



13.ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ SEMPOZYUMU (KAYSEM13)

TAM METİN KİTAPÇIĞI

EDİTÖRLER: DOÇ. DR. ALİ FUAT GÖKÇE, ARAŞ. GÖR. UĞUR ÜLGER, MUHAMMED AKSU

KAYSEM 13

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

[18-20 NİSAN 2019]

Gaziantep Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü





İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER
FAKÜLTESİ



18-20 NİSAN 2019

GAZİANTEP

Adres Üniversite Bulvarı 27310 Şehitkamil - Gaziantep, TÜRKİYE
Tel +90 (342) 360 1200 & +90 (342) 317 1000 - Faks +90 (342) 360 1013 - E-posta bilgi@gantep.edu.tr

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ SEMPOZYUMU KAYSEM 13



ULUSLARARASI SİYASET VE GÜVENLİK STRATEJİLERİ, KAMU YÖNETİMİ POLİTİKALARI

DEYR EZ ZOR



SEM 13
ASİ KAMU YÖNETİMİ
POZYUMU
2019
LİMİ ve KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ

BİLİM VE HAKEM KURULU

Prof. Dr. Abdullah ÇELİK (Harran Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet Hamdi AYDIN(Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet MUTLU (On Dokuz Mayıs Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet NOHUTÇU (Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet ÖZALP (Hitit Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet YATKIN(Fırat Üniversitesi)

Prof. Dr. Akif TABAK (Kâtip Çelebi Üniversitesi)

Prof. Dr. Ali ACAR (Selçuk Üniversitesi)

Prof. Dr. Ali KAYA(Erciyes Üniversitesi)

Prof. Dr. Ali PAJAZITI (Güney Doğu Avrupa Üniversitesi)

Prof. Dr. Ali ŞAHİN (Selçuk Üniversitesi)

Prof. Dr. Akif Argun AKDOĞAN(Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi)

Prof. Dr. Arif ERENÇİN (Abant İzzet Baysal Üniversitesi)

Prof. Dr. Atilla DOĞAN (Karadeniz Teknik Üniversitesi)

Prof. Dr. Atilla GÖKTÜRK (Dokuz Eylül Üniversitesi)

Prof. Dr. Aydın USTA(İnönü Üniversitesi)

Prof. Dr. Ayşegül KOMSUOĞLU ÇITIPITIOĞLU(İstanbul Üniversitesi)

Prof. Dr. Bayram COŞKUN(Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi)

Prof. Dr. Cemal ALTAN (Mersin Üniversitesi)

Prof. Dr. Doğan Naci LEBLEBİCİ(Hacettepe Üniversitesi)

Prof. Dr. Edith BARRETT (Connecticut Üniversitesi, ABD)

Prof. Dr. Ercan OKTAY (Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi)

Prof. Dr. Eric STRAUSS (Michigan State Üniversitesi, ABD)

Prof. Dr. Eyüp Günay İSBİR(İstanbul Aydın Üniversitesi)

Prof. Dr. Faruk ATAAY (Akdeniz Üniversitesi)

Prof. Dr. Filiz KARTAL (TODAİE)

Prof. Dr. Geert BOUCKEART (Leuven University)

Prof. Dr. Gökhan ORHAN (Bandırma 17 Eylül Üniversitesi)

Prof. Dr. Gülden AYMAN(İstanbul Üniversitesi)

Prof. Dr. Gülise GÖKCE(Selçuk Üniversitesi)

Prof. Dr. Hacer Tuğba EROĞLU(Selçuk Üniversitesi)

Prof. Dr. Hacı KURT (Mersin Üniversitesi)

Prof. Dr. Halil İbrahim AYDINLI (Sakarya Üniversitesi)

Prof. Dr. Hikmet KAVRUK (İstanbul Gelişim Üniversitesi)

Prof. Dr. Hüseyin ERKUL (Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi)

Prof. Dr. Hüseyin GÜL(Süleyman Demirel Üniversitesi)

Prof. Dr. Irena ZEMAITAITYTE (Mykolas Romeris University, Litvanya)

Prof. Dr. İnan ÖZER (Emekli Öğretim Üyesi)

Prof. Dr. Jonuz ABDULLAI (Güney Doğu Avrupa Üniversitesi)

Prof. Dr. Kamil Ufuk BİLGİN(TODAİE)

Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ(Gazi Üniversitesi)

Prof. Dr. Leta DROMANTIENE (Mykolas Romeris Üniversitesi, Litvanya)

Prof. Dr. Mehmet Akif ÖZER (Gazi Üniversitesi)

Prof. Dr. Mehmet AKTEL (Süleyman Demirel Üniversitesi)

Prof. Dr. Mete YILDIZ(Hacettepe Üniversitesi)

Prof. Dr. Mihriban ŞENGÜL (İnönü Üniversitesi)

Prof. Dr. Muharrem GÜNEŞ(Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi)

Prof. Dr. Murat ÖNDER (Yıldırım Beyazıt Üniversitesi)

Prof. Dr. Mustafa DEMİRCİ (Erciyes Üniversitesi)

Prof. Dr. Mustafa GÖRÜN (Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi)

Prof. Dr. Mustafa ÖNEN(İnönü Üniversitesi)

Prof. Dr. Nafiz TOK (Aksaray Üniversitesi)

Prof. Dr. Nail YILMAZ (Marmara Üniversitesi)

Prof. Dr. Namık Kemal ÖZTÜRK(Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi)

Prof. Dr. Nesrin ALGAN (Ankara Üniversitesi)

Prof. Dr. Özlem ŞAHİN GÜNGÖR (Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi)

Prof. Dr. Rabiyyat ASLANOVA (Bakü Devlet Üniversitesi)

Prof. Dr. Ramazan ŞENGÜL (Kocaeli Üniversitesi)

Prof. Dr. Rıza ARSLAN (Bandırma 17 Eylül Üniversitesi)

Prof. Dr. Ricardo J. MUSSORI (Centro Universitário Padre Anchieta, Brezilya)

Prof. Dr. Robert C. KLOOSTERMAN (Amsterdam Üniversitesi, Hollanda)

Prof. Dr. Robin J. LEWIS (Kolombiya Üni. Em. Öğr. Üyesi, the President of Worldview Global Consulting, LLC)

Prof. Dr. Sait AŞGIN (Karabük Üniversitesi)

Prof. Dr. Selim KILIÇ (Ömer Halis Demir Üniversitesi)

Prof. Dr. Selma KARATEPE(İstanbul Gelişim Üniversitesi)

Prof. Dr. Serhat BAŞTAN (Celal Bayar Üniversitesi)

Prof. Dr. Seriya SEZEN (TODAİE)

Prof. Dr. Sevinç TORLAK (Pamukkale Üniversitesi)

Prof. Dr. Songül SALLAN GÜL (Süleyman Demirel Üniversitesi)

Prof. Dr. Şaban SİTEMBÖLÜKBAŞI (Süleyman Demirel Üniversitesi)

Prof. Dr. Tayfun ÇINAR (Ankara Üniversitesi)

Prof. Dr. Turgay UZUN(Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi)

Prof. Dr. Türksel KAYA BENSĞİR (Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi)

Prof. Dr. Yakup ALTAN (Süleyman Demirel Üniversitesi)

Prof. Dr. Yakup BULUT(Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi)

Prof. Dr. Yüksel DEMİRKAYA (Marmara Üniversitesi)

Prof. Dr. Zerrin Toprak KAHRAMAN(İzmir Dokuz Eylül Üniversitesi)

Doç. Dr. Adnan SEVİM (Anadolu Üniversitesi)

Doç. Dr. Ahmet UÇAR(Manisa Celal Bayar Üniversitesi)

Doç. Dr. Ali Fuat GÖKÇE(Gaziantep Üniversitesi)

Doç. Dr. Alper ÖZMEN (Eskişehir Osmangazi Üniversitesi)

Doç. Dr. Aynur ATMACA CAN (Marmara Üniversitesi)

Doç. Dr. Azize Serap TUNÇER (Ahi Evran Üniversitesi)

Doç. Dr. Bahadır ESER (Süleyman Demirel Üniversitesi)

Doç. Dr. Barış ÖVGÜN (Ankara Üniversitesi)

Doç. Dr. Bilge Kağan ŞAKACI (Eskişehir Osmangazi Üniversitesi)

Doç. Dr. Deniz İŞÇİOĞLU (Doğu Akdeniz Üniversitesi, KKTC)

Doç. Dr. Dilek MEMİŞOĞLU (Kâtip Çelebi Üniversitesi)

Doç. Dr. Doğan BIÇKI (Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi)

Doç. Dr. Elif ÇOLAKOĞLU (Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi)

Doç. Dr. Erol TURAN (Kastamonu Üniversitesi)

Doç. Dr. Esra Banu SİPAHİ(Necmettin Erbakan Üniversitesi)

Doç. Dr. Fatih KIRIŞIK (Dumlupınar Üniversitesi)

Doç. Dr. Ferhunde TOPÇU (Akdeniz Üniversitesi)

Doç. Dr. Ferihan POLAT (Pamukkale Üniversitesi)

Doç. Dr. Fikret BİRDİŞLİ (Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi)

Doç. Dr. Fulya AKYILDIZ (Uşak Üniversitesi)

Doç. Dr. Gülizar Çakır SÜMER (İnönü Üniversitesi)

Doç. Dr. Hakan Mehmet KİRİŞ (Süleyman Demirel Üniversitesi)

Doç. Dr. Harun ŞAHİN(Gaziantep Üniversitesi)

Doç. Dr. Hasan Engin ŞENER (Yıldırım Beyazıt Üniversitesi)

Doç. Dr. Hasan YAYLI (Kırıkkale Üniversitesi)

Doç. Dr. Hayriye ŞENGÜN (Bayburt Üniversitesi)

Doç. Dr. Hülya Eşki UĞUZ (Selçuk Üniversitesi)

Doç. Dr. Ionut Virgil ŞERBAN (Craiova Üniversitesi, Romanya)

Doç. Dr. İbrahim ARAP (Dokuz Eylül Üniversitesi)

Doç. Dr. İbrahim Güray YONTAR (Dokuz Eylül Üniversitesi)

Doç. Dr. İhsan KAMALAK (Mersin Üniversitesi)

Doç. Dr. İlhan AKSOY (On Dokuz Mayıs Üniversitesi)

Doç. Dr. İmam BAKIR KANLI(Marmara Üniversitesi)

Doç. Dr. İpek ÖZKAL SAYAN (Ankara Üniversitesi)

Doç. Dr. İsmail AKBAL (Aksaray Üniversitesi)

Doç. Dr. İsmail SEVİNÇ (Necmettin Erbakan Üniversitesi)

Doç. Dr. Leyla KAHRAMAN (Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi)

Doç. Dr. Liudmyla RADOVETSKA (National Academy of Security Service of Ukraine)

Doç. Dr. M. Fatih Bilal ALODALI (Necmettin Erbakan Üniversitesi)

Doç. Dr. Mehmet GÜNEŞ (Ufuk Üniversitesi)

Doç. Dr. Menaf TURAN (Yüzüncü Yıl Üniversitesi)

Doç. Dr. Mithat Arman KARASU (Harran Üniversitesi)

Doç. Dr. Murteza HASANOĞLU (Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Başkanlığına Bağlı Devlet İdarecilik Akademisi)

Doç. Dr. Mustafa Kemal BAYIRBAĞ (ODTÜ)

Doç. Dr. Mustafa KOCAOĞLU (Ahi Evran Üniversitesi)

Doç. Dr. Mustafa LAMBA (Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi)

Doç. Dr. Neslihan DEMİRTAŞ MİLZ (Kâtip Çelebi Üniversitesi)

Doç. Dr. Nihat YILMAZ (Gümüşhane Üniversitesi)

Doç. Dr. Nilay YAVUZ (ODTÜ)

Doç. Dr. Nilüfer NEGİZ (Süleyman Demirel Üniversitesi)

Doç. Dr. Özer KÖSEOĞLU (Sakarya Üniversitesi)

Doç. Dr. Pınar SAVAŞ YAVUZÇEHRE (Pamukkale Üniversitesi)

Doç. Dr. Rasim AKPINAR (Celal Bayar Üniversitesi)

Doç. Dr. Savaş Zafer ŞAHİN(Atılım Üniversitesi)

Doç. Dr. Sefa USTA(Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi)

Doç. Dr. Selahaddin BAKAN (İnönü Üniversitesi)

Doç. Dr. Sevim BUDAK (İstanbul Üniversitesi)

Doç. Dr. Sonay BAYRAMOĞLU (TODAIÉ)

Doç. Dr. Tuğba UÇMA UYSAL (Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi)

Doç. Dr. Uğur SADIOĞLU (Hacettepe Üniversitesi)

Doç. Dr. Yılmaz ÜSTÜNER (ODTÜ)

Doç. Dr. Yunus Emre ÖZER (Dokuz Eylül Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Ahmet BARBAK (Kâtip Çelebi Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Ahmet TUNÇ (Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Ali KUYAKSİL (İğdir Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Aygül KILINÇ (Gaziantep Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Bengi DEMİRCİ (Akdeniz Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Buğra KALKAN (Kâtip Çelebi Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Burak Hamza ERYİĞİT (Marmara Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Canan ÇAKIR (Gümüşhane Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Cenay BABAOĞLU (Ömer Halisdemir Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Ceray ALDEMİR (Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Cristina ILLIE (Craiova Üniversitesi, Romanya)

Dr. Öğr. Üyesi Çiğdem AKMAN (Süleyman Demirel Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Gökmen KANTAR (Namık Kemal Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Elvettin AKMAN (Süleyman Demirel Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Emine ÇELİKSOY (Çankırı Karatekin Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Esmeray ALACADAĞLI (Bayburt Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Esra ÇIKMAZ (Gaziantep Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Firdevs KOÇ (Fırat Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Funda KEMAHLI (Erzincan Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Gökhan DÖNMEZ (Bitlis Eren Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Halim Emre ZEREN (Adnan Menderes Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Hülya DERYA (Kilis 7 Aralık Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi İsmail BAŞARAN (Celal Bayar Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Kadir Caner DOĞAN (Gümüşhane Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Konur Alp DEMİR (Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Levent MEMİŞ (Giresun Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Lütfi YALÇIN (Balıkesir Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Mesut ŞÖHRET (Gaziantep Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Osman AĞIR (Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Ozan ZENGİN (Ankara Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Özge ÇAPUROĞLU (Yeditepe Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Sefa USTA (Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Serkan DORU (Akdeniz Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Tahsin GÜLER (Balıkesir Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Tekin AVANER (Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi)

Dr. Öğr. Üyesi Tuğba YOLCU (Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Ülkü ARIKBOĞA (Marmara Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi V. Alpay GÜNAL (Akdeniz Üniversitesi)

Dr. Öğr. Üyesi Vahap GÖKSU (Selçuk Üniversitesi)



DÜZENLEME KURULU

DÜZENLEME KURULU BAŞKANI

DOÇ. DR. ALİ FUAT GÖKÇE

ÜYELER

DOÇ. DR. MEHMET EMİN SÖNMEZ

DR. ÖĞR. ÜYESİ MEHMET BİÇİCİ

DR. ÖĞR. ÜYESİ YUNUS EMRE TANSÜ

DR. ÖĞR. ÜYESİ AYGÜL KILINÇ

DR. ÖĞR. ÜYESİ ESRA ÇIKMAZ

ARŞ. GÖR. ELİF DÖLEK

ARŞ. GÖR. MÜSLÜM KAVUT

ARŞ. GÖR. SEDA KULU

ARŞ. GÖR. UĞUR ÜLGER

MUHAMMED AKSU

ELİF SARIZ

ŞEYMA ŞİRAZ

KAVSEM 13
BİLİMSEL SEKRETERYA

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

MUHAMMED AKSU

ONUR KURULU

Prof. Dr. A. Argun AKDOĞAN (TODAİE)

Prof. Dr. Abdulkadir BAHARÇİÇEK (İnönü Üniversitesi)

Prof. Dr. Abdullah YILMAZ (Anadolu Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet Alpay DİKMEN (Ankara Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet Hamdi AYDIN (Sütçü İmam Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet YATKIN (Fırat Üniversitesi)

Prof. Dr. Ali ÇAĞLAR (Hacettepe Üniversitesi)

Prof. Dr. Ali KAYA (Nuh Naci Yazgan Üniversitesi)

Prof. Dr. Ayşe AYATA (ODTÜ)

Prof. Dr. Ayşe ÖZCAN (Giresun Üniversitesi)

Prof. Dr. Ayşegül KOMSUCUOĞLU (İstanbul Üniversitesi)

Prof. Dr. Ayşegül MENGİ (Ankara Üniversitesi)

Prof. Dr. Bayram COŞKUN (Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi)

Prof. Dr. Bekir PARLAK (Uludağ Üniversitesi)

Prof. Dr. Berkan DEMİRAL (Trakya Üniversitesi)

Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ (Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Burhan AYKAÇ (Gelişim Üniversitesi)

Prof. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ (Hacettepe Üniversitesi)

Prof. Dr. Erol ESEN (Akdeniz Üniversitesi)

Prof. Dr. Eyyüp Günay İSBİR (TODAİE Eski Genel Müdürü)

Prof. Dr. Fatma Neval GENÇ (Adnan Menderes Üniversitesi)

Prof. Dr. Filiz BAŞKAN (İzmir Ekonomi Üniversitesi)

Prof. Dr. Gökhan ORHAN (Bandırma Üniversitesi)

Prof. Dr. Gonca Bayraktar DURGUN (Gazi Üniversitesi)

Prof. Dr. Gülise GÖKCE (Selçuk Üniversitesi)

Prof. Dr. Hamza ATEŞ (Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Hasan BURAN (Trakya Üniversitesi)

Prof. Dr. Hikmet KAVRUK (Gazi Üniversitesi)

Prof. Dr. Hüseyin GÜL (Süleyman Demirel Üniversitesi)

Prof. Dr. Hüseyin ÖZGÜR (Pamukkale Üniversitesi)

Prof. Dr. Kamil Ufuk BİLGİN (TODAİE)

Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ (Gazi Üniversitesi)

Prof. Dr. Kemal KARTAL (Emekli Öğretim Üyesi)

Prof. Dr. Korel GÖYMEN (Sabancı Üniversitesi)

Prof. Dr. Mete YILDIZ (Hacettepe Üniversitesi)

Prof. Dr. Muharrem GÜNEŞ (Mustafa Kemal Üniversitesi)

Prof. Dr. Muhittin ACAR (Hacettepe Üniversitesi)

Prof. Dr. Murat OKÇU (Süleyman Demirel Üniversitesi)

Prof. Dr. Murat TEK (Mustafa Kemal Üniversitesi)

Prof. Dr. Musa EKEN (Sakarya Üniversitesi)

Prof. Dr. Mustafa Kemal ÖKTEM (Hacettepe Üniversitesi)

Prof. Dr. Nail ÖZTAŞ (İstanbul Gelişim Üniversitesi)

Prof. Dr. Namık Kemal ÖZTÜRK (Muğla Üniversitesi)

Prof. Dr. Nesrin ALGAN (Ankara Üniversitesi)

Prof. Dr. Onur Ender ASLAN (TODAİE)

Prof. Dr. Orhan GÖKÇE (Selçuk Üniversitesi)

Prof. Dr. Ömer Faruk GENÇKAYA (Marmara Üniversitesi)

Prof. Dr. Önder KUTLU (Necmettin Erbakan Üniversitesi)

Prof. Dr. Recep BOZLAĞAN (Marmara Üniversitesi)

Prof. Dr. Ruşen KELEŞ (Ankara Üniversitesi)

Prof. Dr. Selma KARATEPE (İnönü Üniversitesi)

Prof. Dr. Semih Mustafa ÖNEN (İnönü Üniversitesi)

Prof. Dr. Şenol DURGUN (Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi)

Prof. Dr. Tefvik ERDEM (Gazi Üniversitesi)

Prof. Dr. Turgay UZUN (Muğla Üniversitesi)



Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN (Hacettepe Üniversitesi)

Prof. Dr. Veysel EREN (Mustafa Kemal Üniversitesi)



Prof. Dr. Veysel K. BİLGİÇ (Kırıkkale Üniversitesi)

Prof. Dr. Yakup BULUT (Mustafa Kemal Üniversitesi)

Prof. Dr. Yusuf ŞAHİN (Aksaray Üniversitesi)



Prof. Dr. Zerrin Toprak KARAMAN (Dokuz Eylül Üniversitesi)



ÖNSÖZ	18
1. BÖLÜM: KAMU YÖNETİMİ, YEREL YÖNETİMLER VE GÜVENLİK	20
KKTC’DE KAMU MALİ YÖNETİMİ REFORM İHTİYACI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME (OKAN VELİ ŞAFAKLI)	20
KAMU YÖNETİMİNDE “DAVRANIŞSAL GÜVENLİK” ÇALIŞMAK: YÖNTEMBİLİMSEL BİR İNCELEME (AHMET BARBAK)	35
TÜR VE MODEL BAĞLAMINDA KAMU ORGANİZASYONLARINDA KARAR ALIMI SÜRECİ (A. USTA, S. M.ÖNEN)	54
YEREL POLİTİKA YAPIMINDA SİVİL AKTÖRLERİN ROLÜ: ISPARTA İLİNDE BİR ANALİZ (ELVETTİN AKMAN).....	62
KADINA YÖNELİK ŞİDDETİN ÖNLENMESİNDE TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN ROLÜ (ESRA ÇIKMAZ)	73
21. YÜZYILA GİRERKEN SİYASAL İKTİDAR TARTIŞMALARI İÇERİSİNDE BİREYİ ETKİLEYEN TEKNOLOJİK GELİŞMELERE ELEŞTİREL BİR BAKIŞ: PANOPTİKON ÖRNEĞİ (ESRA KÖSE).....	84
KAMU ALANINDA GÜVENLİK VE EMNİYET ALGISI (GÖKHAN SARI, ERDEM ÖZGÜR)	115
KIRSAL ALAN GÜVENLİĞİNİN SAĞLANMASINDA KÖY KORUCULUĞUNUN DEĞİŞEN KONUMU (İBRAHİM ETHEM TAŞ, YETER AVŞAR, YEMLİHA ÇETİN)	125
TÜRK DEVLET GELENEĞİNDE GÜVENLİK VE İSTİHBARATIN ÖNEMİ: NİZAMÜLMÜLK’ÜN SİYASETNAMESİ ÜZERİNDEN BİR DEĞERLENDİRME (M. FATİH BİLAL ALODALI, ALİ YILDIRIM)	140
ALGI YÖNETİMİNİN İÇ GÜVENLİK HİZMETLERİNİN ETKİNLEŞTİRİLMESİNE KATKISI (M. AKİF ÖZER, REHA BAYANSAR)	153
AZERBAJCAN KAMU YÖNETİMİNDE SON DÖNEMDEKİ GELİŞMELER (MURTEZA HASANOĞLU, ELNUR ALİYEV)	170
STRUCTURAL EMPOWERMENT SCALE FOR PUBLIC INSTITUTIONS: DEVELOPMENT AND VALIDATION (PELİN KANTEN, HÜSEYİN ERKUL, HAFİZE SEÇTİM).....	183
İÇİŞLERİ BAKANININ 2017 YILI PLAN VE BÜTÇE KONUŞMASININ İÇERİK ANALİZİ (RASİM AKPINAR, İSMAİL BAŞARAN).....	200
MADDE BAĞIMLILIĞI VE UYUŞTURUCU İLE MÜCADELEDE KAMU KURUMLARI (SİNAN YAZICI, NİKOLİN AGALLİJA)	215
GÜVENLİK KAVRAMI VE GELECEĞİ (TEKİN AVANER, MUZAFFER ÇOŞKUN SAYMAN)	233
2. BÖLÜM: KAMU POLİTİKALARI VE GÜVENLİK	259
KAMU ÖZGÜRLÜKLERİNİN SINIRLANDIRILMASINDA DEVLETİN KAMU GÜVENLİĞİ YAKLAŞIMININ HUKUKİLİĞİ (MEHMET GÜNEŞ)	259

ULUSAL KAMU POLİTİKALARINDA KADININ GÜVENLİĞİ: ŞÖNİM UYGULAMALARI (MERSİN ÖRNEĞİ) (TUĞBA USLUGİL).....	292
TÜRKİYE'DE UYUŞTURUCU ARZIYLA MÜCADELEDE KAMU POLİTİKALARI (MERVE DURMUŞ, DİDEM GEYLANİ).....	296
KRİZ VE BÜYÜK SERMAYE: 2001 KRİZİ ÖRNEĞİ (AYNUR YILMAZ SOYSAL).....	308
KADINA YÖNELİK (AİLE İÇİ) ŞİDDETLE MÜCADELEDE GÜVENLİK SORUNLARI (ESRA BANU SİPAHİ, SONGÜL SALLAN GÜL).....	330
SU HİZMETLERİNİN EVRİMİ SÜRECİNDE SU GÜVENLİĞİ (EYLEM BEYAZIT, ESRA ÇİFTÇİ).....	352
KENTSEL TARIM VE GIDA GÜVENÇESİ BAKIMINDAN ÖNEMİ (GÜLİZAR ÇAKIR SÜMER).....	364
SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA BAĞLAMINDA SU VE GÜVENLİK İLİŞKİSİ (HAKAN CAVLAK, İREM ECE AKPINAR).....	380
TÜRKİYE'DE SAĞLIK POLİTİKASININ UYGULANMASINDA YÖNETSEL ÖLÇEK VE EŞGÜDÜM SORUNU (İHSAN EKEN).....	398
FRANSA'DA EMMANUEL MACRON DÖNEMİ (2017-2019) KAMU GÜVENLİĞİ POLİTİKALARI (METİN ÖZKARAL, BEYZA YILMAZ).....	416
ÖNLEYİCİ GÜVENLİK ANLAYIŞI VE BUNUN İÇ GÜVENLİKTE UYGULANMASINA İLİŞKİN DÜNYADAN ÖRNEK PROGRAM VE UYGULAMALAR (M. C. TOKER).....	425
TÜRKİYE'DE ULUSAL GÜVENLİK POLİTİKASININ KURUMSAL YAPISI, FİNANSMANI VE SİYASAL HESAP VEREBİLİRLİK (MUSTAFA BİÇER).....	444
TÜRKİYE'NİN GÜVENLİK POLİTİKASININ OLUŞUMUNDA ASKERİ KANADIN YERİ VE ÖNEMİ (OSMAN AĞIR, MERVE ÇARKIT).....	462
CHANGING SECURITY POLICIES OF TURKEY AFTER THE JULY 15 COUP ATTEMPT (ÖNDER KUTLU, BELGN UÇAR KOCAOĞLU, NİYAZİ KARABULUT).....	474
GIDA GÜVENLİĞİ SÖYLEMİ VE İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ İLİŞKİSİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ (SELMA ŞEKERCİOĞLU).....	487
GÜVENLİK EKSENLİ SİYASET ANLAYIŞI: SEÇİM BİLDİRGELERİNE YÖNELİK BİR ANALİZ (TUĞBA YOLCU).....	502
3. BÖLÜM: KÜRESEL VE BÖLGESEL GÜVENLİK	519
THE ISSUE OF CHANGE IN INTERNATIONAL RELATIONS: A COMPARISON OF NEO-REALISM, LIBERALISM AND RATIONALISM (COŞKUN SOYSAL).....	519
ALMANYA'NIN EKONOMİK GÜVENLİĞİ (HÜLYA DERYA).....	528
KÜRESEL SİYASETİN YENİ SENDROMLARI VE HEGEMONYA DÖNEMİNDE STRATEJİK İLİŞKİLER (BEKİR PARLAK).....	533

6360 SAYILI KANUN SONRASI KIR-KENT AYRIMI BAKIMINDAN JANDARMANIN GÖREV VE SORUMLULUKLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ (AHMET UÇAR, RASİM AKPINAR, İSMAL BAŞARAN). 554	
DOĞU AKDENİZ'DE AÇILMAYA ÇALIŞILAN PANDORANIN KUTUSU: ENERJİ KAYNAKLARINDAN ALAN HÂKİMİYETİNE UZANAN EKONOMİ POLİTİK HESAPLAR (ERHAN ÖRSELLİ, VEYSEL BABAHANOĞLU)	567
KAMU POLİTİKASI OLUŞTURMA SÜRECİNDE KÜRESEL AKTÖRLERİN ETKİLERİ VE TÜRKİYE'DE KAMU MALİ YÖNETİM POLİTİKALARI (HARUN POLAT)	579
TÜRKİYE - IMF İLİŞKİLERİNDE 2002 SONRASI DÖNEM ÜZERİNE BİR İNCELEME (HASAN YILMAZ) ...	585
HOW DOES THE EUROPEAN UNION GOVERNANCE MECHANISM WORK FOR CIVIL SECURITY? INTERGOVERNMENTAL AND INTERNATIONAL COORDINATION OF SECURING CBRN MATERIALS (İLKNUR DEDE, EDA ÖNEN)	599
AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BÜYÜME VE GÜVENLİK İKİLEMİ: POLİTİKA OLUŞTURMADA KOMŞULUK İLİŞKİLERİNİN ROLÜ (ÜMMÜHAN KAYGISIZ)	605
KÜRESELLEŞME VE DEĞİŞEN VATANDAŞLIK (KUBÜLAY DÜZENLİ)	620
SOĞUK SAVAŞ SONRASI AZERBAJCAN CUMHURİYETİ'NİN ULUSLARARASI GÜVENLİK PERSPEKTİFLERİ VE UYGULADIĞI GÜVENLİK STRATEJİLERİ (MURTEZA HASANOĞLU, ASİM MEMMEDOV)	631
AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KÜRESEL GÜVENLİK STRATEJİSİNE VE DIŞ POLİTİKA PARADİGMASI OLARAK DAYANIKLILIK KAVRAMINA ANALİTİK BİR BAKIŞ (SEDEF EYLEMER)	648
LEGAL BASES OF INTERNATIONAL AND EUROPEAN SECURITY, INTERNATIONAL COOPERATION OF UKRAINE'S SPECIAL ORGANS ON SECURITY (LIUDMYLAR RADOVETSKA)	661
BİR STRATEJİK DENGESİZLİK UNSURU OLARAK KIBRIS (İLhan AKSOY, Cansu YETİMOĞLU)	676
4. BÖLÜM: TERÖRİZM, SAVAŞ VE GÜVENLİK	692
SİYASAL ŞİDDET VE MAĞDURİYET İLİŞKİSİNİN REÇETESİ: DÜNYA SEVGİSİ VE POLİTİK DOSTLUK (ALİ FUAT GÖKÇE)	718
TÜRKİYE'DE TERÖRLE MÜCADELE ALANINDA REFORM: 7145 SAYILI KANUN KAPSAMINDA BİR İNCELEME (HAMZA ATEŞ, A. MUHAMMET BANAZILI)	702
KÜRESEL GÜVENLİĞİN DEĞİŞKEN YAPISI: TERÖR ÖRGÜTLERİ ÖRNEĞİ (İSMAİL SEVİNÇ, VEYSEL BABAHANOĞLU)	715
TERÖR ÖRGÜTLERİYLE MÜCADELE Mİ? MÜZAKERE Mİ? FARKLI UYGULAMALAR VE SONUÇLAR (ALİ FUAT GÖKÇE)	730
TERÖRLE MÜCADELEDE DÜŞÜNCE KURULUŞLARININ ROLÜ (NAMIK KEMAL ÖZTÜRK, KUTAY GÖKDENİZ)	730

11 EYLÜL SONRASI AFGANİSTAN'DAKİ SAVAŞ MAĞDURLARINA YÖNELİK BİR DEĞERLENDİRME (OSMAN AĞIR, ALİ MOHAMMAD REZAFE)	764
11 EYLÜL SONRASI ÖZGÜRLÜK-GÜVENLİK İKİLEMİ VE DEMOKRASİYE YANSIMALARI (YAVUZ YILDIRIM).....	776
5. BÖLÜM: GÖÇ VE GÜVENLİK	783
TÜRKİYE'DE SURİYELİ GÖÇMEN ÇOCUKLARINA YÖNELİK EĞİTİM POLİTİKASI: KAHRAMANMARAŞ ÖRNEĞİ (İBRAHİM ETHEM TAŞ, HATİKE KOÇAR, YETER AVŞAR)	783
GÖÇ VE GÜVENLİK: DÜZCE ÖRNEĞİ (HAMZA ATEŞ, ASLI ÇOŞKUN)	797
ULUSLARARASI GÖÇ OLGUSUNDAKİ DEĞİŞİM: ÇEVRE SİĞİNMACILIĞI (AZİZ BELLİ, ABDULLAH AYDIN)	811
KALE AVRUPASI YAKLAŞIMI VE DÜZENSİZ GÖÇ (DİDEM ŞAHAL ÇELİK, SÜHAL ŞEMŞİT)	822
KOPENHAG EKOLÜ BAĞLAMINDA GÜVENLİKLEŞTİRME TEORİSİ: MACARİSTAN'IN SINIR GÜVENLİĞİ SORUNU (DİLEK KARADENİZ, AYÇA EMİNOĞLU).....	835
AVRUPA'DA AŞIRI SAĞIN YÜKSELİŞİ: GÖÇ VE GÜVENLİK EKSENLİ POLİTİKALAR (HAMZA BAHADIR ESER, ALİ ÇİÇEK).....	847
SURİYELİ SİĞİNMACILARIN KENTSEL ALANLARA SOSYAL UYUMU VE GÜVENLİK ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ (HASAN YAYLI, UFUK ÇOŞTAN)	863
TÜRKİYE'DE GÖÇ YÖNETİŞİMİNİN GÜVENLİ KENTLER ÜZERİNE ETKİSİ (M. AKİF ÖZER, İBRAHİM İRDEM).....	874
SURİYELİ MÜLTECİLER VE GÜVENLİK SORUNSALI: KİLİS İLİ ÖRNEĞİ (MUHAMMED AKSU, ESRA ÇIKMAZ).....	888
KAMU DİPLOMASİSİ PERSPEKTİFİYLE GAZİANTEP'İN SURİYELİ MÜLTECİLERE YÖNELİK PLANLARI, EYLEMLERİ VE UYGULAMALARI (OĞUZ GÖKSU)	901
JEOPOLİTİKTE YENİ SAYFALAR: GÖÇ, GECEKONDULAŞMA VE TERÖRİZM (OĞUZHAN ERGÜN)	917
TÜRKİYE'DE YAŞANAN DIŞ GÖÇ SORUNUNUN SURİYELİ GÖÇMENLER ÇERÇEVESİNDE KAMU DÜZENİ BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ (SALİH BATAL, BAYRAM KARAKURT).....	935
MÜLTECİ KRİZİ'NİN AVRUPA BİRLİĞİ GÜVENLİK ANLAYIŞINA ETKİSİ: KOPENHAG OKULU BAĞLAMINDA BİR İNCELEME (ŞEYMA KALYONCU).....	949
6. BÖLÜM: KENT ÇEVRE VE AFET GÜVENLİĞİ	962
İNSANİ GÜVENLİK KAVRAMI VE ÇEVRESEL GÜVENLİK BOYUTU DOĞRULTUSUNDA HİROŞİMA ATOM BOMBASI (SEDA KULU).....	962
TÜRKİYE'DEKİ SURİYELİLER VE GÜVENLİK: AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI'NIN (AFAD) FAALİYETLERİ AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME (AHMET TUNÇ)	970

GÜVENLİKLİ SİTELERİN MAHALLE KÜLTÜRÜ ÜZERİNE ETKİLERİ; BAYBURT ÖRNEĞİ ÜZERİNDEN BİR DEĞERLENDİRME (HAYRİYE ŞENGÜN, ÖZGE ÇAKIR, AYKUT PALABIYIK)	983
DÜNYADA ENERJİ GÜVENLİĞİNE İLİŞKİN TEHDİTLER VE YENİLENEBİLİR ENERJİ KAYNAKLARININ ROLÜ (ASLI YÖNTE BALABAN).....	995
KENT GÜVENLİĞİ EKSENİNDE SURİYELİ SİĞİNMACILAR (BAHRİYE ESELER, ZEYNEP DAMLA KARANUH)	1003
İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNİN GÖÇMENLİK VE GÜVENLİK OLGULARI ÜZERİNE ETKİSİ (CANAN ÖYKÜ DÖNMEZ KARA, GAYE SANATÇI, FATMNA HIRLAK)	1014
AFET YÖNETİMİ VE GÜVENLİK İLİŞKİSİ BAĞLAMINDA ÇANAKKALE-AYVACIK DEPREMLERİ ÜZERİNDEN BİR DEĞERLENDİRME (CELİLE ALPKOÇAK, GİZEM BUKET YILDIZAK, HANDE NUR SUNAL İSA YAVAŞ)	1034
KENTE KARŞI SUÇ KAVRAMI ÜZERİNE DÜŞÜNCELER (ENİS YETER)	1054
KENT GÜVENLİĞİNDE ARAÇ BOMBA SALDIRISI TEHDİDİ (GÖKHAN İBRAHİM ÖĞÜNÇ)	1064
TÜRKİYE'DE YIKIM OLAYLARININ ETKİSİNİN AZALTILMASINDA BÖLGE PLANLAMASININ KATKISI (HASAN HÜSEYİN DOĞAN)	1083
TÜRKİYE'DE ACIL YARDIM VE AFET YÖNETİMİ VE KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ ÖĞRENCİLERİNİN AFET YÖNETİMİ VE GÜVENLİK KONULARINDAKİ BİLGİ DÜZEYLERİNİN BELİRLENMESİ (HÜSEYİN KOÇAK, MUSTAFA KARA).....	1119
GÜVENLİK TEKNOLOJİLERİNİN ŞEHİRLERİN SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİNE ETKİSİ (İMAM BAKIR KANLI, BURAK KAPLAN)	1138
KADINLARA KENTSEL ALANLARDA ZORUNLU SEÇİM: ÖZGÜRLÜK MÜ? GÜVENLİK Mİ? (İNCİ ÇOBAN NCE).....	1154
KENTSEL AYRIŞMA, ÇATIŞMA VE KENTLERDE GÜVENLİK SORUNU (KEMAL GÖRMEZ, HAZAL İLGİN BAHÇECİ)	1161
BM'İN İNSANİ GÜVENLİK PERSPEKTİFİNİN DAHA EMNİYETLİ VE GÜVENLİ KENTLERE YANSIMASI (MEHMET MURAT PAYAM)	1178
BELEDİYE ZABITASININ KENT GÜVENLİĞİ ALGISI: ÇANAKKALE BELEDİYESİ ÖRNEĞİ (MELİKE ERDOĞAN, ŞERMİN ATAK ÇOBANOĞLU)	1194
KENTLERDE GÜVENLİĞİN SAĞLANMASINDA GÜVENLİKLİ SİTELERİN ROLÜ (MUSTAFA KOCAOĞLU, LEVENT TAŞ)	1205
KENTSEL GÜVENLİĞİ SAĞLAMA ARACI OLARAK KENTSEL DÖNÜŞÜM: EGE MAHALLESİ ÖRNEĞİ (NAMIK KEMAL ÖZTÜRK, NİHAL TATAROĞLU).....	1212
5199 SAYILI HAYVANLARI KORUMA KANUNUNUN KENTSEL GÜVENLİK BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ (NAZLI YÜCEL BATMAZ, REFİK YASLIKAYA)	1228

GÜNCEL TOPLUMSAL ÖRGÜTSÜZLÜK TEORİLERİ VE KENT GÜVENLİĞİNE İLİŞKİN KAVRAMSALLAŞTIRMALARI (ORÇUN ÇOBANGİL)	1238
DEĞİŞEN GÜVENLİK ALGISI VE BUMERANG ETKİSİ KAPSAMINDA KENTSEL GÜVENLİK (SİNEM ŞAHNAGİL).....	1260
KENTLERİ DİRENÇLİ HALE GETİRMENİN ARAÇLARI: TEKNOLOJİ BAĞLAMINDA DİRENÇLİ KENT KAVRAMI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME (SÖNMEZ DÜZGÜN)	1274
AB SÜRECİNDE TÜRKİYE VE ÇEVRE GÜVENLİĞİ (ŞEYMA ŞIRAZ, ELİF SARIZ, MUHAMMED AKSU, DEMET DEMİROĞLU).....	1285
KENTSEL GÜVENLİK AÇISINDAN GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ SURİYELİLERİN İLLER BAZINDA DEĞERLENDİRİLMESİ (ZİŞAN KORKMAZ ÖZCAN, HÜSEYİN GÜL)	1297
7. BÖLÜM: HUKUK VE GÜVENLİK	1308
SEÇİM GÜVENLİĞİ HAKKINDA KISA BİR NOT (ÖMER FARUK GENÇKAYA).....	1308
KAMU GÜVENLİĞİ- YURTTAŞ HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİ (GÜVENLİĞİ) TARTIŞMASI YA DA DEVLET NEDEN KORKAR YURTTAŞ NE İSTER? (A. BARAN DURAL)	1315
ULUSLARARASI VE ULUSAL HUKUK AÇISINDAN YAŞAMA VE GÜVENLİK HAKKI (BAYRAM ÇOŞKUN, EYLEM SAYIN)	1329
CİMER UYGULAMASININ KİŞİSEL HAK VE HÜRRİYETLER İLE GÜVENLİK AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ (EMİNE ÇELİKSOY, ÇİĞDEM AKMAN).....	1347
16 NISAN 2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ ÇERÇEVESİNDE CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMELERİNİN NORMLAR HIYERARŞISINDEKİ YERİ (GÖKHAN DÖNMEZ)	1362
ANAYASAL GELİŞMELER IŞIĞINDA KİŞİ HÜRRİYETİ VE GÜVENLİĞİNİN DÜZENLENMESİ (ÖZGE ÇELEBİ)	1368
TÜRKİYE'DE BİLGİ GÜVENLİĞİ VE KİŞİSEL VERİLERİ KORUMA KURUMUNUN ROLÜ (SEFA USTA MUSTAFA ÇAMLİ)	1379
KENT GÜVENLİĞİNİN SAĞLANMASINDA AKILLI KENT TEKNOLOJİLERİNİN ROLÜ (SELÇUK DİNÇER, ERHAN ÖRSELLİ, ERDAL BAYRAKÇI).....	1406
AB ÜLKELERİ VE TÜRKİYE'NİN SIĞINMACILARA KARŞI TUTUM VE DAVRANIŞLARININ ULUSLARARASI HUKUK VE ETİK AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ (YAKUP BULUT, ZEYNEP ERALDEMİR)	1403
8. BÖLÜM: ENERJİ VE GÜVENLİK	1415
SUUDI ARABİSTAN'DA PETROL ÜRETİMİ VE SAVUNMA HARCAMALARI (1990-2018) (HARUN ŞAHİN)	1415
ENERJİ TÜKETİMİ VE ÜRETİMİNİN KIRGIZ-TÜRK VE GEÇİŞ EKONOMİLERİNİN HUKUKİ GÜVENCE İLE HIZLI BÜYÜMESİNE ETKİLERİ (FAYROUZ RASHED, BİLAL UÇAR, UMUTKER KYDYBAEVA).....	1436

TÜRKİYE'NİN ENERJİ POLİTİKALARINDA ENERJİ GÜVENLİĞİ SORUNLARI (KEMAL YAMAN, ECE KAYA)	1454
AKDENİZ'DE PETROL VE DOĞALGAZ ARAMALARININ BÖLGE ENERJİ VE GÜVENLİK POLİTİKALARINA ETKİSİ (MURAT ÖNDER, NURETTİN AKINCI)	1473
ENERJİ GÜVENLİĞİ PERSPEKTİFİNDEN TÜRKİYE'NİN DOĞU AKDENİZ POLİTİKASI: SORUNLAR VE ÖNERİLER (YALÇIN SARIKAYA, CEYDA KURT)	1501
9. BÖLÜM: SİBER GÜVENLİK	1519
TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE DİJİTALLEŞME VE E-DEVLETİN GÜVENLİĞİ (AHMET TUNÇ)	1519
DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE SINIR GÜVENLİK DUVARLARI İNŞA VE TAHKİM POLİTİKALARININ ÖLÇME VE DEĞERLENDİRMESİ (ALPER EKMEKÇİOĞLU, METE YILDIZ)	1528
KOLLUK HİZMETİNDEN SİBER GÜVENLİĞE: GÜVENLİK YÖNETİMİNDE DEĞİŞİM (BAYRAM ÇOŞKUNİ ÇİĞDEM PANK YILDIRIM)	1536
TÜRKİYE'NİN ULUSAL SİBER GÜVENLİK STRATEJİSİNDE SİBER GÜVENLİK YÖNETİŞİMİ (CERAY ALDEMİR, EYÜP ŞEN)	1547
BİLGİ YÖNETİM GÜVENLİĞİ SİSTEMİ: UYGULAMALAR, SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ (H.TUĞBA EROĞLU)	1557
A REVIEW ON THE PERSONAL DATA PROTECTION AUTHORITY OF TURKEY (İSMAİL SEVİNÇ, NİYAZİ KARABULUT)	1574
SİBER GÜVENLİK AÇISINDAN E-DEVLET UYGULAMALARININ VATANDAŞLAR TARAFINDAN BENİMSENMESİNE ETKİ EDEN FAKTÖRLER: MUĞLA İLİNDE BİR UYGULAMA (NEDRET ERBOY)	1589
DİJİTAL ÇAĞDA GÜVENLİK: YENİ BÜROKRAT TİPİ (ÖZGÜN KABACAOĞLU)	1602
BİR AKILLI KENT UYGULAMASI OLARAK E-BELEDİYECİLİKTE GÜVENLİK OLGUSU: TRABZON ORTAHISAR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ (SUNA ERYAVAŞ KAVANUZ, NİSA ERDEM)	1617
SİBER SALDIRILARIN DENİZCİLİK SEKTÖRÜNDEKİ YANSIMALARI (ŞERİF CAN GÖKÇE, EMRE ÇAKMAK)	1634
ÇOCUK HAKLARI BAĞLAMINDA DİJİTAL DÜNYADA ÇOCUKLARIN GÜVENLİK HAKKI (YASEMİN MAMUR IŞIKCI, ESRA GÖKÇEN KAYGISIZ)	1641
E-DEVLETİN GÜVENLİK BAĞLANTILI SORUMLULUKLARI VE E-VATANDAŞIN HAKLARI (ZERRİN TOPRAK KARAMAN)	1650
10. BÖLÜM: KAMU YÖNETİMİNDE GÜVENLİK YAPILANMASI	1670
ULUSLARARASI BARIŞ VE GÜVENLİĞİNİN SAĞLANMASINDA BİRLEŞMİŞ MİLLETLERİN ETKİNLİK SORUNU (AHMET UÇAR MEHMET ALİ YÜKSEL)	1670
ÖZEL GÜVENLİK EĞİTİM KURUMLARINDA İNSAN HAKLARI EĞİTİMİ (AL KUYAKSİL)	1683

GÜVENLİ KENT ALGISI VE KENTLERDE YENİ BİR HİZMET ALANI OLARAK ÖZEL GÜVENLİK HİZMETLERİ (AYŞE ÖZCAN, ŞEBNEM KÖSE).....	1701
11 EYLÜL GÜVENLİK KRİZİ VE MANAGERIAL İDEOLOJİYE DAYALI BİR ÇÖZÜM ARAYIŞI: ÖZEL ASKERİ ŞİRKETLER (EREN EROĞLU, SEVİL ZENGİN).....	1712
İÇ GÜVENLİKTE ÖZELLEŞME BAĞLAMINDA ÖZEL ASKERÎ ŞİRKETLER (HÜSEYİN ARAS).....	1720
ÇARŞI VE MAHALLELERDE YARDIMCI GENEL KOLLUK HİZMETİ OLARAK BEKÇİLİK (ŞERMİN ATAK ÇOBANOĞLU)	1735
TÜRKİYE'DE ÖZEL GÜVENLİK PERSONELİ EĞİTİMLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ (YAKUP BULUT, VEDAT YILMAZ)	1747
11. BÖLÜM: KİMLİK, YABANCI DÜŞMANLIĞI	1762
ÖTEKİLEŞTİRME KAVRAMININ YOL AÇTIĞI GÜVEN(SİZ)LİK: HEGEL VE SPINOZA EKSENİNDE AŞIRI SAĞIN YÜKSELMESİNİN VE YABANCI DÜŞMANLIĞININ DEĞERLENDİRİLMESİ (HABİBE KULLE, TEVFİK KARAŞAHİN, HAKAN CANDAN).....	1762
DSP ve SHP'de MUHAFAZAKÂRLIK ve KÜRT SORUNU PERSPEKTİFİ (MURAT AYDIN).....	1778



ÖNSÖZ

Güvenlik, ihtiyaçlar hiyerarşisinde ilk basamaklarda yer almaktadır. İlk çağlardan itibaren insanlar öncelikle doğal yaşam koşullarına uyum sağlamak için şahsi güvenliklerini ön planda tutmuş ve bunu sağlamak amacıyla tedbirler almıştır. Gelişen durumlara ve şartlara göre şahsi güvenliğin

boyutu ve biçimleri de değişmeye başlamıştır. Günümüzde ise güvenlik ihtiyacı hayatın her alanında kendini göstermeye başlamıştır. Güvenlik kavramı, sadece ülkelerin kendisine yönelik fiziki tehditlere karşı savunma ve korunma amaçlı bir negatif güvenliğin dışında, bireylerin ve toplumun tüm alanlarını içeren pozitif güvenlik kavramını içermektedir.

Dolayısıyla, teknoloji ve bilişim alanındaki gelişmelere bağlı olarak günümüzde enerji güvenliği, e-devlet, çevre, kent, sağlık, gıda güvenliği, afetlerde güvenlik, bilgi güvenliği, göç güvenliği, kadın ve güvenlik, ekonomik güvenlik, temel haklar ve hürriyetlerin korunması ve siber güvenlik, teröre karşı güvenlik, ulusal ve uluslararası güvenlik konuları güvenlik kavramı içinde ayrı başlıklar olacak şekilde ve her biri ayrı birer disiplin olacak şekilde incelenmesi gereken hususlardır.

Türkiye'nin coğrafi konumu yukarıda sayılan güvenlik konularının bir kısmı ile doğrudan, bir kısmı ile toplumsal gelişmesine bağlı olarak dolaylı bir şekilde ilgilenmesini ve üzerinde ayrıntılı çalışmaların yapılması gerektirmektedir. Türkiye'nin coğrafi konumunun yanı sıra Gaziantep ilinin coğrafi konumu da güvenlik kavramını ön plana çıkarmaktadır.

Bütün bu hususlara bağlı olarak, 13. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu'nun ana teması "Uluslararası Siyaset ve Güvenlik Stratejileri ve Kamu Yönetimi Politikaları" olarak belirlenmiştir.

Bu kapsamda; sempozyuma 383 bildiri özeti gelmiş, kör hakem uygulaması gereği her bildiri iki hakeme gönderilmiş ve hakem raporları doğrultusunda 290 bildiri kabul edilmiştir. Sempozyuma yurtdışı ve Türkiye'den 95 farklı üniversite ile Jandarma Sahil Güvenlik Akademisi ile Polis Akademisinden 46 profesör, 44 doçent, 116 doktor öğretim üyesi, 42 öğretim görevlisi ve araştırma görevlisi ile kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektörden 89 araştırmacı bildiri ile katılmıştır.

Sempozyuma katılan tüm akademisyenlere, araştırmacılara ve sempozyuma katılarak destek veren Gaziantep Valisi Davut Gül'e, Kilis Valisi Recep Soytürk'e, Gaziantep Üniversitesi Rektörü Prof. Dr. Ali Gür'e, Gaziantep Üniversitesi Rektör Yardımcıları Prof. Dr. M. Avni Gökalp'e, Prof. Dr. Metin Bedir'e, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dekanı Prof. Dr. Selim Erdoğan'a, Genel Sekreter Doçent Dr. Ayhan Doğan'a, Gaziantep 5. Zırhlı Tugay Komutanı Tuğgeneral Şefik Atak'a, Gaziantep İl Jandarma Komutanı Albay Halil Uysal'a, Kilis İl Jandarma Komutanı Albay Hakan Başaklıgil'e, Şehitkamil Kaymakamı Ali Dursun'a, Şahinbey Kaymakamı Cemalettin Yılmaz'a, Pazarcık Kaymakamı Adil Nas'a, Türkoğlu Kaymakamı Gürbüz Saltaş'a, Merkez Valisi Enis Yeter ile Gaziantep sivil toplum örgütü ve siyasi partilerin temsilcilerine teşekkürlerimi sunuyorum.

Doç. Dr. Ali Fuat GÖKÇE

Düzenleme Kurulu Başkanı

1. BÖLÜM: KAMU YÖNETİMİ, YEREL YÖNETİMLER VE GÜVENLİK

KKTC'DE KAMU MALİ YÖNETİMİ REFORM İHTİYACI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Okan Veli ŞAFAKLI¹

Özet

Ülke kalkınması ve rekabet edebilir bir yapıya ulaşılması mevcut kaynakların en rasyonel biçimde kullanılması ile mümkündür. Bunun için ise genelde kamunun özelde ise kamu mali yapısının verimliliği, etkinliği, şeffaflığı ve hesap verebilirlik gibi temel ilkeleri esas alan modern anlayışla yönetilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, çalışmanın amacı KKTC kamu mali yapısının değerlendirmesini yaparak ne ölçüde reforma ihtiyaç duyulduğunu ortaya koymaktır.

Kamu mali yönetimi, kamu gereksinimlerinden doğan hizmetlerin yapılabilmesi amacıyla gelirlerin toplanması ve gerekli yerlere harcanması için devletin yaptığı işlemler şeklinde tanımlanmaktadır. Yani başka bir ifade ile ülke kalkınması için hazırlanan stratejik plana göre öncelik sırası ortaya konan hedefleri ve hizmetleri gerçekleştirmek için bütçeleme, performans hedefleri belirleme ve buna uygun güçlü bir iç denetim ve dış denetimi kurumsallaştırma kamu mali yönetiminin kapsamı içerisinde.

KKTC kamu mali yönetimi incelendiğinde, bütçe sorununun ülkenin temel sorunlarının odağında olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle, Türkiye ile yapılan ekonomik protokollerde öncelik bütçenin sürdürülebilir bir yapıya kavuşmasına ve reel sektörün rekabet edebilirliğine verilmiştir. Buna paralel, KKTC bütçe yapısında hem gelir hem de gider açısından kısmi iyileşme gerçekleşirken yapısal olmasa da alınan önlemler finansman dengesini sağlamaya olumlu katkısı olmuştur. Bütçe açığının giderilmesine yönelik rakamsal iyileşmeye rağmen kamu mali yönetiminin çağdaş normların oldukça uzağında olduğu da anlaşılmıştır.

KKTC kamu mali yönetiminin temel sorunları özetle: KKTC bütçesinin kronikleşen personel giderleri ve transferler gibi kalemlerinin bulunması; KKTC bütçesinin stratejik yönetim yaklaşımı çerçevesinde hazırlanmaması; Mali Yönetim ve Kontrol Sistemi oluşturulmadığından etkin bir iç denetim ve İç Denetim Koordinasyon Kurulu gibi yapıların bulunmaması; KKTC bütçe sisteminin sağlıklı bir plan-program-bütçe döngüsüne dayanmaması; KKTC'de etkinlik verimlilik temelinde performans esaslı bütçe hazırlanmaması; Bütçenin değerlendirme ve denetimine imkan verecek performans hedef ve göstergelerinin belirlenmemesi; KKTC'de siyasi erkin güdümündeki Başbakanlık Denetleme Kurulu ve Maliye Teftiş ve İnceleme kurulu dışında kurumsal ve etkin bir iç denetim mekanizmasının bulunmaması; Sayıştay'ın etkin bir dış denetim yapmasına imkan verecek idari ve mali özerkliğinin sağlanmaması; Ekonomik ve mali kararlara zemin teşkil edecek güvenilir ve güncel veri üretecek bağımsız ve özerk bir İstatistik Kurumunun kurulmaması ve Refomlara dönük siyasi irade ortaya konmadığı gibi reformlara yönelik bir katılımcı anlayışla toplumsal mutabakatın sağlanmamasıdır.

Anahtar Kelimeler: KKTC, Kamu Reformu, Mali Yönetim, Performans, Denetim

¹ Prof. Dr., Lefke Avrupa Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Bankacılık ve Finans Bölümü, Lefke 99728, KKTC, E-posta: osafakli@eul.edu.tr, Tel:05428606556

AN EVALUATION ON THE NECESSITY OF PUBLIC FINANCE REFORM IN THE TRNC

Abstract

Country development and achieving a competitive structure can only be possible with the most rational use of available resources. For this reason, it is necessary to manage the public financial structure with a contemporary approach based on basic principles such as efficiency, productivity, transparency and accountability. In this context, the aim of the study is to evaluate the public financial structure of the TRNC and to determine the extent of the need for reform.

Public financial management is defined as the transactions of the state to collect the revenues and spend them in an optimal way in order to perform the services arising from public requirements. In other words, budgeting, determining the performance targets and institutionalizing a strong internal audit and external audit accordingly aimed at meeting the objectives and providing services laid down according to the strategic plan prepared for the development of the country are within the scope of public financial management.

When the public financial management of the TRNC is examined, it is understood that the budgetary discipline is at the center of the country's main problems. Therefore, priority of economic protocols signed with Turkey to has been given to have a sustainable budget and a competitive real sector. Parallel to this, whereas the measures taken, although not structural, caused a partial improvement in terms of income and expenses in the TRNC budget structure and hence a positive effect on ensuring the budgetary discipline. Despite the numerical improvement of the budget deficit, public financial management is far from contemporary norms.

The main problems of the public fiscal management of the TRNC can be summarised as follows: Chronic personnel expenditures and transfers of TRNC budget; Failure to prepare TRNC budget within the framework of strategic management approach; The lack of an effective internal audit and Internal Audit Coordination Board due to the absence of Financial Management and Control System; The fact that TRNC budget system is not based on a healthy plan-program-budget cycle; Failure to prepare a performance-based budget; Failure to identify performance targets and indicators to allow for the assessment and control of the budget; Absence of institutional and effective internal audit mechanism in the TRNC except for the Prime Ministry Inspection Board and the Finance Inspection and Review Board under the political authority; Absence of the administrative and financial autonomy of the Court of Auditors that would enable an effective external audit; Lack of an independent and autonomous Statistical Institute that will produce reliable and up-to-date data that will be the basis for reliable economic and financial decisions; The political unwillingness towards reforms; and The disappointment of achieving social consensus with a participatory approach towards reforms.

Key Words: TRNC, Public Reform, Financial Management, Performance, Audit

GİRİŞ

Dünyadaki her ülkede devlet ve hükümet yetkililerinin temel amacı ülkenin sürdürülebilir gelişimini ve kalkınmasını sağlamaktır. Bu amaç için ise temel şart kaynakların gerek özel gerekse kamu tarafından rasyonel kullanılmasıdır. Rasyonel kullanım verimlilik, etkililik, ekonomiklik, tutumluluk gibi ilkelere uyum ile mümkün olabilmektedir. Bu ilkelere uyumu sağlamak, şeffaflık ve hesap verebilirliği gerektiren kurumsal ve idari yapının oluşturulması ile gerçekleştirilebilir. Bu yapının etkinliği, stratejik yönetim yaklaşımının sergilenerek güçlü bir iç denetim ve dış denetim mekanizmasının kurulmasına bağlıdır.

Türkiye Cumhuriyeti'nde (T.C.) kamu kaynaklarının etkin yönetimi için "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Sistemi" kurumsallaştırılmıştır. Bu çalışmada özellikle T.C. 'deki yapıya atf yapılarak KKTC'deki kamu mali yönetimi ve reform ihtiyacı tartışılacaktır.

1. KAMU MALİ YÖNETİMİ VE REFORM KAVRAMLARI

Kamu mali yönetimi, “Kamu gereksinimlerinden doğan hizmetlerin yapılabilmesi amacıyla gelirlerin toplanması ve gerekli yerlere harcanması için devletin yaptığı işlemler” şeklinde tanımlanmaktadır. Değişim konusunda özellikle ekonomik ve politik koşullar kilit rol oynamakla beraber yasal, kültürel, sosyal, siyasal ve tarihsel faktörler kamu yönetimi sisteminde kaçınılmaz bir şekilde değişime neden olmuştur. Bu çerçevede, kamu yönetiminde yeni değişim alanları ortaya çıkmıştır. Bunlar başlıca “Devletlerin küçültülerek hantal yapılarından kurtarılması, siyaset yönetim dengesinin yeniden kurulması, şeffaf ve dürüst yönetim ve merkezîyetçilikten uzaklaşması”. Bu değişim alanlarının doğal sonucu olarak saydamlık, hesap verilebilirlik, stratejik planlama, yönetişim, verimlilik ve etkinlik, etik ve dürüstlük yeni kamu yönetiminde öne çıkan ilkeler olarak karşımıza çıkmaktadır².

Örgütsel amaçlara ulaşmak için, rekabetçi çevreyle etkileşim halinde olan bir planlama süreci strateji olarak tanımlanmaktadır. Planlar, genellikle biçimsel, açık, uzun dönemli ve işletmenin çevresinde nasıl davranacağını önemli ölçüde etkileyen araçlar olarak sürecin asli unsurudur (Arslan, 2001:189). Bu planların işlevselliği ile doğrudan alakalı olan stratejik yönetim ise geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin tespiti ve bu hedeflere ulaşmak için yapılması gereken işlemlerin belirlenmesine imkân sağlayan yönetim tekniğidir (Güçlü, 2003: 66; Özer’den 2015: 70). Kamu yönetiminde stratejik planlama açısından çeşitli zorluklarla karşılaşmaktadır. Bunlar; stratejik yönetim geleneğinin kamuda henüz yerleşmemiş olması, yönetsel değişimlerin politik yapıya yansımaması, bu yüzden politik yapının stratejik planlama ve yönetime uygun olmayışı, kamusal hizmetlerin ölçümünde somut verilere ulaşamadığından performans değerlendirme sisteminin kamu kurumlarında tam olarak uygulanamayışı, personel politikaları, müşteri-vatandaş farklılığı, hesap verebilirlik ve saydamlığın işletilememesi, klasik bürokratik davranış biçimlerinden vazgeçilememesi gibi sorunlardır (Joubert, 1988: 18; Yıldırım ve Tahtaloğlu’dan 2016:184). Stratejik planlamanın gerektirdiği açık amaçlar ve hedefler, belirgin performans kriterleri, uygulamanın düşük bir maliyetle izlenmesi gibi unsurlar pek az kamu kuruluşu için sağlanabilen koşullardır (Bryson ve Roering, 1987: 20- 21; Yıldırım ve Tahtaloğlu’dan 2016:184)

Sınırlı kamu kaynakları ile artan kamu hizmet talebinin yarattığı ikilemin çözümü, stratejik yönetim ve stratejik planlama gibi daha çok özel sektörde geçerli olan performans yönetim tekniklerinin kamuya aktarılmasında bulunmuştur (Taner, 2011: 7; Taner’den 2015:32). Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde rasyonel ve stratejik bir yaklaşım benimsenmesi, kurala yönelik bir yönetim yaklaşımından amaca/sonuca odaklı bir yaklaşıma geçilmesi yeni kamu yönetiminin esası haline gelmiştir. Bu yaklaşım aynı zamanda, kamu örgütlerini çevrelerinde gelişen olayları değerlendirip, fırsat ve tehditlere karşı gerekli

²Murat Yayınları, Kamu Mali Yönetimi, sf 4.; <https://murat yayinlari.com/storage/catalogs/0874663001521125087.pdf>; Erişim Tarihi: 24.02.2019.

önlemleri almaya ve gelecek vizyonunu belirlemeye zorlamıştır (Barca ve Balcı, 2006: 32; Taner'den 2015:32). Bu çerçevede, kamu mali yönetim sistemlerinde, bütçe, muhasebe, mali istatistikler, raporlama, iç kontrol sistemleri, harcama süreçleri gibi konularda hesap verebilirlik ve şeffaflık önem kazanmıştır (Taner, 2015:32). Bunun sonucu olarak, kamu hizmetlerini çıktı esasına göre değerlendirecek performans bütçe, program bütçe, planlama-programlama bütçeleme sistemi gibi alternatif bütçe sistemler geliştirilmiştir (Aktan ve Tüğen, 2006: 2008). Stratejik yönetim, örgütün uzun vadeli amaç ve hedeflerinin açık şekilde belirlenmesi, bu amaç ve hedeflerin gerçekleşmesi için gerekli temel aksiyon programlarının geliştirilerek, ihtiyaç duyulan kaynakların bu programlara tahsisi (Barca ve Balcı, 2006: 38) ve tüm bu süreçlerin izlenmesi olarak da tanımlanmaktadır. Bu tanımdan yola çıkarak, stratejik yönetimin temelde üç safhadan oluşan bütünleşik bir yönetim modeli olduğu sonucuna varılabilir: planlama, belirlenen hedefler için kaynak tahsisi, kontrol ve değerlendirme (Taner'den 2015:34).

10/12/2003 tarih ve 5018 sayılı T.C. Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununda yer alan stratejik planlamaya ilişkin hükümler 01/01/2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 5018 sayılı Kanunda stratejik plan, Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, Temel ilke ve politikalarını, Hedef ve önceliklerini, Performans ölçütlerini, Bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile Kaynak dağılımlarını içeren plan olarak tanımlanmıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu 9 uncu maddesinde “stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme sistemi” başlığı altında Kamu idareleri; 1) kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak; 2) stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve 3) bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar şeklinde düzenlenmeye giderek kamu idarelerinin neden stratejik plan hazırlamaları gerektiğini açıklamıştır (Türkiye Cumhuriyeti Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2017:27).

Candan (2012:38) çalışmasında açıkladığı Kamu mali yönetimi ve kontrol sisteminin kurumsal aktörleri Tablo 1’de gösterilmektedir. Tablodan da anlaşılacağı gibi sistem milli iradenin temsil edildiği Cumhuriyet Meclisinden başlamakta ve planlama sürecini, Maliye Bakanlığını, harcama birimlerini, iç denetim mekanizmalarını ve güçlü bir dış denetimi kapsamaktadır. Ayrıca, sistemin temel unsurları meşruluk, şeffaf ve hesap verebilirlik, bağımsız ve etkin işleyen iç ve dış denetimdir.

Türkiye’de olduğu gibi KKTC’de de “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Sistemi” gibi bir yapıya geçmek için reformist bir yaklaşım gerekmektedir. Reformların başarı ile sonuçlanması için ise ülkede bazı şartların ve zihniyetin olgunlaşması gerekmektedir.

Tablo 1: Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Sisteminin Kurumsal Aktörleri

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ*			
BAKANLAR KURULU/YÜKSEK PLANLAMA KURULU**			
Düzenleyici ve Yönlendirici İdareler (Merkezi Otoriteler) <ul style="list-style-type: none"> Maliye Bakanlığı Kalkınma Bakanlığı (DPT) Hazine Müsteşarlığı İçişleri Bakanlığı 	Harcamacı Kamu İdareleri <ul style="list-style-type: none"> Genel bütçeli idareler Özel bütçeli idareler Düzenleyici ve denetleyici kurumlar Sosyal güvenlik kurumları Mahalli idareler Birimler <ul style="list-style-type: none"> Harcama birimleri Mali hizmetler birimi Muhasebe birimi İç denetim birimi 	Merkezi Uyumlaştırma Birimleri <ul style="list-style-type: none"> İç Denetim Koordinasyon Kurulu Mali Yönetim ve Kontrol Merkezi Uyumlaştırma Birimi (Maliye Bakanlığı) Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu*** 	Dış Denetim <ul style="list-style-type: none"> Sayıştay

Kamu yönetimi reformu programlarının başarıya ulaşabilmesi için gerekli başlıca ön koşullar: Yüksek düzeyde siyasal kararlılık, kamu hizmeti kullanıcılarının gereksinimlerine duyarlılık, reform hedeflerinin açıkça tanımlanması ve gerçekçi stratejilerin oluşturulması, reform programına geniş tabanlı bir toplumsal destek elde edilmesi ve kamu görevlilerinin katılımcı olmalarıdır³. TÜSİAD (2002:185) çalışmasına göre kamu reformu programlarının başarıya ulaşabilmesi için başlıca ön koşullar şunlardır: 1) Yüksek düzeyde siyasal kararlılık gerektirmekte olup, yapılan reformlarda sonuna kadar gidilmelidir; 2) Reform hedeflerinin açıklıkla tanımlanmış olması ve hedeflere yönelik gerçekçi stratejilerin oluşturulması gerekmektedir; 3) Reform programına geniş tabanlı bir toplumsal desteğin elde edilmesi oldukça önemlidir. Yalnızca siyasal liderliğin ve üst düzey bürokrasinin değil, kamu personelinin, sivil toplumun ve özel sektörün de programa destek verip sahip çıkması gerekir; 4) Kamu kesimi istihdamının azaltılmasına koşul olarak kamu personeli için alternatif istihdam olanaklarının güvence altına alınması bu kesimin reforma tepki vermesini önleyici bir önlem olmaktadır; 5) Kamu personelinin katılımcı yönetim kurumları ve süreçlerin oluşturulmasına katkıda bulunmalarını ve yükümlülüklerini tarafsızlıkla yerine getirmelerini destekleyici özendirici durumların oluşturulması gereklidir; 6) Kamu hizmeti kullanıcılarının gereksinimlerine duyarlılık ve kullanıcı odaklı yaklaşım; özellikle özelleştirilecek hizmetler konusunda sosyal paydaşlarla ve kullanıcılarla danışma mekanizmalarının oluşturulması bir zorunluluktur (Kutlu'dan 2006: 13). OECD deneyimlerine göre reform süreçlerinin bazı ortak özellikleri belirtilmektedir. Bunların bazıları 1) Sağlam bir kamu maliyesi ile reform sürecinin ilerleme kaydetmesi arasında güçlü bir bağ bulunmaktadır; 2) Reformlar için seçmenden yetki alınması önemlidir; 3) Etkin iletişim zorunludur; 4) Politikaların tasarımı sağlıklı bir araştırma ve analiz temel alınarak yapılmalıdır; 5) Kararlardan uygulamalara geçmek için uygun

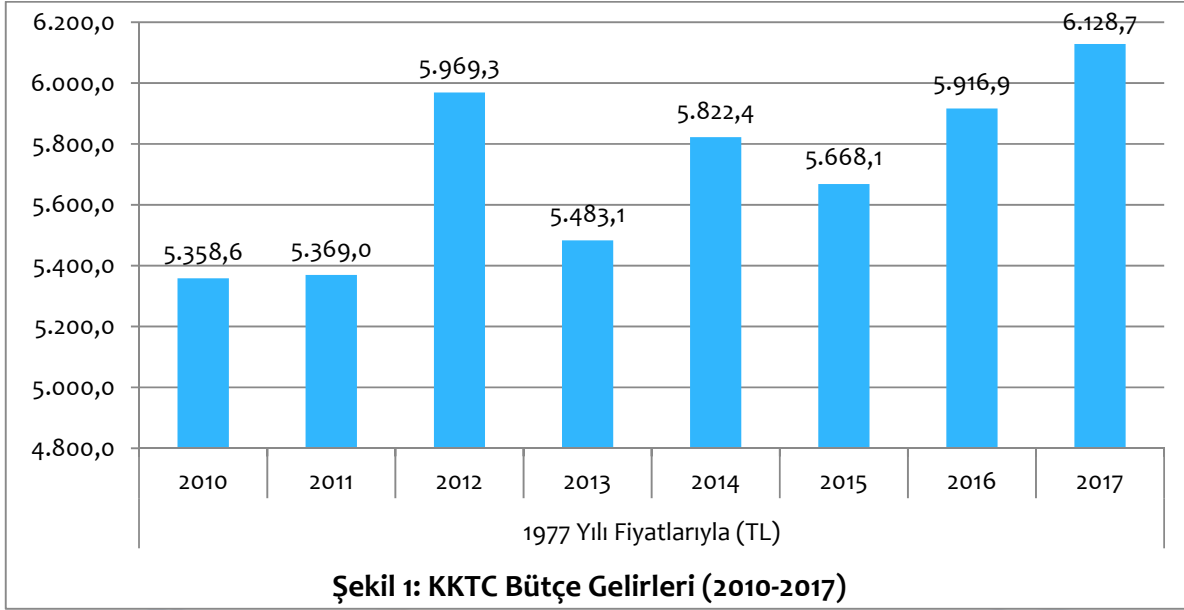
³Murat Yayınları, Kamu Mali Yönetimi, sf 4.; <https://murat yayinlari.com/storage/catalogs/0874663001521125087.pdf>; Erişim Tarihi: 24.02.2019.

kurumlar gerekir; 6) Yapısal reformların başarılı olması zaman alır; 7) Liderlik, kritik bir önem taşımaktadır; 8) Reformların başarılı olması için genellikle birkaç kez girişimde bulunmak gerekmektedir; 9) Reform muhaliflerinin katılımını sağlamak, genellikle onların muhalefetini alt etmeye çalışmakla yetinmekten daha faydalı olmaktadır; ve 10) Reformdan kayba uğrayanların zararlarının telafi edilip edilmemesi, ne zaman ve nasıl telafi edilmesi sorununu dikkatle değerlendirmek gerekmektedir (OECD, 2010).

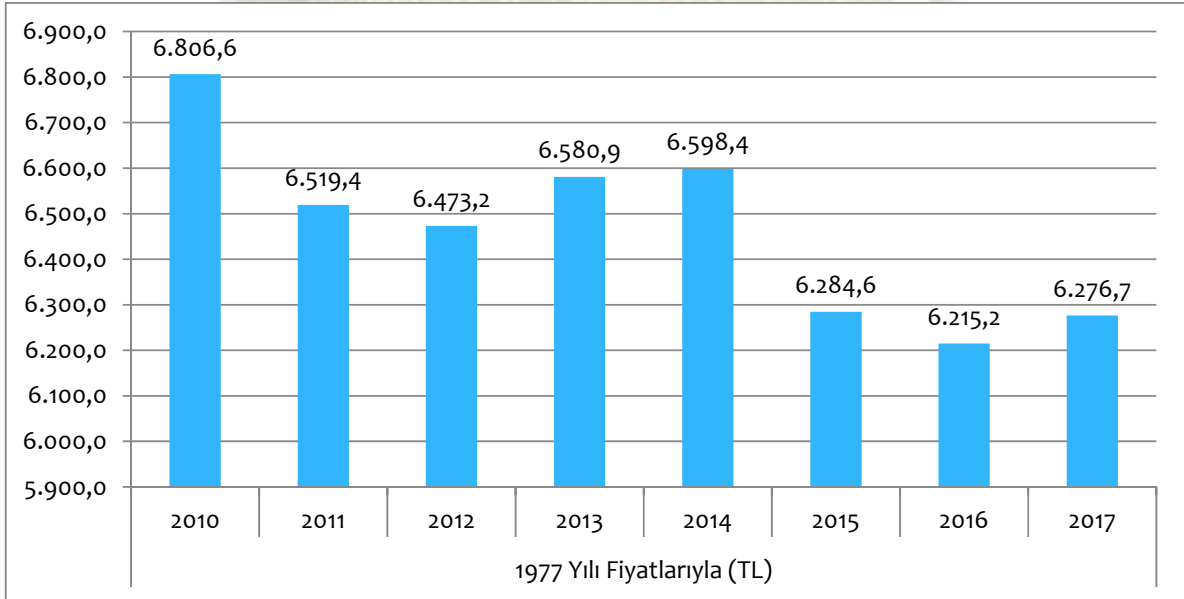
AB, OECD VE SIGMA (2017:7) tarafından geliştirilen “Kamu Yönetimi Reformu Stratejik Çerçevesi ”ne göre “Reform liderliği” ve “işleyen yönetim sistemi”, Kamu Yönetimi Reformu (KYR) politikasının tam merkezinde yer alan kilit gerekliliklerdir ve KYR’nin tümüyle hayata geçirilmesini sağlamada önem arz eder. KYR’nin stratejik çerçevesiyle ilgili dört temel ilke tanımlanmaktadır. Kamu yönetimi reformunun liderliği ve uygulanmasıyla ilgili hesap verebilirlik ortaya konulmaktadır ve stratejik çerçeve, hükümetin içinde bulunduğu mali koşullara uygun şekilde, önceliklerine göre sıraya sokulmuş reform faaliyetlerinin uygulanması için bir temel teşkil etmektedir. KYR’nin stratejik çerçevesiyle ilgili dört temel ilke sırasıyla 1) Hükümet başlıca zorlukların ele alındığı etkin bir kamu yönetimi reformu gündemi geliştirmiş ve yürürlüğe sokmuştur; 2) Kamu yönetimi reformu amaçlı biçimde uygulanmaktadır; reform sonuçlarına ilişkin hedefler belirlenmiştir ve düzenli olarak izlenmektedir; 3) Kamu yönetimi reformunun mali sürdürülebilirliği sağlanmıştır ve 4) Kamu yönetimi reformu, reformun tasarım ve uygulama sürecini yönlendirmek ve yönetmek için hem siyasi hem de idari seviyede sağlam ve işleyen koordinasyon yapılarına sahiptir.

2. KKTC MALİ YAPISINDAKİ GELİŞMELER

KKTC’de özellikle 2010 yılı sonrası bütçe disipline yönelik alınan tedbirler palyatif nitelikli olmalarına rağmen olumlu sonuç vermiştir. Şöyle ki, KKTC bütçe gelirleri reel olarak artarken (Şekil 1), giderler reel olarak azalmaktadır (Şekil 2).

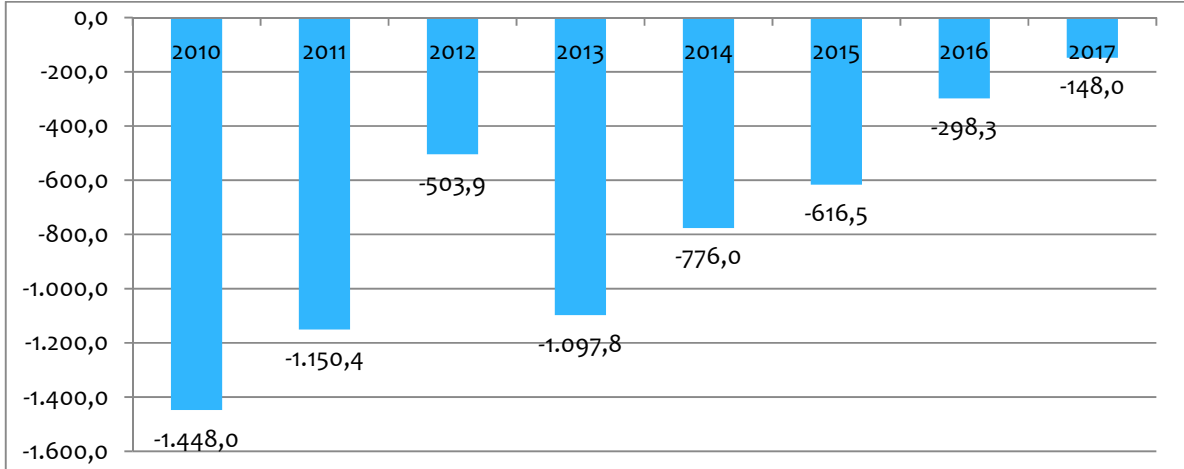


Kaynak: KKTC Maliye Bakanlığı-Devlet Planlama Örgütü



Kaynak: KKTC Maliye Bakanlığı-Devlet Planlama Örgütü

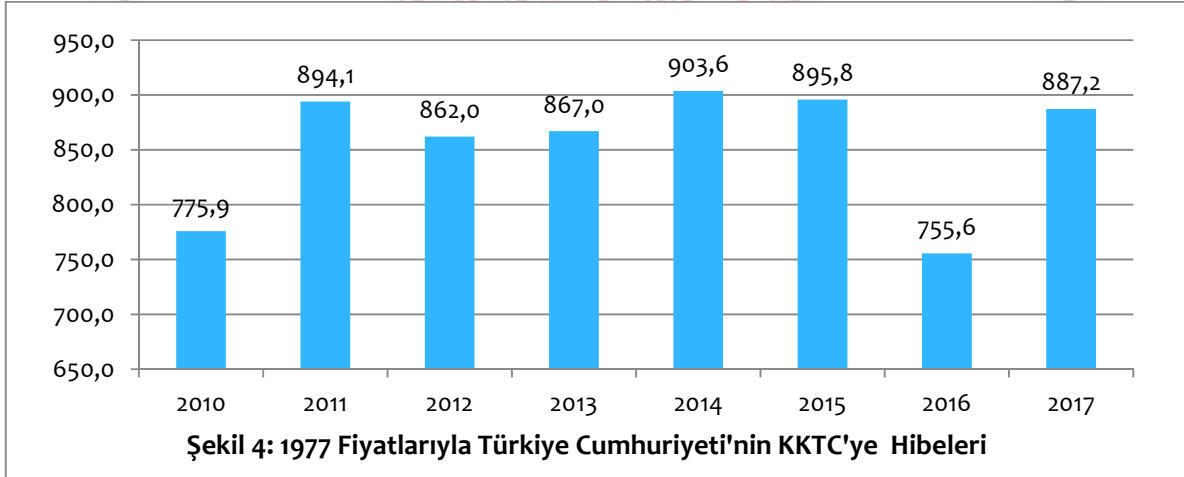
Gelir ve gider yapısındaki olumlu gelişmeler paralelinde KKTC'nin finansman dengesi açığın kapanmasına yönelik seyir izlemiştir (Şekil 3).



Şekil 3: 1977 Yılı Fiyatlarıyla Kkct'nin Finansman Dengesi (2010-2017)

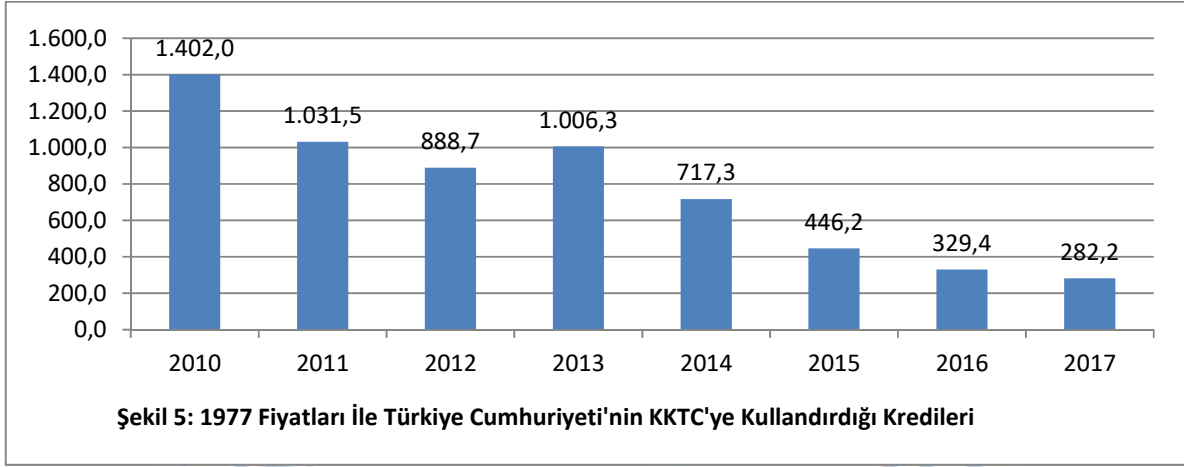
Kaynak: KKTC Maliye Bakanlığı-Devlet Planlama Örgütü

KKTC'nin finansman dengesinde olumlu gelişmelere paralel bütçenin Türkiye'ye olan bağımlılığı da azalmaktadır. KKTC'nin 2017 yılında Türkiye Cumhuriyeti'nden aldığı hibe reel olarak 2011 yılından düşüktür (Şekil 4). Öte yandan T.C.'nin KKTC'ye kullandığı krediler 2017 yılında 2010 yılına göre reel olarak nerede ise 6 kat azalmıştır (Şekil 5).



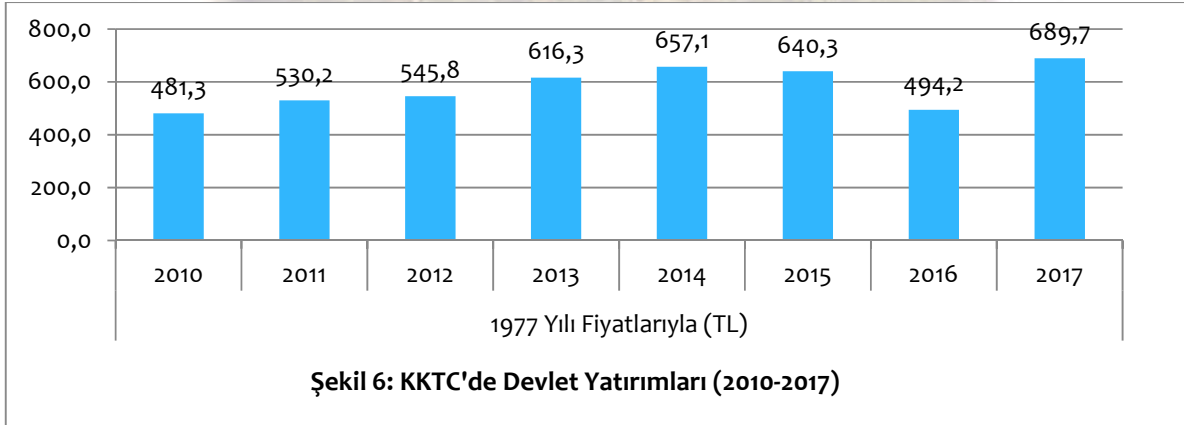
Şekil 4: 1977 Fiyatlarıyla Türkiye Cumhuriyeti'nin KKTC'ye Hibeleri

Kaynak: KKTC Maliye Bakanlığı-Devlet Planlama Örgütü

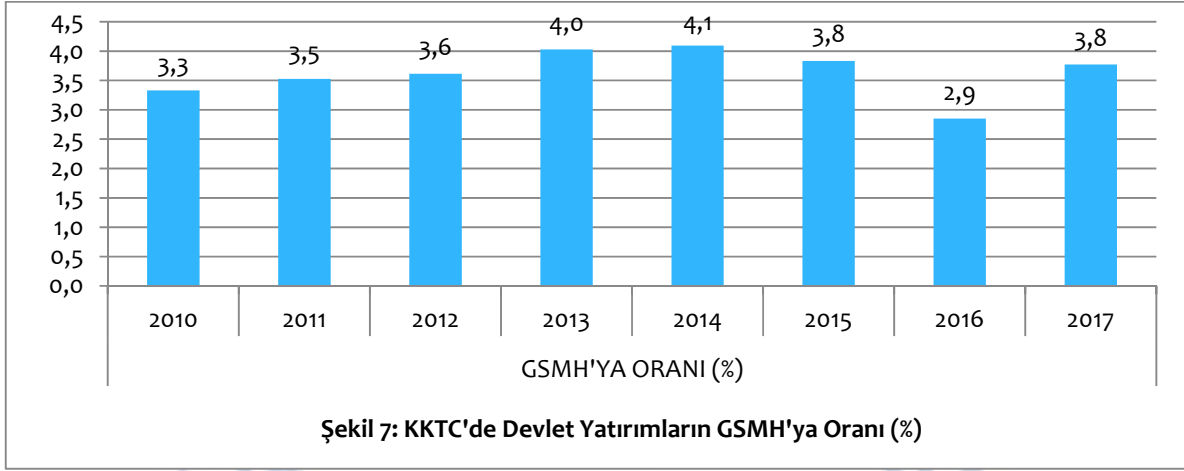


Kaynak: KKTCC Maliye Bakanlığı-Devlet Planlama Örgütü

Bütçe disiplini açısından mutlak olumlu gelişmeler olmasına rağmen ülke kalkınması için gerekli yatırımlar bütçe kısıtları nedeniyle yeterince artırılamamış ve zaman zaman yatırımlar reel olarak da düşmüştür (Şekil 6). Devlet yatırımlarının GSMH'ya oranı 2014 yılında gerçekleşen % 4.1'i aşamamıştır. Daha sonraki ve önceki yıllarda bu oran daha düşük olmuştur (Şekil 7).



Kaynak: KKTCC Maliye Bakanlığı-Devlet Planlama Örgütü



Kaynak: KKTC Maliye Bakanlığı-Devlet Planlama Örgütü

3. KKTC KAMU MALİ YÖNETİMİNİN GENEL DEĞERLENDİRİLMESİ VE TEMEL SORUNLARI

KKTC'de kamu mali yönetiminin durum tespitine yönelik kaynakçada yer alan Devlet Planlama Örgütü, T.C. Lefkoşa Büyükelçiliği Kalkınma ve Ekonomik İşbirliği Ofisi, TEPAV yayınları ile Ertan (2005) çalışmasından yararlanılmıştır. Bu çerçevede, KKTC'de kamu mali yönetiminin genel değerlendirilmesi ve temel sorunları ile ilgili aşağıdaki tespitler yapılmıştır:

- KKTC bütçe yapısından hem gelir hem de gider açısından kısmi iyileşme gerçekleşmiştir. Bu çerçevede yapısal olmasa da giderleri kısıncı ve gelirleri artırıcı önlemler alınmıştır.
- KKTC bütçesinin kronikleşen personel giderleri ve transferler gibi kalemleri bulunmaktadır. Bu kalemlerden ötürü reel sektörün rekabet edebilirliğini artırabilecek yeterince kaynak aktarılamamaktadır.
- KKTC Bütçesi stratejik yönetim yaklaşımı çerçevesinde hazırlanmamaktadır.
- KKTC bütçe sistemi sağlıklı bir plan-program-bütçe döngüsüne dayanmamaktadır.
- KKTC'de etkinlik verimlilik temelinde performans esaslı bütçe hazırlanmamaktadır.
- Bütçenin değerlendirme ve denetimine imkan verecek performans hedef ve göstergeleri belirlenmemiştir.
- KKTC'de siyasi erkin güdümündeki Başbakanlık Denetleme Kurulu ve Maliye Teftiş ve İnceleme Kurulu dışında kurumsal ve etkin iç denetim bulunmamaktadır.
- Mali Yönetim ve Kontrol Sistemi oluşturulmadığından etkin bir iç denetim ve İç Denetim Koordinasyon Kurulu gibi yapılar kurulmamıştır.
- Sayıştay'ın etkin bir dış denetim yapmasına imkan verecek idari ve mali özerkliği sağlanmamıştır.

- j) Uluslararası düzeyde Muhasebe ve Murakabe mevzuatı ve kurumsal yapısı oluşturulamamıştır.
- k) Ekonomik ve mali kararlara zemin teşkil edecek güvenilir ve güncel veri üretecek bağımsız ve özerk bir İstatistik Kurumu kurulmamıştır.
- l) Kamu mali yönetimi ile ilgili reformlara gelmiş geçmiş tüm siyasiler kerhen destek vermiş ve gerekli siyasi irade ortaya konmamıştır.
- m) Reformlara dönük siyasi irade ortaya konmadığı gibi reformlara yönelik bir katılımcı anlayışla toplumsal mutabakat sağlanmamıştır.
- n) Geçmiş Türkiye hükümetlerinin iyi niyetli desteğiyle oluşturulan üretime değil tüketime odaklı popülist yapı reformlara karşı direnç ve güç oluşturacak statükoyu yaratmıştır.
- o) Devlet yapılanmasında liyakat yerine patronaj ve nepotik ilişkiler etkin olmaktadır.
- p) Siyasi istikrarsızlık, sık sık değişen hükümetler ve siyasi atamalar, reformist bilinç ve devlet hafızasını bertaraf etmektedir.
- q) Ekonomiye hakim güçlü bir bakanlık (Ekonomi ve/veya maliye) ve ona bağlı kurum ve kuruluşlar oluşturulmamıştır. Bu da ekonomi yönetiminde boşluğa neden olmaktadır.
- r) Resmi söylem ile AB standartlarına göre çıkarılan İhale Yasası pratikte bağımsız ve özerk bir ihale kurumu haline dönüşmemiştir.
- s) Kayıt dışılıkla mücadele için Bakanlar Kurulunda 07 Temmuz 2013 tarihli kabul edilen eylem planı etkin ve kararlı şekilde uygulanmamaktadır.
- t) Devlet Bütçe yapısından daha vahim bir şekilde yerel yönetimlerin de mali yapısı sürdürülebilir olmayıp ivedi olarak reforma gereksinim duymaktadır.
- u) Reformlara dönük Başbakanlık düzeyinde politika ve koordinasyondan sorumlu güçlü bir merkezi yapı oluşturulmamıştır.
- v) Bakanlıklarda politika koordinasyon işlevleri oluşturulmamıştır.

SONUÇ

Ortak coğrafyada birlikte yaşayan insanların toplumsal ihtiyaçlarını gidermek üzere devlet olgusu ortaya çıkmıştır. Devletin bu ihtiyaçları yüksek kalitede sunmak için sürdürülebilir mali kaynaklara sahip olması gerekmektedir. KKTC'nin en fazla etkileşim içinde olduğu Türkiye Cumhuriyeti başta olmak üzere çağdaş ülkeler "Mali Yönetimi ve Kontrol Sistemi" uygulamaktadır. "Mali Yönetimi ve Kontrol Sistemi" stratejik yönetim yaklaşımını benimsemekte olup verimlilik, etkililik, ekonomiklik, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi ilkeleri esas almakta ve güçlü bir iç denetim, performans denetimi ve dış denetim gerektirmektedir.

Bu çalışmada, KKTC'nin kamu mali yönetimi incelenerek ne ölçüde reforma ihtiyaç duyulduğuna yönelik tespitlerde bulunulmuştur. Bu çerçevede, KKTC kamu mali yönetiminin temel sorunları özetle: KKTC bütçesinin kronikleşen personel giderleri ve transferler gibi

kalemlerinin bulunması; KKTC bütçesinin stratejik yönetim yaklaşımı çerçevesinde hazırlanmaması; Mali Yönetim ve Kontrol Sistemi oluşturulmadığından etkin bir iç denetim ve İç Denetim Koordinasyon Kurulu gibi yapıların bulunmaması; KKTC bütçe sisteminin sağlıklı bir plan-program-bütçe döngüsüne dayanmaması; KKTC’de etkinlik verimlilik temelinde performans esaslı bütçe hazırlanmaması; Bütçenin değerlendirme ve denetimine imkan verecek performans hedef ve göstergelerinin belirlenmemesi; KKTC’de siyasi erkin güdümündeki Başbakanlık Denetleme Kurulu ve Maliye Teftiş ve İnceleme kurulu dışında kurumsal ve etkin bir iç denetim mekanizmasının bulunmaması; Sayıştay’ın etkin bir dış denetim yapmasına imkan verecek idari ve mali özerkliğinin sağlanmaması; Ekonomik ve mali kararlara zemin teşkil edecek güvenilir ve güncel veri üretecek bağımsız ve özerk bir İstatistik Kurumunun kurulmaması ve Reformlara dönük siyasi irade ortaya konmadığı gibi reformlara yönelik bir katılımcı anlayışla toplumsal mutabakatın sağlanmamasıdır.

KKTC’nin kamu mali yönetimine ilişkin yukarıdaki sorunlar dikkate alındığında; stratejik yönetim yaklaşımını benimseyen Türkiye’de olduğu gibi “Mali Yönetimi ve Kontrol Sistemi”ne geçiş yapmak için reform hareketini başlatması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Aktan, Coşkun ve Kamil Tüğen (2006), “Performans Denetimi”, Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme, (Ed. C. Aktan), Seçkin Kitabevi, Ankara

Arslan, Mahmut (2001), İşletme Kültürü”, *Yönetim ve Organizasyon*, Ed. Salih Güney, Nobel Yay., Ankara.

Barca, Mehmet ve Asım Balcı (2006), “Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yaklaşılabilir”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 39, Sayı 2.

Başbakanlık Devlet Planlama Örgütü İstatistik ve Araştırma Dairesi (2018), *İstatistik Yıllığı 2017*; http://www.devplan.org/Ist_yillik/IST-YILLIK-2017.pdf; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

Bryson J. M. and Roering W. D. (1987), “Applying Private-Sector Strategic Planning in the Public Sector”, *Journal of the American Planning Association*, 53(1).9-22.

Candan, Ekrem (2012), “Kamu Mali Yönetim Ve Kontrol Sisteminin Kurumsal Aktörleri: İşlevsel Ve Yapısal Bir Analiz (I)”, *Denetim*, 2012/9: 33-54.

Ertan, B. (2005), “Kamu Yönetimi Reformu: KKTC Örneği”, *Review of Social, Economic & Business Studies*, 5(6), 367-379.

Güçlü, Nezahat (2003), “Stratejik Yönetim”, *G.Ü. GEF Dergisi* Cilt 23, S.2.

Joubert, C. (1988), “Strategy in the Public Sector”, *Public Money & Management*, 8(3):17-20.

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Başbakanlık Devlet Planlama Örgütü (2018), *2017 Yılı Ekonomik Ve Sosyal Görünüm*; <http://www.devplan.org/2017%20EKO-SOS-GOR.pdf>; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

Kutlu, Önder (2006), “Avrupa Birliği Yolunda Reform: Kamu Yönetimi Temel Kanunu”, *T.C Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi*, Konya.

Özer, M. Akif(2015), “İşletmelerde Stratejinin Önemi Üzerine Değerlendirmeler”, *International Journal of Economic and Administrative Studies*, Year:7 Number 14, Winter 2015 ISSN 1307-9832.

Murat Yayınları, *Kamu Mali Yönetimi*, <https://murat yayinlari.com/storage/catalogs/0874663001521125087.pdf>; Erişim Tarihi: 24.02.2019.

OECD (2010), *Reformu Gerçekleştirmek: Kriz Dönemlerinde Yapısal Öncelikler (Making Reform Happen: Lessons from OECD Countries)*; <https://www.oecd.org/site/sgemrh/46889036.pdf>; Erişim Tarihi: 24.02.2019.

AB, OECD VE SIGMA (2017), *Kamu Yönetimi İlkeleri 2017 sürümü*, <http://www.sigmaxweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2017-edition-TR.pdf>; Erişim Tarihi: 24.02.2019.

Taner, Ahmet (2011), “Kamuda Hesap Verme Sorumluluğunun Aracı Olarak Performans Esaslı Bütçeleme”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 33.

Taner, Ahmet (2015), “Kamuda Stratejik Yönetim Ve Bütçe”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 99/Ekim-Aralık 2015.

T.C. Lefkoşa Büyükelçiliği Kalkınma ve Ekonomik İşbirliği Ofisi, *2017 KKTC Ekonomi Durum Raporu*; <http://kei.gov.tr/media/1814/2017-kktc-ekonom%C4%B0-durum-raporu.pdf>; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

2010-2012 KAMUNUN ETKİNLİĞİNİN VE ÖZEL SEKTÖRÜN REKABET GÜCÜNÜN ARTIRILMASI PROGRAMI; <http://www.kei.gov.tr/media/1125/2010-2012-donemi-programi.pdf>; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

2013-2015 SÜRDÜRÜLEBİLİR EKONOMİYE GEÇİŞ PROGRAMI; <http://www.kei.gov.tr/media/1132/2013-2015program.pdf>; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

2016-2017-2018 YAPISAL DÖNÜŞÜM PROGRAMI; <http://www.kei.gov.tr/media/1762/2018-yap%C4%B1sal-doenu%C5%9Fuem.pdf>; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

TEPAV (2013), KKTC Devleti Fonksiyonel – Kurumsal Gözden Geçirme Çalışması; https://www.tepav.org.tr/upload/files/1455090622-3.KKTC_Devleti_Fonksiyonel_Kurumsal_Gozden_Gecirme_Calismasi_ANA_RAPOR.pdf; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

TEPAV, KKTC Denetim Sistemi'nin Fonksiyonel ve Kurumsal Analizi; https://www.tepav.org.tr/upload/files/1455006065-1.KKTC_Denetim_Sistemi_nin_Fonksiyonel_ve_Kurumsal_Analizi.pdf; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

TEPAV, Kuzey Kıbrıs Ekonomisinin Dönüşüm Sorunu ve Çözüm Önerileri Yeni bir özel sektör geliştirme gündemi ve ekosistem odaklı ekonomi yönetimi yapısı; https://www.tepav.org.tr/upload/files/1455018967-6.Kuzey_Kibris_Ekonomisinin_Donusum_Sorunu_ve_Cozum_Onerileri.pdf; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

TEPAV, KKTC Kamu İdaresi Teşkilat Şemaları Raporu; https://www.tepav.org.tr/upload/files/1455006609-9.KKTC_Kamu_Idaresi_Teskilat_Semalari_Raporu.pdf; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

TEPAV, KKTC KİT Sistemi'nin Fonksiyonel ve Kurumsal Analizi; https://www.tepav.org.tr/upload/files/1455006819-3.KKTC_KIT_Sistemi_nin_Fonksiyonel_ve_Kurumsal_Analizi.pdf; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

TEPAV, KKTC Mali Yönetim Sistemi'nin Fonksiyonel ve Kurumsal Analizi; https://www.tepav.org.tr/upload/files/1455006895-3.KKTC_Mali_Yonetim_Sistemi_nin_Fonksiyonel_ve_Kurumsal_Analizi.pdf; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

TEPAV; KKTC Politika Oluşturma ve Koordinasyon Sistemi'nin Fonksiyonel ve Kurumsal Analizi; <https://www.tepav.org.tr/upload/files/1455006972->

1.KKTC_Politika_Olustrma_ve_Koordinasyon_Sistemi___nin_Fonksiyonel_ve_Kurumsal_Analizi.pdf; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

TEPAV, KKTC'de Yasa Hazırlama ve Yasa Yapma Süreci Kurumsal ve Fonksiyonel Analizi; https://www.tepav.org.tr/upload/files/1455007468-9.KKTC___de_Yasa_Hazirlama_ve_Yasa_Yapma_Sureci_Kurumsal_ve_Fonksiyonel_Analiz_i.pdf; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

TEPAV, KKTC Yönetimler Arası Yetki Paylaşımı ve Yerel Yönetim Sistemi Kurumsal ve Fonksiyonel Analizi; https://www.tepav.org.tr/upload/files/1455008738-6.KKTC_Yonetimler_Arasi_Yetki_Paylasimi_ve_Yerel_Yonetim_Sistemi_Kurumsal_ve_Fonksiyonel_Analizi.pdf; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

TEPAV, KKTC Düzenleyici ve Denetleyici Kurullar Kurumsal ve Fonksiyonel Analizi; https://www.tepav.org.tr/upload/files/1455008835-0.KKTC_Duzenleyici_ve_Denetleyici_Kurullar_Kurumsal_ve_Fonksiyonel_Analizi.pdf; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

TEPAV, KKTC Personel Yönetimi Sisteminin Kurumsal ve Fonksiyonel Analizi II; https://www.tepav.org.tr/upload/files/1455008997-0.KKTC_Personel_Yonetimi_Sisteminin_Kurumsal_ve_Fonksiyonel_Analizi_II.pdf; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

TEPAV, KKTC Sosyal Güvenlik Sistemi'nin Kurumsal ve Fonksiyonel Analizi; https://www.tepav.org.tr/upload/files/1455009085-2.KKTC_Sosyal_Guvenlik_Sistemi___nin_Kurumsal_ve_Fonksiyonel_Analizi.pdf; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

TEPAV, KKTC Kamu İdaresi Fonksiyon Haritaları Raporu; https://www.tepav.org.tr/upload/files/1455089452-1.KKTC_Kamu_Idaresi_Fonksiyon_Haritalari_Raporu.pdf; Erişim Tarihi: 25.02.2019.

TEPAV (2013), *KKTC'de Reformun İktisadi ve İdari Öncelikleri*, 29 Nisan 2013, Lefkoşa.

Türkiye Cumhuriyeti Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı (2017), *Kamu Mali Yönetim Rehberi*, Ankara, Eylül 2017; <http://www.sgb.adalet.gov.tr/ekler/yayin/kamu-mali-yonetim-rehberi.pdf>; Erişim Tarihi: 24.02.2019.

TÜSİAD (2002), *Kamu Reformu Araştırması*; Yayın No.T/2002-12/335; İstanbul.

Yıldırım, H. ve H. Tahtaloğlu (2016), "Türk Kamu Yönetimi Stratejik Plan Uygulamasında Sahiplenme ve Katılım Sorunları", *Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 6 (2) :181-196.

KAMU YÖNETİMİNDE “DAVRANIŞSAL GÜVENLİK” ÇALIŞMAK: YÖNTEMBİLİMSEL BİR İNCELEME

Ahmet BARBAK*

Özet

Bu çalışma, bir inceleme konusu olarak güvenliğin kamu yönetimi disiplininde davranışsal bağlamda nasıl çalışılabileceğini yöntembilimsel olarak tartışmayı amaçlamaktadır. Çalışmada, davranışsal kamu yönetimi ve değişen güvenlik anlayışı birlikte ele alınarak kamu yönetiminde disiplinlerarası, *davranışsal güvenlik* adıyla bir çalışma alanı tanımlanmaktadır. Bu kapsamda, örneğin *davranışsal kamu güvenliği yönetimi* gibi bir alt çalışma alanı oluşturmak da mümkündür. Davranışsal kamu yönetimi, başta psikoloji olmak üzere davranış bilimlerinin kuram ve yöntemlerinden istifade ederek kamu yönetiminin mikro seviyede (birey ve grup) analiz edilmesine dayanmaktadır. Davranışsal kamu yönetiminde yurttaşlar ile kamu personeli ve yöneticileri analiz birimlerini oluştururken aynı zamanda kamu yönetiminin örgütsel ve kurumsal yapısının da bileşenleri olarak ele alınmaktadır. Buna göre, bireylerin ve grupların algı, tutum ve davranışları ile kamu yönetimi (politika, örgütlenme, hizmet) arasında kurulacak nedensellik ilişkileri, varsayımlar ve hipotezler yoluyla bilgi üretilmesi mümkündür. Değişen güvenlik anlayışı ise, devlet merkezli güvenlik anlayışından farklı olarak bireylerin ve grupların güvenlik ihtiyaçlarını esas alan ve buna göre bilgi ve politika üreten bir yaklaşım önermektedir. Değişen güvenlik anlayışının davranışsal boyutu *ontolojik güvenlik* ve *insani güvenlik* kavramları üzerinden kavranabilir. Ontolojik güvenlik, birey ve toplulukların yaşamlarını rutin ilişkiler içerisinde güvende sürdürmesini ifade ederken insani güvenlik korku ve yoksulluktan azade olmaları ve toplumsal ihtiyaçlarını sürekli olarak düzenli ve insan onuruna yakışır biçimde karşılamaları durumudur. Davranışsal güvenlik ise, birey ve toplulukların güvenlik ihtiyaçları ile kamu (güvenliği) yönetimi arasında nedensellik ilişkileri kurarak bilgi üreten bir çalışma alanı olacaktır. Çalışmada, öncelikle davranışsal kamu yönetimi ile ontolojik güvenlik ve insani güvenlik literatürü incelenmektedir. Daha sonra, kamu yönetimi disiplininin gelecekteki bir çalışma alanı olarak davranışsal güvenlik yöntembilimsel bağlamda tartışılmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Kamu Yönetimi, Davranışsal Güvenlik, Yöntembilim.

STUDYING “BEHAVIORAL SECURITY” IN PUBLIC ADMINISTRATION: A METHODOLOGICAL EXAMINATION

Abstract

This study aims to conduct a methodological discussion as to how the security as a subject matter in the discipline of public administration can be studied in behavioral context. In the study, *behavioral security* as an interdisciplinary field of study in public administration is introduced, taking into account behavioral public administration along with changing security understanding. In this context, for instance, a sub-field of study named *behavioral public security administration* can also be developed. Behavioral public administration relies on micro-level (individual and group) analysis of public administration, which draws upon the theories and methods of behavioral sciences, particularly those of psychology. Citizens, public personnel and managers constitute units of analysis in behavioral public administration, and are also addressed as organizational and institutional components of public administration. Accordingly, it is likely to produce knowledge by causality relations, assumptions and hypotheses between public administration (policy, organization, service delivery) and the perceptions, attitudes and behaviors of individuals and groups. Changing security understanding proposes an approach that is grounded on security needs of individuals and groups, and that produces knowledge and policy accordingly. The behavioral dimension of it can be grasped through its primary approaches of *ontological*

*Dr. Öğr. Üyesi, İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, abarbak01@gmail.com

security and human security. While ontological security connotes that individuals and communities seek to pursue their lives through routine relationships and in safety, human security is a condition of being free from fear and want, and able to satisfy needs consistently and in dignity. Behavioral security would thus be a field of study that produces knowledge by establishing causality relations between public (security) administration and security needs of individuals and groups. In the study, first, pertinent literature of behavioral public administration, ontological security and human security is reviewed respectively. Afterwards, behavioral security as a prospective field of study of public administration is discussed methodologically.

Keywords: Public Administration, Behavioral Security, Methodology.

1. Giriş

Kamu yönetimi, ayrı bir disiplin olarak gelişmeye başladığı 1920'lerden itibaren davranışçı yaklaşımları bünyesinde barındırmıştır.⁴ Bu süreçte, esasen yönetim ve organizasyon alanlarında üretilen davranışçı bilginin kamu yönetimine aktarılması durumundan söz edilebilir. Bununla birlikte, kurumsalcı bakışın egemen olduğu 20'nci yüzyılın ikinci yarısında davranış bilimlerinden ziyade siyaset, ekonomi ve sosyoloji bilimleri kamu yönetimi literatürünü biçimlendirmiştir. Son yıllarda, davranışçı yaklaşımın ulusal ve uluslararası kamu politikası süreçleri⁵ ile literatürde yeniden vurgulandığı gözlenmektedir. Davranışçı yaklaşımın kamu yönetimine uygulanması, *davranışsal kamu yönetimi (behavioral public administration)* olarak adlandırılmaktadır.

Doğrudan davranışsal güvenlik adıyla bir çalışma alanı tanımlanmamış olmakla birlikte, bireylerin sosyo-psikolojik yönlerine dayanan kavramların güvenlik alanında da geliştiği görülmektedir. Kuram ve politikada *ontolojik güvenlik ve insani güvenlik* yaklaşımlarının ileri sürülmesiyle birlikte 1980'lerden itibaren inceleme nesnesi ve kapsamı sırasıyla insana ve askeri olmayan politika alanlarına yönelen, önceki devlet merkezli güvenlik anlayışından epistemolojik ve metodolojik olarak farklılaşan bir güvenlik anlayışı gelişmiştir (Barbak, 2018). Ontolojik güvenlik ve insani güvenlik, birey ve grupların kendileri yanında, birey-toplum ve birey-devlet ilişkilerine ait güvenlik bilgisinin üretilmesine dayanmaktadır.⁶

Bu kavramlar, tek başlarına analitik olarak kullanışlı araçlar olmakla birlikte her ikisinin sosyo-psikolojik boyutunu inceleme konusu yapan, disiplinler ve metodolojik bir çalışma alanı ilgili literatürde henüz tanımlanmamıştır. Burada, kamu yönetimi disiplininde bir alt çalışma

⁴ Burada başlangıç olarak Marry Parker Follett'in *The New State (1918)* ve *Creative Experience (1924)* eserleri esas alınmıştır.

⁵ Davranışsal yaklaşım, bireyin sınırlı rasyonelliğini esas almakta; bireylerin davranışlarının politika hedeflerine uygun olarak nasıl değiştirilebileceğine odaklanmaktadır. Kamu politikası sürecinde davranışsal yaklaşım, Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü, Avrupa Birliği gibi uluslararası örgütlerin yayımlarında "Behavioral Insights to Public Policy" ifadesi taranarak bulunabilir. İngiltere Hükümetinin 2010 yılında yönetim yapısı içerisinde *Behavioral Insights Team (BIT)* adıyla kurduğu birim kamu politikası sürecinde davranışsal yaklaşıma öncülük yapmaktadır. Bu kapsamda, BIT tarafından *Davranışsal Yönetim (Behavioral Government)* kavramı da türetilmiştir.

⁶ Burada, Frederickson (1997)'un kamu yönetiminde "kamu"nun yeniden bulunması gerektiği yönündeki savına dayanılarak "kamu" sadece yönetim aygıtını ya da devleti değil bireyi, birey-toplum ve birey-devlet ilişkilerini kapsayacak biçimde ele alınmaktadır.

alanı olarak *davranışsal güvenlik* önerilmekte; esasen sosyo-psikolojik inceleme yöntemine işaret eden davranışsal güvenliğin, kamu yönetiminin tüm inceleme yöntemleri (yasal, kurumsal-yapısal, yönetsel, sistem, siyasal, durumsal) (Özer, 2012: 71-76; Eryılmaz, 2015: 78-83) arasında bağ kurması ve sistem yaklaşımını benimsemesi gerektiği savunulmaktadır. Çalışmada, öncelikle davranışsal kamu yönetimi, ontolojik güvenlik ve insani güvenlik incelenerek davranışsal güvenliğin kuramsal/kavramsal temeli oluşturulmaktadır. Daha sonra, kamu yönetimi disiplininin bir çalışma alanı olarak davranışsal güvenlik yöntembilimsel (metodolojik) bağlamda tartışılarak tanımlanmaya çalışılmaktadır.

2. Kuramsal Çerçeve

2.1. Davranışsal Kamu Yönetimi

Davranışsal kamu yönetiminin geçen yüzyıldaki kökeni, yönetim ve organizasyon alanında insan ilişkilerine odaklanan yaklaşımlarda bulunabilir. Kamu yönetiminin davranışsal yönden incelenmesi, sosyo-psikolojik yaklaşım olarak da nitelenmekte ve kural koyucu olmaktan ziyade betimleyici bir yöntem önermektedir (Özer, 2012: 75; Eryılmaz, 2015: 80-81). Yönetimde insan ilişkilerine yönelen Follett (1918; 1924) grupları, çatışmaların çözümünü, demokratik yönetimi, güç ilişkilerini ve yönetime katılmayı incelemiştir; yapısal bileşenler yanında insan davranışının anlaşılması gerektiğini savunmuştur.⁷ Barnard (1938) ise, Yöneticinin İşlevleri isimli kitabıyla yönetimde sosyo-psikolojik yaklaşımı benimsemiştir. Psikoloji, sosyal psikoloji ve sosyoloji disiplinlerinden yararlanan ve bireylerin sınırlı rasyonelliğini ileri süren Simon (1947), Yönetimsel Davranış isimli kitabında yönetimin işleyişinin çalışan kişi ve grupların davranışlarının incelenmesi yoluyla anlaşılabilirliğini savunmuştur. Waldo (1948) ise, kamu yönetimi ile psikoloji arasında bağ kurulması gerektiğini savunarak davranışsal bir yaklaşım önermiştir.

Bu dönemden itibaren daha çok yasal-kurumsal boyuta odaklanan ve kurumsalcı bir bakışla gelişimini devam ettiren kamu yönetimi disiplini, 1980'lerden itibaren Yeni Kurumsalcılık çerçevesinde gelişen Birleşmiş Milletler (BM)'in sürdürülebilir insani kalkınma yaklaşımının etkisiyle öncelikle kamu politikası süreçleri üzerinden başvuru nesnesini insan olarak ele almaya başlamıştır. Özellikle son yıllarda BM, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ve Dünya Bankası'nın oluşturduğu uluslararası kalkınma topluluğunda *kamu yönetimi-yurttaş* ilişkisine odaklanan ve insan davranışlarının anlaşılması yoluyla kamu politikası süreçlerinden daha iyi sonuçlar elde edilebileceğini savunan *insan merkezli* bir kamu politikası yaklaşımının geliştiği gözlenmektedir (Carter, 2017).

Kamu yönetimine davranışsal yaklaşım, esasen deney ve gözlem yoluyla davranış örüntülerini tanımlayarak kamu yönetimi süreçlerine tümevarımsal bilgi girdisi sağlanmasını

⁷ Yönetim ve örgüt kuramında "İnsan İlişkileri" ya da "Neo-Klasik Okul" kuramları insan davranışına ilişkin kavrayış sağlamaya odaklanmıştır. Esasen sınıai işletmelerdeki araştırmalara dayalı olarak geliştirilen bu kuramlar, kamu yönetimindeki davranışsal yaklaşımın gelişimini etkilemiştir.

ifade etmektedir. Bunun yanında, kamu yönetimi kuramlarının rasyonel davranışa ilişkin varsayımları ile kamu hizmetlerinin etkililiğinin değişen ekonomik, toplumsal ve kültürel koşullara göre sınılanması da mümkün görülmektedir (Lourenço vd., 2016; OECD, 2017). Kamu yönetiminde davranışsal yaklaşımın, insanların tercihlerini nasıl yaptıklarını ortaya çıkararak kamu yönetiminin toplumsal sorunlara yönelik daha hedefli ve etkili çözümler üretmesine katkı sağlayacağı da savunulur (Lourenço vd., 2016). Bu çerçevede, davranışsal kamu yönetimi, kamu yönetiminin bireysel davranış ve tutumlar bağlamında disiplinler arası olarak incelenmesi olarak tanımlanabilir. Davranışsal kamu yönetimi bireyleri, yurttaşları ve kamu görevlilerini analiz birimi olarak kabul etmektedir (Grimmelikhuijsen vd., 2017).

Günümüzde, davranışsal bilgi üretiminin kamu yönetiminde hangi nedensellik ilişkileri bağlamında ele alındığı BM 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündeminde görülebilir. Buna göre, insanların kalkınma programlarından etkili ve verimli olarak yararlanması için davranışsal etmenlerin eleştirel olarak incelenmesi gerekmektedir; davranış araştırmaları, kalkınma programlarının en uygun tasarımı için gerekli görülmektedir (Shankar ve Fost, 2016). Kalkınmada davranışsal yaklaşım psikolojik, toplumsal, kültürel vb. farklılıkların insanların karar verme süreçlerini, davranışlarını ve nihai olarak da kalkınma sonuçlarını belirlediğini varsaymaktadır. Araştırma sürecinde de, insanların (bireylerin, toplulukların, politika yapıcılarının) nasıl düşünüp davrandıkları, tarihin ve özgün koşulların bunların düşünme biçimlerini nasıl oluşturduğu üzerinde durulmaktadır (Lynn, 1986; World Bank, 2015).

Örneğin, Papua Yeni Gine’de Maliye Bakanlığı ile BM Kalkınma Programı (UNDP) kamu yönetiminde yolsuzluğun önlenmesinde yurttaşların ve çalışanların yolsuzlukları bildirme isteğini arttıran ve kolaylaştıran iletişim yolları ve araçlarının geliştirilmesine (kısa mesaj gönderilmesi) dayanan “Yolsuzluğa Karşı Telefonlar (Phones Against Corruption)” platformu başlatmıştır. Bunun arkasında, yolsuzluklara şahit olan insanların bu durumu ilgili mercilere bildirme davranışını olumsuz etkileyen etmenleri belirlemeye yönelik yapılan bir davranışsal araştırma bulunmaktadır.⁸ Kamerun’da da, hastane sağlık hizmetleri sunumunun iyileştirilmesi amacıyla performans ölçümü başlatılmıştır. Performans ölçümü, kamu çalışanlarının hastanelerde daha iyi hizmet vermeleri için nasıl güdülenebileceğine ilişkin bir davranışsal araştırmaya dayanmaktadır (Shankar ve Fost, 2016).

Bunlara ilave olarak, temsili bürokrasi yaklaşımı davranışsal kamu yönetimi bağlamında incelenebilmekte; bürokrasiyi oluşturan işgücünde toplumun çeşitli kesimlerine yer verilmesinin yurttaşların tutum ve davranışlarına etkisi, bürokrasinin meşruiyeti ve güvenilirliği araştırılmaktadır. Ayrıca, yönetimin şeffaflığı ve meşruiyeti ile yurttaşların güveni arasındaki ilişkiler ve bu ilişkileri etkileyen sosyo-kültürel etmenler, inceleme konusu

⁸ Araştırmada, insanların yolsuzlukları bildirmesinin önünde iki ana etmen olduğu tespit edilmiştir. Bunlar; yolsuzlukları ihbar etmeleri durumunda öç ve intikam alma gibi durumlarla karşılaşmaktan korkmaları ve yolsuzlukların bildirilmesine ait işlem maliyetlerine katlanmaktan imtina etmeleridir.

yapılabilmektedir (Grimmelikhuijsen vd., 2017). İnsanların her koşulda aynı davranmayabilecekleri ve rasyonel olmayabilecekleri savına dayanan davranışsal yaklaşım, insanların değişen davranışlarına yönelik farklılaştırılmış bir kavrayış kazanma imkânı vermektedir (Cabinet Office Behavioral Insights Team, 2012). Sonuç olarak, davranışsal kamu yönetiminin daha çok kamu yönetimi-yurttaş ilişkisine odaklandığı; esasen katılımcı yönetim biçimleri ve kamu yönetiminin meşruiyeti üzerine yoğunlaştığı söylenebilir.

2.2. Güvenliğe Davranışsal Yaklaşımlar

2.2.1. Ontolojik Güvenlik

Ontolojik güvenlik kavramı, ilk kez Laing (1960) tarafından bir kişinin gündelik deneyimlerini ve öz bütünlüğünü tehdit edebilecek kaygı ve anlam kaybının aksine gerçek hayatta durağan ve zinde varoluş durumunu ifade etmek için psikolojik anlamda kullanılmıştır. Daha sonra, sosyolojik bir yaklaşıma sahip Giddens (1991), kişinin benlik bilincinin sürekliliğini, varlığını istikrarlı olarak devam ettirmesini ve toplumsal etkileşimlerini sürdürmek için ihtiyaç duyduğu güven hissini anlatmak için ontolojik güvenlik kavramına başvurmuştur. Buna göre, bireyler belirsizlikten kaçınmakta; yaşamlarında rutinler oluşturmayı ve toplumsal ilişkilerini tahmin edilebilir olarak sürdürmeyi istemektedir. Bireyin günlük yaşantısındaki rutinlere olan bağlılığının katılık ya da esneklik durumu, ontolojik güvenlik hissini derecesini belirlemektedir (Mitzen, 2006).

Bireyin kimliği, kendi fiziksel ve sosyo-psikolojik ortamında oluşmakta ve içinde bulunduğu çevre ile bağlantılı olarak sürmektedir. Hem bireyin öznel benliğini hem de sosyo-psikolojik olarak gruplara aidiyet ve onlar tarafından kabul görme ihtiyacını ifade eden *kimlik*, ontolojik güvenliğin merkezinde yer almaktadır. Bu bağlamda, fiziksel güvenlik anlayışı ve durumundan farklı olarak, ontolojik güvenlik bireyin bir kimlik ve aidiyet yoluyla kendisini güvende hissetme ve bu kimlik ile aidiyeti sürekli korumaya çalışma halidir. Huysmans (1998), günlük yaşamda bilinen tehditlerden uzak olmaya yönelik eylemleri ifade eden fiziksel güvenlik ile varoluşsal belirsizliklerle başa çıkma yeteneğini temsil eden ve toplumsal ilişkileri sembolik ve kurumsal bir düzene koymaya yönelik ontolojik güvenlik arasında analitik olarak ayırım yapmıştır. Buna göre, birey ontolojik güvenliği için fiziksel güvenliğinden kısmen veya tamamen vazgeçebilmekte; davranışlarını bu yönde değiştirebilmektedir (Mitzen, 2006; Steele, 2005; Browning ve Joenniemi, 2017).

Giddens (1991) için, bireyin içinde bulunduğu dünyanın doğasına olan güven ve itimat hissini ve sonunda herşeyin sonunda yoluna gireceğine ilişkin iyimserliğini ifade eden *temel güven (basic trust)*, ontolojik güvenliğin temelini oluşturmaktadır. Temel güven ise, bireylerin bebekliklerinden itibaren diğerleriyle olan ilişkilerinde ortaya çıkan alışkanlıklar ve rutinler yoluyla gelişmektedir. Çevresel koşullardaki değişimin birey üzerindeki olumsuz etkisi olsa bile, birey temel güven duygusu sayesinde belirli derecedeki belirsizliklerle başa çıkabilmektedir (Mitzen, 2006). Ontolojik güvenlik sadece rutin ve istikrarlı bir durumu

korumayı değil, bireyin belirsizlik ve değişimle başa çıkabilme ve yönetebilme yeteneğini de içermektedir (Giddens, 1991; Huysmans, 1998; Browning ve Joenniemi, 2017). Bu süreçte, değişime ilişkin *endişe (anxiety)* bu değişime uyum sağlamada ve yeni rutinler oluşturmada itici bir etken olarak görülebilmektedir (Rumelili, 2015).

2.2.2. İnsani Güvenlik: Davranışsal Boyut

UNDP'nin 1994 yılı İnsani Kalkınma Raporunda önerilen insani güvenlik yaklaşımı, başvuru nesnesi olarak devleti esas alan ve toprak bütünlüğünün dışarıdan gelecek tehditlere karşı korunmasını ifade eden devlet güvenliği yaklaşımından farklı olarak, birey ve toplulukların gündelik yaşamlarındaki güvenlik ihtiyaçlarını ve önceliklerini esas almaktadır (UNDP, 1994). İnsani güvenlik yaklaşımına göre, özellikle salgın hastalıklar, açlık, işsizlik, suç, toplumsal çatışmalar, siyasi baskılar ve çevresel tehlikeler insanların güvenlik koşullarını daha fazla etkilemekte; devlet güvenliği yaklaşımı bu sorunlara cevap vermede yetersiz kalmaktadır.

İnsani güvenlik insanların seçeneklerinin genişletilmesi, tercihlerini güvenli ve serbestçe yapabilmeleri ve elde ettikleri fırsatların gelecekte kaybedilmeyeceğinden emin olmaları durumunu ifade etmek için kullanılmaktadır. İnsani güvenlik açlık, hastalık ve baskı gibi kronik tehditlere karşı güvende olma ve günlük yaşam kalıplarının ani ve incitici biçimde bozulmasından korunma olmak üzere iki boyuta sahiptir (UNDP, 1994). Buna ilave olarak; Dünya Bankası tarafından yoksul insanlara yönelik yapılan bir araştırma sonucuna göre, insanlar günlük yaşamlarında istikrar, öngörülebilirlik ve süreklilik aramaktadır (Narayan vd., 2000). Özellikle yoksul insanlar için sürekli bir gelire sahip olma, günlük yaşamda öngörülebilirlik, suçtan korunma ve psikolojik güvenlik (duygusal güven, bir sosyal gruba aidiyet hissi) esas kaygıları oluşturmaktadır. Bireylerin günlük yaşamlarını olumsuz etkileyen güvensiz koşulların kök nedenlerine odaklanılmasını, güvenliğin çok boyutlu ve yerel seviyede ele alınmasını öneren insani güvenlik, bu nedenleri en aza indirmek için *önleyicilik* ilkesini esas almaktadır (UNTFHS, 2009). İnsani güvenlik, Tablo 1'de gösterilen ve birbirleriyle karşılıklı bağımlılık ilişkileri içerisinde olduğu kabul edilen boyutlardan oluşmaktadır (UNDP, 1994).

Tablo 1: İnsani Güvenliğin Boyutları

Boyut	Tanım
Ekonomik Güvenlik	Temel gelir sağlayan bir iş sahibi olma veya kamusal sosyal güvenlik programlarıyla korunma.
Gıda Güvenliği	Temel gıdalara fiziksel ve ekonomik olarak erişebilme.
Sağlık	Zayıf beslenme, bulaşıcı hastalıklar gibi sorunlara karşı sağlıklı bir çevreye sahip olma ve sağlık

Güvenliği	hizmetlerine erişebilme.
Çevre Güvenliği	Temiz suya erişememe, ormansızlaşma, hava kirliliği ve doğal afetler gibi sorunlara karşı kısa ve uzun vadede asgari korunma.
Kişisel Güvenlik	Devletler ve diğer gruplar tarafından uygulanabilecek şiddetten (suç, trafik kazaları, çocuk istismarı, fiziksel şiddet vb.) korunma.
Topluluk Güvenliği	Baskı, etnik şiddet, geleneksel ilişkiler ve değerlerin yitimi gibi durumlardan korunma.
Siyasal Güvenlik	İnsan hakları, demokrasi, ifade özgürlüğü çerçevesinde korunma.

İnsani güvenlik yaklaşımına göre, devlet güvenliği her koşulda bireylerin güvenliğini sağlamamakta; bununla birlikte, devlet güvenliği ile insani güvenliğin birbirleriyle *tamamlayıcılık* ilişkisi içinde olması gerekmektedir (CHS, 2003: 2). İnsani güvenlik, *yukarıdan aşağıya (koruma)* ve *aşağıdan yukarıya (güçlendirme)* olmak üzere iki yönlü bir yaklaşım önermektedir. Koruma, insani güvenlik için hukukun üstünlüğü, iyi yönetim, hesapverebilirlik ve sosyal koruma araçlarını da içeren normların, süreçlerin ve kurumların oluşturulması; güçlendirme ise, bireylerin ve toplulukların kendilerini ilgilendiren karar süreçlerinde yer almasıdır (CHS, 2003; UNTFHS, 2009). Burada, hem temel özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesi hem de insanların kendilerini gerçekleştirmelerinin sağlanması hedeflenmektedir.

3. Kamu Yönetimi Disiplininde “Davranışsal Güvenlik” Çalışmak

3.1. Davranışsal Güvenlik: Ontoloji ve Epistemoloji

Araştırmada yöntem sırasıyla ontoloji, epistemoloji ve araştırmacının paradigması tarafından biçimlenmektedir. Ontoloji inceleme nesnesinin doğası ile ilgilenirken, epistemoloji inceleme nesnesine ait doğru ve geçerli bilginin nasıl üretilebileceğini sorgulamaktadır (Ricucci, 2008). Epistemoloji aslında, araştırmacı ile gerçeklik arasındaki ilişkiye odaklanmakta ve bireylerin neyin doğru olduğuna nasıl karar verdiklerini anlamaya çalışmaktadır (Rescher, 2003: 3-10). Üretilen bilginin hem inceleme nesnesinin niteliği ile uyumlu olması hem de gerçekliğini temsil etmesi için öncelikle ontoloji-epistemoloji ilişkisinin kurulması; daha sonra paradigmanın açıkça ortaya konularak diğer araştırmacılar açısından farklı bakışlarla tekrar incelenebilir olmasının sağlanması gerekmektedir. Burada, kamu yönetiminin üzerinde en çok uzlaşılan paradigmasının *kamusallık* olduğu söylenebilir (Ricucci, 2008:4).

Ontolojik olarak; davranışsal güvenlik çalışmalarının inceleme nesnesini birey ve gruplar; inceleme konusunu ise, bunların hem kendi aralarındaki hem de devlet ile ilişkilerindeki güvenlik algıları, tutumları ve davranışları oluşturacaktır. Kamu yönetimi açısından (gerçek ya da tüzel, özel ya da kamu) kişiler arası güvenlik ilişkileri çeşitli koşullarla, nitelik ve kavramlarla ifade edilebilir. Bunlar, gerçek ve tüzel kişilerin hem kendileri hem de birbirleri arasındaki⁹ ya da devlet ile birey ve gruplar¹⁰, devlet ile yurttaşlar arasındaki özel ve/veya kamu hukuku ilişkilerini içermektedir. Çalışma da, ontolojik ve tarihsel/olgusal olarak devletin tüm güvenlik ilişkilerinde yer aldığı ve alacağı; böyle de olması gerektiği savına dayanmaktadır.¹¹ Davranışsal güvenlik çalışmalarında da *güvenlik-devlet ilişkisi* ile *güvenliğin kamusal niteliğinin* göz ardı edilmemesi inceleme nesnesinin doğasına uygun bilgi üretimi için gereklidir.

Epistemolojik olarak; kamu yönetimi disiplininde davranışsal güvenlik çalışmak, birey ve grupların güvenlik koşulları, ihtiyaçları ve öncelikleri ile algı, tutum ve davranışlarının analiz edilerek kamu yönetimi bağlamında bilgi üretmek anlamına gelmektedir. Bu çerçevede, davranışsal güvenlik çalışmalarında inceleme nesnesi ve konusuna ilişkin doğru ve geçerli bilgi üretimi için kamu yönetiminin belirli ilişki ve kavramları göz önünde bulundurulmalıdır. Öncelikle, ontoloji-epistemoloji bağımlı kuran bir yaklaşım devlet, birey (grup ve topluluklar dâhil) ve güvenlik arasındaki ilişkileri analize dâhil edecektir.

Güvenliği davranışsal bağlamda ele alan ontolojik güvenlik ve insani güvenlik, güvenliğe toplum ölçeğinde bakmamakta ve birey, grup ya da topluluklar ya da toplumun belirli kesimleri gibi daha alt ölçekleri esas almaktadır. Bu epistemolojik yaklaşımın, güvenlik ile toplumun tamamı için kabul edilen *kamu yararı* bağlamında da bir değişime işaret ettiği söylenebilir. Burada toplumun tamamının ortak çıkarını ilgilendiren kamu yararının karşısına *bireysel yarar* konulmaktadır. Bu nedenle, davranışsal güvenlik çalışmalarında ontoloji-epistemoloji bağı yanında kamu yararı ile bireysel yarar arasında ilişki kurulmalıdır. Ontolojik güvenlik ve insani güvenlik açısından bu ilişki dışlayıcı olmaktan ziyade tamamlayıcılık ilişkisine karşılık gelir. O halde, (davranışsal) güvenlik bilgisinin *bütün-parça ilişkileri* üzerinden üretilmesi gerekmektedir. Burada, küreselleşme çağında artan etkileşim dikkate

⁹ Bunlar genellikle piyasada alım ve satımı ya da iş sözleşmesi gibi özel hukuk ilişkileri ile olağanüstü hallerde (kriz, afet, doğal felaketler vb.) gerçek/tüzel kişilerin birbirlerine karşı sorumluluklardır.

¹⁰ Buna yurttaş olmayan ancak belirli bir ülkede diplomatik, yabancı çalışan, göçmen, mülteci ya da yabancı tutuklu ve hükümlü statüsünde olanlar örnek olarak verilebilir.

¹¹ Bu sav, devletin varlık sebebinin bireylerin (liberal sözleşmeciler için özellikle özel mülkiyetin) hem içeride birbirlerine karşı hem de ülke sınırları dışından gelecek tehditlere karşı güvenliğinin sağlanması olduğunu savunan Toplumsal Sözleşmeciler kuramı açısından modern devletin ontolojik açıklamasıdır. Buna göre, Toplumsal Sözleşmeciler kuramında güvenlik ilişkilerinin hem bireyler arasında hem de devlet ile bireyler (yurttaşlar) arasında olmak üzere iki ana bileşenden oluştuğu söylenebilir. Bu sav, devlet aygıtını egemenin sınıf savaşımı aracı olarak gören ya da güvenliği Foucault'nun ifadesiyle yönetim zihniyetinin (governmentality) bir tekniği olarak ele alan (Neo-) Marksist düşünce ile modern devletin tanımlayıcı özelliklerini değiştirmeyi ve ulusal egemenliği ulusüstü otoriteler lehine sınırlamayı amaçlayan kozmopolitizm açısından sorunsallaştırılabilir.

alındığında, davranışsal güvenlik çalışmalarında bütün devlet, toplum ya da uluslararası sistemi, parça ise birey, grup ve toplulukları ifade edecektir.¹²

Güvenliğe ilişkin algı, tutum ve davranışların araştırılması, epistemolojik olarak özneliğin araştırılması anlamına gelmektedir. İnsani güvenliğin içeriğe özgülük ilkesi (UNTFHS, 2016) ile ontolojik güvenliğin dayandırıldığı güven duygusu epistemolojik olarak göreliliğe işaret etmektedir. Dolayısıyla, davranışsal güvenlik alanında araştırmacının ve inceleme nesnesinin özneliği ile bilginin kaynağı olarak algı ve tutumları içermesi nedeniyle üretilecek bilginin göreliliği bilgi üretimini biçimlendirmekte; buna insani güvenliğin önleyicilik ilkesi eklendiğinde bilgi üretim sürecine *risk* (Beck, 1992; 1999) etmeni de dâhil olmaktadır. Güvenliğin riskleşmesi, yani gelecekteki bir tehdit ya da tehlikenin oluşma olasılığını ifade eden riskin güvenliğe ilişkin algı, tutum ve davranışlar ile ihtiyaçları biçimlendirmesi güvenliğe ilişkin üretilen bilginin gerçekliği temsil edip etmediği/etmeyeceği sorununu gündeme getirmektedir. Bu nedenle, davranışsal güvenlik bireylerin güvenliğe ilişkin algı, tutum ve davranışlarını biçimlendiren duygusal ve bilişsel süreçlerin birlikte çalışmasını gerektirecektir.

Bilginin nesneliliğinin tartışma konusu olduğu postpozitivist ve yorumsamacı paradigmalarda toplumsal yapılara (social constructs) vurgu yapılır. Bir taraftan bu yapılar kamu yönetimini biçimlendirirken diğer taraftan kamu yönetimi kendi yapılarıyla toplumu biçimlendirmektedir. Bununla birlikte, üretilen bu bilginin güvenilirliği, kullanışlılığı ve işlevselliği kamu yönetimi için önem kazanır. Zira kamu yönetiminde davranışsal güvenlik çalışmak, bu çalışmalarda üretilecek bilginin kamu yönetiminde nasıl kullanılabileceği sorusunu beraberinde getirmektedir. Birey ve grupların güvenliğe ilişkin algı, tutum ve davranışlarının incelenmesiyle kamu (güvenliği) yönetimi ve devlet için nasıl sonuçlar çıkarılabilir? Birey ve grupların güvenliğe ilişkin algı, tutum ve davranışlarına ilişkin üretilecek bilgi kullanılarak kamu güvenliği yönetiminin etkinliği ve verimliliği konularında çıkarımlarda bulunulabilir mi? Kamu yönetimi, faaliyetlerini bu bilgiye göre düzenleyebilir ya da yürütebilir mi? Benzeri soruları çoğaltmak mümkündür.

Bu çalışmada, davranışsal güvenlik çalışmalarında birleştirici üst kavram olarak *meşruiyet* ile ilişkili bilgi üretilmesi savunulmaktadır. Başka durumda, bireylerin güvenliğe ilişkin algı, tutum ve davranışları üzerinden üretilecek bilginin kamu (güvenliği) yönetiminin

¹² Uluslararası güvenlik sisteminin ulusal güvenlik yönetimi ve örgütlenmesi için olduğu kadar belirli bir ülkede yaşayan birey, grup ve grup ve topluluklar için de sonuçlarının olduğu gözlenmektedir. Örneğin, Kant'çı liberal barış paradigmasına dayandırılan insani müdahale ya da Birleşmiş Milletlerin Koruma Sorumluluğu (Responsibility to Protect-R2P) ilkesine göre egemen devletlerin topraklarında gerçekleştirilen askeri eylemler, analiz birimi ve başvuru nesnesi olarak devleti (rejimi, siyasi iktidarı ya da toplumu) değil daha alt analiz seviyelerini, yani o ülkede yaşayan birey, grup ve toplulukları ve onların güvenliğe ilişkin algı, tutum ve davranışları ile ihtiyaçlarını esas almaktadır. Bu epistemolojik tercih, UNDP (1994), UNTFHS (2016) ve World Bank (2002; 2011)'de görülebilir. Her ne kadar UNTFHS (2016), insani güvenliğin Koruma Sorumluluğundan ayrı olduğunu ileri sürse de, analitik faydası dışında uygulamada bunları birbirinden ayırmak mümkün değildir.

ve genel olarak devletin etkinliğinin ve verimliliğinin değerlendirilmesinde doğrudan ve tek belirleyici olarak kullanılması epistemolojik ve metodolojik bir hataya yol açacaktır. Bu süreçte, algı ve tutumlar ile davranış ve ihtiyaçlar arasında ayırım yapılması gereklidir. Zira algı ve tutumların güvenliğe ilişkin gerçek durumu bir kesinlikle yansıtmadığı/yansıtmayacağı; kamu yönetiminin bunlara göre eylemde bulunmasının ise hem birey hem de kamu yararı için her koşulda elverişli olmayacağı açıktır. Ancak, algıların bireylerin hem birbirlerine hem de kamu yönetimine ve devlete yönelik tutum ve davranışlarını etkileyeceği gerçeği de göz ardı edilmemeli ve bu tür bilgi kullanışlılık ve işlevsellik açısından *meşruiyet* ile ilişkilendirilmelidir. Bireylerin güvenliğe ilişkin tutum ve davranışları ise, daha somut bir durumu temsil edecek; kamu yönetimi açısından daha güvenilir, kullanışlı ve işlevsel bilgi sunacaktır.

3.2. Davranışsal Güvenlik: Yöntembilim

Yöntembilim, araştırma sürecinin nasıl yürütülmesi ve sonuçlara nasıl ulaşılması gerektiğine ilişkin bir çerçeve ve yön belirten yaklaşımı ifade etmektedir (Jonker ve Pennink, 2009). Hangi soruların araştırılmaya değer olduğu, araştırılabilir sorunları ve sınırlanabilir varsayımları nelerin oluşturduğu, belirli bir sorunun hangi tasarım ve usuller ile incelenebileceği, uygun veri toplama araçlarının nasıl seçileceği ve geliştirilebileceği yöntembilimin konularıdır (Kothari, 2004). Araştırma yöntemi, ontoloji ve epistemoloji yanında araştırmacının paradigması tarafından; araştırma tasarımı ise, esas alınan kuram, incelenen sorunun doğası ve yöntembilim tarafından biçimlendirilmektedir (Jonker ve Pennink, 2009; Walliman, 2011).

Bu kapsamda, kamu yönetiminde davranışsal güvenlik çalışmalarının amacı, birey, grup ve toplulukların güvenliğe ilişkin algı, tutum ve davranışları ile ihtiyaçları konusunda hem kamu yönetimi disiplini hem de kamu (güvenliği) yönetimi için çok disiplinli ve/veya disiplinlerarası, birikimsel ve uygulamaya dönük bilgi üretmek olacaktır. Kamu yönetiminin uygulamalı doğası dikkate alındığında, hem “kuram-pratik” bağımlı hem de kamu yönetimi ile diğer disiplinler (psikoloji, sosyoloji vb.) arasındaki bağları korumak ve kamu (güvenliği) yönetimi için bireylerin güvenlik ihtiyaçlarını meşru çerçevede karşılamaya yönelik kullanışlı bilgi üretmek önem kazanmaktadır. Aşağıda, kamu yönetiminde davranışsal güvenlik çalışmalarının kapsamı ve varsayımları ile araştırma tasarım ve yöntemleri tartışılmaktadır.

Kamu yönetimi disiplini içinde davranışsal güvenlik çalışmalarının güvenliğe ilişkin algı, tutum ve davranışlar ile ihtiyaçlara ilişkin olacağı (inceleme nesnesi) daha önce belirtildi. Burada, öncelikle kamu (güvenliği) yönetimi ile güvenliğe ilişkin algı, tutum, davranış ve ihtiyaçlar arasında yöntembilimsel bağ kurulmasının yerinde olacağı söylenebilir. Zira güvenliğin davranışsal boyutu ile yönetim boyutu ilişkilendirilmediği takdirde salt davranışsal güvenlik çalışmaları kamu (güvenliği) yönetimi için anlamlı olmayacaktır. Bu savın temelinde, kamu yönetimi-kamu hizmeti ve devlet-güvenlik ilişkilerinin ontolojik niteliği yer

almaktadır. Buna göre, davranışsal güvenliğin yöntembilimsel çerçevesini güvenliğin *davranışsal boyutu*, *kamu hizmeti (kamusal) niteliği* ve *devletin varoluşsal bileşeni* özelliği oluşturacak; politika ve örgütlenme ise, bu çerçevede üretilen bilgiyle şekillenecektir.

Peki, güvenliğin davranışsal boyutu, kamu hizmeti niteliği ve devletin varoluşsal bileşeni olma özelliği birlikte ele alındığında davranışsal güvenlik çalışmalarının kapsamı (inceleme alanı, konusu, nesnesi vb.) nasıl belirlenebilir? Bu çalışmanın amaçları açısından, davranışsal güvenlik çalışmalarının kapsam önerisi bir kavramsal çerçeve olarak Tablo 2’de verilmiştir. Önerilen çerçeve, davranışsal güvenliğin inceleme alanlarını ilişkisel olarak tanımlamaktadır. Sosyal bilimlerde üretilen bilginin koşullara, zamana ve mekâna göre değişebileceği düşünülürse, bu çerçevenin davranışsal güvenlik çalışmalarından elde edilen tecrübelerle genişletilebileceği ve derinleştirilebileceği de açıktır.

Tablo 2: Davranışsal Güvenlik Çalışmaları Kapsam Önerisi

İnceleme Alanı	İnceleme Konusu	İncelenecek Başlıca Değişkenler
Devlet-Toplum İlişkisi	Devletin Güvenlik İşlevine Bakış	Meşruiyet, Güven, Tatmin, Etkinlik, Verimlilik, Eşitlik, Adil Olma, İçerme/Dışlama, Ayrımcılık vb.
Devlet-Birey/Grup/Topluluk İlişkisi		Devlet Algısı; Güvenlik Algısı; İdeoloji vb.
Devlet-Kamu Güvenliği Yönetimi (Personeli) İlişkisi		Güven; Tehdit, Tehlike, Risk Algısı; Münferit ve/veya Karşılıklı Tutumlar, Davranışlar; İhtiyaçlar; Sosyal Dayanışma vb.
Bireyler/Gruplar/Topluluklar Arası İlişkiler	Güvenlik Ortamı ve İlişkilerine Bakış	Hizmet Sunumu Tatmini; Kalite Algısı; Güvenlik Hissi; Güvenlik Güçlerine Bakış; Suç Algısı vb.
Birey/Grup/Topluluk-Kamu Güvenliği Yönetimi (Personeli) İlişkisi	Kamu Güvenliği Yönetimine Bakış	Kamu Hizmeti Motivasyonu, Hizmet Sunum Etkinliği, İş Tatmini, Sadakat, Bağlılık vb.
Kamu Güvenliği Yönetimi-Kamu Güvenliği Personeli İlişkisi		

Tablo 2’de gösterildiği üzere, davranışsal güvenlik çalışmalarında temel olarak üç alanda bilgi üretilmesi mümkün olacaktır. Bunlardan ilki, *devletin güvenlik işlevine bakış* hakkındaki bilgidir. Burada hem kamu (güvenliği) yönetimi içerisinden (kamu güvenliği yönetimi personeli) hem de dışarıdan (birey, grup ve topluluklar) olmak üzere iki boyutta bilgi üretilebilecektir. İkincisi, *birey, grup ve toplulukların güvenlik ortamı ve ilişkilerine bakışına ilişkin* bilgidir. Bu bilgi, birey, grup ve toplulukların gündelik yaşamlarında var olan güvenlik ortamı ve bu ortamı hem oluşturan hem de mevcut güvenlik ortamının sonucu olarak ortaya çıkan güven (sizlik), tehdit ve risk algısı, münferit ve karşılıklı tutumlar, davranışlar ve ihtiyaçları açıklamaya yönelik olacaktır. Üçüncüsü ise, *birey, grup ve topluluklar ile kamu güvenliği yönetimi personelinin kamu güvenliği yönetimine bakışı* ile ilgilidir. Bu üç alanda üretilecek bilginin birbirleriyle ilişkilendirilerek bütünleştirilmesi, davranışsal güvenlik çalışmalarında üretilecek bilginin genişletilmesini, derinleştirilmesini ve birikimsel olmasını sağlayacaktır.

Davranışsal güvenlik bilgisinin hem kamu yönetimi disiplininin bir çalışma alanı niteliğini kazanması hem de uygulamada (kamu hizmeti sunumunda) kamu yönetimi açısından bir değerinin olması için üretilen bilginin kullanışlı ve işlevsel olması gerektiğinden daha önce bahsedildi. Davranışsal güvenlik çalışmalarından üretilen bilginin işlevselliği için bu bilginin kamu güvenliği yönetiminin etkinliği, verimliliği ve nihai olarak meşruiyeti ile ilişkilendirilmesi gerekmektedir. Başka bir deyişle, kamu güvenliği yönetiminin işlevini ne derece başarılı olarak yerine getirdiği ile güvenliğin davranışsal boyutu arasında ilişki kurulmalıdır. Dolayısıyla, üretilen bilginin kullanışlılığı ve işlevselliği araştırma sorularını, varsayımlar ile hipotezleri, bağımlı ve bağımsız değişkenleri belirlerken araştırma tasarımına dâhil edilmelidir.

Davranışsal güvenlik çalışmalarının bulguları ile kamu güvenliği yönetiminin politika ve uygulamaları da karşılaştırmalı olarak incelenerek kamu güvenliği hizmetleri ile güvenliğe ilişkin algı, tutum ve davranışlar ile ihtiyaçlar arasında ilişki kurulabilecektir. Bu kapsamda, örneğin kamu güvenliği hizmetlerinin birey ve gruplar ile toplulukların güvenliğe ilişkin algı, tutum ve davranışları ile ihtiyaçlarını nasıl etkilediği incelenebilecektir. Aynı şekilde, birey ve gruplar ile toplulukların güvenliğe ilişkin algı, tutum ve davranışları ile ihtiyaçlarının kamu güvenliği hizmet sunumunu nasıl etkilediğini de incelemek mümkündür. Örneğin, davranışsal güvenlik bilgisi devletin güvenlik işlevini meşru ve/veya başarılı yerine getirip getirmediğini ya da kamu güvenliği personelinin genel olarak devletin güvenlik işlevine ilişkin algı, tutum ve davranışlarının hizmet sunumuna etkisini inceleyen çalışmalarda kullanılabilir.

Bunların yanı sıra, kamu yönetimi disiplinde davranışsal güvenlik çalışmaları kamu güvenliği yönetimine esasen iki yönde katkı sağlayabilir. Bunlar, davranışsal güvenlik çalışmalarında incelemenin yönüne de işaret edecek ve bu incelemelerde kurulacak nedensellik ilişkilerini, bağımlı ve bağımsız değişkenleri, varsayımları ve hipotezleri

belirleyecektir. Birincisi, *birey, grup ve topluluk davranışlarının insani güvenlik ve ontolojik güvenliği içeren bir kamu güvenliği yönetimi çerçevesinde nasıl değiştirilebileceği* ile ilgili olacaktır. Bu çalışmanın amaçları açısından da, güvenliğe ilişkin algı, tutum ve davranışlar ile ihtiyaçlardan doğan güvenlik sorunlarının¹³ yok edilmesi veya en aza indirilmesi, kamu güvenliği politikasının ana bileşenlerinden biri olmalıdır. Diğeri ise, *kamu güvenliği yönetiminin güvenliğe ilişkin algı, tutum ve davranışlar ile ihtiyaçlara göre yapısal-işlevsel olarak biçimlendirilmesidir*.¹⁴ Burada güvenliğe ilişkin algı, tutum ve davranışlar ile ihtiyaçların farklılaşabileceği ve bunun sonucu olarak davranışsal güvenlik bilgisine göre önceliklerin ve çözüm seçeneklerinin belirlenmesinde ikilemlerin olabileceği de göz ardı edilmemelidir.

Özellikle iyi ve güvenilir veri davranışsal yaklaşımın uygulanmasında önemli görülmekte; deneysel çalışmalar ve akademik bulgular kamu politikası alanındaki uygulayıcılar için temel teşkil etmektedir. Davranışsal veri, kamu kurumlarında halen veri, enformasyon ve bilgi üreten sistemlerin daha kullanışlı ve kanıta dayalı olması için de gerekli görülmektedir. Davranışsal çalışmalar genellikle tümdengelimci yaklaşımı kullanmakta; bu nedenle üretilen bilginin dışsal geçerliliğinin sınanmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Daha önce bahsedildiği gibi, sosyal bilimler alanında üretilen bilginin değişken doğası bunu gerektirmektedir. Davranışsal güvenlik çalışmalarına ait araştırma tasarımları da, farklı koşullarda tekrarlanarak sınanabilecektir (OECD, 2017: 47-56).

Bir araştırma sınıflandırma, tanımlama, açıklama ve değerlendirme amaçlı olabileceği gibi karşılaştırma, ilişki kurma, tahmin veya kontrol etme amaçlarıyla da yapılabilmektedir. Hangi araştırma tasarımının seçileceğinde, incelenen sorunun doğası ve araştırmanın amaçları etkili olmakta; araştırma tasarımı (tarihsel, betimleyici, ilişkisel, karşılaştırmalı, deneysel, benzetim, değerlendirme, eylem, etnolojik, feminist, kültürel), verilerin toplanması ve analizi için belirli yöntemleri içermektedir. Uygulamada, inceleme konusuna göre birden fazla

13 Örneğin, kendini güven(lik)siz hisseden birey, grup ve topluluklar kendi güvenliklerini sağlama adına yasadışı bireysel silahlanma ya da silahlı örgütlenme yollarını seçebilmektedir. Bireysel silahlanma, günümüzde gelişmiş, gelişmekte olan ve az gelişmiş tüm ülkelerin ortak sorunlarından birini oluşturmaktadır; burada güvenlik örgütlenmesinin kamu güvenliğini etkili olarak sağlayamaması yanında insani güvenlik ve ontolojik güvenlik sorunu yaşayan birey, grup ve toplulukların kendini koruma güdüsü de etkili olmaktadır (Webster ve Vernick, 2013).

14 Güvenlik örgütlenmesinin içerisine ilişkin örgütsel davranış çalışmaları bu kapsamda ele alınabilir. Örneğin, Karacaoğlu ve Aslan (2019) subayların aşırı niteliklilik algısı, iyimserlik, iş tatmini ve erken emeklilik/istifa süreçleri arasındaki ilişkileri araştırmışlardır. Buna ilave olarak, Yükseköğretim Kurulu (YÖK) tarafından uygulamaya konulan “Huzur ve Güven Anketi” ve “Huzur ve Güvenlik Durumunu Belirleme ve İzleme Formu” davranışsal güvenlik çalışmaları kapsamında bir örnek olarak ele alınabilir. Üniversitelerdeki şiddet olaylarının nedenlerini araştırmak ve tedbirler almak amacıyla İçişleri Bakanlığı ve YÖK temsilcilerinden oluşan bir ortak komisyon oluşturularak Ocak 2019 ayında “Üniversitelerde Huzuru ve Güveni Arttırma Toplantısı” yapılmıştır. Çalışmanın amaçlarına göre, üniversite yerleşkelerinde suç ve şiddet vakaları göstergelere ve verilere dayalı izlenerek huzur ve güvenliği arttıracak politikalar üretilecektir. Bkz. <https://www.haberler.com/yok-te-universitelerde-huzuru-ve-guveni-artirma-11644527-haberi/>, 04.03.2019; <https://huzurveguvenanketi.yok.gov.tr>, 04.03.2019.

araştırma tasarımı birlikte kullanılabilir. Özellikle, insan davranışı ile ekonomi, teknoloji, ya da örgütler birlikte ele alınıyorsa böyle bir tasarım gerekmektedir (Walliman, 2011). Kamu yönetimi disiplininin bir çalışma alanı olarak davranışsal güvenlik de davranış ve güvenlik (politika, yönetim, örgütlenme) alanlarını birleştirdiğinden buna örnek olarak verilebilir.

Örneğin, Cape Town Üniversitesi (Güney Afrika Cumhuriyeti) araştırmacıları düşük gelirli topluluklarda güvenlik koşullarını iyileştirme amacıyla yaptıkları araştırmada davranışsal yönteme başvurmuşlardır. Araştırmada suç verileri zamansal, mekânsal ve demografik olarak incelenmiş ve öncelikle suçun bağlamsal ve fırsatlara dayalı olarak ortaya çıktığı gözlenmiştir. Buna göre, uygun koşullar oluştuğunda insanlar suç işlemeye meyilli olmaktadır. Bunun yanında, güvenlik algısının da bağlamsal nitelik taşıdığı ve esasen sosyal ağlar üzerine inşa edildiği; insanların, tanıdık bir çevre ve kişilerin olduğu yerlerde kendilerini daha güvenli hissettikleri belirlenmiştir (OECD, 2017: 259-261). Kamu yönetiminde güvenliğe davranışsal yaklaşım Amerika Birleşik Devletleri (ABD) örneğinde de görülebilir. ABD Başkanı Barack Obama, *kolluk güçleri ile bunların korumakla yükümlü oldukları insanlar arasındaki güveni güçlendirmek* amacıyla bir çalışma başlatmıştır. ABD’de kamu güvenliği alanındaki bir soruna işaret eden bu araştırmada, kolluk güçleri ile bireyler arasında doğrudan diyalogu kolaylaştıracak uygulamalara odaklanılması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır (Social and Behavioral Sciences Team, 2016).

Benzer şekilde, 2018 yılında Cenevre Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Kontrolü Merkezi (DCAF) tarafından BM’nin 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi çerçevesinde ve *Daha Güvenli Şehirler için Güvenlik Sektörü Reformu* başlıklı proje kapsamında Bogota (Kolombiya), Cape Town (Güney Afrika) ve General Santos City (Filipinler) şehirlerinde yapılan *kentsel güvenlik* araştırmasında, yurttaşların polis ve yargıya ilişkin algıları yanında yurttaşların devlet algısı ile devletin etkinliği arasındaki ilişkiye yönelik çıkarımlarda bulunulmaya çalışılmıştır (Godoy vd., 2018; Aguja, 2018; Lamb, 2018).

Araştırma tasarımını aynı zamanda, pozitivist veya yorumsamacı yaklaşımlar biçimlendirir. Kendilerini araştırılan ortamdan uzağa konumlandırarak ve inceleme nesnesini dışarıdan yalıtarak karmaşıklığı yönetmek için dışsal gözlemci gibi davranan pozitivist araştırmacılar, bağımsız ve değerlerden arındırılmış bir araştırma sürecini esas almakta ve sıklıkla nicel yöntemler ve tündengelimci bir yaklaşım benimsemektedir. Yorumsamacı araştırmacılar ise, kendilerini inceleme nesnesinin içinde bulunduğu olayların akışına bırakmakta ve inceleme nesnesiyle etkileşim içinde olmakta; genellikle nitel araştırma ve tümevarımcı yöntem benimsemektedir (Riccucci, 2008). Kamu yönetiminde davranışsal güvenlik çalışmalarını da yapılacak araştırmanın amaçlarına göre her iki yöntembilimsel yaklaşım biçimlendirecektir. Bu çalışmanın amaçları ve davranışsal güvenlik çalışmalarında

derinlemesine bilgi elde edilmesi için pozitivist ve yorumsamacı yöntemlerin birbirlerini destekleyici biçimde kullanılması önerilmektedir.

4. Sonuç

Güvenlik alanında 1980'lerden itibaren ortaya çıkan değişimin epistemolojik ve yöntembilimsel izdüşümü, güvenlik politikalarında çalışmalarında analiz biriminin birey (insan) olarak kabul edilmesidir. Bununla birlikte, klasik güvenlik anlayışının başvuru nesnesi olarak devleti alan yaklaşımının ortadan kalktığını söylemek mümkün değildir. Hatta devlet ve birey merkezli güvenlik yaklaşımlarının birbirlerini tamamlayıcı nitelikte olduğu hem ilgili politika alanında hem de literatürde sıklıkla dile getirilmektedir. Bunun temelinde, devlet ile güvenlik arasındaki ontolojik bağın olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Bir başka deyişle, tarihin belirli bir döneminde ortaya çıkan bir siyasal, ekonomik ve toplumsal örgütlenme biçimi olarak modern devletin (Poggi, 2016) varlığını sürdürdüğü bir dünyada güvenliğin devletin varoluşsal bileşeni ve kamusal nitelikleri varsayım olarak kabul edilmeye devam edecektir.

Kamu yönetimi disiplininde davranışsal güvenlik çalışmak, yöntembilimsel olarak *disiplinlerarası* bir yaklaşımı temsil etmektedir. Bu yaklaşım aynı zamanda, kamu yönetimini incelemede başlıca yaklaşımlardan olan ve bünyesinde yasal, kurumsal-yapısal ve sosyo-psikolojik yaklaşımları bütünleştiren *sistem yaklaşımı* (Eryılmaz, 2015: 78-84) açısından da bir örnek oluşturur. Davranışsal güvenlik, sosyo-psikolojik bir incelemeye dayansa da, hem güvenliğin ontolojik niteliği (devletin varoluşsal bileşeni ve kamusal nitelikleri) hem de bu çalışmanın amaçları ve önerilen kavramsal çerçeve sistem yaklaşımını gerektirmektedir. Kamu yönetimi disiplininin kendine özgü yöntembilimsel çerçevesinin olmamasına dayandırılan kimlik tartışmalarının disiplinlerarasılık ve karma araştırma yöntemleriyle aşmaya çalışıldığı günümüzde (Raadschelders, 2011a; 2011b; Wright, 2011; Raimondo ve Newcomer, 2017), güvenliğin kamu yönetimi disiplininin bir alt çalışma alanı olarak davranışsal bağlamda incelenmesi bu yöndeki çabalara katkı sağlayacaktır.

Davranışsal güvenlik çalışmalarında devlet-birey-güvenlik ilişkileri hakkında doğru bilgiye erişilmesi için ontoloji-epistemoloji bağı korunmalı; bunun yanında, birey yararı ve kamu yararı zıtlık ilişkisinden ziyade parça-bütün ilişkisi içinde ele alınmalıdır. Bu çerçevede, birey ve grupların güvenliğe ilişkin algı ve tutumlarını etkileyen duygusal ve bilişsel süreçlerin de inceleme konusu yapılması, böylece kök nedenlerin analize katılması; üretilen bilginin kullanılabilirliği ve işlevselliğinin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Davranışsal güvenlik bilgisinin kullanışlı ve işlevsel olması içinse kamu yönetiminin (ve devletin) meşruiyeti ile ilişkilendirilerek devlet-toplum ilişkisi bağlamında değerlendirilmesine ihtiyaç olacaktır. Ayrıca, güvenliğe ilişkin algı, tutum, davranış ve ihtiyaçlar arasında ayırım yapılması da gerekecektir. Bunlar sırasıyla daha somut bir durumu ifade ettiğinden somutluk derecesine göre kamu yönetiminde kullanım yeri değişebilecektir.

Kaynaklar

Aguja, M. J. (2018). *Security and Sustainable Development in General Santos City, Philippines*. A Case Study for the DCAF Policy and Research Division Project: SSR for Safer Cities-Supporting States to Achieve SDG 11, Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva.

Barbak, A. (2018). Devlet ve Değişen Güvenlik Anlayışı. İçinde V. Erat, C. Ekiz, İ. Arap, *Quo Vadis Kamu Yönetimi*, Nika Yayınevi, Ankara, 309-352.

Barnard, C. (1938). *Functions of the Executive*. Harvard University Press, Cambridge.

Beck, U. (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*. Sage Publications, London.

Beck, U. (1999). *World Risk Society*. Polity Press, Cambridge.

Browning, C. S., Joenniemi, P. (2017). Ontological Security, Self-Articulation and the Securitization of Identity. *Cooperation and Conflict*, 52(1), 31-47.

Cabinet Office Behavioral Insights Team (2012). *Applying Behavioural Insights to Reduce Fraud, Error and Debt*. UK.

Carter, B. (2017). *Using Behavioural Insights to Address Complex Development Challenges*. Institute of Development Studies, UK.

Commission on Human Security (CHS) (2003). *Human Security Now: Protecting and Empowering People*. New York.

Eryılmaz, B. (2015). *Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar*. Umuttepe Yayınları, Kocaeli.

Follett, M. P. (1918). *The New State-Group Organization, the Solution for Popular Government*, Longman. Green and Co., New York.

Follett, M. P. (1924). *Creative Experience*. Longmans, Green & Co, New York.

Frederickson, H. G. (1997). *The Spirit of Public Administration*. Jossey-Bass Publishers, San Francisco.

Giddens, A. (1991). *Modernity and Self-Identity*. Stanford University Press, Stanford, CA.

Godoy, J. F., Rodriguez, C., Zuleta, H. (2018). *Security and Sustainable Development in Bogota, Colombia*. A Case Study for the DCAF Policy and Research Division Project: SSR for Safer Cities-Supporting States to Achieve SDG 11, Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva.

Grimmelikhuijsen, S., Gilke, S., Olsen, A. L., Tummers, L. (2017). Behavioral Public Administration: Combining Insights from Public Administration and Psychology. *Public Administration Review*, 77(1), 45-56.

Huysmans, J. (1998). Security! What Do You Mean? From Concept to Thick Signifier. *European Journal of International Relations*, 4(2), 226-55.

Jonker, J, Pennink, B. P. (2009). *The Essence of Research Methodology: A Concise Guide for Master and PhD Students in Management Science*. Springer, Germany.

Karacaoğlu, K., Arslan, M. (2019). Algılanan Aşırı Niteliklilik ve İş Tatmininde İyimsizliğin Aracı Rolü: İstifa Eden ya da Erken Emekli Olan Subaylar Üzerine Bir Araştırma. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 33(1), 107-136.

Kothari, C. R. (2004). *Research Methodology: Methods & Techniques*. New Age International (P) Ltd., India.

Laing, R. D. (1960). *The Divided Self: An Existential Study in Sanity and Madness*. Penguin, Harmondsworth.

Lamb, G. (2018). *Security and Sustainable Development in Cape Town, South Africa. A Case Study for the DCAF Policy and Research Division Project: SSR for Safer Cities-Supporting States to Achieve SDG 11*, Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva.

Laurenço, J. S., Ciriolo, E., Almeida, S. R., Troussard, X. (2016). *Behavioral Insights Applied to Policy: European Report 2016*. European Commission, Brussels.

Lynn, L. E. (1986). The Behavioral Foundations of Public Policy-Making. *The Journal of Business*, 59(4), 379-384.

Mitzen, J. (2006). Ontological Security in World Politics: State Identity and the Security Dilemma. *European Journal of International Relations*, 12(3), 341-370.

Narayan, D., Patel, R., Schafft, K., Rademacher, A., Koch-Schulte, S. (2000). *Voices of the Poor-Can Anyone Hear Us?*. Oxford University Press, World Bank, Washington.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (OECD) (2017). *Behavioural Insights and Public Policy: Lessons from Around the World*. France

Özer, M. A. (2012). *Yeni Kamu Yönetimi*. Barış Kitabevi, Ankara.

Raadschelders, J. C. N. (2011a), The Future of Public Administration: Embedding Research Object and Methodology in Epistemology and Ontology. *Public Administration Review*, (November-December 2011), 916-924.

Raadschelders, J. C. N. (2011b). *Public Administration: The Interdisciplinary Study of Government*. Oxford University Press, UK.

Riccucci, N. M. (2008). The Logic of Inquiry in the Field of Public Administration. içinde G. J. Miller, K. Yang (Ed.), *Handbook of Research Methods in Public Administration*, Taylor & Francis Group, 3-11.

Poggi, G. (2016). *Devlet: Doğası, Gelişimi ve Geleceği*. Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Raimondo, E., Newcomer, K. E. (2017). Mixed-Methods Inquiry in Public Administration: The Interaction of Theory, Methodology, and Praxis. *Review of Public Personnel Administration*, 37(2), 183-201.

Rescher, N. (2003). *Epistemology: An Introduction to the Theory of Knowledge*. State University of New York Press, USA.

Rumelili, B. (2015). Peace Anxieties: A Framework for Conflict Resolution. İçinde B. Rumelili (Ed.), *Ontological Security and Conflict Resolution: Peace Anxieties*, Routledge, London, 10-29.

Shankar, M., Fost, L. (2016). *Behavioural Insights at the United Nations Achieving Agenda 2030*. United Nations, New York.

Simon, H. (1947). *Administrative Behavior*. MacMillan, New York.

Social and Behavioral Sciences Team (2016). *2016 Annual Report*. USA: Executive Office of the President National Science and Technology Council.

Steele, B. (2005). Ontological Security and the Power of Self-Identity: British Neutrality and the American Civil War. *Review of International Studies*, 31(3), 519-40.

United Nations Development Programme (UNDP) (1994). *Human Development Report 1994*. Oxford University Press, New York.

United Nations Trust for Human Security (UNTFHS) (2009). *Human Security in Theory and Practice: Application of the Human Security Concept and the United Nations Trust Fund for Human Security*. New York.

United Nations Trust for Human Security (UNTFHS) (2016). *Human Security Handbook: An Integrated Approach for the Realization of the Sustainable Development Goals and the Priority Areas of the International Community and the United Nations System*. New York.

Waldo, D. (1948). *Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration*. The Ronald Press Company, New York.

Walliman, N. (2011). *Research Methods: The Basics*. Routledge, USA.

Webster, D. W., Vernick, J. S. (2013). *Reducing Gun Violence in America: Informing Policy with Evidence and Analysis*. The Johns Hopkins University Press, USA.

World Bank (2002). *Voices of the Poor: From Many Lands*. (Ed.) Deepa Narayan, Patti Petesch, Washington.

World Bank (2011). *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*. Washington.

World Bank. (2015). *World Development Report 2015: Mind, Society, and Behaviour*. Washington.

Wright, B. E. (2011). Public Administration as an Interdisciplinary Field: Assessing Its Relationship with the Fields of Law, Management, and Political Science. *Public Administration Review*, 71(1), 96-101.

<https://www.haberler.com/yok-te-universitelerde-huzuru-ve-guveni-artirma-11644527-haberi/>, 04.03.2019.

<https://huzurveguvenanketi.yok.gov.tr>, 04.03.2019.



TÜR VE MODEL BAĞLAMINDA KAMU ORGANİZASYONLARINDA KARAR ALIMI SÜRECİ

A. USTA*, S. M. ÖNEN*

Özet

Çalışmada karar alımı sürecine ve karar alımına yardımcı araçlara bağlı olarak karar modelleri ve karar türleri sunulmaktadır. Bu anlamda araştırmanın konusu kamu organizasyonlarda karar alımı sürecinin incelenmesi denilebilir.

Karar alımı süreci her zaman mantıksal görüşleri içermeyen ve çok sayıda değişkeni barındıran karmaşık bir süreç olarak görülebilir. Ayrıca süreçte yanlış algılama ve yargılamaların yapılması organizasyon açısından zararlı sonuçlara yol açabilmektedir. Yanlış karar alımı diğer koşullar organizasyon lehine olsa bile etkililik ve verimliliği azaltmaktadır. Bu nedenle karar alımı sürecinde farklı yöntem ve tekniklerden yararlanmak gerekmektedir. Bir kararın önemlilik derecesi, kararın organizasyon performansına katkısı ile ölçülebilir. Kararlara katılan kişi sayısı da önem taşımaktadır. Çünkü kararlara katılan kişi sayısı arttığında, yaratıcı yeteneklerden yararlanma olasılığı artmaktadır. Ayrıca çalışanların organizasyonel sorunlara odaklanması mümkün olmaktadır.

Konu açısından farklı karar türlerinin varlığından söz etmek mümkündür. Literatürde karar türleri, öngörülen süreye veya vadeye göre (*kısa, orta ve uzun dönemli*), amaçlara göre (*operasyonel, taktik ve stratejik karar*) ve organizasyonel yapıya göre (*programlanmış veya programlanmamış*) sınıflandırılmaktadır.

Çalışmada karar alımı modelleri de incelenmektedir: İncelenen modeller monorasyonel model, organizasyonel model, politik model ve çöp kutusu modelidir. Bu bağlamda her bir model tanımlanmakta, kapsam ve sınırlılıkları ortaya konulmaktadır.

Karar alımı süreci kuşkusuz bazı evrelerden oluşmaktadır: Araştırmada yer verilen bu evreler ise bilgi evresi, tasarım veya modelizasyon evresi, tercih evresi, karar evresi ve kontrol evresi olarak adlandırılmaktadır.

Çalışmada, sosyal bilimlerde araştırma yöntemlerinden, “dolaylı ve alımsal araştırma yönteminden” yararlanılmıştır. Bu anlamda planlama sürecindeki karar alımına ilişkin yerli ve yabancı literatür taranmış, ilgili yöntem, teknik ve analizler gözden geçirilmiştir. Karar alımı sürecinde, belirli bir işlemler dizisine uymanın gerekliliği araştırmanın en önemli bulgusudur.

Anahtar Kelimeler: Karar alım süreci, Karar modelleri, Karar türleri

DECISION MAKING PROCESS IN PUBLIC ORGANIZATIONS WITHIN THE CONTEXT OF TYPE AND MODEL

Abstract

Decision models and decision types are presented in the study depending on the decision making process and decision making tools. In this sense, the study aims to investigate the decision making process in public organizations.

The decision making process can be seen as a complex process with numerous variables that does not include rational opinions all the time. In addition, misinterpretation and false judgment in the process can lead to harmful consequences for the organization. Wrong decision making reduces effectiveness and efficiency even if other conditions are in favor of the organization. Therefore, different methods and techniques should be used in decision making process. The degree of significance of a decision can be measured by its contribution to organizational performance. The number of people participating in the decisions is also of importance. This is because the number of people participating in the decision increases the likelihood of benefiting from creative talents. In addition, it also allows employees to focus on organizational problems.

* İnönü Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, aydin.usta@inonu.edu.tr

* İnönü Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, mustafa.onen@inonu.edu.tr

There are different types of decisions in this regard. In the literature, the types of decisions are classified according to the anticipated time or term (short, medium and long-term), objectives (operational, tactical and strategic decisions) and organizational structure (programmed or not programmed).

In this study, decision models are also examined: The models examined include monorational model, organizational model, political model and garbage can model. In this context, each model is defined, and their scopes and limitations are put forward.

Undoubtedly decision making process consists of certain phases: these phases include: information phase, design or modeling phase, preference phase, decision phase and control phase.

In the study, among the research methods in social sciences, the "indirect and quototional research method" was used. In this sense, domestic and foreign literature on decision making in the planning process was screened and related methods, techniques and analyses were reviewed. In the decision making process, the necessity of compliance with a specific set of procedures is the most important finding of the study.

Keywords: Decision making process, Decision models, Decision types

1. GİRİŞ

Karar, çok sayıdaki seçenek arasından seçimi içeren bir süreç olarak tanımlanabilir. Alınan karar veya dolayısıyla sonucu, iyi veya kötü olabilir. Ayrıca bir kamu organizasyonuna ilişkin karar iyi algılanamaz ve yönetilemez ise elde edilen sonuçlar etkili ve verimli olmayabilir. Bu anlamda alınan kararların içeriğine bakmak gerekir.

Karar verme, insanlığın varlığı ile birlikte, basit veya karmaşık durumlar için gerekli olan ve araştırmacıların farklı bakış açılarından araştırdıkları bir konudur. Bu konu psikologlar, istatistikçiler, matematikçiler, fizikçiler ve doğru karar vermenin önemli olduğunu düşünen herkes tarafından ele alınmaktadır. İş yaşamı açısından konu ele alındığında ise doğru ve zamanında karar verme organizasyonların başarısı için gereklidir. Organizasyonların doğru karar verebilme kapasitesi belirsizliğin yüksek olduğu küresel rekabet ortamında başarının anahtarı olarak da görülebilir. Bu açıdan doğru karar süreçlerine sahip olmak organizasyonların hayatta kalma mücadelesinin önemli bir aracıdır (Burmaoğlu, 2014: 340).

Karar verme, bir probleme tepki olarak ortaya çıkar (Sanders'den akt: Robbins ve Judge, 2013: 175). Problem, içinde bulunduğumuz durumla, içinde bulunmak istediğimiz durum arasındaki farkı ve bu duruma ulaşmak için yapılması gereken eylemlere işaret eder. Ancak bir insanın problemi, başka bir insan için yeterli bir durum olarak görülebilir (Robbins ve Judge, 2013: 175).

Çalışmada öncelikle karar tipleri listelenmekte sonra karar modelleri incelenmekte arkasından da karar alımına destek olan araçlara bağlı olarak süreç tanımlanmaktadır.

2. KARAR TİPLERİ

Kararların sınıflandırılması için genellikle süre, amaç ve kararın yapısı olmak üzere üç ölçüt kullanılır (Etudier, 2012: 2).

2.1. Öngörülen Süreye Göre Sınıflandırma

Kararlar bu anlamda kısa, orta ve uzun dönemli kararlar olmak üzere üç başlık altında incelenebilir.

2.1.1. Kısa Vadeli Karar

Kısa dönemde etkisi görülen günlük kararlardır. Hatalı bir durumda söz konusu bu kararlardan kolaylıkla geri dönülebilir.

2.1.2. Orta Vadeli Karar

Bu tür kararlar organizasyon, 1 ila 5 yıllık bir sürede yükümlülük almaktadır. Yani bu tür kararlar 1 ila 5 yıllık süreye tekabül etmektedir. Bu tür kararlardan da geri dönülebilir; ancak geriye dönmek kısa vadeli kararlara göre daha pahalıya mal olmaktadır.

2.1.3. Uzun Vadeli Karar

Bu tip kararlar, uzun dönemde organizasyonun aktivitelerini yönlendirir. Bu tür kararlar geri dönülmesi güç olan kararlardır.

2.2. Amaca Göre Sınıflandırma

Bu tür tipoloji, kararları operasyonel, taktik ve stratejik olmak üzere üç gruba ayırır (Etudier, 2012: 3).

2.2.1. Operasyonel Kararlar

Bunlar organizasyon içerisinde her gün alınan kararlardır. Sorumlusu her düzeyde olabilir. Etkisini hemen gösteren, sonuçları önceden tahmin edilen ve yeterli düzeyde tekrar edilen kararlardır.

2.2.2. Taktik Kararlar

Bu tür kararlar aynı zamanda “*idari karar*” olarak da adlandırılmaktadır. Organizasyonel kaynak yönetimi ile ilgilidirler; yani üretim faktörlerinin uygunluğuna, uygun biçimde paylaşımına ve ilgili problemlerin çözümüne yöneliktirler. Genellikle desantralize edilmiş kararlardır. Stratejik ve operasyonel kararların kesişim noktalarında yer alırlar.

2.2.3. Stratejik Kararlar

Genel olarak organizasyonun yönelim eksenini tanımlanırlar. Organizasyonun çevresinden alınan enformasyona göre bu kararlar alınır. Bu tür kararlar üst yönetim tarafından alınan desantralize olmayan kararlardır. Tekrarlanan kararlar değildirler. Tek kullanımlık ve döndürülemez kararlardır.

2.3. Yapıya Göre Sınıflandırma

Karar vericinin kullandığı yönteme göre de kararlar sınıflandırılmaktadır. Karar önceden belirlenen bir sürecin sonucu olabilir. O zaman programlanmış bir karar söz konusudur. Aynı zamanda hesaba katılmamış bir olayın sonucu karar alınabilir. O zaman programlanmamış karardan söz edilir (Etudier, 2012: 4).

Programlanmamış kararlar; içerisinde yapılandırılmış unsurların bulunduğu programlanmış kararlardan oldukça farklılık gösterirler. Programlanmamış kararların parametreleri daha az tanınır ve çok sayıda karmaşık etmenler çerçevesinde alınırlar. Bu tür kararlar başarı şansı düşük, zayıf karakterli olabilirler.

Çözümün önceden kontrollü bir biçimde belirlenmediği durumlarda -zayıf yapılandırılmış kararlar- yönetim, muhakeme kapasitesine, sezgilerine ve deneyimine güvenmek durumundadır. Burada buluşsal (*keşfedici*) bir durumdan (*sistemden*) söz edilmektedir.

3. KARAR ALIM MODELLERİ

Karar alım modelleri literatürde, monorasyonel model, organizasyonel model, politik model ve çöp kutusu model olarak adlandırılmaktadır.

3.1. Monorasyonel Model

Bu modelde şu işlem basamakları izlenir (Etudier, 2012: 4):

- Problem fomüle edilir,
- Mümkün olan tüm eylemler belirlenir açıklanır,
- Amaç ölçütlerine veya tercihlere göre her eylem değerlendirilir,
- En uygun çözüm seçilir.

Monorasyonel model tekrarlayan problemleri ortaya koyan, nicel teknikleri ve matematiksel araçları kullanan, ekonomik hesaplamalara, rasyonel fikirlere dayalıdır. Diğer taraftan bu model iradi sonuçları, gözlemlere dayalı değişimi öngörür. Ancak tüm bu çalışmalarda bireysel veya gruplar arasında stratejik tartışmalar olabilir. Kısacası bu model, alınan kararın önemi ile alınan sonuçların önemi arasında doğrudan bir ilişki kurar.

Bu modelde en uygun karar alımı için insanın tamamen bilinçli olması gerektiği kabul edilir. Kısacası klasik veya rasyonel modelde en uygun kararın alınması için karar alıcılar bilgilendirilir. Model daha çok bilgi temellidir.

3.2. Organizasyonel Model

Her organizasyon alt birimlerden oluşur; her alt birim davranışlarına rehberlik eden prosedür ve kuralları barındırır. Merkezi yönetim tarafından alt birimlere bir biçim verilir ve her birine bir amaç tahsis edilir (Etudier, 2012: 4).

Alt birimler bu amaçları birer ölçüt olarak ele alırlar, standart süre içerisinde kuralları uygularlar. Süreç memnuniyet yaratan çözümü buluncaya kadar işler. Yani performans düzeyi üst yönetim tarafından teyit edilir.

Karar alımında organizasyonel modelin temel noktası seçim sürecine vurgu yapmasıdır. Ancak yine de bazı olumsuzluklar ortaya çıkabilir.

3.3. Politik Model

Politik modelde yapı (*hiyerarşik hat, bütçe süreci, iş bölümü*) içerisinde yer alan birey ve gruplar (*oyuncular*) bir bütün olarak görülür. Oyuncular amaca göre seçilirler; farklı yöntemlerle kontrol edilirler (*otorite, statü, para, zaman, insanlar, fikirler, enformasyon*).

Organizasyonun açık ve öncelikli bir amacı yoktur. Bu amaçlar güç durumuna göre aktörlerin yaptıkları yoruma göre yeniden tartışılır ve tanımlanır. Bireyler özel durumlarına göre stratejilerini belirler ve uygularlar. Özgün stratejiler karşısında organizasyon yapısı düzenlenir ve güç oyunları belirlenir. Örneğin, egemenlik kurama, itaatsizlik stratejileri gibi.

Politik model, politika biliminden esinlenerek ortaya konulmuştur. Organizasyon içerisinde strateji oyunlarına vurgu yapılmaktadır. Bu strateji oyunlarının arkasında da güç oyunları yer almaktadır. Model, önemli düzeyde enformasyon gerektirmektedir.

Bu modele göre kararlar çoğu zaman gruplar arasında koalisyonlar ve tartışmalar neticesinde oluşturulur. Politik model, gruplar arasında koalisyona ve müzakereye yöneliktir. Politik model kararları uzun dönem kararlarının bir çeşididir ki; yönetici burada örnekler oluşturur veya organizasyonu yönetmek için genel kuralları ortaya koyar.

3.4. Çöp Kutusu Modeli

Model, J. March, M. Cohen ve J. Olsen tarafından formüle edilmiştir. Karar özelliği olan sonuçların (*seçim etmeni*) problemler (*beklenen*) çözümler (*hazır*) ve karar vericilerin (*katılımcı*) tesadüfi karşılaşması olarak görülmektedir. Seçim etmeni kararlar içeren organizasyon tarafından yaratılan fırsatlardır (*imzalanmış sözleşme, iş alma, bütçe toplantıları, planlama komitesi vb.*).

Kamu politikası analizi sonucunda üretilen bilgi ve tavsiyeler ile kamu politikasının ortaya koyup çözümlenmeye çalıştığı sorunlar arasında her zaman bir sebep-sonuç ilişkisi yoktur. Diğer bir deyişle, her zaman önce sorun belirlenip sonra bilgilerin analizi yoluyla bu

soruna bir çözüm sunulmaz. Bazen süreç tam tersine işler. Yani, elinde çözüm olan birileri, bu çözüme uygun bir sorun arayışına girerler (Yıldız, 2011: 1).

4. KARAR ALIM SÜRECİ

Karar verme, yöneticinin temel görevlerindedir. Bir işin yapılması veya yaptırılması için yöneticinin karar vermesi gerekir. Aslında bir yönetimde hangi düzeyde olursa olsun her görevli bir karar verir. Ancak yöneticiler her zaman karar verme durumunda olan kişilerdir. Kim verirse versin, kararın en uygun zamanda verilmesi gerekir. Unutulmamalı ki hem erken, hem de geç verilen kararın bazı sakıncaları bulunmaktadır (Aydın, 2001: 72).

Karar alım süreci, karar alımını yönetecek ve kontrolünü sağlayacak biçimde evrelere ayrılabilir. Simon, süreci dört evreye ayırmıştır; ancak bunlara kontrol sürecini eklemek gerekir (Etudier, 2012: 9):

- *Bilgi Evresi*: Bu evre anlama ve algılama evresidir. Karar verici karar alımında organizasyonun iç durumu ile ilgili bilinç sahibi olur. Enformasyon sistemi aracılığıyla problemin anlaşılması bu evrede sağlanır.
- *Tasarım ve Modelizasyon Evresi*: Ortaya konulan probleme çözüm getiren tüm stratejiler formüle edilir ve bir tasarım oluşturulur. Böylelikle çözüm seçenekleri sıralanır.
- *Seçim Evresi*: Bu evrede çözüm belirlenir. Belirlenen çözümdeki uygulanabilir tercih ölçütleri genellikle geçmiş deneyimlere dayalıdır.
- *Karar Evresi*: Belirlenen seçeneği uygulamaya koymak için finansal, fiziksel kaynak tahsisatı yapılır.
- *Kontrol Evresi*: Geçmişin teyit edilmesi gerçekleştirilir. Öngörülen sonuçlarla elde edilenler karşılaştırılır. Aralarında fark görülür ise yeni kararlar alınır.

Yöneticiler, iyi anlaşılabilir konularla uğraştıklarında almaları gereken kararlar için genellikle rasyonel süreçleri kullanırlar. Ancak yönetsel karar verme konularıyla ilgili yapılan araştırmalar, ideal bir karar sürecinin takip edilmesinin pek mümkün olmadığını göstermektedir. Birçok kararın çok hızlı şekilde verilmesi gerekebilir. Zaman baskısı, kararı etkileyen birçok içsel ve dışsal faktör, iyi tanımlanmamış sorunlar, sistematik analizi neredeyse imkânsız kılmaktadır. Yöneticiler, yeterli zamana ve zihinsel kapasiteye sahip olsalar da her amacı, her sorunu ve her alternatifini değerlendiremezler. Rasyonel olma çabası, sorunların karmaşıklığı sebebiyle kısıtlıdır (Daft, 2015: 303).

Karar verme yaklaşımını nicel ve nitel karar yaklaşımı olmak üzere iki bölüme ayırarak incelemek mümkündür. Nicel yaklaşım, karşılaştırmalı matematiksel rakamlara odaklanır. Nicel yaklaşımın en önemli özelliği, genellikle matematiksel modelleri ve bilgisayar programlamasını gerektirmesidir. Buradaki temel amaç, alternatifleri eleyerek kararları oluşturmaktır. Nitel yaklaşım ise sezgi, yargı, deneyim, düşünceler ve gerçekler gibi unsurları

kapsar. Bunu gerçekleştirmede bile yöneticiler genellikle kararlarında nicel faktörleri kullanırlar. Yöneticinin yargısı, bilinçaltındaki birkaç alternatifin analizini yansıtır (Ertürk, 2009: 117).

Rasyonalist analitik ekole göre karar, çok sayıdaki seçenek arasından yapılan bir seçimdir. Karar, seçenekler ve hedefler arasından yapılan seçim süreci ile ilgilidir. Bilişsel yaklaşıma göre karar, problem çözümünde genel bir süreç ve sonuç olarak ele alınır (Mbida, 2010: 31).

Bu modelde karar süreci, bir bilgisayar aracılığıyla yürütülür: İlke olarak süreç unsurları üç başlık altında toplanabilir (Sidi, 2004: 17):

Hafıza: Stoktaki kullanılabilir enformasyon bütünüdür.

Programlar: Karar almak için kullanılabilir hafızadaki enformasyon üzerinden işlemler gerçekleştirirler. İşlemler algoritmik ve öristik metot olmak üzere ikiye ayrılır. Algoritmik işlemler, problemin çözümünde tekrarlanan ve başarılı aşamalarla yürütülen işlemlerin gerçekleştirilmesidir. Öristik metot (*deneme, yanılma*), istenilen sonuçları gerçekleştirmeye katkı sağlayacak biçimde akılcı düşünme veya deneme yapılmasıdır.

Pilotaj Yapı (Santral Birimi): Enformasyonu işleyen organlardan yani organizasyon karar vericilerinden oluşur. İşlemler bunların kapasitelerine göre etkili olacaktır.

Enformatik yaklaşımı kaliteli karar alımı için kaliteli kullanılabilir enformasyona sahip olmak ve karar vericinin yetenek düzeyi gibi iki koşulun tanımlanmasını gerektirir. Sorunlar analiz edilebilir, değişkenler tanımlanabilir ve ölçülebilir olduğunda, enformatik model yaklaşımı organizasyonel karar verme süreci için mükemmel bir araçtır.

5. SONUÇ

Çalışmada karar alımı sürecine ve karar alımına yardımcı araçlara bağlı olarak karar modelleri ve karar tipleri sunulmaktadır. Uygulamada farklı karar tiplerinin ve modellerinin varlığından söz etmek mümkündür. Çalışma içerisinde bu tip ve modeller hakkında bilgi verilmektedir.

Karar alım süreci her zaman mantıksal unsurları içermeyen ve çok sayıdaki değişkeni barındıran karmaşık bir süreçtir. Ayrıca süreçte yanlış muhakemelerin yapılması organizasyon açısından olumsuz sonuçlara yol açabilmektedir. Fakat karar alımı sürecinde farklı yardımcı araçlardan yararlanmak karar alıcının karar konusundaki becerisini artıracaktır.

Kararlara katılan kişi sayısı arttığında, yaratıcı yeteneklerden yararlanma olasılığı artar; böylece çalışanların sorunlara odaklanması sağlanabilir. Az sayıda kişi ile verilen kararlarda ise yanlış karar verme olasılığı artabilir. Yanlış karar verme, diğer koşullar organizasyon

lehine olsa bile performansı düşürebilir. Bir kararın önemlilik derecesi, kararın organizasyonun etkililiğine, verimliliğine katkısı ile ölçülür.

Toplumun vazgeçilmez bir unsuru olan organizasyonlar, özünde planlama ve bir karar sistemidir. Organizasyon yönetimi çeşitli faaliyetlere yönelik planlar yapmak ve planlar çerçevesinde kararlar vermek ve bunları uygulamaya koymak sorumluluğundadır. Organizasyon ile ayrılmaz bir ikili oluşturan yönetim hazırladığı planlarda rasyonel kararlar aldığı anda ancak yönettikleri organizasyonu geleceğe taşıyacaktır. Aksi takdirde yönetim uygulamalarında başarılı olamayacaktır. Bu durum ise organizasyon açısından istenilmeyen bir durumdur.

Kaynakça

- Aydın, Ahmet Hamdi (2001), “Yönetimin Fonksiyonları”, **Yönetim ve Organizasyon**, (Edt: Salih Güney), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Burmaoğlu, Serhat (2014), “Karar Verme”, **Örgütsel Davranış**, (Edt: Ünsal Sığırı-Sait Gürbüz), Beta, İstanbul.
- Daft, Richard L. (2015), **Örgüt Kuramları ve Tasarımını Anlamak**, (Çev. Edt: Ömür N. Timurcanday Özmen), Nobel Akademik Yayıncılık Eğitim Danışmanlık TİC. LTD. ŞTİ., Ankara.
- Ertürk, Mümin (2009), **Yönetim ve Organizasyon**, Beta, İstanbul.
- Etudier (2012), Prises de Decision - Compte Rendues, 1611 Mots - Etudier. Com, 2012. <http://www.etedier.com - dissertations>.
- Robbins, Stephen P.-Judge Timothy A. (2013), **Örgütsel Davranış** (Çeviri edt: İnci Erdem) Pearson-Nobel, Ankara.
- Sidi, Ahmed Salem Ould (2004), **Management et Systeme d’Organisation**, Memoire Online, <https://www.memoireonline.com/12/07/774/management-et-systeme-d-organisation.html>.
- Yıldız, Mete (2011) Kamu Politikası, Tüba, <http://www.acikders.org.tr/pluginfile.php/3884/modesource/content/1/enson%20KP%20DERSI10%20KPNIN%20FAYDASI%20VE%20DEGERI.pdf>

YEREL POLİTİKA YAPIMINDA SİVİL AKTÖRLERİN ROLÜ: ISPARTA İLİNDE BİR ANALİZ

Elvettin AKMAN¹⁵

Özet

Bu çalışmanın amacı, yerel politikaların yapım aşamasında yerel yönetim birimleri dışında kalan sivil aktörlerin sürece ne kadar dâhil olup olmadıklarını tespit etmektir. Bu kapsamda Isparta Belediyesinin politika kararlarına sivil aktörlerin katılım düzeyinin ölçülmesi amaçlanmaktadır. Tespit edilen sivil aktörler ile nitel analiz yöntemlerinden olan görüşme tekniği kullanılarak derinlemesine bir analiz yapılmıştır. Meslek odaları, vakıf, dernek, sendika, kent konseyi yöneticileri ve Süleyman Demirel Üniversitesi ve Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi öğrenci temsilcisi ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Yapılan görüşmeler neticesinde Isparta Belediyesinin yerel politika yapım süreçlerine sivil aktörleri yeterince dâhil etmediği sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Politika, Kamu Politikası, Yerel Politika, Aktörler, Isparta.

THE ROLE OF UNOFFICIAL ACTORS IN LOCAL POLICY-MAKING: AN ANALYSIS IN ISPARTA PROVINCE

Abstract

The present study aims to determine the inclusion extent of local civilians who remain outside the local administration members into local policy making process. In this scope, it was aimed to determine participation of civilian actors into policy making process of Isparta Municipality. Civilian actors determined for inclusion of the study were interviewed for the objectives of the study. Interview method, one of the qualitative analysis methods, was preferred for further analysis. Administrators of Professional Chambers, foundations, associations, unions, city councils, Suleyman Demirel University and Isparta Applied Sciences University student represent were included in the study. As a result of conducted studies, it was revealed that Isparta Municipality has not been included civilian actors into local policy making process adequately.

Keywords: Policy, Public Policy, Local Policy, Actors, Isparta.

1. GİRİŞ YERİNE: YEREL POLİTİKA

Kamu politikası, vatandaşlara hangi hizmetlerin sunulacağını, bu hizmetlerin seviyesini, toplumda ne tür gelişmeler olacağını ve vatandaşların geleceğinin ne olacağını belirlemektedir. Yerelde şehirlerin, ilçelerin ve kasabaların seçilmiş meclisleri kamu politikalarının belirlenmesinde sorumluluk sahibidirler (Municipal Research & Services Center of Washington, 1999: 1). Buradan hareketle yerel politikanın, vatandaşların ortak yaşam çevresini ve yerel nitelikli ortak ihtiyaçlarını ilgilendiren toplumsal, kültürel, fiziksel ve ekonomik temelli bütün karar ve uygulamaları içerdiğini belirtmek gerekmektedir. Dolayısıyla, yaya kaldırımlarının düzenlenmesinden, çocuk ve gençlerin bir araya geleceği ortak eğitim, kültür ve spor tesislerinin kurulmasına; su ve kanalizasyon hizmetlerinin

¹⁵ Dr. Öğr. Üyesi, Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, elvettinakman@sdu.edu.tr, ORCID NO: 0000-0003-2303-840X.

sunulmasından, kent içi ulaşımın planlanmasına kadar pek çok iş yerel politikanın konusunu oluşturmaktadır (Alkan, 2000: 4).

5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda yerel politika yapımında yerel yönetimlerin sorumluluk alanları açıkça belirtilmiştir. Belediyeler ve İl Özel İdareleri de bu kapsamda politikalar üretmektedirler.

Yerel düzeyde politikaların belirlenmesinde meclis üyeleri rol oynarken, politikanın yönetilmesinde yönetici asıl rolü üstlenmektedir (Municipal Research & Services Center of Washington, 1999: 1). Yerel düzeyde politika yapımında yöneticiler ve meclis üyeleri dışında diğer aktörlerin nasıl rol oynadıkları sorusu ortaya çıkmaktadır. Doğru politika kararlarının alınması ve uygulanabilmesi için diğer aktörlerinde politika yapım sürecine dâhil edilmesi gerekmektedir. Aslında yerel yönetimler tarafından oluşturulan politikaların toplumdaki herkesi bir şekilde etkilediği düşünüldüğünde bu sürecin önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır.

Yerelde hizmet üreten en temel aktör olan belediye yönetimlerinin yerel politikaları üretmelerinde ‘yönetişim’ önem arz etmektedir. Yönetişim uygulaması ile yerel politikaların oluşturulmasında belediye merkezli politika yapımından çok aktörlü ve vatandaş merkezli politika yapımına geçilerek yerel politika yapımında katılımcılığın ve demokrasinin artırılabilceği söylenebilir (Uçar ve Negiz, 2016: 788). Bu çalışmada da Isparta Belediyesinin yerel politika yapımında katılımcılığı sağlama adına sivil aktörlere yer verip vermediği, verdiyse hangi alanlarda verdiği ortaya konulmaya çalışılmıştır.

2. YEREL POLİTİKA YAPIMINDA SİVİL AKTÖRLERİN ROLÜNE İLİŞKİN ISPARTA İLİNDE BİR ARAŞTIRMA

Isparta il merkezinde faaliyet gösteren sivil aktörlere 25 Şubat 2019 – 8 Mart 2019 tarihleri arasında Isparta Belediyesinin aldığı kararlara katılım düzeylerine ilişkin sorular yöneltilmiştir. Böylece yerel politika yapımında sivil aktörlerin etki düzeyi ölçülmüştür. Aşağıda bu kapsamda yapılan görüşmelere ilişkin detaylı bilgilere yer verilmiştir.

2.1. Araştırmanın Amacı ve Yöntemi

Araştırmanın Amacı, yerel politikaların yapım aşamasında yerel yönetim birimleri dışında kalan sivil aktörlerin sürece ne kadar dâhil olup olmadıklarını tespit etmektir. Bu kapsamda Isparta Belediyesinin politika kararlarına sivil aktörlerin katılım düzeyinin ölçülmesi amaçlanmıştır.

Araştırma yöntemi olarak, nitel analiz yöntemlerinden olan görüşme tekniği kullanılmıştır. Hazırlanan yarı yapılandırılmış görüşme formu çerçevesinde görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Görüşmelerin çoğunluğu yüz yüze görüşme yöntemi kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Yalnızca iki görüşmede, ilgili görüşmeciler formu doldurarak mail yoluyla iletilmişlerdir. Görüşmeler 25 Şubat 2019 – 8 Mart 2019 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.

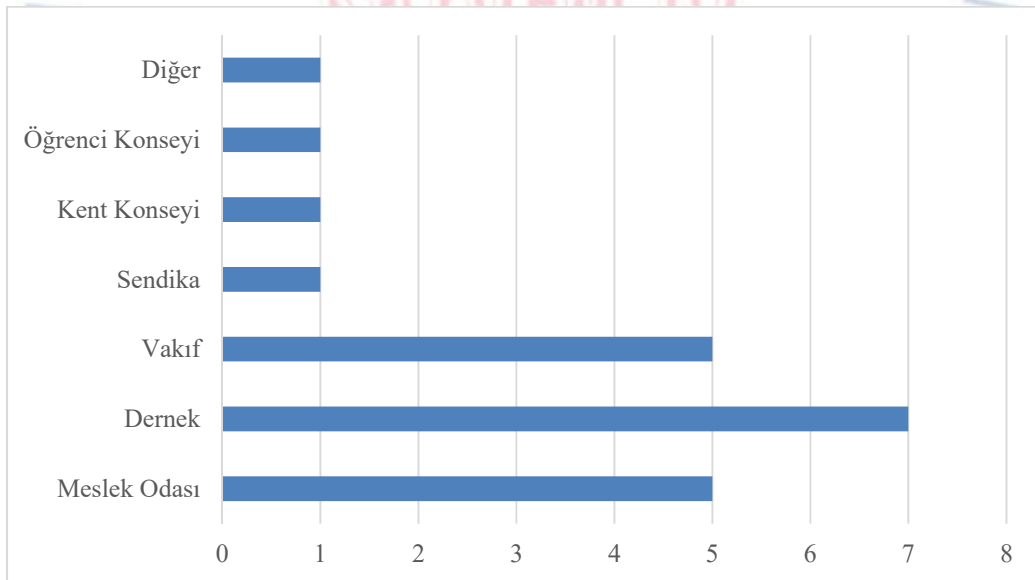
2.2. Araştırmanın Sınırlılıkları

Araştırmanın ilk sınırlılığı, yerel seçimler öncesinde olması ve yerel seçim kampanyalarının Aralık 2018 itibari ile başlamış olması sebebiyle siyasi partilerin il temsilcilikleri ile görüşme gerçekleştirilememiş olmasıdır. Ayrıca Belediye-İş Sendikası, Hizmet-İş Sendikası, Elele Derneği, Isparta Girişimci Sanayici İş Adamları Derneği, Karınca Zihinsel Engelliler Eğitim ve İstihdam Derneği ve Atatürkçü Düşünce Derneği yöneticilerine ulaşamadığından görüşme gerçekleştirilmemiştir. Çağdaş Yaşamı Destekleme Derneği ve Isparta Yürüme Engelliler Yaşam Derneği yöneticileri ise sorulara yanıt vermek istememişlerdir. Araştırmanın bir diğer sınırlılığı ise, yerel politika konusunun kamu politikası bağlamında alan yazında çok fazla çalışmamış olmasıdır.

2.3. Araştırmaya İlişkin Demografik Veriler

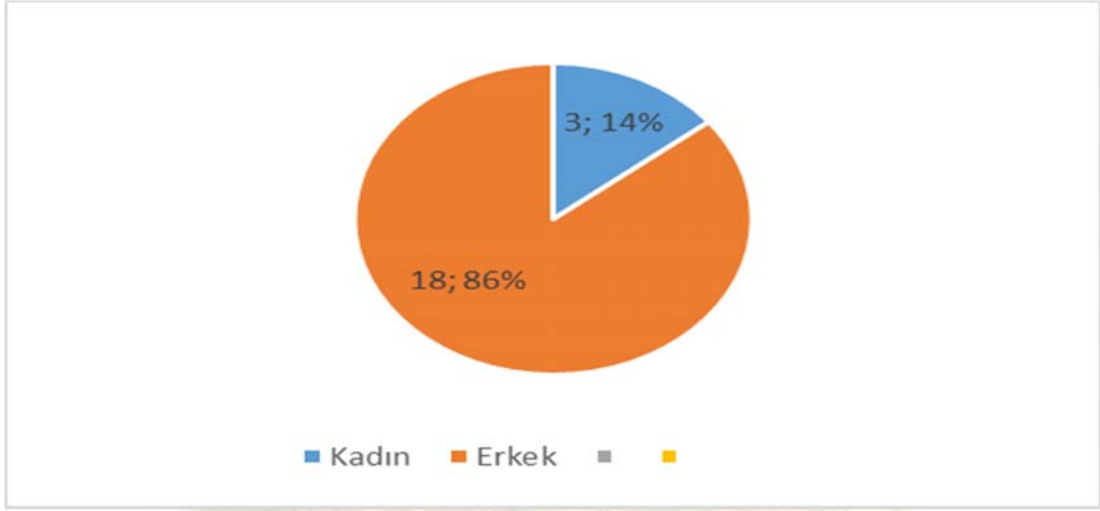
Aşağıda bulunan 5 grafikte araştırmaya katılan yöneticilerin demografik verilerine yer verilmiştir. İlk olarak görüşmeye katılan katılımcı sayısı belirtilmiştir.

Grafik 1: Görüşmeye Katılanların Sayısı



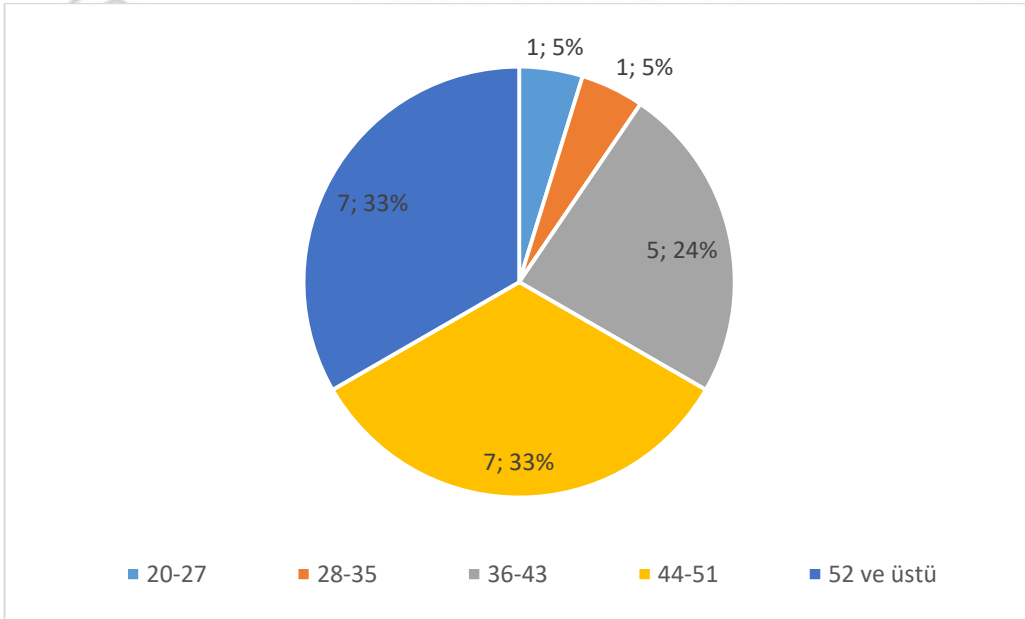
Grafik 1'e bakıldığında 7 dernek yöneticisi, 5 meslek odası temsilcisi, 5 vakıf yöneticisi, 1'er sendika, kent konseyi, öğrenci konseyi ve kadın girişimciler kurulu yöneticisi ile görüşüldüğü görülmektedir.

Grafik 2: Cinsiyet



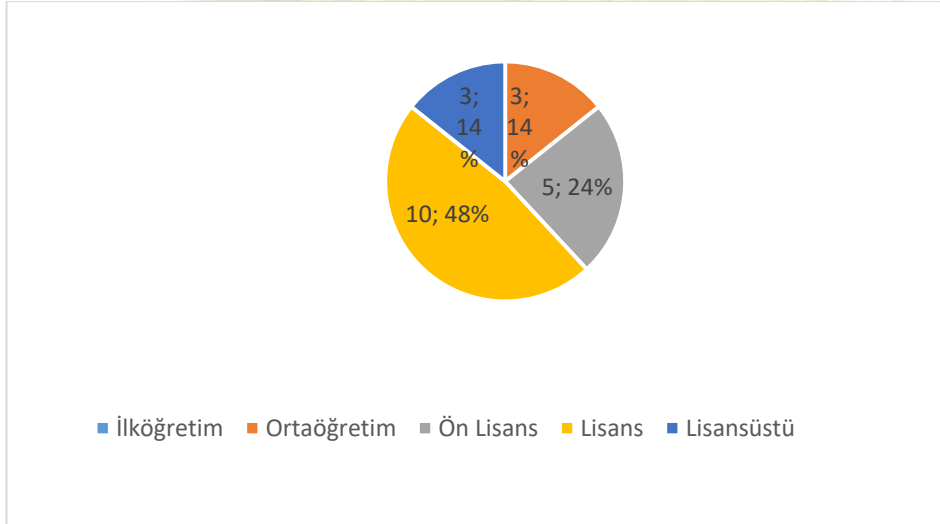
Araştırma kapsamında görüşülen katılımcıların büyük çoğunluğu erkektir. Sadece Kadın Girişimciler Kurulu Başkanı, ITSO Genel Sekreteri ve Ensar Vakfı Başkan Yardımcısı kadındır. Bu durum sivil aktörlerde kadınların yönetici pozisyonunda yeterince yer alamadığını göstermektedir.

Grafik 3: Yaş



Katılımcıların %90'nın 36 yaş üstü olduğu görülmektedir. Yaptığı görev itibari ile yalnızca Öğrenci Konseyi Başkanvekili 20-27 yaş arasındadır. Bunun dışında Hayırlar Vakfı Başkanı 28-35 yaş arasında yer alırken geriye kalanlar 36 yaş üstündedir. ITSO Genel Sekreteri, Mimarlar Odası Yönetim Kurulu Üyesi, Esnaf ve Sanatkarlar Odası Genel Sekreteri, ITB Genel Sekreteri, İnşaat Mühendisleri Odası Şube Başkanı 36-43 yaş arasında iken, Ensar Vakfı Başkan Yardımcısı, Kadın Girişimciler Kurulu Başkanı, Memur-Sen İl Başkanı, Anadolu Gençlik Derneği İl Başkanı, Hakyol Vakfı İl Başkanı, Kültür Eğitim Derneği İl Başkanı ve Ortopedik Engelliler Derneği başkanı 44-51 yaş arasındadır. Son olarak, Kent Konseyi Başkanı, Muharip Gaziler Derneği Başkanı, MÜSİAD İl Başkanı, Fiziksel ve Bedensel Engellileri Koruma ve Kalkındırma Derneği Başkanı, Altı Nokta Körler Derneği Başkanı, Birlik Vakfı İl Başkanı ve Beyazay Derneği Başkanı 52 ve üstü yaşıdır. Bu durum Isparta ilinde sivil aktörlerde yöneticilik pozisyonuna gençlerin getirilmediği ya da gelmek istemediği gibi bir durum ortaya çıkarmaktadır. Başka çalışmalarda bu durumun nedenlerini ortaya koyacak daha detaylı çalışmalar yapılabilir.

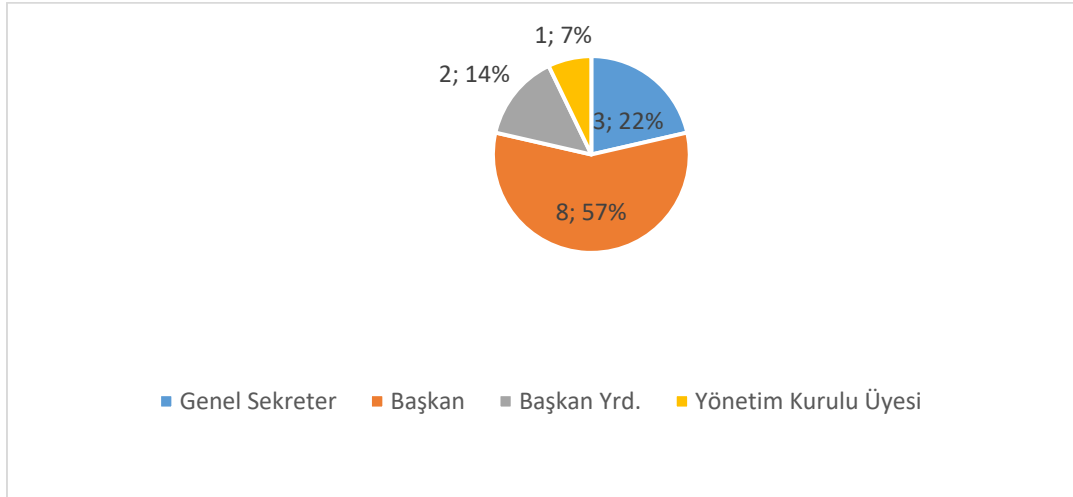
Grafik 4: Eğitim Durumu



Katılımcıların yarıya yakını lisans mezunu iken, toplamda %72'si üniversite mezunudur. Ayrıca %14'lük bir kesim ise lisansüstü eğitim mezunudur. Kadın Girişimciler Kurulu Başkanı, ITSO Genel Sekreteri ve Birlik Vakfı Başkan Yardımcısı lisansüstü eğitim mezunu; Öğrenci Konseyi Başkanvekili, Hayırlar Vakfı Başkanı, Mimarlar Odası Yönetim Kurulu Üyesi, Esnaf ve Sanatkarlar Odası Genel Sekreteri, ITB Genel Sekreteri, İnşaat Mühendisleri Şube Başkanı, Kültür Eğitim Derneği İl Başkanı, Kent Konseyi Başkanı, Muharip Gaziler Derneği Başkanı, Beyazay Derneği Başkanı lisans mezunu; Ortopedik

Engelliler Derneği Başkanı, Ensar Vakfı Başkan Yardımcısı, Memur-Sen İl Başkanı, Anadolu Gençlik Derneği İl Başkanı ve Hakyol Vakfı İl Başkanı ön lisans mezunu ve MÜSİAD İl Başkanı, Fiziksel ve Bedensel Engellileri Koruma ve Kalkındırma Derneği Başkanı ve Altı Nokta Körler Derneği Başkanı orta öğretim mezunudur.

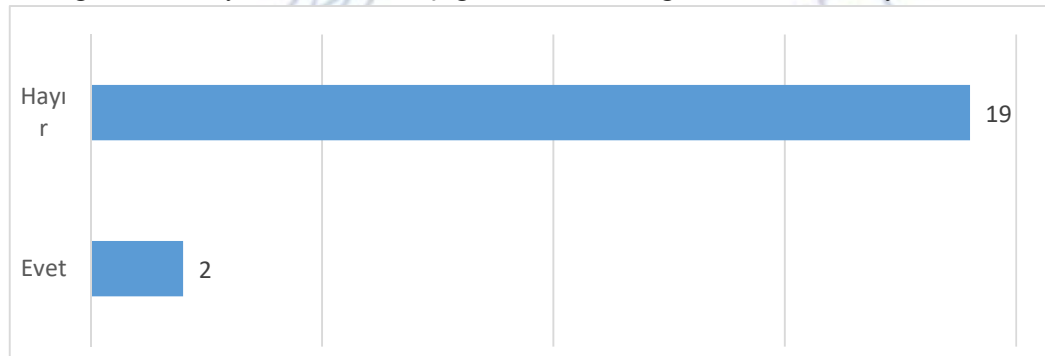
Grafik 5: Buldukları Görev



Görüşme yapılan katılımcılardan Ensar Vakfı ve SDÜ ve ISÜBU'nun Öğrenci Konseyi Başkanvekili Başkan Yardımcısı pozisyonunda görev yaparken; ITSO, ITB ve Esnaf ve Sanatkarlar Odası yöneticileri Genel Sekreter ve Mimarlar Odası yöneticisi ise yönetim kurulu üyesi olarak görev yapmaktadır. Geriye kalan katılımcıların tamamı başkan pozisyonunda görev yapmaktadır.

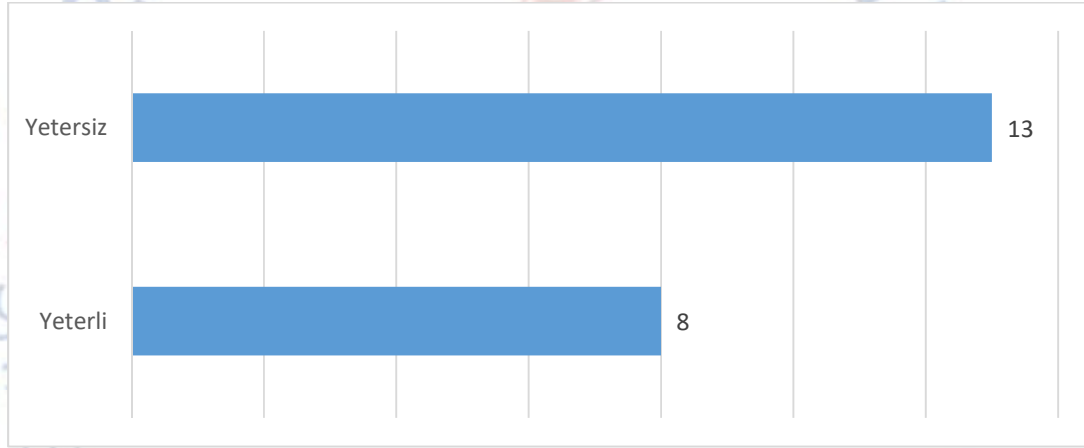
2.4. Araştırmanın Bulguları

Katılımcılara ilk olarak, "Isparta Belediyesi sizi ilgilendiren ya da sizin alanınızda politikalar tasarlarlarken ve uygularken sizlere danışır mı?" Sorusu yöneltilmiştir. Katılımcıların verdiği yanıt aşağıdaki grafikte yer almaktadır.



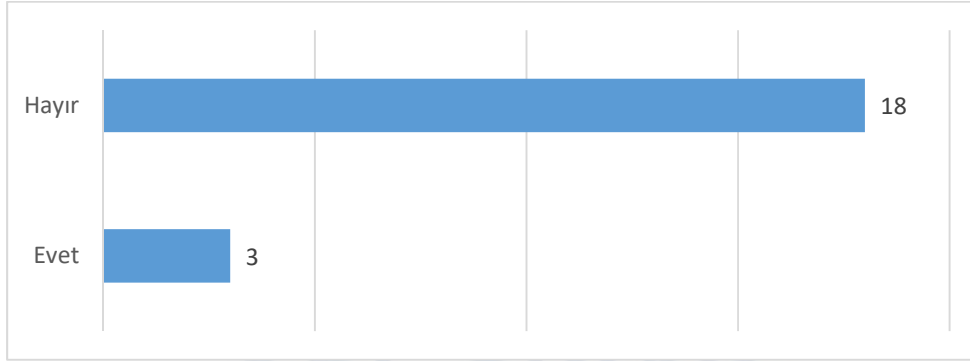
21 katılımcının 19'u hayır yanıtı vermiştir. Isparta Kent Konseyi Başkanı ve Isparta Ticaret Borsası Genel Sekreteri Isparta Belediyesi politika tasarlama ve uygulama aşamalarında bizlere danışır yanıtı verirken, geriye kalanların tamamı bizlere danışmaz şeklinde yanıt vermişlerdir. Örneğin, *Isparta Ticaret Borsası Genel Sekreteri sadece Gül Fuarı konusunda kurumlarına danışıldığını belirtmiştir*. Hayır, yanıtı verenler çalışma alanımızı ilgilendiren politikalarda bizden görüş talep etmezler yanıtını vermişlerdir. Hatta bazı dernek başkanları “*STK'ları asla dinlemezler*” şeklinde bunu ifade etmişlerdir.

Katılımcılara yöneltilen ikinci soru ise, “Yerel düzeyde politika üreten Isparta Belediyesi ile ilişki kanalları ve yöntemleriniz yeterli mi? Hangi kanal ve yöntemleri kullanıyorsunuz? Sizce başka ne yapılabilir?” Olmuştur. Katılımcılardan 13'ü yetersiz, 8'i ise yeterli şeklinde yanıt vermişlerdir.



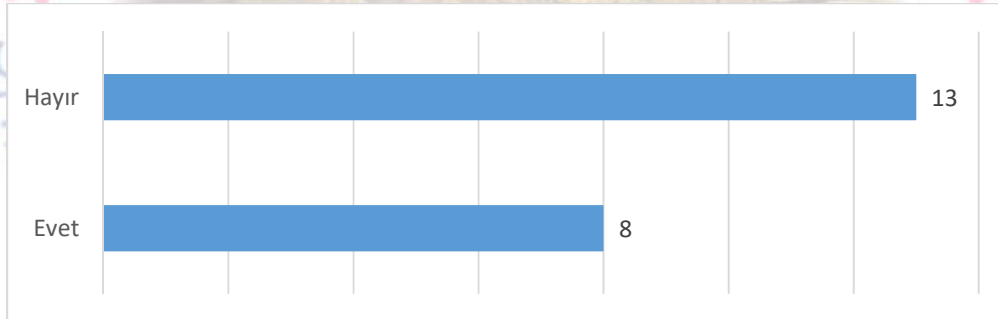
İlişki kanal ve yöntemlerinin *yeterli* olduğunu belirten 8 katılımcıdan 3'ünü *kısmen yeterli* kategorisinde de değerlendirmek mümkündür. Mimarlar Odası, İnşaat Mühendisleri Odası, MÜSİAD temsilcileri ilişki talebinin kendilerinden geldiğini ve Isparta gibi küçük ölçekli illerde yüz yüze iletişimin rahat kurulabildiğini ifade etmişlerdir. İlişki kanal ve yöntemlerinin *yeterli* olduğunu belirten diğer katılımcılar; Kent Konseyi Başkanı, Isparta Ticaret Borsası Genel Sekreteri, Esnaf ve Sanatkarlar Odası Genel Sekreteri, Muharip Gaziler Derneği Başkanı ve Hayırlar Vakfı Başkanıdır. İlişki kanal ve yöntemlerinin *yetersiz* olduğunu düşünen katılımcılardan; Öğrenci Konseyi Başkanvekili, Birlik Vakfı Başkanı ve Fiziksel ve Bedensel Engellileri Koruma ve Kalkındırma Derneği Başkanı *randevu taleplerine olumlu yanıt alamadıklarını* ifade etmişlerdir.

Katılımcılara yöneltilen üçüncü soru ise, “Isparta Belediyesi ile ortak çalışmanız olduysa örnek verebilir misiniz?” Şeklinde olmuştur. Katılımcıların büyük çoğunluğunu oluşturan 18 kişi hayır yanıtı verirken, yalnızca 3 kişi evet yanıtı vermiştir.



Evet, yanıtını veren katılımcılar; Kent Konseyi Başkanı, Isparta Ticaret Borsası Genel Sekreteri ve Altı Nokta Körler Derneği Başkanındır. Kent Konseyi Başkanı; *Hayvan Barınağı, Bisiklet Yolu ve Şehir Trafikliği* konusunda ortak çalışmalar yürüttüklerini; Isparta Ticaret Borsası Genel Sekreteri, *Gül Fuarı ve Tarım Fuarında* ortak çalışmalar yürüttüklerini ve Altı Nokta Körler Derneği *pek çok* çalışma yürüttüklerini ifade etmişlerdir.

“Bugüne kadar Isparta Belediyesine herhangi bir konuda politika öneriniz oldu mu? Olduysa hangi konuda olduğu ve neticesini açıklayabilir misiniz?” Sorusu ise katılımcılara yöneltilen dördüncü sorudur. Katılımcılardan 13’ü hayır yanıtı verirken, 8’i ise evet yanıtı vermiştir.

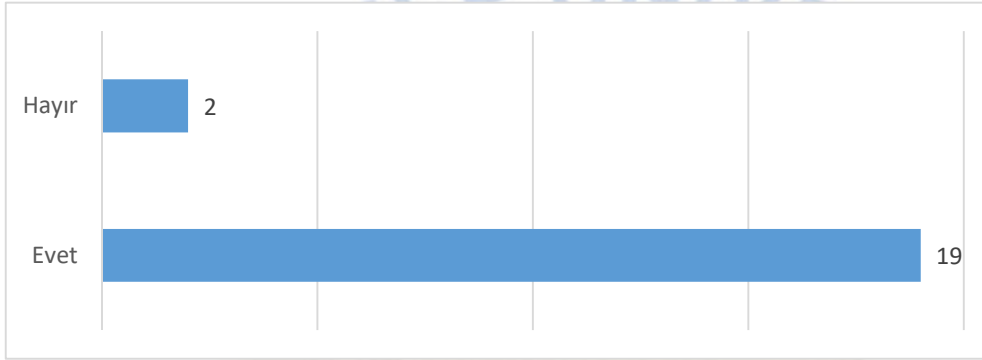


Evet, yanıtı veren katılımcılar; ITSO, Fiziksel ve Bedensel Engellileri Koruma ve Kalkındırma Derneği, Esnaf ve Sanatkârlar Odası, Hayırlar Vakfı, Kent Konseyi, Altı Nokta Körler Derneği, Mimarlar Odası ve İnşaat Mühendisleri Odası yöneticileri olmuştur.

ITSO Genel Sekreteri tarafından Isparta Belediyesinin taleplerine olumlu geri dönüş yapmadığını ifade etmiştir. Benzer bir şekilde Fiziksel ve Bedensel Engellileri Koruma ve Kalkındırma Derneği başkanı da, Isparta Belediyesi bünyesinde engelli birimi kurulması, Alo Engelli Hattı kurulması ve Kent konseyinde Engelli birimi oluşturulması yönünde taleplerine olumlu yanıt alamadıklarını ifade etmiştir. Altı Nokta Körler Derneği başkanı da engelli konutları yapılması, İlin tamamında kaldırımların engellilere yönelik düzenlenmesi, Üst geçitlere asansör konulması gibi önerilerde bulunulduğunu ancak çoğunlukla hayata geçirilmediğini ifade etmiştir.

Esnaf ve Sanatkârlar Odası, fiyat tarifesi konusunda; Kent Konseyi, sosyal ve kültürel konularda ve İnşaat Mühendisleri Odası, Geoteknik rapor uygulamasını geçilmesi konusunda önerilerinin hayata geçirildiğini ifade etmişlerdir.

Katılımcılara beşinci olarak, “İsparta Belediyesi tarafından sizlere danışıldığında cevaplayacak ön hazırlık ya da çalışmanız ile uzman personeliniz var mıdır?” Sorusu yöneltilmiştir. Katılımcıların büyük çoğunluğu bu soruya evet yanıtı vermiştir. Yalnızca Öğrenci Konseyi ve MÜSİAD kendilerine danışıldığında cevaplayacak ön hazırlık, çalışma ve uzman personel olmadığını belirterek hayır yanıtı vermişlerdir.



Son olarak, “Yerel düzeyde belediyelerin politikalarına katılımı artırma konusunda neler yapılabilir? (Kent konseyi mi daha aktif hale getirilmeli, belediye bünyesinde bir birim mi kurulmalı veya başka bir öneriniz var mı?)” sorusu katılımcılara yöneltilmiştir. Katılımcıların verdiği yanıtlar analiz edilerek aşağıdaki tablo oluşturulmuştur.

Öneriler	Aktörler
Kent Konseyinin Etkinleştirilmesi	<i>İnşaat Mühendisleri Odası</i> , Muharip Gaziler Derneği, Anadolu Gençlik Derneği, Hakyol Vakfı, Kadın Girişimciler Kurulu, Kültür Eğitim Derneği, Beyazay Derneği, Ortopedik Engelliler Derneği, Memur-Sen, Birlik Vakfı, Esnaf ve Sanatkârlar Odası, MÜSİAD, Mimarlar Odası, Altı Nokta Körlere Derneği, Hayırlar Vakfı, Kent Konseyi.
Danışma Meclisi Kurulması	<i>İnşaat Mühendisleri Odası</i> , Ensar Vakfı, Isparta Ticaret Borsası, ITSO, Fiziksel ve Bedensel Engellileri Koruma ve Kalkındırma Derneği, Öğrenci Konseyi,
Muhtarlarla Etkileşim Artırılmalı	Muharip Gaziler Derneği

Buna göre, katılımcıların çoğunluğunun kent konseyinin etkinleştirilmesi noktasında ortak paydada bulunduğu görülmektedir. Ayrıca İnşaat Mühendisleri Odası, Ensar Vakfı, Isparta Ticaret Borsası, ITSO, Fiziksel ve Bedensel Engellileri Koruma ve Kalkındırma Derneği ve Öğrenci Konseyi Isparta Belediyesi bünyesinde Danışma Meclisinin kurulmasının sivil katılımı güçlendireceği kanaati taşıdıkları görülmektedir. Yalnızca Muharip Gaziler Derneği başkanı Muhtarlarla etkileşimin artırılması yönünde bir öneride bulunmuştur.

SONUÇ

Kamu hizmetlerini yerel düzeyde yerine getirmek için kurulan en yaygın örgütler belediyelerdir. Dünyada yaşanan gelişmeler ve gereğinden fazla büyümeleri gibi temel sebeplerle merkezi hükümetler bünyelerinde tuttıkları birçok görevi belediyelere bırakmışlardır. Bununla birlikte, son yıllarda belediyelerin yerel politika yapımında ve uygulamalarında katılımcılık anlayışına ilişkin anlayış önem kazanmıştır. Örneğin, 5393 sayılı Belediye Kanunu stratejik plan hazırlanmasında, Belediye Meclisinde kurulabilen İhtisas Komisyonlarına katılım ve söz hakkı, kent konseyi uygulaması gibi. Bu çalışma kapsamında da yerel düzeyde sivil aktörlerin kamu politikası süreçlerine katılıp katılmadığı ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede yapılan saha araştırmasında aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır:

- Isparta Belediyesinin politika tasarlarken ve uygularken sivil aktörleri genellikle sürece dâhil etmediği;
- Sivil aktörler ile ilişki yöntem ve kanallarının yetersiz olduğu;
- Sivil aktörler ile ortak çalışma sayısının görece çok az olduğu;
- Sivil aktörlerin ise kendi uzmanlık alanlarında Isparta Belediyesine sınırlı sayıda politika önerisinde buldukları;
- Isparta Belediyesinin sivil aktörleri uzmanlık alanlarında politika yapımına dâhil etmeleri durumunda yeterli uzman personel ve gerekli alt yapıya sahip oldukları.

Buradan hareketle şu hususlar dikkate alınarak Isparta Belediyesi tarafından gerçekleştirilebilir;

- Kent Konseyi etkinleştirilebilir,
- Danışma Meclis(ler)i kurulabilir,
- Yerel aktörlerin görüşlerini elektronik ortamda alabilecek bir çevrimiçi ortam hazırlanabilir,
- 6 aylık ya da yıllık Sivil Toplum Politika Talep Uygulamaları raporu yayınlanabilir.

Böylece yerel politikalara sivil aktörlerin katılımından bahsetmek mümkün olabilir. Aksi takdirde kurumsal bir politika yapım ve uygulama sistematiğine sahip olmayan

belediyenin yerel düzeyde katılımı gerçekleştiremeyeceği sonucu ortaya çıkmaktadır. Son olarak şunu ifade etmek gerekir, vatandaşlar politika yapım ve uygulama süreçlerinde çoğunlukla göz ardı edilirler. Özellikle yerelde daha verimli ve çoğulcu politikalar için vatandaşlara, daha doğrusu dernek, vakıf, meslek odası gibi vatandaşları temsil eden sivil aktörlere daha çok önem verilmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Alkan, Ayten (2000), “Yerel Politika ve Kadın”, Ankara üniversitesi Kadın Sorunları Araştırma ve Uygulama Merkezi, https://personel.omu.edu.tr/docs/ders_dokumanlari/1011_65589_1455.pdf, Erişim Tarihi: 14.12.2018.
- Municipal Research & Services Center of Washington (1999), “Local Government Policy-Making Process”, <http://mrsc.org/getmedia/e46223b6-f3ac-4afb-b7d9-b2362edf6890/Local-Government-Policy-Making-Process.pdf.aspx?ext=.pdf>, Erişim Tarihi: 14.12.2018.
- Uçar, Ahmet ve Negiz, Nilüfer (2016), “Yerelde Kamu Politikalarının Oluşumunda Yönetişim ve Katılımcılık: Isparta İncelemesi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Yıl: 2016, Sayı: CİEP Özel Sayısı, ss. 788-820.

KAYSEM 13

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

SİYASET BİLİMİ ve KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ

KADINA YÖNELİK ŞİDDETİN ÖNLENMESİNDE TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN ROLÜ

Esra ÇIKMAZ¹⁶

Özet

Tüm dünyada kadına yönelik şiddet olayları toplumun her kesiminde görülmektedir. Sistematik bir sorun olan şiddetin bir seferlik, önemsiz boyutta olmadığı görülmektedir. Bu durumdan yola çıkarak, Türkiye’de de kadına yönelik şiddet oranlarında son zamanlarda artış yaşanmaktadır.

Yapılan araştırmalar sonucunda, Türkiye’de her beş kadından ikisinin fiziksel şiddet yaşadığı görülmektedir (KSGM, 2008). Dolayısıyla, bu durum toplumlara zedeleyen üzücü bir sorun haline gelmektedir. Türk kamu yönetiminin bu sorunu çözümlenerek, her türlü önlemi alması gerekliliği aşırıdır. Keza, gelişmemiş, yoksul ve kültürel dejenarasyona maruz kalmış toplumlarda şiddetin artarak yaşandığı görülmektedir. Dolayısıyla Türk Kamu yönetiminin kadına karşı şiddete yönelik önlemler alarak, şiddetin yok edilmesi ve yaygınlaşmasını önleyici nitelikte önlemler alması gerekmektedir.

Bugün, Türkiye’de kadınlar psikolojik, fiziksel ve sözel şiddet yaşamakta ve hatta öldürülmektedir. Kadına yönelik şiddetin en sık görüldüğü ortamların içinde aile yer almaktadır. Aile içinde şiddete maruz kalan kadınların bilgi, eğitim ve maddi- manevi güvencesi olmamakla beraber, yaşadıkları şiddeti iç yaşantılarında barındırmak zorunda kaldıkları ne yazık ki bilinmektedir. Bu durum, aile içinde sorunlu çocukların yetişmesine ne yazık ki olanak sağlamakta ve Türkiye’ nin her türlü gelişimini durdurmaktadır. Bu sorunun çözülmesi kamu yönetiminin düzenlediği/düzenleyeceği politikalar ile mümkün olacağı düşünülmektedir.

Bu nedenle, kadına yönelik şiddetin önlenerek, şiddet ile mücadelede kamu yönetiminin rolü oldukça önemlidir. Bu konu kapsamında kurulan Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM), kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik politikalar oluşturmuştur. Ancak, resmi olan bu kurum başlangıcından bu yana resmi olarak tanınma açısından ciddi sorunlarla karşılaştığından dolayı bu kurum Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’na bağlanmıştır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından konuya ilişkin kadınlara yönelik şiddetin önlenmesini hedefleyen kanun çıkarılmıştır. Bu kanun hükmüyle beraber konunun önem derecesinin ciddi boyutta olduğu gündeme taşınmıştır. Bunun yanı sıra, Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri kurulmuştur. Bu merkezlerin yapmış oldukları çalışmalar bulunmaktadır. Bu bağlamda, araştırmada, devletin kadına yönelik şiddetle mücadeledeki rolü incelenmiştir. Buradan hareketle, şiddet ve kadına yönelik şiddet kavramı detaylı olarak açıklanarak, çeşitleri açıklanmıştır. Türk kamu yönetiminin kadına yönelik şiddetin önlenmesinde yürüttükleri çalışmalar belirlenerek, genel bir değerlendirilmesi yapılmıştır. Çeşitli çözüm önerileri ortaya atılarak, konu desteklenmiştir.

Anahtar kelimeler: Kadın, Türk kamu yönetimi, şiddet.

THE ROLE OF TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION IN THE PREVENTION OF VIOLENCE AGAINST WOMEN

Abstract

Violence against women in all over the world is seen in every part of society. It is seen that the violence, which is a systematic problem, is a one-time, unimportant dimension. Based on this situation, Turkey is also experiencing an increase in the rate of violence against women in recent times.

¹⁶ Dr. Öğr. Üyesi, Gaziantep Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü, esracikmaz@gantep.edu.tr.

As a result of this research, it is observed that two in five women has experienced physical violence in Turkey (KSGM, 2008). Therefore, this situation becomes a troubling problem that harms societies. It is obvious that Turkish public administration should take every precaution by solving this problem. Likewise, it is seen that violence has been experienced in societies that have been underdeveloped, poor and exposed to cultural degeneration. Therefore, the Turkish public administration should take measures against violence against women and take measures to prevent the dissolution and dissemination of violence.

Today, women in Turkey psychological, physical and verbal violence to live in and even killed. There are families in which violence against women is the most common. It is unfortunately known that women who have been subjected to violence in the family are not obliged to have information, education and material and moral security, but have to live in their inner lives. In this case, how to grow troubled children in the family and provide possibilities unfortunately Turkey's abort the development of any type. The resolution of this problem is thought to be possible by the policies of public administration.

For this reason, the role of public administration in combating violence is prevented by preventing violence against women. The General Directorate on the Status of Women (KSGM) established under this issue has established policies to ensure equality between women and men. However, this official institution has been linked to the Ministry of Family and Social Policies since it has encountered serious problems in terms of official recognition since its inception. The Law on the Prevention of Violence against Women has been enacted by the Ministry of Family and Social Policies. With this provision, the importance of the issue has been brought to the agenda. There are some studies conducted by these centers. In this context, the role of the state in combating violence against women has been examined. From this point of view, violence and violence against women are explained in detail and their types are explained. The studies of Turkish public administration in the prevention of violence against women were determined and a general evaluation was made. Various solutions have been proposed and the topic has been supported.

Key words: Female, Turkish public administration, violence.

GİRİŞ

Tarihin her döneminde olduğu gibi kadına yönelik şiddet bugünlerde de sık olarak karşılaşılan ve tartışılan bir konudur. Her ne kadar toplumların yapılarında yenileşme ve modernleşmeye yönelik adımlar atılsa da kadına yönelik şiddetin var olduğu bir gerçektir. Ne yazık ki kadına yönelik şiddet dünya genelinde yaygın bir şekilde görülmektedir. Son zamanlarda daha fazla dikkat çekerek, konuyla ilgili önlemlerin alınmasını sağlamaktadır. Kadına yönelik şiddet ile ilgili çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmalar, dünyada her üç kadından bir tanesinin fiziksel şiddete maruz kaldığını göstermektedir. Ayrıca, kadınların fiziksel şiddetin yanı sıra cinsel ve ekonomik ve psikolojik olarak şiddet gördüklerini ifade eden veriler bütün ülkeler kapsamında ön plana çıkmaktadır. Bu noktada, kadınlara uygulanan her türlü şiddetin geleneksel ataerkil toplum yapısından kaynaklı olduğu düşünülmektedir.

Türkiye’de de kadınlara yönelik şiddetin her çeşidinin yaygınlaştığı görülmektedir. Üzücüdür ki, bu durumun sosyo-ekonomik, kültürel ve psikolojik kapsamlı olmak kadınlar üzerinde sonuç niteliğinde derin izleri bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle anlatılmak gerekirse, her ne sebepten olursa olsun kadına yönelik şiddet; kadınları temel insan hakları ve özgürlüklerinden uzaklaştırarak, bir insanlık ihlalidir. Bununla birlikte, önemli bir sağlık sorunu olmakta ve hatta kadının yaşamının son bulmasına kadar korkutucu sonuçlarla karşı karşıya kalınmaktadır. Kadının yaşamış olduğu şiddette, toplumun devamı olan çocuklara yansımaları üzücü bir sonucu daha beraberinde getirmektedir. Bu noktada, kadına yönelik şiddet

gerek fiziksel gerekse de duygusal, sözel, cinsel ve ekonomik olsun Türk kamu yönetimi tarafından her yönüyle çözümlenmesi gereken bir konu olmaktadır. Dolayısıyla, Türkiye’de kadına yönelik mücadelede önlemler alınarak, konunun ciddiyeti hakkında bilgiler verilmiştir.

Türk kamu yönetimi kadına yönelik şiddette çözümler arayarak, bazı önlemler almıştır. Kadına yönelik şiddetin önlenerek, şiddet ile mücadelede kamu yönetiminin rolü oldukça önemlidir. Bu konu kapsamında kurulan Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM), kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik politikalar oluşturmuştur. Ancak, resmi olan bu kurum başlangıcından bu yana resmi olarak tanınma açısından ciddi sorunlarla karşılaştığından dolayı bu kurum Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’na bağlanmıştır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından konuya ilişkin kadınlara yönelik şiddetin önlenmesini hedefleyen kanun çıkarılmıştır. Bu kanun hükmüyle beraber konunun önem derecesinin ciddi boyutta olduğu gündeme taşınmıştır. Bunun yanı sıra şiddetle mücadelede etkili merkezler kurulmuştur (Sallan Gül, 2011:15).

Bu merkezlerin yapmış oldukları çalışmalar bulunmaktadır. Bu bağlamda, devletin kadına yönelik şiddetle mücadeledeki rolü ele alınmıştır. Bu noktada, şiddet ve kadına yönelik şiddet kavramı detaylı olarak açıklanarak, çeşitleri açıklanmıştır. Türk kamu yönetiminin kadına yönelik şiddetin önlenmesinde yürüttükleri çalışmalar belirlenerek, genel bir değerlendirilmesi yapılmıştır. Çeşitli çözüm önerileri ortaya atılarak, araştırmanın desteklenir nitelikte olduğu düşünülmektedir.

1. KURAMSAL AÇIKLAMALAR

Şiddet, bir varlığa maddi ve manevi olarak zarar verici her türlü davranışlar olarak nitelenmektedir. Şiddet, bireyin bedensel ve ruhsal açıdan zarar görmesine sebep olan, güç ve baskı uygulayan bireysel ve toplu hareketler olarak da ifade edilmektedir (Sallan Gül, 2011:15).

Şiddet kavramının genel-geçer ve ortak paydada geçerli olarak bir tanımı bulunmamaktadır. Ne tür davranışların şiddet olarak ifade edileceği tartışılan bir konu olmuştur. Son zamanlarda yaşanan şiddet olayları, dikkat çekici ölçüde konuya ağırlık verilmesinin gerekliliğini ortaya koymaktadır. Şiddet kavramının çeşitli olarak tanımlamaları mevcuttur. Şiddet kelimesi Arapça kökenlidir. Kelime, kaba davranışlar kullanmak olarak tanımlanmaktadır. Genel bir ifadeyle tanımlanırsa şiddet kelimesi, saldırgan ve kaba kuvvetle ortaya çıkan davranışları, fiziksel gücün kötüye kullanılmasını, birey ve topluma ilişkin zarar verici davranışları ifade etmektedir (Köknel 1996: 20).

Freud, bireyin iki tür içgüdüğü olduğunu savunmaktadır. Bunlardan biri cinsellik, ikincisi ise saldırganlıktır. Birey, tabiatında bulunan bu temel iç güdüleri kullanma şekil ve niteliğini yaşamının akış hızında ve eğitim ile gerçekleştirir. Şiddet iki ana içgüdüden bir tanesi

olan saldırgan davranışların ortaya çıkmasıdır. Genellikle, bireyin kendini sözel olarak karşısındaki hedef kitleye anlatamadığı durumlarda ortaya çıkmaktadır. Kadınlar, duygu ve düşüncelerini sözel olarak ifade edip, anlatmaya daha elverişlidir. Herhangi bir sorun oluştuğunda duygularını kolaylıkla anlatabilmektedir. Ancak erkeklerin bu konuya olaylıkla anlatamamaktadır. Durum böyle olunca, erkekler öfke duygularını şiddet şeklinde anlatmayı seçmiştir. (Tarhan, 2013: 179). Şiddet, bireyin istemediği tahrik edici ve yıpratıcı davranışları içermektedir. Bu noktada, şiddet fiziksel olduğu kadar da sözel olabilmektedir. Bazı sözlü davranışlar da şiddet ile yakından ilişkili olmaktadır (Uluocak vd., 2014: 9).

Şiddetin tanımlardan da anlaşılabilceği gibi ortak öğelerini şu şekilde sınıflandırmak mümkündür. Bireyi üzerek, canını acıtmak, yaralamak, darp etmek, malına zarar vermek için yapılan zorlayıcı bir eylemdir (Özerkmen, 2012: 2).

2. KADINA YÖNELİK ŞİDDET VE ÇEŞİTLERİ

Kadına yönelik şiddet, özel hayatta, aile içinde ya da toplum içerisinde kadınların fiziksel, cinsel ve ya psikolojik olarak zarar görmesiyle sonuçlanan/sonuçlanabilecek her türlü cinsiyete dayalı eylemi içermektedir. Tehdit, zorlama ve özgürlüğün keyfi olarak kısıtlanması da şiddet eylemidir. Kadına ve kız çocuklarına yönelik cinsellikle ilgili tüm taciz şekilleri, rahatsızlık verici davranışlar, işyerinde sindirme, gözdağı verme ve mobing (psikolojik şiddet ya da bezdirme) davranışları, öldürme ve intihara zorlama davranışlarında bulunma şiddet olarak kabul edilmektedir. Kadına yönelik şiddet, aile içinde evli olanlar ve aynı evde yaşayanlar arasında olabileceği gibi, eski eşe, nişanlıya ya da arkadaşına yönelik de olabilmektedir (Sallan Gül, 2011: 16).

Kadına yönelik şiddet, temel hakların ve özgürlüklerin ihlalidir. Toplumda cinsiyet eşitsizliğinin oluşturduğu bir durumdur. Kadın ve erkek arasındaki eşitsiz olan güç ilişkilerinin sonucu olarak meydana gelen ciddi bir sorunu teşkil etmektedir. Şiddet, aile içerisinde olduğundan bazı zamanlar gizli tutulmaktadır. Bu sebepten dolayı şiddetin türlerinin ve yapısının tespiti zorlaşmaktadır (Uluocak vd., 2014: 9). Bu durum, kadının fiziksel, cinsel olarak zarar görmesiyle ve psikolojik olarak mutsuz olmasıyla sonuçlanmış/sonuçlanacak olası bir durumdur. Dolayısıyla bu durum, ataerkil toplum yapısında oluşan kadınlar ve kız çocukları açısından üzücü bir sonucu meydana getirmektedir.

Kadına yönelik şiddet kadını baskı altında tutarak, kadın üzerinde üstünlük kurmayı hedefleyen erkek egemen olan toplumsal yapıyla meydana gelmekte ve o toplumsal yapı tarafından kabul görmektedir. Ne yazık ki bazı toplumsal algılar kadını güçsüz erkeği ise güçlü olarak düşünmektedir (Acar, 2013: 196). Bu durumun toplumsal gelişmişlik seviyesini oluşturan bir durum olduğu düşünüldüğünde, toplumsal ve eğitsel nitelikte bazı çabaların olması gerektiği düşünülmektedir.

Genellikle, şiddet tüm bireylere yönelmektedir. Ancak kadınları ve kız çocuklarını geniş çapta etkilemektedir. Şiddet, toplumda her bireye yönelebilir fakat bu durumdan en çok kadın ve çocuklar olumsuz olarak etkilenmektedir. Şiddet, fiziksel, cinsel, psikolojik, ekonomik ve sosyo-kültürel olarak meydana gelebilir. Genel olarak şiddeti uygulayanlar, aile bireyleri, partnerler, topluluk üyeleri ve kurumlar olabilmektedir (Uluocak ve diğ, 2014: 34). Kadınlara karşı sergilenen bu durum, fiziksel güç olarak düşünülmektedir. Fakat kadına yönelik şiddetle ilgili yapılan çalışmalar sonucunda, kadının yaşadığı şiddetin sadece fiziksel şiddet olmadığı görülmüştür. Bu noktada, kadına yönelik şiddet, cinsel şiddet davranışları kaynaklı, sözel, ekonomik ve psikolojik olabilmektedir. Bunun yanı sıra yaşanan şiddet olaylarının genellikle kadınların partnerlerinden gördüğü sonucu ortaya çıkmıştır. .

Kadına yönelik şiddet, literatürde genel olarak dört şekilde fiziksel, sözel/psikolojik şiddet, ekonomik ve cinsel olmak üzere gruplandırılmaktadır (Uluocak ve diğ, 2014: 18).

- **Kadına Yönelik Fiziksel Şiddet**

Kadına isteği dışında bir şey yaptırma/yaptırmama düşüncesiyle fiziksel güç uygulayarak, kadına zarar verici eylemler fiziksel şiddet olarak tanımlanmaktadır. Şiddetin bu çeşidi bireyi yıldırma ve sindirmek amacıyla uygulanmaktadır. Aynı zamanda psikolojik şiddete de zemin hazırlamaktadır. Fiziksel şiddet; vurma, herhangi bir cisimi fırlatma ya da cisimle vücuduna zarar verme, tokat atma, kolunu bükerek acıtmak, tekme atma, itme, saçını çekme gibi davranışları kapsamaktadır. Şiddet öğeleri arasında şiddetin en sık yaşandığı biçimi fiziksel şiddettir. Fiziksel şiddet, daha çok bedensel açıdan güce dayalı olmakta ve bedene yönelmektedir. Kontrol mekanizmasını elinde bulundurmaya hedefleyerek, acı, mutsuzluk ve korku yaşatmak ister. Genellikle, bu davranışlara maruz kalanlar toplumda dezavantajlı olarak görülen kadınlar ve kız çocuklarıdır. Kadına yönelik oluşan fiziksel şiddet uygulayıcısı fiziksel gücünden güç almakta ve bu gücünü kadın üzerinde gerçekleştirmektedir (Adak,2000:183-184).

Diğer bir ifadeyle fiziksel şiddet, kadına, aile içinde/dışında uygulanan, her türlü olumsuz fiziksel davranışları içermektedir. Bu davranışlar tokat atmadan tutun da ölüm tehdidine kadar uzanmaktadır (KSGM, 2009: 35). Fiziksel şiddetin kadınlar üzerindeki olumsuz etkileri bulunmaktadır. Bu etkiler kadını kendisine karşı değersizleştirme, korkutma ve özsaygısını yitirtme olarak ortaya çıkmaktadır (Uluocak ve diğ, 2014: 19). Ne yazık ki fiziksel şiddet beraberinde psikolojik bazı duygu durum bozukluklarını da beraberinde getirmektedir. Türk toplumunda sıkça kullanılan “Bıçak yarası geçer kalp yarası geçmez” sözü de bu duruma bir örnek teşkilidir.

- **Kadına Yönelik Sözel/Psikolojik Şiddet**

Kadına yönelik sözel/psikolojik şiddet, bireyin eşine/ partnerine uyguladığı sözel ve psikolojik içerikli olan tehditlerde bulunma, aşağılama, küçük görme, küfretme ve bezdirme

oluşturmaktadır. Bir saldırı biçimi olan sözel şiddet, uygulanan bireyin özgüvenini yok etmeyi amaçlamaktadır.

Kadın Dayanışma Vakfı'nın yapmış olduğu bir araştırmaya göre; kadınların yaklaşık olarak % 75'i eşlerinin onlara bağırarak, azarlamasına maruz kaldıklarını, yaklaşık olarak % 42'si ise eşleri tarafından küçük duruma düşürülerek duygusal açıdan şiddete maruz kaldıklarını belirtmiştir (Tunçer, 2017: 5). Kadına yönelik sözel/psikolojik şiddet, kadını aşağılayarak, ona bağırma, kadının yetersiz olduğunu öz benliğine yerleştirici sözler, kıskançlık ve korkutucu eylemler olarak ifade edilmektedir (Kocacık, 2004: 34).

Diğer bir tanımla, kadının bir işi yapamayacağını, beceremeyeceğini belirten aşağılayıcı sözlerde bulunarak, kişiliğini önemsemeyip, sürekli emir etme ve küfür içeren sözler söyleme gibi davranışlardır (Uluocak ve diğ., 2014: 20). Durum ne yazık ki bu şekilde olunca, sözel/psikolojik şiddetin de kadınlar üzerinde olumsuz etkileri bulunmaktadır. Bu etkiler, kadının kendisini yetersiz görerek, psikolojik ve fiziksel sorunlar yaşamasına sebep olmaktadır.

- **Kadına Yönelik Cinsel Şiddet**

Kadına yönelik cinsel şiddet, genel olarak fiziksel şiddet ile beraber görülmektedir. Cinsel şiddetin ana temasını, geleneksel kadın ve erkek rolleri oluşturmaktadır. Toplumda mahrem olan ve tabu olarak görülmesinden kaynaklı cinsel şiddet genellikle gizlendiğinden dolayı tespit edilmesi zor olmaktadır. Dolayısıyla, bu konuda bir kadının görüşlerinin alınması zor olmaktadır (Adak, 2000: 184-185).

Cinsel şiddet, kadının istemediği her türlü cinsel içerikli söz ve davranışlar olarak ifade edilmektedir. Kadının eşi ya da başka bir kişi tarafından isteği haricinde cinsel ilişkiye zorlanması durumudur. Bu durum aynı zamanda bir suçtur. Çünkü kadının istemediği bir duruma zorlanmaktadır. Ancak Türkiye'de yapılan araştırmalara göre, yaklaşık olarak her üç kadından biri cinsel şiddete maruz kalmaktadır. "Kadın istemese de eşiyile cinsel ilişkide bulunması kadınlık görevidir" görüşüne sahip olan bir görüş bulunmaktadır (Karıncı, 2011: 23). Dolayısıyla, bu da toplumun geri kalmış ve kültürsüz yapısını ifade etmektedir. Aslında cinsel şiddet, kadını tehdit etmek, sindirmek ve kontrol etmek amacıyla kullanılmaktadır. Kadını rahatsız edecek derecede bir bakış ve tecavüz olayları da bu kapsamda gösterilmektedir (Çakır vd., 2012: 18).

- **Kadına Yönelik Ekonomik Şiddet**

Kadına ilişkin ekonomik şiddete yönelik davranışlar, kadının istemediği bir ortamda onu çalışmaya zorlama ya da onun çalışmasını engelleme gibi baskı kurucu eylemleri içermektedir (Uluocak vd., 2014: 22). Eşin/partnerin kadına ait para, mal ve eşyaları elinden

alma, kadının ihtiyaçlarını karşılaması için para vermeme, tehdit içeren ekonomik sözlerde bulunma, ekonomik konularda onun düşüncesine saygı göstermeme, istemediği bir işte çalışmaya zorlama gibi durumlar ekonomik şiddeti anlatmaktadır (Karınca, 2011: 25). Bunun yanı sıra, kadının parasını sürekli bir şekilde kontrol altında tutma, kadın çalışmıyorsa evin ihtiyaçları için yetersiz para verme, kadının kredi kartı/banka kartını elinden almak ve eğitimine devam etmesine tepkide bulunmak gibi aile içinde kadının şiddete maruz kalma şekilleri bulunmaktadır.

3. KADINA YÖNELİK şİDDETİN ÖNLENMESİNDE TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN ROLÜ

Kadına yönelik şiddet, kadının sağlığını olumsuz yönde etkileyerek, yıkıcı etkileri bulunan toplumsal gelişim açısından en büyük engellerden birisidir. Gerek toplumsal açıdan gerekse de bireysel açıdan bakıldığında şiddet bireyin sağlığını olumsuz olarak etkilemektedir. Genellikle şiddetten dezavantajlı gruplardan olan kadınlar etkilenmektedir. Bu bağlamda, kadına yönelik şiddetin önlenmesi ile ilgili politikaların olması gerekmektedir. Bu politikaların ana teması kadın-erkek eşitliğinin benimsenmiş olmasıdır. Dolayısıyla, kadına yönelik şiddetin nlenbilmesi için Türk kamu yönetiminin yapmış oldukları/yapacakları politikalar önem arz etmektedir.

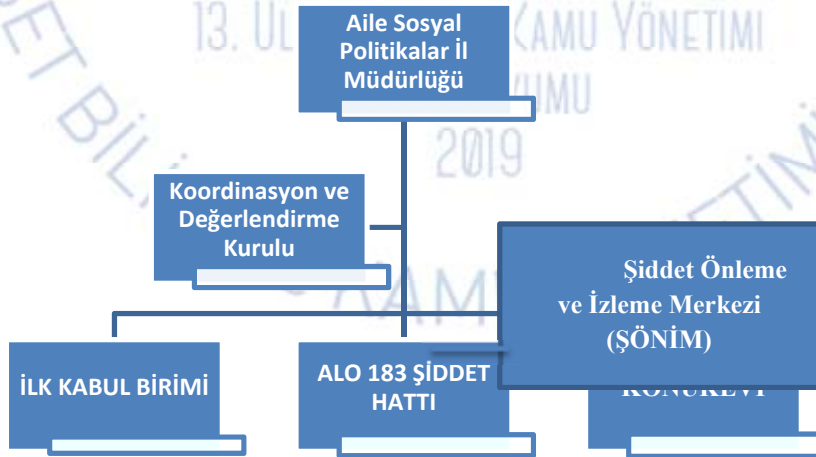
Türkiye’de kadınlara eşitlik içinde, sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi alanlarda hak ettikleri statüyü kazandırmak amacıyla kurulan Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM), kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik politikalar oluşturmadan sorumlu kamu kurumudur. KSGM, Türkiye’de kadın-erkek eşitliği sağlamanın bir “kamu sorumluluğu” olduğuna dair resmi olan bu kurum başlangıcından bu yana resmi olarak tanınma açısından ciddi sorunlarla uğraşmak zorunda kalmıştır. Son olarak 2011 yılında bu kurum Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’na bağlanmıştır (Acuner ve Sallan, 1993).

Kurumun hazırlamış olduğu “Kadına Yönelik Aile İçi şiddetle Mücadele” projesi kapsamında kadına yönelik her çeşit şiddetin nlenbilmesi için yapılan faaliyetlerde destekleyici olmuştur. Kurum, kadınların şiddetten korunması için danışmanlık ve bilgilendirme hizmeti sunma, politika yapıcılarına eğitimler verme ve kamuoyunda farkındalık uyandırmak için çeşitli çalışmalarda bulunmuştur. Bununla birlikte, 2006 Başbakanlık Genelgesi’nde bulunan öneriler doğrultusunda; koordinatör olarak belirlenen KSGM ile Emniyet Genel Müdürlüğü arasında eğitici programlar düzenlenerek, polislere eğitimler verilmiş, eğitici polislerin yetiştirilmesini destekleyici çalışmalar yrtlmştir. Bunun yanı sıra, kamu politikalarına destekleyici nitelikte olarak hazırlanan çeşitli çalışmalarda düzenlenmiştir. Yargı personeli eğitim çalışmalarına ağrılık verilerek, savcılar ve aile mahkemesi hkimlerinin eğitimlerine ağrılık verilmiştir (Sallan Gül, 2011:186).

Türkiye’de kadına yönelik şiddet bir güvenlik sorunu olarak algılanmaktadır. Soruna yönelik mücadelede kolluk kuvvetlerinden yardım alınmaktadır. Şüphesizdir ki kolluk kuvvetleri kadına yönelik şiddet ile mücadelede aktif rol oynamaktadır fakat bu sorunun çözümlenmesinde aktif ve verimli politikaların geliştirilmesi gerekmektedir. Bu noktada, son dönemlerde kadına yönelik şiddetin önlenmesi ile ilgili politikalar hazırlanmıştır. Bu politikaların aktif bir şekilde çalışması için çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Şiddetin önlenmesine dair 7/24 saat çalışmalar devam etmektedir. Şiddet ile ilgili konuda olan başvurular için tek bir çatı altında hizmet sunan birimlerin açılması gerekliliği gündeme taşınmıştır (Bayhan ve Vural 2013, 274).

Kolluk kuvvetlerinin söz konusu mücadelede rolleri önem taşımaktadır. Kolluk kuvvetlerinin kadınları bilinçlendirici ve yönlendirici çalışmaları bulunmaktadır. Sağlık kurumları, aile mahkemeleri ile savcılık, Aile ve Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, ŞÖNİM’ler (Şiddeti İzleme ve Önleme Merkezi) ve kolluk kuvvetleri kadına yönelik şiddetle yüzleşen kadınların başvurdukları kamu kurum ve kuruluşlarıdır (Altıparmak, 2015). Bu kurumlardaki personellere eğitimler verilerek, sorumlu birimlerdeki eğitmenler yetiştirilmektedir. Bu noktada kurulan ve başvuru alan birimlerin çalışma şekli ve yeterliliği mağdur kadınlar önem taşımaktadır. Şiddet Önleme ve İzleme Merkezi (ŞÖNİM) olarak kadına yönelik şiddetle mücadelenin tek çatı altında toplanması amacıyla kurulmuştur.

Şiddet maruz kalan kadınlar için polis, jandarma ve ALO 183 ile Alo şiddet hattı kurulmuştur. Bu hatlar konukevleri ve bakanlıklar ile koordineli bir şekilde çalışmaktadır. Şiddet Önleme ve İzleme Merkezi (ŞÖNİM) kadınların şiddet eylemleri sonucu ilk geldikleri ya da emniyet birimleri tarafından ilk getirildikleri yer olmaktadır. Konuyla ilgili Türk kamu yönetimi temel alındığında, oluşturulan teşkilat yapısı Şekil 1 de gösterilmektedir:



Şekil 1.Kadına Yönelik Şiddetle Mücadelede Türk Kamu Yönetimi Teşkilat Yapısı

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2014.

SONUÇ

Kadına yönelik şiddet, tüm dünya ülkelerinde en büyük sorunlardan birisidir. Bu sorun, uzun yıllardan beri yaşanarak bugünlere kadar taşınmıştır. Şiddet unsuru ekonomik olarak kıt kaynaklara sahip az gelişmiş ülkelerde ön sıralarda yerini almaktadır. Türkiye’de de kadına yönelik şiddet, tüm dünyada da yaşandığı gibi en önemli sorunların başında gelmektedir.

Türkiye’de yapılmış olan araştırmalara göre, kadınların yaklaşık olarak %42’si eşi ya da partneri tarafından fiziksel ya da cinsel şiddete maruz kaldığı görülmektedir. Fiziksel şiddete maruz kalanların yaklaşık oranı % 39,3; cinsel şiddete maruz kalanların oranı %15,3 olmakla beraber, bu iki oranda da gerek cinsel gerek fiziksel şiddete maruz kalan kadınlar olduğundan fiziksel ya da cinsel şiddete maruz kalan kadın oranı % 41 olarak ortaya çıkmaktadır. Açık bir ifadeyle anlatılmak istenirse, Türkiye’de kadınların %12’7 si gerek fiziksel gerek cinsel şiddete maruz kalmaktadır. Öte yandan Türkiye’de kadınların %43,9’u yaşamların herhangi bir döneminde eşi ya da partneri tarafından duygusal şiddete (mobbing) maruz kalmıştır (Karaca, Çakınberk, 2011:42). Bu noktadan hareketle, fiziksel şiddet ve cinsel şiddetin kadınlar üzerinde olumsuz etkileri bulunmaktadır. Kadını korkutarak, değersizleştirme, geri plana alma, özsaygısını yitirme gibi eylemler bireyi mutsuz ederek üzme ve kendi ayrıcalıklı olan konumu açısından kadını bir tehdit olarak algılamaya sebebiyet vermektedir.

Rescin ve Padavic (2002:36), erkeklerin kadınları kendi ayrıcalıklı konumları açısından bir tehdit unsuru olarak görmesinin nedenlerini şu şekilde ifade etmektedir: Toplumsal açıdan güç statüsünde kadınlarla eşit olma düşüncesi hedef alındığında prestij kaybı yaşanacağı düşüncesi oluşturmaktadır. İlginçtir ki aslında kadınlar biyolojik yapıları gereği erkeklere göre narin ve güçsüzdür. Kadın biyolojik farklılığının altında, kabul görerek, desteklenme ve koruma davranışları beklemektedir. Son yıllarda kadına yönelik şiddetle ilgili çeşitli çalışma ve projeler üretilerek, konunun önemiyet derecesi ilgi çekmiştir. Şiddete yönelik mücadele ile ilgili çeşitli çalışmalar ve düzenlemeler yapılmasına rağmen, kadına yönelik şiddet hala gündeme gelerek, çeşitli örnekleriyle karşılaşılan önemli bir sorundur. Anlaşılacağı üzere bu sorunun politika yapıcılar tarafından çözümlenmesi gerekliliği düşünülmektedir. Bu nedenle kamu yönetiminin kadına yönelik şiddetle ilgili politikalarını arttırarak, geliştirmesi gerekmektedir.

Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM) kadına ve aile içindeki şiddete yönelik stratejik planlar oluşturmaktadır. KSGM, toplumdaki cinsiyet eşitsizliği ve şiddet kapsamında yenilikçi çalışmalar düzenlemektedir. Türk kamu yönetimine sivil toplum kuruluşları ile uluslararası kuruluşların destek sağlayarak, çeşitli çalışma ve faaliyetlere imza atmaları gerekmektedir. Türk toplumunda şiddetten uzak sevgi tohumlarının yetiştigi bir toplum

yapısını yakalamak için eğitimin topluma aşılmasından geçmektedir. Aksi takdirde, kadına karşı şiddet ve aile içindeki şiddetin önlenmesi zor olabilecektir.

Bugüne dek yapılan araştırmalar çerçevesinde bazı önemli sonuçlar görülmüştür. Eğitim seviyesi ile şiddet arasında anlamlı ilişkiler görülmüştür. Bireyin eğitim seviyesi yükseldikçe şiddete yönelimi azalmaktadır. Bununla birlikte, kadınların eğitim seviyesinin artmasıyla şiddete uğrama sıklığı da azalmakta olduğu görülmüştür. Eğitim ve öğretim seviyesi düşük olan kadınların yüksek olanlara göre daha fazla cinsel ve fiziksel şiddet görmektedir. Diğer bir sonuç ise, şiddetin genellikle ev içerisinde gerçekleşmesidir. Türkiye’de şiddet uygulayıcıları ve mağdurları genellikle eğitim seviyesi ve ekonomik düzeyi düşük bireyler olduğu gözlemlenmiştir. Bu doğrultuda, gerek kamu yönetiminin gerekse de bireylerin konuya ilişkin önlem alıcı nitelikteki çalışmaları bulunmaktadır. Fakat bu uygulamalar yeterli düzeyde bulunmamakta ve uygulamadan kaynaklı sorunlar yaşanmaktadır.

Türk kamu yönetiminin yapmış olduğu düzenlemelerde uygulama aksaklıklarını önleyecek önlemlere yer verilmesi ve uygulayıcılardan kaynaklı sorunların çözülmesi gerekliliği bulunmaktadır. Kadınlar doğru şekilde ve yeterli derecede kamu kurum ve kuruluşları tarafından eğitim, danışmanlık desteği almalı ve bilinçlendirilmelidir. Dolayısıyla, haklarını yeterince bilmeyen kadınlar, şiddet karşısında önlemlerin alınmasına engel olmaktadır (Çıkmaz, 2018).

Araştırmadaki genel bilgiler ışığında, Türk kamu yönetiminin sosyo-kültürel temelli şiddetin toplumda önlenmesine dair aktif rolü yadsınamaz bir gerçektir. Fakat bu yönde yapılan düzenlemeler yeterli olmamaktadır. Halkın bilinçlendirilmesi ve eğitilmesi yönündeki çalışmaların artması ve eğitmenlerinde yetiştirilmesi gerekmektedir.

Kaynakça

Acar H. (2013). *Sosyal Hizmet Temelleri ve Uygulama Alanları*, Ankara: Maya Akademi Yayınları.

Acuner, S. ve Sallan, S.(1993). Türk Kamu Yönetiminde Kadınlar, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 26, Sayı:3, 1993, s.77-92. Jan 1988; 198-212.

Adak, N. (2000). *Değişen Toplumda Değişen Aile*, Ankara: Siyasal Yayınevi.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (2014). “Türkiye’de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması.” Özet Raporu. Ankara: Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü Yay. 1-51.

Altıparmak,İ.B.(2015).Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadelede ŞÖNİM’lerin Rolü: Ankara Örneği. *International Journal of Social Science Sayı:36*

Bayhan, K.ve Vural, E.(2013). Aile İçi Şiddet ve Polis. (Ed. Serdar Kenan Gül), “6284 Sayılı Kanun Çerçevesinde Aile İçi Şiddetle Mücadelede Kolluğun Rolü”, Ankara: Polis Akademisi Yayınları., s.261-276.

Çakır, E. H. - Gürel I. ve Otaran N. (2012). Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetin Nedenleri, Sonuçları Alınacak Önlemler: Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Eğitim

Seti, ECORYS Danışmanlık ve Mühendislik Ltd. ti. liderliğindeki Konsorsiyum, Haz.: Zelal Ayman ve Nevin Şenol, s.1-87.

Çıkmaz, E. (2018). Potansiyel Girişimci Kadınların Gelişimini Destekleyen Faktörlerin Belirlenmesine İlişkin Bir Araştırma, ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi, 5/12

Karaca, Çakınberk, A.(2011). İş'te Kadın Olmak. Nobel Akademik Yayıncılık:Ankara.

Karınca, E. (2011). Sorularla Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet, Ankara: Ankara Barosu Yayınları

Kocacık, F. (2001). “ İddet Olgusu Üzerine.” Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi. 2 (1): 1-7.

Köknel, Ö. (1996). *Bireysel ve Toplumsal Şiddet*, 1. Basım, İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi.

Özerkmen, N. (2012). Toplumsal Bir Olgu Olarak Şiddet. *Akademik Bakış Dergisi Sayı:28 s:1-19*. p. 449-464,

Padavic, I. and Reskin, B., F.(2002). Edition. 2nd ed. Published. Thousand Oaks : Pine Forge Press, Physical Description.

Sallan Gül, S.(2011). Türkiye’de Kadın Sığınmaevleri Erkek Şiddetinden Uzak Yaşama Açılan Kapılar mı?, İstanbul: Bağlam Yayıncılık.

T.C. Başbakanlık Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü-KSGM (2008). *Türkiye’de Kadının Durumu*, Ocak Ankara.

Tarhan, N. (2013). *Kadın Psikolojisi*, İstanbul: Nesil Yayıncılık.

Tunçer, P.(2017). Türkiye’de Kadına Karşı Şiddet Olgusu Ve Kamu Yönetiminin Sorumluluğu, *International Congress Of Eurasian Social Sciences (ICOESS) Özel Sayısı*, 8(28).

Uluocak Ş., Gökulu G., Bilir O., Karacık N. E., Özbay D. (2014). *Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği Ve Kadına Yönelik Şiddet*, Edirne: Paradigma Akademi.

21. YÜZYILA GİRERKEN SİYASAL İKTİDAR TARTIŞMALARI İÇERİSİNDE BİREYİ ETKİLEYEN TEKNOLOJİK GELİŞMELERE ELEŞTİREL BİR BAKIŞ: PANOPTİKON ÖRNEĞİ

Esra KÖSE*

Özet

İnsanlık tarihi boyunca davranışları ıslah etme, disiplin ve güvenliği sağlama gibi gerekçelerle gözetime tabi tutulmuş bireyler, tarihsel süreç içerisinde iktidarın gözünün odak noktası konumuna yükselmişlerdir. Bu gözün iktidarını simgeleyen ve teoriden hareketle geçmişin, bugünün ve geleceğin temel düşünsel mimari yapısı “Panoptikon”dur. Bu yapı, modern zamanların eseri olup, bireylerin bedenleri üzerinde yükselen bir oto-kontrol mekanizması ve bilinçlerinde kurulan bir otorite sistemidir. Egemen güç, konjonktürel koşullara bağlı olarak biçim ve amaç değiştiren gözetim teknikleri ve mekanizmalarıyla bireyler üzerinde denetim kurmaya devam etmiştir. Post-modern döneme geçişle birlikte geleneksel gözetim yerini dijital gözetime (e-panoptikon) bırakınca panoptikon da giderek küreselleşmeye başlamıştır. Yaşamın her alanına sızan teknolojiler sayesinde yeni dünya düzeni ve siyasal ideoloji, e-panoptikona monte edilerek şekillenmektedir. Ayrıca bu dönemin yönetim anlayışını yansıtan şeffaflık, etkinlik, verimlilik, demokratiklik gibi ilkeler ön plana çıkarken kamusal ve özel alan arasındaki çizgiyi muğlaklaştıran mahremiyet ihlalleri de tartışmaya açılmıştır. Diğer yandan elektronik gözetim ağına takılan tekno-toplumların distopik endişelerinde hukuk dışılık, insan hakları ihlalleri, demokratik yozlaşma, muhaliflerin toplumdaki ekarte edilmesi gibi olumsuz düşünce sarmalına bürünen bilinç ifadeleri belirlemeye başlamıştır.

Anahtar Kavramlar: Panoptikon, Gözetimin Yapısal Dönüşümü, E-Panoptikon, Yapay Zekâ Teknolojisi, İktidar, Güvenlik ve Mahremiyetin Üçlü Kombinasyonu.

A CRITICAL OVERVIEW TO THE TECHNOLOGICAL DEVELOPMENTS THAT AFFECT TO INDIVIDUAL WITHIN THE POLITICAL POWER DISCUSSIONS WHEN ENTERING THE 21st CENTURY: PANOPTICON SAMPLE

Abstract

Individuals who have been supervised for reasons such as improving behaviors, providing discipline and security throughout the history of mankind have become the focus of power in the historical process. The basic intellectual architecture of the past, today and future, which symbolizes the power of this eye and moving from the theory is Panoptikon. This structure is the work of modern times, an auto-control mechanism rising on the bodies of individuals and an authority system established in their consciousness. The dominant power continued to establish control over individuals through surveillance techniques and mechanisms that changed the form and purpose depending on the conjunctural conditions. With the transition to the post-modern era, the traditional surveillance place has been put into digital surveillance (e-panopticon) and panopticon has become increasingly globalized. Thanks to technologies that infiltrate every area of life, new world order and political ideology is shaped by mounting on e-panoptics. In addition, while the principles such as transparency, efficiency and democratization reflect the management approach of this period, violations of privacy that obscured the line between the public and the private sphere were also discussed. On the other hand, in the dystopic worries of the techno-societies attached to the electronic surveillance network, the statements of consciousness which are wrapped in the negative thought spiral, such as illegality, human rights violations, democratic degeneration, and the elimination of opponents from society, have started to appear.

* Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset ve Sosyal Bilimler Anabilim Dalı Doktora, esrakose.111@gmail.com.

Keywords: Panopticon, Structural Transformation of Surveillance, E-Panopticon, Artificial Intelligence Technology, Triple Combination of Power, Security and Privacy.

GİRİŞ

Modern hayatın beslendiği pek çok unsur vardır. Bunlar evrene ve onun içindeki konumumuza dair düşünce dünyamızı şekillendiren kayda değer keşifler, bilimsel bilgiyi teknolojiyle harmanlayan, eskisini yok edip yeni insan tipi yaratan, yaşamın temposuna hız katan, yeni teknelci iktidar ve sınıf mücadelesi yaratan sanayileşme, kentlere hızlı bir göç ve bunun sonucunda çoğu kez niteliksiz, sancılı ve sarsıntılı kentleşme, farklı dünyaları olan insanları ve toplumları birbirine bağlayan enformasyon sistemi, yapı ve işleyiş açısından bürokratik olarak tanımlanan ve modern dönemde yükselişe geçen ulus-devletler, siyasal ve iktisadi alanda hegemonya kuran egemenlere karşı direnen ve kendi hayatları üzerinde söz sahibi olmak isteyen bireylerin toplumsal hareketleri, bu insanları ve kurumları bir araya getiren ve yönlendiren kapitalist dünya pazarı şeklinde sıralanabilir. Bütün bu unsurlar Karl Marx'ın ifadesiyle *“katı olan her şeyin buharlaşıp gittiği bir evrenin parçası olmak”* düsturuyla adlandırılabilir modernleşme sürecinin parçalarıdır (Berman, 2012: 27-28). Tüm bu oluşumlar, özellikle sanayileşme ve kapitalist düzenin yaratımı, gözetim kültürünün varlığını gerektirmektedir. Bu gözetim olgusu ise 18. yüzyılda Jeremy Bentham'ın mimari bir düşünsel model olarak tasarladığı “panoptikon” ile somutlaştırılmaya çalışılmıştır.

Bütünlük ilkesini ifade eden panoptikon kavramı “pan” ve “opticon” olarak bilinen iki farklı sözcükten türetilmiştir. Pan kelimesi bütün anlamına gelirken, opticon kelimesi ise gözlemlemek anlamına gelmektedir. Bu nedenle yapı, yerine getireceği göreve uygun olarak “bütünü gözetlemek” anlamına gelen “panoptikon” adını alır (Özdel, 2012: 2). Kavramın kökeninin Yunan mitolojisine uzandığı ve Argus Panoptes adlı bir karakterden ilham alınarak oluşturulduğu söylenmektedir. Bu karakter kimi durumda dört gözlü kimi durumda da bedeni gözlerle çevrili olup aynı anda birçok şeyi kendisi görülmeden görebilen olağanüstü bir özelliğe sahiptir (Pimenta, 2008: 267-268). Ayrıca panoptikon, Platon'un “Mağara Alegorisi”ne de benzetilebilir. Bu alegoride, yeraltında mağaramsı bir yerde bilgi tarafından aydınlatılmamış ve başkaları tarafından yönlendirilen pasif insanlar yer alır ve bu insanlar kendi durumlarını benimsemiş bir vaziyettedirler. Buradaki insanlar, çocukluklarından beri karanlıkta zincirlerin esiri altında yaşamaktadırlar ve sadece arkalarında yanan ateşin aydınlığıyla karşılıklarına yansıyan gölgeleri görebilmektedirler. Zincirlerini çözüp bilgisizliklerine son verilmedikçe, bu insanlar kendilerini geliştiremezler ve mevcut durumlarına boyun eğmeye devam ederler (Platon, 1992: 199-200). Panoptikon'da da benzer bir yapılanma mevcuttur; bireylerin özellikle toplumun zayıf kesimlerinin her biri kapalı hücrelerde bilgidan yoksun bir şekilde davranışlarını kontrol ederek yaşarlar.

Bentham yalnızca mekânlarda belirli bir sorunu çözmeye yönelik mimari bir figür hayal etmekle kalmamış, önemli bir keşifte de bulunmuştur. Bulduğu şey, gözetim sorunlarını

çözmeye uygun bir iktidar teknolojisidir. Gözetim tekniğinin, siyasal iktidarın birtakım işlev ve amaçlarını kolayca yerine getirebilmesine yönelik büyük bir yenilik olduğunu düşünmüştür. Buluşu 18. yüzyıldan itibaren büyük ölçüde kullanılmıştır. Panoptik yapı, bir iktidar tekniği olarak işlev görmüştür. Zira sürekli olarak gözetmenin gözü önünde bulunmanın insanların davranışları üzerinde caydırıcı etkisi vardır (Foucault, 2015b: 87, 94). Ayrıca Bentham (1995: 29), panoptikonu, iktidarı üstün kılacak türden bir güçle donatılmasını sağlayan bir mekanizma olarak da tarif etmiştir.

19. yüzyılda bireylere uygulanan cezai denetim ve yaptırımlar hukuk yoluyla değil de diğer denetleyici ve ıslah edici kurumlar vasıtasıyla gerçekleştirilmekteydi. Bireyler pedagojik ve psikolojik kurumlar tarafından denetim altına alınmışlardı. O dönemde hukuki niteliğe sahip olmayan bu kurumlar, bireylerin yasa ihlallerinden ziyade, potansiyellerini ıslah etme işlevini üstlenmişti. Geçmişte bütünüyle cezalandırıcı niteliğe sahip toplum yapısından artık daha disipline edici, caydırıcı ve denetimci toplum türüne geçişi gerekli kılan bir iktidar biçimi söz konusuydu. Böylesine gözetleyen-gözetlenen toplumu öngören ve iktidar biçimini tasvir eden kişi Bentham'dı (Foucault, 2015a: 223-224). Bu bağlamda modern çağ, bireylerin disipline ve ıslah edilmesine odaklanılarak denetim altına alınmaya çalışıldığı bir dönemi ifade etmekteydi.

Michel Foucault, modern siyasal iktidarı Bentham'ın panoptikon tasarısı üzerinden tanımlamaya çalışmıştır. Panoptikon'da sıkı bir şekilde korunan ve etrafı kalın duvarlarla çevrili hücreler içerisinde tutulan insanların hiçbir hareket özgürlüğü olmayıp sürekli gözetim altında oldukları için buldukları hücrenin dışına çıkamıyorlardı. Bunun aksine gözetleyenlerin hareket serbestisi, gözetlenenler üzerindeki egemenliklerinin garantisi olarak görülürken, gözetlenenlerin yerlerini terk edememesi ise bağımlılıktı. Zamana hükmetmek ise yöneticilerin iktidar sırrıydı. Bu insanları mekân içerisinde hareketsiz hale getirmek, iktidarı uygulamaya geçirmek için başvurulan bir stratejiydi. İktidar açısından hız, iletişim ve ulaşım araçlarına erişim ve bunun getirdiği hareket özgürlüğü önemli faktörlerdi. Panoptikon'da mekânı kontrol altına almak ve içindekileri onlara ayrılan bölümde sürekli gözetim altında tutmak için yerine getirilmesi gereken çok sayıda idari görev vardı ve bunlar oldukça külfetliydi. Bunun yanı sıra birçok kişinin tarihin ya da ideolojinin sonundan ve post-modernizmden bahsetmesinin nedeni, hareket hızını artırmak için sürdürülen çabanın doğal sınırına ulaşılmış olmasıydı. İktidar artık elektronik sinyaller hızında hareket ederek mekândan bağımsızlaşmaktaydı. Bu durum, iktidar sahiplerinin eline, panoptik iktidar yapısının hantal ve rahatsız edici yönlerinden kurtulmak gibi önemli bir fırsat sunmuştur. Panoptikon'da önemli olan yönetenlerin/gözetmenlerin çoğunlukla kontrol/gözetim kulesinde olmalarıydı, ancak "post-panoptik"¹⁷ iktidar ilişkilerinde önemli olan ise yönetenlerin istedikleri zaman

17 Toplumsal denetimin bilgi ve iletişim teknolojileri yoluyla sağlanması post-panoptik iktidar anlayışını yansıtmaktadır. Zygmunt Bauman ve David Lyon'un eserlerinde geçen post-panoptikon kavramsallaştırması ya

buldukları yerden kimsenin ulaşamayacağı noktaya gidebilme özgürlüklerinin olmasıdır. Buna karşın panoptikonun ya da panoptikon ötesi unsurların sonu, gözetleyenlerle gözetlenenler, sermaye ile işgücü, liderle müritler ve savaşan ordular arasındaki mücadele döneminin de kapanması anlamına gelebilecektir (Bauman, 2017: 34-35).

Modern sonrası dönemde, bir iktidar tekniği olarak işlev gördüğü düşünülen post-panoptikon ya da dijital panoptikon, tarihsel arka planında yatan gözetim olgusunun çeşitli paradigmalara ve konjonktürel koşullara bağlı olarak değişim ve dönüşüm süreci geçirmesi neticesinde belirmeye başlamıştır. Bu meydana geliş süreci içerisinde moderniteden post-moderniteye geçiş, küreselleşme olgusu, yeni dünya düzeni ve teknolojik gelişmeler modern kapitalist iktidar biçimiyle özdeşleştirilen panoptikonu evrimleştirerek ve mutasyona uğratarak günümüze kadar taşımıştır. Artık dijital donanım içine yerleştirilerek ve görülmeyen bir iktidar kisvesine bürünerek daha güçlü bir gözetim sistemi haline getirilmiştir. Geniş ölçekli gözetim ağına takılan bireyler, bir yandan neo-liberal düzenin getirmiş olduğu özgürlük alanından istifade ederken, diğer yandan özgürlükleri tehlike altına girmiştir. Ancak bu durum ideolojinin ya da tarihin sonu anlamına gelmemektedir. Zira, insanlık tarihi devam ettikçe çağın koşullarına uygun olarak gerek ideolojinin gerek tarihin kendisini yenilemesi ve değişimini sürdürmesi de muhtemel olacaktır.

Bu çalışma, Bentham'ın panoptikon kuramı çerçevesinden hareketle siyasal iktidarın gözetim kültürüyle iç içe geçerek bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanıldığı "Endüstri 3.0"dan makineye ya da robota insani nitelik kazandıran yapay zekâ teknolojilerinin kullanılmaya başlandığı "Endüstri 4.0"a doğru yaşanan dijital dönüşümün bireyler üzerinde yarattığı siyasal etkileri analiz etmektedir. Dijital dönüşüm, panoptikonla birlikte toplumsal yapının da dönüşümünü beraberinde getirmiştir. Panoptikon, ilk yaratıldığı haliyle olmasa bile moderniteden post-moderniteye geçişle birlikte sosyal, ekonomik, siyasal ve diplomatik anlamda radikal değişim ve dönüşümler geçirmiş olmasının yanı sıra post-modernite sonrası şeklinde tasvir edilebilecek ve peyderpey inşa edilmekte olan robotik toplum (post-human) döneminde de yeni dönüşümleri meydana getirmesi öngörülmektedir. Sosyal açıdan bakıldığında, artık sadece mahkûmlar, deliler, işçi sınıfları gibi toplumda dezavantajlı kesimlerin değil, tüm bireylerin denetimi söz konusudur. Ekonomik açıdan bakıldığında gerek panoptikonun inşa edilmesi gerek gözetmenlere gerekli ücret ödemelerinin yapılması noktasında maliyetli bir proje olarak görülürken teknolojinin gelişmesiyle gözetim sanal ortama taşınarak bu sorun bir bakıma ortadan kalkmaktadır. Siyasal açıdan bakıldığında, gözetilen-gözetilen ilişkisi, kapitalist iktidar mantığı doğrultusunda yeni bir forma bürünmüştür.

da çağa uyumlu olarak atfedilebilecek "dijital panoptikon (e-panoptikon)" metaforunun yanı sıra Mark Poster'in "süperpanoptik" (bkz. Zygmunt Bauman, Küreselleşme: Toplumsal Sonuçları, (Çev.) Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yayınları, İstanbul 1999, s. 60.) kavramlarıyla da karşılaşılmaktadır. Bu kavramlar, bireylerin uzak mesafelerden yüksek teknoloji gerektiren araçlar ve mekanizmalar ile gözetilmesi ve denetim altına alınmasıyla ilişkilendirilir.

Diplomatik açıdan bakıldığında ise panoptikon küreselleşerek ve teknolojik gelişmelere paralel olarak e-panoptikonlaşarak bir devletin, kendisi dışındaki devletleri gözetleyebilmesini ve bazı şeyleri önceden görerek çeşitli politik müdahalelerde bulunabilmesini, hatta “dijital diplomasi”¹⁸ yolunun tüketilmesiyle şahsi veya kamusal verilerin toplanabilmesini de mümkün kılabilmektedir. Bu cümleden hareketle, sadece ulus-devlet sınırları içerisinde değil aynı zamanda küresel sınırlar içerisinde de gözetim kültürü varlığını sürdürmektedir. Böylece siyasal iktidar kendisini gözetim kültürü üzerinden yeniden yaratmaktadır. Bu noktada iktidar ile bilgi arasındaki yakın bağa da dikkat çekmek gerekir. Bilgi, günümüz toplumlarında büyük bir güç olarak algılanmaktadır. İktidar, gözetlediği bedenlerden ve bilinçlerden topladığı bilgilerle hegemonyasını kurmakta ve sürdürmektedir. Burada iktidarın iki işlevi açığa çıkmaktadır: İktidar ya bireyler üzerinde kuracağı hegemonya ile onlardan gerekli bilgiyi toplar ya da onlardan topladığı bilgilerle kendi hegemonyasını tekrar tekrar kurar. Bu durumun teknolojik gelişmelerle birlikte zayıfladığı düşünülse de siyasal iktidar, kendisini kamufle ederek “özneleri”¹⁹ daha yakından takip etme şansını yakalar. Yani, özneler var oldukça siyasal iktidar ile güç ilişkileri de kaçınılmaz olacaktır.

Ayrıca bu çalışma, siyasal iktidar ve güvenlik temelinde siyaset felsefesi yaklaşımıyla ele alınarak bir yandan panoptikonun yapısal dönüşümünü yansıtması diğer yandan bunun yapay zekâ teknolojileri çerçevesinde fütürist bakış açısıyla sunulması düşüncelerin ve bilgilerin zenginleşmesine katkı sağlayacaktır. Panoptikondan e-panoptikona yaşanan evrimselleşme süreci çerçevesinde siyasal iktidarın bireyler üzerindeki gözetim olgusunun değişim ve dönüşümü mevcut realitesiyle, distopik izdüşümleriyle, eleştirel yaklaşımlarıyla ve dijital yansımalarıyla açıklanmaya çalışılmıştır. Bunların nasıl gerçekleştiği ise kuramsal bir temele dayandırılarak incelenmiştir. Aslında daha ileri görüşlülükle açıklanacak olursa; bu çalışma, bir ölçüde Orwellvari bir distopyanın ileri seviyeye götürülmüş hali olarak da değerlendirilebilir.

¹⁸ Dijital diplomasi kanalı yoluyla uluslararası çapta devletler, küresel şirketler, tüzel ya da gerçek kişiler arasındaki diplomasi trafiğini sağlayan dijital aygıtlar ya da mekanizmalar ve bunların kötü ve saldırgan yazılımları aracılığıyla veri kaçakçılığı gibi riskler gündeme gelebilir. Bu veri kaçakçılığı ise bir anlamda küresel düzeyde dijital panoptikona hizmet edebilecek bir olgudur. Dijital diplomasi hakkında daha detaylı bilgi için bkz. E. Köse, (2017). Dijital Diplomasi'nin Sosyo-Ekonomik ve Sosyo-Politik Yapıya Etkisi, *SDÜ İİBF Dergisi*, Cilt: 22, KAYFOR 15 Özel Sayısı, 2017, s. 1347-2340.

¹⁹ Foucault'a göre özne, ilk anlamıyla denetim ve bağımlılık yoluyla başkasına tabi olan; ikinci anlamıyla ise vicdan ya da özbilgi yoluyla kendi kimliğine bağlanmış olan şekilde ikiye ayrılır ve her iki anlamı da boyun eğdiren ve tabi kılan bir iktidar biçimini ifade etmektedir. Bkz. M. Foucault, (2014). *Özne ve İktidar*, I. Ergüden ve O. Akinhay (Çev.), İstanbul: Ayrıntı Yayınları. Ayrıca David Lyon, bedenlerinden bilgi toplanan bireyleri de veri-özne olarak tanımlar. Bkz. D. Lyon, *Elektronik Göz*, D. Hattatoğlu (Çev.), Sarmal Yayınevi, İstanbul, 1997, s. 121.

1. Moderniteden Post-Moderniteye Jeremy Bentham'ın Panoptikon Tasarısında Politik, İdeolojik ve Teknolojik Bağlamda Yapısal Değişim ve Dönüşüm

1.1. Panoptikon'un tarihsel kökeni ve gelişimi

Panoptikon kavramının kökeni, Rusya'nın Cricheff kentine uzanır ve 1784'te bu kente gemi inşa mühendisi olarak çalışmak için gelen Jeremy Bentham'ın kardeşi Samuel, merkezi denetim ilkesi etrafında çok sayıda işçiyi denetleyebilecek bir panoptikonu tasarlar. İki yıl sonra Bentham, kardeşinin yanına gelir ve bu tasarıdan büyük ölçüde etkilenir. Panoptikon'un birçok amaca hizmet edecek bir kurum olarak tasarlanması gerektiğini düşünür. Bu düşüncelerinden yola çıkarak yirmi bir mektuptan oluşan "Panoptikon Mektupları"nı yazar ve İngiltere'ye gönderir. Daha sonra birlikte Londra'ya dönerler, ancak kardeşinin aksine Bentham bu plan üzerinde uzun bir süre çalışır. Ancak Londra'da panoptikon inşa etme önerisi hükümetçe reddedilince hayal kırıklığına uğrar ve siyasi felsefi bir tasarı olarak kalır (Pease-Watkin, 2015: 78-79).

İngiliz filozof Bentham'ın ideal hapisane olarak tasarlamış olduğu "panoptikon"; halka şeklindeki bir bina ve bu binanın ortasında bir avlu ve avlunun da ortasında bir kule yer almaktadır. Halka hem içeriye hem de dışarıya bakan hücrelere bölünmüştür. Bu küçük hücrelerin her birinde kurumun amaçlarına ve hedeflerine uygun olarak, yazı yazmayı öğrenen bir çocuk, çalışan bir işçi, ıslah edilen bir mahkûm, deliliği yaşayan bir deli varken merkezi kulede de bir gözetmen vardır. Her hücre hem içeriye hem de dışarıya baktığından gözetmenin bakışı tüm hücreye nüfuz edebilecek tasarıya sahiptir. Dolayısıyla bireyin yaptığı her şey ve göstereceği davranış vs. gözetmenin bakışına açıktır. Ayrıca gözetmen herkesi görebilirken hücre içindeki bireyler gözetmeni hiçbir şekilde görememektedir. Böyle bir durumda bireyler de ne zaman gözlemlendiği hakkında bilgi sahibi değildir. Bununla birlikte sanki sürekli gözleniyormuş gibi hareket ve davranışlarını sınırlandırmak yükümlülüğündedirler. Bentham'a göre bu küçük mimari kurnazlığını birtakım kurumlar kendi çıkarları ekseninde kullanabilir. Bentham'ın felsefi tasarısı olan panoptikon, aslında bir toplum ve iktidar türünün ütopyasıdır. Hatta bunlar fiilen gerçekleşmiş bir ütopyadır. Panoptizm ise bir iktidar biçimidir (Foucault, 2015a: 224).

Feodal toplumlarda modern, sanayici ve kapitalist toplumlara özgü olan panoptizm yoktu, ancak bu durum o dönemlerde cezai mekanizmaların olmadığı anlamına gelmemektedir. Bugün panoptizmin hüküm sürdüğü panoptik bir toplum yapısında, hatta bu yapıyı aşan toplumlarda yaşanılmaktadır. Panoptik iktidar, bireylerin yaşamlarını ve bedenlerini saran bir özelliğe sahiptir. Bunun örnekleri 19. yüzyılın başlarında Batı dünyasında görülmüştür. Fransa'da yıllar sonra avuçlarına verilen birkaç kuruşla çıkış yapımlarına izin verilen ücretsiz ya da ücretin çok düşük olduğu fabrikalarda çalışan kırk bin kadın işçi vardı. Böylesine kapitalist ütopya örneklerinin gerçekleştiği İngiltere ve İsviçre gibi

ülkeler de mevcuttu. Söz konusu ütopya sadece sanayi ile sınırlı olmayıp diğer pek çok pedagojik ve ıslah edici kurumlarda da gerçekleşti (Foucault, 2015a: 237-243).

Bentham'a göre çok sayıda insanın gözetim altında tutulmasının amaçlandığı bu yapı, denetlenemeyecek kadar geniş mekâna sahip olmayan bütün kurumlara uygulanabilir. Amacın dışında olması ya da amaçlanana ters düşmesi önemli değil. Panoptikon denilen bina, sanayinin her alanın iş kollarındaki ıslah edilemeyenlerin cezalandırılması, delilerin denetim altında tutulması, ahlaksızların ıslah edilmesi, şüphelilerin ya da suçluların hapsedilmesi, tembellerin çalıştırılması, acizlerin bakılması, hastaların tedavi edilmesi ya da eğitim alanında yeni neslin eğitilmesinde olsun hükümlülerin kaldığı cezaevlerinin, yargılama öncesi sanıkların tutulduğu nezarethanelerin, suçluların kaldığı hapishanelerin, hastanelerin ve okulların amaçlarına uygulanabilir (Bentham, 2016: 12). Bentham, panoptikonu evrensel olarak inşa edilebilir kılmak için kardeşinden aldığı bu planı ideal bir biçime dönüştürmüştür. Diğer bir ifadeyle kardeşinin gözetim evini bağımsızlaştırmıştır. Aslında oluşturduğu şey, Foucault'un da belirttiği gibi genelleştirilmiş bir politik teknolojidir (Werret, 2016: 109).

Bina, hiç inşa edilmemiş olsa da Bentham'ın bu siyasi felsefi tasarısı tüm Batı'yı etkisi altına almıştır. Panoptikon ilkesinin siyasal iktidar tarafından uygulanmasıyla bireyler ekonomik, verimli ve etkin bir şekilde disiplin altına alınmıştır. Egemen sınıfın ya da burjuvazinin ihtiyaç duyduğu ve kapitalizmin gerçek çıkarlarını bulduğu şey deliler, hastalar ve suça eğilimlilerin dışlanıp kapatılması değil, bu tür bir kapatmanın kullandığı teknikler ve prosedürlerdir. Kapitalizmin ihtiyaç duyduğu disiplin, bu teknik ve prosedürlerin tüm topluma yayılmasıyla mümkün olmuştur. Aslında büyük kapatılmanın gerçekleştiği mekân insan ruhuydu (Foucault, 2015a: 18-19). Zira panoptikon, bireyler tarafından içselleştirilmişti.

Bir iktidar tekniği olarak işlev gören panoptikon, başlangıçta düşünsel mimari bir model olarak tasarlanmış, ancak daha sonra bunun ötesine geçilerek siyasi ve sosyal bir yapılanmanın ifadesi olmuştur. Panoptikon, bireylerin gündelik yaşamındaki iktidar ilişkilerini denetleme ve gözetleme sistemidir. Dolayısıyla hem kapitalist düzenin hem de egemen iktidarın hegemonyasının sürdürülebilmesi açısından bir güvenlik, verimlilik ve etkinlik modeli olarak görülebilir. Hegemonya mücadelesinin devam ettirilmesinde ise bilgi önemli bir faktördür. 19. yüzyılda kapitalizmin gelişmesiyle birlikte, iktidardaki güçler, sadece ideolojik ve ekonomik aygıtlarla değil aynı zamanda beden politikaları üzerinden de hegemonyalarını sürdürmeye çalışmışlardır. Bu nedenle egemen güçler, bedenleri denetim altına alacak mekanizmalar üreterek muhtelif amaçları doğrultusunda bu bedenler üzerinden bilgiyi toplarlar ve depolarlar. Beden üzerindeki politikalar da bireyler üzerindeki baskıyı artırır (Özarlan, 2016: 139-140).

Friedrich Nietzsche'de bilgiye duyulan isteğin ölçüsü güç iradesinin bir tür içinde büyüdüğü orana bağlıdır (Nietzsche, 2014: 325). Nietzsche'den etkilenmiş olan Foucault, bilgi ile iktidar arasındaki ilişkiye önem vererek bilginin insanlar üzerine yüklenen bir iktidar olduğunu ileri sürmüştür. Bu bağlamda bilgi, hür iradenin önüne geçerek gözetlemeye, ıslah

ve disipline etmeye yönelik bir kavram halini almıştır. Bilgi, iktidara önemli bir etkinlik alanı kazandırır. Bilgi olmadan iktidarın uygulanması ve bilginin de iktidara yol açmadan varolması neredeyse olanaksızdır (Sarup, 2004: 101, 112). Bu çerçevede iktidar, öznelere ya da bireyleri denetim veya disiplin altına alacak bilgiyi üretir ve bu bilgiyi bilinçlere monte ederek bir nevi yasa haline getirir. Başarılı bir hegemonya durumunda bilgi ve iktidar ilişkisinden söz edilebilir. İktidar, kuracağı hegemonya yoluyla bireylerin bedenlerine ve bilinçlerine kendi bilgilerini işleyebilir veya kaydedebilir. Bunun dışında bedenlerden topladığı bilgiler yoluyla da hegemonya kurabilir. Bu noktada bilgi, siyasal iktidar açısından önemli bir güç potansiyeli olarak görülmektedir.

Antonio Gramsci ile “hegemonya”²⁰ terimi önemli bir kavram haline gelmiştir. Ona göre, hegemonya egemen sınıflar ile bağımlı sınıflar arasındaki ilişkiyi ifade eder. Daha spesifik bir şekilde açıklanacak olursa, egemen sınıfların bağımlı sınıflar üzerindeki ideolojik hakimiyetidir (Carnoy, 2015: 95). Gramsci, hegemonyanın kazanılmasında ve sürdürülmesinde aydınların oynadığı role de dikkat çekmekle birlikte, iktidar mücadelesinin öncelikle ideolojik olmasından ötürü, egemen sınıfın yönetilenleri bilinçlendirebilecek bağımsız aydınların ortaya çıkıp sivil toplumda etkin olmasını engellemeye çalıştığını belirtmiştir. La Boetie’ye göre, genelde hegemonyanın kurulmasıyla gönüllü kulluk ilişkisi de ortaya çıkmaktadır. Bir diğer ifadeyle, iktidarın ideolojik başarısının yarattığı yeni ortam, siyasal iktidar açısından hegemonya adını alırken halk düzeyinde ise gönüllü kulluk olarak belirir. Ayrıca La Boetie, insanların, tiranca kendi ideolojisini dayatarak hegemonyasını sürdüren siyasal iktidardan kurtulmalarına yardımcı olacak entelektüel kişilerin ve aydınların siyasal iktidar tarafından denetlenmeleri ve sınırlandırılmaları, gönüllü kulluk ilişkisinin sürdürülmesini sağladığını dile getirmiştir. Bu gönüllü kulluk ilişkisi, halktan değil yönetimden kaynaklanır ve siyasal iktidarın gerçek anlamda kurumsallaşabilmesi için halka kulluğu ve bağımlılığı sevdirmesi gerekir. Siyasal iktidar, kitleleri, aydınlanamamanın temel nedenlerinden biri olarak atfedilen ergin olmama durumunda tutarak hegemonyasını sürdürür (La Boetie, 2016: 100, 103, 106, 119). Panoptikon denilen yapı üzerinde de hegemonya kavramı önemli bir yere sahiptir. Zira panoptikon, gözetleyen-gözetlenen ilişkisine dayanmakta olup, gözetleyen (siyasal iktidarı elinde bulunduran egemen sınıf/sermaye sahibi burjuvazi), gözetlenenleri (bağımlı/ezilen sınıf) kontrol ederek ve denetim altına alarak kendi

²⁰ Hegemonya kadar “karşıt-hegemonya” kavramına da ağırlık veren Gramsci, karşıt-hegemonyada, hegemonik devlet aygıtlarının karşıya alınacağını ve orada bir kriz yaratılacağını ileri sürmüştür. Karşıt-hegemonya durumunda bağımlı sınıf, egemen sınıf karşısında önemli dengeler ortaya çıkarır. Gramsci, “bilinç” kavramına da büyük önem vermiştir. Egemen sınıfın gelişmesi, yalnızca ezilen sınıfın üretimine bağlı değildir, aynı zamanda bilincin denetlenmesine de bağlıdır. Bu ilişkinin (egemen-bağımlı sınıf) yeniden üretilmesini sağlamak için egemen sınıf, bilinç üzerinde hegemonya kurmaya çalışır, kuramadığı takdirde bu sefer devletin zora dayalı gücüne başvurur. Ayrıca “pasif devrim” kavramını egemen sınıfın nasıl olup hayatta kalabildiğini açıklamak amacıyla geliştirmiştir. Egemen sınıf, her ne zaman hegemonyası tehlike altına girse devlet aracılığıyla pasif devrim stratejisini geliştirir. Bunun örneği 1930’lu yıllarda Avrupa ve Amerika’da yaşanmıştır. Buralarda egemen sınıfın zayıf hegemonyası devletin halka baskısıyla genişletilmiştir (Carnoy, 2015: 101, 104-105).

hakimiyetlerini sürdürmek adına onları tahakküm altına sokar. Bir diğer ifadeyle, egemen sınıf, bağımlı/ezilen sınıf üzerinde kendi hegemonyasını kurarak gücünü pekiştirmeye çalışır. Böyle bir yapı, kapitalizme giden yolu da beraberinde getirir. Panoptikonun küreselleşmesi ise kapitalizme hız kazandırır.

18. yüzyıldan itibaren modern iktidarın baskıcı ve şiddete dayalı işleyişinden bireyleri daha disipline edici ve düzenleyici işlevine doğru geçiş yaşanmıştır. Bununla birlikte bireylerin bilinçlerinde egemenlik kurma ve bedenlerinden rasyonel bir şekilde faydalanma yoluyla onları kapitalist sisteme hazırlayarak daha işlevsel ve verimli bir hale getirmiştir (Foucault, 2006: 295-302). David Lyon ise Foucault'dan farklı olarak siyasal iktidarın teknoloji yoluyla güçlenerek genişlemesini sağlayan elektronik gözetim aygıtlarına dikkat çekmiştir. Bu bağlamda siyasal iktidar, teknolojiyi kullanarak etki alanını genişletmiş ve artık görünür olmaktan ziyade görünmezlikle birtakım siyasal etkinliklerde bulunmaya başlamıştır. Özellikle yeni sağ politikalarına geçiş, yeni gözetim tekniklerinin gelişimini beraberinde getirmiştir (Lyon, 1997: 82, 98, 113). Böylesine kapitalist bir iktidar biçimi, post-modern dönemde elektronik gözetim ve kontrol mekanizmalarına dayanarak dijital panoptikon işlevini üstlenecektir. Modern sonrası dönemle örtüşen küreselleşmeyle birlikte bireyler küresel iktidarın tekno-gözü tarafından gözetim ağının merceğine alınmıştır.

1.2. Modern panoptikonun geleneksel yapısının dijitalleşmeye dönüşme süreci

Max Weber, kapitalist ekonomi faaliyetinin, burjuva özel hukuk ilişkisinin ve bürokratik iktidarın biçimini belirtmek için “rasyonel” kavramını kullanmıştır. Toplumda artan rasyonelleştirme eylemi, bilimsel ve teknik ilerlemenin kurumsallaştırılmasıyla ilintilidir. Bilim ve teknik, toplumun kurumsal alanlarına sızmakta ve böylece kurumlar kendilerini dönüştürmektedirler. Dahası rasyonellik, teknik uygulamaya uzanır, bu nedenle de doğaya veya topluma hükmetmeyi içeren bir eylemi gerektirir. Rasyonel karar verme kriterlerine tabi toplumsal alanlarının yaygınlaşması anlamına gelen rasyonelleştirme, “araçsal akıl”²¹ yaşamın pek çok alanlarına sızmasına da karşılık gelir (Habermas, 2016: 36-37). Bilgiyi temel alan araçsal akıl, ekonomi ve siyasetin ötesinde diğer pek çok yaşam alanlarına doğru genişlemiştir. Bu yaşam alanlarına nüfuz eden, günlük konuları depolitize edip siyasal iktidarı teknik karar almaya indirgeyen ve teknokratik bilinç aracılığıyla işleyen akıl, araçsaldır. Bu

²¹ Araçsal akıl, iktidarın yapısal dönüşümünde önemli bir yere sahiptir. Modern dönem öncesinde iktidarın kaynağı tanrısal iktidar iken modern dönemde ise araçsal akıl ve bilimdir. Bu dönemde kurumsallaşmış siyasal iktidar aşkın bağlarından sıyrılmış, toplumsala içkin ve toplumsal yaşamın içerisinde yer almaya başlamıştır. Bkz. S. Lash, *Modernite mi, Modernizm mi?*, M. Küçük (Çev.), *Modernizm vs. Postmodernizm*, M. Küçük (Der.), Vadi Yayınları, Ankara, 1994, s. 56. Moderniteyle birlikte önem kazanan araçsal akıl, kapitalizmin temel dayanaklarından biri olmuştur. Zira bireyler ahlak boyutunu düşünmeksizin tüm etkinliklerinde üretken ve verimli bir şekilde çalışmaya devam etmektedirler. Bkz. Richard M. Merelman, *On Legitimation in the USA: A Weberian Analysis*, *Sociological Quarterly*, Vol: 39 Issue: 3, Summer 1998, s. 356.

sayede yaşam dünyası da sömürgeleştirilmiş olur (Larrain, 1995: 185-186). Jürgen Habermas, araçsal aklın insanlar üzerinde sömürüye ve baskıya dönüşmesinin kapsamlı bir şekilde eleştirisini yapan düşünürlerdendir (Okmeydan, 2017: 54).

Gözetim kavramı gerek kamusal gerek özel alanda kendi varlığını inşa etmiştir.²² Frederick W. Taylor'un geliştirmiş olduğu bilimsel yönetim modeli ile işçi sınıfının denetim altına alındığı ve böylece gözetim pratiklerinin sistematik bir biçimde fordist döneme tekabül ettiği söylenebilir (Kalfa ve Topateş, 2010: 438). Anthony Giddens (1998: 63), gözetimin kapitalizmle iç içe geçmiş modern ulus-devletin temelinde yattığını söyler. Weber ise kapitalizmdeki gözetim olgusunun varlığını kabul etmesine karşın, bunu salt sermaye ile emek arasındaki ilişkiye ve mücadeleye indirgemez. Ona göre gözetim, küresel çapta artan rasyonelleşmeyle birlikte eşitsizliklerle dolu acımasız bürokratikleşme sürecinin belirgin unsuru olarak her türlü girişimci ve bireysel faaliyetleri yadsıyarak insanları demir kafesin içine sokan bir araçtır (Webster ve Ball, 2003: 11). Weberci yaklaşımda gözetim, modern örgütlerdeki rasyonel yapıya ve örgütlerin bireyler üzerinde gücünü artıran yeni teknolojilere odaklanmaktadır (Kahn ve Kelner, 2003).

Gözetim toplumunun ortaya çıktığı kapitalizmle birlikte üretimin daha verimli kılınması amacıyla özellikle işçi sınıfı giderek gözetimin odağı haline getirilmiştir. Bu durum siyasal iktidar anlayışının değişim ve dönüşümünü beraberinde getirmiştir. Gözetim sayesinde toplumsal denetim vazgeçilmez hale gelerek teknolojiyle birlikte farklı biçimlere bürünmüştür. İtaatkar bedenler yaratılarak daha üretken kıvama getirilmesi ile ilişkili olarak kapitalist üretim sürecinin ve toplumsal denetim uygulamalarının temel belirleyici ögesi gözetim olmuştur. İşçi sınıfı üzerindeki böylesine bir baskı, teknolojik gelişmeler söz konusu olduğunda bireyi makineleştiren bir forma bürünmektedir. Küresel kapitalizm ise tüm dünyayı sınırları olmayan bir şekilde sömürgeleştirme ve denetleme sürecidir. Böylece küreselleşen panoptik yapı, yeni teknolojik gelişmelerle beraber yeni emperyalizme işlerlik kazandırmaktadır. Teknolojik gelişmeler, kapitalist sürecin tüm dünyada yayılmasına katkı sağlamaktadır. İktidarın teknolojik alanı kullanarak gittikçe genişlemesi ve güçlenmesi, birçok yaşamsal alanın da gözetim altına alınmasını beraberinde getirmektedir. Yeni emperyalizm, bir yandan küresel sermayenin ve sermayedarların haklarını meşrulaştırırken, diğer yandan insan haklarını ihlal etmektedir. Dolayısıyla küreselleşme neticesinde işçi sınıfı aleyhine etkin bir gözetim ağı oluşturulmuştur denilebilir. Bu ağ sayesinde üretimde artış görülürken işçiler üzerinde baskı da artmaktadır (Çoban, 2016: 114-118).

Bir dizi amaca uygun teknoloji kullanmak suretiyle kendisine gereken uysal bedenleri yaratan biyo-iktidarın ulaştığı disiplinci denetim olmasaydı, kapitalizmin gelişimi de söz

²² Gözetim, siyasal iktidarın, hegemonyasını inşa ederek güç elde etmek ve bu gücü muhafaza ederek konsolide etmek üzerine kurulu araçsal bir süreci ifade eder. Bkz. M. Berman, (2001). *Katı Olan Her Şey Buharlaşıyor*, Ü. Altuğ ve B. Peker (Çev.), İletişim Yayınları, İstanbul, s. 180.

konusu olamayacaktı. Egemen iktidarın faaliyetlerinden ilki, biyo-siyasal bir beden yaratmaktır. Biyo-iktidarın temel çekirdeğini oluşturan şey ise şeffaf hayatın siyaset alanına sokulmasıdır (Agamben, 2017: 12, 15). Siyasal iktidarın bireylerin bedenlerine hükmetmesi, biyo-iktidarın varlığını sürdürebilmesinin bir koşuludur. İktidarın biyo-iktidara dönüşmesi modernizm sonrası belirginleşen kapitalizm, bilim ve modern devletin gelişimiyle gerçekleşmiştir. Bu üç gelişme Foucault'un biyo-iktidarının temel yapı taşlarını teşkil eder. Kapitalizm bireyi üretim-tüketim, modern devlet gözetim-denetim aygıtına dönüştürürken bilim ise bunların yapılanmasında düşünsel rolü üstlenmiştir (Foucault, 2003: 105).

Gözetimin nasıl işlediğini inceleyen bir teori olarak panoptikon, modernite ile kurumsallaşan ve onun içerisine yerleştirilen bir araç olmuştur. Foucault, panoptikonun modernitenin aynası olduğuna işaret ederek disiplini, davranışı ve güdülemeyi değiştirmek için ruhu denetim altına almaya yarayan bir anahtar olarak tanımlamıştır. Gözetimle ilgili günümüzdeki düşüncelere de panoptik yapıyı uygulayabilmek mümkündür. Akışkan bir gözetimin varlığı panoptikonu unutturabilir mi ya da ortadan kaldırabilir mi şeklinde bir soru sormak gerekirse; yanıt panoptikonun hâlâ ayakta olduğu, hatta dijital olarak daha da zenginleştirildiği biçiminde olurdu. Gözetim kurumlarında yatan temel amaç, mekânlar içinde bedenlerin verimli kullanılmasının yanı sıra onların gittikçe örselenmiş hâle getirilmesidir. Nasıl ki salyangozlar kendi yuvalarını sırtlarında taşıyorlarsa, benzer şekilde akışkan modernite içerisinde bireyler de kendi kişisel panoptikonlarını bedenleri üzerinde taşımaktadırlar. Gerek ticaret gerek siyaset alanındaki gözetim ve kontrol artık belirli bir mesafe üzerinden işlemektedir (Bauman ve Lyon, 2016: 66-75).

Gözün iktidarı olarak ifade edilen kapitalist iktidar biçimine ilişkin argümanlar, Bentham'ın panoptikonu ile başlar ve Foucault, Bauman ve Lyon gibi düşünürlerin benzer çalışmalarıyla devam eder. Günümüzde ise yeni teknolojiler vasıtasıyla disiplin temelindeki gözetim sistemi tüm toplumsal yaşam alanlarına doğru genişletilmiştir. Panoptikon'un elektronikleşmiş halini kent sokaklarında, iş yerlerinde, alışveriş merkezlerinde vs. insanların, özellikle işçi sınıfının yoğun olarak bulunduğu pek çok mekânda görebilmek mümkündür. Toplumsal yaşam alanları üzerinde gezen gözün iktidarı, bireyler üzerinde denetim kurmaktadır. Baskın ideolojinin, kendisi dışındaki diğer hiçbir ideolojiyi var etmeyen veya yaşamasına izin vermeyen bir tutumla hareket ederek bireylerin bedenleri ve bilinçleri üzerinde denetim kurma çabası her ne kadar distopya olarak görülse de bu tür ifadeler realiteye dönüşen beyanlardır. Elektronik gözetim sistemleri sayesinde artık mimari yapının temel alındığı bir düşünceden dijital gözetimin belirginleştiği anlayışa doğru bir evrilme gerçekleşmiştir. (Çoban, 2016: 111-113)

2. Post-Modern Dönemde Birey İle Siyasal İktidar Arasındaki İlişkilerde Dijital Füzyon

2.1. Teknolojik gelişmelerin birey üzerindeki siyasal etkisi

Modernite bulunduğu konumda durmaz; bugünkü durum geç modernite, post-modernite veya akışkan modernite olarak tanımlanabilir, yani modernite akışkanlaşmıştır. Bir zamanlar katı ve sabit görünen gözetim, artık buharlaşarak daha esnek ve devingen bir hâl almıştır. Panoptikondan post-panoptikona geçiş süreci yaşanmaya başlamıştır. İktidarın artık teknolojiler ile ifade bulduğu bu dönemde değişken ve akıllı mobil örgütlenmeler, sınırları büyük ölçüde gereksiz kılmaktadır. Gözetim, küreselleşmiş bir dünyada, ulus-devletlerle birlikte ama onları aşarak ve akışkan bir biçimde hareket ederek belli bir zamansal ve mekânsal uzaklıkta iş görmektedir. Dolayısıyla panoptikon tasviri gözetimin 21. yüzyıla doğru nasıl işlediğiyle ilgili oldukça önemli fikirler veriyor. Artık yönetenler ile yönetilenlerin göz göze geldiği karşılıklı ilişkiler çağı kapanmaya başlamakta ve siyasal iktidar dijital bir sinyal hızında hareket etmektedir. Yalnızca vatandaşların değil herkesin sürekli izlendiği, gözetildiği, değerlendirildiği ve yargılandığı yeni bir şeffaflığa imkân tanınmaktadır. Akışkan modernite içerisinde siyasal iktidar şeffaflıktan uzaklaşırken bireyler daha da şeffaflaştırılmaktadır (Bauman ve Lyon, 2016: 13-24). İnsanların hayatlarının ciddi bir biçimde haklarındaki erişime açık veriler yordamıyla şekillenmesi enformasyon siyasetini önemli bir tartışma konusu yapmaktadır. Fikri mülkiyet hakları gibi meselelerin yanı sıra ağ tabanlı veri tabanlarını kullanan algoritmik gözetim önemli bir yönetim unsuru olmaya başlamıştır (Lyon, 2013: 269).

Teknolojide yaşanan gelişmelerin siyasetten ayrı düşünülmesi mümkün değildir. Zira, teknolojiler tek başlarına bir anlam ifade etmez (Çalkıvık, 2016: 41). Tarihsel konjonktür çerçevesinde siyasal iktidarın, modern dönemde gelişen panoptikon tasarısı üzerindeki etkisi ile post-modern dönemde yükselişe geçen ve teknolojik gelişmelerle birlikte dijitalleşen panoptikon tasarısı üzerindeki etkisinin benzer özellikler taşımadığını belirtmek gerekir. Siyasal iktidar alanı, birinci durumda toplumu ve muhalifleri yakın gözetim ağı altında tutarken ikinci durumda ise onları uzak mesafelerden kontrol edebilme ayrıcalığına sahip olmuştur. Bu siyasal alan iki durumda da farklılaşmakla birlikte, özellikle siyasal iktidar ikinci durumda teknolojiyi kullanarak bireyler üzerindeki etkinliğini birinci duruma göre daha da artırmaktadır. Bunlara ülkeler arası ekonomik sınırların yanı sıra siyasi sınırları da ortadan kaldıran küreselleşme olgusu da eklenince, iktidarın bireyler üzerindeki elektronik gözü çarpan etkisi yaratarak bu ve benzeri gözetim uygulamalarının diğer devletlere de sızmasına öncülük etmektedir. Sadece kamuoyu değil, hatta devletlerin kendileri bile diğer devletlerin ve devlet dışı küresel aktörlerin gözetim merceği altındadır. Görüldüğü üzere 18. yüzyılda iktidarın gözünü tasvir eden panoptikon tasarısından bu yana sistematik bir şekilde gözetim kültürü hep var olagelmıştır.

Panoptikon'da gözetleyen-gözetlenen ilişkisinde, gözetlenenler gözetlendiklerini bilmelerine rağmen kimler tarafından ve ne zaman gözetlendikleri konusunda bilgi sahibi olmadıkları için "cehalet/bilgisizlik peçesi"²³ ardında davranışlarını disipline etmek ve kendilerini oto-kontrol etmek zorundaydı. Dijital gözetim toplumunda (e-panoptikon) da benzer bir yapılanma söz konusu olmakla birlikte bu kez farklılık, bireylerin görünmez elektronik ağlar yoluyla gözetlenmekte ve denetlenmekte olmasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca modern çağdan günümüze değin kurumsallaştırılmış olan klasik gözetim uzamı, siyasal iktidar tarafından bireylere özümsetilmektedir. Bir diğer ifadeyle, gözetim meşrulaştırılmaya çalışılmaktadır. Ancak dijital ağlar ile sürekli gözetlendikleri algısıyla tutum ve davranışlarını çoğu durumda oto-kontrol eden bireylerde psiko-siyasi (politik/siyasal psikoloji) boyut da açığa çıkmaktadır.

Gelişen teknolojiye paralel olarak siyasal iktidar, bireyleri hegemonyası altına alabilmek için çeşitli teknolojik mekanizmalar üretir. Bunun yanı sıra kapitalist toplumsal yapıyı kendi bünyesindeki kurumlara aktararak biçim de değiştirir. Böylece bireyler kendilerini bu yapı üzerinden şekillendirir ve iktidarın gözünü bilinçlerinde içselleştirir. İktidar, gizli yapısının deşifre edilmesini engellemeye çalışır ve bilince kuşkunun yerleştirilmesini sağlayarak bireyleri teslim alır. Bu kuşku, bilinci belli bir aşamadan sonra zedelemeye başlar ve toplumsal gücün altını oyarak itaat kültürünü geliştirir. Bu noktada iktidar, muhalifleri ötekileştirmeye ve ekarte etmeye çalışarak amaç ve hedeflerini hayata geçirmeye çalışır. Bireyler gözetlenmeyi bilincinde içselleştirdiği an iktidar mekanizması onlar için kutsallaşmaya başlar. Bu sayede iktidar, itaatkâr gözler karşısında kendisini sürekli yeniden üretmeye devam eder. Bireylerin muhalif olması durumunda ise iktidarın gözü körleşecek ve onun bireyler üzerindeki hegemonik varlığı ortadan kaldırılmış olacaktır. Eğer bilinçler üzerindeki hegemonya baskı kurmaya devam ederse, bu durum bireyleri egemen iktidarın varlığına itaat etmeye zorlar. Tam tersi durumda, yani bilinç üzerindeki hegemonyaya karşı çıkarlarsa bu boyunduruktan da kurtulmuş olurlar. Bu sayede görünmez iktidarı görünür kılma yoluyla bireyler kendi hayatlarını şekillendirebilecek güce de sahip olabilirler (Çoban, 2016: 119-122, 138).

Teknolojik gözetim sistemleri artık hemen hemen her yerde varlığını hissettirmektedir. Bentham'ın başlangıçta hapisaneler için kurguladığı panoptik yapının zaman içerisinde diğer

²³ John Rawls tarafından kullanılan bilgisizlik peçesi ile aynı muhtevaya sahip değildir. Zira, bilgisizlik peçesi, Rawls'da rasyonel öznelerin, siyasal bir toplumun temel yapı taşları olan en iyi adalet ilkelerini belirleyebilmek adına eşit bir şekilde birbirleri hakkında fikir sahibi olmamalarına karşılık gelir. Bkz. Mehmet Kocaoğlu, *John Rawls Adalet Teorisi ve Temel Kavramları*, İmaj Yayınları, Ankara, 2014, s. 47. Ancak panoptikonda ise rasyonel hareket etmeyen özneler, gözetmenlerin kendilerini ne zaman gözetledikleri hakkında bilgi sahibi olmadıkları ve sürekli olarak kendilerini oto-kontrol durumuna tabi tuttukları için onların tahakkümü altındadırlar. Gerek Rawls'ın adalet ilkelerini belirlemesi gerek Bentham'ın gözetim toplumunu tasvir etmesi olsun her iki durumda da bir bilgisizlik (cehalet) peçesi mevcuttur, ancak fonksiyonları, işlevleri ve amaçları birbirinden farklıdır.

kurumları da içine alarak çok boyutlu alanlara nüfuz edebilecek şekilde genişletildiği bu mekanizmaya benzer bir sistemle günümüzde de rastlaşmak mümkündür. Sistemin akışkanlığı içerisinde pek farkında olunmayan, ancak etrafa dikkatlice bakıldığında pek çok yerde küresel bir gözetim sisteminin mevcut olduğu görülmektedir. Siyasal iktidar, her ne kadar verimliliği ve güvenliği sağlamak adına böyle bir sistemi uygun gördüğünü iddia etse de kişi hak ve özgürlükleri ihlal eden yanlarının da bulunduğu savunularak eleştirilmektedir (Özarslan, 2016: 151, 153).

Kişi hak ve özgürlükler başlığı altında yer alan mahremiyet olgusu, devlet ya da siyasal iktidar ile birey arasında önemli siyasi etik sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Özel sektörde olduğu kadar devletin de bireylere yönelik mahremiyet ihlallerinde artış meydana gelmektedir. Bu bağlamda bilgi ve iletişim teknolojileri çağının temel karakteristiklerinden biri olan e-devlet uygulaması her ne kadar kamusal hizmetlerin daha hızlı, daha verimli ve daha etkin bir şekilde sunulması gibi olumlu gelişmeler sağlasa da devletlerde bireylerin mahremiyet anlayışını tehlikeye sokan bir uygulama olması açısından eleştiriler almaktadır. Diğer yandan kişisel verilerin birçoğu bireylerin rızası olmadan kamusal hizmet bilgi sistemlerinde depolanmakta ve kullanılmaktadır. Dolayısıyla bu devasa bilgi yığını dijital ortamlarda saklanmakta olup bilinmeyen kişiler tarafından da kötüye kullanılma gibi bir risk barındırmaktadır (Tataroğlu, 2009: 95-96). Bunlara ek olarak devletlerdeki yazışmaların kayıt altına alındığı, hatta ifşa edildiği de bilinmektedir. Özellikle Wikileaks'in ortaya çıkardığı belge sızıntıları küresel bir panoptikonun varlığını ispat etmektedir. Devlet ve istihbarat örgütlerinin yanı sıra Google, Facebook, Twitter, Youtube gibi WWW şirketleri de küresel gözetim ağının bir parçası olup sosyal medyadaki yazışmaları kayıt altına almaktadırlar (Fuchs, 2015:149). Kaydettikleri bilgileri mükemmel bir veri madenciliği ile kendi çıkarları ekseninde devletlere, hatta kişilere karşı da kullanabilmektedirler. Post-modernizmden beri *"bilginin, bir iktidar olduğu ve egemen bir güç inşa ettiği"* şeklindeki bu söylem, dönemin dinamiklerini siyaset felsefesi çerçevesinde yorumlayan Foucault, Bauman, Lyon gibi düşünürlerin sözlerinin altına imza atmaktadır.

Bentham'dan bu yana, özellikle son 30 yıl içerisinde elektronik gözetim sistemleri ve teknolojileri olan kredi kartı, cep telefonları, internet, metal detektörler, tarayıcılar, parmak izi tanıma sistemleri, barkot okuyucular, kapalı devre kamera sistemleri vs. pek çok teknolojik araç bireyleri disiplin ve denetim altına almak amacıyla da kullanılmaktadır. Bunun altında yatan sebeplere bakıldığında şunlar söylenebilir: İlki, iktidar, hegemonyasını sürdürmek ister. İkincisi, bedenlerden topladığı bilgilerle kendi kurumlarını biçimlendirmeyi amaçlar. Üçüncüsü, çeşitli gözetleme mekanizmaları ile yaşamın tüm alanlarına nüfuz eder ve son olarak tüm bunları gerçekleştirirken iktidar, görünmemeyi yeğler. Bu açıdan bakıldığında, iktidarın gözü, sürekli olarak bireylerin bedenleri üzerinde gezer. Özellikle MOBESE gibi elektronik gözetim sistemleriyle kentte yaşayan insanlar hakkında bilgi toplayabilmek artık kolaylaşmıştır. Zira, günümüzde kameralar iktidarın kullanımı için verileri kaydeder. Bu

sistem neticesinde, bireyler sürekli gözetlenmese bile gözetlendikleri algısı yaratılmış olur. Çoğu zaman da bu sistemlerin telefonların dinlenmesi, e-postaların okunması, internetteki hareketlerin takip edilmesi, çalışanların işverenler tarafından izlenmesi gibi özel alanı ihlal ettiği ileri sürülmektedir. Bu durum bireylerin, davranışlarına daha fazla sınırlama getirmesine neden olmaktadır (Özarslan, 2016: 140-148).

Teknolojik gelişmeler bir yandan yaşamı daha etkin ve verimli hale getirerek sistematik olarak işlevselleştirirken veya kolaylaştırırken diğer yandan özellikle politik dezavantajları da tabana doğru yaymaktadır. Bu olumsuzluklardan biri, teknolojik aygıtların bireylere karşı kullanılmasıyla onlarda algı yönetimi yaratılarak siyasi seçimlere etki etmesi ve bunda çoğunlukla başarı sağlanmasıdır. Dijital ağ aygıtlarının, özellikle medyanın politikacılar tarafından aktif bir şekilde kullanılması popülist politikaları hızlandırabilmektedir. Öte yandan, siyasal iktidarın, teknolojik aygıtlar yoluyla sosyal ağları kullanarak orada çeşitli algı yönetimine dönük paylaşımları ekseninde çok sayıda hedef kitleye erişmesi, onların popülist politika uygulamalarından çok daha etkili olabilmektedir. Teknolojiyle birlikte artık her şey mümkün hale gelir olmuştur. Dolayısıyla artık yeni politikalar, ideolojiler ve dünya düzenleri dijitalleşme üzerinden kurgulanmaktadır. Ancak bu durum ideolojilerin ya da tarihin sonu anlamına gelmemektedir.

2.2. İdeolojilerin Ya Da Tarihin Sonu Tezi Tartışmalarından Hareketle Dijital Panoptik Bir İdeolojik Yapılanma Mümkün Müdür?

İdeoloji kavramı burjuvazinin feodalizme karşı verdiği ilk mücadeleler sırasında filizlenmeye başlamıştır. Bu mücadeleler 18. yüzyılda Aydınlanma Çağı'na temel oluşturmuştur. Bir diğer ifadeyle, bu çağın kültürel ve entelektüel yapısı çerçevesinde akıl ön plana çıkartılarak gerici fikirleri eleştirmek amacıyla ideoloji terimi tarih sahnesindeki yerini almıştır (Larrain, 1995: 21-22). Bu terim, Fransız Devrimi döneminde Antonie Destutt de Tracy tarafından üretilmiş olup ilk kez 1796 yılında kullanılmıştır (Heywood, 2014: 23).

Althusser'e göre, semantik bir şekilde ifade edilecek olursa, oluş kavramının merkezi bir yere sahip olduğu aydınlanma felsefesinin klasik geleneklerinden biri uyarınca bu terimden anladıkları, fikirlerin (ideo-) oluşuna ilişkin teoriydi (-loji); bu sayede ideoloji kavramı ortaya çıktı. Daha sonra Marx da ideoloji terimini kullanmaya başladı ve ona ilkinden farklı bir anlam yükledi. Marx, ideolojinin varlığını ve gerçekliğini hem ideolojik hem de siyasal mücadele olan sınıf mücadelesi bağlamında düşünmüştür. Hatta egemen ideolojinin, egemen sınıfın ideolojisi olduğunu iddia etmiştir. Bununla birlikte ideolojilerin tarihinin olmadığını düşünmüş ve bunu "Alman İdeolojileri" adlı yapıtında ifade etmiştir: "*İdeoloji*²⁴, *saf yanılısamadır, saf*

²⁴ Marx, ideoloji terimini, hayatı boyunca birtakım ortak çalışmalar yaptığı Friedrich Engels ile birlikte yazdıkları Alman İdeolojileri adlı yapıtında şu şekilde tasvir etmiştir: Her dönemde yönetici sınıfın fikirleri, hâkim

düştür, yani hiçliktir. İdeolojinin tarihi ideolojinin dışındadır, bireylerin tarihinin var olduğu yerdedir.” Althusser, “*ideolojilerin tarihi yoktur*” önermesini Sigmund Freud’un “*bilinçdışı öncesiz ve sonrasıdır*” yaklaşımıyla da ilişkilendirmiştir. Burada öncesiz ve sonrası demek tarih karşısında aşkın demek değil, tarihin tüm yayılımında sürekli mevcut olmasına karşılık gelir. Bunların dışında ideoloji, bireyleri “özne” olarak adlandırır, ancak bir özne yoluyla ve özneler için var olabilir. “*İnsan, doğası gereği ideolojik bir hayvandır*” denildiğinde öznelerin spontan ve doğal olarak ideoloji içinde yaşadığını unutmamak gerekir (Althusser, 2014: 97-127). Disiplin ve Ceza adlı eserinde Foucault, panoptikonun, kendi öznelliklerinden sorumlu özneler yarattığından ve Ben’in köleliğinin de korku anında başladığından bahsetmişti. Ayrıca bir zamanlar yönetenler bireyselleşirken kitleler anonimleşmişti, oysa günümüzde ise bürokrasi anonimleşirken bireyselleşen özne olmuştur. Foucault’un panoptikon tasarımının Althusser’in ideoloji açıklamalarına benzediği söylenebilir. Althusser gibi Foucault da ideolojinin gelecekte son bulmayacağına ve şeffaf bir topluma erişilemeyeceğine inanmaktadır (Sarup, 2004: 114). Dolayısıyla ideolojiler, insanlık tarihi boyunca var olduysa tarih devam ettikçe de varlığını sürdürecektir. Ancak bu aynı ideolojiyle tarihi ilerletmek ya da tamamlamak anlamına gelmemektedir. Zira, ideolojiler sosyal, siyasal, ekonomik, askeri ve tarihsel birtakım koşullara bağlı olarak biçim ve anlam değiştirirler. Tarihin sonu, ideolojilerin sonu demek olsa bile, tam aksine ideolojilerin sonu, tarihin sonu demek değildir.

Post-modernizmin, hem düşünce biçimi hem de toplumsal hayatı yeniden yapılandırma aracı olarak ideolojinin sonunu ifade ettiği söylenmektedir (Heywood, 2013: 303). İdeolojinin sonu fikri 1950’lerde ve 1960’larda sıkça kullanılmaya başlandı. İdeolojilerin sonunun geldiğini “İdeolojinin Sonu”²⁵ isimli kitabında dile getiren ve bu fikrin ilk ateşleyicilerinden olan düşünür Daniel Bell’dir. Bell, İkinci Dünya Savaşı sonrası Batı dünyasında etkili siyasi partiler arasındaki ideolojik ayrımların ve tartışmaların gözle görülür bir şekilde azaldığına tanık olmuştu. Hem faşizm hem de komünizm cazibesini yitirince diğer partiler arasında ekonomik büyümeyi kimin sağlayacağı konusunda anlaşmazlıklar yaşanmaktaydı. Eski ideolojilerin savundukları söylemler sosyal eşitlik ve geniş anlamda özgürlüktü. Yeni ideolojilerinki ise iktisadi gelişme ve milli güçtür. Ülkelerde öne çıkan mesele komünizmin meziyetleri üzerine değil de yeni toplumların demokratik kurumlar inşa ederek gelişip gelişemeyecekleridir. Post-modernizm adlı yeni bir döneme girmesiyle siyasi sorunların

fikirlerdir. Yani toplumun maddi gücüne hükmeden sınıf, aynı zamanda hâkim entelektüel güçtür. Maddi üretim araçlarını elinde tutan sınıf, aynı zamanda zihinsel üretim araçları üzerinde de denetimi elinde tutar. Böylece, genel olarak ifade etmek gerekirse, zihinsel üretim araçlarından yoksun olanların fikirleri, bu araçlara sahip olanlarınkine tâbidir. Bkz. K. Marx ve F. Engels, *The German Ideology*, Londra: Lawrence & Wishart, 1970, s. 64.

²⁵ 20. yüzyılda endüstrileşmiş ülkelerde meydana gelen sorunlara herhangi bir ideolojinin çözüm üretemeyeceğini ve bu nedenle ideolojilerin fonksiyonlarını yitirdiğini ileri süren “ideolojilerin sonu” anlayışının kendisinin de ideolojik olduğu yönünde eleştirilere maruz kalmıştır. Bkz. Mehmet Ali Sarı, Tarihin Mi Sonu Yoksa İdeolojilerin Mi?, *Kaygı*, Sayı. 14, 2010, ss. 61-84.

ekonomik sorunların gerisinde kaldığını, siyasetin daha çok nasıl zenginlik sağlanacağı gibi teknik sorunlara indirgenerek iyi toplumun doğasına ilişkin etik tartışmaların geride bırakıldığını ve bu bağlamda bireylerin şahsi ve maddi çıkarları doğrultusunda hareket ettiğini söylemek mümkündür. Ancak Bell'in dikkat çektiği mesele ideolojinin sonundan ziyade büyük partiler arasında ideolojik uzlaşmanın ortaya çıkmasıyla ideolojik tartışmaların sonlanmasıdır (Bell, 2013: 442; Heywood, 2014: 303).

Benzer şekilde Francis Fukuyama ise "Tarihin Sonu ve Son İnsan" adlı eserinde sarıh bir biçimde ideolojinin sonunun geldiğini ifade etmese bile tek ideolojik düşünce tarzının "liberal demokrasi" olduğunu ileri sürmüştür. Bununla birlikte, insanlık tarihinin ideolojik evriminin sonuna ulaştığını ve liberal demokrasinin değişmez politik bir fikir olduğunu savunarak bunun dışında daha iyi bir dünya tasavvurunun olmadığını vurgulamıştır. Ona göre bütün devletler nihayetinde ortak bir noktada, yani liberal demokraside uzlaşacaklardır. Bu yüzden de tarihin sonu betimlemesini yapmıştır. Yani ülkelerin sosyal, siyasi ve iktisadi kurumlarının gelişip değişerek kendi tabiriyle ideal bir forma kavuştuğu liberal demokraside ve serbest piyasa ekonomisinde birleşeceklerini kastetmektedir (Fukuyama, 1999: 60; Fukuyama, 2002: 252). Bell'in aksine Fukuyama, siyasi fikirlerin ya da ideolojik tartışmaların geçersizliğini savunmadı, belirli ideolojik fikrin, yani liberal demokrasinin rakipleri karşısında galip geldiğini ileri sürmüştür. İnandığı düşünce, 1989'da Doğu Avrupa'da komünist yönetimin çökmesinin Marksizm-Leninizm gibi dünyada önemli etkiye sahip olan bir ideolojinin artık tarihe karışmasıydı. Liberal demokrasi, piyasa veya kapitalist ekonomi ve açık, rekabetçi bir siyasi sistemdi. Ancak 1989-1991 Doğu Avrupa Devrimleri ve Çin gibi ayakta kalan komünist rejimlerin reformları, küresel çapta ideolojik tartışmaların dengesini sarsmıştı. Dolayısıyla yeni ideolojik güçlerin tarih sahnesine çıkmış olması tarihin sonu tezinin kendisinin de ideolojik olduğu savını güçlendirmiştir (Heywood, 2014: 304-305).

İdeolojinin sonunu iddia eden bu tür yaklaşımlar, doğrudan ideolojinin kendisini sonlandırmayı hedef almaktan ziyade, ideolojik rekabetin ortadan kalkmasından ötürü ideolojinin dolaylı olarak fonksiyonunu yitireceği düşüncesinden ileriye geçemez. İdeolojiyi sonlandırmak, halkların siyaset yapma tarzının bittiğini ileri sürmeye benzer. Ancak çağımızda siyasete yönelik ilgisizlik yerine, siyasete müdahil olmak için halkların siyasete aktif katılımını sağlayacak araçların oluşturulduğunu belirtmek gerekir. Siyaset kitleler tarafından biçimlendirildiği sürece ideolojilerin yaşamlarımızda önemli bir rol oynayacağını söylemek yanlış olmayacaktır (Aytaç, 2017: 135-136). Ayrıca ideolojiyi sonlandırmak demek, halkı fikri olarak homojenleştirmek/küreselleştirmek demektir, ki bu da neredeyse imkansızdır. Zira insanlar aynı evrende yaşasalar da farklı dünyaları olan varlıklardır. İster ideolojinin sonu ister tarihin sonu olsun bu tezlerin her biri savundukları siyasi fikir ve düzenin mutlak zaferini birtakım entelektüel handikaplarla pekiştirmeyi amaçlarlar. Diğer bütün ideolojileri kitlelerin bilinçlerinde öldürmeye çalışmak ve tek bir ideolojinin nihai başarısını savunmak, tarihin geleceğini ve yönünü belirleme görevini egemen sınıfın kontrolüne tabi kılmakla neredeyse

yakın anlamlıdır. Oysa tarihin seyrini değiştirebilecek türden ideolojik tartışmalar hâlâ tükenmiş değildir.

Fukuyama'nın ileri sürdüğü kapitalist söylem karşısında Ursula K. Le Guin (2015) ise şunları dile getirmiştir: *“Sanayileşme ve kapitalizmin bize sağladığı her fayda, bilim, sağlık, iletişim ve konfordaki ilerleme ölümcül bir gölgeyi taşıyor. Sahip olduğumuz her şeyi giderek artan bir hız ve kibirle alırken, artık daha da azını kısır veya zehirli olarak iade ediyoruz.”* Tarih boyunca insanlar benimsedikleri dünya görüşleri çerçevesinde ideal topluma erişebilmek için mücadele vermişlerdir, ancak bu mücadele karşısında yitirilenler de olmuştur. Bugün “insan” denen olgu varsa ideolojilerin sonunun geldiğini iddia etmek pek de mümkün gözükmemektedir. İnsanlar ideolojisiz kalmamakta; ideolojiler ortadan kalksa bile onun yerini başka ideolojiler almaktadır. Ayrıca modern çağ, ideolojiler çağı olmakla birlikte teknolojik gelişmelerin yaşandığı bir dönem olmuştur. Ancak teknolojik gelişmeler insanlar için pek de olumlu bir rol oynayamamıştır; insanları tamamıyla acımasız hale getirmese bile kısmen acımasızlıklarını sergileyebilmesine olanak sağlayan bir araç olmuştur (Fazlıoğlu, 2011).

Teknolojik gelişmelere paralel bir şekilde hız kazanan küresel kapitalizm, bir yandan doğanın dokusunu değiştirirken diğer yandan dünyada %1'lik nüfusu besleyen %99'luk bir kesim yaratmaktadır. Post-modern tarihin bu büyük farkı meşrulaştıran yapısı, pek çok devletin küresel şirketlerin sermayeleri doğrultusunda yönlendirilmesi ve yönetilmesi anlayışını doğurmaktadır. Özellikle tüketim toplumunun ivme kazandığı 21. yüzyılda kapitalist sürecin kaçınılmaz sonucu olan gözetim kültürü ya da gözün iktidarı, siyaseti ekonomiye hizmet eden bir araç dönüştürmektedir. Diğer bir ifadeyle, ekonomi çoğunlukla siyasetin önceliği olarak yönetim anlayışını belirlemeye odaklanmıştır. Özellikle devlet-dışı küresel aktörler, kredi veya borçlanma karşılığında birtakım yapısal reformlar çerçevesinde çoğu devletin ideolojik aygıtlarına ve kurumlarına küresel kapitalist ekonomiyi yayararak pek çok devlet yönetimlerinde şeffaflık, etkinlik ve demokratiklik noktasında söz sahibi olmaya başlamışlardır. Bunun yanı sıra yakın gelecekte devlet organları ve kurumları yapay zekâ teknolojileriyle donatıldığında bürokrasinin getirdiği kâğıt üzerindeki anlaşmalar dijital ortama taşınarak artık devletler uzak mesafelerden büyük güçler ya da devlet-dışı küresel aktörler tarafından daha kolay bir şekilde kontrol, disiplin, denetim ve gözetim altına alınabilecektir. Ancak bu durum sadece devletler için söz konusu değildir, aynı zamanda bireyler de hem kendi devletleri hem de küresel kapitalist şirketler ya da devlet-dışı çeşitli iktidar odakları tarafından dijital panoptikonları içine hapsedilebilecektir. Günümüz teknolojik çağda gözetim, hem özel ve kamusal alanın sınırları dahilinde hem de uluslararası, yani küresel bağlamda düşünülmektedir. Bu perspektiften bakıldığında, tek merkezli gözetim teknolojilerinin küreselleşmesiyle birlikte panoptikon sonrası yeni dünya düzeni ya da e-panoptik bir ideolojik düzen yaratılabilecektir.

Dijital panoptikon, verimlilik, etkinlik ve güvenlik adı altında küresel sermayedarların ve siyasal iktidarı elinde bulunduran egemen kesimlerin bireyler üzerindeki elektronik gözetim mekanizmalarını meşrulaştıran ve bunlar üzerinden politika yaratan bir ideoloji biçimi ya da ideoloji içine sinen ve bu ideolojiyi harekete geçiren katalizör mekanizma olmaktadır. Söz konusu ideoloji biçimi, dijital araçlar ve çeşitli kablosuz ağlar yoluyla bireylerin ne düşündüklerinden ne yaptıklarına kadar sürekli gözetlenmesiyle neredeyse bütün bilgilerinin kayıt altına alındığı “Big Data (Büyük Veri)” sistemi üzerindeki verilerden politika üretilerek yine onlara karşı kullanıldıkça varlığını sürdürmeye devam edecektir. Ancak gözün iktidarının egemen olmasının bir neticesi olarak görülebilecek, kapitalist iktidar biçimi olarak ilişkilendirilen e-panoptikonun ortadan kaldırılması ise yeni bir ideolojik anlayışı beraberinde getirebilecektir. Gelecekte e-panoptik bir ideolojik yapılanma kurgulansa bile buna karşı muhalif olunması durumunda bu tür bir ideolojinin sonu da olabilir, ancak bu durum tamamıyla ideolojik bir son değildir. Görüldüğü üzere insanlık tarihi devam ettikçe ideolojiler de farklı formlara ve anlamlara bürünerek varlığını sürdürmeye devam edecektir.

3. Yapay Zekâ ve Robot Teknolojisinin Birey İle Siyasal İktidar Arasındaki İlişkiye Yansımaları

3.1. Fütürist bakış açısıyla gelecekteki muhtemel dijital özne/birey ve siyasal iktidar

Modernite sonrası iktidar biçim, yapı ve ilişkileri post-modernite şekline bürünmeye başlamıştı. Ancak post-modern dönemle ilişkilendirilen merkezi iktidar yapılanmasının çözülmeye başlaması, birey ile siyasal iktidar ilişkilerinin ortadan kalkacağı anlamına gelmeyecektir. Hatta merkezi olmayan bir iktidar anlayışının farklı iktidar odaklarını meydana getirdiği düşünülse de bu odaklar birbirinden bağımsız değildir, aksine merkezi bir iktidara bağımlıdır. Daha açık bir ifadeyle, iktidarın merkezîyetçi yapısından uzaklaşan birey, görünmeyen iktidar tarafından denetlenecektir. Denetleme biçimi ise Bentham’ın panoptikon düşünsel mimari yapısıyla ikame edilen ve teknolojik araçlarla donatılan dijital panoptikon ile gerçekleşecektir. Bu sayede siyasal iktidar, daha çok kitleye erişerek peyderpey bilinçlerine işleyebilecektir. Her ne kadar birey kendisini sanal dünyada özgür hissetse de gerçeği görmezlikten kaçınamayacaktır. Dijital araçların görünmez bağlarıyla köşeye sıkıştırılmış olan bireyler, bilinçlerindeki baskıyı hissedebilecektir. Dolayısıyla fütürist bakış açısıyla geleceğin haritası çıkarılmaya çalışıldığında denilebilir ki iktidar kavramında doğrudan bir denetleyen olmaması, özne ile iktidar arasındaki siyasal ilişkinin ortadan kalktığı düşüncesini yansıtmayacaktır. Hatta özneler, bedenlerine yerleştirilen çip gibi çeşitli dijital araçlar ve yöntemler sayesinde kendi kendini denetleyebilecektir. Diğer yandan bakıldığında, aslında bunlara gerek de kalmayabilir; Bentham, tasarladığı panoptikonu insanların bilinçlerinin içine kurmasıyla kişiler kendilerini denetleyebiliyorlardı. Bu bağlamda panoptikon zincirini

bilinçlerinde ve inançlarında kıramamış özneler, dışarıdan herhangi bir müdahale olmaksızın oto-kontrol gerçekleştirebilecektir. Zira bireyler bir kere zincirleriyle yaşamaya inanmıştır ve bu inancı kırmak oldukça güçtür. Foucault'nun da ifade ettiği gibi bu durum iktidarın içeriden dışarıya yayılmış tahayyülüdür. Dolayısıyla gelecekte her bir özne davranışlarını denetim altına alabilecektir. Bu durumda siyasal iktidar öznenin üzerinde ve onun hegemonyasına bağlı olmadan da kurulabilecektir. Bu da teknolojik birtakım çip ve nanoteknolojik robotların insan bedenine monte edilmesiyle gerçekleşebilecektir. Bu sayede iktidar, tek tek bedenlerde ve bilinçlerde var olabilecektir (Anar, 2017b). Ayrıca çok sayıda mekânlara yerleştirilen buna benzer birçok dijital aygıtlar, güvenlik söylemleri başlığı çerçevesinde disiplin ve denetim altında tutulması gereken bireyleri bir nevi robotlaştıran ve anti-rasyonelleştiren bir durumdur.

Panoptik iktidar, yeni teknolojik gelişmeleri kullanarak bireyler üzerindeki baskıyı artırırken bunu meşrulaştıracak kurumlara ve örgütlenmelere de sahiptir. Bununla birlikte küresel çapta iktisadi ve siyasi gücü elinde bulunduran egemen kesimin medyaları da küresel iktidarın ideolojisini ve baskısını meşru gösteren bir tutum içerisindedir. Dünya genelinde egemenlerin medyaları benzer görüntülerle ve söylemlerle ezilen sınıflara karşı harekete geçmektedirler. Üstelik medya, bireyleri hapsedildikleri hücrelerden izleyerek bu şekilde yaşamaya da alıştırmaktadır. Bütün toplumsal yaşam alanları, özellikle sokaklar, caddeler, meydanlar, parklar, kafeler, alışveriş merkezleri vs. sivil veya resmi polislerin ya da özel güvenlik görevlilerinin gözetim ve denetimi altındadır. Teknolojinin gelişmesine paralel olarak bireyler hakkındaki bilgilerin depolanmasının yanı sıra devletin gizli ya da açık istihbarat örgütlenmeleri kameralarla, dinleme ve takip cihazlarıyla dilediği herkesi izleyebilmekte ve dinleyebilmektedir. Bu denetim ve gözetim mekanizmaları ise güvenlik başlığı altında meşrulaştırılmaya çalışılmaktadır. Güvenliğin altında yatan temel amaçlardan biri dijitalleşen panoptik iktidarın sürekliliğini sağlamaktır. Bu bağlamda iktidarın güvenlik önlemleri bireylere ve muhaliflere karşı alınmış olup ikisinin arasındaki ilişkinin kesilmesi amaçlanmaktadır. Toplumsal yaşam alanlarını gözetleyip denetim altına alan sistem, siyasal iktidara karşı muhalefet eden kesimi ötekileştirerek ekarte etmeyi de hedeflemektedir (Çoban, 2016: 126-128). Bu ifadeler, e-panoptik iktidar çerçevesinde güvenliğe yönelik eleştirel bir yaklaşım sergilemektedir.

21. yüzyılda, güvenlik, birçok ülke açısından siyasi öncelik taşımakta ve gözetim dünyasının temel tetikleyicisi olmaktadır. Güvenliği sağlamanın en önemli araçları, görüldüğü kadarıyla yeni gözetim teknikleri ve teknolojileridir. Bugünün güvenliği ironik bir biçimde, güvenlik önlemlerinin kendilerini koruduğunu düşünen bireyler, güvensizlik durumlarıyla karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu güvensizliğin temelinde ötekine duyulan korku yatmaktadır. Artık bireyler giderek güvenlik bağımlıları haline gelmekte ve getirilmektedir (Bauman ve Lyon, 2016: 115, 118, 119, 130). Bunların dışında teknolojik gelişmelere paralel bir şekilde toplum mühendisliği de artmaktadır. Gerek küresel şirketler gerek siyasal iktidarlar tarafından da kullanılan toplum mühendisliği ile iktidarlarını ve sermayelerini maksimize etmek gibi

kendi çıkarlarına uygun düşecek biçimde kitleleri yönlendirebilmek ve algı yönetimi yaratabilmek artık kolaylaşmaktadır. Dolayısıyla bu durum, dijital ortamda/medyada güvenlik açığının olduğunu göstermekle birlikte güvenliğe olan talebi de artırmaktadır. Ayrıca toplumların siber saldırılara ve küresel terör gibi uluslararası suç işleme faaliyetlerine açık hale geldikleri göz önünde bulundurulursa devletlerin ya da siyasal iktidarların ve küresel aktörlerin güvenliği sağlanması zorunluluk arz edecektir.

Küresel düzeyde güvenlik kapsamı çerçevesinde çeşitli önlemler alınırken hak ve özgürlüklerde de gerilemeler yaşanmaya başlamıştır. Bireyler kendi güvenlikleri için özgürlüklerinin kısmen ya da tamamen ortadan kaldırılmasına göz yummaktadır (Gambetti, 2012: 32). Bireyler, her ne kadar veri güvenliklerinin sağlandığını düşünseler de bir o kadar gerek devletler gerek sermaye şirketleri tarafından dijital gözetime maruz kalmaktadırlar. Güvenlik ile gözetim olguları arasındaki çelişkinin varlığı bireyleri araçsallaştırmaktadır. Zira her iki kurumun gözünde de bireyler birer sermaye kaynağı olarak görülmektedir. Dolayısıyla panoptikon döneminde bedenlerden, panoptikon ötesi dijital yapılanmanın olduğu dönemde ise sosyal medya aracılığıyla dijital ortamdan kişisel bilgilerin toplanması, küresel kapitalist düzende bireylere karşı kullanılabilir önemli bir silaha dönüşmüş durumdadır. Dijital panoptikon kendi iktidarını sürdürmeye devam ettikçe bireylerin birtakım nesnelere esiri olması da muhtemel gözükmemektedir. Bu dijital gözün iktidarından sıyrılmak ise nesnelere bağımlı olmaktan kurtulmakla mümkün olabilir. Ancak böyle bir kurtuluş yolunu seçmenin gelecekte ne kadar mümkün olacağı da tartışmalıdır. Zira insanlar teknoloji bağımlısı olmakta ve yarı makine haline dönüşmektedir.

Yakın gelecekte distopyanın gerçeğe dönüşmesini yansıtırcaasına, yeni teknolojik imkânlardan istifade eden siyasal iktidar, deri altına yerleştirilmiş çiplerle ya da retina taramasına dayanan kimlik tespiti yöntemleriyle vs. bireyleri kendi kimliğine dönüştürmek isteyebilecektir. Kentlerde gözetimi sağlamak için kurulan kamera sistemleri giderek yaygınlaşmakta ve özgürlükler kısmen sınırlandırılmaktadır. Özellikle iktidarın gözü, muhaliflerin kimliğini tespit etmekte ve onları iktidarın denetimi altına almaktadır. Ayrıca e-devlet uygulamasının, tüm muhalifleri kontrol edip disipline etmeyi amaçlayan bir baskı aygıtının önemli parçalarından biri haline geleceği söylenmektedir. Bu bağlamda teknoloji, egemenin elinde, toplumsal özgürleşme ve demokrasiden ziyade baskıcı iktidar yapılarının kitleleri denetim altına almasına ve muhalifleri toplumdaki tecrit etmesine hizmet edebilecektir. Ancak bireyler, toplumsal bilinç yapısı üzerindeki hegemonyası sayesinde kendisini yeniden üretebilen siyasal iktidar karşısında bilinçlerini özgürleştirdiğinde gözün iktidarı ortadan kalkmaya başlayacaktır (Çoban, 2016: 131-133). Siyasal açıdan düşünüldüğünde bilinç, denetlenebilen bir alandır. Eğer bilinç egemen bir sınıf tarafından kontrol edilebiliyorsa bilgi ve iletişim teknolojileri çağında güvenlik duvarından yoksun bilinçlerin suistimal edilmesi de muhtemel olacaktır. Beden ve bilinç hür kaldığında ise bunlar üzerindeki siyasal mücadele de sona erecektir.

Şu da bir gerçek ki gizlilik iktidarın özünde yatar ve ona nüfuz edilmesi zordur. Siyasal iktidarı elinde bulunduran egemen güç, diğer bireylerin içini okur, fakat onların kendi içini okumalarına müsaade etmez. Amaçlarını ve fikirlerini kimsenin bilmemesine özen gösterir (Canetti, 2017: 314, 317). Gizlilik söz konusuysa, teknoloji çağında birey ile siyasal iktidar arasındaki ilişkilerde, iktidar sürekli olarak bireyleri uzak mesafe otomasyon sistemleri sayesinde gözetler ve denetler. Güvenlik gerekçeleriyle iktidarın kullanımına sunulan uydudan görüntüleme yöntemlerinden dronlara kadar çeşitli teknolojik aygıtlar, toplumda düzen ve güvenliği sağlamanın yanı sıra siyasi etik ve mahremiyet anlayışının da önüne geçmektedir.

Panoptikon'un 21. yüzyıla doğru geçirdiği evrelere bakıldığında görünmez dijital ağlarla donanmış siyasal iktidar mekanizmasının yaratıldığı söylenebilir. Bir silsile halinde gelişen bütün bu oluşumlar göz önünde bulundurulduğunda, başlangıçta mimari bir model olarak düşüncelerde tasarlanan panoptikonun 18. yüzyılda ortaya çıkışından günümüze kadar yaşadığı gelişimini, değişimini ve dönüşümünü görebilmek, hatta geleceğe dijital panoptikon üzerinden yaklaşarak gerekli önlemleri almak ve bireylerin demokratik siyasal katılımlarını engelleyen herhangi ideolojik yapılanmaya karşı kitlesel mücadelelerde bulunarak bilinçleri anayasa ekseninde özgür kılabilmek mümkündür.

3.2. Siyasal alana yapay zekâ ve robot teknolojisi perspektifinden bakış

Yapay zekâ, 1956 yılında ABD'nin Dartmouth kent kolejinde on bilim insanının verdiği bir konferansta gün yüzüne çıkmıştır. J. Mc. Carthy, M. Minsky, C. Shannon, A. Newell ve H. Simon adlı kişiler zekâ ile donatılmış bilgisayar programlarını geliştirmeye dönük bir araştırmayı ileri sürmüşlerdir. Bunun üzerine konulan yapay zekâ ismi, kimi bilim insanlarının karşı koymalarına rağmen günümüze kadar gelebilmiştir (Hunter, 1986: 2). Zekice davranışları izleme yollarından biri olan yapay zekâ, bilgisayara zekice düşündürme yollarını bulmaya çalışır. Bir diğer ifadeyle yapay zekâ, insan zekâsının sınırlı ölçüde bilgisayara aktarılmasıdır (Firebaugh, 1989: 4). Makineye ya da robota insanlar gibi, hatta onlardan daha ustaca düşünebilme ve sorunlara çözüm üretebilme yeteneğinin ve kapasitesinin kazandırılmasıdır. 21. yüzyılda küresel çapta bu nitelikteki yapay zekâ ve robot teknolojisine hızlı bir geçiş yaşanmaktadır ve bunun siyasal alana etkisinden bağımsız düşünülmesi neredeyse imkânsızdır.

Yakın gelecekte yapay zekâ özelliğine sahip robotlar, insanların yaptığı çoğu işi ellerinden almaya başladığında dünya küresel bir işsizlik sorunuyla yüzleşebilecektir. Sadece mavi yakalılar değil, beyaz yakalılar da işlerini ellerinden alabileceği söylenmektedir. Hatta şimdiden avukat ve polis robotlar kimi ülkede faaliyet göstermeye başladı. Örnek vermek gerekirse; Birleşik Arap Emirlikleri'nde polis robot, İngiltere'de ise avukat robot çalıştırılmaya başlandı. Buna bağlı olarak zaman içerisinde iktidar organlarının yapılanmasında değişim ve dönüşüm meydana gelebilecektir. Tesirini şimdiden hissettirmeye başlayan bu nitelikteki robotlar polis, asker, yargıç, avukat, savcı görevi ile siyasal iktidarı

korumaya aday olarak kurumlarda insansızlaştırma reformunun başlatılmasına ön ayak olabileceklerdir. Bu durum yapay zekâ özelliğine sahip robotların iktidarı korumaya soyunmasının bir anlamda siyasal iktidar tarafından da talep edildiğini gözler önüne sermektedir. Zira bu özelliğe sahip robotlar, insanlardan daha zeki, daha güçlü ve daha çevik özelliğe sahiptir. Dolayısıyla yapay zekâ robotlarının, gelecekte insanların neredeyse yarısını işsiz bırakacağı ve önemli oranda bir yoksulluk dalgası meydana getirebileceği düşünülmektedir. Ayrıca küresel robotlaşmanın da dünyayı ele geçirebileceği 21. yüzyılın önemli bilim insanlarından biri olan Steven Hawking tarafından dile getirilmiştir (Anar, 2017b). Hawking bunun yanı sıra şunları da aktarmıştır: *“Yapay zekânın ilkel türlerinin son derece yararlı olduğunu çoktan gördük. Ancak tam kapsamlı bir yapay zekânın geliştirilmesi insanlığın sonu olabilir. İnsanlar yapay zekâyı geliştirdikten sonra, bu tür bir zekâ kendi yolunu çizerek kendini yeniden tasarlayabilir ve sürekli artan bir hızda gelişebilir.”* Hawking’i korkutan şey, insan zekâsının dünyaya egemen olduğunu görmüş olmasından kaynaklanmaktadır. Savaş, yoksulluk, açlık, sömürü, cinayetler, değersizleşme, çevre kirliliği, küresel ısınma, türlerin soylarının tükenişi, ırkçılık, nükleer silahlar vs. pek çok sorun insan zekâsının ürünüyse kendisinden daha zeki olan robotların ise bunların daha kötüsünü yapabileceğinden endişe duymuştur (KozanDemircan, 2015). Yapay zekâ özelliğine sahip robotların bireyler karşısında siyasal iktidarı güçlendirecek bir mekanizmaya sahip olması ise daha endişe vericidir.

Bu konuyla bağlantılı olarak birkaç yüzyıl öncesine gidildiğinde, özellikle 16. yüzyılda, Niccolo Machiavelli, ünlü eseri Hükümdar’da, siyasal birliğin sağlanması noktasında gücünü pekiştirmek isteyen hükümdarın soylulara değil de halka dayanmak zorunda olduğundan bahsetmişti. Eğer hükümdar yönetmek için soylulara dayansaydı, soyluların yardımıyla hükümdar olacağı için etrafında iktidarını sınırlandıran rakipler bulacaktı. Oysa halkın, soyluların baskısından kurtulmak istediği için iktidardan pay talebi söz konusu değildi ve bu durumda halka dayanan hükümdarın iktidarı mutlaktı. Böylece hükümdar iktidarını güçlendirmek ve maksimize etmek için halka dayanarak kendi aralarında hükümdar lehine eşitsiz bir siyasal iktidar ilişkisi kurulmuştu (Akal, 2016: 55-56). Bu tarihi açıklamalardan hareketle yakın gelecekte, siyasal iktidarı elinde bulunduran egemen sınıf, gücünü pekiştirmek ve sağlamlaştırmak için halk yerine yapay zekâ teknolojilerine gereksinim duyabilecektir. Bu durumda siyasi güç, yapay zekâyı sahip robotik mekanizmalara dayandırılarak konsolide edilebilecektir. Zira yapay zekâ teknolojisi insanları yönlendirebilme, algı yönetimi yaratabilme ve yönetebilme kapasitesine sahiptir. Distopik bir şekilde, insanlar bir gün düşünme ve akıl yürütme yeteneğinden kısmen ya da tamamen vazgeçip bu niteliğini makineye ya da robota devrettiğinde iktidarın kendi çıkarları ekseninde yönetilmeye ve savunduğu ideolojisinin de bilinçlere nüfuz edilmesine açık hale gelebileceklerdir. Bu bağlamda hükümdar, yapay zekâ teknolojileri aracılığıyla ve ona dayanarak kitlelerin içinden geçen bir mutlaklığa ve meşruiyete kavuşabilir.

Kurumsallaşmış siyasi iktidar, varlığını ve meşruiyetini insanların bir araya gelerek hür iradeleriyle ve rızalarıyla oluşturdukları “soyut güçten” (insanların güçlerinin toplamı), yani halktan almaktaydı. İktidar ile halk arasında yapay zekâ teknolojilerinin devreye girmiş olması durumunda; toplumun yapay zekâ robotları ya da elektronik gözetim aygıtları tarafından iktidarın nüfuzu altına alınmasıyla meşruiyet sorunu tezahür edebilecektir. Modern devletin temeli, gücünü halkın rızasına bağlı bir meşruiyetten alan siyasi iktidara dayanmakta iken yakın gelecekte iktidarın gücünü ve meşruiyetini yapay zekâ teknolojilerinden alması durumunda, “post-human” (post-modern dönem sonrası olarak görülebilecek yapay zekâ endeksli robotik kurumsallaşmanın yaşanacağı döneme tekabül eder) dönemin konjonktürel koşullarına bağlı olarak yapay zekâ destekli bir devlet mekanizmasının inşa edilmesi sürecinin gündeme gelmesi de muhtemel olacaktır. Bu perspektiften düşünüldüğünde, sembolik olarak halka dayanmayı yeğleyen bir siyasi iktidar, gücünü yapay zekâ özelliğine sahip insansı robotlardan alıyorsa, o hâlde halkın konumu ne olacaktır? İnsanın yarattığı ama insanlardan daha üst-akılla sahip robotların siyasi iktidarı ele geçirmesi durumunda insansızlaştırma tarihi mi başlayacak? Bu tür sorulardan hareketle insan zekâsının kendi türünün yarattıklarına ne derece hâkim veya vakıf olabileceği şeklinde bir sorguyu ortaya atmak gerekir. İnsanlar, tarih boyunca sürekli olarak daha iyi, daha konforlu ve daha kolay bir yaşam koşullarını aramıştır. Bu amaçla insanlık tarihi, büyük buluşlara da şahit olmuştur: Bu buluşlardan en önemlisi de bilişim teknolojisinin sınırlarının zorlanması üzerine yaratılan yapay zekâ robot teknolojisi olmuştur. Kabul edilmelidir ki bu nitelikteki robotlar, kendilerinin yaratıcılarından daha rasyonel bir şekilde hareket edebilmektedirler. Zira, insan zihni hiçbir şeyi unutmayacak ve her şeyi bilebilecek kadar mükemmelliğe henüz erişememiştir. Ancak yapay zekâ algoritmaları sayesinde robotlar, insanlardan daha iyi düşünebilecek ve bu sayede eyleme geçebileceklerdir.

Yukarıdaki açıklamalardan hareketle fütürist bir yaklaşım sergilenecek olursa; siyasi iktidara egemen olan kesimin elinde bulunan ve onların doğrultusunda hareket eden yapay zekâ endeksli robotların bireyleri yönetilip kontrol altına alabileceği söylenebilir. Bir diğer ifadeyle, verilerin yüklendiği bu türden robotları denetim altında tutmaya çalışacak olan siyasi iktidar, çıkarları eksenindeki politikalarıyla toplumun geleceğinin yörüngesini de belirleyebilecektir. Bu minvalde bir eğilim söz konusu olursa, demokratikçe alınan kararların ve düzenlemelerin yapay zekâ özellikli robotlara işlenmesi de önemlidir, aksi takdirde veri, tek yanlı bir biçimde siyasi iktidar tarafından robotlara işlenirse demokrasizliğin hüküm sürdüğü bir çağa geçilmiş olunabilecektir. Küresel dijitalleşmenin yaşandığı bu çağda nasıl ki iktisadi, diplomasi ve siyasi gibi pek çok alan dijitalleşerek tavandan tabana doğru geniş açıyla yayılıyorsa her bireyin taleplerinin ve düşüncelerinin önem kazanacağı dijital demokratik bir platformun (e-demokrasi) yaratılması da ön plana çıkmaya başlayacaktır. Ancak e-panoptikon metaforu, bireylerin hür iradelerinin, düşüncelerinin ve eylemlerinin önüne geçebilmektedir. Bu durum demokratik kararların alınmasında önemli bir sorun teşkil edebilecektir.

Bunların dışında dördüncü sanayi devrimine (Endüstri 4.0) doğru evrilme süreci, ülkeler arasında yapay zekâ destekli teknolojik araçların ve robotların yaygınlaştırılması rekabetini beraberinde getirmiştir. Buna bağlı olarak birçok devlet siyasi, askeri, iktisadi, diplomatik ve sosyal organlarında, muhtelif kurum ve kuruluşlarında “artırılmış gerçeklikten (augmented reality)” yararlanarak yapay zekâ niteliğinde bir devrim başlatmıştır. Yapay zekâ teknolojilerinin devletler tarafından kullanılacak olması da onların güçlerine güç katacaktır. Bir yandan yeni dünya düzeni, yapay zekâ teknolojileri etrafında şekillendirilmeye çalışılırken diğer yandan Endüstri 4.0’a geçiş süreci devletler arasında yapay zekâ savaşlarını da gündeme getirebilecektir. Bu da yapay zekâ teknolojilerinin insanlık tarihi açısından son derece tehlikeli ve riskli bir boyutunu teşkil etmektedir.

SONUÇ

Batı’da modern dönem öncesinde siyasal yönetim, büyük ölçüde tanrısallığa dayanıyordu ve iktidarın meşruiyeti de Tanrı’dan geliyordu. Orta Çağ’dan Yeni Çağ’a geçişle birlikte aşkın bağlarından kurtulan modern devletin temelleri atılarak sivil bir yönetim inşa edildi. 16. yüzyılın sonu 17. yüzyılın başlangıcı biçiminde nitelendirilebilecek modern dönemle birlikte siyasal iktidar ile birey arasındaki ilişkiler sistematik bir şekilde şekillenmeye başladı. 18. yüzyılda, ilk olarak mimari bir model olarak düşünülen, ancak siyasi felsefe tasarısı olarak tarihe adını yazdıran ve başlangıçta toplumun dezavantajlı kesimleri sayılabilecek delileri, mahkûmları ve işçileri denetleyebilecek bir mekanizma işlevine sahip olan panoptikon, tarihsel süreç içerisinde kapitalist iktidar biçimine bürünerek kendisini kamufle edecek bilgi ve iletişim teknolojilerin gelişmesiyle birlikte post-panoptikon ya da e-panoptikon metaforuna dönüşmeye başlamıştır. Bu dönüşüm sürdükçe ve buna bağlı olarak bireylerin bilinçlerinde distopik endişeler arttıkça bu ikisi arasındaki doğru orantı ilişkisi de devam etmektedir.

Foucault’a göre özne/birey, siyasal iktidardan bağımsız değildir, aksine onun bir aracıdır. Zira, iktidar, yarattığı birey üzerinden faaliyetlerini ve eylemlerini gerçekleştirir. Bununla birlikte ağ mekanizması kurar ve işletir; herkesin belli ölçüde bedeninden ya da bilincinden geçen bir siyasal iktidar olgusu vardır (Foucault, 2016: 106-107). Foucault bağlamında ifade edilirse, siyasal iktidarın varlığı ve onun görünmez perdesi bireylerin bilinçlerine, hatta kortekslerine yerleştirilmekte olduğu söylenebilir. Ayrıca bilgi ve iletişim teknolojileriyle tabana yayılan gözetim, yapay zekâ teknolojileriyle birlikte artık tüm bireyleri kolaylıkla kendi sarmalına alabilecektir. Bir diğer ifadeyle, siyasal iktidarın gücünü artırmada temel malzemelerinden biri olan gözetim, bireyleri tahakküm altına alarak etkilemeye devam etmektedir. Kısacası, teknolojik bir çağda iktidar her yerdedir denebilir. Aslında bir yandan teknoloji yeni iktidarı yaratırken diğer yandan da iktidar yeni teknolojiyi yaratmakta ve böylece teknoloji, iktidarlaştırılmaktadır. Bir insan yaratısı olan iktidarın varlığını ve gücünü

görmezlikten gelmek mümkün değildir. İktidar, ideolojik hegemonyasını sürdürebilmek için korku salma, mistik inançları kullanma, propaganda yapma gibi çeşitli egemenlik kurmaya dönük maddi ve manevi unsurlarla öznelere tahakküm altına alarak onları yeniden biçimlendirmek ve yönlendirmek adına gerek panoptikon gerek e-panoptikon düşünsel mirasına bürünerek kitleleri etkilemeye devam edecektir. Aydınlanmacı düşünür Voltaire'nin dediği gibi "Tanrı yoksa icat etmeli onu" şeklindeki bir anlayışla hareket eden bir siyasal iktidar, bu durumda kendisini mutlaklaştırmak ve bireyleri oto-kontrole tabi kılmak için "korku yoksa icat etmeli onu" diyecektir.

Modern dönemde teori üzerinden hareketle kurumsallaştırılmaya çalışılan panoptik yapı, başlangıçta düşüncelerde mimari bir model olarak boy gösterse de post-modern dönemle birlikte gün yüzüne çıkan teknolojik ilerlemeler, e-panoptik yapının bireylerin bilincinde inşa edilme sürecinin önünü açmıştır. Bireylerin varlığı iktidar ilişkilerinin yaratılması için yeterli değildir. İktidar, kitlelerin bilincinde içselleşmek için kendisini tamamıyla onlardan soyutlayamaz ve gerek panoptikon gerekse zamana meydan okuyan panoptikon ötesi yapılarla varlığını hissettirir. Panoptikon metaforu üzerine düşünüldüğünde; iktidarın, bütünüyle gizliliği bireylerin ona olan itaatini kısmen ortadan kaldırabilir. Bu durumda bir iktidar kendisini ara sıra görünür kılabilirdiği ölçüde var demektir. Fütürist bakış açısıyla dile getirilecek olursa; siyasal iktidar bilgi ve iletişim teknolojileri çağında kısmen görünmesinin yanı sıra yakın gelecekte yapay zekâ teknolojileri yardımıyla kendi bedenini bütünüyle kamufle ederek görünmez elektronik sinyaller ya da kablolar yoluyla toplumsal bilinç üzerinde hakimiyet kurabilecektir. Bu bağlamda e-panoptikon yaklaşımı çerçevesinde ifade edilecek olursa; iktidarın, kendisini bütünüyle gizlemesi bireylerin ona karşı itaatsizliğini beraberinde getirmez. Zira, panoptik toplumdan e-panoptik topluma geçiş sonrası siyasal iktidar, artık görünmese bile bireyler onun varlığını kendi bedenlerinde ve bilinç yuvalarında önceden benimsemişlerdir.

Moderniteden post-modernite uzamına kadar geçen evrede ister geleneksel yapısıyla ister dijital donanımıyla olsun panoptik iktidar, başlıca işlevinin gözetim ve denetim olduğu ve gücünü maksimize edecek mekanizmanın teknoloji, katalizör aktörün de tahakküm altına alınmış bireyler olduğu bir sistemdir. Bu sistemde bir yandan teknolojik gelişmeler yeni gözetim toplumunu yaratırken diğer yandan gözetim kültürünün varlığı teknolojik ilerlemeyi kaçınılmaz kılmaktadır, yani her iki olgu da birbirini yeniden yaratmaktadır. Bu noktada elektronik gözetim ağını genişletme, yayma ve hızlandırmada küreselleşme ve neo-liberal politikaların etkisi de yadsınamaz. Bu bağlamda egemen sınıf ve sermaye sahipleri, kendi iktidarlarını koruyacak ve güçlendirecek güvenlik siyasalarını, etkin bir gözetim teknolojisi sayesinde ezilen sınıf üzerinden yükselen çıkarlarını maskeleyerek hayata geçirebilmektedirler. Üstelik gözetimin kurumsallaştırılmaya ve meşrulaştırılmaya çalışıldığı moderniteden bu yana egemen sınıf, egemen fikirlerinden ve ideolojilerinden ödün vermeden politikalarını uygulamaya devam etmektedir. Buradan hareketle kapitalist iktidar biçimi olarak

da görülen panoptikon, araçsal akıl doğrultusunda hareket eden fikirleri ve eylemleri koruyucu bir gözetim sistemi olarak da ifade edilebilir. Zira ezilen sınıfların bulunduğu mekânlarda aslında egemen bir panoptikon olduğu, hatta bunun fetiş haline getirildiği söylenebilir. Ancak bu eleştirel bakış açılarına karşın, toplumda dezavantajlı kesimler karşısında rasyonel bireylerin kendilerini ve toplumu geliştirebilmesi için girişimcilik faaliyetlerinde bulunmalarının bireysel hak ve özgürlüğü söz konusu olduğunda, gözetimin dolayısıyla da güvenliğin kaçınılmaz olduğu gerçeği ortaya çıkmaktadır. Bunun aksine, egemen sınıfın toplumdaki üretim araçlarına sahip olmasının yanı sıra entelektüel güce de sahip olması, bağımlı sınıfı daha da bağımlı hale getirerekse ve potansiyellerini açığa çıkarmalarına engel olacaksa bu durumda eşitsiz bir güç ilişkisi doğar.

Moderniteyi, hatta post-moderniteyi geride bırakacak denli mutasyona uğrayan panoptikon, yapay zekâ teknolojileriyle bütünleşerek iktidarını sürdürmeye devam etmektedir. Her ne kadar panoptikondan eser kalmadığı dile getirilse de dijital olarak daha da zenginleştirildiği göz ardı edilmemelidir. Dijital gözetim mekanizmasının varlığı, siyasal iktidarın gücünü artırmaktadır. Anayasal sınırlar çerçevesinde kamu güvenliğinin sağlanması, suçların önlenmesi, terör faaliyetlerinin önüne geçilmesi noktasında gözetim devletler için elzem bir unsurdur. Ancak gözetimin özel alana sızarak mahremiyeti ihlal etmesi, siyasal iktidarın kendi ideolojisini kitlelere empoze eden bir araca dönüştürülerek metalaştırılması, politik malzeme haline getirilerek birtakım fikir, algı ve olayları manipüle etmek için kullanılması, bilinçlerine ve bedenlerine nüfuz ettirilen belli siyasal kimlikle hareket eden bireylerin davranışlarını psikolojik olarak oto-sansürlemek zorunda kalması hukukla ve insan haklarıyla bağdaştırılamayacak gerçekliklerdir. Bu bağlamda güvenlik gerekçeleriyle yaşanan mahremiyet ihlalleri göz önünde bulundurulursa, özel alanın ve kamusal alanın sınırlarının yeniden belirlenmesi ve tanımlarının tekrardan incelenmeye açılması gerekecektir.

Günümüzde bir hayli tartışılan ve yakın gelecekte dünyayı dönüşüme uğratabilecek potansiyele sahip olan yapay zekâ teknolojileri ve yükselişe geçen küresel robotlaşma hareketleri bir yandan insanlık adına büyük işler başarma yolunda adımlar atarken diğer yandan siyasal açıdan etik ve mahremiyet olgusunu da gündemin merkezine taşımaktadır. Bu olguların ortadan kalkması durumunda bir iktidar biçimi olarak işlev görebilecek nitelikteki e-panoptikonun bireylerin bedenleri ve bilinçleri üzerinde kurulumu kolaylaşabilecektir. Böylece siyasal iktidarı elinde bulunduran kesimler, iktidarlarını korumak ve pekiştirmek için yapay zekâ teknolojilerinden faydalanarak bireyleri yarı makine yarı insan haline dönüştürerek daha etkin bir rol oynayabilecektir. Bu bağlamda bireyler elektronik ağlar yoluyla denetlenip yönetilebileceklerdir. Ancak bu durum toplum nezdinde siyasal etik açısından uygun görülmeyp bir meşruiyet sorunu yaratabilir. Meşruiyet, hukukun yanı sıra doğrudan bireylerin hür iradelerini ve rızalarını gerektirir. Bireylerin bilgisi dahilinde ya da haricinde yapılan gözetim, denetim, bilgilerin toplanması, verilerin kaydedilmesi ve algı yönetimi yaratılarak bilinçleri iktidarın çıkarları doğrultusunda yönlendirme gibi birçok parametre meşruiyet

algısını değiştirebilir. Zira siyasal iktidar, gúcünü yapay zekâ teknolojilerinden alabileceği için nesnelere meşruiyeti de söz konusu olabilir. Yani bizzat kendi rasyonel iradelerinin ve rızalarının ürünü olan meşruiyet olgusu değil de nesnelere yoluyla yönlendirilen ve yönetilen bireylerin meşruiyeti gün yüzüne çıkabilecektir.

KAYNAKÇA

AGAMBEN, G. (2017). *Kutsal İnsan: Egemen İktidar ve Çıplak Hayat*, İ. Türkmen (Çev.), 3. bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

AKAL, Cemal B. (2016). *İktidarın Üç Yüzü*, 8. bs., Ankara: Dost Kitabevi.

ALTHUSSER, L. (2017). *İdeoloji ve Devletin İdeolojik Aygıtları*, A. Tümertekin (Çev.), 6. bs., İstanbul: İthaki Yayınları.

ANAR, E. (2017a). *Post-Endüstriyel Toplumda İdeolojiler Ölecek Mi?*, 21.02.2017, <http://dunyalilar.org/67580.html>, E.T.: 19.02.2019.

ANAR, E. (2017b). *İktidar Biçim ve İlişkileri Üzerine*, 15.11.2017, <http://dunyalilar.org/69985.html>, E.T.: 19.02.2019.

AYTAÇ, Ahmet M. (2017). Dünya Görüşü ve İdeoloji, Y. Taşkın (Ed.), *Siyaset, Kavramlar, Kurumlar, Süreçler* içinde (s. 105-136), 4. bs., İstanbul: İletişim Yayınları.

BAUMAN, Z. (2017). *Akışkan Modernite*, S. Okan Çavuş (Çev.), 2. bs., İstanbul: Can Sanat Yayınları.

BAUMAN, Z. ve Lyon, D. (2016). *Akışkan Gözetim*, E. Yılmaz (Çev.), 2. bs. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

BELL, D. (2013). *İdeolojinin Sonu, Ellilerdeki Siyasi Fikirlerin Tükenişine Dair*, Ankara: Sentez Yayıncılık.

BENTHAM, J. (1995). *The Panopticon Writings*, London: Verso.

BENTHAM, J. (2016). Panoptikon Ya Da Gözetim-Evi, B. Çoban ve Z. Özarslan (Ed.), *Panoptikon: Gözün İktidarı* içinde, 2. bs., İstanbul: Su Yayınları.

BERMAN, M. (2012). *Katı Olan Her Şey Buharlaşıyor*, Ü. Altuğ ve B. Peker (Çev.), 15. bs., İstanbul: İletişim Yayınları.

CANETTİ, E. (2017). *Kitle ve İktidar*, E. Ateşman ve T. Tosun (Yay. Haz.), G. Aygen (Çev.), 8. bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

CARNOY, M. (2015). *Devlet ve Siyaset Teorisi*, S. Coşar, A. Örküp, M. Pamir ve M. Yetiş (Çev.), 2. bs., Ankara: Dipnot Yayınları.

ÇALKIVİK, A. (2016). Küreselleşme, Teknoloji, Siyaset, *İTU Vakfı Dergisi*, (73), Temmuz-Eylül 2016, <http://web.itu.edu.tr/acalkivik/ituvakfi.pdf>, E.T.: 6.2.2019.

ÇOBAN, B. (2016). Gözün İktidarı Üzerine, B. Çoban ve Z. Özarslan (Ed.), *Panoptikon: Gözün İktidarı* içinde, 2. bs., İstanbul: Su Yayınları.

FAZLIOĞLU, M. A. (2011). İdeolojinin Sonu Mu?, *Vahdet ve İntegral*, <https://vahdetveintegral.wordpress.com/2011/09/29/ideolojinin-sonu-mu/>, E.T.: 2.2.2019.

FIREBAUGH, Morris W. (1989). *Artificial Intelligence, A Knowledge-Base Approach*, PSW-Kent Publishing Company, Boston.

FOUCAULT, M. (2003). *Cinselliğin Tarihi*, Hülya U. Tanrıöver (Çev.), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

FOUCAULT, M. (2006). *Hapishanenin Doğuşu*, Mehmet Ali Kılıçbay (Çev.), İstanbul: İmge Yayınları.

FOUCAULT, M. (2015a). *Büyük Kapatılma Seçme Yazılar 3*, I. Ergüden ve F. Keskin (Çev.), 4. bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

FOUCAULT, M. (2015b). *İktidarın Gözü*, F. Keskin (Ed.), I. Ergüden (Çev.), 4. bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

FOUCAULT, M. (2016). *Entelektüelin Siyasi İşlevi Seçme Yazılar 1*, F. Keskin (Ed.), I. Ergüden, O. Akınhay ve F. Keskin (Çev.), 4. bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

FUCHS, C. 2015. *WWW'nin 25. Yıldönümü: Sosyalizme Geçiş Ya Da Barbarlığa Dönüş*, Ayrıntı Dergi, Sayı: 11, Ağustos-Eylül, ss.143-151.

FUKUYAMA, F. (1999). *Tarihin Sonu ve Son İnsan*, Z. Dicleli (Çev.), İstanbul: Gün Yayınları.

FUKUYAMA, F. (2002). *Hedefler: Modern Dünya*, B. Akgün ve Y. Aktay (Çev.), M. Aydın ve E. Özensel., (Ed.), *Tarihin Sonu mu?* içinde (s. 251-259), Ankara: Vadi Yayınları.

GAMBETTİ, Z., 2012, Foucault'dan Agamben'e Olağanüstü Halin Sıradanlığına Dair Bir Yanıt Denemesi, *Cogito*, (70-71), ss. 21-39.

GIDDENS, A. (1998). *Modernliğin Sonuçları*, Ersin Kuşdil (Çev.), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

HABERMAS, J. (2016). *İdeoloji Olarak Teknik ve Bilim*, M. Tüzel (Çev.), 9. bs., İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

HEYWOOD, A. (2013). *Siyasal İdeolojiler: Bir Giriş*, L. Köker (Çev.), 5. bs., Ankara: Adres Yayınları.

HEYWOOD, A. (2014). *Siyasal İdeolojiler*, Ahmet K. Bayram, Ö. Tüfekçi, H. İnaç, Ş. Akın ve B. Kalkan (Çev.), 8. bs., Ankara: Adres Yayınları.

HUNT, Daniel V. (1986). *Artificial Intelligence and Expert System Source Book*, Chapman And Hall Company, New York.

KAHN, R. ve Kelner, D. (2003). *Internet Subcultures and Oppositional Politics*, <http://www.gseis.ucla.edu/faculty/kellner/essays/internetsubculturesoppositionalpolitics.pdf>, E.T.: 9.2. 2019.

KALFA, A., ve Topateş, H. (2010). *Çalışma İlişkilerinde Denetimin Gizilleşmesi Bağlamında Elektronik Gözetim Pratiklerinin Otoritesi*, II. Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu Bildiri Kitapçığı, 04-06 Kasım Denizli, ss. 429-448.

KOZANDEMİRCAN. (2015). *Bill Gates ve Elon Musk Yapay Zekadan Neden Korkuyor? Düşünen Robotlar Dünyayı Ele Geçirir Mi?*, 11. 2. 2015, <https://khosann.com/bill-gates-ve-elon-musk-yapay-zekadan-neden-korkuyor-dusunen-robotlar-dunyayi-ele-gecirir-mi-1/>, E.T.: 5. 2. 2019.

LA BOETİE, Etienne de. (2016). *Gönüllü Kulluk Üzerine Söylev*, M. A. Ağaoğulları (Çev.), 5. bs., Ankara: İmge Kitabevi.

LARRAIN, J. (1995). *İdeoloji ve Kültürel Kimlik*, N. Nur Domaniç (Çev.), Ankara: Sarmal Yayınları.

LE GUIN, U. (2015). *Solun Geleceği Üzerine, Dünyadan Çeviri*, 4 Şubat 2015, <https://dunyadanceviri.wordpress.com/2015/02/08/solun-gelecegi-uzerine-ursula-k-le-guin/>, E.T.: 16.03.2019.

LYON, D. (1997). *Elektronik Göz: Gözetim Toplumunun Yükselişi*, D. Hattatoğlu (Çev.), İstanbul: Sarmal Yayınevi.

LYON, D. (2013). *Gözetim Çalışmaları*, A. Toprak (Çev.), İstanbul: Kalkedon Yayınları.

NIETZSCHE, F. (2014), *Güç İstenci*, N. Epçeli (Çev.), İstanbul: Say Yayınları.

OKMEYDAN, S. B. (2017). *Post-modern Kültürde Gözetim Toplumunun Dönüşümü: Panoptikon'dan Sinoptikon ve Omniptikon'a*, *Online Academic Journal of Information Technology*, 8 (30): 45-69.

ÖZARSLAN, Z. (2016). *Gözün İktidarı: Elektronik Gözetim Sistemleri*, B. Çoban ve Z. Özarslan (Ed.), *Panoptikon: Gözün İktidarı* içinde, 2. bs., İstanbul: Su Yayınları.

ÖZDEL, G. (2012). Foucault Bağlamında İktidarın Görünmezliği ve “Panoptikon” İle “İktidarın Gözü” Göstergeleri, *The Turkish Online Journal of Design, Art and Communication*, 2 (1), January 2012, s. 2, pp. 22-29.

PEASE-WATKIN, C. (2016). Bentham'ın Panoptikon'u ve Dumont'un Panoptiquei, B. Çoban ve Z. Özarslan (Ed.), *Panoptikon: Gözün İktidarı* içinde, (Çev.) B. Çoban, 2. bs., İstanbul: Su Yayınları.

PLATON. (1992). *Devlet*, S. Eyüboğlu ve M. A. Cimcoz (Çev.), 7. bs., İstanbul: Remzi Kitabevi.

SARUP, M. (2004). *Post-yapısalcılık ve Post-modernizm*, A. Güçlü (Çev.), 2. bs., Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları.

TATAROĞLU, M. (2009). E-Devlette Kullanılan Gözetim ve Kayıt Teknolojilerinin Mahremiyet Üzerinde Etkileri, *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1 (18): 95-120.

WEBSTER, F. ve Ball, K. (2003). *Intensification of Surveillance: Crime, Terrorism and Warfare in the Information Age*, London: Pluto Pres.

WERRET, S. (2016). Potemkin ve Panoptikon: Samuel Bentham ve On Sekizinci Yüzyıl Rusyasında Mutlakıyetçi Mimari, B. Çoban ve Z. Özarıslan (Ed.), *Panoptikon: Gözün İktidarı* içinde, B. Çoban ve Z. Özarıslan (Çev.), 2. bs., İstanbul: Su Yayınları.



KAMU ALANINDA GÜVENLİK VE EMNİYET ALGISI

Gökhan SARI²⁶, Erdem ÖZGÜR²⁷

Özet

Kamuoyunda güvenlik, emniyet, asayiş, kamu düzeni ve güvenliği gibi birbirlerinin yerine kullanılabilen kavramlar, gerek ontolojik gerekse içerik olarak birbirlerinden farklı anlamlara sahiptirler. Ancak bu geçişlilik ve kavramsal sınırlamaların muğlaklığı aralarında ayırım yapmayı zorlaştırmaktadır.

Türk Dil Kurumu, güvenlik ve emniyet kelimelerini tanımlarken her iki kavramı da birbirinin yerine kullanmaktadır. Konuya ulusal mevzuat açısından yaklaşıldığında; güvenlik veya emniyet kelimelerine ilave olarak yerine “*asayiş*” ve “*kamu düzeni*” kelimelerinin de kullanıldığı görülmektedir. Farklılıklarına rağmen bu kavramlar bazen birbirini tümleyen nitelikte de kullanılmaktadırlar. Aslında güvenliğe ilişkin kavramlardaki bu kargaşa, tıpkı coğrafi kavramlardaki kargaşa gibi içerik açısından farklı tanımlamalara sahip olmalarına rağmen, algısal olarak birbirinin yerine kullanıldığında çok büyük sorun yaratmamasından kaynaklanmaktadır. Bu çerçevede çalışmaya güvenlik alanına yönelik temel kavramların semantik analizi ile başlanması gerekmektedir. Dolayısıyla, öncelikle güvenlik, emniyet, asayiş ve kamu düzeni kavramları ele alınmalıdır.

Bu çalışmanın amacı kamuoyundaki güvenlik ve emniyet algısına yönelik kullanılan bu benzeri kelimelerin etimolojisi üzerine odaklanmak ve alana yönelik bir kavramsal ayırım ortaya koymaktır. Öncelikle ele alınan kavramlara yönelik semantik bir inceleme ortaya konmuştur. Devamında; literatür taramasının yanı sıra, gerek mevzuat gerekse bu alandaki kamu kurum ve kuruluşlarının uygulamaları üzerinden bir analiz yapılmıştır. Çalışmanın sonunda ise elde edilen veriler ışığında bu alana yönelik kavramsal bir öneri seti sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik, Emniyet, Asayiş, Kamu Düzeni.

SECURITY AND SAFETY PERCEPTION IN PUBLIC AREA

Abstract

The terms that can be used interchangeably in the public such as security, safety, public security and public order, have different meanings both and conceptually. However, this transivity and the ambiguity of conceptual constraints makes them difficult to parse.

The Turkish Language Association uses both concepts interchangeably in defining security and safety words. In terms of national legislation; in addition to safety and security terms and also “public security” and “public order” terms have been used together or instead of the others. Despite their differences, these terms are complementary to each other. The confusion between security terms, like the confusion in geographical terms, is due to the fact that, although they have different definitions in terms of content, they do not create a major problem when used perceptively. In this framework, it is necessary to start with the semantic analysis of the basic concepts of security. Therefore, firstly, the concepts of security, safety, public security and public order should be considered.

The aim of this study is to focus on the etymology of these similar words used for public’s security and safety perception and to introduce a conceptual distinction for the field. Firstly, a semantic study on the concepts discussed had presented. Afterwards, in addition to the literature review, an analysis was made on both the legislation and the practices of public institutions and organizations in this field. At the end of the study; In the light of the data obtained, a conceptual set of suggestions for this area is presented.

Key Words: Security, Safety, Public Security, Public Order.

26 Dr., Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Türkiye, gokhansari@jandarma.gov.tr.

27 Dr., Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Öğretim Görevlisi, eozgur76@hotmail.com.

Giriş

Neden kavramlar önemlidir? Çünkü gündelik hayatımız, içinde yaşadığımız dünya, kavramlarla anlamlı hale gelir. Kavramlar ile düşünür, iletişim kurar ve kavramlarla diğer canlılardan kendimizi ayırır ve farklılaşırız. Kavramlar olmadan bilgi imkânsızlaşır. Bilme ve anlamlandırma ancak kavramlar sayesinde olur ve klasik mantık açısından kavramlar, nesnelerin zihni suretleridir (Özer, 2015, s.79).

Kavram kelimesi, kavramaktan gelir. Bir nesnenin veya bir fikrin, bizim düşüncemizden bağımsız olan bir şeyin kavranılması anlamındadır. Yani kavram bir objenin zihindeki yansımasıdır (Emiroğlu, 2010, s. 58). Her sözcük zihne kavram olarak yerleşir. İnsan, kavramlarla, yani sözcüklerle düşünür, ayırt eder, seçim yapar veya birleştirir. Dolayısıyla, her sözcüğün zihindeki yansıttığı kavram, anlam olarak toplumlara, yaşanan çevreye, kişilere göre değişebilmektedir. Kavramlar dilin yapı taşlarıdır ve sözcüklerle ifade edilir. Sözcükler ise simgesel olarak nesnelere ve onlara ait anlamları anlatır ve sosyolojide daha çok toplumsal olaylar, nesnelerin sınıflandırılması gibi amaçlarla kullanılan terminolojik vasıtalar (Marshall, 1999, s. 395).

Kavramlar somut nesnelere tanımlasalar dahi genel olarak soyutlardır. Bu nedenle esnek, devimsel, göreceli, karşılıklı bağımlı içindedirler. Aristoteles, kavramı; objenin tanımının ifadesi olarak açıklamaktadır. Bu durumda tanım önermeler kurmayı, bir hükümde bulunmayı gerektirmektedir. Bu yönüyle önerme ile ifade edilen veya tanımlanan, bir nesneyi, durumu, ilişkiyi veya fikri bir terimle anlamamıza yarayan bir özetdir (Emiroğlu, 2010, s. 58).

Kavram, sözcüğün anlamıdır. . Kavramlaştırma ise bir özetleme, soyutlama işlemidir ve öğrenme, planlama, iletişim gibi genel bilişsel işlevlerle ilişkilidir (Bozkurt, 2018: 7).Kavramları açık seçik tanımlamak ve aydınlığa kavuşturmak aslında bilimin görevidir. Bu kapsamda emniyet veya güvenlik kelimeleri gibi kavramlar daha çok soyut, kapalı yani müphem nitelikte olduklarından dolayı, bunların da aydınlığa kavuşturulması gerekmektedir.

Güncel hayatımızda sıklıkla emniyet, güvenlik, asayiş veya kamu düzeni ve güvenliği gibi kavramların birbiri yerine kullanılması, kavramların müphemliği kadar bazen de birbirini tümleyen nitelikte olmasındandır. Güvenliğe ilişkin kavramlardaki bu kargaşa, tıpkı coğrafi kavramlardaki kargaşa gibi (Foucault, 1980) içerik açısından farklı tanımlamalara sahip olmalarına rağmen, algısal olarak birbirinin yerine kullanıldığında çok büyük sorun yaratmamasından ileri gelmektedir. Bu çerçevede, çalışmaya güvenlik alanına yönelik temel kavramların semantik analizi ile başlanılmıştır. Deskriptif bir yöntemle yapılan bu çalışma ile kamuoyundaki özellikle güvenlik ve emniyet algısına yönelik kullanılan bu ve benzeri kelimelerin etimolojisi üzerine odaklanmak ve alana yönelik bir kavramsal ayırım ortaya koymak amaçlanmıştır. Ayrıca bu alandaki kamu kurum ve kuruluşlarının uygulamaları üzerinden bir analiz yapılarak elde edilen veriler ışığında kavramsal bir öneri sunulmaya çalışılmıştır.

Güvenlik ve İlişkili Kavramlarının Üretilmesi

Kavramlar toplumsal ihtiyaçları karşılamak için üretilirler. Bazen toplumun kendi dinamiklerinden, bazen de etkileşim içinde bulunduğu diğer kültürlerin etki ile yeni kavramlar ortaya çıkar. Bu süreç kavramın üzerine inşa edildiği olgusal bilginin oluşmasıyla başlamakta; yorumlama, karşılaştırma ve sınıflama yöntemlerinden biri ile de gerçekleşmektedir (Yel, 2015, s.86).

Kavramların üretilmesi genel olarak sosyolojik bir sürecin sonucudur. Değişen toplumsal dinamikler ile uyumlu olarak bazen kavramların orta çıktığındaki anlamı da süreç içinde değişebilmekte, başlangıçtaki anlamından farklı anlama da gelebilmektedir. Bu tür durumlarda genellikle kavramların farklı anlamalara geldiği bir kargaşa da ortaya çıkabilmektedir.

Bu çerçevede birçok tartışmalı kavram gibi “*emniyet*” ve “*güvenlik*” kavramlarının da ele alınması gerekmektedir. Türkçede emniyet ve güvenlik kavramları çoğu kez birbirinin yerine veya eş anlamlı kullanılmaktadır. Ancak epistemolojik ve ontolojik olarak bu iki kavram birçok açıdan birbirinde farklılık göstermektedir. Öncelikle “*emniyet*” kelimesi uluslararası terminolojide İngilizce olarak “*safety*”, “*güvenlik*” kelimesi ise “*security*” olarak karşımıza çıkmaktadır.

Aslında güvenlik, emniyet, asayiş veya kamu düzeni gibi kavramların konusu itibariyle genel olarak güvenlik çalışmaları içinde ele alındığı da unutulmamalıdır. Zira güvenlik çalışmaları düşünme, algı, anlama ve açıklama aktarı kullanılarak tanımlanması gereken bilimsel ve felsefi bir bilim alanı olarak düşünülmelidir (Sarı ve Ak, 2018, s. 621).

Emniyet kavramı

Emniyet kelimesi, aslında Arapça kökenli bir kavramdır. Kökü “*emn*” “*korkusuzluk, güvenli olmak, eminlik*”ten yapma mastar eki -iyyet ile türetilmiştir (Parlatır, 2006: 401). Tehlikeden uzak bulunma, korkusuzluk, güvenlik anlamında kullanılmaktadır ki bu haliyle güvenlik kelimesi ile aynı anlamı taşımaktadır. Emniyet kelimesinin karşılığı olan safety kelimesi Latince “*salvus*” ve eski Fransızca “*sauf*” kökünden gelir ve “*yaralanmamış, sağlıklı; yaralanmaya, zarara ya da ölüme sebep olabilecek durumlardan muaf olma hali*” anlamdadır (Merriam Webster, 2017; Sinay, 2011, s. 83). Emniyet kelimesi özellikle insan yaşamının ve sağlığının korunması ile ilgili olup, daha ziyade edilgen bir yapıda ve mevcut tehlikeleri çeşitli kılavuz, tavsiye veya prosedür gibi işlemleri takip ederek önlemenin sonucu anlamında kullanıldığı görülmektedir. Bu bağlamda emniyet ile ilişkili olumsuz olaylar, genellikle doğrudan veya dolaylı olarak insan başarısızlığının kasıtsız sonucu veya insan kaynaklı olmayan ve olası risklerin çoğunun kasten birisine zarar vermesinin amaçlanmadığı olaylar olarak değerlendirilmektedir (Sinay, 2011, s.84). Emniyet, hem duygusal hem de fiziksel

açından güvenlik, güven içinde olmak, korku duymamak; yaralanmaya, ölüme ya da zarara yol açabilecek her türlü tehlikeden ve riskten muaf olma durumudur (Payam, 2018, s. 18). Doğal tehlike ve tehditlerden uzak olma durumu için genelde “emniyet” sözcüğü tercih edilmekte olup kısaca emniyet, kazalara karşı korunma sağlanmasıdır. Bu yönüyle emniyetli olma hali fiziksel, sosyal, finansal, mekanik, kimyasal, psikolojik ve diğer tehdit veya risklerin minimize edilmesi için alınan tedbirlerin neticesidir.

Güvenlik kavramı

Güvenlik ise Fransızca’da “*securité*”, İngilizcede “*security*” gibi etimolojik olarak Latince “*securus – securitas*” kelimelerinden, Türkçe’de ise güven kelimesinden türetilmiştir. “*Toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu, emniyet*” olarak tanımlanmaktadır (TDK, 2019). Oxford Sözlüğünde de tehlikeden uzak olma, arınma şeklinde yapılan tanıma bir devletin veya kurumun güvenliğini sağlamak için takip edilen süreç olarak eklenmektedir (en.oxforddictionaries, 2019). Bu çerçevede güvenlik, toplumların veya bireylerin normal olarak kabul görmeyen olay, durum veya saldırılardan korunma gereksinimini içeren fiziksel çabalar ile cana ve mala zarar verebilecek her türlü tehdit ve tehlikeden uzak bir şekilde yaşamayı ifade etmektedir.

Bu noktada güvenliğe genel bir tanım yapılsa da, aslında kavramının üzerinde henüz bir fikir birliğine varılmış değildir. Bu duruma kavramın soyutluğu kadar toplumsal olarak farklı bakışların sergilenmesinin de önemli bir etkisi vardır (Özgür, 2019: 16). Yine de açıklamalardan ilk çıkan husus güvenliğin emniyetin sağlanması süreci ve bazen de işlevi, hatta bunu sağlayan yapıları anlattığıdır.

Güvenlik kavramı öncelikle hırsızlık, soygun, suikast gibi insan kaynaklı ve birinin diğerine kasıtlı zarar vermesinin önlenmesi veya bu risk ve tehditlere karşı korunmasıdır. Yani herhangi bir durumda doğal risk ve tehlikeler dışında, dış etkenlerden kaynaklanan risk ve tehditlerin önüne geçme durumudur (Sinay, 2011, s.84). Dolayısıyla içinde insandan kaynaklı, kasıtlı ve zarar verici eylem olması gerekmekte ve bu eylemin önlenmesine yönelik bir dizi tedbiri ihtiva etmektedir.

Güvenlik kavramındaki bu geniş yorumlama veya kavramın özündeki müphemlik, güvenlik söylemine fazlasıyla bir siyasal güç de katmaktadır. Zira gerek “*güvenlikleştirme*” gibi kavramlar, güvenliğin içeriğinden ziyade araçsallığına vurgu yapmaktadır. Benzer şekilde Dillon (2003: 12) güvenliği bir iktidar tekniği olarak tanımlamakta ve aslında bir düzen inşasında önemli bir araç olduğunu savunmaktadır. Çünkü güvenlik arayışı, her zaman toplumda bir öncelik ve önem ifade etmektedir. Bu anlamda, çoğunlukla devletin iktidarını elinde bulunduranların takdirine ve bilgeliğine bırakılmaktadır (Neocleous, 2014, ss.11-12, 30).

Güvenliğe yönelik belirtilmesi gereken bir diğer konu da güvenliğin anlamının genişliği nedeniyle bir diğer kavramla ilişkilendirilmek suretiyle kullanılabilir olmasıdır. Daha açık bir ifadeyle devlet, çevre, enerji, birey, kadın, su, alt yapı vb. gibi şeylerin güvenliği üzerine birçok anlam ve içerik kazanabilmektedir. Nitekim Zedner (2009: 10)'in “bireyden devlete ve biyosfere kadar pek çok anlam ifade eden ve gönderme yapılan, pek çok nesnesi olan kaygan ve tartışmalı bir kavram” olarak yaptığı tanım da bu kavramın genişliğini ortaya koymaktadır.

Güvenlik-Emniyet İkilemi

Güvenlik kavramı içinde yer alan, “*şüpheli, endişe ve korkudan uzak olma hali*” emniyet kelimesi içinde bulunmamaktadır. Ayrıca, güvenlik kavramı bilinçli olarak insan kaynaklı tehdit ve tehlikelerin önlenmesine işaret ederken emniyet kavramı tehlikesiz ve risksiz bir duruma, bir son hale odaklanmaktadır. Payam'a göre; “Güvenlik, dış kaynaklı tehlikelerden korunmakla ilgili iken, emniyet daha çok içsel tehlikelerden korunmakla ilgilidir”(2018, s. 18). Güvenlik, suç faaliyetlerinden korunmasına; emniyet ise daha çok insan yaşamının ve sağlığının korunmasına odaklanmıştır. Diğer bir ifade ile emniyet, kazadan kaçınmayı, güvenlik suçu önlemeyi ifade etmektedir. Emniyet tehlikelerden kaçınma, güvenlik tehditlerinden kaçınma içeriklidir. Güvenlik ulusal anlamda terörizm, polisiye faaliyetler ile ilgilenirken; emniyet iş sağlığı ve kazaların önlenmesi ile ilgilenmektedir. Emniyet ile toplumun kasıtsız her türlü tehlikelerden korunması olarak öngörülmelidir. Bu bağlamda güvenlik genel olarak bireylerin; planlı, kötü niyetli ve suç teşkil eden eylemlerin olumsuz etkilerine karşı korunmayı ifade ederken; emniyet ise, genellikle bireylerin kötü niyetli olmayan, kasıtsız hareketlerinin çevre faktörü ile birleşerek plansız bir şekilde istenmeyen durumların yaratacağı zararlara karşı korunmayı ifade eder (Albrechtsen, 2003. s.7). Örnek olarak; işyerlerinde çalışma, emniyeti koruyucu gözlük ve kask kullanımı yoluyla sağlanırken; işyeri güvenliği, yani yasa dışı eylemlerin önlenmesi, alarm sistemleri ve nöbetçiler vasıtasıyla sağlanabilmektedir.

Konuyu bilgi sistemleri üzerinden ele almak daha açıklayıcı bir örnek oluşturmaktadır. Bu kapsamda bilgi güvenliği ile bilginin gizlilik, bütünlük ve kullanılabilirliğinin korunması amaçlanırken; bilginin emniyeti ile sistemin neden olabileceği herhangi bir zarardan korunması amaçlanmaktadır. Güvenlik sisteme dışarıdan gelebilecek kötü niyetli tehditlere odaklanırken emniyet kasıtsız ve çoğunlukla kendi sistemi içerisinde oluşabilecek olaylara yönelmektedir. Bu farklılık; çözümlerin veya tedbirlerin şekline de yansımaktadır. Güvenlik çözümleri veya teknikleri daha çok dışardan gelecek kötü niyetli saldırılara yönelik güvenlik duvarı gibi tedbirlere yoğunlaşırken, emniyet tedbirleri ise sistemden kaynaklanan herhangi bir tahribata karşı çevrenin ve korunmasını içermektedir. Bu noktada emniyet kavramı içinde oluşan eylemler aslında istenmeyen ama yasal olaylardır (Line, 2006).

Bu açıdan toplumun veya bireylerin emniyeti, sunulan hizmetler ve faaliyetler kapsamında tüm potansiyel riskleri tanımlamak ve bunları kabul edilebilir seviyelere indirebilmek veya istenmeyen olaylar gerçekleşmeden önce alınan önlemler amacıyla yapılan faaliyetleri kapsamaktadır. En genel anlamda bu hizmetler ve önleyici faaliyetler, toplumun can, akıl, namus, inanç ve mal emniyetini sağlamaya yöneliktir. Toplumun emniyeti, vatandaşlarını kasıtlı olarak yapılmayan fakat zarar verici sonuçlar oluşturacak eylemlere karşı koruma çabasıdır.

Toplum güvenliği ise, vatandaşları etkileyebilecek insan kaynaklı risk ve tehditlere karşı korunması anlamına gelmektedir. Suçluluk ve subjektif koruma algısı açısından ciddi bir tehdidin yokluğu olarak anlaşılan toplumsal güvenlik, çeşitli yapısal ve yerel faktörlere bağlıdır. Toplumsal anlamda güvenlik öncelikle vatandaşların can ve mal emniyetine, sonrasında ise bir bütün olarak toplumun güvenliğine odaklanır (Payam, 2018, ss. 21-22). Toplumun güvenlik ihtiyacı arzu edilen şekilde karşılanmayınca, diğer ihtiyaçlar, gereksinim olarak ortaya çıkmaz. İnsanların toplumsal yaşamı sürdürebilmeleri için önce can ve mal güvenliklerinin sağlanması gerekir. Güvenlik ihtiyacı karşılanmamış hiçbir birey, daha üst basamaklara, yani sosyalleşmeye, iş ve özel yaşamında kişisel gelişimini tamamlama başarısına erişemez. Dolayısıyla güvenlik hizmeti, toplum hayatında büyük önem arz eden bir kamu hizmetidir.

“Emniyet” ve “güvenlik” terimleri arasındaki temel farklılıklar aşağıda özetlenmiştir (Tablo 1) (Albrechtsen, 2003, s.7).

Tablo.1 “Emniyet” ve “Güvenlik” Terimleri Arasındaki Temel Farklılıklar

FARKLILIKLAR	GÜVENLİK (SECURITY)	EMNİYET (SAFETY)
Nedenler	Olay, çoğu kez bir kişinin veya grubun iradesinin sonucudur.	Olay, çoğu kez çevre ile insan davranışının birleşiminin bir sonucudur.
	Çoğu kez planlanmış eylemlerdir.	Çoğu kez planlanmamış eylemlerdir.
	Suç, kabahat gibi olgular üzerine odaklanmaktadır.	Kazadan, tehlikeden kaçınmaya odaklanmaktadır.
	Cezai eylemlerdir.	Cezai yasalarıdır (Çalışma, Çevre Yasası).
	Çoğu kez kötü niyetli eylemlerdir.	Nadiren, eğer olursa, kötü niyetli eylemlerdir.
	Eylemin istenen bir çıktısı/ sonucu olmasının arzusu edildiği, çoğu kez kasıtlı eylemlerdir.	Kazaen olan olaylar ve istenen bir sonucun olmadığı eylemlerdir.
Tehlikeler /Tehditler	Harici ve dâhili insani tehditlerdir.	Dâhili insani tehlikeleridir.
	Tehditler her zaman gözlemlenemez, somut ve yakın değildir.	Tehlikeler gözlemlenebilir, somut ve yakındır.
Zarar	Zarar, esas olarak fiziksel varlıklar	Zarar, insan yaralanmaları/ölüm ve

	ve bilgi ile ilgilidir.	endüstriyel varlıkların güvenilirliği ile ilgilidir.
Çevresel Yapılar	Toplumun durumunu, toplumun yapıları, ekonomik durumu, yasalara saygılı olma ve ahlak yoluyla yansıtır.	Sadece insanlar ve toplumu değil, fiziksel ve çevresel koşulları da içerir.
İlgililik	Geniş bir kurum yelpazesi ile alâkalıdır. Ulusal anlamda terörizm, kolluk vb. faaliyetlerle daha ziyade anılmaktadır.	Sanayi, sağlık gibi sektörlerle daha alâkalıdır. İş sağlığı ve kazaları gibi kavramlarla ilintili kullanılmaktadır.
Belirsizlik	İçinde bulunan tehditler hakkında yüksek derecede belirsizlik ve düşük bilgi derecesi vardır.	

Asayiş Kavramı

Emniyet ve güvenlik kavramları arasında sıklıkla yer bulan asayiş kelimesi de Osmanlıcada, “*emniyet, güvenlik, korku ve endişeden uzak hâl; kanun, nizam hâkimiyeti, sükûn, sulh, nizam, kanuna uygunluk, korkusuzluk*” (Yeğin vd., 2006, s.63) anlamında kullanılmaktadır. Aslında Farsça bir kelime olan asayiş, “*bir yerin düzen ve güvenlik içinde bulunması durumu, düzenlilik, güvenlik*” (TDK, 2019) olarak tanımlanmaktadır. Daha çok kolluk mevzuatı içinde karşımıza çıkan “*asayiş*” kelimesi ile birlikte “*kamu düzeni*” kelimesinin de kolluk mevzuatı içinde sıklıkla kullanıldığını görülmektedir. Asayiş yaygın kullanımıyla, çoğunlukla genel bir güvenli ortamını tarif etmektedir ve daha çok bir meskûn alanda özellikle adli suçların yaşanmadığı bir ortamı ifade etmek için kullanılmaktadır (Kara, 2016, s.33)

Kurumsal anlamda “Emniyet Genel Müdürlüğü Asayiş Dairesi Başkanlığı” ifadesi içinde Emniyet kelimesinin Asayiş kavramını içine aldığı gibi bir anlam da defacto olarak ortaya çıkmaktadır. Asayişin, öncesindeki tanımlardan yola çıkarak korku ve endişeye neden halleri içeriğine almasına karşın, paradoksal bir durumu da içinde barındıran bu kurumun tanımında ise, ideolojik kapsamlı suçlar ile organize ve sınır aşan suçlar hariç diğer suçları içerisine dahil eden dar kapsama sıkıştırıldığı görülmektedir (Asayiş Daire Başkanlığı, 2019). Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği’nde ise güvenlik kelimesinin tanımlarda hiç geçmediği, fakat bunun yerine “*asayiş*” kelimesinin emniyete yönelik uygulamaların sonucu ortaya çıkan düzen ve algı için kullanıldığı görülmektedir.

Bu noktalardan hareketle asayiş ve emniyet tanımlarına incelendiğinde; emniyet ile daha çok belirli bir nedene ve bu nedene verilen tepkiye odaklanılırken asayiş ile bu tedbirlerin sonucuna odaklanılmaktadır. Bu yönüyle güvenlik ile asayiş kelimeleri birbirine daha yakın bir anlam taşımaktadır. Asayişin bu noktada öne çıkan yönü ise daha çok suçların olmadığı hayatın olağan akışının sürdüğü ortamı anlatmasıdır.

Kamu Düzeni Kavramı

Kamu düzeni Türk Dil Kurumu'na göre “*bütün toplumu ilgilendiren düzen*” olarak tanımlanmaktadır (TDK, 2019). Kamu düzeni kavramı ile aslında emniyet ve asayişe ilave olarak, hak ve hürriyetlerin tam kullanımına ilişkin elverişli bir ortam anlatılmaktadır. Yani toplumsal olarak emniyet, güvenlik veya asayiş kavramlarının ifade ettiği tedbirlerin hepsinin alındığı veya alındığına inanıldığı bir durum tanımlanmaktadır. Diğer bir ifade ile kamu düzeni, toplumsal düzenin güvenliğe ilişkin boyutunun devletçe belirlenmiş meşru çerçevesidir ve devletin mutlak kurgusu ve arayışı olarak da tanımlanmaktadır. Yani asayişin kamu eli ile sağlandığı, geniş bir güvenlik çerçevesini tanımlamaktadır. Toplumsal düzenin özellikle güvenliğe ilişkin boyutunu da kolluk yönü oluşturmaktadır. Kamu düzeni de toplumsal düzenin bir parçasını ve yönünü ihtiva etmektedir (Kara, 2016, s. 39).

Kamu düzeni de aslında göreceli bir kavramdır. Tarihsel, toplumsal ve mekânsal olarak farklı anlamlarda kullanılabilir. Aynı olay dönemselsel olarak, mekânsal olarak veya toplumlara göre bazen tehdit olarak görülürken bazen de tehdit olarak görülmemesi bu kavrama daha çok soyut ve kurgusal bir anlam vermektedir.

Kamu düzene yönelik bir diğer alan ise idare hukuku altında kullanım şeklidir. Kolluk hizmetinin ana nedeni olarak görülen kamu düzeni 1900'lerin başında toplumun maddi dış düzeni olarak tanımlanmış ve kamu güvenliğinin, kamu sağlığının ve huzurunun sağlanması ile ilişkilendirilmiştir. Günümüzde ise kamu düzeni içerisine genel ahlakın korunması, kamusal estetiğin sağlanması, insan onurunun korunması ve hatta bireylerin kendilerine karşı korunması dahil olmak üzere maddi ve manevi birçok alan dahil edilmektedir (Gözler, 2013:578-579).

Sonuç ve Öneriler

Bu kavramlar somut nesnelere tanımlamak açısından üretilse de ortaya çıktığı andan itibaren soyutluğunun bir getirisi olarak esnek, devimsel, göreceli, karşılıklı bağlılık içinde bir anlam seti oluştururlar. Bu nedenle ele alınan kavramlar kullanıldığı toplumun dinamiklerinden ve ele alındığı disiplinin ana çerçevesinden ayrı düşünülmemesi gerekmektedir. Nitekim çalışmada ele alındığı şekilde Türkçe'de emniyet, güvenlik, asayiş gibi kavramlar aralarındaki fark tanımlanarak ayrı kullanılmaya çalışılsa da; Fransa'da (Sécurité), Hollanda'da (Veiligheid), Almanya'da (Sicherheit), Danimarka'da (Sikkerhet), İspanya'da (Seguridad), İtalya'da (Sicurezza), Polonya'da (Bezpieczeństwo), Portekiz'de (Segurança) vb. ülkelerde (Feakin, 2011, s.45) güvenli, risksiz koşullar oluşturarak varlıkları (bir kişi veya kuruluş) korumayı amaçlama anlamında tek bir kavram içinde toplanmışlardır.

Aslında ülkemizde bu kavramlar her ne kadar ayrı olarak tanımlansa da anlam yakınlığından dolayı sık sık birbirinin yerine kullanıldığı görülmektedir. Ayrıca gerek ontolojik gerekse içerik olarak birbirlerinden farklı anlamlara sahip olmalarına rağmen gerek akademik çalışmalarda gerekse güncel yaşantıda bu kavram kargaşası halen devam eder gözükmemektedir. Bu kargaşanın bir nedeni de tarihi eskilere dayanan idare hukuku gibi çeşitli mevzuatlarda emniyet için kullanılan anlamın günümüzde güvenlik kavramı için kullanılıyor olmasıdır (Kara, 2016, s.33). Örneğin, öncesinde de açıklandığı üzere temel göreve kamu düzeni ve güvenliğini sağlamak olan Jandarma Genel Komutanlığı'nın 1896-1907 arasındaki teşkilatlanmasında bu temel görevin sorumluluğunda olan birim “*emniyet ve asayiş şubesi*” olarak tanımlanmıştır (İçişleri Bakanlığı: 1973). İdare hukuku bağlamında idari teşkilatlanmada geçmişte görülen bu duruma bu günde rastlamak mümkündür.

Bugün polis teşkilatımız aynı zamanda emniyet teşkilatı olarak adlandırılmaktadır. Fakat İngilizce olarak kendilerini bu kavramla ifade edemediklerinden Emniyet Genel Müdürlüğü yerine “General Directorate of Police”, “General Directorate of Security”, veya “National Police RQ” kavramlarından birini tercih etmek zorunda kalmaktadırlar (Emniyet Genel Müdürlüğü, web). Ayrıca teşkilat yapısı içinde Asayiş daire başkanlığı ve Güvenlik Daire başkanlıkları da bulunmaktadır. Yani sadece emniyet teşkilatı içinde bile kavram kargaşası bulunmaktadır. Aslında Ulusal Güvenlik Teşkilatı veya Ulusal Polis Teşkilatı olarak adlandırılması ve altında yer alan dairelerin de görev alanlarına göre yukarıda verilen kavramlara göre yeniden adlandırılması gerekmektedir.

Sonuçta güvenlik ile emniyet kelimelerinin ilişkisel boyutunu kıyaslayacak olursak; güvenlik kelimesi emniyet, asayiş veya kamu düzeni gibi durumu ve tehditleri düzenleyen ve bunlara karşı tedbirleri içeren kavramları genel anlamda kapsayıcı nitelikte bir kavram olarak değerlendirilmelidir. Asayiş kelimesi ise daha ziyade kamu düzeni kavramının geçmiş bir anlatımı ve bir nevi bir dönemki öncülü olarak ele alınması gerekmektedir. Her ne kadar kamu düzeni bugün için daha geniş bir içerik sunsa da asayiş ile anlatılmak istenen kamu düzeni içerisinde olan bir durumu tasvir etmektedir. Bu çerçevede ulusal veya uluslararası nitelikteki eylemler ile kolluk teşkilatları da kamu düzeni ve güvenliği ile ilişkilendirilmelidir. Emniyet ise daha çok iş sağlığı ve iş emniyeti kapsamında, asayiş ise daha çok suç ve suçla mücadele kapsamında daha dar bir çerçevede gereksinim duyulduğunda kullanılacak kavramlar olarak düşünülmelidir. Bu kavramsal hiyerarşi içinde güvenlik kelimesi ile emniyette olma durumu sağlayacak bir kurumsallaşmayı, kamu düzeni ile ise günümüzü ve geleceği şekillendiren/bunlara hükmeden düzenin en üst noktasını ifade etmiş olmaktadır.

KAYNAKÇA

Albrechtsen, E., (2003), *Security vs. Safety*. NTNU Norwegian University of Science and Technology. Department of Industrial Economics and Technology Management.

<https://www.iot.ntnu.no/users/albrecht/rapporter/notat%20safety%20v%20security.pdf>
(Erişim Tarihi:22.01.2019).

- Bozkurt, Ümit, (2018), “Kavram, Kavramsallaştırma Yaklaşımları ve Kavram Öğretimi Modelleri: Kuramsal Bir Derleme ve Sözcük Öğretimi Açısından Bir Değerlendirme”, Dil Dergisi, Sayı: 169/2, s.: 5-23.
- Dillon, M. (2003), *Politics of Security-Towards a Political Phiosophy of Continental Thought*, London, Routledge.
- Emiroğlu, İ., (2010). *Klasik Mantığa Giriş*, Elis Yayınları, Ankara, 2010.
- Asayış Daire Başkanlığı, (web) <http://www.asayis.pol.tr/Sayfalar/AsayisSuclari.aspx>, (Erişim tarihi: 02.02.2019)
- Emniyet Genel Müdürlüğü, Personel Daire Başkanlığı, “Birim, Rütbe ve Unvanların İngilizce Karşılıkları”, http://www.personel.pol.tr/Sayfalar/rutbeunvan_ingilizce.aspx (Erişim tarihi: 06.03.2019)
- Feakin, T., (2011), *UK Perspectives on Security in an Age of 'Shock and Aftershock'*. In: Klaus Thoma (Ed.), *European Perspectives on Security Research*. Springer-Verlag Berlin Heidelberg, pp: 45-53.
- Foucault,M. (1980), *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings, 1972–1977*. Harvester Press: Brighton.
- Gözler, K., (2013). *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Yayıncılık, Ankara.
- Günday, M., (2011), *İdare Hukuku*, Ankara, İmaj Yayıncılık.
- Kara, E., (2016), *Devlet-Kolluk İlişkisi Kapsamında Jandarma ve Türk Jandarması*, Ankara Üniversitesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- İçişleri Bakanlığı, (1973), *Cumhuriyetin 50. Yılında Jandarma*, Gürsoy Matbacılık, Ankara.
- Line, M.B. vd., (2006), “*Safety vs. Security?*”, *Proceedings of the 8th International Conference on Probabilistic Safety Assessment and Management May 14-18, 2006, New Orleans, Louisiana, USA*, https://www.researchgate.net/profile/Maria_Bartnes/publication/289479187_Line_etal_-_Safety_vs_Security...(Erişim Tarihi:22.02.2019).
- Marshall, G., (1999), *Sosyoloji Sözlüğü*, çev. Osman Akınhay ve Derya Kömürcü, Bilim ve Sanat, Ankara.
- Neocleous, M., (2014), *Güvenliğin Eleştirisi*, Nota Bene Yayınları, Ankara.
- Onar, S. S. (1952), *İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt-III*, Marifet Basımevi, İstanbul.
- Oxford Dictionaries, *Security*, <http://enoxforddictionaries.com/definition/security> (Erişim Tarihi:22.02.2019).
- Özer, G., (2015), *Kültür – Kavram İlişkisi Üzerine Bir Araştırma*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir.

- Merriam-Webster Dictionary, (2019), An Encyclopædia Britannica Company. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/safety> (Erişim Tarihi:11.02.2019).
- Özgür, E., v.d., (2018), İdare Hukuku, (Editör: Erdem Özgür), Ankara, JSGA Yayınevi.
- Parlatır, İ., (2006), Osmanlı Türkçesi Sözlüğü, Ankara: Yargı Yayınevi.
- Payam, M.M., (2018), Emniyet, Güvenlik, Kent Emniyeti ve Kent Güvenliği: Kavramsal Bir Analiz, *Avrasya Terim Dergisi*, 2018, 6 (1): 15 – 25, s.18
- Sarı, G. ve Ak, T., (2018), Değişen Güvenlik Anlayışına Epistemolojik Bakış, *1. Uluslararası Eğitim ve Sosyal Bilimlerde Yeni Ufuklar Kongresi Bildirileri (ICES-2018)*, (Second Edition), İstanbul.
- Sinay, J., (2011), Security Research and Safety Aspects in Slovakia. In: Klaus Thoma (Ed.), *European Perspectives on Security Research*. Springer-Verlag Berlin Heidelberg, pp: 81-89.
- Yeğin, A., Badıllı, A., İsmail, H. ve Çalım, İ., (2006). *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Büyük Lugat*. İstanbul: Sebat Yayım.
- Yel, S., (2015), Kavram Geliştirme ve Öğretimi, Cemil Öztürk (Editör). *Sosyal Bilgiler Öğretimi Demokratik vatandaşlık Eğitimi*. (4. Baskı). Ankara, Pegem Akademi, s.111-143.
- Zedner, L., (2009), Security, Oxon, Routledge, https://books.google.com.tr/books?id=9wyPAgAAQBAJ&pg=PT3&hl=tr&source=gbs_toc_r&cad=2#v=onepage&q&f=false (Erişim Tarihi: 20.03.2019).

KIRSAL ALAN GÜVENLİĞİNİN SAĞLANMASINDA KÖY KORUCULUĞUNUN DEĞİŞEN KONUMU

İbrahim Ethem TAŐ²⁸, Yeter AVŐAR²⁹, Yemliha ÇETİN³⁰

²⁸Prof. Dr., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, i.ethem.tas@gmail.com

Özet

Bu çalışma, Güvenlik Korucularının, kırsal güvenliğin sağlanmasında değişen konumunu ortaya koymayı amaçlamaktadır. Veri toplama yöntemi olarak, literatür taraması ve belge analizi kullanılmış, daha önce yapılan çalışmalar tetkik edilmiş, hukuksal düzenlemelerin yanında yüksek mahkemelerin konu ile ilgili vermiş olduğu kararlar incelenmiştir. Çalışmada kolluk, kırsal alan güvenliği ve kamu görevlisi kavramları ile ilgili genel bir bilgi verildikten sonra koruculuk sisteminin tarihsel gelişimi, Hamidiye Alayları, Kır Bekçiliği, Köy Koruculuğu, Geçici Köy Koruculuğu, Gönüllü Köy Koruculuğu ve Güvenlik Koruculuğu başlıkları altında, kronolojik süreç içerisinde etraflıca ele alınmıştır. Son olarak güvenlik koruculuğunun, kırsal alan güvenliğinin sağlanmasında kolluk yapılanmasındaki statüsü, yeri ve önemi detaylı bir şekilde irdelenmiş ve ortaya koyulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Kırsal Alan, Kolluk, Köy Koruculuğu, Güvenlik Koruculuğu.

CHANGING POSITION OF SAFETY PROTECTORS IN PROVIDING RURAL AREA SAFETY

Abstract

The aim of this study is to reveal the changing position of Security Guards in the provision of Rural Security. As a method of data collection, literature review and document analysis have been used, previous studies have been examined and legal decisions as well as decisions of the high court have been examined. After giving general information about law enforcement, rural security and public officials, the historical development of village guards system is discussed in chronological process under the headings of Hamidiye Regiments, Country Guard, Village Guard, Provisional Village Guard, Voluntary Village Guards and Security Guard. Finally, the status, importance and importance of these security guard in the construction of law enforcement in ensuring rural security will be completed and the work will be completed.

Keywords: Temporary, village guard, Personnel Management, Public Official.

1. GİRİŞ

19. yüzyılın sonundan günümüze kadar geçen sürede Türkiye’de kırsal alanda özellikle de Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da eşkiya ile mücadele kapsamında devlet tarafından çeşitli güvenlik tedbirleri alınmıştır. Bu güvenlik tedbirleri kapsamında ilk olarak 1891 yılında Hamidiye Alaylarının kurulmasıyla başlayan süreç günümüzde güvenlik koruculuğu sistemi ile devam etmektedir.

Kırsal alanlar; şehir nüfusuna oranla mekânsal yığılmanın daha seyrek olduğu, halkın ekonomik geçim kaynaklarının daha çok tarım ve hayvancılığa dayandığı, geleneksel değerlerin sosyal hayatın şekillenmesinde etken unsur olduğu sağlık, haberleşme, eğitim, ulaşım ve bayındırlık hizmetlerinin yeteri kadar ulaşmadığı bölgelerdir. Kırsal alanlarda sağlanacak olan güvenlik ve asayiş hizmetleri şehir merkezinden farklılık göstermektedir. Kırsal alanlarda asayiş sorunlarının en önemlisi terör faaliyetleridir. Kırsal alanda emniyet ve

²⁹ Arş. Gör., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, yetercicek@ksu.edu.tr

³⁰ Tezli Yük. Lisans Öğrencisi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, cetinyemliha@hotmail.com

asayışı sağlayan ve terörle mücadele eden kolluk kuvvetlerinin özel bir teşkilat, konuş ve çalışma sistemine ihtiyacı vardır. Türkiye’de bölücü terör örgütleri eylemlerinin birçoğunu kırsal alanda yürütmektedir. Kırsal alanda terör faaliyetlerini önlemek, emniyet ve asayışı sağlayarak vatandaşın can ve mal güvenliğini sağlamak amacıyla alan kontrolü sağlanmalıdır.

Türkiye’de kırsal alanların asayiş ve güvenliğinden jandarma teşkilatı sorumludur. Jandarma teşkilatı il, ilçe ve karakol komutanlıklarının yanında komando gibi özel birliklerle faaliyetlerini yürütmektedir. Kırsal alanda, alan kontrolünü sağlamak için her bölgeye birlik konuşlandırmak teknik ve fiziki olarak imkânsızdır. Bu nedenle bu kontrolü sağlamak amacıyla yerel yardımcı kuvvetlere ihtiyaç vardır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da yürütülen terörle mücadele harekâtı kapsamında köy korucuları, jandarma birliklerine yardımcı bir yerel kuvvet olarak, istihbarat, keşif, kritik bölge ve tesisler ile köylerin korunması, vatandaşlara yönelik terör propagandasının önlenmesi konularında jandarmaya yardım etmektedir (www.jandarma.gov.tr).

1985 yılında kurulan koruculuk sistemi, önce geçici olarak düşünülmüş, 2016 yılında ise geçici statüsüne son verilerek Güvenlik Koruculuğu adını almıştır. Korucuların maaş, sağlık güvencesi, emeklilik ve zati silah taşıma gibi özlük hakları iyileştirilmiş, 55 yaş üstü korucular emekli edilerek korucuların yaş ortalaması düşürülmüştür.

Korucular kolluk kuvvetine yardımcı bir kuvvet olarak özel kolluk görevi yapmaktadırlar. Anayasa Mahkemesi ve Danıştay tarafından alınan kararlarda ise Köy Korucuları görevlerinin süreklilik arz etmemesi ve personel konularının kanunla düzenlenmemiş olması nedenleriyle, kamu görevlisi sayılmamaktadırlar (www.danistay.gov.tr, 1996).

Korucuların personel olarak statüleri belirsizdir. Terörle mücadele harekâtında, istihbarat sağlamada, yol emniyetinde ve kritik bölgelerin korunmasında önemli yararlar sağlayan ve kamu hizmeti yürüten koruculuk sisteminin yapılacak olan düzenlemelerle daha sağlam temellere oturtulması gerekmektedir. Korucuların özlük haklarında yapılan iyileştirmelerin ve eğitim seviyelerinin yükseltilmesinin yanında sistemin yasal zeminde kolluk kuvvetinin bir unsuru konumuna getirilmesi gerekmektedir.

2. KOLLUK KAVRAMI VE KORUCULUK

Kolluk kamu düzenini sağlamayı amaçlayan bir kamu hizmeti faaliyeti olarak tanımlanabilir (Gözler, 2009, s. 472). Kamu düzeninin tanımı ise; toplum içinde yaşayan her bir bireyin güvenli bir ortamda sağlıklı ve huzurlu şekilde yaşamasını ifade eder. (Gözler & Kaplan, 2015, s. 578). İşin kamu güvenliğini sağlamak, kamu düzenini korumak, suçu önlemek ve suçluyu bulmak olan, zor kullanma tekelini elinde bulunduran, kanunlar ile yetki ve

sorumluluk çerçeveleri çizilmiş kurumlara kolluk kuvveti bu vazifeyi yerine getirenlere ise kolluk denilir. (Giritli, Bilgen, Akgüner, & Berk, 2012, s. 1007).

Kolluk kuvveti, genel kolluk ve özel kolluk şeklinde ikiye ayrılır (Polat & Aktaş, 2009, s. 26). Genel kolluk tüm ülkede kamu düzenini sağlamak amacıyla merkezi idarenin emrinde görev yapan bir birim olarak faaliyette bulunmaktadır (Gözler, İdare Hukuku, 2009, s. 476). Genel kolluk, sorumluluk bölgesinde her türlü güvenlik tedbirini almak, iş ve işlemleri yürütmek üzere yetkilendirilmiştir. Genel kolluk kendi içerisinde Merkezi Yönetim Kolluğu (Devlet Kolluğu) ve Yerel Yönetim Kolluğu şeklinde sınıflandırılabilir (Gözler & Kaplan, İdare Hukuku Dersleri, 2015, s. 584). 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 3. Maddesi genel kolluğu silah kullanma yetkisine sahip olan jandarma ve polis şeklinde göstermiştir (Giritli, Bilgen, Akgüner, & Berk, 2012, s. 1012). İl özel idaresi, belediye ve köy, mahalli idareler olarak adlandırılmaktadır (Aydın A. H., 2015, s. 178). Mahalli idare kollukları ise il özel idaresi kolluğu, belediye kolluğu ve köy kolluğu olmak üzere üçe ayrılır. Gözler ve Kaplan'a göre (2015) köy kolluğu belirli bir bölgede genel yetkili bir kolluktur ve mahalli idareler de belirli bir bölgede genel yetkili kamu tüzel kişileridir. Köy Kanununda köy kolluğuna verilen görev ve yetkiler, herhangi bir iş tanımıyla sınırlı olmayıp, köy sınırları içinde yürütülen bütün işlemlerle ilgilidir. Bu sebeple köy kolluğu genel idari kolluk olarak kabul edilmelidir (Gözler & Kaplan, 2015, s. 586).

Özel kolluk; genel kolluktan ayrı, belirli bazı kolluk görevleri için özel yasalara göre kurulup bu amaçla görev ve yetkilerle donatılan kolluk olmaktadır. Özel kolluk belirli bir faaliyet konusunda yetkili ve görevlidir (Gözler & Kaplan, 2015, s. 587).

Gözler ve Kaplan'ın (2015) aksine Giritli (2012) köy korucularını özel kolluk olarak kabul etmektedir. 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 3. Maddesi özel kolluğu genel kolluk dışında olan ve özel kanunlara göre oluşturulup belirli görevleri yerine getiren kolluk olarak tanımlamaktadır. 3201 sayılı kanun kamu düzenini polis, jandarma, belediye zabıtası ve özel kanunlarla düzenlenen kolluk ile sağlamak amacındadır. Bu nedenle genel kolluk polis ve jandarmadan oluşur. Bunların dışında kalan tüm kolluklar özel kolluktur (Giritli, Bilgen, Akgüner, & Berk, 2012, s. 1012).

Görüldüğü gibi bir kamu hizmeti olan ve kamu düzenini sağlama amacı taşıyan kolluk faaliyetleri, Mahalli İdare Kollukları veya Özel Kolluk sınıflandırmasına tabi tutulan Köy Korucuları tarafından da icra edilmektedir. Dolayısıyla köy korucularının icra ettikleri faaliyet bir kolluk hizmetidir.

3. KIRSAL ALANDA GÜVENLİK

Kolluk kuvvetlerinin sorumlu oldukları bölgelere uygun şekilde konuşlanması, yeterli mevcuda sahip olmaları, eğitim düzeylerinin ve çalışma sistemlerinin uygun olması; bölgelerinde işlenen suç oranlarını azaltacağından, emniyet ve asayişin temini için önem arz

etmektedir. Önleyici kolluk hizmetlerinin yürütülmesi için alınacak tertip ve önlemlerin uygulanmasında; eldeki kuvvetin teşkili, çalışma sistemi ve kullanılma prensipleri birinci derecede önemli rol oynar.

Türkiye’de genel kolluk faaliyetlerini yürüten polis ve jandarma teşkilatları sorumluluk alanları bakımından birbirinden ayrılmaktadır. İl ve ilçe belediye sınırlarında polis, belediye sınırları dışında kalan kırsal alanda ise jandarma görevlidir (Polat & Aktaş, 2009). Polis ve jandarmanın teşkilat ve çalışma sistemleri sorumlu oldukları alanların değişik özellikler ihtiva etmesi nedeniyle farklıdır.

Kırsal alanlarda asayiş ve güvenliğin sağlanması şehir merkezlerine nazaran daha zordur. Kırsal alanda arazinin geniş olması, her bölgeye karakol kurulamaması, devriyeleri takviye edecek unsurların ulaşım zamanının fazla olması, alan hâkimiyetinin zor olması, suç ve suçluyu tespit edecek teknik ve altyapı imkânlarının (güvenlik kameraları, bilet gişeleri, atm gibi) yetersiz oluşu ve sosyo-kültürel farklılıklar, kolluk birimleri için özel bir teşkilatlanmayı gerektirmektedir. Bu maksatla kırsal alan güvenliğinden sorumlu Jandarma Genel Komutanlığı ilçe jandarma ve karakol komutanlıklarının yanında, komando birlikleri ile güvenlik hizmetlerini yürütmektedir (www.jandarma.gov.tr). Ayrıca polisten farklı olarak ağır silahlarla teçhiz edilmişlerdir.

Türkiye’de faaliyet gösteren bölücü terör örgütleri kırsal alan güvenliğini daha karmaşık hale getirmektedir. Teröristle mücadele kapsamında alan kontrolü anlayışı gereği, teröristlerin keşif, gözetleme, işe, eleman kazanma, propaganda ve eylem yapmak gibi her türlü hareket ve faaliyetleri uygulamasını ve bölgenin teröristlerce kullanılmasını engellemek amacıyla, yeterli kuvvetlerle gece ve gündüz sürekli faaliyetler icra etmek suretiyle, inisiyatifin teröristlerin elinden alınması ve her noktanın kontrolünün elde bulundurulması amaçlanmaktadır (Özdağ, 2010, s. 310-321). Bu amacı gerçekleştirmek maksadıyla birliklerin sorumlu oldukları arazide sürekli operasyon ve istihbarat elde etme çalışmaları yürütmesi gerekmektedir. Mevcut durumda jandarmanın her köyde karakolu veya birliği bulunmamaktadır. Bu nedenle bölgeden istihbarat elde etmek ve alan kontrolünü sağlamak maksadıyla özel birliklere ihtiyaç duyulmaktadır. Jandarma birliklerine yardım etmek ve alan kontrolü ile istihbarat sağlamak maksadıyla köy koruculuğu sisteminden etkin olarak faydalanmalıdır.

5. KORUCULUK VE TARİHSEL GELİŞİMİ

Osmanlı döneminden günümüze kadar eşkıya ile mücadele ve iç karışıklıkları bastırmak maksadıyla devlet tarafından bazı önlemler alınmıştır. Alınan önlemlerin ilki 1891 yılında Doğu ve Güneydoğuda asayiş sağlamak ve dış tehditlere karşı koymak maksadıyla Hamidiye Alaylarının kurulmasıdır. Daha sonra 1914 yılında Kır Bekçiliği Kanunu

çıkarılmıştır. Cumhuriyetin ilk dönemlerinde ise eşkıya ile mücadele maksadıyla İzale-i Şekavet Kanunu 18 Ekim 1923'te kabul edilmiş 20 Nisan 1962 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır. 18 Mart 1924 tarihinde çıkarılan Köy Kanunu ile Köy Koruculuğu getirilmiştir (Tapan, 2007, s. 14-101). 26 Mart 1985 tarihinde Doğu ve Güneydoğudaki terör olayları nedeniyle Geçici Köy Koruculuğu sistemi kurulmuştur.(Aydın & Taşkın, 2014, s. 395) Son olarak 3 Ekim 2016 tarihli 676 sayılı KHK ile Geçici Köy Koruculuğu ibaresi kaldırılarak Güvenlik Korucusu ibaresi getirilmiştir (www.jandarma.gov.tr).

Osmanlı döneminden günümüze Doğu ve Güneydoğuda meydana gelen asayiş olayları ve iç karışıklarda devlet yerel halktan yarı askeri silahlı bir güç oluşturma yoluna gitmiştir. Bu güçlere düzenli birlik ve kolluk unsurlarını destekleme görevinin yanında köylerini koruma ve istihbarat sağlama görevleri verilmiştir (Aydın & Taşkın, 2014, s. 393-399).

5.1. Hamidiye Alayları

Osmanlı döneminde günümüzdeki koruculuk sistemine benzer bir uygulama olan Hamidiye Alayları II. Abdülhamit tarafından kurulmuştur. 1890 yılında fiilen kurulmaya başlanan Hamidiye Alayları ile ilgili ilk yasal düzenleme 1891 yılında çıkarılan bir kanunla yapılmıştır. Hatt-ı Hümayun (Padişah Emri) şeklinde hazırlanan kanun 53 madde ve bir son bölümden oluşuyordu (Tapan, 2007, s. 14-18). İlgili kanunun birinci maddesi Hamidiye Alaylarının kuruluş gerekçesini şu şekilde açıklamaktadır (Kodaman, 1987, s. 34):

“Memleketin dış güçlerin saldırılarına karşı korunması için gerekli askeri güçlerin oluşturulması, tüm halkın sorumluluğunda olup, halkın bir kısmının bu sorumluluktan istisna tutulmasının genel güçlerin eksikliğine yol açacağı ve bu meşru kuralı Osmanlı Devleti'nde tamamıyla geçerli kılmak için, Osmanlı güçlerinin arttırılması amacıyla, özel durumları nedeniyle şimdiye kadar tamamıyla askeri hizmette bulunmayan ve cömertlikleri ile meşhur oldukları halde göçebe yaşayan aşiret mensuplarından 'Hamidiye Askerleri' yüce adıyla Süvari Aşiret alaylarının oluşturulması gerekliliği hilafetin yüce buyruğudur”

Kodaman (1987) Hamidiye Alaylarının kuruluş nedenlerini şöyle sıralar:

- Merkezi otoriteyi kurmak
- Doğu Anadolu'da devleti daha etkili hale getirmek
- Bölgede yaşayan aşiretleri askeri alanda kullanmak
- Ermeni yayılmasını engellemek
- Bölgede yaşayan halkın içerisinde Müslümanların psikolojik ve sayısal üstünlüğünü korumak
- Rus saldırılarına ve İngiliz yayılmacı politikalarına karşı Doğu Anadolu'yu korumak
- Panislamizm politikasını devam ettirmek.

Kanuna göre alaylar daha önce mensuplarını askere göndermeyen aşiretlerden oluşturulacaktı. Aşiretlerden kurulan bu birlikler en az 4 bölükten, en fazla 6 bölükten oluşacak ve bu bölüklerde de 512 den az, 1152 den çok kişi bulunmayacaktı (Tapan, 2007, s. 19-23). Aşiretlere verilen bu hak aşiretlerin büyüklüğüyle doğru orantılı olarak belirlenmiş, büyük olanlara bir ya da birden çok alay, küçük olanlara ise birkaç bölük kurma hakkı veriliyordu. 17-40 yaş arası erkekler yaş sınıflarına göre alaylara alınacaktı. Alaya alınan her kişi kendisinin temin edeceği ve üzerinde bağlı bulunduğu alayın işaret ve numarası bulunan, kendi aşiretinin geleneklerine uygun, tek tip elbise giyecekti. Her alay mensubu kendi temin edeceği atına alayının damgasını vurmak zorundaydı. Bunların dışında tüfek, cephane ve stok ihtiyaçları devlet tarafından karşılanacaktı. Silâh altındayken suç işleyen kişi askeri kanunlara göre yargılanacaktı (Aytar, 1992, s. 71-84).

Hamidiye alaylarına alınanlar belli eğitimlerden geçtiler. Bu maksatla 'mektep alayı' oluşturuldu. Her alaydan iki çavuş İstanbul'a gönderilerek eğitime tabi tutuldu. Bu eğitimden sonra da İstanbul'da veya başka yerlerdeki ordu birimlerinde iki yıl hizmet yaptırılan bu kişiler terfi ettirildikten sonra alaylarına gönderiliyordu. Bunun yanında her alaydan 15-18 yaş aralığında biri seçilerek İstanbul'a gönderiliyor ve Süvari Mektebi'nde eğitim görüyor, akabinde teğmen rütbesi alarak alayına dönüyordu. Alay komutanları da bölük komutanları mutlaka ordudan atanıyordu. Diğer subaylar ise aşiretlerin ileri gelenlerinden seçiliyordu. Bu aşiret ileri gelenlerinden görevinde başarılı olanlar ise albay rütbesine terfi ettiriliyorlardı. Bu albayın yardımcısı mutlaka Osmanlı ordu mensubu bir subay oluyordu. Böylece alay komutanı aşiretten de olsa devlet tarafından kontrol altına alınmış oluyordu (Tapan, 2007, s. 30-33).

1896 yılında yapılan yasal düzenleme ile Hamidiye Alaylarının ismi Hamidiye Hafif Süvari Alayları olarak değiştirildi. Yasa ile birlikte, alayların ancak padişah emri ile bağlı bulunduğu bölgeden başka bölgelerde görevlendirilebileceği, alaylara katılanların vergiden muaf olacağı ve savaşta veya eşkıya takibinde ölen veya yaralananların ailelerine maaş bağlanacağı gibi düzenleme ve hak iyileştirmeleri yapılmıştır. 1910 da son defa yapılan düzenleme ile alayların ismi Aşiret Hafif Süvari Alayları olarak değiştirilmiş ve alayların görevi düşman süvarisine destek olan kuvvetleri dağıtmak, düşman keşif kollarını engellemek, düşmanı yanıltmak, oyalamak ve çekilen düşmanı takip etmek olarak güncellenmiştir. Böylece alaylar asıl kuvvetlere yardımcı birlikler olarak yeniden teşkilatlandırılmıştır (Aytar, 1992, s. 71-84).

Birinci Dünya Savaşının sonunda Hamidiye Alaylarından kalan Aşiret birlikleri Kazım Karabekir tarafından Kurtuluş Savaşı'nda görevlendirildi. Kurtuluş Savaşı sonrası ise alay uygulaması tamamen son bulmuştur (Tapan, 2007, s. 72).

5.2. Kır Bekçiliği

I. Dünya Savaşı öncesinde eşkıya ile mücadele etmek maksadıyla 30 Temmuz 1914 yılında Kır Bekçileri Kanunu kabul edilmiştir. Köylülerin can ve mallarını korumak maksadıyla çıkarılan bu kanunla eşkıyalara karşı köylüleri koruma görevi kır bekçilerine verilmiştir. Ancak kır bekçilerine verilen bu görev Hamidiye Alayları tarafından yürütülmüştür (Tapan, 2007, s. 74).

Kurtuluş Savaşı sonrasında Doğu ve Güneydoğu Anadolu'daki eşkıya faaliyetlerine karşı İzale-i Şekavet Kanunu 18 Ekim 1923'de kabul edilmiştir. Söz konusu kanunla adli ve idari makamların belirledikleri suç ve suçlular İçişleri Bakanlığınca açıklanıyor ve eşkıyalara teslim olmaları için belirli bir süre tanınıyordu. Bu süre içerisinde teslim olmayan eşkıyaları vuranlar için adli soruşturma açılmıyordu. İzale-i Şekavet Kanunu 20 Nisan 1962 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır (Tapan, 2007, s. 73-74).

1924'e gelindiğinde Köy Kanunu'nda yapılan kapsamlı bir düzenlemeyle, köy koruculuğu sistemi, kır bekçiliğinin yerini almıştır.

5.3. Köy Koruculuğu

18 Mart 1924 tarihinde çıkarılan Köy Kanunu gereğince, eşkıya faaliyetlerine karşı Köy Koruculuğu sistemi kurulmuştur. Kanuna göre köyde yaşayanların can ve mal güvenliğini sağlamak maksadıyla köy korucuları görevlendirilecek ve her köyde en az bir korucu bulunacaktır. Bin kişiden fazla nüfusun yaşadığı köylerde her beş yüz kişiye bir korucu daha tutulacaktır (Tapan, 2007, s. 78-79).

Korucuların seçiminde köy ihtiyar meclisi söz sahibi olmakla beraber, köy muhtarı kaymakamı bilgilendirir ve kaymakamında onay vermesi üzerine işbaşı yaparlar. Koruculuğa alımda yaş sınırı şartı getirilmiş, alt sınır yirmi iki, üst sınır ise altmış olarak belirlenmiştir. Alımda dikkate alınacak diğer şartlar ise, herhangi bir suç nedeni ile ceza almamış olmak, çevresinde iyi huyu ile tanınmak, alkol bağımlılığı, saldırganlık ve kavgacılık gibi kötü huylardan beri olmak şeklindedir. Kanunda korucuların köy muhtarlarının emriyle hareket edeceği belirtilmiştir. Köy Kanununun 74. Maddesi gönüllü koruculuğu düzenlemektedir (www.mevzuat.gov.tr, 1924). Buna göre:

Köyün ihtiyar meclisi hasat dönemi toplanır, dışarıdan gelecek yağma ve hırsızlığa karşı, halkın malını ve canını korumak amacıyla, köy halkı arasından silah kullanabilecek olanlardan yeteri kadar isim belirleyerek, bu isimlerin gönüllü korucu olarak atanması için muhtar aracılığıyla kaymakama arz ederler. Kaymakam uygun görürse bu kişiler diğer korucularla beraber köyün harmanını, malını, canını hırsızlık, yağma ve eşkıya tehditlerine karşı korurlar.

Korucular silah taşıyacaklardır ve koruculara mukavemet gösterenler jandarmaya karşı suç işlemiş sayılıp cezalandırılacaklardır. Kanun korucuların silah kullanma hallerini de düzenlemiştir (www.mevzuat.gov.tr, 1924). Bunlar:

- Görevi sırasında yaralama veya öldürme kastıyla saldırı olması halinde canına kastedene karşı kendini korumak zorunda kalırsa;
- Görevi başındayken halkın içerisinde herhangi birinin iffetine, canına zarar geldiğini görüp, o belayı defetmek üzere müdahale ederken başka çaresi kalmazsa;
- Bir cinayet teşebbüsü veya cinayetin hemen sonrasında, olayı görüp faili yakalamak üzere harekete geçtiğinde sanık silahla karşılık verirse;
- Yakalanan bir katil elinden kaçır ve "dur" ihtarına rağmen kaçmaya devam ederse ve onu ele geçirmek üzere başka bir ihtimal kalmazsa;
- Haydutların izlerinin takibi esnasında, muhtemel sığınak olabilecek bir yerden şüpheli biri çıkıp korucuların "dur" ihtarına rağmen fiiline devam ederse; Sayılan durumlar dışında korucu silah kullanırsa bu hareketinden dolayı cezalandırılır. Silah kullanmak zorunda kaldığı hallerde bile, mümkünse zanlının canına kıymadan yaralayarak yakalamaya gayret eder.

Kanunda korucu elbiselerinin parası yılda bir kez köy gelirinden veriliyordu. İki yılda bir gocuk ve kepenek veriliyordu. Taşdıkları silahlar ise harp silahlarıydı.

Köy koruculuğu sistemi Geçici Köy Koruculuğu Sisteminin temel ve başlangıç noktasını oluşturmaktadır.

5.4. Geçici Köy Koruculuğu

Türkiye’de doğu ve güneydoğu kırsalında terör olaylarının da yoğunlaşması ve mevcut köy korucularının yetersiz kalması üzerine, 1985’te 442 Sayılı Köy Kanunu’nda değişiklik yapılarak, kırsal alanların güvenliğinin sağlanması için Geçici Köy Koruculuğu sistemi getirilmiştir. Bu Kanuna göre; Köy yerleşim yerinde veya civarında eşkiya faaliyetlerinde artma, vatandaşın ırzına, canına, harmanına, ekinine, bağına bahçesine kastın çoğalması ve bu eylemlerin önlenmesi için; Bakanlar Kurulunun belirlediği illerde Vali’nin talebi, içişleri bakanının da onayı ile yeterince Geçici Köy Korucusu vazifelendirilecektir (www.mevzuat.gov.tr).

Geçici Köy Korucularının bütün işlemleri, 442 Sayılı Köy Kanunu, Madde 74’ün içeriğine düzenleme getiren, 5673 Sayılı Kanun ve bu Kanun’un EK-18. Maddesine göre yapılır. Aynı zamanda korucuların çalışma şartları ve özlük hakları Bakanlar Kurulunun yayımladığı Geçici Köy Korucuları Yönetmeliği ve uygulamada bütünlük ve ahenk kazandırmak maksadıyla İçişleri Bakanı’nın onayından geçen Geçici Köy Korucuları Yönergesi hükümlerine göre yürütülmektedir (www.mevzuat.gov.tr, 1924).

Geçici Köy Korucuları; idari yönden mülki idare amirine bağlı olmakla birlikte mülki amirin gözetim ve denetimi altında çalışırlar. Görevlerini yerine getirmeleri yönünden ise, görevli buldukları köyün bağlı bulunduğu Jandarma Karakol Komutanının emir ve komutası ile hareket ederler. Görevleri ise (www.mevzuat.gov.tr, 1924):

- Köylünün yaşam hakkına, iffetine, malına gelecek tehditleri önlemek, zanlıları yakalamak, varsa suç delillerinin yok edilmesi veya karartılması ihtimaline karşı bunları muhafaza altında tutmak,
- Vazife sahası sınırlarındaki kamu kurumlarının veya özel kuruluşların bina ve tesislerine dışarıdan gelecek saldırı benzeri tehditlere karşı bu yerlerin korunmasında görev almak, kolluk güçlerinin aldığı tedbirlerde onlara yardım etmek,
- Deprem, sel, taşkın, heyelan gibi doğal afet hallerinde verilen görevleri yerine getirmek,
- Bağlı olduğu mülki idare amirinin verdiği önleyici kolluk hizmeti kapsamına giren görevleri yerine getirmektir.

5.5. Gönüllü Köy Koruculuğu

Geçici köy koruculuğu ile birlikte 1993 yılında gönüllü köy koruculuğu sistemi kurulmuştur. Gönüllü köy koruculuğu geçici köy koruculuğunun uygulandığı 22 ile ek olarak 13 ilde daha uygulamaya konulmuştur (Tapan, 2007, s. 117-118).

Köy Kanununun 74. Maddesi: Köyün ihtiyar meclisi hasat dönemi toplanır, dışarıdan gelecek yağma ve hırsızlığa karşı, halkın malını ve canını korumak amacıyla, köy halkı arasından silah kullanabilecek olanlardan yeteri kadar isim belirleyerek, bu isimlerin gönüllü korucu olarak atanması için muhtar aracılığıyla kaymakama arz ederler. Kaymakam uygun görürse bu kişiler diğer korucularla beraber köyün harmanını, malını, canını hırsızlık, yağma ve eşkıya tehditlerine karşı korurlar şeklinde düzenlenmişti. Gönüllü köy koruculuğunun da dayanağı yine bu madde olmuş, buna göre görevlendirilen gönüllü köy korucularının silahları devlet tarafından temin edilmiştir. Gönüllü köy korucularının geçici köy korucularından farkı ise, maaş almamaları ve operasyonlara katılmamalarıydı, bunlar sadece köy savunmasında görevlendiriliyorlardı. 3 Ekim 2016 tarihli 676 sayılı KHK'nın 8. Maddesiyle Gönüllü Köy Koruculuğunun adı, Gönüllü Güvenlik Koruculuğu olarak değiştirilmiştir. Günümüzde 2500 kadar gönüllü güvenlik korucusu bulunmaktadır (www.resmigazete.gov.tr, 2016).

5.6. Güvenlik Koruculuğu

Güvenlik Koruculuğu kavramı 3 Ekim 2016 tarihli 676 sayılı KHK'nın 8. Maddesiyle Köy Kanununda yapılan değişiklik sonucu ortaya çıkmıştır. Söz konusu değişiklik ile Geçici Köy Korucusu Güvenlik Korucusu, Gönüllü Köy Korucusu ise Gönüllü Güvenlik Korucusu adını almıştır (www.jandarma.gov.tr).

Güvenlik Korucuları ile ilgili tüm işlemler, Geçici Köy Korucuları Yönergesine göre yürütülmekle birlikte, bu konu üzerine mevzuat çalışmaları sürmektedir.

Güvenlik korucularının özlük haklarında yapılan iyileştirmelerle, koruculara ödül, operasyon tazminatı, yolluk, görev ücreti gibi mali haklar verilmeye başlandı. Ayrıca harç masrafı olmadan silah taşımının yanında, şartları yerine getirmesi halinde uzman erbaş olabilme imkânı sağlandı. Şehit olan korucuların yerine, çocuklarından veya kardeşlerinden belirlenecek iki kişiye koruculuk hakkı tanındı ve şehit çocuklarından bir tanesi askerlikten muaf sayıldı. Ayrıca sosyal güvenlik ödemeleri devlet bütçesinden karşılanan korucular 4-A çatısı altına alındı. Önceleri devletin yoksul vatandaşlar için ihdas etmiş olduğu yeşil kart ile devlet hastanelerinin sağlık hizmetinden yararlanabilirken, bu hakla birlikte özel sağlık kuruluşlarından da her türlü sağlık hizmetini alabilme imkânına kavuşmuş oldular. Koruculara sağlanan imkânlar ve getirilen yenilikler bununla kalmamış, koruculuk kurumundan maksimum fayda sağlamak amacıyla, 18.482 korucu emekliliğe sevk edilmiş, bunların yerine 21.334 yeni korucu alınmış, korucuların yaş ortalaması 44'ten 32'ye düşürülerek gençleştirme çalışmalarına hız verilmiştir. Göreve alımda atış testi, spor ve dayanıklılık eğitimi gibi parkurlardan geçen korucu adayları kamuya girmenin temelini oluşturan liyakat sistemi esaslarına göre seçilmiştir. Her sistemin içerdiği sorunlar burada da dikkat çekmiş, emekli edilen korucunun yakınları arasından belirleyeceği bir isim, yapılan ön elemelerdeki performansı dikkate alınmadan doğrudan korucu olarak alınmış, bu karar ile liyakat sistemi göz ardı edilmiştir. Güvenlik korucularının kendi görev yaptığı il sınırları dışında göreve çıkabilmeleri yönünde düzenlemeler yapılmış, korucuların teçhizat ve elbiseleri Jandarma Genel Komutanlığı tarafından temin edilerek silahlı kuvvetlerin standardına getirilmiştir. İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülen, korucuların jandarma teşkilatına entegrasyonunun sağlanması amacıyla yüksek güvenli kimlik kartları hazırlanmıştır. Bunun yanında operasyonların etkinliğinin artırılması, hızlı ve güvenli haberleşme ağının sağlanabilmesi amacıyla "Güvenlik Korucusu Haberleşme Sistemi Projesi" uygulamaya konularak 1500 cep telefonu tim komutanlarına dağıtılmıştır. Yaş haddini doldurmuş, hizmet süresini tamamlamış veya bir sebeple istifa etmiş koruculara gönüllü güvenlik korucusu olarak tekrar göreve dönme imkânı sağlanmıştır. Bu kararın sistemin etkinliği ve düzenlemeden beklenen fayda açısından doğru bulunmadığı eleştirileri yapılmıştır. Yirmi iki il ile sınırlı olan güvenlik korucusu alanı genişletilmiş mevcut illere Erzincan, Erzurum, Osmaniye ve Hatay eklenerek sayı 26 ya çıkmış, koruculuk sistemi Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesinin sınırlarını aşmıştır. Korucuların eğitim eksiklerini ve teşkilata uyumunu sağlamak amacıyla, arazide operasyona gönderilecek korucular İzmir Foça'da profesyonel askeri eğitime tabi tutulmuş, buradaki eğitimi başarı ile tamamlayana görev yaptıkları bölgede uzman erbaş olma yolu açılmıştır (www.icisleri.gov.tr).

Özlük hakları iyileştirilen ve geçici statüsü kaldırılan güvenlik korucularının kolluk birimlerinin organik yapılanması içerisinde asli bir unsur olarak görev yapmaları durumunda etkinliklerinin artacağı değerlendirilmektedir.

6. GÜVENLİK KORUCULARININ STATÜSÜ

Gerek köy korucularının gerekse geçici köy korucularının statüleri hakkında Anayasa Mahkemesi, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesini bazı kararları bulunmaktadır.

Köy korucuları hakkında kamu personeli sayılmadıklarına ilişkin 1940 yılında Temyiz Mahkemesi Ceza Heyeti Umumiyesi'nin ve Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 1988 ve 1989 yıllarında almış olduğu kararlar bulunmaktadır. Uyuşmazlık Mahkemesi, yönetsel kamu hizmetlerini amir, memur ve hizmetlilerin icra ettiğini, köy korucularının da hizmetli statüsünde değerlendirilmesi gerektiği kararını vermiştir. Bu sebeple belli bir ücret karşılığı çalışan hizmetlilerin, kamu görevini yürütmede kanun ve yönetmeliklerle belirlenmiş asli bir görev tanımları olmadığı için durumlarının memurlarda olduğu gibi kanunla değil sözleşmeyle düzenlendiği işaret edilmiştir. Mahkeme bu sonuca 474 sayılı Köy Kanunu'nda bahsedilen, korucu olarak atanacakları köy meclisinin belirleyeceği isimlerden ve kaymakam oluruyla göreve başlayacakları maddesine dayanarak ulaşmıştır. Kanundaki köy ihtiyar heyeti tarafından tutulma cümlesini, yenilik doğuran bir sözleşme ilişkisinin işareti şeklinde değerlendirmiştir. Ayrıca Kaymakamın uygunluk oluru vermesinin, atama tasarrufunun ifası anlamı taşımayacağını bildirmiştir (www.uyusmazlik.gov.tr, 1989).

Sırasıyla Anayasa Mahkemesi'nin 1985 yılında, Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 1989 ve 1991 yıllarında ve Danıştay'ın 1996 yılında korucularla ilgili verdiği bazı kararlar bulunmaktadır (www.resmigazete.gov.tr, 2019).

Uyuşmazlık Mahkemesi tarafından 1991 yılında verilmiş olan karar, Geçici Köy Korucularının askeri personel sayılmasının mümkün olmayacağıyla ilgilidir. Söz konusu karar, köy korucuları ile geçici köy korucularının aynı statüye tabi olduklarını ayrıca korucuların ırz, can ve mal koruma görevi ile jandarmanın mülki görevlerinden olan huzur ve güvenliğin tesisi ile kamu düzenini sağlamak ve korumanın aynı nitelikte görevler olduğunu belirtmiştir (www.uyusmazlik.gov.tr, 1991).

Danıştay'ın 1996 da aldığı bir karar, Geçici Köy Korucusu ve Gönüllü Köy Korucusu, il encümeni, belediye meclis üyesi, il genel meclis üyesi ve daimi encümen üyeleri, vekil öğretmen ve geçici işçilerin kamu personeli sayılıp sayılmayacağıyla ilgilidir. Danıştay kararında, Anayasa madde 128'de bahsedilen kamu personeli kavramına ilişkin mevcut kanunlarda aleni bir vurgu veya tanımın olmadığını belirtmiştir. Danıştay yargısal kararlarına

ve öğretilerine bakıldığında, kamu kurum ve kuruluşlarında devlet adına iş gören, idarenin hiyerarşik yapısı içerisinde sürekli iş ilişkisiyle bağlı bulunan, kendine has pozisyonu ve resmi sıfatı olan, alanında uzmanlaşmış kişilerin kamu personeli sayılacağı anlaşılmaktadır. Bu vasıfları taşımayan ve geçici süreli çalışanların ise devlet idari yapısının içerisinde kamu personeli sayılmayacağı vurgulanmaktadır. Bu şekilde tanımlama yaptıktan sonra güvenlik korucularının, kamu hizmetine sınırlı süreli katılmaları, yardımcı sınıf olmaları sebebiyle, onların kamu personeli gibi görülmesinin mümkün olmadığı belirtmiştir (www.danistay.gov.tr, 1996).

Anayasa Mahkemesi'ne 1985 yılında başvuran 88 milletvekili, 28/3/1965 günlü, 3175 sayılı "Köy Kanununun 74. Maddesine İki Fıkra Eklenmesine Dair Kanun'un 1. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle, maddenin iptalini istemişlerdir. Bu istemin gerekçelerinden birisi; korucuların görev ve yetkilerinin neler olduğu, statülerindeki belirsizlik ve tüm bu düzenlemelerin kanun yerine yönetmelikle yapılmasının Anayasa'nın 128. maddesine aykırı olmasıdır. Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu kararda;442 sayılı "Köy Kanununun Köy Korucuları ve Göreceği İşler" başlığı altındaki 8. Faslın altındaki madde 68 ve akabindeki maddelerde köy korucularının atamaları, vasıfları, hakları ve yükümlülüklerine ilişkin hükümlerin bulunduğunu, Köy Kanununun 74. Maddesine 3175 sayılı Kanunla sonradan eklenen davaya konu esaslara göre köylerde görevlendirilecek olan geçici köy korucuları nitelemesinin kanunda geçen köy korucuları için de geçerli olacağını belirterek iptal istemini reddetmiştir. Korucuları geçici veya gönüllü diye ayırmamış hepsini aynı statüde değerlendirmiştir. Ayrıca köy korucularının ifa edecekleri eylemlerin, kamu personel rejimi kuralları çerçevesinde yürütülmesi gereken sürekli görev niteliğinde olmadığına karar vermiştir (www.anayasa.gov.tr, 1985).

Anayasa mahkemesi 1987 yılında sözleşmeli sağlık personeli ile ilgili vermiş olduğu bir kararda ise yerine getirdikleri işler süreklilik arz etmeyen kamu çalışanlarının kamu personeli sayılmadığını belirtmiştir (www.anayasa.gov.tr, 1988).

Başta Geçici köy koruculuğu sisteminin adını güvenlik koruculuğu şeklinde değiştiren 676 sayılı KHK ve korucuların özlük haklarını iyileştiren ve görevlerini düzenleyen tüm KHK ve kanunlar sadece köy kanununda değişiklik yaparak güvenlik korucularının nitelikleri görev ve yetkilerini düzenleyen ayrı bir kanun yapılmamıştır. Güvenlik korucuları ile ilgili işlemler Köy Kanununa dayanılarak Cumhurbaşkanınca yayımlanan Köy Korucuları Yönetmeliği ve İçişleri Bakanının onayı ile hazırlanan, Köy Korucuları Yönergesi hükümleri esas alınarak sürdürülmektedir (www.jandarma.gov.tr). Güvenlik korucularının özlük haklarında yapılan iyileştirme ve geçici durumlarının kaldırılmasına rağmen halen kamu görevlisi olup olmadıkları konusundaki belirsizlik devam etmektedir.

SONUÇ

Kırsal alanda kamu düzenini sağlama görevi icra eden kolluk birimlerinin; özel bir teşkilatlanmaya, terörle mücadele ve istihbarat sağlama konusunda yerel halkın desteğine, etkin bir konuşlanma sistemine ve alan kontrolünü sağlamaya ihtiyacı vardır. Yerel halktan oluşturulan ve aynı bölgede ikamet eden güvenlik korucuları kırsal alanda kolluk birimlerinin en önemli kuvvet çarpanıdır. Güvenlik korucularının ve onun paralelinde kolluk birimlerinin etkinliğini arttırmak maksadıyla güvenlik korucularının kolluk birimlerinin organik yapısı içerisinde ve aldığı eğitimle kolluk birimleri ile koordineli olarak görev yapabilecek seviyede bulunması gerekmektedir. Bunun için korucuların eğitim düzeyleri artırılmalı, statüleri ayrı bir kanunla düzenlenmeli ve yarı askeri yapıdan çıkarılmalıdır.

Tarihsel süreç içerisinde Hamidiye Alayları ile başlayan eşkıya ile mücadelede devlet tarafından alınan ek tedbirler, güvenlik köy koruculuğu ile devam etmektedir. Sisteme katılacakların yerel halktan seçilmesi, unsurların öncelikle ikamet ettikleri bölgede görev almaları, kendi yerleşim birimlerini korumaları, asıl askeri birlik ve kolluk birimlerine yardımcı kuvvet olarak görev almaları, yürütmenin başı tarafından ülke genelinde görevlendirilebilmeleri, görev esnasında ölüm ve yaralanma halinde maddi yardım yapılması gibi konularda, devlet tarafından eşkıya ile mücadelede alınan tedbirlerin benzerlik gösterdiği görülmektedir.

Her ne kadar sistemler zaman içerisinde evrim geçirse de koruculuğun icra edildiği bölge ve kuruluş amacı tarihsel süreçte öncülleri ile benzerlik göstermektedir. Buradan hareketle daha önce başarı sağlamış olan sistemlerin güvenlik koruculuğu sistemine uygulanabilecek özellikleri günümüz şartlarına uyarlanarak yeniden düzenlemelidir. Sonuç olarak güvenlik koruculuğu Hamidiye Alayları gibi askeri (jandarma iç güvenlik) teşkilatlanmaya sahip, komando, olay yeri inceleme timi gibi jandarmanın asli bir unsuru olan, mensuplarının kamu görevlisi statüsünde olduğu, eğitim ve fiziki yeterlilik seviyelerinin uzman erbaşlara denk ve özlük hakları iyileştirilmiş bir duruma getirilmelidir.

Ülkemizde 26 ilde 50000 Güvenlik Korucusu ve 25000 Gönüllü Güvenlik Korucusu bulunmaktadır (www.icisleri.gov.tr). Korucular korucu olmaya hak kazanmalarına müteakip 2 hafta bağlı bulunduğu jandarma birliğinde eğitim almakta, özel timlere seçilen korucular ise başlangıç eğitimine ek olarak Foça Komando Okulunda 2 haftalık eğitime tabi tutulmaktadır. İllerde korucuların bir kısmı özel timlere alınarak tüm ülkede ihtiyaç duyulan bölgelerde operasyonel faaliyetlere katılmaktadırlar. Geri kalanları ise sorumlu oldukları il sınırları içerisinde jandarmanın emir komutasında köy, kritik tesis ve bölgelerin korunması, yol emniyeti ve istihbarat temin faaliyetleri icra etmektedir (www.icisleri.gov.tr).

Jandarma'da görev alacak olan uzman erbaşlar 16 hafta eğitime tabi tutulmakta ve daha sonra komando ve iç güvenlik birliklerinde görev yapmaktadırlar. Terörle mücadele harekâtında önemli ve faydalı faaliyetler icra eden Güvenlik Korucularının eğitim süreleri ve içeriği uzman erbaş eğitimine paralel olarak düzenlenerek personel kalitesi ve etkinliği arttırılmalıdır. Koruculardan oluşturulacak ve subay-astsubayların komuta edeceği timler komando timleri teşkilatına dâhil edilerek operasyonlarda birlikte görev yapmaları sağlanmalıdır. Geri kalan korucular ise köy emniyeti, kritik bölge-tesis koruması ve yol emniyeti gibi görevlerde kullanılmalıdır. Yani Güvenlik Korucuları; Komando Birlikleri, Olay Yeri İnceleme Timleri ve Trafik timleri gibi jandarmanın kadrolu bir unsuru haline getirilmelidir.

Güvenlik Korucuları ile ilgili tüm işlemler, Köy Kanununa dayanılarak Cumhurbaşkanınca yayımlanan Köy Korucuları Yönetmeliği ve İçişleri Bakanlığınca hazırlanan, Köy Korucuları Yönergesi hükümleri esas alınarak sürdürülmektedir. Fakat bu durum güvenlik korucularının statüsü ile ilgili olarak bir belirsizliğe neden olmaktadır. Bir kamu hizmeti olan kolluk faaliyeti icra eden güvenlik korucularının işlemleri ayrı bir kanun ile düzenlenerek kamu görevlisi statüsü verilmelidir.

Kaynakça

- 442 Sayılı Köy Kanunu. (1924, 03 18). *442 Sayılı Köy Kanunu*. 02 19, 2019 tarihinde Mevzuat Bilgi Sistemi: <http://www.mevzuat.gov.tr> adresinden alındı
- Anayasa Mahkemesi Kararı Karar Sayısı:1985/23 Esas Sayısı:1985/5*. (1985, 10 12). 02 11, 2019 tarihinde Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası: <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/kararlar/kbb.html> adresinden alındı
- Anayasa Mahkemesi Kararı Karar Sayısı:1988/8 Esas Sayısı:1987/16*. (1988, 04 19). 02 19, 2019 tarihinde Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası: <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/kararlar/kbb.html> adresinden alındı
- Aydın, A. H. (2015). *Türk Kamu Yönetimi*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Aydın, S., & Taşkın, Y. (2014). *1960'tan Günümüze Türkiye Tarihi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Aytar, O. (1992). *Hamidiye Alaylarından Köy Koruculuğuna*. İstanbul: Medya Güneşi Yayınları.
- Aytar, O. (2013). Hamidiye Alayları Osmanlı İmparatorluğu'nda Paramiliter Bir Örgüte Tarihsel Bir Bakış. N. U. Şemsa Özar içinde, *Geçmişten Günümüze Türkiye'de Paramiliter Bir Yapılanma Köy Koruculuğu Sistemi* (s. 19). Diyarbakır: DİSA.
- Danıştay 1. Daire Kararı Karar No:1996/242 Esas No:1996/131*. (1996, 12 19). Danıştay Web Sitesi: <https://www.danistay.gov.tr/> adresinden alınmıştır

- Giritli, İ., Bilgen, P., Akgüner, T., & Berk, K. (2012). *İdare Hukuku*. Ankara: Der Yayınları.
- Gözler, K. (2009). *İdare Hukuku*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Gözler, K., & Kaplan, G. (2015). *İdare Hukuku Dersleri*. Ankara: Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Kodaman, B. (1987). *Sultan II. Abdülhamid Devri Doğu Anadolu Politikası*. Ankara: Türk Kültürünü Araştırma Enstitüsü.
- Özdağ, Ü. (2010). *PKK Terörü Neden Bitmedi, Nasıl Biter?* Ankara: Kripto.
- Polat, M., & Aktaş, N. A. (2009). *Genel Kolluk Özel Güvenlik İlişkisi*. İstanbul: Divan Kitap.
- Resmi Gazete Sayı:29872. (2016, 10 29). *676 Sayılı KHK*. 02 10, 2019 tarihinde TC Resmi Gazete Web Sitesi: <http://www.resmigazete.gov.tr> adresinden alındı
- Tapan, B. (2007). *Terörün Bekçileri Hamidiye Alaylarından Günümüze Koruculuk*. İstanbul: Güncel Yayıncılık.
- Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları, Esas No: 1988/25, Karar No: 1988/34*. (1989, 04 28). 02 10, 2019 tarihinde Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığı Web Sitesi: <http://www.uyusmazlik.gov.tr/uyusmazlik-mahkemesi-kararlari> adresinden alındı
- Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları, Esas No: 1991/1, Karar No: 1991/8*. (1991, 03 04). 02 19, 2019 tarihinde TC Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığı Web Sitesi: <http://www.uyusmazlik.gov.tr/uyusmazlik-mahkemesi-kararlari> adresinden alındı
- www.icisleri.gov.tr. (2018, 05 28). *Basın Açıklamaları*. 02 15, 2019 tarihinde İçişleri Bakanlığı Web Sitesi: <http://www.icisleri.gov.tr> adresinden alındı
- www.jandarma.gov.tr. (2019). *Jandarma*. 02 10, 2019 tarihinde Jandarma Web Sitesi: <http://www.jandarma.gov.tr> adresinden alındı
- www.resmigazete.gov.tr. (2019). *Resmi Gazete Sayı:20122-20827-22001*. 02 10, 2019 tarihinde TC Resmi Gazete Web Sitesi: <http://www.resmigazete.gov.tr/> adresinden alındı

**TÜRK DEVLET GELENEĞİNDE GÜVENLİK VE İSTİHBARATIN ÖNEMİ:
NİZAMÜLMÜLK'ÜN SİYASETNAME'Sİ ÜZERİNDEN BİR DEĞERLENDİRME**

M. Fatih Bilal ALODALI³¹, Ali YILDIRIM³²

31 Doç. Dr., NEÜ, Uygulamalı Bilimler Fakültesi, Yönetim Bilişim Sistemleri Bölümü,

Özet

Devletlerin üzerinde en çok durduğu konulardan birisi de kamu güvenliğidir. Devleti ayakta tutan ve kamu güvenliğinin sağlanmasında en önemli kurumların başında güvenlik kurumları ve askeri teşkilatlanma gelmektedir. Ordunun savaşta ve barışta en önemli ihtiyacı, sağlam kanallardan elde edilen bilgidir. Askeri anlamda güvenilir bilgilerin toplanması önemli bir istihbarat faaliyetidir.

Geçmiş dönemlerde sadece askeri alanda yapılan istihbarat faaliyetleri, günümüzde hemen hemen bütün kritik alanlarda yapılmaktadır. Modern devlet sistemlerinde istihbarat konusu önemli bir yer işgal etmektedir. İstihbarat, askeri yapıdan ayrılarak ayrı bir kurumsal yapıya kavuşturulmuştur

Modern devlet öncesi dönemde istihbarat kurumu askeri teşkilat içerisinde önemli bir yer işgal etmekteydi. Modern devlet öncesi dönemde, Türk devlet geleneği ile ilgili kaleme alınmış olan siyasetnamelerde de güvenlik ve istihbarat konusu ele alınmıştır. Büyük Selçuklu Devleti'nin en bilge vezirlerinden olan Nizamül Mülk eseri olan Siyasetname' de "ordu, güvenlik ve istihbarat" konuları üzerinde ehemmiyetle durmuştur. Nizamül Mülk eserinde istihbaratın önemini, casusların vazifelerini ve devlet başkanlarının istihbarata neden önem vermelerinin gereklerini açıklamıştır.

Bu minvalden hareketle hazırlanacak çalışmanın temel amacı, Türk devlet geleneğinde güvenlik ve istihbarat konusunun incelenerek, devletin devamlılığı ve kamu güvenliği açısından istihbaratın öneminin, Nizamülmülk'ün eseri olan Siyasetname üzerinden incelenmesidir. Çalışmada konu ile ilgili birincil ve ikincil kaynaklardan yararlanılarak, betimleyici analiz yönteminden ve eser incelemesi gerçekleştirilerek içerik analizi yönteminden faydalanılması planlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Siyasetnameler, Türk Devlet Geleneği, Siyasetname, Güvenlik, İstihbarat

THE IMPORTANCE OF SECURITY AND INTELLIGENCE IN THE TURKISH STATE TRADITION: AN EVALUATION THROUGH NIZAMULMULK'S SIYASETNAME

Abstract

Public security is the most important issue for states. Security institutions and military organization are among the important institutions that maintain the state and provide public security. The most important need of the army in war and peace is the information obtained from reliable sources. Collecting reliable information in the military field is an important intelligence activity. Today, it is considered as an information age. This qualification shows that knowledge has become increasingly valuable.

In the past, only the intelligence activities were carried out in the military area, now it is conducted almost all critical areas. In the modern state systems, the intelligence issue occupies an important place. Intelligence, separated from the military structure has been a separate institutional structure. However, some of the institutions that have strategic importance have their own committees which carry out intelligence activities related to their fields.

In the pre-modern state, the intelligence agency occupied an important place within the military organization. In the modern pre-state period, security and intelligence issues were also discussed in some of the political writings which were written about the Turkish state tradition. Nizamül Mülk which is one of the most wise vizier of the Great Seljuk State, has emphasized the military, security and intelligence issues in his work of Siyasetname. The importance of intelligence, the duties of the spies, and the necessity of the heads of state to give importance to intelligence are explained.

The main problem of the study to be prepared for this purpose, is the examining of security and intelligence in the Turkish state tradition, the state's continuity and public security in terms of the importance and function of intelligence, with reference to Siyasetname of Nizamül Mülk. The main aim of this study, which is prepared in the context of this problem, is to examine the issues related to the intelligence area in terms of public security, in the light of the concepts of art of war art and intelligence, is to evaluate how state security and public

peace will be ensured by means of Nizamülmülk's Siyasetname.

In this context, firstly, the elements that determine the Turkish state tradition will be discussed in general and security-army-intelligence institutions will be examined. In the study, secondly, the studies of Nizamülmülk on security and intelligence during his vizierism period and Siyasetname will be examined. The study will be finalized with a general evaluation and conclusion.

The basic claim of the study, which aims to search for the traces of modern intelligence services in Nizamül Mülk's work, called Siyasetname, is that it is not only a study that leads to the heads of state, but also an emphasis on strategic intelligence in terms of state security and continuity. In the study, which is included descriptive information, it is planned to use the content analysis method by using the primary and secondary sources related to the subject, and by utilizing the descriptive analysis method and analysis of the work.

Keywords: Siyasetnames, Turkish State Tradition, Siyasetname, Security, Intelligence

GİRİŞ

İstihbarat, tarihin her döneminde devletler ve devleti yönetenler açısından çok önemli bir yere sahip olmuştur. İstihbarati faaliyetlerin amacı bazen hayatta kalmak bazen de üstün olmak içindir. Burada istihbaratın sadece bireyler ya da devletler arasında yapılan sosyolojik bir faaliyet olmaktan ziyade öncelikle biyolojik bir özelliğe sahiptir. Zira doğadaki canlılar hayatta kalabilmek ve hayatlarını sürdürebilmek için diğer canlılar hakkında bazı bilgileri öğrenmek durumundadırlar. Buradaki amaç öncelikle hayatta kalmak ve sonra diğer canlılar üzerinde üstünlük kurmaktır. Bu durum istihbaratın tüm canlı yaşamında etkili olduğunu göstermektedir. Canlılar da olduğu gibi, kişiler ve devletler arasında da bu türden bir ilişki mevcuttur. Kişiler ve devletler de istihbaratı öncelikle mevcudiyetlerine gelebilecek zararları önlemek, daha sonra da rakiplerine karşı üstünlük sağlamak amacıyla kullanılmaktadırlar. Özellikle de yaşadığımızın çağın “bilgi çağı” olarak nitelendirilmesi istihbaratın önemini bir kat daha artırmaktadır (Kahn, 2002:6).

Devlet yönetimi üzerine yazılan metinler olarak tanımlanan siyasetname türündeki eserlerde de müellifler eserlerinde devlet ve kamu güvenliği açısından istihbaratın önemini vurgulamışlar ve devlet görevlilerini istihbarati faaliyetlerden gafil kalmamaları noktasında uyarılarda bulunmuşlardır. Bu eserler dünya siyasi tarihi açısından dünyanın her döneminde farklı coğrafya ve medeniyetlerde yazılmışlardır. Örneğin, Batı dünyasının Machiavelli' nin eseri olan Prens, Doğu Medeniyetinde Sun Tzu' nun Savaş Sanatı, Türklerin İslamiyet'i kabul etmelerinden önceki dönemde Orhun Abideleri ve sonrasında Yusuf Has Hacip' in Kutadgu Bilig, Nizamül Mülk' ün Siyasetname adlı eserler bu konu ve alanda yazılan en önemli metinlerdir.

1. İstihbarat: Kavramsal Çerçeve ve Tarihsel Arka Plan

İstihbarat genel olarak “haber alma” anlamına gelen Arapça kökenli bir terimdir. Türk Dil Kurumu Sözlüğünde (1998: 1107) “haber alma” anlamının yanında “yeni öğrenilen bilgiler, haberler ve bilgi toplama” olarak tanımlanmaktadır. İhsan Bal (2006: 67) istihbaratın

sadece haber alma faaliyeti olmadığını, toplanan bilginin başarılı bir şekilde işlenmesi ve bu bilginin güce çevrilmesi manasında, “eldeki verilerin en iyi şekilde kullanılması ve bilginin gücü” olarak istihbaratı tanımlamaktadır. İstihbarat üzerine bir diğer tanımı Serhat Tezsever (1999: 106) “işleme tabi kılınan değerlendirilmiş bilgi” olarak açıklarken, toplanan verilerin kıymetlendirilip istihbarat haline getirilmesi için bir takım işlemlere tabi tutulması gerektiğinin altını çizmektedir.

İstihbarat terimi en genel ifadesi ile “bilginin en geniş manadaki hali” olarak tanımlanmaktadır. İstihbaratın dar anlamdaki tanımı ise; toplanan verilerin sistematik olarak sıralanması, bilimsel ve istatistiki araçlardan faydalanılarak analize tabi tutmak ve toplanan bilgilerin kıymetlendirilerek istihbarat haline dönüştürülmesi olarak tanımlanmaktadır (Bayraktar, 2014: 125). İstihbaratın faaliyet alanı, devletin ve kamuoyunun güvenliğinin tehlikeye girdiği her yerdir. Bu bağlamda istihbarat faaliyeti yürüten görevliler özellikle de devlet ve kamuoyu güvenliği açısından politika yapımcılarının üzerinde etki etmektedirler.

Her ülkenin güvenliğini muhafaza edip koruyabilmek için istihbarat faaliyetlerine büyük önem vermektedir. Tarihin ilk dönemlerinden bugüne kadar var olan her devlet kendi çıkarları doğrultusunda istihbaratı faaliyetlerde bulunmuş ve geniş bir istihbarat ağı oluşturmaya önem vermişlerdir. İstihbarat faaliyetleri yalnızca devletler arasında karşılıklı yapılmakla kalmayıp, ülke içerisinde de kamu güvenliğinin sağlanması ve ülkedeki devlet adına görev yapan kişilerin de denetlenmesi açısından da kullanılmıştır. Bu sistem çerçevesinde istihbarat faaliyetleri iki tür olarak uygulanmıştır (Uyar, 2005: 284). Bu türlerden dış istihbarat, yabancı devletlerde casusluk faaliyeti ile gizli bilgilere sahip olmak ve bu bilgiler ışığında oluşabilecek tehditleri önlemeye yönelik yapılan istihbarat faaliyetidir. İç istihbarat ise, ülke içerisinde meydana gelen kamu güvenliğini tehdit eden her türlü düzeni bozma amaçlı faaliyet ve eylemlerin öğrenilmesi ve bu asayişsizliğe karşı tedbirler almaya yönelik istihbarat faaliyetleridir (Eroğlu, 2003: 13).

2. Türk- Türk İslam Devletlerinde İstihbarat

Dünya siyasi tarihinde iz bırakmış olan büyük devletler istihbarata büyük önem vermişlerdir. Örneğin; M.Ö. Perslerin çok iyi bir istihbarat ağı bulunmaktaydı. Perslerin istihbarat alanında görevli kişiler geleneksel dillere, inanç sistemlerine ve kurumlarına ait bilgileri çok iyi bilmekteydiler. Çin’de yaşamış olan Sun Tzu’ da M.Ö. 6. asırda neşrettiği “Savaş sanatı” eserinde bir ülkenin başarısının sahip olduğu istihbarat teşkilatının önemli bir üstlendiğini vurgulamaktadır. İstihbaratın önemli olduğunu gösteren önemli bir örnek ise Atinalılar ile Persler arasında yapılan Maraton Savaşıdır. Bu savaşta Atinalılar istihbaratı başarılı bir şekilde uygulayarak Perslerden sayıca az olmalarına rağmen savaşta Persleri mağlup etmişlerdir. Başka bir örnek olarak da 13. asırda birçok coğrafyayı hâkimiyeti altına alan Cengiz Han’ın komutanlarından Subutay çok iyi ve organizeli bir istihbarat teşkilatını

kullanmıştır (Gül, 2015: 113). Bu sebeple dünya siyasi tarihinde önemli yere sahip, geniş coğrafyalara hâkim olmuş devletlerin çok iyi teşkilatlanmış ve organize olmuş bir istihbarat ağına sahip olmaları başarılardaki en önemli unsur olmuştur.

Türk tarihinin ilk dönemlerinde Türklerin hâkim oldukları coğrafyalarda diğer devletlerin yürütmüş oldukları istihbarat faaliyetleri; yapılan istihbarat faaliyetlerin bir dini diğeri ise siyasi ya da politik nitelikte olması açısından iki özellik taşımaktaydı. Dini istihbarat faaliyetini ağırlıklı olarak Çinliler uygulamışlardır. Amaçları, Türklerin inançları olan Gök Tanrı inancına zarar vermek ve kendi inançlarını Türkler arasında yaygınlaştırmaktır. Bu sayede Türk toplum yapısında dini ve kültürel yapıyı erozyona uğratmak ve bu şekilde Türk devletlerini kolayca parçalamayı amaçlamaktaydılar. Bunu gerçekleştirebilmek için ise hedef kitle olarak öncelikle yönetici sınıfındaki kişileri seçmişlerdi. Bir diğer faaliyet türü olan politik istihbarat, dini istihbaratın önemini yitirmesi ile daha önemli hale gelmiştir. Bu faaliyet türü yalnızca Çinliler değil İran, Hint gibi devletlerde de kullanılmıştır (Eroğlu, 2013: 15).

Türk devletlerinde elçilere, casusluk faaliyetlerinde bulunmadıkları müddet dokunulmazdı. Şüpheli hareketleri tespit edilen yabancı devletlerin temsilcileri tutuklanıp ya hapse atılır ya da ülkenin uzak bir yerine belirli bir zaman için sürgün edilirdi. Bu gibi durumlar yabancı elçilerin Türk devletleri içerisinde casusluk faaliyetleri yaptıklarını göstergesidir. Özellikle de Çinliler Göktürk ve Hun Devletlerine; Bizanslılar ise Batı Hun Devletine keşif amaçlı casusluk faaliyetlerinde bulunmuşlardır. Türk devlet adamlarından olan İmparator Rua bu casusluk faaliyetlerini önlemek için tacir, seyyah, oyuncu kimliği altında toplumu isyana kışkırtan Bizanslıları ülkeye girmelerini yasaklamış ve bu durumu yapılan anlaşmada madde olarak belirtmiştir. Çinliler, Türk devletlerini yıkmak için özellikle de Türk hükümdar ailesi ve üst düzey devlet adamlarının aralarını açmak suretiyle birbirlerine düşürmeye önem vermişlerdir. Bunun bir sonucu olarak Göktürk Devleti önce ikiye bölünmüş ve daha sonra 582 yılında tamamen yıkılmıştır. Türklerin coğrafi olarak genişlemesi ya da farklı coğrafyalara göç edip devlet kurmalarının neticesi olarak Çinlilerden başka Moğol, Kırgız, İranlı casuslar ve dini misyonerlik faaliyeti altında Papa'ya bağlı casuslar da Türk devletleri içerisinde istihbarat faaliyetinde bulunmuşlardır (Pehlivanlı, 2002: 279-280).

3. Siyasetname Geleneği

Siyasetname kavramı etimolojik olarak incelendiğinde “*Arap ve Fars*” dillerine ait iki kelimeden meydana geldiği görülmektedir. Bu kelimeler ise Arapçadan “siyaset” ve Farsçadan “nâme” kelimeleridir. Siyasetname kelime anlamı olarak İslam medeniyeti içinde hükümdar ve devlet yönetiminde görevli olan kişiler için yazılan eserlere verilen genel bir kavram olarak

kullanılmaktadır. Bu eserler, genel olarak devleti en iyi şekilde nasıl yönetileceği, hükümdar ve devlet yönetimindeki yardımcılarının taşıması gereken özellikleri ve göz önünde bulundurmaları gereken hususları konu almaktadır (Levent, 1962: 168-171).

Siyasetname türündeki metinler genel hatları itibari ile adalet ve âhlak ilkeleri üzerine inşa edilmektedir. Bu tarz eserler ahlaki, idari ve siyasi tavsiyeler barındıran hükümdar ile tebaa arasındaki ilişkileri düzenleyen, devlet başkanı ve devlet idaresinde görevli kişilere rehberlik yapma gayesi ile kaleme alınmışlardır (Yücel, 1998: 69).

Siyasetnamelerde esas konu devlet yönetimidir. Bu yönetimde güç ve yetki hükümdarlarda olduğu için bu eserlerdeki öğütler hükümdarları hedef alır. Onlarda bulunması gereken nitelikler, devlet yönetiminin esasları ve şartları, devlet görevlilerinin sorumlulukları ve halka nasıl davranmaları gerektiği gibi konular üzerinde durulur. Özellikle bu tür eserlerde hükümdarlara ve yöneticilere ısrarla adil olmaları tavsiye edilir. Onlar seçkin kullardır. Çünkü halkın mutlu olabilmesi için Allah'ın halifesi ve yeryüzündeki gölgesi kabul edilen hükümdarın adil olması gerekmekte veya belki de bu tek çözüm olarak görülmektedir Allah'ın kendisine verdiği bir emanet kabul edilen halkı gözetmek sultanın en başta gelen görevlerindedir. Bundan dolayıdır ki bu ödev ve sorumlulukları gerektiği şekilde yerine getirebilmesi için hükümdarın taşıması gereken vasıflar ve idaresi altındaki devletin nasıl yönetmesi gerektiği hakkında eserler yazmak Doğu medeniyetlerinde bir gelenektir. Bunlar, nasihatname, siyerü'l-mülûk, siyasetname vb. adlarla anılırdı. Bu eserlerin kökeni eski Hint, İslamiyet öncesi İran ve Uygur Türk devletlerine kadar dayanır. Bu gelenek Osmanlı'nın son dönemine kadar Anadolu'da da devam edecektir (Bilgin, 2006: 41).

Siyasetnameler genel yapısı ile ahlaki bir nitelik taşımaktadır. Bu metinler özelde hükümdara genelde ise tüm yöneticilere genel ahlaki öğütler içermektedir. Siyasetnamelerde içerik olarak ayet, hadis ve ahlaki hikâyelerle oluşturulmaktadır. Adalet, dürüstlük, cömertlik gibi ahlaki değerler başta işlenen konular arasındadır (Uğur, 1987: 21).

Siyasetnameler, hem tarih içerisindeki gelişme süreci hem de sahip oldukları önemlerinden dolayı bir döneme ya da sahip oldukları içerik açısından bir alanla sınırlandırılacak bir yazın türü değildir. Kaleme alındıkları dönemin en önemli fikrî ürünleri olan bu tarz metinler dünya tarihinin her döneminde ve her coğrafyada var olmuşlardır. Farklı dönem ve mekânlarda yazılmış olsalar da, yazılış amaçları aynı olsa da düşünce zincirini oluşturan değerler silsilesi ve anlatımı farklıdır (Özkırımlı, 1997: 29-30).

Siyasetnameler klasikleşmiş eserler olarak hala önemini korumaktadırlar. Önemli olmalarının nedenlerini şu şekilde özetlemek mümkündür (Canatan, 2014: 11):

- Siyasetnameler, zamansal açıdan sadece kendi dönemlerinin siyasal zihniyet ve kültürü hakkında bilgi veren kaynaklar olarak kalmaz; zaman içerisinde nasıl bir

siyasal yapılanmaya yol açtıkları konusunda da ipuçları verirler. Hem siyaset düşüncesinin yansıtıcısı hem de yapılandırıcısıdır.

- Siyasetnameler, esas amaçları olmamakla birlikte kendi zamanlarının siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel şartlarını da yansıtan ve dolayısıyla da hem tarihsel hem de sosyolojik değeri olan metinlerdir. Bu metin farklı amaçlarla okunabilir ve zihniyet okumasının yanında tarih ve toplum okuması da yapılabilir.
- Siyasetnameler, kronolojik olarak okunduklarında bazı noktalarda nasıl bir süreklilik oluşturdukları ve zihniyetteki yapılanmayı nasıl sabitledikleri görülecektir. Siyasetnamelerde dikkat çekici ve hatta bazen de sıkıcı tekrarlar sürekliliğe işaret eder.
- Süreklilik arz eden fikirler ve düşünceler, muhtemeldir ki günümüze bir şekilde etki etmişlerdir. Uzun vadeli bir bakış açısıyla siyaset düşüncesi incelendiğinde, geleneksel siyaset düşüncesinin sadece tarihte işlev görmediği, bugünü de etkilediği görülecektir. Özellikle bu açıdan siyasetname metinleri, günümüz siyasi ve sosyal hayatına da ışık tutmakta ve etkilemektedirler.

4. Nizamül Mülk

Nizamül Mülk, Horasan'ın Tûs şehrine bağlı olan Râdkân köyünde 10 Nisan 1018 yılında dünyaya gelmiştir. Nizamül Mülk' ün babası olan Alib İhsak, Gazneli Devletinin Tûs âmili (vali) ve Nûkân kasabasının dihkânı (maslahatgüzarı) görevlerini icra etmekteydi. Nizamül Mülk annesini bebek iken kaybetmiştir. Eğitimi ile babası ilgilenmiştir. Nizamül Mülk, Kuran-ı Kerim'i ezberledikten sonra Halep ve Bağdat gibi şehirlerde hadis, inşâ ve hitabet ile ilgili alanlarda dersler almıştır. Nizamül Mülk, babası ile birlikte Gazneli Devletinin, Horasan valisinin yanında görev almaya başlamıştır. Dandanakan Savaşından sonra, Horasanın Selçukluların eline geçmesi ile babası ile birlikte Selçuklu Devletinin hizmetine girmiştir. Nizamül Mülk, Merv şehrinde olan Çağrı Bey'in yanına gitmiş ve ondan büyük ilgi görmüştür. Bazı kaynaklara göre, Çağrı Bey Nizamül Mülk' ü oğlu Alparslan ile tanıştırdığı ve yanına verirken, onu bir baba gibi kabul etmesini istemiştir (Özaydın, 2007: 194).

Büyük Selçuklu Devletinin en önemli devlet adamlarının başında gelen Vezir Nizamül Mülk' ün devlet yönetimindeki sevk ve idare hususundaki kabiliyet ve basireti ilk olarak sultan Alparslan'ın giriştiği taht mücadelesinde kendisini göstermiştir. Aynı şekilde Sultan Melikşah'ın saltanata geçtiği ilk yıllarda aldığı tedbirler sayesinde Türkmenlerin Sultana karşı itaatini sağlaması ile yönetim alanındaki bu meziyetlerini bir kez daha göstermiştir. Bu iki örnek olay “*hükümdarların başarıları vezirlerin başarıları ile mümkündür*” anlayışını destekler mahiyettedir (Ocak, 2018: 44).

Nizamül Mülk, Büyük Selçuklu Devletinde (1063-1092) 29 yıl aralıksız vezirlik görevinde bulunmuştur. Bu süre içerisinde devlet adamları içerisinde hükümdardan sonra devlet yönetimi ile ilgili en fazla inisiyatif alıp, yüksek bir kararlılıkla vezirlik görevini yürütmüştür. Savaş meydanlarında cesareti ve doğru kararları sayesinde birçok zafer kazanmıştır. Büyük Selçuklu Devletinin sağlam temeller üzerinden inşa edilmesinde ve büyümesinde etkili olan en başat aktörlerden birisi olmuştur. Özellikle de mali, askeri ve idari alanlardaki yapmış olduğu faaliyetleri ve uyguladığı yenilikler ile devlet teşkilatının temellerini sağlam bir zemine oturtmuştur (Kafesoğlu, 2014: 308).

5. Nizamül Mülk' ün Siyasetnamesi

Devlet yönetimini konu edinen metinler olan siyasetnameler, ağırlıklı olarak Doğu medeniyetinde neşredildiği görülmektedir. Doğu medeniyetindeki düşünürler eserlerinde inceledikleri konular genellikle devlet başkanının taşıması gereken özellikleri, nasıl olması gerektiğinin üzerinde yoğunlaşmışlar ve daha çok devletin en iyi şekilde yönetilmesi için neler yapılması gerektiği üzerinde durmuşlardır (Keskin, 2012: 69-70).

Nizamül Mülk' ün Siyasetnamesi, sahip olduğu özelliği ile kaleme alınan diğer siyasetnameler arasında oldukça farklı bir yere sahiptir. Bunun en önemli nedeni müellifinin devlet içerisinde yürütme organında uzun süre görevli olması ve öne sürülen politikaların uygulanmış olmasından kaynaklanmaktadır. Bu yönü eseri daha da önemli bir noktaya getirmektedir. Eser yazıldığı dönemin özelliklerini de günümüze taşımaktadır. Büyük Selçuklu Devleti' nin vezirinin eserin yazarı olması sebebiyle Büyük Selçuklu Devleti' nin teşkilatı, işleyişi, askeri, siyasi, mali yapısı ve toplum durumu hakkında bilgilere yer vermektedir (Yılmaz, 1993: 101).

Nizamül Mülk eserini neşrederken, metni okuyanların sıkılmaması için gerekli olan fasıllar içinde Kuran-ı Kerim'den ayetler, Hz. Muhammed'in hadiseler ve sünnetlere, geçmişte yaşanmış önemli hikâyelere ve önemli kişilerin sözlerine yer vermiştir. Yazarın eserini ilk olarak 40 fasıl olarak neşrettiyse de daha sonra 12 fasıl daha ekleyerek tamamlamıştır (Ertuğrul, 2002: 272). Eserin müellifi olan Nizamül Mülk bu fasıllarda genel olarak; adalet, hakkaniyet, hazine, asker/güvenlik, reaya ve vezir ve diğer kişiler arasındaki ilişkiler gibi konuları ele almıştır. Bu konular hakkında devlet yönetimi ile ilgili kısımlarına açıklık getirmeye çalışmıştır.

Siyasetname' de üzerinde en çok durulan konuların başında devlet ve kamu güvenliğinin sağlanması gelmektedir. Bunun yapılabilmesi için de neden istihbarata büyük önem verilmesi gerekliliğini yukarıda açıklanmaya çalışılmıştır. Bu minvalden hareketle, eserin müellifi olan Büyük Selçuklu Devleti' nin en önemli devlet adamlarının başında gelen

Nizamül Mülk' de; devlet ve kamu güvenliği açısından iç ve dış istihbarata konuları ile ilgili bazı durumları neşrettiği Siyasetname'sinde açıklık getirmeye çalışmıştır.

Nizamül Mülk, eseri toplam 52 fasıldan oluşmaktadır. Bu fasıllar içerisinde de istihbarat ile ilgili fasıllar 3-4-7-10-13-14 ve 51. fasıllardır. Bu fasıllarda iç istihbarat, dış istihbaratı ele almaktadır. Bu fasıllarda ağırlıklı olarak iç istihbarat konusu üzerinde yoğunlaşıldığı görülmektedir. 3-4-7-10-51. fasıllarında iç istihbarat, 10-13-14. fasıllarında ise dış istihbarat üzerinde durulmaktadır (Nizamül Mülk, 2015: 5-9).

Selçuklularda kendinden önceki Türk devletlerinde olduğu gibi istihbarat teşkilatına sahiptiler. Selçuklu Devletinde görev yapan devlet adamları, devletin menfaati ve ülke çıkarlarının korunması açısından istihbarat teşkilatının, devlet teşkilatı bünyesinde olmasının mecburi olduğuna inanmaktaydılar. Nizamül Mülk bu devlet adamlarının başında gelmekteydi. Büyük Selçuklu Devletinde vezirlik görevini ifa etmiş olan Nizamül Mülk yazmış olduğu eserinde devletin en önemli vazifelerinden olan devlet güvenliğinin sağlanması açısından istihbaratın çok önemli olduğunu vurgulamaktadır (Pehlivanlı, 2000:31).

Nizamül Mülk, Sultan Melikşah döneminde, devletin çok iyi işleyen, teşkilatlanmış bir istihbarat ağına sahip olduğunu eseri olan Siyasetname' de belirtilmektedir. Sultan Melikşah zamanındaki istihbarat teşkilatı yalnız ülke içinde değil yabancı devletler içerisinde de faaliyetlerde bulunmuş ve bu casuslar sayesinde çevresindeki gelişmelerden haberdar olduğu Siyasetname' de ifade edilmektedir (Eroğlu, 2003:17).

Nizamül Mülk'e göre devlet başkanın devletin uzak, yakın bütün hâkim olduğu coğrafyalara göndereceği istihbarat elemanları ile halkın ve devletin durumunu sormak ve bilgi edinmek zarurietiyi vardı. Devlet başkanın ülkesindeki tebaanın ve devletin durumu hakkında bilgi sahibi olmak ve aldığı bilgiler ışığında tedbirler almak zarurietinde olduğu için, hükümdarın bu işleri yürütebilmesi için mutlak suretle haberciye (sahib-i haber) ihtiyacı vardır. Merkezden uzak taşra yönetiminde de devlet başkanına ya da devlete karşı isyan ve kışkırtmalara karşı casuslar vazifelendirmesi mecburidir (Pehlivanlı, 2002: 280).

Nizamül Mülk istihbarat teşkilatı sayesinde sadece devletin içindeki ve dışındaki tehditlere karşı tedbir almakla kalınmayacağını aynı zamanda da aksi vaziyette bulunabilecek herkese engel olunabileceğini vurgulamaktadır. Eserinde de istihbarat konusuna önem vermiş olan eski devlet başkanlarından örneklere de yer vermiştir (Şimşir, 2015: 73).

“Padişahın Divan-ı Mezalime Oturuş, Adalet, Güzel Ahlak ve İyiliği İcrası” başlıklı 3. fasılda direkt olarak iç istihbarattan bahsedilmemektedir. Fakat devlet başkanın belirli günlerde aracısız olarak halkın şikayet ve arzularının dinlenmesinin gerekliliğinin altını çizilmektedir. Bu uygulama ile vatandaşların direkt olarak devlet başkanı ile görüşebilecek olmasından dolayı, halk üzerinde zulüm yapan ya da eziyet eden kişilerin devlet başkanının verebileceği cezalardan dolayı bu eylemlerde bulunamayacağı ifade edilmektedir. Devlet

başkanının vatandaşları ile aracısız olarak görüşecek olması işler devlet idaresinde görevli olan kişiler hakkında da bilgi sahibi olması adına gerekliliği müellif tarafından zikredilmektedir (Nizamül Mülk, 2017:17).

4. fasıl “ Vezirlerin ve Mutemetlerin Hallerine Dair” başlığı ile neşredilmiştir. Müellif bu fasılda devlet başkanının devletin ve kamunun güvenliği ve huzuru açısından en önemli yardımcıları olan vezirlerinin hallerini ve davranışlarını gizli bir şekilde her zaman denetlemesi gerektiğini ifade etmektedir. Zira devletin ve kamunun güvenliğinin sağlanmasında devlet başkalarının en önemli yardımcıları olan vezirlerinin davranışları ve uygulamalarıyla yakından ilişkili olduğu Nizamül Mülk tarafından eserinde iddia edilmektedir (Nizamül Mülk, 2017: 29).

7. fasıl “Âmil, Kadı, Reis ve Mutesibin Vaziyetlerini Teftiş ve Şartlarına Dair” başlığı ile yazılmıştır. Bu faslı devlet güvenliği açısından önemli kılan nokta, devlet başkanın görevlendirdiği kişilere; “*Bu şehri ya da bölgeyi sana emanet ediyoruz, ahirette Hakk Teâlâ'nın bizi sorumlu tuttuğu şeyden bizde seni sorumlu tutarız*” şeklindeki sözüdür. Bu söz ile devlet başkanın bu kişilerin görevlerinin kendisi gibi öncelikle kamu güvenliği ve huzurunun sağlanması ifade ettiği anlaşılmaktadır. Bu kişilerin devletin o şehir ya da bölgede devletin temsilcisi olacağı için müellif bu kişiler hakkında çok iyi ve güvenilir malumatların elde edildikten sonra atamalarının yapılması gerektiğini ifade etmektedir. Yine bu kişilerin görevleri başında iken de gizli ya da açık bir şekilde denetlenmelerinin ve haklarında istihbarat toplanmasının özelde o şehrin huzuru genelde ise devletin bekası, huzur ve güvenliği açısından elzem olduğunun altını çizmektedir (Nizamül Mülk, 2017: 61).

“Mazlumların Şikâyetlerinin Dinleyip Cevap Vermek ve Haklarını Teslim Etmeye Dair” başlıklı 51. fasılda 3. fasılda ele alınan konuya benzer bir konu ele alınmıştır. Fakat burada fark 3. fasılda şikâyetlerin Divanı Mezalimde devlet başkanı tarafından bizzat dinlenirken, bu fasılda ise vatandaşlar içerisinden şikâyetlerini, sıkıntı-dertlerini ve arzuhallerinin yazmaları istenmektedir. Bu yazılan arzuhaller görevli olan kişi/lerce toplanıp dergâhta okunur ve gereken yapılır. Yazılan bu arzuhaller ile devlet başkanı ülkesi ve vatandaşları hakkında gafil kalmamaktadır. Bu arzuhaller ile devlet ve kamu güvenliği açısından iç istihbarat faaliyeti bizzat vatandaşlar eliyle yapılmaktadır (Nizamül Mülk, 2017: 339).

“Casusların Sevk ve İdare, Mülkün Selameti ve Raiyyetin İşlerine Dair” başlığı ile yazılan 13. fasılda müellifin üzerinde durduğu en önemli konu casusların gerekliliğidir. Devletin ve kamunun güvenliğinin sağlanmasında casusların ne kadar hayati bir rol oynadığı vezir tarafından ifade edilmeye çalışılmaktadır. Vezir, özellikle de devlete saldırı planlayan diğer devletlerin püskürtülüp, barışın tesis edilmesinde o devlet içerisinde faaliyetlerde bulunan casusların çok önemli bir yer işgal ettiğinin altını çizmektedir. Bu fasılda ulusal güvenliğin sağlanmasında istihbarat teşkilatı ile doğru orantılı olduğu müellif tarafından

anlatılmaktadır. Ayrıca vezir, dönemin devletindeki görevleri göz önünde bulundurulduğunda, devlete bağlı topluluk ve kavimlerde de casusların etkin bir şekilde faaliyetlerde bulunmasının gerekli olduğunu ifade etmektedir. Zira bu sayede devlet başkanı bu yerlerde olası bir ayaklanma ya da isyan hareketi başlamadan önce alacağı önemlerle engelleyebileceğini eserin yazarı tarafından dile getirilmiştir (Nizamül Mülk, 2017: 101).

“Barışın Sürekli Olması İçin Elçilerle Haberciler Yollamak” başlıklı 14. fasılda vezir, devletin diğer devletlerle yaptığı barışın devamlı olması adına özellikle de ülkesinin uç bölgelerinde belirli aralıklarla her zaman habercileri göndermesinin ve posta teşkilatının bulundurulmasının altını çizmektedir. Bu sayede devlet başkanı, diğer devletlerin olası sınır ihtilali ve ya saldırılarına karşı her zaman uyanık olacağını ifade etmektedir. Bu durumun neticesi olarak ise, ulusal ve uluslararası güvenliğin ve huzurun daha sağlıklı ve uzun ömürlü olabileceği müellif tarafından fasılda işlenmiştir (Nizamül Mülk, 2015: 107).

“Muhabirler, Postacılar ve Memleket İşlerinde Alınacak Tedbirler” başlıklı 10. fasılda Nizamül Mülk, iç ve dış istihbarat konusunu aynı anda ele almıştır. Bir başka ifade ile müellif bu fasılda istihbarat kurumunun devlet ve kamu güvenliği açısından neden bu kadar önemli olduğunu açıklamaktadır. Vezire göre istihbarat kurumu sağlıklı bir şekilde faaliyet göstermesi ile devlet başkanının ülkesi içinde ya da dışında meydana gelen her şeyden anında haberdar olabileceğini ve meydana gelebilecek olan olası savaş, isyan ya da huzursuzluklar vuku bulmadan tedbirini alıp, ülkesinde güvenlik ve huzuru tesis edebileceğini ifade etmektedir. Bu fasıl vezirin devlet içerisindeki görevi esnasında istihbarat kurumu ve casusluk faaliyetlerine ne kadar önem verdiğini göstermesi açısından önemlilik arz etmektedir (Nizamül Mülk, 2015: 80-81).

Sonuç

İstihbarat, sadece sosyal bir varlık olan insanlar tarafından yapılan bir faaliyet olmayıp, kendisini savunma ve gerektiğinde de saldırı yapmak adına her canlı tarafından yapılmaktadır. İstihbarat, tarihin her döneminde her toplum ve devlet tarafından kullanılmıştır. Geçmiş çağlarda hüküm sürmüş ve geniş sınırlara hükmetmiş bütün devletler istihbarat ve casusluk gibi konular üzerinde titizlikle durmuştur.

Bu çalışmada Siyasetname eserinin ele alınmasının nedeni müellifinin, Büyük Selçuklu Devleti'nin en önemli devlet adamlarının başında gelmesi ve eseri yazdığı sırada da vezirlik makamında olmasıdır. Sultan Melikşah'a ithafen, Nizamül Mülk tarafından kaleme alınan eserde üzerinde durulan ana konu devletin bekası ve reyanın huzuru ve güvenliğidir. Bu konularda devlet başkanına yapması ya da yapmaması gerekenler eski dönemlerde yaşamış devlet veya toplumlardan örnek hikâyelerle destekleyerek açıklamaya çalışılmıştır. Nizamül Mülk, devlet başkanı tarafından en fazla önemsenmesi gereken kurum olarak; devletin ve kamunun güvenliği ve huzuru açısından istihbarat teşkilatı olduğunu belirtmektedir. 52

fasıldan oluşan eserin 8 fasılı istihbarat konusuyla ilgilidir. Nizamül Mülk'e göre istihbarat devletin bekası için üzerinde durulması gereken elzem bir konudur ve devleti yöneten kişinin ülkesinden ve diğer devletlerden gafil olmaması için iyi bir casusluk teşkilatı kurması gerekmektedir. Bu sayede devlet başkanı hem devlette görev alan kişilerin yaptıklarından hem ülkesinde oluşabilecek huzursuzluklardan ve de diğer devletlerin olası sınır ihlali ya da saldırı planlarını önceden haberdar olup tedbirini alabilecektir. Bu durumu göz ardı eden devlet başkanı ise iktidarını muhafaza edemeyeceğinin altını çizmektedir.

Sonuç olarak Türk yönetim tarihinin en önemli eserlerinin başında gelen Siyasetname, dün olduğu gibi bugün ve yarın da devlet ve kamu güvenliği açısından başvurulabilecek ana kaynakların başından gelmeye devam edecektir.

KAYNAKÇA

Altungök, A. (2012). Ortaçağ Türk Dünyasında Haberleşme Kurumları: Casusluk ve Postacılık Faaliyetleri, *Fırat Üniversitesi Orta Doğu Araştırmaları Dergisi*, Cilt: VIII, Sayı: 1, ss: 173-221.

Arslan, M. (1989). Eski İran Devlet Geleneği ve Siyasetnâmeler". *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyoloji Dergisi*, D. 3, S. 1, ss. 232-262.

Bal, İ. (2006), *Alaca Karanlıkta Terör ile Mücadele ve Komplote Teorileri*, Ankara: USAK Yayınları.

Bayraktar, G. (2014). "Harbin Beşinci Boyutunun Yeni Gereksinimi: Siber İstihbarat", *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, Cilt 10, Sayı 20, 119-147.

Bilgin, A. (2006). XV. Yüzyıla Kadar Yazılan Siyasetnamelerin Türk Kültüründeki Yeri Ve Enisü'l-Celîs, *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Dergisi*, Sayı: 44, ss. 37-47.

Canatan, K. (2014). *İslam Siyaset Düşüncesi ve Siyasetname Geleneği*. İstanbul: Doğu Kitapevi.

Eroğlu, H. (2003), "Klasik Dönemde Osmanlı Devletinin İstihbarat Stratejileri", *Ankara Üniversitesi Tarih Araştırmaları Dergisi*, c. XXII, Sayı: 34, Ankara, s. 11-33.

Ertuğrul, A. (2002). Bir Kaynak Olarak Nizamülmülk' ün Siyasetnamesi. C. Güzel, K. Çiçek ve S. Koca (Ed.), *Türkler içinde* (C. 5, ss. 271-278). Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.

Gül, Z. (2015). STRATEJİK İSTİHBARAT ve GENEL YANILGILAR. *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, 4(1), 111-132.

Harekat, İ. (2004)., Berid, *Türkiye Diyanet Vakfı Ansiklopedisi içinde* (C.5, ss. 498-501), Ankara: TDV Yayınları.

Kafesoğlu, İ. (2014). *Selçuklular ve Selçuklu Tarihi Üzerine Araştırmalar*. İstanbul: Ötügen Neşriyat.

- Kahn, D. (2002), “İstihbaratın Tarihsel Teorisi”, *Avrasya Dosyası, Cilt:8, Sayı:2, 5-20*.
- Keskin, U. (2012). *Yönetim Felsefesi*. İstanbul: Değişim Yayınları.
- Levent, A. (1962). *Siyasetnâmeler*. T.D.A.Yıllığı, *Belleten, ss. 168-171*.
- Mülk, N. (2015). *Siyasetnâme*, (Çev. A. Erol). İstanbul: Milenyum Yayınları.
- Mülk, N. (2017). *Siyasetname*. (Çev. Mehmet Taha Ayar). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Ocak, A. (2018). Nizâmülmülk’ün Dinî ve Fikrî Hayatı. *Selçuk Üniversitesi Selçuklu Araştırmaları Dergisi, Sayı 8, ss. 32-52*.
- Özaydın, A. (2018). NİZÂMÜLMÜLK’ÜN Büyük Selçuklu İmparatorluğu’na Hizmetleri. *Selçuk Üniversitesi Selçuklu Araştırmaları Dergisi, Sayı 8, ss.1-31*.
- Özkırmı, A. (1997). *Kabusname (Kabusname Osmanlıca trc. İlyasoğlu Mercimek Ahmet), Önsöz ve Sadeleştirme*. İstanbul: Tercüman Yayınları.
- Pehlivanlı, H. (2000)., Büyük Selçuklularda İstihbaratçılı, *Bilge, Sy.27, s.31-35*.
- Pehlivanlı, H. (2002). Eski Türkler ve Selçuklularda İstihbarat. C. Güzel, K. Çiçek ve S. Koca (Ed.), *Türkler içinde* (C. 5, ss. 279-285). Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Şimşir, M. (2015), Nizamülmülk’ ün siyasetnamesi ve İstihbarata Yönelik İlke ve Yöntemleri, *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Cilt 17, Sayı 27, ss. 68-79*.
- Tezsever, S. (1999). *Millî Güvenliğimiz İçerisinde İstihbarat-Türkiye Cumhuriyeti ve İstihbarat Olgusu*, İstanbul: İ.U.Basımevi.
- Türkçe Sözlük- Türk Dil Kurumu* (1998), Cilt 1, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Uğur, A. (1987). *Osmanlı Siyaset-Nâmeleri*. Ankara: Kültür ve Sanat Yayınları.
- Uyar, M. (2005). “Hinduşah Nahçıvanî’ye Ait Düstur el-Kâtip fi-Tayin el-Meratib Adlı Eserde Casusluk Anlayışı”, *AÜ DTCTF Tarih Araştırmaları Dergisi, c. XXIV, Ankara, s. 281-289*.
- Yılmaz, Ç. (1993). Nizamülmülk’ ün Siyasetnamesine Göre Büyük Selçuklu Devletinin Yönetim İlkeleri. *İlim ve Sanat, S. 35-36, ss. 99-107, İstanbul: Vefa Yayınları*.
- Yücel, Y. (1998). *Osmanlı Devlet Teşkilatlanmasına Dair Kaynaklar*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

ALGI YÖNETİMİNİN İÇ GÜVENLİK HİZMETLERİNİN ETKİNLEŞTİRİLMESİNE KATKISI

M. Akif ÖZER³³, Reha BAYANSAR³⁴

Özet

Algı yönetimi daha çok fayda sağlayan ve belirsizliği daha az olan bilgileri sağlayabilmek için dış dünyadan veri akışını kontrol etmek ve geliştirmek anlamına gelen ve son yıllarda oldukça popüler hale gelmiş yeni bir yönetim tekniğidir. Yöntem ABD siyasi kararlarının ülkede ve tüm dünya kamuoyunda benimsenmesi için kullanılan bir teknik olarak ilk kez ABD Savunma Bakanlığı içindeki birimlerce kullanılmıştır. Bu çalışmada temel tez olarak; algılama yönetiminin örgüt yönetiminde etkin bir şekilde kullanılması gerektiği ve özellikle iç güvenlik hizmetlerinde Türkiye özelinde algılama yönetiminden yararlanılmasının hizmet etkinliğini artıracığı hususu kabul edilmiştir. Artık günümüzde örgüt yönetiminde algılama sürecinin ve bu sürecin etkin yönetiminin büyük önem taşıdığı kabul edilmektedir. Bu alanda birçok çalışma yapılmakta ve algı yönetimi yöntem ve tekniklerinin örgüt yönetimlerinde hizmet sunum sürecinde nasıl uygulanabileceği sorgulanmaktadır.

Çalışmamızın³⁵ kapsamında yer alan iç güvenlik hizmetleri, Türkiye özelinde oldukça yaygın ve kapsamlı bir kurumsal yapıya sahiptir. Dolayısıyla böyle bir yapıda uygulanacak etkin algı yönetimi çalışmaları hizmetlerin etkinliğini oldukça artıracaktır. Bilindiği gibi genel olarak suçun önlenmesi ve suçluların yakalanması ile ilgili teşkilata ve hukuki rejime iç güvenlik denilmektedir. İç güvenlik, buna ilişkin teşkilatların suç oluşmasını önleme ve suçluları takip ve yakalama çabaları ve bu çabalara imkân veren hukuki çerçeveyi de içermektedir. Avrupa'da Sanayi Devrimi ile başlayan modernleşme ilk olarak güvenlik sektörünün kendi içinde dış güvenlik ve iç güvenlik şeklinde bir iş bölümünü ve uzmanlaşmayı doğurmuştur. Savunma olarak da tanımlanan dış güvenlik askeri bir hizmet alanı olarak tanımlanırken, iç güvenlik sivil bir hizmet alanı olarak sınıflandırılmıştır. İç güvenlik hizmetleri, tanımı gereği bir hizmet sektörü olup, diğer kamu hizmet sektörlerinde olması gerektiği gibi, sivil katılım ve denetime açık, şeffaf ve hesap verebilirlik niteliklerine sahip olmalıdır. Bu yönüyle iç güvenlik sürekli bir bütünlüktür. Sadece polislerden veya sadece adli meselelerden ibaret değildir. Bu bir bütündür ve hizmet etkinliğini artırma sürecinde soruna bütüncül yaklaşmak gerekmektedir. Bu çalışmada önemi her geçen gün artan algı yönetimi ve bu yöntemin Türkiye özelinde iç güvenlik hizmetlerinde nasıl uygulanabileceği ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır. Verilecek teorik bilgilerle konunun önemine vurgu yapılacak ve Türkiye'de iç güvenlik hizmetlerinde algı yönetimi uygulamalarının yaygınlık kazanabilmesi için bir farkındalık yaratılmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Algı, Algı Yönetimi, İç Güvenlik, Kamu Hizmeti, Etkinlik

THE CONTRIBUTION OF PERCEPTION MANAGEMENT ON THE EFFECTIVENESS OF INTERNAL SECURITY SERVICES

Abstract

Perception management is a new management technique that has become more and more popular in recent years, which means controlling and improving the data flow from the outside world in order to provide more benefit and less information. The method was used by the US Department of Defense for the first time as a technique used for the adoption of US political decisions in the country and all over the world. As the main thesis in this study; effective use of perception management in organization management; and especially in matters of

³³ Prof. Dr., Hacıbayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, akifozer@yahoo.com

³⁴ Öğretim Görevlisi, Hacı Bayram Veli Üniversitesi Adalet MYO, rbayansar@gmail.com

³⁵ Bu çalışma M. Akif Özer'in "Bir Modern Yönetim Tekniği Olarak Algılama Yönetimi Ve İç Güvenlik Hizmetleri", Karadeniz Araştırmaları, Sayı 33, Bahar, 2012, s.147-180 künyeli makaleden yararlanılarak oluşturulmuştur.

exploitation will increase the service efficiency of the management of specific detection of internal security services in Turkey were accepted. Nowadays it is accepted that the perception process and effective management of this process are of great importance. Many studies are conducted in this area and it is questioned how the methods and techniques of perception management can be applied in service provision process by organization management.

Internal security services within the scope of our study, Turkey has quite common and a comprehensive institutional structure in particular. Therefore, effective perception management activities to be implemented in such a structure will increase the effectiveness of the services considerably. Generally, the organization and legal regime related to the prevention of crime and the capture of criminals are called internal security. Internal security includes efforts to prevent the occurrence of a crime and to monitor and capture criminals and the legal framework that enables these efforts. The modernization, which started with the Industrial Revolution in Europe, firstly led to a division of labor and specialization in the security sector as external security and internal security. External security, defined as defense, is defined as a military service area, while internal security is classified as a civil service area. Internal security services are, by definition, a service sector and should have clear, transparent and accountability characteristics to civil participation and control, as it should be in other public service sectors. Internal security is a constant integrity. It is not just about police or just judicial matters. This is a whole and it is necessary to approach the problem holistically in the process of increasing the efficiency of the service. In this study, the importance of perception management increasing with each passing day and this method will be discussed in detail how Turkey can be applied in particular in the internal security service. It emphasized the importance of the subject will be given with theoretical knowledge and awareness will try to win in order to detect the prevalence of management practices in the internal security service in Turkey.

Keywords: Perception, Perception Management, Internal Security, Public Service, Effectiveness

Giriş

Algı yönetimi daha çok fayda sağlayan ve belirsizliği daha az olan bilgileri sağlayabilmek için dış dünyadan veri akışını kontrol etmek ve geliştirmek anlamına gelen ve son yıllarda oldukça popüler hale gelmiş yeni bir yönetim tekniğidir. Bu yönetim tekniği, ABD siyasi kararlarının, ülkede ve tüm dünya kamuoyunda benimsenmesi için kullanılan bir teknik olarak, ilk kez ABD Savunma Bakanlığı içindeki birimlerce kullanılmıştır.

Örgüt yönetiminde oldukça önemli olan algı kavramı, kişilerin çevreleriyle ilgili uyarılma, organize etme, anlama ve değerlendirme süreci olarak değerlendirilmektedir. Algı, duyu organlarından gelen verilerin (bilgi, uyarı) organize edilmesi ve onlara anlam verilmesi ile ilgili süreci ifade etmektedir. Kişiler duyu organları kanalıyla binlerce uyarı almaktadır. Bu uyarılardan bazıları, hemen hemen hiç dikkate alınmamakta, geri kalanı ise kişilerin zihninde sınıflanarak, daha önceki tecrübelerle ve bilgi ile ilişki kurulmakta, bunlara değişen ölçülerde önem atfedilmektedir. Burada algılama süreci, kişilerin sahip oldukları değer yargıları, amaç ve hedefleri, ihtiyaçları, içinde yetiştikleri kültürel ortam, bilgileri hisleri, geçmişteki tecrübeleri ve hatta biyolojik ve fiziksel özellikleri gibi birçok etmen tarafından etkilenmektedir. Dolayısıyla aynı uyarı, farklı kişiler tarafından değişik şekillerde algılanmaktadır (Eren, 2001:397).

Algılama sürecinde gönderici, göndereceği mesajı meydana getirirken, kendisine ulaşan bilgileri kullanmakta, bunları kendi amaç, değer yargısı ve anlayışı doğrultusunda belirli kodlara (yazılı, metin, konuşma gibi) çevirmektedir. Yani her mesaj, göndericinin algılama

sürecinin bir sonucu olacaktır. Dolayısı ile bu algılama süreci, bir çeşit filtre rolü oynayacaktır. Birey her şeyi değil görmek istediğini görece ve anlamak istediğini anlayacaktır (Eren, 2001:397). Bu durum, mesajı gönderen için olduğu kadar alan için de söz konusudur. Alıcı da, kendi algılama ve değerlendirme sürecini etkileyen etmenlere bağlı olarak, mesajın bir kısmını belki hiç dikkate almayacak, ya da diğer bir deyimle mesaja gönderenin verdiğiinden daha değişik bir önem ve anlam verecektir. Yani haberleşme kanalından gelen mesaj, alıcının süzgecinden geçerek değerlendirilecektir. Mesajı çözen alıcı da, onun kapsadığı sembollere kendi algılama sürecine göre bir değer ve anlam verecektir (Eren, 2001:397).

Örgüt yönetiminde yukarıda belirtilen algılama süreci büyük önem taşımaktadır. Örgütlerde özellikle emir ve talimatlardaki eksiklikler, algılama sürecini devreye sokmaktadır. Üst mesajı astının geri kalanı anlayacağını düşünerek eksik yollarsa haberi tam olarak arayacak olan ast iyi veya kötü bir yoruma gidecek, ama bu yorum iletilen mesaja pek uygun olmayacaktır (Eren, 2001:399). Örgütsel algılama yöntem ve teknikleri, özellikle ABD'de 1990'lardan itibaren, kamu ve özel sektörde yoğun olarak kullanılmaya başlanan bir yönetim tekniği olarak dikkat çekmektedir. Askeri alan dışında özellikle hastanelerde başarılı uygulamaları görülmüştür (Stupak, 2001:235).

Yöneticiler açısından örgütsel algılama diğerlerine soru sorma ve onlardan geri bildirimde bulunmayı gerektirmektedir. Birçok lider klasikleşmiş bir şekilde geri bildirim almazlar hatta birçok halde geri bildirim yapıcı görmezler (Russell, 2001:2). Bundan dolayı da algılamanın önemini kavrayamazlar. Ancak öneminin kavranmasında sorunlar olsa da, esasında örgüt yönetiminde algılama yöntem ve tekniklerini uygulamak da oldukça zordur. Bununla beraber örgüt yönetimine tabi olanlar mutlaka geri bildirim almak ve vermek hususunda kendilerini bireysel olarak geliştirmelidirler. Çinli filozof Lao-tzu "*başkalarını bilmek akılcılık-kendini bilmek ise erdemliliklidir. Liderler olarak bizler başkalarını bilmenin de ötesine gitmeliyiz. Kendi güçlüklerimizi ve zayıflıklarımızı anlamayız. Bu erdem, kendi bilgilerimizi genişleterek ve kendimize güveni artırarak, örgütlerin yönetiminde daha etkin çalışmamızı sağlayacaktır* (Russell, 2001:2)", diyerek, bir anlamda algılamanın örgüt yönetimindeki önemini binlerce yıl öncesinden ortaya koymuştur.

1.Algı Yönetimi

En kısa tanımıyla algı yönetimi daha geniş kapsamlı, daha çok fayda sağlayan ve daha az belirsiz enformasyon elde edebilmek için dış dünyadan veri akışını kontrol etmek ve geliştirmek anlamına gelmektedir. Bu tanım, aynı zamanda algılama yönetiminde, veri elde etmenin suni bir haber alma sürecinin ayrılmaz bir parçası olduğunu ortaya koymaktadır (Saydam, 2005:81).

Toplum mühendisliği çerçevesinden bakıldığında algılama yönetimi, uygulanması çok eskilere dayanan bir anlayıştı. Belki adı konmamıştı ama çeşitli semavi dinlerin yayılmasında gözlemlenmesi mümkündü. Adının konması için birkaç bin yıl geçmesi gerekmişti. İsim

babası olarak Pentagon ve CIA olarak bilinmektedir. Ortaya çıkışı ise "yumuşak güç" kavramı tartışmasının birkaç yıl öncesine rastlamaktadır (Saydam, 2005:70).

Dolayısıyla yöntemin kavramlaştırılması ilk kez ABD ordusunda olmuştur. ABD Savunma Bakanlığı bu bakış açısıyla yöntemi şu şekilde tanımlamaktadır:

Algı yönetimi dış izleyicilerce seçilmiş, bilgileri yalanlama ve/veya bildirme faaliyetleridir. Amaç onların duygularını, güdülerini, amaçlarını etkilemek ve değiştirmektir. Bunun için her düzeyde ve her türlü istihbarat sistemi kurulur. Temel amaç; liderleri resmi tahminler ve öngörüler ile etkileyerek resmi faaliyet ve dışsal davranış olarak çıktıya ulaştırmaktır. Birçok farklı alanda algı yönetimi doğru projeksiyonları, operasyon güvenliğini, aldatmayı, örtbas etmeyi ve psikolojik operasyonları bir araya getirmektedir (The freedictionary, 2006:1).

Uygulamada etkili bir algı yönetimi aşağıda belirtilen süreçleri kapsamaktadır:

- Algılama hedefi ve mevcut durum doğrultusunda enformasyon talebi konusunda talep yürütmek,
- Farklı enformasyon taleplerini önem sırasına göre derecelendirmek ve aralarındaki ihtilafı çözümlenmek,
- Karar vericiler arasında işbirliği ya da müzakere ortamı yaratarak algı oluşturma hedefinin eşzamanlı olarak yerine getirilmesini ve uyumunu sağlamak,
- Algılama sürecini desteklemek üzere, diğer veri elde etme kaynaklarını yönetmek, (örneğin emir komuta sisteminde bu ek kaynaklar haber ajansları ve gözlemciler olabilirler).
- Kapsamı genişleyen ve faydası artan enformasyonla oluşturulmak istenen algılamayı destekleyerek sistem dışındaki diğer faaliyetleri plânlamak, (örneğin kullanılan haber kaynakları dışındaki diğer kaynaklarla da ilgili faaliyetler yapmak).
- Yakın gelecekte meydana gelmesi muhtemel bir olayla ilgili ilk elden enformasyon sağlayabilmek için, mevcut durumla ilgili eğilimler dikkate alınarak kaynakları proaktif biçimde tahsis etmek ve plânlamak (Saydam, 2005:82).

Tüm bu hususlar dikkate alındığında algılama yönetiminin iki temel unsuru olduğu ortaya çıkmaktadır. Bunlardan birincisi bir şeyin doğru olmadığına yönelik olarak aldatma ve kandırmadır. Yabancı algılama yöneticilerinin 2. Dünya Savaşı sırasında Hitler'i, öldürücü darbeyi Normandiya yerine Pas-de-Calais'den vurma yönünde ikna etmeleri bu duruma örnek olarak verilebilir. İkincisi ise doğrulama projeksiyonudur. Burada kesin ve doğru bilgiler karşısında muhalif ve yanlış düşünceler yayılır. Askeri operasyonların çeşitli provokasyonlara maruz kalabileceği gibi tehdit içerikli faaliyetlerde bulunmak da bu duruma örnek olarak verilebilir (Richelson, 2003:2).

Örgüt yönetiminde başarıya ulaşabilmek için oldukça önemli olan algılama yönetiminde nihai amaca ulaşabilmek için aşağıda belirtilen adımları gerçekleştirmek gerekmektedir:

a)İş sonuçlarını etkileyecek ve iş hedeflerine ulaşmayı sağlayacak bütün sosyal paydaşların belirlenmesi,

b)Yönetilecek iki üç konunun farklılaştırıcı unsurlar olarak belirlenmesi,

c)Bu konulara dayanarak hedefli ve odaklanmış iç ve dış sosyal paydaşlar üzerinde duygusal etki yaratacak mesajların belirlenmesi,

ç)Sosyal paydaşların beyinlerine ve kalplerine ulaşacak temel iletişim tekniklerinin kullanılması, mevcut algıların tespit edilmesi, odaklanılmış mesajların yaratılması ve istenilen davranış biçimleriyle ölçülebilir sonuçların elde edilmesi,

d)Mesajı belirlerken, karşı tarafın ne algıladığının dikkate alınması, karşı tarafın algılama engellerinin tanımlanması,

e)İletişim alanındaki mevcut akımların, mesajların algılanmasını nasıl etkilediğinin göz önüne alınması,

f)Aktif olarak karşı tarafın dinlenilmeye çalışılması ve karşılıklı diyalogun algılama ve iletişimin etkisini artırdığının bilincinde olunması, çift yönlü iletişim kurulması,

g)Hedeflerle ilgili ortak aklın oluşturulması ve geri bildirimlerden yararlanılması,

h)Algılamaların ve üslubun hiçbir zaman değerlerdeki eksikliklerin yerini alamayacağına bilinmesi (Saydam, 2005:90).

Esasında, algılama yöneticilerinin yukarıda belirtilenleri uygulamalarının yanından, ayrıca; hedef kitlenin değerleriyle uyum sağlamak, hedef kitlenin kültürüne özen göstermek, beklentilerin üzerinde yaklaşım sergilemek, yalın olmak, sonuca odaklanmak gibi özetlenebilecek temel algı yönetimi kurallarına uymaları gerekmektedir. Bu süreçte geliştirilecek algı yönetimi tekniği; kültür, hacim, misyon, vizyon, otorite yapısı, eğitim hedefleri, akademik amaçlar ve entelektüel beklentiler dikkate alınarak hazırlanmalıdır (Stupak, 2000:258).

ABD’li bir algılama yöneticisi yaptığı işi tanımlarken şu ifadeleri kullanmaktadır: “*Ben ne bir ulusal güvenlik stratejisiyim ne de askeri bir taktisyen. Ben kamusal amaçları birleştiren, kamu politikasının gereklerini yerine getirmek için iletişimin her türlü teknik ve unsurundan yararlanan bir kişiyim*” (Hanscom, 2006:1). Bu ifade algılama yönetiminde iletişim sürecinin temel belirleyici olduğunu göstermektedir.

Görüldüğü gibi bir algılama yöneticisi için temel amaç (özellikle kamu sektörüne hitap ediyorsa) kamu politikalarının gereklerini yerine getirmek için iletişimin her türlü teknik ve unsurlarından yararlanmaktır. Burada gayri meşru unsurlardan da yararlanılabilmektedir.

Dolayısıyla bu son husus algılama yöneticilerine yöneltilen eleştirilerin en başında gelmektedir.

Başarılı algılama yöneticileri başarılarının arkasında yatan faktörleri, şu öğütleri vererek, anlatmaktadırlar:

- Çabalarınızı etkileyen gurupları belirleyin.
- Sizi diğerlerinden ayıran iki ya da üç tema belirleyin. (Eğitim, kültür yada lokal)
- Bu farklılaşmış temalara dayanan politikalar geliştirin.
- Temel iletişim tekniklerinden yararlanın, mevcut algıları analiz edin. Burada amacınız, arzu edilen ve ölçülebilir davranışları yerine getirerek kilit grupların, gerçeklerle yeniden odaklaşmasını sağlamak olmalıdır.
- Algılama ve algılanmanın anlamını ve mesajlarını içeriğini daima düşünün.
- Mesajları, iletişim sürecinde etkileyen farklı eğilimleri düşünün ve algıları etkin bir şekilde yönetme yeteneği kazanın.
- Diyalogu geliştirin. Diyalogu etkin iletişimi ve anlayışını artıran temel unsur olduğunu hiçbir zaman unutmayın (Stupak, 2000:257).

Sayılan bu gereklilikler, algılama yönetiminin, acil veri birleştirme amacına yönelik olarak jenerik bir konsepte sahip olması gerektiğini ortaya koymaktadır. Özellikle algıyı kazanma sürecinde bu durum büyük önem kazanmaktadır. Ancak bunu her bir algılama aracına aşırı odaklanma olmadan sağlamak gerekmektedir (Ronnie, Johanson, Xiong, 2006:3)

Bu süreçte ayrıca sırlara ve demokratik sürecin sembollerine de saygı duyulması gerekmektedir. Çünkü günümüzde görünüm ve imajlar ideolojilerden ve sorunlardan daha önemli hale gelmişlerdir. Politikacıların ve basının yarattığı yeni unsurlar artık gerçekleri değiştirmeye değil, sürekli olarak algılamayı yönetmeye odaklanmaktadır (Schechter, 2006:2). Ancak bu sürecin açık ve net olduğunu düşünmekte bizleri yanıltabilir. Çünkü ne düşündüğümüzü ve neyi bildiğimizi şekillendiren güçler daima görünür olmazlar ve ne anlama geldiklerini veya söylediklerinin ne anlama geldiklerini veya söylediklerinin ne anlamı olduğunu ortaya koymaya gerek duymazlar (Schechter, 2006:2). Bu durum başarılı bir algılama yöneticisi için sahip olunması gereken en temel özelliklerden birisidir.

Literatürde bir algılama yöneticisinin başarılı olup olmadığının ise şu sorularla test edildiği belirtilmektedir (Craig, 1999:2):

Etkinlik: Çıktı ve amaç ilişkisi başarılı bir şekilde sağlandı mı?

Verimlilik: Girdi ve çıktı ilişkisi başarılı bir şekilde sağlandı mı?

Uyarlanabilirlik: Yapılan faaliyetler değişen taleplere uyum sağlayabiliyor mu?

Genelde algılama yönetimi, belirsizliği düşük olan, yüksek fayda içeren, içeriği dolu bilgileri dış dünyadan sağlama yöntemlerini geliştirme ve bunların kontrolünü sağlayan ve bu

duruma uyan konseptler geliştirme yöntemi olarak bilinmektedir. Burada geçerli olan konseptler, gerekli verileri sağlama sürecinin bir sonucu olarak yapay zekâ sisteminin içsel bir parçasıdır. Bu bakış açısıyla hareket ettiğimizde algılama yönetiminin içeriğini belirleyebiliriz. Ancak algı yönetimi aşağıdaki belirtilen durumlardan dolayı hiçbir zaman sınırlanamaz (Ronnie, Johanson, Xiong, 2006:3).

a)Görevin ve şartların öneminin altını çizerek bilgi taleplerini sağlamaya saygı duymak,

b)Farklı bilgi taleplerini ve onlar arasındaki çatışmayı çözüm yöntemlerinin önemlerini derecelendirmek,

c)Gerçek zamanlı dağıtımı ve algılama görevlilerinin birbirine uyumunu sağlamak. Bu duruma karar unsurları arasında bütünlük sağlayarak, yeni görüşlerin ortaya çıkmasına imkân sağlamak örnek olarak verilebilir.

ç)Algılama sürecine katkı sağlayabilmek için bilgi-enformasyon kaynaklarına ek olarak veri sağlayan diğer kaynakları da başarılı bir şekilde yönetmek. Kamusal alanda her açıdan kurulacak kontrol sistemlerinde, ek kaynaklar olarak insan gözlemcileri ve diğer yeni kurum ve araçlardan da yararlanmak, bu duruma örnek olarak verilebilir.

d)Dışsal duyarlılık aksiyonlarını plânlamak. Elde edilen bilgilerden yeterli katkıyı sağlayabilmek için artan oranlarda algılamanın amacını desteklemek suretiyle, bilgi enformasyon araçlarının bulunduğu ortamları bütüncül bir bakış açısıyla kontrol altına almak, bu duruma örnek olarak verilebilir.

e)Kaynakların pro-aktif kullanımı ve plânlanması. Bu süreçte genel gidişata ve önceden yapılan tahminlere göre habere ilk ulaşan olma ve gelecekte olabilecekleri de ilk takip etme yeteneğinin derecesini en üst seviyeye çıkarmak gerekmektedir.

Literatürde yukarıda belirtilen gerekliliklere uyulduğu takdirde, algı yönetimi uygulamalarının örgüt çalışanlarına katkıları da şu şekilde belirtilmektedir:

- Farklı kurum kültürlerini tanıma ve kendi kurumunun özelliklerini fark etme,
- Kurum kültürünün görünen ve görünmeyen değer ve normlarını gözden geçirme,
- Kurum kültürünün iş sonuçlarına etkilerini fark etme,
- Kişisel iletişim tarzını tanıma ve eksikleri geliştirme,
- Olumlu bir ilk izlenimin nasıl ve hangi adımlarla oluşturulabileceğini öğrenme,
- İş ve sosyal hayatta giysilerin dili ve renklerin uyumuyla tanışma,
- Yaşamın içinden nezaket ve görgü kurallarını benimseme,
- İmaj yönetiminin ilk adımı olarak kişisel gelişim plâni yapma,
- Kurum kültürünü güçlendirme,
- Kurum kimliğiyle uyumlu dış görünüm ve tavır oluşturma,
- Farklılıkları destekleyen ancak kurum itibarını güçlendiren kişisel algı yaratma,

- İlk izlenimle kurum hakkında uygun mesaj verme,
- Kurum kültürünün tutarlılığını koruma,
- Dış çevre ve müşteriler üzerinde olumlu etki yaratma.

Belirtilen katkılardan da anlaşılacağı gibi algı yönetimi kurum ve kişi imajı açısından da çok önemlidir. Kurumun temel değerleri kurum kültürünün çekirdeğini oluştururken, kurum çalışanlarının görünüşleriyle davranış ve ilişki kurma biçimleri kurum kültürünün dış yansıyan yüzüdür. Örgütlerin dış çevresiyle ilişki kurma biçimi, kurumsal farkındalığı yüksek çalışanların yarattığı kişisel algıda somut ifadesini bulmaktadır. Algı yönetimi iş ortamında, örgütsel değerleri ve ilkeleri doğrultusunda karar ve davranışları özendirdiği gibi örgütün dış yüzünü de şekillendirmeyi amaçlamaktadır.

Algılama yönetiminin önemli bir unsuru da pazarlama stratejisini iyi kurabilmektir. Burada aşağıda belirtilen hususlara (Saydam, 2005:70) dikkat edilirse, algı yönetimi uygulamalarının başarı derecesi de artacaktır.

- Hedef kitlenin değerleriyle uyum,
- Hedef kitlenin kültürüyle uyum,
- Beklentilerin üzerinde yaklaşım sergilemek,
- Yalın olmak, sonuca odaklanmak, ölçümlemek,
- Gerçeklere dayanmak, tekrar etmek, farklılaşmak,
- Görseelliği doğru yönetmek,
- Düşüncelerden çok duygulara hitap etmek.

Yukarda belirtilen hususlar arasında en önemlisi gerçeklere dayanmaktır. Bir ürün, hizmet ya da fikrin satın alınabilmesi için hedef kitlelerin ikna edilmesi süreci, gerçeklerden yola çıkmadan yönetilemez. Oysa resmi kullanımda bu süreç her şıkta yönetilmelidir. Gerçekler ülkenin "âli menfaati" için her an kurban edilebilir. Bu nedenle de bazı yazarlar, algı yönetimi yerine kamu diplomasisi kavramını kullanmayı tercih etmektedir. Öyle ya, gerçekler ve diplomasi birbirlerine hiç de özdeş kavramlar değildir (Saydam, 2005:70).

2. İç Güvenlik Hizmetleri Ve Algılama Yönetimi

İç güvenlik kavramı, ulusal güvenlik kavramının içinde değerlendirilmekle birlikte, bir devletin sınırları içerisindeki güvenliğe atfen ve özellikle terörle mücadele hususları ilk olarak 2001 yılının Şubat ayında "21.yüzyılda ABD Ulusal Güvenliği Hakkındaki Ulusal Komisyonun Raporu"nda zikredilmiştir (Yılmaz, 2012:20). Genel olarak suçun önlenmesi ve suçluların yakalanması ile ilgili teşkilata ve hukuki rejime iç güvenlik denilmektedir. İç güvenlik, buna ilişkin teşkilatların suç oluşmasını önleme ve suçluları takip ve yakalama çabaları ve bu çabalara imkân veren hukuki çerçeveyi de içermektedir. Bir olayın iç güvenlik

sınırları içinde değerlendirilebilmesi için, fiil suçsa buna mani olunması ve failin yakalanmasıyla ilgili çaba harcanması gerekmektedir. Ayrıca söz konusu fiilin ülke sınırları içinde gerçekleşmesi gerekmektedir.

İç güvenlik hizmetleri, tanım gereği bir hizmet sektörü olup, diğer kamu hizmet sektörlerinde olması gerektiği gibi, kamu yararını gözeten, sivil katılım ve denetime açık, şeffaf ve hesap verebilirlik niteliklerine sahip olmalıdır (Cerrah, 2005:1).

İç güvenlik sürekli bir bütünlüktür. Sadece polislerden veya sadece adli meselelerden ibaret değildir. Bu bir bütündür ve sadece bu sürekliliğin bir kısmını modernleştirip diğerlerini öylece bırakınca, neler olduğuna dair deneyimlerimiz vardır (Dunay, 2005:109).

Avrupa'da Sanayi Devrimi ile başlayan modernleşme, ilk olarak güvenlik sektörünün kendi içinde "dış güvenlik" ve "iç güvenlik" şeklinde bir iş bölümünü ve uzmanlaşmasını doğurmuştur. "Savunma" (defense) olarak da tanımlanan "dış güvenlik" askeri bir hizmet alanı olarak tanımlanırken, "polislik" (policing) olarak adlandırılan "iç güvenlik" sivil bir hizmet alanı olarak sınıflandırılmıştır (Cerrah, 2005:1).

İç güvenlik, yani polislik hizmetleri, Türkiye'de Polis, Jandarma ve Sahil Güvenlik olmak üzere üç ayrı yapılanmada yerine getirilmektedir. Ancak, polislik olarak tanımlanan iç güvenlik hizmetlerinde içinde yaşadığımız çağın gereği olarak ortaya çıkan artış ve farklılaşma, bu görevlerden bazılarının özel güvenlik sektörüne devredilmesini sonucunu da doğurmuştur (Cerrah, 2005:2).

Sanayi Devrimi ile başlayan modernleşmenin de tamamlanarak artık post-modern bir topluma geçişin yaşandığı günümüzde güvenlik sektöründeki modernleşme sadece biçimsel alan ile sınırlı kalmayıp gerekli zihinsel dönüşümlerle de tamamlanmalıdır. Modern çağın teknolojik imkânlarından yararlanarak fiziksel modernizasyonunu tamamlamış olan güvenlik sektörünün, modernizm öncesine ait değer ve yaklaşımları aşarak zihinsel modernizasyonunu da tamamlaması gereklidir. Güvenlik hizmetlerinin 'kutsal' olduğu ve bu hizmeti yerine getiren personelin hata yapmayacağı ve dolayısıyla eleştirilerek yıpratılmaması gerektiği gibi, Sanayi Devrimi öncesi Avrupa'sında var olan düşünceleri çağrıştıran yaklaşımlar modernleşmenin ruhuna aykırıdır. Güvenlik sektöründeki fiziksel modernizasyonun ekonomik bedelini ödeyen toplumun, ödediği bedele karşılık gelen bir kalitede hizmet almaya hakkı vardır (Cerrah, 2005:2).

Güvenlik sektöründe gerçekleşmesi gereken zihinsel dönüşümün en önemlileri; "hukukun üstünlüğüne inanma" ve "sivil otoritenin üstünlüğünün benimsenmesi"dir ki bu ikincisi güvenlik sektörünün parlamenter denetimi olarak da ifade edilebilir. Bu sektörün gerçek anlamda çağdaşlaşması bu iki temel ilkenin kurumsallaşarak, sivil katılım ve denetim, şeffaflık ve hesap verebilirlik şeklinde güvenlik sektörüne yansmasıyla gerçekleşecektir (Cerrah, 2005:1). Söz konusu iç güvenlik hizmetlerinde halkın algılamaları büyük önem

taşımaktadır. İç güvenlik hizmetlerinin görülmesinde halkın desteği çok önemlidir. Bu süreçte halkın algılamasının yönetimi, hem sürecin kalitesini artıracak, hem de gelecekte bu alanda yapılacak reformların da yönünün belirlenmesine yardımcı olacaktır. Halkın görüşlerine kulak vermek hizmetin benimsenme oranını da artıracaktır (Bocco, 2006:5). Son yıllarda bu durum toplum destekli iç güvenlik hizmetleri uygulamalarını gündeme getirmiştir. Bu durum söz konusu alana dönük teknolojinin sağgörülü kullanımının gelişmesine yardımcı olurken aynı zamanda insan olmaya, birlikte konuşmaya ve çalışmaya adanmışlığın başarısının üzerinde hiçbir şeyin olamayacağı inancını da pekiştirmektedir. Bu durum, çağdaş toplumun kaygılarına yeni yaratıcı yaklaşımlar biçimlendirmek için sokakta görev yapanların birlikte vardıkları kanaatlerine, akla ve deneyimlerine güven inşa etmektedir (Apan, 2007:1).

İç güvenlik teşkilatının sivil otoriteye tam bağlı olması demek, bu teşkilatın genel olarak yönetilmesinden, iç güvenlik stratejilerinin oluşturulmasından, iç güvenlikle ilgili genel durum değerlendirmelerinin hazırlanmasından, bu teşkilatların siyasi sonuç doğuran eylemlerinden sivil siyasilerin sorumlu olması demektir. Değişen sivil siyasi otorite olan hükümetlerle değişmeyen silahlı sivil iç güvenlik kurumunun birbirlerini etkileyeceği bir gerçektir. Hükümetlerin felsefelerine, güçlerine ve tarzlarına göre bu etki, silik ya da derin olacaktır. İç güvenlik teşkilatının genel saygınlığı ve başarısı, hükümetlerin bu kurumlar üzerindeki tasarruflarını etkileyecektir (Keleş, 2007:1).

İç güvenlik hizmetleri ayrıca düzen ve asayişin etkili bir şekilde sağlanmasını amaçlayan bir eğitimi de gerektirmektedir. Bu nedenle, iç güvenlik hizmetlerinin sivil/siyasal denetime tabi olacak şekilde (Arslan, 2005:5) düzenlenmesi oldukça önemlidir.

Günümüzde, terör, yasadışı göç, insan kaçakçılığı, uyuşturucu ticareti ve örgütlü suçlar gibi çok boyutlu ve karmaşık suç türleri, gerek ulusal gerekse uluslararası güvenlik açısından öncelikli sorun alanlarını oluşturmaktadırlar. 11 Eylül 2001 tarihinde Amerika Birleşik Devletleri'nde gerçekleştirilen saldırılar, tarihte bilinen en büyük terör eylemi olmuştur. 11 Eylül saldırıları ve sonrasında yaşanan gelişmeler; terörün, gelişen teknolojiye paralel olarak, savaştan daha ağır sonuçlar doğurabileceğini, mevcut güvenlik sistemlerinin bu tehdidi ortadan kaldırmaya yetmediğini ve bu problemin salt güvenlik önlemleriyle çözülmesinin de mümkün olmadığını göstermektedir (İçişleri Bakanlığı; 2006:2).

Bu saldırılar sonrasında, ulusal düzeyde huzur ve istikrarın sağlanması, uluslararası barış ve güvenlikle ilişkili hâle gelmiştir. Bu gelişmeyle birlikte, iç güvenlik alanında tehdit kavramı ve algılamaları hızla değişikliğe uğramıştır. Esasında iç ve dış tehdit olarak ayrılan tehdidin değerlendirilmesi görevi siyasi bir görevdir. Demokratik mekanizmada tehdidin değerlendirilmesi siyasi organ tarafından yapılmalı, güvenlik güçleri ve savunma güçleri bu tehdit değerlendirmesinin gereğine uygun olarak hareket etmelidirler (Dülger, 2005:28).

İç güvenlik uygulamalarının başarısında, toplumun geniş kesimlerinin katılımının sağlanması ve önlemlerin öncelikle kamu vicdanında kabul görmesi çok önemlidir. Bu

sebeple, emniyet ve asayiş hizmetlerinin sunumunda halkın katılımının ve halkla bütünleşmenin en üst düzeyde gerçekleştirilmesi amacıyla diğer devlet organları, sivil toplum kuruluşları, medya ve yerel yönetimlerin de çalışmalara ve karar alma süreçlerine katılımını sağlayacak, bu yöndeki istek ve önerileri değerlendirerek, aksaklıkları giderecek bir yapının oluşturulmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Bundan dolayı özellikle güvenlik, savunma ve strateji politikaları oluşturulması konusunda sorun yalnızca denetim olmayıp sivillerin daha fazla katkısının sağlanmasıdır. Çünkü sivil kesimlerin katkıda bulunmadıkları bir siyasetin sonuçlarını denetlemeleri çok anlamlı değildir (Cizre, 2005:63). Bu yapıyı esas alan suçla mücadele yaklaşımı olarak "Toplum Destekli Güvenlik Hizmeti", suçun sebeplerinin analitik olarak tespitini ve tedbirlerin bu doğrultuda geliştirilmesini, kurumlar ve vatandaşlarla işbirliğinin gerçekleştirilmesini ve suçun oluşmadan önlenmesini öngörmektedir. Toplum destekli güvenlik hizmeti, güvenlik birimlerinin başarısının halkın memnuniyetiyle ölçülmesi, güvenlik faaliyetlerinin toplumsal işbirliği ve sorumluluk paylaşımıyla yürütülmesi anlamına gelmektedir. Bu işbirliği, suçların oluşmasını önlemeyi, oluştuğunda hızlı bir şekilde suçu çözmeyi ve suçlulara ulaşarak kamu güvenliğinin korunmasını amaçlamaktadır.

Çağdaş demokrasilerde, devletin üstleneceği rol ve sorumluluk, "her şey insan içindir" felsefesi temelinde, vatandaş toplumsal hayatın her alanında öne alarak, vatandaşlarını çağdaş ve evrensel değerlere kavuşturur. Bu anlamda, özellikle iç güvenlik alanında, vatandaşa ve topluma güvenin esas alınması büyük önem arz etmektedir.

İç güvenlik politikalarının oluşturulmasında, toplumsal ortak değerler, insan hak ve özgürlükleri, hukukun üstünlüğü, yönetimin sorumluluğu, toplumun sorun çözme kapasitesinin artırılması ve toplumun çoğulcu yapısını karar düzeyinde uyuma dönüştürme gibi faktörlerin de dikkate alınması gerekmektedir. Bu sebeple, kamu düzenine yönelik faaliyetlerde, bir eylemin terör eylemi olarak değerlendirilmesi için, şiddete yönelme ve bir eylemin varlığı temel ölçüt alınmaktadır. Ancak, özgürlük alanlarını genişletici ve hakkın kullanımını kolaylaştırıcı hükümler içeren bu uygulamaların, demokratik toplum düzeninin sağlanmasında herhangi bir zafiyete sebebiyet vermemesi için, şiddet eylemlerine uygulanan yaptırımların ağırlaştırılması ihtiyacı karşımıza çıkmaktadır.

Demokratik toplumlarda devletin görevi, vatandaşın temel hak ve özgürlüklerini korumak ve geliştirmektir. Temel hak ve özgürlükler arasında da, düşünce özgürlüğü önemli bir yer tutmakta ve bu özgürlük, düşüncelerin özgürce açıklanmasının yanında, bunları öğrenme özgürlüğünü de içermektedir. Bu özgürlüklerin gerçek anlamda kullanılabilirdiği güvenli bir ortamın oluşturulması da, toplumsal hayatta, insanların birbirlerini anlaması ve sorunların çözümündeki yetersizliklerin ve boşlukların giderilmesiyle mümkündür.

Demokratik yönetimlerde, şiddet içermeyen farklı anlayış, düşünce ve inanışlar, toplumun ortak paydasını oluşturmaktadır. Dolayısıyla, terörün toplum ve birey üzerinde

oluşturduğu psikolojik etkinin ortadan kaldırılması, ancak karşılıklı güven ve sevgi ortamıyla mümkün olacaktır. Toplumdaki yanlış anlamalar ve önyargılar pek çok soruna kaynaklık etmektedir. Farklı kültür, inanç ve değer bakımından zengin toplumlarda, bu anlayış, ancak uzlaşma kültürü ve tecrübesinin o toplumda geliştirilmesiyle sağlanabilecektir. İç güvenlik alanında yasal, yapısal ve uygulamaya yönelik her çaba;

- Demokratik toplum yapısının korunmasını,
- Vatandaşa ve topluma güvenin esas alınmasını,
- İç güvenlik uygulamalarının sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel boyutları da kapsayacak şekilde etkin hâle getirilmesini,
- Kamuoyundaki düşünce ve eğilimler ile toplumsal dinamiklerin dikkate alınmasını,
- Temel hak ve özgürlüklerin çağdaş anlamda kullanılabilirdiği güvenli bir ortamın oluşturulmasını amaçlamaktadır (İçişleri Bakanlığı; 2006:2).

İç güvenlik hizmetlerinde algı yönetimi teknikleri uygulanırken halkla ilişkiler ve propaganda araçlarından da yararlanmak gerekmektedir. Örgütler, müşterilerine ve çalışanlarına yönelik olarak uyguladıkları bu yöntem için farklı halkla ilişkiler stratejileri de geliştirerek etkinliklerini artırmaya çalışmaktadırlar. Ancak bu süreçte en önemli unsur uygulamadaki başarıdır. Ünlü halkla ilişkiler uzmanı Bob Palmer bunu "*Biz teori hakkında konuşmuyoruz. Onu uyguluyoruz!*" (Stupak, 2000:251) şeklinde ifade etmiştir.

Örgütler halkla ilişkiler sürecinde algı yönetimi için çok çeşitli iletişim teknikleri ve kanallarından yararlanılmaktadır. Örneğin ABD'de bu konuda en çok radyo ve televizyon yayıncılığında yararlanılmaktadır. Silahlı Kuvvetler Radyo ve Televizyon Kuruluşu, el altından yapılan yayınlar ve askeri psikolojik operasyon yayıncılığı çok sık kullanılmaktadır. Son yıllarda dış operasyonlarla ilgili olarak ABD güçleri hedef seçtikleri örneğin İran gibi ülkelere yönelik olarak radyo frekanslarını bozma, çeşitli farklı dalgalar yayma gibi (Richelson, 2003:2) yöntemler uygulamaktadırlar.

Günümüzde kamuoyu, medya raporlarından ve çalışmalarından özellikle de yayınlarından oldukça fazla etkilenmektedir. ABD'de CIA kamuoyunun görüşlerinin etkilenmesi için global medya araçlarının kullanılmasına ve ilgili raporlardan yararlanmaya yönelik yaptığı çalışmalarla çok iyi bir örnektir. Dezenformasyon ve ABD vatandaşlarına yönelik içsel propaganda bile bugün, ABD istihbarat birimlerinin temel stratejilerinden biri olmuştur (Peet, 2001:1).

Değişen teknolojiyi anlamak algıyı yönetmek için çok önemlidir. Mesajların iletilmesini sağlamak için medyayı yönetmek ve doğru karışımı yapabilmek gerekmektedir.

Günümüzde her alanda yaşanan mesaj bombardımanı insanların yavaş yavaş o mesajları kulak ardı etmesine ve bizi dinlememesine yol açmıştır. Mesajların iletişimde güvenilirlik, etkililik ve gerçek kritik büyük öneme sahiptir. İnsanlar için ne söylendiği değil, kimin nasıl

söylediği daha önemlidir. Semboller içerikten daha önemlidir. Bilim adamlarının söylediği gibi, mantık ikna eder, ancak duygular motive eder (Saydam, 2005:87).

Bu gerçekler 21. yüzyılda toplumun yönlendirmeye ve ikna edilmeye çok açık olduğunu göstermektedir. Bu durum ise günümüzde propagandanın, algılama yönetiminin ve bunların hepsini kapsayan halkla ilişkilerin öneminin hayli artmasına yol açmıştır. (Erdoğan, 2006:3-4). Ancak bu gerçeği gören örgütler, yeni rekabet şartlarında ve değişim ortamında ayakta kalmayı başarabilecektir.

Sonuç

Çalışmada da belirttiğimiz gibi iç güvenlik hizmetleri, tanımı gereği bir 'hizmet' sektörü olup, toplum barışını bozan ya da bozacağı varsayılan fiillerden bazılarının ceza müeyyidesi kapsamına alınması ile ortaya çıkmıştır. Ülke içinde suç sayılan fiillerin işlenmesini önleyecek birimlerin kurulması, suç işlendiğinde de faili yakalayacak bir organizasyonunun bulunması, toplum düzenini bozan ya da bozacak olanlar için caydırıcı bir niteliktedir. İç güvenlik hizmetleri, Türkiye'de Polis, Jandarma ve Sahil Güvenlik olmak üzere üç ayrı yapılanmada yerine getirilmektedir. Her üç kuruluşta, ülkede oluşan iç tehdidi bertaraf etmek ve güvenliği sağlamak amacıyla, kamu kurum ve kuruluşlarınca da desteklenen ve yasal yetkilerle yürütülen, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü koruma ve kollama harekâtlarını yerine getirmektedirler.

İç güvenlik hizmetlerinin başarısında, toplumun geniş kesimlerinin katılımının sağlanması ve önlemlerin öncelikle kamu vicdanında kabul görmesi çok önemlidir. Toplum destekli güvenlik hizmeti, güvenlik birimlerinin başarısının halkın memnuniyetiyle ölçülmesi, güvenlik faaliyetlerinin toplumsal işbirliği ve sorumluluk paylaşımıyla yürütülmesi anlamına gelmektedir. Bu işbirliği, suçların oluşmasını önlemeyi, oluştuğunda hızlı bir şekilde çözülmesini ve suçlulara ulaşarak kamu güvenliğinin korunmasını amaçlamaktadır.

Demokratik yönetimlerde, şiddet içermeyen farklı anlayış, düşünce ve inanışlar, toplumun ortak paydasını oluşturmaktadır. Dolayısıyla, terörün toplum ve birey üzerinde oluşturduğu psikolojik etkinin ortadan kaldırılması, ancak karşılıklı güven ve sevgi ortamıyla mümkün olacaktır. Toplumdaki yanlış anlamalar ve önyargılar pek çok soruna kaynaklık etmektedir. Günümüzde birçok farklı unsur, toplumun algılamasını yöneterek, bu şekilde suni yanlış anlamalara ve ön yargılara yol açmaktadır. Bu durum ise toplumda istikrarı bozmaktadır.

Demokratik toplumlarda devletin görevi, vatandaşın temel hak ve özgürlüklerini korumak ve geliştirmektir. Temel hak ve özgürlükler arasında, düşünce özgürlüğü önemli bir yer tutmakta ve bu özgürlük, düşüncelerin özgürce açıklanmasının yanında, bunları öğrenme özgürlüğünü de içermektedir. Ancak bunları öğrenme sürecinde toplum yanlış yönlendirilmemeli ve özgürlüklerin gerçek anlamda kullanılabilirdiği gerçek bilgilere dayalı

güvenli bir ortamın oluşturulması gerekmektedir. Bu hususta öncelikle devlete görev düşmektedir.

İç güvenlik hizmetlerinde istikrarın ve başarının yakalanması, sağlanacak toplum desteğine bağlıdır. Toplumun bu alanda katkısının tam olması, olaylarla ilgili olarak doğru şekilde bilgilendirilmelerine bağlıdır. Bu bilgilendirme sürecinde aksamalar ve yetersizlikler yaşanması, devreye başka unsurların girmesine ve toplumun algılama şeklini kendi istedikleri şekilde değiştirmelerine yol açmaktadır. Bu olumsuzluğun giderilebilmesi için iç güvenlik hizmetlerinde rol alan kuruluşlar bir algı yönetimi stratejisi geliştirmek zorundadırlar. Bu konuda gerekli yasal zemin de hazırlanmalıdır.

İç güvenlik hizmetlerinin sağlayan kuruluşların geliştirecekleri algı yönetimi stratejisi şu unsurlardan oluşmalıdır:

-Hedef kitlenin değerleriyle uyum: İç güvenlik hizmetlerinde görev alan tüm birimler, doğrudan hizmet verilen toplumun değerleri ile uyum içinde olmalı ve bu doğrultuda hareket etmelidir. Toplumsal değerlerle çatışan hareketler, bu kuruluşların arkasındaki toplumsal desteği zayıflatacak ve hizmetlerin başarıya ulaşmasını güçleştirecektir.

-Hedef kitlenin kültürüyle uyum: İç güvenlik hizmeti sunan birimler hedef kitle olarak görülen toplumun kültürü konusunda personelini özel eğitime tabi tutmak zorundadır. Aksi halde toplumun kültürü konusunda bilgisi olmayan personel, hata yaparak, diğer birimlerin ve personelin de olumsuz etkilenmesine neden olacaktır.

-Beklentilerin üzerinde yaklaşım sergilemek: İç güvenlik hizmetlerinde beklentilerin üzerinde yaklaşım sergilemek oldukça zordur. Çünkü bu duruma mevzuatlar imkân vermez. Ancak bu alanda yapılan araştırmalar; kişilerin, beklentileri üzerinde bir yaklaşım ile karşı karşıya kaldıklarında, olumsuz tüm tavırlarını değiştirdiklerini, hatta istenen yönde tavır alma eğiliminde olduklarını göstermektedir.

-Yalın olmak: İç güvenlik hizmetlerinin yalınlığı, yapılmak istenenin toplum tarafından net bir şekilde anlaşılması, bu hizmetlere verilen toplumsal desteğin de artmasını sağlayacaktır. Bunun aksine hizmetlerle ilgili karmaşık mesajlar vermek, toplumun doğruyu algılamasında engel oluşturmak, mevcut durumu daha da kötüleştirecek ve içten içe toplumsal istikrarın kan kaybetmesine neden olunacaktır.

-Sonuca odaklanmak: Özellikle kamu hizmetlerinde hedef kitle, kendisine nihai olarak sunulan hizmeti değerlendirmekte ve kendisinin bu işten sağladığı kişisel tatmini değerlendirmektedir. Onların bu duygularına hitap edebilmek için iç güvenlik hizmetlerinde sonuçlar üzerinde yoğunlaşılmalı, elde edilen sonuçlar çok iyi analiz edilerek, plânlananlarla ve hedeflenenlerle ilişkisi kurularak, sonuçlara ulaşmadaki başarı belirlenmelidir.

-Ölçümlemek: İç güvenlik hizmetlerinde elde edilen başarı ya da başarısızlık mutlaka çeşitli teknikler kullanılarak ölçülmeli ve bir geri bildirim sağlanarak, sonraki faaliyetlerde

maksimum etkinliğe ulaşmaya çalışılmalıdır. Toplumsal desteğin başarının olduğu yerde olacağı unutulmamalı, iç güvenlik hareketlerinde kamuoyu doğru ve net bilgilerle aydınlatılmalıdır.

-Gerçeklere dayanmak: İç güvenlik hizmetlerinde görev alan tüm birimler, hiçbir şekilde varsayımlarla hareket etmemeli, gerçek ve ölçülebilen bulgular değerlendirilerek gerekli hizmetler verilmelidir. Kamuoyunun gerçek bilgilerle aydınlatılması, verilecek desteği mutlak şekilde artıracaktır.

-Tekrar etmek: Özellikle iç güvenlik hizmetlerinde kamuoyuna verilen mesajların kalıcı olabilmesi için, farklı yöntemler kullanılarak tekrar edilmesi gerekir. Bu tekrar yapılırken, mutlaka farklı iletişim teknikleri kullanılmalıdır. Çünkü toplumda bu tekrarlar farklı şekillerde yorumlanırsa, verilmek istenen mesajlar tamamen olumsuz bir yapıya bürünebilir. Burada yapılacak tekrarın amacı, verilmek istenen mesajların sık sık vurgulanarak kalıcılığının sağlanmasıdır.

-Farklılaşmak: Algılama yönetiminde beklenenin ötesinde davranışlarda bulunmak, hedef kitlenin sempatisini kazanmaya yol açmaktadır. Tabii bu farklılaşma olumlu beklentilerin üzerine çıkma şeklinde olmalıdır. İç güvenlik hizmeti veren tüm birimler, kamuoyunun hassasiyetlerini, önceliklerini ve beklentilerini çok iyi analiz ederek, olumlu beklentiler doğrultusunda farklılaşmalı, basmakalıp tutum ve davranışlarını değiştirmeli ve bu şekilde toplumda olumlu bir kurumsal imaj oluşturmalıdır.

-Görselliği doğru yönetmek: Yapılan araştırmalarda bir konunun hem sözlü, hem de o konuda görsel bir şeyler gösterilmek suretiyle sunulması halinde, 3 saat içinde akıldan kalma oranının %85, üç gün sonra hatırlanma oranının ise %65 olduğunu gösteriyor. Diğer kamu hizmetlerinde olduğu gibi iç güvenlik hizmetlerinde de yapılan tanıtıcı ve aydınlatıcı faaliyetlerin kamuoyunun belleğinde yer alabilmesi için görsel çalışmalara ağırlık verilmelidir. Bunun için gerekli teknolojik yapı kurulmalı ve mevcut basın yayın kuruluşlarından en üst seviyede yararlanılmalıdır.

-Düşüncelerden çok duygulara hitap etmek: Yapılan bilimsel araştırmalar duyguların hafıza üzerinde büyük rol oynadığını göstermektedir. Mutlu bir zamanda öğrenilenlerin, mutlu zamanlarda hatırlandığı, üzgün zamanlarda öğrenilenlerin ise üzgün zamanlarda daha iyi hatırlandığı belirtilmektedir. İç güvenlik hizmetlerinde algı yönetimi ile ilgili yapılacak çalışmalarda kamuoyunun duygularına yönelik hareketler, beklenen desteğin çok çabuk oluşmasını sağlayacaktır. Burada sorun, duyguların belirlenmesidir. Çünkü toplumda zaman zaman duyguların önceliği değişebilmektedir. İç güvenlik birimlerinin bu konuda toplumu çok iyi algılamaları ve buna göre algı yönetimi çalışmalarında düşüncelerden çok duyguları kullanarak yeni teknikler geliştirmeleri gerekmektedir.

Son yıllarda tüm dünyada algılama yönetiminin özel sektördeki kullanım alanı kamu hizmetlerine doğru kaymıştır. Yukarıda ana hatlarıyla özetlediğimiz 11 temel kural (Hedef kitlenin değerleriyle uyum, hedef kitlenin kültürüyle uyum, beklentilerin üzerinde yaklaşım sergilemek, yalın olmak, sonuca odaklanmak, ölçümlemek, gerçeklere dayanmak, tekrar etmek, farklılaşmak, görselliği doğru yönetmek, düşüncelerden çok duygulara hitap etmek) artık kamu hizmetlerine uyarlanarak kullanılmaya başlanmıştır.

Algılama yönetiminin temel amacı olan bir ürün, hizmet ya da fikrin satın alınabilmesi için hedef kitlelerin ikna edilmesi süreci, gerçeklerden yola çıkmadan yönetilemez. Ancak bu gerçeklik, algılama yönetiminin kamu hizmetlerinde kullanımında, süreçlerin her şıkta yönetilme gerçeğinden hareketle devletin "âli menfaati" için göz ardı edilebilmektedir.

Günümüzde özellikle ABD tarafından çok iyi uygulanan bu yöntem, artık bir kamu diplomasisi yöntemi olma yoluna girmiştir. Kamu diplomasisinde olduğu gibi algılama yönetiminde de gerçekler, her zaman, olduğu gibi yansıtılmamakta, çeşitli süreçlerden geçirilerek, kamuoyuna veya uluslararası topluma farklı şekilde sunulmaktadır.

Ülkemizde iç güvenlik hizmetlerinde görev alan birimler, algı yönetimi ile ilgili olarak özel bir çalışma başlatmalı ve tüm dünyada başlayan bu sürecin gerisinde kalmamalıdır.

Kaynakça

APAN, Ahmet (2007). "Toplum Destekli Polis", www.egm.gov.tr/apk/dergi/ (30.03.2007).

ARSLAN, Zühtü (2005). "Güvenlik ve İnsan Hakları Arasındaki Kırılgan Denge" "Güvenlik Sektöründe Demokratik Açılımlar: Türkiye ve Avrupa Güvenlik Sektörü Yönetişimi, Uluslararası Konferans, TESEV-DCAF, Ankara, 03.02.2005.

BOCCO, Riccardo (2006). Palestinian Public Perceptions of Security Governance, Summary Report, (Geneva, 14 October 2005) http://www.dcaf.ch/mena/Palestinian_Perceptions.pdf 10.03.2006.

CERRAH, İbrahim (2005). "İç Güvenlik Sektörünün 'Zihinsel Modernizasyonu: İç güvenlik tehdit algılamasının 'meşruiyeti' ve sektörün 'demokratik gözetimi', Uluslararası Konferans, TESEV-DCAF, Ankara, 03.02.2005.

CİZRE, Ümit (2005). "Güvenlik Sektörünün Parlamenter Gözetiminde Yeni Ufuklar:Türkiye İçin Önemi", Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim:Türkiye ve Dünya, DCAF (Cenevre Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Denetimi ve TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi-1), TESEV Yay., İstanbul.

CRAIG, Jones (1999). "The Perception Management Process", Military Review, Dec 98-Feb99, Vol. 78, Issue 6.

DUNAY, Pal (2005). "Güvenlik Sektörü Yönetişimi ve Avrupa Entegrasyonu", Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim:Türkiye ve Dünya, DCAF (Cenevre Silahlı

Kuvvetlerin Demokratik Denetimi ve TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi-1), TESEV Yay., İstanbul.

DÜLGER, Mehmet (2005). "Türkiye'de Güvenlik Sektörü Gözetiminin Siyaseti: Parlamenter Boyut", Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim:Türkiye ve Dünya, DCAF (Cenevre Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Denetimi ve TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi-1), TESEV Yay., İstanbul.

ERDOĞAN, Davut (2006). "Terörle Mücadelede Halkla İlişkiler Ve Propaganda", <http://www.strateji.gov.tr/> (10.12.2006).

EREN, Erol (2001). Yönetim ve Organizasyon, Beta Yay., İstanbul.

HANSCOM, Michael (2006). Perception Management, http://www.michaelhanscom.com/eclecticism/2003/08/perception_mana.html (01-03-2006).

THEFREEDICTIONARY (2006).[http://encllopedia.thefreedictionary.com/Perception management](http://encllopedia.thefreedictionary.com/Perception%20management) (10.03.2006).

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI (2006). "Yeni Güvenlik Hizmeti Anlayışı", <http://www.strateji.gov.tr/> (10.12.2006).

KELEŞ, Faruk (2007). "İç Güvenlik Kimin İşi? <http://www.liberal-dt.org.tr/> (10.01.2007).

PEET, Preston (2001). Perception management & domestic propaganda <http://www.disinfo.com/archive/pages/dossier/id248/pg1/index.html> October 02, 2001.

RICHELSON; Jeffrey (2003). Plánning to deceive, The Bulletin of the Atomic Scientists 59 no2 64-9 Mr/Ap 2003.

RONNIE, L M. Johansson and Ning XIONG (2006). Perception Management: An Emerging Concept for Information Fusion, www.nada.kth.se. (20-02-2006).

RUSSELL, Jeffrey S. (2001). Are you managing perception? Leadership and Management in Engineering, April.

SAYDAM, Ali (2005). Algılama Yönetimi, Rota Yay., İstanbul.

SCHECHTER, Danny (2006). Perception Management, <http://www.mediachannel.org/views/dissector/persuasion.shtml> 05.01.2006.

STUPAK, Ronald J. (2001). " Perceptions Management: An Active Strategy For Marketing And Delivering Academic Excellence At Liberal Arts Colleges", Public Administration Quarterly, Summer.

STUPAK, Ronald (2000). Perception Management: An Active Strategy For Marketing And Delivering Academic Excellence, Business Sophistication, And Communication Successes, Public Administration & Management: An Interactive Journal 5, 4, pp. 250-260.

YILMAZ, Sefer (2012). Türkiye'nin İç Güvenlik Yapılanmasında Değişim İhtiyacı, Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 21, S.3.



Özet

Azerbaycan Cumhuriyeti, modern dünyada kabul gören devlet yönetim sistemlerine uygun olarak ulusal

36 Doç. Dr., Azerbaycan Cumhurbaşkanlığına bağlı Devlet İdarecilik Akademisi, m_hasanoglu@yahoo.com.tr

37 Dr., Azerbaycan Cumhurbaşkanlığına bağlı Devlet İdarecilik Akademisi, ealiyev7@gmail.com

devlet kurma ve kamu yönetiminin etkinliği alanlarında yeni reformlar gerçekleştirmektedir. Reformların temel amacı etkili bir yönetim sistemi oluşturma sürecini hızlandırmak, demokratik bir devletin temel ilkelerinin hayata geçirilmesini ve sivil toplumun güçlendirilmesini sağlamak, hakkaniyetli rekabet şartları içerisinde serbest piyasa ekonomisinin iyi bir şekilde işlemesi için gerekli kural ve mekanizmaların oluşturulmasını sağlamak ve hukukun üstünlüğünü esas alan bir yönetim yapısı inşa etmektir.

Azerbaycan kamu yönetiminde son yıllarda gerçekleştirilen sözkonusu yeniden yapılanma gayretleri bir kaç farklı amaca hizmet etmiştir: (a) ekonomik büyüme ve kalkınmayı destekleyecek etkin ve verimli bir kamu yönetimi sisteminin kurulması; (b) saydamlık, katılımcılık ve hesapverebilirlik açısından sosyal ve toplumsal taleplerin karşılanması; (c) kamu yönetiminde insan kaynakları kalitesinin ve görev dağılımının iyileştirilmesi; (d) kamu kurum ve kuruluşlarının uygulayacakları politikalar için genel stratejilerin ortaya konulması ve çerçevesinin belirlenmesi; (e) kamu politikalarının finansman açığının azaltılması.

Azerbaycan'da son dönemde kamu yönetimi reformları kapsamında mevzuatta yapılan değişikliklerle kamu kurum ve kuruluşlarının yeniden yapılandırılmasına yönelik önemli adımlar atılmıştır. Bu çalışmada, Azerbaycanda son dönemlerde mevzuatta, kamu yönetiminde yeniden yapılanma ve kamu politikalarının genel çerçevesini çizen temel politika belgeleri alanındaki gelişmeler üzerinde durulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Kamu Politikası, Kamu kurumları, Reformlar.Yeniden Yapılanma.

RECENT IMPROVEMENTS IN PUBLIC ADMINISTRATION IN AZERBAIJAN

Abstract

The Republic of Azerbaijan implements new reforms in the direction of establishing a national state and improving the efficiency of public administration in line with the adopted state governance systems in the modern world. The main purpose of reforms is to accelerate the process of establishing an effective governance system, to bring the basic principles of a democratic state to life, and to strengthen civil society, to establish rules and mechanisms for the good functioning of the market economy, and to build a framework for the rule of law.

Recent reorganization efforts in Azerbaijan's state administration have served several different purposes: (a) establishing an effective and effective public administration system to support economic growth and development; (b) meet social and community needs in terms of transparency, participation and accountability; (c) enhancing human resources quality and sharing responsibilities in public administration; (d) defining general policies and framing of the policy implemented by public institutions and organizations; (e) reducing the fiscal deficit in public policy.

Azerbaijan have taken significant steps for the recent reorganization of state bodies and institutions with changes in legislation within the framework of public administration reform. In this article progress in key policy documents that define the framework of legislation, state reorganization and public policy frameworks have been focused.

Keywords: Public Administration, Public Policy, Public Organization, Reform, Reorganization

Giriş

Kamu yönetimi yaklaşımları ve bu yaklaşımların Azerbaycan kamu yönetiminin işleyişine etkisi, küresel düzlemde ve Azerbaycan kamu yönetimi alanındaki son dönemdeki gelişmeler üzerinde durulmaktadır. Kamu yönetiminin işleyişine yön veren üç temel ana akım mevcuttur. Bunlar; geleneksel kamu yönetimi yaklaşımı (GKY), yeni kamu yönetimi anlayışı (YKY), Yeni Kamu Yönetimi veya Yeni Kamu Hizmeti yaklaşımı (YKH) olup bu yaklaşımların her biri ayrı bir felsefe ve kavramsal çerçeve ile incelenmektedir.

Azerbaycan Cumhuriyeti, modern dünyada kabul gören devlet yönetim sistemlerine uygun olarak ulusal devlet kurma ve kamu yönetiminin etkinliği alanlarında yeni reformlar gerçekleştirmektedir. Reformların temel amacı etkili bir yönetim sistemi oluşturma sürecini hızlandırmak, demokratik bir devletin temel ilkelerinin hayata geçirilmesini ve sivil toplumun güçlendirilmesini sağlamak, hakkaniyetli rekabet şartları içerisinde serbest piyasa ekonomisinin iyi bir şekilde işlemesi için gerekli kural ve mekanizmaların oluşturulmasını sağlamak ve hukukun üstünlüğünü esas alan bir yönetim yapısı inşa etmektir.

Azerbaycan kamu yönetiminde son yıllarda gerçekleştirilen sözkonusu yeniden yapılanma reformları bir kaç farklı amaca hizmet etmiştir: (a) ekonomik büyüme ve kalkınmayı destekleyecek etkin ve verimli bir kamu yönetimi sisteminin kurulması; (b) saydamlık, katılımcılık ve hesapverebilirlik açısından sosyal ve toplumsal taleplerin karşılanması; (c) kamu yönetiminde insan kaynakları kalitesinin ve görev dağılımının iyileştirilmesi; (d) kamu kurum ve kuruluşlarının uygulayacakları politikalar için genel stratejilerin ortaya konulması ve çerçevenin belirlenmesi; (e) kamu politikalarının finansman açığının azaltılması.

Kamu Yönetimi Alanındaki Son Dönem Gelişmeler

Kamu yönetimi alanındaki faaliyetler, kamu yönetiminin örgütlenme biçimi ve fonksiyonel işleyişi toplumsal ve siyasal düzlemdeki talep ve ihtiyaçların gerekleriyle beraber akademik düzlemde bu talep ve ihtiyaçların daha iyi nasıl karşılanabileceğine yönelik yaklaşımlardan da önemli ölçüde etkilenerek şekillenmiştir. Kamu yönetimi alanında son dönem gelişmelerde kamu yönetiminin işleyişine yön veren üç temel ana akım mevcuttur. Bunlar; geleneksel KY yaklaşımı (GKY), yeni KY anlayışı (YKY), Yeni Kamu Yönetimi veya Yeni Kamu Hizmeti yaklaşımı (YKH) olup bu yaklaşımların her biri ayrı bir felsefe ve kavramsal çerçeve ile bağlantılıdır. Geleneksel Kamu Yönetimi (devletçi ve bürokratik) Yeni Kamu Yönetimi (rekabetçi ve minimalist) ve Yeni Kamu Yönetimi (çoğulcu) nitelik taşımaktadır (Robinson, 2015: 1–20).

20. yüzyılın ilk çeyreğinde temelleri atılan ve 2. Dünya Savaşından sonra KY anlayışında hakim desen olan geleneksel KY anlayışının eksikliklerine cevap olarak 1980'ler ve 1990'larda Yeni Kamu Yönetimi ortaya çıkmıştır. "Yeni kamu idaresi" ya da "Yeni Kamu Yönetimi" gibi çeşitli biçimlerde ortaya çıkan bir modele yönelik fark edilebilir bir eğilim vardı. 2000'li yıllardan itibaren ise post-modern kamu yönetimi, yönetim, yeni yönetim idaresi veya yeni kamu hizmeti anlayışı olarak ifade edilen yaklaşım öne çıkmıştır (Osborne, 2006:377-387).

Yukarıdaki kısaca özü anlatılan geleneksel Kamu yönetimi yaklaşımı, gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere ana hatlarıyla kamu örgütlenmelerinde etkisini hala devam ettirmektedir.

Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı

Bu kapsamda, Woodrow Wilson ve Max Weber'in etkisiyle şekillenen ve bugün de birçok bakımdan hala etkisi devam eden Geleneksel Kamu Yönetimi yaklaşımı öne çıkmaktadır. Max Weber'in katkısıyla ideal bürokrasi kavramı kamu yönetimine dahil olmuş ve bu çerçevede, iş bölümü ve uzmanlaşmaya dayalı olarak uyulması gereken yazılı kural ve düzenlemelere ayırım yapmadan ve kişisellikten uzak bir biçimde herkesin uymasının sağlanması, ast-üstler arasındaki ilişkilerin, her pozisyonun yetki ve sorumluluklarının iyi bir şekilde tanımlandığı ve hiyerarşik kademelerin öne çıktığı ve çalışanların seçiminde ve ödüllendirilmesinde kişilerin nitelik ve performanslarına bakılması öngörülmüştür. Geleneksel Kamu Yönetimi yaklaşımı, politikacılardan ve vatandaşlardan izole edilen kamu görevlilerine hiyerarşi, bağımsızlık ve bütünlük değerleri ile yukarıdan-aşağıya ve elit bir yaklaşımı öngörmektedir. Geleneksel Kamu Yönetimi yaklaşımı, komuta ve kontrol ile özetlenen ve açık bir kamu sektörü ahlakının altında yatan yapısal ve örgütsel verimlilik üzerine odaklanmaktadır. Bu noktada, 'Hukukun üstünlüğü', belirlenen kurallar ve yönergeler çerçevesinde yönetmeye odaklanma, politika oluşturma ve uygulamada bürokrasinin merkezi bir rolü, 'politika - yönetim' ayrımının kamu kurumları içinde bölünmüşlüğü, artımlı bütçeleme, hizmet sunum sisteminde profesyonellere ağırlık verilmesi Geleneksel Kamu Yönetimi yaklaşımının kilit unsurlarını oluşturmaktadır(Osborne, 2006:377-387).

Yeni Kamu Yönetimi

Yeni Kamu Yönetimi (New Public Management) (YKY) Anglo-Saxon yönetim sistemi yapısına sahip İngiltere, Kanada, Avustralya ve Yeni Zellanda gibi ülkelerde uygulanmış ve elde edilen sonuçlardan ve taşıdığı potansiyelden hareketle performans yönetimi, maliyet etkinliği, kamu hizmeti sunum sözleşmeleri gibi unsurları gelişmekte olan ülkelerin Kamu yönetimi reformlarına OECD ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar tarafından tavsiye edilmektedir(Robinson, 2015:1-20).

Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı, kamu hizmeti kuruluşlarında girişimci liderliğe odaklanmakta, girdi ve çıktı kontrol ve değerlendirmesine, performans yönetimi ve denetimine vurgu yapmaktadır. Bunun yanında, kamu hizmetlerinin en temel birimlerine ayrılması ve maliyet yönetimine odaklanması, kamunun hizmet sunumunda ağırlığının azaltılarak piyasanın ağırlığının artırılması, kamu hizmetlerinde hizmet sunum sözleşmelerine ve kamu-özel işbirliği sözleşmelerine ağırlık verilmesi önerilmektedir. Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı, kamuoyu seçim teorisine ve kamu görevlilerinin kendi ilgisini kısıtlamak ve böylece verimsizlik ve yolsuzlukları önlemek için gözetim ve denetim gerektiren ana-aracı yaklaşımı üzerine kuruludur (Osborne, 2006:377-387).

Osborne (2006), 1970'lerde karşı karşıya kaldıkları Geleneksel Kamu Yönetimi'nin teknik ve hiyerarşik modelinin eleştirilmesinin Yeni Kamu Yönetimi modeline yol açtığını savunmaktadır. Hood (1991), OECD ülkelerinde; sosyo-ekonomik değişiklikler ve politik değişikliklerle olan ilişkileri; kamu ve özel sektör çalışmaları arasındaki engelleri kaldırmaya yarayan sosyo-teknik sistemdeki değişiklikler; siyasi partilerin deneyimli bürokrasideki teknik personeli aşan profesyonelliği ve gücü; ve dördüncü olarak da, Geleneksel Kamu Yönetimi'nin tek tip politika çözümlerini kabul etmeye istekli olmayan, daha sosyal heterojen nüfus şeklindeki dört temel nedene bağlı olarak Yeni Kamu Yönetiminin öne çıktığını savunmaktadır(Hood, 1991: 3–19).

Yeni Kamu Yönetişim – Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı

Demokratik teoriyi temel alan yeni kamu hizmeti (YKH) perspektifi, yetkililerin vatandaşlara hesap verebilirliklerini vurgulamakta; bu sayede yetkililerin, toplumu yönlendirme yerine vatandaşlara hizmet etme ve vatandaşlara cevap verme yükümlülüklerini öne çıkarmaktadır. Kamu görevlilerinin bir taahhüt sayesinde hizmet etmeleri için motive olacağını varsaymaktadır. Kamu yararına sunacak ve vatandaşların sağlıklı ve sorumlu bir kamu hizmetinden beklentilerini karşılayacaktır (Robinson, 2015:1-20).

Yeni Kamu Yönetiminden *Yeni Kamu Hizmeti* yaklaşımına geçiş aynı zamanda kamu hizmeti anlayışındaki değişimi de yansıtmaktadır. Bu çerçevede, *Yeni Kamu Hizmeti* yaklaşımının Yeni Kamu Yönetiminden farklı olduğu noktalar şu şekilde özetlenmektedir (Denhardt and Denhardt, 2003: 3–10).

1) Kamu görevlilerinin rolü, vatandaşları ve toplumu kontrol etmeye veya yönlendirmeye çalışmak yerine ortak çıkarlarını ifade etmelerine ve karşı karşıya kalmalarına yardımcı olmaktır.

2) Kamu idarecileri, kamu yararına kolektif, paylaşılmış bir görüş oluşturmalıdır. Kamu kuruluşlarının katıldıkları ağlar, işbirliği süreçleri ve tüm insanlara saygılı paylaşılan liderlik yoluyla işletildikleri takdirde, uzun vadede başarılı olma olasılıkları daha yüksektir.

3) Kamu ihtiyaçlarını karşılayan politikalar ve programlar, toplu işbirliği süreçleri vasıtasıyla en etkin ve sorumlu bir şekilde ortaya konulabilir ve gerçekleştirilebilir.

4) Kamusal ilgi, bireysel çıkarların toplanmasından ziyade ortak değerler konusundaki bir diyalogun sonucudur. Kamu yararı, kamu görevlileri ve sanki kamu parası gibi davranan girişim müdürleri tarafından değil, topluma anlamlı katkılarda bulunmayı taahhüt eden vatandaşlar tarafından daha iyi geliştirilmiştir

5) Kamu görevlileri sadece "müşterilerin" taleplerine cevap vermekle kalmamalı, daha çok vatandaşlarla ve vatandaşlar arasında güven ve işbirliği ilişkileri kurmaya odaklanmalıdır.

Kamu görevlileri hizmet alıcılarına piyasadan daha fazla özen göstermelidir. Kanuni düzenlemeler, topluluk değerlerine, siyasi normlara, mesleki standartlara ve vatandaş menfaatlerine de katkı vermek zorundadır (Denhardt ve Denhardt, 20003–10).

Azerbaycan Kamu Yönetiminde Son Dönemdeki Gelişmeler

Azerbaycan'da son dönemde kamu yönetimi reformları kapsamında mevzuatta yapılan değişikliklerle kamu kurum ve kuruluşlarının yeniden yapılandırılmasına yönelik önemli adımlar atılmıştır. Bu kısımda, sözkonusu kapsamda mevzuat, kamu yönetiminde yeniden yapılanma ve kamu politikalarının genel çerçevesini çizen temel politika belgeleri alanındaki gelişmeler üzerinde durulmaktadır.

Azerbaycan'ın Yönetim Yapısı

Azerbaycan kamu yönetimini, devlet bağımsızlığının kazanıldığı 1991 yılından 2017 yılına kadar gelişen sistemi incelendiğinde kamu yönetiminin hukuki alt yapısını 1995 yılında halk oylaması ile kabul edilen ve 2002, 2009, 2016 yıllarında değişiklikler yapılan Anayasanın oluşturduğu görülmektedir.

Anayasa'da, yasama, yürütme ve yargı şeklinde erkler ayrılığı temel prensip olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda, yasama organı, görev süresi beş yıl olan ve 125 millet vekilinden oluşan (doğrudan seçilen) Milli Meclistir.

Yargı erkini ise Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme, Temyiz Mahkemeleri, Bölge Ağır Ceza ve İktisat Mahkemeleri oluşturmaktadır. Hakimlerin seçilmesinde temel yetkili kurum Mahkeme Hukuk Şurasıdır.

Anayasaya göre, Azerbaycan'da yürütmenin başı Cumhurbaşkanıdır. 2016 yılında yapılan Anayasa değişiklikleriyle Cumhurbaşkanının yetki süresi 5 yıldan 7 yıla çıkarılmıştır. Yeni Anayasa değişikliklerine göre, Cumhurbaşkanı tek başına olağanüstü Cumhurbaşkanı seçimleri için karar alabilmektedir.

Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına göre Anayasa'da yürütme erkinin şekillendirilmesi konusunda temel belirleyici aktör Cumhurbaşkanıdır. Bu çerçevede, Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının 109'uncu maddesine göre; Cumhurbaşkanı, yürütmenin başı olarak, Cumhurbaşkanlığı makamının idari (administrative) olarak desteklenmesi için Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin (President Administration) kurulması ve Genel Sekreterinin atanması; Başbakanın belirlenip atanması, Bakanlar Kurulunun oluşturulması, gerektiğinde bunların görevden alınması ve Bakanlar Kurulunun aldığı kararların ortadan kaldırılması yetkilerine sahiptir. Azerbaycan yönetim sistemi içerisinde Bakanlar Kuruluna, Başbakan, Başbakan yardımcıları, Bakanlar ve diğer merkezi yürütme idarelerinin başkanları da dahildir. Bakanlar Kurulu diğer tüm Bakanlıkları ve

merkezi yürütme organlarını yönetir, devletin sosyal ve ekonomik programlarının uygulanmasını sağlar, para ve bütçe politikalarının koordinasyonunu yapar, bütçe tasarısını Cumhurbaşkanına sunar.

Kamu Yönetimi Reformları Kapsamında Mevzuatta Yapılan Değişiklikler

29 Aralık 1998'de Azerbaycan Cumhuriyetinde “Kamu Yönetim Sisteminde Reformlar İçin Devlet Komisyonu”nun kurulmasına ilişkin bir kararname yayınlanmıştır. Söz konusu Komisyon’da uzmanlar ve yüksek seviyedeki memurlardan oluşan dört çalışma grubu kurulmuştur: 1) kamu harcama yönetim sistemi; 2) mali denetim sisteminin reformu; 3) kamu yönetimi sisteminin reformu; 4) hukuk ve yargı reformu. 1998 yılından bu yana, ülkede kamu yönetimi alanında uygulanan tüm reformlar bu komisyondan çıkan görüşler çerçevesinde şekillenmiştir.

Kamu idarelerinde verimliliğin artırılması açısından bilgi iletişim teknolojilerinin getirdiği imkanlardan daha fazla yararlanmak amacıyla Azerbaycan'da e-devlet alanında önemli adımlar atılmıştır. Bu kapsamda, elektronik imza, elektronik belge ve elektronik ticaret kanunları kabul edilmiştir. Azerbaycan Cumhurbaşkanı tarafından 2003 yılında onaylanan "Bilgi ve İletişim Teknolojileri Ulusal Stratejisi (2003-2012 yılları)", “E-Devlet devlet programı (2010-2012)”, “E-Devletin Oluşturulması İçin Faaliyet Planı”, "Devlet Organlarının Elektronik Hizmetler Göstermesinin Teşkilî Alanında Bazı Önlemler” son yıllar içinde yapılan kamu yönetimi dönüşümü işlerinin genel çizgisini belirlemiştir. E-devlet taleplerine bağlı olarak vatandaşlar, işletmeler, kamu kurumları ile ilişkilerde daha elektronik iş, işlem ve hizmetlerin uygulanması için gerekli altyapı çalışmaları gerçekleştirilmiştir.

Kamu yönetimi alanında atılan önemli adımlardan biri Kamu Hizmeti ve Sosyal Yenilikler Ajansının (ASAN) kurulmasıdır. 13 Temmuz 2012 tarihli 6785 sayılı kararname ile Azerbaycan Cumhurbaşkanı nezdinde ASAN kurulmuştur. Söz konusu Ajansın faaliyet yönetmeliklerine göre, ASAN; Azerbaycan'da ASAN hizmet merkezlerinin birleşik yönetimi, hizmet merkezlerinde faaliyet gösteren devlet kurumlarının faaliyetlerinin koordinasyonu, devlet kuruluşlarının bilgi merkezlerinin karşılıklı entegrasyonu, elektronik hizmetlerin organizasyonu gibi alanlarda, bürokratik süreçlerin hızlanmasını teşvik eden, bu alandaki yönetim sistemini geliştiren merkezi bir yürütme organı olarak tanımlanmıştır (Azerbaycan Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kamu Hizmeti ve Sosyal Yenilikler Ajansı, <http://asan.az>).

13 Temmuz 2016 tarihli 2199 numaralı Cumhurbaşkanı kararı ile; ülkenin iş ve yatırım ortamının çekiciliğini artırmak, yerli ve yabancı yatırımcıları cezbetmek, girişimcilik alanında hızlı bir gelişim sağlamak ve rekabet gücünü güçlendirmek, iş yapma durumunu daha da iyileştirmek için özel bir komisyon kurulmuştur.

15 Temmuz 2016 tarihli 1565 numaralı Cumhurbaşkanlığı kararı ile makroekonomik ve finansal istikrarın sağlanması için Başbakan başkanlığında Finansal İstikrar Konseyi kurulmuştur.

31 Mayıs 2017 tarihinde serbest ekonomik bölgelerin kurulmasını hızlandırmak için bir çalışma grubu oluşturulmuştur. Devletin ve yurtiçi ihracatçıların ekonomik ve ticari çıkarlarının daha iyi korunması ve temsil edilmesi, yerel ürünlerin dış pazarlara girişi ve esnekliğin artırılması amacıyla Azerbaycan Cumhurbaşkanlığı yurtdışı Azerbaycan Cumhuriyeti Büyükelçilikleri ve Konsolosluklarının Ticaret Temsilcilerini atama üzerine 2017 yılında kararname imzalamıştır.

Azerbaycan kamu yönetiminde son yıllarda gerçekleştirilen sözkonusu yeniden yapılanma gayretleri bir kaç farklı amaca hizmet etmiştir: (a) ekonomik büyüme ve kalkınmayı destekleyecek etkin ve verimli bir kamu yönetimi sisteminin kurulması; (b) saydamlık, katılımcılık ve hesapverebilirlik açısından sosyal ve toplumsal taleplerin karşılanması; (c) kamu yönetiminde insan kaynakları kalitesinin ve görev dağılımının iyileştirilmesi; (d) kamu kurum ve kuruluşlarının uygulayacakları politikalar için genel stratejilerin ortaya konulması ve çerçevenin belirlenmesi; (e) kamu politikalarının finansman açığının azaltılması.

Kamu hizmeti vatandaşların refahı için gerekli sağlık, eğitim ve diğer sosyal hizmetlerin yerine getirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Devlet organlarının faaliyetlerinde esneklik ve hesap verebilirliği güçlendirilmesi, vatandaşların karar alma süreçlerine daha fazla katılımının sağlanması ve devlet fonksiyonlarının etkin bir şekilde yerine getirilmesi için ulusal ve modern bir kamu hizmeti sisteminin oluşturulması gerekmektedir. Bunun için, ülkede etkin, sorumlu ve demokratik bir yönetişime hizmet edecek bir sistemin kurulması şarttır. Azerbaycan Cumhuriyeti, modern dünyada kabul gören devlet yönetim sistemlerine uygun olarak ulusal devlet kurma ve kamu yönetiminin etkinliği alanlarında yeni reformlar gerçekleştirmelidir. Reformların temel amacı etkili bir yönetişim sistemi oluşturma sürecini hızlandırmak, demokratik bir devletin temel ilkelerinin hayata geçirilmesini ve sivil toplumun güçlendirilmesini sağlamak, hakkaniyetli rekabet şartları içerisinde serbest piyasa ekonomisinin iyi bir şekilde işlemesi için gerekli kural ve mekanizmaların oluşturulmasını sağlamak ve hukukun üstünlüğünü esas alan bir yönetim yapısı inşa etmektir.

Tipik kurumsal sorunlar, kalkınma projelerinin finansmanı, gümrük ve vergi ile ilgili işlemlerle ilgili bilgilerin toplanmasını engellemektedir. Kurumsal reformlar olmaksızın, kriz karşıtı politikaların somut ve başarılı sonuçlar doğurmasını beklemek gerçekçi değildir (Ahmadov, 2016:24).

2014 yılından Petrol fiyatlarının düşüşe geçmesi ile Azerbaycan'da bütçe gelirlerinin daralmasından kaynaklanan sosyal-ekonomik darboğaz baş göstermiştir. Bu darboğaz

Azerbaycan'da sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleşmesi açısından hem risk, hem de fırsat niteliği arz etmektedir. Kamu politikalarının finansman açığı önemli bir risktir. Ancak, aynı zamanda, bu tür sosyo-ekonomik krizler; devletleri, hükümetleri ve rejimleri kamu yönetimi reformları yapmaya da yönlendirdiğinden bir imkan olarak da değerlendirilebilir. Azerbaycan örneğinde de 2014 yılından itibaren önemli kamu yönetimi reformları gerçekleştirilmiştir.

Yasama organı olan Milli Meclis tarafından kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerinin kolaylaştırılması, ülkede iş yapma ortamının iyileştirilmesi için mevzuatta önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda, izin ve ruhsatlarla ilgili kanun yenilenmiş ve Sürdürülebilir kalkınma hedefleri için önem arz eden sosyal sağlık sigortası, orta ve yükseköğrenim ile ilgili kanunlar yürürlüğe konulmuştur.

Bu yeni reform sürecinin Azerbaycan kamu yönetiminin etkinliğine ve Sürdürülebilir kalkınma politikalarına etkisi, bu yapısal reformların gerçekleştirilmesi ve ilgili politikaların hayata geçirilmesi ve yeni politikaların somut sonuçlarının görülmesiyle mümkün olabilecektir.

Kamu Finansman Açığının Giderilmesine Yönelik Kamu Yönetimi Reformları ve Kamu İdarelerinin Yeniden Yapılandırılması

Kamu finansman açığının giderilmesine yönelik kamu yönetimi reformlarının kısa vadede bütçe açığının azaltılmasına, orta ve uzun vadede Sürdürülebilir kalkınma politikaları için ek finansman kaynağının oluşturulmasına katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Bu kapsamda son üç yılda Azerbaycan'da pek çok kamu kurum ve kuruluşu yeniden yapılandırılmıştır. Bu kapsamda Merkez Bankasının, Ekonomi Bakanlığının, çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının, Eğitim Bakanlığının görev alanları yeniden tanımlanmıştır. Tam bağımsız Mali Piyasalar Denetleme Kurumu, Ekonomik Reformların Analizi ve Koordinasyonu Kurumu, Ekonomi ve Sanayi Politikaları alanında Cumhurbaşkanlığı Başkanışmanlığı, Mali İstikrar Konseyi oluşturulmuştur.

İşçi fazlası olan kurumlarda norm kadro çalışmaları yapılmış, işçi açığı olan kurumlarda ise yeni işe kabuller gerçekleştirilmiştir.

Sürdürülebilir kalkınma politikalarının yönetimi açısından en önemli meselelerden biri sürdürülebilir kalkınma politikalarına kamu kaynaklarının tahsis edilmesidir. Azerbaycan'da Sürdürülebilir kalkınma politikalarının kamu finansmanı devlet bütçesinden ve bütçe dışı fonlardan yapılmaktadır. Azerbaycan'da iki bütçe dışı fonu vardır: Azerbaycan Devlet Sosyal Güvenlik Fonu ve Devlet Petrol Fonu. Her iki fon da Azerbaycan'da yoksul ve marjinal nüfus gruplarına fon desteği sağlamaktadır. Özellikle, Devlet Petrol Fonundan göçmenlerin daha iyi şartlarda yaşaması için son on yıldır aktarılan fonlar önem arz etmektedir. Bu fonlar sayesinde

yüz binlerce göçmen ailesi için yeni evler inşa edilmiş bunların yaşam kalitesinde önemli iyileşmeler sağlanmıştır.

Temel Politika Belgeleri Kapsamındaki Gelişmeler

Kamu kurum ve kuruluşlarının uygulayacakları politikalar için genel stratejilerin ortaya konulması ve çerçevenin belirlenmesi kapsamında milli ekonominin stratejik yol haritası ve belirli sektörlere ilişkin sektörel yol haritaları hazırlanmıştır. Söz konusu stratejik yol haritaları kamu kurum ve kuruluşları için yeni görev alanları belirlemektedir. Bunun yanı sıra kamu kurumlarının stratejik yönetimini daha da kolaylaştırmaktadır. Azerbaycan'da son dönemde bakanlıklar ve diğer kuruluşlar tarafından yayımlanan plan, belge ve raporlar incelendiğinde, Sürdürülebilir kalkınma politikalarının ekonomik, sosyal boyutlarının ekolojiye uyumlu bir şekilde dönüşmesine yönelik politikalar, hedeflerin belirlendiği dikkat çekmektedir.

Azerbaycan'da Sürdürülebilir kalkınma ve çevre politikalarının oluşturulması ve uygulanması amacıyla milli strateji ve programlar kabul olmuştur. Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'nın 18 Şubat 2003 tarihli ve 1152 sayılı kararnamesiyle onaylanarak yürürlüğe konulan "Ekolojik Bakımdan Sürdürülebilir Sosyal-Ekonomik Kalkınmaya Dair" Milli Program öne çıkan önemli bir politika belgesidir.

Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'nın 2008 yılı 15 Eylül tarihli 3043 numaralı kararnamesi ile onaylanarak yürürlüğe giren "Yoksullukla Mücadele ve Sürdürülebilir Kalkınma Devlet Programı (2008-2015) bu kapsamda önemli politika belgelerinden biridir.

Ekonomi Bakanlığı tarafından hazırlanmış "Azerbaycan Bölgelerinin Sosyo-Ekonomik Gelişimi Devlet Programı (2014-2018)" Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'nın 27 Şubat 2014 tarihli ve 118 sayılı kararnamesiyle onaylanmıştır. Programın temel amacı, "ülkede petrol dışı sektörün geliştirilmesi, ekonominin çeşitlendirilmesi, bölgelerin hızlı gelişimi yönünde tedbirlerin sürdürülmesi, özellikle köylerin gelişimi ile ilgili altyapı ve sosyal hizmetlerin daha da iyileştirilmesi" olarak belirlenmiştir (Azerbaycan Cumhuriyeti, 2012:3).

Azerbaycan'da biyolojik çeşitliliğin sürdürülebilirlik prensiplerine göre korunması ve etkin bir şekilde kullanılması amacıyla "Azerbaycan'da Biyolojik Çeşitliliğin Korunması ve Sürdürülebilirliğine Dair Milli Strateji (2017-2020)" hazırlanmış ve Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'nın 27 Şubat 2014 tarihli ve 2358 sayılı kararnamesiyle onaylanmıştır. Milli Stratejinin amacı "doğal kaynakları etkin kullanmak, yoksulluğun azaltılması, ekolojik dengenin korunması, "Yeşil Ekonomiye" geçişin temin edilmesi, biyolojik çeşitliliğin korunması ve gelecek kuşaklara ulaştırılması için eylemlerin hayata geçirilmesi" olarak belirlenmiştir (Azerbaycan Cumhuriyeti, 2016:2).

Ekonomi Bakanlığı tarafından hazırlanmış “Azerbaycan 2020: Geleceğe Bakış” stratejisi Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanınının 29 Aralık 2012 tarihli ve 800 sayılı kararnamesiyle onaylanmıştır. 2012 yılında yürürlüğe giren ve 2020 yılına kadar olan dönemi kapsayan “Azerbaycan 2020: Geleceğe Bakış Kalkınma Stratejisi”nde ortaya konulan hedeflerin birçoğunda SK’ya vurgu yapılmakta, sürdürülebilir çevre ise planın hedeflerinden biri olarak yerini almaktadır. Stratejinin esas amacı “mevcut imkan ve kaynakları dikkate alarak, Azerbaycan’da sürdürülebilir ekonomik büyüme ve yüksek sosyal refah, etkin devlet yönetimi ve hukukun üstünlüğü, insanların hak ve özgürlüklerinin tam olarak temin edilmesini ve sivil toplumun ülkenin sosyal hayatında aktif konumda olduğu gelişme aşamasını sağlamak” olarak belirlenmiştir (Azerbaycan Cumhuriyeti, 2012:3).

Strateji, kurumsal kapasitenin güçlendirilmesinin üç temel yönünü öne çıkarmaktadır. Birincisi, kamu sektöründe insan kaynaklarının geliştirilmesi, ikincisi, "elektronik hükümet" faaliyetlerinin yaygınlaştırılması, üçüncüsü ise kurumsal reformların sürdürülmesini kapsamaktadır.

Strateji çerçevesinde kamu yönetimi ve kurumsal çerçeveye ilişkin olarak aşağıdaki eylemlerin hayata geçirilmesi planlanmıştır.

- Kamu kaynaklarının, kamu hizmetlerinin verimli bir şekilde dağıtılması ve kullanılması,
- Kamu yönetiminde şeffaflık, eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerinin uygulanması,
- Kamu kurumlarının etkinliğinin artırılması, vatandaşlara kamu hizmetlerinin sunumunun kolaylaştırılması,
- Kamu kurum ve kuruluşlarının politikaları için genel stratejilerin ve stratejik çerçevelerin belirlenmesi, kamu kurumlarının faaliyet alanlarının ülkenin plan ve programlarındaki amaçlara entegre edilmesi ve tüm bunların etkin uygulanması bakımından tüm kamu kurumların strateji planlarının hazırlanması,

Diğer taraftan, 2015-2030 döneminde uygulanmak üzere “Dünyamızı Dönüştürmek: 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi” (Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development) isimli belge 25 Eylül 2015’te New York’ta BM Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi kapsamında BM 70. Genel Kurul toplantısında kabul edilmiştir. 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi kapsamında 17 adet Sürdürülebilir Kalkınma Amacı ve bunlarla bağlantılı 169 adet alt hedef belirlenmiştir. Bu amaçlar içerisinde, sürdürülebilir kalkınma için barışçıl ve kapsayıcı toplumları desteklemek, herkesin adalete erişimini sağlamak ve her düzeyde etkili, hesap verebilir ve kapsayıcı kurumların kurulmasını amaçlayan 16 numaralı Barış, Adalet ve Güçlü Kurumlar başlıklı sürdürülebilir kalkınma amacının en önemli unsurunu; etkin işleyen bir devlet mekanizmasının inşası oluşturmaktadır. Devlet teşkilatı ve bu teşkilatlanma içerisinde kamu hizmetlerinin ifasıyla görevli devlet

memurlarının işe alınması, görevlendirilmesi, yetiştirilmesi, görevde yükselmesi gibi hususlar etkin bir şekilde işleyen devlet mekanizmasının önemli bir boyutunu teşkil etmektedir. Dolayısıyla, Azerbaycanın taraf olarak uluslararası taahhüt altına girdiği 16 numaralı sürdürülebilir kalkınma amacı başta olmak üzere sürdürülebilir kalkınma amaçlarına ulaşılmasına katkı sağlayacaktır. Kamu kaynaklarının, kamu hizmetlerinin verimli bir şekilde dağıtılması ve kullanılması, devlet idarelerinin etkinliğinin artırılması, vatandaşlara kamu hizmetlerinin sunumunun kolaylaştırılmasına katkı sağlayarak, Azerbaycan'da kurumsal kapasitenin güçlendirilmesine fayda sağlayacaktır.

Ayrıca, 2016-2025 ve sonrası dönemlerini kapsayan "Ulusal Ekonomi ve Ekonominin Temel Sektörleri Üzerine Stratejik Yol Haritasının Esas Yönleri" başlıklı Stratejik Yol Haritası Azerbaycan Prezidentinin 2016 yılı 6 Aralık tarihli 1138 numaralı kararnamesiyle onaylanmıştır. Strateji Yol Haritasında hem kısa, hem orta, hem de uzun vadeli stratejik hedeflere ulaşmak için kamu yönetimine ilişkin kurumsal çerçevede gerekli reformların yapılması hedeflenmektedir. Bu kapsamda, Strateji Yol Haritasında yer alan aşağıdaki ilgili hedefler kamu yönetiminde etkinliği artırmağı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

- Kamu yönetimin etkinliğinin yükseltilmesi ve iş ortamının iyileştirilmesi,
- Destekleyici ve kolaylaştırıcı kamu yönetiminin oluşturulması, devlet hizmetlerinin çevikliğinin ve etkinliğinin yükseltilmesi,
- Kamu yönetiminde şeffaflığın, hesapverebilirliğin artırılması,
- Kamu yönetiminde izlenme ve stratejik yönetimin uygulanması,
- Kamu yönetiminin ve kurumsal çerçevenin güçlendirilmesi yoluyla ekonomik kalkınmaya destek olunması.

Sonuç

Azerbaycan kamu yönetiminde son yıllarda gerçekleştirilen sözkonusu yeniden yapılanmalar: (a) ekonomik büyüme ve kalkınmayı destekleyecek etkin ve verimli bir kamu yönetimi sisteminin kurulması; (b) saydamlık, katılımcılık ve hesapverebilirlik açısından sosyal ve toplumsal taleplerin karşılanması; (c) kamu yönetiminde insan kaynakları kalitesinin ve görev dağılımının iyileştirilmesi; (d) kamu kurum ve kuruluşlarının uygulayacakları politikalar için genel stratejilerin ortaya konulması ve çerçevenin belirlenmesi; (e) kamu politikalarının finansman açığının azaltılması. Buna göre, Azerbaycanda son dönemdeki kamu yönetimindeki yeniden yapılanmanın amaçları Kamu yönetimi modeli olarak yeni kamu yönetimi yaklaşımının esas alındığı görülmektedir.

Azerbaycan kalkınma amaçlarında içerisinde özel kesim, sivil toplum ve özellikle, dezavantajlı gruplarla güçlü bir diyaloga ve bunların kararlara katılımına yönelik bir kurumsal çerçeve öngörülmektedir.

Azerbaycan'da son dönemde kamu yönetimi reformları kapsamında mevzuatta yapılan değişikliklerle kamu kurum ve kuruluşlarının yeniden yapılandırılmasına yönelik önemli adımlar atılmıştır.

KAYNAKÇA

- Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası, Kanun yayın evi, 2016.
- Milli Ekonomi ve Ekonominin Temel Sektörleri Üzerine Stratejik Yol Haritasının Esas Yönleri. <https://president.az>
- Azerbaycan 2020: Geleceğe Bakış Stratejisi <https://president.az>
- Ahmadov, I. (2016). Azerbaijan's New Macroeconomic Reality: How to Adapt to Low Oil Prices. *Caucasus Analytical Digest*, 21 April(83).
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2003). The new public service: An approach to reform. *International Review of Public Administration*, 8(1), 3–10. <https://doi.org/10.1080/12294659.2003.10805013>
- Robinson, M. (2015). From Old Public Administration to the New Public Service Implications for Public Sector Reform in Developing Countries. *UNDP Global Centre for Public Service Excellence*, 1–20.
- “Yoksullukla Mücadele ve Sürdürülebilir Kalkınma Devlet Programı (2008-2015) <https://president.az>
- Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. <https://sustainabledevelopment.un.org/>
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(Spring), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Osborne, S. P. (2006). The new public governance? *Public Management Review*, 8(3), 377–387. <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>

STRUCTURAL EMPOWERMENT SCALE FOR PUBLIC INSTITUTIONS: DEVELOPMENT AND VALIDATION

Pelin KANTEN³⁸, Hüseyin ERKUL³⁹, Hafize SEÇTİM⁴⁰

Abstract

This study aims to develop validated and reliable structural empowerment scale for public institutions. In scope of the methodological perspective, the scale development process based on three main phases such as item generation, scale purification, and scale validation and ten steps. According to the aim of the study, in the first phase, in-depth interview techniques and the second step survey method were used. Therefore, both qualitative and quantitative research methods were performed. As quantitative methodology, the sample were determined public hospital employees and 240 data were collected. The obtained data were analyzed by using SPSS 21 and LISREL 8.8 programs. For the reliability analyses, item-total correlations, cronbach's alpha coefficients, composite reliability and test-retest reliability were conducted. According to the validate analyses, content validity (CVR), construct validity (EFA and confirmatory) and criterion validity analyses (AVE) were conducted. Based on the findings, it is seen that there is a valid and reliable scale which measure perception of structural empowerment of employees with 27 items and five dimensions labelled as organizational support, resources, training and development, human resource policies and institutionalization

Keywords: Structural Empowerment, Scale Development, Scale Validation, Public Institutions

1. Introduction

Due to the ongoing changes, uncertainty and fluctuations in global working environment, organizations need to be adaptive. Adaptive organizations characterized as an employee's involvement put forward in the decision-making process and providing authority while doing job in order to be more productive and to obtain desired organizational results (Bogaert et al., 2016: 2). In other words, for providing organizational efficiency it is needed to consider employees as a crucial resources, ensure utilization of them and implementing contemporary management techniques. Therefore, empowerment is one of the modern management approach which plays a crucial role on organizational effectiveness and employees' development. Because, organizations need empowered employees who can take initiative, have a control and decision-making authority in their job and fulfill the challenging demands (Orgambidez-Ramos and Borrego-Alés 2014: 28). Today, it is seen that more than 70% of organizations have adopted some kind of empowerment techniques such as psychological and structural for their workforce as improving efficiency by motivation and commitment of employees (Ahadi and Suandi, 2014: 44-46). Particularly, structural empowerment provide benefits to the employees such as to receive necessary information, to

38Assoc.Prof. Çanakkale Onsekiz Mart University, Faculty of Political Sciences, Business Administration Department, pelinkanten@comu.edu.tr

39 Prof, Çanakkale Onsekiz Mart University, Faculty of Political Sciences, Political Sciences and Public Management Department, hcerkul@comu.edu.tr

40 Doktrate Student, Çanakkale Onsekiz Mart University, Biga Faculty of Administrative Sciences, Public Management Department, hafizesectim@gmail.com

access sufficient resources and to obtain some opportunities to develop their knowledge and skills which lead to improving individual performance ultimately (Puncreobutr and Wattanasan 2016: 158).

Based on the structural empowerment brought about some individual and organizational outcomes, it was considered as one of the specific topic which draw attention in the management literature last two decades. Previous studies show that researchers made effort about the definition of this concept, its consequences and antecedents and how it was measured. However, it is obvious that there are some studies which were tried to develop some scales to measure structural empowerment perception and also there are few studies related to the validation and reliability of the current measurements. These studies demonstrate that there were different dimension of this concept and also there is no agreement about the measurement. However, these studies show that current structural empowerment scales cannot be generalized according to the sectors. In this context, this study aims to develop structural empowerment scale towards to the public institutions. On the other hand, it aims to present reliable and validated scale which can usable all public organizations for understanding the employees structural empowerment perceptions.

2. Theoretical Framework

The changes in work life reveals the importance of front-line employees' development who have skills and capabilities. In this way, organizations obliged to give some opportunities to their employees about making decisions like managers. So that, it is started a radical transformation in work roles which called as an empowerment (Latifa, 2017: 129). Empowerment refers to the sophisticated management technique which reflects the opposite side of traditional Tayloristic approach and based on the delegation of the decision making process to the privileges employees (Knight-Turvey, 2006: 313). In literature, it is suggested that there are two perspectives of empowerment which is defined structural empowerment and psychological empowerment in the working area (Stewart et al., 2008: 28). While psychological empowerment characterized as a motivational construct which involves cognitive dimensions such as meaning, competence, self-determination and impact. Structural empowerment considered as a macro approach and mainly concerned with the delegation of authority and based on the foundation of job characteristics model. (Kristiansen, 2013: 1-10). However, structural empowerment emphasized the conditions of organization and delegation of authority, while the psychological empowerment focused on the employees' feelings and experiences of being empowered (Nayak, 2018: 119). Therefore, it can be concluded that by providing healthy working conditions, organizations need to perform both psychological and structural empowerment approaches simultaneously (Hagerman et al., 2017: 648).

Structural empowerment basically defined as a socio-structural construct that includes organizational policies and practices initiated by the management with the building conditions that foster the development of power and delegation of decision-making authority through the organizational hierarchy (Biron and Bamberger, 2010: 164; Bish et al., 2014: 31). The structural empowerment concept is rooted in the Kanter (1977) Power Theory. According to this theory, structural empowerment based on the formal and informal power sources (Jafery and Farooq, 2015: 275). Formal power refers to the job characteristics such as flexibility, adaptability, creativity in the decision-making process. However, informal power is derived from social relations in the organization and facilitate the development of communication with managers, subordinates, colleagues and stakeholders. Therefore, Kanter (1977) suggested that high levels of both formal and informal power lead employees to have access opportunity and authority which enable to perform their work roles efficiently (Orgambídez-Ramos and Borrego-Alés, 2014: 29). In addition, structural power theory asserted that empowering workplaces can maintained by providing employees access to the information, resources, giving support and to facilitate obtaining opportunities (Gilbert et al., 2010: 340).

Access to information demonstrates both the employees have been equipped with the necessary knowledge of organizational policies and the technical knowledge which required to perform work roles effectively. Access to resources refer to the conditions such as materials and equipment which employees needed in the organizations and also shows the adequate time of individuals. Supporting shows the feedback and guidance that employees received from their colleagues and includes managers' emotional and technical advices. Moreover, the opportunities represent the benefits which facilitate employees' growth and professional development by increasing their knowledge and skills (Bish et al., 2014: 31). According to Kanter, it is possible to express that incase of the creating these conditions, employees may believe that their work environment empowered (Orgambídez-Ramos and Borrego-Alés, 2014: 29). Thus, while employees perceived positive working conditions giving them power, it is expected that exhibition of positive attitudes and behaviors. In literature, it is suggested that structural empowerment has a positive relationships with favorable organizational outcomes such as job satisfaction, organizational trust, organizational commitment, performance, positive attitudes and etc (Erkul et al., 2018: 58). For example, when employees have an opportunity to increase their knowledge, competence and skills while being rewarded and recognized for contributing to organizational goals, they may have willingness to invest in the organization (Ahadi and Suandi, 2014: 48).

In literature, it is seen that several scales were developed for measuring structural empowerment perception. First one is developed by Chandler (1987) which derived from Kanter's Power theory labelled as conditions of work effectiveness questionnaire. CWEQ questionnaire includes 48 question and three dimensions such as opportunity, information and support. In addition, Laschinger et al. (2001) shortened conditions of work effectiveness

questionnaire form and addressed CWEQ- II, which includes 19 question and six dimensions such as opportunity, support, information, resources, formal power and informal power. In addition, it is seen another measurement related with structural empowerment which was developed by Leslie et al. (1998) consisted of 24 question and three dimension labelled as individual work orientation, job control and work relations. On the other hand, it is seen few scales related with the structural empowerment in national literature. For example, the scale which was developed Püsküllüoğlu and Altınkurt (2017) towards to measure the teachers structural empowerment perception and it includes 30 questions with five dimensions. Dimensions characterized as participatory decision-making environment, accountable environment, professional development supportive environment, facilitative school environment and autonomy supportive environment. However, the other scale is derived from Kanter's theory developed by Batuk (2018). This scales consisted of 16 question and five dimensions such as formal power, informal power, access to information, access to resources, opportunities for growth.

3. Methodology

Due to the structural empowerment considered as one of the contemporary management techniques, it is seen that there is a great deal of attention with this concept by researchers and practitioners. Even though, the deep interest of structural empowerment, there is no still clarity about the dimensions and the measurement of this concept. In other words, it is indicated that there are some studies related with the development and validation of structural empowerment scale for education institutions and private sector businesses, but there is a gap about the measurement of structural empowerment perception in the public institution so this study aimed to identify the dimensions and scale items of structural empowerment. Therefore, in the present study the scale development phases constructed in accordance with the researches of DeVellis (2003); Cabrera-Nguyen (2010); Boateng et al. (2018); Carpenter (2018). In this context, these phases can be summarized under the three main component such as item generation, scale development and scale evaluation.

3.1. Item Generation and Content Validity Assessment

In the first step of the item generation, semi-structure interview forms were designed based on the literature review of structural empowerment concept, previous measurements and experts' knowledge in this area. Therefore, we started to the data collection with 30 open-ended question in-depth interviews. The respondents of the depth interviews were selected by using purposive sampling method. As purpose of this method, the managers of the public hospitals were taken as a sample due to their crucial role of implementing structural

empowerment process in that organizations. Following these criteria, it is considered to planning interviews as a convenient time and workplace locations of the participants. However, all interviews were conducted face-to-face between the January-February 2018 and each interview lasted between 30 and 60 minutes. Totally, interviews were conducted with 15 managers who work in a different departments at public hospitals and they were asked questions about the meaning of structural empowerment and the affecting factors of this concept. After that, all interviews were recorded digitally, transcribed verbatim, and transferred into the MAXQDA software for data management. For the analyzing of the obtained data, method of content analysis has been used.

Content analysis is considered as a scientific research method which aims to describe and quantify phenomena in a systematic perspective. According to the content analysis method, the obtained data analyzed by using Strauss and Corbin (1990) method. Based on this method, it is required to create an open codes firstly. Secondly, axial codes were executed by generating the main and sub-themes, then thirdly selective codes were created by reduction of the sub-themes considering the main themes (Kanten et al., 2018: 945). In addition, for the reliability of the research, the categorization of the data asked to the other academician who has an expert in management and organization field. As a result, 7 themes (administrative sanctions, motivation, job characteristics, top management support, development opportunities, resources and institutionalization) and 32 sub-codes were obtained in total. Table 1 shows the main and sub-themes in summarily.

Table 1. Main and Sub-themes of Item Generation

Main Themes	Sub-Themes
Administrative Sanctions	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bureaucratic Obstacles 2. Labor Agreements 3. Punishment
Motivation	<ol style="list-style-type: none"> 1. Value Employees 2. Effective Communication 3. Reward and Incentives 4. Internal Customer Satisfaction
Job Characteristics	<ol style="list-style-type: none"> 1. Delegation of Authority 2. Take Responsibility 3. Take Initiative 4. Awareness of Job 5. Participation of Decision Making Process
Top Management Support	<ol style="list-style-type: none"> 1. Encouragement of Employees 2. Solution-oriented Approach 3. Leadership
Development Opportunities	<ol style="list-style-type: none"> 1. Training and Development 2. In-service Training 3. Orientation Training

	4. Off the Job Training
Resources	<ol style="list-style-type: none"> 1. Time Budgeting 2. Sufficiency of Technology 3. Sufficiency of Employees 4. Sufficiency of Equipment
Institutionalization	<ol style="list-style-type: none"> 1. Performance Evaluation 2. Recovering Service Quality 3. Qualified Employees 4. Management Based on Competency 5. Organization Structure 6. Organizational Trust 7. Organizational Justice 8. Accountability 9. Transparency

According to the determining main and sub-themes, item pool generated which includes 65 items by the researchers of the study. Following the item generation phases, asked management and organization experts advices to evaluate the face/content validity of the 65 items. Field experts commented their opinions related with the items which were included in the list it is relevant to the structural empowerment or not. Also they expressed their opinions that the items necessary or unnecessary. After these evaluations, 15 items were deleted for providing scale purification and finally 50 items were remained for the pilot study. Thus, 50-item scale was presented on a 5-point Likert scale distributed to the (n=30) employees who work in a public hospital that represents the target sample.

3.2. Pilot Study

To generate a potential list of scale items, pilot study were conducted. The obtained data were subjected to the reliability and exploratory factor analyses to assess the scale and refine the items. As a result of the pilot study, cronbach's alfa values which represents the general reliability level of scale were defined 0.937 and it is seen that the items of structural empowerment scale cronbach's alfa values range between 0.934 and 0.941. However, the exploratory factor analysis results showed that the items were classified under the 12 dimension related with the main and sub themes of the qualitative study. After the review by these results, it is decided not to delete or reducing items and determined using the final questionnaire as 50 items.

3.3. Data Collection

For the data collection, it is decided using a 5-point Likert scale ranging from 1 (strongly disagree) to 5 (strongly agree) and the convenient sampling method. According to this method, the sample determined employees who work in public hospital organizations. The participants represented various positions and different titles such as nurses, midwife, technician and etc. Of the 300 questionnaires distributed, 260 completed questionnaires were returned, of which 20 were incomplete and found outliers resulting in 240 usable questionnaires, yielding a response rate of 80%. Of the 170 respondents, 85% of them were female and 15% of them male. However, 42% of respondents were between ages 42-49, 32% of them between ages 34-41 and 21% of them between the ages 18-33 and %5 of the respondents above the ages 50. In terms of education levels, 54% of the employees had a bachelor degree, 32% of them vocational school degree and 14% of them had a graduate degree. While the respondents' job titles and duties were analyzed, it is seen that %56 of them working as a nurse, 33% of them working as a technician such as laboratory, health, an anesthesia and radiology and 11% of the employees working as a midwife. In addition, the respondents' professional seniority shows that majority of them (64%) has been working above 16 years.

3.4. Reliability and Validity of the Scale

In scope of the reliability and validity analyses item-total correlations, Cronbach's alpha values, split-half estimates, test-re-test correlations, composite reliability, average variance extracted values, content validity, construct validity and criterion validity were conducted.

3.4.1. Reliability Analyses

Reliability is the degree of consistency which shows the measurement consistency when it is repeated under the same conditions. In scope of the reliability analysis a number of methods can be used for evaluating the reliability of the scale, including item-total correlations, Cronbach's alpha values, split-half estimates, test-re-test correlations, composite reliability and average variance extracted values (Boateng et al., 2018: 13). Following Churchill's (1979) model, the first step in purifying the measurement, it is needed to calculate item-total correlations and cronbach's alpha coefficients to eliminate garbage items (Tran and Keng, 2018: 284).

- **Item-to-total Correlation:** As part of the reliability analysis firstly, item-total correlation were computed. Therefore, 50 items were analyzed and it is seen 7 items corrected item-to-total correlations were below 0.5 and these items were deleted. It is found that the remaining 43 items corrected item-to-total correlation was above 0.5 and all of these items were found to be clearly related to their constructs.

- **Cronbach's Alpha:** Reliability was evaluated by assessing the internal consistency of the items representing each factor using Cronbach's alpha. The reliability of the each factor were as follows: organizational support= 0.73; resources= 0.74; training and development= 0.74; institutionalization= 0.75 and human resource policies= 0.72. In addition, it is determined that general internal consistency of the measurement Cronbach's alpha values is computed 0.961 and the items Cronbach's alpha values range between 0.959-0.963.
- **Composite Reliability:** Further evidence of the reliability of the scale Composite reliability (CR) values were computed. According to Table 4, it can be said that all latent variables composite reliability values is greater than the acceptable limit of 0.70. Composite reliability and Cronbach's Alpha values show that the measurement is acceptable and reliable.
- **Test-Retest Reliability:** Another method for the reliability analysis is the test-retest reliability. Test-retest reliability, also known as the coefficient of stability, is used to assess the degree to which the participants' performance is repeatable. (Boateng et al., 2018: 13). As part of the test-re-test reliability, a total of 148 employees who works in same public hospitals were determined to take part in the second phase. After collecting the data, Pearson product-moment correlation were computed. In Table 2, test-retest reliability result given.

Table 2. Structural Empowerment Scale Test-Retest Pearson Correlation Analyze

Structural Empowerment Scale	N	R	p
1 st Phase	240	1	.000
2 nd Phase	148	.730**	

3.4.2. Validity Analyses

Validity refers to the degree to which a scale measures what it purpose to measure. In literature, it is suggested that for the development of measurement various validity analyses have to be performed. These validity analyses classified such as face validity, construct validity, content validity and criterion validity (Bolarinwa, 2019: 195). In this study, for the purification of the scale validity; content validity, construct validity and criterion validity analyses were conducted.

3.4.2.1. Content Validity

Content validity analysis provides empirical support for the relevance of item content based on the judgment of field experts (Thomas and Lucas, 2019: 78). In scope of the content

validity the researchers determined 8 experts in the management and organization area for assessing the face validity of the scale. Experts asked to evaluate each of the item which have been identified in the qualitative analysis. They marked each item are essential for the measurement or not and some open-ended feedback were taken from the experts for all items. Based on the experts views, content validity value (CVR) =0.80 were calculated for total scale.

3.4.2.2. Construct Validity

Construct validity shows the degree of an instrument sufficiency that measures the theoretical construct which is determined to measure. In scope of the construct validity; convergent validity, discriminant validity, known-group validity and factor validity such as exploratory factor analysis and confirmatory factor analysis were conducted.

- **Convergent Validity:** In literature, it is suggested that convergent validity were evaluated using item reliability, construct reliability (Cronbach alpha), and average variance extracted value (Otake-Ebede, 2018: 469). According to the item reliability, it is seen that Cronbach's alpha values range between 0.959-0.963 for all scale. Given that all the items loaded highly (>.70), it can be inferred that structural empowerment factor shows the scale has a convergent validity. However, assessing the general reliability of the scale Cronbach alpha value computed as 0.96, which is above 0.70 and finally the AVE values were computed for each dimension. In Table 5 demonstrates that all values of the factor loadings are more than 0.50 and values of AVE are in the range of 0.92–0.83. As stated Fornell and Larcker (1981), it is seen that convergent validity is established due to the value of the variance extracted exceeds 0.50 for a factor. Therefore, Cronbach's Alpha and AVE values, factor loadings shows that the scale has a high degree of convergent validity.

- **Discriminant Validity:** The discriminant validity can be provided by the comparing of AVE values of dimension and the inter-dimension squared correlation (Kaur and Shah, 2018: 545). According to Table 4, it can be inferred that the square root of the AVE values of all the dimensions such as (organizational support, resources, training and development, institutionalization, human resource policies and organizational sanctions) are greater than the inter-dimension correlations, which supports the discriminant validity of the constructs. In other words, the square roots of AVE of the dimensions ranged between .91-.95 and all of the values above the correlation coefficients of the dimensions. In Table 4, it is seen that organizational sanctions have not significantly correlated with the other dimensions of the scale so organizational sanctions excluded from the measurement. Thus, the measurement model demonstrated discriminant validity.

Table 4. Inter-Correlation of Dimensions and AVE Values

Dimensions	Estimate	Squared Correlation Estimates	Squared Root of AVE
Organizational Support ↔ Resources	.493	.243	.959
Organizational Support ↔ Institutionalization	.681	.463	
Organizational Support ↔ Training & Development	.559	.312	
Organizational Support ↔ Human Resource Policy	.702	.492	
Organizational Support ↔ Org. Sanctions	-.051	-.0026	
Resources ↔ Institutionalization	.614	.376	.948
Resources ↔ Training & Development	.513	.263	
Resources ↔ Human Resource Policy	.565	.319	
Resources ↔ Org. Sanctions	.042	.176	
Institutionalization ↔ Training & Development	.616	.379	.927
Institutionalization ↔ Human Resource Policy	.677	.458	
Institutionalization ↔ Org. Sanctions	.062	.384	
Training and Development ↔ Human Resource Policy	.528	.278	.911
Training and Development ↔ Org. Sanctions	.013	.0016	
Human Resource Policy ↔	.001	.0001	.916

• **Exploratory Factor Analysis:** After the content, convergent and discriminant validates, all of the items were subjected to exploratory factor analysis with principal component analysis and varimax rotation to perform purifying the items. For providing to reduce of the items, factor with eigenvalues greater than 1 or factor loading values greater than 0.5 were determined as a criteria. Using this criteria, 14 items were excluded from the measurement and 5 factor structure solution with 29 items were obtained. The (KMO) index was 0.89, and Bartlett's test of sphericity was significant at the level of 0.001, which justified this exploratory factor analysis result. However, it is seen that the combined factor loading accounted for 65% of the total variance and determined that all factors were found to support the validity of the measurement. Accordingly, Table 5 shows the factor matrix with the item loadings for each factor.

Table 5. Exploratory Factor Analysis (EFA) Items

Items	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 4	Factor 5	Cronbach Alpha	CR	AVE
Supporting innovation	.780					.730	.871	0.92
Taking leadership	.770							
Supporting policies	.720							
Solution oriented	.698							
Providing to develop capabilities	.693							

Supporting to gain new knowledge	.651							
Taking initiative	.582							
Attaining resources		.739			.742	.843	0.90	
Sufficient equipment		.739						
Sufficient personnel		.707						
Sufficient technological resources		.699						
Planning effective timing		.618						
Healthy environment		.617						
Supporting to participate training			.755		.743	.792	0.83	
Planning training program to the demand			.697					
Planning training when it is required			.678					
Supporting to development of occupation			.598					
Supporting orientation program			.548					
Clarifying mission and vision				.665	.705	.790	0.86	
Positive image of the institution				.654				
Improvement of the service quality				.638				
Clarifying job descriptions of employees				.599				
The efficiency of the processes.				.585				
Employment of the qualified personnel				.583				
To providing promotion of the employees					.793	.722	.748	0.84
Rewarding successful employees					.767			
Transparency of the procedures					.543			
Fair policies and politics					.511			
Standard performance evaluation criteria					.508			

The factor loadings are seen in Table 5. Factor 1 labelled as an “organizational support” consisted of 7 items representing the top management attitudes towards to the employees that related development, innovation, learning and initiative. Factor 2 addressed as “resources” includes 6 items which represent the positive working condition components by facilitating employees job. Factor 3 labelled as “training and development” consisted of 5 items representing the activities and programs which consider the development of employees. Factor 4 called as “institutionalization” includes 6 items refers the procedures which lead to

provide positive image. Factor 5 called as “human resource policies” consisted of 5 items that lead to favorable working conditions for the employees. Therefore, it can be expressed that the factor loadings ranged from .780-.508 and each factor Cronbach Alpha values ranged between .742-.702.

- **Confirmatory Factor Analysis:** Following exploratory factor analysis confirmatory factor analysis conducted to assess how well scale items measure a single factor that revealed in the exploratory factor analysis results. In this context, the structure of the measurement which includes 27 items and five factors was tested by using confirmatory factor analysis. The findings of the CFA results were; χ^2 : 568.35; df: 312; χ^2/df : 1.82; RMSEA: 0.059; IFI: 0.98; CFI: 0.98; NFI: 0.96; NNFI: 0.98; GFI: 0.85; AGFI: 0.82. These values indicate that measurement model has been acceptable (Schermelleh-Engel et al., 2003: 52; Meydan and Şeşen, 2011: 37). Figure 1 provides a view of the confirmatory factor analysis model and 27 item scale.

Therefore, final 27-item version of the structural empowerment scale includes 6 items organizational support, 5 item resources, 5 item training and development, 6 item institutionalization and 5 item human resource policies. Consequently, it is possible to express that validation and reliability analyses performed for structural empowerment scale and the analyses results demonstrate that this measurement is appropriate and usable for the researchers. In Table 6, list of final 27 items of the structural empowerment scale presented with its questions and dimensions.

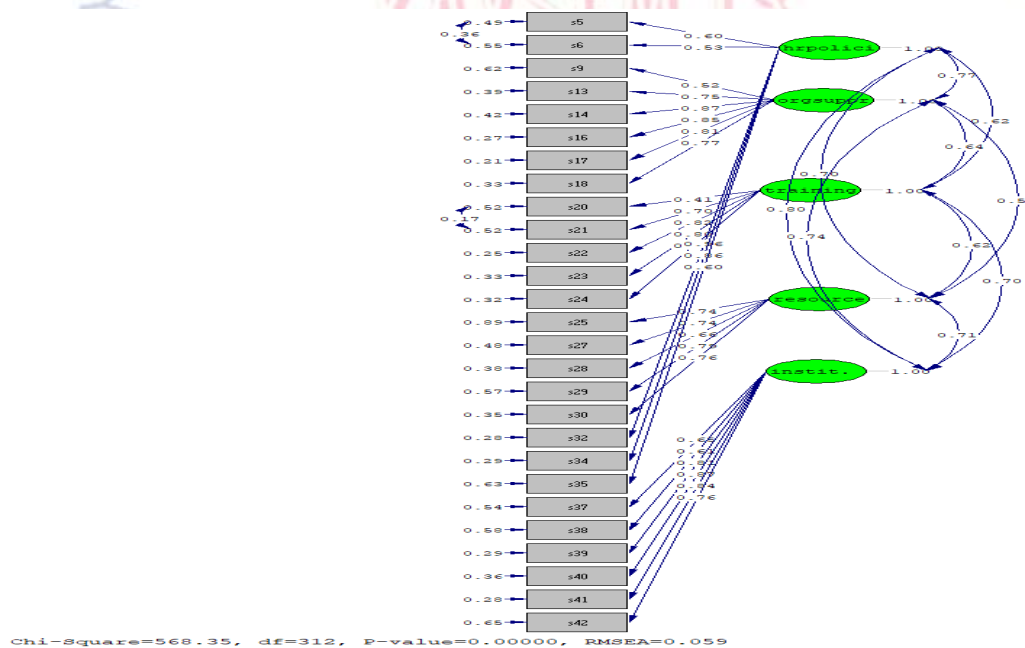


Table 6. Final Items of the Structural Empowerment Scale

Code	Dimension	Item
Q1	Organizational Support	This organization supports employees to take initiative
Q2		This organization supports employees to develop innovative ideas
Q3		This organization supports solution-oriented view
Q4		This organization supports managers to demonstrate leadership roles
Q5		This organization implements supportive policies for their employees
Q6		This organization supports employees to develop their capabilities
Q7	Resources	This organization employ sufficient employees for their operations
Q8		This organization provides employees sufficient technological resources
Q9		This organization provides employees sufficient equipment for work units
Q10		This organization maintain healthy working conditions for their employees
Q11		This organization facilitates employees to attain resources easily
Q12	Training & Development	This organization provides employees to participate in-service training
Q13		This organization supports employees to participate training program
Q14		This organization performs training program when employees demanded
Q15		This organization give importance employees professional development
Q16		This organization performs training program when it is required
Q17	Institutionalization	This organization has a positive image in the eyes of society
Q18		This organization has a clear mission and vision
Q19		This organization give importance to provide service quality
Q20		This organization employs qualified employees in their work units
Q21		This organization place emphasis on to gain efficiency in their work units
Q22		This organization generates clear job descriptions each employee
Q23	Human Resource Policies	This organization pay attention to reward successful employees
Q24		This organization perform promotion policies effectively for employees
Q25		This organization ensure to perform policies and procedures fairly
Q26		This organization maintains transparency in the work processes
Q27		This organization implement clear performance criteria for employees

4. Conclusion and Discussion

The purpose of this study was to develop a scale intended to measure the structural empowerment perception of the employees which are located in public organizations. In literature, it is seen several structural empowerment scales that were focus on specific areas such as education and private sector enterprises, but there is no studies reporting the characteristics of structural empowerment dimensions in the public institutions so with this study we aimed to contribute to fulfill this gap. Accordingly, for the scale development process, DeVellis (2003) scale development phases were followed and it is pursued both qualitative and quantitative research methodology. Within the qualitative framework, it is started by the item generation phase. In the light of the previous measurements, experts' knowledge in management and organization field and the interviews with the managers of public hospitals, 65 items were generated in the first step. As a result of the qualitative

method, 15 items were deleted and scale purification was conducted with 50 items. In this way, a final form for the quantitative study consisting of 50 items were obtained with the 5-point Likert format.

In scope of the quantitative methodology the validation and reliability analyses were conducted. As a reliability analyses; item-total correlations and cronbach's alpha coefficients were used to eliminate garbage items so 7 items were excluded from the scale due to the item-total correlations below .50. However, for the reliability of the scale composite reliability and test-retest reliability were completed and it is seen all of the values were in acceptable ranges. Then, for the validation; content validity, construct validity and criterion validity analyses were fulfilled. Within the content analysis, CVR were computed, as a construct validity exploratory and confirmatory factor analyses were implemented and in the extent of the criterion validity, AVE values and inter-correlation of dimensions were computed, so some dimension and items were excluded from the scale.

Finally, a 27-item scale to measure structural empowerment was developed with five factors, namely; organizational support, resources, training and development, institutionalization and human resource policies. This scale aims to measure the characteristics of the structural empowerment perception of employees in the public institutions' which further leads to the achievement of desired positive organizational results. On the other hand, the results of this study support and validate that structural empowerment scale is based on the theoretical framework and other questionnaires which mentioned in the literature. For example, the dimensions of the structural empowerment such as resources, training and development and organizational support have also appeared in the studies of Chandler (1987); Laschinger (2001) and Altinkurt (2017), but institutionalization and human resource policies dimensions were not involved in the other previous scales in the literature. Therefore, it is possible to express that these dimensions (institutionalization and human resource policies) revealed the originality of this study.

Apart from the previous structural empowerment scales, this measure presents the holistic framework for the policies, procedures and standards of the public organizations and also it shows the importance of the institutionalization and human resource practices for empowering of the structure. In other words, institutionalization lead to facilitate creating positive image in the eyes of the employees about the organization and human resource management practices also providing to maintain work life quality which result in motivation. Thus, it can be inferred that structural empowerment play a significance role for shaping the attitudes and behavior of employees in the organizations and considered as one of the contemporary management technique aims to motivation of employees. Consequently, by providing structural empowerment it is intended to obtain positive organizational outcomes. In

this direction, it is found that the dimensions of the structural empowerment scale shows that are suitable with the objectives of this concept.

The present study advances an instrument for the measurement of structural empowerment perception in the public organizations. In addition, this scale provides an insight about the top management views, organizational culture, practices and policies and work environment of the public institutions'. By this measurement, it can be understood that employees motivation levels and willingness about staying in current organization. On the other hand, this study has some limitations. First, the study was conducted on public hospital employees, which restricts the generalization of results in the public sector. Hence, this study should be tested in different public areas such as education, local government and non-governmental organizations which will yield to further generalization of results. Secondly, it is not conducted correlation by taking one of the current structural empowerment scale from the previous literature. However, all limitations it is possible to express that based on the empirical results, this structural empowerment scale can be used by other academicians. Besides, due to this scale have adequate items and not overlong, it is thought that structural empowerment perception can be measured effectively.

References

- Ahadi, S. & Suandi, T. (2014). Structural Empowerment and Organizational Commitment: The Mediating Role of Psychological Empowerment in Malaysian Research Universities, *J. Asian Dev. Stud*, 3(1), 44-65.
- Batuk Turan, S. (2018). Yapısal Güçlendirme: Bir Ölçek Geliştirme Çalışması, *Journal of Yasar University*, 13/49, 101-111.
- Biron, M. & Bamberger, P. (2010). The Impact of Structural Empowerment On Individual Well-Being and Performance: Taking Agent Preferences, Self-Efficacy and Operational Constraints Into Account. *Human Relations*. 63(2), 163–191.
- Bish, M., Kenny, A. & Nay, R. (2014). Perceptions of Structural Empowerment: Nurse Leaders in Rural Health Services, *Journal of Nursing Management* 22, 29–37.
- Boateng, G. O. Neilands, T. B. Frongillo, E. A. Melgar-Quiñonez, H. R. Young, S. L. (2018). Best Practices for Developing and Validating Scales for Health, Social, and Behavioral Research: A Primer, *Frontiers in Public Health*, 6(149), 1-18.
- Bolarinwa, O. A. (2015). Principles and Methods of Validity and Reliability Testing of Questionnaires Used in Social and Health Science Researches, *Nigerian Postgraduate Medical Journal*, 22(4), 195-201.
- De Vellis. R. F. (2003). *Scale Development: Theory and Applications*, SAGE Publications, Thousand Oaks, CA.

Gilbert, S., Laschinger, H. K. S. & Leiter, M. (2010). The Mediating Effect of Burnout on The Relationship between Structural Empowerment and Organizational Citizenship Behaviors. *Journal of Nursing Management*, 18, 339-348.

Hagerman, H., Statistician, H. H., Skytt, B. Wadensten, B. & Engström, M. (2017). Empowerment and Performance of Managers and Subordinates in Elderly Care: A Longitudinal and Multilevel Study, *Journal of Nursing Management*, 25, 647–656.

Iliman Puskulluoglu, E. & Altinkurt, Y. (2017). Development of Teachers' Structural Empowerment Scale (TSES): A Validity and Reliability Study. *Üniversite park Bülten*, 6(1), 118-132.

Jafery, H. & Farooq, F. (2015). The Impact of Structural Empowerment on Organizational Citizenship Behavior-Organization and Job Performance: A Mediating Role of Burnout, *Journal of Management Sciences*, 2(2), 274-289.

Erkul H., Kanten P., Gümüştekin G. (2018). The Effects of Structural Empowerment on Corporate Reputation and Organizational Identification", *Acta Academica Karviniensia*, vol.3, 27-41.

Kanten, P., Gümüştekin, G. & Durmaz, M.G. (2018). Öfke Yönetimini Etkileyen Öncüller: Hemşireler Üzerinde Nitel Bir Araştırma, 6. Örgütsel Davranış Kongresi Bildiriler Kitabı, Isparta, 940-950.

Kaur, R. & Shah, R. (2018) Collective intelligence: Scale Development and Validation, *Journal of Human Behavior in the Social Environment*, 28:5, 535-547

Knight-Turvey, N. (2006). Influencing Employee Innovation Through Structural Empowerment Initiatives: The Need To 'Feel' Empowered, <https://researchbank.swinburne.edu.au/file/02120827-e91c-4ccf-b6e3-e286ce007c7b/1/PDF%20%28Published%20version%29.pdf>.

Kristiansen, E. (2013). Study of The Relationship between Leadership and Employees' Empowerment, Master's Dissertation in Organisation, Leadership and Work Department of Sociology and Human Geography Faculty of Social Sciences, Oslo.

Latifa, B. (2017). The Effect of Structural Empowerment on Psychological Empowerment in Private Health Care in Biskra, Algeria, *Economics World*, 5(2), 129-137.

Meydan, C.H. & Şeşen, H. (2011). Yapısal Eşitlik Modellemesi ve AMOS Uygulamaları, Detay Yayıncılık, Ankara.

Nayak, T., Kumar Sahoo, C. & Kumar Mohanty, P. (2018). Workplace Empowerment, Quality of Work Life and Employee Commitment: A Study on Indian Healthcare Sector, *Journal of Asia Business Studies*, 12(2), 117-136.

Orgambidez Ramos, A. & Borrego Alés, Y. (2014). Empowering Employees: Structural Empowerment As Antecedent of Job Satisfaction in University Settings, *Psychological Thought*. 7(1), 28-31.

Otaye-Ebede, L. (2018). Employees' Perception of Diversity Management Practices: Scale Development and Validation, *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 27:4, 462-476.

Puncreobutr, V. & Wattanasan, P. (2016). Structural Empowerment and Organizational Commitment of Lecturers in Private International Educational Institutions at Thailand, *Journal of Education and Practice*, Vol.7, No. 11, p. 158-163.

Schermelleh-Engel, K., Moosbrugger, H. & Müller, H. (2003). Evaluating the Fit of Structural Equation Models: Tests of Significance and Descriptive Goodness-of-Fit Measures. *Methods of Psychological Research*, Vol. 8 (2), p. 23-74.

Stewart, J.G., McNulty, R., Griffin, M.T. & Fitzpatrick, J.J. (2009). Psychological Empowerment and Structural Empowerment among Nurse Practitioners. *Journal of American Academy Nurse Practitioners*, 22 (1), 27– 34.

Thomas, B. & Lucas, K. (2019). Development and Validation of the Workplace Dignity Scale. *Group & Organization Management*, Vol. 44(1), 72–111.

Tran, V.D. & C.J. Keng, (2018). The Brand Authenticity Scale: Development and Validation. *Contemporary Management Research*, Vol. 14, No. 4, 277-291.

Van Bogaert, P. Peremans, L. Diltour, N. Van Heusden, D. Dilles T, Van Rompaey, B. et al. (2016). Staff Nurses' Perceptions and Experiences about Structural Empowerment: A Qualitative Phenomenological Study. *PLoS ONE*, 11 (4).

KAYSEM 13

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ

İÇİŞLERİ BAKANININ 2017 YILI PLAN VE BÜTÇE KONUŞMASININ İÇERİK ANALİZİ

Doç.Dr. Rasim AKPINAR⁴¹, Dr. Öğr. Üyesi İsmail BAŞARAN⁴²

Özet

İçişleri Bakanlığı, Türk kamu yönetimi yapılanması içinde tarihi, Osmanlı dönemine dayanan köklü kurumlardan biridir. Bakanlık, ilk olarak Osmanlı devletinde, Sadrazam Kethüdalığının kuruluşu ile kurumsal yapıya kavuşmuştur. Tanzimat öncesi Devlet Teşkilatında yer alan Sadrazam Kethüdalığı, zamanla önem kazanmış ve değişiklikler ile günümüze dek varlığını sürdürmektedir. İçişleri Bakanlığı'nın görevleri incelendiğinde; genel olarak, güvenlik, nüfus ve vatandaşlık, mülki idare, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları önemli yer tutmaktadır. İçişleri Bakanlığı ana, danışma, denetim ve yardımcı birimlerinin görevleri mevzuatta ayrı ayrı düzenlenmiştir. Özellikle mahalli idareler, dernekler, güvenlik, nüfus ve vatandaşlık gibi hizmetlerin yürütülmesi konusundaki görevler bizzat bu alanlara yönelik olarak çıkarılan kanunlarda düzenlenmektedir. Ayrıca diğer kanunlardan doğan görevleri vardır; İl İdaresi Kanunu ve yürürlükteki birçok kanun ile çok değişik alanlarda görevler İçişleri Bakanlığına ve özellikle Valilik ve Kaymakamlıklara verilmiştir, verilmeye de devam edilmektedir. İçişleri Bakanlığı'nın iç güvenlik hizmetleri alanındaki görevleri, Bakanlığın bağlı kuruluşları olan Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı aracılığıyla yürütülmektedir. Bu çalışma, iç güvenlikten sorumlu aktörler olan Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilatının bağlı olduğu en üst siyasi otorite makamı olan İçişleri Bakanının 2017 yılı bütçesi hazırlığında plan ve bütçe komisyonundaki konuşma metnini içerik analizine tabi tutacaktır. Sosyal bilimlerde nitel çalışma yöntemlerinden biri olan içerik analizi, toplanan verilerin önce kavramsallaştırılması daha sonra da ortaya çıkan kavramlara göre mantıklı bir biçimde düzenlenmesi ve buna göre veriyi açıklayan temanın saptanmasıdır. Güvenlik politikaları bağlamında yeniden yapılandırılmış bulunan İçişleri Bakanlığı'nın en üst siyasi iradesinin TBMM'ye sunduğu mezkur rapor bu sahada çalışan akademisyenler için yol gösterici bir nitelik taşımaktadır.

Anahtar Kelimeler: İçişleri bakanlığı, plan ve bütçe komisyonu, içerik analizi.

CONTENT ANALYSIS OF PLAN AND BUDGET SPEECH BY MINISTER OF INTERIOR

Abstract

The Ministry of Internal Affairs is one of the well-established institutions based on the Ottoman period in the structure of Turkish public administration. The Ministry first gained the institutional structure in the Ottoman state with the establishment of the Grand Vizier Kethüdalık. The Grand Vizier Kethüdalı, in the pre-Tanzimat State Organization, has gained importance over time and continues to exist with the changes. When the duties of the Ministry of Interior are examined; In general, security, population and citizenship, local administration, local governments and non-governmental organizations play a significant role. The duties of the main ministerial, consultative, supervisory and auxiliary units of the Ministry of Interior are regulated separately in the legislation. In particular, the duties of local administrations, associations, security, population and citizenship are carried out in the laws enacted for these areas. It also has duties arising from other laws; With the Provincial Administration Law and many other laws in place, duties in many different areas have been assigned to the Ministry of Interior, and in particular to the Governorates and District Governments, and continue to be granted. The duties of the Ministry of Interior in the field of internal security services are carried out through the General Directorate of Security, the General Directorate of Gendarmerie and the Coast Guard Command, which are affiliated to the Ministry. This study will conduct the content analysis of the speech text in the plan and budget commission in preparation of the 2017 budget of the Ministry of Interior, which is the highest political

⁴¹ Manisa Celal Bayar Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü, Manisa, rasimakpinar@gmail.com

⁴² Manisa Celal Bayar Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü, Manisa, ismail.basaran@cbu.edu.tr

authority authority of the General Directorate of Security, the Gendarmerie General Command and the Coast Guard Command organization. Content analysis, which is one of the qualitative study methods in social sciences, is the conceptualization of the collected data first and then the logical arrangement according to the resulting concepts and determining the theme that explains the data accordingly. The notable report of the highest political will of the Ministry of the Interior, which was restructured in the context of security policies, is a guide for academics working in this field.

Key Words: The Ministry of Internal Affairs, plan and budget commission, content analysis.

Giriş

Türk kamu yönetiminde bakanlık tipi yapılar uzun bir tarihsel süreç sonucunda ortaya çıkmıştır. Avrupa'da 18.yy'ın başından itibaren fonksiyonel uzmanlaşmaya dayalı bakanlık tipi örgütlenmeye geçilirken, Osmanlı'da bu süreç 19.yy'ın ikinci yarısından sonra başlamıştır. Osmanlı devleti döneminde oluşan ilk bakanlıklar değerlendirildiğinde, devletin merkezileşmesi çerçevesinde yürüttüğü devlet faaliyetlerinin artması sonucunda bakanlıkların sayısında artış olduğu görülmektedir. İlk olarak klasik/ geleneksel olarak nitelendirilen Dışişleri, Savunma, İçişleri, Adalet ve Maliye Bakanlıkları kurulmuştur. Diğer bakanlıklar (Ticaret, Bahriye, Nafia ve Ziraat) geleneksel bakanlıklar içinde oluşturulan uzman meclis/ kurulların bir süre sonra ayrılmalarıyla ortaya çıkmışlardır. Bakanlıklar yürütme erkinin üzerinde yükseldiği organizasyonlar olduğundan her zaman kamu yönetiminde reformlara konu edinilmiştir. Bu nedenle bu çalışmada kamu yönetiminde kilit rolleri bulunan bakanlık yapılanmalarından biri özelinde kamu politikaları analizi yapılmıştır. Araştırma için sözkonusu bakanlık İçişleri Bakanlığı olarak belirlenmiştir. Metod olarak sosyal bilimlerde nitel yöntemlerden biri olan içerik analizi uygulanmıştır. İçerik analizi uygulanan doküman Bakanlık teşkilatının en üst amiri olan Bakanın 2017 yılı TBMM Plan ve Bütçe Konuşması metni olmuştur.

Kavramsal Çerçeve

1.1.İçişleri Bakanlığı

İçişleri Bakanlığı, Türk kamu yönetimi yapılanması içinde tarihi, Osmanlı dönemine dayanan köklü kurumlardan biridir. Bakanlık, ilk olarak Osmanlı devletinde, Sadrazam Kethüdalığının kuruluşu ile kurumsal yapıya kavuşmuştur. Tanzimat öncesi Devlet Teşkilatında yer alan Sadrazam Kethüdalığı, zamanla önem kazanmış ve değişiklikler ile günümüze dek varlığını sürdürmektedir(Kırılmaz,2013:167). 1835 yılında Sadrazam Kethüdalığının ismi Mülkiye Nezareti olarak değiştirilmiş, Kethüda unvanı da Mülkiye Nazırına çevrilmiştir. 1837 yılında Mülkiye Nezaretinin ismi Dâhiliye Nezareti, Mülkiye Nazırının unvanı da Dâhiliye Nazırı olarak değiştirilmiştir. 1859 yılında Dâhiliye Nezareti yeni esaslara göre teşkilatlandırılmıştır. 23 Aralık 1913 tarihinde yürürlüğe konulan kanun niteliğindeki nizamname ile yeniden teşkilatlanan Dâhiliye Nezareti bu haliyle Cumhuriyet

dönemine intikal etmiştir. Cumhuriyet döneminde değişik zamanlarda ihtiyaca göre, Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı yapısında değişiklikler yapılarak bugünkü teşkilat yapısına 1983 yılı sonunda yapılan düzenleme ile kavuşmuş ve 14 Şubat 1985’de çıkarılan ve halen yürürlükte olan 3152 sayılı Kanun ile bu yeni yapıya süreklilik kazandırılmıştır(Url-1).

İçişleri Bakanlığı, farklı alanlarda vatandaşların tümünü doğrudan ilgilendiren hizmetleri ve bunlara ilişkin görev ve sorumlulukları üstlenmiş durumdadır. 14.02.1985 Tarih ve 3152 Sayılı “İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun”da İçişleri Bakanlığının görevleri şu şekilde tanımlanmıştır: a)Bakanlığa bağlı iç güvenlik kuruluşlarını idare etmek suretiyle ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü, yurdun iç güvenliğini ve asayişini, kamu düzenini ve genel ahlakı, Anayasada yazılı hak ve hürriyetleri korumak, b) Sınır, kıyı ve karasularımızın muhafaza ve emniyetini sağlamak, c) Karayollarında trafik düzenini sağlamak ve denetlemek, d) Suç işlenmesini önlemek, suçluları takip etmek ve yakalamak, e) Her türlü kaçakçılığı men ve takip etmek, f) Yurdun iç politikasına, il ve ilçelerin genel ve özel durumları ile ilgili değerlendirmeler yapmak ve Bakanlar Kuruluna tekliflerde bulunmak, g) Ülkenin idari bölümlere ayrılması, il ve ilçelerin genel idarelerini, mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek, i) Nüfus ve vatandaşlık hizmetlerini yürütmek, j) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

İçişleri Bakanlığının iç güvenlik hizmetleri alanındaki görevleri, Bakanlığın bağlı kuruluşları olan Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı aracılığıyla yürütülmektedir.

1.2.Plan ve Bütçe Komisyonu

Bütün dünyada parlamentolarında olduğu gibi TBMM’de de Genel Kurul çalışmalarına yardımcı olmak üzere komisyonlar oluşturulmuştur. TBMM’de uzmanlık esasına dayanan daimi komisyon sistemi benimsenmiştir.TBMM İçtüzüğüne göre 16 adet komisyon faaliyet yapmaktadır. 82 anayasasının 161’nci maddesinde komisyonun temel işlevi şu şekilde ortaya konulmaktadır:“Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini, malî yılbaşından en az yetmişbeş gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Bütçe teklifi Bütçe Komisyonunda görüşülür.”

Yapılan tüm bu açıklamalar ışığında, Komisyon’un bugünkü görevleri aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

1. Anayasanın 162. ve 163. maddeleri ile Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca Bütçe Kanunu Tasarılarını görüşmek.
2. Anayasanın 164. maddesi ve Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu uyarınca Kesinhesap Kanunu Tasarılarını görüşmek.
3. Komisyona havale edilen kanun tasarı ve teklifleri ile kanun hükmünde kararnameleri ve tezkereleri görüşmek.
4. Anayasanın 166. maddesi ile 3067 sayılı Kanun Uyarınca Kalkınma Planlarını görüşmek.

5. 832 sayılı Sayıştay Kanununun 5. ve 6. maddeleri uyarınca Sayıştay 1 inci Başkanının ve üyelerinin ön seçimini gerçekleştirmek.
6. 832 sayılı Sayıştay Kanununda TBMM'ye sunulması öngörülen çeşitli konulara ilişkin Sayıştay raporlarını görüşmek.
7. çeşitli kanunlar uyarınca bilgilendirme toplantıları düzenlemek.

Bütün mali konuları inceleme yetkisine ve bütçe dengesini gözetlemek gibi bir pozisyona da sahip olması nedeniyle Plan ve Bütçe Komisyonu, ihtisas komisyonları içinde en etkin komisyondur denilebilir.

Bulgular

1.3.Yeni güvenlik anlayışının ortaya konulmuş olması

Dünyaya gelen her canlının öncelikli amacı varlığını korumak ve sürdürmektir. Bir canlı olarak insanlar için geçerli olan bu durum insanlardan meydana gelen devletler için de geçerlidir. Varlığını korumak ve sürdürmek güvenlik kavramının da özünü oluşturmaktadır. Günlük hayatta ifadelerimizde sıklıkla yer bulan ve uluslararası ilişkilerde de yaygın bir kullanım alanı olan güvenlik kavramının bu yaygın kullanımına karşılık, üzerinde uzlaşılan bir tanımı yapılabilmemiş değildir. Kavramın tanımına yönelik yapılan açıklamalar muğlaktır ve bu muğlaklığın temel nedeni de söz konusu alanda yapılan çalışmaların yetersizliği değil, aksine güvenliğin türetilmiş bir kavram olmasından kaynaklanmaktadır. Söz konusu türetilme, kişilerin ve toplumların kendi siyasi ve ideolojik düşüncelerinin bir ürünüdür (Bilgin, 2010:76).

Soğuk Savaşın sona ermesiyle birlikte ve elbette küreselleşme olgusu ile hızlanan zaman ve mekânın sıkışması neticesinde, güvenlik kavramı dönüşmüştür. Küreselleşme sürecinin yoğun etkisiyle birlikte ekonomik, sosyal, kültürel, politik, ideolojik vb. sorunlar, güvenlik algısında önemli değişiklikler yaşanmasını tetiklemiştir. Geleneksel güvenlik tehdidinde temel amaç savaşa yönelik askeri kuvvet kullanımı olmuştur. 1970'li yılların başları ile birlikte güvenlik anlayışı kabuk değiştirmeye başlamıştır. Artık güvenlik tehditi, sadece ulus-devletlerden kaynaklanma ve klasik tek boyutlu olma formundan sıyrılmış; asimetrik ve çok katmanlı bir hal almıştır.

Küreselleşme sürecinde, tehdit olgusunda meydana gelen niteliksel ve niceliksel değişiklikler neticesinde, yeni güvenlik tanımlaması, devletler kadar, bireyleri ve toplumları hedef alarak hem iç hem de dış tehdit unsurlarını kapsayacak şekilde derinleşmiş, askeri sorunlar kadar ekonomik, kültürel, çevresel, siyasi, ideolojik sorunları dikkate alacak kadar genişlemiştir (Erdoğan, 2013: 269).

Bu nedenle, tarihsel perspektif açısından uluslararası güvenlik ele alındığında, güvenliğin geçmişten günümüze sürekli değişim ve dönüşüm içerisinde olduğu gözlemlenmektedir(Arıboğan, 2007: 28-30).

İçişleri Bakanının 2017 yılı plan ve bütçe komisyonunda gerçekleştirdiği konuşmasında yeni güvenlik konsepti şu şekilde ortaya konulmuştur:

“Türkiye ve etrafımızdaki coğrafya yeni bir dönemden geçiyor. 21’inci asır bilginin, teknolojinin toplumlararası ilişkilerin arttığı, bununla beraber, terörün, kitlesel göçün de yoğun olarak yaşandığı bir zaman dilimi olarak başlamıştır. Bu dönemde her ülkenin kendi adına birtakım uğraşları, iç meseleleri varken bir de bu coğrafyaya ait ama dünya ölçeğinde etki yaratan uğraşlar da söz konusu olmuştur. Öyleyse, küresel güvenlik anlayışını yeniden sorgulamak ve kendimize ait yeni güvenlik konseptimizi doğru şekilde tespit etmek zorundayız. yeni güvenlik anlayışımız, hukuk devletini ve demokrasinin yüksek standartlarından taviz vermeden, temel hak ve özgürlükler çatısı altında, karşılıklı sorumluluk bilinciyle önce insanı merkeze koyan, zaman ve mekân ayrımı gözetmeksizin herkesin güvenliği için önleyici tedbirler alan, adli ve toplumsal olaylara hızlı ve etkin müdahale edilmesini amaçlayan; sınır, kara ve hava ve deniz ayrımı yapmadan güvenlik hizmetinin bir bütün hâlinde sunulduğu, terörle ve terörizmle mücadeleyi sosyal destek ve teknolojik donatılarla kurumlar arası koordinasyon ve iş birliğiyle yürüten bir yaklaşıma dayanmaktadır.”

“Değerli milletvekilleri, 21’inci yüzyılın güvenlik perspektifi özgürlük-güvenlik dengesinin doğru bir şekilde ayarlanması üzerine odaklanmıştır. Demokrasinin güvenliğini ihmal etmeyen bir anlayışa evrilmek durumundayız; bu, bizim en önemli korunak alanımızdır. Demokrasinin istismarı ve kısıtlanması, devlet eliyle değil, aslında bizatihi terör tarafından ortaya konulan bir anlayıştır. Bununla mücadele etmek için kamu düzeninin tesisi ve korunmasına azami gayret göstermek, yine terörle mücadelede kullanacağımız etkin araçlardan birisidir. Hukukun üstünlüğünü ve demokrasiyi şiddet yoluyla kısıtlamaya çalışan bir anlayış, kabul edilebilir değildir.”

1.4.Bakanlığın vizyonunun ve temel ilkelerinin ortaya konulmuş olması

Stratejisi olmayan bir kurumun ilerisini görmesi mümkün değildir (Güçlü, 2003). Kurumlar yeni stratejiler geliştirmeli, gelecekteki yönelimleri ve çevre koşullarındaki değişimleri de dikkate alarak stratejik planlar yapmalıdır. Başka bir ifade ile gelecekçi (fütüristik) yönetim anlayışlarını işe koşmalıdır (Bayraktar & Yıldız, 2007).Yeni kamu yönetimi anlayışının temel kavramlarından biri olan stratejik planlama 10.12.2003 yılında yürürlüğe giren Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla 01.01.2006 tarihinden itibaren uygulamaya konulmuştur.

Stratejik planlamanın temel yapı taşlarından olan vizyon ve değerlerini oluşturan temel ilkeler örgütlerin başarısı için uygun bir iklim oluşturur. Mirze ve Ülgen’e göre de vizyon, değişimi ve yeniden örgütlenmeyi planlayan bir işletmenin üst yönetimi için bir referans ve

dönüm noktasıdır. Vizyon, insanları bir arada tutup geleceğe yönlendirerek motive eder ve bir yol haritası görevi görür (Ülgen ve Mirze, 2010: 70).

İçişleri Bakanının 2017 yılı plan ve bütçe komisyonunda gerçekleştirdiği konuşmasında bakanlığın vizyonu, misyonu ve temel değerleri şu şekilde ortaya konulmuştur:

“Bakanlığımız “Gününden ve geleceğinden emin Türkiye.” şeklinde sloganlaştırdığımız vizyonuna ulaşmak için temel hak ve hürriyetleri esas alarak; iç güvenlik, sınır, kıyı ve kara sularımızın muhafaza ve emniyetini sağlamak; etkili sınır yönetimi ve göç politikalarını oluşturmak, kamu hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamak, mahallî idarelerin hizmet standartlarını yükseltmek, nüfus ve vatandaşlık hizmetlerini sağlıklı bir şekilde sunmak ve sivil toplumu desteklemek görevlerini insan odaklı bir anlayışla yerine getirme misyonu gereğince güçlü bir motivasyon ve kararlılıkla çalışmaktadır. Vatandaşlarımızın doğumdan ölümüne kadar hayatlarının her safhasında hizmet sunan bir kurum olarak Bakanlığımız, yürütmekte olduğumuz tüm çalışmalarda ve vatandaşla olan ilişkilerinde hukukun üstünlüğünü, adalet ve merhameti, insan haklarına saygıyı, şeffaflığı, hesap verilebilirliği, etik değerlere bağlılığı, katılımcılığı, hızlı, kaliteli hizmeti ve özgürlük ve güvenlik dengesinin sağlanmasını temel ilkeler olarak belirlemiştir. Misyon, vizyon ve temel değerlerimize uygun olarak belirlediğimiz iç güvenlik, göç ve sınır yönetimi hizmetlerinin insan hakları çerçevesinde etkinleştirilmesiyle güven ve huzur ortamını sağlama, mülki ve mahallî idarelerin sunduğu hizmetlerde hız ve kaliteyi artırma, sivil toplum faaliyetlerini destekleme, hizmet sunumunda bilgi teknolojilerini etkin, verimli ve güvenli olarak kullanma, Bakanlık hizmetlerinde hız ve kaliteyi artırma, amaçlarını tüm teknolojik ve beşerî kaynaklarımızı seferber ederek gerçekleştirmeye azim ve kararlılıkla devam ediyoruz.”

1.5. İç güvenlik birimleri arasında koordinasyonun güçlendirilmesi

Dünyada iç güvenlik algılamasının değiştiği ve daha bütüncül bir yaklaşım sergilendiği göze çarpmaktadır. Modern iç güvenlik anlayışının, emniyet ve asayişin, genel düzen ve kamu güvenliği kavramlarının dışında, ülke içinde güvenliği tehdit edebilecek büyük çaplı salgın, doğal afet, göç hareketleri, siber saldırılar, sınır güvenliği vb. çok geniş ve farklı alanları içine aldığı görülmektedir(Akyüz,2015:78).

İç güvenlik hizmetine yönelik mevzuat genel olarak incelendiğinde, Türkiye’de sağlanan iç güvenlik hizmeti alanları şu şekilde özetlenebilir(Akyüz,2015:73):

- Yerleşim yerlerindeki suç önleme, kovuşturma ve genel güvenlik hizmeti, yani mevcut durumda polis tarafından yapılan görev⁴³,
- Kırsal alandaki suç önleme, kovuşturma ve genel güvenlik hizmeti, yani mevcut durumda Jandarma Genel Komutanlığı⁴⁴ ve askeri birlikler⁴⁵ tarafından yapılan görev,
- Kara, deniz ve hava hudut kapılarımızdaki⁴⁶ pasaport⁴⁷ ve hudut iltica mevzuatımızdan kaynaklanan hizmetler, yani mevcut durumda İç İşleri Bakanlığı (pasaport polisi) tarafından yapılan görev,
- Kara, deniz ve hava hudut kapılarındaki suç önleme, kovuşturma ve genel güvenlik hizmetleri, yani mevcut durumda Jandarma Genel Komutanlığı tarafından yapılan görev⁴⁸,
- Ülke genelinde istihbarat faaliyeti ve hizmeti⁴⁹,
- Karasularında, iç sularda ve kıyılarda suç önleme, kovuşturma⁵⁰ ve genel güvenlik hizmeti, yani mevcut durumda sahil güvenlik tarafından yapılan görev,
- Ceza infaz kurumları iç güvenlik⁵¹ ve dış güvenliği hizmeti⁵²,⁵³
- Kara sınırlarının korunması hizmeti⁵⁴,
- Gümrük muhafaza hizmeti⁵⁵,
- Trafik düzenleme ve denetleme hizmeti⁵⁶,⁵⁷

⁴³ 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu, 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun.

⁴⁴ 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu 11'inci md. "d" fıkrası gereği Vali'nin talep etmesi halinde, askeri birliklerin (Deniz, Hava ve Kara Kuvvetleri Komutanlığı birlikleri) kolluk güçlerini (özellikle Terörizmle Mücadele Harekâtı ve Toplumsal Olaylara Müdahalede) destekleme görevleri vardır.

⁴⁵ 2803 sayılı Jandarma Görev ve Yetkileri Kanunu ile Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği.

⁴⁶ Hudut Bölgeleri Uçuş Yönetmeliği ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu.

⁴⁷ 5682 sayılı Pasaport Kanunu.

⁴⁸ 6815 sayılı Sınır, Kıyı ve Kara Sularımızın Muhafaza ve Emniyeti ve Kaçakçılığın Men ve Takibi İşlerinin Dâhiliye Vekâletine Devri Hakkında Kanun kapsamında Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği gereğince yerine getirilir.

⁴⁹ 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu.

⁵⁰ 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu

⁵¹ 2992 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun.

⁵² 2803 sayılı Jandarma Görev ve Yetkileri Kanunu.

⁵³ 2013 yılında kabul edilen Ceza İnfaz Kurumları Güvenlik Hizmetleri Kanunu Tasarısı kapsamında ceza infaz kurumlarının dış güvenlik hizmetlerinin, kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç beş yıl içinde Adalet Bakanlığı'na devredilmesi öngörülmektedir.

⁵⁴ 3497 sayılı Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Kanun.

⁵⁵ 4458 sayılı Gümrük Kanunu.

⁵⁶ 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu.

⁵⁷ Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğince, polisin ve trafik teşkilatının görev alanı dışında kalan yerlerde 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununa göre çıkarılan yönetmelikte belirtilen esas ve şartlara uygun olarak trafiği düzenlemeye ve trafik suçlarına el koymaya Jandarma Genel Komutanlığı yetkilidir

İçişleri Bakanının 2017 yılı plan ve bütçe komisyonunda gerçekleştirdiği konuşmasında iç güvenlik birimlerinin koordinasyonuna ilişkin şu değerlendirmeler yapılmıştır:

“Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik komutanlıklarımız 25 Temmuz 2017 tarih ve 668 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’yle Bakanlığımıza bağlanmış ve bu değişiklikle söz konusu komutanlıkların genel kolluk niteliği ön plana çıkartılmış, askerî yargı dışında değerlendirilmeleri sağlanmış, personel rejimi sivilleştirilmiş, terfi ve atama sistemi değiştirilmiş, Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi kurulmuştur. Böylelikle iç güvenlik birimleri arasında güçlü bir iş birliği ve ikame ilişkisi için yasal zemin oluşturulmuştur.”

“Emniyet Genel Müdürlüğü ile Jandarma Genel Komutanlığa arasındaki PTS olarak da bilinen Plaka Tanıma Sistemi’nin entegrasyonu sağlanmıştır. Polis ve Jandarma bölgesindeki plaka tanıma sistemlerinden geçiş yapan sakıncalı araç bilgileri, aracın geçiş yaptığı il ve ilçelerle komşu il ve ilçelerle ve komşu il ve ilçenin polis merkezlerine ve aynı zamanda Jandarma Genel Komutanlığına aktarma işlemi tamamlanmıştır.”

“Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığınca⁵⁸, terörle mücadele alanında politika ve strateji geliştirme görevi çerçevesinde araştırma-geliştirme projeleri, toplumsal bütünleşme ve aidiyet algularına ilişkin saha araştırmaları, çatışma çözümleri ve demokratikleşme politikalarına ilişkin ülke raporları, radikalleşme sorunu ve yabancı terörist savaşçılarla ilgili araştırma raporları hazırlanmakta, terörle mücadele alanında yayın çalışmaları yapılarak analiz ve raporlarla karar alıcılara nitelikli bilgiler üretilmektedir. Ayrıca, terörle mücadele alanında görevli kurumlar tarafından yapılan faaliyetler incelenmekte ve kurumlar arası eş güdüm Müsteşarlık tarafından sağlanmaktadır.”

1.6.Kent güvenlik sisteminin güçlendirilmesi

Kentleri insan hayatında önemli kılan güvenlik ihtiyacı; insanın canına, ırzına ve malına gelebilecek tehlike ve tehditlerin yokluğunu veya tehlikeden uzak bulunma, emin olma durumunu; insanların saldırıya, zorlamaya, itilip kakılmaya, kazaya ve engellemeye uğramadan yaşamalarını, can ve malları için endişe duymamalarını ifade etmektedir (Ayverdi, 2006:1122).

58 703 sayılı KHK ile Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı kapatılmıştır. Kurumun görevleri İçişleri Bakanlığı İç Güvenlik Strateji Başkanlığı tarafından yürütülmektedir.

Kent güvenliğinin sağlanması kentlilerin ekonomik, sosyal, siyasi vb. faaliyetlerini dilediği gibi yürütebilmesi açısından da son derece önemlidir. Başka bir deyişle kentteki her türlü faaliyetin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi temelde güven ortamının sağlanmış olmasına bağlıdır(Kara, 2010:8).

İçişleri Bakanının 2017 yılı plan ve bütçe komisyonunda gerçekleştirdiği konuşmasında kent güvenlik sisteminin güçlenmesine ilişkin şu değerlendirmeler yapılmıştır:

“Bakanlığımız suçla mücadelede önemli katkı sağlayan ve MOBESE olarak da bilinen Kent Güvenlik ve Yönetim Sistemi kısa adı KGYS azami ölçüde yararlanmaktadır. 81 il merkezi ve 319 ilçemizde sistemin kurulumu tamamlanmış, 46 ilçemizde ise çalışmalar sürmektedir. 2005 yılından bu yana Kent Güvenlik Yönetim Sistemi sistem kurulumları için genel bütçeden 630 milyon 374 bin lira harcanmıştır. Ayrıca, Savunma Sanayii Müsteşarlığıyla yürütülen proje kapsamında Kent Güvenlik Yönetim Sisteminde bulunmayan 424 ilçede kurulum, Kent Güvenlik Yönetim Sisteminde bulunan 80 il merkeziyle 243 ilçede genişleme ve modernizasyon çalışmaları da yapılacaktır ve bu çalışmalar planlanmıştır. Proje 2016 yılında başlamış olup 2018 Haziran ayında da inşallah tamamlanacaktır.”

“Sayın Başkan, çok kıymetli milletvekilleri; okullar ve çevrelerinde meydana gelen olayların önlenmesi amacıyla yürütülen çalışmaların yanı sıra, okul çevrelerine hâkim olacak şekilde kamera sistemi konulması, bu görüntülerin ilçe millî eğitim müdürlükleri içerisinde özel güvenlik tarafından aralıksız olarak izlenmesi ve meydana gelen/gelebilecek olayların ivedilikle polisle paylaşılması hususunda gerekli çalışmalar Millî Eğitim Bakanlığımızla birlikte yürütülmektedir. Bu çerçevede geliştirilen Güvenli Okul-Güvenli Eğitim Projesi kapsamında alınan güvenlik tedbirlerinde birinci öncelikli 762, ikinci öncelikli 941, üçüncü öncelikli 5.025 olmak üzere toplam 6.728 okul tespiti yapılmış ve 17.490 okulda 13.491 polis irtibat görevlisi, 1.145 müdahale ekibi ve 4.837 okul girişçıkışlarında sabit ekip görevlendirilmesi yapılmıştır.”

1.7.Güvenlik hizmetlerine toplumun katılımının sağlanması

Kooiman'ın tanımı ile yönetim; “Tüm ilgili aktörlerin birbirleriyle etkileşen müdahale çabalarının ‘ortak’ bir sonucu ya da ürünü olarak, sosyo-politik sistemlerde ortaya çıkan bir düzen ya da yapıdır(Kooiman,1993:2). Çok aktörlü yönetim fonksiyonunun yani katılımın kurumsallaştırılması yönetişimin en belirgin özelliği olup bu anlamda katılım yönetişimin en önemli ilkelerinin başında gelmektedir. Yönetişim, kamu politikalarına ilişkin kararların alınması ve uygulama sürecinde demokratik katılımı ön planda tutar. Yönetişim ağları, kamu-özel-gönüllü kuruluşlar arasında ortaklık ve işbirliği ile toplumun değişik kesiminin aktif katılımını mümkün kılar(Coşkun,2003:42).

İçişleri Bakanının 2017 yılı plan ve bütçe komisyonunda gerçekleştirdiği konuşmasında güvenlik kamu politikalarında yönetim boyutuna ilişkin şu değerlendirmeler yapılmıştır:

“Güvenlik hizmetlerine toplumun katılımını ve desteğini sağlayarak, suçla mücadeleyi daha etkin hâle getirmek amacıyla başlattığımız Toplum Destekli Polislik Projesi’ni 2006 yılından beri 81 ilimizde başarıyla uyguluyoruz.”

“Dezavantajlı toplum kesimlerine mensup 12-25 yaş arası çocuk ve gençlerin sosyal gelişimlerinin sağlanması amacıyla 6 bakanlık, TOBB ve Türkiye Belediyeler Birliği arasında 2012 yılında imzalanan protokolle ülke genelinde beş yıllığına 120 milyon lira bütçeyle Çocuk ve Gençler Sosyal Koruma ve Destek Programı yani kısa adı ÇOGEP başlatılmıştır.”

“2017 yılında, yeni terörle mücadele konsepti çerçevesinde tüm terör unsurlarıyla mücadele kapsamında araştırma ve analiz çalışmaları yapılacaktır, terörden zarar gören kişilerin rehabilitasyonuna ilişkin faaliyetler hayata geçirilecektir. Terörle mücadeleye ilişkin gerçekleştirilen sosyal projelerin bir araya getirilerek izlenmesi ve koordine edilmesi amacıyla tedbir faaliyetleri yürütülmektedir. Ülkemizin terörle mücadele stratejisinin güncellenmesi ve terörizme yol açan radikalleşme ve şiddete varan aşırıcılıkla mücadele stratejisi geliştirilmesi çalışmaları tamamlanacaktır. Terörden etkilenen kesimlerle daha güçlü iletişim geliştirmeye dönük projeler hayata geçirilecektir. Bölgedeki kanaat önderleri ve sivil toplum kuruluşu temsilcileriyle geliştirilen diyalog çalışmaları artırılarak sürdürülecektir. Terör olgusunun ülke genelindeki ve bölgedeki yansımalarını ortaya koyacak alan araştırmalarının yapılmasına ise aynen devam edilecektir.”

1.8.Sınır güvenliğinin sağlanması

Sınırlar sadece ülkeler arasındaki egemenlik alanlarını belirlemekle kalmaz, aynı zamanda bu egemenliğin sınırsız ve etkin bir biçimde kullanılmasında da ciddi engeller oluştururlar. Çünkü bir ülkenin hangi bölgesel güvenlik mimarisine dahil olduğu ve ne tür tehditlere maruz kaldığı, o ülkenin sınırları üzerindeki güvenlik politikalarını etkilediği gibi aynı zamanda sınırlarına yönelik bir baskı da oluşturur. Bu nedenle sınırlar ulusal güvenliğin sağlandığı ön hatlar olarak düşünülmektedir. İster doğal yollarla isterse anlaşmalarla üretilsin, bir bütün olarak sınırlar genellikle ulusal güvenlik ve devlet egemenliğinin ayrılmaz enstrümanlarından biri olarak tezahür eder(Laitinen,2003:20-44). Sınır güvenliği ve sınırlar ile ilgili içerik çoğunlukla ulusal güvenlik kavramı ve onu emniyeti altında tutmak için kullandığı güç unsurları ile ilgilidir (Karabağ, 2008:59).

İçişleri Bakanının 2017 yılı plan ve bütçe komisyonunda gerçekleştirdiği konuşmasında sınır güvenliğinin sağlanmasına ilişkin şu değerlendirmeler yapılmıştır:

“911 kilometre Suriye sınırının fiziki güvenliğinin sağlanması amacıyla duvar ve güvenli yol yapımı çalışması devam etmektedir. 2015 ve 2016 yıllarında

Bakanlığımızca, acil sınır fiziki güvenlik sistemi kapsamında sınırlarımızda planlanan modüler beton duvar uzunluğu 90 kilometre, tamamlanan modüler beton duvar uzunluğu 77 kilometre, tamamlanan yol uzunluğu ise 28 kilometredir. Yine sınır güvenliği sistemi kapsamında planlanan kafes tel uzunluğu 55 kilometre, tamamlanan kafes tel uzunluğu 40 kilometredir. Sistem kapsamında 310 kilometre aydınlatma yapılması planlanmış, bunun tamamı gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmalar için ayrılan toplam ödenek ise 128 milyon 162 bin TL'dir. 2017 yılı için Ağrı ve Iğdır illerimizin sınır fiziki güvenlik sistemine 72 milyon 460 bin TL, sınır aydınlatma bakım onarım gideri için de 26 milyon 326 bin TL ödenek ayrılmıştır. Sınırlarımızda yaptığımız duvar ve güvenlik yollarıyla iç güvenlik açısından cumhuriyet tarihimizin en önemli tedbirlerinden birini gerçekleştiriyoruz. Sınırlarda gerekli tedbirlerin alınması insan kaçakçılığı ve kayıt dışı geçişlerin engellenmesiyle mümkün olacaktır. Özellikle Tendürek yani Ağrı ve Van hattında İran sınırından sızmalara karşı 42 kilometrelik duvar ve güvenlik yolunun yapılması, yine Iğdır ili İran sınırı hattında kaçakçılık ve terörist unsurların geçişlerini engellemeye yönelik olarak 28 kilometrelik beton duvar ve fiziki emniyet sistemi oluşturulması çalışmalarına hız verilmiştir. Buna Bakanlık olarak çok önem verdiğimizizin bir kez daha altını çiziyorum”

1.9.Yerelleşme ve yerel kalkınma faaliyetlerinin artması

Yirminci yüzyılın sonlarına doğru hızla gelişen bilgi ve iletişim teknolojilerinin bir sonucu olarak büyük bir ivme kazanan küreselleşme süreci, ulus devletlerin ülke içindeki politikaların belirlenmesinde sahip oldukları gücü önemli ölçüde zayıflatmış, devletin politika belirleme alanındaki yetkisinin, uluslar arası kuruluşlar, bölgesel birlikler ve yerel yönetimler ile paylaşılmasını zorunlu kılmıştır. Bu süreç aynı zamanda, ulus devletlerin egemenlik sınırlarının yeniden tanımlandığı ve yerelleşmenin öne çıktığı yeni bir siyasal-yönetimsel ve kültürel yapının oluşmasına da zemin hazırlamıştır (Aydınlı, 2004: 89).

Yerel kalkınma yaklaşımı, yöre ve bölgelere kendi ekonomik ve sosyal geleceğini şekillendirme fırsatı sunan, aşağıdan-yukarıya karar verme sürecinin şekillendirdiği yerel kalkınma politikalarının ön plana çıkmasında etkili olmaktadır. Uluslararası organizasyonların bazıları, yerel düzeyde ekonomik kalkınma sürecini destekleyen kapsamlı programlar uygulamaktadır. Yerel kalkınma stratejileri ve organizasyonları, neredeyse gelişmiş ekonomilerin hepsinde dikkati çekmekte, gelişmekte olan ekonomilere uyarlanmaktadır (Çetin, 2006, s. 127).

İçişleri Bakanının 2017 yılı plan ve bütçe komisyonunda gerçekleştirdiği konuşmasında yerelleşmeye ve yerel kalkınmaya dair perspektif şu şekilde ortaya konulmuştur:

“Ülkemizde 51 il özel idaresi, 1.397 belediye, 18.334 köy bulunmaktadır. 1.397 belediyenin 30’u büyükşehir belediyesi, 51’i il belediyesi, 519’u büyükşehir ilçe

belediyesi, 400'ü ilçe belediyesi, 397 de belde belediyesidir. Cumhuriyetin ilk yıllarında, ülkemiz nüfusunun yüzde 85'i köylerde, yüzde 15'i şehirlerde yaşamaktaydı. Ancak, bugün, ülkemizdeki nüfusun yüzde 93,65'i belediye sınırları içerisinde, yüzde 6,35'i belediye sınırları dışında yaşamaktadır. KÖYDES projeleriyle birlikte yolu ve içme suyu bulunmayan köy kalmamıştır. Köylerin temel alt yapı ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla 2005 yılında uygulamaya konulan KÖYDES Projesi için bugüne kadar toplam 9 milyar 441 milyon TL ödenek kullanılmıştır. 2016 Yılında 391 milyon 699 bin TL ödenek tahsis edilmiş iken -yine bunun altını çizmek isterim- Başbakanımızın talimatıyla KÖYDES Projesi'nin 2017 yılı ödeneği geçen yıla göre 2 katından fazla artırılarak 840 milyon liraya çıkartılmıştır, yüzde 115 bir artış sağlanmıştır. Proje kapsamında; 202.381 yol, 43 bin kilometre yol onarımı, 1.341 adet köprü ve 37.050 adet menfez yapılmış, 18 milyon 954 bin 951 metrekare parke taşı döşenmiştir; 4.409 adet içme suyu tesisi yapılmış, 50.919 köy ve bağlısının içme suyu tesisleri yenilenmiş, bu hizmetlerden 15 milyon 544 bin 277 vatandaşımız yararlanmıştır. 13 adet gölet, 624 adet sulama tesisi ve 16 adet hayvan içme suyu göleti tamamlanarak 62.643 hektar tarımsal alana sulama hizmeti götürülmüş ve 69.469 çiftçi ailesinin bu hizmetlerden yararlanması sağlanmıştır. Tamamlanan 150 adet foseptik tesisi ve 16 adet arıtma tesisiyle 50.080 vatandaşımıza hizmet götürülmüştür. KÖYDES Projesi çerçevesinde gerçekleştirilen çalışmaların Coğrafi Bilgi Sistemleri temelinde dijital ortama aktarılması amacıyla KÖYDES İzleme Altyapısı Kurulumu Projesi uygulamaya konulmuştur.”

“Muhtarlarımızın taleplerini takip etmek ve sonuçlandırmak için Bakanlığımız tarafından -Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı tarafından- “Muhtar Bilgi Sistemi” adında bir web sitesi oluşturulmuş, Bakanlığımızda Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünde Muhtarlar Daire Başkanlığı kurulmuştur. Muhtarların taleplerini yakından takip etmek amacıyla büyükşehir belediyelerinde muhtarlar daire başkanlığı, diğer belediyelerde ise muhtarlar müdürlüğü kurulması sağlanmış, 19 Ekim Muhtarlar Günü olarak ilan edilmiştir. Bu yıl da ilk defa Muhtarlar Günü kutlanmıştır. Muhtarların, mahallelerine taşınan ve ayrılanlarla ilgili değişiklikleri güncel olarak takip etmeleri için “Kimlik Paylaşım Sistemi” üzerinden gerekli link verilmesi için yapılan çalışma aralık ayı itibarıyla bitecektir. Bu, şu demektir: Artık, her muhtarımız, günlük, haftalık, on beş günlük ve aylık olarak kendi mahallesine gelenleri anında görebilmek fırsatına sahip olabilecektir. Bir linkle ve bir uyarı metoduyla beraber oraya bildirilecektir. Bakanlığımızın son yıllarda yaptığı çalışmalarla bu hizmetlerde önemli değişim ve dönüşüm gerçekleştirilmiştir.”

1.10. Şeffaflaşma ve sivilleşme faaliyetlerinin artması

Demokratikleşme ve sivilleşme neticesinde siyasal yönetimlerin daha şeffaflaştığı görülüyor. Birey ve sivil toplum kuruluşları yöneticilerin aldığı kararları ve yaptıkları uygulamaları daha yakından kontrol etmek istiyor. Özetle, tüm dünyada yönetimde açıklığın (şeffaflaşmanın) giderek daha önem kazanacağı söylenebilir(Aktan,2015:78).

Bununla birlikte dünyadaki siyasal değişimlerden birisi de "sivilleşme" eğilimidir. Sivilleşme, devlet karşısında bireyin ve sivil toplum kuruluşlarının gücünün ve inisiyatif alanının gelişmesini ifade etmektedir. Demokratikleşme ve sivilleşme birbirlerini karşılıklı olarak etkileyen ve güçlendiren oluşumlardır. Bir taraftan, demokratikleşme ile bireyin ve sivil örgütlenmelerin önemi artarken; diğer taraftan, sivil toplum kuruluşlarının sayıca artması demokratikleşme sürecini hızlandırmaktadır(Aktan,2015:78).

İçişleri Bakanının 2017 yılı plan ve bütçe komisyonunda gerçekleştirdiği konuşmasında şeffaflaşma ve sivilleşmeye ilişkin şu değerlendirmeler yapılmıştır:

“Güvenlik personeliyle ilgili şikâyetlerin daha etkin soruşturulması ve izlenmesi için Bakanlığımız tarafından hazırlanan 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, 20 Mayıs 2016 tarihinde yayımlanmıştır. Kanunla, Bakanlığımız Müsteşarlığının Başkanlığında; kolluk şikâyet sisteminin işleyişine ilişkin ilişkileri tespit etmek, koordinasyonu sağlamak, Bakanlığa önerilerde bulunmak, soruşturmaların sonuçlarını takip etmek, kolluk etik ilkelerinin uygulanmasını izlemek, ilgili mevzuat düzenlemeleri hakkında görüş vermek gibi görevlerle donatılmış bağımsız bir Kolluk Gözetim Komisyonu kurulmuştur”

“Vatandaşla buluşma kapsamında, vatandaşlarımızın istek, öneri ve şikâyetlerini alıp değerlendirmek ve onlarla doğrudan temas kurma, toplumun tüm kesimlerine daha geniş bir şekilde ulaşılması amacıyla basına kapalı olarak, illerimizde valiler, ilçelerimizde kaymakamlar başkanlığında her ay düzenli toplantılar yapılması 5/11/2016 tarihinde talimatlandırılmıştır. Bu bağlamda, muhtar toplantıları, ekonomik toplantılar, halk toplantıları ve güvenlik toplantıları da yapılacaktır”

“Ülkemiz, 2002 yılından itibaren işkenceye karşı sıfır tolerans politikasını benimsemiş ve bu politikayı istisnasız bir şekilde uygulama kararlılığını her platformda vurgulamıştır. Bu bağlamda, işkence suçunun cezası artırılmış, bu suçtan dolayı zaman aşımının işlemeyeceği hükme bağlanmıştır. Kolluk görevlilerine yoğun olarak insan hakları eğitimi verilmiş, başlangıç eğitimleri ve hizmet içi eğitimlere müfredatta ayrıca yer verilmiştir. İşkenceden dolayı devletçe ödenen tazminatların sorumlu personele rücu edeceği hükmü de getirilmiştir. 2015 ve 2016 yıllarında işkence ve eziyet suçlarıyla ilgili adli ve disiplin yönünden kusurlu bulunarak cezalandırılan personelimiz bulunmamaktadır”

“Yine, sivil toplum kuruluşlarıyla ilgili katılımcılık, çoğulculuk ve demokrasinin vazgeçilmez unsurlarıdır. Bu nedenle, Bakanlık olarak sivil toplum örgütlerine büyük önem veriyor ve onları destekliyoruz. 2016 tarihi itibarıyla ülkemizde toplam aktif dernek sayısı 109.620’dir. DERBİS’le bunlar sistemimize bağlanmıştır ve bunları takip ediyoruz. 2016 yılında 208 derneğe 11 milyon 600 TL proje desteği verilmiştir.”

Sonuç

Daha evvel 26 olan bakanlık sayısı Cumhurbaşkanlığı sistemiyle birlikte 16’ya düşürülmüştür. Türk Kamu Yönetimi içinde köklü bir yeri bulunan İçişleri Bakanlığı, hizmetlerini sürekli yenileyerek, Türk Devlet ve toplum hayatında önemli vazifeleri üstlenmiş ve bunları günümüze kadar getirmiştir. Bakanlığın teşkilat şemasına bakıldığında topluma geniş bir hizmet yelpazesinin bulunduğunu söyleyebiliriz. Uhdesinde Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı ile toplumun güvenlik hizmetlerini sağlayan İçişleri Bakanlığı herşeyden önce 5442 sayılı il idaresi kanununa ve anayasal ilke olan yetki genişliği ilkesine göre valilik kurumuna sahiptir. İçişleri Bakanının 2017 yılı Plan ve Bütçe Komisyonu konuşması incelendiğinde Bakanlığın 5018 sayılı kanun kapsamında stratejik planının hazırlandığını ve bu çerçevede vizyon ve misyonunun belirlendiğini ifade edebiliriz. Ayrıca Bakanlığın merkezileşme-yerelleşme sarmalında yerleşmeye yönelik faaliyetlerinin arttığını görüyoruz. Özellikle KÖYDES Projesi ve muhtarlık bilgi sisteminin kurulması yerele verilen önemi doğrulamaktadır. Bununla birlikte ülkemizde artan kentleşme oranını kentlerin tarih boyunca suçla birlikte anılmış olduğu hakikati ile birlikte düşündüğümüzde Bakanlığın kent güvenlik sistemini oluşturmaya çalışması önemli bir husustur. Zira kentler heterojen ve büyük nüfusu, sosyal kontrolün gevşek oluşu kentleri suç işlemek için cazip alanlar haline getirmektedir. Dünyada güvenlik konseptinin değişimine paralel olarak ülkemizde de güvenlik algısının dönüştüğünü söyleyebiliriz. Bu minvalde Bakanlığın sınır güvenliğini sağlamaya yönelik faaliyetlerini artırdığını, güvenlik politikalarına toplum da katılımının sağlanmasına yönelik çalışmalarının olduğunu, iç güvenlik politikası aktörlerinin koordinasyonunu güçlendirici faaliyetlerinin bulunduğunu söyleyebiliriz.

Kaynakça

Url-1: <https://www.icisleri.gov.tr/icisleri-bakanligi-tarihcesi>, erişim tarihi:14.02.2019

3152 Sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (Resmi Gazete Tarihi: 23.02.1985, Sayısı: 18675).

Aktan, Coşkun Can, değişim trendleri ve devletin yeniden tanımlanması, ekonomi bilimleri dergisi cilt 7, no 2, 2015.

- Akyüz, Bilal, Türkiye’de İç Güvenlik Algısının Değiştirilmesi: İç Güvenlik Teşkilatı’na Yönelik Yeni Yapılanma Modeli, *Savunma Bilimleri Dergisi*,2015, 14(1), 65-87.
- Aydınlı, H.İbrahim (2004), *Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler*, Nobel Yayını, Ankara.
- Ayverdi, İ, (2006), “Güvenlik” Misalli Büyük Türkçe Sözlük, İstanbul: Kubbealtı Neşriyat.
- Coşkun, Selim, “Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı”, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar içinde*, (Ed. Asım BALCI vd.), Ankara 2003.
- Bayraktar, B. B., & Yıldız, A. K. (2007). Kurumsal bilginin stratejik planlama sürecinde kullanılması: Bir ilçe belediyesi örneği. *Bilgi dünyası*, 8 (2), 280-296.
- Bilgin, Pınar (2010), “Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları”, *Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 14, ss. 69-96
- Çetin, M. (2006). Yerel Kalkınma Ajansları. *Ege Academic Review*, Vol. 6, Issue, 2
- Deniz Ülke Arıboğan, *Uluslararası İlişkiler Düşüncesi: Tarihsel Gelişim*, Bahçeşehir Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2007, s. 28-30.
- Erdoğan, İbrahim, (2013), “Küreselleşme Olgusu Bağlamında Yeni Güvenlik Algısı”, *Akademik Bakış Dergisi*, 6(12), s. 265-287.
- Güçlü, N. (2003). Stratejik yönetim. *Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 23 (2), 61-85.
- Kara, M.(2010), “Kent Güvenliği Açısından Mahallenin Önemi: Hatay’da Bir Uygulama” *Mustafa Kemal Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi*.
- Karabağ, Servet, *Jeopolitik Açısından Sınırlar*, Gazi Kitabevi, Ankara, 2008.
- Kari Laitinen, “Geopolitics of the Northern Dimension: A Critical View on Security Borders”, *Geopolitics*, 8:1, (2003) s. 20-44.
- Kırılmaz, Muhammet, *Kamu Kurumlarında Stratejik Yönetim: İçişleri Bakanlığı Örneği*, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Doktora Tezi, 2013, Ankara.
- Ülgen, H., S.K. Mirze. (2010). *İşletmelerde Stratejik Yönetim*. İstanbul: Beta Yayınları.Ülgen, H., S.K. Mirze. (2004). *İşletmelerde Stratejik Yönetim*. İstanbul: Literatür Yayıncılık.

MADDE BAĞIMLILIĞI VE UYUŞTURUCU İLE MÜCADELEDE KAMU KURUMLARI

Sinan YAZICI⁵⁹, Nikolin AGALLİJA⁶⁰

Özet

Özellikle geleceğimizin güvencesi gençler arasında yaygın olan madde bağımlılığı ve uyuşturucu kullanımı toplumlari, devletleri ve dolayısıyla da küresel düzeyde dünyamızı tehdit eden en önemli unsurlardan biri haline gelmiştir. Aynı zamanda uyuşturucu kullanımında yaş sınırının gün geçtikçe daha da aşağı düşerek çocukları da kapsamına almaktadır. Birleşmiş Milletler Uluslararası uyuşturucu Kontrol Programı'nın (UNDCP) yayınladığı 2017 Yılı Dünya Uyuşturucu Raporu'na göre, dünya çapında toplam 275 milyon insan uyuşturucu kullanmaktadır. Yine aynı rapora göre, dünyada 31 milyon uyuşturucu bağımlısı bulunmaktadır. 2016 yılı verileri ile karşılaştırıldığında uyuşturucu kullanan sayısı 25 milyon, uyuşturucu bağımlısı sayısı ise bir buçuk milyon artmıştır. Ülkemizde de benzer bir durum söz konusudur. İçişleri Bakanlığı verilerine göre ülkemizde uyuşturucu kullanan sayısı her yıl artmaktadır.

Devletlerin yüz yüze kaldığı bu tehdit, onları yeni kamu politikaları geliştirerek etkili bir şekilde mücadele etme zorunluluğu ile karşı karşıya bırakmaktadır. Devlet güvenliğini tehdit eden bu soruna karşı mücadele etmede sorunun birden fazla boyutu olduğu gerçeğine dikkat edilmesinin gerekliliği ortadadır. Ayrıca yapılacak mücadelede soruna tek boyutlu yaklaşım, çeşitli sıkıntılara yol açacaktır. Bu nedenle de devletler madde bağımlılığı ve uyuşturucu ile mücadele ederken uyarıcı, önleyici ve rehabilite edici faaliyetlerle bir yandan vatandaşlarını uyarırken diğer yandan bu maddelerin toplumda yaygınlaşmasına neden olabilecek kitle iletişim araçları ve bilişim teknolojileri gibi araçlara da dikkat edilmesi gerekmektedir. Ayrıca uyuşturucu bağımlısı olan vatandaşların da rehabilite edilerek yeniden topluma kazandırılması gibi çok boyutlu kamu politikalarını gündemine almak zorundadır.

Bu çerçevede, madde bağımlılığı ve uyuşturucu ile mücadelede kamu kurumlarının rolü konulu bu çalışmanın amacı; önleyici, rehabilite edici ve uyarıcı faaliyetler kapsamında, ülkemizde Milli Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı'nın yaptığı çalışmalar inceleme konusu yapılmaktadır. Çalışmada yöntem olarak uyuşturucu ile mücadele kapsamında bu kurumların yaptığı sürdürdüğü ulusal ve uluslararası projeler, faaliyetler, eylem planları ve belgeler araştırılarak yapılan çalışmalar değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Uyuşturucu İle Mücadele, kamu politikası, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı,

PUBLIC INSTITUTIONS IN THE SUBSTANCE ADDICTION AND FIGHT AGAINST DRUGS

Abstract

Drug addiction and drug use, which are common among young people, especially the assurance of our future is one of the crucial elements threatening our world. At the same time, the age limit of drug use falls down day by day and includes children. According to the 2017 World Drug Report published by the United Nations International Drug Control Program (UNDCP), a total of 275 million people worldwide use drugs. According to the same report, there are 31 million drug addicts in the world. Compared to 2016 report, the number of drug users increased by 25 million and the number of drug addicts increased by one and a half million. A similar situation exists in our country. According to the Ministry of Interior report, the number of drug users in our country is increasing every year.

The threat posed by States is facing the necessity of combating effective public policies. It is clear that it

⁵⁹ Bayburt Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi e mail: sinanyazici@bayburt.edu.tr

⁶⁰ Düzce Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi Sosyal Hizmet Bölümü e mail: nikolin_84@windowslive.com

is essential to take care of the problem has more than one dimension in the struggle against this problem that threatens the security of the state. Moreover, one-dimensional approach to the problem in the struggle will lead to various problems. Therefore, it is indispensable to pay attention to the tools such as mass media and information technologies which may stimulate their citizens on the one hand while stimulating, preventive and rehabilitating activities while dealing with drug addiction and drugs while on the one hand stimulating these substances in the society. It also has to take multidimensional public policies on the agenda, such as rehabilitation and reintegration of citizens who are drug addicts.

Within this scope, the purpose of this study is to examine the role of public institutions in the fight against drug addiction and drugs; Within the scope of preventive, rehabilitating and stimulating activities, the studies conducted by the Ministry of National Education, and Ministry of Health, in Turkey are examined. In this study, national and international projects, activities, action plans and documents carried out by these institutions in the scope of the fight against drugs are investigated and the studies are evaluated.

Keywords: Drug Fighting, Public Policy, National Education, Health, Safety

1. Giriş

Küreselleşme süreci, diğer birçok meselede olduğu gibi, uyuşturucu ve madde bağımlılığı konusunda da önemli bir etkiye sahip olmuştur. Bilişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerin getirdiği yeni olanaklar, bu maddelerin üretim, dağıtım ve bu maddelere erişimi kolaylaştırmıştır. Bu nedenle de madde bağımlılığı geleceğin güvencesi gençler arasında gittikçe yaygınlaşmaktadır. Sorun sadece belli başlı ülkelerinin değil, dünyadaki bütün ülkelerin ortak problemi haline gelmiştir. Küreselleşme sürecinin getirmiş olduğu yeni olanaklara paralel olarak uyuşturucu kullanımının yaş sınırı da daha da aşağılara doğru inerek çocukları da tehdit eder hale gelmiştir.

Birleşmiş Milletler Uluslararası uyuşturucu Kontrol Programı'nın (UNDCP) yayınladığı Dünya Uyuşturucu Raporu'na göre, dünya çapında toplam 275 milyon insan uyuşturucu kullanmaktadır. Yine 2017 yılı verilerine göre dünyada 31 milyon uyuşturucu bağımlısı bulunmaktadır. UNDCP verilerine göre, 2016 yılında dünyada 250 milyon kişi uyuşturucu kullanırken, 29,5 milyon uyuşturucu bağımlısı bulunmaktadır (UNODC, 2018). Dünyada uyuşturucu kullanımı ve bağımlılık oranı her geçen yıl artarken, uyuşturucu trafiğinde transit ülkelerden biri konumunda olan Türkiye'de (Analysis of Drug Markets, 2018) de benzer bir durum söz konusudur. 2016 yılı verilerine göre Türkiye'de 1,5 milyon uyuşturucu kullanıcısı, 160 bin uyuşturucu bağımlısı bulunmakta ve her geçen yıl ülkemizde de uyuşturucu kullanımı artmaktadır (T.C. İçişleri Bakanlığı, 2018).

Devletlerin karşı karşıya kaldığı bu tehdit, onları yeni kamu politikaları geliştirerek, bu sorunla etkili bir şekilde mücadele etme zorunluluğu ile yüz yüze bırakmaktadır. Devletlerin güvenliğini tehdit eden bu soruna karşı mücadelede, sorunun birden fazla boyutu olduğu gerçeğinden hareketle yeni politikalar belirlenmekte ve uygulanmaktadır. Devletler madde bağımlılığı ve uyuşturucu ile mücadelede uyguladığı politikalar uyarıcı, önleyici ve rehabilite edici faaliyetler kapsamındadır. Bu sayede bir taraftan vatandaşlarını madde bağımlılığının zararlarına karşı uyarırken diğer taraftan bu maddelerin toplumda yaygınlaşmasına neden

olabilecek kitle iletişim ve bilişim teknolojileri gibi araçlarla diğer devlet dışı örgütlerin de faaliyetlerine dikkat ederek onların denetim altında tutulmasını ve sürece dâhil edilmesini sağlamış olmaktadır. Yani bu mücadelede kamu kurumları ile STK'lar ve diğer kurumlar aktif rol oynamaktadır. Ancak sadece belirtilen kurumlar ve sivil toplum örgütleri değil; toplumda bulunan birey veya örgüt herkese sorumluluklar düşmektedir.

Madde bağımlılığı ve uyuşturucu ile mücadelede kamu kurumlarının rolü konulu bu çalışmanın amacı; önleyici, rehabilite edici ve uyarıcı faaliyetler kapsamında, ülkemizde Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve onlara bağlı olan kamu kurumlarının yaptığı çalışmalar incelenmektedir. Çalışmada yöntem olarak uyuşturucu ile mücadele kapsamında bu kurumların yaptığı sürdürdüğü ulusal ve uluslararası projeler, faaliyetler, eylem planları ve belgeler araştırılarak yapılan çalışmalar değerlendirilmektedir.

2. Bağımlılık ve Madde Bağımlılığı

Herhangi bir nesneye, ferde veya varlığa karşı duyulan aşırı derecede ve önlenmesi oldukça zor bir istek olarak tanımlanabilecek bağımlılık kavramının en önemli özelliği, kişinin iradesi dışında başka bir nesne veya iradenin kontrolü altına girmesidir. İnsanın başka kişi veya nesnenin kontrolü altına girmesi, doğal olarak, insanın zihinsel faaliyetleriyle ilgili patolojik bir durumu yansıtmaktadır (Uzbay, 2009:5). Bağımlılığı, Dünya Sağlık Örgütü (WHO), bağımlı ya da hasta organizmanın uyuşturucu madde ve çevre ile etkileşimi sonucu meydana gelen, arzu edilmeyen bir oluşum olarak tanımlamaktadır (Sağlık Bakanlığı İlaç ve Eczacılık Genel Müdürlüğü, 1986:3).

Literatürde *toksikomani* olarak adlandırılan uyuşturucu madde bağımlılığı, kişiyi uyuşturucu niteliğine sahip maddelerdir. Bu maddelerin çeşitli yollardan vücuda alımı sonucu bağımlılık ortaya çıkmaktadır. Uyuşturucu madde bağımlılığını Dünya Sağlık Örgütü (WHO), genel olarak madde bağımlılığı çatısı altında incelemektedir. WHO'ya göre, doğal veya sentetik bir maddenin sürekli olarak kullanılması sonucu ortaya çıkan zehirlenme durumu madde bağımlılığıdır. Birey, psikotrop maddelere karşı kendi isteği dışında, kullandığı ilaç veya maddelerden dolayı ihtiyaç duymaktadır. Bu maddeler bireyin ruhsal durumunu etkisi altına almaktadır. Bu etki uyuşturucu maddelerin niteliğine has olmakla birlikte, ferdin yapısına, uyuşturucunun verilme şekline ve koşullarına da bağlı olarak değişmektedir. Bu maddeler ayrıca fizyolojik, psikolojik ve toplumsal gibi çeşitli yan etkiler de ortaya çıkarabilmektedir (Sevil, 1998:9).

Bireylerin uyuşturucu madde kullanmasına yol açan etmenlere bakıldığında; bunların bireysel, ailevi ve çevresel etmenlerden kaynaklı olmasının yanı sıra fiziki ve ruhsal sorunlar, şiddete eğilim durumu ve sağlık sorunları gibi faktörler de bulunmaktadır (Hogan, 2000:941). Çocukluk ve ergenlik dönemlerinde fiziksel şiddete maruz kalan, cinsel tacize ya da istismara uğrayan kişilerin de madde kullanma oranları daha yüksek olmaktadır (Ögel, 2005). Aileden

ya da yakın arkadaşlardan birinin ölümü gibi travmatik olaylar, kişilerde madde kullanımına yol açabilmektedir. Göçün de madde bağımlılığı üzerinde etkisinin olduğu ifade edilmektedir (Özmen & Kurbanç, 2013, s. 376). Kente göç edenlerin, özellikle gençlerin, kente uyum sürecinde yaşadıkları çeşitli olumsuzluklar, onların madde bağımlılığına yönelmelerine yol açabilmektedir.

Özellikle gençler arasında uyuşturucu kullanımının yaygın olduğu ve yasa dışı yollarla ticaretinin yapıldığının bilindiği günümüzde, uyuşturucu kullanımında yaş sınırı da gün geçtikçe aşağı düşerek çocukları da kapsamına aldığı gözlenmektedir. Birleşmiş Milletler Uluslararası Uyuşturucu Kontrol Programı'nın (UNDCP) yayınladığı 2017 yılı Dünya uyuşturucu raporuna göre, dünya çapında toplam 275 milyon insanın uyuşturucu kullandığı belirtilmektedir. Adı geçen 2017 yılı verilerine göre, dünyada 31 milyon uyuşturucu bağımlısı bulunmaktadır. UNDCP verilerine göre, 2016 yılında dünyada 250 milyon kişi uyuşturucu kullanırken, 29,5 milyon uyuşturucu bağımlısı bulunmaktadır (UNODC, 2017). Dünyada uyuşturucu kullanımı ve bağımlılık oranı her geçen yıl artarken, benzer bir durumun Türkiye'de de varlığı söz konusudur. 2016 yılı verilerine göre Türkiye'de 1,5 milyon uyuşturucu kullanıcısı, 160 bin uyuşturucu bağımlısı bulunmakta ve her geçen yıl ülkemizde de uyuşturucu kullanımı artmaktadır. Bu nedenle de uyuşturucu ve madde bağımlılığı ile mücadele, ülke çapında ve küresel düzeyde yapılması gereken önemli bir sorundur.

3. Uyuşturucu ve Madde Bağımlılığı ile Mücadele

Doğal uyuşturucu olan afyon ve kenevir gibi maddeler, eski çağlardan beri yaygın olarak kullanıldığı bilinmektedir. Bilinen ilk uygarlık Sümerler ve onlardan sonra gelen diğer birçok uygarlık bu bitkileri yetiştirmiş, tedavi, eğlence gibi amaçlarla kullanmışlardır (Poroy, 1981:192). Fakat sürecin küresel bir soruna dönüşmesi ve uluslararası anlamda uyuşturucu ile mücadelenin ilk örnekleri 19. yüzyılda ortaya çıkmıştır. Ancak uluslararası sözleşmelerle birlikte gerçek anlamda mücadelenin başlangıcı, 20. yüzyılın ilk yıllarıdır. Afyon ekiminin devletlerin kontrolünde yürütülmesi ve kısıtlanmasının düzenlendiği 1912 tarihli Lahey Afyon Sözleşmesi (Keefer ve Loayza, 2010:74-75) ve 1925 tarihli Narkotik İlaçların Uluslararası Denetimine İlişkin Sözleşme (Bilgen, 2001:119), uluslararası uyuşturucu ile mücadelenin yasal dayanakları olarak gösterilmektedir.

Türkiye'de uyuşturucu ile mücadele amacıyla çeşitli yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda 765 sayılı Türk Ceza Kanunu (TCK) ile 1926 yılından itibaren, uyuşturucu maddelerinin izne bağlı olmadan veya ruhsata aykırı olarak herhangi bir şekilde üretimi; dış alımı, satımı ve ticareti ile dağıtımına yardımcı olacak her çeşit etkinlik, yasaklanmış ve suç olarak görülmüştür. 765 Sayılı Kanunda kabul edilen esas düşünce, 1 Haziran 2005'te yürürlüğe giren 5237 sayılı yeni TCK'da da korunmuştur (Öner, 2010:108).

Madde bağımlılığı ile yasal yollarla mücadelede, TCK dışında çeşitli yasal düzenlemeler bulunmaktadır.

Bu düzenlemelerden biri görsel ve işitsel medya aracılığıyla uyuşturucu maddelere özeni oluşmasına neden olabilecek yayınların önlenmesi ve yayıncıların bu konuda gerekli hassasiyeti göstermesi amacıyla 2011 yılında yürürlüğe giren Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 8. Maddesi "(1) ... Yayın hizmetleri; h) Alkol, tütün ürünleri ve uyuşturucu gibi bağımlılık yapıcı madde kullanımı ile kumar oynamayı özendirici nitelikte olamaz" şeklindedir. Bununla birlikte kanunda, madde bağımlılığı ve kötü alışkanlıklarla savaşıma ilişkin programlar yayınlanmasını teşvik eden maddeler de yer almaktadır. Bu çerçevede özellikle gençleri etkileyen ve onlara rol model olabilen görsel ve işitsel medyada yayınlanan program, dizi ve filmlerdeki karakterlerin mücadele kapsamına uygun olması için yayıncılar, bu kanun maddelerine uyarlı ve yayın ilkeleri doğrultusunda hareket etmek durumundadırlar.

Diğer yasal düzenlemeler, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenli Kanunu'nun "Bağımlılık yapan maddeleri kullanma yasağı" başlıklı 28. maddesinde "İşyerine, sarhoş veya uyuşturucu madde almış olarak gelmek ve işyerinde alkollü içki veya uyuşturucu madde kullanmak yasaktır" maddesi bulunmaktadır. İlgili kanun maddesinin devamında alkollü içki yasağı için bir takım istisnalar getirilmiş ancak uyuşturucu madde ile ilgili herhangi bir istisna getirilmemiştir (İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, Mad. 28). 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 48. maddesinde "Alkollü içki, uyuşturucu veya keyif verici maddelerin etkisi altında araç sürmek yasaktır. Bu madde hükmüne uymayan sürücüler derhal araç kullanmaktan men olunur" ibaresi almaktadır. Önemli bir toplum sorunu olan trafik kazaları ile ilgili olarak, kazaların belli bir çoğunluğunun alkollü araç kullanmaktan kaynaklandığı bilinmektedir. Bu konuda insanların bilinçlendirilmesi ve tüm uyarılara rağmen alkollü araç kullananlar için yaptırımların derecesinin artırılması gerekmektedir.

Yukarıdaki kanunların yanı sıra aşağıda yer alan kanun, KHK, yönetmelik ve tebliğlerin ilgili maddelerinde madde ve madde bağımlılığını önleme konusunda çeşitli maddeler yer almaktadır;

1. Türk Medeni Kanunu,
2. 5271 sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu,
3. 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu,
4. 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun,
5. 5402 sayılı Denetimli Serbestlik ve Yardım Merkezleri ile Koruma Kurulları Kanunu,
6. 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun,
7. 2954 Sayılı Radyo ve Televizyon Kanunu,
8. 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu,

9. 638 sayılı Gençlik ve Spor Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname,
10. 28250 sayılı Gençlik ve Spor Bakanlığı Proje Destek Programları Yönetmeliği,
11. Kontrollü Teslimat Uygulaması Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik,
12. 5898 Sayılı Uçucu Maddelerin Zararlarından İnsan Sağlığının Korunmasına Dair Kanun ve İlgili Yönetmelik,
13. Kenevir Ekimi ve Kontrolü Hakkında Yönetmelik,
14. Haşhaşın Ekimi, Kontrolü, Toplanması, Değerlendirilmesi, İmhası, Satın Alınması, Satılması, İhracı ve İthalı Hakkında Yönetmelik,
15. 984 Sayılı Ecza Ticarethaneleri ile Sanat ve Ziraat İşlerinde Kullanılan Zehirli ve Müessir Maddelerin Satıldığı Dükkanlara Mahsus Kanun,
16. 1262 Sayılı İspençiyari ve Tıbbi Müstahzarlar Kanunu,
17. 2313 Sayılı Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanun,
18. 2559 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu,
19. 2803 Sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu.

Türkiye’de madde bağımlılığı son dönemlerde gittikçe artmaktadır. Bu mesele, gelecekte ülkemizin en ciddi ve önemli sorunu haline geleceğini göstermektedir. Madde bağımlılığı sorununu sadece sağlık problemi olarak ele almak olanaksızdır. Sağlık dışında, kamusal, sosyal, hukuki ve idari alan başta olmak üzere birçok alanda madde bağımlılığının etkisi vardır. Bu nedenle de Türkiye’de uyuşturucu ile mücadelenin koordinasyon halinde yürütülmesine ihtiyaç duyulmuştur. Bu amaçla 1997 yılında, AB ve Türkiye Mali İşbirliği çerçevesinde gerçekleştirilen Twinning Projesi kapsamında oluşturulan Ulusal Uyuşturucu Stratejisi Belgesi hazırlanmış ancak yeterli olmamıştır (Arslan & Akbulut, 2017, s. 162). Bu gerekçe ile 2006 yılında Ulusal Politika ve Strateji belgesi hazırlanmıştır. Bu belgede, madde bağımlılığı ile mücadeleye yönelik belirlenen hedeflere ulaşabilmek amacıyla, yürütülmesi gereken eylem ve faaliyetleri kapsayan üçer yıllık iki ayrı eylem planı hazırlanarak uygulamaya konulmuştur. 01.01.2013 tarihinde eylem planlarının süresi bitmiş, ardından Türkiye’nin uyuşturucu ve madde bağımlılığı mücadelesini belirleyen 2013-2018 dönemine ait Ulusal ‘Uyuşturucu Politika ve Strateji Belgesi’, geniş bir kamusal katılım ile hazırlanmıştır. Hazırlanan Ulusal Uyuşturucu Politika ve Strateji Belgesi, Türkiye’nin uyuşturucu ve madde bağımlılığı ile mücadeledeki eksikliklerinin giderilmesi ve hem uyuşturucu üretimi-satışı bağlamında arz azaltılması, hem de bunların kullanılmasına yönelik talep azaltılmasında dengeli bir yaklaşımın benimsenmiştir. Ayrıca TUBİM koordinesinde, konu ile ilgili kurum ve kuruluşların da ortak çalışma ve katılımı ile hazırlanan Ulusal Uyuşturucu Eylem Planı, Strateji Belgesinde yer alan mücadele yöntemlerinin 2013-2015 yılları arasında faaliyet kapsamına alınmasını öngörmüştür (TUBİM, 2013:37).

Uyuşturucu gibi ülke açısından çok önemli bir sorun teşkil eden mesele ile mücadele eşgüdümlü çalışma ve yapılan çalışmaların izlenerek değerlendirilmesi oldukça önemli bir süreçtir. Bu nedenle; 2014 yılında Uyuşturucu ile Mücadele Yüksek Kurulu Başbakan

Yardımcısı başkanlığında 8 bakanın katılımı ile oluşturulmuştur. Bu bakanlıklar: Adalet, Aile ve Sosyal Politikalar, İçişleri, Milli Eğitim, Sağlık, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Gençlik ve Spor, Gümrük ve Ticaret bakanlarıdır. Bu kurula bağlı olarak Uyuşturucu ile Mücadele Kurulu ve Uyuşturucu ile Mücadele Teknik Kurulu oluşturularak kuvvetli bir eşgüdüm oluşturulmaya çalışılmıştır. 2017 yılında “Bağımlılıkla Mücadele Yüksek Kurulu” adı altında yeniden yapılandırılan Uyuşturucu ile Mücadele Yüksek Kurulu’na Tarım ve Hayvancılık, Gıda, Maliye, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlıkları da dâhil edilmiştir. Böylece tütün, alkol ve uyuşturucu ile birlikte başta teknoloji bağımlılığı, kumar gibi birey ve topluma zarar veren diğer alışkanlıklar da bütüncül bir yaklaşımla mücadele kapsamına alınmıştır.

Başbakan Yardımcısı Recep AKDAĞ öncülüğünde, kamu kuruluşları ve paydaşların da katkısı ile hazırlanan 2018-2023 dönemi Uyuşturucu ile Mücadele Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı hazırlanmıştır. Bu belge, diğer belgelerden farklı olarak tüm kamu kurumlarına, STK’lara ve vatandaşlara bir yol haritası niteliğindedir. 132 kişinin katkılarıyla ve 700 saati aşan 28 toplantı neticesinde ortaya çıkan bu belge “Toplumun her türlü uyarıcı ve uyuşturucu madde kullanımından uzak tutmak” nihai amacı çerçevesinde 4 adet alt amaç belirlenmiştir. Bu amaçlara ait gösterge ve hedefler tespit edilerek kamu kurumlarının bu amaç ve hedefleri gerçekleştirmedeki görev ve sorumlulukları saptanmıştır (2018-2023 Uyuşturucu ile Mücadele ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı, 2018, s. 3-8). Konu ile ilgili tarihsel gelişim ve yapılan düzenlemeler aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

Uyuşturucu ile Mücadelede Bütüncül Yaklaşım (1997-2019)

Yıllar	Yapılan Düzenlemeler
1997	Ulusal Uyuşturucu Strateji Belgesi
2006	Bağımlılık Yapıcı Maddeler ve Madde bağımlılığı ile Mücadele Ulusal Politika ve Strateji Belgesi
2010	Uyuşturucu ile Mücadele Politika ve Strateji Belgesi (2010-2012)
2013	Uyuşturucu ile Mücadele Politika ve Strateji Belgesi (2013-2018)
2014	Uyuşturucu ile Mücadele Yüksek Kurulu (Başbakanlık, İçişleri, Milli Eğitim ve Sağlık Aile ve Sosyal Politikalar, Adalet, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Gençlik ve Spor, Gümrük ve Ticaret Bakanlıklarının iştirakleriyle)
2015	Uyuşturucu ile Mücadele Acil Eylem Planı 2015
2016	Uyuşturucu ile Mücadele Politika ve Strateji Belgesi ve Uyuşturucu ile Mücadele Acil Eylem Planı (2013-2018)
2017	Bağımlılıkla Mücadele Yüksek Kurulu Uyuşturucu ile Mücadele Yüksek Kurulu’nun adı değiştiriliyor. (Katılan bakan sayısı 11’e yükseltiliyor. Sonradan katılan bakanlıklar: Gıda, Tarım ve Hayvancılık, Maliye, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlıkları)
2018	Uyuşturucu ile Mücadele Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2018-2023)

Kaynak: Arslan ve Akbulut'tan (2017, s. 163) yararlanılarak geliştirilmiştir.

4. Sağlık Bakanlığı

Sağlık Bakanlığı, uyuşturucu ile mücadelede, en temel bakanlıklardan biridir. Madde bağımlılığının teşhis ve tedavisinde önemli görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Uyuşturucu madde bağımlılığının gerek ayakta ve gerekse yatarak tedavisi devlet hastaneleri, üniversite hastaneleri, özel hastanelerin ilgili birimleri gibi genel nitelikli hastanelerde olabildiği gibi, ilki 1983 yılında kurulmuş olan (AMATEM Nedir?, 2019) Alkol ve Uyuşturucu Madde Bağımlıları Tedavi Merkezi (AMATEM) ve ilki 1995 yılında Bakırköy Prof. Dr. Mazhar Osman Ruh ve Sinir Hastalıkları Eğitim ve Araştırma Hastanesi bünyesinde açılmış olan Çocuk Ergen madde Bağımlılığı Tedavi Eğitim ve Destek Merkezi (ÇEMATEM) gibi özel nitelikte olan merkezlerde gerçekleştirilmektedir (Erden, 2017, s. 10). Ancak 1997 yılından itibaren bağımlılıkla mücadelede kurumlar arasında işbirliğine artan ihtiyaç nedeniyle ortaya çıkan yeni stratejik modeller Sağlık Bakanlığına sadece teşhis tedavi değil hastalığın önlenmesinde de önemli sorumluluklar vermiştir.

Stratejik belgelerin verdiği yetki ve sorumluluklar kapsamında madde bağımlılığını önleme ve teşhis amacıyla Sağlık Bakanlığı bünyesinde 8 Temmuz 2015 yılında "ALO 191 Uyuşturucu ile Mücadele Danışma Hattı" kurulmuştur. Bu hat, 7 gün 24 saat ücretsiz hizmet vermektedir (ALO 191 Uyuşturucu Mücadele Destek ve Danışma Hattı, 2019). Açıldığı günden beri 136 bin kişiye danışmanlık hizmeti sunmuştur. 128 personelin danışmanlık yaptığı ALO 191 hattındaki personeller; sosyolog, psikolog, çocuk gelişim uzmanı, sosyal hizmet uzmanı, hemşire ve ebe gibi profesyonellerden oluşmaktadır. Danışma hattı ile uyuşturucu kullandığını belirten kişilere bağımlılık riski değerlendirmesi yapılmakta, risk durumu belirlenmektedir. Risk durumu yüksek olan bireyler psikiyatri servislerine, AMATEM'e veya ÇEMATEM'e yönlendirilmektedir (Sağlık Bakanlığı 2017 Faaliyet Raporu, s. 101-137). Tablo 2'de yıllar itibarıyla ALO 191'e başvuran kişi sayısı sunulmuştur.

Tablo 2. ALO 191'e Başvuru Sayısı

Yıllar	Kişi Sayısı
2015	50 024
2016	38 465
2017	47 608
Toplam	136 097

Kaynak: Türkiye Uyuşturucu Raporu s. 37

Türkiye’de madde bağımlılığı tedavisi; ayakta ve yatakta tedavi biçiminde sunulmaktadır. 2017 yılından beri ülkede 100 adet madde bağımlılığı tedavi merkezi bulunmaktadır. Sayısı 45 olan bu merkezlerde hem ayakta hem yatakta tedavi 55 merkezdeyse yalnızca ayakta tedavi yapılmaktadır. 2017 yılı sonu itibariyle bu merkezlerin toplam yatak kapasitesi 1026’dır. 2017 yılı itibariyle ayrıca Türkiye’de bulunan 81 ilin 57’sinde en az bir tane bağımlılık tedavi merkezi vardır.

Tablo 3. Tedavi Merkezi Sayılarının Yıllara Göre Değişimi

Yıllar	Tedavi Merkezi Sayıları	Tedavi Merkezinin Bulunduğu İl Sayısı
2014	32 merkez	20 ilde
2015	47 merkez	28 ilde
2016	79 merkez	50 ilde
2017	100 merkez	57 ilde

Kaynak: Türkiye Uyuşturucu Raporu 2018 s.39

Tedavi merkezlerinin tamamında ayakta tedavi hizmeti gerçekleştirilmektedir. Ayakta tedaviye doğrudan kendi talepleri ile başvuranlar, Denetimli serbestlik kapsamında Adalet bakanlığınca yönlendirilen kişilerden oluşmaktadır. Denetimli serbestlik kapsamında başvuran kişi sayısı 45 285’tir. Türkiye’deki tedavi merkezlerinin 45’inde yatarak tedavi hizmeti gerçekleştirilmektedir. Tedavi merkezlerinde yatarak tedavi hizmeti alan kişi sayısı bir önceki yıla göre % 6,9’luk bir düşüş gözlenmektedir. 2017 yılında hastaneye yatarak tedavi olanların dağılımına bakıldığında bunların % 48,55’i (5 648 kişi) ilk kez başvurduğunu, % 51, 45’i (5985 kişi) daha önce tedavi gördüğünü belirtmiştir.

Tablo 4. Tedavi Şekline Göre Tedavi Sayısı

Yıllar	Ayakta Tedavi	Yatarak Tedavi	Tekrar Yatarak Tedaviye Başvuranlar Çıkarıldığında
2014	233 892	13 164	10 630
2015	181 622	12 327	10 884
2016	226 869	13 435	11 232
2017	211 126	12 501	11 633

Kaynak: Türkiye Uyuşturucu Raporu 2018 s. 40

Yatakta tedavi gören hastaların yaşadıkları illere göre dağılımına bakıldığında ilk üç sırayı sırasıyla İstanbul, Adana ve Gaziantep'in aldığı görülmektedir. Daha sonra İçel, Bursa, Ankara, İzmir, Antalya, Konya ve Denizli şeklinde ilk on ilin sıralaması görülmektedir. Ancak 100 bin nüfusa oranlandığında sıralama Şanlıurfa, Kırıkkale, Adana, İçel, Gaziantep, Denizli, Osmaniye İstanbul, Bursa ve Mardin şeklindedir. Tablo 5'te 2017 yılında yatarak tedavi gören hastaların yaşadıkları ilk on il sunulmuştur.

Tablo 5. Yatarak Tedavi Gören Hastaların İllere Göre Dağılımı

İller	Sayı	Yüzde
İstanbul	3451	29,7
Adana	770	6,6
Gaziantep	631	5,4
İçel	602	5,2
Bursa	599	5,1
Ankara	475	4,1
İzmir	472	4,1
Antalya	420	3,6
Konya	407	3,5
Denizli	294	2,5

Kaynak: Türkiye Uyuşturucu Raporu 2018 s. 41

Madde bağımlılığı ile mücadelede tedavi kadar tedavi sonrası sosyal uyum süreci önemli bir aşamadır. Kişinin sosyal hayata yeniden uyumunu sağlamak, yeniden uyuşturucuya başlamasının önüne geçmek için sosyal uyum sürecinin çok sağlıklı bir şekilde yürütülmesi gerekmektedir. Sosyal uyum merkezleri ile birlikte bağımlılık tedavisi gören bireyler sosyal hayatın içerisine girerek çeşitli etkinliklere katılarak kişisel ve mesleki gelişimlerine katkı sağlayacak eğitimler almaktadırlar. AMATEM ve ÇEMATEM gibi Sağlık kuruluşlarında yatarak tedavi gören bireyler, sosyal uyum sürecini başarılı bir şekilde geçirebilmeleri için Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına yönlendirilmektedir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı hastaları çocuk veya yetişkin olmalarına göre Çocuk Destek Merkezleri (ÇODEM) veya Sosyal Uyum Merkezlerine yönlendirmektedir.

Ancak hastaların tedavi sürecini tamamlamasının ardından altı aya kadar devam eden sosyal uyum programına katılmadan önce tamamlaması gereken bir rehabilitasyon süreci bulunmaktadır. Bu süreç de Sağlık Bakanlığı tarafından yerine getirilecektir. Böylece onların tıbbi tedavi, danışmanlık ve sosyal uyum ve rehabilitasyon süreçlerini içine alan, sürece olumlu katkılar yaparak hızlandıracak olan Bağımlılık Tedavisi Hizmet Modeli (BAHAR) Projesi gündeme alınmıştır. BAHAR modeli ile birlikte rehabilitasyon merkezleri sayısı artırılacak, buralarda mesleki becerilerin de kazandırılması hedeflenmektedir. Mesleki becerilerle birlikte iş garantili kurslar da düşünülmektedir (TBMM Tutanak Hizmetleri Başkanlığı, s. 9). Yani hasta tıbbi tedavi süreci ile eşzamanlı olarak onun doğayla ve diğer insanlarla birlikte sosyalleşmesi için mesleki ve sanatsal faaliyetlerde bulunması sağlanırken uyuşturucu ile mücadelede tüm paydaşlar için uyuşturucu ile mücadelede ortak bir model aracılığı ile ortak bir iletişim stratejisi de oluşturulmuş olacaktır. BAHAR projesinin hayata geçirilmesi ile birlikte tıbbi tedavi ve iyileştirme süreçlerini tamamlayan hasta sosyal uyum sürecinin kalan kısmını tamamlamak üzere yeniden Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Sosyal Uyum Merkezlerine ve ÇODEM'lere yönlendirilecektir.

5. Milli Eğitim Bakanlığı

Sağlık Bakanlığı ve ona bağlı kurumlar gibi Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) ve ona bağlı kurumlarda da hedef kitlesi açısından, madde bağımlılığı ile mücadelede merkezi bir rol oynayan kurum olarak kendisini göstermektedir. Bu çerçevede Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı kamu okulları ve denetim aracılığı ile etkisi altında bulunan özel okullarda okuyan çocuklar ve gençlerin geleceklerinin şekillenmesinde bu kurumların etkisini görmek mümkündür. Öğrenciler, ana okuldan başlayarak lise son sınıfa kadar okullarda gerek akademik, gerek mesleki eğitim aracılığı ile geleceğini bu okullarda şekillendirmektedir. Milli Eğitim Bakanlığı yapacağı çalışmalarla uyuşturucu alışkanlıklarını önleme konusunda önemli görevler üstlenebilecek bir kurumdur.

Milli Eğitim bakanlığı tarafından güncellenen müfredatta⁶¹, değerler eğitimi çerçevesinde bağımlılıkla savaşımla ve bağımlılığı engellemek amacıyla kazanımlara yer verilmiştir. Bazı derslerde bağımlılık yapıcı maddelere karşı savaşımla ayrı başlıklar halinde ele alınmıştır. Güncellenen müfredata göre, tütün, alkol, madde ve teknoloji bağımlılığının önlenmesi ile sağlıklı yaşam becerilerinin kazanılması konularına yer verilmiş; bağımlılıkla mücadele eğitimi, tüm derslerde yeterlilik, beceri ve değer olarak yerini almıştır.

Bu çerçevede İlkokul Hayat Bilgisi dersi müfredatında, uyuşturucu ve madde bağımlılığını önleme hususunda, öğrencilerin kendini ve başkalarını tanıma, görgü ve nezaket

61 <http://hboprotokol.meb.gov.tr/mufredatta-quotbagimlilikla-mucadelequot-vurgusu/haber/15827/tr> (E.T 25.01.2019)

kaidelerini öğrenme aynı zamanda oyunlarda kurallara uyma, oyun aracılığıyla eğlenme, arkadaşlık kurma, gibi konulara yer verilmiştir. Bu derste ayrıca ders çalışmadan dinlenmeye, uyumadan beslenmeye; aile ve arkadaşlarıyla nitelikli zaman geçirme; kitle iletişim araçlarını kullanma okulla ilgili olumlu duygu ve düşünceler geliştirme, gibi işlere ayrılan süreler de ele alınmıştır. Grupla çalışmanın esas kaideleri ve iş birliğinin lüzumu da bu derste kazanımlar arasındadır. Bu derste yine arkadaşlarının gösterdiği iyi ve kötü davranışlardan öğrencinin etkilenme derecesi üzerinde durularak, arkadaş seçerken dikkat edilmesi gerekenler inceleme konusu yapılmıştır. Merhamet, dürüstlük, doğruluk, saygı, vefa, sevgi, başkalarının haklarını gözetme ve yardımseverlik gibi değerlerin arkadaş seçiminde dikkate alınmasının önemine değinilmiştir (Komisyon, Hayat Bilgisi Dersi Öğretim Programı, 2018, s. 8-27).

İlkokul ve ortaokul fen bilimleri dersi müfredatında da insan sağlığına olumsuz etkileri bulunan sigara ve alkol ele alınmıştır. Yakın çevresinde sigara kullanımını azaltmaya yönelik sorumluluğu öğrencilerin üstlenmelerinin önemine değinilmiş ve yine bu kişilere öğrencinin sigaranın sağlığa zararlı olduğu konusunda uyarılarda bulunması beklentisi belirtilmiştir. Müfredatta bilinçsiz ilaç kullanımının da çeşitli hastalıklara neden olabileceği üzerinde durularak bunu değişik hastalıklara beden olabileceği konusunda öğrencilerde farkındalık oluşturulması hedeflenmiştir. Bununla birlikte alkol ve sigara gibi zararlı alışkanlıkların sağlığımıza etkilerine değinilmiştir. Alkol ve sigara ile mücadelede Yeşilay Cemiyeti'nin önemi belirtilmiş ve ilk yardım ile ilgili temel bilgiler işlenmiştir (Komisyon, Fen Bilimleri Dersi Öğretim Programı, 2018, s. 20-38).

Ortaokul Beden Eğitimi ve Spor derslerinde de madde bağımlılığından korunma konusu önemli bir yer tutmaktadır. Bu dersin müfredat kazanımları arasında birey olarak öğrencinin bilinçli bir şekilde hayatında fiziksel etkinliklere yer vermesi yeme ve içme tercihinde bilinçli tüketici davranışları göstermeyi öğrenmesi; yararlı ve zararlı besin destekleriyle ilgili bilgiler kazanmaları hedeflenmiştir. Lise öğrencilerinin fiziki açıdan büyüme ve gelişim hakkında bilgi edinmeleri bu dersin kazanımları arasındadır. Yine bu dersin müfredatında, mahremiyete saygının lüzumu ile ruh ve beden sağlığına menfi tesir eden alışkanlık ve bağımlılıkların zararlarının öğrenilmesi hedeflenmiştir. Müfredatta, sporcular üzerindeki madde bağımlılığı ve zararlı alışkanlıkların olumsuz tesirleri de açıklanmıştır (Komisyon, Beden Eğitimi ve Spor Dersi Öğretim Programı, 2018, s. 17-25).

Ortaöğretim, Trafik Kültürü ve Sağlık Bilgisi dersinin öğretim programında tütün mamulleri, alkol ve uyuşturucu kullanmanın neticeleri ele alınmıştır. Bu dersleri alanların belirtilen maddelerin sağlığımıza etkileri ifade edilerek, madde kullanımının sağlık ve davranış açısından verdiği zararları ifade etmeleri teşvik edilmiştir. Kararlı ve tutarlı olmanın madde bağımlılığından korunmak için önemine vurgu yapılan müfredatta, kişinin kuvvetli ve zayıf taraflarının farkında olması amaçlanmıştır. Müfredatta stres ve stresle mücadele etme yöntemini bilmenin önemi vurgulanmış, yakın veya uzak çevreden kaynaklanan baskılara

karşı kişinin “hayır” demesinin önemi” ele alınmıştır (Komisyon, Ortaöğretim Sağlık Bilgisi ve Trafik Kültürü Dersi Öğretim Programı, 2018). Aynı bir başlık altında alkol, uyuşturucu ve uyarıcı maddelerin trafik kazalarına etkisi ele alınırken, konuların işlenişinde örnek olay, görsel ve videolar ile güncel istatistiki verilerden yararlanılmasının öğrenme ve uygulama açısından önemine değinilmiştir. Yine güncellenen müfredatta, biyoloji derslerinde uyarıcı ve uyuşturucu maddelerin sağlığını üzerindeki negatif etkilerine değinilmiştir.

Madde bağımlılığı ile mücadelede müfredat düzeyinde gerçekleştirilen bu katkılarla birlikte MEB, çeşitli program ve projelerin hayata geçirilmesinde önemli çalışmalar yaptığı anlaşılmaktadır. Bu çerçevede MEB’in işbirliği yaptığı en önemli STK Yeşilay Cemiyeti’dir. Bir STK olarak Yeşilay Cemiyeti sadece MEB’le değil diğer bakanlık ve kamu kurumları ile işbirliği halinde önleme, tıbbi tedavi ve rehabilitasyon süreçlerinde gerek teori ve gerekse uygulama hususunda önemli katkılar yapan bir STK’dır⁶².

Bu çerçevede uyuşturucu ile mücadele kapsamında topluma verilen eğitimler yalnızca Türkiye Bağımlılıkla Mücadele Eğitimi Programı (TBM) kapsamında verilmektedir. Bu eğitim 2014 yılından itibaren MEB ile Yeşilay Cemiyeti arasında imzalanan protokol çerçevesinde hazırlanmış ve hizmete sunulmuştur. Bu çerçevede 2017-2018 öğretim yılı sonunda erişilen öğrenci 9 541 911, veli 2 338 221 ve öğretmen 708 804’dır. Yine TBM çerçevesinde Milli Eğitim Bakanlığına bağlı bütün okulların yıllık rehberlik programlarında madde bağımlılığı ve diğer bağımlılık türleri ile ilgili eğitim faaliyetleri yürütülmüştür. Ayrıca bağımlılık eğitiminde ortak bir görüş ve iletişim dili oluşturmak üzere “Okul Yeşilay Kulüpleri İçin Etkinlik Kitabı” geliştirilmiştir⁶³.

Program, kişilerin bağımlılık sürecine girme riskini asgariye düşürmeyi amaçlayan önleyici bir programdır. Bu çerçevede tütün, alkol, madde, teknoloji bağımlılığı; sağlıklı hayat alanlarında yaş gruplarına göre tespit edilen 244 adet kazanım ve 18 modül belirlemiştir. Bu modüllerin her biri 30’ar dakikalık etkileşimli içerik, broşür, kitap, ölçme araçları, eğitici ve öğretici sunulardan oluşmaktadır. Programın pilot çalışması İstanbul’da yürütülmüştür. Verilmesi planlanan eğitimler kazanım esaslı, yüz yüze ve uzaktan eğitimi kapsar şekilde tasarlanmıştır. Geliştirilecek çevrimiçi içerikler Milli Eğitim Bakanlığı ile yapılan protokol çerçevesinde **Fatih Projesi’ne** bütünleşmiş olacaktır. Pilot uygulama için 6 günlük formatör eğitimi **41 rehber öğretmene**, eğitici eğitimi **830 rehber öğretmene**, bağımlılıkla ilgili eğitim de yaklaşık **60.000 öğrenciye** verilmiştir⁶⁴.

Yeşilay Cemiyeti ile MEB arasındaki işbirliği çerçevesinde, İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü ve Türkiye Yeşilay Cemiyeti tarafından 2011 yılından beri ‘Sağlıklı Nesil, Sağlıklı

⁶² www.yesilay.org (E.T 23.01.2019)

⁶³ 2018 Türkiye Genel Nüfusta Tütün, Alkol ve Madde Kullanımına Yönelik Tutum ve Davranış Araştırma Raporu, 2018, s. 31

⁶⁴ <https://yesilay.org.tr/tr/projeler/detay/saglikli-nesil-saglikli-gelecek-yetenek-yarismasi>

Gelecek’ projesi kapsamında “Bağımlılık” konulu resim, afiş, karikatür, münazara, kompozisyon ve slogan yarışması düzenlenmektedir.

İl Milli Eğitim Müdürlükleri Yeşilay şubeleri ile birlikte Yeşilay kulüplerini ortaokullarda kurmak, mevcut olanları da canlandırmak için Benim Kulübüm Yeşilay projesini hayata geçirmiştir. Proje kapsamında; bağımlılık hakkında ortaokul öğrencilerine yönelik eğitim verilmesi, gerekli bilgilerin verilerek Yeşilay Kulübü kurmalarına yardımcı olunması, grup çalışmasıyla resim, afiş, yapılmasının sağlanması ve 80 parçalık büyük boy puzzle ile çocukların ekip halinde puzzle tamamlamalarını sağlanması yer alıyor. Proje, Türkiye genelinde Yeşilay şubeleri aracılığıyla uygulanmaya başlanmıştır.

Yaşam becerileri eğitimleri aracılığıyla uyuşturucu kullanımına yönelecek risk etkenlerini azaltmak, koruyucu etkenleri çoğaltmak için okul esaslı koruyucu, güçlendirici bir eğitim programı olan Yaşam Becerileri Eğitim Programı da uygulamaya konulmuştur. Bu programla ergenlik döneminde risk etkenleri olan stresle başa çıkabilme, problem çözme, kendini ispat etme, özentisi, merak gibi dürtüleri denetim altına alma gibi yaşam becerilerinin geliştirilmesi amaçlanmıştır⁶⁵.

Ayrıca diğer sivil toplum kuruluşları, Yeşilay ve il milli eğitim müdürlükleri ile işbirliği halinde Tüvana Okuma İstekli Çocuk Eğitim Vakfı, Akıl Oyunları Kampı⁶⁶ ile işbirliği halinde, Adalet Bakanlığında da izin alınarak, Bağımlılığa Karşı Sanat: Parmaklıklar Ardında Bir Sanat Terapisi Deneyimi adlı proje İstanbul’da 8 ay süreyle uygulanmıştır. Bu proje ile Ceza İnfaz Kurumu’nda kalan 12-17 yaş arası suça sürüklenmiş çocuklarda kendilerini keşfetmeleri, etkili bir şekilde kendini ifade edebilme, kendi kendini düzene sokabilmeleri, başa çıkabilme becerilerinin artırılması ve bağımlılıkla mücadele becerilerini geliştirebilmeleri amaçlanan etkinliklerdir⁶⁷.

Yeşilay Cemiyeti ile işbirliğinin bir diğer ürünü olan TBM çerçevesinde Ocak 2017’den itibaren başlatılan “Okulda Bağımlılığa Müdahale” (OBM) programı, okullarda bağımlılığı oluşmadan önlemeyi hedeflemektedir. Okullarda rehber öğretmenlerin eğitilmesini amaçlayan OBM kapsamında ilk pilot uygulama, İstanbul’da riskli bölgelerdeki liselerde görev yapan gönüllü rehber öğretmenlerle gerçekleştirildi. Rehber öğretmenlere, madde bağımlılığına yakalanma riski olan genç öğrencilerin nasıl belirleneceği ve onların tedaviye nasıl ikna edileceği gencin ailesi ile iletişim kurmada kullanılacak yöntemler hususunda eğitimler verilmiştir⁶⁸.

⁶⁵ <https://yesilay.org.tr/tr/projeler/detay/yesilay-yasam-becerileri-egitim-programi> (E.T. 23.01.2019)

⁶⁶ <https://yesilay.org.tr/tr/projeler/detay/akil-oyunlari-kampi> (E.T. 23.01.2019)

⁶⁷ <https://yesilay.org.tr/tr/projeler/detay/bagimlilik-karsi-sanat-parmakliklar-ardinda-bir-sanat-terapisi-deneyimi> (E.T. 23.01.2019)

⁶⁸ <https://www.yesilay.org.tr/tr/projeler/detay/okulda-bagimlilik-mudahale-egitim-programi-obm> (E.T. 23.01.2019)

MEB, Ulusal Tütün Kontrol Programı Eylem Planı (2015-2018) çerçevesinde, tütün bağımlılığının önlenmesi ile ilgili olarak örgün eğitimin her kademesindeki öğrencilere, yaş gruplarına tütün bağımlılığını önlemeye yönelik eğitimler vermiştir.

6. Sonuç

Günümüzün en önemli problemlerinden biri konumundaki madde bağımlılığı insanların sağlığını ve güvenliğini tehdit etmeye devam etmektedir. Bağımlılık kavramının da çağrıştırdığı gibi bu tür maddeleri kullanan insanlar, bu tür maddelerin adeta kölesi haline gelmektedirler. Bağımlı olan kişiler istem dışı bir şekilde kendilerine ve çevrelerine zarar vermekte hatta bu zararlar geri dönülemeyen ölüm gibi ağır sonuçlarla noktalanabilmektedir.

Uyuşturucu ticareti, terör örgütlerinin en önemli finans kaynağıdır. Ayrıca dünya uyuşturucu trafiğinin önemli bir güzergâhı Türkiye'dir. Türkiye, gerek terör örgütleri ile mücadele etmek zorunda olması gerekse uyuşturucu trafiğinde köprü konumunda olması nedeniyle, madde bağımlılığı ile etkili bir şekilde mücadele etmek zorundadır. Bu çerçevede 1997'den beri madde bağımlılığı ile mücadeleyi bütüncül bir şekilde yürütmeye çalışmıştır.

Bu kapsamda Sağlık Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığının madde bağımlılığı ile mücadele çalışmaları incelenmiştir. Uyuşturucu ile mücadele kapsamında Sağlık Bakanlığı'nın ALO 191 uygulaması önemli bir uygulamadır. Bu hatta tedavi için başvuruların sayısı her geçen gün artmaktadır. Bunun yanında AMATEM ve ÇEMATEM gibi madde bağımlılarının tedavilerine yönelik tıbbi tedavi merkezlerinin varlığı konu ile ilgili önemli çalışmaların yapıldığını göstermektedir. Sağlık Bakanlığı geliştirmiş olduğu ve yakında uygulamaya girmesi beklenen Bağımlılık Tedavisi Hizmet Modeli (BAHAR) ile hastaların sadece tıbbi tedavilerini değil, onların tedavi boyunca ihtiyaç duydukları danışmanlık ve sosyal uyum ve rehabilitasyon ve eğitim ihtiyaçlarını da gidermeyi hedeflemektedir. BAHAR modeli ile birlikte rehabilitasyon merkezleri sayısı artırılarak, buralarda mesleki becerilerin de kazandırılması hedeflenmektedir. Mesleki becerilerle birlikte iş garantili kursların da düşünülmesi madde bağımlılarının tedavilerinde ve topluma uyumlarında önemli mesafeler kat etmelerini sağlayacaktır.

Milli Eğitim Bakanlığı 2018 yılında güncellenen müfredatta sadece uyuşturucu bağımlılığı ile değil, alkol sigara, kumar, teknoloji bağımlılığı gibi bütün bağımlılık türleri ile mücadeleyi hedeflemiştir. Ayrıca okullarda Yeşilay Cemiyeti ile işbirliği halinde çeşitli projeler uygulamaktadır. Gerçekleştirdiği projeler; gençleri spora yöneltme faaliyetleri, bağımlılıkla mücadelede velilerin bilinçlerini artırma, aile okul ve çevre arasında madde bağımlılığına karşı farkındalık oluşturma gibi çalışmalar yapılmıştır.

Gerek Sağlık Bakanlığı ve gerekse Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yapılan faaliyetlerin genel olarak olumlu olduğunu söylemek gerekir. Bütüncül yaklaşımla belli bir

plan çerçevesinde hazırlanan stratejilerle bütün kamu kurumları ve STK'ların da dâhil edilmeye çalışıldığı bir mücadele elbette ki, önemli başarılar kazanacaktır. Ancak bu çalışmaların etkinliğinin daha da artırılabilmesi için konu ile ilgili daha fazla nitel ve nicel araştırmalar gerçekleştirilmesi böylece yapılan çalışmaların değerlendirilmesi ve hazırlanan stratejik planların bu veriler ışığında yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Kaynakça

- (2018). *2018 Türkiye Genel Nüfusta Tütün, Alkol ve Madde Kullanımına Yönelik Tutum ve Davranış Araştırma Raporu*. Ankara: Narko.
- ALO 191 Uyuşturucu Mücadele Destek ve Danışma Hattı. (2019, 01 25). <https://alo191uyusturucu.saglik.gov.tr>. adresinden alındı
- AMATEM Nedir? (2019, 02 01). www.devlette.com. adresinden alındı
- Arslan, D., & Akbulut, Y. (2017). Sağlık Bakanlığının Uyuşturucuya Yönelik Politikalarının Analizi. *Addicta: The Turkish Journal on Addictions*, 4(2), 151-180.
- Beden Eğitimi ve Spor Dersi Öğretim Programı. (2018, 02 04). <file:///C:/Users/Hp/Desktop/2018120201950145BEDEN%20EGITIMI%20VE%20SPOR%20OGRETIM%20PROGRAM%202018.pdf>. adresinden alındı
- Erden, S. (2017). ÇEMATEM'ler Ne Kadar Etkin? (Bağımlı Çocuk ve Ergenler İçin Rehabilitasyon Merkezleri Ne Durumda?). *11. ULUSAL ALKOL VE MADDE BAĞIMLILIĞI KONGRESİ (23-26 Kasım 2017)* (s. 9-10). Antalya: Bilimsel İletişim Organizasyonu.
- Hogan, M. J. (2000). Diagnosis and treatment of teen drug use. *Medical Clinics North America*, Sayı 84, 927-966.
- İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu. (2012). Kanun No. 6331, 30.06.2012 tarih ve 28339 sayılı Resmi Gazete.
- Keefer, P., Loayza, N. (2010). *Innocent Bystanders: Developing Countries and the War on Drugs*. Washington: The World Bank.
- Komisyon. (2018). *2018-2023 Uyuşturucu ile Mücadele ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı*. Ankara: Artı6 Tanıtım Matbaa Ltd. Şti.
- Komisyon. (2018, 02 04). Hayat Bilgisi Dersi Öğretim Programı. Ankara: <file:///C:/Users/Hp/Desktop/2018122171428547HAYAT%20B%20B%20LG%20B%20S%20C%20B%20C%2096%20C%209ERET%20C%20B%20M%20PROGRAMI.pdf>.
- Komisyon. (2018). Ortaöğretim Sağlık Bilgisi ve Trafik Kültürü Dersi Öğretim Programı. Ankara. 02 04, 2019 tarihinde alındı
- Ögel, K. (1997). *Uyuşturucu Maddeler ve Bağımlılık*. İstanbul: İletişim Yayınları.

- Öner, M. Z. (2010). Türk Ceza Kanunu'nda Uyuşturucu Madde İmal, İthal ve İhraç Suçları. *TBB Dergisi*, Sayı 88, 106-150.
- Özmen, F., & Kurbanç, Y. (2013). Liselerde Madde Bağımlılığı-Mevcut Durum ve Önerilere İlişkin Okul Müdürleri ve Öğretmenlerin Bakış Açıları. *Turkish Studies*, 8(3), 357-382.
- Poroy, İ. (1981). Expansion of Opium Product in Turkey and State Monopoly of Opium Straw 1828-1839. *International Journal of Middle East Studies*, Sayı 13, 191-211.
- Sağlık Bakanlığı 2017 Faaliyet Raporu. (2019, 01 25). <https://sgb.saglik.gov.tr/Dkmanlar/TC%20Sa%C4%9F1%C4%B1k%20Bakanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu%202017.pdf>. adresinden alındı
- Sağlık Bakanlığı İlaç ve Eczacılık Genel Müdürlüğü. (1986). *Uyuşturucu ve Psikotrop İlaç Düzenlemeleri Semineri*, 20 Ocak 1986, Ankara, s. 3.
- Sevil, T. H. (1998). *Uyuşturucu Bağımlılığı, Tanımlar-Sorunlar Çözümler*. Ankara: SABEV Yayınları.
- T.C. İçişleri Bakanlığı (2018). *Türkiye Uyuşturucu Raporu 2018*. Emniyet Genel Müdürlüğü Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı, Ankara, <http://www.narkotik.pol.tr/TUBIM/Documents/2018%20Uyu%C5%9Fturucu%20Raporu.pdf>,(ET: 27.09.2018).
- TBMM Tutanak Hizmetleri Başkanlığı. (12.04.2018). *Uyuşturucu Bağımlılığı ve Yeni Bağımlılık Türlerinin Araştırılarak Bağımlılığın Nedenlerinin ve Alınacak Tedbirlerin Tespit Edilmesi Maksudıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu*. Ankara: TBMM Uyuşturucu Bağımlılığı ve Yeni Bağımlılık Türlerinin Araştırılarak Bağımlılığın Nedenlerinin ve Alınacak Tedbirlerin Tespit Edilmesi Maksudıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu Tutanak Dergisi.
- TUBİM (2012). *Türkiye Uyuşturucu Raporu 2012*. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı, Ankara.
- TUBİM. (2013). *Türkiye Uyuşturucu Raporu 2013*. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı, Ankara.
- 2018 Türkiye Genel Nüfusta Tütün, Alkol ve Madde Kullanımına Yönelik Tutum ve Davranış Araştırma Raporu, 2018, s. 31
- UNODC. (2018). *Analysis of Drug Markets*. VIENNA: United Nations Publication.
- UNODC (2017). *World Drug Report 2017*. https://www.unodc.org/wdr2017/field/WDR_2017_presentation_lauch_version.pdf, (ET: 24.09.2018).
- Uzbay, İ. T. (2009). Madde Bağımlılığının Tarihçesi, Tanımı, Genel Bilgiler ve Bağımlılık Yapan Maddeler. *Meslek İçi Sürekli Eğitim Dergisi*, Sayı 21-22, 5-15.

İNTERNET KAYNAKLARI

<http://hboprotokol.meb.gov.tr/mufredatta-quotbagimlilikla-mucadelequot-vurgusu/haber/15827/tr>

<https://yesilay.org.tr/tr/projeler/detay/saglikli-nesil-saglikli-gelecek-yetenek-yarismasi>

<https://yesilay.org.tr/tr/projeler/detay/yesilay-yasam-becerileri-egitim-programi>

<https://yesilay.org.tr/tr/projeler/detay/akil-oyunlari-kampi>

<https://yesilay.org.tr/tr/projeler/detay/bagimlilik-karsi-sanat-parmakliklar-ardinda-bir-sanat-terapisi-deneyimi>

<https://www.yesilay.org.tr/tr/projeler/detay/okulda-bagimlilik-mudahale-egitim-programi-obm>

www.yesilay.org



GÜVENLİK KAVRAMI VE GELECEĞİ

Tekin AVANER*, Muzaffer Coşkun SAYMAN**

Özet

Yönetim, devlet ne için var sorusuna verilecek yanıtlar doğrultusunda belirecek amaçlar yönetsel yapının türünü, ilkelerini ve sınırlarını da belirleyecektir. Bu amaçlar doğrultusunda devletin erdemli yurttaşlar yetiştirmek amacı olması yüksek bir idealdir; kimi zaman devletin böyle bir amaç taşıması devletin özgürlükleri kısıtlama ihtimalini de beraberinde getirebileceği düşüncesiyle kaygıyla da karşılanabilir. Bu konularda yurttaşların bilinç, aydınlanma düzeyleri ve devletin bu süzgeçten geçirilerek belirmiş amaçları devletin en önemli işlevlerinden biri olan güvenlik düşüncesini de biçimlendirir.

Yurttaşların bilinç düzeyi çerçevesinde toplumu yükseltmek, ileri götürmek, özgürlükleri genişletmek gibi amaçlardan mal, mülkü korumaktan ibaret amaçlara kadar bazen hukuk ve ilkeler bazen de bunlardan yoksun olarak oluşan, oluşturulan barışçıl düşünce ve güce güvenlik denir.

Güvenliğin evrensel, küresel, uluslararası, bölgesel, milli, yerel ve insani düzlemleri olduğu gibi somut, soyut, kamusal, özel boyutları da vardır. Yine yakın dönemlerin en önemli tartışmalarından olan merkeziyetçilik, adem-i merkeziyetçilik düşüncelerinin biçimlenmesinde de en önemli başlıklardan birini güvenlik oluşturur. Çoğunlukla devletlere tanınan güç kullanma erkinin karşılığını güvenlikte bulması güvenliği özgürlük tartışmalarının da merkezinde konumlandırır. Bireysel ve toplumsal özgürlüğün sınırını hukuk çizecek güvenlik koruyacaktır. Çıkış noktası özgürlük olmakla birlikte güvenliğin çok daha geniş ve derinleşmiş bir kavram ve ötesinde uygulama olduğunu bilmek gerekir.

Biçiminden ve oluşumundan bağımsız olarak “Güvenlik” yalnızca barışla birlikte anıldığında anlamlıdır, bu açıdan güvenliğin meşruiyetini barışla ilintisinden aldığı bilmek önemlidir.

Başta özgürlük ve barış olmak üzere bir çok kavramın temel tartışma konularından biri olan güvenlik günümüzde uluslararası mevzuatı olan, uluslararası ortak güç oluşturulmasından uygulamasına kimi zaman güvenliğin güvenlik sorunlarına yol açabildiği, ekonominin küreselleşmesi ile strateji, anlam, kavram ve güç olarak da uyuma zorlanan, yeni boyut ve aktörlerin geleneksel süreçlere katıldığı ve başta nükleer olmak üzere kitle imha teknolojilerinin insanlığı tehdit eder boyutlara gelmesiyle ve hatta devletlerin ve devlet kavramının geçirdiği değişim bağlamında şüphesiz insanlığın yarınları taşınmasının en önemli tartışma konusudur.

Bu çalışmada kavramsal boyutuyla günümüze kadar çeşitli evrelerden ve sınamalardan geçmiş olan güvenlik kavramı en ileri ve karmaşık biçimiyle uluslararası, bölgesel, milli ve yerel bileşenleriyle birlikte gözlemlenebildiği Bakü Tiflis Ceyhan Ham Petrol Boru Hattının güvenliği bağlamında küreselleşme, ekonomi, uluslararası ilişkiler, insan hakları, dev şirketler, devlet inşası, uluslararası örgütler, uluslararası finans, terörizm, sivil toplum örgütleri, devletler, yönetim, güç ve hepsinden önce barış ve insan boyutlarıyla ortaya konmakta ve gelecekte alacağı biçim tartışılmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Güvenlik, Özgürlük, İnsan Hakları, Meşruiyet, Bakü Tiflis Ceyhan Ham Petrol Boru Hattı

SECURITY CONCEPT AND ITS FUTURE

Abstract

The targets appeared regarding the answers to the questions of why the administration, state exist will determine the type, principles and limits of the administrative body. In line with these targets the objective of the state to raise virtuous citizens is a high ideal where sometimes the state with such an objective as has the potential of limiting the freedoms could cause fears. Consciousness, enlightenment level of the citizens on this issues and

* Doç. Dr., Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi, Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Türkiye, <https://orcid.org/0000-0003-4014-0131>, tekinavaner@hotmail.com

** Doktorant, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Türkiye, coşkun.sayman@gmail.com

the targets of the state that were derived from this questioning form the idea of security as one of the most important functions of the state.

The peaceful idea and force being formed, formed within the framework of the citizens consciousness level with the aims from upgrading, advancing the society, and promoting freedom to just protecting the property and the state, sometimes with law and principles sometimes without them; is security.

While security has universal, global, regional, national, local and humanitarian bases it also has tangible and intangible, public and private dimensions. Also security is one of the most important topics regarding the formulation of the one of the most important recent discussions, centralization vs decentralization. As most of the time the privilege of the state on use of force is exercised over security, security is also at the center of the freedom discussions. The legislation will determine the limits of the individual and social freedoms and the security will protect them. Although the initiation point of security is freedom it should be known that security is a much more wider and deeper concept and beyond these a practice.

Independent of its form and formation security if and only if meaningful if it is mentioned with peace, therefore it is important to know that security takes its legitimacy from its relation with peace.

Security as one of the most important discussion topics regarding many primary concepts starting with peace and freedoms today has international legislation, sometimes experiencing security creating security problems regarding international force formation and use of force, is under pressure to conform strategy, meaning, concept and force wise by the globalizing economy, with new dimensions and actors participating conventional processes and as being primarily the nuclear recent capacity of weapons of mass destruction threatening humanity and even where the states and the concept of state changing, is without doubt is the most important discussion topic on carrying humanity to the future.

In this study security concept that passed through various evolutions and tests till today regarding its conceptual dimension put forward and its form in the future is debated with its globalization, economy, international relations, human rights, giant corporations, state building, international organizations, international finance, terrorism, non governmental organizations, states, administration, force and before all peace and human dimensions regarding the Security of the Baku Tbilisi Ceyhan Crude Oil Pipeline where it could be observed with its most advanced and sophisticated form including its international, regional, national and local contents.

Key Words: Security, Freedom, Human Rights, Legitimacy, Baku Tbilisi Ceyhan Crude Oil Pipeline

GİRİŞ

Yönetim, devlet ne için var sorusuna verilecek yanıtlar doğrultusunda belirecek amaçlar, yönetsel yapının türünü, ilkelerini ve sınırlarını da belirleyecektir. Bu amaçlar doğrultusunda devletin erdemli yurttaşlar yetiştirmek amacı olması yüksek bir idealdir; kimi zaman devletin böyle bir amaç taşıması devletin özgürlükleri kısıtlamasını beraberinde getirebileceği düşüncesiyle, kaygıyla da karşılanabilir. Bu konularda yurttaşların bilinç, aydınlanma düzeyleri ve devletin bu süzgeçten geçirilerek belirmiş amaçları devletin en önemli nedenlerinden biri olan güvenlik düşüncesini de biçimlendirir.

Yurttaşların bilinç düzeyi çerçevesinde toplumu yükseltmek, ileri götürmek, özgürlükleri genişletmek gibi amaçlardan mal, mülkü korumaktan ibaret amaçlara kadar bazen hukuk ve ilkeler bazen de bunlardan yoksun olarak oluşan, oluşturulan barışçıl düşünce ve güce güvenlik denir.

Güvenliğin evrensel, küresel, uluslararası, bölgesel, milli, yerel ve insani düzlemleri olduğu gibi somut, soyut, kamusal, özel boyutları da vardır. Yine yakın dönemlerin en önemli tartışmalarından olan merkezîyetçilik, adem-i merkezîyetçilik düşüncelerinin biçimlenmesinde de en önemli başlıklardan birini güvenlik oluşturur. Çoğunlukla devletlere tanınan güç

kullanma erkinin karşılığını güvenlikte bulması güvenliği özgürlük tartışmalarının da merkezinde konumlandırır. Bireysel ve toplumsal özgürlüğün sınırını hukuk çizecek, güvenlik koruyacaktır. Çıkış noktası özgürlük olmakla birlikte güvenliğin çok daha geniş ve derinleşmiş bir kavram ve ötesinde uygulama olduğunu bilmek gerekir.

Biçiminden ve oluşumundan bağımsız olarak “güvenlik” yalnızca barışla birlikte anıldığında anlamlıdır, bu açıdan güvenliğin meşruiyetini barışla ilintisinden aldığını idrak etmek önemlidir.

Başta özgürlük ve barış olmak üzere bir çok kavramın temel tartışma konularından biri olan güvenlik; günümüzde uluslararası mevzuatı olan, uluslararası ortak güç oluşturulmasında uygulamasına kimi zaman güvenliğin güvenlik sorunlarına yol açabildiği, ekonominin küreselleşmesi ile strateji, anlam, kavram ve güç olarak da uyuma zorlanan, yeni boyut ve aktörlerin geleneksel süreçlere katıldığı ve başta nükleer olmak üzere kitle imha teknolojilerinin insanlığı tehdit eder boyutlara gelmesiyle ve hatta devletlerin ve devlet kavramının geçirdiği değişim bağlamında şüphesiz insanlığın yarınlarına taşınmasının en önemli tartışma konusudur.

Bu çalışmada kavramsal boyutuyla günümüze kadar çeşitli evrelerden ve sınamalardan geçmiş olan güvenlik kavramı en ileri ve karmaşık biçimiyle uluslararası, bölgesel, milli ve yerel bileşenleriyle birlikte gözlemlenebildiği Bakü Tiflis Ceyhan Ham Petrol Boru Hattı'nın güvenliği bağlamında küreselleşme, ekonomi, uluslararası ilişkiler, insan hakları, dev şirketler, devlet inşası, uluslararası örgütler, uluslararası finans, terörizm, sivil toplum örgütleri, devletler, yönetim, güç ve hepsinden önce barış ve insan boyutlarıyla ortaya konmakta ve gelecekte alacağı biçim tartışılmaktadır.

GÜVENLİĞİ ANLAMAK

Almanya'nın Rottenburg kentinde 2001 yılında kurbanın gönüllü olduğu bir yamyamlık vakası yaşandı. Bilgisayar teknisyeni 42 yaşında bir adam internetten verdiği ilanla yemek için yenilmek isteyen insanlar aradı; yaklaşık 200 yanıtta 4'üyle fiziksel olarak temas kurdu ve içlerinden biriyle anlaştı. Yenmeye rıza göstermesinin ötesinde yenilmek için yalvaran 43 yaşındaki mikroçip tasarımcısı adam olayın karşılıklı rızaya dayandığını gösteren video kaydında tespit edildiği üzere kesildi, parçalara ayrıldı ve poşetlenerek buzdolabına konuldu. Olay ortaya çıktığında kurbanın 20 kg eti yenmişti, yamyamın akıl sağlığının mahkemeye çıkmaya elverişli olduğu tespit edilmişti ve Alman yasalarında yamyamlık suç değildi. Yamyam'ın avukatı müvekkilinin ancak yasadışı ötenaziden yargılanabileceğini ve bunun cezasının en fazla 5 yıl olabileceğini dile getirdi (DW, 2019)

Vakanın liberalizm açısından ayrıntılı değerlendirmesini yapan Sandel'e göre, karşılıklı rıza dışında hiçbir değer ve ahlak gözetmeyen liberalizm kuramının, karşılıklı rızayla

oluşan bu gönüllü yamyamlık olayını, devletin meşru bir sözleşme olarak görerek olayın gerçekleşmesinin engellenmesini, özgürlüğe aykırı bulması gerekir. (2018, s.109) Bu açıdan günümüzde çoğunlukla liberalizmle bağdaştırılan özgürlük anlayışı ve uygulamaları kuramsal olarak oldukça sorunludur ve sağlıklı toplumlarda özgürlük için temel alınması çok sağlıklı sonuçlar ortaya koyabilir. De facto cinsel kimlik vakası olarak ileride açık fikirlilikle ilgili paragrafta da yine liberalist kuramın özgürlük anlayışıyla ilgili bu defa cinsel kimliklerle ilgili bir başka örnek olay da sunulmuştur. (The Economist, 2018, s.23) Örnekten de anlaşılacağı üzere devletli toplumlarda doğruların (hukuk) tanımlanması güvenliği de tanımlar; korunması gereken kimi zaman insanın iradesine rağmen de olsa insanlık mıdır yoksa insanın kendi iradesiyle ortaya koyduğu sözleşme mi; bu tartışma bizi güvenliğin en önemli başlıklarından biri olan özgürlüğe götürür; özgürlük nedir?

Özgürlük, Türkçe “öz” sözcüğünden türeyen etimolojisiyle “kendin olmak” olarak özetlenebilecek; çağdaş felsefede insanın toplum içerisinde kendini gerçekleştirmesinin bireysel, ekonomik, toplumsal, yasal, fiziki yani somut ve soyut gereklerinin bulunmasıdır. (Kuçuradı, 2014, s.7.) Bu anlamıyla insanın ve toplumun kendiliğini gerektiren, bütünleyen olumlu, yapıcı bir kavramdır. Türkçe etimolojisi ve anlamı bu bağlamda insanı sağlamadığı, bütünlemediği için gönüllü yamyamlığı özgürlük kavramına sığdırmaz; sığdırmadığı gibi önlenmesini gerektirir. Güvenlik kavramının özgürlükle ilintisi bu noktada tartışmayı ister istemez etik boyutuna taşır.

Etik, etimolojik olarak Yunanca “ethos” sözcüğünden türetilmiş olup ülkemizde daha çok “ahlak” sözcüğüyle ifade edilen; felsefi bir çalışma alanı olarak etik ahlaktan ayrı olarak insana ait evrensel bir değer arayışının karşılığı olarak kullanılmakta ve bu bağlamda başta İnsan Hakları Evrensel Beyannameyi olmak üzere pek çok belgeye dayanaklık yapan çalışmaların kaynağı olarak konumlanmaktadır. Uluslararası güvenliğin meşruiyetinin de temel dayanaklarından olan bu tür belge ve sözleşmeler etiği güvenlik çalışmalarının da merkezine yerleştirmektedir.

Özgürlük kavramında olduğu gibi etik bağlamında da tartışma konusu insandır. Özgürlük kavramında insanın kendiliği, bütünlüğü, olanaklılığı ele alınırken etik bağlamında insanın değeri ele alınmaktadır. Özgürlük ve etik kavramlarıyla kıymetlendirilen, tanımlanan “insan” güvenliğin de odağıdır. Bu açıdan insana rağmen değil insan için bir “güvenlik” tanımı yapmak doğru bir hareket noktası olmakla kalmayacak yapıcı olmayan, insani olmayan rejim, arayış, anlayış ve uygulamaları saptamayı da kolaylaştıracaktır.

Bu açıdan güvenliği insanın özgürlüğünün sağlanması ve değerinin korunması amacıyla yürütülen çalışma ve uygulamaların bütünü olarak görebiliriz. Bu kapsamda güvenlik anlayışsal, bilişsel, felsefi, antropolojik, sosyolojik, akademik, hukuki, yasal, bilimsel, teknolojik, askeri, polisiye ve daha pek çok alanın ortak çalışma konusudur. Bu bağlamda güvenliğin düzlemleri olduğunu da dile getirmek gerekir. Örneğin güvenliğin

evrensel paydası maneviyatken (anlayış, felsefe) ve bu bağlamda etik ve hukuk olarak ele alınırken bu düzlemde kazandığı içerikle uluslararası bir düzlemde sözleşmeler, anlaşmalar, ittifaklar, uzlaşılar olarak somutlaştığını bu uzlaşıların askeri, milli, yerel düzlemlerde karşılıkları bulunduğunu ve nihayetinde bütün bunların sonucu olarak birey olarak insan paydasına kadar uzanan; yaşamın her alanında hissedilen bir bütünlük oluşturduğunu söyleyebiliriz.

Çocukların bütünlüğünü ve gelişimini sağlayabilmek için internette zararlı içeriğin denetlenmesinden, insan-dünya yaşamının korunması için çevresel önlemlerin alınmasına, uygulanmasına, uluslararası ekonomik ağın, küresel sanal bankacılık işlemlerinin korunmasına; halklarını, insanlığı tehdit eden ülkelere karşı uluslararası askeri operasyonlar yapılmasına, insanların bireysel, toplumsal, kitlesel dilek ve isteklerini meydanlarda dile getirebilme haklarını korumaya kadar bu kadar geniş bir yelpazede insan yaşamının hemen her alanında hissedilen “güvenlik” adına yürütülen bütün çalışmaların meşruiyetini, doğruluğunu, haklılığı sağlayan temel kavram “barış” olarak belirir. İnsanların ve insanlığın varlığını, birliğini, beraberliğini olanaklı kılan, geliştiren, güçlendiren temel kavram olarak barış başta özgürlük olmak üzere insanı bütünleyen, yükselten tüm değerlerin tarlasıdır. Bu açıdan odağına insanı alan, insan için var olan güvenliğin meşruiyetini sağlayan temel kavramlar da öncelikle insanları birleştiren dolayısıyla insanlık kavramını mümkün kılan barış; insanın, insanlığın değerini, değerliliğini ortaya koyan etik ve insanın değerliliğini olanaklı kılan özgürlük olarak ortaya çıkar. Bu bağlamda barış, etik ve özgürlük içerisinde tanımlanamayan hiçbir kavram ve uygulama güvenlikle bağdaşmaz ve hatta güvenliğin bizzat mücadele konusunu oluşturur.

Ülke, toprak (territory) ve terör sözcüklerinin etimolojik ilintisi bile devlet olgusu ve güvenlik düşüncesinin iççeliğini anlamak için yeterlidir. Devlet oluşumunu güvenlik arayışıyla bağdaştıran dikkate değer bir akademik birikim vardır. Biz bu çalışmada bu ilintinin varlığını ifade etmekle yetinerek güvenliğin günümüzdeki anlamı ve biçimi üzerine yoğunlaşmak yoluyla geleceğine yönelik bulgularımızı ortaya koyacağız.

Konu güvenlik olunca başat aktörün hali hazırda hala devlet olduğunu bilmek durumundayız. Gerek etkin bir uluslararası sistemin varlığı gerekse bu sistemin ulus devletlerden hareketle oluşturulmuş olması devletlerin bu etkin konumlarını sürdürmelerini de sağlamakta ve desteklemektedir. Zaman içerisinde devletlerin kendi içlerinde değişimler gösterdiği hatta kimi devletlerin devrimsel kırılmalar da yaşadıkları gözlemlenebilmekte; bu değişimlerin güvenlik düşüncesine de yansdığı görülmektedir. Bununla birlikte geçen zamanda devletler başat aktör konumlarını korumuşlardır.

Başat aktörler devletler olunca devletler üzerinde etkili olan etkenlerin güvenlik üzerinde de etkili olacağını farkında olmak bu ana eğilimlerin güvenliğin geleceğini düşünürken öncelikle göz önünde bulundurulmalarını gerektirmektedir. ABD ve Çin arasında

açığa çıkan ticaret savaşlarının eskiyen bir kavram durumuna getirdiği küreselleşmenin de geleceği bu açıdan güvenliğin geleceğinde belirleyici olacaktır. ABD ve Çin arasındaki ticari rekabet küreselleşme olgusu dışında kapsamı açısından da çok boyutlu ve değişkenli bir kavram olan güvenliğin boyutlarının anlaşılması için somut örnekler ortaya koymaktadır. Obama yönetiminin ABD'nin Çin'e olan üstünlüğünün ileri teknolojideki başat konumunu korumasına bağlı olduğu sonucuna varmasıyla Çin'e teknoloji transferini sınırlamaya dönük ölçütlerini Trump yönetiminin sürdürüyor olması ve başta yarı iletkenler olmak üzere çeşitli sektörlerin öncelikle hissettiği bu savaşın geleneksel alanlara da kayması olarak özetleyebileceğimiz bu ticari savaşın da görüldüğü üzere esasen bir güvenlik meselesi olduğunu anlıyoruz (The Economist, 2018, s.11)

Genel olarak ulaşım ve iletişim teknolojilerinin gelişmesiyle ortaya çıkan dünyanın bütünleşmesi süreci olarak ifade edilen küreselleşme bir olgu olmaktan çok, soğuk savaş sonrası dev şirketlerin devletlerinin ve devletlerinin güdümündeki uluslararası örgütlerin de desteğiyle erişim ve etkilerini dünya çapında arttırması olarak da tanımlanabilir. (Güler, 2010) Nitekim öncelikle ABD'nin Sovyet-Çin bloğunu bölmek için Çin'le olan ticaretini geliştirmesi sonrasında Çin'in beklenenin üzerinde bir gelişim göstererek küreselleşmenin çoğunlukla tek taraflı yönünü kendi pazar hakimiyetini kurmak için ustalikle değiştirebilmesi bir olgu olmaktan çok hakimiyet dayatması olan küreselleşmenin de sonunu getiriyor görünmektedir. Küreselleşme ve uluslararası ticarete yaşanan bu gelişimlerin bizatihi güvenlik politikaları olmaları da kimi zaman şirketlerinin aleyhinde bile görünse devletlerin başat aktörler olduklarını ve güvenliği ticarete önceliklediklerini ortaya koymaktadır.

Bilişim teknolojilerindeki gelişme de güvenlik üzerindeki önemli belirleyicilerdendir. Varlık kavramının somut olandan soyut olanlara doğru genişlemesiyle güvenlik kavramı da halihazırda oldukça kapsamlı bilişim orduları oluşturulmasına neden olmuştur. Bu açıdan güvenlik alanındaki en büyük değişimin varlık kavramının somuttan soyuta genişlemesi ve sanal bir güvenlik dünyasının da bu çerçevede kurgulanmış olmasıdır. Bu konu yalnızca teknolojik gelişmeden ibaret olmayıp fikri sınai haklar gibi kavramların güvenliğin hem nesnesi hem de uluslararası örgütler ve milli mevzuatlar çerçevesinde uygulayıcısı olmalarıyla sonuçlandığı yine çok boyutlu ve çok aktörlü bir güvenlik örüntüsünü ortaya koymuştur.

Bilişim ve yüksek teknoloji, sanal dünya kavramları mekânsal olarak yalnızca sanal olmaktan çıkmış bu altyapının en önemli bileşenlerinden olan uydular bağlamında konunun somut olarak dünya dışına; uzaya taşmasına neden olmuşlardır. Şimdilik çok dikkat çekmiyor olmakla birlikte bu dış dünya bileşenlerinin hem sivil hem askeri teknolojilerdeki yüksek etkinliğinin kolay hedef olmalarıyla birlikte düşünüldüğünde yakın gelecekte çok kapsamlı uzay güvenlik birimlerinin ve hatta uzay polislerinin ve uzay ordularının kurulmasını kaçınılmaz kılacağı ortadadır. Bu açıdan güvenliğin uzay hukukunun da çok önemli bir bileşeni olacağını öngörmek zor değil.

Yine özellikle siber suçların ve saldırıların geleneksel devlet, ülke sınırlarının çok ötesinden ve kolaylıkla gerçekleştirilebilmesi bu konularda etkili bir uluslararası hukuk ve polis gücü oluşturulması mecburiyeti doğurmaktadır. Bu konularda oluşması kaçınılmaz görünen iş birliği ve uluslararası mekanizmaların kolaylıkla geleneksel güvenlik konularına da uygulanmasıyla yakın gelecekte daha uluslararası bir güvenlik iş birliği ve dolayısıyla daha uluslararası bir güvenlik kavramı ortaya koyacağını öngörebiliriz

Teknolojik gelişmelerin adaptasyona zorladığı konvansiyonel güvenlik düşüncesinin eylem ve uygulama kabiliyetlerinin güncellenmesi geliştirilmesi bununla birlikte yüksek teknolojiyle artan denetimin yurttaşların özgürlükleriyle ilgili çok kapsamlı tartışmalar ortaya koyacağı bu tartışmaların yakın gelecekte demokrasi ve özgürlük tanımlarının genişletilmesini ve bu bağlamda denetleyici birimlerde artış yaşanmasını gerektireceğini öngörmekteyiz. Denilebilir ki yüksek teknoloji çoktan aşılmış ve üzerinde uzlaşmış görünen haklar ve özgürlükler kavramlarının yeniden gündeme gelmesine de neden olacak dolayısıyla güvenlik yine düşünsel ve siyasal olarak da geniş tartışmaların merkezinde yer alacaktır.

Bütün bu gelişme ve tartışmalar içerisinde çok boyutlu, çok değişkenli ve çok aktörlü bir kavram olan güvenliğin artan denetim, erişim, uygulama imha ve kitle imha kabiliyetiyle birlikte düşünüldüğünde ancak ve ancak insan odaklı barış, etik ve özgürlük amaçlı bir kavramsallaşmayla, kurumsallaşmayla ve uygulamayla meşruiyet sınırları içerisinde tanımlanabileceğini söylemek durumundayız ve yine bu nedenle ki insan, barış, etik ve özgürlük kavramlarıyla ve bu kavramların ruhuna uygun bir gelişim gösteremeyen bir güvenlik düşüncesinin insanlığın sonunu getirebilecek bir potansiyel taşıdığını da ifade etmeliyiz.

GÜVENLİK AKTÖRLERİ

Devletlerin güvenlikte gerek milli gerekse uluslararası olarak en etkili aktörlerden olduğunu belirtmiştik. Bununla birlikte uluslararası güvenlik örgütlerinin de bazen devletleri bağlayıcı koşullarıyla en etkili aktörlerden olduklarını belirtmeliyiz. Yine Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK)'nin de güvenlik konusundaki en önemli aktörlerden olduğunu söyleyebiliriz ki esasen BM'nin kuruluşu da milletlerin konuşması ve uzlaşmasına zemin oluşturarak savaşların önlenebileceği düşüncesiyledir ki bu bağlamda BM'yi de bir güvenlik örgütü olarak değerlendirmek mümkündür.

Günümüzde BM, BM Güvenlik Konseyi, NATO, AGİT vs. güvenlik örgütlerinin varlığı, ikili ya da daha çok taraflı güvenlik anlaşmaları, çeşitli paktlar ya da iç işlerinde bağımsız, dış işlerinde ve güvenliğinde bağımlı devletlerin de varlığıyla çok etkili, kurumsallaşmış, güçlü iletişim altyapısı, usulleri ve hatta çeşitli konvansiyon ve kabuller yoluyla hukuku da oluşmuş bir uluslararası güvenlik kavramı, olgusu bulunmaktadır. Bu

açından devletleri, uluslararası örgütleri, paktları, anlaşmaları oldukça etkili güvenlik aktörleri olarak tanımlamak gerekir. Bütün bu uluslararası güvenlik kurgusunda değişikliklere neden olabilecek etkenlerin güvenlik kavramını da etkileyebileceği oldukça öngörülebilir bir durumdur. Kaldı ki güvenlikle ilgili olanlardan daha çok güvenlikle ilgili görünmeyen IMF, Dünya Bankası, DTÖ, AB, AP gibi etkili uluslararası örgütlerin ortaya koydukları, yaydıkları ve kimi zaman dayattıkları doğrularla güvenlik algısında ve uygulamasında etkili oldukları gözlemlenmektedir.

Devletlerin uluslararası etkili örgütler yoluyla çıkarlarını gerçekleştirme arayışları sıkça karşılaşılan bir durum olmakla birlikte güvenlik kavramının esasen somut ya da soyut bir değer ve değerlerin korunması ve geliştirilmesine olanak sağlanmasıyla ilgili olması nedeniyle devletlerin bireysel çıkarları dışında da herhangi bir konuda değer algısını etkileyen bir gelişmenin güvenlik algısını değiştirmesi kaçınılmazdır; bu açıdan güvenlik kavramının geleceğini belirleyen en önemli etken ve aktörler gelecekte de uluslararası örgütler olacaktır. (Öymen, 2012, s.313, 456) ABD'nin yakın zamanda BM ve DTÖ'de ortaya koyduğu bir iki istisna dışında genel olarak insan haklarının geliştirilmesi, uluslararası tahkim mekanizmaları gibi barışçıl uzlaşma olanak ve yollarının genişletilmesi, çatışmaların önlenmesi ve ticaretin artırılması gibi alanlarda olumlu ve yükselen bir kabul eğilimi gözlemlenmektedir. Bu uluslararası örgütler adilleştikçe daha büyük uzlaşmaları gerçekleştirerek barışçıl bir dünya ve barışçıl değerler, uygulamalar oluşturulması açısından önemlerini pekiştirebileceklerdir.

Günümüzde devletlerin bütçelerinden büyük cirolar yapan; bütçeler yöneten pek çok dev şirket var. Genel olarak bu büyüklükteki şirketler devletleriyle yakın bir iş birliği yürütürler ve devletler tarafından oldukça etkin biçimlerde korunurlar. Bu ilintinin pek çok boyutu olmakla birlikte emeklilik fonların büyük hissedarlar olması nedeniyle bu şirketlerin pek çoğunun fiili olarak kamulaşmış bulunmaları, özellikle İngiltere, ABD ve Hollanda'da olmak üzere bankacılık yerine hisse senedi yoluyla finansman yapılmasının yani doğrudan borçlanmanın yine bu şirketleri yurttaşlarıyla doğrudan çıkar ilişkisine sokuyor olması, (Çapoğlu, 1987) gelişmekte olan ve hatta gelişmiş pek çok ülkenin şirketlere yüklü fonlar sağlamaları ve pek çok ülkenin bu şirketleri milli gelir ve refah artışının ana unsurları olarak görmeleri gibi nedenlerle bu şirketlerin ülkeleri ve ötesinde devletleri yoluyla güvenlik politikalarında ve uygulamalarında ve hatta mevzuatın oluşturulmasında etkili olabildiklerini göstermektedir.

Dev şirketlerin etkileri yalnızca devletleri üzerinden olmamaktadır. Çok güçlü sermaye altyapıları, nitelikli insan gücü ve kimi zaman da öncü rollerle en iyi uygulamalar sunabilmekle bu şirketlerin güvenlik politikalarında etkili olabildikleri de gözlemlenmektedir. Kaldı ki iş konusu doğrudan güvenlik, silah teknolojileri olup devletlerinin sivil unsurları olarak çalışan ortak araştırma geliştirme yürüten şirketlerden, bilişim ve hatta pek çok örnekte doğrudan güvenlik hizmetleri sağlayan şirketlere uzanan geniş bir yelpazede işi doğrudan

güvenlikle ilgili olan şirketler de bulunmaktadır. Özel ordudan sanal güvenliğe hizmet sunan ya da devletlerin yazılım ve uygulamalarını kullandığı şirketlerin en azından kullanıcı devletlerin gizlilik gereksinimleri açısından çok dikkate değer güvenlik aktörleri olduklarını söyleyebiliriz. Bu açıdan özellikle dev şirketlerin çok önemli güvenlik aktörleri olduklarını belirtmeli ve bu etkilerinin artma eğiliminde olduğunu söylemeliyiz. Yakın zamanda sosyal medya şirketlerinin gizlilik açıkları ya da ihlalleriyle güvenlik tartışmalarının merkezine oturduğunu gözlemlemiş ve çoğunlukla bu ihlalleri yaşamış olmamız da daha önce belirttiğimiz üzere değer taşıyan her konunun bir güvenlik meselesine dönüşme ihtimali barındırdığının bilincinde olarak özellikle bilgi ve güç ilişkisinin hassasiyetinden hareketle bu konuda önleyici eğilimler geliştirme alışkanlığı oluşturmanın gelecekte güvenlik alanındaki temel stratejik performans göstergelerinden olacağını öngörmekteyiz.

Şirketlerin sürdürülebilirliklerini kârlılıkta görürken devletlerin kamu yararını öncelikleyen ve sürekliliğini kamu yararında gören amaçsal ve niteliksel farklılıklarının uluslararası olarak özel ordu gibi oluşumlar konusunda da kural koyucu, denetleyici ve kısıtlayıcı mekanizmalar oluşturulmasını zorunlu kıldığını belirtmeliyiz. Bir devletin kendi iç hukuku yoluyla oluşturulmasına müsaade ettiği ve ileri savaş ve imha teknikleri öğretilmesine müsaade ettiği bir özel ordunun unsurlarının sözleşme sonrası dünyanın herhangi bir yerinde çeteleşmesi, terörist amaç ve eylemlerde bulunması ve hatta darbeler yoluyla devletleri ele geçirebileceklerini öngörmek durumundayız. Bu açıdan önümüzdeki yıllarda özel ordu konusunun güvenlik kavramıyla ilgili en önemli tartışma konularından olacağını beklemekten öte bu konuda olumsuz etkiler yaşanmadan gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi için inisiyatifler geliştirilmesinin pek çok canı kurtarabileceğini ve demokratik gelişimlerin sürmesine önemli bir katkı sağlayabileceğinin farkında olmalıyız.

Şirketler kadar etkili ve gün geçtikçe etkisi artan bir diğer güvenlik aktörü sivil toplum örgüt ve inisiyatifleridir. Özellikle sosyal medya üzerinden çok etkili sivil toplum hareketleri olduğu ve hatta devrimler gerçekleştirilebildiği yakın zamanın olgularındandır. (Sayman, 2004, s.164-171) Çok güçlü demokratik inisiyatifler gerçekleştirilebildiği, çok önemli yaşamsal meselelerde kamuoyu duyarlılığı arttırıldığı çok büyük fonların bilgi birikimlerinin seferber edilebildiği bu tür oluşumlar demokratik yaşamın en önemli bileşenlerinden medya alternatifi ve hatta bütünleyicisi ve hatta medyanın dönüşümü ve yeni yüzü olarak görülmelidirler. Bununla birlikte ABD ve Rusya arasında çok büyük krizlere yol açan Rusya'nın ABD başkanlık seçimlerini manipüle ettiği yönünde iddialara dayanan, iddiadan öte somut dava konusu olmuş meselelerin de yaşanmışlığı, gelecekte özellikle bilgi üretme kapasitesi daha zayıf ülkelerin hedef alınarak demokrasilerinin zarar görme ihtimalini de göz önüne sermektedir. Bu konu önümüzdeki yıllarda muhtemelen BM nezdinde yeni bir örgütün doğmasına neden olacak kadar önem arz edecek görünmektedir. Kaldı ki Suriye iç savaşında bu yolla dünya kamuoyunu yanıltmak için pek çok haber yapıldığı da somut olarak tespit

edilmiş olması dolayısıyla bu etkili gücün olumlu etkileri kadar gerçeği çarpıtma ve doğruyu gizleme eğilimlerine de açık olduğunu ortaya koymaktadır.

Önümüzdeki dönemin bir diğer önemli güvenlik aktörünün sanal korsanlar olacağı ortadadır. Kimi zaman işgal direnişçisi kimi zaman devletler arası savaşların sivil unsurları kimi zaman canı yağmacılar olarak özellikle ortaçağ boyunca ve sonrasında oldukça etkili olan deniz korsanlığının yeni bir düzlemde alevlendiğini görmekteyiz. Kimi zaman devletlerin gayri resmi sivil unsurları kimi zaman yağmacılar olarak gözlemlediğimiz sanal korsanlığın terörizmle de ilintisi bu başlığı özel bir çalışma konusu yapmaktadır. Bu süreçte mevcut istihbarat yapılarının sanal unsurlarının gittikçe gelişeceğini ve geleneksel istihbarat örgütlerinden ayrılarak bağımsız yapılara dönüşeceğini öngörebiliriz. İnsanın merkezi konumu geleneksel yapıların varlığını geliştirerek korumasını zorunlu kılacaktır. Bununla birlikte yeni yapıların gelişimi de kaçınılmaz sonuçlar ortaya koymakta, farklı nitelikte işgücü gerektirmektedir. Çalışan, uygulama, yöntem, araç gereç ve düzlemdeki esaslı ayrışmanın doğal sonucu kurumsal yapıların da ayrışması olur. Yine de sanal angajman ve bireysel angajmanın farklılığının bilginin ve eylemin kaynağındaki insanda birleşmesi geleneksel istihbarat yapılarının ihmal edilmediği ve öncü rollerinin sürdürdüğü düzenlemelerin gelecekte daha etkin çözümler üreteceği yönündeki kanaatimizi güçlendirmektedir.

Güvenlik aktörü olarak devlet en önemli olmakla kalmıyor aynı zamanda en kapsamlı yapıyı da ortaya koyuyor. Geleneksel olarak devlet kavramı sül ve polisiye olarak karşımıza çıkan güvenlik unsurlarının kimi zaman bu birimlerin içerisinde kimi zaman bunlardan ayrı olarak kurulmuş askeri sivil ya da ayırık bilgi toplama birimleri oluşturduğunu da görüyoruz. Yine gereksinimlere göre polisiye görevleri olan sül ya da askeri işlevler görmeye yakın polisiye unsurlar da devlet çatısı altında oluşturulabiliyorlar. Ülkemize özgü olarak koruculuk düzenini de devletin güvenlik unsurları arasında sayabiliriz. Burada bir devletin bünyesinde gözlemlenebilen güvenlikle ilgili tüm unsurları, birimleri saymak gibi bir çabamız olmayacak. Burada vurgulamak istediğimiz düşünce, devletin güvenlik işlevinin esasen bu güvenlik birimlerinden çok başta eğitim ve yasama yoluyla olmak üzere bilinçli yurttaşlar yetiştirmek ve yüksek insani değerleri yasalastırmak yoluyla adalet üzerinde yükselen bir düzen kurmak olduğudur. Adaletin olmadığı bir toplumda sül, polisiye çabalar sonuç vermediği gibi en ciddi güvenlik ihlallerini oluşturma potansiyeli taşırlar. Bu açıdan güvenlik birimlerini güvenliğin esas değil yardımcı unsurları olarak görmekte büyük yarar olmasının ötesinde bunun dışında demokratik bir düzen düşünebilmek de olası değildir.

Benjamin Franklin'in veciz ifadesiyle, *“geçici güvenlikleri için asıl olan özgürlüklerinden vazgeçenler her ikisini de hak etmezler.”*⁶⁹ (Pennsylvania Assembly, 2019) İnsanın değerinin tam karşılığını bulamadığı, insanın özgür olmadığı rejimleri en azından

⁶⁹ “Those who would give up essential liberty to purchase a little temporary safety, deserve neither liberty nor safety.”

kendi toplumumuz açısından meşru göremeyiz. En baştan Cumhuriyet olarak kurulan devletimizin özgür ve eşit yurttaşlık temelinde egemenliği milli iradeye bırakan yapısı Anayasal düzlemde de bu konuda tartışmaya yer bırakmamaktadır. Bununla birlikte bu iradenin gerçekleşmesini kolaylaştıracak/sağlayacak olan, işi güvenlik olan devlet örgütlerinin kendi içerisinde de demokratikliğini sağlamaktır. (Waldo, 2007, p.94) İdarenin yansızlığından başlamak üzere temel demokratik değerlerin güvenlik kurumlarınca yalnızca benimsenmiş olmalarının ötesinde bizzat örgütlerin bu ilkelere düzenlenmiş olmaları gereklidir. Şöyle ki otoriter esaslara göre örgütlenmiş bir yapının demokratik değerleri içselleştirmek bir yana anlayabilmesi dolayısıyla koruması bile beklenemez. Bu açıdan bu örgütlerin mevzuatlarından kurulumlarına, çalışanlarının belirlenmesine, görev ve iş tanımlarının yapılmasından, atama ve yükselmelerine ve denetlemelerine tüm detayların demokratikliğinin sağlanması barış, etik değerlerin ve özgürlüğün korunmasını sağlayacaktır.

Türk Milli Mücadelesi, Türkiye Cumhuriyeti, Atatürk'ün İsmet Paşa'ya Cumhuriyetin ilanının hemen öncesinde yazdığı mektupta belirttiği üzere diğer milletlere örnek olma misyonu taşımaktadır ki bu misyon başarıya ulaşmış, Çin'den Hindistan'a Güney Amerika'ya pek çok sömürge, Türk Milli Mücadelesi ve Cumhuriyetini örnek alarak özgürlük ve bağımsızlığına kavuşmuştur. Açıkça söyleyebiliriz ki bugün dünyada pek çok özgür ve bağımsız ülke varsa bunda en önemli pay sahibi Türkiye Cumhuriyeti'dir. Bu açıdan toplumumuzun geleceğe güvenle bakabilmesi; ülkemizin bölgesinde ve ötesinde dünyada istikrar unsuru olmayı sürdürebilmesinin koşullarından biri Cumhuriyetimizin tüm kurumlarıyla yükselmesi, gelişmesidir. Bu açıdan önümüzdeki yıllarda ülkemizdeki en önemli çalışma konularından birinin güvenlik birimlerinin örgütlenmesinin bütünüyle demokratikleşmesini sağlamak olmalıdır. Bugün bir kanun ordusu olarak gördüğümüz ve tanımladığımız güvenlik kurumlarımızın bu vasıflarını geliştirerek sürdürmeleri hem bu kurumlarımıza duyulan güveni arttıracak hem de bu güven dolayısıyla artan meşruiyet, güvenlik birimlerimizin etkinliğini en üst düzeye çıkaracaktır.

Güvenlik birimlerinin gelişen teknolojiye adaptasyonu önemli olmakla birlikte bu birimlerin demokratikliğinin insan odaklılığının, çalışanlarının geliştirilmesi, yeteneklerini arttırılmasının yanında tali kalmaktadır. Devletin öncü rolü en yüksek teknolojiyi üretmek ve kullanmak açısından da başta güvenlik kurumları olmak üzere tüm devlet örgütlenmesinin teknolojiye sürekli bir uyum yeteneği oluşturulmasını gerektirir ki bu da ancak lider vasıfları güçlü çalışan kadrosuyla sağlanabilecektir. Burada üzerinde durulması gereken nokta bu kurumların yalnızca kullanıcı değil aynı zamanda iş koluna yönelik teknoloji araştırma geliştirme faaliyetleri de yürütmesidir. Tabi ki esas olan bu teknolojilerin barış, etik değerlerin korunması ve özgürlüklerin geliştirilmesi amacıyla edinilmesi ve kullanılmasıdır. Gelişen teknolojinin toplumsal değer ve doğruların önüne geçmemesi için tüm güvenlik kurumlarının demokratik değerler üreten bu konularda öncü uygulamalar geliştiren, gerektiğinde yasa yapıcılara en demokratik güvenlik çözümlerini öneren, iç birimler oluşturması, toplumumuzun

önümüzdeki döneme güvenle, umutla bakmasını sağlayacak, devletimizin etkinliğini arttıracaktır. Özel çıkar gruplarının güvenlik birimlerine hakimiyet çabasını anlamsız kılacak bu demokratik dönüşüm, güvenlik kurumlarını istikrar unsurlarına dönüştürerek, ülkemizin yatırım ve kalkınmasına da en büyük desteği sağlayacaktır. Bu açıdan devletin güvenlik birimlerinin yetişmiş çalışanlarını, kurumsal bilgi birikimi, uygulama yetkinliği ve yaygın örgütlülükleriyle ayrı ayrı da güvenlik kavramı açısından en önemli aktörler arasında sıralamamız yerinde olacaktır.

Ülkemiz açısından göreceli olarak yeni olmakla birlikte özel güvenlik dünyada endüstri olarak oturmuş bir iş koludur. Burada öncelikle özel orduyla özel güvenliğin ayrı kavramlar, iş kolları olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Özel güvenlik oturmuş mevzuatı, profesyonel kadroları, iş etiği bulunan yaşamın hemen her alanında karşımıza çıkan önemli bir sivil endüstridir. Günümüzde teknik kabiliyetleri yüksek, çok yüksek donanımlı tek bir şirketin yüz binlerce çalışanı olabildiği, zaman zaman çok kritik görevler üstlenebildiği bu endüstrinin güvenlik açısından en önemli sorunu maliyet baskısıdır. Sektörel büyüklüğü, etkili mevzuatı ve denetimiyle meşruiyet tartışmalarının nispeten dışında görünen varlığı ve yıllar içerisinde oluşturduğu “know how”la ve esasen devletlerin toplumsal güvenliğin sağlanmasında yardımcı unsur olarak gördükleri konumlarıyla özel güvenlik şirketleri şüphesiz güvenlik alanının önemli aktörlerinden olmayı sürdüreceklerdir. Bununla birlikte maliyet baskıları özellikle kritik altyapı güvenliği konusunda her geçen gün artan rolleri nedeniyle özel güvenlik şirketlerine devletlerin daha etkin ilgisini gerektirmektedir.

Özel güvenlik şirketlerinin pek çok ülkede kritik altyapı tesislerinin güvenliğinde asıl unsur haline gelmeleriyle, bu şirketler ulusal güvenlik açısından da önem kazanmışlardır. Önümüzdeki yıllarda bu eğilimin artarak sürmesi beklenmektedir. Bu açıdan tamamıyla özel sektör kurallarıyla işleyen, çalışan sürekliliği sağlamakta zorlanan, yüksek rekabete maruz kalan özel güvenlik şirketlerinin etkili bir güvenliğin gerektirdiği süreklilik, vasıflı çalışan seçimi, çalışan bağlılığının sağlanması, kritik tesislerin zafiyetlerine erişim gibi nedenlerle ulusal güvenlikte zafiyete neden olabilecekleri göz önünde bulundurulmalıdır. Bu açıdan bu zaafı gidermeye ve şirketler üzerindeki rekabet ve maliyet baskısını azaltmaya dönük olarak şirket ve çalışanlar açısından belki ikinci bir kritik altyapı güvenliği sertifikasyon sistemi oluşturularak daha vasıflı ve sürekli bir işgücü oluşturulması düşünülmelidir. Mevcut yasalarda süpermarket ve nükleer santral güvenlik görevlileri aynı kriterle değerlendirilmektedir; bu durumun tutarlı olmadığı açıktır.

GÜVENLİĞİ SAĞLANAN VARLIKLAR

Güvenliği sağlanan varlık öncelikle insan ve insanlığıdır. Burada faydacı felsefenin çoğunluğun yararı tartışmalarına girmekten çok insanın ve toplumun ilk bölümde belirttiğimiz ve vurguladığımız üzere barışının, etişinin ve özgürlüğünün gözetilmekten öte gelişimini

sağlamak, gelişimine katkıda bulunmaktır. İnsan, toplum içine doğan bir varlıktır, toplumsal bir varlıktır ve bu nedenle dünyayı toplumuyla birlikte algılar. Bu durum insanın doğası, yaratılışı olmakla birlikte istisnai hallerde toplumca içselleştirilmiş çarpık anlayışlar nedeniyle yapısal adaletsizliklere neden oluşturabilecek önyargılar ve kültürler oluşturarak toplumda ve bireyde sistematik ve sürekli adaletsizliklere de neden olabilir. (Uygur, 2016) Örneğin, yerleşmiş bir şiddet anlayışı; dayakla çocukların daha başarılı ve saygılı yetişeceği kabulü, şiddete uğrayanın mağdur olduğunu bile anlayamadığı, anlatamadığı ve hatta kendisine uygulanan şiddeti meşru ve gerekli gördüğü bir kültür yaratabilir. Bu açıdan güvenliği sağlanan varlık öncelikle insan ve insanlığı olmakla birlikte bu güvence yasaların bulunması, başvurulduğunda sürecin başlamasından çok daha öte tedbirler gerektiren, ön almaya dönük hatta bazı hallerde toplumsal dönüşüm gerektiren inisiyatifleri de içermelidir.

Dünya varoluşuyla başlı başına bir değerdir. Bu açıdan doğanın kendine ait işleyiş ve bütünlüğünün insanlarca ya da insanlar tarafından oluşturulan etkilerle dolaylı olarak bozulmasının önlenmesi teniyle doğanın parçası olan insanın korunması bağlamında da doğanın korunmasıyla bizatihi insanın korunduğu düşünülerek etkinleştirilmelidir. Mevcut halde doğanın insanla dolayısıyla doğanın korunmasının insanlığın korunmasıyla ilgisi tam olarak anlaşılabilmiş değildir.

Birim bir alanda kömür, petrol, gaz, elektrik vs. herhangi bir enerji girdisinin yakılmasıyla oluşturulan ısıнын alanda genel bir ısı artışına neden olacağı açıktır. Bu açıdan dünyada her geçen gün artan enerji kullanımının çok daha büyük olmakla birlikte sonuçta fiziki sınırları olan ve tanımlı bir alan oluşturan dünyanın ısını arttırması da kaçınılmazdır. Bugün çevreciliğin popüler kültürde elektrikli araçla özdeş emisyonlardan ibaret görünümü bu alandaki bilinç arttırıcı faaliyetlerin hem yetersizliğini hem de önemini ortaya koymaktadır. O halde ülkelerin gelişmişlik ölçütlerinden sayılan ekonomik büyüklük, sanayileşme, hane halkı enerji tüketimi yüksekliği, kişi başına düşen otomobil sayısı gibi ölçütleri geliştirenlerin; ülkeleri bu tür ölçütlerle gelişmiş, gelişmekte olan ve az gelişmiş gibi sınıflara ayıranların gelişmişliğinden söz etmek mümkün değildir. Tabi ki ülkelerin gelişmişlik düzeyleri yalnızca bu ölçütlerden ibaret değildir ama AB ülkeleriyle ortak türlerden olan yılan balığı, kurt, Akdeniz foku gibi pek çok canlının gelişmiş sayılan AB ülkelerinde soyları tükenmişken, gelişmekte olan Türkiye’de varlıklarını sürdürebilmeleri, gelişmişliğin yönünü ve ölçütlerini tartışılır kılmaktadır. Dolayısıyla doğayı, insanı gözetmeyen, doğaya rağmen sağlanan bir büyümenin gelişme, gelişmişlik sayılmaması gibi çevre bilincinin düşünsel ve kavramsal altyapısını hakikate uygun sağlıklı bir zemine oturtmak da insanlığın bütünü için çok çok önemli ve öncelikli bir güvenlik meselesidir. Bu nedenle özellikle bilgi toplama faaliyetlerinin insanın varlığını ve değerini nasıl yükseltirize dönük sağlam bir çevre bilincini de muhakkak içeren bir güvenlik anlayışına kavuşması en önemli güvenlik önceliklerimizden olmalıdır ki insan yaşatılabilin.

Güvenlik denilince mesleğin duayenlerinin aklına risk ve yönetimi gelir. Öncelikle varlıklar sıralanır, önceliklendirilir, riskler ve etkileri belirlenir ve ölçütler geliştirilir. Bu değerlendirmelerde özellikle ulusal düzeydekilerde bakış açısı en önemli farkı yaratır. En kritik tesisler milli ekonomiye katkılarına göre mi yoksa yol açabilecekleri insan kaybına göre mi ya da devletin savaş gücüne katkılarına göre mi önceliklendirilecektir? Yani bir devletin güvenlik anlayışının, bilincinin en öncelikli en değerli varlığı nedir?

Güvenlik en büyüğünden en küçüğüne ulusal düzeyden hane halkı, bakkal işletmesine hatta birey olarak insana, kişisel bir bilgisayardaki aile fotoğraflarına kadar yaşamın hemen her düzleminde her alanında aranır. Tabii ki bir ülkenin, bir nükleer santralin ya da bir süpermarketin güvenlikleri eşdeğer değildirler. O halde güvenliği sağlanacak varlıkların değerlilikleri, öncelikleri neye ve kime göre belirlenmelidir? Bu konuda insan ve toplumunun odak konumunu belirtmiş, bununla birlikte odağımızdaki insanı ve toplumu değerli kılan barış, etik ve özgürlük kavramlarının önemini vurgulamıştık. Bu açıdan güvenlik çalışmalarına esas alınacak varlıkların ve değerinin belirlenmesinde de yine en temel kriterlerin, ölçütlerin insan, toplumu ve insanı değerli kılan barış, etik ve özgürlüğün ve çevrenin insan yaşamı için vazgeçilmezliği dolayısıyla çevresel etkinin olması gerektiğini düşünüyoruz. Bu açıdan insanın ve toplumun barışını, etiğini ve özgürlüğünü sağlayan; insanı insan gibi yaşatmanın vazgeçilmezleri olan milli egemenliği ve bağımsızlığı, içerisinde yasaları ve bu soyut varlıkların somut karşılığı olan devletin, devletin bu konuyla görevli olarak öncelikle ordusu olmak üzere polis, bilgi toplama ve diğer güvenlik unsurlarının sonrasında da yine bu önceliklendirmeye başta insanı ve kimliği, değerleri olmak üzere diğer kaynak ve varlıklarını sıralayabiliriz.

Devletlerin sınırlarını aşan etkileri bulunan bu açıdan uluslararası ve hatta insanlık paydasında ele alınması gereken konular bir varlık ve değer sıralamasında yine insan ve değeri açısından bu düzlemde millet yerine insanlık açısından önceliklendirilmelidirler. Bu bakış açısıyla bu defa küresel olarak barış, etik ve özgürlük öncülüğünde ve çarpanında olmak üzere insanların hakları ve serbest dolaşımı, çevre, sınır aşan sular, uzay, kara ve deniz alanlarının kullanımı, sınır yönetimi, kurum ve kuruluşlar, akademi, kitle imha teknolojileri, uluslararası ticaret, ticaret yolları ve geçitleri gibi konular belirlemektedir. Bu açıdan bir sızıntı durumunda bulunduğu ülkenin sınırlarının çok ötesinde yıkıcı etkileri olabilen nükleer santrallerin yalnızca bulunduğu ülkenin meselesi olarak görülemeyeceğini söylemekle yetinelim ve bu başlıklardaki diğer konuların da barış, iletişim, işbirliği, uzlaşma ve hatta eşgüdüm gerektirdiğini belirterek bu yönde başta BM olmak üzere alınmış yolun ve oluşmuş altyapının korunması geliştirilmesi ve sürdürülmesinin milli devletler için de güvenliği sağlanacak öncelikli varlıklar olarak değerlendirilmesi gerektiğini vurgulayalım ki Ata sözü “Yurtta sulh cihanda sulh” ilkemizin bu konuda insanlığa ışık tutacak genel bir ilke olarak BM’nin ve diğer uluslararası örgütlerin misyonlarında yerini en azından anlam olarak alması, bulması yönünde bir çabanın da uluslararası güvenlik düşüncesinin sağlıklı bir bilinçle geliştirilmesi açısından

önemli bir güvenlik önceliğimiz olması yönünde daha güvenli bir gelecek için birlikte çalışalım.

Uluslararası meselelere devletlerin bakışını belirleyen önemli ölçütlerden biri bireysel devletlerin bu meseleler konusundaki bilinçlilikleri, vizyonlarıdır. Bununla birlikte enerji gibi devletlerin varlıklarında yaşamsal olarak gördükleri bir konu hemen her zaman bu gündemde önemli bir yer tutmuştur. İngiliz donanmasının kömürden sıvı yakıtı geçme kararıyla yalnızca ekonomi ve sanayi için değil aynı zamanda ordular için de yaşamsal hale gelen petrolün uluslararası olarak ele alınması da bu bağlamda savaş dahil pek çok mücadelenin kimi zaman da uzlaşının nedeni olmuştur. Bu açıdan küresel kültürel, ekonomik ve güç ilişkilerinin en önemli sinir uçlarından olan Kafkaslar bölgesini soğuk savaşın hemen ardından baştan başa geçen yakın zamanın en önemli, en güncel ve en çok boyutlu enerji projesi olan Bakü Tiflis Ceyhan Ham Petrol (BTC) Boru Hattı da güvenlik konusunun geleceğine de ışık tutacak en güncel ve en önemli örneklerdendir ve Türkiye'ye alanda çok büyük bir deneyim kazandırmıştır.

BTC Boru Hattının büyük bir bölümünün Türkiye'den geçmesi, boru hattının sahibi olan uluslararası konsorsiyuma Türkiye'nin TPAO'yla ortak oluşu, alternatif güzergah olarak Karadeniz'den dünyaya İstanbul ve Çanakkale Boğazlarından tankerlerle çıkararak ulaştırılması nedeniyle yine Türkiye'nin söz sahibi olduğu, boru hattının Türkiye kesiminin inşaatını BOTAS'ın üstlenmesi, hattın Türkiye kesiminin inşaatında doğabilecek maliyetler için hazine garantisi verilmesi, hattın Türkiye kesiminin güvenlik sorumluluğunu tamamen Türkiye Cumhuriyetinin üstlenmesi ve Türkiye'nin hattının diğer kısımlarının geçtiği Azerbaycan ve Gürcistan'la halihazırda askeri ve güvenlik konularında ortak eğitim ve işbirlikleri içerisinde olması nedenleriyle BTC Boru Hattı soğuk savaş sonrası güvenlik dinamiklerinin hemen her düzlemde gözlemlenebildiği somut bir örnek oluşturmaktadır. Bu çerçevede BTC Boru Hattı örneğiyle eski ve yeni dönem güvenlik anlayışlarını ve güvenlik kavramının geleceğini somut bir zeminde değerlendirme olanağımız da bulunmaktadır.

BTC BORU HATTI ÖRNEĞİ VE GÜVENLİK KAVRAMININ İLERİCİ UYGULAMALARI

Bu bölümde BTC Boru Hattı ilk bölümde belirttiğimiz güvenlik düzlemleri bağlamında güvenlik kavramının soğuk savaş sonrası geçirdiği değişim, katılan yeni aktörler, oluşan yeni hassasiyetler ve tehditlere, tedbirlere, işbölümü, yöntem ve anlayışlara somut örnek oluşturması nedeniyle ele alınacak olup çalışmayı hazırlayanların projenin çeşitli safhalarında almış olduğu görevler dolayısıyla vakıf olduğu gizlilik dereceli bilgi, belge paylaşımı, taktik, teknik, operasyonel, mali detaylar sunulması beklenmemelidir; tartışma açık kaynakların güvenlik kavramının geleceğine dönük yorumlanmasıyla yürütülecektir. Bununla birlikte çalışmayı hazırlayanların Projenin tasarım, inşaat ve işletmesinde bizzat Türkiye Cumhuriyeti adına güvenlik koordinatörlüğü ve yöneticilikleri yapmış olması, konuyla ilgili uluslararası

konferanslarda Türk delegasyonunun sözcülüğünü ve sunumlarını yapmış olması, konuyla ilgili devletler arası güvenlik komisyonlarına ve çalışmalarına Türkiye Cumhuriyeti adına katılmış olması nedenleriyle çalışma ilgili birikimin en güvenilir ve gerçek bakış açısıyla ilk elden sunumudur.

Barış, etik ve özgürlüğün güvenliğinin meşruiyetini sağlayan temel kavramlar olduklarını ilk bölümde dile getirmiştik. BTC Projesinin güvenliği de bu konuda istisna değildir ve Proje zaten bu vasfıyla örnek seçilmiştir. BTC Projesi katılımcıları açısından devletleri, dev şirketleri, uluslararası güvenlik ittifaklarını, bu ittifakların dışında kalan ittifakları ve devletleri, projenin sahipleri ve başta Dünya Bankası olmak üzere kimi proje finansçılarının anlayışları dolayısıyla projeden etkilenen insanları da paydaş sayması nedeniyle küçüklü büyüklü pek çok kamu ve özel, resmi ve tüzel kişisini, pek çok sivil toplum örgütünü ve hatta pek çok taraftar örgütünü de içermektedir.

BTC Projesinin bu çok katmanlı, çok boyutlu, çok taraflı ve esasen çok amaçlı yapısı proje sahiplerinin, paydaşlarının, ortaklarının ve taraflarının karmaşık görüntüsünün de nedenidir. BTC Projesi bir transit petrol boru hattı projesidir, dolayısıyla ister istemez uluslararasıdır. BTC Projesi küresel dev şirketlerin ortak girişimidir dolayısıyla hem ticari hem özeldir hem de Türkiye’li, ABD’li ve Azerbaycan’lı kamu şirketlerinin kayda değer hisse oranlarıyla ortaklıklarıyla kamudur. BTC Projesi yaklaşık 1800 km uzunluğuyla dünyanın en çok etnisiteli ve çok kültürlü bölgelerinden biri olan Kafkaslardan yine benzer özellikler taşıyan Yakındoğu’ya ve oradan gemilerle tüm dünyaya uzanan yapısıyla hem ittifaklar, devletler, milletler hem de kültürlerarası bir ekonomik çıkar ortaklığı oluşturarak barış paydası ve zeminini sağlamlaştıran bir barış projesidir.

Proje tüm yapıcılığına rağmen kimi zaman kimi kaynaklarca Rus karşıtı olarak ifade edilmiş olsa da bu doğru değildir. Bu ifadelerin soğuk savaş zihniyetinden sıyrılamamış, değişim karşıtı odakların eksik ve çoğu zaman hatalı tehdit değerlendirmelerinden kaynaklandığını belirtmeliyiz. Ki pek çok örneğin somut bir bulgu yokluğuna rağmen ABD ve NATO’nun projeye açık desteğinin eski düşünce kalıpları çerçevesinde bir karşıtlık olarak değerlendirilmesinden kaynaklandığını söyleyebiliriz. Kaldı ki uluslararası konsorsiyumun projenin operatörü, işletmecisi olarak yetkilendirdiği BP şirketinin aynı dönemde Rusya Federasyonu’nda da çok büyük yatırımlar içerisinde olması bu karşıtlığın geçersizliğinin en somut delilidir. Burada en büyük hata Rusya Federasyonu’yla Sovyetler Birliği’nin eşdeğer görülmesidir ki bu durum Rusya Federasyonu’nun kendisine seçtiği siyasi, sosyal ve ekonomik model açısından en azından o dönem için sosyal bilimler açısından önemli bir maddi hatadır. Bağımsızlığını yeni kazanmış olan Azerbaycan’ın ham petrolünü en etkin ve verimli bir güzergahtan dünyaya arzı çabası yine benzer ilkelerle hareket eden küresel dev şirketlerin çıkarlarıyla bağdaşmış ve proje güzergahının doğal yönünü belirlemiştir. Sonraki süreçte Şah Denizi ve çok sonra TANAP’ın da aynı pisti kullanması seçilen güzergahın

doğruluğunu sonraki yıllarda da birkaç kez teyit etmiştir. Kaldı ki sonraki dönemde İran'ın da projenin türevlerine katılımının sağlanması temel ilkenin karşıtlık değil paydaşlık olduğunu ortaya koymaktadır. Bu kadar çok tarafı olan, bu kadar büyük bir projede, karar öncesi çeşitli alternatiflerin değerlendirilmesini projenin rasyonelliğinin ifadesi olarak görmek en tutarlı bakış açısı olacaktır.

BTC Projesinin çok aktörlüğü ve çok taraflılığı projeyi yönetmenin en etkin yolunun ilkeler ve ahlaki kararlılık olması mecburiyetini doğurmuştur. Yalnızca güvenlik uygulamalarının bile projenin somut güzergahı olan üç ülke dışında petrolün çıkarıldığı Hazar Havzasının uluslararası durumu dışında bu ülkelerden bazılarının da ilerleyen dönemde hattan yararlanabilmeleri olasılığı nedeniyle Hazar'a komşu olan ülkeleri ve ülke dışındaki aktiviteleri nedeniyle ülkelerinde hesap verebilirlikleri nedeniyle konsorsiyum ortağı özel şirketlerin ülkelerinin de mevzuat, talep ve uygulamalarını gözetmek durumunda olması barış, etik ve özgürlük değerlerinin kararlılıkla gözetilmesi sonucunu doğurmuştur.

Proje güvenliğinin ilkeler ve ahlaki tutarlılıkla yönetilmesi zorunluluğu konsorsiyuma güvenlik garantisi vermiş bir ülke olarak Türkiye'nin güvenlik uygulamaları konusunda elini en çok güçlendiren kurguyu ortaya koymuştur. Türkiye 1954 yılında 6366 sayılı yasayla onayladığı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin zorunlu yargı yetkisini 1990 tarihinde tanımıştır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi denetim organlarının 1998 yılında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AHİM) olarak birleştirilmesiyle, ülkemiz AHİM'i de ihlallerin tespiti ve kesin karara bağlanmasında yetkili organ olarak tanımıştır. Türkiye, bu çerçevede, Avrupa Hukuk Sisteminin de parçasıdır. Dolayısıyla proje daha yaşama geçmeden Türkiye'nin hâlihazırdaki mevzuatı ve kolluk kuvvetlerinin eğitim ve yetkinlik düzeyi, dünya çapında özellikle Proje'nin en önemli güvenlik ilkesi olan insan hakları bağlamında uluslararası standartların üzerinde olup AB Standartları düzeyindedir. Türkiye'nin özellikle boru hattının tüm güzergâhında ana güvenlik unsuru olan jandarma teşkilatının ve güvenlik sisteminin mevcut düzeyinin, BTC Boru Hattı Türkiye kesiminin güvenliğini en üst standartlarda sağlamaya yeterli olduğu kanaati Türkiye'nin "güvenli güzergâh" tezinin de en önemli dayanağını oluşturarak sonraki yıllarda benzeri transit boru hatlarının da bu güzergâhı kullanmasının yolunu açmıştır.

Stratejik öneme sahip uluslararası dev projelerin ve yatırımların gözetmek durumunda oldukları yüksek standartlar başta insan hakları ve hukukun üstünlüğü konularında olmak üzere iyi uygulamalarıyla öncü ülkeleri bu yatırımlar üzerinde söz sahibi ve cazip kılmaktadır. Bilişim teknolojilerinin ve sosyal medyanın taraftar, dava (advocacy) gruplarına bireysel ihlalleri bile dünya kamuoyunun gündemine taşıma ve gündemde tutabilme olanağı vermesi yakın gelecekte küresel finansmanın bireysel bileşenlerinin dahi özellikle insan hakları konusunda insana ve çevreye saygılı "temiz" projeleri tercih etmesine neden olabileceğini öngörülebilir kılmaktadır. Bu açıdan denilebilir ki ülkelerin insan haklarına, hukukun

üstünlüğüne, katılımcılığa, şeffaflığa ve hesap verilebilirliğe kısaca etkin bir demokrasinin gereklerine yatırımı ekonomik olarak da güçlü bir teşvik barındırmaktadır.

Barış ve özgürlüğün siyasal karşılığı olan demokrasi insan için yaşamsal bir gerekliliktir. Özgürlüğün ve bağımsızlığın ön koşullarından birinin ekonomik bağımsızlık olması nedeniyle milli ekonomi en önemli güvenlik meselelerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yaklaşımımızı iyi yönetimin erdem ve ahlaktan ayrı düşünülemediğini ve erdemsiz yönetimlerin üretkenliklerinin Nazi Devleti gibi tartışmalı sonuçlar ortaya koyabilmesi; ekonominin de temel tartışma konusunun erdem olduğuyla belirginleşir. Siyasal olanın ekonomik olanla erdem konusunda örtüşmesi anlaşılan BTC Projesi örneğinde de gördüğümüz üzere küresel yatırımlar için de erdemin gün geçtikçe aranan bir şart olması dolayısıyla ülke ekonomilerinin küresel rekabetçiliğinin etik boyutunu ekonomik bağımsızlık bağlamında bir güvenlik meselesi olarak görmesini de gerekli kılmaktadır. Bu açıdan BTC Projesinin özellikle Azerbaycan ve Gürcistan'ın ekonomik bağımsızlıklarına ve BTC Boru Hattı bağlamında en azından boru hattı güvenliğinde yer alacak devletin güvenlik güçlerine insan hakları eğitimleri sağlamak yoluyla yaptıkları katkıyla bu devletlerin küresel ekonomik rekabette önemli avantajlar elde etmelerine de etki yaptığını söyleyebiliriz. Bu yolla özellikle hukukun üstünlüğü ve insan hakları bağlamında edinilen birikimin yeni kurulan devletlerin inşasında bu değerlere de aşinalık ve yakınlık oluşturması nedenleriyle yalnızca projeye dönük olmanın ötesinde katkılar olarak değerlendirilmelidir. Kaldı ki bu ülkelerde proje kapsamındaki güvenlik uygulamalarının üçüncü parti denetimleri de içermesi dünyada en ileri örnekler olarak dikkate alınmalıdır.

BTC Boru Hattının sağlıklı işleyebilmesi, her üç ülkede de güvenliğin aksamamasına bağlıdır. Hattın Türkiye kesiminin güvenliğinin sağlanmış olması tek başına yeterli değildir. Bu nedenle, konunun hukuki altyapısını oluşturan, Türkiye Cumhuriyeti, Azerbaycan Cumhuriyeti ve Gürcistan Arasında Doğu-Batı Enerji Koridorunun Güvenliğinin Sağlanmasına İlişkin Protokol imzalanmış ve güvenlik konusu Hükümetlerarası Anlaşmada da yer almıştır. Üç ülke arasında, BTC Boru Hattının güvenliğinin sağlanmasına yönelik hukuki altyapının varlığı, iş birliği yapılabilmesini kolaylaştırmıştır. Görüldüğü üzere bir transit boru hattının sağlıklı işletilebilmesi bile etkin bir iş birliği ve bunun sağlanabileceği bölgesel bir barış gerektirmektedir. Bu açıdan BTC Projesinin bölge ülkeleri arasında ortak çıkarlar yaratarak ve BTC'nin ardından gerçekleşen diğer projelere öncülük ederek bölgesel barışa çok önemli katkılar sağladığını söyleyebiliriz. Barışın yatırımları cazıplendirmesi ve yatırımların barışı desteklemesi refah artışını sürekli kılan bir gelişim sağlamıştır ki bölgede boru hatları yoluyla ulaşılan iş birliği önümüzdeki dönemde uluslararası güvenliğin yeni kurgusuna dair de ipuçları barındırmaktadır.

BTC örneği güvenliğin başarısını değerlendirmek konusunda çok önemli ölçütler ve köklü bir değişim ortaya koymuştur. Güvenliğin başarısının genelde olaysızlık olarak

düşünüldüğü bir dünyada insan hakları ve çevrenin korunmasını ekonomik kayıplara öncelikleyen kurumsal yaklaşımıyla BTC Projesi küresel sermaye ve yeni dönemin iş anlayışı için şirketlerin de aktif sorumluluk ve öncü roller üstlenebileceğinin saygın bir örneği olmuştur. Olaysızlığın birçok vakada insan hakları ihlalleri gibi çok daha büyük güvenlik sorunlarını bünyesinde barındırıyor olabileceği düşüncesi, güvenliğin başarısını olaysızlıktan çok demokratikliğinde aramak gerektiğini ortaya koymaktadır. BTC örneğinde küresel şirketlerin iyi uygulamaları yayma konusunda çok önemli roller üstlenebilecek altyapılarıyla şirketlerin insan hakları ve çevre bilinci konularında devletlerin en büyük destekçileri olabileceğini ispatlamıştır. Bu açıdan ilk bölümde söz ettiğimiz güvenlik güçlerinin demokratikleşmesini BTC Projesinin en azından değerler, amaçlar ve uygulama açısından en etkin biçimde desteklediğini söyleyebiliriz.

Bilişim teknolojilerindeki en son gelişmeler BTC Projesinde uygulama alanı bulmuştur. Denilebilir ki uluslararası güvenlik örgütleri, devletin güvenlik güçleri ve katılımcı ve işletmeciler arasında dağıtılan ve üstlenilen güvenlik sorumluluklarıyla ilgili olarak en azından şirketler bağlamında yüksek teknolojinin tüm imkânlarından yararlanılmakla kalınmamış işletme sürecinin her aşamasında da gelişen teknolojinin getirdiği yenilikler uygulanarak yıllar içerisinde hattın teknolojik seviyesi sürekli olarak güncellenmiş yeni ya da artan riskler için yeni tedbirler geliştirilmiştir. Ülkelerin teknolojik gelişmişlik düzeylerinin askeri teknolojilerle ölçüldüğü bir dünyada güvenlik teknoloji ilişkisinin önümüzdeki yıllarda da artarak sürmesi beklenmelidir. Özellikle kritik altyapı tesislerinin güvenliğinin geliştirilmesine dönük her türlü harcamanın riskin göğüslenmesinden çok daha ekonomik olması, güvenlik teknolojilerinin pek çok örnekte ortak geliştirme süreçleri içerecek kadar gelecekte de endüstriyel şirketlere odaklanacağını göstermektedir. Özellikle de petrol boru hatları çevresel riskleri açısından en yüksek teknolojinin her zaman takipçisi, alıcısı ve uygulayıcısı olmayı sürdürecektir.

Teknoloji uydular, hava devriyeleri, füze savunma sistemleri (BTC Deniz Terminali Suriye iç savaşı bağlamında NATO kapsamında Adana'ya konuşlandırılan Patriot savunma sisteminin koruması altındaydı) gibi çok büyük imkânlar sunmakla birlikte insan güvenlik konusunda da öncelikli ve başat konumunu korumaktadır. Teknik imkânların takibi, uygulanması, kullanımı, yerindeligi, ölçülülüğü gibi konular çok yüksek vasıflı ve erdemli bir çalışan profili ortaya koymaktadır. Bu açıdan güvenliğin öncelikle insan için olduğunun bilincinde, iletişim becerileri çok yüksek bir örgütlenmeyle pek çok tehdit daha oluşmadan bertaraf edilebilecektir. Güvenliğin yalnızca güvenlikçilerin işi olmaması, tıpkı bilinçli yurttaşlık gibi tüm çalışanların güvenlik bilinci taşımaları, eğitim meselesini de güvenlik açısından en önemli başlıklardan kılmaktadır. BTC örneğinde olduğu gibi hattın geçtiği alanlarda sosyal ve çevresel konularda yüksek duyarlılık göstermek, gerektiğinde güvenlik risklerine karşı halkı eğitmek, kamu ve halkla ilişkiler için etkin birimler kurmak en az teknoloji kadar önemli ve etkili güvenlik tedbirleri olmaktadır. Bu nedenle önümüzdeki

yıllarda da teknolojik gelişmelerin insan faktörünü gölgelemeyeceği bir güvenlik anlayışı taşımak birçok durumda yaşamsal önemde olmayı sürdürecektir.

Teknolojinin bir diğer ayağı olan bilişim, bilgi işleme ve bilgi günümüzde en verimli ekonomik zemin olarak görülüyor ve önümüzdeki dönemin en büyük etik, sosyal, siyasi, askeri ve teknolojik tartışmalarının konusu olmasını beklediğimiz yapay zekânın da temel girdisi olarak yeniçağın bir tür altın madeni olacağına kesin gözüyle bakılıyor. Biz bu açıdan her alanda olduğu gibi askeri alanda da yapay zekânın insan denetiminde kurgulanmasını ve geliştirilmesini en büyük önceliğimiz olarak görüyoruz. Ve bu açıdan yeni dönemin en büyük zenginliği olacak bilgi akışının, geçen dönemin en büyük zenginliği olan hidrokarbonlarla eşdeğer bir konuma gelmesinin somut bir örneği olarak TANAP Projesini görüyoruz ki TANAP bir doğalgaz boru hattı olarak bilinmesine rağmen aynı zamanda ve belki de daha önemli olarak uluslararası bir fiber optik iletişim hattıdır. BTC Projesi de fiber teknolojileri dünyada en etkin olarak kullanan işletmelerdendir, hatta hattın uluslararası şirketler birliği adına operatörü olan BP fiber teknolojilerin boru hatlarında uygulanmasına dönük girişimlerin bizzat yatırımcısı ve destekçisidir. Burada TANAP'ın farkı fiber teknolojilerin BTC ve benzer biçimde TANAP'ta boru hattının işletilmesi için kullanılıyor olmasıyla birlikte TANAP Projesinin işletme için kurulan fiber hattının dışında boru hattından bağımsız olarak Azerbaycan'dan AB'ye uzanan çok yüksek kapasiteli uluslararası bir ticari fiber optik hattı da ayrıca kurmuş olmasıdır. Bu açıdan TANAP BTC'den farklı olarak aynı zamanda uluslararası bir bilişim projesidir.

SONUÇ

İnsanlığın en azından Birleşmiş Milletler nezdinde insan hakları konusunda uzlaşmalar geliştirebilmiş olması, bu yönde bir uluslararası hukukun, çeşitli iyi uygulamaların misyonların bulunması gelecek için umut vadediyor. Avrupa Birliğinin bu yolda aldığı mesafe takdire şayan. Bununla birlikte Türkiye'nin bu konudaki rolü özellikle vurgulanmaya değer. Bilindiği üzere Türkler, Milli Mücadelelerini o zaman da insan hakları, eşitlik, adalet, hürriyet konularında sözde dünyaya öncülük eden ama esasen bu değerleri kullanarak emperyalizm ve sömürgecilik konularında dünyayı tarumar eden devletlere karşı verdiler. Günümüzde pek çok bağımsız devletten, cumhuriyetten oluşan bu nispeten renkli ve demokratik dünyanın, Türklerin bugün de bu değerlerin hamisi rolündeki devletlere karşı verdiği savaştan ve zaferden esinlenen ulusların mücadeleleriyle oluştuğunun altını çizmek gerekiyor. Bugün dünyada bu onurlu mücadelenin önderi Türkiye'de bile ders kitaplarında Avrupa'nın hümanizm, rönesans, reform, aydınlanma kavramları adeta kutsanarak bu olgularla birlikte ve hatta paralel gelişen emperyalizmin dünyanın karanlık çağı diyebileceğimiz bir dönemi başlatarak insanlığa tarihte eşi görülmemiş acılar yaşattığı gerçeği görmezden gelinabiliyorken insanlığın yeteri kadar bilinçli olduğu söylenemez. (Lerner vd., 1993, s.403-611) Öyle ki, 20

bin yıl önce yapılmış mağara resimlerinde perspektif kullanılmışken, insanlığın bunu rönesansla öğrendiğini çocuklarımıza öğretmek, emperyalizmin başka bir biçiminden başka bir şey değildir. (Langaney vd, 2015, s.58-59)

Çeşitli kavram, kabul ve literatürler kullanılarak Onur Öymen'in de belirttiği gibi çoğu zaman uluslararası örgütleri de kullanarak devletlerin devletleri yönettiği bir dönemde yaşıyoruz ki bu durum güvenliğin başka bir boyutunu ortaya koymaktadır; kültürel ve bilimsel. (Öymen, 2012, s.313 ve 456) İnsanın toplumsallığı kişinin şahsiyeti, milleti ve cinsiyeti arasında bir bütünlük oluşturur. Bu bütünlük insanlığı renkli kılan yegâne zemindir ve bu nedenle de insanın kimliğine saygı, onun milli ve cinsel kimliğine de saygıyı gerektirir. Bir insanın saygı görmek için kendi milli, cinsel kimliğinden sıyrılmak durumunda bırakılması kabul edilemez. Bugün dünyadaki kültürel ve bilimsel kabullerin evrensellik iddiasıyla kimlikleri kuşattığı ve değişime zorladığı bir dönem yaşıyoruz ve bu kabullerin özgürlük ve açık fikirlilik kavramlarıyla dayatıldığını görüyoruz.

Bağımsızlıkla ilintisi noktasında açık fikirlilik, üzerinde durulmaya değer bir kavramdır. Açık fikirliliğin halk arasında daha çok plüralizm, çoğulculuğu çağrıştıran bir biçimde kullanıldığını görüyoruz. Oysa ki açık fikirlilik doğruluğa daha yakın; öğrenerek, sorgulayarak kabule ve düşünce, tutum, davranış değişikliğine açık olmak demektir. (Uygur, 2016, s.70-71) Bu açıdan İngiltere, ABD ve Kanada'nın peş peşe de facto cinsel kimlik kanunları çıkarmaları sonucunda İngiltere'de kadına tecavüz hükümlüsü bir erkeği de facto cinsel kimliğini kadın olarak beyan ettiği için kadınlar koğuşuna koymak ve sonucunda bu kişinin koğuştaki kadınlara cinsel saldırılarda bulunması durumunu kabullenmek, doğru bulmak demek değildir açık fikirlilik ve hatta buradaki akıl dışılığı görüp benimsememektir. (The Economist, 2018, s.23.)

Açık fikirlilik bu konuda örnek bir kavram olup demokrasi, insan hakları, çağdaşlık, ilerçilik, aydınlık, özgürlük, katılım gibi benzeri pozitif kavramların içeriklerinin yozlaştırılarak başta uluslararası örgütlerce ve bu kavramları emperyal çıkarları doğrultusunda dönüştüren ülkelerin medya ve bilim üzerindeki denetimleriyle diğer toplumlara kimiksizleştirmek üzere popülerleştirdikleri kültürlerle kültürel bir değişimi dayatacak bir biçimde kullanıldığını görüyoruz. (Avaner, 2018, s. 349) Günümüzde bu konunun devletin bilgi toplama unsurlarının ötesinde bir mahiyette milli bir duruş ve bilinçle özellikle aydınlarımız ve akademimizce, RTÜK, basın yayın evleri, yapımcılık, internet şirketleri, sinemalar, tvler, radyolar, sosyal medya mecraları gibi bu alanlarda faaliyet gösteren şirketlerin bir bütün olarak bilinçli ve kararlı duruşlarıyla bertaraf edilebilecek bir saldırıdır. Bu açıdan görüldüğü üzere güvenlik alanındaki en büyük mücadele kültürel alandadır ve açık ve topyekûn bir milli tavır gerektirmektedir. Özgürlüğün kendin olmak demek olduğu bir dünyada kendi olamayan toplumlar özgür ve bağımsız da olamazlar.

Bu kültürel aşınma ve sonucunda gelen edilgenlik ve kabullerin 1980 sonrası merkezinde fetönün bulunduğu yapı çözücü unsurların özellikle liberalizm başlığı altında devşirilmiş çevrelerce toplumumuza bir gerçeklik yanılması yaratılarak yapısal ve kaçınılmaz olan bir olguymuş gibi takdim edildiğini hep birlikte yaşadık. Hatta liberalizmin minimal, düzenleyici devlet anlayışına uygun olarak ve uluslararası örgütlerin katılım gerekçesiyle dayattıkları yönetim kavramının devletimize paralel bir üst kurullar devleti oluşturulduğuna da hep birlikte şahit olduk. (Güler, 2005, s.129-160) Bu açıdan açıkça söyleyebiliriz ki 1980 sonrası devletimiz bu konularda bilinçli olmamanın ötesinde küresel aktörlerin gözlerini bağladığı nereye gittiğini bilmez yöneticilerle yönetilmiş bu konularda duyarlı pek çok aydının bu gündemi ülkemize dayatan çevrelerin unsurlarınca katledildiklerine şahit olmuştur. Yine bu çevrelerce tırmandırılan terör de ülkemizin bir şiddet ve umutsuzluk çemberine sokulmasının aracı olarak kullanılmış ve güzel ülkemiz gardiyanlarının fetö olduğu bir hapishaneye çevrilmek istenmiştir. Küresel odakların bu amaçlarını gerçekleştiremeyeceklerini anlamaları üzerine fetöye tertip ettirdikleri darbenin halkımız ve silahlı kuvvetlerimiz jandarma ve emniyetimizdeki şerefli unsurlarca akamete uğramasıyla da bu hapishanenin duvarları çökmüştür. Bununla birlikte fetönün başka kimliklere bürünerek aynı gündemi sürdürdüğü tespitlerimiz içerisinde ve bu açıdan önümüzdeki dönemin ülkemiz açısından en önemli gündemlerinden birinin “sızma” olması kaçınılmazdır.

Fetö örneğinden hareketle örgütlü ve silahlı terörist grupların devletleri ele geçirme potansiyeli taşıdıklarını söyleyebiliyoruz ki fetönün bir benzeri olan daeş’in de Irak ve Suriye’nin bir bölümünde devletleşebildiğine de şahit olduk. Bu açıdan fetö, daeş ve pkk gibi dev terörist yapıların benzerlerini içinden çıkarabilecek özel ordu şirketlerinin dünya barışı için ne kadar büyük bir tehdit unsuru olduğunu vurgulamak durumundayız. Türkiye’nin bu konuda öncü roller üstlenmesi barışçıl devletlerinde desteğinin sağlanmasıyla etkili sonuçlar verebilecektir.

Siber güvenlik bağlamında varılabilecek en açık sonuç genişleyen ve derinleşen siber dünyanın daha yüksek oranda güvenlik gereksinimleri yaratacağı ve devletlerin en önemli güvenlik gündemlerinden birinin siber güvenlik olacağıdır. Bu konu sosyal medya üzerinden ülke seçimlerine müdahale potansiyeli de barındırması açısından polisiye olmanın dışında ulusal güvenlik ve bağımsızlık açısından da devletin bilgi toplama teşkilatlarının en önemli çalışma alanlarından birini oluşturacaktır. Bu konuda en büyük, köklü ve yapısal güvenlik tedbiri sektörün milli teknoloji ve milli şirketlerce büyümesidir, bu alan devlet teşvikleri için de en doğru zeminlerden birini oluşturmaktadır.

Bilinçli yurttaşlık dolayısıyla özellikle demokrasi, insan hakları ve temel hak ve hürriyetler bağlamında eğitim içeriklerinin zenginleştirilmesi fetö, pkk ve benzeri terör örgütlerine karşı en etkin sivil direnişi oluşturmak bağlamında yaşamsal önemdedir. Bu içeriklerin özellikle Türk Halk Edebiyatıyla desteklenmesi ve milli bir vasıfta olması fetö, pkk

ve benzeri terör örgütlerinin safsatalarıyla yurttaşlarımızı devşirmesinin önünde en büyük engeli oluşturacaktır. Bu konunun seçim güvenliğiyle de ilgisi vardır; özellikle de iç güvenlik bölgelerinde seçmenlerin aile öbekleri oluşturmaları pkk terör örgütünün seçim sonuçları üzerinden halkımızı tehdit edebilmesine olanak sağlayarak terör örgütünün desteklediği ya da kurduğu siyasi oluşumlara oy sağlanmasına dönük baskı oluşturabilmesine yol açmaktadır. Demokrasi bilinci bu tür tahakkümlere karşı direnç oluşturacaktır. Bu ve pek çok benzeri konunun eğitim yoluyla istismarını engellemek gereklidir. Bu olumsuzlukların yurttaşlık eğitimiyle kolaylıkla aşılabilmesi beklenir. Bu açıdan etkin bir güvenliğin en önemli desteğinin etkin ve bilinçli yurttaşlık olduğunu tespit etmek ve bunu sağlayabilmek gerekir.

Güvenliğin amaçlarını ve başarı kriterlerini doğru oluşturmak bu konuda sonuç almanın en önemli bileşenidir. Özellikle başarı kriterleri uygulayıcılar için bir performans kriterine dönüşüp özlük hakları ve atamalarında etkili olabileceğinden çalışanlar üzerindeki etkileri dolayısıyla çok önemlidir. Önerimiz güvenliğin başarı kriterinin olaysızlıktan demokratikliğine evrilmesidir. Dileğimiz kurumların iç yapılarının da demokratikleştirilmesidir. Bireysel rolleri azaltan bir sistem kurgusu sistemi, insan ve dolayısıyla demokrasiden uzaklaştırma potansiyeli taşır. Çalışanlarının insan kimliği ve vicdanlarının görev adına aşındırılmaması çok önemlidir. Ve özellikle çeşitli gerekçelerle insan olarak yeterli ilgi ve değeri görmeyen çalışanların hizmet sunarken de benzer bir insan değerini eşik olarak göreceklere malumdur. Güvenliğin güvenlik için değil insanlarımız için olduğu gerçeğinin de kurumlarca içselleştirilmesi çok daha yapıcı sonuçlara ulaşılmasını sağlayacaktır. Bu açılardan kurumların kendi içlerinde demokratikliğinin sağlanması uygulamada istenilen sonucun alınmasının en kısa ve en etkin yoludur. Siyasal gücü yansıtan bununla birlikte kendisi de bir güç odağı olma eğilimindeki başta güvenlik kurumları olmak üzere çeşitli kamu yönetimi unsurlarının demokratik kurgusu gücün istismarını önlemenin en etkin yollarındandır. (Waldo, 2007, s.94)

“Güvenlik” adına yürütülen bütün çalışmaların meşruiyetini, doğruluğunu, haklılığı sağlayan temel kavramın “barış” olarak belirlediğini belirtmiştik. İnsanların ve insanlığın varlığını, birliğini, beraberliğini olanaklı kılan, geliştiren, güçlendiren temel kavram olarak barış başta özgürlük olmak üzere insanı bütünleyen, yükselten tüm değerlerin tarlasıdır. Bu açıdan odağına insanı alan, insan için var olan, güvenliğin meşruiyetini sağlayan temel kavramlar da öncelikle insanları birleştiren dolayısıyla insanlık kavramını mümkün kılan barış; insan değerlerini ortaya koyan etik ve insan değerlerini koruyan özgürlük olarak ortaya çıkar. Bu bağlamda barış, etik ve özgürlük içerisinde tanımlanamayan hiçbir kavram ve uygulama güvenlikle bağdaşmaz ve hatta güvenliğin bizzat mücadele konusunu oluştururlar. Bu çerçevede anlaşılacak üzere güvenlik kavramının bireysel devletlerin önemini azaltmamak üzere öncelikle çok daha uluslararası algılanacağını; bu uluslararasılığın yalnızca devletler arasında olmayıp şirketleri de barındırdığını Türkiye’deki bireysel bir bilgisayarın

güvenliğinin Japonya'daki bir hizmet sağlayıcı tarafından canlı olarak sağlanabilmesinin bu konularda etik ilkeler oluşturulmasını zorunlu kıldığını söyleyebiliriz.

Günümüzde kişisel bilgilerin bütününe kolaylıkla erişilebilmesi; kişisel yaşam alışkanlıklarının çok ayrıntılı izlenebilmesi nedenleriyle özel yaşamın gizliliği, anonimliğin sağlanması ve yasal zorunluluklar dışında kayıt tutulmaması konularında tartışmaların yaygınlaşması da beklenmelidir. Geçtiğimiz yıllar kitle imha teknolojilerinin geliştirildiği yıllardı; önümüzdeki yılların bu teknolojilerin yeni teknolojilerle denetlenebilmesine odaklanılan yıllar olmasını yaşamsal buluyoruz. Ama her koşulda başta devlet ve özel olarak güvenlik kurum ve kuruluşlarının ve uluslararası örgütlerin, örgüt içi demokrasilerinin sağlanmasının güvenlik konusunun öncelikli gündemi olmasının bilinçli yurttaşlıkla birlikte güvenlik konusundaki en önemli atılımı sağlayacağı ve dünya barışının teminatı olacak bir güvenlik altyapısının ancak bu yolla oluşturulabileceğine inanıyoruz. Güvenlik teknolojilerinin kamusal uygulamalar olarak kent gözetleme sistemleri, yüz, plaka tanıma sistemleri ve bireysel olarak giyilebilir ve taşınabilir teknolojilerle birlikte devletlere 1984 vari (Orwell, 1949) bir denetim imkânı vermesinin özel yaşamın gizliliği, örgütlenme, seyahat ve toplantı hürriyeti gibi temel hak ve hürriyetleri anlamsızlaştırma olasılığı taşıması devletlerin ve toplumların bu konularda daha duyarlı olmasını gerektirmektedir. Devletlerin bu konularda gerekli duyarlılığı göstermemesi, insanların peçe ve yüz maskesi gibi tanınmayı engelleyici tedbirler geliştirmesine ve kapalı toplum biçimlerine dönüşmesini tetikleyebilir. Bu açıdan insanların birbirlerinden ve devletten saklanmamasını sağlayacak bir karşılıklı güven ortamının oluşturulması önemli bir güvenlik meselesidir.

BTC örneğinde toplum, devlet, şirket, küresel sermaye, birey, sivil toplum, uluslararası örgütler ve uluslararası ittifaklar bağlamında ortaklaşa gösterilen bir duyarlılığın ve güvenlik alanında gösterilen çabaların insan hakları ve çevrenin gözetilmesi anlamında çok etkili sonuçlar verdiğini somut olarak gözlemleyebildik. Bununla birlikte bu özverili çalışmaların yönetim kavramıyla karıştırılmaması ve yönetim örneği olarak görülmemesi gerekir. BTC örneğinde devletler kendi iradeleri ve karar alma süreçleriyle seçmenlerinin hükümetlerine verdiği temsil ve karar yetkisinden taviz vermeden sürecin içerisinde yer almışlar ve çoğu zamanda belirleyici irade olmuşlardır. Burada dünyadaki diğer örneklerden farklı olarak BP şirketinin insan hakları ve çevre konularında artan duyarlılığının ve gösterdiği kararlılığın barış ve çevre adına çok yapıcı sonuçlar verebildiğini gözlemlememiz önemlidir. İnsanlığın muz cumhuriyetleri örneğinden BTC örneğine ulaşması bir günde gerçekleşmiş bir ilerleme olmamıştır. Bu açıdan artık büyük hissedarlarını emeklilik fonlarının oluşturması dolayısıyla sermaye yapılarıyla da neredeyse kamu iştiraki sayılabilecek birçok dev şirketin insan hakları ve çevre konularında seçecekleri yolun daha yaşanabilir bir dünya için etkili aktörler olmalarını sağlayabileceklerini önemli bir örnekle tespit etmiş bulunuyoruz.

Demokrasiyle özdeşleşmiş; meşruiyetini barış, etik ve özgürlükten alan bir güvenlik anlayışının yerleşmesinin dünyada çeşitli iş birliklerini ve uzlaşmaları kolaylaştırarak barışa dönük etkin ve yapıcı sonuçlar almak yolunda önemli sonuçları olabileceğini değerlendiriyoruz. Bunların belli başlıları; demokratik gelişimleri ekonomik gelişmelerinin ısrarla gerisinde kalan başta Çin ve Hindistan gibi büyük ekonomiler olmak üzere çeşitli devletlerin özellikle demokratik gelişim ve silah kapasitelerinin uluslararası olarak etkin denetimlerinin sağlanabileceği oluşumlar gerçekleştirebilmek, bu devletlerle sınırları bulunan Pakistan ve Afganistan gibi stratejik önemdeki ülkelerin ivedi imarlarını ve gelişmelerini sağlamak, AB'nin birlik içerisinde din ve devlet işlerinin ayrılmasını temel bir AB değeri olarak benimsemesiyle Türkiye'ye dönük ayrımcı tutumunun ortadan kalkmasıyla oluşacak değerler birliğine, Orta Asya Cumhuriyetlerinin de dahil olmasının sağlanarak Atlantik'ten Pasifiğe uzanan bir güvenlik kuşağı oluşturmak, Soğuk Savaş sonrasında misyon kaybı yaşayan NATO'nun halen Rusya'yı tehdit olarak algılayan barışla bağdaşmayan tutumunun olası bir ABD Rus ittifakıyla ortadan kalkmasıyla belki Rusya'nın da NATO'ya üyeliği sağlanarak dünyanın yeni güvenlik gerçek ve gerekçelerine uygun bir büyük uluslararası gücü sağlaması olabilir. Konvansiyonel anlayışlarla pek çoğu tabu olarak görülen bu amaçların barışçıl bir gözle değerlendirildiğinde aslında ne kadar yakın oldukları görülebilir ve dünyada barışa ulaşmada temel güvenlik gereksiniminin asıl olarak anlayış değişikliği olduğu görünür olur.

KAYNAKÇA

Avaner, T. (2018). **Reformun Antropolojisi Kamu Yönetiminde Bağımlılık Sorunu**, Gazi Kitabevi, Ağustos 2018.

Çapoğlu, G. (1987). **Prices, Profits, and Financial Structures: A Post-Keynesian Approach**, University of California, Berkeley,

DW staff / AFP (sp), German Cannibal Sentenced to Life in Prison, <https://www.dw.com/en/german-cannibal-sentenced-to-life-in-prison/a-2014515>, Erişim tarihi, 23.03.2019

Güler, B.A. (2005). **Devlette Reform Yazıları**, Paragraf Yayınevi,

Kuçuradi, İ. (2014). **Uludağ Konuşmaları**, Türkiye Felsefe Kurumu, Ankara

Langaney, A., Clottes, J., Guilaine, J. Simonnet, D. (2015). **İnsanın En Güzel Tarihi**, çev. Nurkalp Devrim, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.

Lerner, R., Meacham, S., Burns, E. (1993). **Western Civilizations**, W.W. Norton & Company.

Orwell, G. (1949). **1984**, London: Secker & Warburg,

Öymen, O. (2012). **Çıkış Yolu**, Remzi Kitabevi, 2012.

Pennsylvania Assembly, **Pennsylvania Assembly: Reply to the Governor**, 11 November 1755, <https://founders.archives.gov/documents/Franklin/01-06-02-0107>, E. T.: 23.03.2019

Sandel, M. (2018), **Adalet**, eksi kitaplar, Mayıs

Sayman, C. (2004). “Taraftarlık”, **Kamu Politikası Süreci 2003-2004 DR-04.02, Çoğaltma**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 2004, s.164-171.

The Economist, (2018). “Chip Wars America, China and silicon supremacy”, December 1st-7th.

The Economist, (2018). The World in 2019.

Uygur, G. (2016) **Hukukta Adaletsizliği Görmek**, Türkiye Felsefe Kurumu, Ankara.

Waldo, D. (2007). **The Administrative State**, Transaction Publishers.



2. BÖLÜM: KAMU POLİTİKALARI VE GÜVENLİK

KAMU ÖZGÜRLÜKLERİNİN SINIRLANDIRILMASINDA DEVLETİN KAMU GÜVENLİĞİ YAKLAŞIMININ HUKUKİLİĞİ

Mehmet GÜNEŞ^{70*}

Özet

Temel hak ve özgürlükler ile kamu güvenliği arasındaki dengenin nasıl sağlanacağı konusu, insanlığın toplum halinde yaşamaya başlamasından itibaren tartışılmaktadır. Temel hak ve özgürlüklerin, kamu güvenliğinin sağlanması için nereye kadar kısıtlanabileceğine yönelik çeşitli ilke ve yorumlar getirilmiş olsa da siyasi iktidarların kamu güvenliği anlayışı ve yaklaşımı daha çok önem kazanmaktadır. Çünkü kamu güvenliği sadece asayişle ilgili bir durum değildir. Kamu güvenliği, kamusal alanda bireyin ve toplumun sahip olduğu hakları kullanabilmesinin bir imkanıdır.

Kamu gücü kullanma tekeline sahip olan devletin, kamu güvenliğinden ilk derece sorumlu olması yanında, tedbir ve uygulamalar sonrası kamu özgürlükleri etkilendiğinde, özgürlük güvenlik gerilimi hangi ilke ve yaklaşımlarla aşılabilecektir? Kamu güvenliği ilke veya ölçütü kapsamında, toplumun güvenliğini sağlamak için sürekli bir savaşıma durumunda olan ve bu sebeple toprakları üzerinde yaşayan bireyleri dost ve düşman olarak ayıran ve düşman olan bireylerle bir mücadele yürüten bir devlet modeli mi? Yoksa kamu güvenliğinin bozulması sonucu artan anarşik ortamın özgürlükleri kullanılmaz hale getirmesini izleyen ortada kalmış bir devlet modeli mi? sorusunun cevabını ararken kamu güvenliğini hukukun bir parçası olarak kabul etmekle başlamak gerekecektir.

Hukuka bağlı devlet anlayışı her ne kadar esnetilir ve işlevsizleştirilirse, devlet hukuku her açıdan bir amaç değil kamusal bir araç diye görürse, hukuk üreten organlar hukuka bağlılığı sağlamada öncü olmayı düşünmezse, kamu güvenliği kalıcı ve sürekli sağlanamadığından hem özgürlüğü ve hem de güvenliğini kaybeden bir toplumla karşılaşma ihtimali daha da artacaktır.

Bu gerekçelerle şekillenen bu çalışma, kamu güvenliği sorunu ileri sürülerek, kamu özgürlüklerinde kısıtlamaların, devletin ancak adil bir hukuk düzeni ile bütünleşerek ve işlerlik kazanacağı bunun için kamu güvenliğinin hukukiliğinin ilk planda ele alınması gerektiğini savlamaktadır. Çalışmada ayrıca kamu güvenliğinde hukukiliğin nasıl sağlanabileceğine yönelik uluslararası ve ulusal yöntem ve uygulama örnekleri verilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Özgürlükleri, Kamu Güvenliği, Hakların Sınırlandırılması, Kamu Yönetimi.

LEGALITY OF THE STATE'S PUBLIC SAFETY APPROACH IN LIMITATION OF PUBLIC FREEDOMS

Abstract

The issue of how to ensure the balance between fundamental rights and freedoms and public security continues to be discussed since the beginning of living in human society. Although various principles and interpretations have been introduced on how to restrict the fundamental rights

*Doçent Doktor, Ufuk Üniversitesi, Türkiye, mehmet.gunes@ufuk.edu.tr

and freedoms to ensure public security, public security understanding and approach of the political powers is becoming more important. Because public security is not only related to public order. Public security is an opportunity for the individual and society to exercise their rights in the public area.

What principles and approaches can the freedom security tension be overcome when the state is responsible for public security and he has the monopoly of public power, and when the public freedoms are affected after this kind of measures and practices? Is it a state model under the principle or criterion of public security that is in a state of constant warfare to ensure the safety of the community and therefore engages in combat with individuals who are enemies and hostile to individuals who live on their land as friends and foes? Or is it an obscure state model that follows an anarchic environment that has increased as a result of the deterioration of public security, making the freedoms ineffective? It will be necessary to start by accepting public safety as part of the law.

Depending on the State of understanding of the law as much as the policies of esnetilir and function, the State law is not a purpose in every way because the public sees a vehicle, how to be a pioneer in providing commitment to producing organs of law law düşünmezse, permanent and continuous public safety both freedom and security, because a losing encounter with the community will also increase more likely.

If the state of law idea is dysfunctional, and this idea is not a purpose in every respect, and law-producing bodies of state do not want to be a pioneer in securing law, that is when public security cannot be sustained permanently and society loses both their freedom and security.

Shaped for these reasons, this study argues that the restrictions on public freedoms should be addressed by integrating with a just legal order. In this study, international and national methods and applications has been given about how law of public security can be ensured.

Keywords: Public Freedoms, Public Security, Limitation of Rights, Public Administration.

GİRİŞ

Modern bir hukuk devletinde, hukukun geçerli olmadığı hiçbir alanın var olmadığı ve dolayısıyla hiçbir devlet işleminin hukuk dikkate alınmadan yapılamayacağı ve tüm işlemlerinin yargı denetiminin dışında kalamayacağı neredeyse tartışmasız olarak kabul edilmektedir. Toplumlar çeşitli dönemlerde savaş, silahlı kalkışma ayaklanma, tabii afet gibi olağanüstü şartlar ile karşı karşıya kalabilirler ve ulusal varlıklarını kaybetme tehlikesini yaşayabilirler. Benzeri şekilde yaşamın normal seyrini olumsuz yönde etkileyebilecek her türlü düzensizlik ve karışıklık bir ülke için ortaya çıktığında kamu dirliği ve esenliği (Günday, 2011, s.248) veya en basit seviyede, artan çevre ve gürültü kirliliği, dolaşım sorunları ve benzeri durumlarla yaşananlar dışında bunlardan daha vahim kabul edilebilecek nitelikteki isyan, ihtilal, komplo, fesat çıkarma ve her türlü şiddet hali (Tanör, 1969, s.138) ile kamu düzeni ve kamu huzuru birden veya zamana içerisinde bozulabilir. Örneğin bir derin ekonomik kriz veya akabindeki ayaklanma durumunda bir ülkenin hem milli güvenlik ve hem de kamu düzeninin derin şekilde bozulmasından söz edilebilir.

Bir ülkede bahsedilen seviyedeki bozuklukları kısa zamanda çözebilmenin veya en azından derinleşmesini önlemenin çarelerinden biri olarak görülen olağanüstü yönetim usullerine, iç karışıklık, ayaklanma, savaş tehlikesinin baş göstermesi, savaş hali, doğal afet, ağır ekonomik bunalım ve bunlara benzer nedenlerle devletin ve toplumun güvenliğini büyük ölçüde sarsan durumlarla karşılaşıldığında başvurulur. Bahsedilen sıkıntılı durumların, devletin ve toplumun varlığı ve güvenliği bakımından büyük bir tehlike oluşturduğu kuşkusuzdur. Olağan yönetimlerin bu tehlikelerin giderilmesinde yetersiz kalması nedeniyle

tüm hukuk sistemlerinde olağanüstü yönetim biçimleri ve bu yönetimlerde alınabilecek tedbirlerin gerekliliği ortaya çıkmıştır (AYM, 1990).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Birimi insanın refahı için beş ölçüt saptamıştır. Bu ölçütler; ekonomik refah, sağlık, eğitim, siyasal özgürlük ve demokrasinin varlığıdır (Ergil, 2001, s.119). Bu ölçütlerin kamu yönetimlerinin her daim dikkate alması gerekli nitelikteki ölçütlerdir. Bunlar devlet yönetimlerinin ister olağan isterse olağanüstü dönemlerdeki bir hedefi olarak görülmeli ve yönetim tedbir ve uygulamalarında her defasında göz önünde tutulması beklenir. Bu ölçütlerin başka neden ve ihtiyaçlara feda edilmeden dikkate alınmasını gerektiren en önemli gerekçe bunların kaybedildiği takdirde tekrar elde edilmesinin çok zor olması ve çağdaş kamu yönetimlerin asli nitelikteki hedefleri arasında sayılmasının gerekliliğidir.

Bir yönetimin yönetilenlere vaddebileceği en önemli unsur özgürlüktür. Meşruluğunu özgürlükler üzerinde inşa edememiş hiçbir yönetim devamlı olamaz. Serbestçe düşünme ve inanma, güvenlik içinde yaşama, paylaşılan toplumda insanların birbirlerine itimat ve güveni, sosyal huzursuzluğun ve korkunun ilacı hep özgürlüktür. Ancak dünya her geçen gün daha güvensiz ve daha korkulan bir yer haline geliyorsa bu özgürlüklerin hakiki anlamda yerleşmemesinden ve paylaşılmamasından kaynaklanmaktadır. Özgürlükler de tıpkı sosyal gelirler gibi adaletsiz şekilde dağıtılmışsa çıkacak kaos ve güvensizliğin kısa sürede çözümü beklenemeyecektir. Dolayısıyla bu çalışmada ister olağan isterse olağanüstü olsun her türlü yönetim döneminde gerekli olan özgürlüklerin ilk olarak teminat ve yükümlülük olarak ne şekilde devletler tarafından üstlenildiğine değinilecek ve akabinde kamu güvenliği veya milli güvenlik tehdit ve endişesi üzerinden çeşitli özgürlüklerin nereye kadar sınırlandırılıp yok edilebileceğine ilişkin örnek ve tartışmalara değinilecektir.

TEHDİT VE TEHLİKE DÖNEMİNDE DEVLETİN ÖNCELİKLİ GÖREVİ VEYA NİHAİ AMACI

Waltz'a göre; "Devletin nihai amacı güç uygulamak değil güvenlidir. Güç, devletin daha fazla güvenliğe sahip olmasının bir aracıdır" (Aktaran Arı, 2002, s.178). Güvenliğe ilişkin bir tehdit ile karşı karşıya kalındığında devletler tüm dikkatlerini bu konuya odaklarlar. Olağan zamanlarda ekonomik, politik veya sosyal konular kadar önemli görülmeyen güvenlik konusu tehdit veya tehlike anında en önemli konu haline gelir (Karabulut, 2011, s.17). Oysa toplumların güvenlikleri hiçbir zaman eksiksiz, tam veya mutlak değildir. Ayrıca güvenlik içeriği itibarıyla subjektif bir kavramdır ve özellikle kavramın şekillenmesinde bireylerin algılamaları ön plandadır. Bu nedenle yüzde yüz güvenliği sağlamak diye bir amaç ulaşılabilecek mantıklı bir hedef değildir. Andre Compté-Sponville'e göre; "Güvenlik ulaşılabilecek bir amaç değildir, her zaman yeniden başlayacak, sürekli devam edecek ve bitmeyen bir çabadır" (Aktaran Bal, 2003:21). Bu yüzden "devletin egemenliğinin özü, onun güç kullanma ya da yönetme tekeline sahip olmasında değil, karar verme tekeli elinde

bulundurmasında yatmaktadır. Karar kendisini yasal ve normatif bağlardan soyutlayarak mutlak bir statüye kavuşmaktadır (Aslan, 2011, s.71). Eğer devlet sadece güç konumuna indirgenirse ve anarşiyi tehdit diye görerek güvenliği tek başına belirler ve bozarsa o zaman Bakunin'in sözleri gerçek olmaya başlayacaktır: "...modern devlet özü ve hedefleri bakımından ister istemez askeri bir devlettir ve askeri bir devlet, zorunlu olarak, saldırgan bir devlet haline gelir, fethetmezse fethedilir. Şu basit nedenden: bir yerde güç varsa kesinlikle sergilenmeli ya da faaliyete geçirilmelidir" (1998, s.63).

Diğer yandan güvenlik yanında devletin bireylere sağlamayı üstlendiği görevler ve çeşitli özgürlükler vardır. Bu görevler ve özellikle de özgürlükler bir tehdit ve tehlike anında hemen devre dışı kalacak mıdır? Kalacaksa buna kim hangi sebeple ve ne kadar süre ile karar verecektir? Örneğin ABD Başkanı Donald Trump'ın, 2019 başında ABD Kongresi Meksika sınırına yapılması düşünülen duvarın masrafını da içermesi nedeniyle Beyaz Saray'ın 2019 bütçesini onaylamaması karşısında, Meksika sınırına duvar inşa edebilmek için gerekirse olağanüstü hâl ilan edebileceğini açıklaması (AA, 2018) örneğinde olduğu gibi yönetimler istediğini alamayınca özgürlük kısıtlamalarını gerektiğinde bir koz olarak kullanabilecek midir? Toplumun özgürlükleri yöneticilerin elinde bir oyuncak mıdır? Olağanüstü duruma alıştırılan toplumun sürekli güvenlik kaygısı yaşaması nereye kadar sürdürülebilir? Çünkü bir ülkede kısa bir süreliğine denilerek başlatılan olağanüstü yönetimlerin başladığında artık ondan vazgeçmenin de kolayca mümkün olmadığını da görülmektedir. Örneğin 12 Eylül 1980'de ilan edilen Türkiye'deki sıkıyönetimden sonra yürürlüğe konulan ve Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde yer alan sekiz ildeki terör örgütünün saldırıları nedeniyle 19 Temmuz 1987 tarihinde ilan edilen "Olağanüstü Hal" uygulaması 2002 yılına kadar toplam 15 yıl boyunca, süresi 46 kez Meclis kararıyla uzatılarak sürdürülmüştü. 15 Temmuz 2016 darbe girişimi sonrası üç ay için ilan edilen OHAL, Türkiye'de sekiz defa uzatılarak 2018 yılında yani iki yıl sona erdirilmişti.

Türkiye'nin de dahil olduğu halen Avrupa Konseyi üyesi 47 devlet tarafından imzalanan Avrupa İnsan Hakları sözleşmesinin birinci maddesi gereğince sözleşmeciler tarafların yetki alanlarında bulunan sadece vatandaşlarına değil herkese sözleşme ve ek protokollerde yer alan hak ve özgürlükleri sağlama yükümlülüğü bulunmaktadır. Ancak, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde olağanüstü hâl gibi durumlarda devletlerin temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasını sağlama yükümlülüklerini tam olarak yerine getiremeyeceklerini ve bu yükümlülükleri bazı haklar bakımından, belli ölçülerde azaltmaya gidebileceklerini 15nci maddesinde kabul edilmiştir. Devletlere olağanüstü durumlar için özgürlükler aleyhine geçici olarak tanınan yükümlülük azaltma olanağının temel amacı; bizzat devletlerin kendisinin, demokratik kurumların ve toplumların güvenliğinin sağlanması ve bir an önce özgür ortama geri dönülmesi beklentisidir. Ancak olağanüstü hâl durumlarında tanınan yetkilerin bazı otoriter yönetimler tarafından kötüye kullanılabileceği gibi iktidarlarını korumak amacıyla muhalefeti susturma ve baskı altına alma, insan haklarını sınırlama yoluna gitmeleri ve bu

süreyi alabildiğince uzatmaları da mümkündür. Dolayısıyla AİHS’nde imzacı devletler 15nci maddeden faydalanmak için ilk olarak bu maddenin 1nci fıkrasında düzenlenen derogasyon yani yükümlülük azaltma imkanının, vaat edilen hakkın sadece savaş veya ulusun varlığını tehdit eden başka bir genel tehlike durumlarında mümkün olabileceği, ikincisi savaş ve olağanüstü hâl durumlarında alınacak önlemlerin durumun kesinlikle gerektirdiği ölçüde yani orantılı olması gerekeceği, üçüncü alınacak tedbirlerin devletin uluslararası hukuktan doğan başka yükümlülükleri ile ters düşmemesi gerekliliğidir. Özellikle alınacak tedbirlerin Birleşmiş Milletler şartının 7. bölümündeki haklar için gösterilen kurallara ters olmaması da gerekmektedir. Dördüncü olarak AİHS 15. maddesinin 2. fıkrasında belirtildiği üzere bazı hakların mutlak olması ve derogasyona yani devletler tarafından yükümlülük azaltmaya kesinlikle konu olamamasıdır. Mesela yaşam hakkını düzenleyen 2. madde, kötü muamele yasağını getiren 3. madde, kölelik yasağını getiren 4. madde ve “*Ne bis in idem*” yani suçta ve cezada kanunilik prensibini düzenleyen 7. madde gibi ve 6. ve 13. protokollerde düzenlenen ölüm cezasının her durumda uygulanamayacağını belirten kurallar dikkate alınmalıdır. Son olarak da 15. maddenin 3. fıkrasına istinaden yükümlülük azaltmaya gidildiğinde, bu durumu imzacı devlet Avrupa Konseyi Genel Sekreteri’ne derhal resmi bir bildirimle iletmesi gerekmektedir (Bakırcı, 2017, 93).

Güvenliğin bazı toplumlarda özgürlüklerin alternatifini olarak gerektiğinde öne çıkarılabileceğine yönelik Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde yer alan ve bazı özgürlüklerin sadece olağanüstü durumlarda değil normal dönemlerde de kanunlarla kısıtlanabileceği belirtilmektedir. Bu haklar arasında örneğin “Özel ve aile hayatına saygı hakkı (md.8), “Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü” (md.9), “İfade özgürlüğü” (md.10)nün özellikle “kamu güvenliği” gerekçesi ileri sürülerek sınırlandırılabilirliği belirtilmektedir. Aynı şekilde Türkiye’de 1982 Anayasasının 20nci maddesinde yer alan “Özel hayatın gizliliği ve korunması” başlıklı hakkın, 21nci maddedeki “Konut dokunulmazlığı” hakkının, 22nci maddesindeki “Haberleşme hürriyetinin”, 26ncı maddesindeki “Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin”, 33ncü maddesindeki “Dernek kurma hürriyetinin”, “Milli Güvenlik” veya kamu güvenliği gerekçesi ile sınırlandırılabilirliği düzenlenmiştir. Devlet yönetimine anayasada sayılan çok önemli seviyedeki temel hak ve hürriyetleri kısaca özgürlükleri vatandaş aleyhine hem normal ve hem de olağanüstü dönemde kanunla kısıtlama imkânı getiren “kamu güvenliği veya “milli güvenlik” kriterinin hangi bileşenlerden oluştuğunu ve güvenlikle özgürlüğü karşı karşıya getiren ve devlete güvenlik konusunda özgürlüklere müdahale hakkı tanıyan bu durumun yansımaları yakından incelemek gerekecektir.

DEVLET İÇİN GÜVENLİĞİN DÖNÜŞÜMÜ VE ANLAM SINIRLARI

Geleneksel anlayışta güvenlik, devlete yönelik yaşamsal tehditlerin söz konusu olmasından hareketle devletin bekasıyla ilgili olarak değerlendirilip algılanmıştır. Bu güvenlik

anlayışı, tehdidin ortadan kaldırılması maksadıyla, kuvvet kullanımı da dâhil olmak üzere, olağanüstü birtakım önlemler alınmasını meşru kabul etmektedir (Buzan vd, 1998, s.21). Ancak güvenlik anlayışı devletler için her dönem aynı şekilde oluşmamıştır. Güvenliğin küresel ve bölgesel niteliğinden sonra bir ülkedeki yansıması olan ulusal veya milli güvenlik kavramı zamanla dönüşüme uğramış; askeri boyutlarının yanı sıra politik, sosyal ve ekonomik güçler arasında yeni dengeler yaratmak suretiyle etki alanını ve kapsamını artırmış ve yakın zamanda devlet yönetiminde vazgeçilmez bir konuma ulaşmıştır (Yılmaz, 2006, s.237). Güvenliğin etki ve kapsamındaki genişlemenin sebebi tehdit algı ve endişesinin bireysel alandan gittikçe uzaklaşarak toplumsal bir anlayışa yani kamusal bir niteliğe dönüşmesindedir. Güvenliğin kendini ihtiyaç olarak hissettirdiği kamu alanı halkın içinde yer aldığı ve kendisini açığa çıkardığı bir alanı ifade etmektedir. Bireysel alanların zıddı olarak kamusal alan (public sphere); sınırlamalardan ziyade özgürlüklerin esas alındığı, “bireylerin ve toplulukların kendi kimlikleriyle ve kendileri olarak serbestçe katılacakları, kendilerini serbestçe ifade edebilecekleri ve başkalarıyla diyaloga girebilecekleri ortak alanları ifade ettiğine göre bu alanda oluşacak düzensizlik, kargaşalık ve huzursuzluk içinde gerçek özgürlüğün varlığından söz edilemeyecektir. Şu hâlde kamusal alanda ilk etapta kamu düzeninin sağlanmasında, hürriyetin varlığı için güvenliğin asgari bir şart, vazgeçilmez bir unsur olduğu söylenebilir (Kapani, 1981, s.229). Klasik anlayışta, maddi ve dış düzen olarak görülen kamu düzeni kavramı; kamu güvenliği, kamu huzuru ve kamu sağlığı kavramlarından oluşan geleneksel üçlü ile tanımlanmaktadır (Gözler, 2002, s.466). Bu düzende bireylerin umumi veya umuma açık yerlerde, güvenlik, dirlik ve esenlik ve sağlık içinde yaşamlarını sürdürmelerinin sağlanması ile bu düzenin korunacağı kabul edilir. Kamu düzeninin önemli bir parçası sayılan güvenlik ise bireylerin can ve mallarına zarar verebilecek tehdit ve tehlikelerin yokluğu anlamına gelir. Toplumsal hayattaki dirlik ve esenlik, yaşamın normal seyrini olumsuz yönde etkileyebilecek her türlü düzensizlik ve karışıklığın yokluğudur. Toplumsal açıdan kamu sağlığı ise toplumun bulaşıcı ve yaygın hastalıklardan uzak tutulmasını, toplumun sağlık koşulları içinde yaşamını sürdürmesini ifade etmektedir (Günday, 2002, s.248).

Kamu düzenin ana parçası olan güvenlik olgusunun temel unsurları birtakım kaynaklarda, “tehlikenin olmaması ve buna duyulan bireysel inanç ve huzur” şeklinde karşımıza çıkmaktadır (Bal, 2003, s.17). Bazen “asayiş”, bazı kaynaklarda ise “emniyet” olarak görülen güvenlik, “kişilerin kamusal ya da kamuya açık yerlerde, saldırıya, zorlamaya, itilip kakılmaya, kazaya ve engellemeye (durdurulma, bekletilme, alıkonma) uğramadan dolaşmaları veya bir arada bulunmaları, can ve malları için hiçbir zaman endişe duymamaları ve bu yönde inanç ve kanaat sahibi olmaları” anlamına gelmektedir (Duran, 1982, s.254). Bu anlamı ile güvenlik kavramı “security, sécurité” kelimesi ile karşılanmakta ve aynı anlamda kullanılan emniyet için kullanılan “safety, surété” kelimeleri ile birlikte kökeni Latince “sécurité” kelimesine dayanmaktadır. Aynı kökten gelen bu kavramlar zamanla birbirinden farklılaşmıştır. “Safety” geniş bir kavram olmakla beraber daha çok kaza, doğal afetler, ilk

yardım gibi konuları içermekte; “security” ise insan kaynaklı, insanın can ve mal güvenliğine yönelik konuları içermektedir (Uçar ve Uçar, 2005, s11). O halde “public safety” kavramını “kamu emniyeti” olarak, “Public security” kavramını ise “kamu güvenliği” olarak kabul etmek mümkündür. Güvenlik kavramı yerine de kullanılan “Emniyet” genelde objektif hususları içerdiğinden emniyetin sağlanması klasik tedbirlerle mümkün olmaktadır. “Güvenlik” kavramı ise geniş bir alanda yani ülke genelinde uygulanacak tedbirleri ve politikaları içermektedir (Bal, 2004, s.143). Güvenliği, asayiş şeklinde anlayanlara göre; kamu güvenliği, “bir ülkenin coğrafi sınırları içerisinde, her türlü tehdit ve tehlikeden uzak olarak başta vatandaşların güvenlik ve huzurunun sağlanması, daha sonra da sırasıyla, devlete ve özel kişilere ait binaların her türlü sabotaj ve tehlikelere karşı korunması” (Seçkin, 2001, s.20) anlamına gelmektedir. Benzeri şekilde bir ülkede toplumun can ve mal güvenliğinin sağlanması, suç işlenmesinin önlenerek kamu düzeninin korunması anlamına gelen “kamu güvenliği”nde geçen “kamu” kavramı ise ilk olarak toplum anlamına gelmesi itibariyle vatandaşları ve sonra devlet anlamına gelmesi itibariyle yönetim birimlerini ilgilendiren faaliyetlerin bütünü” (Urhal, 2009, s.70) şeklinde ifade edildiği de görülmektedir. Özgürlükle ilişkili olarak “Kamu güvenliği, hangi dine mensup olursa olsun, hangi ırka mensup olursa olsun, hukuk toplumunda yaşayan herkesin herhangi bir tehlide maruz kalmadan yaşama, varlığını sürdürme imkânının objektif olarak mevcudiyetinin yanı sıra; kişilerin toplum içinde bu imkana sahip oldukları hissini taşımalarını ifade etmektedir” (Özgenç, 1998, s.113).

Kavramsal anlamı yanında güvenliği içeriğine göre farklı alanlara göre tanımlayanlar da bulunmaktadır. Buna göre; “Devlet açısından güvenlik üç genel başlık altında toplanmaktadır. Bunlar; anayasanın güvenliğini ve milli çıkarların devamını temin etmeyi amaçlayan milli güvenlik, bireylerin ve kamu düzeninin korunmasını ve kollanmasını hedefleyen yaşam güvenliği noktasındaki kamu güvenliği ve bireylerin günlük yaşamlarını sürdürdükleri alan ve zaman dilimleri içerisindeki emniyeti sağlayan yaşam alanı güvenliği yani genel asayiş güvenliği olarak sıralanmaktadır” (Ayhan, 2008. s.130). Bizim gibi ülkelerde kamu yönetimlerinde “kamu güvenliği” kavramı, özellikle terör faaliyetlerinin yoğunlaşmasıyla birlikte terör örgütlerine karşı genellikle “iç güvenlik” kavramı karşılığında kullanılmaktadır.

Kamu güvenliği kavramı kişi güvenliğini desteklemekle birlikte aralarında çatışma yaşanabileceği de kabul edilmektedir. Özellikle kişi özgürlükleri, kamu güvenliği ileri sürülerek kısıtlanıp tamamen ortadan kaldırılabilir. Bu sebeple kamu düzenini sadece bireyler değil aynı zamanda devlet de zamanında tedbir almaması ile veya eksik tedbir alması veya siyasi saik ve gayelerle toplumdaki düzeni doğrudan veya dolaylı şekilde sarsabilir. Oysa “kamu düzeninin tesis edilmesi sadece bireylerin değil, devletin de ihlal etmemesi gereken görevlerdendir. Bu nedenle devlet hem kendi ihlallerini önlemek hem de bireylerin ihlallerini önlemekle memurdur” (Oder, 2012, s.7-8). Aynı zamanda temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında kamu düzeninin aldığı rol, siyasal iktidara da mevcut düzenliliği koruma yetkisini, statükoyu koruma biçiminde kötüye kullanma olanağı verdiğinden başta totaliter

veya baskıcı rejimlerde olmak üzere kamu yönetimleri tarafından kamu düzeni kavramı, özgürlükleri güvence altına almanın değil, onları bastırmak yoluyla mevcut düzeni korumanın hukuksal ve söylemsel aracını oluşturabilmektedir. Oysa bu tür rejimlerden farklı olarak, demokratik rejimlerde kamu düzeni, özgürlükler açısından aslında dayanılacak bir güvenceyi ifade etmektedir (Sunay, 2001, s.196). O halde toplum için özgürlüklerin kullanımı gerçekten bozulduğunda kamu güvenliği veya kamu düzeni açısından ilave tedbirler alınması gerekebilir. Burada adı geçen güvenlik (asayiş, emniyet) tedbirlerinin amacı, kişilerin kamusal ya da kamuya açık yerlerde, saldırıya, zorlamaya, itilip kakılmaya, kazaya ve engellemeye (durdurulma, bekletilme, alıkonma) uğramadan dolaşmaları veya bir arada bulunmaları, can ve malları için hiçbir zaman endişe duymamaları ve bu yönde inanç ve kanaat sahibi olabilmeleridir (Duran, 1982, s.254).

ÖZGÜRLÜKLERİN SINIRLANDIRILMASINDA BİR GEREKÇE OLARAK “KAMU GÜVENLİĞİ”NİN POLİTİK KULLANIMI

Temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması için yasa koyuculara tanınan gerekçe arasında yer alan “Kamu güvenliği” kavramının içeriğini netleştirmek tam olarak mümkün gözükmemektedir. Çünkü sosyal bilimlerde kavramları netleştirme çabası genellikle kavramların içeriklerinin objektif şekilde “pozitifleştirilmesi” veyahut “Numerus Clausus” (sınırlı sayı) haline getirilmesidir. Kamu güvenliği konusunda herkesin üzerinde mutabık kalacağı şekilde tamamen pozitifleştirilmesi özellikle güvenliğin statik olmayan yapısına zarar verirken, geniş ölçüde muğlak olarak kalması da bir anlamda “hukuki güvenlik” ilkesinin ne zaman gerekeceğine sorusunu cevaplandırılmasını zorlaştırmaktadır. İşte bu dengesizliği aşmak adına güçlü devlet ve onun hesapsız yönetimine taraftar olanlar için devletin en temel görevlerinden biri olan “güvenliği” tesis ederken yani güvenliği bir kamu hizmeti şeklinde sağlarken, kavramın içeriğinin her daim geniş yorumlanmasını ve devletin özgürlüklerin ana koruyucusu olduğundan temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması söz konusu olduğunda ise kavramın mümkün olduğunca “dar” yorumlanması beklenmektedir. Bu konuda ayrımı belirginleştirecek sihirli bir ölçü olmamakla birlikte konu özgürlük ve güvenlik ikileminde gelip tıkanmaktadır. Sorun bir toplumun ne kadar özgürlük ve ne kadar güvenlik gerekliliğine yönelik mutlaka bir fikrinin olmamasıdır. Eğer toplumun bu konuya yönelik bir fikri ve iradesi yoksa idareciler ellerindeki yönetimi kolaylaştırmak için özgürlükleri bir kenara bırakarak genellikle güvenliğe saplanıp kalacaktır. Özellikle demokratik bir hukuk devletinde bu gibi durumlarda kamu otoritesini yönlendiren toplumsal düşünce, özgürlükle güvenlik arasında sözde bir denge kurmak çabası olmamalıdır. Çünkü denge ancak kabaca eşit ağırlıkta olan iki değer arasında kurulabilir; oysa özgürlükle güvenlik, tarihte defalarca görüldüğü üzere eşit değerler olmayıp, güvenlik özgürlüğü garanti etmenin araçlarından sadece biridir (Erdoğan, 2013, s.27). Aksi düşünce özgürlükle güvenliğin rakip olduğu düşüncesini ortaya çıkaracak ve bu nedenle güvenliği sağlama yükümlülüğü, siyasi iktidarları ya da yönetimleri sürekli

özgürlükleri kısıtlama güdüsüyle hareket etmeye itebilecek, nihayetinde de özgürlükler, güvenlik uğruna feda edilebilir hale dönüşecektir (Arslan, 2006, s.123).

Devletler için geleneksel güvenlik anlayışının temelini birçok ülke örneğinde görüleceği üzere “milli güvenlik” veya “ulusal güvenlik” kavramı oluşturmaktadır. Geleneksel güvenlik anlayışı içinde doktrinin hemen hemen tamamı, güvenlik dendiği zaman ulusal güvenliği, ulusal güvenlik dendiği zaman da polis veya askeri temelli güvenliği anlamakta ve yaklaşımlarını bu algılayış perspektifinde şekillendirmektedir (Karabulut, 2011, s. 19). Dolayısıyla bu yanlış kavrayıştan ötürü hiçbir sosyal bilim kavramı aslında ulusal güvenlik kadar suiistimal edilmemiş ya da yanlış şekilde kullanılmamıştır. Kavramın dikkatsiz kullanımı ve suiistimali, kavramın içinin boşalmasına sebebiyet vermekte ve kavramı rasyonel politika analizinde değersiz hale getirmektedir (Baldwin, 2003, s.27). Devamlı şekilde gözlemlendiği üzere “Hangi tip devlette olursa olsun “ulusal güvenlik” kavramı, açıklanması gereken eylemleri ve politikaları halkın gözünde meşrulaştırıp kabul edilmesinin sağlanması için bir nevi joker kartı gibi kullanılagelmiştir (Buzan, 1991, s. 11). Dolayısıyla “kamu güvenliği” kavramı objektif unsurlarla anlaşılacak yerine Türk Anayasa Mahkemesinin bir kararında da haklı şekilde belirtildiği üzere: “uygulayıcıların kişisel görüş ve anlayışlarına göre genişleyebilecek, öznel yorumlara elverişli, bu nedenle de keyfiliğe dek varabilecek çeşitli ve aşamalı uygulamalara yol açacak genel kavramlar” (AYM, 1974) arasında yer almaktadır.

Güvenliğin bu şekilde kamu yönetimleri için hiç bitmeyen bir senfoniye dönüşmesinin ardındaki gerekçelerden biri, korku ve endişenin varlığının yığılan toplumsal sorunlarda sürekli şekilde ana sebep olarak gösterilmesidir. Bu yüzden modern devlet yönetimlerinin son dönemlerde sıklıkla kullandığı ve sığındığı ana kavram, “güvenlikleştirme”dir. Booth’un tanımlaması ile güvenlikleştirme; “bir sorunun devletin güvenlik gündemine yerleştirdiği an, o soruna öncelik verilme zorunluluğu”nun doğması şeklinde formülize edilmiştir (2003, s. 59). Güvenlikleştirilen toplumsal sorunla ilgili olağanüstü birtakım önlemlerin alınması, normal siyasetin kurallarının askıya alınması sürecini de beraberinde getirmektedir. Kamu yönetimi ve siyasetçilerin birlikte her geçen gün daha çok sarıldıkları bu durumda, başarısızlığı örtmek ve politika geliştirememeye söz konusu olduğunda derhal o konu güvenlikleştirilerek topluma sunulmaktadır. Böylelikle normal siyasi süreçlerin sağlıklı sürdürülememesi ile demokratik gelişmelerin yaşanmasının önüne set çekilmekte ve rutin demokrasi kurallarının işleme çeşitli gerekçelerle sürekli olarak ertelenmektedir (Buzan vd, 1998, s.24). İktidarı elinde bulunduranlar, kimi zaman “tehdit” tanımlamasını iç politik amaçları için kullanmak suretiyle, demokratik alanı daraltarak, kısıtlamalar ve kontroller için yeni hak ve yetkiler elde etme iddiasında bulunmaktadır. Hâlbuki siyasetin amacı, olağanüstü “özel tehditlerin” öne çıkarılmaksızın siyasal süreçlerin olağan/rutin şekilde devam etmesinin sağlanmasıdır (Buzan vd, 1998, s.29). Bu konuda hukuki olarak, neyin kamu yararına olduğunu, neyin kamu düzenini bozduğunu veya kamu güvenliğini neyin tehdit ettiğini genelde mevcut hukuk

kurallarını koyan veya yürüten siyasal otorite belirlemektedir. Bu bağlamda iktidarı, toplum karşısında asıl egemen kılan, belki de yasa koyma ya da yasaları uygulama gücü değil, bunların hangi koşullarda nasıl algılanacağını belirleme, kavramlara yeni anlamlar yükleyebilme gücüdür. Bu konuda tarihi örnek Nazi Almanya'sının destekçisi hukukçu Schmitt'in sözlerinde görülebilir. Ona göre, "egemen, istisna konusunda karar verendir" (2002, s.13). Yani hem toplumda güvenlik endişelerini tetikleyen ve hem de toplumun korunması gerektiğini ileri sürerek olağanüstüye karar veren gerçekte egemendir. Ancak bu egemen olağanüstüye karar verirken yönettiği toplumun güvenliğinin değil aslında kendi iktidarının güvenliği peşindedir.

Dolayısıyla yakın zamanda daha çok fark edileceği üzere tüm toplumsal meselelerin devlet ve onun yöneticileri tarafından güvenlikleştirilince diğer toplumsal grup ve kişilere söz hakkı kalmamakta, siyasetçiler için her türlü mesele bu şekilde kendi politik hesaplarına alet edilmeye hazır hale getirilmektedir. Özellikle devletin üst düzey karar alma mekanizmaları, ortaya çıkan sorunları veya zamanında el atıp çözmediği problemleri aldığı yüksek meşruiyetle söylemsel olarak inşa ettiği güvenlikleştirme kolaylığı ile sorunu çözmek için her yöntemi kullanma (ekstra kaynak transferi, özgürlüklerin kısıtlanması, şiddet içeren yöntemlerin meşrulaştırılması vb.) hakkını talep etme yoluna gidebilmektedir. (Bilgin, 2010, s. 83). Bu bağlamda risk olarak addedilen kimi sorunlar artık kamu yöneticilerince güvenlik sorunu şeklinde telaffuz edilmesiyle birlikte, normal birer sorun ya da senaryo olmaktan çıkarak devlet ve haliyle tüm halk için üst düzey bir tehdit seviyesine yükselmekte ve artık ciddi bir güvenlik problemi olarak değerlendirilmektedir (Bilgin, 2003, s. 200).

Bir ülkede abartılmış bir güvenlik vurgusu, devletleri kamusal güvenliği sağlamak adına özgürlükleri daraltmaya ve özgürlüklerin kullanılmasını imkânsız kılan yeni suç kategorileri oluşturmaya götürebilmektedir. Bunun birçok örneği olduğu gibi asıl nihai sonucu ise, devletin birey ve toplumdan soyutlanarak kutsal ve ulaşılmaz, hesap vermez bir varlık olarak algılanmasıdır. Kuşkusuz bu anlayış içerisinde devlet, bireyin hizmetinde bir araç olmaktan çıkarak başlı başına bir amaç haline getirilir ki; insan yaşamı için en büyük tehdit de bu şekilde oluşur (Coşkun, 2013, s.10). Devletin amaçları ve sorumlulukları genellikle anayasalarında gösterilmiştir. Örneğin 1982 Anayasasının 5nci maddesi, "Devletin temel amaç ve görevleri" başlığı altında; "Devletin temel amaç ve görevleri" sıralanmıştır. Bunlar arasında "doğrudan bireyleri ilgilendirecek şekilde; "...kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırma" gösterilmiştir. O halde devlet için öncelikli görev; kişiye güvenlik ve gelecek kaygısı aşılayıp çeşitli sebeplerle önüne engeller koymak değil onu temel hak ve hürriyetlerini yani özgürlüklerini sınırlayan bilakis engelleri kaldırmak olmalıdır. Çünkü devletin varlık sebebi olan bireyler ortada daha devlet denen yapılar olmadan, kendisi zaten özgür doğmuştu ve kendisi özgür olması gerektiği bilincine de sahipti. Dolayısıyla otoritenin sahibi olsa da

devletler; insanın elindeki hak ve özgürlüklerin bir nevi yaratıcısı veya sahibi değil, onların ancak ve ancak koruyucusudur. Aksi düşünce kişinin varlığını sadece devlet otoritesine bağlayan ve insanoğlunu yıkıma götüren bir nevi Faşist kavrayışa savuracak ve insanı devletin kulu haline getirecektir.

DEMOKRATİK ÜLKELERDE ÖZGÜRLÜĞÜN GÜVENLİĞE FEDA EDİLMEMESİ

Genel anlamda toplumsal yaşamın içinde özgürlük; her türlü dış faktörlerden bağımsız olarak sadece kendi isteği doğrultusunda davranabilme kabiliyetidir (Ashford, 2011, s.53). Bu kavrayış ile birlikte insanoğlu için öteden beri mücadelesi süregelen bir başka kavram da “özgürlük bilinci” kavramıdır. Yani özgürlük bir ülkede olmasa da ve bir yönetimde özgürlük tanınmasa dahi özgürlük bilinci ve anlayışının kaybolmamasıdır. O halde bu bilinç gereği özgürlük herhangi bir yönetimin bireylere bağışladığı bir lütfu değil ancak bireyler karşısında meşruluğunun bir gerekçesi olabilir.

Demokratik bir hukuk devletinde özgürlük-güvenlik bağlamında güvenlik lehinde alınacak önlemler, birey özgürlüklerinin özünü ortadan kaldıracak nitelikte olmamalı, aksine bunların korunmasını dikkate almalıdır. Zira demokratik bir hukuk devletinde özgürlük ana kural, güvenlik önlemleri ise ancak istisna olabilir (Çelik, 2015). Özgürlüğü korumayan, onu gereği gibi yaşatmayan, özgürlüğe hizmet etmeyen bir güvenlik, amacından uzaklaşmış, temel hizmet parametresini kaybetmiş, kendini koruma refleksi ile bizzat kendisi en esaslı tehdide dönüşmüş bir silah kabul edilecektir (Pinar, 2015, s.452). Benjamin Franklin’in “Geçici bir güvenlik için temel özgürlüklerinden vazgeçenler, ikisinden de mahrum kalmaya mahkumdurlar” (*Those who would give up essential liberty to purchase a little temporary safety, deserve neither liberty nor safety*) sözünün gerçekliği, önceliğin özgürlüğe verilmesi gerektiğini bize göstermiştir. Quinnipiac University (ABD)nin yaptığı bir ankete göre; “Terörizm tehdidinden korunmak için (güvenlik için) özgürlüklerinizden feragat eder misiniz?” sorusuna 11 Eylül olaylarının hemen akabinde Kasım 2001’de yani olay daha yeni olmuş iken % 71 evet, Temmuz 2005’de % 64 evet, olaydan yaklaşık 12 yıl sonra yani Nisan 2013’de ise % 43 evet oyu çıkmıştır. Dolayısıyla terör ve endişe ile korkutulan toplumlar derhal güvenliğe sarılırken korkuları dindikçe ve zaman geçtikçe özgürlüğü daha çok aramaya ve ona önem vermeye başladıkları görülmektedir. Bu durum güvenliğin kısa zamanda yitirilse de yeniden tesis edilebileceğini ancak kaybedilmiş bir özgürlüğü tekrar kazanmanın zaman alacağını da göstermektedir (NYT, 2013). Benzeri kabulü destekleyen başka bir çalışma olarak “Heidelberg Üniversitesi tarafından her yıl yapılan “Dünya Çatışma Barometre”sine bakıldığında, 2014 yılında dünyada var olan irili ufaklı 424 çatışmanın çok büyük bir kısmı ve bunlardan yoğun şiddet içeren ve savaş olarak kabul edilen 46 çatışmanın tamamı özgür olmayan, demokratik olmayan devletlerde ve bölgelerde meydana gelmiştir. Diğer önemli bir

istatistik de bahsedilen 46 savaşın tamamının devletler arası değil iç savaş denilen devlet içi çatışmalar olmasıdır. Buradan hareketle şu tespitleri yapmak yanlış olmayacaktır: ilk olarak, dünyada yoğun şiddet içeren çatışmaların demokratik olmayan ve açık bir toplum inşa edemeyen bölgelerde meydana gelmesi özgürlüğün olmadığı yerde güvenliğin olamayacağı görüşünü desteklemektedir. İkinci olarak, yine bu savaşların tamamının devlet içi nitelikte olması, devletler arasında veya ordular arasında olmaması sebebiyle bir toplumda adalet ve dayanışma için gerekenin temel hak ve özgürlükler olduğu ve bunların kısıtlanması veya yok edilmesi halinde çatışmaların kaçınılmazlığına işaret etmektedir” (Akyeşilmen, 2015).

Kişilerin özgürlüğünü denildiğinde; “...kişiye dilediği şekilde karar verip, bu olanağını sağlayan kurumlaşmamış özgürlükler alanı sağlayan... Bir kimsenin, başkasına zarar vermeden; istediği hareketi yapabilmesi, istediği gibi dolaşabilmesi, yemesi, içmesi, eğlenmesi...anlaşılmaktadır” (AYM,1986). Kişilerin elindeki özgürlük doğal olarak mutlak ve sınırsız olarak anlaşılabilir. Ancak bazı ülkelerde bu özgürlükler devlet güvenliği ve rejim istikrarı kavramı ile karşılaştırıldığında daha geri plana atılabildiği görülebilmektedir. Örneğin 1982 Anayasasının 14ncü maddesine göre; “*Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı ve insan haklarına dayanan demokratik ve lâik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan faaliyetler biçiminde kullanılamaz*” düzenlemesi özgürlüğün sınırlarını göstermektedir. Bu madde incelendiğinde kişi hürriyetleri karşısında kurulan dengenin, devleti daha ön plana çekecek şekilde düzenlendiği yani devlet karşısında bireyin özgürlüklerinin ikinci plana atılabildiği görülmektedir. Ayrıca anayasasının 15nci maddesinde ise kamu özgürlüklerinin ne şekilde ve nasıl kısıtlanıp durdurulacağı incelendiğinde: “*Savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir.*”

Birinci fıkrada belirlenen durumlarda da savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler dışında, kişinin yaşama hakkına, maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulamaz; kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz; suç ve cezalar geçmişe yürütülemez, suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılamaz”

Yukarıdaki düzenlemeye göre devletin alacağı OHAL dönemlerindeki özgürlükleri “durdurma” ve “anayasal güvenceleri kaldırma” önlemlerinin bu ölçütlere uygun şekilde alınıp alınmadıklarının yargısal yönden denetleme imkânı da bulunmamaktadır. Oysa kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyebilen yani egemenliğin doğrudan devredildiği Yasamanın kararlarını denetleyebilen bir Anayasa Mahkemesinin, yürütmenin olağanüstü dönemdeki kararlarını kontrolsüz ve denetimsiz bırakamamalıdır. Çünkü adı geçen mahkemenin bir kararında da vurgulandığı üzere; “...demokratik ülkelerde olağanüstü yönetim usulleri, hukuku

dışlayan keyfi bir yönetim anlamına gelmez” (AYM, 1991). O halde keyfiliği önlemek adına özgürlüğün kamu güvenliği bahanesiyle yok edilmesine imkân tanınması gerekecektir. Bu konuda yani bir hukuk düzeninde özgürlüklerin sınırlandırılmasının veya durdurulmasının hukuki olduğu dolayısıyla hukuk tarafından adı konulmuş veya anayasada bizzat düzenlenmiş konuların tartışılmayacağı ileri sürülebilir. Oysa doğal hak kuramına göre bu konu yazılılık ilkesinin eskimiş yorumlarına terk edilemez. Bir hukuk kuralı niteliğinde olma anlamına gelen “Hukukilik”, geçerlilik ve bağlayıcılık açısından bir kuralın diğer normlardan farklı olarak görülmesini doğurmaktadır. Hukuki olan veya öyle sayılan normlar aynı zamanda meşruluk açısından da kabul gören normlardır. O halde hukuki kabul edilen kurallar üzerinde tartışma olmayan ve aynı zamanda hukuka uygun şekilde tanzim edildiği var sayılan normlar olarak görülmesi gerektiği ilk başta ileri sürülebilir. Ancak hukukilik sadece şeklen hukuka uygunluk şeklinde anlaşılırsa normların geçerlilik ve bağlayıcılığı zayıflar ve sonuçta meşruluğu da tartışmalı hale gelir. Nasıl ki takdir yetkisi idarenin mutlak, sınırsız ve keyfi olarak kullanabileceği bir yetki değilse, kamu özgürlüklerini sınırlandırırken devletin organları kamu güvenliğini tek taraflı ve geniş yorumlayarak kamu özgürlüklerin sınırlandırılması veya tamamen ortadan kaldırılmasının önünü açamaz. Dolayısıyla sadece yasalara uygunluk olarak görülecek bir hukukilik yaklaşımı yeterli değildir. Yasa üstü adalet hedefi için hukukilik ayrıca adalete uygun olma ve bu sebeple itaat edilmeyi hak etme olarak da ele alınması gerekir. Çoğu zaman kamu özgürlüklerinin adalet idealinin geçici süreyle de olsa askıya alınmasını mazur görecektir şekilde kısıtlanmasında “kamu güvenliği” gerekçesinin içi doldurulmadan hukuk dışı şekilde ele alındığı görülmektedir.

KAMU GÜVENLİĞİNİN GEREKÇESİ İLE ÖZGÜRLÜKLERİN KISITLANMASINDA HUKUK DIŞILIKLAR

Ülkelerin bazı dönemlerinde toplumun güvenlik algısı manipüle edilerek sürekli düşman ve karşıtlık üretilerek siyaset ve yönetim üzerinden kamuoyu bir şekilde tanzim edilebilir. Örneğin 2. Dünya Savaşı sonrasında ABD senatörü McCarthy, "komünist" diye çeşitli aydınları devlete ihbar ettiğinde, memleketine ve mevcut rejim hizmet ettiğini düşünüyordu. Ayrıca Orta Çağ'da cadı avına çıkanlar da ortamı kötü ruhlardan temizledikleri kanaatini taşıyordu. Özellikle halkları düşmanlaştırarak ayıran, insanlar arasında kin ve nefreti artıran ve bunları güvenliğe dayandıran siyasetçilere ve buna çanak tutan mahkemelere tarihte hep rastlanılmıştır. Örneğin 1942 yılında, ABD Başkanı Franklin Delano Roosevelt, imzaladığı 9066 sayılı Kararname ile ülkesinin Japonya ile savaşa girilmesi sebebiyle ABD'de yaşayan ve içlerinde ABD vatandaşı olmasına rağmen 120,000 Japon'un yerlerinden edilerek gözaltı kamplarına alınmasını kararname çıkararak emretmiştir. Japon asıllı Fred Korematsu adlı Kaliforniyalı ABD vatandaşı, bu emre rağmen evini terk etmeyi reddetmesi üzerine tutuklanmıştır. Benzeri durumdaki diğer iki kişi ile beraber, kanuni prosedür izlenmeksizin vatandaşların tutuklanmasının- onların hain ya da milli güvenliğe tehdit olduklarını hiçbir

şekilde ispat edilmeden- Anayasaya aykırı şekilde özgürlükten yoksun bırakıldığını ileri sürerek tutukluluğuna itiraz etmiştir. İtirazı inceleyen o dönemki ABD Federal Mahkemesi, bu kişilerin vatan haini olup olmayacağını ispatı bir yana sadece devletin menfaati onu gerektirdiği için tutuklanmalarına ses çıkarmayıp buna ilişkin yapılan itirazı da reddetmiştir. Mahkeme üyeleri arasında bu kişilerin vatan hainliği kanıtı ya da sadakati kanıtlama fırsatı olmaksızın kanunlara uyduğu halde on binlerce vatandaşın tutukluluğunun yalnızca Japon olduklarından kaynaklandığını, bu durumun ise ırk ayrımcılığı olduğuna ilişkin karara itiraz edenler de bulunmaktaydı. Yıllar geçtikten sonra bu karar ABD Federal Mahkemesinin tarihinde verdiği en kötü adaletsiz kararlardan biri olarak gösterilmiştir. Bu olaydan tam 44 yıl sonra 1988 yılında, ABD Başkanı Reagan o dönem evlerinden alınarak gözaltına alınan Japonların her birine tazminat olarak 20,000 \$ verilmesini içeren bir belge ve bir özür mektubunu imzalamak zorunda kalmıştır.

Benzeri bir durum 2001 yılı 11 Eylül'deki saldırılardan üç gün sonra, ABD Kongresi tarafından hızlıca çıkarılan "Askeri Güç Kullanma Yetkisi Yasası"nda da yaşanmıştır. Bu yasaya göre ABD vatandaşı olan Yaser Hamdi adlı bir kişi Afganistan'da yakalanarak ABD'nin Guantanamo üssündeki kapalı cezaevine kapatılmıştır. Federal Mahkemeye başvuran bu kişinin ailesi, Başkan Bush'un itiraz etmesine rağmen, Mahkemenin dokuz hâkimden sekizinin kararı ile Yürütme Organının temel kanuni prosedür izlenmeksizin ve bir yargı denetimi yapılmaksızın süresiz olarak düşman veya hain ilan edilse dahi bir ABD vatandaşını tutuklama yetkisinin olmadığına, yürütmenin başındaki Başkanın kendine göre ilan ettiği düşmanlarını, hiçbir yargılama yapılmadan tutuklu tutma yetkisini mutlaka Kongreye onaylatması zorunda olduğuna karar vermiştir. Aynı şekilde 2008'de ABD Yüksek Mahkemesi, Bosna Hersek vatandaşı olan ve Guantanamo'da tutulan Lakhdar Boumediene davasına ilişkin olarak, o dönem çıkarılan yasada yer alan kişilerin "Tutukluluğunun yasaya uygunluğuna ve aynı zamanda Guantanamo tutuklularının mahkemelere itiraz etme hakkını askıya alan" maddelerinin sadece ABD vatandaşları için değil Guantanamo'da bulunan ABD vatandaşı olmayan ve ABD'ye karşı terörist faaliyetlerde bulunan veya açıkça düşman ilan edilenleri de kapsadığına karar vermiştir (Juergens, 2017, s.29).

Aynı şekilde kamu güvenliği ve kişi özgürlükleri arasında bir seçim yapmak zorunda kalan Almanya'da bir dönem çıkarılan "Hava Güvenliği Kanunu"na göre; karadaki çeşitli hedeflere karşı saldırı düzenlemek isteyen veya bu şekilde davrandığı izlenen her türlü sivil uçakların, yere inmeden daha havadayken askeri birlikler tarafından vurulmasını mümkün kılan maddeler bulunmaktaydı. Almanya'da sivil bir yolcu, bu kanuni düzenlemeye karşı anayasa şikâyeti yoluna başvurmuş ve Federal Anayasa Mahkemesi, tehdit altındaki insanları kurtarmak için – sayıca kurtarılacaklara göre daha az olsalar dahi – başka insanların kurban edilmesinin insan onurunu ihlal ettiğine, güvenlik kaygılarına dayanarak masum olabilecek insanların hayatlarına zarar verilemeyeceğine karar vermiş ve yazışı da olsa söz konusu kanunu iptal etmiştir (Kunig, 2017, s.20).

Yine Almanya’da ülke dışında Alman Hükümeti’ni eleştiren konuşmalar yapmak için yurtdışına çıkmak isteyen bir vatandaşa pasaport verilmemesine ilişkin yapılan bir başvuruda yani devlet güvenliği ile kişisel özgürlüğün çatıştığı bir problemde, Alman Anayasa Mahkemesi devlet karşısında kişi lehine karar verilmiştir. Kararında Mahkeme tarihe geçecek şekilde şu gerekçeyi ortaya koymuştur; “Ülkede suçluların ve Anayasa düşmanlarının dahi anayasaya dayanma ve anayasadan güç alma hakkı vardır; onursuzca hareket eden biri, kendi onurunun korunması hakkını kaybetmiş sayılmaz.”

SONUÇ

Kamu özgürlükleri, kamu güvenliğine feda edilmeden kullanılması gerekir. Kamu özgürlükleri dünyanın her yerinde gittikçe aşınmakta ve güvenliğin sınırsız anlamlarında hapsedilerek eritilmektedir. Dünya her geçen gün korku ve endişelere teslim olmuş güvenliği tek öncelik olarak görme telaşı ile özgürlük ikinci plana bırakılmıştır. Bu çıkarımı destekleyen terör başta olmak üzere güvenlik sorunları her bölgede ağırlaşmaktadır. Çünkü ülkeler özgürlüğü ve serbestliği, hak ve hürriyeti değil, baskı ve zorbalığı hatırlatan şekilde büyük bir mücadelenin içine girmiş durumdadır. Dünyanın en büyük arama motoru olan Google’da örneğin liberty (özgürlük) kavramı 490 milyon sonuca denk gelirken, security (güvenlik) kavramı 4 milyar 160 milyon sonuçla aranmıştır. Bu sonuç güvenliğin özgürlükten daha çok merak edilip kullanıldığına işaret etmektedir. Oysa özgürlük ancak kaybedildiği zaman kıymeti daha iyi anlaşılan bir değerdir. Özgürlüğü güvenlik kaygılarına kurban etmemek için tarihsel olayları hatırlamak yeterlidir. İnsanlık şu andaki seviyesine daha fazla güvenlikle değil daha çok özgürlüklere sahip olarak ilerleyebilmiştir.

Hukuki olarak addedilen yasalarla ne güvenlik ve ne de özgürlükler artırılabilir. Yasaların sayısı ve çeşitliliği güvenlik ve özgürlükler için aranan ihtiyacı bir nebze karşılayabilir. Oysa adalet ve liyakat ile eşitlik esasına göre oluşturulan bir toplumsal mutabakat bütün sorunların halledilmesi için esas çıkış noktası olmalıdır. Korkutularak yönetilmek ve akabinde güvenlik histerisine kapılarak özgürlüğü ikinci plana atmak suretiyle sadece bugünü değil tüm geleceği de kaybetme ihtimali doğacaktır. Kamu özgürlükleri güvenliğe endekslenerek ölçülür ve o şekilde anlaşılırsa sadece sınırlı bir toplumsal hayat ve kısır bir düşünce iklimine razı olmaya hazır olmak gerekecektir.

KAYNAKÇA

Akyeşilmen, N. (2015). Özgürlük- Güvenlik Dengesi? <http://ilksesgazetesi.com/yazilar/ozgurluk-guvenlik-dengesi-2411>, 09.11.2015., Erişim Tarihi:23.01.2019)

Anadolu Ajansı, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/abd-baskani-trump-duvarda-issrarli/1375841>, Erişim Tarihi:23.01.2019.

Arı, T. (2002). Uluslararası İlişkiler Teorileri, Alfa Yayınları, İstanbul.

Arslan, Z. (2006). “11 Eylül Sonrasında Yeni Güvenlik Anlayışı, İnsan Hakları ve Demokratik Kolluk”, *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt 8(2).

Ashford, N. (2011). Özgür Toplumun İlkeleri, Çev. C. Madenci, Liberte Yayınları, Ankara.

Aslan, Z. (2001). “Devletin Hukuku, Hukuk Devleti ve Özgürlük Sarkacı”, *Doğu-Batı*, Sayı.13 (2000-01).

Ayhan, U. (2008). Metropolitan Alanlarda Kamu Güvenliği, Kripto Yayınları, Ankara.

Bakırcı, H. (2017). “Anayasa Mahkemelerinin Olağanüstü Hâllerde Temel Hakların Korunmasındaki Rolü”, *Anayasa Yargısı*, 34, ss.91-95.

Bakunin, M. (1998). Devlet ve Anarşi, Agora Kitaplığı, Ankara.

Bal, İhsan (2012). Türkiye’de Terörle Mücadele: PKK Örneği, İhsan Bal ve Süleyman Özeren (Eds.), Dünya’dan Örneklerle Terörle mücadele, USAK Yayınları, Ankara.

Bal, M. A. (2003). Modern Devlet ve Güvenlik, IQ Kültür sanat Yayıncılık, İstanbul.

Bal, M. A. (2004). “Özel Güvenlik Alanında Yeni Gelişmeler ve Yeni Vizyonlar”, 1.Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu Bildiri Kitabı, Hıdır Akpınar (Ed.), Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli.

Baldwin, D.A. (2003). “Güvenlik Kavramı”, *Avrasya Dosyası*, C. 9, S. 2, Ankara.

Bilgin, P. (2003). “Türkiye-AB İlişkilerinde Güvenlik Kültürünün Rolü”, Soğuk Savaş Sonrasında Avrupa ve Türkiye, Cem Karadeli (Ed.), Ayraç Yayınevi, Ankara.

Booth, K. (2003). "Güvenlik ve Özgürleş (tir)me", *Avrasya Dosyası*, C. 9, S. 2, Ankara.

Buzan, B. Waever, O.Wilde,J.(1998). *Security: A New Framework For Analysis*, Lynne Rienner Publishers.

Coşkun, V. (2003). Güvenliği Özgürlükte Aramak, *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Sayı:8.

Çelik, A. (2015). Özgürlük ve Güvenlik Bağlamında İç Güvenlik Paketinde Yer Alan Bazı Maddelerinin Değerlendirilmesi, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 5 (5).

Duran, L. (1982). *İdare Hukuku Ders Notları*, Fakülteler Matbaası, İstanbul.

Erdoğan, M. (2013). "Anayasal-Demokratik Bir Rejimde Özgürlük ve Güvenlik", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl:12, Sayı:24.

Ergil, D. (2001). Güvenlik ve Özgürlükler: Siyaset Felsefesi Açısından", *İnsan Hakları ve Güvenlik*, TBB. İnsan Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın, Ankara.

Gözler, K. (2002). *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Kitabevi, Bursa.

Günday, M. (2011). *İdare Hukuku*, İmaj Yayıncılık, Ankara.

Juergens, A. (2017). "Anayasa Mahkemeleri ve Güvenlik ile Özgürlük Arasındaki Denge", *Anayasa Yargısı* 34 (2017), ss.25-32.

Kapani, M. (1981). *Kamu Hürriyetleri*, AÜHF Yayınları, Ankara.

Karabulut, B. (2011). *Küreselleşme Sürecinde Güvenliği Yeniden Düşünmek*, Barış Kitabevi, Ankara.

Kunig, P. (2017). "Özgürlük ve Güvenlik", *Anayasa Yargısı*, 34 (2017), ss.17-23.

New York Times, The Quinnipiac Poll, (<http://fivethirtyeight.blogs.nytimes.com/2013/07/10/publicopinion-shifts-on-security-liberty-balance/>) (The New York Times, 2013) Erişim Tarihi:23.01.2019.

Oder, B. (2012). İdare Hukuku, Kolluk Hakkında Ders Notları, Koç Üniversitesi, İstanbul.

Özgenç, İ (1998). “İnsan Haklarının Özüne Dönüş”, *Yeni Türkiye: İnsan Hakları Özel Sayısı*, I. Cilt, Yıl: 4, Sayı: 21, Mayıs – Haziran.

Pınar, A. (2015). Terörle Mücadelede Özgürlük ve Güvenlik Dengesi, *Ankara Barosu Dergisi*, 2015/1.

Schmitt, C. (2002). Siyasal İlahiyat: Egemenlik Kuramı Üzerine Dört Bölüm, Çev. Emre Zeybekoğlu, Dost Kitabevi, Ankara.

Seçkin, O. (2001). Devlet Güvenliği ve Haber alma, Polis Akademisi Başkanlığı Yayınları, Ankara.

Sunay, R. (2001). İfade Hürriyetinin Muhtevası ve Sınırları, Liberal Düşünce Topluluğu, Ankara.

Tanör, B. (1969). Siyasi Düşünce Hürriyeti ve 1961 Anayasası, Öncü Kitabevi, İstanbul.

Uçar, T. Uçar, Ş. (2005). Özel Güvenlik Metodolojisi, Papatya Yayınları, İstanbul.

Urhal, Ö. (2009). Küreselleşen Dünyada Güvenlik, Adalet Yayınevi, Ankara.

Yılmaz, S. (2006). 21. Yüzyılda Güvenlik ve İstihbarat, Alfa Yayınları, İstanbul.

ANAYASA MAHKEME KARARLARI

AYM, E. 1973/41, K: 1974/13, 25.04.1974. RG: 14/9/1974/ 15006.

AYM., E. 1985/8, K. 1986/27, 26.11.1986. RG:14.8.1987/19544.

AYM., E. 1990/25, K. 1991/1, 10.1.1991, RG: 05.03.1992/21162.



ULUSAL KAMU POLİTİKALARINDA KADININ GÜVENLİĞİ: ŞÖNİM UYGULAMALARI (MERSİN ÖRNEĞİ)

Tuğba USLUGİL⁷¹

Özet

Kamu politikası bir ülkede yaşayan insanların istek ve ihtiyaçlarının karşılanması için ülkenin hükümeti tarafından oluşturulan politikaya denir. Bir kamu politikasının hazırlanması, uygulanması, değerlendirilmesi o ülkenin sahip olduğu politika aktörlerine ve kurumsal yapılarına bağlıdır. Tüm ülkeler kamu politikalarının temelini ülke güvenliğini koyarlar. Ülkenin sadece siyasi sınırları değil üzerinde yaşayan vatandaşlarına da korumak devletin görevidir. Özellikle toplumsal yaşamda dezavantajlı sayılan grupların korunması tamamen devlet tarafından gerçekleştirilmektedir. Dezavantajlı kapsamına en çok giren kavramlardan biri de kadının zayıflığı ve korunma ihtiyacıdır. Bu toplumda özellikle cinsiyet eşitsizliği ile kendini gösterir. Toplumsal alanda kadın ve erkeğin eşit şartlarda varlığını sürdürmemesine cinsiyet eşitsizliği denir. Bu eşitsizlik erkeğin kadın üzerinde oluşturduğu sistematik baskı ile kendini gösterir. Kadınların eşit seviye de eğitim alamaması, yoksulluğu, istihdam noksanlığı, erken yaşta evlilik, şiddet, üzerindeki toplumsal baskı, kendilerini korumakta yetersiz kalmaları ülkeleri bu konuda politika üretmeye itmiştir. Ülkeler oluşturdukları kamu politikaları ile bu eşitsizlik yaratan durumları ortadan kaldırmak isterler. Bu çalışmanın amacı Türkiye’de kadının güvenliği için oluşturulan ulusal kamu politikaları hakkında bilgi vermektir. Mevcut kamu politikaları, mevzuat, kurumsal yapı incelenecektir. Özellikle şiddet ve şiddet türlerine karşı devlet tarafından oluşturulan somut uygulamalar araştırma konusudur. ŞÖNİM (Şiddeti Önleme İzleme Merkezi) adı verilen merkezin uygulamalarını ve bu uygulamaların etkinliği/etkililiği/faydası üzerinde durulacaktır. ŞÖNİM şiddetin önlenmesi ve koruyucu ve önleyici tedbirlerin alınması ve uygulanması için kurulan merkezlerdir. ŞÖNİM tercihen kadın personelin istihdam edildiği danışmanlık, rehberlik, yönlendirme, izleme hizmetleri vermektedir. Sosyal Politikalar ve Aile Bakanlığı tarafından oluşturulmuştur. İllerde ki yapılandırma ise Sosyal Politikalar ve Aile Bakanlığı’na bağlı İl Müdürlükleri kapsamındadır. Örnek alan olarak ise Mersin ŞÖNİM Merkezi tespit edilerek incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Politikası, Ulusal Kamu Politikaları, Kadına Yönelik Şiddet, Sosyal Politikalar ve Aile Bakanlığı, ŞÖNİM

WOMEN'S SAFETY IN NATIONAL PUBLIC POLICIES: MERSIN EXAMPLE OF VIOLENCE PREVENTION MONITORING CENTER(PVMC) APPLICATION

Abstract

Public policy is called the policy created by the government of the country to meet the needs and needs of people living in a country. The preparation, implementation and evaluation of a public policy depends on the policy actors and institutional structures of that country. All countries place country security on the basis of public policies. It is the duty of the state to protect not only the political borders of the country but also the citizens living on it. In particular, the protection of groups considered disadvantaged in the social life is entirely carried out by the state. One of the concepts that are mostly considered as disadvantageous is the weakness of women and the need for protection. This manifests itself especially in gender inequality. Women and men not being able to survive on equal terms in social field is called gender inequality. This inequality manifests itself with the systematic pressure that man creates on woman. Women's inability to receive education at equal level, poverty, lack of employment, early marriage, violence, social pressure on them, their inadequacy to protect themselves has led the countries to produce policies on this issue. Countries want to eliminate these inequalities with their public policies. The aim of this study is to provide information about national public policy established for the safety of women in Turkey. Current public policies, legislation, institutional structure will be examined. Particularly,

⁷¹Öğretim Görevlisi, Selçuk Üniversitesi Silifke-Taşucu Meslek Yüksekokulu, Türkiye, tugbauslugil@selcuk.edu.tr

concrete practices created by the state against violence and violence types are the subject of research. The applications of the center PVMC (Prevention of Violence Monitoring Center) and the activity / effectiveness / benefits of these practices will be focused on. PVMC are the centers established for the prevention and prevention of violence and to take protective and preventive measures. PVMC provides consultancy, guidance, guidance and monitoring services where female staff are employed. It was created by the Ministry of Social Policies and Family. The configuration in provinces is in the scope of Provincial Directorates of the Ministry of Social Policies and Family. As a sample, Mersin PVMC Center will be identified and examined.

Key Words: Public Policy, National Public Policies, Violence Against Women, Ministry of Social Policy and Family, PVMC

GİRİŞ

Kamu yönetiminde toplumsal sorunları çözmek, eylemde bulunmak ve disiplinli uygulamalar için kamu politikalarından yararlanılmaktadır. Günümüz toplumlarının devletten beklentileri çok fazla olmaktadır. Vatandaşların; hükümetin yaptığı politikaların düzenli bir şekilde uygulandığı takdirde yoksulluğun ortadan kalkacağı, sağlık üzerine yaptığı politikalarla vatandaşa ücretsiz ve kolay erişilebilen sağlık imkanları yaratacağı, imar programları ile daha temiz ve yaşanabilir bir çevre ve kentsel alan yaratacağı ve belki de en temel en klasik görevi olan huzur ve güveni sağlayacağına dair beklentileri olmaktadır. Özellikle kamusal güvenlik devlete ait ve devletin tekelinden başka bir organa geçmesi mümkün olmayan bir görev olduğu için vatandaş bu konuda devletten güven içerisinde yaşayabileceği alanlar yaratmasını ister. Başta temel hak ve hürriyetleri korumak olmak üzere muhtaç, zayıf ve kendi güvenliğini sağlayamayan vatandaşlar ise diğerlerine nazaran daha farklı bir kamu politikası geliştirilerek kendilerinin daha ayrıcalıklı bir statüde korunmasını isteyebilir. Bunlar yaşlılar, çocuklar, engelliler gibi temel ihtiyaçlarını tek başına karşılayamayacak durumda olan bireyler olduğu gibi maalesef toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin hissedildiği ülkelerde kadınlar da bu grubun içerisinde yer alır. Toplumsal cinsiyet eşitsizliği, toplumsal yaşam alanlarında kadın ve erkeğin eşit bir şekilde yaşamlarını devam ettirememesine denmektedir. Eşit eğitim, eşit iş, eşit ücret gibi birden fazla konuda kadın erkek ayrımı göze çarpmaktadır. Özellikle erken yaşta evlilik, aile içi şiddet ve kadının üzerinde ki toplumsal baskı kendisini güvende hissetmemesine sebep olur. Bu da devletin bu duruma özel ayrı bir kamu politikası oluşturması için yeterli bir gerekçedir. Bu çalışma kadının ulusal kamu politikaları ile güvenliğinin nasıl sağlandığı ve burada devletin etkin rolü hakkında olacaktır. Çalışmanın birinci kısmı kamu politikaları ve kamu güvenliği ile ilgili olarak kamusal güvenlik politikaları hakkında bilgi verirken ikinci kısım toplumsal cinsiyet eşitsizliği üzerinden kadının yaşadığı güvensizlik yaratan unsurlar ve durumlardan bahsedilecek ve buna yönelik oluşturulan kamu politikalar hakkında bilgi verecektir. Üçüncü ve son kısımda ise kadının güvenliğini sağlama amacı ile devlet tarafından oluşturulan politikalardan biri olan ŞÖNİM (Şiddeti İzleme ve Önleme Merkezi) hakkında bilgi verilecektir. ŞÖNİM Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlı bir birimdir. İl Müdürlükleri kapsamında örgütlenmesi yapılmaktadır. Ülkemizde 2018 tarihi itibari ile 79 ŞÖNİM merkezi

bulunmaktadır. Bu merkezlerden biri olan Mersin ilindeki ŞÖNİM Merkezi örnek alan olarak tespit edilmiştir.

1.KAMU POLİTİKALARI, KAMU GÜVENLİĞİ VE KAMU GÜVENLİĞİ POLİTİKALARI

Kamu politikalarını, devletlerin sürekliliği için izlemeleri gereken politikalardan kamusal alanı kapsayan politikalar olarak tanımlamak mümkündür. Kamu politikası kavramı bireyin ve devletin karşılıklı ilişki içerisinde bulunduğu durumlarda ulusallık kavramı ile örtüşmektedir. Kamu politikaları ülkenin birçok temel kural ve normlarını düzenleme de ve hitap ettiği kesimin genişliği ile bağlayıcılığının gücü ile toplumun sosyal ekonomik şartlarını büyük oranda etkilemektedir. (Kaya, 2017: 25-26).

1.1.Kamu Politikası Kavramı

Halkın temsil etmek adına seçim ile iş başına gelen siyasi iktidarların asli görevi, vatandaşların istek ve önerilerini karşılamak, bir anlaşma zemini tesis ederek, toplumsal çatışmaları çözmektir Bu asli görevin en temel çıktılarında biri kamu politikasıdır. Bu bağlamda, resmi ve gayri resmi birçok aktörün formülasyonuna müdahil olmak istediği kamu politikalarının arka planında, toplumsal sorunları çözüme ve halkın isteklerine cevap verebilme arzusunun olduğu iddia edilebilir. Hükümetler halkın istek, beklenti ve temennileri üzerine bir farkındalık yaratmak zorundadır ve bu farkındalık kamu politikalarını belirleme ve aktörlerini tespit etme açısından farklı bakış açılarına sahip olmayı gerekli kılar. (Yıldız ve Sobacı, 2014: 17).Kamu politikaları hükümetlerin belirli sorunlar karşısında tercihlerini ve eylemlerini belirtmek için kullandığı bir yoldur. Eğer hükümetin toplumun istek, ihtiyaç ve beklentilerini karşılamak üzere kullanacağı kaynaklar kısıtlı olursa hangi istek ve ihtiyaçların öncelikli olarak çözümleneceğini belirlemek için bir sıralama gerekecektir. Bu sıralamayı ve tercihleri kimin belirlediğini bu çözüm politikasını hangi aktörün gerçekleştirdiğini belirlemekte fayda vardır. Kamu politikalarını oluşturma ve uygulamada birden fazla aktör bulunmakta olup bu aktörlere genel olarak değinilecektir.

1.1.1.Kamu Politikası Aktörleri

Bir kamu politikası üretilirken elbette tek bir aktör olduğunu söylemek mümkün olmasa da ülkenin başlıca kamu politikası aktörünün kamu görevlileri olduğu bir gerçektir. Kamu görevlileri kararları alma da ve kararları uygulama da başat rolü üstlenmektedir. Bu sebeple biz bir ülkenin yasalarını, hükümet politikaları, programları, planları ve bunları düzenleyen ile hazırlayanlara genel olarak **“ulusal aktörler”** olarak adlandırabiliriz. Bunun

yanı sıra gerek küreselleşme kavramı gerekse yönetim kavramı ile artık ulus-devletlerin tek başına hareket etmediği bilinmektedir. Özellikle “insan hakları” kapsamında ülkelerin politikaları üzerinde hakimiyeti olan “uluslar arası aktörler” de bir kamu politikası aktörüdür. Uluslararası aktörlerin etkisi ülkelerin kamu politikalarına bazen bir yazılı antlaşma, şartname, taahhütname olarak bazen de üyelik şartı ya da ön kabulü olarak kendini gösterir.

Sadece resmi organlar değil kamu politikası aktörlerinden bahsederken gayri resmi süreçte etkili olan başka aktörlerden de söz etmek mümkündür. Politika oluşturma sürecinde neredeyse kamu görevlileri kadar etkili olan katılımcılık mekanizmasının güçlü olarak kullanıldığı sivil toplum kuruluşları “sivil aktörler” olarak kamu politikası aktörlerinden biridir. Toplumun çeşitli kesimlerinden belli amaçlar için bir araya gelen kişiler politika oluşturulmasında ve yönetsel-siyasal kararlar alınmasında etkili olmaktadır. Nihayet son olarak kamu politikalarının görünürlüğünü artıran kamu politikalarının sesi olan ve topluma başta resmi aktörler olmak üzere tüm aktörlerin ulaşmasında aracılık yapan “medya aktörü” de bir kamun politikası aktörü olarak belirtilebilir.

1.2.Kamu Güvenliği ve Kamu Güvenliği Politikaları

Toplumların toplum olarak kalabilmeleri için ülke ve devleti ile iç ve dış tehditlere karşı korunmasının yanında, gündelik yaşamı itibarıyla da korunması gerekmektedir. Bir arada yaşayan insanlar günlük yaşamlarında sadece can, mal ve ırzlarının güvenlik içinde olmasını uzun zaman yeterli görmüşlerdir. Buna karşın, toplumların ilerleyip gelişmesiyle birlikte güvenliğin sağlanması tek başına yeterli olmayıp yanında, toplum sağlığını tehdit eden salgın hastalıklara karşı genel sağlık tedbirlerinin alınması; gürültü, toz ve pis kokuların önlenmesi; doğal çevrenin korunması gibi ihtiyaçların karşılanması da toplum yaşamının devamı için zorunlu görülmüştür (Yayla, 2009: 37).

Bu güvenlik mekanizmasını oluşturabilmek için hukuksal bir zemin oluşturulmak zorunda kalınmıştır. Bu yasal zemin ise elbette kamu gücünü tekelinde bulduran devlet tarafından gerçekleştirilmelidir. Bu güvenliği sağlamak için devlet tarafından kolluk düzeni ayrı birim ve organ tarafından hazırlanmıştır. Kamu düzenini sağlamak için kolluk faaliyetleri toplumun tüm fertleri tarafından bağlayıcılığının kabul edilebilir olması gerekmektedir. Kamu düzeni bir ülkede yaşayan vatandaşların huzuru ve yaşamsal faaliyetlerini gerçekleştirebilmesi için yapılan tüm önlemler anlamına gelmektedir. Kamu düzeni kavramının temelinde kamu güvenliği kavramını koyabiliriz. İlk kurulan kabile tip devletlerden günümüzün modern devletlerine kadar her devletin en temel görevi ülkede ki vatandaşlarını iç ve dış tehditlerden korumak ve onların güvenliğini sağlamak olmuştur. Bu sebeple kamu güvenliği kavramı hakkında daha detaylı bilgi vermekte fayda vardır.

1.2.1. Kamu Güvenliğine Kavramsal Bakış

Hukuk metinlerinde ve öğretide, “emniyet”, “güvenlik” ve “asayiş” gibi terimlerle ifade edilen kamu güvenliği unsuru, toplumun ve toplumu oluşturan bireylerin, umumi ve umuma açık yerlerde kişilik hakları ve insanlık onurlarının, kamusal ve kişisel mallarının her türlü tehdit ve tehlikelerden korunması, saldırıya, zorlamaya veya güvenliklerini tehdit edebilecek herhangi bir eyleme maruz kalmayacakları güvenli bir ortam içinde bulunmaları anlamına gelmektedir (Gözübüyük, 2010: 753).

1.2.2. Güvenlik Politikaları

Dixon’a göre güvenlik (1991,: 77) vatandaşların her türlü refahını koruma çabasıdır. Bu koruma çabası için başvuru mekanizma günümüz ulus-devlet toplumlarında devlettir. Devlet güvenliği sağlamak adına “kamu düzeni” kavramını geliştirmiş ve “kolluk” adlı bir düzenleme ile kamu güvenliğini sağlama yoluna gitmiştir. Devlet tarafından gerçekleştirilen güvenlik politikalarını tek bir çatı altında toplamak mümkün değildir. Bu politikalar devletin statik yapısından iç dinamiklerine, ülkenin genel refah seviyesinden yaşam kalitesine, ülkenin geçmiş mirasından günümüz dünyasının anlayışına kadar birçok faktör tarafından çeşitlendirilebilir. Ancak genel geçer olan temel politikalar vardır ki bu politikalar dış ve iç egemenliğe sahip her ülke için geçerli olabilmektedir.

Uluslararası Güvenlik Politikaları; devletin kalıcılığına yönelik tehdit ya da tehditlerin varlığı ile ilgilidir. Devlet kendisine yönelik tehditleri ortadan kaldırmak için her türlü kuvvet kullanımını meşru görmektedir. Uluslararası güvenlik devletin geleneksel güç politikaları ile ilişkilidir. Devletin varlığına yönelik tehditler askeri tehdit olarak nitelendirilir. Günümüz devletleri bu tehditleri ortadan kaldırmak ya da bu tehditlerin oluşmasını engellemek adına birlikte hareket etmek adına uluslararası örgütlenme yoluna gitmiştir(Karaca, 2016: 103). Devletler ya mevcut bir ulus-üstü örgütün üyesi olmuş (Birleşmiş Milletler) ya da ortak çıkarlar doğrultusunda yeni oluşumlar (Avrupa Birliği) meydana getirmişlerdir. Bu ulus-üstü kurumlar sadece ortak hareket etme değil ortak bir güvenlik duvarı örme açısından da ülkeler açısından önem arz etmektedir.

Milli Güvenlik Politikaları; tüm devletler sınırsal ve siyasal bağımsızlıklarını korumak adına güvenlik tabanlı politikalar izlemek zorundadırlar. Güvenliğe yönelik politikalar büyük oranda benzerlik göstermektedir. Ancak politik önceliklerin belirlenmesi ve uygulanması devletlerin iç yapılarına göre farklılıklar barındırır (Buzan, 1995 :192-193). Devletlerin risk ve tehditler haritası birbirinden farklı olduğu için her devlet kendi “milli güvenlik” politikasını oluşturmaktadır. Milli güvenlik ülkelerin iç ve dış güvenliklerini sağlama amacı oluşturdukları savunmadır. Milli güvenlik politikası devletin ve halkın varlığı için nasıl bir savunmanın oluşturulmasının belirlendiği bir güvenlik politikasıdır. Milli güvenlik politikası karar

vericilerin iç ve dış politika anlayışlarını meşrulaştırmasında kullanılan en değerli kavramlardan biridir. Bu nedenle devletler milli güvenlik politikalarına ihtiyaç duyarlar. Bu durum ülkenin tehditlere karşılık vermesi, güvenliği sağlamak için bilgi kaynaklarına ulaşma ve elinde tutma, bölgesel ve uluslararası güven için iş birliği oluşturma ve iç istikrarı oluşturma gibi durumların da çaresidir (Karaca, 2016 :105).

Sosyal Güvenlik Politikaları; sosyal güvenlik modern toplumlar için en önemli ihtiyaçlardan birisidir. Bireyler hastalık, sakatlık, gelir kaybı gibi birtakım risklere karşı kendilerini güvende hissetmek istemişlerdir. Aile içi yardımlaşma, çevresel dayanışma gibi kavramlar ile sosyal güvenlik kavramı korunmuştur (Olgaç, Bulut, 2012: 6). Sosyal güvenlik politikalarının uygulanması, toplumun ahlaki değerlerindeki artış, kişilerin çoğunluğunu etkileyen zihinsel ve fiziksel stersin azalması, kötü olaylarda düşüş ve en önemlisi de toplumun kendi yapısını oluşturma gibi büyük avantajlar sağlamasıdır (ILO, 1947:2). Türkiye’de sosyal güvenlik hem anayasal bir hak hem de hükümetlerin en çok üzerinde durduğu konudur. 1982 Anayasası’na göre; “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak tedbirleri alır ve teşkilatı kurar (md.60)”. Sosyal güvenliği oluşturmak devletin görevidir. Sosyal güvenlik politikaları birden fazla alanda bireyin güvenliğinden toplumun güvenliğine genel yaşam düzeyini korumasından, toplumsal huzurun sağlanmasına kadar pek çok alanda varlığını hissettirmiştir.

Ancak özellikle dezavantajlı toplumsal gruplar “sosyal devlet” ilkesi gereği koruma adına devlet için öncelikli kesimlerdir. Bu “olumlu ayrımcılık” ya da “pozitif ayrımcılık” adı altında adlandırılan bir korumadır. Bu koruma çocuklar, yaşlılar, engelliler gibi temel bireysel yoksunluk kaynaklı toplumsal gruplar olabilir. Ya da gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere birçok ülkede toplumsal alan içerisinde kadın ve erkek içinde bir dezavantajlı alan olabilir. Toplumsal yoksunluk; kadın-erkek arasında yaratılan eşitsizlik ve bu eşitsizliğin getirdiği adaletsizlikler, baskılar kadınların toplum içinde bir birey olarak hareket alanlarının daralması olarak ortaya çıkabilir. Bu durum devleti kadına özel güvenlik politikaları üretmeye itmiştir.

2.TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTSİZLİĞİ VE TOPLUMSAL ALANDA KADININ GÜVENLİĞİ, KADININ GÜVENLİĞİNE YÖNELİK KAMU POLİTİKALARI OLUŞTURMA

Toplumsal cinsiyet kavramı toplumda “kadınlık” ve “erkeklik” ayrımını cinsiyet üzerinden değil toplumsal yaşam alan üzerinden nasıl ayrıldığı üzerine vurgu yapar. Özellikle toplumsal cinsiyetçi iş bölümleri kadın ve erkeğin eş zamanlı olarak kaynaklara eşit bir şekilde ulaşmasını engeller. Bu eşitsizlik, kadın erkek ayrımcılığı ve engellemelerle güçlenir ve sonunda bütün toplumun ekonomik, siyasal, kültürel gelişmesi önünde bir problem olarak belirir(Özaydınlık, 2014: 94). Bir toplumda kadın-erkek eşitliği o toplumun çağdaşlık

seviyesini belirleyen en önemli kriterdir. Toplumsal cinsiyet toplumun kadına ne görev verdiği, sorumlulukları ve kadının nasıl görüldüğü ve algılandığı ile ilgilidir. Bu sebeple öncelikle toplumsal cinsiyet eşitliği/eşitsizliği kavramı hakkında bilgi vererek ülkelerin eşitlik için oluşturduğu düzenlemeler ya da eşitsizliği önleme amacı oluşturulan kazanımlara bakmak faydalı olacaktır. Toplumsal cinsiyet eşitsizliği hangi durumlarda kadının güvenliğini tehdit eder duruma gelir ve buna göre nasıl bir kamu politikası belirlenir bu bölümde incelenecek temel alt başlıklardır.

2.1.Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği

Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği, kadınların politik, ekonomik, sosyal, kültürel ve medeni alanlardaki insan hakları ve temel özgürlüklerinin tanınmasını, kullanılmasını ve bunlardan yararlanılmasını engelleyen veya ortadan kaldıran veya bunu amaçlayan ve cinsiyete bağlı olarak yapılan herhangi bir ayırım, mahrumiyet veya kısıtlama anlamına gelmektedir. Toplumsal cinsiyet eşitsizliğini oluşturulan etkenler, geleneklere, kültüre, ahlaki ve dini değerlere, gelişmişlik seviyesine, ülkeden ülkeye hatta bir ülkede bölgeden bölgeye değişebilir. Fakat ne kadar farklı sebepler olursa olsun kadın ve erkek arasında ki eşitsizlik her ülkede az ya da çok varlığını hissettirmektedir.

Toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin toplum içerisinde farklı şekillerde kendini hissettirir. Kimi zaman kadının yoksulluğu, kadının istihdam noksanlığı gibi ekonomi sebepler kimi zaman ise erken yaşta evlilik, aile ve çevre baskısı ve şiddet gibi kadının güven içerisinde yaşamasına engel olan sebepler olabilir. Türkiye’de toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin göstergeleri birden fazladır. Bunları eğitim eşitsizlikleri, istihdam ve gelir eşitsizlikleri, üreme ve sağlık eşitsizlikleri, toplumsal baskı ve şiddet olarak sınıflandırabiliriz.

2.1.1.Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliğinde Eğitim Eşitsizliği

Eğitimde cinsiyet eşitliği politikalarının temel amacı, geleneksel cinsiyet rolleri ve kalıp yargılarını ortadan kaldırmaktır. Eğitimde toplumsal cinsiyet eşitliğinin iki unsuru vardır. Birinci unsur eğitim ve okul sisteminin kız ve erkek çocuklarına sunduğu olanaklar ve fırsatlarla ilgilidir. Eğitime ulaşmada, devamı ve tamamlanma için kanuni olarak teminatlar ve bu teminatın getirdiği eşit yararlanma olmalıdır. Eğitimde toplumsal cinsiyet eşitliğinin ikinci unsur ise eğitimin muhtevati (müfredat ve ders kitapları) ile okul hayatının inşası ile ilgilidir. Okullar ve eğitim sistemi biçimsel olarak her kız ve erkek çocuklara eşit ve adil fırsatlar sunuyor görüldüğünde bile eşitlik oluşturulamayabilir. Bunun sebebi eğitimin bilgi süreci kadar, toplumsal yapı ile ilgili olduğudur. Eğitimin içeriği ile öğrenmenin, rehberlik ve yönlendirmenin nasıl yapılandırıldığı, alan seçimi gibi konular önemli olmaktadır. Bu noktada

her iki cinse eşit ve adil muamele açısından öğretmen tutum ve davranışları, ile okulun kültürel ortamı etkili olmaktadır (Sayılan, 2019: 5).

Türkiye’de özellikle Milli Eğitim Bakanlığı-Sivil Toplum Örgütleri-UNICEF ortaklı birden fazla okullaşma adına proje ve faaliyetler yapılmıştır. “Haydi Kızlar Okula”, “Baba Beni Okula Gönder”, “Ana Kız Okuldayız” gibi pek çok farklı isim ve proje ile ilköğretimde kız çocuklarının sayılarını artırmak için son dönemde çalışmalar artırılmış meyvesini vermiştir. Fakat özellikle Güneydoğu ve Doğu Anadolu bölgesi başta olmak üzere kırsal kesimlerde geleneksel yapılar, ev içi iş bölümü, tarla-çiftlik-hayvan bakımı gibi hane dışı işler için kız çocuklarının eğitimlerinde aralıklar ve aksaklıklar yaşanmaktadır. Üstelik ilköğretimde kontrol altına alınabilen bu aksaklıklar ortaöğretimde kontrol edilemez hale gelmektedir. Özellikle liselerin “teknik” ayrımı cinsiyet eşitsizliğinin daha keskin hale getirir. Kız teknik liseleri ve Erkek teknik liselerinin müfredat yapısına bakıldığında kolaylıkla görülmektedir. Kentsel alanlarda daha eşitlikçi eğitim alabilen kız ve erkek öğrenciler konu iş yaşamına geldiğinde tekrar bir ayrıma düşerler. Çünkü kız çocukları eşit seviyede eğitim almalarına rağmen iş bulma ve gelir elde etme de erkek çocuklarına nazaran daha dezavantajlı bir durumdadırlar.

2.1.2.Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliğinde Gelir ve İstihdam Eşitsizliği

Dünyanın bir çok ülkesinde olduğu gibi ülkemizde de istihdam da görev almak ilk olarak erkek tarafından yapılması gereken bir vazifedir. Erkek kamusal alanda varlığını daha baskın bir şekilde gösterir. İş bulur, çalışır, sosyalleşir. Kadın ise daha çok ona biçilen rol olan “ev içi üretim” ile vazifelendirilmiştir. Ailenin yemek yapma, temizlik, bakımı gibi temel ihtiyaçları karşılayan ve bunu “gelir elde etmeden” yapan kısmındadır. Kadın hem erkek gibi dışarıda çalışmadığı için sosyalleşmez ve kamusal alanda görünmezliği artar. Hem de erkek gibi eve para getirmediği için yaptığı işin değeri düşük görülür. Eğer eğitim olanaklarından faydalanamamış ya da nispeten daha düşük gelirli bir aileden istihdama çıkarsa kadın bu seferde genelde işçi statüsünde, ağır şartlarda hatta sigorta kapsamı dışında tutularak çalıştırılabilir.

Türkiye’de ata-erkil toplumsal yapının etkili ve belirleyici olduğu göz önüne alındığında, yaşamın her alanını serbest piyasa ilişkilerine terk eden, parasal gücü ve birikimi her amacın önüne koyan neo-liberal politikaların kadınların bu dezavantajlı durumunu pozitif yönde değiştirmesi bir hayal ürünüdür. Aksine son küresel krizde görüldüğü üzere, işgücünün dışına itilen kadınların işgücüne katılım eğilimi, yaygın ve yoğun bir işsizlik, nitelik gerektirmeyen işlere ve korunmasız istihdama yönelim, ağır çalışma koşulları ve düşük ücretlere talim etme gibi sorunları da beraberinde getirmektedir(Sosyal-İş Sendikası, 2010 :35). Kadının kentsel alanda sosyalleşmesi ya da eğitim almış olması ve gelir seviyesinin yukarıda olması da yine eşitsizliğe engel değildir. Bu seferde kadın çalışan pozisyonundan

yönetici pozisyonuna ilerlemede unvan almada temsil edilmede adaletsizlikler yaşayacaktır. Gerek özel sektör gerekse kamu kesiminde alt ve orta kesimde kadın varlığını sürdürebilirken bu durum üst yöneticilik, statü, makam ve mevki gibi temel prestij, sosyal itibar alanlarında kadının sayısının neredeyse yok denecek kadar azalmasına sebep olur. Kaldı ki ülkemizde “cinsiyetçi iş bölümü” kavramı olduğu için bazı mesleklerin sadece kadınlar bazı mesleklerin ise sadece erkekler tarafından yapılacağı inancı ve yaygınlığı kadının hem istihdam hem de gelir olarak alanını kısıtlamaktadır.

2.1.3. Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği Üreme ve Sağlık Eşitsizlikleri

Cinsiyet nedeni ile toplumun kadından beklentileri onu her konuda olumsuz etkileyebilir. Bu durum, sağlık hakkı açısından da kadın sağlığı önüne bir engeldir. Kadın ve erkeklerdeki sağlık ve hastalık örüntüleri belirgin farklılıklar gösterir. Kadınlar erkeklere nazaran daha uzun yaşayabilir fakat daha sık hastalanır. Cinsiyete göre üreme sağlığı ve hastalık yükü incelendiğinde, kadının hastalık yükü yüzde 36.6 iken, erkeğin hastalık yükü yüzde 12.3'tür. (www.ttb.org.tr, 2019 :1).

Toplumsal cinsiyet eşitsizliğinde belirtilen bit konu kadının cinsel sağlığıdır. Bu kadın için sadece evli olduğu zamanlarda normal kabul edilen ama erkek için her durumda normal olarak kabul edilen bir süreçtir. Ayrıca kadına yüklenen “aile namusu” nu koruma rolü her türlü cinsel ilişkide de kadının suçlanmasına neden olmaktadır. Yaratılan baskı namus cinayetleri, kızlık zarı kontrolü, erken ya da istenmeyen gebelikler, sağlıksız koşullarda düşük, sağlık hizmetlerinden yararlanamama olgularını yaratmaktadır (Şimşek, 2011: 123). Özellikle kadının yaşamış olduğu taciz, tecavüz ve cinsel istismar ile bu durumdan kaynaklı gebelikler ya da düşüklükler, töre ve namus cinayeti adı altında yapılan cinayetler, doğrulan çocukların kız ve erkek olarak ayrımı ve kız çocuklarına gereken ehemmiyetin verilmemesi kadının sağlık yönünden çok büyük eşitsizlikler altında varlığını sürdürdüğünü göstermektedir.

2.1.4. Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği Bağlamında Toplumsal Baskı ve Şiddet

Toplumsal cinsiyete dayalı şiddet, “bir kadına sırf kadın olduğu için yöneltilen ya da oransız bir şekilde kadınları etkileyen” cinsiyet temelli şiddet olarak tanımlanmaktadır (Demirgöz Bal, 2014: 15). Kadına uygulanan şiddetin nasıl ortaya çıktığı, türü, sayısı ile ilgili birden fazla faktör bulunmakla birlikte en temelinde yatan sebebin toplumsal cinsiyet eşitsizliği ve kadın-erkek ilişkilerinde toplumsal yapının erkek egemen olarak baskın çıkmasıdır. Kadına yönelik şiddet toplumun her alanında karşımıza çıkabilmektedir. Kadına yönelik şiddetin en önemli sebebi ata-erkil yapıdır. Ata-erkil yapı kadına şiddeti mümkün ve meşru kılar ve bu da bu şiddetin oranının ve sayısının artması ile sonuçlanır. Ata-erkil yapı

sosyal olarak ekonomik olarak ve kültürel olarak toplumun tüm dinamiklerini besleyerek kadına her konuda ve durumda şiddeti kolaylaştırabilir (Gökkaya, 2009: 168).

Kadına yönelik şiddet genellikle fiziksel şiddet olarak algılansa da birden farklı ve fazla şiddet türleri vardır. Aile Bakanlığı tarafından çıkarılan “kadına yönelik şiddetle mücadele” el kitabında kadına yönelik 4(dört) temel şiddet türünden bahsedilmiştir. **Fiziksel Şiddet;** Kaba kuvvet kullanarak korkutma, sindirme ve yaptırım aracı olarak kullanılmasıdır. Aile içinde eş-sevgili-partner ya da aile büyüklerinin en yaygın kullandığı şiddet türüdür. **Psikolojik Şiddet;** Kadının duygularını ve duygusal ihtiyaçlarını kullanarak; zorlamak, aşağılamak, cezalandırmak, öfke ve gerginlik boşaltmak için karşı tarafa baskı yapabilmek için istismar edilmesi, bir tehdit ve yaptırım aracı olarak kullanılmasıdır. **Cinsel Şiddet;** Cinselliğin bir sindirme ve kontrol etme aracı olarak kullanılmasıdır. **Ekonomik Şiddet;** Para ve mali kaynakları kadına hakimiyet kurmak üzere kullanılmasıdır(KSGM, 2014: 5-8).

Kadına yönelik şiddet sağlıklı yaşam, beslenme, eğitim, gelişme toplumsal yaşama katılım gibi en temel hakların elinden alınması anlamına da gelmektedir. Kadını baskı altında tutmak ve üstünlük sağlamak amacı ile şiddet kullanılabilir. Kadınların eğitim, sağlık ve istihdam eksikliği kadını şiddetin karşısında mevcut durumdan daha da güçsüz hale getirebilir. Kadının toplumsal yaşamda karşılaştığı bu eşitsizlik türleri kadını şiddete karşı gelememe, razı gelme, korku ve baskı sindirilmeye daha müsait hale getirecektir. Kadın toplumsal koşullar kendi lehine olmadığı zaman güçsüz erkek ise güç ve iktidar sahibi olduğu düşüncesi ile bu şiddet döngüsü beslenebilir.

2.2. Kadına Yönelik Şiddet ve Toplumsal Alanda Kadının Güvenliği/Özen Yükümlülüğü

Kadına yönelik şiddet ile toplumsal cinsiyet eşitsizliği arasında bir paralellikten söz etmek mümkündür. Toplumsal cinsiyet eşitsizliği, kadınların şiddetle mücadele etmek için gerekli sosyo-ekonomik varlıklara ulaşmasına mani olurken, şiddetin tüm hayatını ve varlığını kontrol denetleyerek, kadınların sosyo-ekonomik ve siyasal imkanlara, hizmetlere ve karar mekanizmalarına erişimlerini ve bu alanlarda mevcudiyetlerini yok etmektedir. Bir başka deyişle, kadına yönelik şiddet ile toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin ve ayrımcılığın sürmesi birbirini besleyen iki süreçtir (Sargın, 2012: 11).Kadına yönelik şiddet sadece aile içinde gerçekleşmeyebilir. Kamusal alanlar, iş yeri gibi birden fazla alanda kadın dışarıda da (ama tüm insanların içinde) şiddetle karşı karşıyadır. Pek çok haber programı, gazete başlıkları, sosyal medya videolarında bir kadının sokakta dövüldüğü hatta öldürüldüğünü görebilirsiniz. Daha da önemlisi bu şiddet eylemlerine karı-koca arasına girmeme, toplumsal duyarsızlık, korkma ve çekinme gibi birden fazla gerekçe ile insanlar tarafından tepki gösterilmeyebilir. Kadının hem aile içinde hem toplumsal alanda yaşadığı yalnızlık hissi, korku ve baskılar onu mevcut durumdan daha güçsüz hale getirebilir bu sebeple devlet “özen yükümlülüğü”

kapsamında devreye girmek zorundadır. Özen yükümlülüğüne kavramı, devletin herkesin temel hak ve özgürlüklerini yaşamlarını varlıklarını korumak ve herhangi bir saldırı halinde saldırının kimden geldiğine bakmaksızın gerekli tedbirleri almak ve zarardan önceki halin oluşturulmasını sağlamak olarak tanımlanabilir (Ertürk, 2006 :9).

2.3.Kadının Güvenliğine Yönelik Kamu Politikaları

Kavram olarak kadına yönelik şiddet, uluslararası toplulukların gündemine “*kadının insan hakları*” kavramı çerçevesinde girmiştir. BM, 1975-1985 yılları arasında “*Kadın On Yılı*” ilan etmiş ve bu süreçte özellikle uluslararası kadın hareketi etkili olmuştur. Böylece kadına yönelik şiddet konusunda uluslararası norm ve standartlar belirlenmiş, raporlar hazırlanmıştır. BM bünyesindeki dokuz temel insan hakları sözleşmesinden biri olan ve 1979 yılında BM Genel Kurulu tarafından kabul edilen *Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi*'nde (CEDAW), kadına yönelik şiddetle ilgili bir bölüm bulunmamasına karşın; şiddet, sözleşmede tanımlanan ayrımcılık kapsamında değerlendirilmektedir.

Ülkemizde kadın güvenliğine yönelik kamu politikaları tasarlama mevcut uluslararası düzenlemelerle paralellik göstermiştir. Temel yasal düzenlemeler, hazırlanan kamu politikaları ve şiddet konusunda görevlendirilen, yeniden oluşturulan kurumlar gibi pek çok çalışma yapılmıştır. Bunları yasal düzenlemeler, kamu politikaları, kurumlar olarak sınıflandırarak kısaca bahsetmekte fayda vardır.

2.3.1.Yasal Düzenlemeler

Kadına yönelik politikalarda yaşanan değişimin en önemli yansıması yasal alanda olmuştur. Anayasa'nın 10 uncu maddesine; 2004 yılında: “*Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür.*” hükmü; 2010 yılında ise ikinci fıkrasının sonuna: “*...., bu maksatla alınacak tedbirler, eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz.*” ibaresi eklenmiştir. Anayasa'nın 90 ıncı maddesine 2004 yılında; “*Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası anlaşmalarla ulusal kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi durumunda çıkabilecek ihtilaflarda milletlerarası anlaşma hükümleri esas alınır.*” hükmü eklenmiştir. Bu çerçevede CEDAW, İstanbul Sözleşmesi gibi temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası sözleşmeler ulusal düzenlemeler karşısında üstün konuma getirilmiştir.

Temel kanunların yanı sıra Türkiye’de aile içindeki şiddetin önlenmesi amacını taşıyan ve aile içi şiddet kavramının ilk kez hukuksal bir metinde tanımlanmasını sağlayan yasal düzenleme 1998 tarihli “*4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun*”dur. Söz konusu Kanun’da 2007 yılında değişikliğe gidilerek, Kanun’un kapsamı genişletilmiş; ayrıca 2008 yılında Kanun’un Uygulama Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir. 4320 sayılı Kanun’un

uygulanmasında duyulan ihtiyaç nedeniyle yeniden ele alınması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda, ilgili kurum ve kuruluşların katkı ve katılımlarıyla Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde yürütülen yoğun çalışmalar sonucunda hazırlanan “6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun” 22 Mart 2012’de yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanun, “İstanbul Sözleşmesi” hükümleri de göz önüne alınarak düzenlenmiştir. 6284 sayılı Kanun ile herhangi bir ayırım içermeyecek şekilde şiddete uğrayan veya uğrama tehlikesi bulunan tüm kadınlar, çocuklar, diğer aile bireyleri ve tek taraflı ısrarlı takip mağdurları Kanun kapsamına dahil edilmiş; fiziksel, cinsel, ekonomik ve psikolojik şiddeti de kapsayacak şekilde “şiddet”, “ev içi şiddet” ve “kadına yönelik şiddet” kavramları tanımlanmıştır

2.3.2. Temel Program ve Politikalar

Türkiye’de kadına yönelik şiddetle mücadelede Devletin ilgili kurumlarının üstlenmesi gereken sorumlulukları belirleyen Eylem Planları’nın hazırlanması ve uygulanması konusunda bir deneyim oluştuğunu söylemek mümkündür. 2006/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi’nin “Kadına Yönelik Şiddet Konusundaki Çözüm Önerilerinin Yaşama Geçirilmesinde Koordineli Çalışması Gereken Kurumlar” bölümünün “Hizmet Kurumları” alt başlığı 11 inci maddede “Kadından Sorumlu Devlet Bakanlığı koordinasyonunda bütün kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteleri, sivil toplum kuruluşlarını, özel sektör ve yerel yönetimleri de kapsayacak 2006-2010 Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesi Eylem Planı hazırlanmalı' ve uygulamaları takip edilmelidir.” hükmü yer almıştır (KSGM, 2016 :20-23).

1.Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı (2007-2010), 2.Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı (2012-2015), 3.Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı (2016-2020) dönemlerini kapsamaktadır. Temel olarak eylem planlarını kadına yönelik cinsiyet eşitsizliğini giderme, kadını gelir açısından güçlendirme, zihniyet ve tutumları değiştirme amaçlı farkındalıklar oluşturma kadın ve çocuğa karşı şiddeti engellemek adına düzenleyici, düzeltici ve koruyucu önlemler alma gibi temel hedefler belirlenmiştir. Bu hedeflerin gerçekleşmesi için birden fazla bakanlık ortaklaşa çalışmış ve bakanlık tarafından planların uygulanmasını kolaylaştırmak adına alt kurumlar yapılmıştır.

2.3.1. Kurumsal Yapılar

Ülkemizde kadın ve kadın sorunları ile ilgili birinci dereceden sorumlu olan bakanlık **Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı**’dır. Bakanlık kadına yönelik ulusal politikalar üretmek adına kendi çatısı altında birden fazla yapılanma içerisine girmiştir. Bunlar içerisinde Kadının Statüsünü Güçlendirme Müdürlüğü (KSGM), daha detaylı olarak değineceğimiz

ŞÖNİM (Şiddeti Önleme ve İzleme Merkezi), Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı İl Müdürlükleri ve Sosyal Hizmet Merkezleri, İlk Kabul Birimleri Kadın Konukevleri, ALO 183 Sosyal Destek Hattı gibi birimler bulunmaktadır.

Güvenlik kapsamında ülkemizde kolluk mekanizmasından sorumlu olan **İçişleri Bakanlığı** da kadın güvenliği için çalışmaktadır. Şiddete uğrayan kadınlar mülki amirliklere direk başvurabilmektedir. Alo 155-156 ile polis ve jandarmaya ihbarda bulunabilmektedir. Emniyet teşkilatı bünyesinde *Aile İçi ve Kadına Karşı Şiddetle Mücadele Büro Amirliği* 2015 yılından beri hizmet vermektedir. Şiddet mağdurlarının yasal haklarını koruma adına **Adalet Bakanlığı** da sistemli olarak çalışmaktadır. 6284 sayılı Kanun kapsamında şiddete uğrayan kişiler, doğrudan Cumhuriyet Savcılığına başvurabilmektedir. Bunun yanı sıra özellikle büyükşehirlerde savcılıklar bünyesinde “*Aile İçi Şiddet Suçları Soruşturma Büroları*” kurulmaya başlanmıştır. Yine 6284 sayılı yasa gereği yapılan başvurular Aile Mahkemeleri tarafından incelenmektedir. Kadının sağlığını koruma adına **Sağlık Bakanlığı** İllerde Aile Sağlığı Merkezi (ASM) Toplum Sağlık Merkezleri (TSM) oluşturmuştur. Ayrıca darp izi ya da şiddete bağlı müdahaleler de kolluk yetkilerine bilgi vermektedirler. Bakanlıklar dışında Belediyeler (100.000 nüfusu geçen) kadın sığınma evleri açabilir. Kadına Yönelik Sivil Toplum Kuruluşları ile gönüllü çalışmalar yapılabilir ve Barolardan ücretsiz bilgilendirme ve avukatlık hizmetleri alabilmektedirler.

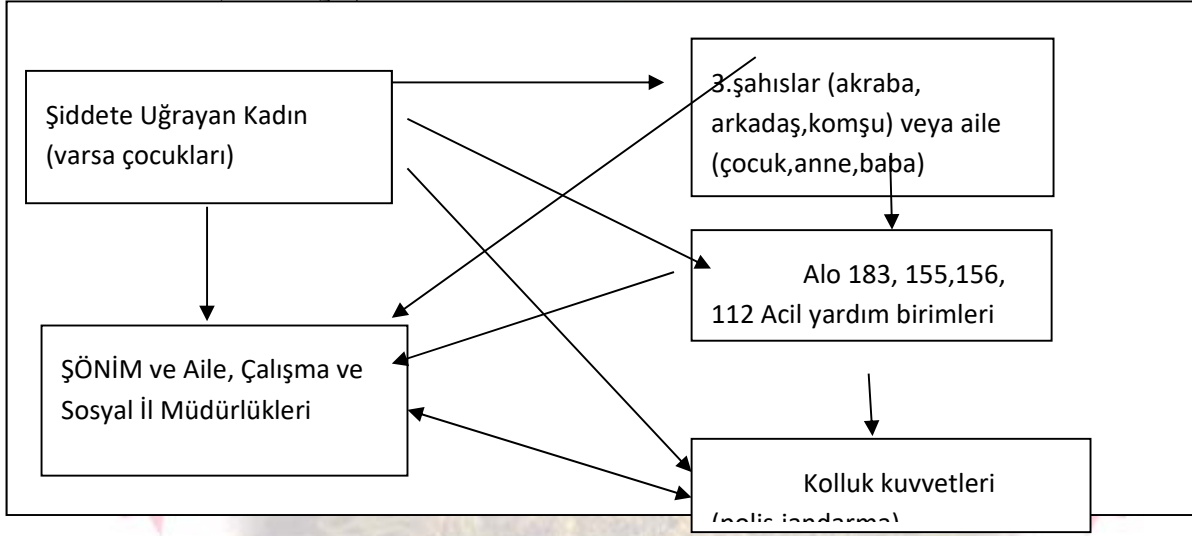
3.KADININ GÜVENLİĞİNİ SAĞLAMAYA YÖNELİK BİR KAMU POLİTİKASI OLARAK: ŞİDDETİ ÖNLEME VE İZLEME MERKEZİ (ŞÖNİM) MERSİN ÖRNEĞİ

Bir ülkenin gelişmişlik seviyesinin göstergesi olarak o ülkede ki kadın-erkek eşitliğinin durumuna bakılması gerektiğinden değinilmiştir. Toplumsal hayatta eğitim, sağlık, gelir, istihdam gibi konularda kadın ve erkek arasında oluşturulan adil dağılım aslında sosyal adalet ilkesinin de bir getirisidir. Ancak bu adalet ve denkliklerinde ötesinde kadın en temel hakkı olan yaşama hakkına sahip değilse zaten diğer eşitlik veya eşitsizliklerin bir hükmü kalmamaktadır. Bu sebeple devletler vatandaşların güvenliğini sağlamak, özellikle zayıf, korunmasız ve dezavantajlı grupları korumak için ayrıca önemleler alınmasına tekrar vurgu yapmakta fayda vardır. Ülkemizde kadının güvenliğini sağlamaya yönelik oluşturulan ve yaygınlaştırılan uygulamalardan biride ŞÖNİM adı verilen merkezlerdir.

ŞÖNİM (Şiddeti Önleme ve İzleme Merkezi); 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin önlenmesine dair kanunu kapsamında kuruluşu ve yürüteceği hizmetler söz konusu kanun ile düzenlenmiş kuruluştur. ŞÖNİM’de çalışan kamu personelin geneline kadın personel oluşturmaktadır. Şiddetin önlenmesi için koruyucu ve önleyici tedbirler alır ve destek-izleme hizmetleri verir. Kadının hukuki, ekonomik ve sosyal açıdan güçlenmesini amaçlamıştır. Tek kapı sistemi ile 7/24 hizmet vermektedir. Çalışanların içerisinde psikolog,

sosyal çalışmacı, çocuk gelişimci, hemşire, memur, güvenlik görevlisi olmak üzere personeller bulunur. ŞÖNİM 2018 Ekim ayı itibariyle 79 ilde faaliyet göstermektedir. Aile Bakanlığı 81 ile ulaşabilmek adına çalışmalarına devam etmektedir. Çalışmalar Sosyal İl Müdürlükleri kapsamında ve hiyerarşisindedir. Temel olarak şiddete uğrayan bir kadının yol haritasını yukarıdaki gibi özetlememiz mümkündür (www.jandarma.gov.tr, 2019).

Tablo 1: Şiddete Uğrayan Kadının İzlemesi Gereken Yol



3.1.ŞÖNİM Hizmetleri ve Faaliyet Alanı

ŞÖNİM 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun ve Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri Hakkında Yönetmelik çerçevesinde faaliyet göstermektedir. ŞÖNİM hizmetleri temel hak ve hürriyetleri koruma öncelikli, şiddetsiz yaşam amaçlıdır. Mağdurların kendilerini güvende hissetmelerini sağlar ve ekonomik-sosyal-hukuki ve psikolojik olarak destek verir. Gizlilik esasına göre çalışır, başvuru beyanını esas alır. ŞÖNİM hizmetlerinden ev içi şiddete uğrayan veya şiddete uğrama tehlikesi bulunan aile bireyleri ile tek taraflı ısrarlı takip mağdurları yararlanmaktadır. ŞÖNİM Merkezlerinde Sosyal Çalışmacı, Psikolog, Rehber Öğretmen, Sosyolog, Avukat, Hemşire, İş ve Meslek Danışmanı, Polis İrtibat Görevlisi gibi elemanlar hizmet vermektedir. ŞÖNİM'in faaliyet alanı 3 temel konudadır.

- Şiddetin önlenmesi ve tedbir kararlarının izlenmesine yönelik hizmetler,
- Şiddet Mağduru kişilere yönelik hizmetler,
- Şiddet uygulayan/uygulama ihtimali bulunan kişilere yönelik hizmetler.

Şiddetin önlenmesi ve tedbir kararlarının izlenmesine yönelik hizmetler; Tedbir kararlarının alınmasına, uygulanmasına ve sonlandırılmasına yönelik ilgili mercilere başvuruda bulunmak, mağdura verilen barınma, geçici maddi yardım, sağlık, adli yardım ve benzeri hizmetleri koordine etmek, Koruyucu ve önleyici tedbir kararlarının izlenmesi amacı ile elektronik veri bankası oluşturmak, Şiddetin sonlandırılmasına yönelik programlar

hazırlamak ve uygulamak, Sivil toplum kuruluşları ile şiddetin önlenmesi ve kadın erkek eşitliğinin sağlanması ile insan hakları konularında gizlilik ilkesine uygun olarak çalışmalar gerçekleştirmektedir.

Şiddet mağduru kişilere yönelik hizmetler; Mağdur kişi veya kişilere rehberlik ve danışma hizmetleri, barınma yeri sağlama, ekonomik ve hukuki destek verme, geçici koruma hizmeti sağlama, tıbbi destek verme, istihdama yönelik hizmetler oluşturma, eğitim-öğretim hizmeti ve kreş yardımı gibi hizmetlerdir.

Şiddet uygulayan/uygulama ihtimali bulunan kişilere yönelik hizmetler; Mahkeme kararlarına uyulup uyulmadığının takibi, gerekli rehabilitasyon hizmetlerinin verilmesi, sağlık kuruluşlarına yönlendirme ve gerekli muayenelerin yapılması ve meslek edinme kurslarına yönlendirmedir(KSGM, 2016 :13-16).

3.2.Mersin ŞÖNİM Merkezi

Ülkemizde Kastamonu ve Şırnak illeri hariç 79 ilimizde ŞÖNİM hizmet vermekte olduğu belirtilmiştir. Bu merkezlerden biri de Akdeniz'in ticaret ve narenciye başkenti olan Türkiye'nin en kalabalık 10.ili Mersin'dedir. Mersin hem yoğun bir şekilde iç göç (özellikle Güneydoğu ve Doğu Anadolu Bölgesi) alan hem de Suriyeli mültecilerin yaşadığı en kalabalık 6.şehir olarak çok karma bir kültürel yapı ve bunun getirdiği bir takım karmaşıklığa sahiptir. ŞÖNİM Merkezi 2012 yılında pilot uygulama olarak başlamış ve MART 2015 yılında resmi olarak faaliyete geçmiştir.

Mersin Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğüne bağlı olarak hareket eden ŞÖNİM'de şiddet mağduru kişi ilk olarak Koordinasyon ve Değerlendirme Kurulu tarafından kabul edilir. Daha sonra şiddet mağduru kişiye yönelik güvenlik hizmeti sağlanır darp raporu temin edilir ve sığınma evine yerleştirilir eğer varsa çocuğun güvenliği ve sağlığı da anne ile birlikte sağlanır. Müracaattan sonra 8 saat içinde her türlü tedbirler alınmış, darp raporu çıkarılmış ve tedbir kararı ile şiddet eyleminde bulunan kişiden korunur hale getirilmiş olunur. Uzman kişiler tarafından psikolojik, ekonomik ve hukuki destek çalışmalarına başlanır ve hizmet 7/24 aksamadan devam eder. Tek kapı sistemi ile şiddet mağduru farklı birimleri dolaşmadan tüm imkanlara ŞÖNİM'de kavuşmuş olur.

MERSİN bünyesinde 4 kadın konuk evi vardır. Bunlardan 2 tanesi yerel yönetimler organlarına aittir. (MERSİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ VE TARSUS BELEDİYESİ), 2 tanesi ise Aile ve Sosyal Politikalar Müdürlüğüne bağlı İlk Kabul Birimi ve Birinci Kadın Konukevidir. TÜRKİYE genelinde 2013 yılından bu yana 303.786 kadın, 25.991 erkek, 63.601 çocuk olmak üzere 393.378 kişi ŞÖNİM hizmetlerinden yararlanmıştır. Mersin'de ise bu sayı 2013-2018 yılları arası 4.975 kadın, 188 erkek,1.257 çocuktur (www.kadininstatusu.ailevecalisma.gov.tr/turkiye-de-kadin).

Şiddet Başvurularının İlçelere Göre Dağılımı; Akdeniz 594 kişi, Toroslar 548 kişi, Yenişehir 392 kişi, Mezitli 171 kişi, Erdemli 98kişi, Tarsus 76 kişi, Silifke 50 kişi, Anamur 24 kişi, Bozyazı 19 kişi, Mut 17 kişi, Gülnar 12 kişi, Aydıncık 5 kişi, Çamlıyayla 3 kişi, dışarıdan (göçmen veya şehir dışından) 586 kişi başvuruda bulunmuş ve toplamda 2.595 Kişi ŞÖNİM Hizmeti Almıştır

Mersin Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdür Yardımcısı Çiğdem GÖLLÜ'nün ifadesine göre Mersin'de şu an tam 26.000 tedbir kararlı kadına hizmet verilmektedir. 3.000 yakın kadına psikolojik destek verilmektedir. 5726 Tanık Koruma Kanunu kapsamında mevcut durumu hayati tehlike taşıyan kadınlar için özel düzenlemeler ve şehir dışına nakiller yapılmaktadır. Bu kanun kapsamında tüm bilgiler gizli kalmak şartı ile kadın ve varsa çocuğun güvenliği sağlanmaktadır. 236 kadına hukuki destek verilmiş ve 657 kadına ise eğer güvenlik problemi yaşamıyorlar ise İş-Kur ile yapılan protokol ile sigortalı iş sağlanmışır (www.mersinhaberci.com.tr, Erişim Tarihi 12.03.2019).

SONUÇ

Kamu yönetiminde toplumsal sorunları çözmek, eylemde bulunmak ve disiplinel uygulamalar için kamu politikalarından yararlanılmaktadır. Günümüz toplumlarının devletten beklentileri çok fazla olmaktadır. Vatandaşların; hükümetin yaptığı politikaların düzenli bir şekilde uygulandığı takdirde yoksulluğun ortadan kalkacağı, sağlık üzerine yaptığı politikalarla vatandaşına ücretsiz ve kolay erişilebilen sağlık imkanları yaratacağı, imar programları ile daha temiz ve yaşanabilir bir çevre ve kentsel alan yaratacağı ve belki de en temel en klasik görevi olan huzur ve güveni sağlayacağına dair beklentileri olmaktadır. Özellikle kamusal güvenlik devlete ait ve devletin tekelinden başka bir organa geçmesi mümkün olmayan bir görev olduğu için vatandaş bu konuda devletten güven içerisinde yaşayabileceği alanlar yaratmasını ister. Başta temel hak ve hürriyetleri korumak üzere muhtaç, zayıf ve kendi güvenliğini sağlayamayan vatandaşlar ise diğerlerine nazaran daha farklı bir kamu politikası geliştirilerek kendilerinin daha ayrıcalıklı bir statüde korunmasını isteyebilir.

Bunlar yaşlılar, çocuklar, engelliler gibi temel ihtiyaçlarını tek başına karşılayamayacak durumda olan bireyler olduğu gibi maalesef toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin hissedildiği ülkelerde kadınlar da bu grubun içerisinde yer alır. Toplumsal cinsiyet eşitsizliği, toplumsal yaşam alanlarında kadın ve erkeğin eşit bir şekilde yaşamlarını devam ettirememesine denmektedir. Eşit eğitim, eşit iş, eşit ücret gibi birden fazla konuda kadın erkek ayrımı göze çarpmaktadır. Özellikle erken yaşta evlilik, aile içi şiddet ve kadının üzerinde ki toplumsal baskı kendisini güvende hissetmemesine sebep olur. Bu da devletin bu duruma özel ayrı bir kamu politikası oluşturması için yeterli bir gerekçedir. Türkiye'de kadının güvenliğine yönelik çalışmalar uluslararası çalışmalarla paralellik gösterir ve 1975 yılından günümüze kadar bu politikalar hızlıca artmış, değişmiş ve dönüşmüştür. Başta anayasal düzenlemeler olmak üzere, 6278 Aile kanunu ve diğer yönetmelik ve protokoller ile kadının güvenliği yasal zeminde korunmaya çalışılmıştır. Bu konuda başta Aile, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olmak üzere merkezi ve yerel idareler hatta STK ortak çalışmalar üretip güvenlik alanları yaratmıştır. Bunların başında ise ŞÖNİM'ler gelmektedir. ŞÖNİM yapısı gereği başta kadının can güvenliğini sağlamak şartıyla temel hak ve hürriyetlerini koruma altına almaktan, eğitim-istihdam-sağlık imkanlarına kadar her konuda hizmet alt yapısına sahiptir. Ülkemizde 79 ilde yapılandırılan ŞÖNİM birimleri Aile Sosyal İl Müdürlükleri koordinesindedir. Akdeniz incisi Mersin ŞÖNİM birimi de diğer birimler gibi bu ilimizde yaşayan kadınların başta güvenlik olmak üzere temel ihtiyaçlarını karşılamak için 2012 yılından bu yana faaliyet göstermektedir. Bu 7 yıllık süre zarfında 5.000'e yakın kadına hizmet vermiştir. Elbette en büyük dileğimiz bu

sayıların azalması olmakla birlikte amaç toplumsal farkındalık yaratmaktadır. Her ne kadar şiddet bir erkek tarafından bir kadına uygulandığı zaman bireyselmış gibi gözükse de aslında bu şiddeti ortaya çıkaran, oluşturan, maruz gören, zemin hazırlayan faktörler toplumsaldır.

KAYNAKÇA

BUZAN B. (1995) “*Security, the State, the New World Order and Beyond*”, On Security, Ed. Ronnie D., New York, 1995, Columbia University Press, s.187-211.

DEMİRGÖZ BAL M. (2014), “*Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliğine Genel Bakış.*” KASHED, 1(1): s.15-28.

ERTÜRK, Y. (2006), “*Its Causes and Consequences on the Due Diligence Standard as a Tool for the Elimination of Violence against Women*” UN Commission on Human Rights, Report of the Special Rapporteur on Violence against Women, 9.

GÖKKAYA V. (2009), “*Türkiye’de Şiddetin Kadın Sağlığına Etkileri*”. C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi;10(2): s.167-179.

GÖZÜBÜYÜK Ş. (2010), “*Türkiye’nin Yönetim Yapısı*”, Güncelleştirilmiş 11.Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 753.

<http://www.mersinhaberci.com/haber/11649/iste-mersinin-kadina-siddet-karnesi.html>

<https://www.kadininstatusu.ailevecalisma.gov.tr/turkiye-de-kadin>.

<https://kadininstatusu.aile.gov.tr/siddet-onleme-ve-izleme-merkezi>

http://www.ttb.org.tr/haberarsiv_goster.php?Guid=667237c4-9232-11e7-b66d-1540034f819c

KARACA K. (2016), “*Güvenlik Politikaları*” Kamu Politikaları Ansiklopedisi, Nobel Yayıncılık, s.102-106.

KAYA N. (2017), “*Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Eğitim*”, http://kizlarinegitimi.meb.gov.tr/KEP-I/files/img/toplum_cinsiyet_ve_egitim.pdf

Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı (2016-2020) Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü Ankara.

KSGM (2014), “*Aile İçi Şiddeti Önleme ve İzleme Merkezleri :ŞÖNİM*”, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Ankara.

OLGAÇ C., BULUT M. (2012), “*1001 Soruda Sosyal Güvenlik*”, Seçkin Yayıncılık,6.

ÖZAYDINLIK Z. (2014), “*Toplumsal Cinsiyet Temelinde Türkiye’de Kadın ve Eğitim*”, *Sosyal Politikalar Çalışmaları Dergisi*, S.33, 94.

SARGIN A. (2010), “*Kamu Kurumları ve Kadın Sivil Toplum Örgütleri İçin Kadına Yönelik Şiddet İle Mücadele ve Şiddete Uğrayan Kadınlara Destek Mekanizmaları*”, Kadın ve Kadın STK’larının Güçlendirilmesi Projesi, 11.

SAYILAN F. (2019), “Eğitimde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği”, https://acikders.ankara.edu.tr/pluginfile.php/76316/mod_resource/content/0/5.%20kuramsal%20ykla%C5%9F%C4%B1mlar%202.pdf

SOBACI M. Z, YILDIZ M. (2013), “Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi: Genel Çerçeve”, Der.YILDIZ Mete ve SOBACI Mehmet Zahid “Kamu Politikası Kuram ve Uygulamalar, Adres Yayınları,17.

SOSYAL-İŞ Sendikası, (2010), “8 Mart’ın 100. Yıldönümünde Türkiye’de Ve Dünyada Kadın Emeği Ve İstihdamı Raporu” , 35.

ŞİMŞEK H. (2011), “Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliğinin Kadın Üreme Sağlığına Etkisi: Türkiye Örneği” DEÜ Tıp Fakültesi Dergisi C. 25, S. 2, s. 119 – 126

T.C. Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü, Nüfus Etütleri Enstitüsü, Hacettepe Üniversitesi, “Türkiye’de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması”, 2014

YAYLA Y. (2009) , “İdare Hukuku”, Beta Yayınevi, İstanbul 2009,37.



KAYSEM 13

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SİYASET BİLİMİ ve KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ

TÜRKİYE'DE UYUŞTURUCU ARZIYLA MÜCADELEDE KAMU POLİTİKALARI

Merve DURMUŞ⁷², Didem GEYLANI⁷³

Özet

Dünyada toplumsal, psikolojik, ekonomik ve bunun gibi pek çok alanda tamiri zor yıkımlara yol açan uyuşturucu bağımlılığı oldukça büyük bir sorun olarak geçmişten günümüze varlığını sürdürmektedir. Öyle ki bu sorunla baş etmekte zorlanan ülkeler ciddi anlamda kamu politikaları üretmek zorunda kalmışlardır. Kurulduğu ilk zamanlar aslında gelirinin yadsınamayacak bir bölümünü haşhaş ekiminden sağlayan ve bu yüzden bu yöndeki kısıtlamalara olumlu bakmayan Türkiye Cumhuriyeti de zamanla ciddi kamu politikaları üretmek zorunda kalmıştır. Amerika Birleşik Devletleri'nin ülkede gittikçe yayılan uyuşturucu bağımlılığının baş sorumlusu olarak Türkiye'yi görmesi ve böylece baskı kurarak haşhaş üretiminin kısıtlanmasına neden olması, Türkiye'nin Avrupalı tedarikçilerin taleplerini karşılayamamasına ve dolayısıyla bu tedarikçilerin alternatif arayışlara yönelerek günümüzde Türkiye'yi transit konuma getiren Altın Hilal güzergahını kullanmaya başlamalarına sebep olmuş bu durum da uyuşturucu sorunuyla baş etmede daha etkili kamu politikalarının hazırlanmasını gerektirmiştir. 1980'li yıllarda yaşanan bu gelişmelere ek olarak, özellikle 1996 yılında meydana gelen Susurluk skandalı ile devlet içerisinde siyasiler ve bürokratların organize suç çeteleriyle ilişkisinin ortaya çıkması uyuşturucuyla mücadelenin gerekliliğini yeniden gözler önüne sermiştir. Bütün bu gelişmeler uyuşturucuyla mücadeleyi ön planda tutarak, uyuşturucu sorununu arz boyutuyla (üretim, kaçakçılık, satış ve bulundurma gibi) gündemine almaya ve bu doğrultuda kamu politikaları üretmeye sevk etmiş, bu konuda atılan ilk ciddi adım ise 1997-2000 senelerini içine alan "Uyuşturucu Kullanımı ile Mücadelenin Takibi Ulusal Politika ve Strateji Belgesi" olmuştur.

Tüm bunlardan hareketle mevcut çalışmada, Türkiye'nin özellikle 1980 sonrası uyuşturucu sorununu arz boyutu ile mücadele noktasında hangi kamu politikalarını oluşturduğu ve bu politikaların ne kadar etkin bir şekilde uygulandığı analiz edilecektir. Bu bağlamda Türkiye'nin mücadele kapsamında oluşturduğu uyuşturucuyla mücadele politikaları, strateji belgeleri ve eylem planları, Türkiye Uyuşturucu Raporları, AB İlerleme Raporları, kurumların resmi web siteleri ve diğer yasal mevzuatlar üzerinden incelenecektir. Çalışmanın sonucunda ise, strateji belgelerinin etkinliği değerlendirilecek, olumlu ve olumsuz yönleri analiz edilecektir.

ABSTRACT

Drug addiction which leads to big destruction on the social, psychological, economic and many other areas is a very big problem in World from past to present. Countries that have difficulty in dealing with these problems have had to produce serious public policies. Republic of Turkey whose a part of the income is poppy cultivation had to restrictions in this direction too. United States to see Turkey as the head responsible for the increasing spread of drug addiction in the country and thus causing the restriction of the poppy production establishing printing, Turkey couldn't meet the demands of European suppliers and therefore these vendors are tending to search for alternatives today. This situation made Turkey a transit country and this led to the preparation of more effective public policies in dealing with the drug problem with Turkey. In addition to these developments in the 1980s, the Susurluk scandal that took place in 1996, and the emergence of the relations of politicians and bureaucrats with organized crime gangs in the state again revealed the necessity of the fight against drugs. All these developments put the drug problem at the forefront of the fight against drugs with the dimension of supply (production, smuggling, sale and possession, etc.) and led them to produce public policies in this direction. The first serious step in this regard is the 1997-2000 The National Policy and Strategy Document.

Thus present study, particularly in Turkey's fight with the supply point size of the drug problem after 1980, which created public policies and how these policies will be analyzed effectively implemented. In this context, the fight against drugs policies created since Turkey's 1997 strategy documents and action plans, Turkey Drug Report, EU Progress Reports, the institutions will be examined through the official website and other

72İstanbul Medeniyet Üniversitesi- SBF -Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi- Araştırma Görevlisi

73İstanbul Medeniyet Üniversitesi- SBF- Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi- Doktora Öğrencisi

legislation. As a result of the study, the effectiveness of strategy documents will be evaluated and positive and negative aspects will be analyzed.

KeyWords: Addiction, DrugAddiction, PublicPolicy, Turkey.

GİRİŞ

Bütün dünyada birçok psikolojik, toplumsal ve ekonomik problemlerin sebebi olan uyuşturucu bağımlılığı, devletlerin etkin mücadelesini gerektiren başlıca alanlardandır. Cumhuriyeti Anayasası'nın 58. maddesinin ikinci fıkrasında da devletin, “gençleri alkol düşkünlüğünden, uyuşturucu maddelerden, suçluluk, kumar ve benzeri kötü alışkanlıklardan ve cehaletten korumak için gerekli tedbirleri alacağı” belirtilmiştir. Dolayısıyla Türkiye’de uyuşturucu bağımlılığıyla mücadele de yasal açıdan ve öncelikli olarak devletin görevi olarak görülmektedir.

Bunun yanında dünya çapında uyuşturucunun hammaddesi olan haşhaş üretiminde önemli bir yere sahip olan Türkiye, 1970’lerden itibaren üretici konumundan transit ülke konumuna geçmiş, bu durum da uyuşturucu maddeye yönelik suçlar bağlamında çeşitlilik göstermesine yol açmıştır. Bu da uyuşturucu kaçakçılığı suçu başta olmak üzere, terörizm, hırsızlık, silah kaçakçılığı ve şiddet suçları, sınır ihlali ve benzeri suçların artışına sebep olmuştur. Ayrıca nüfusun artması, kültürel ve toplumsal bağların azalması, hızlı kentleşme ve nüfus mobilitesi, internet başta olmak üzere teknolojinin kötü amaçlarla da kullanılmaya uygunluğu madde bağımlılığındaki artışı tetiklemiştir (www.sck.gov.tr). Bütün bunlardan da anlaşılacağı üzere uyuşturucu madde arzıyla mücadele tarihten günümüze Türkiye’de varlığını sürdüren bir sorun olmasının yanısıra kararlı ve sürekli ulusal ve uluslararası kamu politikaları geliştirilmesi suretiyle etkin bir mücadeleyi gerekli kılan bir sorundur. Bu bağlamda özellikle 2006’dan günümüze kadar uyuşturucu arzıyla mücadele kapsamında birçok strateji belgesi ile eylem planı oluşturulmuş ve birçok proje hayata geçirilmiş ve böylece uyuşturucu arzıyla mücadelede topyekün, etkin ve kararlı bir mücadeleye dönük olarak ulusal düzeyde kamu politikaları hazırlanması bağlamında önemli adımların atılmıştır.

Bu temelde çalışma Türkiye’de uyuşturucu arzıyla mücadele kapsamında, ulusal düzeyde hazırlanan kamu politikalarını ve projeleri değerlendirmek amacını taşımaktadır. Bu bağlamda çalışmanın birinci bölümünde Türkiye’de uyuşturucu bağımlılığıyla mücadele politikalarının genel bir değerlendirilmesi yapılacak, 2. bölümünde ise ulusal düzeyde uyuşturucuyla mücadelede strateji belgeleri, eylem planları ve projeler ele alınarak değerlendirilecektir.

1. Türkiye’de Uyuşturucu Arzıyla Mücadele Politikalarına Genel Bir Bakış

Bu bölümde konuya temel oluşturması niyetiyle geçmişten günümüze uyuşturucu arzıyla mücadele amacıyla atılan adımlara, uyuşturucu arzıyla mücadelede yer alan kurum ve kuruluşlara ve uyuşturucuyla mücadele politikalarının kanuni dayanaklarına kısaca yer verilecektir.

1.1. Geçmişten Günümüze Uyuşturucu Arzıyla Mücadele

Türkiye Cumhuriyeti'nin uyuşturucuyla mücadelesi kurulduğu ilk yıllardan itibaren başlamıştır. Ancak uyuşturucunun hammaddesi olan afyon aynı zamanda Osmanlı'nın son dönemlerinde ve Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulduğu ilk dönemde birçok ailenin ekmek kapısı olmuştur. Bu durumda Türkiye Cumhuriyeti'nin uyuşturucuyu mücadele edilecek bir alan olarak görmesini zorlaştırmış ve ülkenin o dönemler birçok ülkeyle ters düşmesine sebep olmuştur. Öyle ki afyon üretiminin durdurulması konusunda mevcutta bulunan uluslararası antlaşmalara katılmayı reddettiği, bunun yerine kendi iç hukukunda bazı düzenlemeler yaptığı görülmektedir. 1 Mart 1926 tarihli ve 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'yla, kanunda sayılan uyuşturucu maddelerini izin almadan üretenlere, ticaretinde bulunanlara ve kullananlara ceza verilmesinin hükme bağlanması bu duruma örnek olarak gösterilebilir.

Türkiye'de zamanla eroin fabrikalarının artış göstermesi ve ülkenin uluslararası sözleşmeleri imzalamada gönüllü olmayışı birçok ülkeyi rahatsız ederek Türkiye'nin aniden dünyada yasadışı eroinin kaynağı olarak görülmeye başlanmasına sebebiyet vermiştir (Işık, 2013). Bu durum neticesinde Türkiye uluslararası sözleşmelerin kabul edilmesi kararını almıştır. Bu süreçte öncelikle 14 Ocak 1933 günü 1912 Lahey, 1925 ve 1931 Cenevre Sözleşmeleri imzalanarak, hem afyon hem de kenevir üretimini denetlemeye yönelik bazı düzenlemeler yapılmış, son olarak ise afyon ticareti ile uyuşturucu maddelerin işletilmesi, 24/6/1938 tarihli ve 3491 sayılı Kanunla iktisadi devlet teşekkülü niteliğinde ve aslında buğday işleri ile iştigal etmek üzere kurulan Toprak Mahsulleri Ofisi'ne verilerek devletin tekeline alınmıştır (www.tmo.gov.tr).

1970'li yılların başlarında Amerika Birleşik Devletleri Türkiye'yi tarafından topraklarında ciddi bir tehdit haline gelen eroinin müsebbibi olarak suçlayarak, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki uyuşturucu kullanımını tamamen önlemek veya en azından azaltmak amacıyla Türkiye'den haşhaş üretiminin yasaklanmasını talep etmiştir. Bunun yanında oldukça değerli ve verimli olan Anadolu haşhaşı, tohumlar çimlenme özelliğini kaybedeceğinden yok olma tehlikesiyle karşı karşıya kalmış, uzun zamandan beri haşhaş yağı kullanmaya alışmış Orta Anadolu halkı ve geçimini haşhaş üretiminden sağlayan üreticiler başta olmak üzere birçok kesimden yasağa yönelik gelen tepkiler sonucu 1 Temmuz 1974 tarih ve 7/8522 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile 1974 sonbaharından itibaren ilaç hammaddesi gereksiminin yerine getirilmesi ve geçimi büyük oranda haşhaş üretimine bağlı olan çiftçilerin içinde buldukları yaşam şartlarının düzeltilmesi amacıyla haşhaş ekimi 7 ilde (Afyon, Denizli, Burdur, Isparta, Kütahya ve Uşak illerinin tamamı ile Konya ilinin Akşehir, Doğanhisar, Beyşehir ve Ilgın ilçelerinde) afyon elde edilmemesi koşuluyla izin verilmiştir (Mat, 2010).

Bütün bunların yanında Türkiye'nin haşhaş üretimi ile ilgili böyle bir olumsuz süreç yaşaması Avrupalı tedarikçileri alternatif arayışlara sevk ederek, temel arz kaynağı olarak afyon üreten Güney Batı Asya ülkeleri "Afganistan, Pakistan ve İran'a (Altın Hilal)" yönelmiş, bu durum da coğrafi konumu dolayısıyla ve Sovyet Bloğu ülkelerinin yoğun sınır tedbirleri sonucu üretici pozisyonunda bulunan Türkiye'yi transit bir ülke konumuna getirmiştir (Robins, 2008). 1980'li yıllarda yaşanan bu gelişmeler sonucu devlet kaçakçılıkla

mücadeleyi ön planda değerlendirerek uyuşturucu sorununu arz boyutuyla (üretim, kaçakçılık, satış ve bulundurma) gündemine almaya başlamıştır. 1980’li yıllarda ortaya çıkan PKK sorunu uyuşturucu sorununun gündemden düşmesine sebebiyet vermiş, ancak 1996 yılında, birtakım siyasi cinayetler, siyasiler ile bürokratların suç çeteleriyle ilişkilerinin ortaya çıkması uyuşturucuyu yine gündemin başına taşımıştır. Bunun sonucunda ise 1997 yılında Mili Güvenlik Kurulu (MGK) tarafından organize suç çeteleri ile devlet içerisindeki bağlantılarını ortadan kaldırmayı hedefleyen bir ulusal güvenlik politika belgesi kabul edilmiş ve böylece Türkiye, 1998 tarihinden itibaren uyuşturucu kaçakçılarını güvenilir bir liman olmaktan çıkmıştır (Robins, 2008).

Günümüzde ise Türkiye uyuşturucu madde kullanımından ve ticaretinden doğrudan etkilendiği hedef ülke olmakla birlikte uyuşturucu madde kaçakçılığında Asya ve Avrupa kıtaları arasında transit bir ülke olmaya devam etmektedir. Bu bağlamda Türkiye, Afganistan kaynaklı afyon ve türevleri, Avrupa kaynaklı psikotrop maddeler ve bunların üretiminde kullanılan kimyasal maddelerin transitinden etkilenmektedir (TUBİM, 2007). Ayrıca Türkiye’de üretilen esrarın yurt dışına gönderildiğine yönelik herhangi bir kanıt bulunmazken, yüksek oranda esrarın başta İran İslam Cumhuriyeti olmak üzere diğer ülkelerden girdiği bilinmektedir (TUBİM, 2012).

Ayrıca uyuşturucu trafiğinin aktığı en önemli iki rota da Türkiye üzerinden geçmektedir. Bunlardan birincisi Bulgaristan, Romanya veya Yunanistan’ı kapsayan *Balkan Rotası* olup, bu rotada ayrıca Suriye ve Irak’ı içine alan bir yan rota daha ortaya çıkmıştır. Diğer önemli rota ise *Güney rotasıdır*. İran ve Pakistan’dan gelen nakliyelerin Avrupa’ya hava veya deniz yoluyla ya doğrudan ya da Afrika Ülkeleri üzerinden geçerek girdiği bu rota son yıllarda önem oldukça kazanmıştır. Ayrıca ‘Kuzey Rotası’ ve Güney Kafkaslardan Karadeniz üzerinden geçen rotalar da diğer uyuşturucu güzergahlarıdır (Avrupa Uyuşturucu Raporu, 2018).

Türkiye’de uyuşturucu sorunu her boyutuyla anlamak için Türkiye’nin coğrafi konumunun önemini anlamak gerekmektedir. Türkiye’nin kanundışı uyuşturucu ve uyarıcı maddelerin geçiş güzergâhı üzerinde yer alması, hem kaçakçılığın, hem de kişilerin madde kullanımının engellenmesi noktasında etkin politikaları gerekli kılmaktadır (TUBİM, 2012).

1.2. Uyuşturucu Arzıyla Mücadelede Yer Alan Kurum ve Kuruluşlar

Türkiye’de uyuşturucuyla mücadele alanında, uyuşturucu maddenin arz-talep azaltımı, uyuşturucu madde kullanımını önleme, rehabilitasyon, koruma gibi konularda bir çok kurum ve kuruluş faaliyet göstermektedir. Bütün uyuşturucu maddelerin ve uyuşturucu maddelerin üretiminde kullanılan kimyasalların üretimini, kullanımını, kaçakçılığını ve sokakta satılmasını önlemek amacıyla “*uyuşturucu arzının önlenmesinden*” sorumlu kurum ve kuruluşlar;

- Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM),
- Jandarma Genel Komutanlığı (JGK),
- Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü (GMGM) olarak sayılabilir. Bu kurumların yanında;

- Mali Suçlar Araştırma Kurulu (MASAK),
- Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü (TMO),
- Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu (TİTCK),
- Adli Tıp Kurumu

gibi kurumlar da uyuşturucu maddelerin takip edilmesinde oldukça önemli görevler yerine getirmektedirler.

2. Uyuşturucu Arzıyla Mücadele Politikaları

Türkiye coğrafi konumu nedeniyle üretim bölgelerine yakın olmanın dışında geniş uyuşturucu kitlesine sahip olan Batı Avrupa ülkeleriyle de komşudur. Türkiye sahip olduğu bu coğrafi konumu nedeniyle tüketici ülkelere üretim bölgesinden yapılan uyuşturucu madde kaçakçılığının güzergahında yer almaktadır. Bunların dışında; Türkiye'nin genç dinamik nüfusu, gelişen turizmi ve sosyal hayatı, stratejik konumu ve komşu ülkelerle yaşanan siyasi gelişmeler, güçlenen ve gelişen ekonomik durumu, ülkeyi uyuşturucu ve uyarıcı madde kaçakçılığında hedef ve transit ülke durumuna gelmesine neden olmuştur (TUBİM, 2018). Türkiye'nin yasadışı uyuşturucu maddelerin geçiş güzergâhı üzerinde yer alması nedeniyle kaçakçılığın ve kişilerin madde kullanımının önlenmesi için, ülkede etkili politikalar geliştirilmesi gerekmektedir (TUBİM, 2012). Bu bağlamda mevcut bölümde Türkiye'nin uyuşturucu arzına yönelik mücadelesinin analizini yapmak üzere uyuşturucu arzıyla mücadelede strateji belgeleri ve eylem planları ile arz ile mücadele projeleri ele alınacaktır.

2.1. Uyuşturucu Arzıyla Mücadelede Strateji Belgeleri ve Eylem Planları

Türkiye'nin uyuşturucu maddenin arz ve talep boyutuyla mücadelesini kapsamlı bir şekilde düzenleyen en temel belge "Bağımlılık Yapıcı Maddeler ve Bağımlılık ile Mücadelede Ulusal Politika ve Strateji Belgesi(2006-2012)"dir. Bu belgede uyuşturucu maddelerin arzı ile ilgili suçlar insanlık suçu olarak kabul edilmiştir. Strateji belgesinde madde kullanımının ve bağımlılığının azaltılması amaçlanmaktadır. Madde kullanımının ve bağımlılığının azaltılması için ise uyuşturucu madde arzı ile mücadele edilirken maddeye yönelik talebin önlenmesi konusunda tedbirler alınmalıdır (TUBİM, 2007: 10). Uyuşturucu sorunu temelde arz-talep dengesine dayandığından dolayı arz ve taleple mücadele konusunda dengeli bir yaklaşıma önem verilmiştir. Aksi durumda talep olduğu sürece, kaçakçılığı ve üretimi engelleme konusunda başarılı olursa da bu faaliyetler devam edecektir (TUBİM, 2009: 104). Uyuşturucu madde ile mücadele edebilmek arz ve talep dengesinin yanında bu çalışan kurum ve kuruluşların eşgüdümlü çalışması da önem arz etmektedir (TUBİM, 2008: 23).

Ulusal Strateji Belgesi, sadece madde kullanımı, bağımlılığı ve tedaviyi kapsamamaktadır. Bu belgede, ülke içinde uyuşturucu madde tüketimine, uyuşturucu ticaretinin engellenmesine ve transit uyuşturucu kaçakçılığının önlenmesine önem vermektedir. Türkiye'de ülke içinde bulunan uyuşturucu şebekeleri ve bunların işlediği uyuşturucu madde suçları ile mücadele etmek için 2009 yılında, Emniyet Genel Müdürlüğü KOM Daire Başkanlığı Merkez Narkotik Suçlarla Mücadele

Şube Müdürlüğü bünyesinde “Yurt İçi Uyuşturucu Şebekeleri İle Mücadele Büro Amirliği” kurulmuştur (TUBİM, 2008: 22).

Strateji belgesine paralel bir şekilde hazırlanan 2007-2009 yıllarını kapsayan Ulusal Eylem Planı’nda ise madde arzı ile mücadele konusunda sınır kapıları ve sınırlarda tedbirlerin artırılması ile uyuşturucu madde kaçakçılığının önlenmesinin önemi vurgulanmaktadır (TUBİM, 2006: 11). Ulusal Eylem Planı’nda arz ve talep azaltımı arasındaki dengeli yaklaşım net bir şekilde ortaya konulmuştur. Planın arz azaltımı bölümünde, kolluk birimlerinin uyuşturucu maddeyle bağlantılı suçlar ile mücadele çalışmalarının etkin bir şekilde devam ettirilmesine yer verilmiştir (TUBİM, 2007: 62). 2007-2009 yıllarını kapsayan Ulusal Eylem Planı değerlendirildiğinde, planda yer alan arz azaltımı konusunda 47 faaliyetin 16’sında başarılı olunmuş, 23’ünde kısmen başarılı olunmuş ve geriye kalan 8 faaliyet ise başarısız olunmuştur (TUBİM, 2009: 21).

Adı geçen strateji belgesi ve eylem planının yanında kurumların uyuşturucu madde kaçakçılığını önlemeye yönelik kendilerine ait strateji ve planları mevcuttur. Bu strateji belgesi ve eylem planlarına genel olarak bakıldığında amacın uyuşturucu madde kaçakçılığının her yönü ile etkin mücadele etmenin öne çıktığı görülmektedir (TUBİM, 2006: 11).

Uyuşturucu ile mücadelede mevcut olan eksikliklerin giderilmesi ve arz-talep azaltımında dengeli olunması, 2013-2018 yıllarını kapsayan “Ulusal Uyuşturucu Politika ve Strateji Belgesi” ile öngörülmüştür (TUBİM, 2012: 37). Belgede yer alan kurum ve kuruluşlar tarafından; Uyuşturucu maddelerin arz-talep azaltımına yönelik çalışmalarda uluslararası ve ulusal işbirliğine açık olunması hedeflenmektedir (Ulusal Uyuşturucu Politika ve Strateji Belgesi 2013-2018, 2013).

2013-2018 yıllarını kapsayan strateji belgesinde “Arz Azaltımı Politikaları” şu şekilde ele alınmıştır (TUBİM, 2012: 38):

- Uyuşturucu kaçakçılığına yönelik sıfır tolerans ilkesi ile mücadele edilecektir
- Uyuşturucu arzına yönelik suçlar insanlık suçu sayılacaktır.
- Uyuşturucu kaçakçılığının bir gelir kapısı olarak terör örgütleri tarafından kullanılması engellenecektir.
- Oluşturulacak hızlı ve etkin müdahale sistemi ile yeni çıkan psikoaktif maddelerle mücadele edilecektir.

Yukarıda bahsedilen arz azaltımına yönelik politikaların dışında kurumların arz azaltımına yönelik olarak daha fazla işbirliği ve koordinasyon içinde çalışmasının sağlanması, mücadelede daha etkin olunabilmesi için bu maddelerden gelir elde edenlerle mücadeleye ağırlık verilmesi, uyuşturucu madde kaçakçılığı yapan organize suç örgütleri ile kararlı mücadelenin sürdürülmesi gerektiği strateji belgesinde yer almaktadır (TUBİM, 2012: 50).

2013-2015 yıllarını kapsayan Ulusal Uyuşturucu Eylem Planı Belgesi’nde de uyuşturucu ile mücadelede arz-talep azaltımı arasında dengeli yaklaşım benimsenmiştir. Adı geçen Ulusal Eylem Planı’nda 29 stratejik hedef yer almaktadır. Bu hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik olarak ilgili kurumların yapması gereken 84 faaliyet mevcuttur. Bunlar arasında uyuşturucu madde arzı ile mücadeleyle ilgili uyuşturucu kaçakçılığının yapıldığı yol olan posta ve internet yoluna karşı ilgili kurumlar arasında işbirliğinin artırılması, bu maddelerden elde edilen yasadışı gelirle mücadelenin artırılması, ayrıca bu maddelerin ticareti ile narko-terör arasındaki ilişki net bir şekilde ortaya

konması, aile hekimlerinin önleme faaliyetlerinde daha aktif rol almaları sağlanması yer almaktadır (TUBİM, 2013: 39):

2016-2018 yıllarını kapsayan “Uyuşturucu ile Mücadele Strateji Belgesi”nde uyuşturucu arz- talep ile mücadelede iletişim stratejilerinin belirlenmesi amacıyla diğer ülkelerde uygulanmakta olan başarılı modellerden faydalanılması gerektiği yer almaktadır. Sokak bazında alınan önlemlerle mevcut arz ile mücadele çalışmaları geliştirilmiştir. Bu amaca yönelik olarak NARKOTİM ekiplerinin sayılarının artırılması amaçlanmaktadır (Uyuşturucu ile Mücadele Strateji Belgesi 2016-2018, 2016).

2018-2023 yıllarını kapsayan “Uyuşturucu ile Mücadele Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı”nda, uyuşturucuya yönelik arzının önlenmesi, uyuşturucu madde ile mücadele çalışmalarının temel konularından biri olarak ele alınmıştır. Uyuşturucu arzı ile mücadele kapsamında yürütülen çalışmalarla piyasada bulunan madde miktarını azaltmak ve maddeye ulaşımı zorlaştırmak amaçlanmaktadır. Arz ile mücadele çalışmalarında NARKOTİM ekiplerinin sayılarının artırılması, teknik donanım ve personel kapasitesinin artırılmasına yönelik çalışmalara devam edileceği vurgulanmaktadır. Uyuşturucu satıcılarına yönelik sokak bazlı mücadele, vatandaşların güvenliği için atılmış önemli adımdır (Uyuşturucu ile Mücadele Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı 2018-2023, 2018).

“Uyuşturucu ile Mücadele Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2018-2023)”nda Uyuşturucu Arzının Önlenmesinin İnisyatifleri ve Faaliyetleri şu şekilde ele alınmıştır (Uyuşturucu ile Mücadele Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı 2018-2023, 2018):

- Hava, Deniz, Kara ve Posta yolu ile gümrük kapılarından, sınırlardan uyuşturucu madde ve prekürsörlerin ülkeye giriş ve çıkışının önüne geçilmesi,
- Uyuşturucunun ülke sınırları içinde taşınmasının ve satılmasının önlenmesi,
- Uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadeleyi daha etkin hale getirmek için arzla mücadele eden birimler arasındaki işbirliği ve iletişimin güçlendirilmesi
- Kargo yoluyla yapılan yasadışı uyuşturucu madde sevkiyatının önlenmesi
- Uyuşturucunun finans boyutunun izlenerek, uyuşturucu ticareti suçundan gelir elde edilmesinin önlenmesi ve terör örgütüne finans kaynağı olmasının engellenmesi
- Uyuşturucu kaçakçılığının arzıyla bir bütünlük içerisinde mücadele edilebilmesi amacıyla mücadeleciler birimlerin dışında kalan diğer birimlerin mücadeleye etkin şekilde katılımının sağlanması,
- Yeni psikoaktif maddelerle mücadele de Erken Uyarı Sisteminin kullanılması,
- Uyuşturucu madde satışı ve dağıtımı ile ilgili kolluk kuvvetlerine bilgi akışını sağlayacak sistemin kurularak, haber alma kaynaklarının artırılmasının sağlanması
- Uyuşturucuya yönelik soruşturmalarda, uyuşturucu ticareti yapan örgütü deşifre etmeye yönelik araştırmalara öncelik verilmeli,
- Uyuşturucu ile mücadelede, uluslararası işbirliği çalışmalarına destek verilmesi
- Arzın azaltılması amacıyla, örnek uygulamaların yaygınlaştırılması
- Kolluk birimleri ve diğer ilgili kurumlar arasındaki bilgi paylaşımının ve işbirliğinin artırılması.

Son yıllarda Türkiye’de narkotik operasyonların ve uyuşturucu maddelerin kaçakçılığı ile mücadele bahsedilirken bireyleri uyuşturucu maddeden uzak tutmayı amaçlayan çeşitli etkinliklerden, projelerden ve eğitim faaliyetlerinden de bahsedilmektedir. Bunun nedenleri arasında; arz azaltımı ve talep azaltımı arasındaki dengenin sağlanma çabası ön plana çıkmaktadır. Talep azaltımı arz azaltımı ile dengeli bir şekilde azaltılmadığı durumda arz azaltımının başarısı geçici bir durum olarak kalmaktadır. Uyuşturucu maddeye olan talep arzı tetiklediği için talep azaltılmadan arz azaltımının uzun süreli sağlanması mümkün olmamaktadır. (TUBİM, 2012: 66).

2.2. Arz ile Mücadele Projeleri

Uyuşturucu Fiyat Projesi

Bu proje kapsamında TUBİM, 2007 tarihinden bu yana belirlenen illerden toptan ve perakende uyuşturucu fiyatları web tabanlı yazılım ile senede üç defa toplanmaktadır. Bu bilgiler dijital ortamda yer almaktadır. Uyuşturucu fiyat projesi ile amaçlanan uyuşturucu fiyatlarındaki değişimin izlenmesi ile uyuşturucu arz ve talep dengesinin takip edilmesi sağlanacaktır. Madde fiyatlarındaki dönemsel farklılık ve ortaya çıkan yeni uyuşturucu maddelerin raporlanması ile kullanım oranının durumu, kolluk kuvvetlerinin operasyonel etkinliği ve maddelerin arzı ölçülebilecektir. Uyuşturucu madde fiyatlarına yönelik yeni veri toplama sistemi ile UNODC ve EMCDDA aracılığıyla yapılan 192 raporlama standartlarına uygun verilerin paylaşılması sağlanarak, eldeki verilerle çeşitli ülkelerle kıyaslamalar yapılabilme imkanı sağlanacaktır.

NARKOTİM Projesi

NARKOTİM isimli proje, 2014 yılında Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) tarafından, uyuşturucu suçlarına karşı yürütülen operasyonel ve istihbari çalışmalara ek olarak, suçun oluşmadan önlenmesi ve sokak düzeyinde uyuşturucunun ulaşılabilir olmasını engelleme amacıyla uygulamaya konulmuştur. 01.07.2017 tarihi itibarıyla daha önce 29 ilde faaliyette olan NARKOTİMLER; Adıyaman, Düzce, Aksaray, Afyonkarahisar, Kahramanmaraş, Batman, Rize, Yalova, Isparta, Kilis, Bolu, Çanakkale, Uşak, Çorum, Edirne, Kırklareli, Mardin, Muğla, Kırıkkale, Sivas ve Zonguldak olmak üzere 21 ilde de hayata geçirilmiş ve böylece 50 ilde NARKOTİM faaliyetlerini sürmeye devam etmektedir.

NARKO-TIR Projesi

İstanbul Kalkınma Ajansı ve Kalkınma Bakanlığı’nın desteğiyle Uyuşturucu Maddeler Konusunda Uygulamalı ve Bilimsel Mobil Eğitim olarak hayata geçirilen proje dünyada ilk olma özelliğine sahiptir. 2015 yılında İstanbul ilinde, narkotik eğitim tırı ile faaliyetlere başlanmıştır. Bu kapsamda; projeden 2015 – 2017 yılları boyunca İstanbul ve 16 ilde toplam 100 günlük süre içerisinde yerine getirilen faaliyetlerden yaklaşık 165.620 vatandaş faydalanmıştır.

NARKOREHBER Yetişkin Eğitim Modülü

Bu proje ile amaçlanan zabıta teşkilatı, güvenlik elemanları ve temizlik çalışanlarına çeşitli eğitimlerin verilmesine yönelik olarak narkorehber modülü hazırlanmıştır. Bu modülü Emniyet Genel Müdürlüğü’ne bağlı olan Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı

düzenlemiştir. Bununla amaç adı geçen birimlerde çalışanlar ile 25 yaş ve üstü kişilerin bu konuda farkındalığını artırmaktır.

NARKO-NOKTA Projesi

Emniyet Genel Müdürlüğü'ne bağlı Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı aracılığı ile yürütülen bir diğer proje NARKO-NOKTA Projesidir. Bu projenin amacı vatandaşların uyuşturucu ile mücadelede duyarlılıklarını arttırmak ve böylece kullanıcıların ve satıcıların tespit edilmesi ve suç işlenen yerleri belirlemek, uyuşturucu ile mücadele çalışmalarının emniyet tarafından nasıl yapıldığını göstermek, uyuşturucu maddeler hakkında aileleri bilgilendirmek ve farkındalığı arttırarak halkın desteğini almaktır.

SONUÇ

Uyuşturucu bağımlılığıyla mücadele Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulduğu ilk yıllardan beri devam etmektedir. Birçok ailenin gelirinin bağlı olduğu bir sektör olması dolayısıyla ilk zamanlarda Türkiye afyon üretiminin yasaklanmasına yönelik uluslararası anlaşmalara katılmayı kabul etmemiştir. Türkiye bunun yerine iç hukukunda bazı düzenlemeler yapmıştır. Ancak zamanla ülkede artan eroin fabrikaları ve uluslar arası sözleşmelerinin imzalanmamış olması Türkiye'nin dünyada yasadışı eroinin kaynağı olarak görülmesine neden olmuştur. Bu durumun ülke içinde de çeşitli sorunlara yol açması nedeniyle uluslararası sözleşmeler kabul edilmiştir. Uluslararası sözleşmeler imzalanarak afyon ve kenevir üretimini denetleme amacıyla çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Afyon ticareti ile uyuşturucu maddelerin işletilmesi 1938 yılında Toprak Mahsulleri Ofisi'ne verilerek devlet tekeline alınmıştır. 1970'li yılların başında, Amerika Birleşik Devletleri, Türkiye'de haşhaş ekimini tamamen yasaklanmasını istemiştir. Türkiye'de haşhaş üretimiyle ilgili yaşanan olumsuz durum Avrupalı tedarikçileri alternatif arayışlara sevk etmiştir. Bu durum Türkiye'nin transit ülke konumuna gelmesine yol açmıştır. 1980'li yıllarda Türkiye kaçakçılıkla mücadele konusunda uyuşturucuyu arz boyutuyla gündemine almıştır. 1996 yılında uyuşturucu meselesi, MGK'nın ulusal politika gündemine eklenmiş ve böylece uyuşturucu meselesi dış sorunun yanında aynı zamanda bir iç sorun olarak görülerek uyuşturucu bağımlılığıyla mücadele konusunda ulusal kamu politikaları oluşturulmaya başlanmıştır. Son 20 yıllık süreçte uyuşturucu ile mücadelede stratejik konuma sahip olan Türkiye, uyuşturucu ile mücadele konusunda önemli adımlar atmıştır.

Türkiye'nin 1997 yılında bağımlılık yapan maddelerle mücadele konusunda oluşturduğu ilk ulusal strateji belgesi konunun çoğunlukla bağımlılık boyutunu ele alması nedeniyle eleştirilmiştir. Bu durum sonucunda 2006-2012 yıllarını kapsayan bağımlılıkla mücadeleye yönelik strateji belgesi daha geniş kapsamda hazırlanmış ve bağımlılıkla mücadele alanındaki en temel referans belge olmuştur. Bu belgede madde bağımlılığı bir hastalık olarak kabul edilmiş ve uyuşturucu maddelerin arzı insanlık suçu olarak kabul edilmiştir. Adı geçen strateji belgesinde yer alan hedeflere ulaşmak için üçer yıllık iki ayrı eylem planı hazırlanmış ve yürürlüğe konmuştur. Bu eylem planlarında hedeflere ulaşmak için gerçekleştirilmesi gereken faaliyetler yer almaktadır.

I.Ulusal Uyuşturucu Strateji Belgesi ve II. Ulusal Uyuşturucu Eylem Planı belgesinin süresi 01.01.2013 tarihinde sona ermiştir. Ardından II. Ulusal Uyuşturucu Politika ve Strateji Belgesi (2013-2018) ve III. Ulusal Uyuşturucu Eylem Planı (2013-2015) uygulamaya konmuştur. Ulusal Uyuşturucu Politika ve Strateji Belgesi (2013-2018) ulusal düzeyde talep azaltımı, arz azaltımı, bilgi toplama, uluslararası işbirliği, araştırma, değerlendirme ve koordinasyon alanlarındaki faaliyetlerini kapsamaktadır. 2013-2015 yıllarını kapsayan III. Ulusal Uyuşturucu Eylem Planında, strateji belgesine paralel bir şekilde uyuşturucu sorununun talep azaltımı ve arz azaltımına yönelik dengeli bir yaklaşım benimsenmektedir. 2015 yılına ait Uyuşturucu ile Mücadele Acil Eylem Planı'nda yer alan "Uyuşturucu İle Mücadelede Danışma Birimleri" başlığında kendisi ve yakın çevresi için risk altında olması nedeniyle kendisi veya yakınları için tedbir almak isteyenlerin müracaat edecekleri birimleri oluşturmak amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda 8.07.2015 tarihinde "ALO 191 Uyuşturucu ile Mücadele Danışma ve Destek Hattı" kurulmuştur. Bu destek hattı ile 7/24 uyuşturucu ile mücadele konusunda uzman olan kişiler bağımlı kişilere ve onları yakınlarına destek hizmeti vermektedir. Ulusal Uyuşturucu ile Mücadele Strateji Belgesi (2016-2018)'yle amaçlanan madde bağımlılarının tedaviye kolay bir şekilde erişmelerini sağlamak, tedavi mekanizmalarının güçlendirmek ve tedavi sürecindeki başarıyı artırmak amaçlanmaktadır. Uyuşturucu ile Mücadele Ulusal Eylem Planı (2016-2018) ile toplumun özellikle genç ve çocukların korunması amaçlanmaktadır. Buna yönelik olarak topluma yönelik eğitim ve bilgilendirme çalışmalarına öncelik verilmektedir.

Uyuşturucu ile Mücadele Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2018-2023)'nin nihai amacı, toplumu uyuşturucu maddeden uzaklaştırmaktır. Bu amaca ulaşmak için ise dört ara amaç belirlenmiştir. Bu dört ara amaç kategorisi şu şekildedir:

- Uyuşturucunun arzının önlenmesi amacı,
- Uyuşturucu ile mücadelede iletişimin amacı,
- Uyuşturucuya olan talebin önlenmesinin amacı,
- Uyuşturucu ile mücadele sürecinin koordinasyonu, izlenmesi ve değerlendirilmesinin amacı.

Adı geçen strateji belgesinde yer alan tüm amaçlara ulaşılabilmesi için yapılması gereken faaliyetler, bu faaliyetlere atanmış sorumlu kurum ve kuruluşlar ile faaliyetlerin takibi için planlanmış süreç göstergelerine ait hedefler 2018-2023 yıllarını kapsayan Uyuşturucu ile Mücadele Ulusal Eylem Planı'nda belirlenmiştir.

Türkiye'nin uyuşturucu arzı ile mücadele konusunda strateji belgeleri ve eylem planları incelendiğinde madde kullanımının ve bağımlılığının azaltılması için uyuşturucu madde arzı ile mücadele edilirken talebin de önlenmesine yönelik tedbirler alınması gerektiği öne çıkmaktadır. Uyuşturucu sorunu arz ve talep dengesine dayanmaktadır. Bu nedenle uyuşturucu maddenin arzı ve talebine yönelik mücadele konusunda başarı sağlanması için dengeli bir yaklaşıma önem verilmelidir. Arz ile mücadele konusunda elde edilen başarının etkisi talep ile mücadelede edilecek başarıya bağlıdır. Uyuşturucu madde ile etkin mücadele edebilmek için arz ve talep dengesinin yanında ilgili kurum ve kuruluşların da eşgüdümlü bir şekilde çalışması önemlidir. Bununla birlikte uyuşturucu maddelerin arz ve talep azaltımı

çalışmalarında ulusal ve uluslararası işbirliğine açık olunması gerekmektedir. Türkiye'nin arz ile mücadele projeleri olarak, uyuşturucu fiyat projesi, NARKOTİM Projesi, NARKO-TIR, NARKOREHBER Yetişkin Eğitim Modülü, NARKO-NOKTA Projeleri öne çıkmaktadır.

Türkiye'nin uyuşturucu ile mücadeleye yönelik politikası AB İlerleme raporları çerçevesinde değerlendirildiğinde ise, bu konuda ilerlemelerin gerçekleştiği, ancak çeşitli konularda hala yetersizliklerin olduğu görülmektedir. Uyuşturucu arz-talebin azaltılması arasında dengeli bir tutum yoktur. Ayrıca uyuşturucu madde bağımlılarına yönelik tedavi merkezlerinin kapasitesi ve rehabilitasyon hizmeti artırılmalıdır. Türkiye'de uyuşturucu madde kullanan, bunlardan kazanç elde eden ve uyuşturucu maddelerin fiyatlarına yönelik veri toplama ve analiz sistemleri geliştirilmelidir.

KAYNAKÇA

Akgül, A. ve Kaptı, A. (2008). Türkiye'nin Uyuşturucu ile Mücadele Politikası: Politika Süreç Analizi. Süleyman Özeren vd. (Ed.) *Yerelden Küresele Sınıraşan Suçlar* (s.75-99). Ankara: Polis Akademisi Yayınları.

Arslan, D. T. Ve Akbulut, Y. (2017). Sağlık Bakanlığının Uyuşturucuya Yönelik Politikalarının Analizi. *Addicta: The Turkish Journal on Addictions*, 4, s.151-180.

Avrupa Toplulukları Komisyonu (2007) Türkiye 2007 İlerleme Raporu, Brüksel.

Avrupa Toplulukları Komisyonu (2008) Türkiye 2008 İlerleme Raporu, Brüksel.

Avrupa Toplulukları Komisyonu (2011), Türkiye 2011 İlerleme Raporu, Brüksel.

Avrupa Toplulukları Komisyonu (2012), Türkiye 2012 İlerleme Raporu, Brüksel.

Avrupa Toplulukları Komisyonu (2013), Türkiye 2013 İlerleme Raporu, Brüksel.

Avrupa Toplulukları Komisyonu (2016), Türkiye 2016 İlerleme Raporu, Brüksel.

Işık, M. (2013). Madde Kullanımı ve Stratejik İletişim. Ankara: Sage Yayınları.

Işık, M. ve Erdal, H. (2015). Türkiye'nin Madde Kullanımı Ve Bağımlılığı İle Mücadele Politikasının Değerlendirilmesi Ve Yeni Bir Model Önerilmesi. *Turkish Studies Dergisi*, Cilt: 10, Sayı: 2, s. 461-482.

Koçak, N. (2012). Uyuşturucu Madde Politikası: Yasalar, Stratejiler ve Ekonomik Analizler” Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı EMCDDA 2012 Ulusal Raporu (2011 Yılı Verileri): Reitox Ulusal Temas Noktası Türkiye: Yeni Gelişmeler, Trendler, Seçilmiş Konular içinde. Ankara: Türkiye Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi, s. 28-46.

Mat, A. (2010). Osmanlı İmparatorluğu'nda Afyonun Tarihi. Osmanlı Bilimi Araştırmaları Dergisi, Cilt: 11, Sayı: 1-2, s. 285-290.

Robins, P. (2008). BackFromtheBrink: Turkey'sAmbivalentApproachestothe Hard DrugIssues. Middle East Journal, Cilt 62, Sayı 4, s.630-650.

Robins, P. (2009). PublicPolicyMaking in Turkey: FalteringAttemptstoGenerate a NationalDrugPolicy. Policy&Politics, Cilt 37, Sayı 2, s.289-306.

T.C. Başbakanlık (2013),Ulusal Uyuşturucu Politika ve Strateji Belgesi 2013-2018, Ankara .

T.C. Sağlık Bakanlığı (2016), Uyuşturucu ile Mücadele Strateji Belgesi 2016-2018, Ankara.

T.C. Sağlık Bakanlığı (2018), Uyuşturucu ile Mücadele Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı 2018-2023, Ankara.

TUBİM (2006),Türkiye Uyuşturucu Raporu 2005, KOM Yayınları, Ankara.

TUBİM (2008),Türkiye Uyuşturucu Raporu 2007, KOM Yayınları, Ankara.

TUBİM (2009),Türkiye Uyuşturucu Raporu 2008, KOM Yayınları, Ankara.

TUBİM (2010),Türkiye Uyuşturucu Raporu 2009, KOM Yayınları, Ankara.

TUBİM (2012),Türkiye Uyuşturucu Raporu 2011, KOM Yayınları, Ankara.

TUBİM (2013),Türkiye Uyuşturucu Raporu 2012, KOM Yayınları, Ankara.

TUBİM (2016),Türkiye Uyuşturucu Raporu 2015, KOM Yayınları, Ankara.

TUBİM (2017),Türkiye Uyuşturucu Raporu 2016, KOM Yayınları, Ankara.

TUBİM (2018),Türkiye Uyuşturucu Raporu 2017, KOM Yayınları, Ankara.

<http://www.mfa.gov.tr> (E.T.: 10.01.2019).

www.saglik.gov.tr (E.T.: 8.01.2019).

www.sck.gov.tr (E.T.: 5.01.2019).

www.tmo.gov.tr (E.T.: 7.01.2019).

KRİZ VE BÜYÜK SERMAYE: 2001 KRİZİ ÖRNEĞİ

Aynur YILMAZ SOYSAL*

Özet

Krizler, kapitalist üretim biçimine içkindirler. Çok zaman da kapitalist ekonomilerin tarihlerinde önemli dönüm noktalarını temsil ederler. Dahası, tam olarak ele alındıklarında, belirli bir zamanda belirli bir toplum içerisindeki toplumsal güç dengesini anlamada bir tür nirengi noktası olarak işlev görürler. Kriz zamanlarında, sermaye ve emek arasında olduğu gibi, bu iki toplumsal sınıfın kendi içlerindeki farklı sınıf fraksiyonları arasında da çelişkiler hiç olmadığı kadar derinleşir. Çeşitli toplumsal sınıfların ve sınıf fraksiyonlarının belirli bir krizi nasıl algıladıkları ve ona nasıl yanıt verdikleri, toplumsal güç dengesi içerisindeki konumları hakkında öğretici olabilir. Bu bakış açısından, krizler, belirli bir ülkenin iktisadi tarihinin yanı sıra siyasi tarihinin de vazgeçilmez unsurlarıdır. Türkiye de kapitalizm altında krizlerin bu genel özelliklerinden azade değildir ve 2001 krizi buna harikulade bir örnek teşkil etmektedir.

Dolayısıyla, bu bildiri, 2001 krizi öncesi ve sonrası Türkiye'deki toplumsal güç dengesini daha iyi anlayabilmek adına, bu krizin Türk büyük sermayesi tarafından nasıl algılandığını ve krize yine bu gruplar tarafından nasıl yanıt verildiğini inceleyecektir. İlk olarak, kapitalizm ve krizler arasındaki ilişki ve krizlerin kapitalizm içerisindeki yeri, tarihsel materyalist bir çerçeveden yararlanılarak tartışılacaktır. Daha sonra ise, Türk ekonomisinin 2001 krizine nasıl yuvarlandığı ve sonrasında ne biçimde dönüşüme uğratıldığı irdelenecektir. Bu bölümü, Türk büyük sermayesinin zamanın hükümeti tarafından alınan önlemleri nasıl algıladığına ve bunlara nasıl yanıtlar verdiğine bakılacak olan bir diğer bölüm izleyecektir. Bu yapılırken, bu önlemlerin iki büyük iş örgütü—TÜSİAD ve MÜSİAD—tarafından nasıl algılandığı ve bunlara nasıl yanıtlar verildiği incelenecektir. Bu sayede, bildiri, 2001 krizinin Türk büyük sermayesi ve onun, en başta bu iki iş örgütü tarafından temsil edilen, iki ana fraksiyonu olan geleneksel ve İslami fraksiyonları tarafından nasıl algılandığını ve bu krize nasıl yanıtlar verildiğini göstermeyi amaçlamaktadır. Bildirinin son kısmı, Türkiye'nin kriz sonrası iktisadi politikalarının Türk büyük sermayesinin bu fraksiyonları tarafından verilen tepkilerden etkilenip etkilenmediğinin sorgulanmasına ayrılmıştır.

Anahtar sözcükler: Türkiye, 2001 ekonomik krizi, büyük sermaye, TÜSİAD, MÜSİAD

1. Giriş

Toplumsal üretim tarzı olarak kapitalizm, toplumsal emeğin biçimi olan ücretli emek ile toplumsal çıktının biçimi olan meta arasındaki karşılıklı etkileşimi sonucu oluşan bir ilişkidir. Dolayısıyla kapitalizm, önceki üretim ilişkilerinden farklı olarak, artık değer çıkarımı üzerinden kapitalistler tarafından ücretli çalışanların sömürsüdür (Saad-Filho, 2011: 89). Tarafların eşitsiz bir ilişki içerisinde olduğu bu sömürü ilişkisinde, üreticiler tükettiğinden ve kontrol ettiğinden daha fazla üretmeye zorlanır ve kapitalistler (sömürücüler) tarafından artı değere el konulur. Marx'ın da belirttiği gibi kapitalist üretimde krizler sermaye birikimi sürecine içkindir ve birikimin içsel çelişkilerinden kaynaklanır. Toplumsal yeniden üretimin bir anında bu çelişkilerin derinleşip çözülemez hale gelmesiyle kriz ortaya çıkar (Öztürk, 2009: 61). Sürekli krizlere maruz kalan kapitalizm krizden beslenerek her defasında kendisini yeniden üreterek ve dönüştürerek krizden çıkabilmeyi başarmıştır.

* Gaziantep Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kent Çalışmaları Yüksek Lisans öğrencisi, 201700050052. E-posta: aynuryilmaz1985@gmail.com

Sermaye, sermaye ilişkisi içindeki sınıfların varlığıdır. Bir yanda üretim ve geçim araçlarını elinde tutan küçük bir azınlığın, bir yandan da bunların hesabına çalışan büyük çoğunluğun bulunduğu, çelişkili ve çatışmalı toplumsal ilişkilerdir (Öztürk, 2011: 11). İlkel birikim sürecinden itibaren merkezileşen ve küçük bir azınlığın elinde toplanan sermaye, ekonomik alanda hâkim bir role sahiptir. Büyük sermaye grupları kapitalist üretimin belirli bir gelişmişlik düzeyi, başka bir deyişle finans kapital evresini ifade etmektedir. Finans kapital; finans, sanayi ve ticaret gibi sermayenin farklı işlevsel biçimlerine karşılık gelen bu üç ayrı ekonomik faaliyet alanı ve bu faaliyetleri gerçekleştiren kurumlar arasındaki tekelleri bütünleşmeyi ifade etmektedir (Öztürk, 2011: 21).

1980'li yıllarda neoliberal politikalar dünya ölçeğinde yaygınlaşmaya başladı. Talep ve bölüşüm yönelimli Keynesyen politikaların tasfiyesine neden oldu. Serbest piyasa ekonomisi ile ulus devletlerin ekonomiye müdahalesi kısıtlanıyordu. 1990'lı yıllarda dünyada birbiri ardına çok sayıda finansal krizler yaşanmıştır. 1980'li yıllarda içe dönük devlet merkezli ekonomi politikasını ihracata dayalı bir piyasa ekonomisine dönüştürerek ve neoliberal reformları benimseyerek sermaye hareketlerini serbestleştiren Türkiye ekonomisi de dünyada yaşanan bu dönüşümden ve krizlerden etkilenmiştir. Önce 1994 krizi ardından 2000 ve 2001 finansal krizleri meydana gelmiştir.

1980 sonrası uygulanan politikalar ile sermaye merkezleşmiş ve sermaye için karlı olanaklar yaratılmıştır. 1980 yılından beri uygulanan reformlarla uluslararası sermayenin ülke içine akışı kolaylaşmış, uluslararası sermaye ile ilişkiler derinleşmiş ve büyük üretken sermayenin belirleyici olduğu, özellikle 2001 krizi sonrası, bir dönem oluşmuştur. Piyasa kurallarının ve işleyişinin derinleşmesine paralel olarak devlet de dönüşerek yeni işlevler üstlenmiştir. Başka bir deyişle, özel olarak kurumsal yapılar ve genel olarak devlet, 1980 sonrası dönüşümünü gerçekleştirmek üzere yeniden yapılandırılmaktadır.

Bu çalışmada, kapitalizmde kriz olgusunun irdeleneceği giriş sonrası ilk kısımda, Türkiye'nin 2001 kriz ortamına nasıl ve neden girdiği, kriz sonrasında ne tür dönüşümler yaşadığı iktisadi açıdan değerlendirilecektir. İkinci kısımda, kriz sonrası dönüşümlere büyük sermaye tarafından, büyük sermaye MÜSİAD ve TÜSAİD ile sınırlandırılarak, ne tür tepkilerin verildiği incelenecektir. Verilen tepkiler, bu kesimlerin sınıfsal olarak örgütlendikleri kuruluşların krize dair yaptıkları açıklamalar, yayımladıkları raporlar ve gerçekleştirdikleri eylemler üzerinden değerlendirilecektir. Son kısımda ise Türkiye'nin ekonomi politikalarının verilen bu tepkilerden etkilenip etkilenmediği, etkilendiyse ne yönde etkilendiği sorgulanacaktır.

2. Kapitalizmde Kriz Olgusu

Kapitalizm, artık değerin çıkarımı üzerinden kapitalistler tarafından ücretli çalışanların sömürsüdür. İtici gücü kâr olan kapitalist üretim sürecinin temel amacı, artık değerin üretimidir. Sermaye emek ilişkisinin çelişkisi üzerine kurulan kapitalizmde, sermaye birikimi süreci önemli bir yere sahiptir. Sermaye, mal ve hizmetlerin nasıl üretileceğini ve toplum içinde nasıl dağıtılacağını düzenleyen bir bütünlük arz eder. Sermayenin döngüsü kendisini genişletilmiş yeniden üretim ile kapitalistlerle ücretli çalışanlar arasındaki ayrımı sürekli yeniler. Başka bir deyişle, bütünlüklü bir üretim sürecine sahip olan kapitalizm sadece metaları, artık değeri üretmekle kalmaz, kapitalist ilişkilerin kendisini de sürekli ve yeniden üretir ve bu üretim sürecinde de kriz önemli bir yere sahiptir.

Kapitalizm, inişli çıkışlı küresel genişleme-kriz-daralma-tekrar genişleme evrelerinden defalarca geçmiştir. Hiçbir kriz bir öncekinin aynısı olmamış, hiçbir salınım da tekdüze bir şekilde düzenli olmamıştır (Yeldan, 2009: 118). Kriz, yeniden üretim sürdürülemez noktaya geldiğinde oluşur ve kendisini iflaslar, işsizlik, durgunluk ve finansal değerlerin altüst olması şeklinde gösterir (Öztürk, 2009: 61). Kriz anlarında sınıf içi ve sınıflar arası çelişkiler de derinleşir. Kriz döneminde, emek sürecine kapitalistler tarafından baskı yapılır ve bu baskı şiddetlenerek varlığını sürdürür. Emek süreci denetim altına alınmaya çalışılır, müdahale edilir. Sermaye merkezileşirken, işsizlik artar ve işçiler daha yoğun çalışmaya zorlanır. Bu süreçte devlet, kurumsal ve yasal düzenlemeleriyle, sınıflar arası ve sınıf içi çatışmaların dönüşümü ve yeniden yapılanmasında önemli bir aktördür.

Krizler hem kapitalizme özgü dinamikleri, hem de geç kapitalistleşmeye özgü dinamikleri incelemede en uygun zemini hazırlar. Türkiye gibi geç kapitalistleşen ülkelerde kriz, sermaye birikiminin temel çelişkilerinden kaynaklandığı gibi, krizde uluslararası sermaye hareketlerinin de etkisi bulunmaktadır. Türkiye’de sermaye birikiminin farklı aşamalarında, 1979 ve 2001 krizi gibi, krizler ortaya çıkmıştır. Bu krizler sonucunda toplumsal üretim dünya genelinde yaşanan dönüşümlerle birlikte yeniden yapılandırılmıştır. Türkiye’de 1994, 1997 ve 2000-2001 yıllarında yaşanan krizler, birikim sürecinin çelişkilerinin finans alanına taşındığı ve orada çözümlendiği krizlerdir. Krizlerin sonucunda, sermaye merkezileşmesi hızlanmakta, sermaye kendi içinde yeniden yapılanmakta ve verimsiz sermayeler elenmekteydi. Yaşanan her kriz sermaye birikiminin ve birikimin çelişkilerinin daha geniş ölçüğe taşınmasına yol açmıştır. Bunun en ağır biçimde ortaya çıktığı örnek, 2001 krizi olmuştur (Öztürk, 2011: 169).

3. Sermayenin Oluşum ve Gelişimi

Sermaye bir bütündür. Sermaye genel olarak, en iyi sanayi sermayesinin M-C-M’ (Money-Commodity-Money) dolaşımı tarafından temsil edilir. M, metaları satın almak için geliştirilen para; C, işlem/işlemek için gerekli olan meta; M’, daha fazla para için satışı ifade etmektedir. M’-M = artık değer (*surplus value*). Artık değer, sanayi ve ticari kârın temelini,

faiz ve rantları da içeren diğer kârların temelini oluşturmaktadır. Fakat kâr sermayenin ürettiği tek şey değildir. Onun döngüsünün toplumsal çıktısı, sermayenin genişletilmiş yeniden üretimidir. Burada ücretli çalışanlarla kapitalistler arasındaki ayrım sürekli yenilenir. Bu anlamda, sermaye birikimi, proletaryanın sürekli biçimde çoğaltımıdır (Saad-Filho, 2006: 58-59). Başka bir deyişle, sermaye, artık değerın ya da artı ürünün yalnızca ele geçirilmesini değil, aynı zamanda yaratılmasını içerir. Sermayenin varlığı, kapitalistlerle ücretli-emek arasındaki uzlaşmaz sınıf karşıtlığını gösterir (Marx, 1992: 56'dan aktaran Öztürk, 2011: 36)

Erken kapitalistleşen ülkelerde, özellikle Batı Avrupa'da, kapitalist üretimin tarihsel sıralaması elbirliği-manüfaktür-makinelı üretim ve fabrika sistemi şeklindeyken, geç kapitalistleşen ülkelerde ve Türkiye'de bu şekilde bir seyir izlememiştir. Türkiye gibi ülkelerde kapitalist üretim, daha fazla sermaye birikimini gerektirir. Bununla birlikte, geç kapitalistleşen ülkeler özelinde sanayi sermayesinin kurulmasında ve toplumda egemen hale gelmesinde ticari birikimin önemi büyüktür. Ticari birikimin yanı sıra yeterli para-sermaye birikimi ve üretim aracının ithali de önemlidir.

4. Türkiye'de Büyük Sermaye

Türkiye'nin kapitalistleşme yönündeki adımlarına baktığımızda bu süreçte, 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren Osmanlı Devleti'nde güçlenmeye başlayan ticaret burjuvazisi ve eski tarımsal yapının çözülmesiyle başlayan toprak sahibi sınıflar başlıca aktörlerdi. 1908 yılında iktidarı ele geçiren İttihat ve Terakki yönetimi azınlıkları tasfiye ederek bir milli burjuvazi yaratmaya çalıştı. 1918-1922 yıllarında ulusal nitelikte bir kapitalistleşmeye gidilmiştir. Fakat ekonominin yarı sömürge statüsünün yarattığı derin bağımlılık ilişkileri, 1918'i izleyen on dört yıl boyunca bir dizi isyanın, savaşın olması ve Türk burjuvazisinin cılızlığı gibi nesnel engeller hiçbir zaman tamamen aşılammıştır (Boratav, 2008: 22-24). 1920'lerde ise ticari burjuvazinin hâkimiyeti oldukça belirgindir.

Büyük sermaye gruplarının bazılarının kökenleri, İş Bankası, Koç, Sabancı gibi, cumhuriyetin ilk yıllarına dayansa da asıl yükselişi İkinci Dünya Savaşı'ndan sonradır. Savaş yıllarında fiyat artışları ve savaş dönemi yoklukları ticari birikimin hızlanmasına neden oldu ve devlet kadrolarıyla yakın ilişkide bulunan birçok yeni tüccar ortaya çıktı. Savaşın sonlarına doğru ve savaş sonrasında giderek artan ticaretin gereklerinden dolayı yeni bankalar ve sigorta şirketleri kurulmuştur. Türkiye'de büyük sanayi işletmeleri genelde 1945-1960 yılları arasında kurulmaya başlamıştır. Sanayi sermayesi 1950'li yıllarda toplumsal düzeyde egemen hale gelmiştir. Bu yıllarda sanayi sermayesi; ticaret sermayesini içselleştirmiş, finans kurumlarıyla bağlantı ve ortaklıklar kurmuş, buna bağlı olarak finans kapitalin oluşumu hızlanmış ve büyük sermaye grupları düzeni şekillenmiştir (Öztürk, 2011: 87). Sermaye birikimi 1960'ların sonlarında hızlanmış, ancak tekeli sanayinin olgunluk dönemine girişi 1970 sonrasında. 1970'lerde büyük sermaye grupları hızla holdingleşme tarzı örgütlenmeyi benimsemiştir.

Bunda, içe yönelik birikim döneminde imalat sanayi sektörüne giren sermayelerin hızla tekelleşmeleri ve bunun sonucunda elde ettikleri aşırı karları aynı sektörde değil, henüz girilmemiş sektörlerde değerlendirmeleri etkili olmuştur. 24 Ocak 1980 Kararları ile içe yönelik birikimden dışa dönük birikime (ihracata yönelik) geçilmesiyle büyük sermayenin uluslararası sermaye ile bütünleşmesi sağlanmıştır. Türkiye’de büyük sanayi sermayesinin 1971 yılında kurduğu Türk Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD), dışa açılmadan yana tavır almıştır. Bu süreçte hızlı karar alabilen yeni kurulların oluşturulması, planlı kalkınmanın sona erdirilmesi gibi kamu yönetimi sisteminde de yeni düzenlemeler getirilmiştir (Öztürk, 2011: 126). 1980’de dış ticaret genişlemiş, Türk bankacılığı dışa açılmış ve meta sermayenin uluslararası hareketliliği artmıştır. 1990’larda ise, özellikle 32 Sayılı Kararname ile, sermaye hareketliliği serbest bırakılmış ve konvertibiliteye geçilmiştir. Mali sistem serbestleştirilerek uluslararası sermayenin ülkeye para-sermaye biçiminde gelmesi amaçlanmıştır. Gerçek anlamda kapitalist üretimin uluslararası bir nitelik kazanması 90’ların ikinci yarısından sonra olmuştur. Sermayenin uluslararası sermaye ile daha ileri entegrasyonu 2000 sonrasında olmuştur. Türkiye’de finans kapital, geldiğimiz noktada giderek güçlenmiş ve toplumsal hayatımızın büyük bir bölümüne nüfuz etmiştir. Bu bağlamda, finans kapitalin, diğer bir deyişle büyük sermayenin, Türkiye’nin ekonomi politikalarında etkinliği önemlidir. Büyük burjuvazi yüksek rütbeli askerler Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK), yüksek bürokratlarla ve siyasi elite organik ilişkiler kurmuştur. 1970’lerde belirginlik kazanan uluslararası ortaklıkların da, 1980’lerde büyük burjuvazinin ilerlemesinde önemli payı olmuştur. Çalışmamızda büyük sermayenin, TÜSİAD ve Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği (MÜSİAD) bağlamında sınırlandırılan, 2001 krizine giden süreçte, 2001 krizinde ve kriz sonrasında etkinliklerini/etkilerini 2001 krizi başlığı altında incelemeden önce kısaca bu iki sermaye grubunun oluşum sürecine ve politikalarına bakmak gerekir.

4.1 TÜSİAD

1970’li yıllarda finans kapital belirginlik kazanmış ve öz örgütü 2 Nisan 1971 tarihinde TÜSİAD kurulmuştur. 1970 yılına değin Türkiye sermaye kesiminin, özellikle küçük ve ticaret kesiminin ağırlıkta olduğu kesiminin örgütü Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) idi. Büyük sermayenin çıkarlarının TOBB içinde temsil edilmemesi nedeniyle finans kapital kendi örgütünü kurdu. Bununla birlikte, TÜSİAD’ın kurulmasında TOBB’un birleşiminin büyük sermayenin çıkarlarını temsil etmekte yetersiz görülmesi, 15-16 Haziran 1970’te işçi hareketinin belli bir tehdiide dönüşmesi ve Ortak Pazar ve Avrupa ile entegrasyon hususunda baskı yapacak bir örgüte ihtiyaç duyulması gibi faktörler etkili olmuştur (Gülfidan, 1993: 26-39; Alkan, 1998: 141-2’den aktaran Öztürk, 2011: 115). TÜSİAD, kuruluşundan çok kısa bir sonra çok etkili olmuştur. 1970’lerin sonunda Ecevit hükümetini gazete ilanlarıyla sarsabilmiştir. 24 Ocak kararlarının oluşumu sürecinde de çok etkilidir.

4.2 MÜSİAD

1980'lerde, özellikle Anadolu kentlerinde, genellikle İslami cemaatlerle bağlantılı sermaye grupları ortaya çıkmıştır. 1980 sonrası solun tasfiyesi ve muhafazakârlığın teşvik edildiği yeni siyasal konjonktürden yararlanan büyüme arzusundaki bu sermayeler, Avrupa yanlısı olan ve gittikçe güçlenen İstanbul merkezli TÜSİAD'a karşı mücadele etmişler ve yeni arayışlara girmişlerdir. Bu arayışların bir sonucu olarak 5 Mayıs 1990 yılında kurulan Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği (MÜSİAD)'dir. MÜSİAD, Milli Görüş çizgisine yakındı ve Doğu Asya kaplanları modelini savunuyordu. Büyük sermayeye verilen devlet desteğinin rekabeti sınırlandırdığından dolayı ekonominin tamamıyla liberalleştirilmesini ve özelleştirilmesini savunmaktaydı. MÜSİAD 1990'lı yıllar boyunca farklı sağ iktidarlar tarafından muhafazakâr seçmenden oy alma niyetiyle destek görmüş, teşvik edilmiş, kayırlmıştır. Yine de TÜSİAD ile MÜSİAD'ın temsil ettikleri sermayeler arasında bir rekabetin yanı sıra işbölümü de mevcuttur. Katma değeri yüksek sanayi ürünlerinin ihracatında (otomotiv, petro kimya gibi) TÜSİAD damga vururken, MÜSİAD ise katma değeri düşük imalat sanayi ürünlerinin (mobilya, gıda, tekstil gibi) ihracatı dışına çok çıkmamıştır.

5. Türkiye'de 2001 Krizi

5.1 Kriz Öncesi Türkiye Ekonomisi

2001 krizinin nedenlerini ve sonrasında yaşanan dönüşümleri incelerken, ülkemizin 1980'lerden itibaren geçirdiği ekonomik, siyasi ve sosyal dönüşümler ile uluslararası sermayenin yaşadığı dönüşümler önemli bir yere sahiptir. Dünya ölçeğinde 1970'li yıllarda talep ve bölüşüm yönelimli Keynezyen politikalar tasfiye olurken, serbest piyasaya dayalı ve finansallaşmanın önündeki engellerin kaldırılmasını öngören neoliberal iktisat politikaları yaygınlaşmıştır. İthal ikameci birikim modelini benimseyen gelişmekte olan ülkeler de 1970'lerin sonunda dünya ekonomisine entegre olmuştur. İthal ikameci birikim modeli yerini neoliberal iktisat politikalarına bırakmıştır. Ne var ki, krizlere içkin olan kapitalist sermaye birikim süreci 1990'larda da dünya ölçeğinde birçok krize maruz kalmıştır. Uluslararası sermaye hareketlerinin serbest olduğu global bir dünyada uluslararası finansal sistemde, 1992-93 Avrupa Para Krizi, 1994-95 Latin Amerika Tekila Krizi, 1997-98 Güneydoğu Asya Krizi, 1998 Rusya Krizi, 1999 Brezilya Krizi gibi art arda çok sayıda finansal krizler meydana gelmiştir (Işık, 2004: 46). Bu krizlerin her birinin kendine has özellikleri olmakla birlikte Avrupa para krizi hariç diğer bütün krizlerde, sabit veya bağlı döviz kuru sistemleri, yoğun sermaye giriş/çıkışları ve makroekonomik göstergelerdeki bozukluklar belirleyici rol

oynamıştır. Ayrıca yurtiçi finansal ve finansal olmayan sektörler, uluslararası yatırımcılar, bankalar ve hükümetler arasındaki karmaşık karşılıklı ilişkiler krizlerde önemli rol oynamıştır

Türkiye ekonomisi de, kendine has özellikleri olmakla birlikte, benzer şekilde 1980'lerde içe dönük devlet merkezli ekonomisini ihracata yönelik bir piyasa ekonomisine dönüştürmüş ve Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'nın desteğinde neoliberal reformları benimsemiştir. Tüm bunların sonucunda 90'lı yıllar boyunca genişleme-kriz sarmalı şeklinde istikrarsız büyüme performansı sergilemiştir (Şenses, 2004: 18). Dolayısıyla 2001 yılında yaşadığımız ekonomik krizi, 1980 sonrası ve özellikle 1990'da sermayenin dışa açılma sürecinin ikinci evresinde yaşanan bu ekonomik dönüşümden bağımsız olarak düşünemeyiz. Kısaca söz etmek gerekirse, Türkiye ekonomisi 1970'lerin ikinci yarısında girdiği bunalımdan neoliberal bir yönelimle ve iktisadi birikim stratejisinde değişikliklerle çıkmıştır. Bu değişimin başlangıcı 24 Ocak 1980 Kararları'dır. Bu kararlarla tüketim talebinin kısılması, tasarrufların arttırılarak mali kurumlar aracılığıyla yönlendirilmesi, kamu açığının kapatılması, ihracatın teşvik edilmesi ve enflasyonun mali yapıda ortaya çıkardığı çarpıklıkların giderilmesi amaçlanmıştır (Altıok, 2002: 90). Piyasa aksaklıklarının düzelmesi, fiyatlama (arz ve talebe göre), işgücü ve sermaye gibi temel üretim faktörlerinin (ücret ve faiz) fiyatı piyasa koşullarına bırakılmıştır. Özel sermaye yatırımlarına önem verilmiş ve yabancı özel sermaye yatırımları için yönetimsel ve yasal düzenlemelere gidilmiş, kamu kesimi sınırlandırılmıştır (Kepenek, 2009: 199-209). 24 Ocak Kararları ile öngörülen birikim stratejisi değişikliğine uygun koşullar ancak 12 Eylül askeri darbesi ile elde edilebilmiştir. IMF destekli, makroekonomik istikrar programını içeren 24 Ocak Kararları ana çizgisiyle 1988 yılının sonuna kadar iktisat politikalarına damgasını vurmuş ve zamanla yeni öğeler de eklenerek zenginleşmiştir (Boratav, 2008: 148). 1989 ve 1993 yılları mali sermayenin tam serbestleştiği yıllar olmuştur. 1989 yılında çıkarılan 32 sayılı kararla TL konvertibilite edilerek uluslararası sermaye hareketlerinin tam serbestisine, yapısal uyum politikalarının bir gereği olarak, geçilmiştir. Böylece uluslararası kuruluşlardan kredi almak için gerekli koşullar ve oluşacak sermaye akımıyla ülkenin yabancı kaynak ihtiyacı sağlanacaktı (Altıok, 2002: 104). Fakat yabancı sermaye ülkeye yatırım amacıyla değil, faiz arbitrajından yararlanarak kısa dönemde kârlılığını arttırmak için gelmiştir. Finansal serbestleşme ile sanayi sermayesi finansal şirketler kurmaya yönelmiştir. 1995 yılında Gümrük Birliği'ne giren Türkiye faiz, döviz kuru ve dış ticaret vergilerini etkin ve bağımsız bir şekilde kullanma yeteneğini yitirmiştir. 80 yapısal uyum programının olumsuz etkileri, işçi sınıfını bir hareketlenmeye ve bunun sonucunda da iktidarları politika değişikliklerine yöneltmiştir. Bunun üzerine ücret ve maaşlarda artış yapılmış ve bu artışları telafi etmek için özel sektörde işten çıkarmalar, esnek çalışma ve taşeronlaşma biçimleri yaygınlık kazanmıştır. Devlet, düşen kar oranlarını engellemek için sermaye birikim sürecine müdahaleler etmiş ve bunun sonucunda da büyük boyutta bütçe açıkları vermiştir. Bütçe açıkları, dış ticaret açığı, gevşek para politikası ve finansal piyasalardaki spekülasyon hareketlerinden dolayı istikrarsızlığın artması gibi nedenlerle 1994

krizine girilmiştir. Sermayeyi yeniden yapılandırmak için Nisan 1994'te yeni liberal politikalar demeti olan ve Uluslararası Para Fonu'nun (IMF) reçetelerine göre uygulamaya konulan 5 Nisan Kararları denilen ekonomik istikrar önlemleri kabul edilmiştir. Kamu harcamalarını kısmak-devleti küçültmek, iç talebi daraltmak, ücretleri baskı altına almak ve yüksek oranlı bir devalüasyon yapmak gibi hedefleri vardı.

Yüksek devalüasyon ve 5 Nisan paketi sadece 1994 ve 1995 yıllarında bazı olumlu sonuçlar (kamu açıklarında azalma, kısa dönemli sermaye girişlerinde azalma, devalüasyonla ihracatın ithalatı karşılama oranında düzelmeye gibi) yaratmıştır. Ancak 1996 yılı itibariyle ekonomide yeniden bir geriye dönüş söz konusudur (Kepenek, 2009: 585). Ekonomiyi tekrar canlandırmak için Aralık 1999'da IMF ile stand-by anlaşması imzalanmıştır. İzlenecek olan ekonomi politikasında, enflasyon beklentisini kırmaya yönelik sabit döviz kuru ve para arzını dış varlıkların girişine dayandıran sıkı para politikaları ile kamu kesiminde mali dengeyi sağlayacak gelir politikaları yer almaktaydı (Altıok, 2002: 116).

2000'ler kapitalist ilişkilerin toplumun birçok alanına nüfuz ettiği ve geç kapitalistleşmenin neden olduğu sınırlılıkların büyük ölçüde telafi edildiği yıllardır. Bu yıllarda emek üretkenliği yükselmiş, finansal alanda düzenleyici yapılar oluşturulmuş, uluslararası sermayeyle daha köklü ilişkiler kurulmuş ve sermaye donanımı güçlendirilmiştir. 2000'lerde özellikle krizden sonra üretken yatırımlarda yükselme olmuştur. Reel ücretlerin giderek düşürülmesi işçi sınıfını zayıflatırken, sermaye tahakkümünü arttırmıştır.

5.2 2001 Krizi ve Göstergeleri

2000 yılına Türkiye, arkasına IMF desteğini alan, yeni bir ekonomik program ile girdi. Bu program, artış hızı önceden belirlenmiş bir döviz kuru rejimini öngörmekteydi. Temel amaç, enflasyon ile mücadeleyi, sıkı maliye ve para politikasını bırakmamaktı. Merkez Bankası (MB) bilançosu üzerinde parasal kontrol vardı. MB'nin döviz rezervlerini arttırarak parasal genişlemeye gitmesine izin verilirken, içeriye özellikle de kamuya kredi açarak parasal genişlemeye gitmesine izin verilmiyordu. Bu uygulamanın arkasındaki temel neden, kamuya kredi açılması yoluyla oluşacak parasal genişlemenin para arz fazlası ile sonuçlanacağı düşüncesi ve uygulanan kur rejiminin yüksek düzeyde bir rezerv gerektirmesiydi. Fakat, bu program Kasım 2000'de kuvvetli bir sarsıntı geçirdi ve Şubat 2001'de ise çöktü (Özatay, 2009: 84-86).

Programın yapısal reform ayağının en önemli unsurlarının başında bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması gelmekteydi. Bu çerçevede aynı yıl Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) kurulmuştur. Döviz cinsinden borçlar, döviz cinsinden alacaklara göre oldukça fazla idi. Ayrıca bankaların varlıklarının vadesi ile

borçlarının vadesi arasındaki fark da giderek açılmıştı. Geri dönmeyen krediler de eklenince birçok banka Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF)'nin kontrolü altına alınmıştır.

Bankacılık sektöründeki sorunların dışında cari işlemler açığı yükselmişti. Faizler de yüksek bir seviyede idi. IMF ile öngörülen altı yapısal reformlar şunlardı: sosyal güvenlik, tarım, vergi politikası ve idaresi, mali yönetim ve saydamlık, özelleştirme ve sermaye piyasası ve bankacılık sektörü. Bunların son üçünde sorunlar yaşandı.

Bu dönemde sermaye grupları arasındaki çatışma da şiddetlenmiştir. Bir yandan büyük sermaye grupları dünya kapitalizmiyle daha ileri düzeyde bütünleşmek istiyor, küçük sermayeler de büyük sermayelerin ellerindeki bankalara kaynak aktarımının kesilmesini isterken, bir yanda da uluslararası sermayenin ve IMF'nin baskısı sürece damgasını vurmuştur. Süreç içinde ve krizler sonucunda zayıf sermayeler elenirken, bazı sermaye grupları daha da güçlenmiştir (Öztürk, 2009: 81).

6. Kriz ve Büyük Sermaye

Geç kapitalistleşen ülkeler, para-sermaye kaynaklarının kısıtlı olması ve artan döviz ihtiyaçları nedeniyle uluslararası para-sermaye girişlerine açık hale gelmiştir. 1980'den itibaren sermaye emek ilişkisi ve sermaye kesimleri arasındaki ilişkiler yeniden yapılandırılmaya çalışılmıştır. Devlet de bu süreçte bu dönüşümleri gerçekleştirmek için yeniden yapılandırılmıştır. Bu süreçte sanayi merkezleşmesi para-sermaye üzerinden artmıştır. 1980'lerin sonlarında başlayan ve 1990'ların ortalarından itibaren hız kazanan özelleştirme uygulamaları da sermaye merkezleşmesinin bir aracı olmuştur. 2000'lerde en büyük Kamu İktisadi Teşekkülleri (KİT) içeren (Tüpraş, Telekom gibi) özelleştirmelerden aslan payını TÜSİAD çevresindeki büyük gruplar almıştır. Bunun üzerine büyümek isteyen sermayeler yeni arayışlara gireceklerdir.

Kriz sermaye birikimi sürecinde önemli sarsıntılar yarattığından kriz sonrasında da büyük dönüşümler yaşanmıştır. Kriz sonrası toplumsal yeniden üretimin yeniden yapılanması, dünya genelinde sermayenin yeniden yapılanmasından ayrı düşünülemez. 2001 krizinin ardından borçların ertelenmesi, yeniden yapılandırılması ve yeni kredilere erişimde IMF temel kurum haline gelmiş ve yeni kaynaklarla birlikte birçok yapısal uyum programı IMF tarafından dayatılmıştır (Öztürk, 2009: 66-67). IMF ve Dünya Bankası (DB) programları büyük sermaye tarafından desteklenmiştir. Ve ortaya konulan politikaların çoğu sermayenin ihtiyaçları doğrultusunda şekillenmiştir. 14 Nisan 2001 yılında kabul edilen *Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı* ile istikrar tekrardan sağlanmak istenmiştir. BDDK tarafından *Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı* uygulanmaya konulmuştur. Yine krizin ardından finansal sorun yaşayan ve yeniden yapılandırılması halinde ayakta durması mümkün olan

firmaların borçlarını yeniden yapılandırmak için Finansal Yeniden Yapılandırma Programı uygulanmıştır.

Bankacılık sektörünün finansal olarak yeniden yapılandırılmasında bankaların bir kısmı kapatıldı, bir kısmı devredildi, bir kısmı da uluslararası sermaye gruplarına satıldı. Bu durum uluslararası sermayeye karlı olanaklar sağlarken finansal alanda da sermaye yoğunlaşması ve merkezileşmesine neden olmuştur.

Kriz sonrasında tüketim malları üretiminde azalmaya gidilirken, yatırım malları biçiminde üretim araçları üretiminde artışa gidilmiştir. Dolayısıyla bu süreçte ithal girdilerde artış yaşanmıştır. İthalat artışıyla birlikte ihracatta da artış olmuştur. İhracattaki bu artışta da üretim araçları üreten sektörlerin payı yüksektir.

7. TÜSİAD VE MÜSİAD'ın Kriz ve Sonrasındaki Değerlendirmeleri

Ekonomide güçlü ve etkin bir yere sahip olan TÜSİAD ve MÜSİAD gibi örgütlenmeler, ekonomik güçleri sayesinde sahip oldukları kaynaklar vasıtasıyla hükümetlerin politik ve ekonomik karar alma süreçlerine etki edebilmektedirler. Bünyelerinde buldukları işadamlarının talep ettikleri politikaları dile getirmek ve bu yönde hükümetleri etkilemek adına çeşitli ikna yöntemlerini kullanmaktadırlar. Bu bağlamda, ayrıntılı araştırma raporları, gündeme ilişkin değerlendirmelerde bulunulan süreli yayınlar yayımladıkları gibi lobicilik faaliyetinde (örn. bürokratlarla görüşmeler, yasa yapım süreçlerinde görüşler bildirilmesi, sivil toplum örgütleri ile görüşmeler, çeşitli ülkelerle temaslara girilmesi) de bulunmaktadır (Yılmaz, 2013: 54-56).

1980'lerde dışa açılan ve liberalleşen Türkiye ekonomisi, 1995 yılından itibaren hızla büyümeye başlamıştır, fakat 1998 yılından sonra bu büyüme yavaşlamıştır. Uluslararası konjonktürde Rusya krizinin yaşanması, yaşadığımız Marmara depremi ve erken seçime gidilmesi Türkiye ekonomisini olumsuz yönde etkilemiştir. Hem MÜSİAD, hem de TÜSİAD'a göre 1999 yılında son yirmi yılın en kötü ekonomik performansı sergilenmiştir. 1999 yılında IMF tarafından onaylanarak yürürlüğe konulan stand-by antlaşması imzalanmış ve Helsinki Zirvesi ile Avrupa Birliği'ne (AB) adaylık statüsü kabul edilmiştir. TÜSİAD, IMF ile imzalanan stand-by antlaşması ve AB'ye tam üyeliğe üyelik ile ülkeye önemli oranda dış kaynak gireceğini ve bu bağlamda iktisadi beklentilerin olumlu yönde etkileneceğini belirtmektedir (TÜSİAD, 2000: 87). MÜSİAD ise AB'ye üyeliği, Kopenhag Kriterleri ile Kıbrıs, Ege ve Abdullah Öcalan hususunda konan kritikler nedeniyle, Türkiye'nin menfaati açısından riskli olarak görmektedir (MÜSİAD, 2000: 42). "MÜSİAD Ne Dedi? Ne Oldu?" başlığı ile yayımladığı cep kitapçığında, IMF ile imzalanan stand-by antlaşması için ise, programda eksikliklerin olduğunu, enflasyon ile mücadelenin yalnızca döviz kuruna bağlanmaması gerektiğini belirtmiştir (2002, 18). Yine MÜSİAD'ın o dönemdeki Yönetim

Kurulu Başkanı Ali Bayramoğlu da, stand-by antlaşması ile ekonomik istikrarın sağlanacağına ilişkin değerlendirmelerinin yersiz olduğunu belirtmektedir. Bu programın “statüko dışındaki kesimleri rahatlatmadığını” ve “geçici bir süreliğine toplumsal hareketleri engellediğini” belirtmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi 2000 yılı öncesi siyasi istikrarsızlık da ekonomi üzerinde olumsuz etki yaratmıştır. 1998 yılında Bülent Ecevit başbakanlığında, DSP-MHP-ANAP koalisyon hükümeti, 57. hükümet, kurulmuştur. Hükümetin ekonomide istikrarlı sürdürülebilir bir büyüme için bütçe açıklarının azaltılması, faiz dışı bütçe fazlası oluşturulması, kayıt dışı ekonomi ile mücadele edilmesi gibi hedefleri vardı. Yine aynı dönem IMF’nin önderliğinde istikrar programı uygulandı. Ali Bayramoğlu, siyasi anlamda yaşanan istikrarsızlığın güven bunalımı yarattığını ve bunun sonucunda da mali ve reel piyasalarda belirsizlik ve durgunluğa neden olduğunu ifade etmiştir (MÜSİAD, 2001: iii).

TÜSİAD’a göre ise 2001 krizinin nedeni olarak, hükümetin IMF programına uymamasını göstermektedir (Yılmaz, 2013: 58; TÜSİAD, 2001: 12). Krizi, derinliği ve süreci bakımından çok yıkıcı bulmaktadır.

Türkiye, tarihinin en derin ekonomik krizlerinden birini yaşamaktadır. Bu krizi diğer geçirmiş olduğumuz krizlerden ayıran en önemli özellik, mevcut krizin derinliği ve süresi olmuştur. Krizin hem reel sektörde, hem de bankacılık sektöründe eş anlı olarak yaşanması bu sonuca yol açmakta ve sektörlerde yaşanan zorluklar artarak döngüsel olarak bir diğerini etkilemektedir. Şubat ayında yaşanan devalüasyon ertesinde negatif toplamı bir oyun ortaya çıkmış ve bankacılık kesimi, firmalar kesimi ve hane halkları ciddi gelir ve servet kaybına uğrarken kamu maliyesi de bozulmuştur. (TÜSİAD, 2001: 23)

TÜSİAD, 57. hükümete baskı yaparak, 14 Nisan 2001 yılında IMF ve DB destekli Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’nı uygulamaya koydurmuştur. Bu programın makroekonomik istikrar için para ve bütçe politikalarının çok daha ötesine geçtiğini, kapsamlı bir reform programı olduğunu ifade etmektedir. Programda, kamu maliyesinde yeniden yapılanma, enerji ve telekomünikasyon gibi sektörlerin rekabete açılması, çeşitli sektörlerde rekabet koşullarını düzenleyen üst kurulların oluşturulması, bankacılık sektöründe yeniden yapılanma ve tarım sektöründe destekleme politikalarının terk edilmesi gibi hususlar bulunmaktaydı. Bu programlar olmaksızın, para ve maliye politikalarının istikrar tesis etmeye yetmeyeceğini, özel sektör, bürokrasi ve politika yapıcılar tarafından da desteklenmesi gerektiği savunulmuştur (TÜSİAD, 2001: 14-15). Yine, TÜSİAD, AB’ye üyeliğin de doğrudan ve dolaylı sermaye girişlerini güvence altına almak için önemli olduğunu savunmaktadır. Güvenilir ve istikrarlı bir ekonomi politikası ile AB’ye üyelik sürecinin devam etmesini sağlayacak politikaların uygulanması gerektiğini belirtmektedir (Yılmaz, 2013: 58). MÜSİAD ise Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’nı sürdürülebilir bir borç programı olarak görmektedir. Programın tüm dikkatini bankacılık sektörü ile dar bir iş çevresine verdiğini ifade etmektedir (MÜSİAD, 2002: 71).

2002 yılı, koalisyon hükümeti için yaşanan ekonomik kriz, Ecevit'in sağlık problemleri ve kendi içindeki sorunlardan dolayı sıkıntılı bir yıl olmuştur. TÜSİAD, bu dönemde Ecevit hükümetini, AB ile ilgili reformların yavaşlaması ve gerekli politikaların izlenmemesinden dolayı gazetelerde tam sayfa ilanlar vererek eleştirmiştir. Kamuoyunda hükümetin AB konusunda yaptığı reformların yetersizliği konusunda bir yargı oluşmasını sağlamıştır (Büyüktanır, 2013: 112-114). MÜSİAD da bu dönemde koalisyon hükümetini, özellikle dalgalı kur politikasına geçtiğinden dolayı, eleştirmiştir. Çözüm önerisi olarak hükümetin istifa etmesini ve erken seçime gidilmesi gerektiğini savunmaktadır. Yapılacak yeni seçime gidilmesini, yeni krizleri engelleyebilecek tek yol olarak görmektedir (MÜSİAD, 2001: 42).

Kasım 2002 yılında seçime gidilmiştir. Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) tek parti olarak sandıktan çıkmıştır. TÜSİAD'ın birçok üyesi tarafından istikrar getireceği hususunda desteklenmiştir. AKP ile TÜSİAD'ın ekonomik konularda görüşleri paralellik göstermekteydi. MÜSİAD da istikrar için hükümet değişikliğini savunmaktaydı. Fakat MÜSİAD, yapılacak olan ekonomik programlarda radikal değişiklikler talep etmiştir. Ne var ki hükümet TÜSİAD'ın istediği gibi IMF ile paralel bir politikayı sürdürmeyi seçmiştir (Büyüktanır, 2013: 121). Bu bağlamda, 2002-2005 yılları arasında AKP ile TÜSİAD arasında iyi ilişkilerin kurulduğu yıllardır. TÜSİAD ile MÜSİAD'ın 2001 krizine giderken ve sonrasında kamuoyu ile paylaştıkları görüşlerine kısaca değinildikten sonra, şimdi sektörel bazda ayrıntılı çözüm önerilerinin neler olduğu incelenebilir.

7.1 Bankacılık Sektörü

Bankacılık sektörü 1980'lerden sonra genel olarak genişlemiştir. Banka kurma izinleri gevşetilmeye başlandı. Sektör, zamanla uluslararası para-sermaye akımları ile devlet iç borçlanma mekanizması arasında konumlanarak büyük kârlar elde etmeye başlamıştır. Bankacılık alanında büyük sermaye grupları etkin olarak yer almıştır. Sektör, artık değer bölüşümü için bir alan olmuştur (Öztürk, 2001: 170-181). Fakat 2001 krizi ile sektör büyük ölçüde çökmüştür. Bu sektörde yaşanan kriz, firmaların finansman kaynaklarının kesilmesi ve devalüasyon sonucu hane halkı gelirinde ortaya çıkan negatif etki sonucu tüm kesimler tarafından artarak hissedilmiştir. Dolayısıyla, kriz sonrasında bankacılık sektörünün düzenlenmesi önemli hale gelmiştir. Bu süreçte MÜSİAD, bankacılık sektörünün yeniden düzenlenmesi gerektiğini savunmaktadır. Kamu bankacılığına son verilmesi ve özel bankaların da rehabilite edilmesi gerektiğini belirtmektedir. Kamu İktisadi Teşekkülleri'nin (KİT) özel bankalardan kullanacağı kredilere devlet garantisi verilmemesini ve devletin görev zararı uygulamasından vazgeçmesini, bankaların sınai ve ticari faaliyetlere kaynak aktaran eski konumuna dönmesini, Merkez Bankası dışında sadece Ziraat Bankası'nın belirli politikaları takip etmek üzere muhafaza edilmesini, Ziraat Bankası dışındaki tüm bankaların özelleştirilmesini, bankalar üzerindeki devlet güvencesinin kademeli olarak kaldırılmasını,

yerine kendi aralarında kuracakları sigorta mevduat fonuna geçilmesini ve banka hortumlarının ve yolsuzlukların üzerine gidilmesini önermektedir (MÜSİAD, 2001: 41-49).

7.2 Vergi Politikası

Vergi politikası ülkenin orta ve uzun vadede rekabet gücünü etkileyen önemli konulardan biridir. TÜSİAD vergi konusunda, öncelikle, yatırım gelirlerine ait vergilerin uyumlu hale getirilmesini, vergi sistemindeki enflasyon ayarlarının, yatırım teşviklerinin rasyonelleştirilmesini, gelir vergisi ve kredi sisteminde reform yapılmasını istemektedir. Ardından kayıt dışı ekonominin kayda alınarak, kayıt dışılığın azaltılarak verginin tabana yayılması sonucunda vergi gelirlerinde artış olacağı ve vergi yükünün azaltılarak rekabet gücünde artış olacağını belirtmektedir (TÜSİAD, 2002: 25-26). Yine, dolaysız vergilerin çok az mükellef üzerinde yoğunlaştığını bundan dolayı vergi mükellef sayısının artırılması gerektiğini belirtmektedir (TÜSİAD, 2002: 16). Vergi politikası hususunda MÜSİAD da TÜSİAD'a paralel bir şekilde, ciddi bir vergi reformundan ve tüm fonların tasfiyesinden yanadır. İç tüketimi arttırmak ve kayıtlı ekonomiyi teşvik için standart KDV oranının düşürülmesini, başta kurumlar vergisi olmak üzere vergi oranlarının düşürülmesini, herkesin vergi mükellefi olmasını ve her türlü gelir giderin kayda alınmasını ve ücretler üzerindeki vergi dışı mali yüklerin kaldırılmasını önermektedir (MÜSİAD, 2001: 51; MÜSİAD, 2002: 102).

7.3 Özelleştirme

Sermaye merkezleşmesinin bir aracı olan özelleştirme uygulamaları 1990'ların ortalarında hız kazanmıştır. Her iki dernek de, piyasanın istikrarlı bir şekilde ilerlemesi için özelleştirme uygulamalarını desteklemiştir. Bu bağlamda, MÜSİAD, devletin özelleştirmeleri tamamlamasını ve devletin ekonomiden tamamen el çekmesini istemektedir. Devletçi sistemin ekonomik temelini oluşturan KİT'lerin "bir an önce kurutulmasını" ve özelleştirilmesini, büyük ölçekli KİT'lerin özelleştirilmesinde hassas davranılmasını, değerinin altında fiyata satılmamasını tavsiye etmektedir (MÜSİAD, 2001: 43). TÜSİAD, yapılan özelleştirmelerden memnundur. Özelleştirmelere kaynak yaratılması ve yabancı yatırımcıların ülkeye çekilmesi bakımından önem vermektedir. Özelleştirmede sermaye içi mücadele hız kazanmıştır. Özelleştirmeler genellikle büyük sermaye gruplarına yaramıştır. Özelleştirme yoluyla tekelleşme hızlanmıştır. Aslan payını TÜSİAD çevresindeki sermaye grupları almıştır. Örneğin; TÜPRAŞ'ı Koç grubu, Petrol Ofisi'ni İş Bankası-Doğan ortaklığı, Erdemir'i OYAK gibi büyük sermaye grupları almıştır (Öztürk, 2011: 160-161). Bunlardan Koç ve Doğan grupları, TÜSİAD'ın önde gelen üyeleridir.

7.4 Para Politikası

IMF destekli uygulanan istikrar programında MB, bir para kurulu gibi çalışmakta ve piyasaya ancak döviz varlıklarındaki artış karşılığında likidite verebilmekteydi. Cari işlemler açığındaki hızlı artışlar sürerken, özellikle 2000'in ikinci yarısı itibariyle özelleştirme ve yapısal reformlara ilişkin gecikmeden dolayı iç ve dış piyasalarda tedirginlik oluşmuş ve bundan da sermaye girişleri olumsuz etkilenmiştir. Yurtdışından istenilen düzeyde fon girişinin olmaması ve döviz tevdiat hesaplarının TL'ye dönmemesi giderek piyasada TL likiditesini azaltmış ve kısa vadeli faizlerin yükselmesine neden olmuştur. Bankaların alacak ve borçlarındaki vade farkı, faiz oranlarındaki yükselmeyle birlikte riski artırmış ve yabancı fonların çekilmesi krizi tetiklemiştir. Uyum programı çerçevesinde para politikalarına müdahale edilemeyişi ve zamanında gerekli politika değişikliğinin yapılamayışı nedeniyle ödemeler sistemi kilitlenmiş, faizler yükselmiştir (TÜSİAD, 2001: 62).

2001 yılında MB, para programında, öncelikle piyasalarda istikrarı sağlamayı, devalüasyon sonrasında ortaya çıkan enflasyonist baskıyı azaltmayı ve bankacılık sektörünün rehabilitasyonu sonucunda ortaya çıkacak parasal genişlemeyi kontrol etmeyi hedeflemiştir. Enflasyonla mücadele için nominal çıpanın kullanılacağını açıklamıştır (TÜSİAD, 2001: 74). TÜSİAD'a göre, Kasım 2000'de yaşanan kriz karşısında uyarıları dikkate almayan hükümetin, yapısal önlemler konusunda da isteksiz olması krize neden olmuştur. Yurt içinde ve yurt dışında hükümetin siyasi inandırıcılığının olmayışı yurt dışından para girişinin çekilmesine, yurt içinde de döviz varlıklarının TL varlıklarına geçişinin sınırlı kalmasına ve bunun sonucunda da likidite sıkıntısı yaşanmasına neden olmuştur. MÜSİAD da, dalgalı kur politikasının uygulanması ve iç borç kısır döngüsünden dolayı kriz yaşandığını vurgulamaktadır. Bu bağlamda, kriz sonrasında para politikası, kur politikasının ve gelirler politikasının acilen belirlenmesini, dalgalı kur politikası yerine devalüasyon ile döviz kuru istikrarının sağlanmasını, piyasaların likidite sıkıntısını çözmek için kısmi monetizasyon ile piyasalara taze para enjekte etmeyi, yabancı sermayenin Türkiye'ye girişi için gerekli teşviklerin ve yasal değişikliklerin yapılmasını, TL'den altı sıfır atılmasını, yatırımları teşvik için stopaj uygulamasının kaldırılmasını, yurt dışından döviz girişlerinin arttırılması için gerekli çalışmaların yapılmasını önermekteydi (MÜSİAD, 2001: 45). TÜSİAD da MÜSİAD gibi dalgalı kurun güven ortamını sağlayamadığını, yurt dışına kaynak çıkışına neden olduğunu ve mali sistemin daraldığını belirtmektedir.

7.5 AB'ye Yönelik Politika

TÜSİAD, AB ile üyeliği, ülkede istikrarın sağlanabilmesi ve istikrarlı piyasaların olması açısından ve Avrupa ile entegrasyon, uluslararası piyasa ile bütünleşme açısından önemsemektedir. MÜSİAD ise, AB'ye alternatif olarak, özellikle Orta Doğu ve Doğu Asya ülkelerine önem atfetmiştir. Bununla birlikte 1990'ların sonunda ABD ve AB'yi de içine alan

bir genişleme politikası izlemiştir (Büyüktanır, 2013: 214). Bu bağlamda, TÜSİAD ile MÜSİAD arasında, Türkiye'nin uzun yıllar sonra yakaladığı öne sürülen değişim ve dönüşüm dinamiğinin sürdürülmesi için AB'nin etkisi hususunda bir uzlaşma olduğu görülmektedir. Fakat, 2000'lerin ortalarından itibaren MÜSİAD önerilerini dış politika üzerinden değil kimlik üzerinden yapmaya başlamıştır (Büyüktanır, 2013: 232). AB'ye ılımlı bakmaya başlayan derneğin 2002'de hükümet ile ilişkileri daha da iyileşmeye başlamıştır. MÜSİAD, AKP'yi ideolojik olarak desteklemesiyle hükümetten daha fazla destek elde etmeye başlamıştır.

7.6 Kamu Maliyesi

Krizde kamu maliyesi de bozulmuştur. 2000'lerde kamu kesiminde yüksek reel ücret artışları düşen verimlilik nedeniyle kamu maliyesi üzerinde baskı yaratmıştır. Güçlü Ekonomiye Geçiş programında sıkı bir maliye politikası öngörülmüştür. Ekonomide kaynakların etkin kullanımı için kamunun mümkün olduğunca küçültülmesine gidilmiştir. MÜSİAD, bütçe disiplininin sağlanması gerektiğini, bunun için de iç borç sorununun çözülmesi gerektiğini, belirtmektedir. Kamu bankalarının ve KİT'lerin özelleştirilmesini, sosyal güvenlik reformu yapılmasını, sosyal güvenlik kuruluşlarının prim alacaklarını tahsil etmesi gerektiğini, SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı'nın birleştirilmesi gerektiği gibi hususlarda önerilerde bulunmaktadır (MÜSİAD, 2001: 52). Ekonomiye yön vermek açısından kamu maliyesinin en önemli araçlarından biri bütçedir. Bütçe dışı fonlar, kamu bankaları, KİT'ler ve sosyal güvenlik kuruluşları aracılığıyla oluşturulan ilave harcamalar nedeniyle kamu kesiminin harcamalarının takibi zorlaşmaktadır. Bu bağlamda, ekonomide kaynakların etkin kullanımı için kamu mümkün olduğu kadar küçültülmeli, ekonomi kayıt altına alınmalı ve bütçede şeffaflığa geçilmelidir (TÜSİAD, 2002: 15). TÜSİAD, 2001 yılındaki raporunda da, bankacılık operasyonu dâhilinde TMSF kapsamındaki bankalara ve kamu bankalarına kamu kağıdı verilmesi suretiyle kamu borç stokunun arttığını, devletin yaptığı sosyal transferlerin gelir dağılımında eşitsizliği arttırdığını, KİT personel sayısının fazla olması, sosyal güvenlik prim gelirlerinin yeterince arttırılamaması ve tahsilatında sıkıntıların yaşanmasından dolayı hızla sağlık ve sigorta giderlerinin artmasının (bundan dolayı sosyal güvenlik açıkları, gelir gider açığının büyümesi, 2001'de en yüksek seviyeye ulaşmıştır) kamu maliyesi açısından daraltıcı etki yaptığı belirtilmektedir (TÜSİAD, 2001: 35-54). TÜSİAD devletin küçültülmesi gerektiğini de belirtmektedir.

Kamu maliyesinde kalıcı bir şekilde düzelme için gelir dağılımının bozucu etkisi olan dolaylı vergilerin arttırılması ve geçici olarak uygulamaya konulan vergilerin kalıcı hale getirilmesinden ziyade, vergi sisteminin kanunları, idaresi ve denetimiyle bir bütün olarak ele alınması, devletin mümkün olduğu kadar küçültülmesi, ekonominin kayıt altına alınması, bütçe sisteminde şeffaflığa geçilmesi gerekmektedir. (TÜSİAD, 2001: 43)

7.7 Sermaye Hareketleri

Bu dönemde sermaye çıkışları önemli bir boyuta ulaşmıştır. TÜSİAD'a göre, yabancı yatırımcıların ülkeyi terk etmesinde dalgalı kur politikasının etkisi bulunmaktadır. Artan belirsizlik ve kamu borçlarının ödenebilirliğine dair duyulan endişeden dolayı yabancı yatırımcılar ülkeyi terk etmiştir. Bankacılık krizine karşı temkinli davranan uluslararası sermaye, Türkiye'ye verdiği kısa vadeli borçları yenilememiştir. Bundan ötürü kısa vadeli sermaye hareketlerinde hızlı çıkış olmuştur (TÜSİAD, 2001: 110-111). MÜSİAD da TÜSİAD gibi yabancı sermayenin teşvikinden yanadır. Bunun yanında yerli sermayeye de özel önem atfetmektedir. Yerli sermayenin yurt dışına çıkışının önlenmesi gerektiğini de vurgulamaktadır. Kamu mali yapısından kaynaklanan baskılar, yatırımın önünü tıkayan bürokratik engeller, girdi ve enerji maliyetlerinin dünya fiyatlarının üstünde seyretmesi gibi nedenlerle yerli sermayenin kaçtığını belirtmektedir. Devletin yabancı sermaye için özel yasalar çıkarırken yerli sermayeyi göz ardı etmemesi gerektiğini vurgulamaktadır (MÜSİAD, 2002: 72).

7.8 Yatırım, Üretim, İhracat, Büyüme

TÜSİAD'a göre, bugüne değin makroekonomik politikaların başarısı uzun dönemde sürdürülebilir bir büyüme performansı ile sağlanmamıştır. Uzun vadeli yapısal sorunlar üzerine gidilmemiş, döviz kurunda istikrar sağlandıktan, faiz oranları düşürüldükten ve belli bir dengeye ulaşıldıktan sonra uygulanmakta olan programlar terk edilmiş, hızla kısa vadeli büyüme sağlayan politikalara dönmüştür. Bu bağlamda, kurlar, faiz oranları, kamu fiyatları, tarım destekleme fiyatları, kamu çalışanlarının ücretlerinde iyileştirmeler yapılmıştır. Siyasi çıkar hesaplarıyla, özellikle seçim dönemlerinde, sübvansiyonlar, sabit ve dar gelirlilere kaynak aktarımı yapılması ekonomiyi olumsuz yönde etkilemiştir. Ülkemizde orta ve uzun vadeli büyüme modeli ancak 2000-2001 krizleri sonrasında gündeme gelmiştir. Bozuk kamu maliyesi nedeniyle yükselen enflasyondan dolayı yatırım ortamı da olumsuz etkilenmiştir. Yatırımlar, ülkemizdeki işsizlik probleminin çözümünde ve milli gelirin artırılmasında önemlidir. Yatırım üzerindeki önemli engel tasarruf yetersizliğidir. Yabancı yatırımcıların sabit sermaye yatırımı yapmaları için makroekonomik politikalar ve yapısal reformlar yapılmalıdır. AB'ye üyelikle yabancı sermaye akışında artış olacaktır (TÜSİAD, 2002: 11-18).

2000 yılında teknoloji yatırımları nedeniyle Amerikan ekonomisi durgunluğa girmiştir ve bu durumdan tüm dünya ekonomisi etkilenmiştir. Yine Avro bölgesinde Avro'yu güçlendirmek için faiz oranları arttırılmıştır. Tüm bunlar büyümeyi sınırlandırmıştır (TÜSİAD, 2001: 102). Bankacılık kesiminde yaşanan krizin tüm kesimleri etkilediği daha önce de belirtilmişti. 2001 yılında tüm sektörlerde ciddi daralma yaşanmıştır. İmalat sanayi ve madencilik sektöründe üretimin önemli ölçüde düşmesi toplam sanayi üretiminde büyük bir düşüşe neden olmuştur. Finansal piyasalarda belirsizliğin giderilememesinden dolayı üretim,

yatırım ve tüketim kararları ertelenmiştir. Enerji ve hammadde fiyatlarındaki artış da ihracatı olumsuz etkilemiştir. Yine aynı dönemde dış konjonktürde yaşanan gelişmeler ABD'ye yönelik 11 Eylül 2001 saldırıları ve ABD öncülüğünde Afganistan'ın işgal edilmesi de ihracatı olumsuz etkilemiştir (TÜSİAD, 2001: 26-30).

MÜSİAD da bu dönemde Türkiye'nin tek sorununun enflasyon olmadığını ileri sürerek, bundan dolayı yapısal sorunları aşmak için üretim-yatırım-ihracat seferberliğinin başlatılması gerektiğini öne sürmektedir. Bunun için kamu, orta ve uzun vadeli yatırımlar için kaynak tahsis etmeli ve teşvikler yapmalıdır. Tarım kesimi için de düzenlemelere gidilmeli, tarıma dayalı sanayiye geliştirecek politikalar izlenmelidir. Bunlar dışında, 2001 yılında yayımladığı raporundaki, "Değerlendirme ve MÜSİAD'ın Önerileri" kısmında, spesifik olarak şu teşvikleri de istemektedir:

- * Türk yatırımcıların yurt dışına kaçırılan nedenler ortadan kaldırılmalı,
- * Her türlü yeni yatırımda vergi muafiyeti bölge ayrımı gözetilmeksizin 10 yıla çıkarılmalı,
- * Yatırım indirimi uygulaması belirli holdinglere avantaj sağlayan bir sistem olmaktan çıkarılmalı
- * İhracat yapan firmalara uygulanan vergi, resim, harç istisnasının kapsamı genişletilmeli
- * Enerji teşvik desteğine işlerlik kazandırılmalı.

8. TÜSİAD ve MÜSİAD'ın Önerileri Bağlamında 2001 Krizi Sonrası Ekonomi Politikalarının Analizi

1998'de IMF ile imzalanan "Yakın İzleme Anlaşması" sonrasında Türkiye ekonomisi üzerindeki IMF denetimi görülmedik ölçüde artmıştır. 1980 sonrası sıklıkla kullanıma sokulan "Başka seçenek yok!" (TINA-*There is no alternative!*) sloganı ile alternatifi bulunmadığı ileri sürülen neoliberal politikalar demeti, 1998 sonrası bütünüyle "tek siyaset" görünümünü almıştır. Bu durum, eleştirel Türk iktisatçıları da içinde barındıran Bağımsız Sosyal Bilimciler tarafından "farklı hükümetler, tek siyaset" olarak adlandırılmıştır (BSB, 2007). Türkiye, 2001 krizine de IMF programı ile girmiş (BSB, 2007: 21) ve krizin yönetimini de IMF'ye devretmiştir. 2000-2002 yılları arasında kapsayan stand-by anlaşması, IMF gözetiminde uygulanan "yapısal uyum" programının 2000 yılındaki uygulaması nedeniyle patlak veren 2001 krizi sonrası, Dünya Bankası'ndan Türkiye'ye gelen Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı Kemal Derviş'in yönetiminde "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" çerçevesinde güncellenerek yenilenmiştir (BSB, 2007: 22). 2005'e kadar uzatılan stand-by anlaşması, araya giren Kasım 2002 seçimlerine rağmen kesintiye uğramaksızın uygulandı ve seçim sonrasında iktidarı devralan AKP tarafından da benimsendi. 2002-2005 yılları boyunca AKP, bu programı

titizlikle uygulamıştır. Bu süreçte aldığı kararlar ve uyguladığı politikalarda büyük sanayi kesimini, özellikle de TÜSİAD'ın bünyesindeki sermaye gruplarını, gözetmiştir. Zaten IMF gözetiminde uygulanan “yapısal uyum” programları ve özellikle bankacılık sektörünün yeniden düzenlenerek kurtarılmış olması, TÜSİAD'ın önceki bölümlerde ele alınan talepleriyle uyumludur. Ayrıca belirtmek gerekir ki, 1998-2008 arası stand-by anlaşmaları üzerinden IMF gözetiminde uygulanan “yapısal uyum” programının ana hatları, 1994 krizinin ardından TÜSİAD tarafından yapılan önerilerle de uyumludur (Ekzen, 2009: 136). Özelleştirme sürecini hızlandırarak en büyük KİT'leri TÜSİAD mensubu sermaye gruplarına devrettiğine yukarıda da dikkat çekilmiştir. Bununla birlikte, özellikle Kamu İhale Kanunu'nda gerçekleştirilen yüzün üzerinde değişiklik, ideolojik olarak kendisine yakın bulunduğu MÜSİAD mensubu İslamcı sermaye gruplarına da ciddi avantajlar sağlamaya gayret göstermiş, pek çok ihaleyi bu gruplar almıştır (Öztürk, 2011: 185). Bu grubun özellikle inşaat sektöründe çok faal olduğu, kamunun inşaat ihalelerinde başı çektiği söylenebilir. Bu anlamda MÜSİAD da çokça teşvik edilmiştir. Böylece MÜSİAD'ın yukarıda ele alınan destek talepleri de bir ölçüde yerine getirilmiştir.

2007 sonrasında kendi ideolojik gündemi ve yeni bir siyasal rejim kurma stratejisine daha fazla ağırlık veren AKP, özelleştirmelerin de elde yalnızca belli başlı KİT'ler kalmış olmasından dolayı hız kesmesinin ardından, MÜSİAD'ın da aralarında bulunduğu, kimi İslamcı sermaye çevrelerine daha fazla destek olmuştur (Öztürk, 2011: 186-188). Bunlardan özellikle Türkiye İşadamları ve Sanayiciler Konfederasyonu'nu (TUSKON) anmak gerekir. Fethullah Gülen'in başında bulunduğu Fethullahçı Terör Örgütü (FETÖ) örgütlenmesinin sermaye yapılanması olan TUSKON, AKP iktidarının siyasal meşruiyet arayışlarının yoğun olduğu ilk döneminde çokça destek görmüş, fakat başta Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı olmak üzere bürokrasi içerisindeki Kemalistlerin tasfiye edilmesiyle doruk noktasına ulaşan işbirliği, “ortak düşmanlar” tasfiye edildikten sonra yerini yavaş yavaş çıkar çatışmasına ve iktidar paylaşımı kavgasına bırakmıştır. Sonunda 17-25 Aralık 2013 yolsuzluk soruşturmaları ve 15 Temmuz 2016'daki başarısız askeri darbe girişimi ile zirvesine çıkan bir çatışma süreci ortaya çıkmıştır. Son olarak bu süreç, FETÖ mensuplarının ya yurtdışına firar etmeleri ya da yargılanarak hapse atılmaları neticesinde bürokrasi ve iş dünyasından neredeyse bütünüyle tasfiye edilmeleriyle sonuçlanmış görünmektedir. Bu çalışmanın konusu dışında kalan bu sürecin bu çalışmayı ilgilendiren bir sonucu ise; ortaya çıkan Olağanüstü Hâl (OHAL) süreci sonunda “özel mülkiyet” ve “hukuk devletine” sıklıkla vurgu yapan TÜSİAD'ın, artan anti-demokratik uygulamalarla birlikte Batı ve özellikle de AB'den uzaklaşılması endişesini taşıdığı görülürken, OHAL çerçevesinde kimi şirketlere atanan kayyumlar karşısında tedirginliğinin arttığı görülmektedir. Diğer yandan MÜSİAD ise, TUSKON'un FETÖ ile mücadele çerçevesinde tasfiye edilmiş sonrasında İslami sermaye çevreleri içerisinde rakipsiz kalmış görünmektedir. Dahası, özelleştirmelerin hız kesmesi ve inşaat sektörünün öncüsü olduğu bir büyüme modelinin benimsenmiş olması, bu sektörde kamudan aldığı ihalelerle

MÜSİAD'ı daha da kilit bir konuma yükseltmiş durumdadır. 2008 sonrası TÜSİAD'ın IMF ile yeni bir stand-by anlaşması imzalanması yönündeki telkinlerine rağmen, AKP'nin bu yola başvurmamış olması da bir diğer anlamlı göstergedir. Yine de TÜSİAD'ın imalat sanayinin kilit kollarında hâlâ daha başat konumda olduğunu ve ağır sanayide ise neredeyse tekel konumunu sürdürdüğünü belirtmek gerekir. Dolayısıyla, örneğin otomotiv ve savunma sanayi gibi katma değeri yüksek üretim kollarında TÜSİAD'ın ağırlığı sürerken, katma değeri daha düşük iş kollarında ise MÜSİAD'ın hızla yükselmekte olduğu görülmektedir. Bu anlamda, bir çatışmadan çok bir iş bölümünün, en azından şimdilik, varlığını devam ettirdiği ileri sürülebilir.

9. Sonuç

2001 krizi sonrası izlenen politikalara bakıldığında bir bütün olarak sermaye sınıfının taleplerinin dikkate alındığı söylenebilir. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nı AKP de desteklediği için bu programa devam edilmiştir. AKP, önceki hükümetlerden devraldığı iktisadi zorunlulukların yanı sıra, İslami bir arka plandan gelmesi nedeniyle ve AKP'ye özel politik nedenlerden dolayı TÜSİAD'a yakın iktisadi politikalar izleme gereği duymuştur. Bu bağlamda, büyük sanayi sermayesini temsil eden TÜSİAD'ın gözünde meşruiyet kazanmak adına TÜSİAD'ın önerileri daha fazla dikkate alınırken, bunlarla çatışmadığı ölçüde MÜSİAD'ın önerilerinin de dikkate alındığı gözlenmektedir. 2000'lerin ikinci yarısından sonra ise AKP kendisini siyasal alanda konsolide ettiği ölçüde ideolojik olarak kendisine daha yakın bulduğu MÜSİAD'ın önerilerine daha açık olmuş, bu kesimi desteklemeye özen göstermiştir. Son yıllarda ortaya çıkan siyasal tablo ise TÜSİAD'ı endişelendirirken, MÜSİAD'ın ise özellikle inşaat sektörü ve kamu ihaleleri bağlamında rakipsiz olduğu bir durumu ortaya çıkarmaya başlamıştır. Yine Türk ekonomisinin farklı iş kollarındaki ağırlıkları bakımından, TÜSİAD ile MÜSİAD arasında bir tür iş bölümünün şimdilik sürdüğü ileri sürülebilir.

Kaynakça:

Alkan, Haluk. (1998). Türkiye'de Baskı Grupları: Siyaset ve İşadamı Örgütlenmeleri (Odalar-TÜSİAD-MÜSİAD), yayınlanmamış doktora tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi SBF.

Alkan, Haluk. (1998). Türkiye'de İşadamı Örgütleri ve Devlet. *Birikim*, 114, 43-62.

Altıok, Metin. (2002). Yeni Liberal İstikrar ve Yapısal Uyum Programları: Türkiye Ekonomisinde Sermaye Birikimi ve Kriz. *Praksis*, 5, 77-130.

Aslan, Halil Bader. (2009). Kriz- Büyüme- İstihdam Üçgeninde 1994 ve 2001 Krizleri. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 64(2), 31-42.

Aydın, Mustafa Kemal. (2005). Türkiye Ekonomisi: Krizlerin Sorumlusu Kim? *Toplum ve Bilim*, 102, 92-102.

Bağımsız Sosyal Bilimciler (BSB). (2007). IMF Gözetiminde On Uzun Yıl, 1998-2008: Farklı Hükümetler, Tek Siyaset. İstanbul: Yordam Yayınları.

Boratav, Korkut vd. (2002). İktisadın Krizinden Toplumun Krizine: Nereye Gidiyoruz?. *Mülkiye Dergisi*, 26(236), 33-54.

Boratav, Korkut vd. (2009). *Kriz ve ... Toplum, İnsan, İdeoloji, Ekonomi*. Ankara: Tan Yayınları.

Boratav, Korkut. (2008). *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2007*. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.

Büyüktanır, Derya. (2013). Sivil Toplum, Karşılıklı Oluşum ve Türkiye'nin Avrupa Birliği Üyelik Süreci: TÜSİAD ve MÜSİAD Örnekleri. Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Avrupa Birliği ve Uluslararası Ekonomik İlişkiler (Uluslararası İlişkiler) Anabilim Dalı, Doktora Tezi.

Ekzen, Nazif. (2009). Türkiye Kısa İktisat Tarihi, 1946'dan 2008'e: İliştirilmiş Ekonomi, IMF-Dünya Bankası Düzeninde 62 Yıl. 2. Baskı. Ankara: ODTÜ Yayıncılık.

Gülfidan Şebnem. (1993). Big Business and the State in Turkey: The Case of TÜSİAD. İstanbul: Boğaziçi University Press.

Işık, Sayım vd. (2004). Türkiye Ekonomisinde Finansal Krizler: Bir Faktör Analizi Uygulaması. *D.E.Ü. İ.İ.B.F.Dergisi*, 1, 45-69.

Kepenek, Yakup ve Nurhan Yentürk. (2009). *Türkiye Ekonomisi*. İstanbul: Remzi Kitabevi Yayınları.

Koyuncu, Murat ve Fikret Şenses. (2004). Kısa Dönem Krizlerin Sosyo-ekonomik Etkileri: Türkiye, Endonezya ve Arjantin Deneyimleri. ERC Working Papers in Economics. <http://www.erc.metu.edu.tr/menu/series04/0413.pdf>

Marx, Karl. (1992). Kapital, Cilt 1, A. Bilgi (Çev.). Ankara: Sol Yayınları.

MÜSİAD. (2000). Türkiye Ekonomisi. *MÜSİAD Araştırma Raporları*, 36.

MÜSİAD. (2001). Türkiye Ekonomisi 2001: 2000 Yılı Değerlendirmesi, 2001 Yılı Beklentileri, MÜSİAD'ın Çözüm Önerileri. İstanbul: MÜSİAD Araştırma Raporları.

MÜSİAD. (2002). 1990-2001 MÜSİAD Ne Dedi? Ne oldu? Cep Kitabı: 2. Baskı.

MÜSİAD. (2002). Türkiye Ekonomisi. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı. *MÜSİAD Araştırma Raporları*, 39.

MÜSİAD. (2003). Türkiye Ekonomisi 2003: 2002 yılı Değerlendirmesi, 2003 Yılı Beklentileri, MÜSİAD'ın Çözüm Önerileri. *MÜSİAD Araştırma Raporları*, 40.

Özatay, Fatih. (2009). *Finansal Krizler ve Türkiye*. İstanbul: Doğan Kitabevi Yayınları.

Öztürk, Melda Yaman ve Fuat Ercan. (2009). 1979 Krizinden 2001 Krizine Türkiye'de Sermaye Birikimi Süreci ve Yaşanan Dönüşümler. *Praksis*, 19(1), 55-93.

Öztürk, Özgür. (2009). Türkiye'de Sendikal Mücadele, Sermaye Birikimi, MESS ve Koç Holding. *Praksis*, 19(1), 337-361.

Öztürk, Özgür. (2011). Türkiye'de Büyük Sermaye Grupları: Finans Kapitalin Oluşumu ve Gelişimi. İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı Yayınları.

Özveri, Murat. (2009). Kriz ve Krizin Bedelini Ödeyen İşçiler. *Türk Tabipleri Birliği, Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi*, 31, 7-12.

Saad-Filho, Alfredo. (2006). *Marx'ın Değeri: Çağdaş Kapitalizm İçin Ekonomi Politik*. Ertan Günçiner (Çev.) İstanbul: Yordam Kitap.

Şenel, Ayla. (2002). Dış Borç- Kriz Döğüsünde Yeniden Yapılandırma Çabaları: Türkiye Deneyimi. *Mülkiye Dergisi*, 26(236), 69-95.

Şenol, Yaprak. (2009). Ekonomik Krizlerin İstihdama Yansımaları. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 1(2), 41-54.

Taşar, Okan. (2009). Devlet-Ekonomi İlişkisi Ekseninde Küresel Kriz ve Türkiye. *Kamu-İş*, 10(3), 73-102.

TÜSİAD. (2000). 2000 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi. İstanbul: TÜSİAD.

TÜSİAD. (2002). 2002 Yılı Çalışmaları. İstanbul: TÜSİAD.

TÜSİAD. (2002). Sektörel Durum Analizi: Sorunlar ve Çözüm Önerileri 2001-2. İstanbul: TÜSİAD.

TÜSİAD. (2003). 2003 Yılı Çalışmaları. İstanbul: TÜSİAD.

TÜSİAD. (2003). Türkiye Ekonomisi 2003. İstanbul: TÜSİAD.

Uygur, Ercan. (2001). Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri. *Discussion Paper, Turkish Economic Association*, 1, 4-41.

Yeldan, Erinç. (2002). İstikrar, Kim İçin? Kriz İdaresi Üzerine Değerlendirmeler. *Birikim*, 163-164, şuradan erişilebilir: <http://yeldane.bilkent.edu.tr/Birikim2002Kasim.pdf>

Yentürk, Nurhan. (2008). Körlerin Yürüyüşü: Türkiye Ekonomisi ve 1990 Sonrası Krizler. *Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi, Çağdaş Türkiye Tarihi Seminerleri*.

Yılmaz, Birce Barlas. (2013). Türkiye’de İş Dünyası ve Siyaset İlişkisi: TÜSİAD-AKP Örneği. Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Siyaset Bilimi Bilim Dalı: Yüksek Lisans Tezi.



KADINA YÖNELİK (AİLE İÇİ) ŞİDDETLE MÜCADELEDE GÜVENLİK SORUNSALI

Esra Banu SİPAHİ⁷⁴, Songül SALLAN GÜL⁷⁵

Özet

Aile içi şiddet olgusu, 1980'lerle birlikte gelişen kadın hareketinin kazandığı ivme ve mücadeleyle birlikte kamu politikalarının da gündemine taşınmıştır. 1985 yılında kadınların toplumsal statüsünün yükseltilmesi ve kadınlara karşı her tür ayrımcılığın önlenmesini içeren uluslararası bir sözleşme olan CEDAW'a taraf olan Türkiye'de, kadınların şiddetten korunması görevi temelde devletin bir sorumluluğu olarak görülmüştür. Kadınlar, çeşitli kampanyalarla kadının toplumsal konumu sorgulamaya açmışlardır. "Dayağa Hayır!" kampanyasıyla başlayan süreçte kadına yönelik şiddet konusu özel alandan çıkarak, kamusal alanda tartışılmaya başlanmıştır. Şiddet gören kadınlara yönelik danışma merkezleri ve sığınmaevlerinin açılmasının yanında medeni kanun ve ceza yasağı dâhil olmak üzere tüm yasalarda değişiklikler yapılmaya başlanmıştır. Böylece kadınlar ilk kez, tek başlarına, kendi sorunları için ve kendi örgütledikleri eylemlerle sokağa çıkmış, 120 kadın örgütünün talebiyle yasalardaki ayrımcılıklara karşı mücadele süreci başlatılmıştır. 1990'lı yıllardan itibaren kadına karşı şiddetle mücadelede örgütlenmenin yanında kurumsallaşmanın önemi ve uygulama örnekleri tartışılmıştır. Kadınların şiddetten korunmasına yönelik çok sayıda kurumsal ve yasal düzenleme gerçekleştirilmiştir. Ancak şiddete uğrayan kadınların şiddetten uzakta güvenli bir yaşam sürdürebilmesi için açılan kadın sığınmaevlerinin güvenliği ve gizliliği sorunu karşısında önemli adımlar atılmış ise de, aile odaklılık ve ataerkil toplumsal yapısı güvenlik sorununun aşılmasında önemli engeller oluşturmuştur. Kadınların bilgilerinin üçüncü kişilerle paylaşılması, kadınların ve çalışan personelin sığınmaevinin adres ve bilgilerini deşifre etmeleri ve gizliliğin korunamaması önemli sorun alanları olmuştur. Ayrıca güvenliğin ve gizliliğin sağlanması adına alınan polisiye tedbirler kadınları korumaktan çok, onları yaşamdan yalıtın ve kısıtlayan önlemler içermiştir.

Güvensizlik ve engellenmişlik kaskacında yaşamaya çalışan kadınlar için güvenlik anlayışının değişmesi gerekmektedir. Kurumsal düzlemde konuya ilişkin yetersizliklerin ve sorunların temelinde; çıkarılan yasalardaki eril bakış açısı yatmakta, kurumsal güvenlik önlemleri çoğu kez gizliliğin ihmaline de yol açmaktadır. Yine kadınlardan çok, ataerkil ailenin korunmasından kaynaklanan ihmal ve ihlaller nedeniyle kadınlar sığınmaevlerinde dahi korunamamakta; kadın cinayetleri sığınmaevlerinde ve/veya kadınlar koruma altındayken bile devam etmektedir. Oysa şiddet karşısında kadınların yaşam hakları korunmalı, sığınmaevi sürecinde ve sonrasında gerekli güvenlik önlemleri katı kurumsal güvenlik anlayışı yerine, ontolojik ve teknolojik güven üzerine inşa edilmelidir. Bu çalışmada Türkiye'de aile içi şiddetle mücadeleye yönelik olarak yürürlüğe konulan yasal ve kurumsal düzenlemeler ekseninde güvenlik konusu ele alınmaktadır. 2018 yılında sayıları 146'ya ulaşın kadın sığınmaevlerine yönelik gerçekleştirilmiş saha çalışmalarının bulguları temelinde, gizlilik ve güvenlik sorunsalı bütüncül bir bakışla değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kadın sığınmaevi, Aile içi şiddet, kadına yönelik şiddet, güvenlik, gizlilik

SECURITY PROBLEM IN COMBATING VIOLENCE AGAINST WOMEN

Abstract

Turkey is a part of CEDAW which is an international convention signed in 1985, which involves to increase the social status of women and prevent women from all forms of discrimination. In Turkey, the protection of women from violence was seen as a fundamental responsibility of the state. Since the 1990s, numerous institutional and legal arrangements have been made to combat violence against women and to protect

74 Doç. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, Türkiye, ebsipahi@konya.edu.tr

75 Prof. Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi, Türkiye, songulgul@sdu.edu.tr

women from violence. Some of these arrangements are women's shelter, as a given lifebuoy which has the vital role in women's war of survival. However, the legal regulations and the applications to combat violence against women in Turkey are often focused on domestic violence and the measures taken during this period are insufficient. Especially the security and confidentiality of women's shelters cannot be overcome. Precautions taken to ensure security and confidentiality include some measures that protect and restrict them from life, rather than protecting them.

For women who are trying to live in a clamp of distrust and disability, the security percept needs to change. The the masculine point of view is on the basis of institutional deficiencies and problems and corporate security measures often lead to the neglect of privacy. women cannot be protected even in shelters because of the neglect and violation of the patriarchal family. Because of the neglect and breaches resulting from the protection of the patriarchal family rather than women, women cannot be protected even in shelters, and women's murders continue even in shelter and / or under protection. However, the rights of women should be protected against violence and the necessary security measures should be built on ontological and technological trust instead of strict institutional security. In this study, the security issue are discussed in the axis of legal and institutional arrangements in order to combat domestic violence in Turkey. On the basis of the findings of the field studies conducted for women's shelters with a total of 146 in 2018, the issue of confidentiality and security is evaluated with a holistic view.

Key Words: Women's shelter, Domestic violence, violence against women, Security, Confidentiality

Giriş

Türkiye'de son yıllarda kamuoyunda tartışılan öncelikli konulardan biri kadına yönelik şiddet sorunudur. Her gün ülkenin dört bir yanında yaralanan, öldürülen, intihar eden kadınların sayılarındaki dramatik artış, konunun farklı toplumsal aktörler tarafından ele alınmasını ve kadına karşı şiddetle topyekün bir mücadele başlatılmasını gündeme getirmiştir.

Yapılan çalışmaların başında çıkarılan yasalar ve yönetmelikler gelmektedir. Özellikle İstanbul Sözleşmesi (2011)'nin imzalanmasıyla birlikte, doğrudan toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin giderilmesi, kadına yönelik şiddetin önlenmesi ve mağduriyetlerin giderilmesi için özel yasalar çıkarılmış, başta Anayasa olmak üzere, birçok kanunda da konuya ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Bu düzenlemelere istinaden, merkezi düzeyde çeşitli kurumsal oluşumlara gidilmiş, Şiddet önleme merkezleri, sığınmaevleri gibi doğrudan konuyla ilgili çözüm noktaları oluşturulmuştur.

Öte yandan, başta Mor Çatı olmak üzere birçok sivil toplum kuruluşu önemli çalışmalar yapmış, kadına yönelik şiddete karşı kamuoyunda farkındalık yaratılmasından, kadın sığınmaevlerinin yaygınlaştırılmasına kadar birçok konuda şiddetle mücadeleye büyük katkı sağlamışlardır. Özellikle, şiddete maruz kalmış kadınların en savunmasız oldukları bir anda imdadına yetişen kadın sığınmaevlerinin önemi giderek daha çok anlaşılmış, yerel yönetimler yasalarında da konuyla ilgili düzenlemeler yerini almıştır.

Ne var ki, kadın sığınmaevleri şiddete maruz kalan kadınlar için birer can simidi olsalar da bu evlerin (kadınların ve/veya çocukların, personelin) güvenliklerinin sağlanması noktasında ciddi sorunları bulunmaktadır. Güvenlik gerekçesi ile alınan tedbirler çoğu zaman kadınların sarıldıkları can simidini, onların özgürlüklerini kısıtlayan kelepçeler haline

getirebilmektedir. Kadınların korunmaları adına sürekli kısıtlanmalarına bir de özelleştirilmiş güvenlik hizmetlerindeki sorunlar eklendiğinde, sığınmaevleri kadınlara bir sığınak olmaktan çok onlara hapis hanesinde yaşıyor olma duygusu yaratmaktadır. Esasen olması gereken kadınların sığınmaevlerinde yaşamlarından çok kendi evlerinde yaşamlarına devam etmeleridir. Bunun olabilmesi için de şiddet uygulayanın uzaklaştırılması gerekmektedir. Ancak bu durum pek çok güvenlik açığı sorununu beraberinde getirmektedir. Bu noktadan yola çıkan çalışma ile, kadına yönelik şiddetle mücadelede güvenlik sorunsalı farklı açılardan sorgulanmakta; konu, yasal ve kurumsal düzenlemelerden, uygulamalara; saha çalışmaları bulgularından, yeni çözüm arayışlarına değin çok yönlü bir perspektifle ele alınmaktadır.

1. Türkiye’de Kadına Yönelik Şiddetle Mücadelenin Hukuksal ve Kurumsal Gelişimi

Türkiye’de kadına yönelik şiddetle mücadele, 1980’li yıllarda gündemdeki yerini almaya başlamıştır. Bu yıllarda Türkiye’de kadın hareketinin güçlenmesine ve kadının toplumsal konumunun sorgulanmasına yönelik girişimlerin gündeme geldiği ve Avrupa Birliği (AB) sürecinin de bu gelişmelere katkıda bulunduğu ifade edilebilir. Özellikle Avrupa kadın hareketinin öncülüğünde Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW) 1985 yılında Türkiye tarafından, bazı çekinceler koyulsa da imzalanmış ve kadına yönelik şiddetle mücadelede yasal ve kurumsal anlamda somut adımlar atılmaya başlanmıştır. Bu adımlardan ilki İstanbul Üniversitesi’nde Türkiye’de ilk defa Kadın Sorunları Araştırma ve Uygulama Merkezi’nin kurulmasıdır. Merkezin kurulması ile birlikte, kadın sorunlarının akademik anlamda ele alınmasının önü açılmıştır. Yine, bu dönemde kadın sorunlarına ilişkin olarak merkezi düzeyde de çeşitli örgütlenmelere gidilmiş, yerel yönetimler ve çeşitli sivil toplum kuruluşları da konu üzerinde durmaya başlamışlardır (Sipahi ve Özsoy, 2015, s. 80). Özellikle 1987 yılında “Dayağa Hayır” kampanyası oldukça ses getirmiştir. “Bedenimiz Bizimdir - Cinsel Tacize Hayır” kampanyaları ile Mor Çatı’nın “Mor İğne” kampanyası, aile içi şiddetin Türkiye’de tabu olmaktan çıkarılarak, toplumsal bir sorun ve kamusal bir sorumluluk olarak algılanmasını sağlamıştır (Sallan Gül ve Sipahi, 2017, s. 87).

Kadın-erkek eşitliğine yönelik olarak merkezi düzeydeki ilk kurumsallaşma girişimi ise 1987 yılında Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde *Kadına Yönelik Politikalar Danışma Kurulu*’nun oluşturulmasıdır. Kurulun oluşturulmasına ek olarak, DPT’nin hazırladığı beş yıllık kalkınma planlarında kadın konusundaki politikaların da gözden geçirilmesi ve geliştirilmesi kararı alınmıştır. Kurumsal bağlamda merkezi düzeyde atılan diğer önemli bir adım da, 1990 yılında Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü’ne bağlı şiddete uğramış kadınlara ve çocuklarına destek sağlamak amacıyla ilk kadın konukevlerinin açılmasıdır (Sipahi ve Özsoy, 2015, s. 80). Aynı yıl, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na bağlı *Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü* de kurulmuş,

“kadın misafirhaneleri/kadın konukevi /sığınmaevleri” ve “Aile Danışma Merkezleri” gibi kamusal kurumsallaşma çalışmaları başlatılmıştır (Sallan Gül, 2011, 2012). Sığınmaevleri düşüncesi feminist kadın örgütleri tarafından da sahiplenilmiş, “kadın bakış açısıyla” ve “kadınlardan kadınlara hizmet” ilkeleri temelinde kadın örgütleri kendi kadın dayanışma merkezlerini ve bağımsız sığınmaevlerini açmışlardır.⁷⁶ Yine, 1990’lı yıllardan itibaren kadın örgütlerinin öncülüğünde ve işbirliği ile yerel yönetimlerin de sığınmaevleri kurdukları görülmektedir. Aynı zamanda Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) bünyesinde “Kadın Misafirhaneleri” adı altında ilk kadın sığınmaevleri de 1990 yılında açılmıştır.

Kadın sığınma evleri, şiddete uğramış veya uğrama riski bulunan kadınların (varsa beraberlerindeki çocukları ile birlikte) geçici süre için barınma gereksinimlerinin karşılanması amacıyla oluşturulmuş kuruluşlardır. Sığınmaevlerinde gizlilik ve güvenlik ilkesinin uygulanması yasal bir zorunluluk olarak kabul edilmiştir. Kamusal nitelikli kadın sığınmaevlerinde kadınlar, 0-12 yaş arasındaki çocuklarıyla birlikte kalabilme olanağına sahip olmuşlardır (Sallan Gül, 2011; Sallan Gül ve Gül, 2011). Kadın sığınmaevlerinin sayısı giderek artmaya başlamış, yerel yönetimlerin açtıkları sığınmaevlerinde ise sürdürülebilirlik sorunu yaşanmıştır. Sosyal belediyecilik anlayışının görece zayıf olduğu ülkemizde, yerel yönetim hizmetlerini daha çok alt yapı hizmeti vermek olarak gören çoğu belediye için, sığınmaevleri karlı olmayan bir siyasi yatırım aracı olarak görülmüştür. 1990’lı yıllarda belediyeler bünyesinde açılan sığınma evlerinin ömürleri uzun olmamış, yaşanan siyasal baskılar ve maddi yetersizlikler yüzünden sığınmaevleri kapanmaya terk edilmişlerdir (Sallan Gül, 2011; Koyuncu Lorasdağı ve Sumbas, 2015). 2005 yılından itibaren gündeme gelen yerel yönetim reformları kapsamında belediyelerin yeniden kadın sığınmaevleri açmaları teşvik edilmişse⁷⁷ de bu konuda başarı yakalanamamıştır.

Kamusal önlemler bağlamında 2006/17 Sayılı Başbakanlık Genelgesi ile kurulan “Töre ve Namus Cinayetleri ile Kadınlara ve Çocuklara Yönelik Şiddetin Sebeplerinin Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Komisyonu”nun çalışmalarıyla ilk kez kadına yönelik aile içi şiddetle mücadele bir “devlet politikası” olarak tanımlanmıştır. 2006 ve 2010 yıllarında çıkarılan Başbakanlık Genelgeleri, devletin kadın sorunlarına yönelik atmış olduğu önemli adımlar olarak değerlendirilebilir. Diğer taraftan, Türkiye’de kadına yönelik şiddete ilişkin ilk önleyici nitelikteki özel yasa ise 1998 yılında yürürlüğe giren 4320 Sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun’dur. Ne var ki yasa; kadını birey olarak kabul etmediği ve bu

⁷⁶ Mor Çatı Kadın Sığınağı Vakfı; şiddet mağduru kadınların sığınabilecekleri evler açmak, meslek kazanmaları ya da mesleklerini yapmaları konularında yardımcı olmak, hukuksal ve psikolojik danışmanlık hizmetleri vermek amacıyla ilk sığınağı açmıştır (Mor Çatı, 1996, 2007; Sallan Gül, 2011, 2012; Diner ve Toktaş, 2014). Daha sonra da Ankara Kadın Dayanışma Vakfı ve Van Kadın Dayanışma Vakfı-VAKAD kadın dayanışma merkezini ve sığınmaevlerini açmışlardır. 1998’den beri de kadın örgütleri sığınmaevlerinin sorunlarının çözümü için Kadın Sığınakları Kurultaylarını yapmaya başlamışlardır.

⁷⁷ Konuya ilişkin yasal düzenlemelere çalışmanın diğer başlıklarında yer verilecektir.

bağlamda kadını değil aileyi koruduğu noktasında ciddi biçimde eleştirilmiş, bu eleştirilerden yola çıkılarak, 2007 yılında Ailenin Korunmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun yürürlüğe girse de yapılan değişikliklerin resmî nikâhı olmayan birliktelikleri kapsamadığı ve tedbir kararlarının uygulanmasının bazı sorunlara yol açacağı gerekçeleriyle sorun çözmekten uzak olduğu belirtilmiştir (Öztürk, 2017, s. 4). Sözü edilen eleştiriler dikkate alınarak 4320 sayılı yasa, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın önderliğinde TBMM Kadın-Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve 242 kadın örgütünden oluşan Şiddete Son Kadın Platformu'nun katılımıyla, ortaklaşa müzakere edilerek oluşturulmuştur (Şener, 2012, s. 2).

Benzer biçimde kadına yönelik aile içi şiddetle mücadelede kurumsal yapının güçlendirilmesi için AB'nin ve BM Nüfus Fonu'nun katkıları ile KSGM tarafından sürdürülen "Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Projesi" kapsamında "Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2007-2010" hazırlanmıştır. Eylem planının hazırlanması sürecine, çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarının dışında, üniversiteler, yerel yönetimler ve konu ile ilgili çalışan STK'lar da katkı sağlamışlardır. Eylem planında; kısa (2007-2008), orta (2007-2009) ve uzun (2007-2010) vadede; *yasal düzenlemeler, toplumsal farkındalığın artırılması, kadının sosyo-ekonomik konumunun güçlendirilmesi, kadına yönelik şiddete karşı koruyucu hizmetler, tedavi ve rehabilitasyon hizmetleri ve sektörler arası işbirliği* şeklinde toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve kadına yönelik aile içi şiddetle mücadeleye ilişkin olarak belirlenen altı temel alanda iyileştirmeler hedeflenmiştir (Sallan Gül, 2011; Sallan Gül ve diğ. 2018; Alican Şen, 2018).

Kadınların şiddete karşı korunması, güvenliklerinin sağlanması ve toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin giderilmesi konularında, özellikle 2000'li yıllardan itibaren, Anayasa'da ve kimi temel yasalarda bazı düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Konuya ilişkin yasa ve yönetmeliklere zemin oluşturan Anayasa'da 2004 yılında bir değişikliğe gidilmiş ve Anayasanın 10. Maddesine kadın-erkek eşitliği vurgusu ilave edilmiştir. Böylelikle devlet, sadece kadın-erkek eşitliğinin sağlanması için değil, bu eşitliğin uygulanması için de her alanda eşitlik tedbirleri almakla sorumlu tutulmuştur (Dedeoğlu ve Elveren, 2012, s. 41). Yine, Anayasa'nın 17. Maddesinde düzenlenen kişi hakları ve ödevlerine ilişkin düzenleme de kadına yönelik şiddetle mücadele noktasında değerlendirilebilir.

2001 yılında, Medeni Kanun'da yapılan bir değişiklikle; "aile reisi" kavramı kaldırılarak, kanun önünde eşlerin statülerinin eşitlenmesi yoluna gidilmiştir. Yine, 2003 yılında ilk kez, iş yerindeki cinsel istismarın engellenmesine yönelik hükümler İş Kanunu'na eklenmiştir (Dedeoğlu ve Elveren, 2012, s. 34). 2009 yılında da TBMM'de Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Kurulmasına Dair Yasa kabul edilmiştir. Adı geçen Komisyon, toplumsal cinsiyet yaklaşımının hukuksal düzenlemelerin, karar ve politikalarla bütünleştirilmesini sağlayan önemli bir mekanizmadır (Sargın, 2013, s. 12, Sipahi ve Özsoy, 2015, s. 103).

2011 yılında Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi (İstanbul Sözleşmesi) imzaya açılmış ve üye ülkeler tarafından imzalanarak yürürlüğe girmiştir. Bu kapsamda Türkiye’de 2012 yılında kabul edilen 6284 Sayılı Kanun’un, tasarı aşamasındayken adı “Kadın ve Aile Bireylerinin Şiddetten Korunmasına Dair Kanun Tasarısı” iken, yasalaşırken adı “Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun” olarak değiştirilmiştir. Kanunun kabul edilmesine istinaden, 2013 yılında Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanuna İlişkin Uygulama Yönetmeliği ile Kadın Konukları Açılması ve İşletilmesi Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiştir.

2015 yılına gelindiğinde ise, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Adalet Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı’nın Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Kapsamında Teknik Yöntemlerle Takip Sistemlerinin Kullanılmasına Yönelik Pilot Uygulama İşbirliği Protokolü’nü ortaklaşa imzaladıkları görülmektedir. Protokol, teknik yöntemlerle takip sisteminin ülke geneline yaygınlaştırılmasına zemin hazırlaması açısından dikkate değerdir. Özellikle kolluk tarafından şiddet uygulayana ve şiddet mağduruna uygulanan Aile İçi Şiddet Olayları Kayıt Formunun risk değerlendirmesinin daha etkin yapılması amacıyla geliştirilmiş olan protokol, uygulamanın iş akışlarının belirlenmesi, konuya ilişkin yasal düzenlemelerin hazırlanması ve mevcut düzenlemelerde yapılacak değişikliklere ilişkin çalışmalar gerçekleştirilmesi konuları da protokol kapsamında ayrıca öngörülmüştür. Konuya ilişkin olarak en güncel yasal düzenleme ise 2016 Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri (ŞÖNİM) Hakkında Yönetmelik’tir. Yönetmeliğin amacı; “Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri’nin kuruluş, işleyiş ve yürüteceği işlemlere ilişkin usul ve esaslar ile ŞÖNİM’de çalışacak personelin görev, yetki ve sorumluluklarını belirlemek” olarak ifade edilmiştir. Sayıları birkaç yılda 73’e çıkan ŞÖNİM’ler 2018 yılında 81 ile yaygınlaştırılmıştır. Ancak hem Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmet Bakanlığı’na bağlı sığınmaevlerinde, hem de ŞÖNİM’lerden istenen başarı elde edilememektedir (Alican Şen, 2018; Sallan Gül ve diğ. 2018).

2. Kurumsal Bağlamda Türkiye’de Kadın Sığınmaevleri

Günümüzde gerek Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’nın başını çektiği merkezi düzeyde yapılan çalışmalar, gerekse de yerel düzeyde belediyeler tarafından yapılan çalışmalarla bugün kadınsığınmaevi sayısı 146’ya ulaşmıştır. Bu noktada sığınmaevinin ne olduğuna ve kadınlara ne tür destekler sunduğuna ilişkin bir parantez açmak isabetli olacaktır. Sığınmaevleri; fiziksel, duygusal, cinsel ve ekonomik şiddete maruz kalmış kadınların, öncelikli olarak psiko-sosyal ve ekonomik sorunlarının çözümlenmesine ve bu süreçte varsa çocuklarıyla birlikte yatılı olarak kalabilmelerine olanak sağlayan kurumlar olarak tasarlanmışlardır. Kadın sığınmaevleri ayrıca, şiddete ve şiddet uygulayanlara karşı kadınların koruması için özel hizmetlerin sunulduğu ve güvenlik önlemlerinin alındığı yerlerdir. Ayrıca

sığınmaevleri, şiddet gören kadınların travmatik deneyimleri ile ilgilenen, şiddeti sonlandıran, kendilerine olan saygılarını yeniden kazanmalarını sağlayan, kendine yeterli ve özgür yaşamaları için gereken altyapıyı oluşturan destek hizmetlerinin verildiği mekânlardır. Benzer biçimde kadın sığınmaevlerinde, aile içi şiddete uğramış kadınların öncelikli olarak can güvenliğinin sağlanması, sonrasında ise kendini toparlamak, fizyolojik ve psikolojik sağlığına yeniden kavuşmak için onlara gereken zamanın sağlanması ve hayatlarına daha uzun vadeli ve geniş açıdan bakabilmeleri için ihtiyaç duydukları emniyetli bir ortamın tesis edilmesi amaçlanmaktadır. Kadın sığınmaevlerinin bu noktada temel işlevi kriz anlarında kadınlara destek olmaktır. Sığınmaevlerinin sunduğu hizmetleri; öncelikle kadınların barınma ve ekonomik sorunlarının çözülmesi ve yaşadıkları şiddet deneyimi ile bağlantılı psikolojik ve yasal konularda kendilerine danışmanlık hizmeti verilmesi olarak özetlemek olanaklıdır. Ancak destek hizmetlerinin dışında ve ötesinde kadınların en temel gereksinimi olan güvenliklerinin sağlanması ve onlara bir “sığınak” olması, sığınmaevlerinin en önemli işlevidir (Alpelt ve Logar, 2000; WAVE, 2009, 2016; Sallan Gül, 2011, 2012, 2013a, 2013b; Sallan Gül, Alican ve Gül, 2010). Bu nedenle işleyiş ilkelerinin başında gizlilik ve güvenlik gelmektedir.

Sığınmaevlerinde yönetmeliğin 13. maddesiyle düzenlenen gizlilik kapsamında kadın sığınmaevlerinin/konukevlerinin adres ve telefon numaraları gizli tutulmaktadır. Kuruluşu tanıtan tabela asılmamakta, yerinin belirlenmesine neden olacak temel atma törenleri gibi kutlama, etkinlik veya toplantı yapılmamakta ve sığınmaevleri ziyaretçilere kapalı tutulmaktadır. Yine, sığınmaevlerinin yerinin kolayca bulunmasını önlemek amacıyla bulunduğu ilçe ve mahalle adı belirtilmeden sadece il adı belirtilmektedir. Gizlilik ilkesi çerçevesinde, sığınmaevine doğrudan başvuru kabul edilmediğinden, kadın sığınmaevine başvurular İl/İlçe Sosyal Hizmetler Müdürlüklerince değerlendirilmektedir. Ancak bazı illerde gizlilik kapsamındaki birçok ilkenin ihlal edildiği çeşitli görüşmelerde dile getirilmiştir. Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'ne yapılan tüm başvurular değerlendirilmekte ve kadınların ihtiyaçları doğrultusunda rehberlik hizmeti sunulmaktadır. 2007/8 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesine göre SHÇEK'in 7 gün 24 saat güvenlik güçlerinin ilişki kurabilecekleri personelin görevlendirilmesi zorunluluğu vardır.

Günümüzde belediyelere ait 33 sığınmaevinin yanında Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'ne bağlı 110, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne Bağlı 1, bağımsız feminist kuruluşa ait 2 olmak üzere toplamda 146 sığınmaevi bulunmaktadır. Sığınmaevleri; ya Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, ya da belediyeler, valilikler ve sivil toplum kuruluşlarının sorumluluğunda kadınları şiddetten korumaya çalışmaktadır. 2002'de SHÇEK⁷⁸'e bağlı, yani devlete bağlı 8 kadın konukevinde 170 kadın ve çocuğa hizmet verilirken, 2017 yılında 102 kadın konukevinde toplam 2 bin 667

78 O tarihteki adı ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü)

kapasiteyle şiddet gören kadın ve çocuğa hizmet verilmiştir⁷⁹. Görüldüğü gibi Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın kadın sığınmaevleri açma ve şiddet gören kadınlarla çocuklarına barınma hizmeti sunma konusunda başı çekmektedir. Bunun çeşitli yönetmeliklerle sağlandığını ifade etmek gerekir. Bunlardan ilki; 1998 tarihli Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'na Bağlı Kadın Konukevleri Yönetmeliği'dir. Diğer bir yönetmelik de 5 Ocak 2013 tarihli Kadın Konukevlerinin Açılması ve İşletilmesi Hakkında Yönetmelik'tir. Bu yönetmelik, kurumsal anlamda daha kapsayıcı olmuş, Bakanlıktan, belediyelere, il özel idarelerinden ve sivil toplum kuruluşlarına kadar, kadın sığınmaevlerinin açılması, işleyişi, verilen hizmetlerin tür ve niteliği, denetimi, kurumlar arası işbirliği ile çalışanların görev ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. Bu noktada Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın yanı sıra belediyelerin de kadınsığınmaevi kurmalarının yasal bir temeli olduğunu önemle tekrar belirtmek gerekir. 2005 yılında çıkarılan 5393 Sayılı Belediye Kanunu'na göre Büyükşehir Belediyeleri ile nüfusu 50 bini geçen belediyelere kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açma zorunluluğu getirilmiş, ancak 6 Aralık 2012 tarihinde 5393 Sayılı Kanun'da yapılan değişiklikle (6360 Sayılı Kanun) söz konusu belediyelerde sığınmaevi açma ölçütü 100 bine çıkarılmıştır. 6360 Sayılı Kanun'un 17. maddesindeki değişiklikle; "Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100 binin üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler." biçiminde ifade edilen kanun maddesine karşın, aslında 249 belediyenin açması gereken kadın sığınmaevi sayısı 2017 yılında 33 belediyeyle sınırlı kalmıştır.

3. Kadın Sığınmaevlerinde Gizlilik ve Güvenlik Sorunsalı

Şiddet gören kadınları şiddetten korumada kendi evlerinde güvenlik önlemlerinin alınması en temel yol olsa da, bunun başarılabilmesi için kadın sığınmaevlerinin gerekliliğini ortaya koymaktadır. Ancak kadın sığınmaevleri için özel önlemlerin alınması gerekmektedir. Kadına yönelik şiddetle mücadele Avrupa Ağı olan WAVE (2002), kadın sığınmaevlerinin güvenliğinin sağlanmasının kadınların şiddete karşı korunmalarında ve gelecek planlarını hazırlamalarında kendilerini güvende hissetmeleri bakımından oldukça önemli olduğuna dikkat çekmekte ve özel önlemlere vurgu yapmaktadır. Bu konuda WAVE'in önerileri şunlardır:

- Kuruluşun yeri gizli olmalı ve kurumsal-resmi güvenlik önlemleri alınmalıdır.
- Yerel polisle birlikte resmi yerel yönetsel birimlerin güvenlik planları olmalıdır.

79 "Kadın Sorunları Araştırma ve Uygulama Merkezleri İstişare Toplantısı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanı Fatma Betül Sayan Kaya, "Şiddet, asla kabul edilemez bir insanlık suçudur", 1 Kasım 2017 <https://www.sondakika.com/haber/haber-kadin-sorunlari-arastirmave-uygulama-merkezleri-10197237/> erişim tarihi 15 Kasım 2017.

- Kurum adına çalışan polisin acil durumlar, acil baskın ya da riskler karşısında durumu bildirmek ve destek istemek için yakın karakolla acil durum güvenlik butonu olmalıdır.
- Karakol polisinin koruma düzenli güvenlik ziyaretleri olmalıdır.
- Yangın alarm sistemi güvende tutulmalıdır.
- Tek giriş kapısı olması güvenliği artıracaktır.
- Giriş kapılarında, içeri ve dış kapılarda izleme monitörleri olmalıdır.
- Personel güvenlik alarmı da olmalıdır.
- Çatı ve zeminde kameralar olmalıdır.

Şiddet gören kadınlar için, özellikle de namus cinayetleri ve kadın ticareti gibi şiddetin yoğun ve organize olduğu durumlarda güvenlik önlemleri daha önemli hale gelmektedir. Ancak her durumda, pek çok ülkede ve Türkiye’de sığınmaevleri üzerine yapılan çalışmalar göstermektedir ki kadınlar çoğunlukla, şiddet yaşadktan ve can güvenliklerinin tehlike altında olduğunu fark ettikten sonra sığınma evine başvurdukları için, şiddet uygulayan kişi ve kişilere karşı özel güvenlik önlemlerinin alınması gerekmektedir. Buna karşın, sığınmaevine geliş ve kalış sürecinde güvenlik sorun olmaya devam etmektedir. Sığınmaevlerinde güvenliği sağlamak ise hem birtakım güçlükleri, hem de çeşitli riskleri bünyesinde barındırmaktadır (Alpago, 2006; Tortamış, 2009; Sallan Gül, 2011; Diner ve Toktaş, 2013). Çünkü şiddete uğrayan kadınlar şiddet uygulayanlar ve yakınları tarafından tehdit edilmeye devam edilirler. Bu nedenle şiddet riski özellikle namus cinayetlerinde fiziksel şiddet uygulayan erkek eşler, kocalar birlikte yaşanan kişiler tarafından devam eder. Kadınların ve kız çocuklarının karşılaştıkları şiddet riski ve tehditlerin sığınaklarda devam ettiği, yani sığınmaevlerinde yeterli güvenlikleri alınmadığı ya da sağlanmadığı durumlarda kadınlar daha fazla risk alarak şiddet ortamına geri dönmek zorunda kalabilmektedirler. Bu noktada özellikle zorla evlilik ve/veya namus cinayeti riski ya da uluslararası kadın ticareti gibi nedenlerle sığınmaevlerinde kalan kadınlar için güvenlik, onlara sunulması gereken hizmetin en önemli ayağı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye’de 1998 tarihli Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'na Bağlı Kadın Konukevleri Yönetmeliği’nde şiddete uğrayan kadınların, şiddet uygulayanlardan uzakta, risk altında kalmadan yaşaması için özel önlemlerin alınması, gizliliğin korunması ve güvenlik tedbirlerinin uygulanması öngörülmektedir. Yönetmeliğin; 5, 7, 13 ve 14. maddelerinde gizliliğin korunmasına yönelik ilkeler belirlenmiştir. Buna göre, yönetmeliğin 5. maddesinde; “Genel Müdürlüğün kadın konukevlerinde gizliliğin sağlanabileceği, ihtiyaç duyulan il ve ilçelerde açılacağı” hükmü yer almıştır. Madde 13’te “Gizlilik ilkesi” başlığı altında; “Kuruluşun adresi, telefon numarası gizli tutulur. Kuruluşu tanıtan tabela asılmaz ve kuruluş

binasında açılış törenleri düzenlenmez. Kadınlarla ilgili bilgi ve belgeler hiçbir şekilde açıklanmaz. Dosyalar, gizlilik ilkesine uygun olarak düzenlenir ve saklanır” biçiminde alınması gereken önlemler belirtilmiştir. Benzer biçimde 14. madde de kadın konukevinde kalan ve bu hizmetten yararlanan kadınların kuruluşta kaldıkları süre içinde, kuruluş adres ve telefon numarasını gizli tutmak, kuruluştan ayrıldıktan sonra da bu kurala uymak zorunda oldukları ifade edilmiştir. Yönetmelikte güvenliğe ilişkin olarak sorumluluk; *“kadın konukevlerinde kadınların güvenlikleri valiliklerce alınacak uygun önlemlerle sağlanır”* ifadesiyle valiliklere bırakılmıştır. Bu yönetmelik SHÇEK bünyesindeki sığınmaevlerinde ve pek çok belediye sığınmaevlerinde uygulanmıştır. Ancak yönetmelik dışında bazı uygulamalar da söz konusu olmuştur.

2013 tarihli Kadın Konukevlerinin Açılması ve İşletilmesi Hakkında Yönetmelik’te yer alan birçok maddede gizliliğin ihlaline yol açan çeşitli konular giderilmeye çalışılmıştır. Yönetmeliğin 16-17. maddesinin “Gizlilik” ve “Güvenlik Önlemleri” başlıklarının dışında 4. maddesinde; *“Kanuni hükümler saklı kalmak kaydıyla, konukevinin adresi, telefon numarası, kadınların, çocukların ve konukevi çalışanlarının kişisel bilgilerinin gizli tutulması esastır. Bütün ilgililer bu gizliliğin korunmasından sorumludur.”* ifadesine yer verilerek konuya atıfta bulunulmuştur. 11. Madde ile özellikle çocukların korunmasına yönelik önlemlerin alındığı görülmektedir. Buna göre; *“Konukevi hizmetinden yararlanan çocuğun, konukevine en yakın okula, ŞÖNİM tarafından verilen kodlu kimlik kartına istinaden, gizlilik ilkesine bağlı kalınarak kesin kaydı yapılır. Çocuğun yerleşim yeri adresi olarak aksine bir hüküm bulunmaması halinde ŞÖNİM gösterilir”,* ifadesine yer verilmiştir. Yine Yönetmeliğin 12. maddesinde yer alan; *“Kanuni hükümler saklı kalmak kaydıyla, konukevinin adresi, telefon numarası, kadınların, çocukların ve konukevi çalışanlarının kişisel bilgilerinin gizli tutulması esastır. Bütün ilgililer bu gizliliğin korunmasından sorumludur.”* ibaresiyle sığınmaevlerinde yaşayan çocukların okul süreçlerindeki gizlilik ihlallerinin önüne geçilmeye çalışılmıştır. Aynı yönetmeliğin 36. maddesinde yer verilen “sosyal çalışma görevlisi”nin sorumluluklarıyla ilgili bölümde; *“Gizlilik ilkesine uygun olarak, yapılan çalışmalar ile ilgili kayıtları tutmak, yapılan mesleki çalışmalarla ilgili rapor ve dosyaları düzenlemek, saklamak”* şeklindeki düzenlemelerle, kamusal süreçlerde gizliliğin sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir.

Yönetmelikte yer almamasına karşın, uygulamada “güvenliğin sağlanması” adına pek çok kısıtlayıcı önlemin alındığı görülmektedir. 1990 yılından beri SHÇEK, 2012 sonrasında Bakanlığa ve belediyeye ait sığınmaevlerinin büyük çoğunluğunda kabul gören güvenlik ve gizlilik uygulamalarından biri, kadınların cep telefonlarına sığınmaevleri yönetimince el konulmasıdır. Güvenlik tedbirleri kapsamında kadınların cep telefonları ya toplanmakta ya da telefon hatlarına yöneticiler tarafından el konulmaktadır. Ancak kadın sığınmaevi dışına çıktığında cep telefonu kendilerine verilmekte ve sığınmaevine girdiğinde telefonları yeniden teslim alınmaktadır. Bunun yanında bazı sığınmaevlerinde kadınlar tarafından yakınlarına, eşleri ya da diğer kişilere sığınmaevinin adresinin verilmesini önlemek amacıyla telefon

görüşmeleri ancak yöneticinin yanında yapılabilmektedir. Mor Çatı ise, teknolojik gelişmelerin cep telefonu ile görüşme sırasında görüşülen kişinin adresinin tespit edilebilmesine yol açabileceği düşüncesiyle kadınların telefonları yanlarında kalmakta, ama numaraları değiştirilmektedir. Tüm bunların ek olarak söz konusu yönetmelik, şiddet gören kadının iletişim ve bilgi edinme hakkını ihlal ettiği gerekçesi ile de eleştirilmektedir.

Eskisi kadar katı olmasa da bu tür uygulamaların halen devam ettirildiği görülmektedir. Bu noktada, kadınların sığınmaevlerine girişi sırasında, onlara sığınmaevi süreci ve gizliliğin önemi hakkında bilgi verilmesi ve bu konuda farkındalık yaratılması gerekir. Ne var ki, personelin yoğun iş yükü bu konuda önemli sorunlara neden olabilmektedir (Erdoğan ve diğerleri, 2009; Sallan Gül, 2011; Diner ve Toktaş, 2013; Afşar, Baran ve Arıtan, 2017). Sallan Gül'ün (2011) çalışmasına göre; çalışma kapsamında ele alınan 24 sığınmaevinde gizliliğin korunmasında izlenen yol, sığınmaevlerinde kalan kadınların %87,5'unun kendileri hakkında diğer kişilere bilgi vermemesinin istenmesi olmuştur. Ancak bu süreç uygulamada çok da gerçekleştirilememekte, hem çalışan personel hem de sığınmaevlerinde kalan kadınlar sığınmaevinin adres ve bilgilerini üçüncü kişilerle paylaşması nedeniyle güvenlik ihlalleri yaşanmaktadır.

Sığınmaevleri yönetimlerinin, bürokrasinin güvenliğin sağlanmasında izlediği yollardan biri de, kadınların her hareketinin kontrol edilmesi için konulan katı kurallardır. Bu kurallar güvenliği ve gizliliği sağlamak adına kadınları sınırlandırmakta ve kadınların sığınmaevlerinde kaldıkları süreçte onların güçlenmesinin de önüne geçmektedir. Uyuma saatlerinden giriş çıkış saatlerine kadar pek çok kural, kadınların evlerinde yaşadıkları baskıcı ortamın devamı niteliğine dönüşebilmektedir. Oysa kadına yönelik şiddetin önlenmesinde önemli bir rol oynayan sığınmaevlerinin başlıca amacı, şiddet mağduru olan kadınların özgüvenlerini tekrar kazanmalarına yardımcı olmak ve onların güçlenmelerini sağlamaktır. Bu anlamda sığınmaevleri sadece kadınların can güvenliğini sağlayacak kurumlar olmanın yanında, aynı zamanda diğer kadınlar ve çocuklarıyla birlikte, şiddetsiz bir hayatın mümkün olduğunu keşfedecekleri mekânlardır (Sallan-Gül, 2011, s. 115-116). Ancak, Rodrigues'in de (1988) dikkat çektiği gibi, sığınmaevlerinde düzeni sağlamak amacıyla konulan bürokratik ve ataerkil kural ve düzenlemeler, kadınları kısıtlayarak, onların yeniden mağdur edilmesine yol açabilmektedir. Sığınmaevlerinde düzeni korumak ve güvenliği sağlamak için izlenen yöntemler kadınlar için sığınmaevini güvenli ve şiddetten koruyan bir ev olmaktan çıkarabilmekte, fiziksel şiddetin-dayağın olmadığı ama kapalı, disiplinli yatılı kurumlara, hatta kimileri de katı kuralları olan birer hapisaneye dönüştürebilmektedir. Yine pek çok sığınmaevinde perdeler kapalı tutulmakta, kadınların balkona ya da dışarı çıkmaları da yasaklanabilmektedir (Alpago, 2006; Sallan Gül, 2011; Uğuz, 2017). Kimi yerlerde, kadınlar sığınmaevinin yer aldığı binanın dışına dahi çıkarılmamakta, kapılar içeriden kitlenmekte, camlar filmlerle kapatılmakta ya da kadınlar demir parmaklıklar ardında bir yaşam sürebilmektedir (Sallan Gül, 2011, s. 68-70). Türkiye'de özellikle belediyelere ait sığınmaevi

hizmetlerinin özelleştirilmiş olması nedeniyle beslenme hizmeti şirketlerden tedarik edildiği için yaşam döngüsü yemek saatlerine göre düzenlenmektedir. Sabah kahvaltısı için 8.00–8.30’da hazır olunması, öğle yemeğinin 12.00–13.00 arasında ve akşam yemeğinin 17.00’de yenmesi ya da sabah saat 9.00 çıkış ve akşam 17.00’de sığınmaevine giriş gibi oldukça katı ve kapalı kurum kurallarıyla sığınmaevleri adeta kışla mantığına büründürülmektedir. Eskisi kadar katı olmasa da, bu uygulamaya halen devam edildiği görülmektedir. Halbuki, sığınmaevleri kadınlar için, güvenli bir ev ortamında yaşam alanı oluşturmalı, kendi yaşam döngüleri için aldıkları kararlarda inisiyatif sahibi olarak, kadınların güçlenecekleri ve özgürleşecekleri yerler olmalıdır (Sallan Gül, 2011, s. 166).

Türkiye’de kadın sığınma evleri gizlilik ve güvenlik sağlamak için farklı yöntemler izleseler de kamuya ait sığınmaevlerinin büyük çoğunluğu kurumsal güvenlik önlemi almakta, bina girişlerinde ya da giriş kapısında bir güvenlik kulübesi bulundurmaktadır. Bazı sığınmaevlerinde kapıda sadece sabahtan akşama kadar erkek güvenlik görevlisi bulundurulmakta, akşamları ise güvenlik işi sığınmaevinde kalan kadınlara bırakılmaktadır. Bina girişi o gece için seçilen nöbetçi kadın tarafından kilitlenmektedir. Bazı belediyelerin sığınmaevleri ise belediyeye ait bir apartmanda giriş kapısının önünde bir güvenlik kulübesinde nöbet bekleyen güvenlik elemanlarıyla korunmaktadır. Yine genellikle binalar yüksek duvar arkasına gizlenmektedir (Alpago, 2006; Sallan Gül, 2011). SHÇEK’lerde polisler; belediyelerde ise, özel güvenlik şirketi elemanları çalışmaktadır. Dış güvenlikte genelde erkek görevliler, iç güvenlikte ise kadın personel tercih edilmektedir. Sallan Gül’ün 24 sığınmaevi üzerine yaptığı çalışmada sadece Mor Çatı Kadın Sığınağı Vakfında dışta güvenlik kamera sistemiyle ve Çankaya Belediyesi de içerde kamera ve dışarıda da dış güvenlik personeliyle güvenliğin sağlandığı belirlenmiştir (Sallan Gül, 2011, s. 88). Ancak çok sayıda sığınmaevinde, özellikle belediyelerde, kapitalist piyasa ilişkileri içinde özel güvenlik şirketleri üzerinden gelişen “güvenlik piyasası” sığınmaevleri pazarına da el atmış durumdadır ve sığınmaevlerinde güvenliğin özgül anlamının farkında olmayan birtakım personelin çalıştırılması güvenlik ihlallerini de beraberinde getirmektedir (Barakçeken Tüzel, 2010).

Ayrıca, sığınmaevleri yönetimleri, finansal ve yönetsel yapısı yeterli güvenlik önlemlerinin alınmasını sağlayacak ekonomik ve yönetsel-personel kaynağına sahip değildirler. Bu nedenle ülkemizde, çoğu kez polisiye önlemlerle sorunu çözmek çok da olası olmamaktadır. Hatta polisin kendisi süreçte daha büyük sorun oluşturabilmektedir (Diner ve Toktaş, 2013, s. 347, 359).

Belirtildiği üzere, sığınmaevlerinin adreslerinin gizli kalması bir güvenlik önlemidir. Ancak sığınmaevinin olduğu binanın yakın çevresindeki komşular, esnaflar ve ulaşım hizmetlerini sağlayan şoförler gibi mahalleliler sığınmaevlerinin yerini kolaylıkla bilebilmektedir. Yine, bazı belediyeler binaları davul zurna eşliğinde açabilmekte, bazıları

belediye internet sitesine inşa edilen binanın resmini koyarak, sığınmaevinin yerini ifşa etmektedir. Bu tür örnekler özellikle töre cinayetinden kaçan, ya da kocası tarafından aranan kadınlar için, güvenlik açısından riski artırmaktadır (Alpago, 2006, s. 92). Yine belediyeler ve kadın kuruluşlarına ait sığınmaevleri yerel güvenliğin, polisin gizlilik konusunda yeterli çabayı göstermediği kaygısını yaşamaktadırlar. Şiddet uygulayan erkekler özellikle yaşadıkları kentlerdeki yerel güç ve bilgi kaynaklarını kullanarak kadınlara ulaşabilmekte, şiddet uyguladıkları kadınlara ve/veya kaldıkları sığınmaevi personeline şiddet uygulayabilmektedirler. Güvenliği sağlaması gereken ve sığınmaevlerinin yerinin gizli olması gerekirken, bu konuda polis de bazen bir risk oluşturabilmektedir. Eğer şiddet uğrayan kadının yakını ya da bir aile bireyi karakola gelirse ve kayıp vakası olarak bildirilirse polis, sığınmaevinin adres bilgilerini şiddet uygulayanla ve/veya yakınıyla paylaşabilmektedir (Diner ve Toktaş, 2013, s. 348).

Türkiye’de kadınsığınmaevleri gerçeğini çarpıcı biçimde ortaya koyan Sallan Gül’ün çalışmasına göre sığınmaevi süreçlerinde güvenlik sorunları devam etmektedir. Çalışma kapsamında incelenen 24 sığınmaevinin dörtte üçünde *güvenlik ihlalleri* yaşandığı belirtilmiştir. Sığınmaevlerinin %61’inde kadınların ve/veya polislerin *sığınmaevinin yerini üçüncü şahıslara ilettikleri*, %17’sinde ise, sığınmaevinin yerinin *bir biçimde deşifre olduğu* ve adresin gizliliğinin korunamadığı belirlenmiştir. Yine sığınmaevlerinde kalan kadınların %16’sının ailelerinin ve eşlerinin yetkililerden bilgi aldığı, bürokratik süreçlerde gizliliğin korunamadığı belirlenmiştir. Anılan araştırmada; *sığınmaevlerinde alınan farklı güvenlik önlemlerine karşın, herhangi bir sorunun yaşanıp yaşanmadığına* ilişkin yöneticilere yöneltilen soruya, katılımcıların %75’i ‘evet’ yanıtını vermişlerdir. Yöneticilere göre güvenlik sorunu %61 oranı ile kadınların ve/veya polislerin sığınmaevinin adresini üçüncü şahıslara vermelerinden kaynaklanmıştır. Yine yöneticilerin %17’si uzun yıllar aynı yerde olan sığınmaevlerinin yerinin deşifre olması nedeniyle ne yaparlarsa yapsınlar, adresin gizliliğini koruyamadıklarını belirtmişlerdir. Benzer biçimde %16’lık bir diğer grup yöneticiye göre de, kadınların aileleri ve eşlerinin sıkı araştırması ve konuyla ilgili yetkililerin destekleriyle (SHÇEK, savcılık ve polis) ailelerin kadınlara ve sığınmaevlerinin adreslerine ulaştıklarını ifade etmişlerdir (Sallan Gül, 2011, s. 79).

4. Sığınmaevlerinde Kalan Kadının Şiddet Karşısında Korunabilme Sorunsalı

Aile içi şiddete uğrayan kadınların evlerinde kalarak yaşamlarını sürdürmelerinde, şiddet uygulayanın evden uzaklaştırılmasını öngören önlemlerin alınması için 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun çıkarılmıştır. 2003 yılında Yeni Türk Medeni Kanunu’nun yürürlüğe girmesi ile birlikte şiddet gören kadınların evi terk etmeksizin alınan koruyucu önlemlerle şiddetten korunması öngörülmüş ve 4320 sayılı kanun kapsamında 4787 sayılı Aile Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yargılama Usullerine Dair Kanun düzenlenmiştir.

Şiddetin önlenmesinde Türk Medenî Kanunu'nda öngörülen tedbirlerin yanında, Ailenin Korunması Kanunu'ndaki önlemler konusunda karar verme yetkisi Aile Mahkemesi Hâkimine verilmiştir. Böylece şiddet uygulayanın, aile bireylerine karşı şiddete veya korkuya yönelik söz ve davranışlarda bulunmasının engellenmesi için çeşitli önlemlerin alınması öngörülmüştür. Sözgelimi, şiddet uygulayanın, aile bireylerinin müşterek yaşadıkları evden uzaklaştırılması, aile bireylerinin eşyalarına zarar vermemesi, aile bireylerini iletişim araçları ile rahatsız etmemesi gibi uygulamaların gerçekleştirilmesi kararlaştırılmıştır. Yine şiddet uygulayanın varsa silah veya benzeri araçlarını genel kolluk kuvvetlerine teslim etmesi gibi önlemlerin alınması yasa da yer almıştır. Yasa ile alkol veya uyuşturucu kullanılmış olarak şiddet mağdurunun yaşamakta olduğu konuta veya işyerine gelinmemesi veya bu yerlerde anılan maddelerin kullanılmaması öngörülmüştür. Ayrıca bir sağlık kuruluşuna muayene veya tedavi için başvurmasının gereğine yönelik kararın alınması yetkisi de aile hâkimine tanınmıştır. Görüldüğü gibi, yasalarla getirilen koruma tedbirleri şiddet uygulayanın aile konutundan uzaklaştırılmasını öngörmüştür. Ancak uygulama sürecinde gerekli tedbirleri almamak ve kadın mağduru koruyamamaktan dolayı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) Türkiye'yi iki kez mahkûm etmiştir (Moralioğlu, 2012). Bu noktada, İstanbul Sözleşmesi'nin gereği olarak 2012 yılında çıkarılan 6284 sayılı yasayla 4320 sayılı kanundaki sorunlar giderilmeye çalışılmıştır. 2013 yılında da bu doğrultuda yeni yasa temelinde sığınmaevi yönetmeliği çıkarılmıştır.

İlgili yasada; bireylerden birinin aile içi şiddete maruz kalması durumunda alınması gereken önlemler temel alınırken, şiddet tam anlamıyla tanımlanmamış ve uygulamada daha çok fiziksel şiddete ilişkin işlem yapılmıştır. 6284 Sayılı Yasada ise şiddet; “kişiye, fiziksel, cinsel, psikolojik veya ekonomik açıdan zarar veren, fiziksel, cinsel, psikolojik, sözlü veya ekonomik her türlü tutum ve davranış” olarak tanımlanmış ve şiddetle mücadele tek kapı sistemi içinde koordineli hale getirilmiştir (Sallan Gül, 2012, 2013; Altıparmak, 2015; Alican ve Sallan Gül, 2016). Buna karşın, yasayla ilgili bazı haklı eleştiriler de bulunmaktadır. Bu eleştiriler; kadının “aile” kavramı içerisine hapsedildiği, “tek başına” yaşayabilmesi ve “birey olabilmesi”nin öngörülmediği yönündedir. Benzer biçimde kadının -aile içinde değilse-dikkate alınmayacağı ve korunmayacağı mesajı verilerek, şiddete örtülü destek olunduğu çıkarımını yapmak da olanaklıdır. Ayrıca kadın şiddet görse de öncelikle aile birliğinin korunması, “kolun kırılıp yen içinde kalması” kalıp yargısı, adeta toplumsal zihniyet algısına işlemiş durumdadır. Kadın şiddet görse de aile birliğinin devamına öncelik verilmekte, kadını özel olarak korumaktan çok, aile bütünlüğünü korumaya yönelik politikalar öne çıkarılmaktadır.

Öte yandan, koruma tedbirlerinin uygulanmasında da, ölüm tehlikesi altında kalınsa dahi “eril yargı sistemi” nedeniyle şiddet uygulayanlara caydırıcı cezaların verilmediğine sıklıkla tanık olunmaktadır. Bu noktada, kadınlara sağlanması gereken desteklerin ve şiddet uygulayanlara yönelik önleyici tedbirlerin yeterince uygulanmadığı görülmektedir. Yasanın

ruhu kadın merkezli olmadığından, kurumsal güvenlik temelli koruyucu önlemlere yer verilmiş, ataerkil bakış kadınları güçlendirmek yerine, evlerine dönmelerini sağlayacak arabuluculuk uygulamalarını öne çıkarmıştır. Anılan saha çalışması kapsamındaki 24 kadın sığınmaevinin 19'unda, yöneticilerin kadınları güçlendirmek yerine, sığınmaevindeki yasal kalma süreci bitmeden, onların şiddet ortamına “eve dönüş” adı altında geri dönmelerini sağladıkları görülmektedir (Sallan Gül, 2011s, s. 100; 2013, 2015).

5. Şiddeti Önleme ve İzleme Merkezleri (ŞÖNİM) ve Güvenlik Sorunsalı

6284 sayılı yasada düzenlenen kadına karşı eviçi/aileçi şiddetin önlenmesinde kamusal hizmetlerin “tek kapı” sistemi içinde yürütülmesinin temelinde şiddete uğramış ve ağır travmalardan geçmekte olan kadının (ve çocuklarının), başvurdukları her bir mercide yaşadığı şiddet tekrar anlatmamaları, aynı travmaya maruz kalmamaları ve tek bir başvuru ile tüm sorunlara çözüm getirilmesi anlayışı yatmaktadır. Bu amaçla Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na bağlı Şiddeti Önleme ve İzleme ve Önleme Merkezleri oluşturulmuştur.

ŞÖNİM uygulaması, yönetmeliğin çıkarıldığı 2013 yılında, 14 pilot ilde başlatılmıştır. Günümüzde ŞÖNİM sayısı 2019 yılı itibarı ile 79'a ulaşmıştır.⁸⁰ 2012-2017 yılları arasında ŞÖNİM'ler 190 bin kişiye hizmet vermiştir.⁸¹ 2017 yılında, 72.832 kadın ve 13.872 çocuğun ŞÖNİM'lerden hizmet aldığı belirtilmektedir.⁸²

ŞÖNİM, Kadın Konukevlerinin Açılması ve İşletilmesi Hakkında Yönetmeliğin 3. maddesinde ilk kabul birimi olarak tanımlanmıştır. Buna göre ŞÖNİM; başvuran kadınlar ve beraberlerindeki çocukların geçici kabullerinin ve ilk gözlemlerinin yapıldığı, sağlık kontrollerinin ve tedavilerinin sağlandığı, psiko-sosyal ve ekonomik durumlarının incelendiği, iki haftaya kadar kalabilecekleri bir birimdir. Yönetmelikle Bakanlık, belediye, il özel idaresi veya sivil toplum kuruluşlarına ait sığınmaevlerine yerleştirilme kararı, ŞÖNİM'lere bırakılmıştır.

Yönetmelik uyarınca, ŞÖNİM'lerde şiddet gören kadınların ihtiyaçlarının belirlenmesi, kurumsal-sığınmaevi ya da evde tedbir kararlarıyla şiddetten korunmaları amaçlanmaktadır. Yine, kadınların güvenliğinin sağlanması ve tedbir kararlarının izlenmesine yönelik hizmetler arasında yer alan barınma, geçici maddi yardım, sağlık, adli yardım ve benzeri hizmetleri koordine etme görevi de ŞÖNİM'lere bırakılmıştır. Ayrıca ŞÖNİM'lerin gerekli hallerde

80 <https://kadininstatusu.aile.gov.tr/siddet-onleme-ve-izleme-merkezi> (24.03.2019).

81 Kadın Sorunları Araştırma ve Uygulama Merkezleri İstişare Toplantısında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanı Fatma Betül Sayan Kaya'nın açıklamaları temelinde yapılan haber: "Şiddet, asla kabul edilemez bir insanlık suçudur", 1 Kasım 2017, <https://www.sondakika.com/haber/haber-kadin-sorunlari-arastirma-ve-uygulamamerkezleri-10197237/>

82 <https://kazete.com.tr/haber/sonimlerde-73-bin-siginmaevlerinde-33-bin-kadin-56986> (10.06.2018)

tedbir kararlarının alınmasına, uygulanmasına ve sonlandırılmasına yönelik ilgili mercilere başvuruda bulunmak, yürütmek ve şiddetin sonlandırılmasına yönelik programlar hazırlamak ve uygulamak görevleri de bulunmaktadır.

Ancak uygulama sürecinde ŞÖNİM'lerin tek kapı uygulamasını başarıyla yürüttükleri ve kadınların güvenliğini sağlayabildiklerini söylemek güçtür. 6284 sayılı yasada şiddete uğrayan kadınların en büyük mülki amire (vali veya kaymakam) başvurması halinde, bazı koruma tedbirlerinin alınmasını isteyebilmeleri ve tedbir, yani koruma kararlarına mülki amir, aile mahkemesi hâkimi ve kolluk güçleri, yani polis merkezleri ve jandarma karakolları tarafından acil durumlarda koruma tedbir kararlarının alınabileceği öngörülmüştür. Özellikle aile mahkemesi hâkimi tarafından alınmış herhangi bir tedbir kararı olmasa bile, yasa ile ilgili birimlere önleyici tedbirleri alma yetkisi tanınmıştır. Buna göre, şiddet uygulayanın mağdura yönelik şiddet, tehdit, hakaret, aşağılama veya küçük düşürme gibi davranışları içeren söz ve eylemlerde bulunması halinde müşterek oturulan konuttan veya bulunduğu yerden uzaklaştırılması öngörülmüştür. Yine konutun korunan kişiye tahsis edilmesi, korunan kişilere, bu kişilerin buldukları konuta, okula, işyerine yaklaşmaması ve gerekli görülmesi hâlinde korunan kişinin, şiddete uğramamış olsa bile yakınlarına, tanıklarına ve kişisel ilişki kurulmasına ilişkin hâller saklı kalmak üzere, çocuklarına yaklaşmamasına yönelik tedbir kararları güvenlik güçleri tarafından alınabilecektir. Görüldüğü gibi, yerinde koruma esas alınmaktadır. Ancak, kişinin konutunda korunması çoğu zaman ŞÖNİM'leri aşmaktadır. Şiddete maruz kalan kadınlar halen Cumhuriyet Savcılıklarında, karakollarda ve ŞÖNİM'lerde aynı travmayı tekrar tekrar yaşamaya devam etmektedirler. Tüm bu önlemler yasal düzeyde belirtilmiş olsa da, uygulamada ŞÖNİM ve sığınmaevlerinin ekonomik, fiziksel ve teknolojik alt yapı ve personel açısından güçlendirilmeleri ve toplumsal cinsiyet bakış açısına sahip olmadan işlevlerini yerine getirmeleri çok da olanaklı değildir.

Diğer taraftan, pek çok sığınmaevi ve ŞÖNİM şiddet gören kadınların erişimlerine uygun olmayan, kentten uzakta olan yerlerde konumlanmakta, personel sayıları yetersiz ve donanımları da uygun olmadığından, kanunda hedeflenen hizmetlerin çoğunu yerine getirememektedirler. Kısaca bugünkü haliyle gerek ŞÖNİMLER, gerekse de sığınmaevleri, şiddet gören kadınların dezavantajlılıklarını kaldırıp, onları güçlendirmekten oldukça uzak durumdadır.⁸³ Tüm eksiklerine ve uygulama sorunlarına karşın, kuruluş felsefesi ve kadınların

83 Sığınmaevlerinin koşulları ve sorunları konusunda bakınız: Sallan Gül, 2011: 84-85; Alican ve Sallan Gül, 2016; Sallan Gül, 2013b; Diner ve Toktaş, 2014: D.Özlem Bilgili, Mart, 2014, Çok "Şık" Bir Konu: Kadın Sığınma Evleri (Özge'yi Kim Öldürdü?-II) <http://www.toplumsol.org/cok-sik-bir-konu-kadin-siginma-evleri-ozgeyi-kim-oldurdu-ii-doizlem-bilgili/>; Şönim'lerle aileiçi şiddet önenebilir mi? | Songül Sallan Gül - Kazete, https://kazete.com.tr/makale/sonimlerle-aileiçi-siddet-onlenebilir-mi_893, 16 Kas 2013; Şiddeti Önleme ve İzleme Merkezleri, şiddeti gizlemeye yarıyor ..., <https://www.evrensel.net/.../siddeti-onleme-ve-izleme-merkezleri-siddeti-gizlemeye-25> Kas 2015; Aile Bakanının şiddetle mücadelesinde yeni bir şey var ... - Ekmek ve Gül, <https://ekmekvegul.net/file/aile-bakaninin-siddetle-mucadelesinde-yeni-bir-sey-var-mi>, 13 Ağu 2017.

güvenliğinin sağlanması noktasında ŞÖNİM'lerin kurulmasının olumlu bir gelişme olduğunu ifade etmek gerekmektedir.

6. 6284 Sayılı Yasanın Güvenlik Açısından Getirdiği Yenilikler

Belirtildiği üzere, ŞÖNİM'lerin hukuksal temelini oluşturan 6284 sayılı yasa, daha önceki yasal düzenlemelerde yer almayan bazı yenilikleri içermektedir (Öztürk, 2017, s. 19). Bunlardan bazılarını şu şekilde özetlemek olanaklıdır:

- Yasada geniş ve çeşitli “şiddet” tanımlarına kanunda yer verilmekte ve yasa hükümlerinden yararlanabilmek için, kişinin mutlaka “şiddete uğramış” olması gerekmekte, “şiddete uğrama tehlikesi içinde olması” da yeterli görülmektedir. Ayrıca, yasada kişinin cinsiyetine, aile üyesi olup olmamasına, medenî hâline veya vatandaşlığına dair ayırım gözetilmediği görülmektedir. Yani sadece aile içi şiddet temel alınmamakta, şiddetin “kamusal” ve “özel” alandaki varlığına vurgu yapılmaktadır. Bu da eril bakış açısının aileyi, özel alanı kendi mahremiyeti içinde görme ve erkek şiddetini meşru gören anlayışın aşılması noktasında önemli bir gelişmedir.
- Kadınların başvurularını yaptıkları her bir birimin görev ve sorumlulukları kanunda net bir biçimde tanımlanmakta, ancak uygulamaların etkinliğini izleyecek ve denetleyecek mekanizmalara kanun kapsamında yer verilmemektedir. Bu durum da denetim eksikliğinden kaynaklanan pek çok sorunun önünün açılması anlamına gelmektedir.
- Kanunda koruyucu ve önleyici hizmetlerin kesintisiz (7/24) yerine getirilmesine olanak sağlayacak önemli bir mekanizma olarak, Şiddet Önleme ve İzleme Merkezlerine yer verilmiştir.
- Kanun'da mahkemenin aldığı kararlara uymayan kişiye yönelik olarak; üç günden on güne kadar zorlama hapsi uygulanabileceği gibi “caydırıcı” hükümlere de yer verilmiştir. Bu da kadınların güvenliğinin sağlanması noktasında önemli bir gelişme olarak yorumlanabilir.
- Yine Kanun'da mülki amirler tarafından gerçekleştirilecek “koruyucu uygulamalar” çerçevesinde şiddete maruz kalan kadınlar için uygun barınma yeri tesis edilmesi, geçici maddi yardım yapılması, rehberlik ve danışmanlık hizmeti verilmesi, yaşamsal tehlikesinin bulunması durumunda -ilgilinin talebi üzerine veya resen- geçici koruma altına alınması ve şiddet mağduru kadın çalışmıyorsa dört ay, çalışıyorsa iki ay süreyle çocuklarına kreş imkânı sağlanması öngörülmektedir.

- Ayrıca Kanun'da hâkim tarafından gerçekleştirilecek “koruyucu uygulamalar” da yer almaktadır. Mağdurun işyerinin değiştirilmesi, birlikte olduğu kişiyle yaşadıkları yerden ayrı bir yerleşim yerinin belirlenmesi, tapu kütüğüne “aile konutu” şerhi düşülmesi ya da kimlik ve diğer bilgi ve belgelerinin değiştirilmesi bu kapsamdadır. Kadının güvenliğini sağlama noktasında alınan bu tedbirlerin, kadının yaşamını değiştirmeye mecbur edilmesi, onu çevresinden yalıtması ve bir bakıma kadının cezalandırılması anlamına geldiği unutulmamalıdır. Kadın yalıtılarak, mağduriyeti artırılmamalı, şiddet uygulayanın uzaklaştırılması sağlanarak şiddet uygulayanlara yönelik eğitim ve farkındalık çalışmalarına katılımın zorunlu hale getirilmesi için yasal ve finansal destek mekanizmaları geliştirilmelidir.
- Kanunla getirilen yeniliklerden bir diğeri de, tedbir kararlarının uygulanmasında hâkim kararıyla teknik araç ve yöntemler kullanılabilmesidir.

7. 6284 Sayılı Kanun Kapsamında Kadına Karşı Şiddetle Mücadelede Teknolojik Yenilikler

1998, 2001 ve 2013 yılında çıkarılan yönetmelikler, gizlilik ve güvenlik önlemlerinin alınması görevini valiliklere ve sığınmaevî yönetim birim sorumluları ve yöneticilerine bırakmaktadır. Son yıllarda gelişen teknolojilerin, kadınların güvenliğini sağlamakla yükümlü olan sözü edilen birimlerin işlerini kolaylaştırdığı ifade edilebilir. Diğer bir ifade ile, günümüzde güvenliğin sağlanmasında kamu kurumlarının teknolojiden yararlanma düzeyinin giderek arttığı görülmektedir.

Ancak, 6284 Sayılı Kanun'un 12. maddesi'nde “*teknik araç ve yöntemlerle takibe ilişkin usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği*” ifadesine rağmen, Yönetmeliğin 37. maddesi'nde Kanun hükmü tekrarlanmakla yetinilmiştir. Bununla birlikte, *Elektronik Destek Buton Sistemi Projesi*⁸⁴ gibi uygulamalarla teknik destek sistemine ilişkin çalışmalar pilot uygulamalar aracılığı ile yaygınlaştırmaya çalışılmaktadır. Bu kapsamda şiddet mağduru kadın ile emniyet teşkilatı arasında iletişimin sağlanması için “mobil” bir yöntem geliştirilmiştir. Eğer, mağdur hakkında teknik yöntemlerle takip kararı verilirse, ŞÖNİM'e bu karar mağdur tarafından iletilmekte ve kendisine halk arasında *panik butonu/güvenlik butonu* olarak bilinen buton verilmektedir. Buton aktif hale geldikten sonra şiddet mağduru, kendisini tehlike hissettiği zaman butona basarak, emniyete haber verme olanağına kavuşmuş

84 Emniyet Genel Müdürlüğü ile 27 Eylül 2012 tarihinde Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Kapsamında Elektronik Destek Teknolojilerinin Kullanılmasına Yönelik Pilot Uygulama İşbirliği Protokolü” imzalanmıştır. Protokole ilişkin pilot uygulama sürecinde bazı sorunların altı çizilmiştir. Özellikle mağdurların etkin korunmasının sağlanması, yapısal ve teknik sorunlar nedeniyle uygulamanın mevcut haliyle sürdürülmesinin ve ülke geneline yaygınlaştırılmasının uygun olmaması gibi nedenlerle, Adana ve Bursa illerinde pilot olarak uygulanan güvenlik butonu uygulaması 31 Aralık 2015 tarihinde sona ermiştir.

olmaktadır. Emniyet Genel Müdürlüğü'nün MOBESE kameralarından mağdurun konumunun tespit edilmesini, yaşamsal bir tehdit olması halinde en yakın polis ekiplerinin mağdurun bulunduğu konuma intikal ettirilmesini amaçlayan bu uygulamaya (Öztürk, 2017, s. 22), teknik bazı gerekçelerle son verilmiştir. Bakanlık, yeni dönemde panik butonu uygulamasının yerine elektronik kelepçe projesi çalışmalarını başlatmıştır.

Aslında Türkiye'de suç alanında bir yaptırım biçimi olarak suçluların takibinde Adalet Bakanlığı 2005 yılından beri elektronik kelepçe uygulamasını yürütmektedir. 2005 yılından itibaren 23 bin kişiye elektronik kelepçe takılmıştır ve bunların 2 bin 902 'si halen elektronik kelepçe ile Elektronik İzleme Merkezi'nde 7 gün 24 saat esasına göre izlenmektedir⁸⁵. Bu bağlamda, Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Kapsamında Teknik Yöntemlerle Takip Sistemlerinin Kullanılmasına Yönelik Pilot Uygulama İşbirliği yapılmıştır. Protokol ile, Adalet Bakanlığı Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü Denetimli Serbestlik Daire Başkanlığı bünyesinde kurulu elektronik izleme sistemi altyapısı ve elektronik kelepçe cihazları kullanılmaya başlamıştır. Söz konusu sistem aracılığı ile şiddet uygulayanın ve şiddet mağdurunun birlikte takip edileceği pilot uygulamanın ASPB, İçişleri Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı işbirliğinde başlatılması kararlaştırılmıştır. Pilot uygulama izleme süreci 27 Temmuz 2015 tarihi itibarıyla 7 gün 24 saat esasına göre başlatılmıştır. Can güvenliği riski yüksek vakalarda mağdur ile şiddet uygulayanın birlikte takip edildiği elektronik izleme sistemiyle 7/24 kesintisiz izlemeyle koruma kararlarının ihlal olması durumunda ilgili kolluk birimi anında müdahale edebilmekte, şiddet mağduru kadının korunmasını sağlamaktadır. İki yıl önce altı ilde; İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa, Gaziantep ve Antalya'da uygulanmıştır. Bakanlığın basına yaptığı açıklamalarda elektronik kelepçe uygulaması kapsamında toplamda 30 kişiye elektronik kelepçelerin takılması kararı 6 aylık takip süreleri dolduğu zaman kelepçelerin çıkarılarak, başka vakalardaki şüphelilere mahkeme kararıyla takılmasına dayanmaktadır. 2 yıllık zamanda 6 ilde yürütülen bu uygulama ile, kadınlara şiddet uygulayan 60 kişiye elektronik kelepçe takılmıştır. Oysa yılda yaklaşık olarak 120 bin kadına yönelik şiddet vakasının gerçekleştiği düşünüldüğünde, çalışmanın 2 yıllık uygulama süresi içinde oldukça sınırlı tutulmuş olduğu görülmektedir.⁸⁶

Sonuç Yerine

Şiddet uğrayan kadınların şiddetten korunması özel güvenlik önlemlerini gerekli kılmaktadır. Asıl olan kadınların kendi yaşam alanlarında kalmalarıdır. Ancak şiddet uygulayanların yarattığı şiddet ortamının ölümcül riskler taşıması sığınmaevleri gibi özel

85 Bakanlıktan elektronik kelepçe açıklaması, <http://www.aksam.com.tr/guncel/bakanliktanelektronik-kelepce-aciklamasi/haber-581832>, 01 Ocak 2017 Pazar.

86 www.haberturk.com/120-bin-siddet-magduru-kadini-korumak-icin-sadece-30-e-kelepce-tahsis-edildi-1664787; (Erişim Tarihi: 15.10.2017).

kurumların oluşmasına yol açmış ve özel güvenlik önlemlerinin gerekliliğini gündeme getirmiştir. Dünyadaki pek çok ülkede alınan en önemli güvenlik önlemlerinden biri sığınmaevlerinin adreslerinde gizlilik politikasıdır. Ancak ülkemizde olduğu gibi adres gizliliğini koruma adına alınan önlemler ve kurallar kadınları güvensiz ve güçsüz hissettirecek hale getirebilmektedir. Ülkemizdeki uygulamalarda benzer sonuçlar üretmektedir. Bu nedenle adres gizliliği ya da katı güvenlik önlemleri yerine sığınmaevinin yerinin niteliği ve teknolojik önlemler daha fazla öne çıkmaktadır. Sığınmaevleri yerel güvenliğe ve hukuki yardım bürolarına yakın yerlerde tercih edilmesi durumunda güvenlik önlemleri daha kolaylıkla sağlanabilecektir. Son zamanlarda özellikle elektronik/teknolojik güvenlik sistemi kullanılmakta, panik butonları aracılığıyla kadınların tehlike anında ya da riskinde güvenliğe ulaşmaları sağlanmaktadır. Yine, yerel polislerle işbirliği içinde sürecin yönetilmesi güvenlik açısından katkı sağlayıcı olacaktır.

Güvenliğin sağlanması için sığınmaevinde de özel önlemler alınmalıdır. Kadın sığınmaevlerinde kalan kadınlar kadar, çalışan personelin de gizlilik ve güvenlik konusunda eğitilmesi, kendi güvenlik planlarını yapabilecek farkındalığa sahip olması sağlanmalıdır. Bu kapsamda kamusal olanaklar teknolojik güvenlik önlemleri bağlamında desteklenmelidir. Yine, şiddet uygulayan kişilere de şiddete karşı farkındalık eğitimlerinin verilmesi sağlanmalı ve bu eğitimler yasal olarak zorunlu hale getirilmelidir.

Kaynakça

Acuner, S. ve S. Sallan (1993). Türk Kamu Yönetiminde Yönetici Kadınlar. *Amme İdaresi Dergisi*, 28(3), 77-92.

Acuner, S. (2007). 90'lı Yıllar ve Resmî Düzeyde Kurumsallaşmanın Doğuş Aşamaları. *90'larda Türkiye'de Feminizm*. Der: A. Bora, A. Günal, İletişim Yayınları, İstanbul.

Alican Şen, A. (2018). Türkiye'de Kadına Yönelik Şiddetle Mücadelede Kurumlar Arası İşbirliği Süreci ve 6284 Sayılı Yasanın Uygulanabilirliği. *Motif Akademi Halkbilim Dergisi*, 11(22), 141 – 161.

Alpago, C. (2006). *Kadına Yönelik Şiddet Ve Kadın Sığınma Evleri Olgusu*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Teknik Üniversitesi/Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.

Aşkın, U. ve E. Ö. Aşkın, (2017). Sığınmaevlerinin Aile İçi Şiddetle Mücadelede Kadını Güçlendirme Etkisi: Sığınmaevinde Kalan Kadınlar Üzerine Bir Araştırma. *Sosyal Bilimler Metinleri*, 2017 Temmuz ICOMEP Özel Sayısı

Bayrakçeken Tüzel, G. ve D. Gediz Gelegen (2010). Evim, Güzel Evim: Bir Sığınmaevinde Feminist Yapı Çözümü. *Fe Dergi*, 2(1), 43-57

Demirler, D. ve P. Gümüş, P. (2004) TCK Değişirken, BÜ’de Kadın Gündemi, www.feminisite.net (Erişim Tarihi: 10.03.2019).

Diner, Ç. ve Ş. Toktaş (2013). Women's Shelters in Turkey: A Qualitative Study on Shortcomings of Policy Making and Implementation. *Violence Against Women*, 19(3), 338–355.

Dericioğulları Ergun, A., S. Sallan Gül, (2018). New Rightist Transformation of Social Policy: From Class Struggle to Civil-Religious Mutualisation. M. K. Namal, M. Koçancı ve M. Karataş (Ed.), *Strategic Researches II: From Local to Global Working Life And Social Policy*, IJOPEC Publication Limited, London

Ertürk, Y. (2007). Kadına Karşı Şiddet, Nedenleri ve Sonuçları Türkiye Raporu, İHOP. (Violence Against Women, Its Causes and Consequences, Intersections Between Culture And Violence, Human Rights Council Report of the Special Reporter).

Kandiyoti, D. (2010). Ataerkil Örüntüler: Türk Toplumunda Erkek Egemenliğinin Çözümlemesine Yönelik Notlar. *1980’ler Türkiye’sinde Kadın Bakış Açısından Kadınlar*, Der. Ş. Tekeli, İletişim Yayınları, İstanbul.

Kırbaş Canikoğlu, S. (2015). Kadınlara Yönelik Şiddetin ve Ev İçi Şiddetin Önlenmesine Dair Ulusal ve Uluslararası Mevzuat (İstanbul Sözleşmesi ve 6284 Sayılı Kanun). *Ankara Barosu Dergisi*, 3, 355-378, <http://dergipark.gov.tr/abd/issue/33844/374770>, (Erişim Tarihi: 09.03.2019).

Koyuncu Lorasdağı, B. ve A. Sumbas (2015). Türkiye’de Yerel Siyaseti Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği Üzerinden Düşünmek: Kadına Yönelik Şiddetle Mücadelede Belediyeler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 24(2), 1-26.

KSGM (2009). Şiddete Maruz Kalan Kadına İlişkin Yasal Düzenlemeler, www.ksgm.gov.tr., Erişim Tarihi: 23.03.2019.

Maybek, S. D. (2017). Şiddet Mağduru Kadınların Sığınmaevi Sonrası Deneyimleri. *Araştırma, Sosyoloji Konferansları* No: 55 (2017-1), 153-179.

NCADV (2006). National Coalition Against Domestic Violence, Guidelines for Starting a Shelter. Shelters and Safehouses, February 1, http://www.stopvaw.org/shelters_and_safehouses, Erişim Tarihi: 02.03.2019.

Sallan Gül, S. (2011). *Türkiye’de Kadın Sığınmaevleri Erkek Şiddetinden Uzak Yaşama Açılan Kapılar Mı?*. İstanbul: Bağlam Yayınları.

Sallan Gül, S. and H. Gül (2011). The Conditions of Women’s Shelters in Turkey from Battered Women’s Perspective. *International Journal of Arts & Sciences*, 4 (13), 329–336.

Sallan Gül, S. A. Alican Şen ve B. Şen (2018). Türkiye’de Kadına Yönelik Şiddet ve Aileiçi Şiddetle Mücadele Politikaları: ŞÖNİM Modeli. *Kamu Politikası Analizi Türkiye Uygulamaları*, Ankara: Gazi Kitapevi, 675-708.

Sallan Gül, S., E.B. Sipahi (2017). Eviçi Şiddetle Mücadelede Can Simidi Olan Kadın Sığınmaevlerinde Gizlilik ve Güvenlik Sorunsalının Aşılmasında Teknolojinin Rolü. *Toplum ve Demokrasi Dergisi*, 11(24), 81-106.

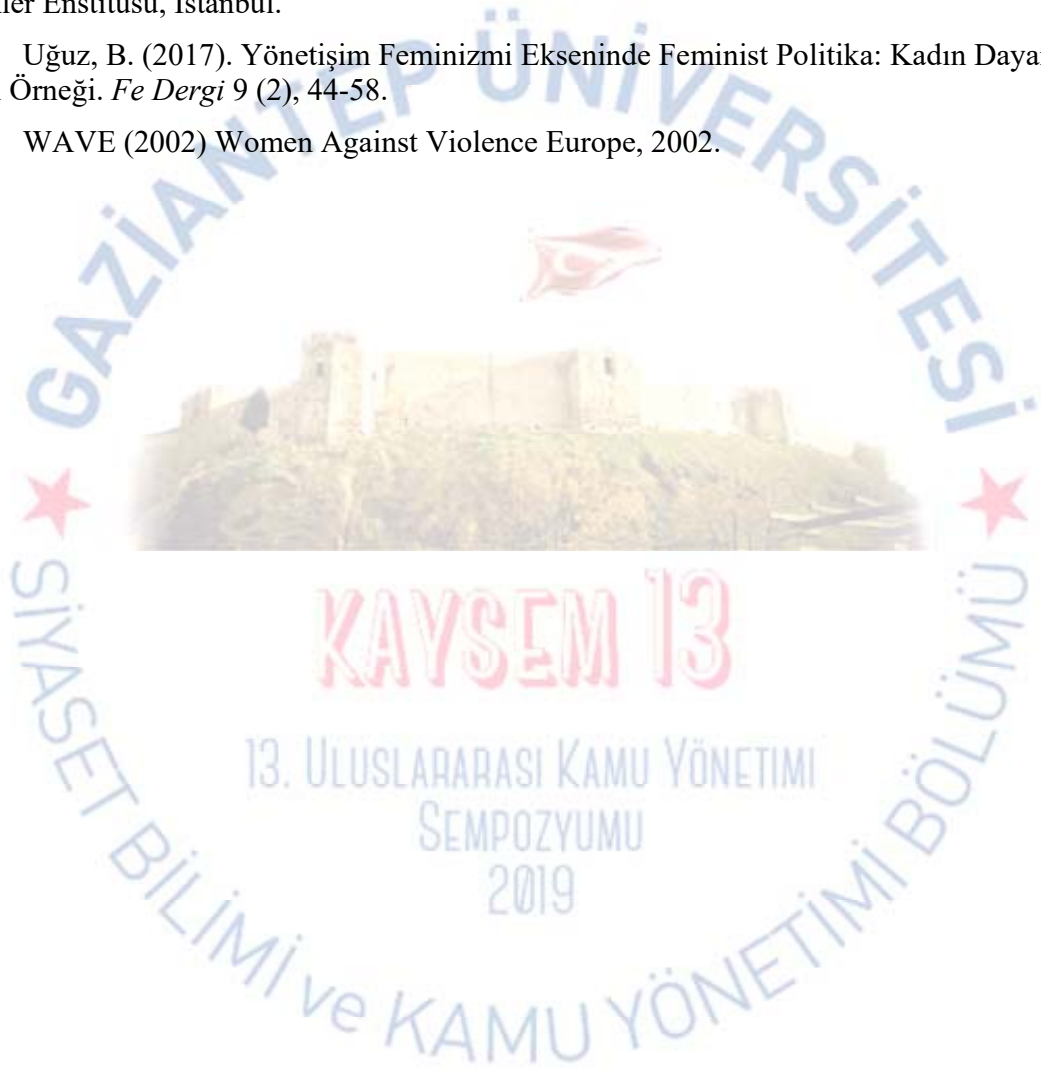
Sipahi, E.B., B. Özsoy (2015). *Kadın Dostu Kent İmgesi*. Ankara: Aktaş Yayıncılık.

Tekeli, Ş. (1989). 80'lerde Türkiye'de Kadınların Kurtuluşu Hareketinin Gelişmesi. *Birikim*, 3, İstanbul.

Tortamış, B. (2009) *Sığınma Evinde Kalan Kadınlarda Şiddet Öyküsü Açısından Travma Sonrası Stres Bozukluğu, Benlik Saygısı Ve Beden Algısının Değerlendirilmesi*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Üniversitesi Adli Tıp Enstitüsü/Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Uğuz, B. (2017). Yönetişim Feminizmi Ekseninde Feminist Politika: Kadın Dayanışma Vakfı Örneği. *Fe Dergi* 9 (2), 44-58.

WAVE (2002) Women Against Violence Europe, 2002.



SU HİZMETLERİNİN EVRİMİ SÜRECİNDE SU GÜVENLİĞİ

Eylem BEYAZIT*, Esra ÇİFTÇİ**

Özet

“Hizmetlerin bölünmezliği” ilkesi çerçevesinde hem yerel hem de bölgesel düzeyde ele alınması gereken bir kamu hizmeti konusu olan su, sınırlı ve değişken kaynaklar olarak insan hakkı; su güvenliği açısından da insan güvenliği kapsamındadır. Su güvenliği; ekonomik güvenlik, uluslararası güvenlik, sosyal güvenlik ve ekolojik güvenliğin önemli bir parçasıdır. Bu bağlamda su güvenliği uygun bir fiyat doğrultusunda çevre koşullarına uyum sağlamak kaydıyla her bireyin kaliteli suya erişimini içeren bir ifadedir.

Su yönetimlerinin yerelleşmesi ve özelleştirilmesiyle birlikte bu doğrultuda politikalar belirlenirken yerel gerçeklerin daha iyi kavranabilmesi imkânı doğmuştur. Ancak öte yandan kamu hizmetlerinin sunulması için koordinasyon sorunları artmış ve bu durum da su güvenliği açısından bir tehdit unsuru haline gelmiştir. “Su güvensizliği”ni yaratan sağlıklı ve yeterli suya ulaşamama sorunlarının yanı sıra artık idari su kayıpları ve su hizmetlerinin artan fiyatları da süreci zedeleyen önemli konular arasında yer almaya başlamıştır. Dünyada suyun yalnızca bir ihtiyaç olarak ele alınması yönünde evrimleşen politikalar sonucunda suya ekonomik bir mal niteliği kazandırılması bireyleri, bu haklarını yitirebilme düşüncesiyle “su güvensizliği” ortamına sürükleyebilmektedir.

Bu çalışmanın amacı önemi dünyada giderek daha da artan su çalışmalarını kapsamında; mevcut sorunlar ile su hizmetlerinin sunumunda değişen dinamikler ve bu dinamikler arasındaki etkileşimleri tespit ederek su güvenliğinin bu süreçten hangi boyutlarda etkilendiğini analiz etmektir. Suyun bir insan hakkı mı ya da sadece bir ihtiyaç mı olduğu tartışmalarından sıyrılıp günümüzde etik bir değer olarak da değerlendirilmesi ve su ile ilgili politikalar oluşturulması kaçınılmaz bir gerekliliktir. Çalışma bu bağlamda su güvenliğine yönelik kamusal politikaların gerekliliği üzerinden Türkiye’yi değerlendirmektedir.

Anahtar Kelimeler: Su, Su Yönetimi, Su Güvenliği, Su Güvensizliği

WATER SECURITY IN THE EVOLUTION PROCESS OF WATER SERVICES

Abstract

Water, which is a public service subject that needs to be addressed at the local and regional level within the framework of the “indivisibility of services” principle, is a subject of human right because it is limited and variable resource but also in terms of water security it covers human security. Water security is an important part of economic security, international security, social security and ecological security. In this context, water security, provided that adapts to environmental conditions in accordance with an appropriate price, is an expression that includes access to quality water for each individual.

With the localization and privatization of water management, there has been a possibility for better understanding of local realities in determining policies in this direction. However, coordination problems have increased for the provision of public services and this situation has become a threat for water security.

In addition to the problems of not reaching the healthy and adequate water that constitute “water insecurity”; administrative water losses and the increasing prices of water services have begun to take place among the important issues that damage the process. As a result of the policies that have evolved to be treated as a need for water in the world, it is possible for individuals to bring an economic property to water and to drag them into the “water insecurity” environment with the thought of losing their rights.

The aim of this study is the importance of increasing water studies in the world; to analyze the dynamics of water security from this process by detecting the interactions between the current problems and the changing

* Dr.Öğr.Üyesi, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi, Türkiye, eylmbyzt@gmail.com

**Yüksek Lisans Öğrencisi, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi, Türkiye, cftciesra7@gmail.com

dynamics in the presentation of water services and these dynamics. It is an inevitable necessity that not to be considered water just a human right or just a need. Nowadays, it should also be considered as an ethical value and policies should be determined. In this context, this research discuss Turkey's water policies through the necessity of public policies for water security.

Key Words: Water, Water Management, Water Security, Water Insecurity

Giriş

Hayati bir ihtiyaç olmasının yanında hem sosyal hem ekonomik değeri olan su, yerel ve bölgesel bazda incelenmesi gereken bir kamu hizmeti olmasından dolayı hizmetlerin bölünmezliği ilkesi paralelinde ele alınması gereken bir konudur. Bu ilke çerçevesinde ve suyun sahip olduğu sosyo-ekonomik değerler itibarıyla su hizmetinin sunumundaki koordinasyon başarısızlığı durumunda adil bölüşüm, yönetim, etkinlik ve verimlilik gibi dinamikler de olumsuz yönde etkilenecektir. Bu yönüyle büyükşehirleşme ile su hizmetlerinin özelleşmesinin ve yerelleşmesinin, hizmetlerin bölünmezliği ilkesine ters düştüğüne dair bir bakış açısı oluşabilir. Diğer yandan yerel ihtiyaçların daha net bir şekilde kavranarak buna uygun çözümler üretmeyi kolaylaştırması açısından bu durum getiri sağlamıştır. Kabul edilebilir kalitede yeterli miktarda suya erişim anlamına gelen su güvenliği açısından da bu ilkeler doğrudan ilişkili olmakla birlikte yalnızca suların değil kentlerin sürdürülebilirliği ve gelişimi açısından esastır.

Dünyada suyun insan hakkı niteliğinden ziyade yalnızca bir ihtiyaç olarak ele alınarak ticari bir mal unsuru olma yönünde politikalar belirlenmesi bireyleri bu haklarını yitirebilme düşüncesiyle su güvenliği ortamından uzaklaştırmıştır.

Erken dönem literatürüne bakıldığında çevresel bozulmaların geniş ölçekli çatışmaya yol açma potansiyeliyle ilgilenildiği; son dönem literatürünün ise, birey güvenliğini ve hassasiyetleri ile kaynak savaşlarının farklı sonuçlarına yoğunlaştığı görülmektedir. Ayrıca su hassasiyetlerinin, ortak yaşam alanını korumak ve su eşitsizliğinin giderilmesini sağlamak amacıyla politikalara dâhil edilmesinin önemi de ön plana çıkan konular arasındadır (Dalby, 2008:179).

Suyun insan hakkı olarak kabul edilmesi suya erişim bağlamında problem yaşayanlar için suyu temin etme hakkı olarak değerlendirileceğinden su hizmetlerinin bu düşünce çerçevesinde kurumsallaşması gerekmektedir. Küresel çapta dönüşüm yaşayan su politikaları neticesinde suyun ve su ile ilgili hizmetlerin sıradan bir meta gibi piyasa ekonomisine eklenmesi sosyo-kültürel, ekolojik ve ekonomik çapta yeni sorunlara neden olduğundan güvenli suya erişim konusunda zaten mevcut olan eşitsizlik daha da ileri seviyelere taşınmaktadır. Bu bağlamda çalışmada, Türkiye'de su yönetimiyle ilgili mevcut sorunlar, su güvenliği ile ilgili uluslararası çerçeve incelenerek su hizmeti sunumundaki değişimin su güvenliğini hangi açılardan ve ne derece etkilediği tespit edilmeye çalışılmaktadır.

Su, Su Hakkı ve Su Güvenliği

Su yalnızca canlıların değil, kentlerin ve dolayısıyla medeniyetlerin de varlığı açısından temel bir değerdir. İdari, ekonomik, sosyal, ekolojik, politik ve diğer tüm alanlarda doğrudan yapıcı, yıkıcı, dönüştürücü dinamiklere sahip olduğu için en kritik dönemlerin baş rolünde yer alan bir değer olarak yönetim mekanizmalarının başlıca sorumlulukları arasındadır.

İnsan haklarının temel insan ihtiyaçları yaklaşımından doğan bir hak olması nedeniyle su yönetimi üzerine temellendirilen politikalar hem insanlar için güven ortamı oluşturabilecek hem de su güvensizliği durumunda çatışmaları engelleyebilecek biçimde hazırlanmaktadır (Çolakoğlu, 2008:101). Su güvensizliği temiz ve emniyetli suya erişim konusunda riskleri içerme ve suyla ilgili kuraklık, su kıtlığı, kirlenme, iklim değişikliği, terör gibi şoklara uyum sağlama durumlarını ifade etmektedir. Tüm kullanıcılar; çiftçileri, sanayiciler veya ulus devletler olsun her unsur için önemlidir. Bu yönüyle insan hakkı kapsamında suya erişim hakkı, su güvenliği bakımından ise insan güvenliğinin kapsamı altında değerlendirilebilir.

1979 yılında hak ve hürriyetleri tarihsel olarak kuşaklara ayırarak sınıflandıran Karel Vasak'a göre birinci kuşak haklar kişi hakları ve siyasal haklar; ikinci kuşak haklar sosyal ve ekonomik haklar, üçüncü kuşaktakiler ise barış hakkı, çevre hakkı, bilgi edinme hakkı, kuşaklar arasında nesafet ve sürdürülebilirlik hakkı gibi hakları içermektedir. Bu üç kuşak hak içerisinde üçüncü grup en fazla hak çeşitliliğine sahip olandır ve bu yönüyle neredeyse her ihtiyaca yönelik bir hak ortaya atıldığı hususunda eleştirilmektedir (Gözler, 2017: 159). Su hakkı üçüncü kuşak haklar kategorisinde ele alındığında bu durum su hakkının insan hakkı olduğu düşüncesiyle uyuşmamaktadır. Çünkü su, insan hakkı olarak ele alındığında öznesi birey iken üçüncü kuşak hak sınıfında değerlendirildiğinde öznesi çoğunlukla gruplar olmaktadır. Dolayısıyla su hakkını bir kategoriye dahil etmek yetersiz kalmaktadır. Yaşama hakkı, gıda hakkı, barış hakkı, eğitim hakkı, sürdürülebilirlik hakkı gibi hakların parçası olarak geniş bir perspektiften bakılarak ele alınması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla su güvenliğinin sağlanamaması durumu, bu hakların ihlal edilmesi gibi bir sonuç doğurmaktadır. Hakların yanı sıra "fırsat eşitliği", "adil bölüşüm" gibi sosyal adalet ilkeleri su güvenliğini doğrudan etkileyen konular arasındadır. Toplumun gelir dağılımındaki adaletsizlikler, suya erişmedeki derin eşitsizlikleri tetikleyebilmektedir (Çolakoğlu, 2008:82).

Dünya nüfusunun büyük çoğunluğu, içme ve sağlıksal ihtiyaçlarını karşılamak için yeterli suyunun olmaması bu ihtiyaçları karşılamakta kullanılan tekniksel opsiyonların yetersizliği yüzünden değildir. Yoksul bir yaşamın getirisi olarak uygulamaya konulan sistem, sorunun altyapı yapılabirliğinin ötesinde olduğunu sorguladır (Loucks ve Van Beek, 2017:32). Fiziki ve idari kayıpları ve su hizmetlerinin artan fiyatları güven ortamını zedeleyen

diğer önemli nedenler arasında olmaktadır. Türkiye’de %60’lık bir oranda fiziki, %40’lık bir düzeyde ise idari su kayıpları yaşanmaktadır (Akıllı ve Kızılboğa Özaslan, 2017:1601). Su yönetimiyle ilgili aktörlerin politikalarını oluştururken bu kayıp ve kaçak oranlarını, meydana gelme biçimlerini ve nedenlerini baz alarak ele alması gerekmektedir. Kayıp ve kaçak kontrolünde sağlanan başarının su idaresinin su güvenliğini sağlama konusundaki başarısının bir göstergesi olduğunu söylemek mümkündür.

Suyun miktarının belirlenmesi, niteliğinin korunması ve akış zamanlaması su çatışmalarına yol açan başlıca üç konudur (Çolakoğlu, 2008:83). Özellikle suyun miktarı ve kalitesi onu tüketenlerin yaşam kalitesini doğrudan etkilemektedir. Su ile ilişkilendirilen hastalıkların %80’i gelişmekte olan ülkelerde görülse de gelişmiş ülkelerde dönem dönem bu etkilere maruz kalmaktadır (Çolakoğlu, 2008:79). Günümüzde üretim sorunun çözülmüş olduğuna dair inanış bu sorunların da çözülmüş olabileceğine dair bir yanılgıya sebep olabilmektedir. Uzmanlar, ekonomistler, politikacılar veya üretime katkısı bulunmayan meslek sahipleri de dahil pek çok kesim su kaynaklarıyla ilgili konuları farklı açılardan değerlendirip ayrı görüşlere sahip olsalar da üretim sorunun giderilmiş olduğuna dair ortak algıları su konusuna yaklaşımlarını etkilemektedir. Bu konuda gelişmiş ülkeler su kullanımıyla ilgili bilinci, gelişmekte olan ülkeler ise teknoloji aktarımını ön plana çıkarma doğrultusunda yaklaşım sergilemektedirler. Schumacher’a göre (1989) bugünkü düzen pek çok bakımdan bu şekildeki yanılgılarla süregeldiğinden düzenin tümüyle değiştirilmesi gerekmektedir. Ancak bu yanlış inanışlar çağımızda tüm sistemlere sıçramış olduğundan aralarında bir seçim yapacak derecede ayırım bulunmamaktadır. Su güvenliğini tehdit eden gelişmelerin de temelinde küresel çapta yaşanan politik ekonomideki dönüşümlerden kaynaklandığı söylenebilir.

Su güvenliği konusunda politikalarının oluşturulması konusunda söylemlerin önemine de vurgu yapmak gerekir. Hajer’e göre söylemler dış dünyada olup bitenleri anlamlandırırken başvurduğumuz dilsel düzenliliklerdir ve politika çıktılarının biçimlendirilmesine yardımcı olmaktadır. Söylem analizini çevre politikası alanına uyarlayan Hajer, mühim olanın toplumun çevre olgusundan hangi anlamları çıkardığının anlaşılması olduğunu ifade etmektedir. Dolayısıyla olgunun kendisinin yanı sıra anlamına odaklanması gerekmektedir (Orhan, 2013:12). Zira insanlar kuraklık, su kirliliği veya suyun sürdürülebilirliği gibi konulara ancak bazı semboller aracılığıyla anlam yüklediklerinde harekete geçebilmektedirler. Bu noktadan sonra söylemler kurumsallaşmaya ve politikaları etkilemeye başlamaktadır. Dolayısıyla su güvenliği konusunda da değinilen tüm bu kavramların sembolleşmesi oldukça önem taşımaktadır.

Su Güvenliği ile İlgili Uluslararası Çerçeve

Dünyada suyun adil kullanımı ve su güvenliğinin sağlanması amacıyla küresel, bölgesel ve ulusal düzeylerde faaliyet gösteren pek çok kurum mevcuttur. Küresel su piyasası hacminin toplamda yıllık 4 trilyon dolar seviyelerinde olduğu tahmin edildiği, küresel piyasalarda şirketlerden beklenen yıllık gelir artış oranı %7 iken su şirketlerinde bu oranın %10 seviyesinde olduğu ve dünyada su tüketiminin her 20 yılda bir iki kat artış gösterdiği bilindiğinden (Karakılçık ve Gökdemir, 2012:85) Küresel su şirketlerinin şartları da bu alanlara yönelik olmaktadır. Kurumsal reformlar ve yasal düzenlemeler gelişmekte olan ülkelerin su hizmeti sunumunda kâr sağlamasında riskleri bertaraf etmeye yönelik unsurlar içermektedir. Uluslararası kuruluşlar teknik, finansman ve yönetsel açıların her birini ele alacak şekilde politikalar oluşturarak ülkeleri yönlendirmektedir. Bu politikalarda su yönetimiyle ilgili sürdürülebilirlik, katılımcılık, şeffaflık, bilgiye dayalı karar destek mekanizmalarının kullanımı, yerellik, entegre su yönetimi gibi yaklaşımların çerçevesini oluşturan ilkeler ve uygulamalar önemli yer tutmaktadır.

Su konusundaki küresel etkinliklerden ilki 1977 yılında Mar del Plata'da (Arjantin) yapılan BM Su Konferansı'dır. Bu konferansta ülkelerin kalkınma düzeyine ve sosyo-ekonomik koşullarına bakılmaksızın tüm halkların yaşamsal ihtiyaçlarını karşılayacak kadar kaliteli suya erişme hakkına sahip olduğu değinilmiştir. Bu konferanstan sonra UNESCO'nun Dünya Su Programı'nı başlatması ve BM Genel Kurulu'nun 1980 yılında "Uluslararası İçme Suyu İhtiyacı ve Suyun Kalitesinin Bozulması Deklarasyonu" adlı yayını kaliteli içme suyuna ulaşmanın insan hakkı olduğu konusunu pekiştiren gelişmeler olmuştur. Su konusuna ilk yer veren uluslararası politika dokümanı ise Stockholm'de 1972 yılında toplanan Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Çevresi Konferansı'dır. 26 çevre ilkesi arasında "su, toprak hava ve doğal ekosistemlerin gelecek nesiller için planlama ya da yönetim yoluyla korunması" şeklinde yer alan madde ile su konusuna değinilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014:3-4).

Su kaynaklarının yönetiminde yeni yaklaşımların, özellikle de tüm organizasyonlar tarafından kabul görülüp uygulanması önerilen bir yöntem olarak entegre su kaynakları yaklaşımının ortaya atılmasında uluslararası konferanslar büyük bir öneme sahip olmuştur. Böylelikle artık üretim odaklı ekonomik amaçlara ek olarak toplumsal ve çevresel boyutların ele alınması gerekliliği üzerinde durulmuştur. İlk olarak 1992 yılında Rio Dünya Zirvesi ile çevre ve su kaynaklarının yönetimi alanında duyarlılığın ve bilincin oluşması sağlanmış, aynı yıl içinde yapılan Dublin Su Konferansı ile de duyarlılık ve bilinç seviyesi artmıştır. Su hizmetlerinin sunulmasıyla ilgili çeşitli kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon sağlanması, Rio Zirvesi ve Dublin Konferansı'nda ortaya çıkan sonuçlar bütüncül yaklaşımı destekleyen gelişmeler olmuştur. Bu gelişme doğrultusunda, entegre yaklaşımın sağlanması ve su kaynakları ile ilgili politikalar hazırlanması amacıyla Dünya Su Konseyi ve Küresel Su İş birliği olmak üzere iki uluslararası sivil toplum kuruluşu kurulmuştur. Konferanslarda su

güvenliğinin sağlanması çevrenin ve su döngüsünün korunması gündemin ilk sıralarında yer almıştır. Dünya Su Konseyi tarafından düzenlenen forumların bir çıktısı olarak ortaya çıkan, entegre su yönetimi yaklaşımını uygulamaya yönelik hazırlanan ve bu yönüyle Küresel Su İşbirliği'nin görev alanına giren Dünya Su Vizyonu, su güvenliği için politikalarda özellikle yoksul ve marjinal kesimlerin güçlendirilmesi yönünde plan ve programlara yer verilmesini önermektedir. 2000 yılında Birleşmiş Milletler tarafından düzenlenen toplantıda beş yılı kapsayan Binyıl (Milenyum) Kalkınma Hedefleri belirlenmiştir. Bu hedefler yoksul kesimlerin sorunlarına dair çözümler sunan bir içeriğe sahiptir. Su konusunda ortaya konulan hedef ise bu süreçte sağlıklı içme suyuna erişememiş nüfusun yarı seviyeye düşürülmesidir. Toplumda köklü değişiklikler olmadığı sürece Rio Dünya Zirvesi iyi niyetli yaklaşımda bulunan iyi bir olasılık olarak görülebileceği ve bu yüzden uzmanların uzun vadeli politikalar ile önemli kaynak sıkıntılarını önleme ve artan su talebine karşı bireysel kısıtlamayı teşvik eden daha yapıcı çözümler üretme üzerine yoğunlaşması gerektiği tartışılmaktadır (Habiba, Abedin ve Shaw, 2016:5). Çevrenin korunmasıyla ilgili hedeflerin yanı sıra açlığın giderilmesi konusundaki hedefler de su kaynaklarının yönetimiyle doğrudan bağlantılı olduğu belirtilmiştir. Üzerinde oldukça durulan konulardan biri olan gıda güvenliğinin sağlanmasında su önemli bir yere sahiptir. Ayrıca gıda güvenliği yoksulluk ile bağlantılıdır. Bu iki ilişki neticesinde suyun yoksulluğun azaltılması ve kalkınmanın sağlanması noktalarında önemli bir değere sahip olduğu kabul edilmiştir (Özbilen, 2005:54). Su yönetiminde böylesine dönüşümler getiren gelişmeler yaşansa da bu hedeflerin hayata geçirilmesinde yönetim aksaklıkları yaşanmıştır. Bu nedenle “entegre su kaynakları yönetimi” yaklaşımı üzerinde yoğun olarak durulması hem ülkelerin kendi içerisinde hem de ülkeler arası ilişkilerde değişken sonuçlar ortaya çıkmasına imkân vermesi bakımından önemli yer tutmuştur (www.oecd.org, 2019).

Birleşmiş Milletler 11 Şubat 2011 tarihinde 65. Genel Kurulunu gerçekleştirerek 154. madde gereğince 2013 yılını “Uluslararası Su İşbirliği Yılı” olarak ilan etmiş; koordinatörlüğü “Birleşmiş Milletler Su Örgütü” adına UNESCO üstlenmiştir. Bu organizasyon suyu kalkınma ve barış kaynağı olarak ele alarak bu konuda ülkeleri uluslararası işbirliğine teşvik etmeyi hedeflemektedir. Dönemin BM Genel Sekreteri Ban Ki Moon, suyun evrenin iyiliği ve refahı için “sınırlı ve kırılabilir” bir kaynak olması nedeniyle dikkatli bir şekilde birlikte hareket ederek korunabileceğini ifade etmiştir (Muluk vd., 2013:52).

IMF ve Dünya Bankası su kaynaklarının yanlış dağıtılmasının, suların ziyan edilmesinin ve doğaya verilen zararın altında yatan nedenleri hükümetlerin kurumsal zayıflıklarına, pazar başarısızlıklarına, çarpıtılmış politikalara ve doğru yönlendirilmemiş yatırımlar neticesindeki tutumlara atfetmektedir. Kısacası Dünya Bankası, su güvenliği sorunlarının temeli olarak kamu örgütlenmesini görmektedir. Dünya Bankasına göre problemlerin ana kaynaklarını Mert (2008:366) şu şekilde sıralamaktadır:

1. Bölgeler ve sektörler arası karşılıklı bağımlılıkları bertaraf eden, bölünmüş kamu yatırımları programlaması ve sektör yönetimi,

2. Politikaların mali fiyatlandırma, finansal sorumluluk ve hizmet talep edenlerin katılımını baz almayan ve yoksullara yeterli hizmet sunamayan aşırı yaygın devlet kurumlarına dayalı olması,

3. Su kalitesi, sağlık ve çevre gibi unsurları göz ardı eden kamu politikaları.

Mert'e göre (2008:366) fiyatlandırmayı daha ön plana çıkararak, su yönetimine katılımı teşvik eden ve suyu ticari bir meta olarak nitelendiren politikalar hazırlanması bu sorunların çözümü için Dünya Bankasının tavsiye ettiği yaklaşımın temel unsurlarıdır. Dolayısıyla uluslararası finans kuruluşları su güvenliğini olumsuz etkileyen gelişmelerin talep yönlü politikalar çerçevesinde özelleşen su idareleri sayesinde düzenlenebileceğini ön görmektedirler. Dünya Bankası özellikle büyükşehir belediyelerinin su hizmeti veren birimlerini su ile ilgili alt yapı hizmetleri sağlaması için onlara yüksek faizli krediler vererek borçlanmaya teşvik etmekte ve borcun geri ödenmesinde zorlanan idarelere de su fiyatlarını yükseltmeleri veya sundukları hizmetleri satmaları yönünde baskı yapmaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken husus baskının özellikle "suyun fiyatlandırılması" ile ilgili olmasıdır (TMMOB, 2009:17).

Ülkelerin su güvenliğini sağlamadan kalkınabilmesinin imkânı olmadığı gibi, su güvenliğinin sağlanması için kalkınmış olmak önemlidir. Bu durumda bu döngüyü durdurmanın yolu ulusal su politikaları temelinde bir kalkınma ve gelişme modelinin uygulanması olacaktır. Yeterli ve güvenli suya erişim ve sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı sadece bunu temel alan sosyal politikaların uygulandığı ortamlarda uygulanabilirlik kazanmaktadır. Bunun dışında su hakkı herhangi bir uluslararası deklarasyonda yer alsa dahi uygulanabilirliği için bugünkünden daha farklı koşullara ihtiyaç vardır (Yıldız, 2009:11).

Su Hizmetleri Sunumundaki Dinamiklerin Dönüşümü

Suyun ticari nitelik kazandırılarak meta olarak ele alınmasına neden olan hareket ilk olarak Fransa'da başlamıştır. Ardından sırasıyla İngiliz ve Alman şirketleri süreci hızlandırmıştır. Fransız su şirketleri günümüzde dünyanın en büyük su şirketleri iken, dünyanın üçüncü büyük su tekeli olan Alman şirketi RWE, İngiliz su tekeli elinde bulunduran Thames Water'ı da kendi bünyesine katarak daha da büyüme göstermiştir. Haliyle küresel su şirketlerinin bu derece etkinliğinin artması; kamunun su kaynaklarını idare etme ve denetleme gücünün giderek zayıflamasına yol açmaktadır (Karakılçık ve Gökdemir, 2012:84). Bu durumda kamu yönetiminden su sektörüne yatırım sağlayacak şirketlerin kârını garantileyecek ve meydana gelebilecek riskleri en düşük seviyede tutabilecek bir görev üstlenmesi, başka bir deyişle kamunun garantörlük işlevi göstermesi beklenmektedir. Şili'nin

Dünya Bankası'nın getirdiği bir şart olarak Suez Lyonnaise des Eaux şirketine %33 kâr payı garantilemiş olması bu duruma bir örnek teşkil etmektedir (TMMOB, 2009:12). Küresel şu şirketlerinin kamu yönetimi ile arasında bu yönde bir ilişkinin varlığı su güvenliği açısından olumsuz etkilere yol açmaktadır.

Suyun küresel ekonomik politikalar çerçevesinde dönüşümünün yanı sıra su kaynaklarının planlanması, geliştirilmesi ve yönetimi dünya ölçeğinden bölge ve ülke ölçeğine kadar uzanan su politikaları uygulamalarındaki suyun siyasallaşması kavramının en temel unsurları haline gelmiştir. Bu bağlamda tüm kesimler bu doğrultuda su yönetimi sürecinde kendi çıkarları için optimal faydayı elde etmeyi sağlayan stratejiyi bulma ve gerçekleştirme amacına yönelmişlerdir (TODAİE, 1999:36). Belli bir ihtiyacı karşılayacak suyun temin edilmesi anlayışından, suyun niteliğinin korunması ve adil paylaşımı anlayışına geçilmesi küreselleşme paralelinde gerçekleşen bu gelişmelerin bir neticesi niteliğindedir (Küçükali, 2013:1).

Su çatışmaları ulusal siyasal çatışmalar, yerel ölçekteki çatışmalar, iki ülke arasındaki sınır çatışmaları veya sınır ülke olmayan çok sayıda ülke arasındaki çatışmalar gibi farklı ölçeklerde farklı nedenlerle meydana gelse de su çatışmaları ve güvensizliği en fazla yerel ve bölgesel bazda ortaya çıkmaktadır (Çolakoğlu, 2008:83) Su yönetimlerinin yerelleşmesi ve özelleştirilmesiyle birlikte yerel gerçeklerin daha iyi kavranabilmesi imkânı doğmuştur. Fakat öte yandan bu durum hizmetin sunumunda koordinasyon sorunlarını arttırdığı için su güvenliği açısından tehdit unsuru haline gelmesine neden olmuştur.

20. yüzyılın sonu ve 21. yüzyılın başlarında kentleşme oranının artması, suyun sektörel kullanımındaki aşırılıklar ve kirlilik sebebiyle yetersizleşmesi ya da yok olması riskiyle karşı karşıya kalınması uygun yönetim modellerinin belirlenmesinin ve teknik kapasite eksikliğinin giderilmesi gerektiğini ön plana çıkarmıştır. Yalnızca tüketime devam edilmesi halinde kentlerin de sürdürülebilirliğinin etkilenebileceği olgusundan hareketle sürdürülebilir kentsel su yönetiminin önemi ve gerekliliği üzerinde durulmaktadır (Karakuş Ulusoy, 2015:2).

Türkiye'de Su Yönetimi ve Güvenliği

Türkiye'de su hizmetlerinin sunulmasında yaşanan değişimler küresel özelleştirme politikalarıyla eş zamanlı olarak şekillenmektedir. Günümüzde dünya genelinde alternatif su kaynakları yönetiminin önemindeki artmasında su talebinde dışa bağımlılığın en düşük seviyeye indirilmeye çalışılması, su güvenliği ve kaynak çeşitliliği başlıca etkili olan gelişmelerdir. Söz konusu küresel gelişmeler paralel bir biçimde ülkemiz için de geçerli olduğundan alternatif yönetime olan ilgi/gereksinimi giderek pekişmektedir (Yerebakan, 2008:282).

Ülkemizde küresel su şirketlerinin faaliyetleri ilk olarak 18. yüzyılın başlarında kimi sömürge ülkelerini ve İstanbul, İzmir ve İzmit gibi Osmanlı'nın bazı kentlerini su hizmetlerini kapitülasyon olarak işletmesiyle ve bu bölgeleri kendileri için marjinal getirisi yüksek olan yerleşkeler olarak belirlemesiyle başlamıştır. Bu faaliyetler 1960'lardan sonra Afrika ülkelerine 1990'lardan sonra ise dünya çapına yayılmıştır. Günümüzde işletim hakkını elinde bulundurdukları su havzalarında rakip firmalarla aralarında kartel ve tröst anlaşmaları yaparak kâr oranlarını giderek arttırmaktadırlar (Karakılıçık ve Gökdemir, 2012:84).

Türkiye'deki kredi politikalarına bakıldığında dönemsel olarak değişiklikler görülmektedir. 1970'lerde politika belirlerken önceliği fiziksel kapasiteyi güçlendirmeye veren Dünya Bankası, 1980'e geçişle beraber su ve kanalizasyon idarelerinin oluşturulması gibi kurumsal yapılanmanın ticari esaslara göre biçimlenmesi hedefine yönelmiştir. Bu hedeflerine yönelik "kullanan öder" ilkesinden hareketle sübvansiyon uygulamalarının azaltılması, su tarifelerinin belirlenmesinde en yüksek kâr marjını sağlayan uygulamaların hazırlanması gibi konular ön plana çıkarılmıştır. Yöntem olarak ise yerel yönetim örgütünün hizmet alanı dâhilinde olan içme suyu, kanalizasyon ve katı atık hizmetlerinin kamu hizmeti kapsamında ayrıştırılarak pazar alanına devredilmesi ve böylece ticari bir hizmet unsuru haline dönüştürülme politikası izlenmiştir (Güzelsarı ve Tuluay, 2001:75). Bu çerçevede İSKİ modeli en başından beri "kullanan öder" ilkesine dayanması nedeniyle ticarileştirme modeli örneği olmuştur. 1984 yılından sonra diğer büyükşehir belediyeleri de bu modeli uygulamaya başlamıştır. Buna göre tarife belirleme yetkisi artık vesayetten soyutlanarak ticarileştirilmiştir. Önceden belediye meclisinin aldığı tarife kararlarının, belediyenin bağlı bulunduğu en büyük mülki amirin onayına tabi tutulması şartı varken bu durum İSKİ modeli ile birlikte ortadan kaldırılmıştır. En azından maliyetin karşılanması ve kâr alınmasının zorunlu duruma getirilmesi sağlanarak tarifelerin işlevi ticarileşmeyi sürdürmek olarak biçimlendirilmiştir. Kâr oranının %10'dan düşük olmaması tarife belirlenirken göz önünde bulundurulacak bir koşul olarak öngörülmüştür. Bunlara ek olarak yapılan bazı düzenlemelerle İSKİ tarafından üstlenilen alt yapı yatırımlarıyla ilgili alım, satım ve ihale gibi hususların yönetmeliklerle düzenleneceği kabul edilerek Devlet İhale Kanunu göz ardı edilmiştir. Netice itibarıyla hizmetlerin farklı yöntemlerle özel girişimlere yaptırılabilmesinin önü açılarak İSKİ, su hizmetlerinin özelleştirilmesini ve metalaştırılmasını kolaylaştıran özelliklere sahip bir model olarak ortaya çıkmıştır (Çınar, 2008:50). Bu modelin yansıması olarak daha sonra diğer büyük kentlerde de büyükşehir belediyesine bağlı su ve kanalizasyon hizmeti sunan birimler oluşturulmaya başlanmıştır. Büyükşehir belediyelerinin kurulması, sayılarının giderek artması, hizmet alanlarının genişletilmesi ve hizmetlerin bölünmezliği yaklaşımı; İl Özel İdareleri'nin ve DSİ'nin hizmet alanlarının daralmasına, kentsel su hizmetinde önemli aktörlerden biri olan İller Bankası'nın da etkisini yitirmesine yol açan etkenler olmuştur.

Ülkemizdeki su yönetimine yasal çerçeveden bakıldığında su ile ilgili ilk kanunun 1926 yılında çıkarılan, suyun entegre yönetimi, atık su yönetimi, doğal ortamın korunması gibi

faktörleri içermeyen yani suyun niteliğini değil miktarını baz alarak hazırlanan 831 sayılı Sular Hakkında Kanun olduğu görülmektedir. Dolayısıyla mevzuattaki bu eksiklikler ve AB Su Çerçeve Direktifi'ne uyum mevcut su kanununu oluşturan başlıca faktörler olmuştur.

1959 sayılı Umumi Afetler Kanunu'nun 1. maddesinde afetler yer almaktadır. Ancak Türkiye'de kuraklık resmen bir afet olarak ele alınmamaktadır. Küresel çapta bakıldığında ise dünyada doğal afet olarak tanımlanan 31 afet içerisinde 1. sırada kuraklığın afet olarak tanımlandığı görülmektedir (TMMOB Kuraklık ve Su Kanunu Çalıştay, 2015:13). Ülkemizde kuraklık ile yapılan araştırmaların %50'den fazlası tarımsal kuraklık konusyla ilgilidir. Genellikle sulama rejiminde değişim olması durumunda bu değişimin bir tarım ürününün yetişmesine ne şekilde ve ne düzeyde etkisi olduğu üzerine yoğunlaşmakta; bu noktada kuraklığın su kaynakları üzerindeki etkisi üzerine daha fazla araştırma yapılması gerektiği vurgulanmaktadır. Kuraklık meydana geldiği zaman kirletici miktarı sabit miktarında kalsa bile su miktarı azaldığından kirlilik oranı artacağı için kuraklık konusu da su ve çevre güvenliği açısından oldukça önem taşımaktadır (TMMOB Kuraklık ve Su Kanunu Çalıştay, 2015:24).

Sonuç

Suyun yalnızca bir ihtiyaç olarak ele alınarak ekonomik bir mal niteliği kazanması durumu bireyleri -suya erişim konusundaki risklerin tolere edilemeyeceği bir durumu içeren- "su güvensizliği" ortamına sürüklemektedir. Suyun ticari bir araç haline getirilmesi su hakkını yitirebilme kaygısı yaratmaktadır ve bu kaygı temiz ve güvenli suya erişim hakkı açısından yalnızca yoksul kesimler için değil, aynı zamanda mevcut su havzalarının tamamen kaybedilmesi riskiyle karşı karşıya bıraktığı için tüm toplumlar ve gelecek kuşaklar için de su güvensizliği ortamının oluşmasına katkıda bulunmaktadır. Uluslararası finans kuruluşları su güvenliğini olumsuz etkileyen bu gelişmelerin talep yönlü politikalar doğrultusunda özelleşen su idareleri ile düzenlenebileceğini öne sürmektedirler. Bu konuda izlenecek yol suyun insan hakkı olduğu yaklaşımından uzaklaşıp sınırlı bir kaynak ve ihtiyaç olarak ele alınıp meta haline dönüştürülmesi konu olarak suyu "etik bir değer" olarak odak noktası kabul eden yaklaşımlarda bulunmak ve buna uygun politikalar oluşturulmasını sağlamaktır. Ayrıca politikaları oluştururken su güvenliği konusundaki söylemleri sembolleştirmeye katkı sağlanması beklenmektedir.

Su yönetimiyle ilgili aktörlerin politikalarını biçimlendirirken kayıp ve kaçak oranları göz önünde bulundurulması gereken konular arasındadır. Zira kayıp ve kaçak suların kontrolünde sağlanan başarı su idaresinin su güvenliğini sağlama konusundaki başarısının ve dolayısıyla büyükşehirleşme ile su yönetimindeki gelişmelerin de ne düzeyde olduğunun bir göstergesidir.

Küresel çapta su hizmetleri konusunda evrimleşen politikalar neticesinde su güvenliğini sağlama konusunda suyla ilgili akılcı bir kamusal idarenin; entegre yönetim yaklaşımı ekseninde kullanma suyu ve kanalizasyon yatırımlarının toplumsal yönden kabul edilebilir, ekolojik yönden sağlıklı, ekonomik olarak uygulanabilir, teknolojik yönden yeterli kılan politikalar oluşturması gerekmektedir. Bu süreçte tüm paydaşların şeffaflık, katılımcılık, bilgi edinme, yönündeki taleplerinin ön plana çıkarılması önem taşımaktadır.

KAYNAKÇA

- Akıllı, Hüsniye & Kızılboğa Özaslan, Rüveyda (2017). “Su Kayıplarının Önlenmesinde Teknoloji Kullanımı: Büyükşehir Belediyelerinde Scada Uygulaması”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt:22, Kayfor15 Özel Sayısı, ss.1519-1532.
- Çınar, Tayfun (2008). “Su Hizmetlerinin Özelleştirilmesinde Model Ülkeler ve Türkiye Örneği”, *Toplum ve Hekim Dergisi*, 23 (1), ss.41-52.
- Çolakoğlu, Elif (2008). *Suya Erişim Bağlamında Su Güvenliği*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Dalby, Simon (2008). “Güvenlik ve Çevre Bağlantılarına Yeniden Bakmak”. *Uluslararası İlişkiler / International Relations*, Vol. 5, No. 18, Özel Sayı: Güvenlik / Special Issue: Security (Yaz / Summer 2008), pp.179-195.
- Gözler, Kemal (2017). *İnsan Hakları Hukuku*. 1. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi.
- Güzelsarı, Selime & Tuluay, Feyza Nazan (2011). “Küresel Su Yönetimi ve Suyun Ticarileşmesi”, *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(22), ss.54-8.3
- Habiba, Umma & Abedin, Md. Anwarul & Shaw, Rajib (2016). “Water Insecurity: A Social Dilemma”, *Community, Environment and Disaster Risk Management*, Vol.13, pp.3-20.
- Karakılçık, Yusuf & Gökdemir, Levent (2012). “21. Yüzyılda Suyun Ekonomi Politikası ve Küresel Su Şirketlerinin Küresel Ekonomik Krizi Fırsata Dönüştürme Olanakları”, *İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(1), ss.81-96.
- Karakaş Ulusoy, Canan (2015). *Büyükşehir Belediyelerinde Sürdürülebilir Su Yönetimi: Ankara Örneği*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Küçükali, Ufuk Fatih (2013). “Suyun Stratejik Yönetiminde Peyzaj Planlamanın Önemi”, *Planlama Dergisi*, 23 (3), ss.105-108.
- Loucks, Daniel. P., & Van Beek, Eelco (2017). “Water Resources Planning And Management: An Overview”, *In Water Resource Systems Planning and Management*, 1(49). Springer, Cham.

Mert, Aykan (2008). “IMF ve Dünya Bankası Su Politikaları, Çok Uluslu Şirketlerin Türkiye’deki Uygulamaları”, 2. *Su Politikaları Kongresi Bildirileri*, 20- 22 Mart 2008, Ankara: TMMOB Yayınları, ss.365-376.

Muluk, Çağrı. B & Kurt, Bahtiyar & Turak, Ayşe & Türker, Arda & Çalışkan, Mehmet Ali & Balkız, Özge & Gümrükçü, Simay & Sarıgül, Gürdoğar & Zeydanlı, Uğur (2013). “Türkiye’de Suyun Durumu ve Su Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar: Çevresel Perspektif”, *İş Dünyası ve Sürdürülebilir Kalkınma Derneği - Doğa Koruma Merkezi*.

Orhan, Gökhan (2013). “Türkiye’de Çevre Politikaları: Değişen Söylemler, Değişmeyen Öncelikler”, *MEMLEKET Siyaset Yönetim*, Sayı:19-20, ss.1-24.

Schumacher, Ernst Friedrich (1989). *Küçük Güzeldir*. (Çev.: Osman Deniztekin), İstanbul: Cep Kitapları.

TMMOB (2009). “Küresel Su Politikaları ve Türkiye”, *TMMOB Su Raporu*, Ankara: TMMOB Yayınları.

TMMOB Çevre Mühendisleri Odası Kuraklık ve Su Kanunu Çalıştayı (2015), Ankara

TODAİE (1999). *Su Hizmetleri Yönetimi Genel Yapı* (Ed.: Birgül Ayman Güler). Ankara: TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayınları.

Özbilen, Vedat (2005). “Su Sektöründeki Gelişmeler ve Bunun Karşısında Kent ve Bölge Plancılarının Duruşu”, *Planlama Dergisi*, Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, 2(32), ss.53-61.

Yerebakan, Metin (2008). *Mikro Enerji Santralleri*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası (İTO) Yayınları.

Yıldız, Dursun (2009). *USİAD 5. Dünya Su Forumu-Sınırtaşan Sular*. USİAD Yayınları, 10(34), ss.6-41.

OECD Su Yönetişimi İlkeleri, <https://www.oecd.org/cfe/regional-policy/OECD-Principles-Water-turkish.pdf> (Erişim tarihi 10.04.2019)

KENTSEL TARIM VE GIDA GÜVENCESİ BAKIMINDAN ÖNEMİ

Gülizar ÇAKIR SÜMER*

Özet

Günümüzde Dünya nüfusunun % 50'den fazlası kentlerde yaşamaktadır. Süreç içerisinde ortaya çıkan kentsel sorunlar, dönemden döneme farklılıklar göstermektedir. Artan nüfus, kentlerde ekonomik, sosyal, ekolojik ve altyapıya ilişkin baskıları arttırmakta, böylece farklı sorunlara neden olmaktadır. Bu anlamda kentleşme hızı artan dünyada önemli sorunlardan biri kentsel tarım alanlarının yok olması iken diğeri de tarımla uğraşan nüfusun kentlere yerleşmesidir. Her iki durum tarımsal üretim ve verimliliği azaltan diğer etkilerle birleşince, kentlerde gıda açısından güvensizlik ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, kentli nüfusun sağlıklı ve ucuz tarım ürünlerine olan ihtiyacının karşılanması önemli bir sorun haline gelmektedir.

Yaşanan bu süreçle birlikte kentler tarımsal anlamda güvenceden yoksunlaşmakta; tarım ürünlerinin kent dışından ve ülke dışından temin edilmesini zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla tarımsal faaliyetlerin azaldığı kentlerde, ucuz ve güvenli tarımsal ürünlere erişim her geçen gün daha zor bir hale gelmektedir.

Böylelikle, büyüyen kentlerde ucuz ve sağlıklı gıdaya erişim imkânı giderek azalmakta; ayrıca farklı ülkelerden getirilen sebze ve meyvelerin dayanıklılığını arttırmak için kullanılan kimyasallar, tarımsal ürünlerin doğallığını yitirmesine, sağlık açısından riskli hale gelmesine ve maliyetli olmasına neden olmaktadır. Bu durum, kırsal üretime ek olarak kentsel tarım uygulamalarının desteklenmesini ve yaygınlaştırılmasını önemli hale getirmektedir. Kentsel sürdürülebilirlik açısından kentsel tarım büyük önem taşımaktadır. Bu anlamda Dünya'da yaygın bir eğilim olmamasına rağmen gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin farklı kentlerinde gerçekleştirilen tarım faaliyetlerinin kentsel gıda ihtiyacına cevap vermesi yanında sosyal, ekonomik ve ekolojik bir takım ihtiyaçları da giderdiği söylenebilir.

Bu kapsamda çalışmanın amacı kentleşen dünyada kentsel tarım uygulamalarının kentsel gıda güvencesi açısından önemini ortaya koymaktır. Bu çerçevede ilk olarak kentsel gelişmede tarımın önemi ele alınmış, ardından kentsel tarımın içeriği ve uygulamalara yer verilerek gıda güvencesi açısından kentsel tarımın önemi ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda ilgili literatüre dayalı kaynaklar üzerinden bir değerlendirme yapılmıştır.

Anahtar kelimeler: Gıda güvencesi, kentsel tarım, kentleşme

URBAN AGRICULTURE AND ITS IMPORTANCE IN TERMS OF FOOD SECURITY

Abstract

Today, more than 50% of the world's population lives in cities. Urban problems emerging in the process vary from time to time. The growing population increases the economic, social, ecological, and infrastructural pressures in the cities, causing a variety of problems. In this sense, although one of the most important problems in the world, which has an increasing rate of urbanization, is the destruction of urban agricultural areas, the other problem is the migration of the population engaged in agriculture into the cities. When both conditions are combined with other effects that reduce agricultural production and productivity, there is a lack of security in cities in terms of food. For these reasons, meeting the urban population's need for healthy and inexpensive agricultural products becomes an important problem.

In line with this process, cities become deprived of agricultural security and procurement of agricultural products from outside the cities and from abroad becomes a necessity. Therefore, in cities where agricultural activities are decreasing, access to inexpensive and safe agricultural products is becoming more and more difficult every passing day.

Thus, the access to inexpensive and healthy food in the ever-growing cities is gradually decreasing, and

* Doç.Dr., İnönü Üniversitesi, Türkiye, gulizar.sumer@inonu.edu.tr

the chemicals used to increase the durability of the vegetables and fruits imported cause the agricultural products to lose their naturalness, causing costly and risky in terms of health. This makes it important to support and disseminate practices of urban agriculture in addition to rural production. Urban agriculture is of great importance in terms of urban sustainability. Although there is no widespread trend in the world in this sense, it can be said that agricultural activities carried out in different cities of developed and developing countries meet the needs of urban food as well as meeting social, economic and ecological needs.

In this context, this study aims to reveal the importance of urban agriculture practices in terms of urban food security in an urbanizing world. In this regard, the importance of agriculture in urban development was discussed first, and then the importance of urban agriculture in terms of food security was put forward by addressing the content and practices of urban agriculture. In this context, an evaluation was made on the studies in the relevant literature.

Keywords: Food security, urban agriculture, urbanization

1.GİRİŞ

2014 verilerine göre Dünya nüfusunun %54'ü kentlerde yaşamakta ve kentsel nüfus dünyanın az gelişmiş bölgelerinde artmakta olup (WHO, 2017), 2030'a kadar dünya nüfusunun % 60'ının kentsel alanlarda ve bu nüfusun en az üçte birinin ise yarım milyonu aşan kentlerde yaşayacağı tahmin edilmektedir (UN, 2016a, ii). Bu tablo/veriler kentsel alanda giderek artan/artacak nüfusa bağlı olarak yeni sorun alanlarının ortaya çıkacağına işaret etmektedir. Nüfusun büyük yerleşim yerlerinde toplanacağı dikkate alındığında bugün yaşanan sosyo-ekonomik ve ekolojik pek çok soruna yeni boyutlar ekleneceği ortadadır. Mevcut kentleşme eğilimi, gelişmiş veya gelişmekte olan bütün ülkelerde ve özellikle metropollerde daha ciddi sorunlar ortaya çıkarma potansiyelindedir. Bu nedenle günümüz kentsel toplumu bir yol ayrımında olup, kentsel ortamda sürdürülebilirliği sağlamak adına yeni bir takım kentsel politikaların oluşturması ve uygulanması kaçınılmaz hale gelmektedir.

Farklı toplumlarda farklı sorunlara çözüm üretmede önemli bir araç olan kentlerin ortaya çıkışı ekonomik, dinsel, askeri-güvenlik (Aslanoğlu, 2000, s.19-21) gibi nedenlerle açıklanmaktadır. Nehir taşmalarının denetim altına alınması ile verimli tarımsal üretimin sağlandığı yerlerde ortaya çıkan ilk kentler, toplum sorunlarına başarılı çözümler getiren örgütlenmeler olarak yaygınlaşmıştır (Tuna, 2011, s.212). Kentler, içinde yaşayanların kendilerini güvende hissedecekleri, çeşitli ihtiyaçlarını karşılayabilecekleri, kırsal alanlara oranla çeşitli donatılara ve imkânlarla sahip yerleşimlerdir. Bu anlamda Antik Çağ kentleri göçebe hayata göre düzenliliği, kalıcılığı ve güvenliği temsil etmektedir.

Güvende olmanın ve sorunlara çözüm üretmenin bir aracı olarak ortaya çıkan kentler, sosyal, ekonomik, teknolojik ve ekolojik değişme ve gelişmelerle birlikte sorun üreten ve güvensizleşen yerleşimler haline gelmektedir. Kalabalıklaşma ve kentsel yayılmayla birlikte araç kullanımının artması, gürültü, kirlilik, iklim değişikliği, afet riskleri, suç, terör, kentsel kimliğin ve kültürün yok olmasına ek olarak her geçen gün yeni birtakım sorunlar kent bünyesine dahil olmaktadır. Kentsel büyüme aynı zamanda kentlerin daha fazla su ve gıdaya ihtiyacı olduğu anlamına gelmektedir. Ekonomik, ekolojik, sosyal ve kültürel alanlara ilişkin

sorunlar kentlerin yaşanıla bilirlık kalitesını azaltmaktadır. Bugün gelinen aşamada kentsel sorunların çözümlü için yeni kent formları ve kentleşme politikalarının üretılması önem kazanmaktadır.

Kentin, tarım dışı üretime (Keleş,1998, s.75; Kıray,1972, s.17) sahip olma özelliği, kent hayatı için en ciddi sorunlardan biri olarak gıdada güvencesizliği ortaya çıkarmaktadır. Dünyanın pek çok kentinde kentleşme, değişen beslenme biçimi, serbest piyasa ekonomisi, küresel gıda zinciri egemenliği gibi etkilerle tarım ve arazi kullanımını geçersiz kılmaktadır (Mason ve Knowd; 2011, s.62). Günümüzde kent insanı yaşamsal gereksinmelerinin çoğunu kent dışından veya fabrikalardan sağlamaktadır (Eryıldız, 2007, s.218).

Tarımın payı ne kadar azalırsa o kadar kentleşmiş sayılan yerleşimler için bugün kendi gıdasını üretmemeye gibi ciddi sorunlar bulunmaktadır. Kuruluşunda tarımsal üretimin etkili olduğu kentlerde bugün tarımsal faaliyetlerin azalması veya yok olması, beraberinde pek çok sorun oluşturmaktadır. Kentleşme süreci, verimli tarım toprağı üzerindeki baskıyı artırmakta, tarımsal üretim yapamayan, kendi gıdasını üretmeyen yerleşimler ortaya çıkarmaktadır. Kent çeperine doğru yayılan ve kentleşme düzeyine bağlı olarak buradan da uzaklaşan tarımsal faaliyetler, kentli nüfusun beslenmesi bakımından sıkıntı oluşturmaktadır. Bu anlamda su, enerji, ulaşım, konut gibi temel ihtiyaçlara sürdürülebilirlik çerçevesinde çözümler üretmesi beklenen kent yönetimleri için önem kazanan konulardan biri, gıda güvencesinin sağlanmasıdır. Kentsel yayılma, kentlerde tarımsal üretimin azalıp kaybolmasına, kent dışına ve hatta ülke dışına bağımlılığa neden olmaktadır. Kendi kendine yetmek sürdürülebilirliğin temelidir. Bu anlamda kendi gıdasını üretme yeteneğine sahip kentsel alanlar için sürdürülebilirlik söz konusudur.

Yüzyıllarca kentlerde yer bulan tarımsal faaliyetler, sanayileşmeyle bu özelliğini kaybedip, tarımın düşük gelir sağlamasına, kent içi toprak değerlerinin artmasına ve toprağın daha karlı faaliyetlere ayrılmasına neden olmuştur. Bu etkilerle tarım, kent çeperlerine ve hatta yüzlerce kilometre uzaklıktaki alanlara yerleşip, kentte yaşayanların sağlıklı ve taze besinlere erişiminin zorlaşmasına, ekonomik olarak da yüksek maliyetli olmasına etki etmektedir (Rasouli, 2012). Sanayi Devrimi'yle birlikte kentleşme ve sanayileşmenin uluslar için ana amaç olması, tarım arazilerinin kent toprağına dönüşmesine, sınırlı miktarda da olsa kent çeperinde yapılan tarımsal faaliyetlerin terk edilmesine neden olmaktadır. Yaşanan bu süreç beraberinde kentlerin tarımsal anlamda destekten ve güvenceden yoksunlaşmasına, tarım ürünlerinin ülke dışından ve hatta farklı kıtalardan temin edilmesine neden olmaktadır. Kentlerde yaşayanlar için doğal ve ucuz tarımsal ürünlere erişim her geçen gün daha zor bir hale gelmektedir. Bu durum, kırsal üretime ek olarak kentsel tarım uygulamalarının desteklenmesini, kent hayatında ev, iş yerleri, eğitim kurumları, yol kenarları gibi uygun alanlarda gerçekleştirilen gündelik bir faaliyet haline getirilmesini ve yaygınlaştırılmasını gerektirmektedir.

Bu çerçevede çalışmanın amacı kentleşme hızı yükselen ve kent toplumu haline gelen dünyada kentsel gıda güvencesi açısından kentsel tarım uygulamalarının önemini değişik ülkelerdeki kentsel tarım uygulamaları üzerinden ortaya koymaktır.

2.Kentsel Gelişme Açısından Tarımın Önemi

Kentleşen dünyada kentlerin altyapısına ilişkin temel sorunlar sahip oldukları önem sırasını giderek kaybetmekte ve karmaşıklaşan kent hayatına yeni ve çözümü zor sorunlar dahil olmaktadır. Bu anlamda kentte yaşayan nüfusun sağlıklı, yeterli ve ucuz gıda bulmak en ciddi sorunlardan biri olarak yaygınlaşmaktadır. Kentsel gıda üretiminde kent çeperi veya kent dışından kırsal alanlardan kentlere aktarılan ve desteklenen tarımsal ürünlerin temininde bugün sıkıntılar yaşanmaktadır.

İnsanların kent yerleşimleri halinde örgütlenmelerinde ve kentleşmenin hız kazanmasında tarımsal üretimde verimliliğin sağlanması etkili olmuştur. Tarımdaki verim artışı, tarım dışı alanlarda çalışacak kişileri beslemeye imkân tanıdığından sanayi ve hizmet sektöründe çalışacak işgücünün kentlere aktarılmasında önemli etkisi olmuştur. Nüfusun toplandığı kentsel alanlar hızlı bir büyüme sürecine girerken, ihtiyaç duyulan gıda, şehir içi veya dışından karşılanmaktadır.

Kente yönelik çeşitli tanımlar yapılmıştır. Bu tanımlardaki en temel unsur, kentlerde tarım dışı etkinliklerin yoğun olmasıdır (Keleş, 1998,s.75, Kıray,1972,s.17, Weber, 2010, s.88). Oysa ilk kentlerin geçmişine bakıldığında buralarda tarımsal üretimin yapıldığı görülmektedir. Bu bakımdan kentsel gelişmeye ortam hazırlayan temel etmenlerden biri tarımsal verimliliklerdir. Dünyanın büyük tarım üretimi merkezleri aynı zamanda büyük uygarlık merkezleri olarak ortaya çıkmıştır. Bugün kentlerde yer bulmaya çalışan kentsel tarım uygulamaları aslında güncel bir uygulama olmayıp, kentlerin tarihi içerisinde hep yer almıştır. Pek çok kent yerleşimi, tarım toprakları üzerinde ve arasında büyümüştür. İlk kurulan kentlerde tahıl ambarının ana unsurlardan biri olması ve bunun yönetimi için örgütlenmeye gidilmesi, tarımsal ürünlerin ve dolayısıyla gıdanın, kentlerin gelişmesi için taşıdığı önemi ortaya koymaktadır. Örneğin (Smit vd., 1996, s.29): Gana, Çin, Hindistan, Irak, Java, Pakistan, Guetamala, Mexico ve Peru gibi dünyanın eski uygarlıklarında, kentleri besleyecek tarım sistemlerinin varlığı bilinmektedir. Kent hayatının devamı için kümes hayvanları, balık, küçükbaş hayvancılık ve bozulabilir ürünler şehrin içinde veya yakınında yoğun bir şekilde üretilmiştir. Ortaçağda (9. Yy) pazarlar, kırsaldan gelen besin maddelerinin kent halkının ihtiyacının karşılanması amacıyla kurulmuştur (Pirenne, 2008, s.33). En temel ihtiyaç olan gıdada güvencenin sağlanmasıyla birlikte insanlar diğer alanlarda ilerleme yoluna girebilmişlerdir. Bu anlamda ilk kentsel yerleşimlerin temelinde insanların gıda güvencesinin sağlanmasının etkili olduğu ifade edilebilir. Gıda güvencesinin temelinde ise tarım yer almaktadır.

Kentleşme, kentsel mekânda tarımla uğraşmayan ama gıda talebi giderek artan nüfusun da çoğalması anlamına gelmektedir (Nacak ve Yağcıoğlu, 2011,s.1). Tarımsal üretimde meydana gelen artış sayesinde sanayi ve hizmet faaliyetleri kentlerde yerleşmeye imkân bulmuştur (Kılınçaslan, 2010, s.9). Tarımsal artık ürünün oluşumu bir yandan kentteki üretim örgütlenmesini desteklerken öte yandan kentin yönetsel yapısındaki ilişkileri de etkilemektedir. Artık ürün ve ticaretin gelişmesi ekonomide canlanmayı sağladığı gibi mevcut kentlerin gelişip şekillenmesinde ve yeni kentlerin ortaya çıkmasında da itici güç olmuştur (Tümtaş, 2012, s.29). Ancak, ülkeler geliştikçe tarımsal nüfus payı azalmaktadır. Yoksul ülkelerde nüfusun 2/3'ü tarımda çalışırken, gelişmiş ülkelerde bu oran % 5'in altına düşmektedir ki bu azalmayı mümkün kılan şey tarımsal verimlilikteki artıştır. Verimlilik artışı sayesinde belli sayıda insanı beslemek için daha az miktardaki toprakta tarımsal üretim yapılabilmektedir (Roser, 2018, s.1). Bu anlamda tarımsal üretim ve verimlilik kentsel gelişmeyi destekleyici bir unsur olmaktadır.

Gıda üretimimizin temeli topraktır. Yağmur suyunu süzüp içme suyuna dönüştüren, iklimi düzenleyen, organizmalara ev sahipliği yapan toprak kentsel yerleşimlerde giderek kaybolmaktadır. Bunun çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Kentleşmenin temel maddesi olan asfalt ve beton, toprağı mühürleyerek verimli topraklara geri dönüşü olmayan bir şekilde zarar vermektedir (Unmüssig ve Töpfer, 2015, s.6). Sanayi Devrimi, mega kentin dönüşümü, gıdaların dondurularak saklanması gibi bir takım gelişmelerin etkisiyle kentsel tarım yeterli ilgiyi göremez hale gelmektedir (Halweil ve Nierenberg, 2007, s.59). Kentsel tarım topraklarının yok olması, tüm dünyada artan kentleşme eğilimi, tarımla uğraşan kırsal nüfusun kentlere yerleşmesi genel olarak tarımsal üretimi olumsuz etkilemekte ve azaltmaktadır.

Gelişen teknoloji ve üretim yöntemleri sayesinde geçmişe oranla gıdada güvencenin nispeten sağlandığı günümüz koşullarında farklı risklerin varlığı, gıda açısından güvensizliği tetiklemektedir. İklim değişikliği, gıdanın tekelleşmesi, yakıt, hayvan yemi gibi kullanım alanlarının artması gıda güvensizliğinde belirleyici unsurlar olmaktadır. Enerji, su, kentleşme, ekonomi gibi alanlardaki politikalarla yakından ilgili olduğundan bu alanlara yönelik politikalar, gıda güvencesi açısından önemli etkilerde bulunmaktadır. Tarımın kent içinde yok olmaya başlaması, uzun dönemde kentler için gıda temini başta olmak üzere sosyal, ekonomik, ekolojik vb. çeşitli sorunlar ortaya çıkarmaktadır.

Artan dünya nüfusunun ihtiyaçlarını karşılamak, tüm insanların gıda güvenliğini sağlamak ve büyük boyutları olan insanlık kargaşasının önüne geçmek için yeni tarımsal gıda sistemlerine ihtiyaç vardır (Magdoff ve Tokar, 2015, s.37). Mevcut tarım alanlarının genişletilmesi olasılığı azaldığı için besin üretiminde artış, mevcut tarım alanlarından daha çok ürün elde etmeye bağlıdır (Postel, 2000, s.3). Bu anlamda insanların yoğun olarak yaşadığı kentlerde öncelikle gıda güvencesinin sağlanması olmak üzere çeşitli alanlara katkı sağlayan bir unsur olarak kentsel tarımsal üretim önemli hale gelmektedir.

3.Kentsel Tarımın İçeriği, İşlevleri ve Uygulamalar

Kentsel tarım kısaca, kent içinde ve çevresinde hayvansal ve bitkisel ürün yetiştirmektir. Kentsel gıda sisteminin güçlendirilmesi, kent yoksullarının besleyici gıdaya erişimini arttırmakta, istihdam ve gelir sağlamakta, şehirlerin iklim değişikliğine uyum sağlamasına ve ekolojik ayak izlerinin azaltılmasına yardımcı olmaktadır (RUAF Fondation, 2018). Kentsel tarım sadece gıda güvenliği açısından değil, yoksulluğun azaltılması, yerel ekonomik kalkınma, atıkların verimli kullanılması gibi önemli rollere de sahiptir (World Bank, 2017). Kent sınırları içinde yapılan tarımsal faaliyetler olarak ifade edilen kentsel tarımın, dar gelirli olanların kendi tüketimleri için yaptıkları üretimden, topluluk ve hobi bahçeleri ile daha büyük ölçekli işletmelere kadar uzanan boyutu vardır (Koç, 2003, s.34).

Kentsel tarım yeni istihdam alanı ve ücretli iş anlamına gelmekte ve büyük kentlerde kentli halkın sağlıklı beslenmesine fayda sağlamaktadır (Yüzak, 2014). Kente göç eden nitelikli olmayan işgücünün bildiği ve kolaylıkla yeniden eğitilebileceği alan, besin üretimidir. Kentsel tarımla birlikte kent içinde sebze, meyve, konserve, balık, tavuk, mantar üretilirken, et, süt ve peynir kent eteklerinde üretilmektedir (Eryıldız, 2007, s.218). Özellikle kente yeni gelen göçmenler, kadın ve yaşlı istihdamı açısından uygun olan kentsel tarım, kent sürdürülebilirliği, imajı ve güvenliği açısından önemli etkilere sahiptir. Kendi gıdasını kendi üreten kent, sağlıklı ve güvencede olan kenttir. Kentsel tarım dışa bağımlılığı azaltmakta, gün geçtikçe pahalılaşılan taze ve sağlıklı tarımsal ürünlere ucuza ulaşma imkânı sunmakta ve gıda güvenliğini sağlayıcı fonksiyonları bulunmaktadır.

İşte bu işlevleri nedeniyle artan bir şekilde yerel yönetimler, kentlilerin sağlık, güvenlik ve refahını arttırmak için bir araç olarak kentsel tarımı açıkça desteklemektedir (Witt, 2013, s.221). Dünyada henüz çok yaygın olmamasına rağmen kentsel tarımın yaygın olarak yapıldığı kentler mevcuttur. Bobo-Dioulasso (Burkina Faso), Rosario (Arjantin), Kesbewa (Sri Lanka), Katmandu (Nepal), Dumangas (Filipinler) ve New York (ABD) gibi kentlerde kent içinde ve çevresinde tarım ve ormancılığın farklı biçimleri benimsenmektedir (RUAF, 2018, 2). Giderek daha fazla sayıda yerel ve ulusal hükümetler ile uluslararası ajans, kentsel tarımı aşırı yoksulluk ve açlığı ortadan kaldırmak ve çevresel sürdürülebilirliği sağlamak için kalkınma stratejilerine dâhil etmektedir (Mougeut, 2005, s.13). Kentsel tarım uygulamalarının yaygınlaştırılması çeşitli nedenlerle zorunluluk haline gelmektedir. Gıda üretimi başta olmak üzere ekolojik, ekonomik, sosyal boyutları bulunan kentsel tarım, kent ortamında kent yönetimleri ve kent sakinleri için çeşitli alanlarda üstünlükler sunmaktadır. Kentsel tarımın, kentte insanlar arasında sosyal bağları güçlendirmekte, tarımsal eğitim imkânı sunmakta, yağmur suyunu tutarak kentlerde sel nedeniyle altyapının zarar görmesini engellemekte, biyolojik çeşitliliği korumakta, yapay çevre karşısında doğal çevrenin sürdürülebilirliğini sağlamakta, kentsel yapılar arasında boşluk bırakmakta ve havayı temizlemektedir. Bu

işlevler, aynı zamanda kentsel sürdürülebilirliğin gerekleridir. Bunların eksikliği kentsel sürdürülebilirlik açısından sorun oluşturmaktadır.

Kentleşmenin izlediği süreç, tarım alanları üzerindeki baskıyı arttırmakta ve bu süreçte kentsel tarım farklı şekillerde gerçekleştirilmektedir. Bu bakımdan bugünün kentleri gelişen teknik sayesinde tarımsal üretim imkânları yönünden geçmişe kıyasla daha üstün durumdadır. Kentlerde toprak, beton ve su yüzeyleri tarımsal amaçlı kullanılmaktadır. Kent içi boş alanlarda, çatılarda, parklarda, hava alanı yol kenarı, balkon vb. alanlarda yapılan üretime ek olarak gelişen teknoloji sayesinde farklı tarım uygulamaları da yapılmaktadır. Kent içinde ve dışında tarım için yeterli toprağı olmayan bazı kentlerde dikey tarım uygulamaları (gökyüzü yetiştiriciliği), hidroponik (topraksız) tarım ve yüzen çiftlikler bugün büyüyen kentlerin artan gıda talebini karşılamada ve gıdaya erişimi sağlamada bir araç haline gelmektedir.

Bazı ülkelerin nüfusunun en fakir % 80'lik kısmı kent tarımıyla uğraşp taze ve temiz gıdalar elde etmekte. Sahraaltı Afrika'da % 40, Nepal'de % 57, Nikaragua'da % 68, Vietnam'da ise % 69'luk hanenin kentte bahçesi bulunmaktadır. ABD'de Detroit gibi şehirlerin fakir bölgelerinde gıda üretimi yapılmakta, yerel dükkânlar ve marketler sebze ve meyve satmamaktadır. Kentsel tarım, terk edilmiş sanayi arsaları üzerinde yapılmaktadır (Green, 2015, s.62).

Kalifornia'da kamu arazilerinde ve özel arazilerde kentsel tarım çoğalmakta, okul, topluluk, kilise bahçeleri, çatı bahçeleri ve dikey bahçeler, kar amacı güden ve gütmeyen çiftlikler yaygınlaşmaktadır. Bu tür tarım, kentsel gıda güvensizliğini gidermeye, küçük girişimcilerin oluşmasına fırsat sunmakta ve halkı sağlıklı gıda yetiştirme ve yeme konusunda eğitmektedir (Sowerwine vd., 2018, s.4). Yüksek düzeyde kentleşmiş alanlarda mekânsal ve çevresel sınırlamalar dikey çiftlikleri gelecekteki çiftçiliğin en önemli unsuru haline getirecektir. Dikey çiftlik, kentsel alanlarda, modern teknolojiyle donatılmış çok katlı seralar yoluyla üretim yapılmasına imkân tanımaktadır (Januszkiewicz ve Jarmusz, 2017: s.1-2). Kent içinde uygun alanlarda sürdürülebilir tarım ya da permakültür adıyla, doğa ile uyum içinde sebze ve meyve yetiştirme anlayışı vardır. Organik atıklardan doğal gübre üretimi yapılmaktadır. Bu uygulama kentlerde toprak ile uğraşmak, ürün yetiştirmek ve insanların sosyalleşmesine katkı sağlamaktadır (Korkut vd., 2017, s.22). Kentsel tarım uygulamalarının yaygınlaşmasıyla birlikte kent peyzajı, çim, çam, çiçek sarmalından kurtularak yenilebilir ve sağlığa yararlı türlerle yeniden tanışma imkânına kavuşmaktadır (Eryıldız, 2007, s.217).

Gelişmekte olan ülkelerdeki hızlı kentleşme kentsel gıda tedarik sistemlerine büyük talep getirmektedir. Giderek kasaba ve şehirlerde yaygınlaşan tarım taze gıda sağlamakta, istihdam oluşturmakta, kentsel atıkları dönüştürmekte, yeşil alanlar oluşturmakta ve şehirlerin iklim değişikliğine karşı direncini güçlendirmektedir (FAO, 2018, s.1). Kentsel güvenliğin gıda boyutuna ek olarak kentlerde iklim değişikliğinin etkisiyle sıkça yaşanır hale gelen farklı nitelikte çevresel sorunların da önlenmesi açısından kentsel tarım ve özellikle toprak yüzeyler

önem taşımaktadır. Örneğin (Lee, 2007,s.19) şiddetli bir yağmurun bitkiler ve toprak tarafından tutulması durumunda yağmur suyunun mazgal ya da kanalizasyonlara karıştığı durumlara göre sel felaketi kentlerde daha az yaşanmaktadır.

Kentsel tarım sosyal, ekonomik ve ekolojik faydalar taşımakla birlikte yetersiz koşul ve ortamlarda yapılması durumunda çeşitli risklerin ortaya çıkarabileceğini de ifade etmek gerekmektedir. Uygun koşullarda yapılmadığında kentsel tarım koku kirliliği, su sızıntısı, yoğun enerji kullanımı gibi dışsallıklara neden olabileceği gibi (Hallett vd., 2017, s.108), gıdaların sağlık açısından riskli hale gelmesine neden olabilmektedir. Özellikle gecekondü bölgelerinde sağlıklı su kaynakları, zayıf sanitasyon, toplanmamış çöpler, kirli nehirler ve düşük hava kalitesi, kirlenmiş topraklar tarımsal ürünleri sağlık açısından tehlikeli hale getirmekte, ürün verimini ve kalitesini düşürmektedir (Corbould, 2013,s.4).

4. Kentsel Gıda Güvencesi Açısından Kentsel Tarımın Gerekliliği

Bol, ucuz ve sağlıklı gıdaya ulaşmada küresel ve ulusal tarım politikaları kadar kentsel politikalar da önemli etkiye sahiptir. Tarımı dışlamayan kentleşme politikaları, günümüz kentleri için geçmişe kıyasla daha büyük önem arz etmektedir.

20. yüzyılda modern kent planlamasının doğuşunda 19. Yüzyıldaki endüstri kentlerindeki toplumsal koşulları değiştirme isteği etkili olmuştur (Çınar, 2000,s.32). Kentsel sorunları çözmeye ve yaşanılabilir sağlıklı kentler oluşturmaya yönelik kent planlama çalışmaları, Batı'nın sanayileşmiş ülkelerinde öncelikli bir konu haline gelmiştir. Alan ve nüfus olarak büyüdükçe yaşamsal açıdan önemli olan unsurları (tarım toprağı, yeşil alan, su kaynakları vd. doğal unsurlar) azalan ve kalitesizleşen yerleşimlerin yaygınlaşması sonucu doğayla ilişkisi asgari düzeyde kalan kentlerin yeniden planlanması önem kazanmıştır. Batılı sanayileşmiş ülkelerin doğadan kopuşu ve çeşitli kentsel sorunlara çözüm üretmede Ebenezer Howard'ın Bahçe Kent modeli, kentsel ortamda tarıma imkân vermesi bakımından önem taşımaktadır. Günümüzde kırsal alanlar ve tarım toprakları kentleşirken, kentsel yerleşimlerin tarıma önem vermesi ve tarımsal faaliyetlere yönelmesi, gıda güvencesi açısından önemli bir araç haline gelmektedir.

Kentsel sorunlara bir çözüm modeli olarak ortaya konulan kentsel ütopyalarda tarım toprağının ve tarımsal faaliyetlerin azaldığı kentlerde, tarımsal faaliyetler canlandırılmaktadır. Bu konuda Platon'un ideal devletinde tarımla uğraşan sınıfların varlığı ve Campanella'nın Güneş Ülkesi'nde az sayıda güvenlikçi dışında herkesin tarımla uğraşmasının zorunluluk olarak görülmesi (Akkoyunlu Ertan, 2003, s.149,152) örnek olarak verilebilir. Aynı şekilde More (2010, s.54), Utopya'sında, ideal kentler için her kentin tarım toprağına sahip olmasını ve tarımla uğraşmanın zorunluluk haline getirilmesini yani kentler için tarımın vazgeçilmezliğini ortaya koymaktadır.

Gıda güvencesi, insanların, aktif ve sağlıklı bir yaşam sürdürebilmeleri için gerekli olan beslenme ihtiyaçlarını ve gıda tercihlerini karşılayacak yeterli, güvenli ve besleyici gıdalara erişimidir (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2011, s.66). Kentsel gıda güvenliği, besleyici ve güvenli gıdaların yıl boyunca güvenilir bir şekilde tedarik edilmesini gerektirir (FAO, 2009,s.3). Gıda güvencesi, insanların fiziki ve ekonomik açıdan; yeterli ve sağlıklı gıdalara, sürekli olarak ulaşabilmesidir (Şahinöz, 2016:185). Yeterli gıdaya ulaşma durumu-gıda güvencesi (food security) ile buna bağlı olarak değişen sağlıklı gıdaya ulaşabilme durumu-gıda güvenliği (food safety) olarak ifade edilebilir (Erbaş, 2017,s.15).

Dünyada ucuz gıda çağı sona ermiştir. Bunun nedenleri arasında yoksul ülkelerin tarım sektörünü geliştirememeleri, tarım alanlarının kentsel ranta dönüşmesi, yakıt amaçlı üretim yapılması, iklim değişikliği gibi nedenler yer almaktadır (Bello ve Baviera, 2015, s.99). Bugün iklim değişikliğine ilişkin tahminlerde tarım sistemlerinin değişen koşullara kendini ayarlamayacağı, soğuk bölgelerde üretimin artacak olmasına rağmen sıcak bölgelerde azalacağı, tarım alanlarının yer değiştireceği (Sombroek ve Gommers, 1996; Şahin ve Kurnaz, 2014, s.19) ifade edilmektedir. Artan su baskısı uluslararası su çatışmalarını tetiklerken, ülke içinde şehirlerle çiftlikler arasında yaşanan su rekabetinde kazanan büyük oranda şehirler olmaktadır (Brown, 2006, s.100). Kırsal alanda azalan tarımsal üretim doğrudan kentleri hedef almaktadır. Su güvensizliği, gıda güvensizliğini tetiklemektedir.

Birçok yazara göre yoksulluk ve yetersiz beslenmenin kırsal alanlardan kentsel alanlara doğru yer değiştirmektedir (Haddad vd., 1999, s.1892). Dünyanın pek çok yerinde önemli bir sorun olan gıda güvensizliği iklim değişikliğiyle birlikte daha büyük bir sorun haline gelmektedir. Dünya nüfusunun çoğu kentsel alanlarda yaşadığından, bu nüfusun ihtiyacı olan gıdanın tedarik edilmesi her düzeydeki yönetimler için büyük bir endişe kaynağıdır (Burton vd., 2013, s.16). Yerel otoriteler için kentlilerin gıda güvenliği açısından ihtiyaçlarının karşılanması politik bir öncelik almakta, gıda güvenliği ve çeşitlendirilmiş beslenme, yerel yöneticilerin görmezden gelemeyeceği acil bir konu haline gelmektedir (Orsini vd., 2013, s.716).

Birinci Dünya savaşı koşullarında azalan tarımsal üretim fiyatları arttırdığı gibi stokçuluğu teşvik ederek, kadın ve çocuklardan oluşan yiyecek kuyruklarını Avrupa şehirlerinde ortak bir manzara haline getirmiştir (Cornish, 2018,s.1). Tarımsal üretimin çeşitli nedenlerle azalması daha çok kentleri olumsuz etkilemektedir. Nüfusun yoğun olduğu kentlerin, gıda temini açısından kırsala veya başka ülkelere bağımlı olası gıda güvensizliğine neden olmaktadır. Çeşitli nedenlerle kırsal alanlarda yaşayanlar için bile gıdaya erişimin riskli hale geldiği bir dünyada kentsel yerleşimler için gıda güvenliğinin tartışılması ve çözüme yönelik politikaların oluşturulup uygulanması önem taşımaktadır.

Kentlerdeki tarım topraklarının yok olması, su kaynaklarının azalması, etkili yağmur suyu yönetiminin yapılamaması gibi faktörler, büyük kentlerde yaşayan insanların

beslenmelerini ve gıda güvenliklerini tehlikeye sokarak, bu unsurlar açısından kentleri güvensiz yerleşimler haline getirmektedir. Kentlerdeki bu tablonun yaygınlaşması ve pek çok kentsel yerleşimin gıdaya olan ihtiyacının artması, ülkelerin askeri, teknolojik ve ekonomik güçle çözemeyeceği bir sorun olma yolunda ilerlemektedir.

II. Dünya Savaşı boyunca işgücü ve yakıt sıkıntısı nedeniyle, Amerika'da kentte yaşayan vatandaşların Zafer Bahçeleri kurmaları teşvik edilmiştir. Yirmi milyon Amerikalı boş aralarda, arka bahçelerinde, sebze yetiştirerek, ABD'de yetiştirilen tüm sebze üretimim % 40'ı oranında ürün elde etmiştir (Amundsen, 2013,s.1). Münih'te (Almanya) kentsel tarım sayesinde on bin kent sakini beslenmektedir. Yerel taze sebze, meyve ve mandıra ürünleri haftalık ya da iki haftada bir tüketicilere teslim edilmektedir. Çiftlikte bulunan satış mağazasından da temin edilebilen bu ürünler, anaokullarındaki kafeteryalara da verilmektedir (Calhoun, 2018, s.6).

Gıda güvenliği toplumsal gelişim için önkoşuldur. Öngörülebilir bir gelecekte dünyanın, 9 milyardan fazla insanın ihtiyaç duyacağı güvenilir, güvenli ve sürdürülebilir gıda üretimine yönelik çabalarını arttırması gerekmektedir. Gıda güvenlik sistemleri küçük üreticiyi içine alan gıda zincirlerine yönelik artan dikkat ve destekle birlikte gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomilerin ihtiyaçlarını karşılayacaktır (King vd., 2017, s.171). Gıda güvenliği özellikle küresel Kuzey'de kentsel alanlarla ilgili bir sorun haline gelmektedir. Bu bakımdan sağlıklı nüfusun devamı için gerekli olan yerel taze gıda kaynaklarının üretilmesinde kent ve çeperindeki tarım etkili olabilir (Opitz vd., 2015, s.341). Kentsel tarım, ulaşım ağlarına zarar veren doğal ve insan kaynaklı felaketlerde yerel bir gıda kaynağı olarak gıda güvenliğini arttırmaktadır (Wooten ve Ackerman, 2011, s.4). Bu nedenle kentsel tarım geçmişte olduğu gibi bugün için de kentlerin sürdürülebilirliği için gereklidir.

Şehirler, gıda üretimi için etrafındaki tarımsal alanlar kadar dünyanın geri kalanına da muhtaçtırlar. Kentleşme sürecinde birçok bölgede gıda üretiminin azalması ve tarıma uygun arazilerin kaybolması muhtemeldir (Staden, 2014, s.7). Dünyanın tarıma müsait hemen her yerinde yapılan tarım, giderek daha dar alanlarda yapılmaya ve hatta bir dönem sanayi üretiminde olduğu gibi merkezîleşmeye doğru yol almaktadır. Bu süreç, tarımsal üretimde belli üretim yerlerine bağımlı olmak ve gıdaların daha pahalılaşması yönünde ilerlemektedir. Ülke içinde bile üretici ve tüketici arasında yer alan aracılar, gıda fiyatlarının artmasına neden olmakta, tarladan çıkış fiyatıyla tüketiciye yansıyan fiyatlar arasındaki uçurum, kentsel alanda ucuz tarım ürünlerine erişimi engelleyen önemli unsurlar olmaktadır. Nihayetinde daha uzak noktalardan gıdalar getirilmekte, mesafe uzadıkça fiyatı artmakta, koruyucu kimyasallarla desteklenmekte ve insanlar için hem ekonomik hem de sağlık açısından maliyeti artmaktadır. Bu anlamda güvenli kentlerin en önemli özelliklerinden biri kendi gıdasını üreten, taze tarımsal ve hayvansal ürünleri üretme potansiyeline sahip olmaktır.

Bu konuda BM tarafından 2016'da Quito'da düzenlenen Habitat III (Yeni Kentsel Gündem) Herkes İçin Sürdürülebilir Kentler ve Yerleşimlere İlişkin Kito Bildirgesi'nde dikkate değer politikalar benimsenmiştir. Örneğin uzak mesafelerde bulunan su, enerji ve gıdaya aşırı bağımlılığın hizmet arzında yaşanan aksaklıklar da dahil olmak üzere sürdürülebilirlikle ilgili zorluklar oluşturacağı dikkate alınarak, kaynaklara yakınlığın faydalarının dikkate alınarak yerel sunumun destekleneceği belirtilmiştir. Yine gıda güvenliği ve beslenme sistemlerinin geliştirilmesinde küçük ve orta dereceli kasabaların rolünün güçlendirileceği, sürdürülebilirlik ve gıda güvenliğine bir seçenek olarak yerel pazarların etkinleştirilerek, kentsel tarım ve çiftçiliğin destekleneceğine (UN, 2016b, s.11,14) vurgu yapılmıştır.

5.Sonuç

İnsan yerleşimlerinin oluşmasında, kalıcı hale gelmesinde ve ilerlemesinde itici güç olan tarımsal üretim, kentleşme süreciyle birlikte kentsel alanlar dışına itilmektedir. İlk kurulan kentler tarım alanlarına yakın ve tarımla iç içeyken, günümüz kentlerinde gıda ihtiyacı artmakta ancak kentlerle tarım alanları arasındaki mesafe giderek açılmaktadır. Bugün, tarımsal üretim, tarıma yabancılaşmış olan kentlerin sürdürülebilirliğini ve güvenliğini belirleyen bir unsur haline gelmektedir. Kent nüfusunun artması ve kırsal nüfusun azalması tarımsal üretimi zayıflatırken, gıda fiyatları artmaya ve gıdaya ilişkin güvenlik sorunları ortaya çıkmaktadır. Gıdanın uzaklardan getirilmesi kimyasallara maruz kalarak sağlıksızlaşmasına ve pek çok faktörün sürece dahil olup pahalıya mal olmasına neden olmaktadır. Kentler gıda üretimi için hem kendi etrafına hem de dünyanın tarım yapılan diğer bölgelerine bağımlı hale gelmektedir. Birçok bölgede hem gıda üretimi azalmakta hem de tarıma uygun arazi kayıpları yaşanmaktadır.

Gıda güvenliği gıdaya erişimde, bağımlı olmamayı gerektirmektedir. Gıda güvenliği, gıdanın en kısa zamanda, en ucuza ve sağlıklı olanına ulaşmayı gerektirmektedir. Sürdürülebilir kentlerin ana öğelerinden biri, kentlerdeki gıdaya yönelik güvensizlik unsurlarının ortadan kaldırılmasıdır. Bugün geline aşamada kentlerin önemli sorunlarından biri tarımsal ürünlere olan ihtiyacın artmasıdır. Ucuz, taze, sağlıklı gıda bulmak nüfusu artan, tarımdan kopan ve betonlaşan kentlerin en önemli sorunlarından. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde ve kentlerin yoksulları için sebze ve meyve başta olmak üzere yerli olmayan tarımsal ürünlere erişim daha zordur. Büyük marketlerde pahalıya satılan gıda ürünlerine ulaşamayan yoksulların satın alma gücü düşünüldüğünde, yerel tarım ürünlerinin ve kentsel (yerel) tarım uygulamalarının önemi ortaya çıkmaktadır.

Amerikalı diplomat Kissinger'in dünya hâkimiyetine giden yolda ulusların kontrolünün petrole, insanların kontrolünün ise yiyeceğin kontrolüyle sağlanacağı (Engdahl, 2009, s.12) şeklindeki ifadesi gıda güvenliğinin sağlanması açısından önemli bir uyarı niteliği

taşımaktadır. Azalan, dışa bağımlı olunan ya da kalitesi bozulan yaşam kaynakları her zaman için güvenlik tehdidi içermektedir. Bu anlamda kentlerde yok olan, kırsalda üretimi azalan ve belli bölgelerde veya ülkelerde merkezileşmeye doğru ilerleyen tarımsal üretime sadece kırsal alanlarda değil kentlerde de yer verilmesi gıda açısından güvende olmak için gereklidir.

Geçtiğimiz birkaç on yılda gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kentsel tarımda üretim hacminin artması, yeni teknolojilerin geliştirilmesi ve yöntemlerin benimsenmesi gibi çarpıcı değişiklikler yaşanmasına rağmen aslında pek çok ülkede kentsel tarım çok az resmi destek almaktadır (Smit vd., 1996,s.47). Kentsel tarım aktörleri için sadece kamu kuruluşları ve yerel otoritelerin değil özel sektörün de toprak ve su yönetimi, çiftlik yönetimi, hasat sonrası ve pazarlama, insan sağlığı ve çevresel risklerin kontrolü konularında teknik ve eğitim desteği vermesi özel önem taşımaktadır (Orsini vd., 2013, s.716).

Kentlerde gıda güvenliğinin geleceği, kentsel politikalarla şekillenmektedir. Kentsel tarım genel olarak enerji, ulaşım, tarım, nüfus, su ve sağlık gibi politika alanlarıyla birlikte düşünülmesi ve ilişkilendirilmesi gereken temel bir konudur. Kentlerde sürdürülebilirlik evrensel bir olgu haline gelmişken, kentsel tarımın en az diğer unsurlar kadar önemli olduğu gerçeğiyle politikalar üretilmeli ve kentsel tarıma destek verilmelidir. Kentsel alanda tarım için uygun alanların sınırlı olduğu gerçeği göz önüne alınarak, uygun kullanım alanlarının ve biçimlerinin belirlenmesi önem taşımaktadır. Sürdürülebilir kentler için kentlerde tarımsal faaliyetlerin bir tercih unsuru olmaktan öteye geçirilip, kalıcı ve yaygın bir uygulamaya dönüştürülmesine yönelik düzenlemeler yapılması önem taşımaktadır. Yalnızca gıda güvencesi açısından değil çevrenin korunup geliştirildiği kentleşme amacına yönelik olarak da kentsel tarımsal faaliyetlerin genişletilmesi desteklenmelidir.

Kentsel tarımın ekonomik, sosyal ve ekolojik açılardan önemli işlevleri gerçekleştirdiği dikkate alınarak politikalara dahil edilmesi önemli hale gelmektedir. Kentsel tarım uygulamaları aracılığıyla enerji fiyatlarındaki artışlardan, ekonomik dalgalanmalardan, ithalat kısıtlamalarından etkilenmeden ucuz, sağlıklı, güvenli ve sürekli gıda temininde önemli faydalar sağlanmış olmaktadır.

Kaynakça

Akkoyunlu Ertan, K. (2003). Kentin tükenişi ve ütopyalar. *Amme İdaresi Dergisi*, 36(2), 143-165.

Amundsen, R. N. (2013). Urban farming: Victory Gardens For Sustainable Communities. *2013 Energy and Sustainability Conference*, <https://ieeexplore.ieee.org/xpl/mostRecentIssue.jsp?punumber=6766850> 1-3.

Aslanoğlu, R. A. (2000). *Kent Kimlik ve Küreselleşme*. Bursa:Ezgi Kitabevi.

Bello, W. ve Baviera, M. (2015). Gıda Savaşları, *Ekolojik Felaket ve Meta Olarak Gıda*. Hakan Tanırtan (Der.) Ali Galip (Çev.), İstanbul: Kaldeon Yayıncılık, 97-117.

Brown, L. R. (2006). *Dünyayı Nasıl Tükettik*. Çev. (M. Fehmi İmre), İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür yayınları.

Burton, P., Lyons, K., Richards, C., Amati, M., Rose, N., DesFours, L., Pires, V., Barclay, R. (2013). Urban foodsecurity, urban resilience and climate change. https://www.nccarf.edu.au/sites/default/files/attached_files_publications/Burton_2013_Urban_food_security.pdf.

Calhoun, A. (2010). *Urban Agriculture and the Future of Farming in the United States*, https://soa.utexas.edu/sites/default/disk/munich_papers/munich_papers/10_02_su_calho_un_ana.pdf, 1-13.

Corbould, C. (2013). Feeding the Cities: Is Urban Agriculture the Future of Food Security?, http://futuredirections.org.au/wp-content/uploads/2013/11/Urban_Agriculture-Feeding_the_Cities_1Nov.pdf.

Cornish, P. (2018), Rationing and food shortages during the first World war. <https://www.iwm.org.uk/history/rationing-and-food-shortages-during-the-first-world-war>.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2011). *Türkiye'nin İklim Değişikliği Uyum Stratejisi ve Eylem Planı*. <http://www.dsi.gov.tr/docs/iklim-degisikligi/turkiyenin-iklim-degisikligi-uyum-stratejisi-ve-eylem-planı.pdf>.

Çınar, T. (2000). Bahçekent Modelinin Düşünsel Kökenleri ve Kentbilimine Katkıları, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. 55(1), 27-51.

Engdahl, F. W. (2009). *Ölüm Tohumları*, İstanbul: Bilim+Gönül Yayınları.

Erbaş, H. (2017). Tarım-Gıda Etiği/Politikası ve Geleceğimiz: Ekonomi-Politik ve Ötesi Sosyolojik Bir Çerçeve. *Türkiye Biyoetik Dergisi*, 4(1), 14-28.

Eryıldız, S. (2007). *Yeşil Yerel Yönetim*. Ankara: Algıyayın

FAO, (2009). Food for the cities. <http://www.fao.org/3/a-ak824e.pdf>.

3. FAO, (2018). Urban agriculture. <http://www.fao.org/urban-agriculture/en/>.

Green, A. (2015), Yeşil Şehirler: İnsan Odaklı Yaşamın Anahtarı; Ağaç, Park, Bahçe, Kent Bostanı, *Toprak Atlası 2015*, 62-63. https://tr.boell.org/sites/default/files/toprak_atlasi_en_son_hal_-_final_1.pdf.

4. Haddad, L., Ruel, M. T., Garrett, J. I. (1999). Are Urban Poverty and Undernutrition Growing? Some Newly Assembled Evidence. *World Development*, 27(11), 1891-1904.

Hallett, S., Hoagland, L., Toner, E. (2017). Urban Agriculture: Environmental, Economic and Social Perspectives, *Horticultural Reviews*, C: 44, 65-120, https://www.researchgate.net/publication/308543504_Urban_Agriculture_Environmental_Economic_and_Social_Perspectives.

Halweil, B. ve Nierenberg, D. (2007). Kentlerde Çitçilik, *Worldwatch Enstitüsü Dünyanın Durumu 2007 Raporu*. İstanbul: TEMA Vakfı Yayınları, 58-76.

Januszkiewicz, K. ve Jarmusz, M. (2017). Envisioning Urban Farming for Food Security During the Climate Change Era. Vertical Farm within Highly Urbanized Areas. *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering*, <http://iopscience.iop.org/article/10.1088/1757-899X/245/5/052094/pdf>.

Keleş, R. (1998). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*. Ankara: İmge Kitabevi, 2. Baskı.

Kılınçaslan, İ. (2010). *Kent Ekonomisi*, İstanbul: Ninova Yayınları.

Kıray, M. (1972). *Örgütlemeyen Kent: İzmir*. İstanbul: Bağlam Yayıncılık.

King, T., Cole, M., Farber, J. M., Eisenbrand, G., Zabar, D., Fox, E.M., Hill, J.P. , (2017), Food safety for food security: Relationship between global megatrends and developments in food safety, *Trends in Food Science Technology*, 68, 160-175. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0924224416303703>.

Koç, H. (2003). Daha Yaşanabilir Yerleşmeler Arayışında Kentsel Tarım, *Planlama*, (1), 34-40.

Korkut, A., Kiper, T., Üstün Topal, T. (2017). Kentsel Peyzaj Tasarımında Ekolojik Yaklaşımlar. *Artium*, 5(1), 14-26.

Lee, K. N. (2007). Kentleşen Dünya. *Worldwatch Enstitüsü Dünyanın Durumu 2007 Raporu* içinde, İstanbul: TEMA Vakfı Yayınları, 3-24.

Magdoff, F. ve Tokar, B. (2015). Tarım ve Gıda Krizi. H. Tanıttıran(Der.) Ali Galip (Çev.), *Ekolojik Felaket ve Meta Olarak Gıda*, İstanbul: Kaldeon Yayıncılık, 19-38.

Mason, D., Knowd, I. (2011). The emergence of urban agriculture: Sydney, Australia. *International Journal of Agricultural Sustainability*, 8:1-2,62-71,DOI:10.3763/ijas.2009.0474,<https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.3763/ijas.2009.0474?NeedAccess=true>

More, T. (2010). *Utopya*, (Turan E. Çev.), İstanbul: Arya Yayıncılık.

Mougeot, L. J. A. (2005). Introduction, Luc J. A. Mougeot (Ed.), *Agropolis-The Social, Political and Environmental Dimensions of Urban Agriculture*. Earthscan and the International Development Research Centre (IDRC).1-24. <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/28341/IDL-28341.pdf>.

Nacak, İ. P. ve Yağcıoğlu, M. (2011). *Küresel Üretim Bölgesel Paylaşım*. İzmir Ticaret Borsası, <http://itb.org.tr/dosya/rapordosya/kuresel-uretim-bolgesel-paylasim.pdf>.

Opitz, I., Berges, R., Piore, A., Krikser, T. (2015). Contributing to food security in urban areas: differences between urban agriculture and peri-urban agriculture in the Global North, *in Agriculture and Human Values* 33(2),341-358, May 2015. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10460-015-9610-2>.

Orsini, F, Kahane, R., Nono-Womdim, R. , Gianquinto, G. (2013). Urban agriculture in the developing world: a review, *Agronomy for Sustainable Development*, 33(4), 695–720, <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2Fs13593-013-0143-z.pdf>.

- Pirenne, H. (2008). *Ortaçağ Kentleri*. İstanbul: İletişim yayınları, 7. Baskı.
- Postel, S. (2000), *Son Vaha*, Ankara: TÜBİTAK-TEMA Yayınları.
- Rasouli, S. (2012). Kent Topraklarının Tarımsal Amaçlı Kullanımı: Kentsel Tarım, *Türkiye Sağlıklı Kentler Birliği*, <http://www.skb.gov.tr/kent-topraklarinin-tarimsal-amacli-kullanimi-kentsel-tarim-s1238k>.
- Roser, M. (2018). Employment in Agriculture. *Published online at Our World In Data.org*. <https://ourworldindata.org/employment-in-agriculture>.
- RUAF Foundation (2018). Why Urban Agriculture?, <http://www.ruaf.org>.
5. Smit, J., Nasr ve J., Ratta, A. (1996). The Global Significance of Urban Agriculture, *Urban Agriculture: Food Jobs and Sustainable Cities*. UNDP, <http://www.trabal.org/courses/pdf/UN-Urban%20Agriculture%20-%20Part%20one.pdf>.
6. Sombroek, W.G. ve Gommers, R. (1996). The climate change–Agriculture conundrum. *Global Climate Change and Agricultural Production*, <http://www.fao.org/docrep/w5183e/w5183e03.htm>.
- Sowerwine, J., Oatfield C., Bennaton, R., Pires, A., Surls, R., Borel, V., Biscaro, A., (2018). *California Urban Agriculture Food Safety Guide*. <https://ourenvironment.berkeley.edu/sites/ourenvironment.berkeley.edu/files/user/profile2/main/publications/California%20Urban%20Agriculture%20Food%20Safety%20Guide.pdf>.
- Staden, R. V. (2014). *İklim Değişikliği: Şehirlere İlişkin Sonuçlar*, http://sertifika.tema.org.tr/_Ki/CevreKutuphanesi/Documents/SEHIRLER.pdf.
- Şahin, Ü. ve Kurnaz, L. (2014). *İklim Değişikliği ve Kuraklık*. İstanbul Politikalar Merkezi, http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2014/10/IPM_KuraklikRaporu_24.0.14_web_rev2.pdf.
- Şahinöz, A. (2016). Yerelden Küresele Gıda Güvencesi. *Türkiye Biyoetik Dergisi*, 3(4), 184-197.
- Tuna K. (2011). *Toplum Açıklama Girişimi Olarak Şehir Teorileri*. İstanbul: İz Yayıncılık.
- Tümtaş, M.S. (2012) *Kent, Mekan ve Ayrışma*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- U.N.(2016a). The World's Cities in 2016. http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/urbanization/the_worlds_cities_in_2016_data_booklet.pdf.
- U.N., (2016b). United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III), <http://habitat3.org/wp-content/uploads/Draft-Outcome-Documents-of-Habitat-III-E.pdf>.
- Unmüsig, B. ve Töpfer, K. (2015). Giriş, *Toprak Atlası 2015*, 6-7, https://tr.boell.org/sites/default/files/toprak_atlasi_en_son_hal_-_final_1.pdf.
- Weber, M. (2010). *Şehir*. Musa C. (Çev.), İstanbul: Yarın Yayıncılık.

7. WHO (2017). *Urban Population Growth*. [http:// www.who.int/gho/urban_health/situation_trends/urban_population_growth_text/en/](http://www.who.int/gho/urban_health/situation_trends/urban_population_growth_text/en/).

Witt, B. L. (2013). Urban Agriculture And Local Government Law: Promises, Realities, And Solutions. *Univ. Of Pennsylvania Journal Of Law And*

Social Change, V:16, 221-235. [https:// scholarship.law.upenn.edu/ cgi/ viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/& httpsredir= 1&article= 1153& context =jlasc](https://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1153&context=jlasc).

World Bank (2017). *Urban Agriculture: Food, Jobs, and Lower Food Miles*. http://blogs.worldbank.org/publicsphere/urban-agriculture-food-jobs-and-lower-food-miles?cid=GPCCSA_CAR_Links_EXT.

Wooten, H., ve Ackerman, A. (2011), *Seeding the City: Land Use Policies to Promote Urban Agriculture*, <https://www.issuelab.org/resources/13334/13334.pdf>.

Yüzak, Ö. (2014). Bir Kent Çiftçisi: WillAllen, *Cumhuriyet*.(30 Eylül 2014), http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/surdurulebilir_yasam/125579/Bir_kent_Ciftcisi__Will_Allen.html#.



KAYSEM 13

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SİYASET BİLİMİ ve KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ

SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA BAĞLAMINDA SU VE GÜVENLİK İLİŞKİSİ

Hakan CAVLAK⁸⁷, İrem Ece AKPINAR⁸⁸

Özet

“Sürdürülebilirlik” kavramı, kalkınma kavramına yeni bir anlam kazandırmış olup hem gelişmekte olan ülkeler hem de gelişmiş ülkeler için önem bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda “Sürdürülebilir kalkınma” kavramı ilk kez 1987 yılında Dünya Çevre ve Kalkınma gelecek nesillerin ihtiyaçlarının karşılanmasına olarak kullanılmıştır. Önceleri ekonomik bir büyüme ekseninde tartışılan sürdürülebilir kalkınma, daha sonra kamuoyu, çevre, iklim gibi, uluslararası ekonomik politikalara yön verme başlamışlardır. AB "sürdürülebilir kalkınma" yaklaşımını üye ülkelerde uygulanması desteklemesi amacıyla oluşturulmuş strateji olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda üye ülkeler ekonomik refah, toplumsal eşitlik, çevre koruma ve konularına önem verirken, sürdürülebilir kalkınmanın ilke ve hedefleri temel almaktadırlar.

Sürdürülebilir kalkınma uluslararası platformlarda en çok tartışılan konularından biride sudur. Bu nedenle özellikle suyun eşitsiz dağılımı ve artan su yetersizliği ve suyun güvenliği konuları sıkça gündeme gelmektedir. Yeterli ve iyi kalitede suyun varlığı; su ekosistemlerinin, insanlığın, gıda güvenliğinin ve sürdürülebilir kalkınmanın temel unsurudur. Ülkelerin gıda güvenliklerini sağlamaları nedeniyle suyun aşırı kullanmaları suyun güvenliğini tehdit etmektedir. Ekonomik refahın artması, tarımsal, evsel ve sanayi kaynaklı kirlilik, küresel iklim değişikliği sonucunda su kaynakları ve suyun kullanımı giderek artmakta ve jeopolitik bir kaynak niteliği kazanmaktadır. Böylece su güvenliği konusu uluslararası güç dengeleri üzerinde etkili olmaya başlamıştır. Avrupa Birliği’ de, su kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılması amacıyla 2000 yılında Avrupa Birliği “Su Çerçeve Direktifi (ŞÇD)”ni yürürlüğe koymuştur. Su Çerçeve Direktifi (ŞÇD)”ni yürürlüğe koyarak 2000 sayfalık 13 rehber yayımlanmıştır.

Çalışmanın amacı Yedinci Çevre Eylem Programı Kapsamında AB Su Politikası kapsamında Kâğıthane Belediyesin yapmış olduğu Kâğıthane Deniz Suyu Projesi AB ilkeleri açısından incelenektir. Bu bağlamda Kâğıthane Belediyesiyle yarı yapılandırılmış mülakat çalışması yapılacaktır. Çalışmada doküman analizi ve mülakat çalışmasıyla elde edilen verilerle suyun sürdürülebilir kalkınma açısından ve suyun güvenlik boyutuna dikkat çekilecektir. Yedinci Çevre Eylem Programı (2015-2020) Açısından AB Su Politikası’nın Analizi ve 7. ÇEP’in Yaklaşımları literatür taraması yapılarak sürdürülebilir kalkınma açısından AB ilkeleri ile suyun uyum noktasındaki önemi ve yapılan projenin AB ilkeleri açısından bütünlüğü sorusuna cevap aranacaktır.

Anahtar Kelimeler: Sürdürülebilir kalkınma, Avrupa Birliği, Su, Uluslararası Antlaşmalar, Avrupa Birliği Çevre Politikaları

THE RELATIONSHIP BETWEEN WATER AND SECURITY IN THE CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Abstract

The concept of sustainability gained a new meaning to the concept of development. It is an important issue for both developing countries and developed countries. In this context, the concept of sustainable development was first used in 1987 to meet the needs of future generations of the World Environment and Development. Economic development, which was previously discussed in the economic growth axis, began to direct international economic policies such as public opinion, environment and climate. The EU has defined the approach of sustainable development as a strategy to be implemented and supported in member countries. In this context, member countries attach importance to principles of economic development, social equality,

87 Doç. Dr., Namık Kemal Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, hakancavlak@gmail.com

88 Bilim Uzmanı, i.ece.akpinar@gmail.com.

environmental protection and issues, while they are also based on the principles and objectives of sustainable development.

Water is one of the most debated issues in the international platform of sustainable development. For this reason, the uneven distribution of water and the increasing water shortage and safety of water are frequently brought to the agenda. The presence of adequate and good quality water is a key element of water ecosystems, humanity, food security and sustainable development. Overuse of water due to the country's food safety is threatening the safety of water. Increasing economic prosperity, pollution caused by agricultural, domestic and industrial sources, water resources and water use as a result of global climate change are increasing. As a result, water becomes a geopolitical source. Thus, the issue of water security has begun to have an impact on international power balances. In 2000, the European Union adopted the Water Framework Directive (WFD) in order to use water resources more effectively and efficiently. The Water Framework Directive was put into effect and 13 guidelines of 2000 pages were published.

The aim of the study is to examine the Kağıthane Sea Water project, which was built by the Kağıthane Municipality within the scope of the Seventh Environment Action Program and EU Water Policy, in terms of EU principles. In this context, a semi-structured interview will be conducted with Kağıthane Municipality. In this study, the data obtained through document analysis and interview work will be emphasized in terms of sustainable development of water and the safety dimension of water. An analysis of the EU Water Policy and the approaches of the 7th EAP will be reviewed in terms of the Seventh Environmental Action Program (2015-2020). In terms of sustainable development, the importance of EU principles and water at the adaptation point and the question of the integrity of the project in terms of EU principles will be sought.

Keywords: Sustainable development, European Union, Water, International Treaties, European Union Environmental Policies

1.GİRİŞ

Bugün dünyanın neresinde olursak olalım tartışılan çevre sorunları, sosyo-ekonomik, teknolojik, olarak karşımıza çıkmaktadır.

“Sürdürülebilirlik” kavramı, kalkınma kavramına yeni bir anlam kazandırmıştır. Önceleri ekonomik bir büyüme ekseninde tartışılan sürdürülebilir kalkınmayı değerlendiren ülkeler, daha sonra kamuoyu, çevre, iklim gibi, uluslararası ekonomik politikalara yön vermeye başlamışlardır.

Su, sadece insan için değil tüm canlılar için önemli doğal bir kaynaktır. Su kaynaklarının akılcı ve sürdürülebilir kullanımı insanlığın, gıda güvenliğinin ve sürdürülebilir kalkınmanın temel unsurudur. Dünya Doğayı Koruma Vakfı WWF'nin 2018 “Yaşayan Gezegen” verileri incelendiğinde Türkiye’de de, Ekolojik Ayak İzi oranları artarken, Yaşayan Gezegen Endeksi azalmaktadır. Örneğin 1996 yılında Ekolojik Ayaz İzi oranı dünya da 1,2 eşit oranda iken günümüzde 1,9 oranında artış göstermektedir. Kuraklığın artması, su kaynakların verimsizleşmesi, kuruyan göller, kirlenen akarsuların artması biyo çeşitliğin azalmasına neden olmaktadır.⁸⁹ Böylece yetersiz su kaynakları artmakta ve her yıl 3,5 milyon canlı türü hayatını kaybetmektedir. Su kaynaklarının miktar ve kalite olarak yetersiz olması su güvenlik boyutunda riskler oluşturabilir. Örneğin su kıtlığı, kamu idarelerinin en temel görevi

89 Detaylı bilgi için bakınız: www.worldwildlife.org.

olan temiz, sağlıklı ve yeterli su tedarikinde sıkıntı oluşturabileceği gibi ekonomik kalkınma hedeflerini gerçekleştirme yolunda da engellere neden olmaktadır.

Çalışmanın amacı Kâğıthane Belediyesin yapmış olduğu projelerinin sürdürülebilir kalkınma açısından AB ilkeleri ile suyun uyum noktasındaki yeri tartışılmıştır.

SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA

İngilizce “sustainability” sözcüğünün karşılığı olarak kullanılan Sürdürülebilirlik sözcüğü dilimizde, Türkçe Sözlükte karşılığı bulunmayan bir kavram olarak tanımlanmaktadır. Sürdürülebilirlik kavramı "*devamlı olma, daim olma, süreklilik arz etme*" gibi anlamlara karşılık gelmektedir (Akgül, 2010: 135).

1987’ de *Brutland Komisyonu* , “Sürdürülebilir Kalkınma” kavramını Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nun raporu ile “*gelecek kuşakların kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme olanağından ödün vermeksizin bugünün ihtiyaçlarını karşılayabilecek kalkınma*” olarak tanımlanmaktadır (Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayın, 1989: 39). Kısaca sürdürülebilir kalkınma; gelecek kuşaklara mevcut doğal kaynakların kullanılmasını planlayan kalkınma modelidir (T.C Kalkınma Bakanlığı,2016). Sürdürülebilir Kalkınmanın üç temel bileşeni; sosyal yapı, ekonomi ve çevre yaklaşımıdır (Şahin, Sürdülebilir Kent , 2013). Sürdürülebilirlik kavramı çevrebilimle ilgili (ekolojik), iktisadi ve sosyal boyutta incelenmektedir.

Sürdürülebilir Kalkınma ile ilgili ilk rapor *Brutland Konferansı*’nda 1987 yılında oluşturulmuştur. Oluşturulan *Brutland Raporu* 1987’de komisyon tarafından düzenlenen *Ortak Geleceğimiz* raporuyla geliştirilmiştir. 1992 yılında *Gündem 21* ve *Rio de Janeiro*’da *Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Zirvesi* sürdürülebilir kalkınma kavramı önde gelen ibarelerden biri durumuna gelmiştir. “1992’deki Rio Konferansı’nda sonra, 1997’de *Rio +5 Zirvesi* ve 2002’de *Johannesburg Zirvesi (Rio +10)* ile *Rio Konferansı*’nda onaylanan ilkelerin bir bütün içinde nasıl uygulandığı ele alınmıştır” (Özmete, 2011 : 5). Sürdürülebilir Kalkınmanın gerçekleşebilmesi için, öncelikle içinde yaşadığımız doğanın tahrip edilmemesi, çevredeki bozulmaların olmaması için de devletlerin bu konu hakkında önceden alacakları önlemler önemlidir.

2.1.SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA İÇİN ULUSLARARASI PLATFORMLARDA ATILAN ADIMLAR ULUSLARARASI ÖRGÜTLER VE ÇEVRE

Günümüzde Sürdürülebilir Kalkınma, bölgesel, ulusal, uluslararası ve küresel düzeyde hemen her platform her konferansta ele alınmakta ve çevresel örgütler çevresinde geliştirilmektedir. Sürdürülebilir Kalkınma ilk olarak; 1922 Rio konferansından sonra

Birleşmiş Milletler Düzeyinde tanımlanmıştır. Gündem 21'in gündeme gelmesiyle "Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu" kurulmuştur. Bu bölümde sürdürülebilir kalkınmanın uluslararası örgütlerde nasıl ele alındığı anlatılmaya çalışılacaktır.

i. Birleşmiş Milletler Stockholm Konferansı, 1972

1972 yılında Haziran ayının 5-16 tarihleri arasında *Stockholm*'de yapılan *Birleşmiş Milletler Çevre Konferansı*'nda, "çevrenin korunması ve geliştirmesi düşüncesine vurgu yapılmıştır. Bu düşünce ile çevrenin kalkındırılması amaçlanmıştır" (Özmete E. , s. 6). 1987 Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Komisyonun göre; "İnsanlık, gelecek kuşakların gereksinimlerine cevap verme yeteneğini tehlikeye atmadan, günlük ihtiyaçlarını temin ederek, kalkınmayı sürdürülebilir kılma yeteneğine sahiptir."

Stockholm'de 1972 yılında yapılan *Birleşmiş Milletler İnsan ve Çevresel Konferansı* uluslararası alanda ilk kez çevre sorunlarını ele alan toplantıdır. Konferansa 113 ülke katılmıştır (Hamamcı, 1997: 401). Konferansın en önemli beklentisi, farklı siyasi bloklardan oluşan, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin, konferansa katılan yüzü aşkın ülkenin farklı kalkınma düzeylerine sahip olarak ortak ilkeler etrafında bir araya getirerek, kalkınma düzeyleri ve siyasal rejimleri ne olursa olsun tüm ülkelerin, tüm dünyada evrensel bir nitelik kazanan çevre sorunları karşındaki ülkelerin ortak sorumluklarını kabul eden bir yaklaşımı oluşturmasıdır (Egeli, 1996: 15). Çevre sorunlarının birçoğunun gelişmekte olan ülkelerde "az gelişmişlikten kaynaklandığı"; "gelişmiş ülkelerde ise çevre sorunlarının nedenleri endüstrileşmenin hızlı gerçekleşmesi ve teknolojik ilerlemeler sonucu doğanın tahrip olmasından kaynaklandığı belirtilmiştir" (Özmete,2011: 6). Bu durumda çevre sorunlarını, "gelişmekte olan ülkeleri nasıl zenginleştirebiliriz" bakış açısından, "uluslararası düzeyde gelişme noktasında nasıl ortak sorumluluk altında birleşmeliyiz" bağlamında geliştirmelidir. Konferansta ortak sorumluluğunun oluşturulması ve ortak sorumluluk altında devletlerin ortak görüş ve karar almaları ana temayı oluşturmuştur.

İnsanların ortak sorumluluğu, kalkınmanın ve çevrenin korunması beraber sürdürülebilir. Bu hedefe ise ancak dikkatli bir planlama ve yönetimle ulaşılabilir (Ruşen Keleş, 1983: 231). Böylece kaynakları ve tabii varlıkları tahrip etmeyen, çevreyi ön plana çıkararak kalkınma hedeflenmiştir. Konferans sonunda yayımlanan "İnsan ve Çevre Deflasyonu" doğrultusunda, *Birleşmiş Milletler Çevre Programı* kurulmuş ve Konferansın başlangıç tarihi olarak kabul edilen 5 Haziran, *Dünya Çevre Günü* olarak ilan edilmiştir. (Egeli G., 1996 : 16). BM örgütü, tek bir dünya olduğundan yola çıkarak, çevre konusunda ortak davranmaya yöneltmek istemiştir. Birleşmiş Milletlerin İnsan- Çevre konferansı hem sanayileşmeyi, hem de gelişmekte olan ülkeleri bir araya getirerek, insanların, güvenli suya – ki, daha çok vurgulansa yeridir, yeterli yiyeceğe, sağlam barınaklara çevre üzerindeki

insanların haklarını tanımlayıp ortaya koymuştur. (Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını, 1991: 17).

i. Çevre ve Kalkınma Raporu (Brutland Raporu), 1987

Birleşmiş Milletlerin çevre ile yakın ilgisinin bir diğer örneği de 1983 yılında kurulması kararlaştırılan *Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu*'dur. Komisyon başkanlığına *Gro Harlem Brutland* getirilmiş, Komisyon çalışmaları *Ortak Geleceğimiz* adlı bir yazanak biçimine getirilerek, 1987 yılında tamamlanmıştır. (Hamamcı, 1997, s. 404). Çevrenin ekonomik olarak gelişmesinin kaynağı; kalkınmanın sürdürülebilirliği ve kabul edilebilirliği olarak formüle edilebilmektedir.

Sürdürülebilir kalkınma kavramını kısaca tanımlarsak; bugünün gereksinimlerinin karşılanması sağlanırken gelecek kuşakları kendi gereksinimlerini karşılamaları için kendilerine imkân bırakmaları olarak tanımlanmaktadır (Türkiye Çevre Sorunları Vakfı, 1989, s. 99).

Brutland Raporu, sadece bir çevrecilik anlayışı olarak tanımlayamayız; hesaplı ve dengeli kaynak kullanımını ve ekonomik kalkınmayı temel alan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. “Sürdürülebilir kalkınma” temel koşulu çevre ile uyum içerisinde olan ekonomik bir büyüme olduğu belirtilmektedir (Özmete E, 2016). *Brutland Raporu*’ndan sonra Türkiye’de beş yıllık kalkınma planlarında ilk defa sürdürülebilirlik kavramından bahsedilerek, çevre politikalarının geliştirilmesinden söz edilmiştir. Türkiye de Beş yıllık kalkınma planları 1976-1980 yılları arasına denk gelmekte ve çevrenin korunması ilkesi gündeme gelmektedir.

DPT, Ortak Geleceğimiz- Brutland Raporu’nu kamu kuruluşları ile birlikte, toplumun diğer kesimleri ile bir araya gelerek müzakereye açmış ve Türkiye’de çevre politikalarının çağdaş normlarla değerlendirmeye başlaması açısından kayda değer başlangıç yapmıştır (Talu, 2006, s. 21) Aynı zamanda bu dönemde Türkiye’nin uluslararası çevre sözleşmelerine imza atması önemlidir. Örneğin; 1979’da Bern’de imzalanan *Avrupa’nın Yapan Hayatı ve Yaşama Ortamlarının Korunması Sözleşmesi*’ne Türkiye 1984 yılında taraf olmuştur. Bir başka örnek; *BM Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü*’nün 1972 yılı Ekim ve Kasım aylarında yapılan "*Dünya Kültürel ve Doğal Mirasın Korunmasına* dair sözleşmeye taraf olmuştur. (Ekinci, 1994 : 49). Bu dönemde Türkiye’nin beş yıllık kalkınma planlarında uluslararası koruma belgelerinde taraf olduğunu ve evrensel yükümlüklerini yerine getirdiğini söyleyebiliriz.

Brutland Raporu’nun yayımlanmasından sonra, sürdürülebilir kalkınma kavramına yönelik düzenlemelerin yapılmaya başlandığı, uluslararası düzeyde resmi ve sivil birçok örneğin gündeme gelmiş olduğu görülmektedir. Sürdürülebilir kalkınma kavramı Rio konferansı ile birlikte çevre korumada önemli bir yer teşkil etmektedir.

ii. Rio Konferansı (1992)

Günümüzde su kaynakları ve sorunu sürekli gündemde olan ve tartışılan önemli bir kavramdır. Su hem canlı yaşamının önemli bir kaynağını oluşturken aynı zamanda ekonomik değerinin yanında politik ve sosyolojik yönden toplum tarafından konuşulan ve tartışılan bir konu olmaya başlamıştır. 1992 yılında gerçekleşen *Rio Konferansı*; su kaynakları sürdürülebilir kalkınmanın temelini oluşturduğundan; bu kaynakların sürdürülebilir gelişimi ve yönetimini esas olmaktadır. Günümüzde çokça gündeme gelen su kaynaklarının yetersizliği konusu insan yaşamı adına çok önemli bir yere sahiptir. Bu nedenle su kaynağının kullanımı, korunması için yapılan çalışmalarda, sorunla mücadele etmede ve karar vermede belediye, özel sektör, vatandaş, merkezi yönetim birimleri olarak bütün paydaşların bir arada olması konunun önemi açısından gereklidir.

1972-1992 arasında dünya önemli kırılma noktaları yaşanmaktadır. Bu dönemde siyasi coğrafyadaki değişikliklerle yeni dengelerin kurulması, Kuzeyin daha çok ekonomik çıkar doğrultusunda tutum ve davranışları üzerine, ABD gibi gelişmiş ülkelerin kirletici yatırımları engellemesi yönünde Güneyden gelen istek ve baskılarla, uluslararası çevre duyarlılığı adına tepkileri üzerine çekti. *Rio Zirvesi*'nde yaşanan bu olumsuz gelişmeler üzerine, sivil toplum örgütleri Rio yakınlarında, insanlığın yaşam kaynaklarını yeni-dünya düzenine karşı koruma ve insan ve çevreye duyarlı 2. *Dünya Çevre Zirvesi* adı altında uluslararası bir düzeyde savaş başlatılması kararı aldılar (Ekinci, 1994, s. 51). Konferansın gündemi *Deklarasyon, Gündem 21 ve Orman Prensipleri* olarak belirlendi. İlerleyen bölümde *Gündem 21* daha geniş bir şekilde ele alınacaktır.

Uluslararası Platformda çevre duyarlılığı artarken; nüfus artış hızının giderek artması sonucu biyosfere olan baskının artmasıyla tartışılan bir konuya dönüşmüştür. Tüm insanlara yönelik sürdürülebilir kalkınma ve daha yüksek bir yaşam standartlarını sağlayabilmek için devletler, üretim ve tüketim biçimlerini yeniden değerlendirmekte, çevreye zarar verenleri kısmak ve ortadan kaldırmak, sağlıklı bir nüfus politikası izlemek zorunda kalmaktadır. AB çevre politikası ilkelerinden, *Kirleten Öder İlkesi* "çevre politikalarının uygulanmasına yönelik giderlerin öncelikle kirliliği yaratan kişi ve kurumlardan karşılanmasına" ilişkin oluşturulan bir ilkedir. AB'nin *Kirleten Öder İlkesi*'ne ilişkin çıkardığı türlü yasal düzenlemeleri bulunmaktadır.

170 ülkeden 100 kadar üst düzeyde devlet adamı ve 25 bin bilim adamının katılımıyla zirvede, Türkiye çekince koymuştur, çünkü "tüketicilik" ve "kirleticilik" bakımından ABD, Almanya, İngiltere ve Fransa gibi gelişmiş ülkelerle eşdeğer sayılmıştır. Fakat başka hiç bir alanda Türkiye'yi kendilerine eş değer görmeyen batılı ülkelerin çevre konusundaki iyi niyetlerine yönelik ciddi kaygılar oluşmuştur. O dönemde Türkiye, *İklim Değişikliği Sözleşmesi*'ne imza atmayıp, *Biyolojik Çeşitlik Antlaşması Ortak Deklarasyonu*'nu onayladı (Ekinci, 1994: 52).

1992' den bu yana "Küresel düşünüp, yerel çözüm üretmek" sloganı altında yaygınlık kazanan çalışmalar, çevre duyarlılığının artmasında, çevreye yönelik düzenlemelerin gelişmesinde küçümsenmeyecek bir şekilde ilerlemiştir. 1992 yılındaki *Rio Konferansı* ile beraber bu dönemde yapılan *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı* 'nın çevre politikalarını diğer sektör politikaları ve stratejileri doğrultusunda ele alması Türkiye'nin gündeminde yer almıştır. Bu dönemde Türkiye'de ekonomik büyüme ile çevresel değerlerin korunması arasındaki denge oluşturulmaya başlanmıştır.

iii. Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı (Habitat II), 1996

Habitat Gündemi ile bütünleştirilmesi amacıyla, *Habitat II İstanbul Deklarasyonu*; “Özellikle, sanayileşmiş ülkelerde sürdürülemez tüketim ve üretim kalıbına yapı ve dağılım değişimini dâhil etmek, sürdürülemez aşırı-nüfus yığılması eğilimi, evsizlik, yoksulluk, işsizlik, sosyal dışlanma; aile dağılması, yetersiz kaynak, altyapı ve hizmet eksikliği, planlama eksikliği, artan güvensizlik ve şiddet, çevresel bozulma ve afetlerden artan oranda etkilenme” konusuna dikkat çekmektedir (Özmete E. , Sosyal Hizmette Sürdürülebilir Kalkınma, 2010, s. 9). Bu bağlamda BM sözleşmesi temel alınarak, dünyada herkes için sürdürülebilir insan yerleşmelerinin nasıl olması gerektiği ve geliştirilmesi konuları üzerinde durulmuştur. Bu bağlamda tüm bu eksikliklerin giderilmesi için çalışmalar yapılmalı, toplantıda alınan kararlar uygulamaya geçirilmelidir. Herkes için daha iyi bir yaşam yaratabilmek adına çevresel bozulmaların önlenmesi, kaynakların yerinde kullanılması ve israfın önlenmesi, güvensizlik ortamının iyileştirilmesi, afetlerin önlenmesi için gerekli önlemlerin alınması oldukça önemlidir.

iii. Gündem 21

1992 *Rio Konferansı* 'ndan sonra, *Birleşmiş Milletler* düzeyinde, *Gündem 21*'i yürütmek amacıyla *Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu* adlı bir komisyon kurulmuştur (Talu, 2006, s. 32). Günümüzde ekolojik bozulma süreci hız kazanırken dünya çapında bir çok ülke sürdürülebilir kalkınmanın önemini belirten uluslararası platformlarda birlik içerisinde hareket etmektedir. *Yerel Gündem 21* bir yandan günümüzde meydana gelen ekolojik bozulmanın dünyamıza tehdidine karşı önlem almayı amaçlanmıştır (Emrealp, 2005 :16). *Yerel Gündem 21* sürdürülebilir kalkınmanın yeni bir küresel ortaklık başlangıcı vurgulamaktadır (Emrealp, 2005: 17). *Gündem 21* daha iyi bir çevre ve yaşam kalitesinin oluşturulmasına yönelik stratejik bir eylem planıdır.

Sürdürülebilir kalkınmanın demokrasi, insan hakları, hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkeleriyle birlikte anlam kazanması ve *Gündem 21* çatısı altında yerel demokrasilerin geliştirilme projesidir (Emrealp, 2005: 20). Bu bağlamda kentleri sürdürülebilirlik açısından incelemek önemlidir. Çevresel güvenlik, kavramı küreselleşme süreciyle birlikte ortaya çıkmış bir kavramdır. Daha önce de belirttiği gibi çevresel güvenlik alanındaki çalışmalar 1972 yılında BM Uluslararası Çevre Programının (UNEP) kurulmasıyla gündeme gelmiştir. 1992

BM Çevre ve Kalkınma Konferansı Rio Deklarasyonu'nda sürdürülebilir kalkınma için çevre ve güvenlik ilişkisini önemi vurgulanmıştır.

1- Sürdürülebilir Kalkınmanın Suyun önemi Çevre Korumadaki Yeri

Sürdürülebilir kalkınma özellikle ekonomik gelişme ve büyüme ihtiyacının karşılanması, ekonomik sistemin bileşenleri su, toprak, hava arasındaki dengenin sağlanması ve sürekliliğinin sağlanmasıdır. Bu durumda ekonomik büyümenin güvenli olarak sağlanması gerekmektedir. Sürdürülebilir kalkınma prensibi çevre politikalarından önleyici politikalar ve önleyici politikalar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Onarıcı politikalar, çevre sorunların ortaya çıktığı ve daha sonra giderici müdahalenin yapıldığı durumlar da ortaya çıkmaktadır. Örneğin, bir fabrika nehri kirletir, bu nehirden faydalanan insanların şikâyeti üzerine kamusal otoriteler söz konusu firmayı nehri kirletmemesi yönünde bazı tedbirler almaya zorlarlar (Şahin, 2018 :371). Sürdürülebilir Kalkınma güvenli bir şekilde sağlanabilmesi içinde yenilenebilir doğal kaynakların yıllık artım miktarı kullanabilen bir endüstriyel kullanım kapasitesin sağlanması, yenilenemeyen doğal kaynaklar için kullanımın planlanması ve bunların yerine, mümkün olduğu oranda, ikame kaynaklar koyarak kullanımların aza indirilmesi gerekmektedir. Böyle durumlarda onarıcı politikaları kullanmak çevre açısından hiç bir fayda sağlamayacaktır.

Konuya su kaynaklarının yönetimi penceresinden bakıldığında su, tükenmez bir kaynak olarak düşünülebilir. Bu nedenle bilinçsiz su tüketimi günümüzde yapılmaktadır(Yılmaz, 2010: 145). Günümüzde bilinçsiz su tüketimi arttıkça gelecekte su kıtlığına neden olacaktır. Böylece suya olan ihtiyaç artarken, çok yüksek maliyetli ıslah önlemleri gerekecektir. Kısacası; suyun yeterli kullanılması için önlemler alınmaz ise, sürdürülebilir kalkınma açısından su kaynaklarının kullanımın bir müddet sonra söz edilemeyecek noktaya gelmektedir. Suyun kalitesi ve su ekosistemleri korunması gereken en önemli unsurlardır (Bilen, 2008 :189).

a- Sürdürülebilir Kalkınma Açısından Suyun Uygulanmaya ve Mevzuata Aktarılması

Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı özellikle Rio Konferansından sonra, çevre mevzuatının geliştirilmesi ve yönlendirilmesinde etkili olmuştur. Çevre korumadaki kurumsal yapılanma açısından birçok adım atılmıştır. Bu nedenle gerek ulusal gerek uluslararası düzeyde birçok çevre hukuku kaynağı sürdürülebilir kalkınma kavramına yer vermeye başlamışlardır (Güneş & Çoşkun, 2004 :88). Avrupa Birliği'nin de benzer ilke ve hedefler doğrultusunda çalışmaktadır. AB 7. Çerçeve Programın da sürdürülebilir kalkınma temel amaçları; çevrenin korunması, sosyal hakkaniyet ve sosyal içerme, ekonomik refaktır (Tutar, 2011).

Sürdürülebilir Kalkınma, devletlerin milli mevzuatlarında ve kurumsal yapılanmada etkisini göstermiştir. Uluslararası Tatlısu Konferansı'nın da “*Sürdürülebilir Kalkınmanın Anahtarı: Su*” olmasına karar verilmiştir (Tübitak, 2002 : 4) .

Ekim 2000 tarihinde toplanan Birleşmiş Milletler Binyıl Konsey'inde su ile ilgili alınan kararların en önemlilerinden biri ; (UN Millenium Assembly) tarafından oluşturulan “Uluslararası Kalkınma Hedefi”dir. Binyıl Kalkınma Hedefleri, New York'ta 2000 Eylül ayında gerçekleştirilen Binyıl Zirvesi'nde onaylanan Binyıl Bildirisinde içeresinden söz edilen kalkınma hedeflerini ifade etmektedir. Söz konusu hedefler, 8 ana başlıkta toplanmaktadır. Yoksulluğun azaltılmasını da içeren amaç ve ilkelerden oluşmaktadır (Tübitak, 2002 :6):

1. “Amaç 1: Aşırı Yoksulluk ve Açlığı Ortadan Kaldırmak
2. Amaç 2: Herkes için Temel Eğitim Sağlamak
3. Amaç 3: Kadınların Konumunu Güçlendirmek ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Geliştirmek
4. Amaç 4: Çocuk Ölümünü Azaltmak
5. Amaç 5: Anne Sağlığını İyileştirmek
6. Amaç 6: HIV/AIDS, Sıtma ve Diğer Salgın Hastalıklarla Mücadele Etmek
7. Amaç 7: Çevresel Sürdürülebilirliği Sağlanması
8. Amaç 8: Kalkınma için Küresel Ortaklıklar Geliştirmek(Tübitak, 2002 :6).”

Bu hedef: “*2015 yılında yoksulluk sınırının altında yaşayan insanların oranını yarıya indirmek ve açlık sınırındaki ve sağlıklı içme suyu kaynaklarına erişemeyen insanların oranını yarıya indirmek*”, olarak özetlenebilir (Tübitak, 2002). Böylece temiz içme suyu önemi vurgulanmaktadır. Aynı zamanda su/atık su altyapısında önemli ilerlemeler gerçekleşmeden sürdürülebilir kalkınmaya ulaşamayacağının altı bir kez daha çizilmiştir.

26 Ağustos – 3 Eylül 2002 tarihleri arasında Güney Afrika, Johannesburg'da “Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi” gerçekleştirilmiştir (Tübitak, 2002). Toplantıya Japonya, Norveç, Avusturya gibi ülkelerde katılmışlardır. Sürdürülebilir kalkınma uygulamak adına yeni programlar yürürlüğe konulmuştur. Bu programların hepsinden dikkati çeken nokta endüstriyel gelişmenin su kaynakları noktasında çevre dengesi ile beraber uyum hale getirilmesi noktasıdır (Güneş & Çoşkun, 2004 :89)

Uluslararası Topluluğun küresel bir öncelik olarak benimsediği Sürdürülebilir Kalkınma hedefi, Gündem 21'den Johannesburg Uygulama planına uzanan tüm temel BM belgelerini imzalamıştır. Türkiye açısından, sürdürülebilir kalkınma kavramı ulusal ölçekte yeterince anlaşılammış olmasının ve bu kavramın benimsenmesi konusunda önemli gelişmeler kaydedilememesi konusunda merkezi yönetimler de yerel gündem 21 uygulanmasının yetersiz kaldığı görülmektedir (Emrealp, 2005: 44) . Avrupa Birliğine üye ve aday olan ülkelerde sürdürülebilir kalkınma stratejinin belirlendiği, Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu'nun oluşturduğu ve hedef ve ilkeler doğrultusunda merkezi yönetimler tarafından

kurulmuş olduğu görülmektedir. Türkiye’de de Başbakanlık DTP, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı gibi kurum ve kuruluşların temsilcileri Yerel Gündem 21 programı Ulusal Yönlendirme Kurulu temsilcilerini oluşturmaktadır (Emrealp, 2005: 46).

Dünya Su Komisyonu tarafından başlatılan “*Küresel Su Ortaklığı ile Dünya Su Komisyonu*” tarafından 21 yüzyılda devam ettirilen geniş kapsamlı özgün toplantılarda Dünya Su Vizyonu Eylem Çerçevesi başlıkları uluslararası ortak belgenin hazırlanmasına ortam hazırlamıştır (Avrasya Statejik Araştırma Merkez Yayınları, 2002 :20). “*Suyun güvenliğini sağlamak adına yedi temel sorun gündeme getirilmiştir. Avrupa’nın ortak su kaynaklarını ve ekosistemlerini kirlilik, suyun aşırı çıkarılması ve yapısal değişikliklerden korumak için AB düzeyinde ortak hareket edilmelidir. Su Çerçeve Direktifi (WFD), Avrupa Topluluğu’nda suyun korunması ve yönetimi için bir taslak sunmaktadır*” (Direktif 2000/60/EC). Uygulamaya başlatıldığı, üye ülkeler tarafından öncelikle, ırmak havzası ve bölgeye göre Avrupa sularını tanımlamalı ve analiz etmelidir (Avrupa Çevre Ajansı). Bu sorunlar temel ihtiyaçların karşılanması, ekolojik korunma, gıda arzı güvenliğinin sağlanması, suyun kaynaklarının paylaşılması, risk yönetimi, suyun değerinin belirlenmesidir.

Türkiye baktığımız zaman ülkenin hemen her yerinde görülen çevre sorunları farklı nedenlerden olayı meydana gelmektedir. Türkiye’de 1986’dan beri yürürlükte olan Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği (SKKY, 1988) geçerlidir. Düzensiz kentleşme, aşırı nüfus artışı, sera gazlarındaki artış ve aşırı sanayileşme dünyayı giderek artmaktadır. Çevre kirliliğinin artması öncelikle su kaynaklarına ve su ekosistemine zarar vermektedir.

a- Su ve Güvenlik İlişkisi

Su, insan hayatı olmazsa olmaz bir metadır. Su, canlıların temel madde olması dışında enerji üretimi, imalat sektöründe ve çeşitli sektörlerde kullanılmaktadır. Bu nedenden Dünya’daki tatlı su miktarı ve dağıtımı önemlidir.

Su kıtlığı olan bölgelerde genellikle, farklı çatışmalar ortaya çıkmaktadır. Bazı çatışmalar su anlaşmazlığı yüzünden olurken bazı çatışmalar ise su kaynakları çatışma sebebi için kullanılan araçtır (Tamas, 2003). Bu nedenle suyun kullanımı yalnızca insanların yaşaması için değil tüm canlılar için savaş sebebi olabilir. Nitekim ki tüm bunların sonucunda anlaşmazlıklar, çatışmalar, politik sorunlar ortaya çıkması kaçınılmazdır. Küreselleşme süreciyle beraber dünyada nüfus artışı giderek artmaktadır. Bunun sonucunda gelişmekte olan ülkeler, “*sosyal, ekonomik, politik ve çevresel faktörlerden*” dolayı su güvenliğiyle yeterince ilgilememektedirler.

Suyun güvenliği ülkeler arası arz ve talep meselesi olmaktan çıkmakta ve erişim sorunu ile gündeme gelmektedir. Dünyada temiz su kaynakları eşit olarak dağılmaması sonucunda su ülkeler arasında rekabete neden olmuştur. Ekonomik, sosyal ve politik açıdan güçlü olan gruplar, su kaynaklarını daha iyi kontrol etmektedirler. Bu nedenle su kaynakları

korunması önemlidir. Çünkü su çıkar grupları için her zaman güvenlik tehdidi oluşturmaktadır(Wolf, 1996, s. 2).

Çevresel güvenlikte suyun korunması için dikkate alınması gereken önemli bir kavramdır. Çevre sorunlarında meydana gelen çatışmaların önlenmesinde ve diğer güvenlik alanlarında yaratacağı olumsuz etkiler kapsamında ele alınmaktadır. Yukarıda belirttiği gibi küresel ölçekte çevresel güvenlik alanındaki çalışmalar 1972 yılında BM Uluslararası Çevre Programının (UNEP) kurulmasıyla birlikte gündeme gelmiştir. 1992 BM Çevre ve Kalkınma Konferansı Rio Deklarasyonu ile yeni düzenlemeler yapılmıştır. Konferansta çevre ve güvenlik arasındaki ilişki gündeme gelmiştir.

4. AB İlkeleri Açısından Sürdürülebilir Kalkınma (Kâğıthane Belediyesi Su Politikası Örneği)

Kâğıthane Belediyesi Su politikası örneğini incelemeyden önce Avrupa Birliği Çevre politikalarını değerlendirmek gerekmektedir. Çevre sorunlarına küresel ölçekte atılan adımların değerlendirecek olursak Avrupa Birliğin çevre sorunlarında benzer bir stratejiyle bölgesel düzeyde de karşılık bulduğu görülmektedir. Bu durumun örnekleri arasında Avrupa Birliği Çevre Politikaları gelmektedir.

Sürdürülebilir Gelişme Kavramı 1992 tarihli Maastricht Antlaşması, AB mevzuatına girmesini sağlamıştır. Amsterdam Antlaşması ile sürdürülebilir gelişmeyi, Avrupa Birliği'nin öncelikli hedefleri arasında saymaktadır. Amsterdam Antlaşması, Avrupa Birliği'nin gelecekteki kalkınmasında sürdürülebilir gelişme ve çevrenin azamî ölçüde korunmasının önemli rol oynayacağını ifade etmektedir. (Avrupa Birliği Bakanlığı).1987 yılında Avrupa Tek senedi ile beraber çevre politikasının yasal çerçevesi oluşturulmuştur. 1993 yılında Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği'nin çevre politikasının gelişmesi ve yerleşmesi adına önemli bir yer teşkil etmektedir. Maastricht'ten alınan yetkiyle yürürlüğe konulan 5.Çevre Eylem Planı, 10 yıllık bir dönemi kapsayan ve sürdürülebilir kalkınma ile sorumluluğun paylaşılması esasına dayanan bir politika ortaya koymaktaydı.1973 yılında hazırlanan Çep küresel sorunların çözümüne daha etkili çözümler ortaya koymakta 2001-2010 dönemini kapsayan 6.Çevre Eylem Planında ise; iklim değişikliği, doğa ve biyolojik çeşitlilik, çevre ve sağlık ile doğal kaynaklar ve atıklar başlığıyla dört konuyu "öncelikli hedefler" olarak belirlemiştir. AB Çevre Eylem Planlarının ortaya koyduğu ilkeler bugün de geçerliliğini muhafaza etmektedir. (İktisadi Kalkınma Vakfı). AB Çevre Politikasının temel uygulama alanlarından en önemlileri hava, su, atık, doğa koruma, endüstriyel kirlilik ve risk yönetimi, kimyasallar, gürültü kirliliği ve iklim değişikliğidir.

. **Bütünleyicilik İlkesi:** Çevre politikaları, Birliğin diğer politikalarıyla bütünlük arz etmektedir. çevre korumasının Birliğin diğer ilgili politikalarıyla entegre edilmesi ile ilgili bir

ilkeidir. Avrupa Topluluğu Antlaşması'nın 6. maddesinde, çevre korunmasının gereklerinin sürdürülebilir kalkınmanın teşvik edilebilmesi için diğer Topluluk politika ve faaliyetlerine eklenmesi gerekmektedir (Sarıkaya, 2004, s. 2).

• **Yüksek Seviyede Koruma İlkesi:** Çevre hassasiyetinin, AB Komisyonu ve AB Parlamentosu gibi Birliğin ana organları tarafından da korunmasına işaret etmektedir. Birliğin bütün kurumları aldıkları kararlarda çevre politikalarını dikkate alarak hareket etmesi gerektiğini ifade etmektedir. Bütün kurumlar, Topluluğun farklı bölgelerindeki çevre koşullarını da hesaba katarak yüksek seviyede çevre korumasını amaç edinmelidir. Temel İlkeler Amsterdam Antlaşmasında yol gösterici bir araç olarak belirlenmiştir (Sarıkaya, 2004: 2).

• **İhtiyat İlkesi:** Çevre açısından olumsuz bir sonuç doğurma ihtimali olan her şey, bilimsel olarak ispat edilinceye kadar büyük bir dikkatle takip edilecektir. Maastricht Antlaşması'na dâhil edilmesiyle ele alınan bu ilke herhangi bir karar alınmadan önce karardan doğacak etkilerin çevreye olan etkisi bilimsel kanıtın ortaya çıkmasına kadar beklemeden ve herhangi bir gecikme olmadan tedbir alınmasını ifade etmektedir (Sarıkaya, 2004 :2).

• **Önleme İlkesi:** Zarar tam olarak ortaya çıkmadan evvel gerekli tüm önlemlerin alınması gerektiğine işaret etmektedir. Erken aşamada bir diğer deyişle zararın tam olarak etkisinin çıkmasından önce gerekli önlemlerin alınmasını belirten ilkeidir. (Sarıkaya, 2004, 6).

• **Kaynakta Önleme İlkesi:** Çevresel zararı, öncelikli olarak kaynağında önleme yoluna gidilecektir.

• **Kirleten Öder İlkesi:** Çevreyi kirletenler, sebep oldukları kirliliğin maliyetini karşılamak suretiyle çevre konusunda daha hassas olmaya teşvik edilecektir. Avrupa Birliği Çevre Politikaları, bölgesel düzeyde atılmış önemli bir adım olarak göze çarpmaktadır. Birlik çevre politikasının temel taşıdır. Bedelinin ödetilmesi ile kirletenlere sebep oldukları kirlilikle mücadele edilmesi temel amacdır. (Sarıkaya, 2004: 8). Bu cezai yaklaşım bir yönüyle çevreyi kirletenleri kirliliği azaltmaya ve daha az kirleten ürün ve teknolojiler kullanmaya teşvik etmektedir. Tüm bu doğrultuda Kâğıthane Belediyesi Su politikası projeleri değerlendirecek olursak;

Sürdürülebilir Kalkınma da su kaynakların gelecek nesillerin kaynaklarını azaltmadan bugünkü ihtiyaçları karşılama anlayışına da bir şekilde uyulmuş olacaktır. (Birleşmiş Milletler Dünya Su Gelişim Raporu). Sürdürülebilir Büyümenin çevreyle uyumlu olduğu sürece sürdürülebilir olduğu artık geniş kitleler tarafından kabul görmüştür. Bununla birlikte kalkınma sürdükçe, bunu sağlayan doğal kaynak bileşiminde de değişmelerin olacağı açıktır. Kıt kaynaklar; kirlenmemiş hava, kirlenmemiş su ve toprak olmaya başlamıştır. Yerel Gündem 21' de özellikle iklim değişikliği, çok yönlü su kaynağı kirliliği ve kalıcı kirleticiler

gibi konularda gönüllü yaklaşımların esnekliğinden ve potansiyel işbirliğinden avantaj elde etmişlerdir.

Kâğıthane Belediyesi Su Politikaları yapılan projeler incelediğimiz zamana yapılan Kâğıthane Belediye Başkan Yardımcısı Kemal Çavuşla yapılan röportajdan alınana bilgiler çerçevesinde değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır.

Kâğıthane Deniz Suyu Projesi: “Çayırbaşı-Ayazağa güzergâhında 5050 metre uzunlukta inşa edilen bir sistem ile deniz suyu Kâğıthane deresine verilecektir. Çalışmanın 4307 metresi 2200cm çapında bir tünel ile 749 metresi ise boru sistemi ile gerçekleştirilecek. Çayırbaşı ile Ayazağa arasındaki kot farkı 9 metre. Bu iki nokta arasında su pompalanmasında bir sorun olmasın diye güzergâh üzerine 2 adet terfi istasyonu kurulmuştur”.⁹⁰Kaynakta önleme ilkesi göz önünde bulundurularak; toprak alanından ıslah çalışması yapılarak toprağın ava bozulmasını önlenmesi projenin öncelikli ilkeleri arasında yer almaktadır. Bu projede Avrupa Birliği Çevre politikaları, Birliğin diğer politikalarıyla bütünlük arz etmektedir ilkesi doğrultusunda bütüncül yaklaşım ilkesi dikkate alınarak; çevre korumasının Birliğin diğer ilgili politikalarıyla entegre edilmesi ile ilgili bir ilke uygulanmaktadır. Bu proje ile beraber Kâğıthane bölgesinden 1950’li yıllarda başlayan hızlı sanayileşmenin çevreye verdiği zarar onarıcı politikalarla beraber yeniden canlı yaşamının hayata geçirilmesi ve sürdürülebilir kalkınmanın çevre içerisinde inşa edilmesi üzerine harekete geçirilmiştir. Bölge içerisinde yetersiz alt yapı faaliyetleri, dağınık gecekondulaşma, yüzölçümü küçük olan ilçe içerisine büyük yerleşim alanlarının kurulması bölgenin denetim uzak kalmasını sağlamıştır. 1950 yıllarda AB'nin Kaynakta

Önleme İlkesi dikkate alınsaydı çevresel zararı, öncelikli olarak kaynağında önleme yoluna gidilecek ve bölge de sanayi atıkları Kâğıthane deresinin Kirlenmesine yol açmayacaktır. Aynı dönem içerisinde Kâğıthane deresinde Avrupa Birliğinin önleyici göz artı edildiği için sanayileşme ile beraber ilçe içinde çevre kirliliği suyun kuruyarak çamura dönüşmesi belirgin bir şekilde artmaya başlamıştır. Bölge için de Kâğıt fabrikaları, Demir Çelik fabrikaları ilçe merkezine kurulmuştu. Fabrikalardan çıkan bütün zararlı dumanlar ve atık maddeleri çevreyi kirletmekteydi. O dönemde Avrupa Birliğinin ilkelerinden İhtiyat İlkesi dışına çıkarılarak çevre açısından olumsuz bir sonuç doğurma ihtimali olan her şey, bilimsel olarak ispat edilinceye kadar büyük bir dikkatle takip edilmediğinden fabrikalar da ki katı atıklar dereyi kirlenmeye başlamıştır.

Deniz Suyu projesi ile beraber sanayi atıklarından derenin temizlenmesi amaçlanırken aynı zamanda oksijen seviyesinin artması ile beraber balıklara yaşam alanı oluşturularak AB çevre politikaları doğrultusunda çevre kirliliğinin önlenmesine yönelik yapılan yatırımlar, değişik çevre koruma değerlerinin benimsenmesi, proje bitiminde hedef alınmaktadır. Yüksek Seviyede Koruma İlkesi göz önünde tutularak Çevre hassasiyetinin Avrupa Birliğin bütün

⁹⁰ <http://www.kagithane.istanbul/>

kurumları aldıkları kararlarda çevre politikalarını dikkate alarak hareket etmesi gerektiğini ifade etmektedir. Yapılan görüşmeler sonucunda Proje için yaklaşık olarak 40 milyon TL harcanmıştır. Aynı zamanda proje için Büyükşehir Belediyesi ve İSKİ ile beraber hareket edildiğini ve Yüksek Seviyede Koruma ilkesi dikkate alınarak çevre hassasiyetinde kurum ve kuruluşlarla Kâğıthane Belediyesin birlikte hareket ettiğini söyleyebiliriz. Bölge sanayileştirmeden önce Kâğıthane deresi kirletilmeseydi; Avrupa Birliği önleyici politikaları dikkate alınsa ve önlemler alınsaydı maliyetin yarı yarıya olabileceği, çevrenin korunması, kolların ve çevre kalitesinin yükseltilmesi adına yeni projelerin üretebileceği tartışılmaktadır. Projenin devamında Kirleten Öder İlkesi benimsenerek; sanayinin akarsuları ve yeraltı sularını kirletmesinin önüne geçilmelidir. “Bu durumun düzeltilebilmesi için yetkili kurum ve kuruluşlar birlikte çalışarak gerekli koordinasyonu sağlamalıdır. Gerekli yasal düzenlemeler yapılarak uygulamaya aktarılmalı ve takibi yapılmalıdır. Böylelikle hem israfın önlenmesinde önemli katkılar sağlanmış olur hem de tüketim bilincinin oluşturulmasına katkılar sağlanmış olur” (Kentsel ve Bireysel Su Tasarrufu). İslah projesi, dere etrafındaki doğal çevreyle ilgili ortamın yenilenmesini, Kâğıthane tarihsel çekiciliğini yeniden kazanmasını ve civardaki geleneksel pazarın ekonomisinin yeniden canlandırılmasını amaçlamaktadır. Kâğıthane Belediyesinde yapılan projeleri sürdürülebilir kalkınma açısından değerlendirecek olursak;

Kâğıthane Kent Konseyleri incelediğimiz zaman çevre projelerine aktif bir şekilde yer alan Kâğıthane Belediyesinde henüz Kent Konseyleri alt bünyesinde çevre çalışma gruplarının olmadığı fakat yapılan faaliyetler içerisinde çevre okullarda aktif bir şekilde su ve suyun önemi hakkında sempozyumlar düzenlendiğini halkı bilinçlendirmek adına “Yaşanabilir Bir Çevre İçin El Ele” sürdürülebilir kalkınmanın önemi ve yaşanılabilir bir kent ve yaşanılabilir bir çevre amaçlandığını söyleyebiliriz.

Tüm yapılan çalışmaları kısa özetleyecek olursak; Kâğıthane Belediyesinin bugün yapmış olduğu Deniz Suyu projesinin 1950 yıllarda bölge de başlamış olan sanayileşmeyle beraber o dönemde AB politikalarından dönemde Avrupa Birliğinin ilkelerinden İhtiyat İlkesi dışına çıkarılarak çevre açısından olumsuz bir sonuç doğurma ihtimali olan her şey, bilimsel olarak ispat edilinceye kadar büyük bir dikkatle takip edilmediğinden çevre kirliliğinin günümüze kadar artış olduğunu sürdürülebilir kalkınmanın büyüme ile uyumlu olduğu müddetçe sürdürülebilir olabileceği ve hızlı büyüme sonucu alınmayan önlemlerle AB'nin Kaynakta Önleme İlkesi dikkate alınmadığını çevresel zararı, öncelikli olarak kaynağında önleme yoluna gidilemediğini ve bölgenin de sanayi atıklarıyla Kâğıthane deresinin Kirlenmesine yol açtığını söyleyebilmekteyiz Dönem içerisinde hızlı nüfus artışı ile beraber Kâğıthane deresinde Avrupa Birliğinin önleyici göz artı edildiği için sanayileşme ile beraber ilçe içinde çevre kirliliği suyun kuruyarak çamura dönüşmesi belirgin bir şekilde artmaya başlamıştır.

Bölge için de Kâğıt fabrikaları, Demir Çelik fabrikaları ilçe merkezine kurulmuştu. Fabrikalardan çıkan bütün zararlı dumanlar ve atık maddeleri çevreyi kirletmekte ve sürdürülebilirlik kavramının bu dönemi içerisinde gerçekleşmediğini söyleyebiliriz. Kâğıthane Deniz Suyu Projesi ile beraber öncelikle Büyükşehir Belediyesi ve İSKİ ile birlikte hareket edilerek suyun önemi ve canlıların yaşamsal faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi göz önüne alındığı zaman Yüksek Seviyede Koruma İlkesi, projesinin devamında yeniden sanayileşme ve fabrika atıklarından oluşabilecek zararları önlemek adına Kirleten Öder İlkesi benimsendiğini onarıcı politikalarla beraber yeniden canlı yaşamının hayata geçirilmesi ve sürdürülebilir kalkınmanın çevre içerisinde inşa edilmesi üzerine harekete geçirilmiş bir proje olduğunu değerlendirebilmekteyiz.

Sürdürülebilir Kalkınma açısından önemli bir konuma sahip olan yerel yönetimlerde Belediyelerde halkın söz sahibi olması ve sürdürülebilirliğin sağlanması adına Kent Konseyleri önemli bir yer teşkil etmektedirler. Kâğıthane Belediyesinin sürdürülebilir kalkınmadaki yeri ve önemi noktasından Kent Konseyleri incelediğimizde zaman çevre projelerine aktif bir şekilde yer alan Kâğıthane Belediyesinde henüz Kent Konseyleri alt bünyesinde çevre çalışma gruplarının olmadığı fakat yapılan faaliyetler içerisinde çevre okullarda aktif bir şekilde su ve suyun önemi hakkında sempozyumlar düzenlendiğini söyleyebiliriz.

SONUÇ

Türkiye'nin de imzaladığı çevre konusunda birçok uluslararası antlaşma bulunmaktadır. Yaşanabilir Çevre, yaşanabilir bir gelecek için çok sürdürülebilir kalkınmanın gelişmekte olan ülkeler için benimsenmesi gerekmektedir. Çevrenin kalkınabilmesi korunması ve geliştirilmesi tüm dünya da tartışılan başlıca konular arasında yer almaktadır. Sürdürülebilir Kalkına önemli bir rol oynayan çevre kirliliği küresel veya yerel boyutlarda geliştirebilmektedir. Günümüzde artık suda, havada, toprakta tehlikeli boyutlara ulaşmış olan çevre kirliliğinin önemsenmesi çevre adına ülkelerin alabilecekleri "ortak " kararlarla mümkündür

İnşan yaşamı, çevre ve ekonomik gelişim için gerekli olan su kaynaklarının sınırlı olduğu unutulmamalıdır. Suyun sürdürülebilir kalkınma açısından önemi su kaynaklarının sürdürülebilir kalkınma amacına uygun olarak geliştirilmesi ve yönetiminde farklı kesimlerden politika geliştiriciler, planlamacılar ve kullanıcılar birlikte, katılımcı bir şekilde yer uluslararası platformdaki yeri ve önemi üzerinde durulmaya çalışılmaktadır. Bu bağlamda Avrupa Birliğin İlkeleri benimsenmeli ve su kaynaklarının kullanılmasında ve yönetiminde sürdürülebilirlik yaklaşımı esas alınmalıdır. Mutlaka korunması gereken unsur içerisinde yer alan su kaynakları sürdürülebilir kalkınmanın temelini oluşturmaktadır.

Çalışmamızın temel bölümünde sorumuza cevap oluşturulacak Kâğıthane Belediyesi Su projeleri seçilerek; 1950 yıllarda Kent ve sanayi atık su arıtımının son derece yetersiz düzeyde olması ve mevcut durumun gelecekte de devam etmesi riski su ortamlarının kalitesi üzerindeki baskısı ve günümüzdeki sürdürülebilir kalkınma açısından önemi anlatılmaya çalışılmıştır. Gerek suların kalitesi gerek miktarı ile ilgili problemlerin çözülmesi için altyapı stokunda yapılan projelerde AB ilkelerine dikkat edilmelidir. Yapılan projenin devamında suyun sürdürülebilirliğin sağlanması noktasında Kâğıthane Belediyesin uzun vadeli veya stratejik bir planlama anlayışına sahip olması gerekmektedir. Su kaynakları geliştirme projelerinin devamında AB ilkeleri doğrultusunda uyum içerisinde hareket eden Kâğıthane Belediyesin sürdürülebilir kalkınma anlayışı hedef aldığını görmekteyiz.

Yerel, yönetimlerde Gündem 21 ilkeleri benimsenerek; bölgesel ya da ulusal ölçekte çevre yönetim sistemleri de, çevre politikaları kapsamında kısa orta ve uzun vadeli de onarıcı ve önleyici politikalar tespit edilmeli çevresel nitelik hedeflerini belirlemeli ve yasalaştırmak ve uygulama alanına koymalıdır. Bu bağlamda, sivil toplumun diğer öğeleri arasında oluşturulacak işbirliği sonucunda mümkün olabilecektir.

Kaynakça

Akgül, U. (2010). Sürdürülebilir Kalkınma: Uygulamalı. *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi Antropoloji Dergisi* (24).

Avrasya Stratejik Araştırma Merkez Yayınları. (2002). *Dünya Su Sorunları ve Stratejileri*. Ankara: ASAM.

Avrupa Birliği Bakanlığı. (tarih yok). *Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliğinin İşleyişi Antlaşması*. mayıs 15, 2016 tarihinde Avrupa Birliği Bakanlığı: <http://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf> adresinden alındı

Avrupa Çevre Ajansı. (tarih yok). *Avrupa Çevre Ajansı*. Mayıs 15, 2016 tarihinde Avrupa Çevre Ajansı: <http://www.eea.europa.eu/tr/> adresinden alındı

Budak, S. (2006). Yeniden Yapılanma, Avrupa Birliği ve Kent. K. Y. Sempozyumu (Dü.), *TMMOB* içinde, (s. 98-104).

Çokgezen, J. (2007). Avrupa Birliği Çevre Politikası Ve Türkiye. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi* , 91-115.

Egeli, G. (1996). *Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Politikaları*. Ankara: Önder Matbaa.

Egeli, G. (1996). Uluslararası Düzeyde Çevre. G. Egeli içinde, *Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Politikaları* (s. 5-15). Ankara: Önder Matbaa.

Ekinci, O. (1994). *Çevreciliğin ABCSİ*. İstanbul: Ercan Ofset.

Emrealp, S. (2005). *Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı El Kitabı*. İstanbul: Birmat matbaası.

Güneş, Y., & Çoşkun, A. A. (2004). *Çevre Hukuku*. İstanbul: Kazancı.

Hamamcı, C. (1997). Çevrenin Uluslararası Boyutları. R. Keleş içinde, *İnsan Çevre Toplum* (s. 395-405). Ankara: imge.

<http://www.gazetekucukcekmece.com>. (tarih yok). /metropo/kent-konseyi-nedir-ne-is-yapar-h14620.html. adresinden alınmıştır

İktisadi Kalkınma Vakfı. (tarih yok). *İKTİSADİ KALKINMA VAKFI*. Mayıs 15, 2016 tarihinde İKTİSADİ KALKINMA VAKFI: <http://www.ikv.org.tr/> adresinden alındı

Karaman, Z. T. (2010). Z. T. Karaman içinde, *Yerel Yönetimler* (s. 8-13). İzmir.

Kentsel ve Bireysel Su Tasarrufu. (tarih yok). Mayıs 16, 2016 tarihinde <http://suyonetimi.ankara.edu.tr/> adresinden alındı

Özbay, D. Y. (2010). *Su ve Toprak*. İstanbul: Dünya Yayıncılık.

Özmete, E. (tarih yok). *DÜNYADA VE TÜRKİYE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA*. Mayıs 15, 2016 tarihinde Yaşar Üniversitesi: http://journal.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2012/11/vol_3_no_12_Ecehan_OZ_Makale.pdf adresinden alındı

Özmete, E. (2010). Sosyal Hizmette Sürdürülebilir Kalkınma. *Aile ve Toplum* , 790.

Özmete, E. (2011, Mart 3). Sürdürülebilir Kalkınmanın Temel Prensipleri. (J. M. Harris, Dü.) *Hacettepe Üniversitesi E Dergi* , 1-24.

Ruşen Keleş, F. Y. (1983). Çevre Sorunları. F. Y. Ruşen Keleş içinde, *Çevre Sorunları* (s. 200-235). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınevi.

Sadun, E. (2005). *Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı*. İstanbul, IULA-EMME, İstanbul.

Şahin, Y. (2013). Önleyici ve Onarıcı Politikalar. Y. Şahin içinde, *Kentleşme Politikası* (s. 350-373). Ankara: Ekin.

Şahin, Y. (2013). Sürdülebilir Kent . Y. Şahin içinde, *Kentleşme Politikası* (s. 2-30). Bursa: Ekin.

T.C Kalkınma Bakanlığı. (tarih yok). *T.C Kalkınma Bakanlığı*. Mayıs 15, 2016 tarihinde T.C Kalkınma Bakanlığı: <http://www.gap.gov.tr/gap-surdurulebilir-kalkinma-programi-sayfa-28.html> adresinden alındı

Talu, N. (2006). Türkiye'de Çevre Politikalarını. N. Talu içinde, *Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye'de Çevre Politikaları* (s. 10-31). Ankara: TMMOB Çevre Mühendisleri Odası.

Torunoğlu, E. (tarih yok). *SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA PARADİGMASI ÜZERİNE ÖN NOTLAR*. (T. V. 2023, Dü.) Mayıs 15, 2016 tarihinde Tübitak: www.tubitak.gov.tr/tubitak_content_files/vizyon2023/csk/EK-16.pdf adresinden alındı

Tubitak. (2012). *Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma Paneli*. İstanbul: Vizyon 2023: Bilim ve Teknoloji Stratejileri.

Tutar, F. (2011). TÜRKİYE'DE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA BAĞLAMINDA ÇEVRE, KALKINMA VE TİCARET. *Mevzuat Dergisi* (166).

Tübitak. (2002). *Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma Paneli*. *Vizyon 2023: Bilim ve Teknoloji Stratejileri* (s. 1-40). İstanbul: Tübidak.

Tübitak. (2002). *Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma Paneli*. İstanbul: Vizyon 2023: Bilim ve Teknoloji Stratejileri Teknoloji Öngörü Projesi.

Türkiye Çevre Sorunları Vakfı. (1989). *Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı*. Ankara: Önder Matbaa.

Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayın. (1989). *Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı*. Ankara: Önder Matbaa.

Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını. (1991). *Ortak Geleceğimiz*. Ankara: Önder Matbaa.

Yeşil Kutu Sürdürülebilir Kalkınma. (tarih yok). *Yeşil Kutu*. 11 Mayıs, 2016 tarihinde Yeşil Kutu Sürdürülebilir Kalkınma: <http://www.yesilkutu.net/surdurulebilir-kalkinma.aspx> adresinden alındı

Yılmaz, M. (2010). Karapınar Çevresinde Yeraltı Suyu Seviye Değişimlerinin Yaratmış. *Ankara Üniversitesi Çevre Bilimleri Dergisi*, 145-163.

Yusuf Güneş, A. A. (2004). *Çevre Hukuku*. İstanbul: Kazancı.

TÜRKİYE'DE SAĞLIK POLİTİKASININ UYGULANMASINDA YÖNETSEL ÖLÇEK VE EŞGÜDÜM SORUNU

İhsan EKEN⁹¹

Özet

Türk kamu yönetimi sisteminin temel konularından biri, mevcut idari yapılanmanın bazı kamusal hizmet ve yatırımlar açısından eksik kalmasına ilişkin olarak dile getirilen il üstü yönetsel ölçek ve eşgüdüm ihtiyacıdır. Bu duruma, sağlık hizmetleri alanında karşılaşılan problem sahalarının tanımlanması, sağlık politikasının oluşturulması, bu doğrultuda hizmetlerin planlanması, uygulanması ve değerlendirilmesi süreçlerinde de rastlamak mümkündür. Anayasal gerekçelerden dolayı merkezi yönetimin taşra teşkilatı olarak yetki genişliğine dayalı bölgesel idareler oluşturulmadığından, merkezi yönetim kuruluşlarının, taşrada yaşanan uygun idari ölçek ve eşgüdüm sorununu kendi teşkilat mevzuatlarında çeşitli düzenlemelerle aşmaya çalıştıkları görülmektedir. 2011 yılında oluşturulan 663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname bu sorunun aşılabilmesi için “koordinatör müdürlük” oluşturulmasına imkân vermektedir. Buna göre Sağlık Bakanlığı, birden fazla ildeki sağlık hizmetlerinin bir arada değerlendirilmesi, gelişmişlik farklarının giderilmesi ve hizmetlerin ve ihtiyaçların birlikte planlanması için Bakanlıkça belirlenecek olan illerdeki müdürlerden birini koordinatör olarak görevlendirebilecektir. Bu düzenleme kuşkusuz sağlık hizmet sunumuna yeni bir boyut ve bakış açısı getirmektedir.

Bu çerçevede çalışmanın konusu, sağlık politikalarının oluşturulması, hizmet ve yatırımların uygulanması ve değerlendirilmesi aşamalarında uygun yönetsel ölçek ve eşgüdüm sorununun incelenmesidir. Bu doğrultuda sağlık politikaları açısından il üstü bir yönetsel ölçeğe ve eşgüdüme ihtiyaç olup olmadığı ve mevzuatta öngörüldüğü haliyle “koordinatör müdürlük” sisteminin bu ihtiyacı karşılayabilecek bir nitelik sağlayabilirliği irdelenerek çeşitli sonuçlara varılmaya çalışılmıştır. Netice olarak Türkiye’de kamu yönetimi sistemi içerisinde il üstü düzeyde bir yönetsel oluşuma ihtiyaç olduğu ve eşgüdüm sorunun da bu çerçevede aşılabileceği düşünülmektedir. Sağlık politikasının oluşturulması ve uygulanmasında karşılaşılan yönetsel sorunlar ve ortaya çıkan ihtiyacın da bu şekilde telafi edilebileceği düşünülmektedir. Bununla birlikte her kamu kuruluşu veya Bakanlığın ayrı bir bölgesel oluşum çabası içerisine girmesinin başka türlü sorunları ortaya çıkarabileceği aşikâr olduğundan, il üstü ölçekte yönetsel kademenin bütüncül olarak ele alınması gerektiği değerlendirilmektedir. Çalışmada betimsel araştırma yöntemleri kullanılmıştır.

Anahtar Sözcükler: Türkiye Sağlık Politikası, yönetsel ölçek, eşgüdüm.

APPROPRIATE ADMINISTRATIVE SCALE AND COORDINATION PROBLEMS IN THE IMPLEMENTATION OF HEALTH POLICIES IN TURKEY

Abstract

One of the main issues of the Turkish public administration system is the need for supra-administrative scale and coordination on the part of the existing administrative structure in terms of lack of public services and investments. It is possible to come across this situation in defining the problem areas encountered in the field of health services, establishing health policy, planning, implementation and evaluation of services. Since regional administrations cannot be established as the provincial organization of the central government due to constitutional reasons, it is seen that the central government organizations are trying to overcome the problem of appropriate administrative scale and coordination in the provinces through various regulations in their organizational regulations. The Decree Law No. 663 on the Organization and Duties of the Ministry of Health and its Subsidiaries established in 2011 allows for the establishment of a coordinating directorate to overcome this problem. According to this, the Ministry of Health will be able to appoint one of the principals in the

91 Dr. Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi. E-posta: ihsan_eken@mynet.com; ihsan.eken@saglik.gov.tr

provinces to be determined by the Ministry for the evaluation of health services in more than one province, the elimination of development differences and the planning of services and needs together. This regulation undoubtedly brings a new dimension and perspective to health service delivery.

In this context, the subject of the study is to examine the problem of appropriate administrative scale and coordination in the establishment of health policies, implementation and evaluation of services and investments. In this respect, it has been tried to find out whether there is a need for an administrative supra-level scale and coordination in terms of health policies and the ability of the coordinator directorate system to meet this need as required by the legislation. Consequently there is a need in Turkey where public management system in an intermediate level and coordination management formation is believed to overcome the problem in this context. It is thought that the administrative problems encountered in the creation and implementation of health policy and the resulting need can be compensated in this way. However, since it is evident that any public institution or Ministry's involvement in a separate regional effort may reveal other problems, it is evaluated that the administrative level should be considered as a whole on a provincial scale. Descriptive research methods were used in the study.

Key Words: Turkey Health Policy, administrative scale, coordination.

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Yönetmelik ölçek anlam itibariyle, idari olarak, bir yönetim biriminin yetki sınırlarının büyüklüğü şeklinde ifade edilebilir. Yatırım, planlama, hizmet sunumu gibi kriterler açısından uygun olan yönetmelik büyüklüğün tespiti amacıyla optimum (en uygun/elverişli) yönetmelik kavramı türetilmiştir.

Optimum ölçek kavramı, dar anlamda yönetim dizgesinin nüfusu ve alanı ile ilgilidir. Buna göre belirli kamu hizmetleri açısından etkin bir idare sağlanması için yönetim biriminin optimal nüfus ve alana sahip olması beklenmektedir (Kalabalık, 2005: 185-186). Geniş anlamda ise, belirlenen ölçeğin en uygun ölçek olarak kabul edilebilmesi için, yöre halkının katılımının sınırlanmayacağı büyüklükte olması, belirlenen idari sınırların coğrafî, tarihi ve kültürel homojenliğe ve ekonomik ilişkilere sahip olması, belirlenen işlemlere göre yeterli nüfusa sahip olması, yeterli düzeyde mali ve beşeri kaynağa sahip olması gerekliliği üzerinde durulmaktadır (Köse, 2004: 29-30; Tortop, 1995: 21-22; Sarıoğlu, 2007: 28; Güven, 1982: 41).

Bilindiği üzere kamusal hizmetlerin tümünün aynı ölçekte sunulması çok mümkün değildir. Çünkü kimi hizmetler ülkenin bütününe ilgilendirmekteyken, kimisi daha küçük bir bölümünü ilgilendirebilir. Aynı şekilde verimlilik ve uygulanabilirlik açısından kimi hizmetlerin ulusal düzeyde ele alınması gerekirken, kimi hizmetlerde bölge ölçeği veya daha alt ölçeklere ihtiyaç duyulabilir. Tüm bu uygun ölçek gereklilikleri uygulamada yönetmelik bir kabiliyet kazandırılması istendiğinde âdemi merkezîyet (desantralizasyon) kavramına başvurulmasını gerekli kılmakta ve belli ölçeklerde oluşturulan idareler arasında bir eşgüdüm ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

Âdemi merkezîyet ya da bir diğer ifade ile yerinden yönetim kavramı, planlama, karar verme, uygulama, kimi kamusal gelirleri toplama gibi yönetmelik fonksiyonlar açısından merkeze ait güç ve yetkinin merkezi yönetimin taşra örgütlerine, yerelde bulunan daha alt

düzeydeki idarelere, yarı özerk kamu kurumlarına, bölgesel kalkınma kuruluşlarına, mesleki kuruluşlar ve gönüllü örgütlere bırakıldığı ancak merkezi idarenin denetim ve üst düzey politik karar alma yetkisini elinde bulundurduğu yönetim yapısı olarak ifade edilebilir (Rondinelli, 1981: 137; Saltman ve Figueras, 1997: 43; Hayran, 2017: 2; Eryılmaz, 2002: 225; Ünal ve Tagiyev, 2016: 481). Âdemi merkezîyetçilik, merkezîyetçilik ile zıt değil, onu tamamlayan eksiklerini gideren bir uygulamadır (Tatar, 1993: 139). Bu yönüyle birçok Avrupa ülkesinde sağlık reformlarının temel ilkelerinden biri olmuştur (Saltman ve Figueras, 1997: 43).

Âdemi merkezîyetçiliğin; politik (siyasi), idari (yönetmel), mali ve piyasa âdemi merkezîyetçilik olmak üzere dört türü bulunmaktadır. Siyasi ademi merkezîyet, politika ve planların oluşturulması ve uygulanmasında vatandaşlara veya seçtikleri temsilcilerine kamusal karar verme konusunda daha fazla politik güç verilmesini ifade eder. Mali âdemi merkezîyet, alt yönetmel kademelerin etkin bir yönetim için yeterli gelire ve harcama yetkisine sahip olmaları anlamına gelir. Piyasa ademi merkezîyetçilik, yönetmel fonksiyon ve sorumluluğun kamudan şirketler ve sivil toplum kuruluşlarının da içinde bulunduğu özel sektöre aktarılması olarak açıklanabilir (who.int, 2019). Diğer taraftan kimi uzmanlar âdemi merkezîyet kavramının kamu yönetimine ait bir kavram olduğu gerekçesi ile özelleştirmeyi desantralizasyon türleri arasında saymamaktadır (Saltman ve Figueras, 1997: 44; Hayran, 2017: 3). Son olarak idari ademi merkezîyetçilik ise, kamu hizmetlerine ilişkin yetki, sorumluluk ve mali kaynakların merkezi yönetimden yerel yönetimlere, taşra yönetimlerine, yarı özerk kamu şirketleri veya yetkililerine yeniden dağıtımını ifade etmektedir (who.int, 2019). Bu yönetmel yaklaşımların hiçbirisi saf biçimde bulunmamakta; her ülke farklı faaliyetler için birden fazla yaklaşımı bir arada kullanabilmektedir (Saltman ve Figueras, 1997: 51)

“Deconcentration”, “delegation” ve “devolution” olmak üzere üç temel idari âdemi merkezîyetçilik şekli bulunmaktadır (Maino vd., 2007: 121; who.int, 2019). Deconcentration, karar alma yetkisi ile mali ve yönetmel sorumluluğun merkezi yönetimin farklı seviyeleri arasında, genellikle taşraya doğru, yeniden dağıtılmasıdır. İdari âdemi merkezîyetçiliğin en az kapsamlı olanı ve en sık kullanılanıdır. Delegation (Heyet), önceden tanımlanmış görevlere ilişkin karar alma ve kamu fonksiyonlarının yönetimi sorumluluğunun, ayrı bir yasal statüye sahip, yönetmel karar verme yetkisi ve özerkliği olan yarı özerk kamu kuruluşlarına, şirketlerine veya kişilere aktarılmasını ifade eder. Devolution ise, merkezi yönetimin, belli işlevlerini hiyerarşik denetimi dışında bulunan, yasal ve tanınmış coğrafi sınırlara sahip yerel idarelere devretmesidir (Rondinelli, 1981: 137; who.int, 2019; Saltman ve Figueras, 1997: 47-48;).

Âdemi merkezîyet, yerel ihtiyaç ve önceliklerin daha rasyonel belirlenebilmesi yoluyla kamu harcamalarında etkinlik sağlanması, yerel sürdürülebilir gelişmenin sağlanabilmesi, etkin ve hızlı kamu hizmet sunumunun sağlanması, güç ve yetkinin merkezde aşırı yoğunlaşmasının önlenmesi ve merkezin ayrıntılarla uğraşmaktan kurtulması, bürokrasinin

azaltılması, görev, yetki ve kaynakların etkin paylaşımının sağlanması, yönetimde etkin katılımcılığın sağlanması, bu sayede vatandaşların sorumluluk alması, demokrasi, vatandaşlık bilinci ve dayanışmanın sağlanması, etkin ve basit kamuoyu denetiminin sağlanabilmesi açısından faydalı görülmektedir (Saltman ve Figueras, 1997: 43; Sezer ve Vural, 2010: 209-210; Erençin ve Yolcu, 2008: 127; Hayran, 2017: 4; Ünal ve Tagiyev, 2016: 483; Tatar, 1993: 142-143). Bununla birlikte başarılı bir âdemi merkeziyetçilik için belirli bir sosyo-kültürel ortam gerekliliği, yerel nitelik ve kaynakların farklılığından dolayı bölgesel eşitsizliklerin oluşabileceği, kamu hizmetlerinin her yere eşgüdüm içinde, eşit miktar ve kalitede ulaştırılamayabileceği, yerel bürokrat ve politikacıların yetersizliği, yerel elitler veya farklı çıkar grupları tarafından kaynakların ele geçirilebileceği, merkezi idare etkin denetim sağlayamadığında yetkilerin kötüye kullanılabilmesi, üniter devlet yapısına zarar verebileceği, merkezin gücünü zayıflatma gibi risk ve olumsuzluklar olabileceği şeklinde çekinceler ve olumsuzluklar da ifade edilmektedir (Saltman ve Figueras, 1997: 53; Hayran, 2017: 3-4; Ünal ve Tagiyev, 2016: 483; Sezer ve Vural, 2010: 210-211).

2. SAĞLIK HİZMETLERİNDE YENİDEN ÖLÇEKLENDİRME VE EŞGÜDÜM GEREKLİLİĞİ

Sağlık hizmetleri, bireylerin ve toplumun genel sağlık düzeyinin geliştirilmesi için gerçekleştirilen koruyucu, tedavi edici ve rehabilite edici hizmetlerdir (Tatar, 1993: 144). Türkiye’de sağlık hizmetlerinin planlanması ve sunumunda temel sorumluluk ve denetim yetkisi Sağlık Bakanlığı’ndadır. Sağlık Bakanlığı, görev ve yetki yönünden aşırı merkeziyetçi örgüt yapısına sahip olması, liderlik etme ve denetleme fonksiyonundan uzak çoğunlukla hizmet sunumu odaklı olması, ülkenin mevcut koşullarına uymayan yönetsel anlayışla örgütlenmesi sağlık yönetim kuruluşları ve sağlık hizmet sunucuları arasında çok başlılık ve eşgüdümsüzlük, sağlık insan gücü ve diğer kaynakların bölge, kır-kent, kurum ve hizmet alanları açısından dengesiz dağılımı ve kaynakların verimsiz kullanımı gibi gerekçelerle kurumsal düzeyde yetersiz görülmektedir (Erençin ve Yolcu, 2008: 123; Aktan, 2003: 9, 10, 16).

Türkiye gibi geniş sayılabilecek topraklara sahip ülkelerde tüm kamusal hizmetlerin merkezden yürütülmesi zaman ve kaynak israfına yol açmakta, günümüzün etkili ve verimli yönetim anlayışı ile bağdaşmamaktadır. Bu doğrultuda, yönetimin hizmetin sunulacağı halka yaklaştırılması, merkezden yetki ve kaynak devri ile bunların serbest kullanımı ve koordinasyonunun sağlanması için gerekli mekanizmaların kurulması gerektiği dile getirilmektedir (Mahmutoğlu, 2006: 50). Sağlık hizmet sektörü, sahip olduğu potansiyel bakımından büyüme eğilimli, dinamik, yenilikçi, sürekli öğrenmeyi gerektiren kompleks bir yapıya sahiptir (Öztürk ve Karakaş, 2015: 39). Sağlık yönetim sisteminde var olan merkeziyetçi yapının sağlık hizmet sektörünü kontrol açısından çeşitli kolaylıklar sağladığı

ileri sürülse de sağlık hizmetlerinin ve sağlık tesislerinin hem sayı hem de nitelik olarak artış eğilimli olması, yönetsel ölçeklendirme, desantralizasyon ve eşgüdüm hususlarında çalışmalar yapılması gerekliliğini ortaya koymaktadır (Ünal ve Tagiyev, 2016: 479). Bir başka ifadeyle etkin planlama, maliyet kontrolü, hizmete ulaşabilirlik ve verimlilik açısından il ölçeğinden daha üst düzeyde bir yönetsel ölçek ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Sağlık hizmetlerindeki kimi teknolojiler (ileri görüntüleme gibi) ile kimi uzmanlık ve hizmetler (yanık, robotik cerrahi gibi) her zaman il ölçeğinde temin edilememektedir. İl üstü ölçekte bir yapılanma ile bu hizmetlerin belli noktalarda oluşturulması bölgesel düzeyde hizmetlere erişimi mümkün kılacaktır. Aynı doğrultuda tele-tıp, tele-radyoloji gibi uygulamalarda görüldüğü üzere bilgi teknolojilerindeki hızlı gelişmeler bölge düzeyinde yapılanmayı teknik olarak olanaklı kılmaktadır (Övgün ve Küçük, 2013: 71-72). İl üstü ölçek, hizmetlerin bölge düzeyinde daha bütüncül olarak ele alınmasını sağlamaktadır.

Diğer taraftan Türk yönetim sistemi içerisinde sağlık alanı dışında da yönetsel ölçek konusunda sorunlar bulunduğu ifade edilebilir. Bakıldığı zaman birçok il günümüz koşullarına ve Anayasa'da belirtildiği şekli olan "*coğrafi durum, ekonomik ilişkiler, kamu hizmetlerinin gerekleri*" gibi kıstaslara göre oluşturulmamıştır. Cumhuriyet dönemi boyunca çeşitli siyasi ve popülist yaklaşımlarla, güvenlik gerekçesiyle ya da kalkınma amacıyla il ve ilçe sayısının arttırıldığı görülmektedir. İl ve ilçeler nüfus, alan, sosyo-ekonomik faaliyetler açısından oldukça farklıdır. Kimi yönetim birimleri nüfus ve coğrafi alan olarak çok küçük, kimileri çok büyük kalmakta, kimi iller yalnız iki-üç ilçeden oluşmaktadır. Taşradaki üçüncü yönetsel basamak olan bucak yönetimi neredeyse kalmamış ve sistem iki basamaklı hale dönüşmüştür. Dünyada ve Türkiye'de yaşanan demografik artış, teknolojik gelişme ve ekonomik büyüme neticesinde vatandaşların sosyo-ekonomik taleplerinde değişimler yaşanmakta, yerel hizmet kavramı nitelik ve nicelik olarak değişmektedir. Bu nedenle kamu hizmetlerinin planlanması, üretilmesi ve sunumunda ciddi bir ölçek sorunu oluşmakta; büyük ölçek gerektiren hizmet ve yatırımlar açısından beşeri ve mali kaynak israfı ve hizmet sunumunda etkinlik sorunu oluşmaktadır. Birden fazla ili ilgilendiren konularda ve bölgesel planların hazırlanıp uygulanmasında yetersiz kalınmaktadır (Polatoğlu, 1988: 9; Demiröz, 1990: 56-57; Gözübüyük, 2010: 164; Çevikbaş, 2006: 105; MEHTAP Raporu, 1966: 362-363; KAYA Genel Raporu, 1991; Uygun, 2012: 12; Kocabaş, 1998: 85; Tortop, 1995: 21; Geray, 1997: 300; Toksöz ve Gezici, 2014: 8; Yalçındağ, 1996: 6-7; Güven, 1982: 35-36). İl sisteminde yaşanan sorun ve eksiklikler ile il üstü düzeydeki yeni bir idari yapılanma gerekliliğinden ötürü diğer bakanlıklar düzeyinde birçok kez bölge teşkilatı oluşturma yöntemine başvurulduğu görülmektedir. 1961 Anayasası'nın 115. maddesi ve 1982 Anayasası'nın 126. maddesi, belli kamu hizmetlerinin görülmesi maksadıyla, birden çok ili içine alacak şekilde yetki genişliğine sahip kuruluşlar oluşturulabilmesine müsaade etmektedir. Bu dayanakla birçok merkezi yönetim kuruluşu, kendi hizmet alanlarında ülkeyi her biri diğerinden farklı bölgelere ayırarak il dışında, kendi denetimleri altında bölgesel ölçekte örgütlenmeye

gitmişlerdir (MEHTAP Raporu, 1966: 41; Polatoğlu, 1985: 28).

Hali hazırda koruyucu, tedavi edici ve rehabilite edici sağlık hizmetlerinin en bryk tedarikçisi devlettir ve sağlık en temel kamusal hizmetler arasındadır. Merkeziyetçilikten ve mevcut yönetsel kademelenmeden kaynaklanan sorunların bertarafı için diğer kamu politika alanlarında farklı yönetsel ölçeklere ve âdemi merkeziyetçi yapılara duyulan ihtiyaç ve başvuru yöntemler, sağlık politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında da kendini göstermektedir. Bununla birlikte gereksiz örgütlenmelere yol açmamak, politik ve yönetsel koordinasyonu sağlamak ve yönetsel bir karmaşıya yaratmamak adına bu arayışların farklı bakanlıklar ve merkezi yönetim kuruluşları tarafından bağımsız birer politika olarak yürütülmesinden ziyade, bir bütün içerisinde ele alınması ve sınırları, sayıları, merkezleri, yetki ve görevleri belli, rasyonel esaslar çerçevesinde oluşturulmuş standart bir bölge yapılanması içerisinde kamu hizmetlerinin bölge, il, ilçe düzeyinde yeniden örgütlenmesi uygun olacaktır.

Bununla birlikte il üstü düzeyde bir ölçeklendirmenin idari anlamda uygun model tespiti, bölge sınırları ve merkezinin tespiti, merkezi yönetim ve bürokrasinin isteksizliği, sosyo-kültürel ve teknik altyapı yetersizliği gibi olabilecek olumsuzluklarının yanında sağlık hizmetleri alanında da bir takım olumsuz sonuçlar doğurabileceği öne sürölmektedir. Örneğin, sağlık hizmetlerinin bölgeler arasında eşit biçimde dağılımı hedeflenirken, kırsal bölgelerin ihmal edildiği, karar verme yetkisinin sürekli kentsel bölgelerde kaldığı, bölgeselleşme ile birlikte küçük şehir hastanelerinin önemsizleşerek kapanmaya yüz tuttuğu ifade edilmektedir (Stobbe, 2010: 331). Diğer taraftan planlama, uygulama, yönetim ve finans açısından bölgesel ve yerel idarelerin güçlendirilmesinin ulusal toplumu zayıflatabileceğinden endişe edilmektedir. Bu gerekçelerden dolayı birçok sağlık sistemi merkeziyetçi ve ademi merkeziyetçi unsurları bir arada barındırmaktadır. Genel ekonomik hedefler, kaynak dağılımı ve harcama şeklinin kontrolü, politika belirleme ve planlama, standartların belirlenmesi, izleme ve değerlendirme gibi işlevler merkezileştirilirken; yönetim ve hizmet sunumunda desantralize bir yapı benimsenmektedir. Hizmet sunumu açısından oluşabilecek eşitsizlikleri telafi etmek, bölgeler arasındaki finansal açıkları düzenlemek üzere bu bölgelerde yaşayan vatandaşların zarar görmemesi için merkezi yönetim destek ve müdahalede bulunabilmektedir (Maino vd., 2007: 121-122; Tatar, 1993: 144-145).

3. SAĞLIK BAKANLIĞI POLİTİKALARINDA UYGUN YÖNETSEL ÖLÇEK ARAYIŞLARI

Sağlık politikalarının uygulanmasında ölçek ve koordinasyona ilişkin ilk düzenlemenin 1927 tarih ve 1164 sayılı “*Umumi Müfettişliklerin Teşkiline Dair Kanun*” olduğu ifade edilmektedir (Övgün ve Küçük, 2013: 62-63). 23 Haziran 1936 tarih ve 3337 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 3017 numaralı “*Sihhat ve İctimai Muavenet Vekaleti Teşkilat ve*

Memurin Kanunu”nun 27. ve 28. maddesinde umumi müfettişlikler bünyesinde, lüzum ve ihtiyaca göre sağlık müşavirleri bulunacağı; bu müşavirlerin umum müfettişten alacakları emirler doğrultusunda kendi bölgesinde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca yapılması gereken sağlık hizmetlerini ve bununla görevli tüm memurları izleme, işlerin kanun ve diğer düzenlemelere göre yapılıp yapılmadığını denetlemekle yetkilendirildiği ifade edilmiştir (resmigazete.gov.tr, 2019). Söz konusu düzenleme 1952 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.

Sağlık Bakanlığı’nın kurulduğu 1920 yılından “*Birinci On Yıllık Milli Sağlık Planı*”nın açıklandığı 1946 yılına kadar Türkiye’de sağlık politikasının temelleri oluşturulmuştur. Bu süreçte sistemin planlayıcı ve uygulayıcısı olarak Sağlık Bakanlığı’nın yetki ve görevleri belirlenmiş, sistemi oluşturan yasal mevzuat tamamlanmaya çalışılmıştır. Sağlık Bakanlığı üzerindeki bütçe ve yönetim sorunlarının giderilmesi amacıyla tedavi edici sağlık hizmetleri desantralize edilerek yerel yönetimler eliyle yürütülmüştür (Yılmaz, 2018: 186; Ünal ve Tagiyev, 2016: 481).

Sağlık politikalarında ölçek ve eşgüdüm sorununa ilişkin düzenleme örneklerinden biri dönemin Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanı Dr. Behçet Uz tarafından 1946 yılında açıklanan “*Birinci On Yıllık Milli Sağlık Planı*”dır. Plan yasal mevzuata dönüştürülüp bütün halinde yürürlüğe sokulamamasına rağmen, Türkiye’nin sağlık yapılanmasında iz bırakmıştır. Plan ile o döneme kadar yerel yönetimlerin denetiminde olan yataklı tedavi kurumları artık merkezden idare edilmeye başlanmıştır. Köyleri sağlık teşkilatına kavuşturmak amacıyla her kırk köy için on yatak kapasiteli bir sağlık merkezi oluşturularak; buralarda tedavi edici ve koruyucu sağlık hizmetlerinin bir arada verilmesi planlanmıştır. Planda, üst ölçek olarak, Ankara, Balıkesir, Erzurum, Diyarbakır, İzmir, Samsun ve Seyhan olmak üzere Türkiye yedi sağlık bölgesine ayrılmış ve her bölgede bir tıp fakültesi kurulması hedeflenmiştir (saglik.gov.tr, 2019).

Türkiye, 9 Haziran 1949 tarihinde 5062 sayılı yasa ile Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) Anayasası’nı onaylayarak resmen üye olmuştur. 19 Ekim 1950 tarih ve 6666 sayılı yasa ile de DSÖ ve Birleşmiş Milletler’e (BM) bağlı diğer üye devletlerle ilişkilerini geliştirmek amacıyla imzalanmış olan “Teknik Yardım Anlaşması”nı onaylamış ve çeşitli sağlık projelerini başlatmıştır (mfa.gov.tr, 2019). Bu süreçten sonra birçok uzman ve bürokrat Türkiye’ye gelerek sağlık idaresi ve örgütlenmesi üzerinde incelemelerde bulunmuş ve raporlar sunmuştur. Bu raporlarda merkezden illere talimat vermenin, çalışmalarını gözetleme ve koordine etmenin zorlukları ile il düzeyinin coğrafi, beşeri, sosyal ve yönetsel açıdan yetersizliğine vurgu yapılmış; objektif kriterler doğrultusunda hizmetlerin doğal ve rasyonel olarak yeniden düzenlenmesini olanaklı kılacak yeni birimler önerilmiştir. Bu çerçevede sağlık örgütlenmesinin plan etüdü, sağlık hizmetlerinin etkin yönetimi, sağlık faaliyetlerinin eşgüdümü ve gözetimi ile yetkilendirilmiş, ikisi İstanbul’da olmak üzere her biri birkaç ilden müteşekkil on altı bölge esaslı yürütülmesi önerilmiştir (Övgün ve Küçük, 2013: 63-65).

1954 tarihinde Dr. Behçet Uz tarafından açıklanan “*Milli Sağlık Programında*” hem koruyucu hem de tedavi edici sağlık hizmetleri açısından ilçe, il ve bölge ölçeğinde sağlık örgütlenmesine gidilmesi gereği vurgulanmıştır. Büyükşehirlerde tıkanıklığı önlemek üzere sağlık tesislerinin ilçe temelli kurulması, yatak kapasitesi ve teknolojik olarak il hastanelerinin tam teşekküllü hale getirilmesi ve tüm ülkeyi kapsayacak şekilde tam donanımlı sağlık bölgeleri oluşturulması amaçlanmıştır. Önceki sağlık planında yedi olarak ele alınan bölge sayısı “bölge sağlık kurulu” sistemi çerçevesinde bu kez Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Elazığ, Erzurum, Eskişehir, İstanbul, İzmir, Konya, Sakarya, Samsun, Seyhan, Sivas, Trabzon ve Van olmak üzere on altı olarak öngörülmüştür. Programda sağlık hizmetlerinin hangi kademelerde ne şekilde ele alınması gerektiği de açıklanmıştır (Öztürk ve Şaylıgil, 2017: 82; Akdağ, 2011: 47).

Sağlık hizmetlerinde il düzeyi üzerinde ölçek gerekliliğine ilişkin açıklamalar ve mevzuat düzenlemelerinin 1960’lı yıllardan sonra da devam ettiği görülmektedir. 12.01.1961 tarih ve 10705 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 224 sayılı “*Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun*”un 9. Maddesinde sağlık hizmeti teşkilatı; sağlık evleri, sağlık ocakları, sağlık merkezleri ile hastaneleri, çeşitli koruyucu hekimlik teşekkülleri, özellik arz eden sağlık hizmet kuruluşları, sağlık müdürlükleri, bölge hastaneleri, bölge laboratuvarları, sağlık personeli yetiştiren eğitim kurumları ile Bakanlığın merkez teşkilatı ve diğer bakanlık ve kurumlarda işbirliği amacıyla kurulan daireler şeklinde sıralanmıştır (mevzuat.gov.tr, 2019).

1970 Dünya petrol krizi sonrasında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uygulanmaya başlanan neo-liberal politikalar, diğer kamu yönetimi alanlarında olduğu gibi sağlık alanında da köklü bir değişime yol açmıştır (Erençin ve Yolcu, 2008: 119; Topkaya, 2016: 718). 1970’li yıllar boyunca DSÖ, 1980’lerden sonra da Dünya Bankası (DB) tarafından ortaya konan raporlarda sağlık hizmetlerinin piyasa mekanizmalarının gereklerine uyarlanabilmesi, bölgesel planlama ve uygulamaya geçilmesi, bölge düzeyinde idari örgütlenme sağlanması, bölgelerarası rekabet edebilirlik, idari demokratikleşme, yerelleşme ve yerel katılım hususlarına vurgu yapıldığı görülmektedir (Övgün ve Küçük, 2013: 66-67). 1978 yılında Alma-Ata’da Türkiye dâhil 134 ülkenin imzaladığı bildirgede de, ara yönetim kademelerinin oluşturulması ve bunlara yetki devri yapılması vurgulanmakta; ara yönetim kademelerinin vatandaşların sorun ve ihtiyaçlarına daha duyarlı yaklaşacak kadar topluma yakın olduğu; merkezi hükümet politikalarını pratiğe dönüştürebilecek kadar da merkeze yakın olduğu ifade edilmiştir (WHO/UNICEF, 1978: 32). Bu dönemde, “sağlık tüketicisi” kavramı oluşmaya başlamış, özel teşebbüsler ve sivil toplum kuruluşları da sağlık hizmet sektörüne girmiştir. Âdemi merkeziyetçi eğilimler neticesinde yerel ve bölgesel idareler sağlık politikalarında etkinleşmeye başlamıştır (Topkaya, 2016: 718-719).

1985 yılında DB heyeti tarafından Türkiye'nin sağlık sektörünün incelenerek yatırım ihtiyacı ve teknik çalışma alanlarının belirlenmesi; 1988-1989 yıllarında da yine DB desteğiyle Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Müsteşarlığı tarafından yaptırılan “*Türkiye Sağlık Sektörü Master Plan Etüdü*” sonucunda sağlık hizmetlerinde yeniden yapılanmaya yönelik projeler oluşturulmuş ve DB ile farklı yıllarda, sağlık reformuna dönük kredi anlaşmaları yapılmıştır (Övgün ve Küçük, 2013: 67-68). Bu süreç ile başlayan reform çabalarının genel çerçevesi; sağlık hizmet sektöründe devlet ve piyasanın farklılaşan rolleri, âdemi merkeziyet, sağlık tüketicilerinin güçlendirilmesi ve halk sağlığının kontrolü şeklinde ifade edilmiştir (Kıvanç Madenoğlu, 2015: 165).

1990'lı yıllar ile birlikte Avrupa Birliği (AB) bütünleşme süreci ve yerindenlik (subsidiarity) ilkesinin etkisiyle, kamu politikası sisteminde, kimi yetki ve görevler merkezi yönetimlerden bölgesel veya yerel idarelere; kimi önemli yetki ve karar verme ayrıcalıkları da ulus devletlerden AB kurumlarına aktarılmıştır. Bu durum diğer kamu politikalarıyla birlikte sağlık politikasının uygulanmasında ölçek ve eşgüdüm konusunun da bu çerçevede ele alınmasına olanak sağlamıştır (Maino vd., 2007: 120-121) Örneğin, İspanya'da 1981 yılında başlayan bölgeselleşme sürecinde toplamda on yedi bölgede yerel sağlık idareleri oluşturulmuştur. İtalya'da bölgeselleşme neticesinde, 1992-1993 yıllarında gerçekleştirilen sağlık reformu ile yirmi bir bölge sağlık idaresi kurulmuştur (Maino vd., 2007: 136-137; Saltman, 2008: 104). Yine Fransa'da yirmi iki bölgede sağlık ofisleri oluşturulmuştur. Bölgesel düzeyde oluşturulan sağlık ve sosyal işler müdürlükleri de sağlık politikasının tamamlayıcısıdır. Sağlık sistemi çoğulculuk ve özerk yönetim sistemi prensiplerine dayandırılan Almanya'da (Öztürk ve Karakaş, 2015: 48, 51) önceden belirlenmiş ulusal ve bölgesel mevzuat çerçevesinde eyalet yönetimleri hastanelerin kapasitelerini belirlemektedir. İngiltere'de yerel yönetimlerin de katılımıyla ulusal ve bölgesel planlama merkezi idare tarafından gerçekleştirilmektedir (Akdağ, 2008: 98; Akdağ, 2011: 262). İngiltere sağlık hizmet sisteminde Parlamento'ya karşı sorumlu olan Sağlık Bakanlığı'nın altında Bölge Sağlık Otoriteleri, onun altında da sağlık otoriteleri bulunmaktadır (Öztürk ve Karakaş, 2015: 56). Günümüzde ise İtalya ve İspanya gibi tarihsel olarak bölgeselleşmiş ülkeler haricinde yeniden merkezileşmeye kısmen meyil olduğu görülmektedir. Bu çerçevede önemli siyasi ve mali karar alma sorumluluğunu merkez yüklenirken, daha alt düzeyde operasyonel ve yönetsel kararlar bölge ve belediyelere bırakılmakta ve bu kararlar üzerinde de demokratik kontrol güçlendirilmektedir (Saltman, 2008: 104, 106).

Türkiye'de de 1990'lı yıllar boyunca gerçekleştirilen çalışmalarda; sağlık politikalarının uygulanmasında yaşanan eşgüdüm ve ölçek sorununa çözüm olarak yerel düzeyde bölgeselleşmenin gerekliliği üzerine vurgular yapıldığı görülmektedir. “*Türkiye Ulusal Sağlık Politikası*”nı oluşturmak amacıyla 1992 yılında sağlık alanıyla ilgili yerli ve yabancı çevreden oldukça geniş bir katılımı ile düzenlenen “*Birinci Ulusal Sağlık Kongresi*”nde yönetim reformu çerçevesinde “bürokratik desantralizasyon” a gidilmesi ve Anayasa'nın 126. Maddesine

dayanılarak il ile merkezi yönetim arasında bir ölçekte yetki genişliğine dayalı “*Bölge Sağlık Müdürlükleri*”nin kurulması önerilmiştir. Bir takım katılımcılar ise “demokratik desantralizasyon” kavramı çerçevesinde sağlık hizmet alanında kamu bütçesi kullanma yetkisinin yerel idarelere verilmesini önermiştir (Sağlık Bakanlığı, 1992a: 17-18; Gökçay, 1992: 3).

Yine 1992 tarihli “*Türkiye Sağlık Reformu: Sağlıkta Mega Proje*” isimli çalışmada Sağlık Bakanlığı’nın merkez ve taşra örgütünün yeniden organize edilmesi, halkın sağlık yönetimine katılması, merkezdeki karar yoğunluğunun yerelleştirilmesi ve yönetimin yerindenliğinin gerekliliğine vurgu yapılmıştır. Bu çerçevede Sağlık Bakanlığının idari anlamda ilçe, il ve bölge düzeyinde örgütlenmesi gerektiği; bölge oluşturulmasında sağlık koşulları, ekonomik ve sosyal faktörler, mevcut sağlık alt yapısı ve sağlık insan gücü kriterlerinin göz önünde bulundurulacağı ifade edilmiştir (Sağlık Bakanlığı, 1992b: 2-21). DSÖ ve Türk Tabipler Birliği’nin de bulunduğu geniş kapsamlı bir çalışma grubunun görüşleri alınarak, Sağlık Bakanlığı’nca 1993 yılında oluşturulan “*Ulusal Sağlık Politikası*”nda, yetki yönünden aşırı merkeziyetçi yönetim ve örgüt yapısının olduğu, sağlık hizmetlerinin çok başlı ve eşgüdüksüz sunulduğu için yetki kargaşası ve duplikasyonlara yol açtığı, merkezin makro politika üretme yerine gündelik sorunlarla uğraştığı ifade edilmiştir. Bu olumsuzlukları gidermek adına yönetsel ve organizasyonel yerindenlik ile yönetime katılım ilkeleri doğrultusunda, Bakanlığın kendi asli görevi olan politika yapma işini üstlenerek operasyonel sorumluluklarını devredeceği, kaynaklarını kendi bölgesi içerisinde sevk ve idare edebilen bölge idarelerinin oluşturulmasına dönük bir strateji benimseneceği ifade edilmiştir (Sağlık Bakanlığı, 1993a: 47-48).

Bu politika doğrultusunda, 1993 yılında 49. Hükümet döneminde Anayasa’nın 126. maddesine dayanarak yetki genişliği esaslı çerçevesinde bölge teşkilatı kurmak üzere “*Bölge Sağlık İdareleri Kanun Tasarısı Taslağı*” oluşturulmuştur. Taslakta, ulusal politika çerçevesinde bölgesel sağlık plan ve programlarını hazırlama, bölgenin sağlık hedefleri ve bunu gerçekleştirecek stratejileri belirleme, kamu sağlık hizmetlerini icra etme, sağlık ile ilgili bölgesel veri toplama ve değerlendirme, ihtiyaç halinde sağlık kuruluşlarını kurma, sağlık tesisi inşa etme, beşeri kaynaklarını planlama, mali kaynaklarını sevk ve idare edebilme gibi yetkilere sahip yirmi bölge sağlık idaresi oluşturulacağı söylenmiştir (Sağlık Bakanlığı, 1993b: 99-101). Bu tarz örgütlenme ile merkeziyetçiliğin azaltılması, bölgeler arasında hizmetlere ulaşmada ve bölgelerarası kalkınmada eşitlik ve adaletin sağlanması, toplumsal katılım sağlanması yoluyla bölgesel ihtiyaç ve sorunların yerinde tespit edilmesi ve akılcı çözüm önerisi geliştirilmesinin hedeflendiği ifade edilmiştir (Sağlık Bakanlığı, 1993b: 118-119).

Netice itibariyle sağlık reformları ile Türkiye sağlık sisteminde 1990’lardan itibaren hayata geçirilmeye çalışılan değişiklikler DB ve DSÖ tarafından öne sürülen genel çerçeveye ile uyumludur. Yerel ve bölgesel gereksinimleri daha rasyonel olarak karşılayacağı düşüncesiyle

yönetmelik alanda yapılması planlanan değişikliklerin özünde “bölge sağlık idareleri” ve bunların ademi merkezîyetçi bir yapıda örgütlenmesi olduğu görülmektedir (Belek, 2001: 443-444). Ancak girişimlere rağmen bu konuda sonuç alındığını ve yönetmelik ölçek arayışının nihayet bulunduğunu söylemek mümkün değildir.

2000’li yıllar ile birlikte Sağlık Bakanlığı taşra teşkilatının görev, yetki, sağlık tesisleri, malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve personelinin il özel idarelerine aktarılması planlanmıştır. 15.07.2004 tarihinde TBMM tarafından kabul edilen ancak Cumhurbaşkanı tarafından tekrar görüşülmek üzere gönderildikten sonra bir daha görüşülmeyen Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı ile bu mümkün kılınmaya çalışılmış fakat Tasarı yasalaşmamıştır (Erençin ve Yolcu, 2008: 128-129). Bu süreçten sonra planlama ve politika uygulamada yönetmelik birime dayalı ölçek girişimleri yerine, 2003 yılında uygulamaya konulan “Sağlıkta Dönüşüm Programı” çerçevesinde işlevsel nitelikli ölçek uygulamalarına geçilmeye karar verildiği görülmektedir. Bu doğrultuda Bakanlık tarafından taşrada yapılan inceleme ve tespitler, taşra teşkilatlarından alınan görüşler, nüfus, coğrafi yapı, merkez olarak düşünülen alana uzaklık, ulaşım, kapsadığı bölge, yerel nitelikli ihtiyaçlar ile hali hazırda bulunan sağlık envanteri dikkate alınarak yirmi yedi ana bölge ve bunlara bağlı alt bölgeler belirlenmiştir. Her bölgede, bölgenin ihtiyacını karşılamak amacıyla genel ve özel branşlarda yeterli yatak kapasitesine sahip, sağlık eğitimi, kurumsal rehberlik ve referans merkez olma ihtiyacını karşılamak üzere kampüs/bölge hastanelerinin oluşturulması planlanmış ve bölge içinde tımdengelim yöntemiyle bütünden parçaya doğru bir yapılanma gerçekleştirilmeye çalışılmıştır (Akdağ, 2008: 98-99; Akdağ, 2011: 263). 2008 tarihli Sağlıkta Dönüşüm Programı İlerleme Raporunda, kamu ve özel sektör sağlık kuruluşlarının üretkenliğini, etkinliğini ve kapasitesini arttırmak için merkez ve taşra teşkilatının yeniden yapılanmasını sağlamak amacıyla toplum ve bölge temelli sağlık hizmetleri organizasyonunun 2011 yılı sonuna kadar tamamlanmasının hedeflendiği ifade edilmiştir (Akdağ, 2008: 114).

Sağlık Bakanlığı Tedavi Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından 02.07.2010 tarihinde yayımlanan 2010/50 sayılı “Sağlık Bölge Planlamasına İlişkin Uygulamalar” konulu Genelgede, bölgesel ihtiyaçlar ve hizmet verilen nüfusun sağlık alanındaki öncelikli ihtiyaç ve beklentileri göz önünde bulundurulmak suretiyle sağlık insan gücü, sağlık tesisi, ileri tıbbi teknoloji ve finansman gibi sağlığa ayrılan kaynakların yurt dışında dengeli dağılımının sağlanması, bunların etkin ve verimli bir şekilde kullanılarak atıl kapasite ve kaynak israfının önlenmesi, hizmetin kaliteli, etkili, hızlı, erişilebilir ve hakkaniyetli sunumunun sağlanması, belli il ve hastanelerde yığılmaların ve gecikmelerin önüne geçerek hastaların tıbbi bakım ve tedavilerinin bulunduğu sağlık bölgesi içinde sağlanması amacıyla sağlık hizmet sunumunda yirmi dokuz bölge merkezi il, alt bölge merkezi il, güçlendirilmiş ilçe ve küçük nüfuslu ilçe olmak üzere dört farklı ölçek belirlendiği ifade edilmektedir. 28.03.2016 tarihinde dönemin Sağlık Bakanlığı tarafından yayımlanan “Sağlık Hizmet Bölgeleri Organizasyon Şeması Güncellemesi” konulu duyuruda bölge sayısının otuza çıkarıldığı görülmektedir. Bakanlık

tarafından belirtildiği üzere dinamik bir uygulama olan bölge merkezli hizmet sunum anlayışında, nüfus, göç, ulaşım ve teknolojideki gelişmeler, sağlık insan gücü kaynağı, il ve bölgelerin sosyo-ekonomik göstergeleri ile sağlık hizmetlerine ilişkin arz ve talep durumuna göre bölge sayıları değişebilmektedir. Ayrıca bu bölgelerin de her birinin bağlı bulunduğu on üst bölge merkezi yapılanması olduğu ifade edilmektedir.

Yönetsel ölçek belirlemeye yönelik atılan bir diğer adım 2007 yılında TBMM'ye gönderilen fakat kanunlaşamayan "*Kamu Hastane Birlikleri Pilot Uygulması Hakkında Kanun Tasarısı*"dır. Tasarıda, kamu hastane birlikleri, kamu tüzel kişiliğine sahip, özerk ve Bakanlıkla ilgili kuruluş statüsünde düzenlenmiştir (Aktel vd., 2013: 48, 57). Ölçek ve eşgüdümüne ilişkin bu girişim 02.11.2011 tarih ve 28103 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 663 nolu "*Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşların Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK*" ile vücut bulmuştur. Adı anılan KHK ile Sağlık Bakanlığı, merkez teşkilatı ve bağlı kuruluşlar olarak örgütlenmiş; bağlı kurumlardan Halk Sağlığı Kurumu Başkanlığı ile Kamu Hastaneleri Kurumu Başkanlıklarının taşrada İl Sağlık Müdürlüklerinden ayrı olarak örgütlenmesine imkân tanınmıştır. Bu doğrultuda illerde il ve ilçe sağlık müdürlükleri dışında, halk sağlığı müdürlüğü ve kamu hastaneleri birlikleri genel sekreterliği de kurulmuştur. Yapılan düzenleme ile il genelinde koruyucu sağlık hizmetleri halk sağlığı müdürlüklerinin, tedavi edici hizmetler il düzeyinde tüm hastaneleri bünyesinde toplayan kamu hastane birlikleri genel sekreterliklerinin, acil sağlık hizmetleri ve il düzeyindeki koordinasyon görevi de il sağlık müdürlüklerinin uhdesine bırakılmıştır. Ancak bu durum ister istemez ilde üç başlı bir yönetsel anlayış getirmiş ve beklenenin aksine eşgüdüm sorununa yol açmıştır. "Sağlıkta Dönüşüm Programı" çerçevesinde yapılan bu düzenleme geçen süre zarfında oluşan sorunlardan dolayı 25.08.2017 tarih ve 30165 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 694 nolu KHK ile sonlandırılarak eski sisteme geri dönlmüştür.

663 sayılı KHK ile getirilen bir diğer önemli düzenleme ise il üstü ölçek sorununa ilişkindir. Adı geçen KHK'nın 25. Maddesinin beşinci fıkrasında "*Koordinatör Müdür*" düzenlemesi yer almaktadır. Düzenlemeye göre; "*Birden fazla ildeki sağlık hizmetlerinin bir arada değerlendirilmesi, gelişmişlik farklarının giderilmesi ve hizmetlerin ve ihtiyaçların müşterek planlanması amacıyla Bakanlıkça belirlenen illerdeki müdürlerden biri koordinatör olarak görevlendirilebilir.*" Bu düzenlemenin daha sonra 694 sayılı KHK'nın 187. maddesi ve 10.08.2019 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 01 nolu "*Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin*" 371. Maddesinin beşinci fıkrasında da aynı şekilde korunduğu görülmektedir. Koordinatör müdürlük sistemi, bir dönem Fransa'da uygulanan ve ülkemizde de zaman zaman akademik düzeyde dile getirilen "koordinatör valilik" sistemine benzetilmektedir. Nitekim her iki sistemde de mevcut il idareleri muhafaza edilmekte, hiyerarşik yapıya dayalı yeni bir yönetsel yapı oluşturulmamaktadır. Amaç birkaç ili içine alan ölçekte hizmette bütüncül bir bakış açısı getirmek ve koordinasyonu sağlamak olarak ifade edilmektedir. Koordinatör müdürlük sistemi, "bölge sağlık müdürlüğü" sistemine

geçiş için bir basamak olarak değerlendirilmesine karşın (Övgün ve Küçük, 2013: 74) geçen süre zarfında uygulama şansı bulamamıştır. Bununla birlikte “Sağlıkta Dönüşüm Programı” ile başlayan ve hala yürürlükte olan “Sağlık Bölge Planlaması” çerçevesinde ihtiyaç duyulması durumunda yürürlük şansı bulabileceği düşünülmektedir.

Sağlık politikalarında ölçek ve eşgüdüm sorununa ilişkin değinilmesi gereken bir diğer önemli husus, sağlık hizmetlerinin kısmen özelleştirilmesi olarak da ifade edilebilecek olan kamu özel ortaklığı modelidir. 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu’na 15.07.2005 tarih ve 25876 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5396 sayılı Kanun ile getirilen ek düzenleme (ek madde 7) ile bu modelin yasal temeli atılmış daha sonra ise 09.03.2013 tarih ve 28582 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 6428 sayılı “*Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İşbirliği Modeli İle Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*” ile konuya özel, ayrı bir yasal düzenleme yapılmıştır. Bu model doğrultusunda Türkiye’de bölge hastaneleri veya şehir hastaneleri adıyla çeşitli sağlık kampüsleri oluşturulmaya başlandığı görülmektedir. Buradaki temel gayelerden birinin sağlık kampüsleri sayesinde bölgesel gelişimin sağlık boyutunun tamamlanmasını sağlamak olduğu ifade edilmektedir (Akdağ, 2011: 231). Şimdiye kadar yirmi iki şehir hastanesinin ihalesinin yapıldığı bunlardan dokuz tanesinin hizmete açıldığı bildirilmektedir. Birkaç dal hastanesinden oluşan bu kampüslerin kimi illerde üniversiteler ile ilişkilendirilebileceği ve gerektiğinde özel sektörden veya ülke dışından kısmi zamanlı istihdam sağlanabileceği ifade edilmektedir. Uygulama doğrultusunda hastanelerin özellikle buldukları bölgede son noktada hizmet verebilen, mümkünse başka bir yere sevk etmeyen fiziki şartları, teknik altyapısı ve insan kaynağı ile yeterli tesisler olacağı ifade edilmektedir (saglik.gov.tr, 2019). Kamu-özel ortaklığı modeliyle oluşturulan bu sağlık tesisleri, hizmet ve işlem hacmi yönünden büyümeyi gerektirmektedir. Bu durum yönetsel ve mali organizasyonun da ölçek olarak büyütülmesi gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır (Karasu, 2011: 231).

Kimileri tarafından, bu modelle oluşturulan sağlık kampüsleri, yüksek kâr marjı olan sağlık sektöründe özel sermayenin yatırım düzeyini arttırmak amacıyla gerekli ölçeği sağlamak üzere oluşturulan “post fordist ekonomiler” için “yeni endüstriyel mekânlar” olarak ifade edilmektedir (Övgün ve Küçük, 2013: 75). Bu yapılanma, “etkililik” ve “verimlilik” kavramlarının arkasına saklanarak, sağlık alanını kamu hizmeti niteliğinden soyutlayıp bütünüyle piyasaya terk etmenin bir aşaması olarak görüldüğü için eleştirilmektedir (Karasu, 2011: 254-255). Bakıldığı zaman bu tespitin iz düşümünün Anayasal düzenlemelerde de karşılık bulduğu söylenebilir. Nitekim 1961 Anayasası’nda “*Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesi ve tıbbi bakım görmesini sağlamakla ödevlidir...*” (md. 49) şeklinde devlete doğrudan hizmeti götürme şeklinde bir ödev yükleyen hükmü yerine, 1982 Anayasası’nda “*...Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi arttırarak, işbirliğini gerçekleştirmek*

amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden **planlayıp** hizmet vermesini **düzenler**. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal yardım kurumlarından yararlanarak onları **denetleyerek** yerine getirir...” (md. 56) hükmü getirilerek devlet planlayan, piyasayı gözeten ve denetleyen konumuna getirilmiştir (Altay, 2007: 42; Soyer, 2003: 305). Sağlık Bakanlığı'na atfedilen ve onu sınırlandırdığı düşünülen bu yeni planlayıcı-düzenleyici-denetleyici rol Türk Sağlık Sistemi'ne ilişkin yayımlanmış kimi raporlarda yer almış ve uygulamada olan Sağlıkta Dönüşüm Programında da yürürlük bulmuştur (Karasu, 2011: 235).

Sağlık politikalarında yaşanan ölçek ve eşgüdüm sorunu planlama, yatırım ve hizmet sunumu dışında farklı yönlerde de kendini ortaya koymaktadır. Örneğin, 26.03.2013 tarih ve 28599 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan “Sağlık Bakanlığı Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği”nde ekonomik, sosyal ve kültürel şartlar ile ulaşım şartları yönünden benzerlik ve yakınlık gösteren illerin gruplandırılması (md. 5/b) ve bu çerçevede illerin altı hizmet bölgesine ayrılması (md. 6) öngörülmüştür. Bir diğer örnek ise sağlık istatistiklerine ilişkindir. Sağlık Bakanlığı tarafından yayımlanan istatistiklerin istatistiki bölge birimleri sınıflaması sistemi doğrultusunda oluşturulan istatistiki bölge düzeyleri üzerinden açıklandığı görülmektedir (Bora Başara vd., 2018). Kuşkusuz tüm bu farklı ölçeklendirmeler uygulamada kafa karışıklığına ve koordinasyonsuzluğa yol açmaktadır.

4. SONUÇ VE ÖNERİLER

Sağlık Bakanlığı'nın kurulduğu 1920 yılından günümüze kadar politika uygulama alanı olarak yönetsel ölçek, âdemi merkezîyet ve taşra hizmetlerinde eşgüdüm arayışı olduğu görülmektedir. Bu arayışlar belli dönemlerde Avrupa'da ve Dünya'da yaşanan yeniden ölçeklendirme ve kamu gücünün desantralize edilmesi çalışmaları ile paralel olarak daha çok DB ve DSÖ gibi uluslararası kuruluşların yönlendirmeleri ile şekil bulmuştur. Fakat bu gerçeklik Türkiye'de geçmişten günümüze kadar sağlık politikalarının oluşturulması, uygulanması, izlenmesi, değerlendirilmesi gibi aşamalarda âdemi merkezîyetçi yapıya, il üstü ölçeğe ve koordinasyon gerekliliğine duyulan ihtiyacı yadsımamaktadır.

Sağlık hizmetlerinin desantralizasyonu ve il üstü ölçekte fonksiyonel ya da yönetsel olarak yeniden yapılanma hususunda özellikle 1950'lerden sonra birbirinden farklı yaklaşımlarla, plan bölgeleri, bölge sağlık idareleri, sağlık bölgeleri, bölge hastaneleri, sağlık bölge planlaması, kamu hastane birlikleri, kamu özel ortaklığı, hastane birleştirmeleri, koordinatör müdürlük gibi birçok girişimin olduğu görülmektedir. Genel itibarıyla uygulama, büyük kapasiteli sağlık tesislerinin ve önemli teknolojilerin ağırlıklı olarak belli odaklarda kümelenmesi ve bu noktaların merkez-çevre ilişkisi içerisinde çevresine hizmet vermesi, bölgesel koordinasyonu sağlaması, gelişme ve kalkınmaya öncülük etmesi şeklindedir. 1990 yılından sonra bu işlevsel odaklara yönetsel bir hüviyet kazandırılmak istenmesine karşın, çeşitli çekinceler ile bu anlayış gerçekleştirilememiştir. Fakat bakıldığında yönetsel yetenek

kazandırılmayan il üstü ölçek uygulamalarının tam başarıya ulaşamadığı ve birbirini tekrarlar bir görüntü izlediğini söylemek mümkündür.

Günümüz uygulamasında Anayasa'da Sağlık Bakanlığı'na biçilen politika belirleme, planlama ve denetleme rolüne uygun biçimde taşra teşkilatının oluşturulmadığı görülmektedir. Yerel veya bölgesel olarak sistem içerisinde bulunan il ve ilçe sağlık müdürlükleri/toplum sağlığı merkezleri ölçek olarak belli bir yönetsel ihtiyaca karşılık gelmekteyken, il üstü ölçekte net bir idari teşkilat bulunmamaktadır. İşletilmeyen "koordinatör müdürlük" sistemi, plan bölge sistemi ve kamu özel ortaklığı uygulamaları yönetsel birim ihtiyacını karşılayamamış, etkili ve kalıcı bir çözüm olamamıştır. Tüm bu fonksiyonel yapılanmalarda yönetsel basamak eksik kaldığından ve tüm kontrol hep merkezde bırakıldığından, planlama, uygulama ve denetim aşamalarında yerelden yeterince faydalanılamamaktadır. Diğer taraftan oluşturulan ölçekler bakımından da bir karışıklık olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü Sağlık Bakanlığı istatistiki veri toplamada İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS/NUTS) bölge yapılanmasını esas alırken, yatırımlar ve sağlık tesisleri açısından kendi oluşturduğu Sağlık Bölge Planlaması'nı esas almakta, personelin atama ve tayin durumları için ise daha farklı bir hizmet bölge oluşumunu kullanmaktadır. Kuşkusuz bu farklılığa son verecek standart bir kademelenmeye ihtiyaç duyulmaktadır.

Nihai olarak diğer kamu politikaları alanında hissedildiği gibi sağlık politikalarının planlanması, yerel düzeyde uygulanması ve denetlenmesi amacıyla standart yönetsel kademelere ihtiyaç duyulduğu görülmektedir. Bu kademelenmenin yetki genişliği ilkesi çerçevesinde ilçe, il ve bölge şeklinde oluşturulması, bu oluşumda hali hazırda uygulamada olan istatistiki bölge sınıflandırması sisteminden faydalanılması ve yalnız sağlık değil tüm kamu yönetiminin bütün olarak ele alınması uygun olacaktır. Bu sayede uygun standart yönetsel ölçeğin bulunacağı, yetki kargaşası ve eşgüdüm sorunun çözüleceği ve her kademeye farklı roller verilmesi suretiyle kaynak kullanımında verimsizliğin önlenilebileceği etkinliğin sağlanabileceği düşünülmektedir. Bununla birlikte merkezi yönetim tarafından etkin bir denetim mekanizması oluşturulması, yönetsel kademelerin görev, yetki ve kaynaklarının açık olarak tanımlanması ve ihtiyaç duyulduğu durumlarda müdahale ve destekte bulunulması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Akdağ, Recep (2008), Türkiye Sağlıkta Dönüşüm Programı İlerleme Raporu, T.C. Sağlık Bakanlığı Yayını, Yayın No: 749, Ankara.
- Akdağ, Reçeğ (2011), Türkiye Sağlıkta Dönüşüm Programı Değerlendirme Raporu (2003-2011), T.C. Sağlık Bakanlığı Yayını, Yayın No: 839, Ankara.
- Aktan, Coşkun Can (2003), Sağlık Bakanlığı Organizasyon ve Yönetiminde Yaşanan Sorunlar ve Mevcut Durum Analizi. Erişim:<http://www.canaktan.org/ekonomi/saglik-degisim-caginda/pdf-aktan/durum-analizi.pdf>, 27.04.2019

- Aktel, Mehmet-Altan, Yakup-Kerman, Uysal-Eke, Erdal (2013), Türkiye’de Sağlık Politikalarının Dönüşümü: Sağlık Bakanlığı’nın Taşra Örgütlenmesi Üzerinden Bir Analiz, Sosyal Bilimler Dergisi, C. 15, S. 2, s. 33-62
- Altay, Asuman (2007), Sağlık Hizmetlerinin Sunumunda Yeni Açılımlar ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi, Sayıştay Dergisi, S. 64, s. 33-58
- Belek, İlker (2001), Türkiye Sağlık Reformları, Toplum ve Hekim Dergisi, C. 16, S. 6, s. 438-447.
- Bora Başara, Berrak-Soytutan Çağlar, İrem-Aygün, Asiye-Özdemir, Tuğcan Adem-Kulali, Banu-Uzun, Selen Begüm-Birge Kayış, Birsen-Pekeriçli, Ayfer-Yentür, Gökalp Kadri-Kıcımın, Özlem-Aydoğan Kılıç, Dilek (2018), Sağlık İstatistikleri Yıllığı 2017, (Ed: Birinci, Şuayip – Ülgü, M. Mahir), Sağlık Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü, T.C. Sağlık Bakanlığı, Ankara.
- Çevikbaş, Rafet (2006), Avrupalı Yapı İçerisinde Bölgelerin Yönetimi, TİD, S. 453, s. 101-107.
- Demiröz, Ahmet Nazif (1990), “Bölge Valiliği Üzerine”, Amme İdaresi Dergisi, C. 23, S. 4, s. 55-70
- Erençin, Arif-Yolcu, Vesim (2008), Türkiye’de Sağlık Hizmetlerinin Dönüşümü ve Yerinden Yönetimi, Memleket Siyaset Yönetim, C. 3, S. 6, s. 118-136
- Eryılmaz, Bilal (2002), Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime, Alfa Yayınevi, İstanbul.
- Geray, Cevat (1997), Bölgesel Gelişme İçin Planlama ve Örgütlenme, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. 52, S.1, s. 299-312.
- Gökçay, İrfan (1992), Ulusal Sağlık Kongresi ve Sağlık Reformu, Toplum ve Hekim Dergisi, C. 7, S. 50, s. 2-3.
- Gözübüyük, Şeref (2010), Türkiye’nin Yönetim Yapısı, Turhan Kitabevi, 11. Bası, Ankara.
- Güven, H. Sami (1982), Değişen Yerel Hizmet Kavramı ve Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu, Amme İdaresi Dergisi, S.15/4, s.27-48.
- Hayran, Osman (2017), Sağlık Reformlarının Başarısı Açısından Desantralizasyon-Resantralizasyon Döngüsü ve Ülkemizdeki Durum, Journal of Biotechnol and Strategic Health Research, C. 1, S. 1, s. 1-6
- Kalabalık, Halil (2005), AB Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Karasu, Koray (2011), Sağlık Hizmetlerinin Örgütlenmesinde Kamu-Özel Ortaklığı, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, C. 66, No: 3, s. 217-262.
- KAYA (Kamu Yönetimi Araştırması) Genel Rapor, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Yayın No: 238, Ankara.
- Kıvanç Madenoğlu, Meral (2015), Evrensel Sağlık Bildirgeleri ve Türkiye’de Sağlık Reformları, Sağlık ve Hemşirelik Yönetimi Dergisi, C. 2, S. 3, s. 162-166
- Kocabaş, Fatih (1998), Türk İdare Teşkilatının Yeniden Yapılanması: Süreç ve Yöntem, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 7, S. 4, s. 85-103.
- Köse, Ömer H (2004), Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi, Sayıştay Dergisi, S. 52, s. 3-42

- Mahmutoğlu, Abdulkadir (2006), Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri Alanında Yaşanan Global Gelişmeler, S. 452, s. 29-52.
- Maino, Franca – Blomqvist, Paula – Bertinato, Luigi – Santasusagna, Lluís Bohigas – Garrido, Rosa Maria Urbanos – Shishkin, Sergey (2007), “Effects of Decentralization and Recentralization on Political Dimensions of Health systems”, Decentralization in Health Care (Edt: Saltman, B Richard – Bankauskaite, Vaida – Vrangbaek, Karsten), World Health Organization European Observatory on Health Systems and Policies Series, Open University Series, UK.
- MEHTAP (Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi) Yönetim Kurulu Raporu (1966), Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 2. Baskı, Ankara.
- Övgün, Barış – Küçük, Aziz (2013), Sağlık Hizmetlerinde Yeniden Ölçeklendirme: Bölge Uygulamaları, Amme İdaresi Dergisi, C. 46, S. 1, s. 57-80
- Öztürk, Hülya – Şaylıgil, Ömür (2017), Bir Hekim ve Politika Adamı: Dr. Behçet Uz ve Sağlık Politikaları, İzmir Dr. Behçet Uz Çocuk Hastanesi Dergisi, C. 7, S. 2, s. 77-85.
- Öztürk, Zekai – Karakaş, Esmâ Tuğba (2015), Avrupa Birliği’ne Üye Ülkelerde Sağlık Sistemleri Yönetim ve Organizasyon Yapısı Almanya, Fransa, İrlanda ve İngiltere Örnekleri, Uluslararası Sağlık Yönetimi ve Stratejileri Araştırma Dergisi, C. 1, S. 2, s. 39-59
- Polatoğlu, Aykut (1985), İl Yönetiminde Eşgüdüm Sorunu ve Yeni Bir Yönetim Modeli, Amme İdaresi Dergisi, S. 18/4, s. 27-40.
- Polatoğlu, Aykut (1988), “Bölge Valiliği” Üzerine Düşünceler, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, C. 11, S. 92, s. 7-11.
- Rondinelli, Dennis A (1981), Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries, International Journal of Administrative Sciences, Vol. 47, No: 2, page: 133-145
- Sağlık Bakanı Fahrettin Koca, Anadolu Ajansı Editör Masası’na Konuk Oldu (2019), Erişim: <https://www.saglik.gov.tr/TR,54045/saglik-bakani-fahrettin-koca-aa-editor-masasina-konuk-oldu.html>, 30.03.2019
- Sağlık Bakanlığı (1992a), 1.Ulusal Sağlık Kongresi 23-27 Mart 1992: Sağlık Reformu Çerçeve Taslağı, Ankara.
- Sağlık Bakanlığı (1992b), Türkiye Sağlık Reformu Sağlıkta Mega Proje, Sağlık Bakanlığı Sağlık Projesi Genel Koordinatörlüğü, Ankara.
- Sağlık Bakanlığı (1993a), Ulusal Sağlık Politikası, Sağlık Bakanlığı Sağlık Projesi Genel Koordinatörlüğü, Ankara.
- Sağlık Bakanlığı (1993b), Sağlık Reformu ile İlgili Kanun Tasarısı Taslakları ve Gerekeçleri, Sağlık Bakanlığı Sağlık Projesi Genel Koordinatörlüğü, Ankara.
- Sağlık Bakanlığı Tarihçesi, <https://www.saglik.gov.tr/TR,11492/tarihce.html>, 30.03.2019.
- Sağlık Hizmet Bölgeleri Organizasyon Şeması Güncellemesine İlişkin Duyuru (2016), Erişim: <https://www.saglikaktuel.com/d/file/saglik-hizmet-bolgeleri-organizasyon-semasi-guncellemes-.pdf>, 08.04.2019
- Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun (1961), Erişim: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.224.pdf>, 30.03.2019.
- Sağlıkta Bölge Planlaması Hakkında 2010/50 sayılı Genelge,

- Erişim: <https://www.saglik.gov.tr/TR,11024/saglik-bolge-planlamasi-hakkinda-genelge-ile-hastane-yatak-ve-rolleri-tescil-onayi-201050.html>, 08.04.2019
- Saltman, Richard B – Figueras, Josep (1997), European Health Care Reform (Analysis of Current Strategies), World Health Organization Regional Office for Europe, WHO Regional Publications, European Series, No. 72
- Saltman, Richard B (2008), Decentralization, Re-centralization and Future European Health Policy, European Journal of Public Health, Vol. 18, No. 2, pg. 104-106
- Sarıoğlu, Fatih (2007), Türkiye’de Yerel Yönetim Reformları Üzerine: Ekonomik Bir Yaklaşım, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 16, S. 4, s. 21-37.
- Sezer, Özcan-Vural, Tarık (2010), Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı, Maliye Dergisi, S. 159, s. 203-219
- Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâleti Teşkilât ve Memurin Kanunu (1936), <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/3337.pdf>, 30.03.2019
- Soyer, Ata (2003), 1980’den Günümüze Sağlık Politikaları, Praksis Sosyal Bilimler Dergisi, S. 9, s. 301-319.
- Stobbe, Karl (2010), “Is Regionalization Working?”, Canadian Medical Association Journal, Vol. 182, No: 4, s. 331-332
- T.C. Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/who.tr.mfa>, 30.03.2019.
- Tatar, Mehtap (1993), Desantralizasyon ve Sağlık Reformları: Türk Sağlık Sisteminde Yeni Yapılanma Modeline Teorik Bir Bakış, Amme İdaresi Dergisi, C. 26, S. 4, s. 137-151
- Toksöz, Fikret – GEZİCİ, Ferhan (2014), Türkiye’de Bölgesel Yönetim Bir Model Önerisi, Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV) Yayını, İstanbul.
- Topkaya, Özgür (2016), Sosyal Politika Bağlamında Dünyada Sağlık Politikalarının Tarihsel Gelişimi, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, c. 21, S.2, s. 707-722
- Tortop, Nuri (1995), Yerel İdarelerde Büyüklük Ölçütleri, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C.4, S.6, s.21-25.
- Uygun, Oktay (2012), Yeni Anayasada Yerel ve Bölgesel Yönetim için Öneriler, Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV) Yayınları, İstanbul.
- Ünal, Ali – Tagiyev, Ravil (2016), Sağlık Sisteminde Desantralizasyon: Türkiye ve Azerbaycan Sağlık Sistemleri Üzerine Bir İnceleme, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, S. CİEP Özel Sayısı, s. 479-497
- Yalçındağ, Selçuk (1996), İl Sisteminin Güçlendirilmesi Çözüm mü?, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 5, S. 2, s. 3-14.
- Yılmaz, Gözde (2018), Türkiye Sağlık Sisteminde Reformlar ve Politika Transferi, Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, S. 41, s. 179-206
- WHO/UNICEF (1978), Alma-Ata 1978 Primary Health Care, Geneva.
- World Health Organization, Health Laws and Universal Health Coverage, Erişim: <https://www.who.int/health-laws/topics/governance-decentralisation/en/>, 25.04.2019

FRANSA'DA EMMANUEL MACRON DÖNEMİ (2017-2019) KAMU GÜVENLİĞİ POLİTİKALARI

Metin ÖZKARAL⁹², Beyza YILMAZ⁹³

Özet

Küreselleşmeyle birlikte tanık olunan göç olayları, uluslararası aktörler için kriz haline evrilmiş ve beraberinde çeşitli sorunları da ulusal ve uluslararası sahneye taşımıştır. Afrika ve Güneybatı Asya ülkelerinden yoğun göç alan Fransa, zor mahalle olarak tanımladıkları bazı banliyölerde suç artışını önlemekle mücadele ederken; özellikle Suriye savaşı sonrası ulusal sınırları içinde terör olaylarında artış yaşamasını da deneyimlemiştir. Örneğin, 3 Kasım 2015'te Bataclan Tiyatrosu binası ve Fransa Stadı yakınında yapılan saldırılarda 130 kişi hayatını kaybetmiştir. Yine Fransa'da, 14 Temmuz 2014'te, Promenade des Anglais isimli bölgede, büyük bir kamyon kalabalıktaki insanların arasına girmiş ve 84 kişi hayatını kaybetmiştir. Son yıllardaki irili ufaklı onlarca diğer olaylarda toplam 47 Fransız daha hayatını kaybetmiştir. Bu çalışma, tüm bu olaylara karşı, Fransız yürütme erkinin Macron önderliğinde verdiği kamu politikasına dönük tepkileri incelemeye odaklanmıştır. Fransız politikasının temel hareket noktasını oluşturan Vatandaş ve İnsan Hakları Bildirgesi'nde güvenlik, devletin temel görevlerinden biri olarak kabul edilmesinden hareketle Emmanuel Macron görev gelmesinin ardından, devletin ilk vazifesini vatandaşların güvenliğini sağlamak ve teröre karşı mücadele etmek olarak belirlemiştir. Bu bağlamda kamusal güvenliği sağlamak ve yurttaşlarının çıkarlarını korumak adına seçim vaadi olarak sunduğu polis teşkilatının yenilenmesi ve zorunlu askerlik projesi için çalışmalarda bulunmakla birlikte, Avrupa Birliği üyeleri ile ortak savunma stratejisi geliştirilmesinin önemi üzerinde durmuştur. Buna göre, Fransa'da Macron hükümetinin iktidara gelmesinin ardından kamu güvenliği politikalarına yaklaşımın daha devletçi bir paradigmaya evrildiği ifade edilebilir. Anglo Sakson geleneğin sorunları daha çok teamül, sivil alan, diplomasi ve siyaset üzerinden çözme geleneğinin aksine Fransa, kendi siyasal kültürüne uygun bir biçimde yasal, bürokratik ve devletçi politikalarla güvenlik kamu politikalarını üretmeye devam ettiği görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Fransa, Kamu Güvenliği, Kamu Politikası, Emmanuel Macron.

PUBLIC SECURITY POLICIES OF EMANUEL MACRON GOVERNMENT IN FRANCE

Abstract

The phenomenon of migration, which is witnessed by globalization, has various political, economic and social effects on international societies. Legal and illegal migration parameters turned into a crisis for international actors and brought various problems to national and international stage. France which let in intense migrants from Africa and Southwestern Asia, struggle with increase of crime in some "banlieue" that they describe the troublesome quarter. Terrorist events have increased due to the effect of the Syrian war. On November 3, 2015, 130 people were killed during the attacks near the Bataclan Theater and France Stadium. Again in France, on July 14, 2014, in the Promenade des Anglais area, a big truck was caused for 84 people died. In recent years, other 47 French people also died due to other events. This study focused on examining the public policy responses of the French executive to the Macron leadership against all these events. Moreover, security, in the Declaration of Citizen and Human Rights, which is the main starting point of French policy, is considered to be one of the basic duties of the state. After Emmanuel Macron came to office, he has designated the first duty of the state to ensure the safety of citizens and fight against terrorism. In this context, he worked for the renewal of

92 Metin ÖZKARAL, Dr. Öğretim Üyesi, Karabük Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Yönetim Bilimleri Ana Bilim Dalı, Türkiye, metinozkartal@karabuk.edu.tr.

93 Beyza YILMAZ, Arş. Gör., Karabük Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Siyaset ve Sosyal Bilimler Ana Bilim Dalı, Türkiye, beyzayilmaz@karabuk.edu.tr.

the police force and the compulsory military project, which he presented as a promise of choice in order to ensure public security and to protect the interests of citizens. Furthermore, to take effective measures against security concerns after terrorist attacks, within State of Emergency the powers of local security services have been increased. According to the study, the approach to public security policies is thought to have evolved into a statist paradigm after the Macron government came to power in France. The approach to public security policies were evolved into a more statist paradigm by the Macron government. Unlike the tradition of solving Anglo-Saxon tradition, through more conventional, civic, diplomacy and politics, France seems to continue to produce public policies with legal, bureaucratic and statist policies with its own political culture.

Keywords: France, Public Safety, Public Policy, Emmanuel Macron.

GİRİŞ

Kamu politikası analizleri son dönemlerde, özellikle Anglo Sakson geleneğin de etkisiyle, literatürde oldukça artan bir yoğunlukla incelenmektedir. Devletlerin kamusal alanda ürettikleri politikaların başlangıç sürecinden başlayarak denetlenip yeniden üretildiği döneme değin tüm aşamalarını analiz etmek, kamu politikası incelemelerinin temelini oluşturmaktadır. Geleneksel siyasal bilimler öncelikli olarak hükümetin yapısı ve felsefi yönden hükümetin gerekçelendirilmesiyle ilgilenir. Kamu politikası ve politika analizi çalışmaları ise hükümet faaliyetinin sebepleri ve sonuçlarını tanımlamaya çalışması ve sosyal, ekonomik ve siyasi güçlerin kamu politikalarının içeriğine yaptığı etkileri ele alması itibariyle, siyaset bilimi ve kamu yönetimi alanına yeni bir boyut katma iddiasındadır (Demir, 2011: 107).

Kamu politikaları çeşitli alanlarla ilgilidir. Savunma, enerji, çevre, dış işleri, eğitim, refah, güvenlik, otoyollar, vergiler, iskân, sosyal güvenlik, sağlık, ekonomik fırsatlar, kentsel gelişim gibi konular bu alanlar arasında yer almaktadır. Birbirleriyle ilişki içerisinde bulunan kamu politikaları sistemi beş unsuru içermektedir. Bunlar; aktörler, tasvirler, kurumlar, süreçler, sonuçlar olarak sıralanabilir. (Usta, 2013: 81-82).

Bu çalışmada da bir kamu politikası olarak ulusal güvenliğin Fransa'da son dönemlerde nasıl/neden değiştiği incelenmektedir. Dönem aralığı olarak Emmanuel Macron'un Cumhurbaşkanlığı dönemi ele alınmıştır. Bu dönemlerde Fransa, kamu güvenliğini tehdit eden birçok terör saldırısı sorunuyla karşı karşıya kalmıştır. 3 Kasım 2015'te Bataclan Tiyatrosu binası ve Fransa Stadı yakınında yapılan saldırılarda 130 kişi hayatını kaybetmiştir. Yine Fransa'da, 14 Temmuz 2014'te, Promenade des Anglais isimli bölgede, büyük bir kamyon kalabalıktaki insanların arasına girmiş ve 84 kişi hayatını kaybetmiştir. Son yıllardaki diğer olaylarda toplam 47 Fransız daha hayatını kaybetmiştir. Tüm bu sorunlar ülkede toplumsal ve siyasal alanda kamu güvenliği konusunun daha fazla tartışılmasına neden olmuştur. Bu çalışma, tüm bu olaylara karşı, Fransız yürütme erkinin Macron önderliğinde verdiği kamu politikasına dönük tepkileri incelemeye odaklanmıştır.

1. MACRON VE KAMU GÜVENLİĞİ POLİTİKALARI

1977 doğumlu Emmanuel Macron, felsefe lisans eğitimi ve ardından kamu yönetimi alanında ENA'da yüksek lisans eğitimi almıştır. Ekonomi Bakanlığı'nda müfettişlik, özel sektörde bankacılık, Sosyalist Parti üyeliği ve Cumhurbaşkanlığı genel sekreter yardımcısı görevlerde bulunduktan sonra Ekonomi Bakanlığı yapmıştır. Daha sonra En Marche partisini kurmuş ve 7 Mayıs 2017 tarihinde Cumhurbaşkanı seçilmiştir.

Fransa yarı başkanlık sistemiyle yönetilen bir devlettir. Fransa Anayasası'na göre Cumhurbaşkanı oldukça güçlü yetkilerle donatılmaktadır. Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kuruluna başkanlık eder (Madde 9). Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilir ve Başbakan ile aynı partiden olduğunda hükümetin başı sayılmaktadır. Mevcut Başbakan Édouard Philippe hükümetinde de yürütme erkinin politika üreticisi ve uygulayıcısı Macron'dur.

Fransa'da kamusal güvenlik, İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nde devletin temel görevi olarak ele alınmıştır. Bu hakları sağlayabilmek için bir kamu gücü gerektirmektedir. Bununla birlikte bu gücün, onu kullananlardan ziyade toplumun tamamının yararına olması gerektiği de vurgulanmaktadır. Dolayısıyla güvenlik politikalarının amacı, her türlü suç karşı mücadele etmek, kişi ve mülklerin güvenliğini sağlamak olmuştur (<http://www.vie-publique.fr/> erişim: 17 Ocak 2019).

Emmanuel Macron güvenlik programını öncelikle, teröre karşı etkili bir mücadeleye öncülük edecek yasa ve pratikler üzerine inşa etmiştir. Aynı zamanda tüm suç tiplerine karşı önleyici olması gereken politikaların üretilmesini de önemle vurgu yapmıştır. Bunun için ilk olarak polis teşkilatının geliştirilmesini; ilgili bölgeye yakın, yerleşmiş, günlük vatandaşlarla ilişkileri kuvvetli ve yenilenmiş yapıda bir model önerisi sunmuştur (<https://www.interieur.gouv.fr/> erişim: 10 Mart 2019).

Macron hükümeti terörizme karşı mücadelede istihbaratı da geliştirmenin gerektiğini baştan beri savunmaktadır. Daha yerel ve günlük bir yapılanmanın gerekliliğini özellikle yereldeki şikayetlere karşı hızlı ve somut cevaplara olan ihtiyaçlara bağlamaktadır. Bu sebeple hükümet, kolluk kuvvetlerini öncelikli görevlerine yoğunlaştırmak ve onlara karşı duyulan güvensizliği minimuma indirerek kamusal güçsüzlük imajı veren her şeye karşı savaşmak gerektiği fikrini öne sürmektedir (<https://www.ledauphine.> erişim: 19 Ocak 2019). Bu durum, Fransa'nın güvenlik politikalarında tarihi geçmişinden hala referans aldığına da işaret etmektedir. Nitekim II. Dünya Savaşı sürecinde General Charles De Gaulle, Fransız güvenlik politikalarını ulusal bağımsızlık, grandeur (büyüklük) ve nükleer otonomi ilkeleri üzerine temellendirmiştir (Demirkıran, 2007: 81).

Macron Hükümeti tehditlere karşı güvenlik politikalarındaki amaçlarını beş genel başlıkta toplamıştır. Bunlardan ilki, günlük güvenlik polisi kurmak (bağlı olduğu nüfusu tanıyan ve onların yerel problemlerini çözmeyi hedefleyen) iken ikincisi daha çok, daha iyi dağıtılmış ve daha iyi eğitilmiş iç güvenlik kuvvetlerine sahip olmaktır. Daha sonra ise

kimlik kontrolü alanındaki keyfi uygulamalara karşı mücadele etmek, terörizmle daha etkin mücadele için istihbaratın güçlendirilmesi ve son olarak Suriye’de veya Irak’ta savaşan Fransız bölüklerinin topraklarına geri dönüşlerini yönetmek için uygun önlemlerin alınmasıdır (<https://www.diplomatie.com/> erişim: 22 Ocak 2019).

Bununla birlikte, parti programında genel hatlarıyla; silah kaçakçılığının önlemeyi, terörün finansmanını kurutmayı ve kara para aklamayı önlemek için yeni kuralların oluşturulmasını, Europol’un ve özellikle Avrupa Terörle Mücadele Merkezinin güçlendirilmesinin gerekliliği savunulmuştur. Ayrıca, Fransız çıkarlarını ve yurttaşlarını ulusal sınırların dışında da gözetmenin altı çizilmiştir. Bu hedeflere ulaşmak için temel yöntem; terörden temizlenmiş alanları istikrarlı hale getirmek ve çatışmaları sona erdirmek adına siyasi çözümler aramaktır. İktidar partisine göre, bu ülkede terörün ortaya çıkmasına yol açan temel nedenleri ele almanın tek yolu budur. Bunlara ek olarak Macron ve partisi, Avrupa Birliği’nde terörle mücadelede kullanılacak araçları geliştirmek ve güçlendirmek için Avrupa düzeyinde harekete geçmekte ve hava yolunun daha iyi izlenmesine yardımcı olacak bir “Avrupa Yolcu Adı Kayıt Sistemi” oluşturulmasını önermektedir. Yine Avrupa Birliği ile ortak “AB İnternet Forumu” çerçevesinde terörist amaçlı internet kullanımına karşı mücadele etmek için dijital platformlarla iş birliğinin güçlendirilmesi gerektiğini öne sürmektedir ([https://en-marche.fr./](https://en-marche.fr/) erişim: 22 Ocak 2019).

Emmanuel Macron, 18 Ekim 2017’de iç güvenlik kuvvetlerine yaptığı konuşmasında, devletin ilk misyonunun vatandaşların güvenliğini sağlamak olduğunu altını çizmiştir. Aynı konuşmada her bir polis memurunun, jandarmanın ve bekçinin Cumhuriyet’in yüzü olduğunu önemini belirtmiştir. Burada ana temayı oluşturan terörle mücadele meselesinde Macron’un beklentisi; halk, güvenlik güçleri ve devlet arasında kolektif bir mücadelenin inşa edilmesidir. Öyle ki terör tehdidinin halka açık mekanlarda, okullarda, ibadet yerlerinde hatta toplu taşıma ve ulaşımda bile olası hale gelmesi tüm bu yerlerde yeni güvenlik misyonlarının hesaba katılması gerektiğini göstermektedir. Macron, kamusal güvenlik politikalarında başarıyı ve istikrarı sağlayabilmeyi istihbaratın gelişmesine bağlamaktadır. Bunun için İçişleri Bakanlığı’na bağlı farklı koordinasyon birimleriyle organize çalışan yeni bir kuruluşun varlığının önemine dikkat çeker. İstihbaratta ağırlık verilmesi gereken noktaların özellikle cezaevleri olduğunu ifade eden Macron, polis ile jandarmanın getireceği yerel bilgilerin de istihbaratın önemli veri kaynakları olduğunu savunmaktadır. Burada güvenlik birimlerine zor ve önemli bir misyonun yüklendiğine ve edinilen bilgilerin güncellenebilmesi için departman değerlendirme toplantılarında emniyet müdürlerinin de spesifik bir role sahip olduğuna işaret etmektedir. Bunlara ek olarak, terör saldırılarının yaşandığı süreçte bekçilik kuruluşu olası yeni tehditlere karşı Silahlı Kuvvetler Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı ile daha aktif bir çalışma içine dahil edilmiştir. ([https://www.elysee.fr./](https://www.elysee.fr/) erişim: 23 Ocak 2019).

Macron, 2015’de 130 kişinin hayatını kaybettiği terör saldırısının ardından ilan edilen OHAL’i kaldırmış ve iç güvenliği güçlendiren yeni yasa tasarısını kabul etmiştir. Bu

tasarı, OHAL uygulamalarının olağan hale getiriliyor olması sebebiyle her iki cephe (aşırı sağ-radikal sol) tarafından da eleştirilmiştir (Le Point: 2017). Macron ise bu yasanın meşruiyetini, OHAL'in acil durumlarda anlık çözümler için pratik; fakat terörünün hali hazırda sürekli bir tehdit haline gelmesi sebebiyle yetersiz geldiğini, bu sebeple de güvenliği genel bir düzeye ve sınırlı olmayan bir zamana yaymak gerektiği fikrine dayandırmıştır. Yasa, geniş bir katılımı kabul edilmiştir ([https://www.elysee.fr.](https://www.elysee.fr/) / erişim: 23 Ocak 2019).

Macron, terör ile mücadele politikasının yanı sıra, belirli mahallelerin gettolaşmasının kamusal güvenlik için engellenmesi gerektiği üzerinde durmaktadır. Bunun için iddialı eğitim, sosyal ve ekonomik hareketlilik planını gündeminde bulundurmaktadır. Bu bağlamda, göçle gelenleri hümanizm değerlerine bağlı kalarak sınırlar içine almanın, Fransa'yı çıkmaza sokan bir politika olduğu tartışılmaktadır. Nitekim, ülkeye alınan herkesin kimlik tespitinin detaylıca yapılamamasının bir şekilde güvenlik tehdidine dönüşeceği fikri kabul edilmektedir. Dolayısıyla hükümet, hümanist değerleri, devlet için pragmatik olan parametrelerle bağdaştırmak gerektiğini savunmaktadır ([https://www.ouest-france.fr.](https://www.ouest-france.fr/) / erişim: 7 Mart 2019).

Fransa ulusal sınırları içindeki tehditlere karşı geliştirmeyi hedeflediği politikaların yanı sıra, uluslararası terörizmin son yıllarda artış göstermesi sebebiyle barışın ve güvenliğin tehdit edilmesiyle mücadelede uluslararası ortaklarla iş birliğine de önem vermektedir. Uluslararası konjonktürün doğurduğu göç olgusu, Fransa'da entegrasyon sorunlarının yanı sıra güvenlik problemlerini de gündeme getirmiştir. Yabancı üzerinden şekillenen güvenlik tehdidi, bu çerçevedeki ulusal ve uluslararası güvenlik politikalarını da etkilemiştir (Erçin ve Adıgüzel, 2017:186). Örneğin Fransa, Birleşik Krallık'la internet üzerindeki radikal dini propagandaya karşı mücadelede bir inisiyatif başlatmıştır ([https://www.numerama.com.](https://www.numerama.com/) / erişim: 1 Mart 2019).

Devlet tarafından güvenlik politikalarına duyulan hassasiyet, polisi ve jandarmayı her türlü tehdit veya şiddetten koruma güdüsünü de beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda kolluk görevlileri için 28 Şubat 2017'de "anonimlik hakkı" yasası çıkarılmıştır ([https://www.lemonde.fr.](https://www.lemonde.fr/) / erişim: 7 Mart 2019). Hükümetin güvenlikte temel aldığı hareket noktası, yerel güvenliğin daha fazla yoğunlaştırılması ve yereldeki güvenlik unsurlarını güçlendirerek güvenlik adına daha fazla özerkliğin sağlanmasıdır. Hükümet güvenliğin tesisini devlet eliyle ve kontrollü bir şekilde sağlamak adına, önümüzdeki beş yıl içinde 10.000 ek jandarma ve polis memurunu istihdam etme planını duyurmuştur. İstihdamla birlikte, nitelikli ekiplerin oluşturulması ve profesyonel eğitimin sağlanması güvenlik müdahalelerinin kalitesini de artıracığı benimsenmiştir ([https://www.elysee.fr.](https://www.elysee.fr/) / erişim: 23 Ocak 2019).

Öte yandan Macron, "*Gerçek bir Avrupa ordusuna sahip olmadıkça Avrupalıları koruyamayacağız. Tehditkar olabileceğini gösteren ve sınırlarımıza dayanmış bir Rusya'ya karşı, daha egemen, ABD'ye bağımlı olmayan ve tek başına kendini savunan bir Avrupa'ya*

ihtiyacımız var" açıklamasıyla güvenlik bağlamında yeni bir paradigma gelişiminin önünü açmıştır. *"Dünyanın gittikçe tehlikeli bir hale geldi ve ABD Başkanı Donald Trump'ın son dönemde aldığı kararların Avrupa'nın güvenliğini doğrudan tehdit diyor"* diyerek ulusal politikalarının yanı sıra uluslararası alanda da söylem ve eylemlerle güvenlik unsurunun önemini vurgulamaktadır (<https://tr.sputniknews.com> / erişim: 22 Nisan 2019).

Görüldüğü üzere, Fransa'da tüm bu atmosfer içerisinde *yerel, ulusal ve uluslararası* boyutları olan güvenlik politikaları hayata geçirilmeye çalışılmıştır. *Sivil, diplomatik, yasal ve bürokratik* düzlemlerde güvenliği daha etkin ve güçlü bir biçimde sağlama adına yukarıda anılan kamu politikalarının üretildiği bir dönem vardır.

DEĞERLENDİRME

Kamu politikası analizi alanı, politika kararlarının sebep ve sonuçlarını öğrenmek gibi teorik bir ihtiyacı tatmin etmek için olduğu kadar, problem çözme süreçlerine katkıda bulunmak veya siyasa tavsiyeleri geliştirmeye de yarayabilir. Politika analizinin en önemli hususu, siyasa yapım sürecine ışık tutma boyutudur. Bu bağlamda gündem oluşturma, siyasa tasarımı, uygulama ve değerlendirme gibi konular hakkında gerek teorik gerekse pratik bilgi dağarcığının geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır (Demir, 2011: 118). Bu çerçevede, Fransa'daki kamu güvenliği politikalarının oluşumu ve değişimi sürecinin temel unsurları yukarıda anılan olaylar ve takip eden gelişmelerle aktarılmaya çalışılmıştır.

Fransa özelinin yanı sıra tüm dünyada görülen bazı küresel ve ulusal olayların ulus devletlerin yeniden güçlenmesinde ve kamu güvenlik politikalarının önemini artmasında önemli rol oynadığı görülmektedir. Bu olaylar; *terör saldırıları, ekonomik krizler, tek yönlü küreselleşme, göç dalgaları ve teknolojik gelişmeler* şeklinde sıralanabilir. Bu gelişmelerin ardından insanların; ekonomik alanda daha aktif, güvenlik bağlamında daha etkin ve güçlü, sınırları koruma açısından daha az hümanist ve daha fazla kuralcı, teknolojik dönüşüm alanında ise daha etkili ve verimli, küresel tek kutuplu ve ulus üstü kuruluşların yönettiği bir dünya modeline karşı ise daha bağımsız bir ulus devlet modeli talep ettiği ifade edilebilir. Özellikle Avrupa ve çeperi ülkelerde bu eğilimin giderek arttığını görmek mümkündür. Birleşik Krallığın Avrupa Birliği'nde ayrılmak istemesi, İtalya'nın Salvini önderliğinde başlattığı Avrupa bürokrasisi karşıtı koalisyon ve diğer birçok ülkedeki devletçi politikaların artması bunlara örnek olarak verilebilir. Tüm bu süreçlerden Fransa'nın da etkilendiği yukarıda anılan olaylar ve politikalar aracılığıyla anlaşılmaktadır.

Rousseau, *genel irade* fikri ve bu fikir üzerine kurguladığı millî egemenlik yaklaşımıyla adeta Kıta Avrupası milliyetçilik doktrinini doğuran bir tohum hâline gelmiştir (Heywood, 2013: 169). Rousseau, Toplum Sözleşmesi isimli eserinde genel irade yaklaşımını, "Her bir üyenin şahsını ve malını ortak kuvvetin bütünüyle savunacak ve koruyacak, bu sayede her bir üyenin herkesle birleşerek sadece kendine itaat etmesini ve daha önce olduğu kadar özgür kalmasını sağlayacak bir birliktelik biçimi bulmak" şeklinde tanımlar. Dolayısıyla halkın yönetimi, halk için, toplumsal meşruiyeti olan bir ulusal çapta

güvenlik paradigmasına sahip olmak zorundadır. Öte yandan Weber'in ortaya attığı bürokrasi modelinde de bilindiği üzere kurallar, belirlilik, düzen ve hiyerarşi oldukça önemlidir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde Fransa'daki kamu politikaları, ait olduğu coğrafya ve devlet geleneğinin tarihsel izlerini taşımaktadır. Anglo Sakson geleneğinin ise (özellikle Birleşik Krallık'ta) sorunları daha çok Locke ve Hobbes düşüncelerine dayanan "Doğal Haklar" paradigmasına uygun özgürlükçü, teamül, sivil alan, diploması ve siyaset üzerinden çözüme geleneğinin aksine Fransa, kendi siyasal kültürüne uygun bir biçimde yasal, bürokratik ve devletçi politikalarla güvenlik kamu politikalarını üretmeye devam etmektedir. Daha önce de ifade edildiği üzere kamu politikası analizinin temel unsurlarından birisi de kurumlardır. Bu bilgiler doğrultusunda, Fransa'da, "Rousseau'ya dayanan Genel İradeci" paradigmanın siyaset ve bürokrasi alanlarında kurumsallaştığı ifade edilebilir.⁹⁴

Öte yandan Fransa ve Macron'un Avrupa Birliği'nin geleceği özelinde ayrı bir konumu vardır. Avrupa kıtasındaki Avrupa Birliği'nin devamını temsil eden liderler arasında Merkel'in ardından Macron'un adı zikredilmektedir. Bu bağlamda bir yandan Brüksel bürokrasisini temsil ederken öte yandan ulus devletini güçlendirmeye çalışması da ilginç bir siyasal zorluk ortaya çıkarmaktadır. Castells'in de (2000) ifade ettiği üzere Avrupa Birliği tek bir kimliğe sahip olmayan, birçok düzlemde tamamlayıcı özellikleri olan bir kültürel, siyasal ve ekonomik bir yapıdır. Bu bağlamda, Macron, Avrupa için kozmopolit sayılabilecek kendi halkı ve Avrupa halkları toplamını rahatsız etmeyecek bir siyaset izlemeye devam etmek istese de bir yandan da Fransız devleti ve ulusunu da ön plana almak durumundadır. Avrupa Birliği'nin yeni lideri olduğu söylenen Macron için gözetmesi gereken bu denge siyasetinin kamu politikaları üzerinde ne gibi etkileri olacağını zaman gösterecektir. Macron tüm bu süreçleri Kıta Avrupası devlet geleneği içerisinde hem kendi ülkesi hem de Avrupa Birliği açısından *Rousseaucu* ve *Neo-Weberyan* bir devlet paradigması içerisinde çözmeye çalıştığı görülmektedir.

Tüm bu gelişmelerin, Fransa'da yaşanan terör olaylarına ve yeni dünya sistemindeki gelişmelere karşı, devlet aktörünün diğer toplumsal aktörlerden daha baskın olduğu, bir tepki ve eylem süreçleri demeti olarak nitelenebilir. Bu durum, hem yukarıda anılan kurumsallaşmış devlet geleneği, hem ulusal güvenlik sorununun devletin temel ve tekel işlevlerinden birisi olarak kurgulanması, hem de yaşanan olayların yoğunluğunun ve büyüklüğünün getirdiği hızlı tepki verme refleksine ihtiyaç duyulması gibi nedenlerle açıklanabilir.

⁹⁴ Daha geniş bilgi ve tartışma için bkz: Heywood, Andrew. (2013). *Siyasal İdeolojiler*. İstanbul: Adres Yayınları.

KAYNAKÇA

Castells, Manuel. (2000). The Unification of Europe, iç. *The End Of Millenium*, Oxford Wiley Blackwell.

Demir, Fatih. (2011). Kamu Politikası ve Politika Analizi Çalışmalarının Teorik Çerçevesi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Ağustos, 2011.

Demirkıran, Özlem. (2007). “Fransa’nın Güvenlik Politikası: De Gaulle Dönemi”. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 3/5.

Erçin, Ömer. ve Adıgüzel, Yusuf. (2017). “Fransız Kamusal Alanında Bütünleşme Stratejisi”. *Göç Araştırmaları Dergisi*. 3/1.

Heywood, Andrew. (2013). *Siyasal İdeolojiler*. İstanbul: Adres Yayınları.

Rousseau, Jean-Jacques. (2006). *Toplum Sözleşmesi*. Çev.: Vedat Günyol. İstanbul: İş Bankası Yayınları.

Usta, Aydın. (2013). Kamu Politikaları Analizine Kuramsal Bir Bakış. *Yasama Dergisi*, 24/1.

Web Kaynakçası

<https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/defence-security/france-s-international-action-against-terrorism/>
Erişim: 22 Ocak 2019.

<https://en-marche.fr/emmanuel-macron/le-programme/securite>
Erişim: 22 Ocak 2019.

<https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/10/18/discours-du-president-de-la-republique-emmanuel-macron-devant-les-forces-de-securite-interieure>
Erişim: 23 Ocak 2019.

<https://www.interieur.gouv.fr/fr/Actualites/Police-de-securite-du-quotidien>
Erişim: 10 Mart 2019.

<https://www.ledauphine.com/politique/2017/10/18/securite-au-quotidien-ce-que-veut-macron>
Erişim: 19 Ocak 2019.

https://www.lemonde.fr/police-justice/article/2018/03/31/l-anonymat-des-policiers-dans-les-procedures-sensibles-entre-en-vigueur_5279133_1653578.html
Erişim: 7 Mart 2019.

https://www.lepoint.fr/politique/securite-versus-libertes-paris-vote-une-loi-antiterroriste-controversee-02-10-2017-2161367_20.php

Erişim: 1 Mart 2019.

<https://www.numerama.com/magazine/34049-un-compte-twitter-contre-l-etat-islamique-ouvert-par-la-grande-bretagne.html>

Erişim: 1 Mart 2019.

<https://www.ouest-france.fr/politique/christophe-castaner/castaner-en-maniere-d-immigration-humanisme-et-pragmatisme-pas-incompatibles-5493883>

Erişim: 7 Mart 2019.

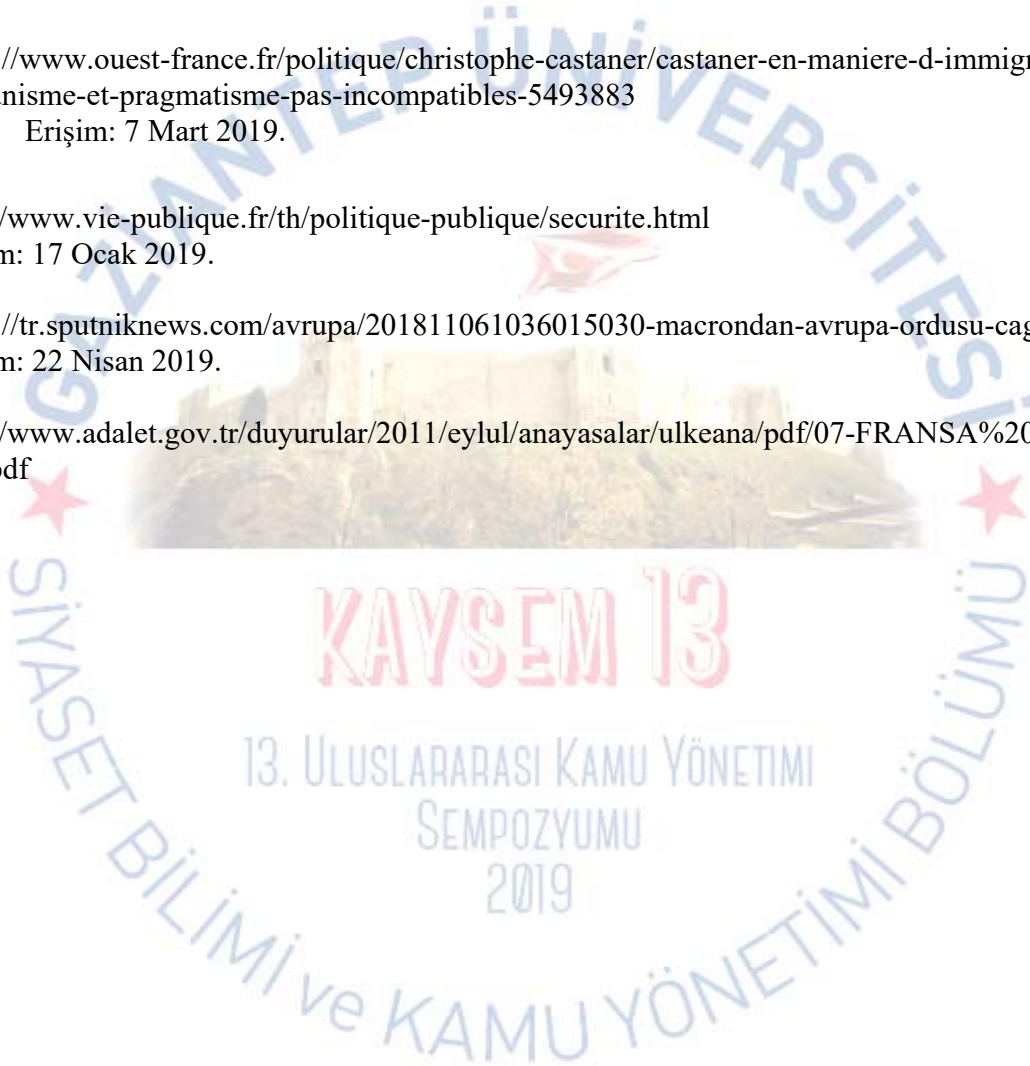
<http://www.vie-publique.fr/th/politique-publique/securite.html>

Erişim: 17 Ocak 2019.

<https://tr.sputniknews.com/avrupa/201811061036015030-macron-dan-avrupa-ordusu-cagrisi/>

Erişim: 22 Nisan 2019.

<http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/07-FRANSA%20169-208.pdf>



ÖNLEYİCİ GÜVENLİK ANLAYIŞI VE BUNUN İÇ GÜVENLİKTE UYGULANMASINA İLİŞKİN DÜNYADAN ÖRNEK PROGRAM VE UYGULAMALAR

M. C. TOKER⁹⁵

Özet

Önleyici güvenlik anlayışı, güvenlik yönetimi alanında hem milli güvenlik hem de onun alt bileşenleri düzleminde dış ve iç güvenliği ilgilendirir içerikte gelişen, yoğun biçimde tartışılan ve uygulanan bir çerçeve haline gelmiştir. Gerek stratejik güvenlik yönetimi yaklaşımındaki proaktivite, risk analizi ve risk azaltma gerekse de suç bilimindeki caydırıcılık yönlü analizler, önleyici güvenlik konusunu ön plana çıkarmıştır.

Önleyici güvenlik anlayışının iç güvenlik ve kolluk yönetiminde uygulanması da bu paralelde gelişmiştir. Belirtilen kapsamda hem teoriler geliştirilmiş hem de bu teorilerin uygulamaya geçirilmesi yönünde program ve uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Bu konuda ABD, İngiltere ve Kanada'daki program ve uygulamalar ön plana çıkmaktadır. Söz konusu program ve uygulamalardan sonuçları ve başarıları bilimsel araştırmalar ile ölçülmüş ve değerlendirilmiş olanlara değinerek ülkemiz açısından esin kaynağı olarak yararlanmak bizlere önemli bir fırsat penceresi sağlayabilir.

Bu çalışmada ilk bölümde, öncelikle genel olarak önleyici güvenlik anlayışı üzerinde durulacaktır. Önleyici güvenlik konseptinin ve kavramının ne şekilde ortaya çıktığı, ne anlama geldiği, gerek stratejik yönetim gerekse de caydırıcılık açısından izdüşümlerinin neler olduğu irdelenmeye çalışılacaktır. İç güvenlikte önemli olan kolluk yönetimine ilişkin stratejilerin bu meyanda nasıl geliştiğine de değinilecektir.

İkinci bölümde, önleyici güvenlik anlayışının yönetsel ve hukuki bileşenlerine değinilecektir.

Üçüncü Bölümde önleyici güvenlik anlayışının iç güvenlik yönetimindeki yansımalarına odaklanılacak, bu konuda ortaya konulan teorilere değinilecektir.

Dördüncü Bölümde ise ABD, İngiltere ve Kanada ağırlıklı program ve uygulamalarla bu teorilerin pratikteki yansımalarına göz atılmaya çalışılacaktır. Bilimsel ve akademik araştırma, ölçüm ve bulgular eşliğinde bu program ve uygulamaların sonuçları değerlendirilecektir.

Beşinci ve son bölümde ise gerek önleyici güvenlik anlayışının gerekse de onun iç güvenlik yönetimine yansımaları olarak değerlendirilebilecek olan bu örnek program ve uygulamaların ülkemizde uygulanabilmesi yönünde bir bakış açısıyla değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler:Önleyici Güvenlik, Stratejik Güvenlik Yönetimi, Caydırıcılık, İç Güvenlik Stratejileri, Önleyici İç Güvenlik Program ve Uygulamaları

(PREVENTIVE SECURITY APPROACH AND EXEMPLARY PROGRAMS AND PRACTICES OF ITS INTERNAL SECURITY IMPLEMENTATION IN THE WORLD)

Abstract

The concept of preventive security has become an intensely discussed and implemented framework in the field of security management, both in the context of national security and its sub-components, which is concerned with external and internal security. Both pro-activity, risk analysis and risk mitigation in the strategic security management approach and deterrence-oriented analyzes in criminology emphasized preventive security.

The implementation of the preventive security approach in the direction of internal security and law enforcement also developed in parallel with this. In this context, both theories were developed and programs and practices were realized to implement these theories. In this regard, programs and applications in USA, UK and Canada come to the fore. By touching upon the results and achievements of these programs and applications, which were measured and evaluated by scientific researches, we can provide an important window of opportunity

⁹⁵ Doç. Dr., İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığı, Türkiye, mcemtoker@yahoo.com

for us as a source of inspiration for our country.

In the first part of this study, firstly, the general understanding of preventive security will be emphasized. The emergence of the concept and notion of the preventive security, meaning of it, its trace on strategic management and deterrence will be discussed. It will also be discussed how strategies for law enforcement management that are important in internal security are developing in this regard.

The second part will touch upon the administrative and legal components of the preventive security approach. In the third part, the reflections of the preventive security approach in internal security management and the theories put forth and focus in this regard.

In the fourth part, by exemplifying the programs and applications predominantly on the USA, England and Canada, it will be tried to focus on the practical reflections of these theories implementations of the internal security. The results of these programs and applications will be evaluated with scientific and academic research, measurement and findings.

In the fifth and last part, it will be tried to be evaluated with a view to be able to implement these exemplary programs and applications, which can be evaluated as reflections of both preventive security concept and its internal security management, in our country.

Key words: Preventive Security, Strategic Security Management, Deterrence, Internal Security Strategies, Preventive Internal Security Programs and Applications

GİRİŞ

Önleyici güvenlik anlayışı, kavram olarak ilk uluslararası ilişkiler alanında ortaya çıkmış olsa da daha sonra kamu yönetimi ve güvenlik yönetimi alanında hem milli güvenlik hem de onun alt bileşenleri düzleminde dış ve iç güvenliği ilgilendirir içerikte gelişen, yoğun biçimde tartışılan ve uygulanan bir çerçeve haline gelmiştir.

Önleyicilik, konumuz itibarıyla öngörücülük ve önalcılık anlamına gelen proaktivite anlamıyla hem stratejik yönetim anlayışının hem de toplam kalite yönetimi anlayışının önemli bir aşaması ve fonksiyonudur.

Bu anlamıyla hem dış güvenlikte hem iç güvenlikte hem de ikisinin iç içe geçtiği milli güvenlik alanında önemli bir bakış açısını ve uygulama alanını ifade etmektedir.

Önleyici güvenlik anlayışını esas alarak dünyada özellikle ABD, İngiltere ve Kanada'da iç güvenlik ve kolluk alanında program ve uygulamalar geliştirilmiştir. Bunların sayısı oldukça fazla olmakla birlikte bu çalışmada bilimsel ölçüm ve teknikler ile başarısı ve performansı ölçülüp değerlendirilmiş uygulamalar esas alınarak Türkiye'ye bir esin kaynağı oluşturabilmesi açısından değinilmeye çalışılacaktır.

1.ÖNLEYİCİ GÜVENLİK KONSEPTİ

Uluslararası İlişkiler alanında Jack S. Levy'e (2011) göre Güç Dengesi Teorisi (Morgenthau, 1948), Hegemonik Geçiş Teorisi (Gilpin, 1981) ve Dinamik Diferansiyeller Teorisi (Copeland, 2000) gibi Realist Teoriler adı verilen teorilerde önleyicilik ve önleyici güvenlik yaklaşımının önemli bir yere sahip olduğu görülmektedir.

Bu yaklaşımlara göre önleyici güvenlik ve buna dayalı aksiyonlar Önleyici Savaş (Preventive War) yaklaşımından kaynağını almakta ve özetle;

- İki devlet arasındaki güç dağılımındaki olumsuz değişimin önlenmesine,
- Azalan pazarlık dengesi projeksiyonuna,
- Göreceli güç dengesinde olumsuz gelişme algısına,
- Riski fırsatlar hala erişilebilirken indirgeme ve “şimdi olması daha sonra olmasından iyidir” mantığına dayanmaktadır.

David Luban’a (2004:221) göre bu alandaki diğer bir önemli kavram olan Engelleyici/Baraj Savaş (Preemptive War) ise Önleyici Savaş birden fazla devleti önleyicilik paydasında ve “toplu kendi kendini savunma” (collective self defence) konseptine dönüşecek eksende birleştirdiğinde karşımıza çıkmaktadır.

Önleyici Vuruş (Preventive Strike) kavramı ise Peter Scott Ford’un (2004:41) da belirttiği gibi İsrail’in 7 Haziran 1981 tarihinde Irak’ta Saddam Hüseyin’in Fransa ile işbirliği ile nükleer kapasite geliştirme çalışmalarına karşı yürüttüğü 7 yıl süren diplomatik çalışmaların etkisiz kaldığı değerlendirmesini yaparak Osiraq’daki nükleer tesisi F-16’larla vurarak işlevsiz hale getirmesi eylemi ile ortaya çıkmıştır.

Bu hususta son olarak belirtilmesinde fayda olan Önleyici Aksiyon (Preventive Action) ise Russ Westcott’a (2005) göre Toplam Kalite Yönetiminde yer alan Önleyici ve Düzenleyici Aksiyondan hareketle ve Sistem Güvenliği yaklaşımıyla sistemi ve süreçleri sürekli gözden geçirerek gereken önleyici aksiyonların yapılması anlayışını içermektedir.

2.ÖNLEYİCİ GÜVENLİK ANLAYIŞININ BİLEŞENLERİ

Önleyici güvenlik anlayışının yönetsel ve hukuksal bileşenleri bulunmaktadır.

2.1.Stratejik Yönetim Bileşeni

Stratejik yönetim anlayışı, bilindiği üzere stratejik yönetim aşamalarını öngörücü veya önleyici proaktif alan, operasyonel ya da reaktif alan ve esenlendirme ya da rehabilitasyon alanı olarak üç ana basamağa ayırmaktadır.

Güvenlik yönetimi de esas alındığında stratejik yönetimin temel yaklaşımı olabildiğince önleyici ve öngörücü alana ağırlık vermek suretiyle daha sonradan gelen operasyonel ve rehabilitasyon alanlarına iş ve maliyet bırakmamaktır. Diğer bir ifadeyle proaktif alanda ne kadar çok öngörücü ve önleyici olunabilirse operasyonel reaksiyon alanına ve rehabilitasyon alanına o kadar az yük düşecektir.

2.2.Hukuk Bileşeni

Önleyici güvenlik yaklaşımı uluslararası ilişkiler alanında geliştiği için hukuki formasyonu da uluslararası hukuk çerçevesinde şekillenmiş ve gelişmiştir. Önleyici güvenlik yaklaşımı çerçevesinde uluslararası ortamda herhangi bir aksiyonda bulunan devletler, bu aksiyonlarının hukuki meşruluğunu çeşitli uluslararası hukuk metinlerine dayandırma gayreti içinde olmuşlardır.

İsrail'in 7 Haziran 1981 tarihinde Irak Osiraq'daki nükleer tesisi F-16'larla vurarak işlevsiz hale getirmesinde ilk literatüre geçen "Önleyici Vuruş" kavramı karşısında Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 19 Haziran 1981 tarihinde aldığı 487 sayılı kararında⁹⁶; BM Sözleşmesinin 4. maddesi 2. paragrafında yer alan "*Tüm üyeler, uluslararası ilişkilerinde gerek herhangi bir başka devletin toprak bütünlüğüne ya da siyasal bağımsızlığa karşı, gerek Birleşmiş Milletlerin Amaçları ile bağdaşmayacak herhangi bir biçimde kuvvet kullanma tehdidine ya da kuvvet kullanılmasına başvurmadan kaçınırlar*" hükmü ile tamamıyla bir cankurtaran işlevi gören Uluslararası Atom Enerjisi Kurumunun çalışmalarına açık tehdit oluşturması sebebiyle İsrail'in bu tür hareketlerden kaçınması kararını almıştır.

Diğer taraftan 11 Eylül 2001 saldırıları sonrası 20 Eylül 2002 tarihinde yayınlanan ABD'nin Yeni Ulusal Güvenlik Strateji Belgesi(Bush Doktrini) çerçevesinde Irak'a müdahalenin dayanağı olarak Birleşmiş Milletler Antlaşmasının 51. maddesi ve "Meşru Müdafaa Hakkı" kullanılmıştır. Bu madde çerçevesinde genel olarak kabul edilen hukuki unsurların şunlar olduğu ifade edilebilir.

- Silahlı saldırı olması,
- Saldırının bireysel veya toplu nitelikte olabilmesi,
- Birleşmiş Milletler Genel Kuruluna bildirimde bulunma,
- "Yakın" tehdit varlığı,
- Zaman bağlantısı ve orantılılık ilkesine riayet

Buradaki "yakın tehdit" kavramındaki "yakın" sıfatının hem coğrafi hem de zaman derinliği açısından tartışılacağı de belirtmekte fayda vardır.

2.3. Kamu Yönetimi Problem Karakteristiği Değişimi Bileşeni

Kamu yönetiminde karşılaşılan problemlere çözüm aranırken bazı problemlerin karakteristiğinin "Wicked Problems" (habis-kötü huylu-netameli problemler) olduğu belirlemesi kamu politikaları (public policy) yaklaşımlarında hızla önem kazanmaktadır.

Catrien J. A. M. Termeer, Art Dewulf, Gerard Breeman and Sabina J. Stiller'a (2013,1-2) göre bu problemlere örnek olarak su yönetimi (Lach, Rayner, & Ingram, 2005), uzay

96 <http://unscr.com/en/resolutions/doc/487>

planlaması (Innes & Booher, 1999), ormancılık (Salwasser, 2004), dış politika (Roberts, 2000), balıkçılık (Jentofta & Chuenpagdee, 2009), çevre kirliliği (Van Bueren, Klijn, & Koppenjan, 2003), tarım (Batie & Schweikhardt, 2010), göç ve entegrasyon (Poppelaars & Scholten, 2008), iklim değişikliği (Lazarus, 2008; Termeer, Dewulf, & Breeman, 2012) verilmektedir.

Rittel ve Webber 1973 yılında “Tame Problems”(uysal-iyi huylu problemler) zıttı olarak “Wicked Problems”(habis-kötü huylu-netemeli problemler) adını verdiler. Valerie A. Brown, John Alfred Harris, Jacqueline Y. Russel’a (2010,4) göre bu sorunların özellikleri itibarıyla;

- Nihai çözüm yoktur, o an için geçerli bir çözüm vardır.
- Her çözüm başka bir sorun yaratabilir.
- Çözümler o an için en iyi çözümdür, nihai olarak doğru-yanlış, iyi-kötü diye kategorize etmek mümkün değildir.
- Karar vericilerin problemin ve çözümün doğasını kavramasını gerektirir.
- Çözüm üretilen zamana hitap eden farklı bir düşünme tarzı yaratıcılık ve yeni fikirlere açık olmayı gerektirir.
- Kendilerinin çözmek için geliştirilen yaklaşımlara direnirler.
- Toplumun bir yansıması olarak geliştikleri için toplumun değiştirilmesini gerektirir.
- Çözüm çabaları soruşturmacı araştırmacı bir yaklaşım gerektirir.
- “Disiplinlerarası”nın ötesine geçen “Disiplinler aşan” bir yaklaşım gerekir.
- Kişisel, yerel, stratejik ve tüm bilgi alanlarını içeren değer taşıyan tüm bilgi yapılanmalarını gerektiren bir yaklaşım, dünya görüşü ve sorgulama yetisi gerektirir.

Günümüzün güvenlik problemleri de stratejik yaklaşım, öngörülü ve önleyici olmayı gerektirmektedir.

3.İÇ GÜVENLİKTE ÖNLEYİCİ GÜVENLİK

Uluslararası ilişkiler alanında gelişen önleyici güvenlik anlayışı, bir ülkenin milli güvenliği söz konusu olduğunda hem iç ve hem de dış güvenlik alanlarında uygulanabilecektir. Esasında özellikle küreselleşme ve sınır aşan suçlar iç ve dış güvenliğin sınırlarının çizilmesini de zorlaştırmaktadır.

İç güvenlik alanında önleyici güvenliğin uygulanmasına ilişkin gelişen teorilerin genellikle öngörücülük, ön alıcılık ve önleyicilik karakteristiklerinin yansıtılmasına yönelik teori ve yaklaşımlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

3.1. Kırık Camlar Teorisi

1980'li yılların başında James Q. Wilson ve George L. Kelling (1982) tarafından geliştirilen “kırık camlar teorisi” suçun oluşumuna odaklanmakta ve suçun oluşumundaki düzensizliğin oynadığı role odaklanarak bize suçların önlenmesine yönelik bir pencere açmaktadır. Eğer bir yerde bazı camları kırık bir bina ya da araç gibi bir düzensizlik unsuru ve riski varsa insanlar tarafından diğer camların da kırılması ve suç işlenmesi kaçınılmazdır.

Kırık camlar teorisi, kontrolsüzlük, denetimsizlik, sahihsizlik, bakımsızlık ve ilgisizlik hissi uyandıran mahallerin ve unsurların suç üretebileceğini ve bu tür yerlere karşı önleyici tedbirlerin alınması gerektiğini ortaya koymaktadır. Kentlerde aydınlatması yetersiz cadde ve sokakların, metruk binaların, kontrolsüz araç park alanlarının ve dış ve fiziksel güvenliği yeterince alınmamış konut ve işyerlerinin potansiyel suçluları cesaretlendirebildiğini söylemek mümkündür.

O halde yapılması gereken suçların önlenmesini sağlayacak önleyici güvenlik tedbirlerini alarak riskleri azaltmaktır.

3.2. Rasyonel Tercih Teorisi

Rasyonel tercih teorisi, kâr ve zarar gibi rasyonel ekonomi kavramaları kullanılarak oluşturulmuştur. Ronald L. Akers'e (2000,23-24) göre suçlular suç işlemeye karar vermeden önce rasyonel olarak bir değerlendirme yaparak suç ile elde edecekleri getiri ve başarı, girdikleri suç riski sonucunda uğrayabilecekleri zarardan fazla ise suçu işlemeye karar verirler

Potansiyel suçluların hem suç işleyip işlememeye hem de hangi suçu işleyeceklerine karar vermelerinde kullanılabilen bu yaklaşıma göre suçu rasyonel bir tercih olarak ortaya çıkmasına engel olunması ve önlenmesi bu sürecin bu yaklaşımla iyi irdelenmesini ve buna göre gereken tedbirlerin alınmasını gerektirecektir.

3.3. Rutin Aktiviteler Teorisi

Lawrence Cohen ve Marcus Felson (1979,588-608), geliştirdikleri “Rutin Aktiviteler Teorisi” ile ABD’de özellikle kentlerde hızla artan suç olgusunun nedenlerine yönelik olarak insanların günlük hayatındaki rutin aktivitelere odaklanmışlardır.

Teoriye göre motive olmuş bir suçlu, uygun hedef (kişi ya da mal) ve hedefi suçludan koruyacak bir koruyucunun olmamasından oluşan 3 ana bileşen veya unsur bir araya geldiğinde suç oluşmaktadır.

Önleyici güvenlik yaklaşımı açısından değerlendirildiğinde, hem suçlunun ve onun suça motivasyonunun, hem uygun hedefin ortaya çıkışının ve hem de hedefi suçludan koruyacak koruyucunun olmamasının önlenmesi ve engellenmesi gerekmektedir.

3.4. Durumsal Suç Önleme Teorisi

Durumsal Suç Önleme Teorisi ise, Ronald V. Clarke'nin (1995,91-150 ve 1997) çalışmalarına dayanmaktadır. Ronald V. Clarke'a (1997, 4) göre içinde bulunulan durumların elverişliliğine bağlı olarak tüm insanların suç işleme kapasite ve olasılığı bulunmaktadır. Bu teoriye göre suça neden olan durumların önlenmesi yaklaşımından hareket etmektedir. Alınacak önlemlerle, uygulanacak tekniklerle, yapılacak çevresel fiziki düzenlemelerle suça neden olan durumların ortadan kaldırılması gerekmektedir. Ronald V. Clarke'ın (1997, 17-25) bu çerçevede durumsal önlem olarak nitelendirilebilecek 16 farklı teknik ve yöntem önerdiği görülmektedir.

Teoriye göre, çevrede yapılacak düzenlemeler, potansiyel suçluların yapacağı kar ve zarar analizini etkileyebilecek düzeyde olmalı, yani işlenecek suçun maliyeti faydasından daha çok olmalıdır. Durumsal suç önleme teorisinin teorik temelleri, rutin aktiviteler ve rasyonel tercih teorilerine dayanmaktadır.

4.ÖNLEYİCİ GÜVENLİK ANLAYIŞININ İÇ GÜVENLİĞE YANSIMASINA İLİŞKİN ÖRNEK PROGRAM VE UYGULAMALAR

Önleyici güvenlik anlayışına ilişkin teorilere kısaca değindikten sonra özellikle ABD, İngiltere ve Kanada gibi ülkelerde bu teorilerin gereklerinin pratiğe ve uygulamaya aktarılması anlamına gelen örnek program ve uygulamalara değinmekte fayda vardır. Bu konuda pek çok uygulama ve program söz konusu olmakla birlikte burada sadece sonuçları ve performansları bilimsel ve akademik çalışmalar ile değerlendirilmiş ve ortaya konulmuş ABD'nin suç önleme ve suç çözümleri ile ilgili oluşturduğu ve dünyadaki önemli program ve uygulamaları takip eden <https://www.crimesolutions.gov/TopicDetails.aspx?ID=84> kaynağında yer verilen önemli çalışmalara ve uygulamalara değinilecektir.

4.1.Programlar

4.1.1. Suç Tekrarını (İkinci Kez Zararı) Önleme(Biting Back)-Huddersfield-İngiltere (1996)

Program özellikle arabadan veya evden tekrarlanan hırsızlıkları önlemek için geliştirilmiştir. İngiltere İçişleri Bakanlığı Araştırma Grubu tarafından da desteklenen

program, daha sonra tüm İngiltere’de yaygınlaştırılmıştır. Programa göre suç mağdurlarına ilk maruz kaldıkları suçtan sonra “bronz koruma” statüsü verilmiş, bu statüde olanlara suça tekrar maruz kalmamaları için tavsiyeler yanında alarm vb ekipmanlar alabilmesi için indirim kuponları verilmiştir. İkinci suça maruz kaldığında “gümüş koruma” statüsünde “Suç Önleme Görevlisi” ve polis devriye gözetimi sağlanmış, üçüncü kez mağdur olması halinde ise “altın koruma” statüsü ile yüksek teknoloji ve daha sık gözlem sağlanmıştır. Teknik olarak belli ışık altında görülebilecek akıllı solüsyonlar ile suç işlenebilecek objelere sürülerek, suçlunun suç işlerken işaretlenmesinin sağlanması, suç objesi olabilecek araca çalınsa da yerinin bulunmasını sağlayacak aletler konulması ve monitörlü alarmlar kullanılması tekniklerinden yararlanılmıştır. Hem hırsızlıkta %30, araç hırsızlığında %20 azalma hem de polise olan güvende büyük artış sağlamıştır.

4.1.2. Grup Şiddetini Azaltma Programı, New Orleans-Louisiana, ABD (2016)

Caydırıcılık odaklı olan Program, New Orleans, Louisiana’da çete şiddeti ve cinayetlerini azaltmak için geliştirilmiştir. Cinayetlerde, ateşli silahlı suçlar, çeteler tarafından işlenen tüm suçlarda önemli azalma sağlanmıştır. Özellikle New Orleans programı uygulayan 14 şehir arasında en başarılı sonuçları elde etmiştir. “Odaklanmış Caydırıcılık Teorisi”, “Problem Odaklı Polislik” teorisine buna dayalı olarak bu çete mensuplarına mesaj ve bilgi ulaştırılması esasına dayanmaktadır. New Orleans’da cinayet oranının %18,6 çete mensuplarının katıldığı cinayetlerde %30,1 azalması sonucu alınmıştır.

4.1.3. Uyuşturucu Piyasası Müdahaleleri, High Point-Kuzey Carolina, ABD (2012)

Problem odaklı polislik, caydırıcılık ve kaldıraç etkisi yaklaşımlarının kullanıldığı bir programdır. Amacı açık hava uyuşturucu pazarlamasının ve bunla bağlantılı suçları hem uygulama alanında hem de civar yerleşim yerlerinde engellemektir. Programda polis görevlileri yüksek riskli bu suçu işleme kapasitesi olanlara tek tek ulaşarak olası cezalar ve müeyyideler ile hareketlerini yakından izledikleri hissini vermişlerdir. İlk “tanımlama” aşamasında yüksek suç oranı olan bölgeler haritalanarak işaretlenmiştir. Ayrıca halkla, narkotik uzmanları, şartlı tahliye uzmanları vb. tüm uzmanlar ile görüşerek kilit satıcı ve araçları tespit etmektedir. İkinci aşama olan “uyarı” aşamasında halkla ve kurumlarla da işbirliği ile belirlenen anahtar kişiler ile onların etrafındaki kişilere mahzurlar, suç ve ceza konusunda bilgilendirmeler yapılmaktadır. Üçüncü ve son aşamada asıl hedef kişilere bu işi yapmaması yaparsa sonuçları, yapmaması halinde kendisine sağlanacak topluma yararlı olma seçenekleri sunulmaktadır. Bunlar arasında eğitim, ev, iş, beslenme ve barınma, uyuşturucu kullanıyorsa tedavi ve ulaşım imkânı yer almaktadır.

Bu program, aynı zamanda netameli problemlerin sadece polisiye anlayışla çözülemeyeceği ve disiplinleri aşan bir yaklaşım gerektirdiği olgusuna hitap etmesi açısından da güzel bir örnektir. Belirlenen sonuçlara göre diğer suçlarda %7,8 artış görülürken uyuşturucu suçlarında %7,9 azalma olmuştur.

4.1.4. Yüksek Yoğunluklu Bölgeler Polisiği, Lowell-Massachusetts, ABD (2005)

Yüksek oranda suç işlenen bölgelerde bunun fiziki ve sosyal düzensizliklerden kaynaklandığını düşünerek düzenini yeniden sağlama amaçlı bir programdır. Üç yaklaşımdan oluşmaktadır. Bunlardan ilki yüksek risk yaratan suçlu kişileri tespit ederek bunları tutuklamaktır. İkinci aşamada ışığı yetersiz alanları ışıklandırma, kamera görüşü olmayan alanlara kamera koyma, boş gezenlerden oluşan grupları dağıtma, yasal kontrol ve devriyeleri arttırma, boş bina yıkma ve arsaları kontrol ve temizleme, problem yaratan sakinleri yasal yollarla tahliye vb. tedbirler uygulanmaktadır. Son aşamada ise sosyal düzeni sağlamaya yönelik gençler, barınmaya ihtiyacı olanlar gibi kişiler üzerine çalışan sosyal çalışmacılar ve kurumlarla işbirliği yapmaktır. Uygulama sonunda fiziksel düzensizlik %76,5 sosyal düzensizlik %84 azalmış, suçlara ilişkin kolluğa yapılan suçla ilgili aramalarda %21,5, düzeltilen sosyal hizmetlerle ilgili aramalarda ise %19,8 azalma sağlanmıştır.

4.1.5. Cinayetleri Gözden Geçirme Komisyonu, Milwaukee-Wisconsin, ABD (2014)

Çok disiplinli, çok aşamalı ve çok kurumlu bir yaklaşımla cinayetleri gözden geçirerek cinayetleri önlemek için öneriler geliştirmek için bu tür bir komisyon Milwaukee-Wisconsin, ABD'de kurulmuştur. Polis, ceza adaleti yetkilileri ve sosyal hizmet çalışanlarından oluşan komisyon belirli aralıklarla toplanarak stratejik problem analizi, yaratıcı çözüm üretme ve cinayete sebep olan risklerin analizi esaslı çalışmaktadırlar. 4 aşamalı yürütülen çalışmanın ilk aşamasında polis cinayete derhal müdahale ederek teknik ve yasal çalışmalarını başlatmakta 48 saat içinde sosyal hizmet uzmanlarına da haber vererek mağdur ve yakınları üzerinde gerekli çalışmalar yapmalarını sağlamaktadır. İkinci aşamada cinayet ile ilgili aylık değerlendirme toplantıları yapılmakta, toplantılara polis, savcılık, göç, uyuşturucu, gümrük, FBI, Alkol, Tütün, Ateşli Silahlar ve Patlayıcılar Bürosu vb. ilgili tüm birimler katılmakta ve cinayetler hakkında özel ve genel bir tanımlama yapılmaktadır. Sosyal Hizmet Sunucuları Gözden Geçirme Toplantısında ise konu uzmanlık alanları itibarıyla ince elenip sık dokunan bir incelemeden geçirilmektedir. Son aşama olan Toplum Değerlendirmesinde elde edilen tüm bilgi veri ve değerlendirmeler halkla paylaşılmakta ve halkın cinayetlerin tekrarlanmaması konusunda bilinçlendirilmesi hedeflenmektedir. Uygulamanın yapıldığı 1999-2006 arasında Milwaukee bölgesinde cinayetlerde %52 azalma gözlemlenmiştir.

4.1.6.Yüksek Suç Oranlı Bölgeler Deneyimi, Minneapolis-Minnesota, ABD (2011)

Minneapolis-Minnesota'da bulunan yüksek suç oranlı bölgelerde suç oranının azaltılmasını amaçlayan bir programdır. Program suç oranı yüksek bölgelerin belirlenip işaretlenmesini müteakip buralardaki polis görünürlüğüne artırılmasıyla oluşturulacak caydırıcılığa dayanmaktadır. İlk olarak bu bölgeler belirlenmekte ve devriye planlaması ona göre yapılmaktadır. Suç oranı yüksek bölgelere yoğun devriye faaliyeti icra edilmekte, brifingler, pizza partileri ve program logolu tişörtlerle görünürlük artırılmaktadır. Seçilen ve program uygulanan 55 noktadaki suç oranı, seçilen ancak program uygulanmayan noktalara göre %25 daha azdı. Seçilen ancak program uygulanmayan noktalardaki polisi arama sayısı artışı, seçilen ve program uygulanan 55 noktadaki artışa göre önemli ölçüde fazlaydı.

4.1.7.Soygun Suçlarında Suçlu Profili Çıkarma ve Bunun Soruşturmalarda Kullanımı Florida, ABD (2015)

Soygun suçlarını işleyenlerin analiz edilerek profillerinin ve karakteristiklerinin çıkarılarak bu suçların önlenmesi ve aydınlatılmasında kullanılmasına yönelik programdır. Program suçluların kişisel, davranışsal ve demografik karakteristiklerini ortaya koyarak kullanmayı amaçlamaktadır. Vütun hırsızlık suç ve suçlu istatistikleri geriye dönük incelenerek tipolojileri ortaya konulmuştur. Suç ve suçlular; Faydacı, Organize, Organize Olmayan, Kişiyi Hedef Alan şeklinde 4 grupta tasnif edilerek tüm kolluk görevlileri 3 hafta bunlar hakkında eğitimden geçmiştir. Soyguncu profillerine ait bilgiler de bu kategorilere yüklenmiş ve kullanıma açılmıştır. 1 yıllık uygulama değerlendirildiğinde ortalama hırsız yakalama oranı % 10,9 iken Florida'da %30,1 olmuştur.

4.1.8.Ateşkes Operasyonu, Boston-Massachusetts, ABD

Boston, Massachusetts Polis İdaresi Genç Şiddetini Önleme Gücü adı verilen birim tarafından geliştirilen Ateşkes Operasyonu adı verilen bu tanınmış program, problem çözücü polis stratejileri konseptinde çete şiddetini azaltmayı, yasa dışı silah edinmeyi ve toplumda silahla işlenen suçları azaltmayı amaçlamaktadır. Caydırıcılık etkin programda temel mantık, suç işleyecekler tarafından suç işlemenin maliyeti baştan bilirse bu suç işlemenin hesapladıkları faydası ile karşılaştırılabilir ve bir maliyet-fayda değerlendirmesiyle suç işlemenin maliyeti daha ağır olduğu kavratılırsa suç işlemek önlenir. Bu yönde temel olarak gençler ve ciddi çocuk suçlular hedef alınmıştır. Çünkü suç işleme halinde bunların kaybedecek çok şeyi vardır. Kişilerden ilerleyerek ve kaldıraç etkisi kullanılarak gruplara ve çetelere hitap edilmiştir.

Program ilk olarak yerel ve federal tüm kurumların da desteğiyle yasa dışı silah trafiğine yönelik ağır müeyyideler uygulayarak işe başlamıştır. Dikkatler öncelikle çete üyelerinin ve gençlerin kullandığı kalibredeki silahlara yöneltilmiştir. Daha sonra ikinci aşamada çetelere üyeleri üzerinden ulaşılarak kaldıraç etkisi esas alınarak çete halinde işlenecek silahlı suçlara karşı çok ağır müeyyideler uygulanacağı yayılmıştır. Bu sırada kilise, sivil toplum, adli gözetim ve takip görevlileri dâhil toplumun her kesiminden destek alınmıştır. Tabiri caizse eğer “ateşkes” bozulur da silahla suç işlenirse en ağır müeyyide uygulanacağına dair inanç yaratılır. Bu arada ateşkes görevlileri çete mensuplarını uyuşturucu, aşırı alkol alma, başkasına ait mülke grime gibi basit eylemler benzeri suça iten yollardan da uzak tutarlar. Programın 2001’de yapılan değerlendirmelerine göre kurbanı genç olan cinayetlerde aylık bazda % 63 azalma olduğu gözlemlenmiştir ki önemli bir rakamdır. Silahlı saldırılarda %25 azalma, ateşli silahlarla işlenen suçlarla ilgili polisi aramalarda % 32 azalma saptanmıştır. 2005’te yapılan değerlendirmede ise aylık ortalama yakalanan yeni silahların sayısında %22,7, aylık ortalama gençlerde yakalanan yeni silahlarda % 24,3, aylık ortalama yasa dışı silah sahiplenmede % 29,7 ve aylık ortalama yakalanan asli suç silahında % 17,4’lük azalma kaydedildiği ölçülmüştür.

4.1.9. Çıkmaz Sokak Operasyonu, Los Angeles-California, ABD

Çıkmaz Sokak Operasyonu, Los Angeles’in yüksek suç oranı olan bölgelerinde özellikle çete suçlarında, arabayla işlenen silahla vurma, taciz ve cinayet suçlarında bölgeler arası trafik bariyerleri oluşturarak şehrin bazı bölgelerinden bazı bölgelerine geçiş trafiğinin engellenmesi esasına dayanmaktadır. Los Angeles sokaklarında uyuşturucu takibi sırasında bir aracın lastiklerinin kapan ile kullanılmaz hale gelmesinden esinlenilerek geliştirilmiştir.

Belirlenen sokaklara “Uyuşturucu Uygulama Alanı” levhaları konularak okul servisleri ve acil durum araçları geldiğinde açılacak ve yasa dışı trafiğini engellemeyecek bariyerler konuldu. 1990’lı yıllarda yapılan uygulama sonunda araçla işlenen tecavüz, öldürme, soygun, cinayet, kapkaç gibi suçlarda ilk yıl % 8 ikinci yıl % 37, program ile bağlantılı olduğu tam ölçülemez de mülke karşı işlenen suçlarda ise %31 azalma kaydedildiği görülmüştür. Ayrıca suçtan korkarak yapılamayan rutin faaliyetlerde örneğin akşam okullarına devam oranında önemli artışlar olmuştur.

4.1.10. Barışçıl Operasyon, Stockton- California, ABD

Toplum ve problem odaklı polislik uygulaması olan Barışçıl Operasyon, California’nın Stockton şehrinde 10-18 yaşları arasındaki gençlerin şiddete ve çete özellikle silahlı çete suçlarına bulaşmalarını önlemek amaçlı 1997 yılında geliştirilmiştir. Boston’da uygulanan Ateşkes Operasyonundan esinlenilmiş, problem alanının iyi tanımlanması esaslı yürütülmüştür

Gençlik Sosyal Yardım Çalışanları adı verilen görevliler sokaklardaki gençlere ulaşarak organizasyon, danışmanlık, arabuluculuk, çatışma çözümü ve vaka yönetimi konularında yetiştirilmiş kişilerdir. Bunlar, kendilerine verilen bölgelerdeki suç işlemeye yatkın gençleri bularak okullar, parklar, sokak köşeleri, apartmanlar, siteler vb. yerlerde danışman ve rol model olarak işlev görmektedirler.

Program, problem odaklı polislik paradigmasını kullanarak suçluların özellikli problem alanlarına nüfuza odaklanmaktadır. Kaldıraç etkisi yaklaşımını ve caydırma stratejisini kullanarak özel müdahale tekniklerini uygulamaktadır.

Program ayrıca sosyal çalışmacılar ile kamu ve yerel kurumlarla da işbirliği içinde çalışmaktadır.

2008'de yapılan değerlendirmeye göre silahlı cinayet suçlarında 1997-2002 arasında aylık bazda % 35 genel olarak ise % 42 azalma kaydedildiği görülmüştür.

4.1.11.Başparmaklar Aşağıya Programı, Los Angeles-California, ABD

FBI öncülüğünde Los Angeles'ta geliştirilen program ile komşuluk seviyesinde şiddet suçlarının ve sokak çetelerinin tanımlanması, parçalanması ve yok edilmesini amaçlamaktadır.

Programı federal istihbarat analistleri ve yerel kolluk görevlilerinden oluşan FBI'ın "Şiddetli Suçlar ve Güvenli Sokaklar Görev Gücü" geliştirmiştir.

Görev Gücü 1 yıl boyunca izleme, gözetleme, dinleme gibi yöntemleri kullanarak çete organizasyonlarının liderlerini belirledikten sonra 2013 yılında pek çok operasyon ve tutuklamalar gerçekleştirmiştir. Bundan sonra ise semt sakinleri için sosyal inisiyatifler geliştirilerek sosyal yardımlar ve etraf güzelleştirilmesi dahil faaliyetlere başlamışlar, sağlık ve davranışsal sağlık kurumlarının da olduğu 40 sivil toplum toplumu ve kamu kurumunun katıldığı toplum günleri düzenlemişlerdir.

Program Jerry H. Ratcliffe and Ray Guidetti (2008,109-128)'nin İstihbarat Yönlendirmeli Polislik (Intelligence-Led Policing) felsefesinin bir örneğidir. Uygulama sonucunda şiddet suçlarının % 22 gibi önemli ölçüde azaldığı görülmektedir.

4.1.12.Polislik Taktikleri Deneyimi: Suçlu-Odaklı Polislik, Philadelphia, ABD

Program, yüksek suç oranlı yerlerde polislik (hot spots policing), suçlu odaklı polislik (offender-focused (OF) policing) ve problem-doğrultulu polislik (problem-oriented policing) yaklaşımlarının bileşimidir. Yüksek riskli suçlara caydırma stratejisiyle yaklaşımı öngörür. Suçların büyük bölümünde etkileri ve izleri olduğu esastan hareketle tutuklanma riski en yüksek profildeki suçlulara yönelmeyi esas alır. Hedef suçlular istihbari analizler ile farklı

polis departmanlarının verileri esas alınarak belirlenir. Philadelphia'nın suç oranı yüksek 20 bölgesinde uygulanmıştır.

Bu 20 bölgede seçilen uzun suç geçmişi ve yüksek suç profiline sahip kişiler proaktif sorgulamalar ve gözlemler gibi daha yakın polis gözetimine tabi tutulurlar. Bunlarla sık temas ve kontrol için özel görevliler belirlenir.

2015 yılında yapılan çalışmaya göre programın suçlarda %42, şiddet içeren cinayetlerde % 50 azalma sağladığı tespit edilmiştir.

4.1.13.Yaya Polis Devriyesi, Philedelphia-Pennsylvania, ABD (2009)

21. yüzyıl başlarında Philedelphia'da özellikle yaz aylarında suç oranlarının aşırı artışı karşısında suçlar kamu sağlığını bile tehdit eder hale gelmişti.2009 yılında Philedelphia Polis İdaresi yaya devriye programını yürürlüğe koydu. Bu proaktif, korku salmayan, güven veren toplum odaklı yerel polislik anlayışıydı. Suç yoğun bölgelerde polislik anlayışı paralelinde yüksek suç bölgelerinde yaya devriye görevlendirilmesi esaslıydı.

Devriyeler günde 16 saat ve haftanın 5 günü olarak polis akademisinden yeni mezunlar ikişer ikişer eşleştirilerek gerçekleştiriliyordu. Devriyeler yürüyüş yanında sosyal faaliyetlere katılıyor, çocuk bakım vb. merkezleri ziyaret ediyor, halkla konuşuyor, gençlerin takıldığı yerlere gidiyorlar, yayaları ve araçları durdurup kontrol edebiliyorlardı.

Program, suç biliminin rasyonel seçim, rutin aktiviteler ve çevre yaklaşımını da esas alıyordu. Suç işlenmesini kolaylaştıran, uygun hedef ve yeterli koruma olmamasının bileşiminden oluşan rutin aktiviteler yaklaşımına uygun gözlemlerin yapılması yanında, suçlunun götürü ve getirilerini karşılaştırarak getirisinin fazla olduğunu düşündüğü anda suçu işlemeyi rasyonel olarak seçeceğine dayanan rasyonel seçim yaklaşımını ve çevre karakteristiklerinin mekânı suçlular için daha az cezbeder ya da teşvik eder hale getirebileceği esasına dayanmaktadır. Richard Worley ve Lorainne Ann Mazerolle'nin (2009) geliştirdiği Suç Şablonu Teorisi ya da Çevresel Kriminoloji yaklaşımlarına bir arada hitap eden bir program olduğu görülmektedir. 2011 yılında yapılan değerlendirmelere göre hedef alanlarda rapor edilen şiddet suçlarında % 23 oranında belirgin bir azalma belirlemiştirlerdir. Polislik faaliyetleri itibarıyla ise yayaların kontrolü % 64, araçların kontrolü % 7, uyuşturucu ile ilgili faaliyetlerinin kesintiye uğraması % 57 ve tutuklamalar ise % 13 artmıştır.

4.1.14.Güvenli Şehirler Programı, İngiltere

Güvenli Şehirler Programı İngiltere'de "Şehirler İçin Eylem" inisiyatifi çerçevesinde hırsızlık, şiddet gibi suçlar için geliştirildi. Programın hem suç ve suç korkusunu azaltmak

hem de ticari faaliyetlerin gelişmesine uygun bir ortam yaratmak gibi ikili amacı vardı. İlk aşamada 1988-1995 arasında uygulandı.

Temelde “Hedef Zorlaştırma” ve “Toplum Uyumlu-Destekli Aktiviteler” bileşenlerinden oluşuyordu. Hedef zorlaştıran önlemler, kapı, pencere ve çitlerin geliştirilmesi, alarmlar ve güvenlik ışıklandırması gibi önlemlerdi.

Toplum uyumlu-destekli uygulamalar ise kendi kendine alınabilen/kurulabilen güvenlik önlemleri, mahalle gözlem sistemi, programın kamuoyuna maledilmesi, sahip olunan varlıkların işaretlenmesi veya kayıtlanmasının teşviki (çalınması halinde farkındalık ve tazmin için) gibi uygulamalardır.

Program ulusal bir uygulama olmakla beraber yerel ekipler ve program koordinatörleri üzerinden yürütüldü. Problem odaklı yaklaşım ve veri toplama ve analizleri kullanıldı.

1994 ve 1996 yıllarında yapılan değerlendirmelere göre değişik bölgelerde önemli oranlarda başta hırsızlık olmak üzere suç oranlarının düşmüştür. Soygun riski %10 ile %43 arasında değişen oranlarda azalmıştır.

4.1.15. Önleyici Polislik Uygulamaları, Ottawa, Kanada

Ottawa Polisinin risk azaltma, bilinç artırma, duyarlılık artırma esaslı, toplum destekli ve bilgi paylaşımlı esaslı önleyici güvenlik uygulamalarını şu şekilde özetleyebiliriz⁹⁷;

- “Çocuk İzi” Programı: Çocuklar ve ailelerine çocuklara karşı işlenebilecek tüm suçlarla ilgili bilgilendirme ve duyarlılık artırma yanında ailelere çocuklarıyla ilgili parmak izi, fotoğraf, telefon numaraları, okul ve diğer arkadaşları listesi, görüştüğü kişiler, yaptığı rutin faaliyetler hakkında bilgi ve kayıt tutarak gerektiğinde polisle paylaşmaları esaslı üzerinden yürütülmektedir.
- “Toplum Seks Ticaretine Duyarlı” Programı:
- “Suçsuz Barınma” Programı: Ev sahibi, emlakçı ve kiracı tüm meskenlerde oturanlar ile işbirliği halinde ilk önce tüm bu gruplar barınma mekânlarında işlenebilecek suçlar bu suçları işleyenlerin profilleri, kiracı seçiminde dikkat edilecek hususlar ve bunları tanımlamaya yardımcı olacak bilgiler konusunda eğitilmekte ve üç aşamalı sertifikasyon sağlanmaktadır.
- “Duvar Yazısı Yönetimi” Programı: Yasadışı veya suça teşvik eden duvar yazısı yazılması riskine karşı mesken sakinlerine aydınlatmanın artırılması, duvarların bitkilendirilmesi, resimlendirilmesi, duvar yazısı önleyen yüzey kaplamaları, çitler, duvarları gözlem ve takip il bu suçları işleyen gençlerin

⁹⁷ Daha ayrıntılı bilgi için <https://www.ottawapolice.ca/en/safety-and-crime-prevention/operation-access.asp>

bilgi ve bilinçlendirilmeleri, vandallardan koruma, enerjilerini başka yönle kanalize etme gibi konularında uyarıcı ve teşvik edici uygulamaları içermektedir.

- “Nefret Suçları” Programı: Kişilere ve konutlara yönelik ırk ve etnik köken, dil, renk, cinsiyet, yaş, akli veya fiziksel engellilik, cinsel yönelim ve benzer diğer faktörlerle işlenen nefret suçlarını önleme amaçlıdır. Bu suçların kişilere yöneltile bile yarattığı etki itibarıyla tüm toplumu etkileyebileceği dikkate alınmaktadır. Eylem ceza gerektiren bir eylem olmasa bile bildirilmesi ve konuda korku ve endişe yaşanmaması duyarlılığı yaratılmaktadır. Başvurular gizli tutulmaktadır.
- “Ev Güvenliği Denetimi” Programı: Ev sakinlerinin isteği üzerine uzman görevliler eve gelerek evin suça karşı risklerini ve durumunu belirlemekte, bir kontrol çizelgesi üzerinden tespitler yaparak durumu sakinlere bildirmekte sakinler de gerekli iyileştirme ve düzenlemeleri yaparak riskleri azaltmaktadır.
- Tıbbi Alarm Sistemi: Kanada nüfusunun önemli miktarının 55 yaş üstü olması da dikkate alınarak polis ile paylaşılmasında fayda görülen tıbbi bilgilerin kişilerin kendisi veya o kişinin bu anlamda hassas ve savunmasız olduğunu düşünen yakını tarafından paylaşılması sistemidir. Bu bilgiler bu kişilere karşı işlenebilecek suçlar ile ilgili risklerin bilinmesi kadar kaybolmaları vb. durumlarda kullanılmaktadır.
- “Komşu Gözlem” Sistemi: Yerel seviyede komşuların birbirlerine karşı işlenecek suçlara karşı erken uyarı anlamında risk ve tehditleri gözleme ve bildirme sistemidir. Şüpheli hareketleri gözleme, kendi ve komşularına ait riskleri azaltma ve gerektiğinde uyarı konusunda bilinçlendirme ve eğitim önem taşımaktadır.
- Tanıma Sistemi: Şahısların değerli eşyalarını polisin bir aleti ile başka bir eşyada olmayacak şekilde kimlik numarası ile numaralandırılmasını ve bu suretle tanımlanan değerli eşyaların çalınması ve satılmasının zorlaştırılması izinin bulunmasının kolaylaştırılması esasına dayanmaktadır. Ayrıca sahiplerinin değerli eşyalarını kamera kayıtlarıyla ayrıntılı olarak görsellerini kaydedip gerektiğinde aynı amaçla kullanılması da sağlanmaktadır.
- Araçtan Hırsızlık Önleme Programı: Araçlarda sürücülerin ve dışardan hırsızların görebileceği bir yere sürücülerini uyarmak, hırsızları da engellemek için “Bu araçta değerli eşya bırakılmamıştır” uyarı etiketi yapıştırılmaktadır.
- Güvenli Yol Programı: İlgili diğer tüm kamu kurumları ile işbirliği ile yollarda aşırı trafiği önlemek, bilinçlendirmeyi arttırmak, tüm kurumları yol güvenliğine entegre etmek ve bu alanda koordinasyonu arttırmak için mühendislik, eğitim, uygulama ve acil durum odaklı önlemler ve uygulamalar yapılmakta her ay

seçilen yaya güvenliği, bisikletli güvenliği, motosikletli güvenliği, yakın takip, trafik ışıklarına uyma gibi temalardan ikisi seçilerek onlara ağırlık verilmektedir.

- “Güvenli Kadın” Çalıştayları
- Okul Polisi

4.2.Uygulamalar

4.2.1.Düzensizlik Polisliği

Düzensizlik Polisliği, standart polisliğin dışına çıkarak yaşanan yöredeki fiziksel ve sosyal düzensizlik göstergelerine odaklanana bir suç önleme ve kontrol uygulama stratejisidir.

David Weisburd ve Jahn E. Eck’e (2004,42-64) göre bu uygulama stratejisi sadece basit taktik setlerinden oluşmaz. Stratejini başarısı odaklanma seviyesine bağlıdır. Bazı yaklaşımlar toplum odaklı ve destekli ya da problem odaklı polisliği gerektirir. Bazıları ise baskın düzen koruma ve sıfır tolerans polis stratejilerini gerektirir. Fakat hepsinin ortak bileşim noktası yaşanan semt ya da yerleşim yerindeki suç önleme ve azaltma mekanizmaları kurmaya odaklanılmasıdır. Bu nedenle kullanılan taktikler kabahatlerin bile ağır cezalandırılması, risk yaratan metruk binalar vb. fiziksel düzensizlikler için yazılı uyarı ve müeyyideler uygulanması, araçların ve duvar yazılarının men edilmesi gibi taktikler olabilir

Strateji, semt sakinlerini, yerel iş sahiplerini ve diğer kamu-özel kuruluşları yerel güvenlik risk ve problemlerini tanımlama ve gerekli çözümleri üretmede duyarlı ve aktif hale getirebilmeyi de içerir.

Düzensizlik Polisliği uygulamalarının çoklu suç ve kabahatlerde % 21, şiddet suçlarında % 22, mala karşı suçlarda %18, uyuşturucu ve alkol suçlarında ise % 26 gibi makul bir azalma başarı oranı gösterdiğini belirlenmiştir.

4.2.2.Yüksek Yoğunluklu Suç Yerlerine Odaklanma (Hot-Spot Policing)

ABD’de pek çok polis birimi tarafından uygulanan bu yaklaşım, Lawrence Sherman’a (1995,36) göre polisin genelde kentlerde suçun yoğunluk gösterdiği küçük bir coğrafi alana odaklanması esasına dayanmaktadır. Bu yerlerle genelde 1 yıllık suç yoğunlukları ve sıklığı itibarıyla suçun çok sıklıkla işlendiği alanlar olarak belirlenmektedir.

Anlayışın mantığında çok yoğun suç bölgelerine odaklanılarak tüm alanda suçlar azaltılabilir düşüncesi yatmaktadır. Ancak değerlendirmelerde hep acaba suç ve suçlu yer mi değiştirmektedir sorusu hep akılda kalmaktadır. Bu soru tüm şehri esas alan bir değerlendirme ile de cevaplanabilir görünmemektedir zira suç ve suçlu bu kez komşu alanlara kayabilecektir.

Yüksek Yoğunluklu Suç Yerlerine Odaklanma Anlayışı, yukarıda değinilen Rasyonel Seçim Teorisi, Rutin Aktiviteler Teorisi ve Çevresel Suç Bilimi anlayışlarının bir arada değerlendirilmesiyle ortaya konulmuştur.

2012 yılındaki çalışmalara göre genel etki olarak % 11'lik bir etki hesaplamışlardır. Yüksek yoğunluklu yerlerde problem odaklı uygulamalar % 23'lük azalma sağlarken klasik polislik uygulamalarının azaltma oranının % 11 olduğunu belirlemişlerdir. Bu sonuçlar ile yüksek yoğunluklu suç yerlerinde problem odaklı stratejilerin klasik polislik uygulamalarına nazaran çok daha önemli suç azalması sağladığını söyleyebiliriz.

4.2.3. Diğer Uygulamalar

Bu iki uygulama dışında uygulama sonuçları değerlendirilmediği için herhangi bir olumlu ya da olumsuz sonuç analizi yapılamayan uygulamalar da vardır. Bunlar sadece isimleri itibarıyla şu şekilde belirtilebilir;

- Kapalı Devre Televizyon Sistemi ile Gözlem,
- Odaklanmış Caydırıcılık Stratejileri,
- Komşuluk Gözlem Uygulaması,
- Problem Yönelimli Uygulamalar,
- Silahlı Suç Odaklı Azaltma,
- Kontrol Noktaları(Alkol ve Uyuşturucu) Uygulaması,
- Sokak Seviyesinde Uyuşturucu Uygulamaları,
- Krize Müdahale Timleri Uygulaması,
- Aile Şiddeti Olaylarında Müteakip Olası Suçları Takip Timleri,

5. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Önleyici güvenlik anlayışı, uluslararası ilişkiler alanında ve daha çok dış güvenliği ilgilendiren bir konsept olarak gelişmiştir. Ancak zamanla milli güvenlik çatısı altında iç güvenliğin dış güvenlikten etkilenen özelliği ile küreselleşme ve sınır aşan suçların ivme kazandırmasıyla iç güvenlik alanında da genel kabul gören ve uygulanan bir anlayış haline almıştır.

Diğer taraftan kamu yönetiminde ve güvenlik yönetiminde terörizm, kent suçları, uyuşturucu, göç, sınır güvenliği gibi konuların netemeli, girift ya da habis problemler adı verilen bir karakteristiğe bürünmesi, bu problemlerin daha oluşmadan önlenmesinin daha az maliyetli olması ve daha az efor gerektirmesi gerçeğiyle birleşince daha etkili, daha etkin, daha verimli ve daha kaliteli çözümler stratejik yönetim anlayışının önleyici ya da öngörücü proaktif alanını ön plana çıkarmıştır.

Albert EINSTEIN’ın da dediği gibi;

“Entelektüeller problemi çözer, Dâhiler ise önler”

İç güvenlik alanında önleyiciliğin ön plana çıkmasıyla bu alanda çeşitli teoriler geliştirilmiş ve dünyada öne çıkan program ve uygulamalar ön plana çıkmıştır. Bu programlar ve uygulamalar ülkemizde iç güvenlik uygulamalarına esin kaynağı olabilecek zenginlik ve derinliğe sahiptir.

KAYNAKÇA

Akers, R. L. (2000), *Criminological Theories: Introduction, Evaluation, and Application*, Los Angeles, CA: Roxbury Publishing Company.

Brown, V.A., Harris, J.A and Russell J. Y.(2010) *Tackling Wicked Problems Through the Transdisciplinary Imagination*, Earthscan Publication,

Catrien, J. A. M. Termeer, A.D., Breeman G. and Stiller S. J. (2013), Governance Capabilities for Dealing Wisely With Wicked Problems, *Administration & Society* January 2013, published online

Cohen, L. and Felson, M. (1979), Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activities Approach, *American Sociological Review*, 44, pp.588-608

Crime Solutions, 18.02.2019 tarihinde <https://www.crimesolutions.gov/TopicDetails.aspx?ID=84> adresinden alındı.

Ford, P. S. (2004), *Israel’s Attack on Osiraq: A Model for Future Preventive Strikes?*, Naval Postgraduate School, California, USA, 10.02.2019 tarihinde <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a427196.pdf> adresinden alındı

Levy, J. S. (2011), Preventive War: Concept and Propositions, *Journal International Interactions Empirical and Theoretical Research in International Relations*, Volume 37, Issue 1, pp 87-96

Luban, D. (2004), Preventive War, *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 32, No. 3 (Summer), pp. 207-248

Morgenthau, H.J. (1948), *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, McGraw Hill,

Ratcliffe, J. H. and Guidetti, R. (2008) State Police Investigative Structure And The Adoption Of Intelligence-Led Policing, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* Vol. 31 No. 1, 2008, pp. 109-128

Safety and Crime Prevention, 17.02.2019 tarihinde <https://www.ottawapolice.ca/en/safety-and-crime-prevention/operation-access.asp> adresinden alındı.

Sherman L. W. (1992) Hot Spots Of Crime And Criminal Careers Of Places, pp35-52, 17.02.2019 tarihinde <https://pdfs.semanticscholar.org/580e/0a9a216444faf0db9592df45076fac297d50.pdf> adresinden alındı.

Sherman, L. W. Gartin, P. R. and Burger, M. E.(1989) Hot Spots Of Predatory Crime:Routine Activitices And The Criminology Of Place, *Criminology*, Volume 27, Number 1, pp. 27-55

UN Resolution 487, <http://unscr.com/en/resolutions/doc/487>, 17.01.2019 tarihinde <http://unscr.com/en/resolutions/doc/487> adresinden alındı

Weisburd, D. and Eck J. E. (2004), What Can Police Do to Reduce Crime, Disorder and Fear, *The Annals of the American Acedemy*, May, pp42-64

Wesscot R (2004), *Corrective vs. Preventive Action*, 15.02.2019 tarihinde <http://asq.org/quality-progress/2005/03/problem-solving/corrective-vs-preventive-action.html> adresinden alındı

Wilson, J. Q. and Kelling, G. L. (1982), *Broken Windows*, Atlantic Monthly, Manhattan Institute,13.02.2019 tarihinde https://media4.manhattan-institute.org/pdf/_atlantic_monthly-broken_windows.pdf adresinden alındı.

Worley, R. and Mazerolle, L. A.(2009), Environmental Criminology and Crime Analysis: Situating the Theory, Analytic Approach and Application, *Crime Prevention and Community Safety* 11 (2) April

KAYSEM 13

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

SİYASET BİLİMİ ve KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ

TÜRKİYE'DE ULUSAL GÜVENLİK POLİTİKASININ KURUMSAL YAPISI, FİNANSMANI VE SİYASAL HESAP VEREBİLİRLİK

Dr. Mustafa BİÇER⁹⁸

Özet

Ulusal güvenlik politikası (UGP), bir ülkenin devlet ve vatandaşlar için iç ve dış güvenliğin nasıl sağladığını tanımlayan ve savunma, istihbarat, iç güvenlik şeklinde unsurlardan oluşan entegre bir çerçeve kamu politikasıdır. UGP, toplumun dışında ve üstünde salt askeri, stratejik, objektif, bilimsel ve teknik yöntemlerle oluşturulabilecek hususlar olmayıp toplumsal, siyasi ve ideolojik yaklaşımlarla oluşturulmaktadır. Dolayısıyla, halka hesap verme konumundaki temsilcilerin, “bütçe hakkı” doğrultusunda son sözü söyleme hakkı, güvenlik kavramının doğasına da uygun düşmektedir. Bu nedenle halkın temsilcilerinden oluşan parlamentonun ulusal güvenlik politikalarının belirlenmesinde ve denetlenmesinde etkinliği önem arz etmektedir.

UGP alanında, aynı amaca yönelik çalışmalarına karşın parlamento ve hükümetin üstlendikleri roller birbirlerinden temelde farklıdır. Parlamento, yasal parametrelerin oluşturulması, bütçenin onaylanması ve güvenlik etkinliklerinin gözetimi alanında yetkilidir. Parlamentonun, bu yetkilerini büyük ölçüde bütçe sürecinde yerine getirmesi beklenmektedir.

Türkiye’de 24 Haziran 2018 tarihinden sonra fiilen geçilen “Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi” olarak adlandırılan yeni yönetim sisteminde kuvvetlerin anayasal tasarımı; UGP’nin oluşturulmasının kurumsal yapısının, bu kurumların kullandığı kamu kaynağının ve UGP’yi uygulayan yürütme organının Parlamenta karşı siyasal hesap verebilirliği konusunun analiz edilmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Bu kapsamda çalışmamızda;

- İlk olarak temsili demokrasi teorisinde temsil organının/parlamentonun konumu, siyasal temsil ve bütçe hakkı kavramları üzerinde durulduktan sonra,
- Türkiye’de “Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi” olarak adlandırılan yeni yönetim sisteminde UGP’nin kurumsal yapısı değerlendirilecek ve
- Parlamentonun/TBMM’nin UGP üzerindeki gözetim (oversight)/denetim rolü analiz edilecektir.

Anahtar Kelime: bütçe hakkı, parlamenter gözetim ve denetim, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, Türkiye’de ulusal güvenlik politikasının yeni kurumsal yapısı.

INSTITUTIONAL STRUCTURE OF NATIONAL SECURITY POLICY, ITS FINANCE AND POLITICAL ACCOUNTABILITY IN TURKEY

Abstract:

The national security policy (NSP) is an integrated framework of public policy, defining how a country provides internal and external security for states and citizens, and it is composed of defence, intelligence and internal security. NSP is determined not only by military, strategic objective, scientific and technical methods but also by social, political and ideological approaches. Therefore, the fact that the elected representatives have the right to final approval in line with the power of purse is also appropriate to the nature of the policy of security in representative democracy. In addition, efficiency of the parliament, which consists of the representatives of the people, in determining and overseeing national security policies is important for political accountability.

⁹⁸ Dr, TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, Yasama Uzmanı, mustafabicer69@yahoo.com.tr. GSM: 505 2124297

In the NSP area, despite the same goal, the roles of parliament and government are fundamentally different. The Parliament is responsible for the preparation of legal framework of NSP, approval of the budget and oversight of security activities. The parliament is expected to fulfil these responsibilities to a large extent in the budget process.

Turkey, after the date of June 24, 2018 passed the new management system as called the Executive Presidency. In this new constitutional design, the analysis of the institutional structure of NSP, the public resources used by these institutions and the political accountability of the executive body to the Parliament, is important for assessment of the political accountability in the new management system.

In this context, in our study:

- Firstly, it would be focused on the position of the representative body / parliament, political representation and power of the purse in the theory of representative democracy,
- Secondly, in Turkey, the institutional structure of NSP will be evaluated in the framework of the Executive Presidency System,
- Lastly, the oversight role of the Parliament / Turkish Grand National Assembly on the NSP will be analysed.

Keyword: power of the purse, parliamentary oversight and control, the Executive Presidency System, new institutional structure of the national security policy in Turkey.

Giriş

Literatürde, “ulusal güvenlik” (National Security) ve bununla bağlantılı olarak “ulusal güvenlik politikası -UGP” kavramlarının kesin bir tanımının ve kapsamının belirlenmesi tartışmalı bir konudur. Ülkenin toprak bütünlüğünü, bağımsızlığını ve egemenliğini dış saldırılara karşı korumak amacıyla askeri olarak hazır olmayı ifade eden “milli savunma” kavramından daha geniş bir alanı ve konuyu kapsayan UGP günümüzde, iç ve dış tehdit algıları, güvenlik hedefleri, güvenlik araçlarının karmaşık etkileşimi, strateji ve hükümet politikasını kapsayan, geniş bir değer, ilke ve kurum yelpazesine dönüşmüştür (Tapia-Valdes;1982:10). Bu bağlamda UGP, bir ülkenin devlet ve vatandaşlar için iç ve dış güvenliğin nasıl sağladığını tanımlayan ve savunma, istihbarat, iç güvenlik şeklinde unsurlardan oluşan entegre bir çerçeve kamu politikası olarak tanımlanabilir.

UGP diğer kamu politikaları gibi vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamak için devlet tarafından yerine getirilmektedir. Dolayısıyla, temsili demokraside UGP kamusal karar alma sürecinde oluşturulmaktadır. Temsili demokraside, ulusal güvenlik politikasının oluşturulmasında ve gözetiminde/denetiminde yasama, yürütme ve yargı organları yer almaktadır. Ancak günümüzde tüm parlamenter sistemlerde, UGP'nin oluşturulmasında, parlamentolar sınırlı bir role sahiptir. Bu görev, büyük ölçüde yürütme organı tarafından yerine getirilmektedir. Bununla birlikte, UGP uygulamalarının denetiminde ve gerektiğinde güvenlik siyasetinin gözden geçirilmesinde parlamentolar önemli bir rol oynayabilirler.

Halka hesap verme konumundaki temsilcilerin, “bütçe hakkı” doğrultusunda son sözü söyleme hakkı, güvenlik kavramının doğasına da uygun düşmektedir. Bu nedenle halkın temsilcilerinden oluşan parlamentonun ulusal güvenlik politikalarının belirlenmesinde ve denetlenmesinde etkinliği önem arz etmektedir. Bu noktada ideal olan, parlamentonun rolünün yalnızca kabul ya da reddedebileceği belgelerin kendisine sunulmasıyla sınırlı olmamasıdır.

Karar alma sürecinin en başında, hazırlanmakta olan politika belgeleri ve mevzuata (parlamentodaki politik görüşlerin çoğulculuğunu yansıtacak) bir girdi sağlanması için yasama organının sorumlu komisyonlarına/komitelerine danışılması gerekmektedir (Born;2003:29). UGP alanında, aynı amaca yönelik çalışmalarına karşın parlamento ve hükümetin üstlendikleri roller birbirlerinden temelde farklıdır. Parlamento, hukuksal mevzuatın oluşturulması, bütçenin görüşülmesi ve onaylanması ile devletin güvenlik faaliyetlerinin gözetiminden sorumludur. Parlamantonun, bu sorumluluklarını büyük ölçüde bütçe sürecinde yerine getirmesi beklenmektedir.

Türkiye’de 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimi ve 27’nci Yasama Dönemi milletvekili Genel Seçimi sonrasında, “Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi” olarak tanımlanan yeni hükümet sistemine geçilmiştir. Seçilen Cumhurbaşkanının yemin ettiği tarih olan 9 Temmuz 2018 tarihinde, Bakanlar Kurulunun sona ermesi ile fiilen geçilen yeni hükümet sisteminde, bakanlıklar ile kamu kurumlarının örgütlenme yapısı, görev ve sorumlulukları ile hiyerarşik ilişkiler temelden değişmiştir. Bu dönüşüm sürecinde ulusal güvenlik politikasının hukuksal ve kurumsal yapısı da değişmiştir. Bu kapsamda, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, kuvvetlerin anayasal tasarımı; UGP’nin oluşturulmasının kurumsal yapısının, bu kurumların kullandığı kamu kaynağının ve UGP’yi uygulayan yürütme organının Parlamenta karşı siyasal hesap verebilirliği konusunun analiz edilmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Çalışmamızda; ilk olarak temsili demokrasi teorisinde temsil organının/parlamantonun konumu, siyasal temsil ve bütçe hakkı kavramları ile parlamantonun UGP’deki konumu üzerinde durulduktan sonra, Türkiye’de “Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi” olarak adlandırılan yeni yönetim sisteminde UGP’nin kurumsal yapısı değerlendirilecek ve Türkiye’de Parlamantonun/TBMM’nin UGP üzerindeki gözetim (oversight)/denetim rolü analiz edilecektir.

Bu çalışmadaki yaklaşımımız, güvenlik politikalarının oluşturulmasında ve denetiminde, salt sivilleşme, sivil-asker ilişkisi argümanından ziyade, bütçe hakkı çerçevesinde parlamenter denetim üzerinde durulmuştur. Ayrıca çalışmamızda, çalışmanın kapsamının sınırlanması açısından, tarihsel ve karşılaştırmalı bir analiz yapılmadan, doğrudan mevcut durum analizi yapılmıştır.

1. Temsili Demokraside Siyasal Hesap Verebilirlik, Bütçe Hakkı ve Parlamantonun Ulusal Güvenlik Politikasındaki Konumu

Temsili demokraside, seçim ve buna bağlı olarak siyasal temsil, siyasi iktidara sahip olanların eylemlerinden dolayı halka hesap verebilirliğinin (Accountability) sağlanması fonksiyonlarını üstlenmektedir (Birch;1971:107). Bu anlamda birincil demokratik kurum

olarak seçimler, yetki devri ve hesap verme sorumluluğu olmak üzere ikili bir niteliğe sahiptir (Wolfgang;2003:19). Günümüzde siyasal hesap verme sorumluluğu ya da demokratik hesap verme sorumluluğu olarak da adlandırılan (White ve Worth;1992:7) hesap verme sorumluluğu, siyasal iktidar sahibi olan siyasiler ile bu siyasilerin aldığı kararları uygulayan kamu yöneticilerinin içinde olduğu yatay ve dikey ilişkileri içermektedir.

Hesap verme sorumluluğu, devlet gücünü kullanarak kamusal kararlar alıp uygulayanların, bir şekilde rıza sahiplerine hesap vermelerini zorunlu kılmaktadır. Bu anlamda rıza ve hesap verme, demokratik siyasal rejimin iki ana eksenini teşkil etmektedir (Şaylan;2008:192). Temsili demokraside hesap verme sorumluluğu, seçmen-politikacı arasındaki asimetrik ilişkinin önlenmesinde, siyasi temsilcilerinin gerçekleştirdikleri yasama ve yürütme faaliyetleri ile ilgili eylem ve tercihlerini tam bir şeffaflıkla kamu alanına yansıtma açısından önem kazanmaktadır (Şaylan; 2008:230). Temsili demokrasinin bir yetki devri sistemi olmasından dolayı demokratik hesap verebilirliğin sağlanması, temsili demokrasi için en temel kurumsal var oluşturmaktadır. Temsili demokratik rejimlerde, parlamentolar, kendilerinin temsil, yasama ve denetim sorumluluğu ile bütünleşmiş hesap sorma fonksiyonu yerine getirmektedir. Parlamentoların bu fonksiyonu 1215 Magna Carta'dan sonra, bütçe hakkı (Power of the Purse) çerçevesinde yürütme organının parlamentoya karşı siyasal sorumluluğu İngiltere'de gelişerek dünyaya yayılmıştır.

Günümüzde demokratik hesap verebilirlik olarak kavramlaştırılan hesap verebilirlik asil – vekil modeli (principal-agent) çerçevesinde ele alınmaktadır. Sözleşme teorisine dayanan asil – vekil modelinin (Harfst vd. 2003:3) en az iki uygulaması vardır. Birincisinde, vatandaşlar seçilmişler karşısında asil durumunda olurken seçilmiş siyasetçiler vekil olmaktadır. İkincisi ise yasama organı ile yürütme organının kurumları arasındaki asil-vekil ilişkisidir (Ferejohn; 1999:133-134). Anayasal ve yasal sınırlar içinde, seçim sürecinde seçmenler, politikacılara kamu politikası oluşturmaları konusunda, aslen kendilerine ait olan egemenliği/otoriteyi kullanma yetkisini devretmektedirler. Bu yetkiyi alan temsilciler/siyasetçiler (vekiller), kendilerine ait bir yetkiyi kullanmadıkları için, doğal olarak bu yetkiyi veren yurttaşlara (asillere) karşı sorumluluk taşımaları gerekmektedir. Bu çerçevede temsil edilenlerle temsilciler arasında bir “hesap verme/hesap sorma” ilişkisi, temsili demokraside bir siyasal denetim yolu olarak kurumsallaşmıştır. Bu siyasal denetim işlevinin odak noktasını ise “siyasi sorumluluk” oluşturmaktadır (Erdoğan; 2010:335).

Temsili demokrasi teorisinde temsil organı/parlamento ile bütçe hakkı, siyasi sorumluluğun gereğinin yerine getirildiği “siyasi denetimin” temelini oluşturmaktadır. Temsili demokraside hükümet, uyguladığı politikaların etkinliğin analiz etmek ve bu analizlerinin nicel ve nitel sonuçlarını yasama organına vermekle sorumludur (Born;2003:30). Bu sorumluluk büyük ölçüde, Magna Carta'dan itibaren parlamentoların kazandığı en temel hak olan bütçe hakkı gereği, yürütme organını oluşturan tüm kamu kurumları tarafından

harcanacak paranın onaylanması ve harcama sonrası denetlenmesi süreci açısından önem arz etmektedir. Temsili demokrasi teorisi açısından, kamu bütçesinin onaylanması ve bütçe uygulamaların parlamento denetimi, siyasal denetimin en önemli aşamasını teşkil etmektedir. Parlamentonun, hükümeti denetlemek amacıyla kullandığı mekanizmalardan en önemlisi bütçedir.

Ulusal bütçe, gelir tahminleri ile kamu harcamaları hakkında öneride bulunulan teknik bir araçtan öte bir anlama sahiptir. Ulusal bütçe, aslında yürütmenin tüm yıl boyunca yaptığı en önemli politika beyanıdır. Ulusal siyaseti oluşturan temel değerleri yansıtır. Hükümetin ulusun sosyoekonomik durumu hakkındaki yaklaşımını aydınlatır. Hükümetin parasal, mali ve ekonomik hedeflerinin beyanıdır ve onun toplumsal ve ekonomik önceliklerini yansıtır. Bütçe ayrıca hükümetin geçmiş performansının ve geleceğe ilişkin niyetlerinin anlamlı bir ölçüsüdür. Bütçe, şeffaflığın, hesap verilebilirliğin, kapsamlılığın ve iyi yönetişimin güvence altına alınmasında son derece önemli bir belgedir. Önerilen harcamaların ayrıntılı bir dökümünü sağladığından parlamentonun ve tüm vatandaşların “paranın nereye gittiğini” bilmelerine müsaade ederek şeffaflığı artırır. Üstelik bütçe, hükümet harcama yapmadan ve gelir toplamadan önce parlamentonun onayını gerektirir ve böylelikle bakanların parlamentoya ve komisyonlarına hesap vermelerini sağlar (Born;2003:129).

Parlamentoların diğer kamu politikalarının belirlenmesinde ve gözetim/denetiminde olduğu gibi UGP alanında da yetkisi çok çeşitlidir. Dünya uygulamaları değerlendirildiğinde parlamentoların UGP alanındaki en temel işlevleri, başkomutanı atamak ya da yürütme organı tarafından yapılan atamayı onaylamak, güvenlik politikalarını görüşmek/karara bağlamak ile bütçeyi onaylamak ve denetlemek şeklinde belirtilebilir. Bunun yanında diğer işlevleri askeri harcamaları izlemek ve denetlemek; silah alım projelerini izlemek ve/veya onaylamak; ordunun üst düzey atamalarını yapmak veya yürütme organı tarafından yapılan atamaları onaylamak; ulusal güvenliğe ilişkin kanunları görüşmek ve kabul etmek; ülke dışına asker gönderilmesine ve yabancı askeri unsurların ülkede konuşlanmasına onay vermek; uluslararası antlaşmaları ve ittifakları onaylamak; ordu unsurlarının, olağanüstü hal ve sıkıyönetim gibi durumlarda güvenlik görevlerinde kullanılmasını kararlaştırmak ya da onaylamak (Karaosmanoğlu;2011:13).

2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Ulusal Güvenlik Politikasının (UGP) Kurumsal Yapısı ve Bütçe Boyutu

Anayasa değişikliği hakkındaki 21 Ocak 2017 tarihli ve 6771 sayılı Kanunun, 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halk oylama sonuçlarının, Yüksek Seçim Kurulunca, Resmi Gazetede ilan edildiği tarih olan 27 Nisan 2017 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Anayasa Değişikliği Kanunu ile Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu şeklindeki yürütme organının ikili yapısı, “Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi” (CBHS) şeklinde tanımlanan ve yürütme

organının tüm yetkisinin, doğrudan seçim ile halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanında toplandığı bir hükümet sistemine dönüşmüştür.

6771 sayılı Kanunun çerçeve 17 nci maddesi ile Anayasaya ilave edilen geçişi 21 inci maddeye göre, CBHS, fiilen, bir erken seçim olmaması halinde, 3/11/2019 tarihinde yapılacak Cumhurbaşkanlığı ve 27 inci Yasama Dönemi milletvekili genel seçimleri sonrasında geçilmesi hükme bağlanmıştı. Ancak CBHS'ye, Türkiye Büyük Millet Meclisinin, (20/4/2018 tarihli ve 1183 sayılı Karar) erken seçim Kararı alması nedeniyle 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı ve 27 inci Yasama Dönemi milletvekili genel seçimleri sonrasında, seçilen Cumhurbaşkanının yemin ettiği tarih olan 9 Temmuz 2018 tarihinde, Bakanlar Kurulunun sona ermesi ile fiilen geçilmiştir.

Yeni hükümet sisteminde, bakanlıklar ile kamu kurumlarının örgütlenme yapısı, görev ve sorumlulukları ile hiyerarşik ilişkiler temelden değişmiştir. Bu süreçte Ulusal güvenlik politikasının hukuksal ve kurumsal yapısı da değişmiştir. Esasında UGP hukuksal ve kurumsal yapısı; 15 Temmuz 2016 tarihinde yaşanan ve Türkiye devletini/yönetimini, seçilmiş hükümete karşı, şiddet kullanarak ele geçirmeyi amaçlayan darbe girişiminden sonra bir değişim sürecine girmiştir. Bu süreçte, UGP alanında yeniden örgütlenmenin en fazla ihtiyaç duyulduğu alanlar sivil-asker ilişkileri ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin (TSK) kurumsal dönüşüm alanları olmuş, devlet kurumlarının yeniden dizaynının, sivil-asker ilişkileri ve TSK'nın kurumsal dönüşümü ile senkronize ve eş güdüm içerisinde yürütülmesi ihtiyacı doğmuştur (Keyman ve Gürcan;2017:10).

Bu bölümde; 24 Haziran 2018 tarihlerinden sonra UGP'nin kurumsal yapısında meydana gelen dönüşüm ele alınacaktır.

2.1. Yakın Dönemde UGP'nin Kurumsal Yapısında Yaşanan Dönüşüm

Ülkenin toprak bütünlüğünü, bağımsızlığını ve egemenliğini dış saldırılara karşı korumak amacıyla askeri olarak hazır olmayı ifade eden "milli savunma" kavramından daha geniş bir alanı ve konuyu kapsayan UGP günümüzde, iç ve dış tehdit algıları, güvenlik hedefleri, güvenlik araçlarının karmaşık etkileşimi, strateji ve hükümet politikasını kapsayan, geniş bir değer, ilke, kurum yelpazesine dönüşmüştür (Tapia-Valdes;1982:10). Ülkemizde UGP'nin kapsamı ve tanımını, 1982 Anayasasının Milli Güvenlik Kurulu (MGK) Genel Sekreterliğini düzenleyen 118 inci maddesinin son fıkrası hükmü gereğince çıkarılan 6 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 2 inci maddesinin (d) fıkrasındaki hükümde görebiliriz. Söz konusu (d) fıkrasında ulusal güvenlik, "*Devletin anayasal düzeninin, millî varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dâhil bütün menfaatlerinin ve ahdi hukukunun her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması ve kollanması*" şeklinde tanımlanmaktadır.

Yukardaki tanımlamalar göre UGP;

- Düzenli bir ordu/silahlı kuvvet bulundurmak ve hazır etmekten daha geniş,
- İç ve dış tehdit ile birlikte bir ülkenin sosyal, siyasi, ekonomik ve kültürel dâhil bütün çıkarlarının korunmasına yönelik,
- Ülkenin silahlı kuvvetleri yanında, polis, istihbarat ve askeri araç üretim alt yapısı ile stratejik güvenlik politikasını kapsayan,

Kurum, kuruluş ve bütünleşmiş politikaları içeren bir kavram olan UGP'nin temel hukuksal ve kurumsal yapısı Bu anlamda Türkiye'de Anayasada düzenlenmiştir. Bu kurumsal ve hukuksal yapı, 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu ile değişen yeni hükümet sisteminde önemli oranda değişmiştir. Ancak, UGP'nin temel hukuksal ve kurumsal yapısı, yeni yönetim sistemine geçilmeden önce, a) 1999 yılında başlayan Avrupa Birliğine (AB) tam üyelik süreci ve b) 15 Temmuz 2016 tarihinden yaşanan darbe girişiminden sonraki dönem olmak üzere iki temel eksenle önemli değişikliğe uğramıştır.

a) 1999 Yılında Başlayan Avrupa Birliğine (AB) Tam Üyelik Süreci: 1982 Anayasası ile oluşturulan UGP'nin kurumsal ve hukuksal yapısı, temelde, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, MGK, Yüksek Askeri Şura (YAŞ), Genel Kurmay Başkanlığı ve Milli Savunma Bakanlığı şeklindeydi. Bu yapıda, güvenlik meselelerine ilişkin planlama, karar alma, politika oluşturma süreçleri temel olarak MGK ve YAŞ eliyle yürütülüyordu. Bu temel yapıda, Türkiye'nin 1999'da Avrupa Birliği'ne aday üye statüsü kazanması ile önemli reformlar yapıldı. Bu reformların önemli bir bölümü genel olarak Türkiye'nin güvenlik politikalarının, özel olarak da Türk Silahlı Kuvvetleri'nin (TSK) Türkiye'nin siyasal rejiminin içindeki konumunun değiştirilmesine ilişkin konuları içeriyordu (Aydoğan ve Urul;2016:2).

Bu kapsamda yapılan reformlar aşağıda tadat edilmiştir.

-MGK Genel Sekreterliği'ne, TSK dışından sivil memurlar atanmış, kurulun asker olmayan üye sayısı artırılmış, koordinasyon ve izleme yetkisi MGK'dan alınarak Başbakan Yardımcılığı'na aktarılmış, MGK Genel Sekreterliğinin görev ve yetkileri daraltılmış, kurumdaki askeri personel sayısı azaltılmıştır.

- Sayıştayın TSK harcamalarını denetleyebilmesine yönelik düzenlemeler yapılmış, Askeri harcamaların Sayıştay tarafından denetlenmesine imkan sağlanmıştır (2011).

- Askeri Yargı'nın sorumluluk alanının kısıtlanmıştır (2013).

- Genelkurmay Başkanı, Kuvvet Komutanları ve Jandarma Genel Komutanı, Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan sıfatıyla yargıladığı kişiler arasına da dâhil edilmiştir.

- YAŞ'ın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma hariç, askeri personele TSK ile ilişkisinin kesilmesi işlemleri için iptal davası açma hakkı tanınmıştır (2010).

- Milli Güvenlik Siyaseti Belgesi'nin (MGSB) hazırlanmasında, siyasi otoritenin etkinlik kazanmasına yönelik düzenleme yapılmıştır.

- TSK'nın iç güvenlikte kullanılabilmesine yönelik konularda sınırlayıcı düzenlemeler yapılmıştır.

- TSK İç Hizmet Kanunu'nun, darbeye imkân tanıdığı iddialarıyla tartışmaya neden olan 35 inci Maddesi değiştirilmiştir (2013) (Cumhurbaşkanlığı;2014:16-17; Keyman ve Gürca;2017:23).

b) 15 Temmuz 2016 Tarihinden Yaşanan Darbe Girişiminden Sonraki Dönem.

AB üyelik sürecinde kısmi değişime uğrayan UGP hukuksal ve kurumsal yapısı; 15 Temmuz 2016 tarihinde yaşanan ve Türkiye devletini/yönetimini, seçilmiş hükümete karşı, şiddet kullanarak ele geçirmeyi amaçlayan darbe girişiminin bertaraf edilmesinden sonra, darbenin sebepleri arasında yer aldığı düşünülen konulardan başlayarak sivil-asker ilişkileri ve TSK'nın kurumsal yapısında bir dönüşüm yaşanmıştır. Bu dönüşüm, darbe girişiminden sonra ilan edilen Olağan Üstü Hal (OHAL) çerçevesinde çıkarılan OHAL Kanun Hükmünde Kararnameleri (KHK) ile gerçekleştirilmiştir. 15 Temmuz 2016 tarihinden sonrası UGP hukuksal ve kurumsal yapısında gerçekleştirilen reformlar aşağıda özetlenmiştir:

- Milli Savunma Bakanlığına (MSB), kuvvet komutanlıkları bağlandı.

- Jandarma Genel Komutanlığı ile birlikte Sahil Güvenlik Komutanlığı İçişleri Bakanlığı'na bağlandı.

- TSK içinde rütbe terfi ve görev seçim kriterlerinin revizesi, terfi ve tayinlerde MSB'nin nihai onay makamı haline getirildi.

- Askeri Sağlık Sistemi ile bağımsız askeri yargı kurumları kapatıldı.

- Yüksek Askeri Şura (YAŞ)'ın üye yapısı sivilleşti.

- Askeri Eğitim Sisteminin revizesi kapsamında; MSB başlısı olarak Milli Savunma Üniversitesi (MSÜ) çatısı altında kuvvet harp okullarının, enstitülerin ve Astsubay Meslek Yüksek Okulları toplandı, askeri liseler kapatıldı.

- Milli İstihbarat Teşkilatı (MİT) Cumhurbaşkanlığı'na bağlandı.

2.2. CBHS'de Ulusal Güvenlik Politikasının Kurumsal Yapısı

Ülkemizde, 1999 yılında başlayan Avrupa Birliğine (AB) tam üyelik süreci, 15 Temmuz 2016 tarihinden yaşanan darbe girişimi ile CBHS geçiş aşamasında yapılan düzenlemeler sonucu UGP'nin hukuksal ve kurumsal yapısında önemli bir dönüşüm yaşanmıştır. Bu

dönüşüm sonucu, UGP'nin merkezinde, tüm yürütme erkini elinde toplayan Cumhurbaşkanı yer almaktadır. Tablo 1'de gösterildiği gibi Cumhurbaşkanı etrafında şekillenen kurumsal yapı;

1. Cumhurbaşkanı,

2. Cumhurbaşkanına doğrudan bağlı olan MGK, Savunma Sanayi Başkanlığı ve Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı,

3. Genel Kurmay Başkanlığı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları, savunma sanayiinde faaliyet gösteren kamu iktisadi teşebbüsleri (Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu (MKE), ile Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğünün (27 adet fabrikave 3 adet tersane) bağlı olduğu Millî Savunma Bakanlığı,

4. Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının bağlı olduğu İçişleri Bakanlığı,

5. Yüksek Askeri Şura (YAŞ),

Şeklinde örgütlenmiştir.

1. Cumhurbaşkanı: Yeni hükümet sisteminde, Anayasası 8 inci Maddesindeki “Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.” ve 104 üncü maddesindeki “Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.” hükümleriyle daha önce Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu şeklindeki yürütme erki, yürütme yetkisi ve görevinin cumhurbaşkanında toplandığı bir sisteme dönüşmüştür. Bu sistemde, UGP ile ilgili Cumhurbaşkanın görev ve yetkileri Anayasanın 104 üncü, 117 inci, 118 inci ve 119 uncu maddelerinde tadat edilmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanın UGP ile ilgili en temel yetkisi milli güvenlik politikalarını belirlemek, bu alanda gerekli tedbirleri almak ve TBMM adına TSK'nın Başkomutanlığını temsil etmektir. Cumhurbaşkanının UGP alanındaki diğer yetki ve sorumlulukları ise TSK'nın kullanılmasına karar vermek, genelkurmay başkanını atamak, MGK'nın gündemini belirlemek, MGK'ya gerektiğinde Başkanlık etmek, olağanüstü hal ilân etmek ve kanun hükmünde cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarmak şeklinde anayasal olarak tasnif edilmiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanı millî güvenliğin sağlanmasından ve silahlı kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından, TBMM'ye karşı sorumludur.

Bu anlamda Cumhurbaşkanı, Anayasadaki milli güvenlik siyasetini belirlemek ve gerekli tedbirleri almak şeklindeki hüküm ile UGP'nin yürütme kanadındaki tek siyasal sorumludur. Burada siyasal sorumluluğu Parlamento'ya karşı değil, doğrudan halka karşı bir sorumluluktur. Ancak bunun tek istisnası Anayasanın 117 inci maddesindedir. Buna göre Cumhurbaşkanının, millî güvenliğin sağlanmasından ve silahlı kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından, TBMM'ye karşı sorumludur şeklindeki Anayasal hüküm, Cumhurbaşkanı'nca atanan ve silahlı kuvvetlerin komutanı olan genelkurmay başkanının “idari

sorumluluğunu”, Cumhurbaşkanının TBMM’ye karşı “siyasi sorumluluğa” dönüştüren bir düzenlemedir.

Yeni hükümet sisteminde, (3) numaralı Üst Kademe Kamu Yöneticileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre, albaylıktan tuğgeneralliğe - tuğamiralliğe terfiler ile general ve amirallikten bir üst rütbeye terfiler ve atamalar Cumhurbaşkanı tarafından tek başına yapılacaktır.

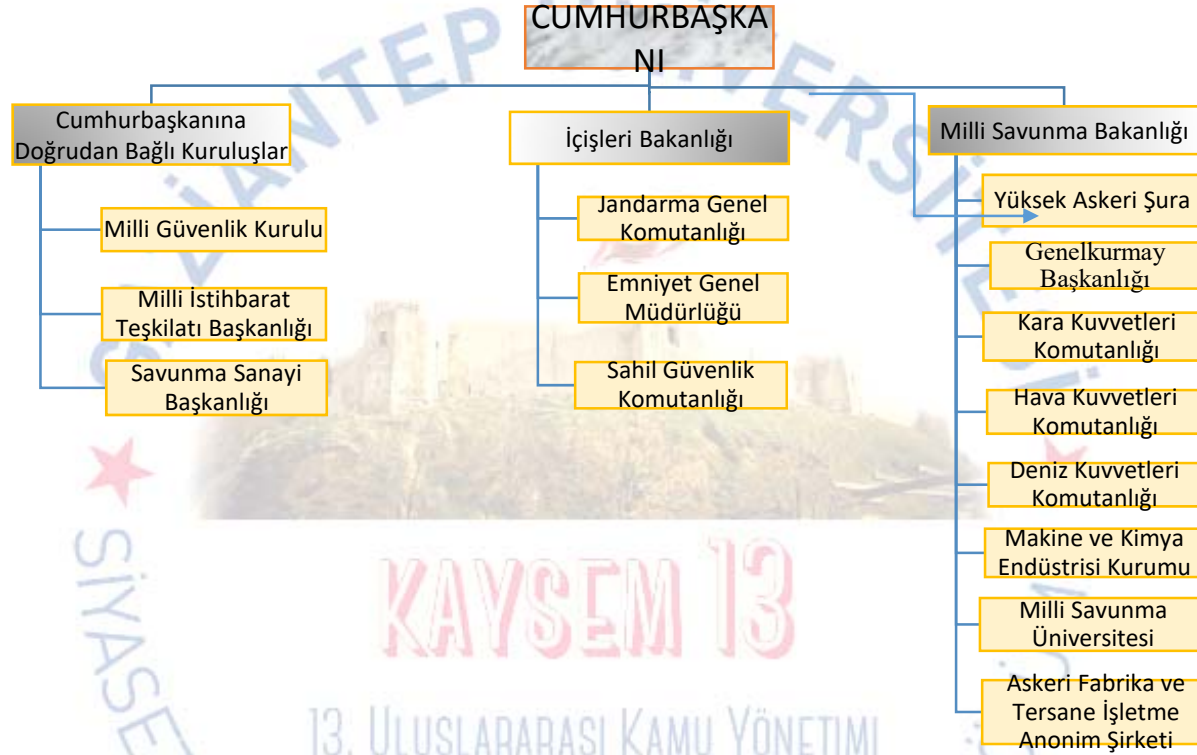
Diğer yandan, Bütçe kodlama sistemindeki adı “Gizli Hizmet Giderleri”, örtülü ödeneğin kullanımı 27.03.2015 tarihli ve 6639 Sayılı Kanun ile doğrudan Cumhurbaşkanına verilmiştir (TÜSİAD;2018:20). 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kanunun 24 üncü maddesinde düzenlene örtülü ödenek sistemini, Parlamento denetimi dışında yürütme organına tanınmış en önemli bütçesel yetkilerden biridir. Bütçede (03.4.5.01) kodunda izlenen Gizli Hizmet Giderleri kapsamına; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 24 üncü maddesinde belirtilen faaliyet giderleri, Devlet istihbarat hizmetlerini düzenleyen 01.11.1983 tarihli ve 2937 sayılı Kanunun gerektirdiği giderleri ile gizli haber alma giderleri girmektedir.

2. Cumhurbaşkanına doğrudan bağlı olan kamu kurumları: Bunlar; Milli Güvenlik Kurulu (MGK), Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı ve Savunma Sanayi Başkanlığıdır. MGK, Savunma Sanayi Başkanlığı ile Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı bütçeleri ayrı ayrı TBMM’ye sunulmaktadır. Ancak savunma harcamaları içinde önemli bir yere sahip ve Savunma Sanayi Başkanlığı yönetiminde olan Savunma Sanayi Destekleme Fonu (SSDF) harcamaları, Sayıştay denetimine tabii olmakla birlikte TBMM’ye sunulmamaktadır.

3. Milli Savunma Bakanlığı: MSB bünyesinde, Genel Kurmay Başkanlığı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları, savunma sanayiinde faaliyet gösteren kamu iktisadi teşebbüsü (Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu (MKE), ile Askeri Fabrika ve Tersane İşletme Anonim Şirketi (ASFAT A.Ş.) (27 adet fabrika ve 3 tersane) bulunmaktadır.

Bütçe anlamında Milli Savunma Bakanlığı bütçesi kapsamına, Genelkurmay Başkanlığı ile Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları girmektedir. MKE ile ASFAT A.Ş.’nin harcamaları, kamu iktisadi teşebbüsü olduğu için bütçe yönünden özerk yapıdadır. Sadece siyasal denetim anlamında TBMM Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) Komisyonu denetimindedir.

Tablo 1. 24 Haziran 2018 Sonrasında UGP'nin Kurumsal Yapısı



4. İçişleri Bakanlığı: Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunmaktadır. Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı bütçelerini ayrı ayrı TBMM'ye sunmaktadırlar.

5. Yüksek Askeri Şura (YAŞ): (8) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre YAŞ üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcıları Dışişleri Bakanı, Adalet Bakanı, Milli Savunma Bakanı, İçişleri Bakanı, Milli Eğitim Bakanı, Hazine ve Maliye Bakanı ve Genelkurmay Başkanı ile Kuvvet Komutanlarından oluşmaktadır.

2.3. Ulusal Güvenlik Politikasının Finansman/Bütçe Boyutu

Yeni hükümet sisteminde UGP'nin (savunma, güvenlik ve istihbarat ile ilgili harcamalar) bütçe boyutunu; Cumhurbaşkanı (MGK, MİT ve SSB), MSB, İçişleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Jandarma Genel Komutanlığı dışında, Savunma Sanayi Destekleme Fonu (SSDF) ve Makine Kimya Endüstrisi (MKEK) teşkil etmektedir. Bunların dışında, TÜBİTAK tarafından savunma ile ilgili ar-ge giderleri de UGP'nin finansal boyutu kapsamında görülebilir.

Tablo 2'de 2015-2019 arası UGP'nin bütçe boyutu analiz edilmiştir. Buna göre; UGP bütçesi içinde en büyük payı yaklaşık %50 ile MSB alırken, bütçe dışında kalan SSDF'de önemli bir yer tutmaktadır. SSDF'de, 2015 yılında yaklaşık 5 milyar Türk lirası iken 2017 yılında bu miktar 15 milyar seviyesine çıkmıştır. Diğer önemli kalem, son yıllarda artış eğiliminde olan 5018 sayılı Kanunun 24 üncü maddesinde düzenlenen örtülü ödenek, Gizli Hizmet Giderleri, giderlerindeki artıştır. Bu giderin toplam bütçeye oranı, analize konu yıllarda ortalama yüzde 0,03 seviyesinde gerçekleşmiştir. UGP bütçesinin, analize konu yıllarda GSYH'da aldığı pay yüze 3 civarında seyretmiştir.

Tablo 2. 2015-2019 Arası UGP'nin Bütçe Boyutu (1)

Kurum/Bakanlık	Bütçe Ödenekleri (1000 TL)				
	2015	2016	2017	2018 (2)	2019 (2)
Cumhurbaşkanı (Örtülü Ödenek-Gizli Hizmet Gideri)	2.052.462	2.022.972	3.028.389	1.722.476	0
Milli Güvenlik Kurulu (MGK)	22.307	24.146	28.071	29.158	32.341
Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı	1.175.927	1.492.564	2.192.162	2.335.535	2.157.761
Savunma Sanayi Başkanlığı/Fon Rakamları (4)	5.134.260	9.024.019	15.646.604	0	0
Milli Savunma Bakanı (Genelkurmay, kara, hava ve deniz kuvvetleri)	22.723.973	26.281.760	30.270.494	40.402.239	46.462.303
Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu (5)	1.711.329	1.893.017	2.514.145	3.072.909	0
İçişleri Bakanlığı	7.278.495	8.343.015	6.950.628	7.300.918	8.572.166
Jandarma Genel Komutanlığı	7.348.304	8.890.050	11.270.118	13.311.208	19.604.133
Emniyet Genel Müdürlüğü	18.603.257	22.333.596	23.421.927	27.792.655	33.676.247
Sahil Güvenlik Komutanlığı	458.161	516.398	580.724	682.700	869.313
UGP Toplam Bütçe Ödeneği	66.508.475	80.821.537	95.903.262	96.649.798	111.374.264
GSYH (6)	2.338.647.000	2.608.526.000	3.106.537.000	3.740.519.000	4.450.278.000
Ödenek/GSYH	2,8%	3,1%	3,1%	2,6%	2,5%

(1) İlgili Yıl Bütçe Gerekçelerinden Derlenmiştir.

(2) Başlangıç ödeneği

(3) T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe Mali Kontrol Genel Müdürlüğü-Aylık Bütçe Bültenlerinden derlenmiştir. 2019 verileri oluşturulmamıştır.

(4) Savunma Sanayii Müsteşarlığının Sayıştay Denetim Raporlarından derlenmiştir. 2018 ve 2019 yıllarına ulaşılamamıştır.

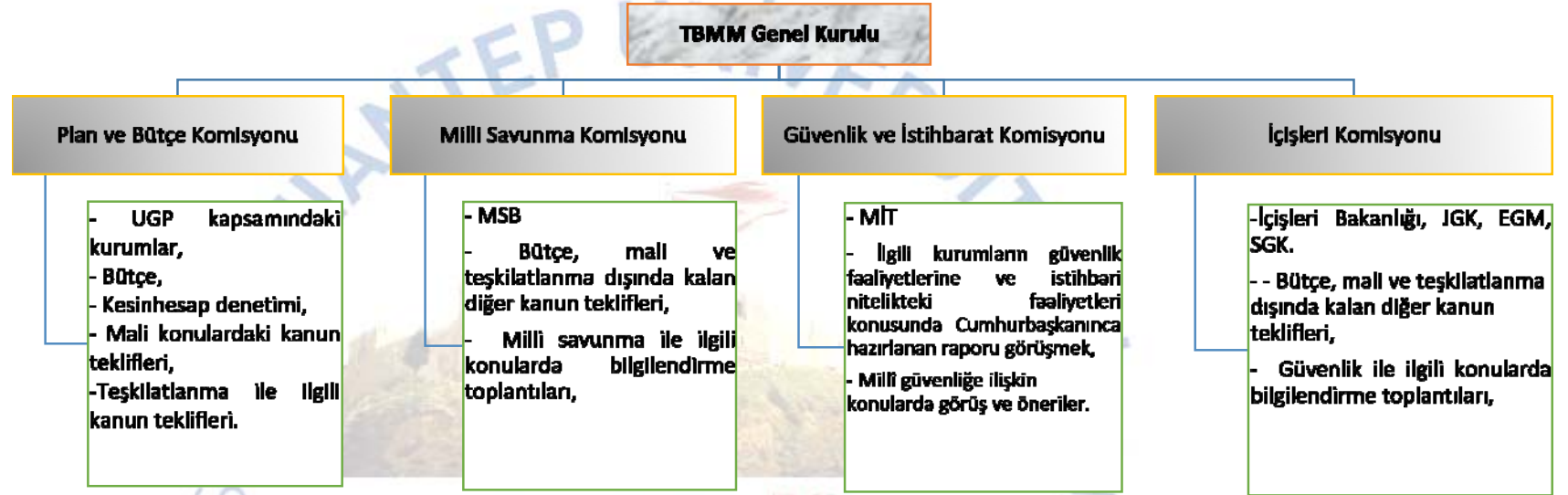
(5) Sayıştay Kamu İşletmeleri Genel Raporlarından derlenmiştir

(6) Yılı Programlardan derlenmiştir.

3. Parlamentonun Ulusal Güvenlik Politikalarının Oluşturulmasındaki ve Denetimindeki Konumu

UGP'nin parlamenter kontrolü ve denetimimim kapsamı: Savunma Bakanlığı dâhil, İçişleri Bakanlığı ile diğer ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinin görüşülmesi ve onaylanması, savunma ve güvenlikle ilgili kanun taslaklarının görüşülmesi ve kabul edilmesi, ulusal güvenlik stratejisi ve planlaması sürecine katılım, silah alım projelerinin izlenmesi, yurtdışı görevlere dair asker gönderme kararları ile güvenlikle alakalı uluslararası anlaşmaların onaylanması, ulusal güvenliğe ilişkin konularda kurulan komisyonlarla gerçekleştirilen çalışmalar ile ulusal güvenlik politikalarının şeffaflığını sağlamaya yönelik araçlar şeklinde tanımlanabilir (Akay;2009:11). Bu çerçevede bölümde; Türkiye'de Parlamentonun/TBMM'nin UGP üzerindeki gözetim (monitoring) ve denetim (oversight) rolü analiz edilecektir. Parlamentonun bu rolü, 1) ulusal güvenlik politikasının geliştirilmesi ve politika kararlarının alınması, 2) bu politika kararlarının uygulanmasının gözetimi ve 3) denetim olarak tanımlanabilecek üç aşamalı bir süreç halinde düşünülmelidir.

Tablo 3. UGP'nin Parlamento/TBMM Boyutunun Organizasyonu



3.1. UGP'nin Parlamento/TBMM Boyutu: Komisyonlar ve Siyasal Denetim Araçları

UGP'nin TBMM'deki kurumsal yapısı; Plan ve Bütçe Komisyonu, Milli Savunma Komisyonu, Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu ve İçişleri Komisyonu şeklindedir. Bu Komisyonların görev yetkileri Tablo 3'de gösterilmiştir. Tablo 3'e baktığımızda, UGP alanında yetkili 4 komisyon olduğu görülmektedir. Bunlardan; Plan ve Bütçe, Milli Savunma ile İçişleri Komisyonları, TBMM İç Tüzüğü'nün 20 inci maddesinde belirtilen ihtisas komisyonlar arasında yer almaktadır. Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu ise, 17.04.2014 tarihli ve 6532 sayılı Kanun ile Devlet istihbarat hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilatını düzenleyen 01.11.1983 tarihli ve 2937 sayılı Kanununa, eklenen Ek 2'nci madde uyarınca kurulmuştur.

UGP'nin Parlamento denetimi boyutuna baktığımızda, komisyon sistemi yanında, Anayasasının 98 inci ve TBMM İçtüzüğü'nde düzenlenen "siyasal denetim araçları" bulunmaktadır. Buna göre Milletvekilleri, yeni anayasal sistemde gensoru kaldırılmış olduğundan, Anayasasının 98 inci maddesindeki parlamenter denetim yollarından Meclis araştırması, Meclis soruşturması, genel görüşme ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisine sahiptirler.

3.2. Parlamentonun UGP Üzerindeki Gözetim ve Denetim Rolü

Parlamentonun/TBMM'nin UGP üzerindeki gözetim (monitoring) ve denetim (oversight) rolü; a) ulusal güvenlik politikasının geliştirilmesi ve politika kararlarının alınması, b) bu politika kararlarının uygulanmasının gözetimi ve denetim olarak tanımlanabilecek iki aşamalı bir süreç halinde düşünülmelidir.

UGP'nin geliştirilmesi ve politika kararlarının alınması noktasında; Cumhurbaşkanı, millî güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından, TBMM'ye karşı sorumludur. Ancak, Türk Silahlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesi ile savaş hâli ilanı ve yabancı silahlı kuvvetlerin Türkiye'ye gelmesine izin verilmesi yetkileri TBMM'ye aittir. Bu kapsamdan, TBMM'nin kullandığı en önemli yetki, 1982 Anayasasının 92 nci Maddesine göre Türk Silahlı Kuvvetler unsurlarının yabancı ülkelere gönderilmesine karar verme yetkisidir. Bunların dışında, TBMM'nin güvenlik politikalarının belirlenmesinde herhangi bir etkinliği bulunmamaktadır (Aydoğan ve Urul;2016:6).

UGP kararlarının uygulanmasının gözetimi ve denetimi noktasında Parlamentonun etkinliği; parlamenter denetim araçları, yasa yapma sürecindeki gözetim ile bütçe onay ve kesinhesap denetim süreci olmak üzere üç bölümde ele alınmaktadır. Bu kapsamdan;

1. TBMM'nin parlamenter denetim araçlarını kullanma etkinliği: TBMM'nin bilgi edinme ve denetim yollarını düzenleyen Anayasasının 98 inci maddesi, parlamenter denetim araçlarını belirlemiştir. Bunlar, Meclis araştırması, Meclis soruşturması, genel görüşme ve yazılı sorudur. Daha parlamenter denetim araçları içinde yer alan "gensoru" ve "sözlü soru" yöntemleri Anayasa değişikliği ile kapsamadan çıkarılmıştır. Uygulamada, Anayasa'nın 98

inci maddesi ile TBMM'ye sağlanan denetim araç ve yollarının sonuç doğuracak şekilde kullanılmadığı görülmektedir. Örneğin, TBMM'nin 24 üncü Yasama Dönemine (2011-2015) bakıldığında; bilgi edinmek amacıyla yazılı olarak Başbakan veya bakanlara sorulan 64.112 adet sorunun, sadece 14.251 tanesi süresi içinde cevaplandırılmış olduğu ve bun yazılı ve sözlü sorulardan sadece 468 adeti UGP kapsamına giren konularla ilgili olduğu görülmüştür. Bu dönemde verilen 3.309 adet Meclis araştırması önergesinin içinde UGP ile ilgi konularda araştırma yapılmasına yönelik önerge bulunmamaktadır (Biçer;2017:187). Yeni hükümet sisteminin ilk yasama dönemi olan 27 inci yasama döneminin birinci ve ikinci yasama yıllarında, sözlü soru imkanı kalktığı için, toplam 10042 yazılı sorunun, sadece 118 tanesi UGP kapsamına giren konularla ilgilidir. Bu dönemde, UGP ile ilgi konularda araştırma yapılmasına yönelik Meclis araştırması önergesi bulunmamaktadır

2. Yasa yapma sürecindeki gözetim/Denetim: UGP ile ilgili yasa önerilerinin görüşüleceği komisyonlar Milli Savunma Komisyonu ile İçişleri Komisyonudur. Ancak bu Komisyonlarda görüşülmesi gereken yasa teklifleri Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmektedir. Bunun temel nedeni, "Torba" yasa olarak adlandırılan, yasamanın niteliğini olumsuz etkileyen hızlandırılmış yasama tekniği gösterilmektedir.

3. Bütçe onay ve kesinhesap denetim süreci: Türkiye'de savunma ve güvenlik sektörü kapsamındaki kurumların harcamalarına ilişkin bütçe TBMM Plan Bütçe Komisyonu tarafından görüşülmekte, büyüklükleri yeniden ve Genel Kurul'da görüşüldükten sonra kabul edilmektedir. Parlamentoda 17 Ekim tarihinde başlayan bütçe görüşme süreci, fiiliyatta kasım ayının ilk haftasında Plan ve Bütçe Komisyonunda Hazine ve Maliye Bakanının sunuşu ile başlamaktadır. Komisyonunda, genelde 25-30 günde değerlendirilerek son şekli verilen bütçe kanunu tasarısı, TBMM Genel Kurulunda 10-15 gün arasında görüşülerek kanunlaşmaktadır. Görüldüğü gibi parlamentonun, Anayasa çerçevesinde kendisine verilen 75 günlük sürenin tamamını kullanmayarak bütçe tasarısını komisyon ve genel kurul dahil, 35-45 gün içinde görüşerek onayladığı görülmektedir. Kısaca, gelecek üç yılı kapsayan bir kamu mali yönetim planı olan bütçe kararının alınma süresi, toplamda iki ayı dahi bulmamaktadır. (Biçer;2017:180). Dolayısıyla diğer kamu politikaları gibi TBMM'de UGP'de etkili bir şekilde değerlendirilememektedir.

Sonuç

Ekonomik, sosyal ve hukuksal alanları kapsayan entegre bir çerçeve kamu politikası olan UGP'nin oluşturulma ve denetim/gözetim sürecinde TBMM'nin etkinliği, halka ait olan bütçe hakkının bir gereği olan siyasal sorumluluğun bir gereğidir. Bu kapsamda; Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu tarafından 2014 yılında hizmete özel olarak hazırlanan "Savunma Reformu Raporu" nun yayınlanan bölümünde de yer alan (s.36-37) UGP'nin oluşturulma ve denetim/gözetim sürecinde TBMM'nin etkinliğinin artırılmasına yönelik temel öneriler aşağıda özetlenmiştir.

- Sayıştayın kesinhesap ile ilgili denetim raporları, bütçe kanun tasarılarının görüşüldüğü Plan ve Bütçe Komisyonu'nda değerlendirilmektedir. Söz konusu denetim

raporlarının, tek bir komisyon yerine, savunma ve güvenlik alanındaki ihtisas komisyonları tarafından incelenmesi, parlamenter deneyimin etkinliğinin güçlendirilmesini sağlayacaktır.

- TBMM Komisyonlarının, kamu kurumlarının faaliyetlerini yerindeliği, etkililik, verimlilik ve tutumluluk yönünden değerlendirebilecek hukuksal ve teknik altyapıya kavuşturulması yanında, STK'ların bu sürece katılımı sağlanmalıdır.

- TBMM'de güvenlik ve savunma ile ilgili komisyonların insan gücü kapasitesi geliştirilmelidir.

Kaynakça

- Akay Hale, (2009), Türkiye'de Güvenlik Sektörü: Sorular, Sorunlar, Çözümler, TESEV Yayınları.
- Aydoğan Ragıp Evren ve Urul Asmin Kavas, (2016) Türkiye'de Ordunun Demokratik Denetimi: Bir Hatırlatma Notu, TEPAV Yayınları,
- Bayramoğlu Ali ve İnel Ahmet (edt.)(2009), Almanak Türkiye 2006-2008: güvenlik sektörü ve demokratik gözetim, TESEV Yayınları.
- Bearne Susanna, Olga Olikier, Kevin A. O'Brien, Andrew Rathmell (2005) National Security Decision-Making Structures and Security Sector Reform, RAND Corporation.
- Beriş Hamit Emrah (2015)Türkiye'de Savunma Harcamalarının Demokratik Denetimi, Güvenlik Çalışmaları Dergisi, Cilt 17, Sayı 2, ss.15-36.
- Berksoy Biriz (2013) Türkiye'de Ordu, Polis ve İstihbarat Teşkilatları: Yakın Dönem Gelişmeler ve Reform İhtiyaçları, TESEV Yayınları.
- Biçer Mustafa (2017), Türkiye'de Kurala Bağlı Maliye Politikası ve Bütçe Hakkı Temelinde Parlatmentonun Etkinliği, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü, yayınlanmamış doktora tezi.
- Binici, Şahin., Türkyener, C.Mustafa, (2011). Güvenlik Sektörünün Sayıştay Denetimi ve 6058 Sayılı Sayıştay Kanunu'nun getirdiği yenilikler. Dış Denetim Dergisi. Sayı 3, ss.24-32.
- Birch A.H. (1971), Representation, Pall Mall Press, Great Britain.
- Born Hans (2003) Güvenlik Sektörünün Parlamenter Gözetimi: İlkeler, Mekanizmalar Ve Uygulamalar, Çev. Esra Ortakan Kaliber ve Alper Kaliber, TESEV Yayınları.
- Cumhurbaşkanlığı, (2014) Savunma Reformu Raporu, (yayınlanan Bölüm)
- Erdoğan Mustafa, (2010), Anayasal Demokrasi, 8. Baskı, Siyasal Kitabevi.
- Ferejohn John,(1999), "Accountability and Authority: Toward a Theory of Political Accountability", Adam Przeworski, Susan C. Stokes and Bernard Manin (ed.), içinde, s. 131-153.
- Harfst, Philipp and Schnapp, Kai-Uwe, (2003), "Are Agents Able to Control their Principal's Control Structures? An Empirical Attempt to Measure the Institutional Potential of Parliaments to Control their Executives", ECPR Joint Sessions of Workshops, Workshop 5: Institutional Theory: Issues of Measurement and Change, Edinburgh, March 28 – April 2, <http://www.uni->

lueneburg.de/fb2/soz/politik/seiten/team/dokumente/ECPR_Edinburgh.pdf,
(15.05.2010).

- Huntington Samuel P. (2004) Asker ve devlet : sivil-asker ilişkilerinin kuram ve siyaseti /; İngilizce'den çeviren K. Uğur Kızılaslan,
- Karaosmanoğlu Ali L. (2011) Silahlı Kuvvetler Ve Demokrasi, Bilgesam Yayınları, Rapor No: 33.
- Keyman E. Fuat Ve Metin Gürçan (2017), 15 Temmuz'dan On Beş Ay Sonra: Ordunun Reformu, Devletin Dönüşümü, İstanbul Politikalar Merkezi, Sabancı Üniversitesi.
- Köylü Meltem Keskin, Tellioglu Tülay Ve Gökçe Naciye (2016) Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Sayıştay Denetimi, Toros Üniversitesi İisbf Sosyal Bilimler Dergisi Yıl:3 Sayı:6 Aralık, Ss. 131-146.
- Şaylan Gencay (2008), Temsili Liberal Demokrasinin Önlenemez Krizi, 1. Baskı, İmge Kitapevi, Ankara.
- Tapia-Valdes J.A., (1982) A Typology of National Security Policies, Yale Journal of International Law, Volume 9 Issue 1, pp. 10-39.
- TÜSİAD, (2018), Merkezi Yönetim Bütçesi Takip Raporu: Maliye Politikasının Son Altı Yıllık Görünümü (2012-2017) Ve 2018 Mali Yılı Merkezi Yönetim Bütçesi.
- White Fidelma and Kathryn Hollings Worth, (1992), Audit, Accountability and Government, Clarendon Press.
- Wolfgang Müller C, Torbjörn Bergman and Kaare Strøm (2003) "Parliamentary Democracy: Promise and Problems", Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller and Torbjörn Bergman (der), içinde, ss. 3-32.

KAYSEM 13

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

TÜRKİYE’NİN GÜVENLİK POLİTİKASININ OLUŞUMUNDA ASKERİ KANADIN YERİ VE ÖNEMİ

Osman AĞIR⁹⁹, Merve ÇARKIT¹⁰⁰

Özet

Jeopolitik konumu, siyasi tarihi ve iç dinamikleri Türkiye’ye sürekli bir tehdit algılaması olarak geri dönmüş ve bu durum Türkiye’nin güvenlik bilinci ile hareket eden bir ülke olmasına yol açmıştır. Tarihsel ve kültürel bağlamda ele alınan Türkiye’nin güvenlik politikaları, yöneten ve yönetilenler açısından, her zaman üst düzey bir politika alanı olarak görülmüştür. Böylece Türkiye’nin güvenlik politikalarını yönetenler kapalı kapılar ardında tartışırken, yönetilenler ise herhangi bir bilgi talebinde bulunmamıştır. Sürekli tehdit algılamasıyla şekillenen güvenlik politikalarının üst düzey bir alan olarak görülmesinin yanında, ülkenin kuruluş ve modernleşme aşamasında ordunun rolü ve sivil kanadın politika yapım sürecinde ordunun katılımına geniş bir alan açması, askeri kanadın Türkiye’nin güvenlik politikalarının oluşum sürecinde önemli bir aktör olarak rol almasına sebep olmuştur. 1999 yılında Helsinki Zirvesi’nde alınan kararlar sonrasında, Avrupa uyum süreci ile başlayıp günümüze kadar devam eden güvenlik kurumlarında yaşanan dönüşüm ile birlikte her ne kadar politika oluşum sürecinde askeri kanadın etkisi azalmış olsa da, güvenlik politikalarının oluşum sürecinde askeri kanadın ağırlığı halen devam etmektedir. Bu durum güvenlik politikalarının oluşumunda askeri kanadın yeri ve öneminin tartışılmasını gerekli kılmaktadır. Türkiye’nin güvenlik politikaları üzerinde askeri kanadın yeri ve önemini tarihsel süreç içerisinde analiz etmek bu çalışmanın temel amacını oluşturmaktadır. Çalışma “güvenlik kurumlarında yaşanan dönüşüm ile birlikte askeri kanadın güvenlik politikalarının oluşum sürecindeki etkisinin azaldığı” denencesine dayalı olarak hazırlanmıştır. Tarihsel ve betimsel araştırma yöntemleri kullanılarak hazırlanan çalışmada öncelikle dünyada güvenlik politikası oluşum sürecinde askeri kanadın rolü üzerine yapılmış çalışmalar incelenmiş, ardından Türkiye’nin güvenlik politikalarının oluşum sürecinde askeri kanadın yeri ve önemi diyakronik teknik ile ele alınarak kronolojik olarak ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik, Ulusal Güvenlik, Türkiye, Politika

IN THE FORMATION OF TURKEY’S SECURITY POLICIES THE PLACE AND IMPORTANCE OF THE ARMY

Abstract

Geopolitical location, political history and internal dynamics that Turkey has, returned as threat perception continuously to itself and this situation has lead Turkey became a country moving with security awareness. Turkey’s security policies adressed in the contex of history and culture, in the sense of governing and governed, always has seen as supreme political area. Thus, when the rules of Turkey’s security policies arguing secretly, however, ruled ones did not demand any information. Beside, the sighting of security policies that are shapening with threat perceptions continuously as supreme, in the country the role of army and civil-sided army participated policy-making process widely in the stage of foundation and modernization, became reason in the process of security policies of Turkey, army as a significant actor. After the decision in Helsinki Summit in 1999, starting with the process of concert of Europe still on going till today transformation in the instution of security, although the army effect was broken in the security policies still continuing to be an active actor. This situation in case of security policies the army side place has become important. Main goal of the study is to analyze the army place and impotance upon Turkey’s security policies in the historical process. In this regard, the study with transformation in security institutions, pretend to the army in case of security policies has lost effect. In this study the ways of historical and descriptive methods has been used, and primarily the studies that has been made in case of the army effect in the process of security policies in the world and then the place and importance of the army in the processof Turkey’s security policies revealed diathronically and chronologically.

Key Words: National Security, Turkey’s National Security, Turkey’sCivil-MilitaryRelations

⁹⁹ Doktor Öğretim Üyesi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, Türkiye, osmanagir@hotmail.com,

¹⁰⁰ Yüksek lisans öğrencisi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, Türkiye, mervecarkit@gmail.com

1.GİRİŞ

Bir devletin ulusal güvenlik politikaları ulusal gücü, ulusal çıkarlarına yönelik algıladığı tehditler ve güvenlik kültürü olarak adlandırılan kaynaklar tarafından şekillenirken, kurumlar aracılığıyla oluşturulmaktadır. Bu kurumların güvenlik politikaları üzerindeki etkinlikleri ülkelerin tarihsel süreçleriyle yakından ilişkilidir. Hemen her ülkenin güvenlik politikalarının oluşum süreçleri birbirinden farklı özelliklere sahiptir.

Tarihsel süreç içerisinde ele alındığında Türkiye'nin güvenlik politikalarının oluşum aşamasında askeri kanat, önemli bir aktör olarak yer almıştır. Hem siyasal hem yönetsel hem de sosyal anlamda Türkiye Cumhuriyeti'nin mirasçısı olduğu Osmanlı İmparatorluğu'nun gerilemeye başladığı 18. yüzyıldan itibaren başlattığı reformist hareketlerin ilk muhatabı ordu olmuştur. Böylece iyi eğitim almış, modernist, yenilikçi bir askeri sınıf ortaya çıkmış ve bu sınıf Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunda önemli bir rol oynamıştır. Bu sebeple ordu Türkiye'de saygın bir kurum olarak varlığını sürdürmüş ve Türkiye'nin güvenlik politikaların oluşum sürecinde gerek yasal düzenlemeler gerekse de politika yapım aşamasına katılan sivillerin yer açmasıyla belirleyici bir konum kazanmıştır. Ancak 1999 yılında düzenlenen Helsinki Zirvesi'nin ardından Türkiye'nin uluslararası yapıya eklenme çabaları ve ülke içerisinde yaşanan siyasal gelişmeler neticesinde güvenlik politikaları üzerinde askeri kanadın tek belirleyici mekanizma olma özelliği aşamalı olarak önce zayıflamış sonra giderek kırılmıştır. Buradan yola çıkılarak hazırlanan bu çalışmanın temel amacı, 2016 yılından itibaren askeri kurumlardaki dönüşüm sürecinin, askeri kanadın güvenlik politikalarının oluşum aşamasındaki etkinliğinin tartışılmasıdır. Çalışmanın temel savı ise; güvenlik kurumlarında yaşanan bu dönüşümün güvenlik politikaları üzerinde askeri kanadın hakimiyetini kırdığı ve demokratik düzenlemeleri politik sürece dahil ettiği.

Bu önem, amaç ve iddia doğrultusunda hazırlanan çalışma üç ana bölüme ayrılmıştır. İlk bölümde Türkiye'nin güvenlik politikalarının oluşum sürecine katılan aktörleri tanıtmayı ve süreç içerisinde askeri kanadın diğer aktörlerden ayrılarak belirleyici bir konumuna gelişinin nedenleri, tarihsel birikimler ile oluşan normlar ve değerlerin etkilediği, Türkiye'nin güvenlik kültürü çerçevesinde açıklanmaya çalışılmıştır. Diyakronik teknik kullanılarak hazırlanan ikinci ve üçüncü bölümlerde ise tarihsel süreç içerisinde yasal düzenlemeler çerçevesinde askeri kanadın güvenlik politikalarının oluşum sürecindeki rolü ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda ikinci bölümde 2000'li yıllarda başlayan kurumsal dönüşüme kadar 1982 Anayasasının öngördüğü ulusal güvenlik sistemi içerisinde askeri kanadın görevleri ve güvenlik politikalarının oluşum sürecinde etkinliği ortaya konulmuştur. Üçüncü bölümde ise 2000 sonrasında uygulamaya konulan anayasal ve yasal düzenlemelerle birlikte ulusal güvenlik politikalarının oluşum sürecinde askeri kanadın rolü tartışılmıştır.

2. TÜRKİYE'NİN GÜVENLİK POLİTİKALARI ÜZERİNDE ETKİN OLAN YAPILAR VE ASKERİ KANAT

Ulusal güvenlik politikaları, bir devletin toplumsal, siyasal ve iktisadi unsurlarına yönelik herhangi bir bağımsız devletten veya aktörden kaynaklanan tehditler karşısında güvenliğini arttırmaya yönelik oluşturduğu faaliyet programları ve pratiklerdir. Bu haliyle

ulusal güvenlik politikalarının üç farklı biçimde ortaya çıktığı söylenebilir. Bunlardan ilki askeri güvenlik politikasıdır. Bu politika biçimi bir ülkenin egemenlik alanı dışında faal olan herhangi bir tehdidin söz konusu ülkeyi yok etme veya zayıflatmaya yönelik girişimlerini geri püskürtebilmek amacıyla oluşturulmaktadır. İkincisi ise iç güvenlik politikasıdır ve devletin sınırları içerisinde ortaya çıkan veya çıkabilecek tehditlere yönelik belirlenen faaliyet programlarını kapsamaktadır. Son olarak durumsal güvenlik politikasından bahsedilebilir. Bu politika biçimi ise diğerlerinden farklı olarak devletin ulusal gücünde uzun vadede zayıflıklara yol açabilecek eğilimler gösteren demografik, iktisadi, siyasi veya toplumsal koşulların sebep olduğu aşınma tehdidi ile ilgilidir. Bu üç biçim arasında sivil-asker ilişkilerinin ortaya çıktığı alan ise askeri güvenlik politikalarının oluşum aşamasıdır (Huntington, 2004: 3).

İçerisinde bulunduğumuz çağın şahsına münhasır siyaseti ile gittikçe çeşitlenen ve etki boyutu artan tehditler bağlamında değerlendirildiğinde, politik ve askeri alanların her zamankinden daha fazla iç içe geçmiş olduğu karşımıza çıkmaktadır. Bu durum güvenlik politikaları nezdinde ele alındığında, iç ve dış güvenlik kavramlarının giderek daha çok birleştiği bir dönemde, askeri kurumların örgütsel ve işlevsel özellikleri temelinde, bu kurumlardan sağlanan askeri girdinin artan önemi göz ardı edilemeyecek bir olgu olarak ortaya çıkmaktadır (Karaosmanoğlu, 2011: 255-256). Bununla birlikte güvenlik politikaları, temel kaynakların askeri hizmetler için nasıl tahsis edileceği, askeri personelin ve teçhizatın stratejik bir planla nasıl birleştirileceği gibi son derece teknik konuları da kapsamakta ve güvenlik politikalarının önemli bir ayağını oluşturan bu konular, askeri bilgi ve yetkin bir uzmanlık gerektirmektedir (Almond, 1956: 372). Sayılan bütün bu nedenler çerçevesinde askeri kurumların güvenlik politikaların oluşum aşamasında görevlendirilmesi doğal bir sonuç olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak bu görevin gerçekleştirilmesi noktasında, modern devletler açısından demokratikleşmenin en önemli kıstaslarından birisini oluşturan silahlı güçlerin, seçimlerle görevlendirilmiş sivil güçlere tamamen tabi olması ve ilişkilerin bu dengede tutulması gerekliliği unutulmamalıdır (İnsel, 2004: 41). Aksi durum, askeri kanadın siyasi meselelere müdahil olması sonucunu doğurmakta ve askerlerin siyasetçilere politika dikte etmelerine yol açmaktadır. Bu bağlamda asker ve siyasetçi arasında yaşanan politika uyumsuzlukları askerlerin doğrudan veya dolaylı darbe yapmalarına neden olmakta, darbe sonucu ise demokrasiler büyük yara almaktadır.

Ulusal çıkarlar ve tehditler bağlamında şekillenen güvenlik politikaları, devletlerin yasal kurumları aracılığıyla oluşturulmakta ve yürütülmektedir. Devletler teşkilat yapılarında, ulusal güvenlik politikalarının oluşum sürecine özel kurumlar oluşturabildiği gibi, ulusal güvenlik ile ilgili kararlarını olağan politik düzen içerisinde de alabilmektedirler (Birdişi, 2017: 45). Bu haliyle Türkiye ulusal güvenlik politikalarının oluşum sürecine özgü özel kurumlar oluşturmuş, ayrıca bu politikaların oluşumunda olağan politik düzen dışında kurumlara da görevler tanımlamıştır. Türkiye'nin ulusal güvenlik politikalarının oluşum sürecinde etkin olan kurumlar, temel aktörler ve ikincil aktörler olarak kategorize edilmektedir. 2017 yılında kabul edilen ve Türkiye'nin siyasal sisteminde önemli değişiklikleri hayata geçiren anayasa referandumu öncesinde, Türkiye'nin ulusal güvenlik politikalarının oluşum sürecinde temel aktörler, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, Milli Güvenlik Kurulu (MGK) ve Türk Silahlı Kuvvetleri; ikincil aktörler de Milli Savunma

Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı ve Milli İstihbarat Teşkilatı (MİT) olarak belirlenmiştir (Aydın ve Ereker, 2014: 137). 15 Temmuz 2016 tarihli darbe girişiminin önlenmesinin ardından çıkarılan kanun hükmünde kararname ve 2017 yılında halkoylamasından %51.41 oranında evet oyu çıkmasıyla birlikte kabul gören anayasa değişikliği ile yapılan düzenlemelerin ardından bu yapının temel aktörleri önemli ölçüde değişime uğramıştır. Böylece yeni haliyle Türkiye'nin güvenlik politikalarında etkin olan kurumlar, Cumhurbaşkanı, Milli Güvenlik Kurulu, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Genelkurmay Başkanlığı, ve Milli İstihbarat Teşkilatı olarak belirlenmiştir. Bu değişim, Türkiye'nin güvenlik politikalarının oluşum ve yürütülmesi sürecinde etkin olan kurumların hem sıralamasında hem de etkinliklerinde önemli değişime yol açmıştır.

Türkiye'nin siyasal hayatında ve politika yapım süreçlerinde askeri kanadın önemli bir konumda bulunduğu, Türkiye'de sivil-asker ilişkileri çalışmalarında hakim görüştür. Bu çıkarıma uygun olarak gerek anayasal ve yasal düzenlemeler, gerekse de Türkiye'nin siyasal hayatı incelendiğinde güvenlik politikaları oluşum sürecinde askeri kanadın temel ve üstün bir aktör olduğu ortaya çıkmaktadır. Güvenlik politikalarının oluşum sürecinde askeri kanadın böylesine etkin rol almasının/alabilmesinin elbette ki birçok sebebi bulunmaktadır. Bu sebeplerden ilki tarihsel bağlamda aranmalıdır. Osmanlı'dan Türkiye Cumhuriyeti'ne miras olarak kalan yönetim gelenekleri, cumhuriyetin kuruluş sürecinde askeri kadroların kurtarıcı/kurucu rolünün öne çıkması ve devamında da askeri kanadın vazifelerinin temelini "devleti korumak" olduğu inancı (Uzgel, 2004: 135-139), Türkiye'nin güvenlik politikaları üzerinde askeri kanadın önemini ve etkinliğini artırıcı unsurlar olarak öne çıkmaktadır.

İkinci sebep ise; Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan günümüze kadar, güvenlik endişelerinin, politik süreçte tartışılacak konular arasında her zaman birincil konumda olmasıdır (Lesser, 2010: 258). Türkiye'de güvenlik meselelerin birincil konumda olmasını besleyen en önemli etken şüphesiz ki Türkiye'nin toplumsal ve siyasal alanlarına hakim olan, Türkiye'nin eski başbakanı Mesut Yılmaz'ın "ulusal güvenlik sendromu" olarak belirttiği, "yaygın güvensizlik duygusudur" (Aydın, 2015:491-492). Bununla birlikte Bilgin'in "jeopolitik dogma" olarak tanımladığı; jeopolitiği coğrafya ile eş değer olarak gören ve Türkiye'nin coğrafyasının eşsiz ve üstün olduğu kadar; düşmanlarla da çevrili olduğu inancına dayanan "jeopolitik varsayımların ve dilin Türkiye'nin güvenlik tahayyülünün merkezinde olması" durumu (Bilgin, 2015: 37-41), şüphesiz Türkiye'de güvenliğin birincil konumunu sağlamlaştırmaktadır. Türkiye'nin güvenlik politikalarının oluşum sürecinde askeri kanadın önemini öne çıkartan üçüncü sebep ise stratejik geleneklerin karasal eğilim göstermesidir. Bu durum özellikle kara kuvvetlerinin güvenlik politikalarında etkinliğini desteklemiştir (Lesser, 2010: 259). Bu etkinlik aynı zamanda sivil politika yapıcılar tarafından da desteklenmiş ve hatta askeri kanadın güvenlik politikaları oluşum sürecinde etkinliğinin arttırılması adına hareket alanları açılmıştır (Aydın, 2015: 500). Türk siyasal hayatında yaşanan siyasi istikrarsızlık dönemleri de, üst politika alanı olan güvenlik politikalarının oluşum sürecindeki askeri kanadının etkinliğini arttırmıştır.

3. 1982 ANAYASASI İLE KURULAN ULUSAL GÜVENLİK SİSTEMİNDE ASKERİ KANADIN ROLÜ

Emir komuta zinciri içerisinde cereyan eden 12 Eylül 1980 askeri darbesinin Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nda yer alan "Türkiye Cumhuriyeti'ni koruma ve kollama" görevinin bir gereği olarak yapıldığı yönünde açıklamalar yapılmış ve darbe bu çerçevede meşrulaştırılmaya çalışılmıştır. Daha sonrasında darbeyi gerçekleştiren üst düzey komutanlar, Genelkurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ile Jandarma Genel Komutanından oluşan topluluk Milli Güvenlik Konseyi adını almıştır. Konseyin adı, 1961 Anayasası ile oluşturulan ve anayasada "millî güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna tavsiye..." etmekle görevlendirilmiş Milli Güvenlik Kurulu'nun, ilk iki terimini doğrudan, üçüncü teriminin de Fransızca karşılığı alınarak oluşturulmuştur. Yine üyelikler açısından da Jandarma Genel Komutanlığı da eklenerek konsey sivil üyelerden arındırılmış bir Milli Güvenlik Kurulu uzantısına benzetilmiştir (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2004: 20). 1983'e kadar ülkeyi yöneten bu kurul, kendisine karşı sorumlu tuttuğu Bakanlar Kurulu üyelerini atamış, yasaları önermiş, yasaları kabul etmiş, yeni anayasayı hazırlayacak Danışma Meclisi'ni belirlemiş, Danışma Meclisi tarafından hazırlanan anayasa taslığına son şeklini vermiştir (Alpkaya, 2018: 193). Böylece 2000'li yıllarda başlayan kurumsal dönüşümlere kadar Türkiye'nin güvenlik politikalarının oluşturulmasında bu yapı etkin olmuştur.

Türkiye'nin demokrasi geçişinin en problemlili alanlarından birisi olan seçilmişlerin atanmışların karşısındaki zayıf konumunun 1982 Anayasası ile birlikte daha da derinleştiği görülmüştür (Erdoğan, 2003: 150). 1982 Anayasası ve Milli Güvenlik Konseyi döneminde çıkarılan yasalar ile birlikte askeri kanat, Cumhuriyet'in kuruluşundan bu yana edindiği devlet teşkilatı içerisindeki ayrıcalıklı ve özerk konumunu daha da genişletmiş, hatta askeri yetkililer bu konumlarını "siyaset üstü" olarak nitelemişlerdir (Özcan, 2000: 67). 1982 Anayasası ile beraber askeri kanat Türkiye'nin sadece güvenlik politikalarının oluşum sürecinde değil; genel olarak bütün devlet politikalarının oluşum sürecindeki etkinliğini arttırmıştır.

1980 ve 1983 yılları arasında Milli Güvenlik Konseyi tarafından oluşturulan "ulusal güvenlik sistemi", ulusal güvenlik politikaları ile ilgili kararların alınması ve uygulaması görevlerini Bakanlar Kurulu'na vermiş, Bakanlar Kurulu'nu da güvenliğin sağlanmasında Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'ne karşı sorumlu tutmuştur. Ulusal güvenlik sistemi içerisinde, TSK'nın başkomutanlığını temsil etmesi, kullanımına karar vermesi, MGK'yı toplantıya çağırması, gündemi belirlemesi, başkanlık etmesi ve Genelkurmay Başkanı'nı ataması Cumhurbaşkanının yürüttüğü işlemlerdir (Aydın ve Ereker, 2014: 137). Milli Savunma, Dışişleri ve İçişleri Bakanlıklarına da MGK üyeliği yoluyla güvenlik politikalarının oluşum sürecinde görevler verilmiştir. 1982 Anayasası ile birlikte, seçilmişlerinde sürece katılımını düzenlense de aslen Genelkurmay Başkanlığı, MGK ve MGK Genel Sekreterliğini merkeze alan bir uygulama benimsemiştir. Bu noktada 2000'li yıllara kadar yapısını koruyan ulusal güvenlik sistemindeki askeri kanadı güçlendirecek yasal düzenlemeleri incelemek gerekmektedir.

Ulusal güvenlik politikalarının kurumsal mekanizmasını oluşturan yapıların, askeri ve sivil kanat arasındaki iletişimi sağlamak ve güvenlik politikalarının oluşum aşamasında

danışma görevini yerine getirmek olarak sıralanabilecek iki temel görevi bulunmaktadır. 2000’li yıllarda başlayan değişime kadarki süreç incelendiğinde ise MGK’nın özellikle bazı Batılı ülkelerdeki örneklerine göre daha ileri düzeyde konumu ve işlevi bulunmaktadır (Uzgel, 2004: 143). Anayasada MGK’nın düzenlendiği 118. Maddenin ilk fıkrasına göre, “Cumhurbaşkanının başkanlığında, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Millî Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ve Jandarma Genel Komutanı...”ndan oluşan bu kurulun görevleri ikinci fıkrada;

“Millî Güvenlik Kurulu; Devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili kararların alınması ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kuruluna bildirir. Kurulun, Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar Bakanlar Kurulunca öncelikle dikkate alınır.” şeklinde belirtilmiştir.

Anayasanın 118. Maddesinin dördüncü fıkrasında, “Millî Güvenlik Kurulunun gündemi; Başbakan ve Genelkurmay Başkanının önerileri dikkate alınarak Cumhurbaşkanınca düzenlenir.” denilmiştir. Bu ibare güvenlik gündeminin belirlenmesinde Genelkurmay Başkanını seçilmiş Başbakan ile aynı konuma yükseltmiştir. Bununla birlikte 294 sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu’nda “Kurul üyesi bakanlar ile diğer bakanların gündeme girmesini istedikleri konuların, Başbakanın da görüşünü alarak Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri vasıtasıyla Cumhurbaşkanına...” iletileceği düzenlenmiştir. Demokratik sistemlerin temel kurallarından biri olan askeri makamların sivil mercilere bağlı kalması hususunda bu düzenlemeler değerlendirildiğinde, Genelkurmay Başkanının gündem önerilmesi aşamasında Başbakanla eşit konumda olmasının yanında bakanların gündem önerilerini asker kökenli MGK Genel Sekreteri aracılığıyla Cumhurbaşkanına iletebiliyor olması, MGK içerisinde askeri kanada sivil otoriteden bağımsız ve üstün bir statü tanındığının kanıtı olarak ortaya çıkmıştır (Yılmaz, 2005: 404).

Bu yaklaşım, MGK’da güçlü konumun kullanılarak güvenlik politikalarının oluşum aşamasında belirleyici bir askeri kanat oluşturduğu gibi, yürütülmesi aşamasında da, asker kişiler arasından görevlendirilen MGK Genel Sekreterliğine tanınan izleme ve denetim yapabilme yetkisi ile birlikte belirleyiciliğini sağlamlaştırmıştır (Özcan, 2000: 66). Nitekim uygulamalara bakıldığında MGK’nın Genelkurmay Başkanı tarafından hazırlanmış güvenlik politikalarının sivil yönetime sunulduğu ve buradan geçerek Bakanlar Kurulu toplantılarından karar olarak çıkmasını sağladığı bilinmektedir. Dolayısıyla böyle bir kurulun varlığı ordunun iç ve dış güvenlikle ilgili konularında kendi yaklaşımını sivil otoriteye aktarmasının hukuksal çerçevesini çizmektedir. Genel uygulamaya bakıldığında ise MGK’da askeri kanadın etkisi ile alınmış olan kararların Bakanlar Kurulu tarafından değişiklik yapılmadan olduğu gibi onaylandığı görülmüştür (Uzgel, 2004: 143). MGK’nın 1982 sonrasında aldığı kararlar incelendiğinde yetkisi içerisinde verdiği tavsiye kararları bulunduğu gibi, hükümetlere ve bakanlara müdahalelerde bulunmak, dış politikanın oluşum sürecinde tavsiye kararları almak, eğitim sistemi ve müfredatı üzerinde kararlar almak gibi çeşitli alanlarda yasal yetkileri

dışında aldığı kararlar da dikkat çekmektedir (Erdoğan, 2003: 151). Bu dönem uygulamalarına bakıldığında MGK'nın, adeta bir ikinci yürütme organı olarak görev yaptığı anlaşılmaktadır.

90'lı yıllarda ise, hem uluslararası alanda hem de ülke içerisinde yaşanan siyasi gelişmeler, Türkiye'nin güvenlik politikalarının oluşumunda askeri kanada hareket alanının açıldığı bir döneme girilmiştir. 1991 yılında SSCB'nin ve ardından dramatik bir şekilde Doğu Blok'unun dağılmasının hem dünya siyaseti hem de Türkiye siyaseti açısından önemli bazı sonuçları olmuştur. Bu sonuçlar sistem, dünya barışı, bölge ve Türkiye açısından ele alınacak olursa (Oran, 2018: 209-210):

- Sistem açısından: denge kavramını sona erdirmiş ve Batı Bloğu uluslararası sistemde rakipsiz kalmıştır.
- Dünya barışı açısından: “risksiz” olarak adlandırılmasına rağmen, nükleer güç unsurları barından çok sayıda bağımsız ülkenin ortaya çıkması ve bölgesel çatışmaların sayısında yaşanan artış sebebiyle çok riskli ve tamamen istikrarsız bir düzen oluşmuştur.
- Bölge açısından: ideolojinin gerektirdiği şartlar oluşmadan komünistleşmiş olan Doğu Bloğu, Varşova Paktı dağıldığında yine ekonomik anlamda gerekli şartlar oluşmadan kapitalistleşmeye başlamıştır.
- Türkiye açısından: Batı nezdinde Türkiye'nin stratejik önemi azalmış ve Soğuk Savaş sonrası çatışmaların yaşandığı bölgenin en yakın komşusu olmuştur.

Yine bu dönem ülke içerisinde terörün yoğun artış göstermesi ve ülke içerisindeki siyasal kaos, güvenlik politikalarının oluşum aşamasında askeri kanadın üstlendiği rolü arttırmıştır. Bu rol devlet adamları tarafından kabul dildiği gibi, belirli yasal düzenlemelerde yapılmıştır. Örneğin, Körfez Savaşı sırasında TBMM tarafından Bakanlar Kurulu'na verilen “TSK'nın yabancı ülkelere gönderilmesi” yetkisinin “zamanı ve gereğini tayin” yetkisi Genelkurmay Başkanlığına devredilmiş ve bu yetki devri Körfez bunalımı aşıldıktan sonra geri alınmamıştır. Nitekim 2000'li yıllara gelinceye kadar gerçekleştirilen sınır ötesi harekâtlarda Genelkurmay Başkanlığı bu yetkiyi kullanmaya defalarca başvurmuştur (Özcan, 2000: 68). 1990-2000 yılları arasında Ulusal ve uluslararası alanda yaşanan önemli gelişmeler karşısında, siyasi istikrarsızlıklar nedeniyle, gerekli politikaları belirleyip uygulamaya geçiremeyen siyaset kurumunun oluşturduğu boşluk, tarihsel refleksleri nedeniyle askerler tarafından doldurulmuştur.

4. 2000 SONRASI GERÇEKLEŞTİRİLMİŞ OLAN ANAYASAL DEĞİŞİKLİKLER ÇERÇEVESİNDE GÜVENLİK POLİTİKALARININ OLUŞUM SÜRECİNDE ASKERİ KANADIN YERİ

2000'li yıllara girilmesinin ardından Türkiye'nin güvenlik politikalarının oluşum sürecinde askeri kanadın etkinliğinde yaşanan önemli değişiklik süreçlerini 2000-2010 yılında yaşanan değişimler ve 2016 yılı sonrasında yaşanan dönüşümler olarak iki farklı kategoride incelemek mümkündür. 2000'li yılların ilk 10 yılında Türkiye, “demokratikleşme arzusu” ile motive edilen, hukuki, politik ve ekonomik yapılarada kapsamlı ve radikal sayılabilecek bir

dönüşüm ve yeniden yapılanma dönemine girmiştir (Karaosmanoğlu, 2011: 257). 1982 Anayasasının öngördüğü ulusal güvenlik sistemi içerisinde önemli değişiklikleri hayata geçiren bu dönüşüm ve yeniden yapılanma sürecinin itici gücünü ise Türkiye'nin AB'ye aday statüsü kazandığı 1999 Helsinki Zirvesi oluşturmaktadır.

Türkiye, Helsinki Zirvesi ile aday statüsü kazanmış ancak üyeliğin gerçekleşmesi için ekonomik ve siyasal alanlarda, Kopenhag Kriterleri'nin belirlediği aşamalara henüz ulaşamamıştır. Bu sebeple Türkiye'yi siyasal ve ekonomik anlamda AB'ye yakınlaştıracak stratejiler öngörülmüştür. Türkiye, bu stratejiler çerçevesinde kriterlere ulaşabilmek ve müzakereleri başlatabilmek amacıyla 2002 ve 2004 yılları arasında "AB Uyum Paketleri" olarak anılan 8 adet paketi yasalaştırmıştır (Baykal ve Arat, 2017: 345-346). Böylece, politika yapım süreçleri içerisinde askeri kanadın hakimiyetinin kırılmasından, kültürel hakların, ifade ve örgütlenme özgürlüğünün genişletilmesine yönelik tedbirleri de kapsayan, Batı motivasyonlu ve çok yönlü bir dönüşüm sürecine girilmiştir.

Şüphesiz bu büyük dönüşümler, Türkiye'nin güvenlik politikalarının oluşum sürecinde etkili olan kurumlar üzerinde de önemli değişikliklerin öncüsü olmuştur. İlk değişiklikler 2001 Anayasa Reform Paketi ile hayata geçirilmiştir. Anayasanın MGK'yı düzenleyen 118. Maddesinde yapılan değişikliklerle beraber, Başbakan yardımcıları ve Adalet Bakanı kurul üyesi olarak kabul edilmiş ve böylece MGK üyelerinin çoğunluğunun sivil üyelerden oluşması sağlanmıştır (Sancar ve Akgönül, 2017: 713). Aynı paket içerisinde yine 118. maddenin üçüncü fıkrasında kararların muhtevası ile alakalı önemli bir değişiklik yapılmıştır. Bu düzenleme ile birlikte kurulun kararları "tavsiye" niteliği öne çıkarılmış ve kararların "öncelikle dikkate alınması" yönündeki ibare değiştirilerek, Bakanlar Kurulu tarafından değerlendirildikten sonra uygun görülürse benimseneceği kararlaştırılmıştır (Aydın ve Ereker, 2014: 137). Bu değişiklik doğrudan MGK'nın ulusal güvenlik politikalarının oluşum süreci üzerindeki hakimiyetini indirgemek amacı taşısa da dolaylı olarak askeri kanadın rolünü de etkilemiştir. 2003 yılında MGK Genel Sekreterliğinin kuruldan çıkan kararları takip ve kontrol edebilmesini sağlayan yetki kaldırılmış ve bu göreve sivillerinde gelebilmesinin önü açılmıştır (Sancar ve Akgönül, 2017: 721). 2000'li yılların ilk 10 yılında yaşanan bu değişim; Türkiye'nin sivil asker ilişkilerinin demokratikleşmesi yönünde önemli gelişmeler olarak kayda geçirilmiş, güvenlik politikaları üzerinde askeri hakimiyetin kırılması ve sürecin daha demokratik bir şekilde ilerletilmesi adına önemli adımları oluşturmuştur.

AB'ye katılım süreci ile beraber hız kazanmış olan dönüşüm, güvenlik politikaları üzerinde asker hakimiyetinin kırılması noktasında önemli bir adım teşkil etmiştir. Ancak asıl dönüşüm 2016 yılında Türkiye'nin terör örgütü olarak ilan ettiği FETÖ tarafından gerçekleştirilmeye çalışılan darbe girişiminin önlenmesi ve ardından OHAL kapsamında çıkarılan kararnameler ile başlamış ve 2017 yılında yapılan anayasa değişikliği ile birlikte Türkiye'nin ulusal güvenlik sistemi de yeniden yapılandırılmıştır. Bu yapılan düzenlemelerin ilk amacı şüphesiz ki askeri kanadın devlet aygıtı içerisinde edindiği ayrıcalıklı yapıyı kırmak olmuştur. Bu çerçevede atılan adımlar güvenlik politikalarının oluşum sürecini de etkilemiştir.

Yasal düzenlemeler çerçevesinde, Türkiye'nin güvenlik politikalarının oluşum sürecinde en önemli aktör Cumhurbaşkanı olmuştur. Nitekim Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerinin düzenlendiği Anayasanın 104. Maddesinde belirtilen "Milli güvenlik

politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır” ibaresi bu çıkarımın bir gerekçesini oluşturmaktadır. Yine anayasanın Milli Savunma başlığı altındaki 117. Maddesinin ikinci fıkrasında “Millî güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından, Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı, Cumhurbaşkanı sorumludur.” denilerek Cumhurbaşkanlığı ulusal güvenlik sistemi içerisinde merkeze alınmıştır. Bununla birlikte MGK, İçişleri, Dışişleri ve Milli Savunma Bakanlıkları, Genelkurmay Başkanlığı ile MİT olarak sıralanabilecek, diğer bütün yapılar güvenlik politikalarının oluşum sürecinde ikincil aktör olarak görev almaktadır. Anayasanın 118. maddesinde MGK’nın temel görevi “... milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili alınan tavsiye kararları ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Cumhurbaşkanına bildirir.” şeklinde belirtilmiştir. Genel olarak devlet politikalarının yapım aşamasında ikincil konumda bulunan bakanlıklar, politika süreçlerinde uygulayıcı ve denetleyici görevleri üstlenmişlerdir (Sobacı, Miş ve Köseoğlu, 2018: 4). Aynı yaklaşım Dışişleri, İçişleri ve Milli Savunma Bakanlıkları’nın güvenlik politikaları üzerindeki etkisi ile de örtüşmektedir. Aynı ayrı Milli Savunma Bakanlığına bağlı olan Genelkurmay Başkanlığı ve Kara, Deniz, Hava Kuvvetleri Komutanlıkları ise Cumhurbaşkanına gerekli gördüğü durumlarda doğrudan bilgi verebilmektedir. Genelkurmay Başkanı ayrıca “Silahlı Kuvvetlerin savaşa hazırlanmasında personel, istihbarat, hareket, teşkilat ve eğitim hizmetlerine ait ilke ve öncelikler ile ana programları hazırlayarak Milli Savunma Bakanının onayına...” sunmakla güvenlik politikalarının oluşum sürecine katılmaktadır (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, madde 799). MİT ise güvenlik politikaların oluşum ve yürütülmesi aşamasında, yukarıda sayılan kurumların, istihbaratla ilgili istek ve ihtiyaçlarını karşılamakla ve Türkiye’nin varlığına yönelik tehdit oluşturabilecek eylemleri yine ilgili kurumlara iletmekle görevlendirilmiştir (Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu, madde 4).

Anayasanın 118. Maddesinin ilk fıkrasında yapılan değişiklikler ile beraber, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Milli Güvenlik Kurulu’nun üyeleri, “...Cumhurbaşkanı yardımcısı, Adalet, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Genelkurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava kuvvetleri komutanları...” olarak değiştirilmiştir. Böylece Jandarma Genel Komutanı MGK üyeliğinden çıkarılmış ve kurulda asker sayısı dörde düşürülerek kurulun sivilleşme adımı tamamlanmıştır. Anayasada yaşanan bu değişikliklerin akabinde 15 Temmuz 2018 tarihinde 6 sayılı Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği’nin Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yayımlanmış ve kurul ile genel sekreterliğin yapısı ve görevleri yeniden düzenlenmiştir. Bu kararnamenin en önemli değişikliklerinden birisi 4. maddede geçen, kurulun gündeminin belirlenmesi hususunda yapılan değişiklik olmuştur. Düzenleme ile birlikte kurulun gündemi Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmekte ve Cumhurbaşkanı yardımcısı, bakanlar ve Genelkurmay Başkanı’nın gündeme alınmasını istedikleri konuları MGK Genel Sekreteri aracılığıyla Cumhurbaşkanına iletebilecekleri kararlaştırılmıştır. Daha önceki düzenlemelerde gündem önerilerini Genelkurmay Başkanı’nın doğrudan yapabiliyor olması, MGK’da askeri kanadın ağırlığını arttırması noktasında önemli eleştirilere neden olmaktadır. Bu düzenleme ile beraber Genelkurmay Başkanı bakanlar ile aynı statüye getirilmiştir. Böylece MGK askeri

kanadın güvenlik politikalarını belirleyebileceği bir araç olmaktan çıkarılmış ve kurulda alınan kararlarda sivil otoritenin etkinliği arttırılmıştır.

Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarının teşkilat yapılarında da önemli değişiklikler yapılmıştır. 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkındaki Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 11. bölümünde Milli Savunma Bakanlığı'nın teşkilat yapısı düzenlenmiş ve bu bölümde Genelkurmay Başkanlığına ve Kuvvet Komutanlıklarına yer verilmiştir. 338. Maddenin ikinci ve üçüncü bendinde Genelkurmay Başkanı ile Kuvvet Komutanlıkları Milli Savunma Bakanlığı'na ayrı ayrı bağlı ve sorumlu tutulmuş, teşkilat yapısının Milli Savunma Bakanlığı kadro ve kuruluşlarında gösterileceği kararlaştırılmıştır. Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlıkları'nın askeri hiyerarşiden çıkarılarak tamamen İçişleri Bakanlığı'na bağlanması ise iç güvenlikteki askeri kanadın etkisini azaltmıştır. Bu durum hem askerin asli görevindeki başarısını arttıracak, hem de politika yapım sürecindeki askeri baskıyı azaltacaktır. Yapılmış olan son düzenlemelerle birlikte, askerin demokratik ülke uygulamalarında olduğu gibi, sivil otoriteye bağlı kılınmış olmasının Türkiye'nin güvenlik politikalarının çok boyutlu olarak gelişimine katkı sağlanması beklenmelidir.

SONUÇ

Güvenlik politikalarının oluşum aşamasında uzmanlık gerektiren alanlarda askeri girdilerin önemli bir yerinin olmasının yanında demokratik ilkeler gereğince, askeri kurumların politika yapım sürecinde seçilmişlere bağlı bir statüde bulunmaları önem arz etmektedir. Ancak Türkiye'nin güvenlik politikalarının oluşum sürecine tarihsel açıdan yaklaşıldığında askeri kanadın uzun yıllar boyunca güvenlik politikalarının oluşum aşamasında tek belirleyici aktör olarak rol aldığı görülmektedir. Bu gücü şüphesiz, 1960, 1971, 1980, 1997 yıllarında yaşanan darbe ve darbe girişimleri sonrası askeri kanadın devlet aygıtı içerisinde sahip olduğu ayrıcalıklı konum beslemiştir. Özellikle 1980 yılında yaşanan askeri darbe sonrasında 1980 ve 1983 yıllarında yönetimde bulunan Milli Güvenlik Konseyi tarafından politik süreçlerin inşası sonucunda askeri kanat genelde siyaset, özelde de güvenlik politikalarının oluşum aşamasında önemli bir yer edinmiştir.

Ancak 2000 sonrası AB üyelik süreci ile başlayan ve 2016 darbe teşebbüsünün engellenmesi ile birlikte hız kazanan kurumsal dönüşümler, hem ulusal hem de uluslararası alanda tehdit algılamalarının yoğun olmasına rağmen bu etkiyi kırmıştır. Bu süreç içerisinde yaşanan dönüşümler genel olarak Türkiye'de askeri kanadın sistem üzerindeki etkisini azaltmaya odaklanmıştır. Sistem içerisindeki ordu etkisinin güvenlik politikalarının oluşum sürecine doğrudan yansması sebebiyle de değişikliklerin etkisi güvenlik politikalarının oluşum sürecini de içine alarak genişlemiştir. Böylece özellikle 2016 sonrası yaşanan gelişmeler ile birlikte değerlendirildiğinde güvenlik politikalarında askeri kanadın ülkenin güvenliği adına doğruyu saptayabilen yegane karar verici olma konumundan, sivil idareye uzmanlık gerektiren konularda danışmanlık hizmeti sunan bir konuma geldiği söylenebilir. Çalışmada elde edilen önemli bir sonuç, 2000 sonrası yaşanan gelişmelerin adlandırılması üzerinde olmuştur. Gelişmelerin muhtevası incelendiğinde AB uyum süreci ile birlikte başlayan kurumlarda yeniden yapılandırmanın ulusal güvenlik politikalarının oluşum sürecine

yansıması “değişim” olarak adlandırılmalıdır. 2016 sonrası ise Türkiye’nin ulusal güvenlik sistemini etkileyen gelişmelerin “dönüşüm” olarak adlandırılması gerekmektedir.

Son olarak, güvenlik politikalarının oluşumuna katılan kurumlar aynı zamanda bir ülkenin güvenlik kavramsallaştırmasında da önem arz etmektedir. Türkiye’nin güvenlik gündeminin, tehditlerin, önlemlerin uzunca yıllar askeri kanadın eliyle oluşturulması şüphesiz Türkiye’de güvenliğin askeri yöntemler çerçevesinde ele alınmasında önemli rol oynamıştır. 2000 sonrası yapılan değişikliklerle birlikte güvenlik politikalarının oluşum sürecinde sivil etkinin artırılması güvenlik kavramlaşmasına da yansımaktadır.

KAYNAKÇA

ALMOND, G.A., (1956), “Public Opinion and National Security Policy”, *Public Opinion Quarterly*, 20(2), s. 371-372.

ALPKAYA, G., (2018), “Milli Güvenlik Konseyi”, *Türk Dış Politikası, Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar Cilt 2*, (s. 193).

AYDIN, M. ve EREKER F. (2014), “Türkiye’de Güvenlik: Algı, Politika, Yapı”, *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 11(43), s. 127-156.

AYDIN, M. (2015), “Türkiye’de Güvenlik Kavramsallaştırması”, M. Aydın, H.G. Brauch, M. Çelikpala, U.O. Spring, N. Polat içinde, *Uluslararası İlişkilerde Çatışmadan Güvenliğe* (s. 491-508), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

BAYKAL, S. ve ARAT, T., (2016), “AB ile İlişkiler”, B. Oran içinde, *Türk Dış Politikası, Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar Cilt 3*, (s. 337-398), İstanbul: İletişim Yayınları.

BİLGİN, P. (2015), “Türkiye’deki Jeopolitik Dogma”, M. Yeşiltaş, S. Durgun, P. Bilgin içinde, *Türkiye Dünya’nın Neresinde? Hayali Coğrafyalar, Çarpışan Anlatılar* (s. 37-57), İstanbul, Koç Üniversitesi Yayınları.

BİRDİŞLİ, F., (2017), *Teori ve Pratikte Uluslararası Güvenlik Kavram-Teori-Uygulama*, 3. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

ERDOĞAN, M. (2003), *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, Ankara: Liberte Yayınları.

HUNTINGTON, S.P. (2004), *Asker ve Devlet: Sivil-Asker İlişkilerinin Kuram ve Siyaseti*, İstanbul: Salyangoz Yayınları.

İNSEL, A. (2004), “Bir Toplumsal Sınıf Olarak Türk Silahlı Kuvvetleri”, A. İnsel ve A. Bayramoğlu içinde, *Bir Zümre, Bir Parti Türkiye’de Ordu*, (s. 41-57), İstanbul: Birikim Yayınları.

KARAOSMANOĞLU, A.L. (2011), “The Evolution of The National Security Culture and the Military in Turkey”, *Journal of International Affairs*, 54(1), s. 199-216.

LESSER, I., (2010), “The Evolution of Turkish National Security Strategy”, C. Kerlake, K. Öktem ve P. Robins içinde, *Turkey’s Engagement with Modernity: Conflict and Change in the Twentieth Century*, (s. 258-276), New York: Palgrave Macmillan.

ORAN, B., (2018), “Dönemin Bilançosu”, B. Oran içinde, *Türk Dış Politikası, Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar Cilt:2: 1980-2000* (s. 203-242), İstanbul: İletişim Yayınları.

ÖZCAN, G., (2000), Doksanlarda Türkiye'nin Ulusal Güvenlik ve Dış Politikasında Askeri Yapının Artan Etkisi, G. Özcan ve Ş. Kut içinde, *En Uzun On Yıl: Türkiye'nin Ulusal Güvenlik ve Dış Politika Gündeminde Doksanlı Yıllar* (s. 65-98), İstanbul: Buke Yayınları.

SANCAR, M. ve SAMİM, A., (2017), "İnsan Hakları Konusu", B. Oran içinde, *Türk Dış Politikası, Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar Cilt 3* (s. 709-766), İstanbul: İletişim Yayınları.

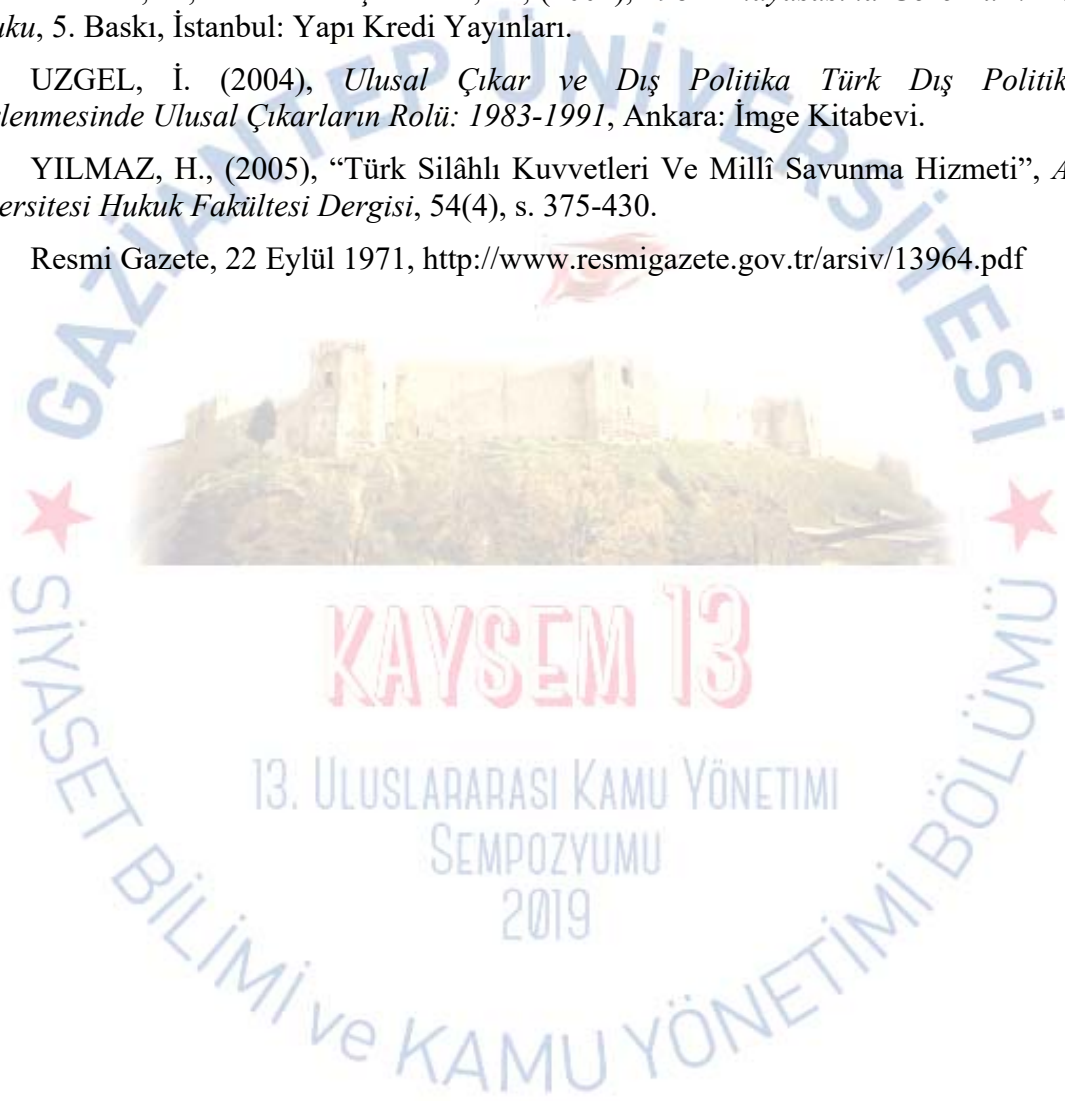
SOBACI, M.Z., MIŞ, N. ve KÖSEOĞLU, Ö., (2018), "Türkiye'nin Yeni Yönetim Modeli ve Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı", *Seta Perspektif*, 206, s. 1-6.

TANÖR, B., ve YÜZBAŞIOĞLU, N., (2004), *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 5. Baskı, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

UZGEL, İ. (2004), *Ulusal Çıkar ve Dış Politika Türk Dış Politikasının Belirlenmesinde Ulusal Çıkarların Rolü: 1983-1991*, Ankara: İmge Kitabevi.

YILMAZ, H., (2005), "Türk Silahlı Kuvvetleri Ve Millî Savunma Hizmeti", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 54(4), s. 375-430.

Resmi Gazete, 22 Eylül 1971, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13964.pdf>



CHANGING SECURITY POLICIES OF TURKEY AFTER THE JULY 15 COUP ATTEMPT

Önder KUTLU¹⁰¹, Belgin UÇAR KOCAOĞLU¹⁰², Niyazi KARABULUT¹⁰³

Abstract

Turkey's security policies have been largely a result of its historical and political experiences. In this context, July 15 coup attempt became a turning point in Turkey's security policies. The July 15 coup attempt has a strategic importance in shaping the political, structural, and bureaucratic structure of Turkey. There may be many reasons for this situation to occur. However, in terms of administrative sciences, it is necessary to examine the issue over the rational and radical changes.

The July 15 coup attempt re-emerged the need for the state to make swift reforms in its institutionalization and capacity-building. As a result of this need, Turkey has made many reforms on its security strategies and state structure. Elimination of the members and elements of the Fethullahist Terrorist Organization (FETÖ) became first priority after the coup attempt. Then, dismissal of many personnel from nearly all of the state and government agencies followed that. Finally, some radical reforms have been made in the structure of state, army, and security organizations.

In this study, changes on the security policies of Turkey after the July 15 coup attempt will be presented and interpreted; then will be analyzed over the reports of think tank organizations. Especially reports of İstanbul Policy Center (IPC) analyzed for the possible effects of them and contingency analysis of the security issues. The main purpose of this study is to analyze how Turkey changed its security policies and what is the results of these changes. From the answers of these questions, this study aims to reveal mistakes and find effective solutions and suggestions to be made.

Key words: July 15, Turkey, Security policies, Coup attempt, Think tanks

INTRODUCTION

The July 15 coup attempt re-emerged the need for the state to make swift reforms in its institutionalization and capacity-building. As a result of this need, Turkey has made many reforms on its security strategies and state structure. Elimination of the members and elements of the Fethullahist Terrorist Organization (FETÖ) became the first priority after the coup attempt. Then, dismissal of many personnel from nearly all of the state and government agencies followed that. Also, some reforms have been made in the structure of state, army, and security organizations. In this context, the need for an analysis on July 15 coup attempt, as a turning point for Turkey in security issues and policies, has come to front.

National security policies have been shaped according to possible threats in all over the world. Therefore, national security policies of Turkey have been largely a result of its historical and political experiences. However, security is not only a national issue. It has also been affected by international developments. Actually, the developments in the world and the political order of the world are the factors that have fundamentally affected the understanding of security and provide the most important effect in the formation of national security policies. Throughout the history, especially after the turning points such as world wars and economic crisis, security policies have been affected by international order. Therefore, national security policies have also actually been a result of the world political order. For example, in the times of the Cold War, countries had shaped their national security policies in accordance with the bipolar world order.

¹⁰¹ Prof. Dr., Necmettin Erbakan University, Turkey, okutlu@erbakan.edu.tr

¹⁰² Dr. Öğr. Üyesi, Necmettin Erbakan University, Turkey, bucar@erbakan.edu.tr

¹⁰³ Arş. Gör., Necmettin Erbakan University, Turkey, nkarabulut@erbakan.edu.tr

In this study, security policies in Turkey will shortly be mentioned and analyzed as background information and their necessities are tried to be find out. Then, security gaps before the July 15 coup attempt and reform needs after the attempt will be mentioned. As the final point of this study some reports of IPC will be analyzed in terms of the changes and reforms of security policies of Turkey after the coup attempt. The main purpose of this study is to analyze what the needs of Turkey in terms of security are, how Turkey changed its security policies, and what the results of these changes are. From the answers of these questions, this study aims to reveal mistakes in security policies and find effective solutions and suggestions to be made for them.

1. A summary of the History of National Security of Turkey

It is possible to begin with saying that the Republic of Turkey has been a security-centered state (Ministry of Justice, 2017). Security has always been a highlighted factor in the processes of detection and determination of public policies in Turkey. The concept of security has been perceived as internal and external factors which are connected to each other and affected by each other. It has constantly been thought that Turkey has always faced with some internal and external threats. In other words, external enemies and their extensions inside the country which have threatened Turkey's territorial integrity have always existed (Ministry of Justice, 2017).

Security policies of the Republic of Turkey, from the establishment of the republic till the present, have been shaped by considering two main cases as geographical position and relations with neighboring countries (MFA, 2019). These two decisive factors have turned Turkey in to an important actor in terms of the field of security over the regions of Europe, the Balkans, Caucasus, Middle East, Mediterranean and Black Sea. The first understanding of national security of the Republic of Turkey was the principle of “peace at home, peace in the world” which was enounced by the founder of the republic Mustafa Kemal Atatürk. Until the beginning of the World War II, Turkey had acted in accordance with this founding principle (Doğan, 2006: 121).

The main security strategy of Turkey during the World War II was to avoid entering the war (Aydm, 2003: 453). After the World War II, Turkey had chosen to take part in the Western Bloc as a historic decision. That is, even in the times of the most intense period of the Cold War took place; Turkey became a NATO ally as in a key position in the region as a neighbor country to the East bloc. This choice was consistent with the basic philosophy of the newly-established Republic of Turkey, and it was resulted with the membership to NATO in 1952. Since those times, NATO has played an important role in the processes of Turkish defense and security policies. During the times of Democratic Party (DP) government which took office between 1950 and 1960, Turkey took the responsibility of preventing the spread of Soviet danger in the Middle East with a common security chain to be realized with the Middle East countries (Bağcı, 1994: 102-103). The incompatibility between the military and the government during the DP government resulted in a military coup in May 27, 1960 (Erhan, 2003: 253). After the coup d'état, as a result of the distrust of the military to the public will,

the National Security Council (NSC) was established a constitutional institution in the 1961 Constitution in order to interfere in political life (Soysal, 1990).

Internal problems had occupied a great place between 1960 and 1980 within security policies of the country. Moreover, Cyprus Peace Operation took place in 1974, then it affected country's foreign relations with neighbors and the NATO (Oran, 2003: 670). After the Cyprus Peace Operation, the US imposed an arms embargo on Turkey in 1975. As a result, Turkey tried to reduce the cost of security by developing good relations with its neighbors (Oran, 2003: 674). However, a second military coup d'état took place in September 12, 1980. After the military coup of 1980, the powers and of the NSC were increased. It was stated in the Article 118 of the 1981 Constitution that the NSC informs the Council of Ministers about its views on the determination of the national security policy of the state, and Council of Ministers shall give priority to the views of the NSC in decision making processes (Constitution, 1981). While civilian members were the majority in the Council by that time, civil and military members were equaled by the Constitution against civilians and members coming from the government were also determined directly by the Constitution (Sezen, 2000: 71-72).

In the 1980s, some rapid changes in terms of Turkey's internal and external security was realized. In terms of internal politics, with the attacks to Eruh and Şemdinli in 1984, PKK first showed itself as a terrorist organization that threatening unitary structure of Turkey and over time, it has become a regional problem from being a problem only for Turkey (Kirişçi and Winrow, 1997: 132-133). In this context, especially since the early 1980s, the continuing fight against the PKK terrorist organization has become the most important priority security issue for Turkey from this period. Along with the settlement of the PKK in Syria and Northern Iraq, security issues faced by Turkey also has been regionalized. In terms of external politics, it was attributed a special importance to developing economic relations with neighbors of the country. It is aimed to solve the political problems and eliminate the concerns about security by establishing relations with neighboring countries based on economic basis. Since the early 90s that the Cold War is over, the dramatic developments in the area around the country was required to Turkey to follow a security strategy which were based on more delicate balances. Because the security lines in between the countries became unclear after the Cold War era because of the conflicts, uncertainties, and newly-established unstable states (Özcan, 2000: 21). The attacks on the US on September 11, 2001 created a new breaking point for the transformation of the international system. After this terrorist act, which was perceived as totally offensive against Western values, all countries were called to fight terrorism against Al Qaeda. After that time, threat of "Islamic terrorism" was replaced by the Soviet threat. Turkey has been an important part of the anti-terrorism initiatives in the global sense. Turkey had co-chaired the Global Anti-Terrorism Forum for five years with the US, and has also played a very active role in UN Resolution No. 2178 on foreign terrorist fighters, one of the most important parts of the problem (Sönmez, 2016a: 56).

In the last two decades, globalization and technological developments have begun to serve not only positive but also harmful ideas and their negative effects have internationally been experienced. In such an environment in which the sensitivity to risks and threats at the

global level had been increasing, the creation of synergy with cooperation and joint efforts has become an increasingly important element. In this context, the understanding of “security based on cooperation” has become the basic understanding of NATO. In short, Turkey, as one of the founding members of the UN, as a member of NATO and all leading members of the European institutions, and as a candidate country in the negotiation process for EU membership has pursued a proactive policy in order to develop peace and cooperation in both its region and remote regions (MFA, 2019).

One of the key developments in 2000’s has accelerated the transformation of the concept of security in Turkey has also been a new foreign policy vision of the Justice and Development Party government. Ahmet Davutoğlu, who served as Erdoğan's chief adviser on foreign policy between 2003 and 2009 and appointed as Minister Foreign Affairs on 1 May 2009, was the mastermind of this new foreign policy. Davutoğlu wanted to build up a foreign policy with a new geographical imagination that emphasizes the need to put an end to the alienation of neighbors (Aras, 2009: 3-4). Thus, it was aimed to establish relations based on understanding of “zero problem with neighbors” as the first stage of the new foreign policy, and then to move to maximum cooperation stage (Aras, 2009: 8-9). Finally, Arab Spring and Syrian refugee crisis in the external sense and July 15 coup attempt in the internal sense have affected current security policies of Turkey as the last turning points. In this study, the effects of the July 15 coup attempt on the national security policy are aimed to be reviewed in order for identifying problems and possible solutions.

2. National Security Strategies and Flaws of Turkey

The interests of Turkey in terms of national security can be categorized into four categories as; defending the territory of the country, establishing favorable external relations, achieving economic prosperity, and developing democratic values (Ministry of Justice, 2017). In this context, protection of the freedom, independence, and indivisible integrity of the country; the maintenance of the order, principles, and values determined by the Constitution; assurance of the peace, prosperity, and security of the people; establishment a continuous atmosphere of peace, stability, and trust based on human rights, democracy, and free economy; development of relations of alliance with other countries; and the development and growth of the national economy inside and outside of the country have become the main objectives in the context of those four categories of national security.

In respect to the mentioned objectives, Turkey has always needed to develop some national security strategies. These strategies have been developed in accordance with the interests of the country by taking the bases of a dynamic foreign policy, deterrence, and crisis management (Küçükşahin vd., 2008: 10). In this context, “protecting the state's constitutional order, national presence, and indivisible integrity by the means of political, military, social, cultural, and economic interests against all kinds of internal and external threats” becomes the main resource for the Turkish national security policy which comes from the definition of national security. In parallel with this main resource, security strategy of Republic of Turkey has aimed to bring itself a strong position in political, economic, military, social, scientific, and technological fields in international area. Moreover, according to Baran (2018), avoiding

to become dependent on other countries in producing weapons, vehicles and military supplies has been another main topic in Turkish national security strategy.

In terms of internal security, Turkey has fought against several terrorist organizations such as PKK, ISIS, Al-Qaeda, and most currently Fetullahist Terrorist Organization (FETO). In its strategies to fight against these terrorists, Turkey has tried to determine possible risks and threats. Until July 15 of 2016, in its fight against terrorist organizations, Turkey has followed some strategic plans in order to ensure national security. However, Turkey has generally been unsuccessful in developing defense strategies against the military coups and coup attempts throughout the history. Therefore, in July 15, Turkey was again caught unprepared to the coup attempt. The phenomenon of coup refers to the use of non-legitimate power and force against the sovereign power as a phenomenon of the modern state (Ergün: 2018: 125). The concept of coup refers to a situation in which the monopoly of the legitimate use of power in the centralization process of the modern state cannot be controlled (Barbak: 2017: 106). In military coups, the military, which is the main part of the monopoly of the use of legitimate power and the armed force of the state, is displacing political power through the use of non-legitimate force and power. In order to ensure civil and democratic control, defense and security mechanisms should be planned, however in Turkey, these mechanisms were not capable of preventing the coup attempt in July 15. Security flaws of Turkey are needed to be analyzed in order to understand this situation.

A strategic security flaw at the national security level causes not only political but also military, economic, financial, legal and humanitarian problems (Ergün, 2018: 99). The vulnerable strategic area can be compensated by the recovery and successes in other areas without abandoning and neglecting and without losing time, but this depends on the characteristic of the flaw (Gray, 2008: 51). Although Turkey has some weaknesses in many areas, its weaknesses in the security field have been exploited and have turned into security flaws. Those problems also increased the sensitivity and vulnerability in the weakness in other fields. The change of the location of the “Center” and the “Periphery”, which have continued for many years to determine the norms, especially the social and political life (Mardin, 1973: 169), brought many new arrangements (Ergün, 2018: 119). In this context, Turkey has begun to follow a strategy in recent years that has been expressed as need to be “domestic and national”. However, the coup attempt on July 15 of 2016, the betrayals and conflicts within the Center opened up the question of how Turkish security policy is domestic and national.

One of the most important problem areas of security strategy is the convergence or communalization of decision-making elites or groups guiding them in decision-making processes. According to social psychologists, adherence to group decisions is an attractive situation because it provides a cover for legitimacy to the leaders (Houghton, 2018: 85). However, the fact that if a group is closed to ideas from the outside and open to the illusion of invincibility, has a radically deep adherence to the group decisions and oppression to the opposing ideas of its members, and applies the mind guarding which they created by their own; this group will become a threat to the existence and security of the state as seen in the example of the Fetullahist Terrorist Organization. The only solution for the formation of similarly organized groups is ensuring the involvement of every citizen who has the necessary

qualifications and respects the laws in the security service based on merit, regardless of their personal beliefs and opinions (Ergün, 2018: 126).

3. Security Measures Taken After July 15 Coup Attempt

The July 15th Coup attempt failed in military terms, but at the social level it has still triggered very serious destructive effects on society. It can be said that these effects become clearer with the declaration of state of emergency (OHAL) announced a few days after the coup attempt. The state of emergency refers to an extraordinary threat or danger that the state cannot overcome by the rules of normal law order. After the state of emergency declared, arrests of thousands of military and civilian officers who participated in the coup attempt and the other persons who had contact with FETÖ began to be identified. In this context, a large number of businessmen, journalists, policemen, soldiers, teachers, academicians, and other officers were suspended, arrested and/or expelled from the civil service. Those who had the application “Bylock” on their phones, those who had financial relations with FETÖ and the statements of the detainees were the most important criteria in this process.

Particularly, in the framework of the Decree Law No. 667, there is a profile about the institutional prevalence of FETÖ structure. According to the official data, total of 15 universities in 10 provinces, 997 schools, 109 student dormitories, 35 health institutions, 19 unions, federations, and confederations, 229 foundations and associations, 3 news agencies, 16 TV channels, 23 radio stations, 45 newspapers, 15 magazines, and finally 29 publishing houses were closed down on the grounds that they were linked to FETÖ (Decree Law no. 667, 2016). It can be seen that the organization had established networks in many different sectors such as educational institutions, media organs, publishing houses, and labor and management organizations. This situation shows that FETÖ had a high level of institutionalization. Apart from that, with the same decree, trustees were assigned many holdings and companies which affiliated with FETÖ. Moreover, the number of people who were expelled or discharged from the public service by the Decree Laws has roughly reached 126000 and the number of people arrested as a result of operations against FETÖ has approximately reached 80.000. As a result of all of these, it can be deduced that it was obvious that the perspectives of interest and solidarity created by such a widely structured network could not be expected to be away from politics.

The most immediate and effective legal measures taken after the coup attempt were to declare a state of emergency within the framework of Articles 119 and 120 of the Constitution and to issue decrees in force within the framework of Article 121. Because these decrees have the power of law, they have been put into practice as the most effective administrative measures to eliminate the impact of the coup attempt in the short term. After the coup attempt carried out on July 15 of 2016, the most important problem of Turkey that was wanted to be solved was how to eliminate the structuring that gives rise to coup attempts. Therefore, with the decree laws which was introduced within the framework of the state of emergency, it was tried to find permanent solutions against chronic problems of the country on the basis of coup d'états.

After the July 15 coup attempt, the government has entered into a process of rapid and comprehensive revision on the state bureaucracy and state institutions by the state of emergency and the decrees (Önder and Zengin, 2018: 141). At this point, it can be observed from the decrees that the solution for avoiding a coup attempt like July 15 was found as not to distribute the political power by establishing mechanisms of monitoring and balancing among civilian actors, but rather by gathering the political power in an elected single and office, the Presidency. The main aim in this application, which has become increasingly important after July 15 and which has become a reality reflecting the will of the people by the 16 April 2017 Referendum, is to gather state power directly in the monopoly of the President and his cabinet without being subject to any tutelage pressure (Aras, 2017).

By the decree laws introduced after the coup attempt, many reforms on the security have been done and the structures of military and military education have been changed. Firstly, under the Decree Law No. 669 (2016), commands of the Turkish Land Forces, the Naval Forces and the Air Forces were attached to the Ministry of National Defense; and the University of National Defense was established corresponding to the military schools under the structure of the Ministry of National Defense. Secondly, again with the Decree Law No. 669, military health institutions were transferred to the Ministry of Health. Thirdly, under the Decree Law No. 690 (2017), Gendarmerie General Command and Coast Guard Command were attached to the Ministry of the Interior. Finally, the military courts were also abolished by the constitutional amendment of the 16 April referendum. All of these reforms show that there has been a general operation of demilitarization in Turkey after the coup attempt (Sönmez, 2016b: 10). In this study, the effects and results of these reforms will be evaluated in the light of the findings, inferences and suggestions put forward in the reports of Istanbul Policy Center (IPC).

4. An Analysis on Security Reforms

As mentioned in the previous sections of this study, after the July 15 coup attempt, there has been a movement of demilitarization and reform in Turkey for the aim of preventing possible coup attempts. Therewith think tanks operating in Turkey have published a lot of reports, analysis papers, policy notes, and articles on this issue. In this study, some of these studies are chosen in order to analyze how think tanks evaluated the change, because it is thought that these studies show the reflections of the policies and the changes on the public. As the specialists in the field, it is thought that analysis of think tanks will reflect the pearls and pitfalls of the policies followed after the coup attempt. With this consideration, reports of above mentioned think tanks were examined and three reports published by IPC were especially chosen to be analyzed. In this context, these three studies will be mentioned one by one with their policy suggestions and results, and then a general evaluation will be made as a consequence for this study.

As the first report, “The State, Institutions and Reform in Turkey after July 15” (Aras, 2017) which was published by IPC in March 2017 was chosen to be analyzed. In the report, after the background information was given, a current situation analysis took place and finally policy suggestions about the needed reforms in the fields of the state and institutions were

given. This report is chosen because endeavors for reform after July 15 have been aiming to take security measures against any attack to the state and state institutions. According to Aras (2017), Turkey needs to compensate the gaps in the public sector with an immediate provision of human and material resources, because this need cannot be postponed in the light of the state crisis after July 15 which there has an obvious need for bureaucratic reform and restructuring of institutions. However, it is stated in the report that in order to avoid from security problems in public sector, Turkey needs cooperation or at least a certain level of agreement among the government, the oppositions, and the bureaucracy; because a polarized environment can only increase the security problems and crisis within the public sector. Therefore, based on this premises, some policy suggestions were given in the report. Aras listed these suggestions as:

- To establish an understanding of functional and service-oriented state in public administration,
- To prepare separate reform plans for each public institution according to the specific characteristics of the institution,
- To compensate the purges in the public sector urgently by doing some substantial changes in the process of recruiting civil servants on the basis of the criteria of talent, expertise, merit, and equal representation of society's sub-groups, especially women.
- To establish an understanding of public administration that is efficient, responsible and sensitive to social demands by balancing the autonomy in the relationship between the government and the bureaucracy.
- To benefit from public-private sector cooperation.
- To include civil society, interest groups and important actors in society for the purpose of providing the basis for the democratization and legitimacy of the reform process.

As the second report, "Never Again, But How, State and the Military in Turkey after July 15" (Gürcan, 2017) which was published by IPC in April 2017 was chosen to be analyzed. This report mentions the situation that the state faced after July 15 coup attempt and then make an analysis on the effects of the coup attempt to the relation between state and the military in Turkey. This report is chosen for this study because the relations between the state and the military became the top priority issue while security reforms have been made. It is stated in the report that July 15 coup attempt has been a shock for all of the state apparatus of Turkey. According to Gürcan (2017: 7), the important factor that differentiates the July 15 attempt from previous coups is the state's interventions after the coup attempt. That is, the state tried to establish new relations with the military by making radical reforms on the structure of the military. The report finally states 6 types of reforms which government has made on the military after the coup attempt, then makes analysis and gives policy suggestions about these reforms. These six types of reforms on the military are listed as (Gürcan, 2017: 11); reforms on military-government relations, on military promotion and appointment system, on the military education system, on the abolishment of the military judicial system, on ending the military's privileged domains, on diminishing the gap between the military and society. Gürcan (2017: 13) asserts in the report that these reforms mean a transition from the

Huntingtonian approach, which is based on managing the distinction between the civilians and the military by creating autonomous and privileged areas for the military to stay away from civilian politics, to Janowitzian approach which is based on rejecting the military with autonomous and privileged areas and reducing the gap between civilians and the military. Therefore, based on these reform titles, six different policy proposals were given in the report for balancing the relation between civilians and the military with the aim of managing the security within the state. These suggestions are listed as:

- The transfer of power from the military to the civilians should be managed by taking into consideration the principles of democratic and civilian control and effectiveness and efficiency of the Turkish Armed Forces.
- Civilian-military integration within the presidency, the Ministry of Defense, and the General Staff should strengthen the civilian intellectual capital on security.
- The military should be removed from the primary domain of the debate between conservatives and secularists.
- A consensus should be established between civilian elites and the military elites on the reasons, nature, scope, and timing of military reforms that changed civil-military relations and the organization of the Turkish Armed Forces after July 15.
- The transition from the monolithic military to a polythetic one, driven by the weakening of the agency of the Chief of General Staff, should be delicately managed as this seems to be becoming the prime risk factor within the military by the power-distributional implications of power relations among the micro-identities within the military.
- In the post-July 15 setting, what Turkey needs to do is to ‘democratize security’ by diffusing the power of the state among the executive branch, parliament, and civil society with using effective monitoring mechanisms so as not to face with another hijack attempt like July 15.

As the third and the final report for this study, “Fifteen Months After July 15: Reforming the Military, Transforming the State” (Gürcan and Keyman, 2017) which was published by IPC in November 2017 was chosen to be analyzed. The report firstly mentions the current situation of the 15 months after the coup attempt, then it mentions the reforms made in the military system, and finally it mentions the risks and policy suggestions for overcoming those risks. This report was chosen for this study because it highlighted the reforms which were made and reforms need to be made in the state and military after 15 months from the coup attempt in the field of national security. According to Keyman and Gürcan (2017: 16), the July 15 coup attempt differs from the previous coups because it was initiated when Turkey had been going through existential threats to its national security and territorial integrity. Therefore, within the post July 15 process, it is stated that there have been so many risk areas which have reform needs. These risk areas were classified in the report as risk areas in the context of re-construction of state institutions, risk areas within civil-military relations, and risk areas in the institutional transformation of the military. Then, results and suggestions were given in the report in accordance with the mentioned three risk areas. These result and suggestion were listed in the report as:

- In the context of re-construction of state institutions, it is suggested that;
 - The government should establish and secure a balance between the state and religion with a model of “active secularism in the state and passive secularism in civil society”
 - The state should give equal rights of citizenship to all its elements regardless of their political views, ethnic, sectarian or religious origins.
 - The state should establish effective control mechanisms in order to ensure accountability and transparency in the state bureaucracy.
 - A merit-based promotion and appointment system should be established within the bureaucracy.
- In the context of civil military relations, it is suggested that;
 - The principle of “civil and democratic control” should be applied on the military.
 - The principles of efficiency and effectiveness should be carried out in the military institutions in a relation with the principle of democratic and civil control with the aim of achieving maximum output with minimum resources such as personnel, cost, equipment.
 - Cooperation between the security forces, the government and the civil society should be ensured in order to ensure the social legitimacy of the security forces in the civil-military relationship.
- In the context of institutional transformation of the military, it is suggested that;
 - Units, departments, programs or initiatives in which the transformation of the TSK will be considered scientifically should be established in the institutes within the body of National Defense University in the light of the principles of jointness, activation and shrinking of the existing values system, and the secularism of the military.

Result and Suggestions

July 15 coup attempt re-emerged the needs for reforms in the fields of security, institutionalization of the state, state-military relations, and capacity-building in state and military institutions. As a result of these needs, Turkey has made many reforms on its strategies. However, the ways which these reforms have been made, methods and context of the reforms need to be checked up. July 15 coup attempt has shown that it was given some privileges to a certain group in the state's bureaucratic cadres, these applications before the coup attempt both increased the fragility of the state and the state were teared the relationship between society. Therefore, reconstruction process in these fields should be inclusive and based on secularism, merit, and the rule of law. In the period after July 15, very serious steps have been taken regarding the state's FETÖ removal and significant damage has been given to the organization. However, in order to make them permanent, the process must be systematically carried out by establishing balance-control mechanisms. Otherwise, it will lead to a deterioration of the intended targets and deterioration of the public's trust in government

institutions. In addition to preventing the damage of innocent people, it will help to determine the degree of crime of the members of the organization.

Think tanks operating in Turkey have published several reports, analysis papers, policy notes, and articles on the process of reconstruction of the understanding of national security in terms both of internal and external issues. From the reports of think tanks, three reports published by IPC were chosen for this study by concerning the main purpose of the study. It is thought that studies of think tanks show the reflections of the policies and the changes on the public. As the specialists in the field, it is thought that analysis of think tanks can reflect the pearls and pitfalls of the policies followed after the coup attempt. With this consideration, reports of many think tanks were examined and three reports published by IPC were especially chosen to be analyzed. It is seen from the suggestions of think tank reports that it is not appropriate for the state to transfer services such as education, health, security and religion to the communities and civil society partially or completely to a specific group of interest. Data about the communities and non-governmental organizations such as membership information, incomes and expenses, and annual activities should be forced to be transparent and auditable.

In the suggestions of the chosen three reports analyzed in this study, there are some common points. It is thought that these common points show the deficiencies in the reform processes after the coup attempt. As a consequence of this study, these common points can be summarized as; ensuring cooperation between the security forces, the government and the civil society, applying the principle of democratic and civil control, implementing a merit-based promotion and appointment system, and establishing effective control mechanisms in order to ensure accountability and transparency in the state bureaucracy. These listed suggestions should be take into consideration when necessary measures are taken within the reform processes after the ruin experienced with the July 15 coup attempt.

REFERENCES

Aras, B. (2009). Davutoğlu Era in Turkish Foreign Policy. *SETA Policy Brief*, Retrieved in February 9, 2019 from http://www.setav.org/document/SETA_Policy_Brief_No_32_Bulent_Aras_Davutoglu_Era_in_Turkish_Foreign_Policy.pdf

Aras, B. (2017). State, Institutions and Reform in Turkey after July 15. *IPC Policy Report*, Istanbul, Turkey: Istanbul Policy Center. Retrieved in February 11, 2019 from http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2017/03/State-Institutions-and-Reform-in-Turkey-After-July-15_Bulent-Aras.pdf

Aydın, M. (2003). İkinci Dünya Savaşı ve Türkiye 1939-1945. In B. Oran (Ed.), *Türk Dış Politikası (Vol. 1)* (7th Ed. pp 399-479), İstanbul: İletişim Yayınları.

Bağcı H. (1994). The Middle East Policy of Democrat Party from 1950 to 1960 (Demokrat Parti'nin Ortadoğu Politikası), In F. Sönmezoğlu (Ed.), *Türk Dış Politikasının Analizi* (pp. 89-121), İstanbul: Der Yayınları.

Baran, T. (2018). Türkiye’de Savunma Sanayi Sektörünün İncelenmesi ve Savunma Sanayi Sektörü Harcamalarının Ekonomi Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi. *Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 4(2), pp. 58-81. DOI: 10.29131/uiibd.429369

Barbak, A. (2017). *Darbe Olgusunun Yönetel Boyutu: Kamu Örgütlenmesi Bağlamında Kavramsal Bir Tartışma*. Aydın: Adnan Menderes Üniversitesi Yayını.

Doğan, N. (2006). Türk Siyasal Partilerinin Uluslararası İlişkilere Yaklaşımı: 1923-1980: Partilerin Benimsedikleri Dışışleri, Güvenlik ve Savunma Politikaları. N., Doğan and M., Nakip (Ed.), *Uluslararası İlişkiler ve Türk Siyasal Partileri* (pp. 117-154), Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Ergün, O. (2018). Siyasi Savaş ve Güvenlik Açığı, *Bitlis Eren University Journal of Academic Projection*, 3(4), pp. 96-131.

Erhan, Ç. (2003). Demokrat Parti Dönemi- I (1950-1955). In B. Oran (Ed.), *Türk Dış Politikası* (Vol. 1) (7th Ed., pp. 399-479), İstanbul: İletişim Yayınları.

Gray, C. S. (2008). *Modern Strateji*, (H. Öz, Trans.), İstanbul: Truva.

Haggarty, L. (1996). What is Content Analysis. *Medical Teacher*, 18(2), pp. 99-101.

Houghton, D. P. (2018). *Siyaset Psikolojisi, Durumlar, Bireyler, Olaylar*. (H. İnanc ve D. Şekeroğlu Trans.), (2nd ed.), İstanbul: Bilge.

Kirişçi K. and Winrow G. M., (1997). *The Kurdish Question and Turkey*, (1st ed.), New York: Routledge Curzon, ISBN-13: 978-0714643045.

Küçükşahin, A., Uyar, E. Ö., Tahminciler, E., and Dinçer, D. (2008). Türkiye’nin Güvenlik Strateji Belgesi Nasıl Hazırlanmalıdır, *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 7, pp. 7-30.

Law no. 2945, (1983). Milli Güvenlik Kurulu Ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu, Retrieved in February 2, 2019 from <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2945.pdf>

Mardin, Ş. (1973). Center-Periphery Relations: A Key to Turkish Politics. *Daedalus*, 102(1), pp. 169-190, Retrieved in February 3, 2019 from <https://www.jstor.org/stable/20024114>

McGann, J. G. (2018). 2017 Global Go To Think Tank Index Report, *Think Tanks and Civil Societies Program (TTCSP)*, USA, Philadelphia: University of Pennsylvania, Retrieved in February 5, 2019 from https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1012&context=think_tanks

MFA, (2019). Türkiye’nin Uluslararası Güvenlik Perspektifi ve Politikaları. Retrieved in February 4, 2019 from http://www.mfa.gov.tr/i_-turkiye_nin-uluslararasi-guvenlik-perspektifi.tr.mfa

Ministry of Justice (2017). Türkiye Cumhuriyeti’nin Ulusal Güvenlik Politikaları Ve Güvenlik Stratejilerin Gelişimi, Department of Training, Ankara, Available at: <http://www.edb.adalet.gov.tr/e-book/3-ULUSALG%C3%9CVENL%C4%B0K.pdf> (Retrieved in February 11, 2019)

Oran, B. (2003). *Türk Dış Politikası* (Vol. 1). (7th ed.), İstanbul: İletişim Yayınları.

Önder M. and Zengin Ü.N. (2018). Civil Military Relations During the AK Party Era, In H. Yaylı (Ed.), Türkiye’de Toplum Yerleşim ve Yönetim Tartışmaları: KAYSEM12 Proceeding Book (pp. 134-145), Kırıkkale: Kırıkkale Üniversitesi. Retrieved in February 9, 2019 from <http://kaysem12.kku.edu.tr/tr/KAYSEMSON.pdf>

Özcan, G. (2000). Doksanlı Yıllarda Türkiye'nin Değişen Güvenlik Ortamı. In G. Özcan and S. Kut (Ed.), *En Uzun On Yıl: Türkiye'nin Ulusal Güvenlik ve Dış Politika Gündeminde Doksanlı Yıllar*, (2nd ed.), İstanbul: Buke Yayınları.

Sezen, S. (2000). Milli Güvenlik Kurulu Üzerine, *Amme İdaresi Dergisi*, 33(4), pp. 63-83.

Soysal, M. (1990). *100 Soruda Anayasanın Anlamı*. (8th ed.), İstanbul: Gerçek Yayınevi.

Sönmez, G. (2016a). Şiddete Varan Aşırıçılıkla Mücadele ve Türkiye'nin Yeni Güvenlik Konsepti, *Ortadoğu Analiz*, 8(77), pp. 54-57.

Sönmez, G. (2016b). Coup Attempt of July, 15: Turkey's Fight for Democracy and To Re-Configure Civil-Military Relationship, ORSAM Policy Brief no.46, 4/8/2016.

Turkish Armed Forces General Staff (2003). *MT 411-1 Bilgi Harekatı*, Ankara: Genelkurmay Basımevi.



GIDA GÜVENLİĞİ SÖYLEMİ VE İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ İLİŞKİSİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Selma ŞEKERCİOĞLU¹⁰⁴

Özet

Güvenlik, uzun yıllar boyu askeri boyut üzerinden ele alınmış bir konu olmakla birlikte özellikle 1990'lı yıllardan itibaren küresel ve bölgesel düzeyde yaşanan gelişmeler ışığında kapsamı bakımından değişmiş ve çeşitlenmiştir. Nesnel güvenlik yaklaşımı kapsamında enerji, gıda ve su gibi sektörleri etkileyen yeni tehditlerin ortaya çıkmasıyla birlikte bu konuya yeni bir bakış açısı ve açıklama çerçevesi kazandırılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda gıda güvenliği konusu özellikle iklim değişikliği ile beraberinde gelen kuraklık, sel gibi doğal afetler ile birlikte daha fazla ön plana çıkmaktadır. Ani yağış ve seller ile tarım ürünlerinin zarar görmesi, sıcak hava dalgalarının tarım ürünlerinin üretimi üzerinde yarattığı olumsuz baskı gıda güvenliğinin temele alınmasını sağlamaktadır. İklim değişikliği projeksiyon çalışmaları kapsamında iklimsel değişimin Türkiye'nin tarımsal üretiminde ne tür değişimlere sebep olacağını ele alınması bu bağlamda önem arz etmektedir. Nitekim Türkçe literatürde gıda güvenliğinin aslında iki farklı alan olan ve İngilizce kavramlar olarak literatürde yer bulmuş "food safety" ve "food security" üzerine kurgulandığını belirtmek gerekir. Türkçeye her ikisi de gıda güvenliği olarak aktarılmış durumda olduğundan ötürü, gıda güvenliği üzerine yapılacak çalışmalarda öncelikle hangi alana işaret edildiğinin açıklanması gerekmektedir. Bu kapsamda "food safety" kavramı gıdaların üretim, dağıtım gibi süreçlerini ele alarak daha çok sağlık perspektifi üzerinden gıda politikası üretimini hedeflerken aslında "gıda emniyeti"ne vurgu yapmaktadır. "Food security" kavramı ise Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) yapmış olduğu tanımlamalardan hareketle gıdaya erişim, gıdanın kullanımı ve bulunabilirliği gibi temel stratejik konuları içermektedir. Bu sebeple, güvenlik çalışmaları kapsamında ele alınabileceğinden "gıda güvenliği" kavramının kullanımı bu çalışma özelinde daha uygun gözükmektedir. Bu çalışmada kavramsal olarak gıda güvenliğinin teorik çerçevesi ve kullanım alanlarının irdelenerek, gıda güvenliğinin iklim değişikliği ile bağının Türkiye örneği üzerinden incelenmesi amaçlanmaktadır. Gıda güvenliği üzerine geliştirilen farklı açıklama perspektiflerinin sentezi ile gıda güvenliği üzerine yapılacak çalışmalarda kullanılacak bir çerçeve oluşturulması ise bu çalışmanın temelini oluşturmaktadır. Ayrıca iklim değişikliği ile bağının vazgeçilmezliğinin yerelden küresel çok boyutlu bir gerçeklik içermesi bu kesişim alanlarının üzerinde durulmasını gerekli kılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İklim değişikliği, gıda güvenliği, gıda emniyeti, güvenlik, Türkiye

FOOD SECURITY DISCOURSE AND CLIMATE CHANGE LINK: TURKEY CASE

Abstract

Although security has been discussed over the military dimension for many years, it has changed and diversified, especially in the light of developments in the global and regional levels since the 1990s. Within the scope of the objective security approach, the emergence of new threats that affect energy, food and water sectors, required a new aspect and explanation framework for security. In this context, the issue of food security comes to the forefront especially with natural disasters such as drought and floods which are accompanied by climate change. Impairment of agricultural products with sudden rain and floods and the negative pressure created by heat waves on the production of agricultural products enable food security to be laid to the foundation. In this context, it is important to discuss what kind of changes in Turkey's agricultural production will happen within the scope of climate change projections. In Turkish literature, it is important to note that food security is based on two concepts "food safety" and "food security", which are basically different in the English literature. Since both are translated to Turkish as food security, firstly it is necessary to explain which field is pointed in the studies on food safety. In this context, the concept of "food safety" emphasizes food safeness with addressing the processes such as production and distribution of foods, while targeting the food policy production from the health perspective. As the term "food security" based on the definition of the United Nations Food and

¹⁰⁴ Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Arel Üniversitesi, Türkiye, selmasekercioglu@arel.edu.tr

Agriculture Organization (FAO) which includes basic strategic issues such as access to food, use, and availability of food. For this reason, the use of "food security" concept which can be covered by security studies seems to be more appropriate for this study. Within this study, it has aimed to discuss food security and climate change link in the case of Turkey with the examination of the conceptual and theoretical framework of food security. The basis of this study is the formation of a framework that can be used in the studies on food security with the synthesis of different explanation perspectives on that. In addition, because of the indispensability of its connection with climate change with its multidimensional reality from the local to the global sphere, requires it to focus on these intersection areas.

Keywords: Climate change, food security, food safety, security, Turkey

Giriş

İklim değişikliği ile etkileri 21. yüzyıl ile birlikte geçmişe oranla daha fazla ön plana çıkmaya ve akademik yazının önemli bir kısmını oluşturmaya başlamıştır. Paralel şekilde güvenlik çalışmaları da geleneksel güvenlik anlayışının ötesine geçerek 1990 sonrası süreçte çeşitlenmiş ve kapsamına pek çok alanı dahil etmeye başlamıştır. Dolayısıyla sadece askeri ya da ulusal güvenlik perspektifleri değil, aynı zamanda çevre güvenliği ve insanı güvenlik gibi alanlarda da çalışmalar yapılmıştır.

Son yıllarda küresel ısınmanın hızlanması ve artan ani hava olaylarının da etkisiyle insanların yaşamlarını tehdit edecek gelişmeler yaşanmaktadır. Bu tehditler içerisinde gıda güvenliği ön plana çıkmakta ve iklim değişikliği ile ilişkisi akademik çalışmaların konusu olmaktadır. Değişim gösteren güvenlik anlayışı kapsamında hem iklim değişikliği hem de gıda güvenliği güvenlik alanına dahil edilerek "güvenlikleştirmeye" başlanmıştır.

Bu çalışma da özellikle güvenlik söyleminin zaman içinde değişimine odaklanarak iklim değişikliği ile gıda güvenliği arasındaki bağı teorik perspektiften açıklamayı hedeflemektedir. Bu teorik bakış açısı doğrultusunda Türkiye'deki iklim değişikliği ve bundan kaynaklı gıda güvenliği sorunsalına odaklanılacak ve olası projeksiyonlar üzerinde durulacaktır.

Değişen Güvenlik Söylemi ve Gıda Güvenliği

Güvenlik tanımlamalarının genellikle üzerinde oydaştıkları temel husus, güvenlik söylemi ile değerlerimize yönelik tehditlerin azalmasına/yok olmasına yapılan vurgudur (Williams, 2008, s. 5). Güvenliğin genel kabul gören bir tanımı olmamakla birlikte değişen durumlara göre yeniden uyarlanan bir kavram olduğu vurgulanabilir. Bu kapsamda güvenliğin kavramsal olarak yüzyıllar boyunca geçirdiği değişim sırasında kolektif güvenlik, sosyal güvenlik, ulusal güvenlik gibi tanımlamalar ile çeşitlendiğini belirtmek gerekmektedir. Brauch, güvenliğin tehlikelere karşıtlık yaratarak koruma durumunu belirtmek üzere kullanıldığını değinir (2008, s. 2-4). Wolfers'a göre güvenlik öznel ve nesnel olmak üzere iki boyutta incelenebilir. İkisinin ayırt edici noktası nesnel güvenliğin "tehditin yokluğu", öznel güvenliğin ise "korkunun yokluğu" noktalarından hareket ediyor oluşudur (Wolfers, 1952, s. 485). Diğer bir deyişle güvenliğin nesnel olarak değerlendirilebilmesi için sahip olunan değerlere somut bir tehditin varlığı gerekli iken; öznel güvenlik ise daha çok bu değerlerin yitirilebileceği korkusu ile ilintilidir.

Barry Buzan, 1980'lerde güvenliği "azgelişmiş" bir kavram olarak tanımlamış ve güvenlik tartışmalarının daha çok "askeri vurgu" içerdiğini belirtmiştir. Ancak bugün güvenlik literatüründeki genişlemenin de etkisiyle pek çok yayının daha örtük bir kavramsal perspektif içerdiğini belirtmektedir (Buzan ve Hansen, 2009, s. 9). Güvenlik kavramsal olarak 1980'lere kadar strateji çalışmalarının içerisinde yer almakla birlikte güvenliğin kapsamı askeri vurgunun yanı sıra nüfus, ekonomi, çevre gibi çeşitli alanlarla genişleme göstermiş ve özgün bir güvenlik literatürü ortaya çıkmaya başlamıştır. Güvenlik teorilerinin gelişmeye başlamasıyla güvenlik "çok boyutlu" bir kavram haline gelmiştir (Akgül Açıkmeşe, 2014, s. 242).

Askeri güvenliğin öncelendiği geleneksel okulun aksine Kopenhag Okulu güvenliği beş boyut üzerinden ele almış ve siyasi, ekonomik, toplumsal ve çevresel boyutları da dahil etmiştir. Ayrıca; uluslararası, bölgesel, ulusal, ulusalı ve birey olmak üzere beş analiz düzeyi belirlemiştir (Buzan, Wæver ve Wilde, 1998, s. 5-10). Brauch nesnel güvenliğin boyutlarının uluslararası, ulusal ve insani olmak üzere farklı sektörlere ilişkin güvenlik tehlikelerini "tehdit/threats, çatışma alanları/challenges, hassasiyet/vulnerabilities, risk/risks" şeklinde sıralamaktadır. Öznel güvenlik hususunda ise bekanın devamı için söz edimi aracılığıyla etkin aktörler tarafından tehlikelerin meşru araçlar ile güvenleştirildiğinden bahsetmektedir (2008, s. 9).

Kopenhag ekolü güvenliğin çalışma alanlarının genişlemesine sunduğu perspektif ile birlikte güvenleştirme, sektörel analiz ve bölgesel güvenlik kompleksleri olmak üzere üç yaklaşım geliştirmişler ve sıklıkla başvurulan bir analiz çerçevesi yaratmışlardır (Buzan, Wæver ve Wilde, 1998, s. 23-45). Güvenleştirme, güvenlik alanına dahil olmayan konuların güvenlik kapsamına alınmasını açıklamak açısından oldukça kapsamlı bir temel yaratmaktadır. Bingöl, güvenleştirmenin inşacı bir perspektife sahip olduğunu belirtirken söz ediminin tehditin gerçekliğinden daha ön planında olduğunu vurgular. Bu koşullarda güvenleşmiş bir tehditin "güveniksizleştirilmesinin (tersine güvenleştirme)" de mümkün olduğu belirtilir (2016, s. 23).

Makalenin kapsamı açısından bakıldığında çevre sektörünün ön plana çıktığı görülmektedir Buzan vd.'ye göre çevre sektörünün siyasi ve bilimsel olmak üzere iki temel gündemi bulunmaktadır (1998, s.71). Bu tespit diğer sektörlerden farklı olarak çevrenin güvenleştirilmesinde oldukça önemlidir. Çevre güvenliği kapsamına giren konuların yarattığı tehdit çoğunlukla bilim insanları ile politikacılar tarafından farklı algılanmaktadır. Buradaki algı farkı çevre tehditlerinin sınıraşan ve kümülatif sonuçlarının yaratacağı yükün maliyetidir. Nitekim Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (IPCC) tarafından iklim değişikliğinin olası yıkıcı sonuçlarına dair bilimsel araştırmalar çevre sektörü kapsamında iklim değişikliğinin güvenleştirilmesi için gerekli bilimsel veriyi sağlamaktadır. Ancak karar alıcıların yükün maliyetine katlanma istekleri etkinliği sınırlı uluslararası anlaşmalar ile uzun süren müzakerelerle farklı bir yaklaşım sergilemektedir.

Burada devletlerin konuya yaklaşımlarını etkileyen üç temel unsur söz konusudur: 1. devlet ve kamu farkındalığı, 2. siyasi sorumluluğun kabulü ve 3. siyasi yönetimin nasıl olacağına dair sorular (Buzan vd., 1998, s. 72). Çevre sektörü kapsamına giren konular; ekosistemlerin bozulmasına sebep olan iklim değişikliği gibi faktörler, enerji sorunları, nüfus

artışı, gıda sorunları, ekonomik problemler ve sivil mücadeleler olarak sıralanabilir (Buzan vd., 1998, s. 74-75).

İnsani güvenlik ise, 21. yüzyıl güvenlik literatürünün önemli bir çalışma alanı haline gelmiştir. İnsani güvenlik kapsamında; bir arada değerlendirilen yedi boyuttan bahsedilmektedir: 1. ekonomik güvenlik, 2. gıda güvenliği, 3. sağlık güvenliği, 4. çevre güvenliği, 5. kişisel güvenlik, 6. toplumsal güvenlik, 7. siyasi güvenlik (Bingöl, 2016, s. 31). İnsani güvenlik kapsamında değerlendirilen bütün boyutlar birbirleri ile etkileşim halindedirler. Bu etkileşim bir tür domino etkisi şeklinde düşünülebilir. Örneğin iklim değişikliği kaynaklı olarak ekosistemin bozulması ve tarımsal üretimin azalması ekonomik güvenliği etkilerken aynı zamanda gıdaya olan erişimi de etkileyecektir. Hem temin edilen gıda ürünleri hem de değişen iklim koşulları sağlık problemlerinin ortaya çıkmasına sebep olabilirken bu durum kişisel, toplumsal ve siyasi güvenliği de etkileyebilmektedir.

Gıda güvenliği de tıpkı insani güvenlik gibi son dönemde oldukça sık çalışılan güvenlik konularındandır. BM Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) gıda güvenliği tanımı genel kabul görmüş tanım olarak kabul edilmektedir. Gıda güvenliği (food security), 1974 yılındaki Dünya Gıda Konferansında tanımlanmış ve 1983, 1986, 1996'da değişime uğrayarak son halini 2001 yılında almıştır. Buna göre gıda güvenliği, “bütün insanlığın aktif ve sağlıklı bir yaşam için gıda tercihleri ve günlük besin ihtiyaçlarını karşılayacak yeterli, emniyetli (safe) ve besleyici gıdaya her zaman fiziksel, sosyal ve ekonomik erişimlerinin olduğu durumdur”. FAO yine aynı yıl gıda güvensizliğini insanların gıda güvenliği tanımlamasında belirtilen “gıdalara yeterli fiziksel, sosyal ya da ekonomik erişime sahip olmaması durumu” şeklinde tanımlamıştır (FAO, 2003). Bu tanımlardan anlaşılacağı üzere gıda güvenliği bütün insanlığı kapsayacak şekilde tanımlanmış olup, ancak herkes yeterli gıdaya erişebildiğinde sağlanmış olur.

Gıda güvenliğinin dört temel boyutu bulunmaktadır: “bulunabilirlik, erişilebilirlik, kullanılabilirlik ve istikrar” (Çayhan, 2016, s. 94). Gıda güvenliği kapsamında bireylerden başlamak üzere gıdanın bulunabilmesi, gelir ile gıda fiyatlarının karşılanabilmesi, günlük yaşantının sürmesi için bu gıdanın kullanılabilmesi ve bunun süreklilik arz etmesi gerekmektedir. Bunun gerçekleşmediği durumlarda güvensizlik oluşur. Bulunabilirlik, yerli üretim ya da ithalat yolları kullanılarak uygun kalitede gıdanın varlığını ifade ederken, erişilebilirlik bireylerin kaynaklara ulaşabilmesini ifade eder. Burada erişim için gerekli düzenlemelerin çeşitli düzeylerde yapılmış olması önemlidir. Kullanılabilirlik, bütün fiziksel ihtiyaçların karşılanması için gerekli gıdanın temiz su, sağlık hizmetleri gibi koşullarla birlikte varolmasıdır. İstikrar ise gıdaya sürekli erişim imkanı olmakla birlikte ani şoklarda dahi gıdaya erişememe riski olmaması durumudur (FAO, 2006). Bir diğer anlatımla iklim değişikliği gibi ani şoklar yaratabilecek etkenlerin gıdaya erişimi etkilememesi halidir.

Gıda güvenliğinin boyutları aynı zamanda gıda güvensizliğinin mevcudiyetini de göstermektedir. Yoksulluk, açlık gibi toplumsal problemler de bu kapsamda gıda güvensizliği perspektifinden ele alınabilmektedir. Yapılacak analizlerin düzeyi (makro/ülke, mikro/hane), kapsamı, nedene ya da sonuca odaklanıyor oluşlarına göre farklı sonuçlara ulaşılmaktadır (Napoli, 2011, s.9). Ülke, hane ya da bireylere odaklanan çalışmalar olabileceği gibi küresel çalışmalar için de gerekli altyapı mevcuttur. FAO'nun Gıda Zirveleri, BM'nin Binyıl Zirvesi,

Rio+20 Zirvesi gibi uluslararası boyutta gerçekleşen toplantıların en önemli çıktılarından birisi açlık ve yoksulluğun küresel düzeyde sonlandırılması için ortak çalışmalar yürütmenin gerekliliğidir.

Türkiye’de gıda güvenliği üzerine yapılan çalışmalara bakıldığında güvenlik ya da uluslararası ilişkiler alanında “food security” kavramı bu çalışmada da olduğu şekliyle “gıda güvenliği” olarak Türkçeleştirilmekte ve kullanılmaktadır. Ancak; ziraat mühendisliği ve tarım ekonomisi gibi alanlardaki çalışmalarda “food security” kavramı “gıda güvencesi”, “food safety” kavramı ise “gıda güvenliği” olarak Türkçeleştirilmiş bulunmakta ve bu şekilde kullanılmaktadır. Koç ve Uzmay çalışmalarında her iki kavramın da birbiri yerine kullanıldığını belirterek bu karışıklığın giderilmesine dair gerekliliği vurgulamaktadırlar (2015, s. 40). Sadece akademik çalışmalar değil, Gıda Güvenliği ve Kalitesinin Denetimi ve Kontrolüne Dair Yönetmeliğin 4. Maddesine göre de “Gıda güvenliği: Gıdalarda olabilecek fiziksel, kimyasal, biyolojik ve her türlü zararların bertaraf edilmesi için alınan tedbirler bütünü” olarak tanımlanmaktadır ve İngilizce kullanımdaki “food safety”yi karşılar şekilde kullanılmıştır.

İklim değişikliği üzerine farklı kurumlar tarafından hazırlanmış dokümanlar ve kalkınma raporlarında da aynı karışıklık devam etmektedir. Buna göre; “İklim Değişikliği’ne Uyum Stratejisi ve Eylem Planı” ile “İklim Değişikliği Eylem Planı” belgelerinde güvenlik, “güvence” olarak çevrilmiş durumdayken; Meteoroloji Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanmış İklim Değişikliği Projeksiyonları kapsamında iklim değişikliğinin olası etkisinin açıklandığı bölümlerde food security kavramı “gıda güvenliği” olarak çevrilmiş durumdadır 10. Kalkınma planı da benzer şekilde security-güvenlik kavramlarını eşleştirmektedir (bkz. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB), 2012a; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2012b; MGM, 2015; Kalkınma Bakanlığı, 2013, s. 2013).

Ancak; mevcut kullanım haline bakıldığında güvenlik literatürü açısından gıda güvencesi kullanımı uygun düşmemektedir. Güvence TDK’ya göre kelime anlamıyla; “Bir antlaşmada taraflardan birinin sorumluluğu üzerine alması, inanca, teminat, garanti” şeklinde bir açıklamaya sahiptir ve güvenlik literatüründe güvenlik tanımlamasına yüklenen güven içinde olma halini karşılamamaktadır. Bu durumda “food security” kavramını karşılayan yegane Türkçe kavram “gıda güvenliği” olmaktadır. “Food safety”nin Türkçeye çevrilisinde ise “emniyet” kavramının kullanımı daha uygun olacaktır. TDK, emniyet sözcüğünü “güvenlik, güven, inanma ve itimat” şeklinde tanımlamaktadır. Gıda emniyeti, gıdanın hastalık ve zarardan korunması için gerekli olan üretim, hazırlık, depolama gibi geniş bir süreci ifade eden şemsiye bir kavramdır (Nature.com, t.y.).

Bu çeviri farklılıklarının hukuki metinlere de yansımış olması kullanım karışıklığının devam edeceğinin işaretidir. Güvenlik, güvenlileştirme, tersine güvenlileştirme gibi kavramların güvence üzerinden ifade edilmesinin yaratacağı sıkıntı dolayısıyla güvenlik çalışan akademisyenlerin “güvence” kelimesini kullanmaktan imtina edecekleri açıktır. Ayrıca Türkçedeki bu kavram karışıklığını vurgulayan ve bu çalışmanın da öne sürdüğü gibi safety’nin emniyet, security’nin ise güvenlik olarak kullanılması gerektiğini belirten farklı disiplinlerden çalışmalar mevcuttur. Bu konuda havacılık çalışmaları, demiryolları üzerine yapılan çalışmalar ile kent güvenliği üzerine yapılan çalışmalarda örnekler mevcuttur (bkz.

Üstündağ, 2016; Payam, 2018; Gerede, 2006) Bundan dolayı bu çalışma içerisinde de bilinçli olarak gıda güvenliği kavramı kullanılmaktadır.

İklim Değişikliği ve Gıda Güvenliği İlişkisi

İklim halihazırda sürekli değişim göstermekle birlikte insan faaliyetlerinin yarattığı etkinin artışı ile hızlı bir değişim döngüsü içine girmiş durumdadır. IPCC, iklim üzerinde insan etkisinin antropojenik (insan kaynaklı) gazların oranındaki artıştan dolayı tartışmasız olarak varolduğunu belirtirken; bu gaz yoğunluğundaki artışın canlılar ve doğal sistemler üzerindeki en önemli etkilerinin ise atmosfer ve okyanuslardaki ısınma olduğunu vurgulamaktadır. İklim değişiminin temel sebebi, ekonomik kalkınma ve nüfus artışının yarattığı sera gazı (CO₂, CH₄, N₂O) konsantrasyonlarının artışı ve bu artışın iklim sisteminde küresel ısınma yaratmasıdır. Bu ısınma ile birlikte gözlemlenen iklim değişikliği de 1950'lerden bu yana gözlemlenen aşırı hava olaylarında artış ile ilintilendirilmektedir (IPCC, 2015).

Söz konusu gazların salımında tarımsal faaliyetlerin de bir bütün olarak etkisi bulunmaktadır. Ancak diğer yandan da atmosferdeki sera gazı konsantrasyonunun artışı tarımsal faaliyetleri etkilemektedir. İklim değişikliğinin kısa vadede olumlu etki gösterdiği bölgeler olsa dahi uzun erimde olumsuz bir etki yaptığını söylemek anlamlı olacaktır (Akalin, 2014, s.354). 2000-2010 yılları arasında sera gazı salımlarının yaklaşık olarak %7'si tarım faaliyetlerinden kaynaklanmaktadır (Kanat ve Keskin, 2018, s. 72). Aşırı hava olaylarındaki artış kuralık, fırtına, yağışların bazı bölgelerde sıklığı ve yoğunluğundaki artış kendini göstermektedir (Vural, 2018, s. 62). Bu durum da tarımsal üretimi, kentsel dokuyu etkilemekle birlikte ülke düzeyinde yönetimsel bir sorun yaratmaktadır.

Kuraklığın yarattığı su sıkıntısının artışına dair yapılan öngörüler 2020 yılında 1,2 milyar kişinin su sıkıntısı çekeceğini, 100 yıl içerisinde de susuz kalacağını göstermektedir. Yağışlar ve sıcaklık dağılımındaki artışlar ile iklim değişikliğinin tarım sektörünü üç şekilde etkilemesi beklenmektedir. Bunlar; suya ulaşımdaki zorluklar, CO₂'nun artışının bazı ürün gruplarına olumlu etkisi ile sıcaklık değişiminin ürün verimlerini azaltıcı etkisi olarak sıralanabilir (Kanat ve Keskin, 2018, s. 68-72).

FAO rakamlarına göre 2006-2016 yılları arasında gelişmekte olan ülkelerde yaşanan iklimle ilişkili felaketlerin toplam zararlarının %26'sı tarımda görülmektedir. FAO, iklim değişikliği ile mücadele edilmediği durumlarda gıda üretiminin riske gireceğini belirtmektedir. Halihazırda etkilenmiş olan tarım sektörü için önlemler alınmadığı takdirde fiyat dalgalanmaları ile hem kırsal hem de kentsel alanda etkilerini arttırarak Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin gerçekleştirilmesini de zora sokacaktır. Tarım sektörü değişken hava olaylarından etkilenmek konusunda en hassas/kırılgan (vulnerable) sektör olarak değerlendirilebilir. (FAO, 2018, s.5).

İklim değişimleri ve beraberindeki gıda sorunlarından en çok etkilenenler düşük gelirli ülkeler olduğundan hem bu ülkeler için tarım hayati önem taşımakta hem de tarım politikaları açlıkla mücadelede önemli bir araç halini almaktadır. Özellikle kırsal alanda yaşayanlar iklim değişikliğinin yarattığı kırılganlıktan en çok etkilenen kesimdir. Bu kişiler için de gıda

güvenliği temelde bulunabilirlik ile ilgilidir (Vermeulen et al., 2012, s. 137). Bir diğer deyişle iklim değişikliğinden etkilenen kesimin ilk karşılaştığı boyut bulunabilirlik boyutu olurken diğer boyutlar daha geniş bir toplumsal temele yayılmaktadır. Bundan dolayı farklı analiz düzeylerinde çalışmaların yapılması bize gıda güvenliğinin boyutları hakkında çeşitli bilgiler sunmaktadır.

Görüldüğü gibi Brauch'un nesnel güvenlik anlayışı çerçevesinde belirtmiş olduğu gıda, su gibi sektörlere yönelik tehdit, risk ve hassasiyetler iklim değişikliği ve gıda güvenliği ilişkisinde belirgin olup, artan iklim olaylarının tarımı etkilemesi açlık ve beraberinde artan çatışmayı getirebilme ihtimaline sahip olmaktadır. FAO'nun 2018 rakamlarına göre yetersiz beslenen insan sayısı 2014'ten bu yana artış göstererek 821 milyona ulaşmış durumdadır (FAO et al., 2018, s. 3). Dolayısıyla iklim değişikliği çevre güvenliğinin bir alt alanı olarak güvenleştirilmekte ve onun gıda üretimi üzerinde yarattığı baskı da gıda güvenliğinin güvenliğleşmesinin önünü açmaktadır.

İklim değişikliği ile tarım arasındaki ilişki şu şekilde işlemektedir: iklim değişikliği fiziksel etkiler yaratmaktadır. Tarıma etki eden fiziksel etkiler kuraklık, sel, tarım topraklarının kullanımının değişimi, su seviyelerinin yükselmesi şeklinde özetlenebilir. Bu fiziksel etkiler de gıda güvensizliği, sosyal çatışmalar, ticari dengesizlikler, sağlık problemleri ve yoksulluk ile göç artışına sebep olmaktadır (Vural, 2018, s.70-71). Dolayısıyla iklim değişikliği, tarım ve gıda güvenliği arasında tartışmasız bir ilişki mevcuttur. İklim değişikliğinin güvenleştirilerek güvenlik alanına dahil edilmesi ile BM'nin açlık ve yoksullukla mücadele çalışmalarının küresel düzeyde varlığını sürdürmesi gıda güvenliğini de her geçen gün daha önemli kılmakta ve tehdit haline getirmektedir. Bu döngü de gıda güvenliğinin güvenleştirilmesi için yolu açmaktadır.

CARE International'ın (2011) Uyum ve Gıda Güvenliği üzerine hazırladığı çalışma, iklim değişikliğinin gıda sistemleri üzerindeki doğrudan sonuçlarını sınıflandırmıştır. Buna göre; iklim değişikliği etkileri dört başlık altında toplanabilir: 1. aşırı meteorolojik olayların sıklığında ve yıkıcılığında artış, 2. sıcaklık değerlerinde artışlar, 3. tarımsal mevsimlerde kayma ve dengesiz yağışlar, 4. deniz seviyesinde yükselme. Birinci etki genel olarak tarımsal üretim ve hayvancılıkta azalma, su sorunları ile gıda fiyatlarının artışı olarak gıda sistemleri üzerinde etki göstermekte iken; sıcaklık artışı toprak yapısının bozulması, hastalıkların artışı, gıda kalitesinde düşüş ve orman yangınları şeklinde kendisini göstermektedir. Dengesiz yağışlar, sulama ihtiyacını arttırmakta ve üretilen ürünlerin miktarında düşüşe sebep olmaktadır. Deniz seviyesindeki yükselme ise balıkçılığa zarar vermekle birlikte toprağın tuzlanarak tarım arazilerinde azalma yaratmaktadır (tablonun Türkçesi için bkz. Çayhan, 2016, s.99).

Bütün bu verilerin ışığında olası iklim değişikliği senaryolarını ele alarak gıdanın FAO tarafından belirlenmiş olan bulunabilirlik, erişilebilirlik, kullanılabilirlik ve istikrar boyutlarının ülke düzeyinde gerçekleştirilmesi için iklim değişikliğinin kısa, orta ve uzun vadede yaratacağı etkiyi öngörerek gıda güvenliğinin sağlanması için alınabilecek önlemlere odaklanmak gerekmektedir. Bundan dolayı çalışmanın bir sonraki bölümü Türkiye'de önümüzdeki yıllarda yaşanacak olası iklim değişiklikleri ve tarım sektörünün bu değişiklikten nasıl etkileneceğini tespit etme üzere kurgulanmıştır.

Türkiye’de İklim Değişikliği Projeksiyonları ve Raporlar

IPCC’ye göre 1880-2012 yılları arasında küresel sıcaklıkta yaklaşık olarak 0.85 °C’lik bir artış görülmektedir. Bu artış trendi sera gazı konsantrasyonlarının 1950’lerden sonra hızlı artışıyla paralellik göstermektedir. Bu artışa sebep olan en büyük faktörler ise fosil yakıt kullanımı ile çimento üretimi gibi faaliyetler sonucunda artan emisyon oranlarıdır (2014, s. 2-3). Bu rapor baz alınarak Meteoroloji Genel Müdürlüğü (MGM) tarafından yapılan çalışmalarda 1971-2000 referans periyodunda Türkiye’nin ortalama sıcaklığı 13.2°C olarak hesaplanmıştır (MGM, 2013, s. 8).

IPCC raporlarından alınan verilere bakıldığında Türkiye güneyindeki çöl kuşağının kuzeye kaymasından dolayı sıcaklık artışından en çok etkilenecek ülkelerdendir. Kış aylarında Doğu, yaz aylarında ise Batı kesimlerinde daha yüksek sıcaklıkların görüleceği tahminler arasındadır (Kanat ve Keskin, 2018, s. 73). Türkiye projeksiyonunda çıkan sonuçlar IPCC raporları ile paralellik göstermektedir. Buna göre; 1990 sonrası sıcaklıklarda artış gözlenirken, yağışlarda anomaliler gözükmeyle birlikte bugüne kadar gerçekleşen yağışlarda aşağı ya da yukarı yönlü belirgin bir trend tespit edilmemiştir (MGM, 2013, s. 12).

Orman ve Su İşleri Bakanlığı tarafından yürütülen İklim Değişikliğinin Su Kaynaklarına Etkisi Projesinde de yapılan sıcaklık projeksiyonlarında 2050 yılından sonra sıcaklıkların en az 1°C daha fazla olacağı, üzerinde çalışılan her iki senaryoda da oranlar farklılık göstermekle birlikte (1,3-2,7 °C) yaz mevsimindeki sıcaklık artışının kış mevsimine daha fazla olacağı belirtilmektedir. Mevsimler arası sıcaklık farklılıklarının belirginleşmesiyle beraber rapora göre toprak nemindeki azalmayla buharlaşmanın azalacak olması yaz sıcaklıklarının artışı etkileyen önemli faktörlerden birisi olacaktır (Orman ve Su İşleri Bakanlığı, 2016, s. 39). MGM, 2 farklı senaryo ile 2016-2099 yılları arasında Türkiye’deki ortalama sıcaklık artışını hesaplamıştır. Buna göre; RCP4.5 senaryosuna göre yıllık ortalama sıcaklık artışının 1,5-2,6 °C arasında olacağı öngörülmüşken; RCP8.5 senaryosuna göre ise 2,5-3,7 °C olacağı tahmin edilmektedir (MGM, 2015).

Çalışmalara göre 2015 – 2100 yılları arasında sıcaklık artışının bölgelere göre dağılımına bakıldığında en yüksek sıcaklık artışlarının Güney Doğu ve Akdeniz bölgelerinde olacağı belirtilmektedir. Buradaki artış; kar yağışlarının azalması, karla kaplı yüzeylerde azalma ve soğurulan güneş radyasyonlarının artmasından dolayı daha fazla olmaktadır (Orman ve Su İşleri Bakanlığı, 2016, s. 51-52). Orman ve Su İşleri Bakanlığı çalışmalarında yağışlarda en fazla azalmanın Doğu Akdeniz, Batı Akdeniz ve Ceyhan havzalarında olacağı belirtilmektedir. Zaman ilerledikçe yağış miktarlarındaki artışın daha belirgin olacağı öngörülmektedir. Kar yağışlarındaki azalmanın hidrolojik döngüde değişimlere sebep olacağı vurgulanmaktadır (Orman ve Su İşleri Bakanlığı, 2016, s. 70).

Şahin ve Kurnaz’a göre kurak yıllar yağışlı yıllara oranla artmakta ve kuraklık Türkiye’nin büyük bir kısmında görülmektedir. 2012 yılındaki meteorolojik kuraklığın içme suyu kaynakları ile tarımsal sulama ve hidrolojik sistemlere etki ettiği belirtilmektedir. Çalışmada 2013-2014 yıllarındaki yağışlarda mevsim normallerine göre %14.1, bir önceki

yıla göre %20.6 azalma olduğu tespit edilmiştir. En büyük düşüş %42.1 ile Güneydoğu Anadolu Bölgesinde görülür iken; Akdeniz bölgesinde de %38.2 düşüş mevcuttur. Yalnızca Karadeniz Bölgesinde %2'lik bir artış görülürken bu artış da mevsim normallerinin altında görülmektedir. (Şahin ve Kurnaz, 2014, s. 28-29). Yağış anomalilerinde 2016-2099 döneminde yaşanacak değişime bakıldığında ise RCP4.5 senaryosu tarafından %3-6 arasında azalma; RCP8.5 senaryosuna göre ise +%3-%-12 şeklinde öngörüler sıralanmaktadır. Her iki senaryoda da yüzyılın ikinci yarısında daha hızlı bir değişim öngörülmektedir (MGM, 2015).

Bütün öngörülere bakıldığında Türkiye'nin önümüzdeki dönem yaşayacağı en önemli sorunlar kuraklık ve yağış rejimlerinde değişim sorunlarıdır. Kuraklık ve yağış rejimi değişiklikleri ilk etapta tarımsal üretim etkilenirken sonrasında daha büyük sosyo-ekonomik sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Bu iki faktörün kentsel alan üzerinde yarattığı baskı da kent nüfusunu hem doğrudan hem de dolaylı olarak etkilemekte ve konunun güvenikleştirilmesinin önünü açmaktadır.

İklim değişikliği politikaları azaltım ve uyum olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Gıda güvenliği kapsamında ele alınabilecek olan stratejiler de genellikle uyum kapsamında değerlendirilmektedir. Türkiye'nin İklim Değişikliği Stratejisi'ne bakıldığında İklim Değişikliği kapsamında dokuz stratejik hedef belirlediği görülmektedir. Türkiye'nin stratejik hedefleri şu şekilde özetlenebilir: Ulusal kalkınma planlarına iklim değişikliği ile mücadele ve uyum politikalarının dahil edilmesi, azaltım ve uyum konusunda kapasite artırımı ve bölge ülkeleri ile paylaşım, teknoloji transferi ile finansman konusunda uluslararası faaliyetlerde etkin rol alma, gerekli mali kaynaklara ulaşım, Ar-Ge teşvik mekanizmalarının gelişimi, şeffaf ve katılımcı karar alma süreçleri, kamuoyu bilincinin artırılması, bütüncül bilgi yönetim sistemi için çalışmalar (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2010, s. 9-12).

Bu kapsamda hazırlanan eylem planında tarım sektörü ve gıda güvenliği başlığı altında belirlenen amaç ve hedefler; tarımsal su kullanımının sürdürülebilir planlanması, toprak ve biyolojik çeşitliliğin korunması ile kurumlar arası işbirliği şeklinde belirlenmiştir (ÇŞB, 2012a, s. 16). Uyum Stratejisi kapsamında "kalkınma, gıda güvenliği, çevre, biyolojik çeşitlilik ve ekosistem hizmetlerinin sürdürülebilirliği"nin eşgüdümlü şekilde planlanmasının altı çizilmektedir (ÇŞB, 2012b, s.66). Onuncu Kalkınma Planında da gıda güvenliği endişelerinin arka planındaki en önemli unsurların nüfus artışı, şehirleşme ile iklim değişimi ile yaşanan tarımsal problemlere vurgu yapılmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2013, s.14). Dolayısıyla mevcut planlamaların yeniden düzenlenmesi ve bütünleşik şekilde ele alınmasının gerekliliğinin ön planda olduğunu belirtmek gerekir.

Türkiye'de Gıda güvenliği ve İklim Değişikliği Etkilerinin Değerlendirilmesi

Türkiye'nin imzalamış olduğu İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamında BM'ye sunduğu en son ulusal bildirim olan 6. Ulusal Bildirime bakıldığında tarım sektörünün iklim değişikliğinden en çok etkilenecek sektör olduğu ve bu konuda somut adımlar atıldığı belirtilmiştir. Bu kapsamda kanunlar çıkartıldığı, tarım planları çerçevesinde havza bazlı destekleme modelleri geliştirildiği belirtilmiştir (ÇŞB, 2016). 2011 yılından itibaren tarım konusundaki faaliyetleri yürüten Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı 2018 itibariyle Tarım

ve Orman Bakanlığı olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın hazırlamış olduğu 2018-2022 Stratejik Planı ile 2017 yılında başlamış olan Milli Tarım Projesi kapsamındaki Havza bazlı destekleme modeli devam etmektedir. Çalışma içinde yer alan bütün bu belgeler olası stratejileri içermekle birlikte nihai olarak iklim değişikliğinin etkilerinin ön plana alındığını söylemek zor gözükmemektedir. Bakanlığın araştırma geliştirme faaliyetleri kapsamındaki en önemli hedeflerinden birinin "iklim değişikliğinin tarım sistemleri üzerine olası etkilerini ölçmek ve tedbir almaya yönelik öneriler geliştirmek" ibaresinin yer alıyor oluşu önümüzdeki dönemde daha etkin bir eylem sürecine geçilebileceği umudunu yaratmaktadır.

Genel olarak bakanlığın politikaları şu şekilde sıralanabilir: arazi toplulaştırılması, organik tarım faaliyetleri, iyi tarım uygulamaları, çevre amaçlı tarımsal arazilerin korunması programı (ÇATAK), modern sulama yöntemlerini destekleme programı, kuraklık yönetimi, tarım sigortaları, tarımsal AR-GE çalışmaları v.b. (Bayraç ve Doğan, 2016, s. 31-32).

Kadıoğlu v.d.'nin hazırladığı raporlara bakıldığında Türkiye'de tarım sektörünün bu kırılganlığını etkileyen en önemli etkenlerden birisi iklim değişikliğine bağlı kuraklık olarak verilmektedir. Van, Fırat-Dicle, Seyhan, Ceyhan ve Konya kapalı havzalarında en yüksek sıcaklıklar görüleceğinden bu bölgelerdeki tarımsal üretim olumsuz etkilenenektir. Ergene, Marmara, Kuzey Ege ve Karadeniz bölgeleri ise daha düşük bir sıcaklık artışı yaşayacaklardır. Yıllık yağışlarda diğer çalışmalarda da belirtilen azalmaların devam etmesi hem genel olarak ürün miktarında azalmalara sebep olurken; aşırı hava olaylarında artış ile birlikte tarım ürünlerinin üretilmesi zora girmektedir (2017, s. 94-95).

Aynı çalışmada Devlet Su İşleri (DSİ) 2012 verilerine dayanarak su tüketiminin %73'ünün sulamaya harcandığı ve artan nüfus oranları ile paralel şekilde su tüketiminin arttığı tespitine yer verilmiştir. Su tüketiminin artışı, yağış azalmaları, nüfus artışı ile iklim değişikliği kaynaklı kuraklık ve aşırı hava olayları gıda güvenliği açısından tehdit yaratmaktadır. Dolayısıyla mevcut tarım planlamaları ile destek mekanizmalarının bu değişkenleri dikkate alarak yeniden planlanması gereklilik arz etmektedir.

Gıda güvenliğinin bulunabilirlik boyutu temelde nüfus ve gıda arasındaki dengeyi ele alan Maltusçu yaklaşıma dayanmakta ve herkesin gıdaya ulaşabilmesi için arz ve talep arasındaki denge korunması fikrine odaklanmaktadır (Burchi and De Muro, 2012, s.2-3). Gıda güvenliğinin bulunabilirlik boyutundan bakıldığında gıdanın üretilmesinin yanı sıra üretilemeyen ürünlerin ise ithal şekilde temin edilebilmesinin önü açıktır. Dolayısıyla tarım politikası oluşturulurken nesnel güvenliğin kapsamında giren tehdit, çatışma alanları, hassasiyet ve riskler tek tek değerlendirilmeli ve üretilmesi zorunlu olan ürünler ile vazgeçilebilir ürünler tespit edilmelidir.

Bu noktada iklim değişikliği bir risk faktörü olarak ele alınabilir. İklim değişikliği tarımsal üretimin sürekliliğini riske atabilir. İklim değişikliğinin yarattığı olumsuz etkiler ani olarak ürünlerin telefine sebep olabileceği gibi; uzun vadeli üretimde düşüşe de sebep olabilir. Bu durum da ülke nüfusunun beslenme ihtiyaçlarının karşılanmasında tehdit yaratarak konunun hassas (vulnerable) olmasına sebep olur. Karar alıcıları gıda güvenliğine tehdit yaratan unsurları elimine etme ve potansiyel çatışma risklerinin ortaya çıkmasını engellemeye çalışır. Bu çaba içerisinde tarım ürünlerini ithal etmek de meşrulaşabilir. Dolayısıyla gıdanın

bir güvenlik tehdidi haline geliŒi gıdanın güvenlikleŒtirilmesinin önünü açar. Burada ithalatın meŒrulaŒtırılması ile güvenlikleŒtirme için kullanılan söz edimi birbirini tamamlar nitelik taŒır.

Türkiye’de iklime karŒı çok duyarlı olan tahılların üretimi ve verimliliği düŒmektedir. Bu kapsamda buğday, mısır, arpa, dane, çeltik, çavdar, yulaftaki verimlilik düŒünün sebepleri arasında iklim deęiŒiklięi olmakla birlikte üretimdeki düŒüŒte ithalatın da etkili olduğu düŒünülebilir. Bundan dolayı tarım destek mekanizmalarının geliŒtirilmiŒ olması önemlidir. Kadioğlu v.d.’nin raporlarında belirttiği üzere bu ürünlere destek verilirken stratejik bir ürün olan Œeker pancarının destekleme kapsamında olmaması sorusu üzerinde durulması gereken bir sorudur (2017, s. 79). Œeker pancarı üretimi için sıcaklıkların çok yüksek olmaması gerekirken, ihtiyaç duyduğu su da fazladır (Kadioğlu v.d., 2017, s. 89). Bundan dolayı stratejik önemde bir ürün iken; ihtiyaç duyacağı sudaki artış ile geleneksel olarak yetiŒtirildięi alanlarda iklimdeki belirgin deęiŒiklikler ürünün planlamasını kritik hale getirmektedir.

Bir diğer stratejik ürün pamuktur. Pamuk, üretimi sırasında yoğun sulamaya ihtiyaç duymaktadır. Kuraklığın en çok etkileyeceği tarım ürünlerinden birisi pamuk iken; bu etkiden Çukurova bölgesinin yoğun Œekilde etkileneceği görölmektedir. Öneri olarak pamuk ekim tarihlerinin deęiŒtirilmesinin görece sektöre vereceği zararın azaltılması açasından uygun olabileceği söylenebilir (age., s. 87). Ayrıca kısa vadede pamuğun yeni iklim koŒullarında veriminin düŒmemesi için sulama, gübreleme gibi alanlarda deęiŒiklik yapılması da bir diğer seçenektir (Ünay ve BaŒal, 2005, s.12).

Türkiye tarım planlamalarının yetersizliği, artan kuralık ve aŒırı hava olaylarındaki artışın sebep olduğu ürün azalması ve kalite düŒüŒü ile beraberinde gelen gıda fiyatları artışı insani ve ulusal boyutlarda gıda güvenliği sorununa iŒaret etmektedir. Bu alıŒmada da belirtilen ve farklı devlet kurumları tarafından hazırlanmıŒ olan Strateji belgeleri ve raporlardaki hedeflerin sadece bu metinlerde kalmadan eŒgüdümlü bir Œekilde ve ivedilikle hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Bu eŒgüdümlü hareket tarımsal üretimi etkileyen piyasa dalgalanmaları, sübvansiyonlar, vergiler, krediler, sigortalar, teknolojik geliŒme gibi diğer deęiŒkenleri de kapsayacak Œekilde geliŒtirilmelidir (Akalin, 2014, s.357). Kuraklık beraberinde “ölleŒme, tuzlanma ve erozyon” getirme ihtimali taŒımakta ve bundan dolayı deęiŒen iklim koŒullarına uygun bitkilerin geliŒimi konusunda alıŒmalar yürütölmelidir (Bayraç ve Doğan, 2016, s.33-34).

İklim kuŒaklarının kuzeye doğru kayması ölleŒme tehlikesi altındaki İç Anadolu, Güneydoğu Anadolu, Ege ve Akdeniz bölgelerini yoğun Œekilde etkileyecektir (Öztürk, 2002, s.61). Bu etki de tarım ürünlerinin sadece verimini değil bu bölgelerde uzun vadeli olarak geleneksel ürünlerin yetiŒtirilememesi sonucunu doğurabilir. Dolayısıyla sadece stratejik ürüne sahip ve hayati ürünlerin yanı sıra bütün tarım ürünlerinin olası verimliliği ve üretimleri için gerekli olan iklimsel koŒulları sağlayacak olan tarım alanları deęiŒimi üzerine alıŒmalar yapılması gerekmektedir.

Sonuç

Güvenlik literatüründe çevre ve insani güvenlik alanlarında yapılan çalışmalar hem iklim değişikliği hem de gıdanın güvenlik perspektifinden ele alınmasını kolaylaştırmaktadır. FAO'nun çalışmaları kapsamında gıda güvenliğini kavramsallaştırması ve ölçülebilir değerler ile açıklama çabası gıda güvenliği yaklaşımını ön plana çıkarmaktadır. Benzer şekilde iklim değişikliğinin artan etkisinin daha hissedilebilir olması ve devletlerin göz ardı edemeyeceği şekilde politika alanlarına girmesiyle iklim değişikliğinin etkileşim alanları da önemli hale gelmektedir. İklim değişikliği gıda güvenliğini etkilerken, gıdanın üretim süreçleri de iklim değişikliğinin hızının artmasına katkı sunmaktadır.

Bu ilişki devletlerin devamlılığı, vatandaşlarının hayatını sürdürülebilmesi ve temel ihtiyaçlara ulaşmalarını tehdit ettikçe bu kavramlar güvenlikleştirilmiştir. Dolayısıyla hem etkileşimlerinin yarattığı etki hem de tekil olarak devletlerin gelecek planlamalarına ne oranda dahil edilecekleri önemli hale gelmiştir. Türkiye'de devlet kurumları tarafından hazırlanan farklı dokümanlarda iklim değişikliği ile gıda güvenliği arasında bağ kurulurken yaşanabilecek problemlerin tespitinin yapıldığı görülmektedir. Ancak koordineli bir çalışmaya ulaşmanın uzun sürebileceği ve ancak bir kararlılık ile gerçekleştirilebileceği tespitini yapmak gerekir. Bunun da en önemli göstergesi devlet kurumları tarafından uzun sürelerde hazırlanmış dokümanların birbirleri ile uyumlu bir üsluba sahip olmamasından anlaşılabilir.

Bu çalışmada Türkiye için yapılmış olan iklim projeksiyonlarına odaklanılmış ve bu kapsamda tarımsal üretim ve gıda güvenliği açısından önemi vurgulanmaya çalışılmıştır. Bütün projeksiyonlar önümüzdeki dönemde sıcaklıklarda belirgin bir artışın olacağına işaret ederken yağışlarda da azalma görüleceğine vurgu yapmaktadır. Bu kapsamda özellikle Güneydoğu Anadolu ile Akdeniz bölgeleri yoğun olarak etkilenecektir. İklim kuşaklarının kayması ise İç Anadolu ve Ege'nin de dahil olması ile mevcut durumda yetiştirilen ürünlerde değişikliğin olmasını kaçınılmaz kılmaktadır.

Gıda güvenliğinin bulunabilirlik, erişilebilirlik, kullanılabilirlik ve istikrar boyutları üzerinden bu değişim ele alındığında ilk etapta tarımsal üretimde olası verim düşüşü ile birlikte bulunabilirlik sorunları ortaya çıkmaktadır. Bu durum fiyat artışlarını tetiklemekte ve ithalat eğilimini güçlendirmektedir. Dolayısıyla herkesin gıdaya benzer şekilde erişimi mümkün olmamaktadır. Uzun vadede yaşanan bu dönüşümün ekonomi üzerinde yaratacağı etkiler de bir arada değerlendirildiğinde ürünlerin kullanılabilirliği azalarak istikrarın kaybolmasına sebep olması olasıdır.

Türkiye açısından özellikle kuraklık ve yağış rejimlerindeki değişimin beraberinde gelen aşırı hava olaylarındaki artış gıda güvenliğini tehdit etmektedir. Bundan dolayı koordineli olarak ilgili bütün paydaşların bir arada çalışmaları, stratejik ürünlerin üretimleri öncelikli olmak üzere tarımsal ürünlerin üretimi ile ülkenin dışa bağımlılığını azaltacak önlemler üzerinde durulması gerekmektedir. Ayrıca modern sulama yöntemlerinin geliştirilmesi, tarımsal planlama ile dağıtım mekanizmalarının şeffaf hale getirilmesi ile gözlem mekanizmalarının yeni teknolojiler ile desteklenmesi başarılı politika üretim süreçlerinin önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

Kaynaklar

Akalın, M. (2014). İklim Değişikliğinin Tarım Üzerindeki Etkileri: Bu Etkileri Gidermeye Yönelik Uyum ve Azaltım Stratejileri. *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(2). 351-377.

Akgül Açıkmeşe, S. (2014). Güvenlik, Güvenlik Çalışmaları ve Güvenikleştirme. E. Balta (Ed.), *Küresel Siyasete Giriş* (s. 241-255) içinde. İstanbul: İletişim Yayınları.

Bayraç, H.N ve Doğan, E. (2016). Türkiye’de İklim Değişikliğinin Tarım Sektörü Üzerine Etkileri. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 11(1). 23-48.

Bingöl, O. (2016). Yeni Güvenlik Yaklaşımları ve 21. Yüzyılda Güvenlik Sorunları. H. Çomak, C. Sancaktar ve S. Demir (Ed.), *Uluslararası Güvenlik* (s. 17-44) içinde. İstanbul: Beta Yayınları.

Brauch, H. G. (2008). Güvenliğin Yeniden Kavramsallaştırılması: Barış, Güvenlik, Kalkınma ve Çevre Kavramsal Dörtlüsü. *Uluslararası İlişkiler*, 5(18). 1-47.

Burchi, F. And De Muro, P. (2012). A Human Development and Capability Approach to Food Security: Conceptual Framework and Informational Basis. *United Nations Development Programme Working Paper*, WP 2012-009.

Buzan, B., Wæver, O. ve J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. USA: Lynne Rienner Publishers.

Buzan, B. ve Hansen, L. (2009). *The Evolution of International Security Studies*. New York: Cambridge University Press.

CARE International. (2011). *CARE International Climate Change Brief Adaptation and Food Security*. Erişim Adresi: http://www.care.org/sites/default/files/documents/CC-2011-CARE_Food_Security_Brief.pdf.

Çayhan, E. (2016). İklim Değişikliği ve Gıda Güvenliği. H. Çomak, C. Sancaktar ve S. Demir (Ed.), *Uluslararası Güvenlik* (s. 93-104) içinde. İstanbul: Beta Yayınları.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2010). *Türkiye İklim Değişikliği Stratejisi 2010-2013*. Erişim Adresi: <https://webdosya.csb.gov.tr/db/iklim/banner/banner592.pdf>.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2012a). *Türkiye Cumhuriyeti İklim Değişikliği Eylem Planı 2011-2023*. Erişim Adresi: <https://webdosya.csb.gov.tr/db/iklim/banner/banner591.pdf>.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2012b). *Türkiye'nin İklim Değişikliği Uyum Stratejisi ve Eylem Planı 2011-2023*. Erişim Adresi: https://webdosya.csb.gov.tr/db/iklim/editordosya/uyum_stratejisi_eylem_plani_TR.pdf.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2016). *Türkiye İklim Değişikliği 6. Bildirimi*. Erişim Adresi: https://webdosya.csb.gov.tr/db/destek/editordosya/Turkiye_Iklim_Degisikligi_Altinci_Ulusal_Bildirimi.pdf.

Emniyet. (t.y.). *Türk Dil Kurumu günce Türkçe sözlük içinde*. Erişim Adresi: http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5c5da509823c17.14214904.

FAO. (2003). *Trade Reforms and Food Security*. Erişim Adresi: <http://www.fao.org/docrep/005/y4671e/y4671e06.htm#bm06.1>.

FAO. (2006). *Food Security Policy Brief*. 2. Erişim Adresi: http://www.fao.org/fileadmin/templates/faoitally/documents/pdf/pdf_Food_Security_Cocept_Note.pdf.

FAO. (2018). *FAO's Work on Climate Change*. Erişim Adresi: <http://www.fao.org/3/a-i6273e.pdf>.

FAO et al. (2018). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2018*. Erişim Adresi: <http://www.fao.org/3/I9553EN/i9553en.pdf>.

Gerede, E. (2006). Havacılık Emniyeti ve Havacılık Güvenliği Kavramları Arasındaki İlişki ve Farkların Belirlenmesine Yönelik Bir Araştırma. *Yönetim*, 17(54). 26-37.

Güvence. (t.y.). *Türk Dil Kurumu günce Türkçe sözlük içinde*. Erişim Adresi: http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5c5da5058aab78.02807379.

IPCC. (2015). *Climate Change 2014 Synthesis Report*. Erişim Adresi: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/SYR_AR5_FINAL_full.pdf.

Kadıoğlu v.d. (2017). *Türkiye'de İklim Değişikliği ve Tarımda Sürdürülebilirlik* (rapor). Erişim Adresi: <http://www.tgdf.org.tr/wp-content/uploads/2017/10/iklim-degisikligi-rapor-elma.compressed.pdf>.

Kalkınma Bakanlığı. (2013). *Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018*. Erişim Adresi: <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2014-2018.pdf>.

Kanat, Z. ve Keskin A. (2018). Dünyada İklim Değişikliği Üzerine Yapılan Çalışmalar ve Türkiye'de Mevcut Durum. *Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 49(1). 67-78.

Koç, G., Uzman A. (2015). Gıda Güvencesi ve Gıda Güvenliği: Kavramsal Çerçeve, Gelişmeler ve Türkiye. *Tarım Ekonomisi Dergisi*, 21(1). 39-48.

MGM. (2013). *Yeni Senaryolarla Türkiye için İklim Değişikliği Projeksiyonları TR2013-CC*. Erişim Adresi: https://www.mgm.gov.tr/FILES/iklim/IKLIM_DEGISIKLIGI_PROJEKSIYONLARI.pdf.

MGM. (2015). *Yeni Senaryolarla Türkiye için İklim Değişikliği Projeksiyonları TR2015-CC*. Erişim Adresi: <https://www.mgm.gov.tr/FILES/iklim/iklim-degisikligi-projeksiyon2015.pdf>.

Napoli, M. (2011). *Towards a Food Insecurity Multidimensional Index*. (Yüksek Lisans tezi). Erişim Adresi: <http://www.fao.org/fileadmin/templates/ERP/uni/FIMI.pdf>.

Nature.com. (t.y.). *Food Safety and Food Security*. Erişim Adresi: <https://www.nature.com/scitable/knowledge/library/food-safety-and-food-security-68168348>.

Orman ve Su İşleri Bakanlığı. (2016). *İklim Değişikliğinin Su Kaynaklarına Etkisi Projesi*. Erişim Adresi: http://iklim.ormansu.gov.tr/ckfinder/userfiles/files/Iklim_NihaiRapor.pdf.

Öztürk, K. (2002). Küresel İklim Değişikliği ve Türkiye'ye Olası Etkileri. *G.Ü. Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 22(1). 47-65.

Payam, M.M. (2018). Emniyet, Güvenlik, Kent Emniyeti ve Kent Güvenliği: Kavramsal Bir Analiz. *Avrasya Terim Dergisi*, 6(1). 15-25.

Şahin, Ü. ve Kurnaz, L. (2014). *İklim Değişikliği ve Kuraklık*. Erişim Adresi: http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2014/10/IPM_KuraklikRaporu_22.10.14_web_rev2.pdf.

Ünay, A. ve Başal, H. (2005). İklim Değişiklikleri ve Pamuk. *ADÜ Ziraat Fakültesi Dergisi*, 2(1). 11-16.

Üstündağ, Y.E. (2016). Demiryollarında Emniyet ve Güvenlik. *Demiryolu Mühendisliği*. 3. 27-29.

Vermeulen, S.J. et al. (2012). Options for support to agriculture and food security under climate change. *Environmental Science and Policy*, 15. 136-144.

Vural, Ç. (2018). Küresel İklim Değişikliği ve Güvenlik. *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, 7(1). 57-85.

Williams, P.D. (2008). Security Studies: An Introduction. P. D. Williams (Ed), *Security Studies: An Introduction* (s. 1-12) içinde. USA and Canada: Routledge.

Wolfers, A. (1952). "National Security" as an Ambiguous Symbol. *Political Science Quarterly*, 67 (4). 481-502.



GÜVENLİK EKSENLİ SİYASET ANLAYIŞI: SEÇİM BİLDİRGELERİNE YÖNELİK BİR ANALİZ

Tuğba YOLCU*

Özet

Güvenlik insanlığın toplum halinde yaşamaya başlaması ile birlikte topluluk oluşturma çabalarının temel nedenlerinden biri olmuştur. Güvenlik ihtiyacının karşılanması devletlerin en temel görevlerinden biri haline gelmiştir. Tarihsel gelişmeye paralel olarak ve savaş teknolojisindeki değişim güvenlik problemine yeni bir boyut kazandırırken, iktidara sahip olmak isteyen siyasal partilerin de güvenlik ihtiyacının karşılanmasına yönelik politika alternatifleri üretmelerini sağlamıştır. Günümüzde güvenlik özellikle terörün hızlanması ile birlikte önemli bir konu olarak ön plana çıkmıştır.

Siyasi partilerin ortak amaçları toplumun ihtiyaçlarına göre şekillenmektedir. Bu ihtiyaçlar toplumun ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel yapısına göre değişmektedir. Türkiye ise stratejik bir bölgede olması, uluslararası ortam, teknolojik değişimler gibi sebeplerle güvenlik ihtiyacının en çok hissedildiği bölgelerden biridir. Bu nedenle siyasetin söylemi de bu ihtiyaç ekseninde değişmeye başlamıştır. Bu durum Türkiye’de güvenlik eksenli siyaset anlayışını ortaya çıkarmıştır. Çalışmada bu durumdan hareketle siyasi partilerin seçim vaatlerinde güvenlik ihtiyacına yönelik seçim vaatleri analiz edilmeye çalışılacaktır. Bu analizde ortaya çıkan sonuç ise siyasi partilerin özellikle son yıllarda yaşanan terör ve sınırda gerçekleşen savaş nedeni ile güvenlik ihtiyacına yönelik söylemlerinde artış olduğu ve bu durumun siyasi partiler açısından güvenlik eksenli siyaset anlayışını ortaya çıkardığıdır.

Araştırmanın kapsamı ve sınırlılıkları açısından tek parti iktidarının başladığı 2002 yılından bu yana yapılan genel seçimler ile 2002 yılından bu yana mecliste bulunan Adalet ve Kalkınma Partisi ve Cumhuriyet Halk Partisinin seçim bildirgeleri incelemeye alınmıştır. Araştırmada farklı siyasal tabana sahip iki partinin güvenlik anlayışlarının ortaya konması ve güvenlik eksenli siyaset anlayışının seçim bildirgelerinde artan güvenlik vaatleri ile doğrulanması hedeflenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik, Siyaset, Siyasal Parti, Seçim bildirgesi

SECURITY-DRIVEN SENSE OF POLITICS: AN ELECTION BULLETIN-ORIENTED ANALYSIS

Abstract

Security has been one of the main reasons for striving for the creation of society, with that human has started to live in the form of society. To meet the need of security has become one of the major duties of states. While human development and change in war technologies throughout the historical process has added a new dimension to the security problem, they have also provided for political parties to produce political alternatives that intend to come to power, for the satisfaction of security needs. Security today has become a very important issue, especially with the acceleration of terrorism.

Political parties' common purposes have been formed according to the needs of society. These needs change according to the economic, political and cultural structures of the society. Turkey is one of the regions where the security need is strongly felt due to the reasons such as its strategic location, international conditions, and technological changes. For this reason, the political discourse has begun to change on the basis of this need. This situation has led a security-driven sense of politics to occur. In the study, based on this situation, the election promises of political parties for the security need will be attempted to be analyzed. It has to come to the conclusion as a result of this analysis that the discourse of political parties for the security need has increased due to the terrorism suffered especially in recent years, and the war that takes place in the border, which has caused the security-driven sense of politics to occur for political parties.

* Dr. Öğr. Üyesi, Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, tyolcu@osmaniye.edu.tr

For the scope and limitations of the study, the general elections made from 2002 when single party political term has begun to the present day, and the election bulletins of Justice and Development Party and Republican People's Party involved in the parliament since the year 2002 have been examined. The aim of the study is to reveal the security senses of these two parties with different political bases and the confirmation of their security-driven senses of politics with their security promises.

Key Words: Security, Politics, Election Bulletins, Political parties

SİYASET VE GÜVENLİK

Siyaset olgusunun kavramsal temeli daha yakın bir zamanı kapsasa da içerik olarak insanlık tarihi ile başlamaktadır. Siyaset toplu halde yaşamının bir ürünü olarak ortaya çıkan olgu olarak devlet yönetimi anlamında kullanılmaktaydı. Ancak daha sonra siyaset tüm iktidar süreçlerini de içine alan geniş bir kavram olarak kullanılmaya başlanmıştır.

Geniş bir tanımlama olarak siyaset, insan hayatını düzenleyen kuralları yaparak bu kuralların korunması ve gerektiğinde değiştirilmesi için gerçekleştirilen faaliyetler olarak tanımlanabilir (Heywood, 2002:5). Dolayısı ile siyaset kavram olarak birey ve toplum zemininde ortaya çıkan tüm süreçleri içine alan geniş bir kavramdır. Bu süreçler içinde bireyin güvenlik içinde yaşama arzusu siyaseti temellendiren en önemli unsurdur.

Devlet yönetimi anlamı ile siyaset devletlerin ortaya çıkışını da içinde barındırmaktadır. Devletlerin ortaya çıkış temeli olarak özellikle 17. yy düşünürleri güvenlik olgusunu öne sürmüşlerdir. Dolayısı ile güvenlik ve güç devletin hedeflediği amaçlara ulaşabilmesi için en uygun araç ve motivasyon kaynağı olarak görülmüştür (Gözen, 2015:163). Güvenlik kavramını açıklayabilmek için başka bir kavrama ihtiyaç duyulmaktadır. Güvenliğin dikotomisi yani onu açıklayabilecek kavram kaygı dolayısı ile tehdit olarak ifade edilir (Birdişli, 2017: 60).

Tehdit ve güvenlik arasındaki doğrudan ilişki güvensizlik durumunun bir tehdidi işaret ettiğini göstermektedir. Bu tehdit bir taraftan somut ve olgu ve olaylara dayanırken diğer taraftan ise algı ve tahminlere dayanmaktadır (Dedeoğlu, 2008:22). Dolayısı ile güvenlik kavramı “tehlikelerden ve korkulardan uzak kalma, bir tehdidin olmaması” şeklinde tanımlaması genel kabul olarak görülmüştür (Özcan, 2011:447-448).

Ulusal güvenlikte “ulusal çıkarlar” ve “tehditler” iki önemli kavram olarak ortaya çıkmaktadır. Ulusal güvenlik kavramı ilk kez Truman döneminde çıkarılan bir yasa ile dile getirilmiş ve kavram ile ilk aşamada ABD çıkarlarını korumak hedeflenmişse de daha sonra bir ideolojiye dönüşerek Batı değerlerini korumaya yönelik her türlü meydan okuma olarak değerlendirilmiştir (Birdişli: 2011: 152).

20. yy uluslararası ortamına risk, tehdit ve krizler egemen olmuştur. Bu ortamı Hobbes'un “insan insanın kurdudur” önermesi ve Machiavelli'nin “amaca giden her yol mübahtır” düşüncesiyle ilişkilendirmek mümkündür. Bu durum çatışma odaklı ve devlet merkezli güvenlik anlayışı ile 20. yy buhranlarının yılı olarak anılmasına neden olmuştur. 21.yy'da özellikle devlet merkezli güvenlik anlayışının kırılma noktasını 11 Eylül saldırıları oluşturmuş ve yeni güvenlik tartışmaları meydana getirmiştir. Bu tartışmalar çok boyutlu ve değer bağımlı bir anlayışı beraberinde getirmiştir (Sandıklı ve Emeklier,2014: 3).

Ulusal çıkar kavramının uluslararası ilişkilerde belirleyici olduğunu düşünen Klasik realistler, kendini koruma anlayışını geniş bir perspektiften değerlendirmektedirler. Çıkarlar uğruna savaşın kaçınılmazlığına vurgu yapan kalsikler emperyalizme meşruluk kazandırmaktadırlar. Savaşların kaçınılmazlığını insan doğasına bağlayan klasik realistlere karşılık neorealistler ise savaşların kaçınılmazlığını uluslararası sistemin anarşik yapısına bağlamaktadırlar (Çaman, 2007:43). Soğuk savaş sonrası çift kutuplu dünya düzeninin bozulması ile birlikte ulusal güvenlik anlayışında, ideolojik yaklaşım terk edilerek ekonomik ve liberal değerlerin ön plana çıktığı insan merkezli bir anlayışa bürünmüştür. Küreselleşme süreci ile birlikte devletler arası etkileşimin artması güvenlik alanlarını daraltmış ve güvenlik daha kırılgan bir hal almıştır. Dolayısı ile yeni güvenlik yaklaşımının kapsam ve içeriği, küresel çıkarlar doğrultusunda tanımlanarak derinleşmiştir (Birdişli, 2011:152-153).

Güvenlik eksenli siyaset anlayışı hem uluslararası alanda yaşanan bu değişim hem de ülkelerin iç siyasal konjonktürlerine göre şekillenmiştir. Türk siyasal hayatı incelendiğinde özellikle darbe sonrası rejimlerin temeli güvenlik eksenli siyaset anlayışı çerçevesinde düzenlenmiştir. Türk milletini koruma ve kollama görevi dolayısı ile bu anlayış askerin siyaset üzerindeki vesayeti ile ortaya çıkan bir durumdur. Son dönemlerde özellikle 2003 yılında çıkarılan yedinci uyum paketi ile ordu üzerinde sivil denetim arttırılmıştır (Aydın ve Keyman, 2004: 16). Dolayısı ile bu süreçten sonra güvenlik eksenli siyaset anlayışı üzerinde ordunun etkisi azalmaya başlamıştır. Ancak yukarıda ifade edildiği gibi güvenlik kavramının kapsam ve içeriğinin derinleşmesi bu anlayışın partiler özelinde değerlendirilmesine neden olmuştur.

SİYASİ PARTİLER VE SEÇİM BEYANNAMELERİ

Çalışmada değerlendirmeye alınan siyasi partilerin iki temel özelliği vardır: 2002 yılından bu yana mecliste olmaları ve farklı siyasal tabana sahip olmalarıdır. Bu nedenle bu iki siyasi partinin toplumsal tabanları ve bu doğrultuda oluşturdukları seçim bildirgelerine kısaca yer vermekte fayda vardır.

Adalet ve Kalkınma Partisi, 2001 yılında kurulmuş bir parti olarak ideolojik altyapısını “muhafazakar demokrat” olarak tanımlamıştır. Parti muhafazakar demokrattığı, geleneği dışlamayan modernlik, yereli kabul eden evrensellik ve köktenci olmayan bir değişim (Barış, 2014: 220) olarak tanımlamaktadır. Muhafazakarlık batı tarihinde zengin bir tarihi mirasın geleneği içinde hem modern çağın bir parçası hem de muhalifi olarak içinde yaşadığımız dönemin siyasal ideolojisi şeklinde tanımlamaktadır (Özipek, 2004: 2-3).

Cumhuriyet Halk Partisi ise kendisi “sosyal demokrat” olarak tanımlamaktadır. CHP’nin bu ideolojik kimliği ilk olarak 1950’li yıllarda muhalefet partisi olarak özgürlükçü söylemlerle ortaya çıkmıştır. 1965 yılında ise ortanın solu, 1974 yılında “demokratik sol” söylemleri ile daha somut bir hale gelmiştir (Erdoğan, 2017: 270). Sosyal demokrat ideoloji başında bulunan “sosyal” kavramı ile devlete iktidar ve bölüşüm araçlarının denetim altına alıcı ve toplum ve ekonomiyi ıslah edici bir rol yüklemiştir. Dolayısı ile katılım ile birlikte devletçi bir anlamda içermektedir (Schmidt, 2001: 155–156).

Seçili olan siyasi partilerin genel olarak ideolojik farklılıkları farklı toplumsal kesimleri de bünyelerinde barındırmalarına neden olmaktadır. Siyasi Partiler 2002 yılından 2018 yılına kadar yapılan seçimlerde biri iktidar diğeri ise muhalefette yer almıştır. Dolayısı ile söylemleri buna göre şekillenmiştir.

Partilerin seçim bildireleri içerik analize geçmeden önce seçim bildirelerinin özellikle başlıkları konusunda bir değerlendirme yapıldığında buldukları dönemin toplumsal, ekonomik ve siyasal şartlarını da yansıttıkları görülmektedir. Adalet ve Kalkınma Partisinin 2002 yılında katıldığı ilk seçimlerde “Her Şey Türkiye İçin” başlığını kullanmıştır. Bu başlık yeni bir partinin özellikle toplumun geniş bir kesimini içine alan söylem ile ortaya çıktığını göstermektedir. 2007 yılında ise “Güven ve İstikrar İçinde Durmak Yok Yola Devam” şeklindedir. Adalet ve Kalkınma Partisi, 2002 yılında tek başına iktidar olmuş ve bu duruma göndermede bulunarak “durmak yok” şeklinde bir ifadeye başlığında yer vermiştir. Aynı bildirgede istikrar kavramına yer vermesi 2007 yılı Türk siyasetinde cumhurbaşkanlığı seçim sürecinde yaşanan kriz ile birlikte Türk silahlı kuvvetlerinin internet sitesinden siyasal iktidara yönelik yayınladığı bildirisine karşılık olarak değerlendirilebilir. 2011 yılı seçim bildirgesi başlığı ise “Türkiye Hazır Hedef 2023” şeklindedir. İkinci kez tek başına iktidar olan Adalet ve Kalkınma Partisi, iktidarının sürekliliğini simgeleyen bir bildire başlığı ile seçimlere katılmıştır. 2015 Haziran ayı bildirgesi başlığı ise “Yeni Türkiye Yolunda Daima Adalet Daima Kalkınma” şeklinde belirleyerek Türkiye’nin dönüşüm sürecindeki rolüne vurgu yaptığı görülmektedir. Aynı yıl yapılan Kasım seçimlerinde ise “Huzur ve İstikrarla Türkiye’nin Yol Haritası” şeklinde belirlemesi özellikle 2015 haziran seçimleri sonrası yaşanan siyasal istikrarsızlığa ve iki seçim süreci arasında yaşanan terör olaylarına yönelik bir ifade olarak değerlendirilebilir. 2018 yılı seçim bildirgesi ise “Güçlü Meclis Güçlü Hükümet Güçlü Türkiye” şeklinde seçerek cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine vurgu yaptığı görülmektedir.

Cumhuriyet Halk Partisi ise 2002 yılında “Güzel Günler Göreceğiz” şeklindeki başlıkla seçim bildirgesini yayımlayarak bir önceki dönemlerdeki siyasal istikrarsızlığa vurgu yaptığı görülmektedir. 2007 yılında ise “Pusula 2007” başlığını vererek siyasal iktidara yönelttikleri “cumhuriyetin temel niteliklerinden ayrıldığı” eleştirisine bir tepki niteliği şeklinde yorumlanabilir. 2011 yılında ise “Özgürlüğün ve Umudun Ülkesi, Herkesin Türkiye’si” şeklinde bir başlık ile seçim bildirgesini yayınlamıştır. Bildirgede özgürlüğe ve özellikle toplumsal bütünleşmeye vurgu yaptığı görülmektedir. 2015 yılında ise “Yaşanacak Bir Türkiye” ve “Önce Türkiye” şeklinde belirlemiştir. İki seçim bildirgesinde de parti “Türkiye” kavramına vurgu yapması yaşanan süreçlere bir tepki niteliğindedir. 2015 yılı Türkiye açısından terörün ve siyasal istikrarsızlığın yaşandığı bir yıl olmuştur. 2018 yılında ise “Millet İçin Geliyoruz” şeklinde olmuştur. Parti diğer bildirelerden farklı olarak millet kavramına vurgu yapmıştır. Bu durum 2016 yılında gerçekleşen darbe teşebbüsü ve sonrasında yaşanan OHAL sürecine yönelik olarak toplumda yaşanan bunalıma karşılık birlik ve bütünlüğü temsili olarak değerlendirmek mümkündür.

ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Siyasetin demokratik siyasal sistemlerde temel taşı siyasi partilerdir. Siyasi Partiler, bir program etrafında toplanmış siyasal iktidarı ele geçirmek ve sürdürmeye yönelik amaçla faaliyet gösteren sürekli ve istikrarlı örgütler olarak tanımlanmaktadır (Kapani, 2006:176). Toplumun istek ve beklentilerinin siyasal alana yansımaları siyasi partiler aracılığı ile gerçekleşmektedir. Dolayısıyla bu istek ve beklentilerin siyasi parti temelinde şekillenmesi parti programları, seçim bildirgeleri aracılığı ile somutlaşmaktadır. Bu nedenle çalışmamızda özellikle seçim dönemlerinde bu istek ve beklentilerin dışı vurumunun yoğunlaştığı düşüncesi ile seçim bildirgelerine yönelik bir analiz gerçekleştirilmiştir.

Araştırmanın hedefine uygun olarak güvenlik eksenli siyaset anlayışını ortaya koyabilmek için araştırmada içerik analizi yöntemi kullanılmıştır. Siyaset anlayışının somut örneklerinden biri olan seçim bildirgelerinin içeriklerinin analiz edilerek güvenlik unsurunun artan oranda seçim bildirgelerinde yer alması hedefi ile güvenlik eksenli siyaset anlayışı doğrulanmaya çalışılmıştır.

İçerik analizi yöntemi bir metnin belirli kurallara dayalı kodlamalarla bazı sözcüklerinin kategorilere ayrılarak özetlendiği sistematik bir yöntemdir (Büyüköztürk, Çakmak, Akgün, Karadeniz ve Demirel, 2009). Kaynak metinler üzerinde içerik analizi yapabilmek için metinleri kodlamamız ya da yönetebileceğimiz seviyede kategorilere ayırabilmemiz gerekmektedir. Bu kodlamalar metin içindeki konular şeklinde olabilir. Kodlama gerçekleştikten sonraki süreç temasal analiz olan bir tartışmanın konusu incelemeye alınır. Temasal analizde bir metinde herhangi bir konunun olup olmadığı ile yoğunluğu ölçülmeye çalışılır. Dolayısıyla bu analizde kelime birimleri sınıflandırılır ve sayılır (Leblebici ve Kılıç, 2004, 7,34-39).

Çalışmanın ana konusu güvenlik olduğu için kavramsal çerçevede yer verilen güvenlik kavramı ve bunu açıklamaya yardımcı olan tehdit kavramı tema olarak seçilmiştir. Bu kategorilerle ilişkili olarak aşağıdaki tabloda yer alan farklı dil kodları ile seçim bildirge metinleri incelenmiştir.

Tablo 1 : Kategori ve Dil Kodları

Kategori	Dil Kodları		
Güvenlik	Güvenlik	Barış	Huzur
Tehdit	Tehdit/Risk/ Tehlike	Kaygı	Savaş/ Terör/ Suç

Çalışmada özellikle soğuk savaş sonrası değişen güvenlik anlayışına bağlı olarak Türkiye siyasetinde yeni bir dönem olan tek parti iktidarının başladığı 2002 yılı seçilmiştir. Bu yıldan itibaren yapılan her genel seçimde mecliste üyesi bulunan siyasi partiler hem çalışmanın kısıtı olarak hem de halkın iradesinin mecliste temsilini yansıtması açısından seçilmiştir. Bu nedenle çalışmada 3 Kasım 2002, 22 Temmuz 2007, 12 Haziran 2012, 07

Haziran 2015, 01 Kasım 2015 ve 24 Haziran 2018 yılında yapılan genel seçimlerde Cumhuriyet Halk Partisi ve Adalet ve Kalkınma Partisi seçim beyannameleri incelemeye alınmıştır.

ARAŞTIRMA BULGULARI

Araştırma bulgularına ait veriler 2002, 2007, 2011, 2015 ve 2018 genel seçim beyannamelerinde “güvenlik” ve “tehdit” kategorilerine ait dil kodları ile aşağıdaki tablolarda sunulmuştur.

Tablo 2: 2002 Yılı Seçim Beyannamelerinin Güvenlik Kategorisine Yönelik İçerik Analizi

Dil Kodu	AK PARTİ	CHP
Güvenlik	29	9
Barış	8	11
Huzur	4	3
TOPLAM	41	23

Tablo 2’de 2002 yılına ait seçim bildireleri incelendiğinde Adalet ve Kalkınma Partisinin güvenlik ile ilgili olarak dil kodunda tekrarlanma sıklığı Cumhuriyet Halk Partisine göre daha fazladır. “Her Şey Türkiye İçin” başlıklı bildirmede güvenlik kavramı en fazla tekrarlanma sıklığına sahiptir. Bildirmede daha çok “sosyal güvenlik” kavramına yer verildiği görülmektedir. Bildirge başlıkları içinde de bu konuya özel bir başlık açılmıştır. Bildirge içinde devletin rolü, yapısal reform programları, piyasa ve enerji güvenliği konuları işlenmiştir. Parti seçim bildirmesinde huzur dil kodunu yoksulluğun giderilmesi ile bağdaştırmıştır. Barış kodunda ise toplumsal barış ve Ortadoğu barış sürecine çok sık olmasa da yer verilmiştir.

Cumhuriyet Halk Partisi “Güzel Günler Göreceğiz” başlığı ile yayınladığı Seçim bildirmesinde Güvenlik Kategorisinde, Adalet ve Kalkınma Partisine oranla tekrarlanma sıklığına daha az rastlanmıştır. Bildirmede güvenlik kategorisinde özellikle “sosyal barış” hedefi vurgulanmıştır. Adalet ve Kalkınma Partisinde olduğu gibi Sosyal güvenlik sistemi detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Partinin sosyal demokrat ideolojik kimliğinin bir yansıması olarak sosyal adaletsizliklerin çözümü için sosyal politikalara ağırlık verdiği seçim bildirmesinde görülmektedir. Ayrıca parti iç güvenliğin uluslararası sözleşmelere bağlı olarak düzenlenmesi gerekliliğine vurgu yapmıştır. Türkiye’nin bölgesel rolünü de barışı sağlayacak olan ülke olarak dile getirmiştir.

Tablo 3: 2002 Yılı Seçim Beyannamelerinin Tehdit Kategorisine Yönelik İçerik Analizi

Dil Kodu	AK PARTİ	CHP
Tehdit/Risk/Tehlike	10	3
Kaygı	1	-
Savaş/Terör/Suç	15	3
TOPLAM	26	6

Tehdit kategorisinde ise Adalet ve Kalkınma Partisinin dil kodlarında tekrarlanma sıklığı daha fazla olduğu ortaya çıkmıştır. Partinin tehdit olarak küreselleşen dünyada rekabet ve çevresel tehditlere sınırlı bir şekilde yer verdiği parti beyannamesinde görülmüştür. Terör konusunda ise uluslararası iş birliğine ve konu ile ilgili etkili cezalandırma sistemine vurgu yapmıştır. Suç konusu ile ilgili olarak yeni düzenlemelere yer vermiştir.

Cumhuriyet Halk Partisi ise tehdit kategorisindeki dil kodlarında tekrarlanma sıklığı çok az düzeyde kalmıştır. Seçim bildirgesinde tehdit olarak ekonomik tehlikeye yer vermiştir.

Genel olarak 2002 yılı seçim bildireleri değerlendirildiğinde partilerin daha çok ekonomik güvenliğe vurgu yaptıkları görülmektedir. Türkiye 2000 yılının Kasım ayında ve 2001 yılının Şubat ayında ekonomik kriz yaşamıştır. Bankacılık sektöründe 22 Kasım 2000 tarihinde başlayan kriz 19 Şubat 2001 tarihinde döviz krizine dönüşerek ikiz kriz karakterine bürünmüştür. Krizler sonuçları itibari ile cumhuriyet tarihinin en yıkıcı krizleri olmuştur (Karaçor, 2006: 388). Ekonomik krizin toplumda yarattığı yoksulluk, işsizlik gibi toplumsal sonuçlar seçim bildirelerinde özellikle sosyal güvenlik konusunda çözüm önerileri sunmalarına neden olduğu söylenebilir.

Tablo 4: 2007 Yılı Seçim Beyannamelerinin Güvenlik Kategorisine Yönelik İçerik Analizi

Dil Kodu	AK PARTİ	CHP
Güvenlik	133	89
Barış	31	28
Huzur	20	25
TOPLAM	184	142

2007 yılı Adalet ve Kalkınma Partisi seçim bildirgesi başlığı “Güven ve İstikrar İçinde Durmak Yok Yola Devam” şeklinde belirtilmiştir. Bildirge güvenlik kategorisi içinde değerlendirildiğinde bir önceki seçime nazaran dil kodlarında tekrarlanma sıklığının arttığı görülmektedir. Bildirgede “Milli Güvenlik” ve “Sosyal Güvenlik” başlıklarına da ayrıca yer verilmiştir. Milli güvenlik konusunda “Yurtta barış, dünyada barış” ilkesi vurgulanarak, bölünmez bütünlüğe vurgu yapmıştır. Ayrıca aynı başlıkta terör konusunda da milli güvenlik için meşru araçlarla politikalarının devam edeceği ifade edilmiştir. Bildirgede “güvenlik”

ilkesinden taviz vermeden “özgürlük” ilkesine dayalı bir politika yürütüldüğünü ve bunun devam edeceği vurgulanmıştır. Ayrıca güvenlik kavramına demokrasi ile birlikte ele alıp toplumun her iki talebinin de eş zamanlı olarak giderileceği dikkat çeken ifadelerdendir.

Cumhuriyet Halk Partisi Seçim bildirgesine “Pusulâ 07” başlığı ile yer vermiştir. Seçim bildirgesinde güvenlik kavramına sıkça vurgu yapan CHP özellikle hükümetin iç ve dış güvenlik konusundaki politikalarını eleştirel bir bakış açısı ile değerlendirerek “güven ve huzur” ortamına vurgu yapmıştır. Yaşanan siyasal olaylar üzerinden özellikle Irak’a asker gönderme ve suçların artması konusunda eleştirilerini dile getirmiştir.

Tablo 5:2007 Yılı Seçim Beyannamelerinin Tehdit Kategorisine Yönelik İçerik Analizi

Dil Kodu	AK PARTİ	CHP
Tehdit/Risk	25	17
Tehlike	5	8
Kaygı	-	2
Savaş	9	4
Terör	12	57
Suç	31	14
TOPLAM	82	103

Tehdit kategorisinde Cumhuriyet Halk Partisi Adalet ve Kalkınma Partisine göre kategoriler altındaki dil kodları daha fazla tekrar edilmiştir. Parti programında en önemli tehdit olarak terör ve anayasal düzenin değiştirilmesi gösterilmiştir. Özellikle anayasal düzene yönelik tehdit olarak anayasanın değişmez maddelerinin iç ve dış tehditlerine dikkat çekilmiştir. Parti programı tehdit kavramı içinde kökten dincilik, siyasî ve ekonomik istikrarsızlık, uluslararası terörizm, etnik kökenli ve bölgesel çatışmalar gibi birçok eylemin yer aldığı ifade edilmiştir.

Adalet ve Kalkınma Partisi küresel barışa yönelik tehditlere yönelik olarak uluslararası işbirliği şeklinde bir çözüm önerisi sunmuştur. Suç konusunda ise temel politikanın suçluların yakalanmasından çok suç işlenmesinin önlenmesi olarak ifade etmiştir.

Partilerin Seçim bildireleri güvenlik açısından değerlendirildiğinde dönemin siyasal olaylarının seçim bildirelerine yansıdığı görülmektedir. 2007 yılında yaşanan ve Türk siyasal hayatına e-muhtıra olarak geçen Genelkurmay Başkanlığının internet sitesinden yaptığı açıklamada ordu, laiklik taraftarı olduğunu laikliği korumak adına gerekirse müdahale edebileceğini üstü kapalı ifade etmiştir (Turan, 2007:387). Bu olayın özellikle Adalet ve Kalkınma Partisi bildirgesinde güvenlik kategorisine de yansıdığı görülmektedir. Bildirgede Atatürk’ün “Yurtta sulh cihanda Sulh” anlayışı vurgulanarak güvenliği özellikle demokrasi ile ilişkilendirmesi hem yaşanan anti demokratik uygulamaya tepki hem de bu uygulamada kendisine yöneltelen cumhuriyetin temel değerlerine yönelik suçlamalara cevap olarak

değerlendirilebilir. Parti özellikle güvenlik ve özgürlük ile demokrasi kavramlarına vurgu yaparak siyasi mücadelelerin meşru zeminde yapılmasına dikkat çekmiştir. Bu durum Cumhuriyet Halk Partisinde ise anayasal düzenin değiştirilme tehdidi olarak yer bulmuştur.

Tablo 6: 2011 Yılı Seçim Beyannamelerinin Güvenlik Kategorisine Yönelik İçerik Analizi

Dil Kodu	AK PARTİ	CHP
Güvenlik	146	28
Barış	19	41
Huzur	16	5
TOPLAM	181	74

Cumhuriyet Halk Partisinin Seçim bildirgesi başlığı “Özgürlüğün ve Umudun Ülkesi, Herkesin Türkiye’si” şeklindedir. Bildirgede Sosyal Güvenlik ve Terör, Güvenlik ve Huzur başlıkları yer almıştır. Terör ile mücadelede güvenlik önlemi olarak toplumla işbirliği önerisi sunan CHP, terörden etkilenen bölgelerin güvenliğinin sağlanarak bölgesel planlamanın gerçekleşmesi gerekliliğine vurgu yapmıştır. Bildirgede dış politika anlayışının temelini barış üzerine kurmuştur.

Adalet ve Kalkınma Partisi 2011 yılı seçim bildirgesi başlığı “Türkiye Hazır Hedef 2023” şeklindedir. Bildirgede güvenlik politikası özgürlük ekseninde ve toplum destekli olarak ifade edilmiştir. Sosyal güvenlik ve kent güvenliği gibi konuların sıklıkla yer aldığı bildirgede dış politika anlayışını “komşularla sıfır sorun” politikası üzerine inşa ettiklerini ifade etmiştir.

Tablo 7: 2011 Yılı Seçim Beyannamelerinin Tehdit Kategorisine Yönelik İçerik Analizi

Dil Kodu	AK PARTİ	CHP
Tehdit/Risk/Tehlike	58	16
Kaygı		5
Savaş/Terör/Suç	42	23
TOPLAM	100	44

CHP tehdit kategorisinde olarak bildirgede vurgu yaptığı konu daha çok ekonomik anlamdaki riskler olmuştur. Terör konusunda silahlı mücadele yerine bütüncül mücadele anlayışını benimsediğini bildirgede ifade etmiştir. Suç konusunda ise kadına yönelik suçlar, nefret suçu ve çocuk suçluluğuna vurgu yapmıştır.

Adalet ve kalkınma Partisi beyannamesinde en önemli tehdit olarak terör gösterilmiştir. Terör ve suçlara ilişkin mücadelenin Demokrasi ve hukukun dışına çıkılmadan gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Bildirgeler güvenlik ve tehdit kategorisi açısından genel olarak değerlendirildiğinde Cumhuriyet Halk Partisinin özellikle bölgesel barışa vurgu yapması 2011 yılında yaşanan Suriye iç savaşı ve Türkiye'nin bölgeye yönelik politikalarını dikkate aldığını göstermektedir. 2011 yılında yaşanan Suriye iç savaşı sonrasında Türkiye "açık kapı" politikası izlemiş, birçok Suriyeli vatandaşın Türkiye'ye göç etmesi sonucunu doğurmuştur. Ayrıca sınırdaki savaşa karşı, Türkiye'nin savaşın ilk zamanlarındaki politikası Esad rejiminin kısa sürede yıkılacağı öngörüsü üzerine kurulmuştur. Bu durum muhalefette olan Cumhuriyet Halk Partisi seçim bildirgesinde iktidarın politika eleştirisi şeklinde yansımıştır. Bu eleştiriler Adalet ve Kalkınma Partisi bildirgesinde karşılık bularak özellikle dış politika anlayışını "komşularla sıfır sorun" politikası üzerine kurulduğu sıkça belirtilmiştir.

Tablo8: 2015 (Haziran) Yılı Seçim Beyannamelerinin Güvenlik Kategorisine Yönelik İçerik Analizi

Dil Kodu	AK PARTİ	CHP
Güvenlik	133	114
Barış	26	59
Huzur	10	12
TOPLAM	169	185

Cumhuriyet Halk Partisi'nin seçim bildirgesi başlığı "Yaşanacak Bir Türkiye" şeklinde olmuştur. Bildirgede "Güvenlik" ana başlığının yanı sıra gıda güvenliği, sosyal güvenlik, iş güvenliği ve güvenlik hakkı gibi alt başlıklarla detaylı yer verilmiştir. Bildirgede diğerlerinden farklı olarak "bulut bilişim" ve "veri güvenliğine" de dikkat çekilmiştir. Bildirgede özellikle güvenlik güçleri ile ilgili ayrıntılı düzenlemelerden bahsedilmiş ve bir anlamda muhalefet partisi olarak siyasal iktidarın bu alanla ilgili uygulamalarına eleştirel bir yaklaşımla liyakat vurgusu yapılmıştır. Dış politika anlayışının temeline de yurttaş güvenliğini eklemiştir. Ayrıca bildirgede dikkat çeken bir ayrıntı da "Ortadoğu'da Güvenlik" başlığına ayrıca yer verilmesidir. Bu durum 2011 yılında başlayan ve ülkemizi de yoğun bir şekilde yaşanan göç ile etkisi altına alan Suriye iç savaşı ile açıklanabilir.

Adalet ve Kalkınma Partisi Seçim bildirgesi ise "Yeni Türkiye Yolunda Daima Adalet Daima Kalkınma" başlığı ile yayınlanmıştır. Bildirgede "güvenlik" olarak bir başlık yer almakla birlikte bunun yanında "Sosyal Güvenlik" ve "Enerji Güvenliği" başlıkları da yer almaktadır. Bu bildirgede de güvenlik ve özgürlük arasındaki dengeye sıkça vurgu yapan parti, Askeri vesayet ve Paralel Devlet yapılanmasına dikkat çekerek bu iki unsurun ulusal güvenlik için tehdit oluşturduğunu dile getirmiştir. Barış kavramını ise özellikle uluslararası ilişkilerde sıkça tekrarlamıştır. Bu durum muhalefetin konu ile ilgili eleştirilerinin seçim bildirgesinde karşılık bulduğunu göstermektedir.

Tablo 9: 2015 (Haziran) Seçim Beyannamelerinin Tehdit Kategorisine Yönelik İçerik Analizi

Dil Kodu	AK PARTİ	CHP
Tehdit/Risk/Tehlike	58	49
Kaygı	4	4
Savaş/Terör/Suç	61	58
TOPLAM	153	111

Cumhuriyet Halk Partisinin tehdit ve risk kategorisinde en büyük tehdidi siyasi iktidarın “siyaseti ve devleti tekeline “ alması olarak yorumlamıştır. Ayrıca siyasi iktidarın dış politika anlayışını da “Türkiye’yi bölgesinde ve dünyada” yalnızlığa sebep olduğu gerekçesi ile de bir tehdit olarak algılamıştır. Bildirgede özellikle terörün sınır ötesi boyutu sıklıkla dile getirilmiştir. Özellikle mezhep temelli savaş tehlikesinin bölgemiz için de bir tehlike oluşturacağına ve bu durumun Türkiye özelinde çözülmesi gerektiğine yer vermiştir.

Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından da Suriye iç savaşı bölgesel güvenlik açısından bir tehdit olarak belirtilmiştir. Ayrıca bildirgede yabancı düşmanlığı ve islami karşıtlık da tehdit olarak yer almıştır. Bu durum Avrupa’da İslamofobi’de yaşanan artış ile açıklanabilir. 2015 yılı Avrupa İslamofobi Raporuna göre mülteci krizi ve Paris’te yaşanan terör saldırılarının İslamofobi’nin artmasına zemin hazırladığı belirtilmiştir (www.setav.org,2015). CHP’de olduğu gibi terör konusunda da parti uluslararası ve bölgesel teröre dikkat çekmiştir.

2015 haziran ayı seçim bildirgeleri diğerlerine oranla güvenlik konusunda tekrarlanma sıklığı artmış ve ayrıca güvenlik sorunları çeşitlenmiştir. 2015 yılı yaşanan olaylar bu durumda etkilidir. Özellikle 2011 yılında başlayan Suriye savaşı ve buna bağlı olarak yaşanan göçün artarak devam etmesi bu konunun ayrı bir güvenlik unsuru olarak ele alınmasına neden olmuştur. Bunun yanı sıra özellikle “Paralel Devlet Yapılanması” ve İslamofobi seçim bildirgelerinde ilk defa yer almıştır.

Tablo 10: 2015 (Kasım) Yılı Seçim Beyannamelerinin Güvenlik Kategorisine Yönelik İçerik Analizi

Dil Kodu	AK PARTİ	CHP
Güvenlik	145	124
Barış	29	65
Huzur	14	13
TOPLAM	188	202

2015 Kasım ayı bildirgesinde güvenlik kategorisinde dil kodlarındaki tekrarlanma sıklığı en çok olan parti Cumhuriyet Halk Partisi olmuştur. Cumhuriyet Halk Partisi seçim

bildirgesi başlığı “Önce Türkiye” şeklindedir. Bildirgede diğerlerine göre dikkat çekici nokta Kürt sorununun güvenlik ile bağdaştıran anlayışa yapılan eleştiridir. Bildirgede dikkat çeken bir eleştiri de sınır güvenliği ile ilgilidir. Bildirgede “kalbura dönen sınırlarımız” ifadesi kullanılarak sınır güvenliğinin özellikle yasadışı göç olgusu ile ihlal edildiği ima edilmiştir. Ayrıca yargı bağımsızlığını temel alan güvenlik anlayışını da vurgulayan parti toplumsal dayanışmayı güvenliğın sağlanmasında baş unsur olarak görmüştür. Bildirgede uluslararası ilişkiler alanlarında güvenlik vurgusu sıkça tekrarlanmıştır.

Adalet ve Kalkınma Partisinin seçim bildirgesi başlığı “Huzur ve İstikrarla Türkiye’nin Yol Haritası” şeklindedir. Bildirgede güvenlik kategorisinde bir önceki seçim bildirgesi ile aynı konulara yer vermiş; ancak bir önceki bildirgeye göre daha biraz fazla güvenlik kavramından bahsetmiştir. Bunun nedeni diğer bildirgeye göre güvenlikle ilgili projelere de daha ayrıntılı yer vermesinden kaynaklanmaktadır.

Tablo 11: 2015 (Kasım) Seçim Beyannamelerinin Tehdit Kategorisine Yönelik İçerik Analizi

Dil Kodu	AK PARTİ	CHP
Tehdit/Risk/Tehlike	59	56
Kaygı	4	8
Savaş/Terör/Suç	77	67
TOPLAM	140	131

Cumhuriyet Halk Partisi seçim bildirgesinde tehdit olarak ötekileştirme, kutuplaştırma, kin ve nefret gibi öğeleri tehdit olarak ifade etmiştir. Ayrıca yine bir eleştiri olarak demokratik çoğulculuğun da siyasal iktidar tarafından tehlike olarak algılandığına yönelik eleştirisini dile getirmiştir. Bu durum 2015 Haziran seçimlerinde hükümet kurulamaması sonucu yaşanan siyasal istikrarsızlığın seçim bildirgesine yansması olarak değerlendirilebilir. Ayrıca bildirgede ekonomik, ekolojik ve enerji alanlarındaki risklerden de diğer bildirgelerde olduğu gibi bahsedilmiştir. Ayrıca bildirgede diğer bildirgeden farklı olarak terör ile mücadele başlığı da özellikle yer almıştır.

Adalet ve Kalkınma Partisi tehdit kategorisinde bir önceki bildirge ile benzer konulara çoğunlukla yer vermiştir. Diğer bildirgeden farklı olarak bu bildirgede terörün ortadan kaldırılmasına yönelik olarak yaptıkları “demokratik açılım” konusuna da yer vermiştir. Bildirgede bu konunun yer alması sürecin iki seçim arası dönemde yaşanan terör saldırısı ile sona ermesi ile açıklanabilir. Ancak parti terör sorununa çözüm süreci anlayışı ile devam edeceklerini de vurgulamıştır.

Genel olarak 2015 yılı bildirgeleri Adalet ve Kalkınma Partisinde bir önceki seçim bildirgesi ile benzer konular olmakla birlikte 2015 yılı Haziran ve Kasım ayları arasında yaşanan olayları da yansıtmıştır. 6 Temmuz 2014'te Resmi Gazete'de “Terörün Sona Erdirilmesi ve Toplumsal Bütünleşmenin Güçlendirilmesine Dair Kanun” adıyla kanunlaşan süreç, 22 Temmuz 2015 de iki polislin terör örgütü tarafından şehit edilmesi (www.ntv.com.tr, 2015) ile bitmiştir. Adalet ve Kalkınma Partisi, diğer seçim bildirgesinden farklı olarak

güvenlik alanında bu unsura da yer vermiştir. Cumhuriyet Halk Partisi ise muhalefet unsurlarını, seçim bildirgesinde daha da arttırarak iktidar partisinin siyasi söylemlerini ve özellikle Suriye Politikasını güvenlik tehditleri olarak tekrarlamıştır.

Tablo 12: 2018 Yılı Seçim Beyannamelerinin Güvenlik Kategorisine Yönelik İçerik Analizi

Dil Kodu	AK PARTİ	CHP
Güvenlik	224	83
Barış	32	34
Huzur	9	14
TOPLAM	265	131

Adalet ve Kalkınma Partisi 2018 seçim bildirgesinin başlığı bu seçimlerin “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”ne geçiş seçimleri olması sebebi ile “Güçlü Meclis Güçlü Hükümet Güçlü Türkiye” şeklinde belirlemiştir. Seçim bildirgesinde “Dış Politika” ve “Güvenlik” ana başlık olarak yer almıştır. Bildirgede güçlü hükümet vurgusu ile güvenlik anlayışının altı çizilmiştir. Ayrıca bildirgede 15 Temmuz Darbe girişimi sonrası ilan edilen OHAL “milli güvenlik” ile ilişkilendirilmiştir. Güvenlik “*özgürlüklerin güven içinde yaşanmasının, milletin demokratik iradesinin ve kamu düzeninin korunmasının bir imkânı*” şeklinde tanımlanmıştır. 2018 seçim bildirgesi Adalet ve Kalkınma Partisinin güvenlik politikasında bir değişim olduğunu göstermektedir. Bu değişim bildirgede de ifade edilmiş ve gerekçe olarak da “*halkın huzur ve refahını birinci öncelik olarak değerlendirmek*” olduğu ifade edilmiştir. Bu değişimin temel nedeni 15 Temmuz 2016 günü gerçekleşen darbe girişimine dayanarak toplumsal alanda güvenliğin özgürlüklere öncelenmesi olarak değerlendirilebilir.

Cumhuriyet Halk Partisi seçim bildirgesi başlığı ise “Millet İçin geliyoruz” şeklindedir. Bildirgede güvenlik konusu diğer bildirgelerde olduğu gibi yer almış bunun yanı sıra güvenlik başlığı altında “*demokratik bir güvenlik anlayışı ve insan haklarına saygılı bir güvenlik anlayışı*” şeklinde başlıklandırılmıştır. Ayrıca diğer bildirgelerden farklı olarak barışçıl talepler üzerindeki baskıların kaldırılmasına vurgu yapılarak OHAL sürecine yönelik bir eleştiri de görülmektedir.

Tablo 13: 2018 Seçim Beyannamelerinin Tehdit Kategorisine Yönelik İçerik Analizi

Dil Kodu	AK PARTİ	CHP
Tehdit/Risk/Tehlike	88	40
Kaygı	2	2
Savaş/Terör/Suç	172	41
TOPLAM	262	83

Tehdit kategorisinde ise dil kodlarının tekrarlanma sıklığı Adalet ve Kalkınma Partisinde daha fazladır. Diğer bildirgelerden farklı olarak tehdit ve terör olarak Adalet ve

Kalkınma Partisi'nin bildirgesinde FETÖ, Türkiye'ye yönelik tehditlerin en önemlisi olarak görülmüştür. Ayrıca bu bildirge de diğerlerinden farklı olarak biyo-terörizm ve biyo-tehdit de bildirmede yer almıştır.

CHP seçim bildirgesi tehdit kategorisinde diğerlerinden farklı olarak Endüstri 4.0 fırsat ve tehditleri birlikte ele alınmıştır. Ayrıca yeni hükümet sistemine yönelik olarak “tek adam rejimi” eleştirisi de demokrasi için tehdit olarak değerlendirilmiştir.

SONUÇ

Araştırmada farklı siyasal tabana sahip iki partinin güvenlik anlayışlarının ortaya konması ve güvenlik eksenli siyaset anlayışının seçim bildirgelerinde artan güvenlik vaatleri ile doğrulanması hedeflenmiştir. Bu hedefle yapılan araştırmada 2002 yılından bu yana genel seçimlere ait seçim bildirgelerinde yer alan güvenliğin iki boyutuna yani güvenlik ve tehdide yönelik oluşturulmuş kategorilerden oluşan dil kodlarında seçim yılları itibari ile artış olduğu ortaya çıkan ilk ve önemli sonuçtur. Bu sonuç ışığında araştırma başında ifade edilen güvenlik eksenli siyaset anlayışının seçim bildirgelerinde artan oranda güvenlik vaatlerinin yer aldığı ifade edilebilir.

Seçim bildirgelerinin bu artan oranda güvenlik vaatlerinin dönemin toplumsal, ekonomik ve siyasal olayları ile de yakından ilgili olduğu ortaya çıkan bir diğer sonuçtur. Partiler 2002 yılında özellikle ekonomik krizden etkilenecek ekonomik güvenlik vaatlerinde bulunurken 2007 yılına gelindiğinde bu vaatlerin yanında toplumsal ve siyasal alanda yaşanan değişimlerle birlikte farklı güvenlik vaatleri yer almaya başlamıştır. Adalet ve kalkınma partisinin güvenlik vaatleri özellikle 2007 yılında yaşanan e-muhtıra olayı ile “güvenlik ile özgürlük ve demokrasi” dengesi üzerine yoğunlaşmaya başlamıştır. Cumhuriyet Halk Partisi ise hükümet politikalarına yönelik eleştirilerini seçim bildirgesinde yer vermeye başlamıştır.

Seçim bildirgelerinde yer alan bir diğer kırılma noktası ise 2015 yılında yaşanmıştır. Siyasi Partiler özellikle Suriye iç savaşı ve yaşanan göç ile birlikte sınır güvenliğine vurgu yapmaya başlamışlardır. Ayrıca bu dönemde Cumhuriyet Halk Partisi seçim bildirgesinde “Güvenlik” başlığı yer almıştır.

2015 yılında Cumhuriyet Halk Partisi uluslararası ilişkileri konularını “güvenlik” kavramı ile sıkça ilişkilendirirken Adalet ve Kalkınma Partisi bu alanda daha çok “barış” kavramı ile ilişkilendirmiştir. Bu durum seçim bildirgelerinde iktidar muhalefet söylemlerinin yansıması olarak değerlendirilebilir. Cumhuriyet Halk Partisinin Adalet ve Kalkınma Partisine yönelik uluslararası alanda “yalnızlaşma” eleştirisi Adalet ve Kalkınma Partisinde bu alanının barış kavramı ile yer almasına neden olmuştur.

2015 yılında seçimin tekrarlanması aynı yıl iki farklı seçim bildirgesinin oluşmasına sebep olmuştur. İki seçim bildirgesi karşılaştırıldığında “güvenlik” kavramında yine bir artış olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu durum iki seçim arası dönemde yaşanan terör olayları ile açıklanabilir. Ayrıca Kasım ayı Adalet ve Kalkınma Partisi seçim bildirgesi başlığında güvenlik kavramı ile ilişkili olarak “huzur” kavramının yer alması iki seçim dönemi yaşanan olayların da yansıması olarak değerlendirilebilir.

2018 yılına gelindiğinde ortaya farklı tespitler çıkmaktadır. 2018 yılı seçimleri yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin uygulandığı ilk seçimlerdir. Bu seçim bildirgesinde dikkat çeken tespit Adalet ve Kalkınma Partisinin güvenlik anlayışında yaşanan değişimdir. 2007 yılından bu yana “güvenlik ve özgürlük” dengesine vurgu yapan parti bu bildirmede güvenliği özgürlüklerin garantisi olarak gören bir anlayışla önelemiştir.

Seçim bildireleri güvenlik ve güvenliğin dikotomisi tehdit anlayışının çeşitlenmesinde de kronolojik bir özelliğe sahiptir. 2002 yılında bildirelerde yer alan “sosyal güvenlik” “iş güvenliği” “enerji güvenliği” gibi güvenlik çeşitleri yer alırken 2015 yılında “bilişim ve “veri güvenliği”; 2018 yılında “biyo-tedit” “enerji 4.0 tehdidi” gibi yeni kavramlar yer almıştır.

Thomas Hobbes, “İnsan insanın kurdurur” diyerek doğal yaşamı savaş hali varsayımı ile betimlemiş ve bu durumdan kurtuluşu devletin ortaya çıkışı ile açıklamıştır. Sonuç olarak değerlendirildiğinde, Hobbes’un “güvenlik” üzerine temellendirdiği devlet anlayışının, gelişen ve değişen toplumsal ihtiyaçlara paralel olarak uluslararası alanda yaşanan değişimler ve ilişkilerle birlikte, siyasette artan oranda hakim unsur olarak yer aldığı söylenebilir.

KAYNAKÇA

“2015 Avrupa İslamofobi Raporu Yayında” <https://www.setav.org/2015-avrupa-islamofobi-raporu-yayinda/>, Erişim Tarihi: 01.04.2019

Adalet ve Kalkınma Partisi 2002 Seçim Bildirgesi, <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/handle/11543/954>, Erişim Tarihi: 01.04.2019

Adalet ve Kalkınma Partisi 2007 Seçim Bildirgesi, https://kurzman.unc.edu/files/2011/06/AKP_beyanname-2007.pdf, Erişim Tarihi: 01.04.2019

Adalet ve Kalkınma Partisi 2011 Seçim Bildirgesi, <http://www.akparti.org.tr/media/272799/secim-beyannamesi-2011.pdf>, Erişim Tarihi: 01.04.2019

Adalet ve Kalkınma Partisi 2015 (Haziran) Seçim Bildirgesi, <https://www.akparti.org.tr/media/272154/daima-adalet-daima-kalkinma.pdf>, Erişim Tarihi: 01.04.2019

Adalet ve Kalkınma Partisi 2015 (Kasım) Seçim Bildirgesi, https://kurzman.unc.edu/files/2011/06/AKP_2015b-kasim-secim-beyannamesi-rgb-rev-06-10-15.pdf, Erişim Tarihi: 01.04.2019

Adalet ve Kalkınma Partisi 2018 Seçim Bildirgesi, <http://www.akparti.org.tr/media/271931/secim-beyannamesi-2018.pdf>, Erişim Tarihi: 01.04.2019

Aydın, S., Keyman E. F. (2004), “European Integration and the Transformation of Turkish Democracy”, *CEPS EU-Turkey Working Papers No. 2, 1 August 2004*, <http://aei.pitt.edu/6764/>, Erişim Tarihi: 16.04.2019

Barış, İ. (2014), “Muhafazakar Düşüncenin Temel Değerleri Çerçevesinde AK Parti”, *Muhafazakar Düşünce*, Yıl: 11 Sayı: 41-42, ss.207-225.

- Birdişli, Fikret (2011), “Ulusal Güvenlik Kavramının Tarihsel ve Düşünsel Temelleri”, *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı: 31 Yıl:2011/2, ss.149-169
- Birdişli, Fikret (2017), “Yapı, Politika ve Anlayış Bakımından Türkiye’de Güvenliğin Anatomisi”, *Türkiye’de Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Alanında Güncel Tartışmalar* (Ed. Osman Ağır), Ankara: seçkin Yayıncılık, ss.59-80
- Büyüköztürk, ř., akmak, E. K., Akgün, . E., Karadeniz, ř. ve Demirel, F. (2009). *Bilimsel Araştırma Yöntemleri*, Ankara: Pegem Yayıncılık
- Cumhuriyet Halk Partisi 2002 Seçim Bildirgesi, <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/handle/11543/955>, Erişim Tarihi: 01.04.2019
- Cumhuriyet Halk Partisi 2007 Seçim Bildirgesi, <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/handle/11543/876>, Erişim Tarihi: 01.04.2019
- Cumhuriyet Halk Partisi 2011 Seçim Bildirgesi, <https://chp.azureedge.net/2a443c86b19546e7b44a41bd05750242.pdf>, Erişim Tarihi: 01.04.2019
- Cumhuriyet Halk Partisi 2015 (Haziran) Seçim Bildirgesi, <https://chp.azureedge.net/41d1fed67c144d45b4b3d5f770e3e243.pdf>, Erişim Tarihi: 01.04.2019
- Cumhuriyet Halk Partisi 2015 (Kasım) Seçim Bildirgesi, <https://chp.azureedge.net/1ad6a863883e456ea3eb6c84db38c771.pdf>, Erişim Tarihi: 01.04.2019
- Cumhuriyet Halk Partisi 2018 Seçim Bildirgesi, <http://secim2018.chp.org.tr/files/CHP-SecimBildirgesi-2018-icerik.pdf?v=3>, Erişim Tarihi: 01.04.2019
- aman, E. (2007), “Uluslararası İlişkilerde (Neo)Realist Paradigmanın Almanya’daki Gelişimi ve Evrimi: Kindermann ve Münih Okulu”, *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi*, (8), 43, ss. 36-52
- Dedeoğlu, B. (2008), *Uluslararası Güvenlik ve Strateji*, İstanbul: Yeniyüzyıl Yayınları.
- Erdoğan, C. (2017), “Tek Parti İktidarı Dönemi’nde (1923-1950) Cumhuriyet Halk Partisi’nin İdeolojik Değişim ve Dönüşüm Sürecinin zmlenmesi” *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt: 10 Sayı: 51 Ağustos 2017, ss.270-279
- Gzen, R. (2015), *Uluslararası İlişkiler Teorisi*, Ankara: İletifim Yayınları.
- Heywood, A. (2007), *Siyaset*, ev. Berat zipek vd. İstanbul: Adres Yayınları
- Kapani, M. (2006), *Politika Bilimine Giriş*, Ankara: Bilgi Yayınevi
- Karaçor, F. (2006), “ğrenen Ekonomi Türkiye: Kasım 2000-şubat 2001 Krizinin ğrettikleri”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı: 16, ss.379-381
- NTV (2019), <https://www.ntv.com.tr/turkiye/sanliurfada-2-polis-sehit-edildi,li6z9AV8M0-1TRg4PscL7g>, Erişim Tarihi: 01.04.2019
- zcan, A. B. (2011), “Uluslararası Güvenlik Sorunları ve ABD'nin Güvenlik Stratejileri”, *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22, ss. 451-470,
- zipek, B. (2004), *Muhafazakarlık: Akıl Toplum Siyaset*, Ankara: Liberte Yayınları.

Sandıklı, A.; Emekler, B. (2014), *Güvenlik Yaklaşımlarında Değişim ve Dönüşüm*, http://www.bilgesam.org/Images/Dokumanlar/0-81014040746sandikli_emekler.pdf, Erişim Tarihi: 01.04.2019

Schmidt, M. G., 2001, *Demokrasi Kuramlarına Giriş*, çev. Köktaş, M. E., Vadi Yayınları, Ankara.

Turhan, M. (2007), “Anayasanın Hak Temelli Yorumu ve Anayasa Yargısı”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt: 62, Sayı: 3, ss.379-404



3. BÖLÜM: KÜRESEL VE BÖLGESEL GÜVENLİK

THE ISSUE OF CHANGE IN INTERNATIONAL RELATIONS: A COMPARISON OF NEO-REALISM, LIBERALISM AND RATIONALISM

Coşkun Soysal*

Abstract

Theories, in general, present many overall theses in order to explain the field they are looking at; however, it is noteworthy here to remember that there may be many diverse theoretical perspectives even within one particular school of thought. Scott Burchill, at this point, marks, for instance, Marxism and Feminism, as “examples of very broad ‘churches’ with almost as many variations, strains and factions as there are scholars in each field” (2002: 15). Theoretical approaches are not homogenous or monolithic at all. Nevertheless, “theories of international relations have enough in common to make contrasts and comparisons an insightful activity” (Burchill, 2012: 16). Theoretical approaches all have disagreements as well as the points they have in common. For one, whose task is to compare mainstream International Relations (IR) theories, it may be a wise beginning point to handle what these disagreements are respectively. While making comparisons among theories of IR, the basis that we use is crucially important. Burchill (2012: 16–22) gives “four fundamental points on which the various theories of international relations differ”, which he borrowed from Andrew Linklater, in order to facilitate a possible distinction between approaches. The first point of difference is “the object of analysis and the scope of the enquiry”, whereas the second one is “the purpose of social and political enquiry”. The third is expressed as “the appropriate methodology for the study of international relations”, and the final one is said to centre on “whether each theory sees IR as being distinct from, or related to, other areas of intellectual endeavour”. I will, here, follow these four points of difference while trying to compare neo-realism, liberalism and rationalism. The last, but not least, point I want to add to these four is the difference that IR theories have in their understandings of the concept “change”.

Key words: International Relations theories, neo-realism, liberalism, rationalism, change

Introduction

Theories, in general, present many overall theses in order to explain the field they are looking at; however, it is noteworthy here to remember that there may be many diverse theoretical perspectives even within one particular school of thought. Scott Burchill, at this point, marks, for instance, Marxism and Feminism, as “examples of very broad ‘churches’ with almost as many variations, strains and factions as there are scholars in each field”.¹⁰⁵ Theoretical approaches are not homogenous or monolithic at all. Nevertheless, “theories of international relations have enough to in common to make contrasts and comparisons an insightful activity.”¹⁰⁶ Theoretical approaches all have disagreements as well as the points they have in common. For one, whose task is to compare mainstream International Relations (IR) theories, it may be a wise beginning point to handle what these disagreements are respectively. While making comparisons between theories of IR, the basis that we use is crucially important. Burchill gives “four fundamental points on which the various theories of international relations differ”, which he borrowed from Linklater, in order to facilitate a

* Doktora Adayı, ODTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı; Araştırma Görevlisi, Gaziantep Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, İktisadi Gelişme ve Uluslararası İktisat Anabilim Dalı; coskunmusluk@gantep.edu.tr.

¹⁰⁵ Scott Burchill, “Introduction” in Scott Burchill, Richard Devetak, Andrew Linklater et al. (eds.), *Theories of International Relations* (London: Palgrave, 2002), p. 15.

¹⁰⁶ Ibid., p. 16.

possible distinction between approaches.¹⁰⁷ The first point of difference is “the object of analysis and the scope of the enquiry”, whereas the second one is “the purpose of social and political enquiry”. The third is expressed as “the appropriate methodology for the study of international relations”, and the final one is said to centre on “whether each theory sees IR as being distinct from, or related to, other areas of intellectual endeavour”. I will, here, follow these four points of difference while trying to compare neo-realism, liberalism and rationalism¹⁰⁸. The last, but not least, point I want to add to these four is the difference that IR theories have in their understandings of the concept “change”.

The Object of Analysis and the Scope of Enquiry

The question of object of analysis is known as the level of analysis debate. While there are many actors and phenomena in the field of IR, it is a great matter what one should study as the primary unit. Besides, the attitudes of the theories of IR in defining the scope of the enquiry stand as very important in theorising processes, and this is, indeed, much related with the questions of ontology and epistemology.

Neo-realism takes the struggle for power and security by nation-states in an anarchical international system as the object of analysis in the study of IR. According to Krasner, it tries to explain “the characteristics of the system as a whole”.¹⁰⁹ Waltz argue that it becomes possible to make advances in our understanding of the nature of IR, only if we consider the state-system as a “domain apart” from domestic considerations such as dominant ideology, religion, mode of production and social organization.¹¹⁰ After defining and characterizing the system in the reality of a self-help world in an anarchical environment, it will not be surprising to face with similar behavioural responses from the nation-states in that environment.¹¹¹ Waltz, for example, finds the underlying reasons of the similarity of the superpowers’ behaviours during the Cold War in the “systemic constraints on each state rather than their internal composition”.¹¹² He also argues, “international politics may be thought of as a system with a precisely defined structure”.¹¹³ According to him, realism was not able to conceptualize the international system because it was trying to explain the outcomes through the constituent parts of the political system. International realm imposes the accumulations of power as a systemic requirement on states; thus, it is fair states to behave similar in favour of maximizing their utilities. Therefore, Waltz rejects the “unit-level” theories that he finds inadequate to understand the whole system, because they try to explain the global system by looking at its parts. He emphasizes “the structural conditions” as the ultimate determinant of the outcomes of the interactions between states. To distinguish the international system from domestic political systems, Waltz defined structure with three

107 Ibid., pp. 16-22.

108 I will use the terms “the British School” and “rationalism” interchangeably in this paper.

109 Stephen Krasner, “Realism, Imperialism, and Democracy”, *Political Theory*, Vol. 20 (1992), p. 39.

110 Scott Burchill, “Realism and Neo-realism”, in Burchill, Devetak, Linklater et al. (eds.), *op. cit.*, p. 89.

111 F. Halliday and J. Rosenberg, “Interview with Ken Waltz”, *Review of International Studies*, Vol. 24 (1998), p. 383.

112 Burchill, *op. cit.*, p. 90.

113 Ibid., p.90.

characteristics: 1) Ordering principle of the system. 2) The character of the units in the system. 3) The distribution of the capabilities of the units in the system.¹¹⁴ The ordering principle in international system is anarchic, and self-help in this environment is the main feature for the states to survive. The security dilemma is the most essential ingredient of the international system. The character of the units in the international system, on the other hand, is identical. The systemic constraints on the states made them to function in similar ways. Despite all the similarity of units in the international system, what distinguishes them is the distribution of capabilities. The states vary with regard to their capabilities to perform the tasks they face, although they function the same. As for the scope of enquiry, Waltz considers theory as a tool to make intellectual explanations.¹¹⁵ According to him, “a theory is an intellectual construction in which we select facts and interpret them”.¹¹⁶

Liberalism, traditionally, takes the individual as the object of analysis. Liberals have always moved from the attempts to understand the human essence. Human nature is good in essence, and wars are unnatural and irrational. For Kant, free trade between the peoples of the world may unite them in a peaceful way. Also, Ricardo claimed that commerce “bind together, by one common tie of interest and intercourse, the universal society of nations throughout the civilised world”.¹¹⁷ Adam Smith, Tom Paine and John Stuart Mill all defended free trade as a barrier against war and as a leverage for revolutions in the uncivilized state of governments. According to the thinkers that liberal thought is fed from, from Rousseau and Kant to Schumpeter and Doyle, governments that follow their own vested interests create wars.¹¹⁸ However, these thinkers, who are engaged with the “Democratic Peace” theory, take the states as the object of analysis. They account that democratic regimes are more likely to live and coexist in peace than the non-democratic regimes. Thus, they inclined toward the regime types of the states. Moreover, there are systemic analyses in some neo-liberal approaches such as “Complex Interdependence” that was brought forth by Robert Keohane and Joseph Nye.

The British School emerged as a “via media” between the two mainstream IR approaches. This approach is associated with classical writers such as Grotius and Vattel, and modern thinkers such as Wight, Bull, Watson and Vincent. To them, domestic arena is the sphere of good life whereas international politics is the realm of security and survival.¹¹⁹ While realists have tended to see the states as the primary unit and liberals have long emphasized “the cosmopolitan community”, the British School underlined the term “international society”. The British School begins with the condition of anarchy in international arena, but it also gives importance to the terms like “global reform”, “civilization” etc. unlike the realist approach. However, the British School finds liberal ideas of cosmopolitanism as doubtful, and the members of this school are even pessimistic if

¹¹⁴ Ibid., p. 91.

¹¹⁵ Ibid., p. 89.

¹¹⁶ Ibid., p. 89.

¹¹⁷ Scott Burchill, “Liberalism”, in Burchill, Devetak, Linklater *et al.* (eds.), *op. cit.*, p. 38.

¹¹⁸ Ibid., p. 33.

¹¹⁹ Martin Wight, “Why is there no International Theory”, in H. Butterfield and M. Wight (eds.), *Diplomatic Investigations, Essays in the Theory of International Relations* (London, 1966), p. 33.

cosmopolitan reform will ever dominate over the consent of the majority of nation-states or the most powerful of them. The British School, on the other hand, opposes the idea that the international system is a state of war. The scholars in this school even find the international arena more secure than it would be with regard to the fact that there is no superior authority to regulate the use of violence over the states and that the states have the monopoly over the use of violence. The British School of IR regards the existence of an “international society” of states as the fundamental reality of world politics. Yet some critics label the British School of IR as “no more than a British variant on realism”.¹²⁰ Nevertheless, the British School does not deny the system that was defined by realism. However, this school also believes that there is a common interest among states to place restraints on the use of force. Therefore, “states also develop the art of accommodation and compromise which makes an international society possible.”¹²¹ Watson is the purest example of the thinkers that think of such a transition. Bull is the most salient thinker of the school in making a new distinction between the given international system and an exceeding form of it, in his terms “the society of states”. It is enough for several states to come and exist together for the existence of a “system of states”, whereas a “society of states” comes into being “when a group of states, conscious of certain common interests and common values, form a society in the sense that they conceive themselves to be bound by a common set of rules in their relations with one another, and share in the working of common institutions.”¹²² Bull, not only distinguished the international society from the international system, also classified the conceptions of international society as “solidarist” or “Grotian” and as “pluralist” in order to understand the relationship between order and justice. Bull defined the Grotian solidarity among the states with respect to the enforcement of law. Pluralism, on the other hand, was something else that states only agree for certain minimum purposes, idea mainly inserted by Vattel.¹²³

The Purpose of Social and Political Enquiry

The issue of purpose has a great place in the discussions on theorizing in IR. The question here is whether we determine a purpose to reach while questioning, and, if yes, what this purpose of enquiry is. For neo-realists the purpose of the enquiry is somewhat providing the states to have relations free of problems and minimizing the potential for conflict and war. In this sense, we can call the main purpose of the neo-realist approach as problem-solving.

As for liberals, the purpose of the enquiry is “to produce optimal economic outcomes for the citizens of each country based on efficiencies produced by market applications.”¹²⁴ They, as a result, aim to render the state apparatus more transparent by exposing and removing the corrupting influence of the state.

120 Andrew Linklater, “Rationalism”, in Burchill, Devetak, Linklater et al. (eds.), op. cit., p. 105.

121 Ibid., p. 105.

122 Ibid., p. 107.

123 Ibid., p. 110.

124 Scott Burchill, “Introduction”, in Burchill, Devetak, Linklater et al. (eds.), op. cit., p. 18.

The British School has been defined many times with different lists by referring to various authors. However, “if there is to be a list of the writers of the British School, the names of Wight and Bull would obviously be in it.”¹²⁵ Wight has a middle way effort between the elements of realism and idealism. Bull mainly aimed to demonstrate that “there is more to international relations than the realists admits but less than the cosmopolitan desire.”¹²⁶

Finally, in effect, there is no major difference in the purposes of these three mainstream approaches with regard to the forms. The basic classification between theories according to their enquiry purposes was made by Robert Cox. For him, theory can either be a guide to solve problems, or it can raise the possibility of choosing a different perspective by reflecting on the process of theorizing itself.¹²⁷ The basic distinction is, then, between the “problem-solving” theories and “critical theories”. If to return our target approaches, there is not an important difference between them in a Coxian sense.

Appropriate Methodology for the Study of International Relations

Following its realist roots, neo-realism preferred to use a positivist way of study of IR. The IR must be studied, according to Waltz for example, with artifice theorizing. The reality is something outside us, thus it can be reached and analysed objectively. The road to analyse the reality out there goes through the process of theorization. “Without theory,” Waltz claim, “all we are left with are disconnected and randomly selected facts which tell us very little about the subject of our inquiry.”¹²⁸

Liberalism carries an “inside-out” character as an approach of IR with its bias to handle the endogenous at the first hand in order to find out about the exogenous.¹²⁹ Liberals, in this sense, seem to be “reductionist” since they take the individuals and at most the regime types of the states as the primary object of study. However, neo-liberals almost went beyond this reductionism by analyzing further the system as a whole as in the cases of “complex interdependence” and globalization analyses.

The British School, finally, has been carried out in terms of the tradition of “humanities” unlike the realist tradition that has developed within a “social science” conception.¹³⁰ The British School, according to Yurdusev, may distinctively be defined “against” the American social science.¹³¹ The British scholars have been more concerned “with the historical than the contemporary, with normative than the scientific, with the

¹²⁵ A. Nuri Yurdusev, “The British School of International Relations: The Toynbeeian Origins”, paper presented at the *Millennium 25th Anniversary Conference*, London School of Economics and Political Science, London, 17-19 October 1996.

¹²⁶ Andrew Linklater, “Rationalism”, in Burchill, Devetak, Linklater *et al.* (eds.), *op. cit.*, p. 105.

¹²⁷ Scott Burchill, “Introduction”, in Burchill, Devetak, Linklater *et al.* (eds.), *op. cit.*, p. 19.

¹²⁸ Scott Burchill, “Realism and Neo-realism”, in Burchill, Devetak, Linklater *et al.* (eds.), *op. cit.*, p. 88.

¹²⁹ Scott Burchill, “Liberalism”, in Burchill, Devetak, Linklater *et al.* (eds.), *op. cit.*, p. 63.

¹³⁰ A. Nuri Yurdusev, “Is There a British School of International Relations”, *The British Council Newsletter* (January 1999), pp. 14-15.

¹³¹ *Ibid.*, pp. 14-15.

philosophical than the methodological, with principles than policy.”¹³² The avoidance of scientific jargon is a commonality within the British School of IR.

IR as a Separate Discipline?

One of the points of classification centres on whether each theory sees IR as being distinct from, or related to, other areas of intellectual endeavour. Some theoretical approaches choose to consider IR as a specific and distinct field, whereas some others tend to analyse IR with the contributions they get from the cognate disciplines. The way chosen here may facilitate the enquiry as well as delimiting.

Neo-realists see the international system as a “domain apart” which deserves separate treatment. The discipline is unique for them. “If the state-system is considered as a “domain apart” from domestic considerations such as dominant ideology, religion, mode of production and social organization, it becomes possible to make advances in our understanding of the nature of international relations.”¹³³

Liberalism, in contrast to realism, has always tended to take the international politics into consideration more than a distinct field of study. Because liberalism’s core hypotheses are all connected with economics, it is already impossible for liberals to think of IR as an independent, distinct and specific realm of study. Especially with the emergence of approaches like “complex interdependence” and “globalization”, the degree of the liberal thinkers’ consideration of IR with economics increased dramatically.

The British School is totally different from the realist approach with regard to its understanding of IR as a discipline. According to Suganami, the British School rejects behaviourism or scientism, relies on sociological methods, recognizes the unity and specificity of the states-system, and consequently asserts the independence of IR as an academic discipline.¹³⁴ Nevertheless, the school believes that IR may only be understood by utilizing from other cognate disciplines too such as history, sociology, etc.

The Concept of “Change”

There are great differences in the understandings of the concept of “change” among the three mainstream approaches. We may even allege that the most radical difference between these differences, within what we have dealt with here, is this understanding difference. First of all, neo-realism does not foresee any kind of changes in the anarchical states-system, and nor does it pay much attention on what kind of changes will take scene within the states since states’ behaviours will not change. Besides, liberals have developed various ideas on change in international arena. Fukuyama, for instance, claimed that the final

132 Ibid., pp. 14-15.

133 Scott Burchill, “Realism and Neo-realism”, in Burchill, Devetak, Linklater et al. (eds.), op. cit., p. 89.

134 A. Nuri Yurdusev, “The British School of International Relations: The Toynbeeian Origins”, paper presented at the Millennium 25th Anniversary Conference, London School of Economics and Political Science, London, 17-19 October 1996.

point of mankind's evolution of thought would find itself in the liberal democracies as the common regime type of the future states. The British School, finally, placed itself in a middle route between the two mainstream approaches in this debate too, as it has chosen "via media" in general, by not denying a possible improvement toward a global reform, but not overemphasizing it like cosmopolitanism, etc.

For neo-realism, the key to understand the international politics is analyzing the structure at first hand instead of a reductionism by handling the states, or put differently, the parts of the system. The main determinant of international politics is the anarchical international arena, which puts constraints on states' behaviours. Thus, states are, indeed, identical whatever their inner or domestic structures look like; in other words, the states always follow the similar policies in the international realm, and behave almost same, running after their interests because of the systemic constraints over them. The only changing element, according to Waltz, is the distribution of capabilities of the units in the system. Neo-realists, despite many criticisms from other schools, have tended to explain the post-Cold War developments in the international arena with the changes in the distribution of capabilities. Anarchical environment has not come to an end yet, but the inequalities between the states grew.¹³⁵ For Krasner, state control has not been undermined by globalisation; they have always gone together.¹³⁶ Neo-realists also think that globalisation has not brought much change to the significant regions of the world, and it remains predominantly a Western experience.¹³⁷ They even claim that the commercial ties throughout the world in the 19th century was as intense as they are in the contemporary world by exhibiting some calculations and measurements¹³⁸. They oppose neo-liberal arguments that states lost their importance, and they remind that the nation-state has no serious rival. They believe that economic activity is not as global as some liberals believe. Many economies' most of businesses take place in their home country. Finally, despite high levels of economic interdependence, they believe that military power of states plays more important role than economic globalisation in determining international politics.¹³⁹

Liberals see history as progressive, linear and directional. The roots of the liberal thought go back to the utopianist or idealist ideas. The concept of change, therefore, is not somewhat alien term for the liberals. They claim that the mankind has evolved, and will go on evolving through a democratic and just world. Nevertheless, the most radical denounce came from Fukuyama. He claimed that mankind had reached at its final evolving point by completing its economic and political development.¹⁴⁰ There is, according to him, no other alternatives to democracy and free-market any longer. The two threats emerged in the 20th century have disappeared by leaving their place for the eternal victory of the liberal-capitalist

¹³⁵ Scott Burchill, "Realism and Neo-realism", in Burchill, Devetak, Linklater *et al.* (eds.), *op. cit.*, p. 97.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 95.

¹³⁷ *Ibid.*, p. 95.

¹³⁸ *Ibid.*, p. 96.

¹³⁹ *Ibid.*, p. 97.

¹⁴⁰ Francis Fukuyama, "The End of History?", *The National Interest* (Summer 1989).

democracy. For liberals, “all good things go together”; that is to say, liberal progress in one front makes it push forward in the other fields.¹⁴¹

The British School, finally, does not go outside the “via media” both by recognizing the realist claim that IR is incompatible with progressivist theory and by not totally rejecting the idea of a change through a global reform under international norms. Wight claimed that Sir Thomas More would have recognized the basic features of the international politics in the 1960s since nothing fundamental has changed over the last few centuries.¹⁴² On the other hand, the British School takes arguments for global reform seriously, but in general they are deeply critical of all the proposals for large-scale global reform. One of the most striking works on change in the British School is, doubtless, Bull’s “The Anarchical Society”. Having made the distinction he made between the “system of states” and the “society of states”, he foresees a possibility for the system to evolve through an “international society”. The members of the British School suggest that the evolution of order and civility might be inevitable at one point. For Watson, it is important to understand the reasons of this development through a “society”.¹⁴³ The British School also insists that international order can be destroyed by an aggressive or revolutionary power at any time. For the British School, the interactions of states are not always anarchical and can be solidarist, and they derive from the common interests and values shared by states.¹⁴⁴ This is the first step toward, in Bull’s words, an international society.

Conclusion

Although theoretical approaches are not homogenous within themselves, there is much that the thinkers, who belong to a certain school of IR, share in common. While comparing theories, moving from the differences between them facilitates the task. Thus, I here took five differences as the primary target of view in order to make a comparison between the three mainstream theories. I used the four points of difference between theories that Linklater brought forth. The first point of difference is “the object of analysis and the scope of the enquiry”, whereas the second one is “the purpose of social and political enquiry”. The third one I dealt with is “the appropriate methodology for the study of international relations”, and finally I centered on “whether each theory sees IR as being distinct from, or related to, other areas of intellectual endeavour”. After these four points, I analysed how the concept of “change” is seen in the three mainstream approaches in concern.

The basic object of analysis is the system of states in neo-realism, whereas it is the international society according to rationalism. In liberalism, it varies dependent on the kind of fraction of liberalism. It may be the individual, the state or the global economy as a whole. All

¹⁴¹ Georg Sorensen, “Liberalism of Restraint and Liberalism of Imposition”, *International Relations*, Vol. 20, No. 3 (2006), p. 256.

¹⁴² Andrew Linklater, “Rationalism”, in Burchill, Devetak, Linklater *et al.* (eds.), *op. cit.*, p. 104.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 105.

¹⁴⁴ A. Nuri Yurdusev, “The British School of International Relations: The Toynbeeian Origins”, paper presented at the *Millennium 25th Anniversary Conference*, London School of Economics and Political Science, London, 17-19 October 1996.

three mainstream approaches seem to have the features of problem-solving theories rather than critical theories. Their common purpose is to explain the given with defining the problems of the granted mechanism. Neo-realism tends to have a positivist understanding of science, while rationalism avoids to use a strict scientific jargon and follows a historical tradition. Liberalism, however, has an “inside-out” character, since it tends to deal with the endogenous in order to understand the exogenous elements. With regard to their consideration of IR as a discipline, neo-realists see IR as a distinct “domain apart”, while rationalists recognize the academic independence of the discipline. Nevertheless, rationalists are inclined to utilize from all cognate disciplines in order to cover IR as a whole. Liberals, on the other hand, consider IR more than a distinct realm, because their core arguments are already related with another discipline, economics. Finally, neo-realism is very strict that no change is possible in the anarchical international system of states. Rationalists agree with them in the rules of the international politics, but they keep a door for a possible change, especially from “the system of states” toward a “society of states”, in Bull’s terms. However, this is not a radical change prospect as liberals claim. The change is in the core of the liberal hypotheses that the world and mankind together are going through a more liberal and more democratic, just world.



KAYSEM 13

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

GAMİTTER İNŞAAT
SİYASET BİLİMİ ve KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ

ALMANYA’NIN EKONOMİK GÜVENLİĞİ

Hülya DERYA¹⁴⁵

Özet

Bu çalışmanın amacı, 19.yüzyılda Almanya’da hukukun yetersizliği, kartellerin fazlalaşması ve bilimin geriye itilmesi ile ekonominin güvenliğinin kalmaması sorunsalına çözüm olarak Freiburg Okulu Hukuk ve İktisat Okulu temsilcilerinin ekonominin bir anayasaya ihtiyacı olduğu yönündeki düşüncelerini incelemektir. Dönemin iktisadi ve sosyal yapısı; Alman Tarihçi Okul’un pragmatik politikaları ve Nasyonel Sosyalizm etkileşiminden oluşmuştur. Bu dönemin karakteristik yapısı, duruma uygun politikalar, hukuksuzluk, kartel ve monopollerin artmasıdır. Nasyonel Sosyalizm döneminin sona ermesi ile Almanya’nın kurumsal yapısı Freiburg İktisat ve Hukuk Okulu’nun katkıları ile şekillenmeye başlamıştır. Bu çalışmada, Almanya’nın ekonomik güvenliğini nasıl kazandığı hukukun ekonomik işleyiş üzerinde meydana getirdiği etkiler değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Hukuk, Güvenlik, Almanya, Hitler

ECONOMIC SECURITY OF GERMANY

Abstract

The aim of this study is to examine the opinions of the representatives of the School of Law and Economics of Freiburg School that the economy needs a constitution as a solution to the problem of insufficient law in Germany in the 19th century, the increase of cartels and the failure of the security of the economy. Economic and social structure of the period; It consists of the pragmatic policies of the German Historian School and the interaction of National Socialism. The characteristic structure of this period is the appropriate policies, the lawlessness, the increase of cartels and monopolies. With the end of the National Socialism period, the institutional structure of Germany began to be shaped with the contributions of Freiburg School of Economics and Law. In this study, the effects of law on the economic functioning of Germany will be evaluated.

Keywords: Law, Security, Germany, Hitler.

GİRİŞ

19. yy’ın ilk yarısı İngiltere’de liberal politikaların şaşalı günleri iken Almanya bu ekole çok fazla kapılmamıştır. Bunun temel sebebi Almanya’nın İngiltere’den ekonomik anlamda geride olmasıdır. Almanya’da 19.yüzyılda gerek tarihçi hareket ve gerekse Romantizm akımı, hukuk ve bilimin arka plana itilmesine aracılık etmiştir. Tarihçi hareket beraberinde Alman Tarihçi Okulu’n gelişmesini sağlamıştır. Bu ekolün Pragmatik ve korumacı politika düşünceleri, Bismarck tarafından ülkenin kalkınmasında kullanılmaya çalışılmıştır. Güç grupları hukuku şekillendiren ve hatta belirleyen bir unsur olmuştur. Bu söylenenlerin en belirgin olduğu noktalardan biri karteller ve monopollerin 1897 yılında yasayla meşru hale getirilmesidir. Alman Tarihçi Okulu’nun etkisinin azaldığı 1933 yılında Nasyonel Sosyalistlerin (Nazilerin) işbaşına geçmesiyle hukuk yine arka plana itilmiştir. Bu dönemde ekonominin güvenliği kalmamıştır. Almanya’da pek çok bilim adamı ve ekonomist Nasyonel Sosyalistlere muhalif olmaları sebebi ile görevlerinden uzaklaştırılmıştır. Bazı bilim adamları Türkiye’ye sığınmış ve İstanbul Üniversitesinin kuruluşunda katkı sağlamışlardır. Nasyonel Sosyalistlerden sonra Almanya’da hukuk ve bilimin egemenliğine geri dönmek için

¹⁴⁵ Dr. Öğr. Üyesi, Kilis 7 Aralık Üniversitesi

liberalizm kökenli Freiburg Hukuk ve İktisat Okulu bir çıkış noktası olarak kabul görmüştür. Savundukları görüş; anayasal ekonomidir. Ekonomiyi tekrar güvenli hale getirebilmek için hukuk diline çevirmişlerdir. Farklı çıkar gruplarını eşitlemeye çalışmışlardır.

Bu çalışmada; Almanya'nın 19.yüzyıl dönemine kısaca baktıktan sonra hangi ekolün hukuk ve bilimin geri getirilmesine katkıda bulunduğu irdelenecektir.

19.YÜZYIL ALMANYASI

Almanya 19. Yy.'da İngiltere'ye oranla ekonomik olarak geri kalmıştır. İngiltere'de Klasik düşünce hâkim iken Almanya'da Klasik iktisadi düşüncenin çok yoğun olarak kabul gördüğü kısa bir dönemin ardından, Almanya'da tarihi bir rüzgâr esmeye başlamıştır. Tarihin bilimin her alanında etkili olması ile ortaya çıkan, Alman Tarihçi Okulu; Hukuku pragmatik politikalarıyla istedikleri gibi şekillendirerek ulusun kalkınmasını sağlamaya çalışmışlardır. Duruma göre hukuk şekillenerek, karteller ve monopoller yasayla meşrulaştırılmıştır. Hukuk düşüncesi zayıflatılarak, itibarı yok etmiştir. Savigny'e göre, hukuk oluşumunu sağlayan içsel ve derin kuvvetlerse, 19. yüzyılda karakterlerini olabildiğince değiştirmiştir (Savigny,1814:187-202). Almanya'da bu şekilde hem hukuk hem de ekonomi bilimi manevi ve ahlaki bir güç olmaktan çıkmıştır. Ekonomik çıkar güçleriye bundan faydalanmıştır. Birçok bilim adamı bu duruma karşı çıkmıştır (Rieter, 2002:155). Alman Tarihçi Okul'dan sonra Nasyonel Sosyalistler 1933 yılında başa geçmiştir.

Nasyonel Sosyalistlerin iktidara gelmesi ile hukuk yine arka plana itilerek, partiler ve sendikalar kapatılmıştır. Almanya'da pek çok bilim adamı Nasyonel Sosyalistlere muhalif görüşleri sebebi ile çalışmalarına ve üniversitedeki görevlerine engel olunmuştur. Özgürlükler askıya alınmıştır. Hitler iktidara geldiğinde sadece krizin dip noktasına ulaşılmamış, aynı zamanda ekonominin iyileşmesi alametleri görülmeye başlanmıştır (Ritschl, 2003:125-1409). Ayrıca konjunktür araştırmaları enstitüsü daha 1932 yazında işsizliğin azalmaya başladığını açıklamıştır (Wochenbericht des Institut für Konjunkturforschung, 1.3.1933:197 – Bundesarchiv Berlin, RA 2501/6576). Hitler 1933 sonunda iktidara geldiğinde düzleme zaten 6 ay önce başlamıştır. Ama bununla birlikte işsizliğin azaltılmasının en başından itibaren Hitler'in önceliği olduğunu düşünmek yanlıştır. Onun amacı daha ziyade Alman halkının yeniden “orduya dönüştürülmesine” sağlamaktır. Şansölye olur olmaz yüksek komutanlara yaptığı konuşmada, işsizlik sorununu büyük çaplı bir Lebensraum projesiyle silahla çözeceğini söylemiştir. Öncelikle savunma sanayi ve orduyu canlandırmayı hedefleyerek Papen tarafından yürürlüğe konulan ve her istihdama bir vergi indirimi uygulamasını kaldırmış ve bunun yerine bu kaynakları orduya aktarmıştır. Hitler'in tüm amacı orduyu güçlendirmektir. Çünkü Alman ırkının dünyaya yayılmasını sağlayacaktır. Hitler nüfusun artışı sağlayacak önlemler almıştır. Bu önlemlerden en önemlisi evliliği ve dört çocuk sahibi olmayı özendirerek geri ödemesiz paralar vermiştir. Bu politika ile ilkin ev aletleri satışı artacak ve bu istihdam yaratacaktır, ikinci olarak ise kadınlar eve geri dönecek ve bu işsizlik oranını azaltacaktır. Belirtilmiş olan bu tedbirler, kendilerini istatistiklerde göstermiştir. 1933 Ocak – 1934 Ocak arası istihdam 1.9 milyon kişi artmış, kayıtlı işsiz oranıysa 6 milyondan 3.8 milyona yani yaklaşık 2.2 milyona düşmüştür. Kadın işçi sayısıysa 150.000 kişi azalmış erkek işçi sayısı 100.000 artmıştır (Statistisches Handbuch von Deutschland :474). Hitler

kartel ve monopollere kayyum atayarak karı orduya aktarmıştır. Aldığı bütün tedbirler Alman ırkının yayılmasına yönelik orduyu canlandırmak içindir. Özgürlüğün olmadığı ortamda bilim adamları çalışmalarını gizli gizli yürütmüşlerdir.

İtiraf Kilisesinin de katılımıyla Freiburg kentinde bilim adamları direniş grubu oluşturmuşlardır. Direniş örgütü olarak adlandırılan bu grubun içerisinde Eucken, Böhm ve Lampe'dir. Bu dönemde Hitler tarafından Böhm, Eucken, Lampe ve Grossmann-Doerth'e karşı ölüm tehditleri yapılmıştır(Nils,2005:449 –452). Freiburg Okulu'nun kurucusu Eucken etrafında direniş grubunu toplanmaya başlamış ve Almanya içerisinde bilimsel temasları sıklaştırmıştır. Freiburg Okulu'nun düşünceleri Alman anayasasını şekillendirecek çerçeveyi yazıya dökmüştür. Ekonomi yasal çerçeveye alınarak ekonominin güvenliği ve hukukun işlevselliği geri getirilecektir.

ALMANYA'DA EKONOMİK GÜVENLİĞİN SAĞLANMASI

Almanya'da neoliberaler Freiburg İktisat ve Hukuk Okulu çevresinde ordoliberalizm adı altında bir araya gelmişlerdir. “Ordo” düzen demektir. Ordoliberal teori oluşumunu, Eucken, Böhm, Rüstow, Röpke ve Müller-Armack'ın 1932/33 döneminde kaleme aldıkları eserler belirleyici nitelikte olmuştur. Bu yazarlar birbirlerinden bağımsız bir şekilde hukuku ve bilimi geri alabilmek için yeni liberalizmin ilk algısını oluşturmuşlardır. Devlet kurum kimliğiyle, piyasa ekonomisinin ilkelerini yerleştirmelidir. Amaç; özgür piyasa ekonomisinin daha etkin olmasını sağlayacak yeni bir ideolojik meşruiyet oluşturmaktır. (Wetzel,1987:3). Okul, Nazi diktatoryası altında kilise ile birlikte gizli çalışmıştır (Jansen,2000:35-40). Ordoliberalizmin temel konusu ekonomik kurallar ve iktisadi düzendir. Ekonomik düzenle devlet yapısı arasındaki karşılıklı bağımlılığa dikkat çekilmiştir (Eucken,1990:130). “Ekonominin düzeni” demek, ekonominin tamamını kapsayan düzeni sağlamaktır. Yani ekonomiyi yasal çerçeveye almaktır. Rekabet ise bu noktada önemli düzenleyici bir prensiptir, aynı şekilde düzen içerisinde yer almaktadır (Böhm, Eucken, Doerth,1937: 101). Ordoliberalizmin temsilcileri liberal piyasa ekonomisinin suni bir yapı olduğunu vurgulamışlardır. Liberal yapı tamir edilmezse kendini yok edeceğini savunmuşlardır. Bu görüşe, rekabetin sonuçlarından hareketle ulaşmışlardır. Rekabet liberalizmde varsayıldığı gibi piyasayı işleyişine dayanan bir yapının tersine temel olarak ekonomide monopollerin oluşmasına ve orta boy-küçük aktörlerin piyasadan itilmesine yol açan bir süreç yaratmaktadır. En nihayetinde bu durum piyasanın bütünüyle birkaç büyük monopol ve kartelin denetimine gireceği anlamını taşımaktadır. Böylece serbest rekabet kendi kendisini ortadan kaldırmış olacaktır. Ayrıca böyle bir gelişmenin sonunda, ekonomi içerisindeki kamusal olmayan aktörlerin politik kararlar üzerinde etkisi olabilecektir.Bu yüzden ordoliberalizm devletin ekonomiyeye müdahalesini belirgin biçimde tanımlamaktadır. Bu müdahale çerçeve koşullarının oluşturulması biçiminde olmaktadır. Çerçeve yasa kartel kanununu da kapsamaktadır. Devlet ekonomik faaliyetin yürütüldüğü alanı etkilemelidir, ama ekonomik süreci bizatihi kendisi yürütmemelidir (Eucken,1951:72) Aşırı bürokratikleşmeyi engellemek için piyasaya büyük hareket alanı bırakılmıştır.

Ekonomik anayasa konseptiyse Freiburg Okulu'nda hukuk ve ekonomi biliminin bir araya getirilmesi amaçlamaktadır. Ekonomik süreçlerin esas itibarla hukuki-kurumsal çerçeve koşullarından bağımsız olmadığı söylenmektedir. Ayrıca söz konusu yasaların, gerçek ekonomik bilgilenmenin kendine has niteliklerini bilmeden düzenlenemeyecekleri

belirtilmektedir. Bu anlamda Böhm “Rekabet Ve Tekel Savaşı” (Wettbewerb und Monopolkampf) isimli makalesinde “klasik öğretiyi ekonomi dilinden hukuk diline çevirmekten” bahsetmektedir (Nörr,1994a:114). Hukukun ekonomikleştirilmesiyle, ancak ve ancak hukuk bilimine ve hukuk uygulamasına söz konusu kuralları oluştururken gerçeğe yakın davranmaları gereklilikleri hatırlatılabilir. Ordo-liberalizm konsepti, çıkar gruplarına eşit mesafelidir. Entegre bir ekonomik politikayla ne devlet-piyasa düalizmini, ne de ekonomi-sosyal politikalar çatışmasına girmeden, toplum içerisindeki gerilim alanlarını vatandaş eğilimli bir politikayla ortadan kaldırmaya çalışmaktadır. Toplumun tüm üyelerine özgürlük ve onur veren sağlam bir ekonomik ve toplumsal yapıyı tesis etmektir. Fakat bununla birlikte bu türden “kuvvetli bir devlet”, vatandaşların özel hayatına giren ve onları git gide daha fazla yönetmeye çalışan “total bir devlet” anlamına gelmemektedir. Hayır, burada topluma bir enstrüman olarak hizmet eden ve “etkili bir devlet” kast edilmektedir (Nörr,1994a:118). Etkili bir devlet, ekonomiye belirgin ve genel düzenleyici kuralları koymaktadır. Bu şekilde eşit haklara sahip bireyler için, piyasa rekabetinin sosyal fonksiyonunu merkezi olmayan bir koordinasyon süreci olarak garanti etmektedir. Devlet piyasaların oyun kurallarını belirlediği ve piyasalar devletin fonksiyonunu meşrulaştırdığı için, her ikisi birbiriyle bağlantılı ve bağımlıdır. Bu manada Freiburg yaklaşımının hem bireysel ilişkileri devletin tasarımlarıyla şekillendirmeye çalışan siyasallaşmaya hem de sosyal çıkar ve ortak refahı bireysel düzleme kaydırmaya çalışan özelleşmeye karşı çıkmaktadır. Sosyal çatışmayı ortadan kaldırmak isteyen, toplumsal olayların ideolojiden arınmış bir analizi söz konusudur.

SONUÇ

Nazi döneminde yaşanan hukuksuzluğun giderilmesi ve ekonominin güvence altına alınması Freiburg İktisat ve Hukuk Okulu sayesinde sağlanmıştır. Örneğin futbol karşılaşmalarında kuralları futbol federasyonu tarafından belirlenir. Oyun sırasında kuralları asla değişmez. Tıpkı bu örnekte olduğu gibi devlet ekonomik kuralları ve normları belirler fakat sürece asla müdahale etmez. Anayasal ekonomi Almanya'nın biliminin geri getirilmesi ve kurumsallaşmada etkili olmuştur. Kartel ve monopoller yasaklanmış rekabet ve özgür piyasa geri getirilmiştir.

KAYNAKÇA

Böhm,F. Eucken,W. und Doerth,H.G. (1937) “Unsere Aufgabe (Geleitwort der Herausgeber zur Schriftenreihe Ordnung der Wirtschaft)”, in: Franz Böhm, Die Ordnung der Wirtschaft als geschichtliche Aufgabe und rechtsschöpferische Leistung. Nebst Einleitung der Herausgeber (= Ordnung der Wirtschaft, Heft 1), Stuttgart, Berlin: Kohlhammer.

Eucken,W.(1990). “Grundsätze der Wirtschaftspolitik”, 6. Aufl.,Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).

Eucken, W. (1951.) “This Unsuccessful Age or The Pains of Economic Progress”, with an Introduction by John Jewkes, London, Edinburgh, Glasgow.

Janssen,H. (2000) “Nationalökonomie und Nationalsozialismus”, Die deutsche Volkswirtschaftslehre in den dreißiger Jahren, 2. Aufl., Marburg: Metropolis.

Ritschl A. (2003). Hat das Dritte Reich wirklich eine ordentliche Beschäftigungspolitik betrieben.

Ritter, G.(2002). “Carl Goerdeler und die deutsche Widerstandsbewegung”, Stuttgart.

Norr, K. (1994a) “Die Leidendes Privatrechts – Kartelle in Deutschland von der Holzstoffkartellentscheidung zum Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).

Nils, G. (2005). “Wirtschaft, Politik und Freiheit”, Freiburger Wirtschaftswissenschaftler und der Widerstand”, Hrsg. v. Untersuchungen zur Ordnungstheorie und Ordnungspolitik 48 Walter Eucken Institut. Mohr Siebeck.

Saving,F.C.von(1814) “Vom Beruf und der Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft”, Heidelberg.

Statistisches Handbuch von Deutschland.

Wetzel, M. J. (1987) “Limnodrilus tortilipenis, a new North American species of Fresh Watertubificidae (Annelida: Clitellata: Oligochaeta)”, Proceedings of the Biological Society of Washington. 100(1): 182-185, Washington.

Wochenbericht des Instituts für Konjunkturforschung, 1.3.1933, s. 197 – Bundesarchiv Berlin, RA 2501/6576.

KÜRESEL SİYASETİN YENİ SENDROMLARI VE HEGEMONYA DÖNEMİNDE STRATEJİK İLİŞKİLER

Bekir PARLAK¹⁴⁶

İlk Söz

- «Dünyanın kendini yeniden aramaya başladığı günlerde yeni bir tarz-ı siyaset mi doğuyor?»

Özet

Bu çalışma, 21. Yüzyılda kendini gösteren yeni sendromlar bağlamında küresel düzeydeki siyaseti irdeleyerek, gelişen stratejik ilişkileri ve oluşan hegemonya dönemini ele almaktadır. Yeryüzü, daha önce hiç tanık olmadığı olgular ve olaylarla yüzleşmektedir. Üstelik bu tür olay ve olguların ortaya çıkışları günden güne artmakta, etkileri de daha hızlı yayılmaktadır. Çalışmada bu anlam eksenindeki tartışmalar bilhassa Foucault, Baudrillard, Braudel, Habermas, T. Lemke, Wallerstein, Ş. A. Bozatay, Streeck, Sinclair ve J. Leca'nın görüşleri etrafında şekillenmektedir. Düşünürlerin yaklaşımları bu çalışmanın kurgulanmasında, ele alınan konunun aydınlatılmasında ve küresel düzeyde olup bitenlerin anlaşılmasında birinci planda önem arz etmektedir. Küreselleşme, esasında, ulus-üstü siyasetin yeni biçimler aldığı, yeni Sağ Politikaların ve Yeni Liberalizmin ulus devletlere karşı yeni sürümlerinin açığa çıktığı, hakimiyet döneminden hegemonya dönemine geçişin başladığı, yeni korku paradigmasının hortlatıldığı ve insanlığın başa çıkmakta çok zorlanacağı fantastik sorunların servis edildiği bir süreci betimlemektedir. Bütün bu anaförlerin merkezinde devletin bulunduğu, devletin etken ve edilgen konumlar arasında gidip geldiği, küresel güç imparatorluğunun hegemonyasını sürdürmek için politik iktidara eskisi kadar ihtiyaç duymadığı, kapitalizmin geç evresinde tekellerin başat aktör olarak sermaye ihracıyla küresel inisiyatifini ele aldığı gerçeği, pek çok açıdan iyi irdelenmesi ve deşifre edilmesi icap eden kritik gelişmelerdir. Dünya, iç ve dış siyaset dinamikleri ve aktörleri ile bunları şekillendiren kavram ve olguları bakımından tanınmadık yüzlerle karşı karşıyadır. Yarı Çevre Ülkeler, Yarı Sömürgeler, Yeni Monarşiler, Demokrat Otoriteryenler, Dünya Hükümeti, Ticaret Blokları, Küresel Kültür, İnternet Egemenliği, Dünya Toplumu, Glokalizasyon, Yeni Dünya Düzeni, Küresel Diplomasi, Hükümet Dışı Yeni Güçler, Dijitalizasyon, Yapay Zeka, Siber Güvenlik, Robotlar Dünyası, Sanal Gerçeklik, Ekonomik İllüzyon, Zihinsel Ağlar, Yitirilmiş Kutsallık, Türetilmiş Gerilik, Kültürel Entropi, Düzensiz Göç, Ulus-aşırı Terörizm, Sahte Refah, Hukuksal-Söylemsel İktidar, Yönetimsellik ve Yönetişim, Yeni Tahakküm Durumları ve başka bazı kavram, olgu ve söylemler, aslında ne kadar farklı ve bir o kadar da kaotik bir dünyayla baş başa kaldığımızı göstermektedir. Bildirinin anlam çerçevesi, küresel güç oyunlarının sahnesine ışık tutmak ve küresel siyasette kabul görme rekabetinin görünümleri üzerine tespitler yapmaktır. Bu çalışmanın temel düşünsel örüntüleri, küresel düzeyde ve her yönden etkisine maruz kaldığımız yeni ideolojilerin ve oluşumların bir tahlilini yapmaya kurgulanmıştır. Neticede, Yeni Dünya Düzen(sizliği)ini öne çıkan fenomenleriyle, simetrik ve asimetrik etkileşimleriyle anlamayı ve yorumlamayı kolaylaştıran bir incelemenin ortaya çıkarılması umulmaktadır.

Anahtar Kelimeler:Küresel Siyaset, Hegemonya Dönemi, Stratejik İlişkiler, Küresel Yönetişim, Hukuksal-Söylemsel İktidar, Yönetimsellik.

NEW SYNDROME OF GLOBAL POLITICS AND STRATEGIC RELATIONS IN THE HEGEMONY PERIOD

Abstract

This study examines the global politics in the context of new syndromes in the 21st century and discusses the developing strategic relations and the period of hegemony. The Earth has been facing the facts and events that it has never witnessed before. Moreover, the occurrence of such events and phenomena increase day by day and their effects are spreading faster. In this manner, the discussions of the study are shaped around the views of Foucault, Baudrillard, Braudel, Habermas, T. Lemke, Wallerstein, Ş. A. Bozatay, and J. Leca. The approaches of the thinkers have importance to clarify the matter and understanding about what is going on at the global level. Globalization describes a process in which supra-national politics has taken new forms, the New Right Politics and New Liberalism have emerged against nation-states with new versions, the transition from the domination period to the hegemony period has begun, the new fear paradigms have been found out, and the

fantastic problems that humanity has difficulty to come through. The state is located at the center of all these vortices, the state moves between the active and passive positions, global power empire does not need political power to maintain hegemony, the monopolies take the global initiative with the export of capital as the principal actor in the late phase of capitalism and all these facts are needed to be examined and decrypted in many ways. The world faces with unrecognized faces with regards to dynamics and actors of domestic and foreign politics and the concepts and facts that shape them. Semi-Peripheral Countries, Semi-colonies, New Monarchies, Democratic Authorities, World Government, Trade Blocks, Global Culture, Internet Sovereignty, World Society, Glocalization, New World Order, Global Diplomacy, Non-Governmental New Forces, Digitalization, Artificial Intelligence, Cyber Security, World of Robots, Virtual Reality, Economic Illusion, Mental Networks, Lost Divinity, Derived Depression, Cultural Entropy, Irregular Migration, Nation-extreme Terrorism, False Welfare, Legal-Discursive Power, Governmentality and Governance, New Domains and some other concepts, cases and the rhetoric show that we face different and chaotic World. The meaning framework of the Declaration is to shed light global power games and to make observations on the appearance of competition in global politics. The basic patterns of this study are designed to analyze the new ideologies and formations that affecting us globally and in every way. As a result, it is hoped that an investigation will be made that facilitates the understanding and interpretation of symmetrical and asymmetrical interactions and prominent phenomena of the New World Order.

Keywords: Global Politics, Hegemony Period, Strategic Relation, Global Governance, Legal-Discursive Power, Governmentality.

1. YENİ TARZ-I SİYASET: KÜRESEL SİYASET

Siyaset, son zamanlarda yeni bir hal almaya başladı. Küresel kapsamda yeni bir bedene büründü. Bu yeni bir tarz-ı siyasettir. Bu siyaset, küresele ilişkin şemsiye bir politikalar bütünüdür. Şimdiye kadar aşına olunan Uluslar-arası, Ulus-üstü, Ulus-düzeyi, Ulus-altı bölgesel, yerel ve mikro alan siyasetlerinin yanında küre-sahne bir büyük ağabey belirmeye başladı. Ne ki, bu ağabey, kardeşlerin tümüne yabancıydı. Olsa olsa sonradan ortaya çıkan üvey kardeş olabilirdi. Adı «Küresel Siyaset», soyadı: «Yeni Kapitalizm». Doğum Yeri: «İngiltere». Ana kucağı: «Demir Leydi» idi. Küresel Siyaset, dünya üzerinde yeni politik var oluşlar kadar, özellikle batı eksenli kadim siyasi geleneklerin yeni görünümünü de içerir. Küresel siyaset, yeni kapitalizmin örsünde küresel güçlerin usta ellerinde şekil verilen bir siyaset tarzıdır. Büyük oynamak onun ayırıcı özelliğidir. O yüzden de «büyük oyunlara» ve «büyük oyunculara» gereksinim duyar.

2. KÜRESEL HEGEMONYA DÖNEMİNDE STRATEJİK İLİŞKİLERİN İZLERİNİ SÜRMEK

Küreselleşme sürecinde ekonomik sistemlerle birlikte siyasal sistemlerde de değişimler yaşanmıştır. Esasında konuyu dört sacayağına oturtmak gerekirse aşağıdaki gibi bir düzlem oluşturulabilir:

ŞEKİL:1 Yeni Küresel Siyaset

YENİ SİYASET:

KATILIMCI DEMOKRASİ

YENİ EKONOMİ:

YENİ LİBERALİZM



YENİ TOPLUM:
BİLGİ TOPLUMU

YENİ YÖNETİM: YENİ KAMU
İŞLETMECİLİĞİ VE YÖNETİŞİM

Şimdi gerçekçi soruları sormanın zamanıdır. Kötü zamanlar dünya siyasetine geri mi dönüyor? Bugün kötü ve eski bir strateji tarihinin sonuna tanıklık yapıyor olabilir miyiz? Ya da kötümserlikte gerçekçilik mi vardır? Sovyetlerin (SSCB) resmen tükenişinden sadece bir yıl sonra Bruce Russet'in iyimser kanaatiyle, tüm dünyada yönetim biçimlerinin tehlikesiz bir yeniden düzenlenmesi için bir fırsat penceresi açıldı. Yanıltıcı gözlükleri atmanın zamanı geldi. Dünyadaki birkaç esaslı değişikliğin, bir araya gelmesi-sadece Antik Çağ'dan (Thuycdides zamanından) beri değil, aynı zamanda geçen on yıl zarfında-farklı bir uluslararası düzenin inşası için temel teşkil etmektedir. Büyük olaylar, büyük değişiklikleri getirir. Büyük bir savaşın sonucu olarak düzeni yeniden biçimlendirme fırsatı, iki kutuplu husumet ve güvensizliğin sonu, uluslararası organizasyonların tek-güç diktası altında değil de geniş bir mutabakat ile hareket etmesi için yeni bir alan, demokratik norm ve kuruluşların yaygınlaşması bu fırsatı sağlamaktadır¹⁴⁷. Fırsat dünya milletlerinin eşliğindedir. Bunu değerlendirmek te yine insanlığın kendi ellerindedir.

Neo-Klasik gerçekçiler, dünya siyasetinin iğreti işlevselliğine bakarak aslında doğayı geliştirecek böyle bir fırsatın olmadığını ve belki de asla olmayacağını söylerler. Dünya siyaseti, iki savaş arasındaki dönem, savaş ve tekrar iki savaş arasındaki dönem döngüsünün yeniden tezahüründe tıkanmış görünmektedir. Metronom tik takları gibi bir o yana bir bu yana salımp giden bir dünya... Geçip giden yüzyılı iyi anlamadan, bu yüzyılı ne kadar iyi anlamak mümkün olabilir. «Kritik Güvenlik Çalışmaları» isimli yeni yaklaşımın lider kuramcısı olan Ken Booth'un düşüncelerine koşut olarak, başat "gerçekçi kuramsal bakış" açısıyla geleceği yeniden inşa etmek hiçbir zaman sorun olmamıştır; çünkü devletler arasındaki oyun değişmektedir. Her oyun farklı korelasyonlara işaret ederken, farklı olanakları da beraberinde sunar. Realistlerden geleceği yeniden inşa etmelerini istemek, Brian Johnston'dan* kriketi

¹⁴⁷ Colin S. Gray, Modern Strateji, Truva Yayınları, 2008, ss. 29-30

2 Gray, a.g.e., ss. 30-31.

*Brian Johnston (28 Temmuz 1968 doğumlu) 1990'ların ortalarında, özellikle de Ultimate Fighting Championship ve New Japan Pro Wrestling'de yarışan Amerikan karma dövüş sanatçısı ve profesyonel güreşçidir.

yeniden icat etmesini istemeye benziyor¹⁴⁸. Evet, bu gerçekten de o kadar mantıklı bir beklenti olmayabilir.

Yaşlı dünya, ekonomi sahnesinde nice devirlere tanıklık etti. Çağların açılıp kapanmasında, insanların amansız savaflara tutuşmasında, bölgesel ve yerel kapışmalarda, dinsel ve etnik çarpışmalarda, iktidarların kurulup yıkılmasında ve insanlığın öne çıkan hemen tüm yazgısında «ekonomi», diğer bir ifadeyle «para» hep birinci belirleyici faktör olagelmıştır. Bir anlamda «maddi güç» olarak özetlenebilecek bu faktör, yerkürede insanoğlunun kurduğu her denklemde en önemli belirleyendir. Tarihi kim yazarsa yazsın, bunu yazmazsa, bu en kritik deterministik gerçekliği bilerek/bilmeyerek atlarsa, onun yazdığı tarih olmaz; olsa olsa kurgulanmış bir hikayeden ibaret bir anlatı olur. Tarihte üst anlatı daima ekonomik güç ve bu güçle doğrudan doğruya bağlantılı olan «mücadele» dir. Bu bir kabul görme, üstünlük kurma, var olan üstünlüğü elde tutma, gelecekte üstün kalma ve üstünlüğün meyvelerini devşirmeye devam etme mücadelesidir.

a) Braudel ve Kapitalizmin Devinimi

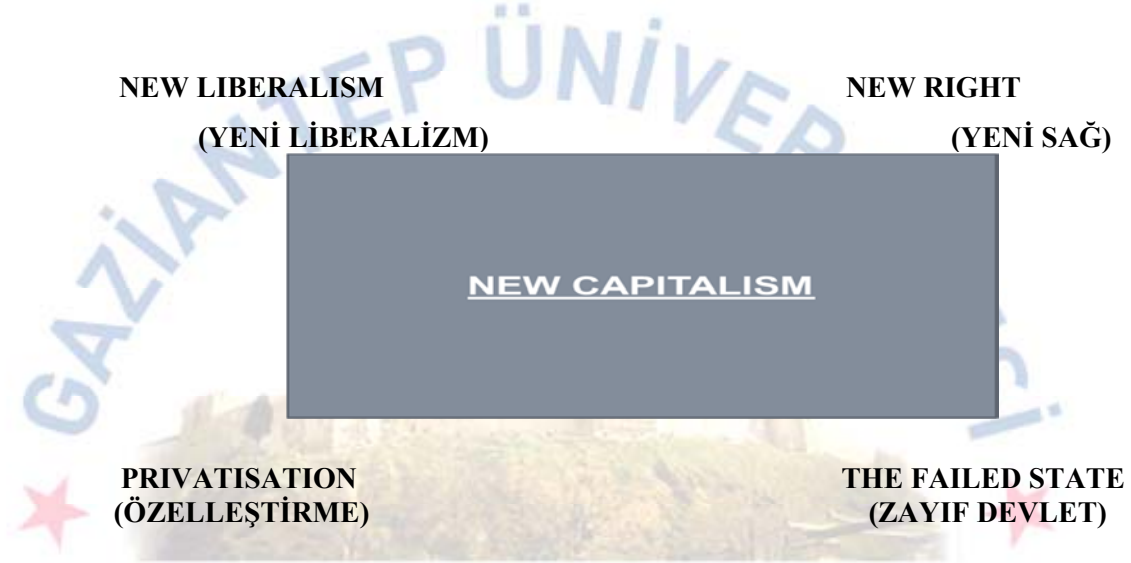
Şöyle bir bakıldığında görülür ki dünya devirden devire geçmiştir. Üstünlük, bir Doğu'da bir Batı'da olmuştur. Batı'nın üstünlüğü Avrupa merkezli bir yeniden doğuşu müjdelere. Ama burada net bir soru vardır, yanıtlanması gereken...Avrupa'nın üstünlüğünü yaratan sadece açık deniz seferleri ve kapitalizmin kitlelere yayılması mıdır? Bunun cevabında iki başat figür belirir: «Para» ve «Kentler». Değiş tokuş olmazsa toplum da olmaz. Birisi parayı verecek, diğeri emtiayı. Bunun yeri de kentlerdir. Kentlerin ve paranın moderniteyi yarattığı söylenebilir. Modernlik ve insani kalkınma kentlerde başlamış ve kentlerde devam etmektedir. George Gurvitch'in «Karşılıklılık Kuralına» göre, insanların yaşamının hareket halindeki kütlesi olan modernitenin paranın yayılmasını sağladığı, kentlerin git gide güçlenen zorbalığını geliştirdiği de söylenebilir. İronik gibi görünse de kentler, insanı hem zayıflatır hem de güçlendirir. Belirleyici olan kişinin nerede durduğudur. Kentler ve paralar aynı zamanda hareket ettiriciler ve göstergelerdir; değişimi başlatırlar, gösterirler. Diğer taraftan değişimin sonuçlarıdır. Kent ve para; pazar ekonomisini kurar. Carl Brinkmann'ın tespitine göre, ekonomi tarihi, esasında başlangıcından olası sonuna kadar, «Pazar ekonomisinin» tarihi sayılır. Batı'nın gelişimi, aydınlanma, ulus-devlet, modernite, pazar ekonomisi, keşifler ve icatlar, sanayi devrimi ve Fransız İhtilali ile iç içedir. Gelişimin izlerini 15., 16., 17. ve 18. yüzyıllarda sürmek gerekir. Avrupa'da Eski Rejim Ekonomisi yerini Pazar ekonomisine devrederken, bir yerde “kapitalizme” alan açmaktaydı¹⁴⁹. Pazar ekonomisi, kapitalizmin eko-çevresidir. Kapitalizmi yaşatan, besleyen ve semirten yer. Kapitalizm, sonraki dönemde 19. ve 20. yüzyıllarda hızını bazen artırıp bazen azaltarak sürdürdü. Ta ki 20. yüzyılın son çeyreğine kadar. 1929 Ekonomik Buhranı bir büyük

¹⁴⁹ Fernand Braudel, Kapitalizmin Kısa Tarihi, Çev. İsmail Yerguz, Say Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2015, ss.20-21, 27.

sarsıntıydı. Gelin görün ki, 1970'lerdeki petrol krizi ve ardından yaşananlar tam bir tıkanmaydı. Yeni bir yol gerekiyordu.

Liberal felsefe çöküyor mu sorularının adeta paranoyakça sorulduğu bu bulanık dönemde bir yeniden doğuş yaşandı: «New Capitalism». Yeni liberal politikalar (New Liberalism), Yeni Sağ açılımı (New Right) ve Özelleştirme (Privatisation) ile beraber yürüyen «Zayıf Devlet» (The Failed State) zorlaması, kapitalizme nefes aldırılmış ve onu yeni formatına kavuşturmuştur.

ŞEKİL: 2 Kapitalizmin Deviniminin Özgün Şematik Anlatımı



b) Wallerstein'in Penceresinden Yaşadığımız Dünyayı Anlamak ve Dünya-Sistemleri Analizi

Bu çağda iki aktif odak aynı yönde çalışıyor. Medya ve sosyal bilimciler daima 20. yüzyılın son çeyreğinden bu yana iki olgunun dünyaya egemen olmaya başladığını söylemektedir: «Küreselleşme» ve «Terörizm». Her ikisi de bize özü itibariyle yeni fenomenler olarak tanıtılıyor. İyice bakıldığında ilki yani küreselleşme, zaferler kazanmış bir edaya ve umutla, ikincisi yani terörizm ise korkunç tehlikelerle dolu olarak dikiliyor karşımıza. Başat güç olan ABD Hükümet birisini teşvik etmekte, diğeriyle de savaşmakta merkezi bir rol oynuyormuş gibi görünüyor. Fakat tabii ki bu gerçeklikler sadece Amerika'ya özgü değil. Küresel bir karakterde. Tüm dünyanın derdi durumunda. Analizin temelini büyük ölçüde 1979-1990 yılları arasında Büyük Britanya Başbakanlığı yapmış olan Bayan Thatcher'ın sloganı oluşturuyor: "BAY (Başka Alternatif Yok)". Britanya'dan yükselen ses, dünyaya, küreselleşmenin alternatifinin olmadığını ve bütün hükümetlerin küreselleşmenin gerekliliklerine uymak zorunda olduğunu haykırdı. Dürüst olmak gerekirse bu yanlış bir tespit ve resim değildir. Ama son derece kısımdır. Eğer küreselleşmeye ve terörizme sınırlı bir dilimi ve kapsam içinde fenomenler olarak bakarsak, günlük gazeteler misali kısa ömürlü sonuçlara ulaşma eğilimine gireriz. O zaman bir bütün olarak bu fenomenlerin anlamını, kökenlerini, izledikleri yörüngeyi ve en önemlisi «şeylerin» büyük şeması içinde nereye

oturduklarını anlamaktan uzaklaşırız. Tarihi görmezden geliriz¹⁵⁰. Tarih ise bunu hiç affetmez. Yaşadığımız dünyayı en iyi anlamın yolları çok karışık değildir. Düne ve bugüne dayanarak geleceğe bakmak; işte bu yol mümkün bir yoldur. Wallerstein, “modern-dünya sistemin” üç önemli dönüm noktası olduğunu söyler. Bu dönüm noktaları şunlardır: 1. modern dünya-sisteminin kapitalist bir dünya-ekonomi olarak doğduğu uzun 16ç yüzyıl, 2. Bu dünya-sistemin daha sonraki iki yüzyıl boyunca hakim jeo-kültürünü-yani merkezci liberalizmin hakimiyet kurduğu jeo-kültürü açıklayan bir dünya-olay olarak 1789 Fransız Devrimi, 3. Şimdi kendimizi içinde bulduğumuz modern-dünya sistemin uzun sona erme evresini müjdeleyen ve dünya-sistemi bir arada tutan merkezci liberal jeo-kültürün altını oyan 1968 Dünya Devrimi¹⁵¹. 1968 Dünya Devrimi, bir anlamda eski tarz devrimlerin sonuncusu, bir anlamda da yeni tarz bir devrimin ilk örneğidir.¹⁵² (1968 Fransız Öğrenci Hareketi)¹⁵³

c) Lemke ve Foucault Yorumu: Stratejik İlişkiler, Tahakküm Durumları, Hukuksal Söylemsel İktidar, Yönetimsellik ve Devlet Etkileri

Yönetim kavramı aynı zamanda iktidar analitiğinin kuramsal gelişimine katkı yapar. Foucault, bu bağlamda ilk eserlerinde iktidar ve tahakküm kavramlarını büyük oranda aynı anlamda kullanır. Veya iki kavram arasında yeterince ayırım yapmayı tercih etmez. Foucault çalışmalarında iktidar analitiğinde «üç düzey» tespit edip önermektedir. Bunlar; Özgürlükler arasındaki stratejik oyunlar, Yönetim, Tahakküm olarak sıralanır. Stratejik oyunlar_olarak iktidar, başkalarının olası eylem alanlarını yapılandırma anlamına geldiği sürece, insani etkileşime dair her yerde hazır olan bir özelliktir. İktidar ilişkilerinden azade bir toplum, gerçekte yalnızca bir soyutlama olabilir. Stratejik oyunlara gelince, bu durum mecburen özgürlüğün ortadan kalkması ya da daima bireylere erişilebilir seçenekler sunmayla sonuçlanmaz. Bunun aksine, özneleri güçlendirebilir veya etkinleştirebilir. Bir de bireysel özgürlük ve tercih alanını genişletebilir. Yönetim, aynı bakış açısıyla, başkalarına uygulanan kendiliğinden güç kullanımının ötesine geçen, sistematikleşmiş iktidar biçimi olarak ortaya çıkarken, tahakküm ise iktidar ilişkilerinin hem değişmez, hiyerarşik ve sabit olan hem de tersine çevirmenin güç olduğu belli bir çeşidedir. Foucault, tahakküm terimini, boyun eğdirilmiş kişilerin özgürlük payları büyük oranda sınırlanmış olmalarından ötürü çok az hareket alanına sahip oldukları asimetrik iktidar ilişkilerini nitelemek üzere saklı tutar. Aynı düşünürü göre iktidar ilişkileri “per se” (kendiliğinden) iyi ya da kötü değildir, ancak “tehlikelidir”.¹⁵⁴ Çünkü bu ilişkiler daima tahakküm durumlarını pekiştirici rol oynar.

¹⁵⁰ Immanuel Wallerstein, Dünya-Sistemleri Analizi, Bir Giriş, Çev. Ender Abadoğlu, Nuri Ersoy, bgst Yayınları, 3. Basım Şubat 2014, İstanbul, ss.9-10

¹⁵¹ Wallerstein, a.g.e., s.10

¹⁵² <http://www.gunzileli.com/2009/12/24/devrimi-yeniden-dusunmek-x/>

¹⁵³ Kırk yıl önce, 22 Mart 1968'de, Paris'in batı banliyölerinden biri olan Nanterre'de, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra uluslararası tarihin önemli olaylarından bir tanesi; basın ve Fransız politikacıların genellikle '68 olayları' diye tabir ettiği olaylar başladı. O gün olanlar, kendi başına sıra dışı değildi. Paris'te bulunan Amerikan Ekspres şubelerine karşı bir saldırıya karıştığı söylenen aşırı sol bir öğrencinin tutuklanmasına karşı bir protesto düzenlenmişti (<https://tr.internationalism.org/book/export/html/34>).

¹⁵⁴ Thomas Lemke, Foucault, Yönetimsellik ve Devlet, Çev. Utku Özmakas, Pharmakon Yayınevi, Ankara, 2015, ss.31-39.

Foucault'un tezi, "hukuksal-söylemsel iktidar" kavramının, egemenliği tek tek çatışmaların üstünde, hemen her şeyi kuşatma kapasitesine sahip, bölünemez ve siyasi sorunları meşruiyet ve hukukilik bakımından ele alan bir mevcudiyet olarak kavradığını öne sürer.¹⁵⁵

Buradan tekrar yönetime ve devlete dönecek olursak; yönetimin analitiği, devleti politik stratejiler ile toplumsal iktidar ilişkilerinin bir etkisi ve bir aracı olarak algılar. Bu kavrayış ekseninde devlet, stratejilerin bir etkisidir. Böyle olunca homojen, sabi bir aktöre indirgenemez. Tam tersine devlet, çatışan ve karşıt yönetsel pratiklerin boy göstermesi ve karmaşık bir sonucu olarak anlaşılmalıdır.¹⁵⁶

Foucault'un görüşlerinde yönetimin analitiği, devletin oluşumu ve özneleştirmeye ilişkin ikili bir perspektiften "yönetimselliğin tarihinin" tarihsel-politik yeniden inşasının ötesine geçen çok daha önemli bir kuramsal ilerlemeye işaret eder.¹⁵⁷

3. HEGEMONYA DÖNEMİNDE KÜRESEL DENGE(SİZLİK)LER

Yeni dengelerin kurulduğu iddia edilen hegemonya döneminde küresel çapta derin dengesizliklere tanık oluyoruz.

Wilkinson, küresel belirsizliğe karşı kaygının oldukça önemli gözüktüğünün altını çizmesi ve bunun ciddiye alınmasına yaptığı vurgudan da anlaşılacağı üzere, hegemonik mücadelenin barışa ve adalete mi yoksa statükonun sürdürülmesine mi neden olacağı sorusu, can alıcı bir değer taşımaktadır. Öyle görülüyor ki giderek daha karmaşık bir hal alan dünyayı anlamlandırmak, mevcut kuramların ve kuralların ötesine çıkmayı gerektiriyor.¹⁵⁸

Zaman, daha önce hiç tanımadığı oyunlara sahne oluyor. Hegemonya, küreye hakim olmaya başlıyor. Devletlerin bağımsız karar almaları ne denli düşüyorsa, küresel hegemonik yapı tüm unsurlarıyla o denli güçleniyor demektir. Birbirini besleyen bu süreçte, terörizm, küresel ısınma, liderlik krizleri, küresel finansal krizler, gıda dengesizliği, büyük çağlı göçler, bölgesel çatışmalar, nükleer riskler, kuzey-güney uçurumu ve karşıtlığı ve sosyal bunalım ve başkaldırıları, küresel ölçekte bir denge yerine dengesizliğe gönderme yapar. Küresel sorunlar, çözümü de, aslında doğasına saklar; küresel boyutta girişimler... küresel işbirliği... küresel yönetim...küresel ortak paydalarda buluşma. Bu başlık altında, birçok düşünür ve kuramcının bakış açısıyla konu irdelenecek ve bir sentez denemesine girişilecektir.

a) Giddens ve Elimizden Kaçıp Giden Dünya

Küreselleşmenin dünya çapında meydana gelen olaylarda olduğu kadar gündelik hayatımızı da yeniden şekillendirdiği teziyle görüşlerini açıkladığı eserinde Giddens, bu sürecin başka risk ve belirsizlik biçimlerini de beraberinde getirdiğini belirtmiştir. Özellikle

¹⁵⁵ Lemke, a.g.e., s. 14.

¹⁵⁶ Lemke, a.g.e., ss. 54-55

¹⁵⁷ Lemke, a.g.e., s.27.

¹⁵⁸ Timothy J. Sinclair, Küresel Yönetişim, Çev. H. Hande Orhon Özdağ, TC. İstanbul Kültür Üniversitesi İKÜ Yayınevi, İstanbul, 2016, ss. 1-2.

«küresel elektronik ekonomi» her şeyi yeni baştan düşünmemizi gerektirecek dönüşümleri devreye sokmuştur. Artık risk, çift uçludur. Ve yenilenmeyle oldukça yakından bağlantılıdır. Dünya önce kendini, sonra hemen her şeyi yeniden keşfetmekte, daha önce akla gelmeyen konular devreye girmektedir. Bilim dünyası da bilimin bilmediklerini keşfe ve icada hazır konumdadır.¹⁵⁹

Yirmi Birinci Yüzyılın küresel savaş alanı, “fundamentalistler” ile “kozmpolit hoşgörüyü” karşı karşıya getirmektedir. Bu süreçte kozmpolit bakışın kazanacağı belki umut edilebilir. Dikkat edilmesi gereken husus, kültürel çeşitlilik ile demokrasinin hoşgörüsü birbirleriyle yakından bağlantılı olduğudur. Küreselleşme hem demokrasiyi destekler bir işlev görme pozisyonundayken, hem de paradoksal olarak parlamenter demokrasinin yapısının sınırlarını belirleyen bir etken olmaktadır. Bizim mevcut kurumları daha fazla demokratikleştirmeye ve üstelik bunu küresel çağın taleplerine karşılık vermeye çalışan biçimlerde yapmaya ihtiyacımız var. Bizler asla kendi tarihimizin efendileri olamayız, ama elimizden kaçıp giden dünyayı yeniden tutacak yollar bulabiliriz. Elimizden kaçıp giden dünyanın daha az değil, “daha çok yönetilmeye” ihtiyacı var. Bunu da demokratik kurumların sağlaması beklenir. İşte bu noktada Avrupa Birliği’nin özel bir konumu vardır. AB’nin varlığı küresel düzen açısından bakıldığında temel bir demokrasi ilkesini önümüze koymaktadır. Ne ki tam bu noktada şöyle bir handikap vardır: AB’nin kendisi özel olarak demokratik değildir. AB hakkında söylenmiş ünlü bir söz vardır; ”atılmak için kendisi başvursaydı alınmazdı”. AB, üyelerinden talep ettiği demokratik ölçütlere her şeyden önce kendisi büyük ölçüde uygun değildir. Yine de biz bu yönde değişmesi için, diğer bir ifadeyle reel anlamda demokratikleşmesi ve bu yönünü güçlendirmesi için elimizden gelen her türlü baskıyı uygulamalı ve organize olmalıyız.¹⁶⁰

b- Streeck’in Tezi: Satın Alınan Zaman ya da Demokratik Kapitalizmin Gecikmiş Krizi

Streeck için söylenecek ilk söz olarak, kapitalizmi bir krizler dizisi olarak ele almasıdır. Bununla birlikte Streeck ekonomiyi de kendi içinde genişlemekte olan piyasalardaki stratejik eylem ve kolektif bölüşüm çatışmaları sonucunda tarihsel zaman içerisinde ampirik yollarla yeniden inşa edilmiş ve bir yanda sınıfsal konum ve çıkarlar, diğer yandaysa örgütlü gruplar ve politik kurumlar arasındaki dinamik etkileşimle gelişen «piyasa kavgasının» (Weber) politikası olarak incelemiştir. Yazar, bunu yaparken devletin finansal yeniden üretim sorunlarına özellikle odaklanmıştır. Piyasa kavgası politikası ekseninde yazdıkları krizlere ilişkin çözümler yapmasını kolaylaştırmıştır. O’na göre dünya hala 2008’de başlayan finans ve ekonomi krizinin etkisi altındadır. Durumun ciddiyetine rağmen krizin nasıl başladığını ve sonrasında neler olduğunu tam olarak anladığımız söylenemez. Streeck, bu bakış açısını ortaya koyduktan sonra bu pencereden Avrupa’ya ve Avrupa Birliği’ne göz atmıştır. Streeck’e göre, Avrupa’da “yönetimdeki büyücü çırakları”, Avrupa kapitalizminin neoliberal dönüşüm uğruna Avrupa’yı modernite öncesinden kalma sosyal ve antikapitalist kusurlarından temizlemek için kullandıkları süpürgelerini bırakmak istemeyecektir. Bu fikir

¹⁵⁹ Anthony Giddens, *Elimizden Kaçıp Giden Dünya*, Çev. Osman Akınhay, Alfa Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti., Birinci Basım Ocak 2000, ss. 13-16.

¹⁶⁰ Giddens, a.g.e., ss.95-96, arka kapak sayfası.

örüntüsüne göre yakın gelecek, çok farklı gelişmelere gebe dir. Yakın gelecek ve aslında o kadar da yakın olmayan Avrupa'nın geleceği için akla en yakın senaryo, Avrupa halkları arasında giderek büyüyen ekonomik eşitsizliklerle beraber artan politik ve kültürel düşmanlıkların bir tarafta “teknokratik demokratsizleştirme” denemeleri, diğer taraftaysa kendini piyasa ve küreselleşmeye sıcak bakan Sol tarafından terk edilmiş-sayıları giderek artan- modernleşmenin kaybedenlerinin hakiki temsilcileri ilan eden milliyetçi kitle partilerinin yükselişi ile çevrelediği bir gelecek senaryosudur.¹⁶¹Bu senaryo, Avrupa kapitalizminin statükocu yanı ağır bastığı oranda şekil alacaktır. Bu bağlamda Avrupa Parasal Birliği de gelişmelere paralel olarak biçimlenecek, bu durum dünya para ve finans piyasaları üzerinde kendine münhasır etkilerini yaratacaktır.

c- Bozatay'dan Yeni Bir Bakış Açısı: Küresel Siyasetin İçeriği ve Kabul Görme Mücadelesi

Dünya üzerinde yaşanan politik, ekonomik ve sosyo-kültürel etkileşimlere bakılırsa, bu etkileşimlerin en iyi okunduğu alanlardan biri olan siyaset alanında belli ki küresel siyaset, karşılıklı bir bağımlılık ilişkisine bürünmüştür. Bu ilişkiler ağına dikkatlice bakıldığında, küresel aktörler arasındaki iletişimi sağlayan tarihi, ekonomik, kültürel, ideolojik vd. birçok faktör olsa da, esasında tarafları ilişki içinde olmaya iten ve onları karşı karşıya getiren asıl etmen, «kabul görme mücadelesidir». Kabul görme mücadelesi, nereden bakılırsa bakılsın, esasında çağlar boyunca uygarlıkların var olma serüveninin değişmeyen adıdır. Sözü edilen mücadele süreci içinde farklı “kabul görme araçları”, her döneme ait kendi mantıksal çerçevesini ortaya koyarken, yine her dönemde kavramlara farklı anlamlar yükleyerek bu süreçte kendince yol kat etmektedir. Küreselleşme de, kabul görme mücadelesinin şeklini ve seyrini bir nevi yeni söylemlerle ve sloganlarla yeniler görünmektedir. Görülen odur ki, bugünün dünyasında siyaset yapma biçimleri giderek küreselleşmektedir. Netice itibariyle tüm bu gelişmeler, sorunun ya da çözümün artık ulusal sınırlar içinde kalamayacağına kuvvetle vurgu yapmakta, bunun da ötesinde artık «çok taraflı siyaset yapma» mekanizmalarını çalıştırmaktadır.¹⁶² Küresel siyaset, küresel bir mücadele alanı haline gelmiştir. Ortada devasa bir satranç oynanmaktadır. Bu satrancın her bir hamlesi birçok bileşen etrafında şekillendirilmesi gereken son derece hassas hesaplamaları elzem hale getirmiştir.

d- Baudrillard'ın Gördüğü: Can Çekişen Küresel Güç

Bu konuya can alıcı bir soruyla başlayalım: Nedir «Küresel Güç»?

“Bir şeylerin tümü mü, yoksa tümün bir şeyi mi”?

Aslında her ikisi; küresel güç hem bir şeylerin başlangıcı, hem de başka bir şeyin sonu. Ama aynı zamanda ne olduğu biraz da belirsiz bir şeye benziyor. «Güç» kavramı kendinden

¹⁶¹ Wolfgang Streeck, Satın Alınan Zaman Demokratik Kapitalizmin Gecikmiş Krizi, Çev. Kerem Kabadayı, Koç Üniversitesi Yayınları: 92, 1. Baskı, İstanbul Haziran 2016, ss. 7, 231-232

¹⁶² Şeniz Anbarlı Bozatay, Küresel Kabul Görme Mücadelesi Sorunlar Çözümler, Beta Basım A.Ş. 1. Baskı., İstanbul, Mart 2013, s. VI, 1.

menkul bir varlığa sahip olamayacağına göre konumuz açısından anlaşılabilirliği için bir başka ilgili kavramla ilişkilendirilmesi gerekir ki, bu kavram elbette «küresel» sözcüğüne karşılık gelir.¹⁶³

Güçten bahsedebilmek için hem «hakimiyet» ve hem de «hegemonya» kavramlarını iyice inceleyip bunlardan birini diğerinden net bir şekilde ayırmak gerekir. Can çekişen bir güçten bahsedeceksek bunu zaten yapmalıyız. Hegemonya çok basit bir sözcük değildir, hegemonya denilen olgu, kapital ya da egemen sınıfların maddi hakimiyetlerini sürdürme biçimlerinin de üstünden onlardan daha başka bir şeydir aslında. Gerçekte, 19. ve 20. yy. boyunca öne gelen bir kısım düşünür ki, bunların arasında Marx'tan Althusser'e, Gramsci'den Debord'a bir çok filozof vardır; tüm çözümlenmeleri bu bakış açısına uygun bir niteliğe sahiptir. Alışlagelmiş hakimiyetin tüm dayanakları ortadan kalktığında hegemonya denilen şey, bu yeni durum-yani özgürleşmiş kölenin efendiyi içselleştirmesi-üstüne oturmaktadır. Öyleyse bu, bir çelişki değil de nedir? Çünkü bu yaklaşım, tam bir çelişki eksenini üzerine oturur. Bu eksen tam bir özgürlüğe vurgu yapan, tüm çatışmaların sona erdiği ve açık bir şekilde küresel hegemonik düzene boyun eğmemize yol açan istediğini yapma olarak adlandırılabilir bir çelişkidir. Nereden bakılırsa bakılsın bu esasında bir çelişikler yumağıdır. Tam burada bir handikap doğar; hegemonyanın bittiği yerde yeniden başladığı görülür. Kendi kendini üreten üretken bir tohum gibi varlığını sürdürür. Misal mi; «terörizm». Artık terörizm geleneksel mücadelelerin aşırı uçlara taşınması anlamına gelmemektedir. Günümüzde terörizm, hegemonyanın özgün görüntüsüne uygun düşen onun özgün bir formudur. O, ekonomik zenginliklerin yanı sıra bizzat gerçekliği ele geçiren küresel güce karşı küresel boyutlarda gerçekdışı bir meydan okuma biçimi olmakla kalmayıp, gerçek dışı bir «şiddetten» başka ne olabilir. Küresel güç zehirli bir atmosfer gibi her şeyi kaplamış ve ele geçirmiştir. Neleri? Üstü örtülü arzu, beklenti ve iradeleri, savaşı ve özerkliği, başkaldırıcı ve acıyı dev bir simülasyon ekranına koyarak bu süreçte, herkesin utanmadan kendine düşen rolü oynamaktan başka bir şey yapmadığı muazzam bir «reality-show» a dönüştürerek ele geçirmiştir. Gelelim bu sahnede terörizmin işine; terörizm, yalnızca maddi baskılara değil, dünyanın geri kalanına karşı bir meydan okuma biçimine benzeyen küresel güce bir karşılık verme biçimi olup çıkmıştır. Boyun eğdirilmesi güç bir canavar. İnsanın beslediği ve dönüp insanı yiyen bir canavar. Aslında bu noktada bir düzenden başka bir düzene geçtiğimiz söylenebilir. Olan; modernleşmenin ürettiği zihinsel ve maddi düzeneğin alt üst olmasıdır.¹⁶⁴

İnsanlığın yüzyıllardır biriktirdiği değerler, terörizmle bir anda elden gitme riskiyle karşı karşıyadır. Terörizm, salt cana değil, maddi kıymetlere, fikir ve inançlara, bugüne ve geleceğe, kısaca hayata dair ne varsa saldırma potansiyeline sahiptir. Bu hiç kuşkusuz insanlık için topyekün bir beladır. Topyekün mücadeleyi de zorunlu kılmaktadır.

Postmodern birey, ne hazindir ki, her şeye sahip olmanın yol açtığı çaresizlik içinde kıvrılmaktadır. O kıvrınadursun birileri küresel atlara binip küreyi salisede bir baştan bir başa yeniden fethetmektedirler.

¹⁶³ Jean Baudrillard, Can Çekişen Küresel Güç, Çev Oğuz Adanır, Doğubaki Yayınları, Ankara, Şubat 2017, ss.9-10.

¹⁶⁴ Baudrillard, a.g.e., ss.13-16.

e- Wallerstem'in İddiası: Kaotik Bir Dünyada ABD ve Amerikan Gücünün Gerileyişi

Bu yazarın konuyla ilgili görüşlerine kritik bir olay ve kiritk bir tarihle başlamak gerekiyor. 11 Eylül saldırısı. Çünkü 11 Eylül 2001 Amerikan tarihinde dramatik bir andı. Daha da ötesinde şoke edici bir zamandı. Yine de ilgili olayları kendi başına tanımlayabilen bir olay değildi. Neden mi? Zira çok daha önceleri başladığı gün gibi ortada olan, dahası otuz-kırk yıl sürmesi muhtemel bir yörünge içindeki, kaotik bir dünyada ABD hegemonyasının gerilemesi diyebileceğimiz uzun ve çetrefilli bir dönem içindeki bir olaydı sadece. Bu dönem, ABD tarihinin en zorlu yollarından birine işaret eder. Amerikalıların 11 Eylül saldırılarına net ve gerçekçi bir cevap vermeleri gerekmektedir. İnsanoğlu olarak, bu kaotik dünyada zor da olsa en iyi değerlerimizi korumaya ve dünya sisteminin geçirdiği temel dönüşümler arasında güvenliğimizi azamileştirmeye gayret sarf etmemiz lazımdır. Daha geç olmadan şunu anlamalıyız; yaşamak isteyeceğimiz türden bir dünyanın inşasına, başka yerlerdeki başka insanlarla birlikte katılmaktan başka yolumuz yok.¹⁶⁵ Bunu tek bir bireyin, bir topluluğun hatta bir ulusun yapma olanağı bulunmamaktadır.

Yeniden inşa, her şeye ve her yere yeniden bakmaya icbar ediyor bizi. Hem de reel mercekli gözlüklerle... Örneğin böyle bakıldığında görülür ki; 11 Eylül, ABD'nin daha sonraları yaşadığı ekonomik güçlüklerin asli nedeni değildi. Ne ki, söz konusu güçlüklerin şiddetini ve yaygınlığını arttırdı. Amerika'nın ekonomik perspektiflerindeki düşüşe neden olan şey, 1990'ların sonlarının refahının suni olduğuydu. Birbiri ardına patlak veren açığa çıkan şirket yolsuzluklarının gösterdiği üzere, ABD refahı, birçok bakımdan son derece yapay yollarla ayakta tutulan bir balondan ibaretti. Gerçekte derine inildiğinde bu dramatik düşüşün nedeni kendini gösterir. Bilindiği gibi Dünya ekonomisi 1970'lerden itibaren uzunca süre devam eden bir ekonomik durgunluk içindeydi. Benzeri dönemlerde yaşanageldiği üzere, sözü edilen dönemde de ortaya çıkan husus, güçlü ekonomik odaklar olan "üçlü asal bölge" aktörlerinin, yani, ABD, Batı Avrupa ve Japonya-Uzak Doğu'nun kayıpları birbirlerine kaydırma çabalarıdır.¹⁶⁶ Diğer bir deyimle «küresel olumsuz dışsallıkları resen transferi». Bu istenmeyen ve kurnazca transferler, tüm küreyi ve hepimizi doğrudan ve dolaylı biçimlerde etkilemiştir. Bu eti hiç kuşkusuz "olumsuzdur". Dünyayı kurtaran, kurtarmasını bekleyen güç, belli konularda ve düzeyde adeta kurtarılmayı bekleyen güç oluverdi. ABD, gerilemekte... Tamam ama bunun bir maliyeti de var. Bu maliyet nasıl karşılanacak. B

f- J. Leca: Uluslar ve Milliyetçilikler

Leca'nın eserinin Önsözünde Serge Cordellier ne de güzel demiş: «Şu Ulus fikrinin ne garip bir kaderi var!». "Ulus" kavramı ilerleme ve özgürleşme değerleriyle beraber anıldı. Bu sözcüklerle el ele egemenlik arayışlarıyla ilişkili olarak 19. yy'ın siyasal tartışmalarının tam merkezinde yer edindi. Bununla da kalmayıp, bağımsızlıkla sonuçlanan ve sömürge yönetimine son veren birçok ulusal kurtuluş hareketine rehberlik de etti. Lakin günümüzde indirgemeci bir yaklaşımla, ulus kavramına ve olgusuna olumsuz bir anlam yükleniyor. Bir

¹⁶⁵ Immanuel Wallerstein, Amerikan Gücünün Gerileyişi Kaotik Bir Dünyada ABD, Çev. Tuncay Birkan, Mets Yayınları, 2. Basım, İstanbul, Aralık 2015, s.9.

¹⁶⁶ Waleerstein, a.g.e., ss. 11-12.

aşırılıkla suçlanarak, milliyetçi ideolojinin aşırı bir biçimi olarak görülüyor. Yeryüzünde görülen “etnik temizliklerin” baş sorumlusu yine bu olgu olarak görüldü. Milliyetçilik ise, bazıları tarafından «kimlik temelli bir içe kapanma» diye adlandırılan, Rvanda’daki soykırımı sorumlusu olan etnik gerilimi açıklamaya kadar genişletilen olgunun özel bir biçimi olarak tanımlanıyor. Peki bunlar gerçek mi, ya da gerçekler bu kadar basite indirgenebilir mi? Öyle olmasa gerek. Burada bir yaftalama kokusu gelmektedir. Bir genelleştirme. Bir suçlu arama çabası. Genel bir jeopolitik ve ideolojik yeniden oluşum hareketinin damgasını vurduğu 20. yy’ın sonunda, «milliyetçilik» çok farklı yerlerden kaynaklanan gerçekleri tanımlamak için kolay bir yafta. Milliyetçilikten söz etmek, somut koşulları tüm karışıklıkları içinde çözümlene gereğini ortadan kaldırıyor. Çözömlmeler basite indirgeniyor, ayrıntıda ortaya çıkabilecekler gerçekler kayboluyor. Yabancı düşmanlığına göz kırpan bazı siyasal hareketlerin ulusal tematiği sahiplenmeleri, hali hazırdaki kafa karışıklığının önemli nedenlerinden biridir elbette. Sankş şöyle bir ders çıkarılabilir; Ulusu, aşırı milliyetçiliğin ve aşırı sağın ellerine bırakmamalıyız. Bu soruları serbestçe tartışmak ve bağlamlarını iyice anlamak daha uygun bir davranış olsa gerek.¹⁶⁷ Siyasi tarihi, siyasi oluşumlar tarihini ve toplumlar tarihini daha çok ve daha gerçekçi analiz etmeye gereksinimimiz var gözükmektedir.

Leca’ya göre «devlet» ve «ulus» kavramları iç içedir. «Ulus» sürekli olarak siyasi güç ile ilişkiye giren bir «dil topluluğudur». Siyasal teori de bunu destekler; ulus, hem bir bireyler topluluğu olarak oluşturulan bir siyasal gruptur, hem de diğer uluslara göre siyasal bir bireydir. Burada kritik bir nokta vardır: devleti bir ulus mu kurar?. Giddens’in ulusun sadece ulus-devlet ile ilişkili olarak düşünülebileceğini göstermek için bir ideal tip olarak konuyu yansıtmayı, tarih boyunca-ki buna 19. ve 20 yy örnekleri de dahildir-bazı devlet formlarını açıklamakta yetersiz kılmaktadır. Devleti olmayan uluslar olduğu gibi, «Arap Milliyetçiliği» örneğinde görüleceği üzere, ulusu olmayan milliyetçilikler de olabilir.¹⁶⁸

Faşizm endeksli demokrasilerin kısır döngüsüne girmek, küreyi yeniden büyük risklerin beklediğine dair bir işaret olarak algılanabilir. Bu pencereden baktığımızda, bugün olup bitenleri izah etmede görüş açımızı daha geniş tutmak ve düşüncelerimizi daha esnek kılmak durumundayız. Yirmi birinci asır, tüm çıplak gerçeklikleriyle bize bunu telkin etmektedir.

g- Habermas: Küreselleşme ve Milli Devletlerin Akıbeti

Richard Münch’in «Küresel Dinamik ve Mahalli Hayat Alanları» adlı kitabında ; «Bugün her şeyi kuşatan asıl mesele bütün dünyaya yayılmış olan kapitalizmin yol açtığı ekolojik ve sosyo-kültürel tahribatın milli-devletlerin ötesinde, yani millet-aşırı ve küresel düzlemde kontrol altına alınmasının mümkün olup olmadığıdır». Maalesef gelişmiş kapitalist devletler, savaş sonrası dönemde kapitalizmin ekolojik tahrip gücünü kırması veya minimize etmesi gerekirken, yaptıkları neticesinde bu gücü daha da arttırmıştır. Sözü edilen devletler refah devletlerine özgü bürokratik ve yapısal uygulamalarla esasında vatandaşlarının kendi kaderini kendi belirleme ilkesine hiç te uygun düşmeyen toplumsal güvenlik sistemleri ve

¹⁶⁷ Jean Leca, Uluslar ve Milliyetçilikler, Metis Yayınları, İstanbul, 1998, s.7.

¹⁶⁸ Leca, a.g.e., ss.13-14.

buna paralel yapılar kurmuşlardır. Son dönemlerde dünya ekonomisinde ve dünya toplumunda oluşan konteks değişiklikleri dahilinde milli devlet, bir anlamda verimlilik gücünün sınırına ulaşmıştır. Devlet, bu organizasyon şekli ile birlikte hem bir çeşit küresel başboşluk içinde bocalayan küresel kapitalizmin politik önlemlerle evcilleştirilmesi ve ehlileştirilmesinin tehlikeye girmesine yol açmakta, hem de olabildiğince demokratik işleyişe sahip bu yegane numunenin (devletin bizatihi kendisinin) geleceğini riske atmış olmaktadır.¹⁶⁹

h- T.J. Sinclair: Küresel Yönetişim

Yine bir soruyla başlamak güzel olacak; “Küresel Yönetişim nedir? Ve ne olmalıdır?”

“Küresel yönetim”, 17. yy Avrupa’ında ulus-devletlerin ortaya çıkışından itibaren dünyamızın yönetiliş yöntemine yönelik bir meydan okuyuş, bir başkaldırı ve yeni bir külli öneridir. İlk büyük yanığı belki de devletlerin bağımsız karar aldığını düşünmemizdir. Bunun böyle olmadığı ve güçlü, kararlı ve etkisi geniş tepkiler ve koalisyonlar olmadan gerçekleşmeyeceği gün gibi ortadadır. Bu yüzdendir ki küresel yönetim, küresel ısınma, kitlesel göçler, büyük çevre tahribatları ve terörizm gibi ortak sorunların artışı karşısında kararların artık kolektif alınmasına gereksinim olduğuna, hatta bunun elzem derecesine vardığına işaret etmektedir. Küresel yönetim, temelde, bir büyük değişim vurgu yapar. Bu değişim; devletlerin ne olduğu ve gelişen kolektif sorunlar karşısında karara alma ve bunlara göre hareket edebilmenin yeni yöntemleriyle ilgili ne yapabildikleriyle ilgili değişimdir. Hiç kuşkusuz bu büyük bir bakış açısı değişimi de beraberinde getirmek durumundadır. Bununla birlikte devletlerde olduğu gibi küresel yönetim de çok farklı şekillerde gelişebilir, farklı formatlara bürünebilir. Önemli olan işlevidir. Ve tabii kolektif çıkarları koruyup kollamasıdır. Tarih ve günümüz okumaları göstermektedir ki bazı devletler zorba bir karakter sergilemekte ve kendi toplumlarına geniş ifade özgürlükleri tanımaya yaklaşmamaktadırlar. Buna karşın bir kısım devletler vardır ki ifade özgürlüğüne ve kişi hak ve hürriyetlerine, siyasi hak ve özgürlüklere olabildiğince imkan tanımakta ve yol açmaktadırlar. Küresel yönetim de devletlerde olduğu gibi, çok taraflı ve demokratik eksenlerde gelişip serpileceği gibi, daha diktatör ve otokratik bir biçim de alabilir. İşte bu nedenle karar alıcıların, politika üreticilerin, strateji belirleyicilerin küresel yönetimden ne anladıklarını bilmek çok önemlidir. Küresel yönetim, bugün kendisinden uzak durmanın zor olduğu bir fikir. Bir kavram olarak küresel yönetim 21. yy’ın ilk çeyreğinde dünyamız hakkında çok önemli bir şeye parmak basacak gibi duruyor. Aslında küresel yönetim bir tür özlemi temsil ediyor. Topyekün bir hasreti... Ancak bu özlemin barışa ve adalete mi, yoksa statükonun sürdürülmesine mi yönelik olduğu yeterince açık sayılmaz. Küresel belirsizliğe ilişkin ciddiye alınacak bir kaygıdan açıkça bahsetmek mümkün.¹⁷⁰

¹⁶⁹ Jürgen Habermas, Küreselleşme ve Milli Devletlerin Akıbeti Siyasi Denemeler, Çev. Medeni Beyaztaş, Bakış Yayınları, İstanbul, Şubat 2008, ss.21-23.

¹⁷⁰ Timothy J. Sinclair, * Timothy J. Sinclair, Küresel Yönetişim, Çev. Hande Orhon Özdağ, İstanbul Kültür Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, Kasım 2016, s.1.

I-Sentez:

Buraya kadar konuya ilişkin görüşlerinin analizleri yapılan dbize söyledikleri aşağıdaki gibi sentezlenebilir:

- Yaşadığımız dünya ilk kez bu derece yaygın, derin ve kapsamlı bir dönüşüm geçiriyor.
- Dünya öyle şeyler yaşıyor ki; elimizden gidiyor mu sorusunu sormak hiç te acayip kaçmıyor.
- Bu yeni durum bir total ve global kriz gibi duruyor. Bu major kriz, demokratik kapitalizmin gecikmiş krizi olabilir.
- Küresel çapta başat güçler arasında «bir kabul görme mücadelesi» tüm hızıyla devam ediyor.
- Ortalık toz dumanken, başat güçlerin de başında bulunan «Süper Güç» den hiç de pozitif görünmeyen işaretler geliyor. Acaba en büyük küresel güç can mı çekişmeye başladı?
- Kaotik bir dünyada ABD Gücünün gerilemesine dair birçok belirtiden bahsedilebilir.
- Dünya da küreselleşmeye karşı ironik bir yerleşme ve milliyetçiliğin güçlenmesi hareketi kendini göstermektedir. Makro ve mikro milliyetçilik atakları dünyanın hemen her bölgesinde başını kaldırıyor. Kimlik temelli siyaset itibar görüyor.
- Bir yandan da ulus-aşırı odaklar gücüne güç katıyor. Olan ulus-devlete mi olacak bu gidişle?
- Bugün her şeyi kuşatan asıl mesele Kapitalizmin yol açtığı ekolojik ve sosyo-kültürel tahribatın milli-devletlerin ötesinde, yani millet-aşırı ve küresel düzlemde kontrol altına alınmasının mümkün olup olmadığıdır.
- İşte bu noktada ortaya yeni bir olgu ve yeni bir siyaset tarzı çıkıyor: «Küresel Yönetişim» ve «Küresel Siyaset». Konunun vardığı yer tam da burasıdır.
- Hakimiyet döneminden hegemonya dönemine geçilen dünyada küreyi ve olup biteni yeniden okumak ve yeni stratejilerle küreye yeniden dokunmak elzem hale geldi. Zira hegemonya dönemi, hiç alışık olmadığımız ve başa çıkmada ciddi zorlanacağımız risklerle dolu bir dönemdir.
- Bu dönemde pozitif karakterli ve kolektif nitelikli “küresel yönetişim” pratiklerine had safhada gereksinim duyulmaktadır.

J-Hegemonya Döneminin Gerçekleri¹⁷¹

Baudrillard’ın görüşlerinde netleşen küresel hegemonya döneminin gerçekleri şu şekilde belirgin hale getirilebilir:

- Bir Hakimiyet döneminden hegemonya dönemine geçiş tehlikeli bir üçlü parende-üçlü özveri- sayesinde gerçekleşmiştir:
- İlk olarak; «Değeri» kurban eden «kapital» kendi karşıtına dönüşmüştür.
- İkinci olarak; «Temsil sürecinin kurban eden «iktidar» kendi karşıtına dönüşmüştür.
- Üçüncü olarak; «Gerçekliği» kurban eden «sistemin tamamı» kendi karşıtına dönüşmüştür.

171 Baudrillard, a.g.e., s.22.

- Böylelikle,
- Bir anlamda üçü de kendi kendilerini aşmışlardır:
- Sermaye, değer sayesinde kendi kendini aşmıştır.
- İktidar, temsil süreci sayesinde kendi kendini aşmıştır.
- Sistem, gerçeklik sayesinde kendi kendini aşmıştır.

K- Hegemonya Döneminin Trigonik Yapısı

Bu dönemin karakteristik özellikleri üç ana olgu etrafında şekillenir. Bunlar; Kapital (sermaye), İktidar (meşru siyasi otorite) ve Gerçeklik (dünyayı ve içinde olup biteni reel gözlüklerle okuyabilmek). Bu üç olgunun birbiriyle etkileşimi Şekil:3' de ortaya konulmuştur.

ŞEKİL: 3 Hegemonya Döneminde Dünyadaki Trigonik Yapının Anlatımı



L-Dünyanın En Güçlü İlk 10 Ülkesi (Top 10 Most Powerful Countries in the World 2019)¹⁷²

Bu çalışmanın geldiği bu noktada, dünyadaki büyük güçlerin günümüzdeki isimlerini ve yerlerini bilmek yararlı olacaktır. Çok yeni bir çalışmada bu güçler aşağıdaki gibi sıralanmaktadır.

1. ABD
2. Rusya
3. Çin
4. Birleşik Krallık
5. Almanya
6. Fransa
7. Japonya
8. İsrail
9. Suudi Arabistan

¹⁷² <https://improb.com/top-powerful-countries-in-the-world///US News & World Report>

10. Birleşik Arap Emirlikleri

M- "Küresel Teknoloji Endüstrisi İnovasyon Araştırmasına Göre, 2023 Yılına Kadar Dünyanın Yeni Teknoloji Merkezi Olmaya Aday 15 Ülke¹⁷³:

- 1- New York (ABD)
- 2- Pekin (Çin)
- 3- Tokyo (Japonya)
- 4- Londra (Birleşik Krallık)
- 5- Şaghay (Çin)
- 6- Taipei (Tayvan)
- 7- Singapur (Singapur)
- 8- Seul (Güney Kore)
- 9- Boston (ABD)
- 10- Austin (ABD)
- 11- Berlin (Almanya)
- 12- Hong Kong (SAR)
- 13- Washington DC (ABD)
- 14- Paris (Fransa)
- 15- Tel Aviv (İsrail)

4. FUTUR AGENDA: 2020 YILINDA VE ÖTESİNDE DÜNYA

“Uzun soluklu düşünmek hiçbir zaman kolay olmadı. Hızlı teknolojik gelişmeler, değişen politik akımlar, Asya’da yükselişe geçen ekonomik güç merkezleri, güç kaybeden merkezlerin atraksiyonları, baş döndürücü dijitalleşme, ve daha önce görülmemiş bir toplumsal değişim hızı bunu giderek daha zor bir görev haline getirdi. Bugünden geleceği kestirmek, geçmişten bugünü öngörmekten daha zor olduğu bir gerçek. Ancak gelecekte bizi bekleyen önemli sorunların saptanması, olası krizlerin ayak seslerinin algılanması, küresel boyuttaki darboğazların işaretlerinden haberdar olunması, iş ve toplum yaşamının uzun dönemli sürdürülebilirliğini güvenceye almanın tek yoludur. Kuruluşların geleceği erkenden görebilmeleri, hem geleceğe hazırlanmaları hem de bu gelecekte yararlanmaya dönük planlar yapmaları açısından yaşamsal önem taşır. Bugün, BM, NATO, VE OECD gibi uluslararası kuruluşlar, nüfus artışı, askeri güç ve ekonomik gelişme gibi konularda kilit stratejik kararlarını dayandıracak kavrayışlar elde etmelerini sağlayan uzun dönemli projeksiyonlar geliştirmiştir”. Devletler içinde, aynı beceri ve feraseti gösterenler de bulunmaktadır. Ve aynı zamanda birçok ticari şirket de gözlerini geleceğe dikmişlerdir. «Senaryoya dayalı düşünme tarzı» -ki Rand Corporation’ın başını çektiği bir tekniktir- Shell gibi birçok küresel ölçekli şirketler tarafından geliştirilerek uygulanmaya devam etmektedir. Shell’in küresel senaryoları kısa sürede standart hale gelmiştir. Son yıllarda bu kervana hükümetler de katılmıştır. İngiltere’de bir «Öngörü Ufuk Taraması Merkezi» vardır. Singapur

173 <https://www.haberturk.com/yeni-silikon-vadisi-orasi-olacak-2398426-teknoloji>

hükümeti senaryoya dayalı düşünme tarzının coşkulu bir uygulayıcısıdır. Dünya Ekonomik Forumu çok büyük bir «Öngörü Programına» sahiptir. IBM, «Küresel İnovasyon Görünümü» adlı çok başarılı bir program yürütmektedir. Siemens'in özel bir «Gelecek Grubu» vardır. “Tüm bu çabaların ve yukarıda sayılanlardan bazılarının ellerindeki özet iç görüleri kısmen paylaşımlarının bir sonucu olarak, bugün zor da olsa, olası geleceğimiz hakkında her zamankinden daha bilgili olduğumuzu söyleyebiliriz. Dolayısıyla, söz konusu hükümet ve şirketlerin doğru karar vermeleri, büyük sürprizlerden kaçınmaları ve geleceğe yönelik oldukça doğru yargılar vermeleri beklenebilir”. Aslında hepimizin ihtiyacı olan «Küresel Açık Öngörü Programıdır». Gelecekle ilgili öngörülerin paylaşılması ve çoğaltılmasına yönelik saydam bir araca ihtiyacımız var. Açık inovasyon ilkelerini alıp öngörü dünyasına katarak bunu yapmak mümkün. Eğer «açıklık» ilkesini ve «şeffaflık» felsefesini benimser ve herkesi birbirinin sezgilerinden yararlanmaya teşvik edersek, hepimiz gelecekle ilgili daha geniş ve daha aydınlanmış bir görüşe kavuşabilir ve böylece daha iyi kararlar alabiliriz.¹⁷⁴

5. DEVLET EGEMENLİĞİNE MEYDAN OKUMALAR¹⁷⁵

- KÜRESEL EKONOMİ Çok Uluslu Şirketler,
Küresel Sermaye Piyasaları
- ULUS-ÖTESİ YAPILAR Ekonomik Düzenleyici Yapılar
(WB, IMF, WTO, UN, EU)
- ULUSLARARASI HUKUK Birleşmiş Milletler Anlaşma ve
Şartları, Devletler Tarafından
Tanınan Yasal Anlaşmalar
- HEGEMONİK GÜÇLER NATO ve (eski VARŞOVA PAKTI)

6. ETİK KÜRESEL YÖNETİŞİM YA DA AKLIN YOLU BİR

Küresel bir devlet veya küresel hükümetin yokluğunda uluslararası ilişkiler, antlaşmaya dayalı örgütlenmeleri ve küresel sivil toplumdaki pek çok resmi ve gayri resmi kurumu içeren çok sayıda küresel yönetim kurumu tarafından düzenlenir. Hangi etik kısıtlamalar onlar için geçerlidir? Küresel yönetim organlarını kuran aktörler ya devletler ya da bireylerdir. Her ikisi de katı etik kısıtlamalara tabidir, çünkü iki temel küresel uygulamada aktörler olarak oluşturulmuştur: egemen devletler toplumu ve küresel sivil toplum. Bu uygulamalarda onları sınırlayan değerler, özgürlük ve çeşitliliktir. Devletler ve bireyler küresel yönetim kurumlarını oluşturduklarından, bu iki etik değeri teşvik etmeleri gerekmektedir. Küresel yönetim mekanizmalarının çeşitliliğine rağmen, yine de bu dünyada küresel hükümet olmadan yapılan yönetim düzenlemeleri hakkında birkaç genel özellik belirtmek önemlidir. Birincisi, tüm bu

174 Tim Jones, Caroline Dawing, Çevirenler: Elif Özsayar, Pınar Şengözer, Futur Agenda 2020 yılında Dünya, bzd Yayın ve İletişim Hizmetleri, İstanbul, Aralık 2011, ss. XI-XIII.
175 freeserve.co.uk/ Bozatay, 2013: 349.

organlar belirli uzmanlık alanlarıyla sınırlı olmaları ile sınırlıdır; çok özel fonksiyon ve faaliyetleri kapsayan kurallar koyarlar (bankacılık, çevresel koruma, enerji üretimi ve dağıtımı vb.). Yönetişim organlarının yetki alanları belirli işlevlerle ve çoğu zaman belirli coğrafi alanlarla sınırlıdır. İkincisi, birçok yönetim organı faaliyet alanlarında örtüşmektedir. Üçüncüsü, hiçbir devletlerin temel özelliği olan egemenliğe sahip değil. Dördüncü olarak, bu kuruluşlar farklı zamanlarda farklı amaçlarla ortaya çıkıyor. Son olarak, beşinci olarak, yönetim organları dünyası sürekli bir akış halindedir: eskileri kullanılmaya başladıkça yenileri ortaya çıkar. Bunun bir sonucu, kimin kimin hangi alanda, hangi alanlarda kural koymaya hakkı olduğu konusunda anlaşmazlıklar olduğudur.¹⁷⁶

ŞEKİL: 4 Etik ve Globalizasyon



7. KÜRESELLEŞME ÇAĞINDA DEVLET

Küreselleşme çağında devlet, yeni okumaları gerektirmektedir. Devlet, daha önce hiç rastlamadığı karşıtlıklarla karşı karşıyadır. Onu yeniden okuyabilmek ve çağa bir de buradan bakabilmek, aslında onu kıymetlendirmek ya da kutsiyet atfetmek değildir, bilakis ortak geleceğimiz için yapılan samimi bir girişim niteliğindedir. Bu çağın devleti üçlü sacayağının üzerinde oturmaktadır. Bu üçlü kombinasyon aşağıdaki Şekil:5’de sergilenmektedir.

ŞEKİL:5 Küreselleşme ve Devlet

KÜRESEL SİYASET/HÜKÜMET

176 <https://www.bbvaopenmind.com/en/articles/ethics-and-global-governance/>



KÜRESEL YÖNETİŞİM

KÜRESEL KAMU POLİTİKALARI

SENTEZ

- Küreselleşme, postmodernizm gibi salt «dönemselleştirici» bir yaklaşım ya da bir «süreçsel» söylem değildir. Bizatihi, yeni ve büyük paradigmadır.
- Egemenlerin manifestosudur.
- Geç Kapitalizmin potası ve küresel sermayenin rotasıdır.
- Böylelikle küreselleşme üst anlatıların sonu olmaktadır.
- Bu duruş aslında dünyaya yeni bir meydan okumadır.
- Dünyanın hakimiyet döneminden hegemonya dönemine sürecin adıdır.
- Bu hengamede küresel bir hükümetin olmadığı BM'nin çoğu vakada silik ve etkisiz kaldığı küresel arenada «küresel yönetim»; merkezi politikalar oluşturma ve devletler dahil diğer aktörler (STK'lar başta olmak üzere) arasında bir nikah kıymadır.
- «Küresel yönetim», Küresel hükümetin yerini tutma hevesinin tezahürüdür.
- «Küresel siyaset», önce rüştünü ispat etme gereksinimi içindedir.
- Küresel siyasetin «evrensel bir illüzyon» olup olmadığını birlikte göreceğiz.
- «Değerlere değer yitirtme stratejisinin» üstesinden sağlam değerleri olan ve bunları sağlamca koruyanlar gelebilecektir.

SONUÇ

- Bunlar; bugünün belirsizlikler dünyasında daha çok tartışmamız gereken konular.
- Siyaset ve yönetim teorilerini alt üst eden ve zihinsel dönüşümü hedefleyen «yeni bir zihin durumudur».
- Küresel siyasetin sorunları tek tek ülkelerin değil, tüm küresel aktörlerin birlikte bertaraf edebilecekleri sorunlardır. Çözüm noktasında BM Sözleşmeleri, ancak ilkeleri ve standartları belirlemekte, sözleşmelere uyma ve uygulama inisiyatifi çoğu zaman taraflara kalmaktadır. Bu çerçevede, tarafların samimiyet ve kararlılığı öne çıkmaktadır. Çünkü küreselleşmeye rağmen, ulus-devletler hala küresel siyasetin baş aktörü konumundadırlar (Bozatay, 2013: 127-128).
- Bu haliyle küresel yönetim, yeni liberalizmin ve geç kapitalizmin darboğazlarını gidermeye çalışan bir «yeni pratik akıl= new phronesis» dir.

- Ne küreselleşme, ne küresel yönetim ne de diğerleri, peşinen bir «ölümcül yazgı» olarak kabul edilmemelidir.
- «Küresel-evrensel»,»ulusal ve yerel» eksenlere (dört sac ayağına) oturarak, «internal» ve «external» bakış açısıyla «olayları-olguları» ve «kavramları-kurumları» nesnel bir biçimde değerlendirmeli ve stratejiler geliştirmeliyiz.
- O zaman kurguları-kavgaları daha iyi görebilme ve gereğini yerine getirebilme imkanına sahip olabileceğiz.

KAYNAKÇA

Barudel, Fernand, Kapitalizmin Kısa Tarihi, Çev. İsmail Yerguz, Say Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2015, ss.20-21, 27.

Baudrillard, Jean, Can Çekişen Küresel Güç, Çev. Oğuz Adanır, Doğubatı Yayınları, Ankara, Şubat 2017, ss.9-10.

Bozaday, Şeniz Anbarlı, Küresel Kabul Görme Mücadelesi Sorunlar Çözümler, Beta Basım A.Ş. 1. Baskı., İstanbul, Mart 2013, s. VI, 1.

Gray, Colin S., Modern Strateji, Truva Yayınları, 2008, ss. 29-30

Habermas, Jürgen, Küreselleşme ve Milli Devletlerin Akıbeti Siyasi Denemeler, Çev. Medeni Beyaztaş, Bakış Yayınları, İstanbul, Şubat 2008, ss.21-23.

Leca, Jean, Uluslar ve Milliyetçilikler, Metis Yayınları, İstanbul, 1998, s.7.

Lemke, Thomas, Foucault, Yönetimsellik ve Devlet, Çev. Utku Özmakas, Pharmakon Yayınevi, Ankara, 2015, ss.31-39.

Jones, Tim, Dawing, Caroline, Çevirenler: Elif Özsayar, Pınar Şengözer, Futur Agenda 2020 yılında Dünya, bzd Yayın ve İletişim Hizmetleri, İstanbul, Aralık 2011, ss. XI-XIII.

Streeck, Wolfgang, Satın Alınan Zaman Demokratik Kapitalizmin Gecikmiş Krizi, Çev. Kerem Kabadayı, Koç Üniversitesi Yayınları: 92, 1. Baskı, İstanbul Haziran 2016, ss. 7, 231-232

Sinclair, Timothy J., Küresel Yönetişim, Çev. H. Hande Orhon Özdağ, TC. İstanbul Kültür Üniversitesi İKÜ Yayınevi, İstanbul, 2016, ss. 1-2.

Wallerstein, Immanuel, Amerikan Gücünün Gerileyişi Kaotik Bir Dünyada ABD, Çev. Tuncay Birkan, Mets Yayınları, 2. Basım, İstanbul, Aralık 2015, s.9.

Wallerstein, Immanuel, Dünya-Sistemleri Analizi, Bir Giriş, Çev. Ender Abadoğlu, Nuri Ersoy, bgst Yayınları, 3. Basım Şubat 2014, İstanbul, ss.9-10

freerve.co.uk/

<https://www.bbvaopenmind.com/en/articles/ethics-and-global-governance/>

<https://improb.com/top-powerful-countries-in-the-world//US News & World Report>

<https://www.haberturk.com/yeni-silikon-vadisi-orasi-olacak-2398426-teknoloji>

<http://www.gunzileli.com/2009/12/24/devrimi-yeniden-dusunmek-x/>

<https://tr.internationalism.org/book/export/html/34>



6360 SAYILI KANUN SONRASI KIR-KENT AYRIMI BAKIMINDAN JANDARMANIN GÖREV VE SORUMLULUKLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Ahmet UÇAR¹⁷⁷, Rasim AKPINAR¹⁷⁸, İsmail BAŞARAN¹⁷⁹

Özet

Dünyadaki yönetim yapıları ve yerel yönetim sistemlerinde meydana gelen gelişmelere paralel olarak Türkiye’de de kamu yönetimi sahasında önemli değişimler yaşanmaktadır. 6 Aralık 2012 tarihinde “6360 sayılı On Üç Büyükşehir Belediyesi ve 26 İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” çıkarılmıştır. 6360 sayılı Yasa ile Türk Yerel Yönetim Sistemine yeni bir yönetim sistemi getirilerek il mülki sınırlarında hizmet üretecek, büyükşehir belediye modeli benimsenmiştir. Bu yasa ile büyükşehir belediye tanımında değişikliğe gidilerek orta büyüklükteki kentler de “Büyükşehir Belediyesi” statüsü kazanmıştır. Yasa ile 13 ilde büyükşehir belediyesi kurulmuştur. 6360 sayılı Yasa ile, daha önce 5216 sayılı Yasa ile getirilen ve İstanbul ile Kocaeli için geçerli olan, belediye sınırlarının mülki idari sınırlarıyla aynı olması uygulaması tüm büyükşehir belediyeleri için geçerli hale gelmiştir. Böylelikle büyükşehirlerde kır-kent ayrımı hizmet verme alanı bakımından ortadan kalkmış; büyükşehir belediyelerinin hizmet alanı tüm mülki il alanı olmuştur. Bu minvalde, çalışmanın temel amacı 6360 sayılı Kanunun illerde iç güvenlik hizmeti ve örgütlenmesi konusunu, 6638 sayılı Kanun çerçevesinde yetki ve sorumluluk paylaşımı, merkezileşme-yerelleşme, merkezi idare-yerel yönetimler ilişkileri bağlamında bütüncül olarak ele almak olacaktır. 6360 sayılı Kanunla ortaya çıkan hukuki ve idari boşluğu kapatmak amacıyla 2015 yılının mart ayında 6638 sayılı Kanun ile bir düzenleme yapıldığı bilinmektedir. Bunun için kanun tasarısı ve metinleri, TBMM İhtisas Komisyon Raporları ve Genel Kurul Tutanakları ve ilgili kamu politikası belgeleri incelenecektir. Jandarma teşkilatının buna benzer biçimde kır-kent ayrımı bakımından büyükşehirlerdeki konumu bu çalışmanın temel sorunsalı olacaktır.

Anahtar Kelimeler: 6360 sayılı Kanun, Metropol, Kırsal Alan, Kent, Jandarma.

EVALUATION OF THE DUTIES AND RESPONSIBILITIES OF THE GENDARMERIE IN TERMS OF RURAL-URBAN SEPARATION AFTER THE LAW

6360

Abstract

Some significant changes and developments in the field of public administration have also taken place in Turkey parallel to management structures and changes in the local government system in the world. On 6 December 2012, “the Law on the Establishment of Thirteen Metropolitan Municipalities and 26 Districts and Amendments in Certain Laws and Decree Laws” was enacted. With the Law 6360, a new management system has been included in the Turkish Local Management System, and the metropolitan municipality model providing services in provincial territorial borders has been adopted. With this law, changing the definition of metropolitan municipality, medium-sized cities have also gained “Metropolitan Municipality” status. With the law, 13 new metropolitan municipalities were established in 13 provinces. The implementation of provincial territorial borders on the municipal services adopted for İstanbul and Kocaeli Metropolitan Municipalities with former law 5216 has become effective for all metropolitan municipalities with the law 6360. Thus, in terms of services there are no differences between rural and urban in metropolitan municipalities and service area of metropolitan municipalities has become provincial territorial borders. In this sense, this study mainly aims to analyze the topic of inner security services and organization in the law 6360 comparing with the law 6638 in the point of sharing competence and responsibility, centralization-localization, relations between central and local governments in detail. It is known that a regulation with the law 6638 was made in 2015 to fill the legal and administrative gap come out by the law 6360. To determine and evaluate responsibilities of the gendarmerie, the law drafts and texts, reports of expert commissions in TGNA and minutes of general meeting and related public policy documents will be examined. The main problem of this study will be the status of organization of gendarmerie in metropolitan municipalities in terms of rural-urban separation for its responsibilities.

Key Words: The Law 6360, Metropolitan, Rural Area, City, Gendarmerie.

¹⁷⁷ Doçent, Manisa Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü, ahmet.ucar@cbu.edu.tr

¹⁷⁸ Doçent, Manisa Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, rasimakpinar@gmail.com

¹⁷⁹ Dr. Öğr. Üys., Manisa Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, ismail.basaran@cbu.edu.tr

Giriş

Bilindiği gibi 21.yüz yıl Dünya’da küreselleşmenin hız kazandığı ve buna bağlı olarak dünyadaki devletlerin yönetim yapılarında da bir takım değişikliklerin olduğu görülmektedir. Bu kapsamda Türk yönetim sisteminde de birtakım değişiklikler yapılması adeta zorunlu hale gelmiştir. Bunda şüphesiz hem küreselleşmenin getirdiği yerelleşme çabalarının hem de AB uyum sürecinin etkisi olduğu söylenebilir. Konu ile ilgili bazı çalışmalarda da belirttiği gibi zorunluluğun diğer bir sebebi de kentlerin aşırı büyümesi, çarpık kentleşme, çevre kirliliği ve benzer sorunları mevcut metropol yönetimlerinin kapasite ve kaynakları ile çözmeyi başaramamasıdır. Dünyada birçok ülkede büyüyen kentlerde kentsel alanlarda etkin hizmet sunumu konusunda yeni yönetim şekilleri oluşturulmasında çalışmalar yapıldığı ve yapılmaya devam edildiği bilinmektedir (Gül ve Batman, 2013: 8; Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 906). Bilhassa 2000’li yıllardan sonra Türkiye’de özellikle yerel yönetim sisteminde önemli değişimler getiren bazı yeni uygulamalara geçilmiştir.

Yerel yönetim sistemimiz içinde belediyeler, il özel idareleri ve köyler olmak üzere üç tür yerel yönetim şekli vardır. Bu üçlü sistem anayasanın 127/1 maddesinde; “ Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.” şeklindeki tanımda da teyit edilmektedir. Bu yerel yönetimlerden köyler hariç, diğer yerel yönetimlerle ilgili değişiklikler getiren önemli yeni düzenlemelerin sırasıyla 2004, 2005 ve 2012 yıllarında yapıldığı görülmektedir. 2004 yılında 5216 sayılı Kanunla büyükşehir belediyelerinde yeni düzenlemeler yapılmış, 2005 yılında 5393 ve 5302 sayılı Kanunlarla belediyeler ve il özel idareler ile ilgili köklü değişiklikler yapılmıştır. Nihayet 2012 yılında 6360 sayılı Kanunla büyükşehirlerle ilgili değişiklik olarak hem yeni kurulacak büyükşehirlerle ilgili hem de büyükşehirlerin görev ve sorumluluklarının genişlemesiyle ilgili önemli yeni düzenlemelerin yapıldığı bilinmektedir. Söz konusu bu son Kanun sadece büyükşehirleri ilgilendiren değişiklikler getirmemiş, aynı zamanda büyükşehir yapılan illerde il özel idarelerinin, belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişiliklerini kaldırarak buralarla ilgili önemli değişiklikleri de uygulamaya sokmuştur.

İşte bu kapsamda bu çalışmada önce 6360 sayılı Kanunun yerel yönetim sistemimizde getirdiği genel değişikliklere değinilecek, ardından 6360 sayılı Kanunun büyükşehir belediyelerine ve büyükşehir ilçe belediyelerine yüklediği kırsal görev ve yetkiler anlatılacak, son olarak bu Kanunun kır ve kent alanlarında iç güvenliğe ilişkin getirilen değişiklikler içinde Jandarma’nın görev ve sorumlulukları irdelenmeye çalışılacaktır. Konu ayrıca sonuç ve değerlendirme bölümünde de tartışılacaktır.

1. 6360 SAYILI KANUNUN TEMEL GEREKÇESİ VE YEREL YÖNETİM SİSTEMİNDE YAPILAN ÖNEMLİ DEĞİŞİKLİKLER

1.1. 6360 sayılı Kanunun Temel Gerekçesi

Her şeyden önce, bu Kanun en önemli değişiklik olarak, yürürlüğe girmesinden önce İstanbul ve Kocaeli hariç, diğer illerimizin hepsinde mevcut olan üçlü yerel yönetim şeklini

yani il, belediye ve köy kademelerinden oluşan yönetim sisteminden ziyade, daha güçlü olacağını ve daha kolay kontrol altında tutabileceğini düşündüğü tek kademeli yani bütün il sınırlarında görev ve sorumluluğa haiz bir büyükşehir modelini benimsemiştir. Arıkoğuşa (2015: 56) göre kentsel alanlardaki idari parçalanmışlık ve buna bağılı olarak imar, koordinasyon, bütünleşme ve toplumsal eşitlik gibi konularda sorunların ortaya çıkmasıdır. Ayrıca üçüncü sebep olarak da yerel hizmet sunumunda parçalı, küçük küçük, çoklu sistem yerine daha etkin hizmet sunacağını düşündüğü daha fazla yetkilerle donatılmış büyükşehir ile hizmetlerin tek elden yürütülmesi yeğlenmiştir.

Bir başka gerekçe olarak da dünyadaki pek çok ülkenin büyükşehir yönetimleri konusunda reform çalışmalarına girmiş olmaları ve bu yönetimlerin nasıl olması gerektiğı konusunda da tartışmalar çoğalmaktadır. Bu tartışmaların kentsel alanlarla yönetsel sorumluluk alanlarının birbiri ile örtüşmesi gerektiğı üzerine yoğunlaşmaktadır. Örnek olarak ise Amerika Birleşik Devletleri, Kanada ve Fransa büyükşehir yönetim ölçeğinin genişletildiğinden bahsedilebilir. Yine 19 Avrupa ülkesinde yerel yönetimler üzerinde gerçekleştirilen yeniden yapılanma çalışması yerel yönetimlerde, esas olarak hızlı kentleşme, yapısal, toplumsal ve ekonomik değışimler ve hizmet sunumunda verimliliğe verilen öneme dayanmakta ve 1950 ile 1992 yılları arasında yapılan bu çalışmaya göre bu 19 ülkedeki yerel yönetimin sayısı toplamda 38.933 azalmıştır (Çelikyay, 2014:11).

1.2. Kanunun Yerel Yönetim Sistemine Getirdiğı Önemli Değışiklikler

Öte yandan 6360 sayılı Kanunun yukarıda açıklamaya çalışılan önemli yönetim anlayışı değışikliğinin yanında, Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte uygulandığı alanlarda bir dizi değışiklikleri de uygulamaya sokmuştur. Bu anlamda Kanunun 2014 mahalli idare seçimlerinden sonra yürürlüğe girdiğinde daha önce 16 olan büyükşehir sayısı 750 bin nüfus kriterini sağılayan illerle 30'a çıkarılmıştır.

12 Kasım 2012'de 6360 sayılı "On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değışiklik Yapılmasına Dair Kanun" kabul edilmesiyle bu Kanun kapsamında; Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van'ın il belediyeleri, büyükşehir belediyelerine dönüştürülmüştür. Ordu ise daha sonra 6447 sayılı Kanunla büyükşehir statüsüne kavuşturulmuştur.

Çelikyay (2014: 12) 6360 sayılı Yasa ile gelen değışiklikleri maddeler halinde şöyle özetlemiştir:

1. 13 ilde yeni büyükşehir belediyesi kurulmuştur (daha sonra Ordu ili eklenerek sayı 14'e çıkarılmıştır). Toplam büyükşehir sayısı 30 olmuştur,
2. Bütün büyükşehir belediye sınırları il sınırı olmuştur,
3. 30 ildeki il özel idareleri kaldırılmıştır,
4. Yeni ilçeler kurulmuştur,
5. Büyükşehirlerdeki bütün ilçe belediyelerinin sınırı mülki sınır olmuştur,
6. Bu illerdeki bütün belde belediyeleri kaldırılmış ve bunlar bir belediyenin mahallesine dönüştürülmüştür,

7. Bu illerdeki bütün köy yönetimleri kaldırılmış ve bunlar mahalle yapılmıştır,
8. Büyükşehir belediyeleri dışındaki illerde nüfusu 2.000'den az olan belde belediyeleri köye dönüştürülmüştür,
9. Mülki idareye bağlı olarak 30 ilde, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur,
10. Merkezi yönetim payları yeniden düzenlenmiştir.

Başka önemli yenilik olarak belde belediyelerinin kapatılması ya da mahalle veya köye dönüştürülmesi zikredilebilir. Bu kapsamda bu Kanun ile büyükşehir sınırları içindeki belde belediyeleri ve orman köyleri dâhil köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmakta, büyükşehir dönüşürülecek illerde en az bir ilçe kurulmakta, büyükşehir olmayan 51 ilde, nüfusu 2.000'in altındaki belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmektedir (Çelikyay (2014: 16). Yine kurulan bu 30 büyükşehir sınırları içindeki köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesi de bu değişiklikler arasındadır. Nihayetinde Kanun 30 il özel idaresi, 1591 belde belediyesi ile 16.082 köyün tüzel kişiliğini sona erdirirken, büyükşehir sınırlarındaki beldeleri ve köyleri mahalleye dönüştürerek ilçe belediyelerine bağlamakta ve diğer illerde tüzel kişiliği sona erdirilen belde belediyelerini de köye dönüştürmektedir. Burada dikkat edilmesi gereken bir husus ise Kanun ile belde belediyeleri ile ilgili iki farklı yöntemin kabul edilmiş olmasıdır: Birincisi, büyükşehir belediyesine dönüşen illerdeki belde belediyelerinin mahalleye dönüştürülmesi, ikincisi de büyükşehir belediyesi olmayan illerde nüfusu 2000'nin altına düşen belde belediyelerinin kapatılıp köye dönüştürülmesi durumudur (Çelikyay (2014: 16).

Tablo 6'da Kanun öncesi ve sonrası değişen yerel yönetim sayıları görülmektedir.

Yerel Yönetimler	6360 Sayılı Yasa Öncesi	6360 Sayılı Yasa Sonrası
Büyükşehir Belediyesi	16	30
Büyükşehir İlçe Belediyesi	143	501
İl Belediyesi	65	51
İlçe Belediyesi	749	416
Belde Belediyesi	1977	395
Belediye Sayısı Toplam	2950	1392
İl Özel İdaresi Sayısı	81	51
Köy İdareleri	34283	17720

Kaynak: Çelikyay, 2014: 16

2. 6360 SAYILI KANUNUN BÜYÜKŞEHİR VE İLÇE BELEDİYELERİNE YÜKLEDİĞİ KIRSAL GÖREV VE YETKİLER

Bilindiği üzere 2000'li yıllardan sonra hem dünyada hem de ülkemizde gerçekleştirilmeye çalışılan bir takım yeni yönetim modellerinin geliştirilmesi ve uygulanmaya

konma çalışması alanlarından birisi büyük yerleşim yerleri için metropoliten yönetime geçilmesidir. 2004 ve 2012 yıllarında yapılan yasal düzenlemelerle yerel yönetimlerin yetki alanı ve sorumlulukları genişletilmiştir. Dolayısıyla 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile belediyelerin yetki alanına kırsal alanlar da dahil edilmiş, 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı Kanun ise büyükşehir beledilerini ve büyükşehir ilçe belediyelerini kırsal ve kentsel nitelikli alanları kapsayan ve sınırları il sınırlarına dayandırılan alanın tamamında yetkili kılarak büyükşehir yönetiminin görevlerini il mülki sınırlarına kadar genişletmiştir (Yenigül, 2016: 292). Böylece büyükşehir belediyesi sınırlarının mülki sınırlar olmasıyla, belediye sınırlarına dahil edilen kırsal alanlardan ötürü büyükşehir ve ilçe belediyelerine, tarım ve hayvancılığın geliştirilmesine yönelik çeşitli hizmet ve faaliyetler yapabileceği hükmü 5216 sayılı Kanun'a eklenmiştir.

Ülkemizde belediyelerin yetki ve görevlerini düzenleyen yasalar (5393, 5216, 6360 sayılı yasalar) görevleri bakımından incelendiğinde daha çok imarla ilgili düzenlemelere ağırlık verildiği söylenebilir. Söz konusu yasalar tarıma yönelik görevlere yer verip vermediğine bakıldığında sadece birer maddesinde “tarım” kelimesine yer verildiği örneğin 5393/69, 5216/7 ve 6360/14 gibi ve bu maddelerde imara yönelik düzenlemeler yapılırken tarım alanların korunacağı hükmü dışında bir hükme yer verilmediği görülmektedir. 6360 sayılı son yasal düzenlemeyle kent yönetimine dahil edilen tarım alanların nasıl korunacağına dair ve bu alanlarda yapılacak tarımsal faaliyetlerin geliştirilmesi konusunda yerel yönetimlerin hangi yolu izleyeceği ve ne yapacağı konusunda bir netlik yoktur. Bu konuda yapılan tek şey Kanununun 2014 Nisan'ında yürürlüğe girmesinden sonra, bu Kanununun ile kurulan yeni büyükşehir belediyeleri de faaliyetlerine başlamışlardır. Bu kapsamda yeni düzenlemeye göre büyükşehir belediyeleri kırsal alana yönelik görevleri ile ilgili “kırsal hizmetler” ya da ‘tarımsal hizmetler’ adında daire başkanlıklarını kurmuşlardır. Ardından da kurulan bu birimin görev ve sorumluluklarının tanımlanmasına yönelik yönetmelikler çıkarılmıştır

3. 6360 SAYILI KANUN İLE JANDARMA TEŞKİLATI ARASINDAKİ İLİŞKİYE YÖNELİK NİTEL BİR ARAŞTIRMA

6360 sayılı Kanunla birlikte büyükşehir statüsü kazanmış Manisa ve Balıkesir illerinde Jandarma Teşkilatında görev yapan 5 jandarma personeli ile yapılan görüşmelere ilişkin veri ve değerlendirmelere aşağıda yer verilmiştir.

3.1. Araştırmanın Alanı ve Amacı

Araştırmanın alanının Manisa ve Balıkesir illerinde Jandarma Teşkilatında görev yapan jandarma personeli oluşturmaktadır. Araştırmanın amacı ise, yeni büyükşehir statüsü kazanmış Manisa ve Balıkesir şehirlerinde çalışan jandarma personelinin 6360 sayılı kanunla birlikte görevlerine ilişkin bilgi ve tutumlarını ölçmek, 6360 sayılı Kanunun geleceğine yönelik düşüncelerini ortaya koymaktır. Bu amaç ile jandarma personeliyle birebir görüşülmüştür. Nitel araştırma yönteminin kullanıldığı bu çalışmada, yarı yapılandırılmış sorular çerçevesinde görüşmeler gerçekleştirilmiştir.

Bu çalışmada 5 jandarma personeliyle birebir yüz yüze görüşülmüş ve bu kişilere kendileriyle ve konuyla ilgili toplam 4 soru sorulmuştur. İlgili kişilere sorulan sorular şu şekildedir:

Soru 1: Jandarmanın görev alanını net olarak tanımlayabilir misiniz?

Soru 2: Jandarmanın 30 büyükşehir dışında görev alanları, sorumlulukları, yetkileri ile büyükşehirlerde görevleri arasında bir fark var mıdır?

Soru 3: Size göre jandarma iç güvenlik konusunda büyükşehir alanlarında görev üstlenmeli midir?

Soru 4: 6360 sayılı Kanunun revize edilmesini ihtiyaç olarak görüyor musunuz?

Çalışmada derinlemesine görüşme yapılan katılımcılara ilişkin tanıtıcı bilgiler aşağıdaki tabloda sunulmuştur:

Katılımcılar	cinsiyet	tecrübe	eğitim
A1	Erkek	9	lisans
A2	Erkek	20	lisans
A3	Erkek	17	Yüksek lisans
A4	Erkek	19	Yüksek lisans
A5	Erkek	26	lisans

3.2. Araştırmanın Veri Toplama Araçları

Bu çalışmada veri toplama yöntemi olarak nitel araştırma tekniklerinden birisi olan yarı yapılandırılmış görüşme yöntemi kullanılmıştır. Bu yöntem yapılandırılmış görüşmeler gibi katı olmayıp, aynı zamanda yapılandırılmamış görüşmeler kadar da esnek değildir. Her iki yöntemin tam ortasında yer almaktadır (Karasar, 1995:165). Jandarma personeline yöneltilecek görüşme soruları hazırlanmadan önce literatür taraması yapılmış ve görüşme formunda yer alması düşünülen sorular belirlenmiştir. Araştırmaya ilişkin veriler Manisa ve Balıkesir Jandarma Teşkilatında görev yapan personel ile 01 Mart 2019-30 Mart 2019 tarihleri arasında görüşülerek veri toplanmıştır.

3.3. Araştırmanın Sınırlılıkları

Araştırmanın sınırlılıklarını, Jandarma Teşkilatı bünyesinde çalışan personelin arazide gezen ekip olarak çalışması dolayısıyla ulaşılmasının zor olması ve her bir personelin yoğun bir iş temposu dâhilinde çalışması oluşturmaktadır. Ayrıca jandarma personelinin güvenlik politikalarında görev yapmaları; DSİ, Ticaret İl müdürlüğü gibi sivil bürokrasiye nazaran anket, mülakat gibi birebir bilimsel çalışmaların yapılabilmesi önemli bir kısıt oluşturmuştur.

4. BULGULAR VE TARTIŞMA

Söz konusu 6360 sayılı Kanun yukarıda anlatıldığı üzere birçok konularda yenilikler getiren bir düzenlemedir. İşte bu yeniliklerden önemli bir tanesi de iç güvenlikle ilgili olduğu söylenebilir. Bu anlamda iç güvenlik daha çok devletin sınırları içerisinde güvenlik koşullarının sağlanması anlamına gelmekte ve bu güvenlik de askeri örgütlenme sayılmayan başta polis ve jandarma silahlı güvenlik örgütlenmeleri tarafından sağlanmaktadır (Barbak, 2017: 232).

Barbak'a göre, iç güvenlik ve iç güvenlik yönetimi, 20'nci yüzyılın sonundan itibaren değişmeye başlamış ve 2000 den sonra AB ülkeleri ve ABD de bu değişime rastlamak mümkündür. Devletlerin birçok alanda kullandığı politika aracını, iç güvenliğin örgütlenmesinde de görebiliriz. Güvenliğe ilişkin oluşturulan yasal düzenlemeler merkezi yönetim ve yerel yönetim açısından birtakım sonuçları olan politika değişikliklerini kapsamaktadır. Bu anlamda iç güvenlik örgütlenmeleri zamandan zamana ve coğrafyadan coğrafyaya göre değişiklik gösterebilmektedir. İç güvenlik devletin güvenlik alanında sunduğu önemli ve vazgeçemeyeceği bir kamu hizmeti olması hasebiyle, devletin iç güvenlik örgütlerini oluşturması da zorunlu hale gelmektedir (Barbak, 2017: 232-234).

Ülkemizde iç güvenlik konusuna yönelik olarak ülke genelinde emniyet ve asayişin sağlanmasını amaçlayan bazı kanunlar çıkarılmıştır. Bunlardan en belirgin olan birisi 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunudur. Söz konusu kanunun 1.maddesinde iç güvenliğe ilişkin şu ifadeler yer verilmiştir: “Memleketin umumi emniyet ve asayişinin sağlanmasından İçişleri Bakanı sorumludur, İçişleri Bakanı bu görevi kendi kanunları dairesinde hareket eden Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı ve gerektiğinde de bütün zabıta teşkilatı vasıtası ile ifa eder.” Öte yandan 3152 sayılı İçişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanunun 2. maddesinde İçişleri Bakanının görevleri şöyle sayılmıştır: “Bakanlığa bağlı iç güvenlik kuruluşlarını idare etmek suretiyle ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü, yurdun iç güvenliğini ve asayişini, kamu düzenini ve genel ahlakı, Anayasada yazılı hak ve hürriyetleri korumak; sınır, kıyı ve karasularımızın muhafaza ve emniyetini sağlamak; karayollarında trafik düzenini sağlamak ve denetlemek; suç işlenmesini önlemek, suçluları takip etmek ve yakalamak; her türlü kaçakçılığı men ve takip etmekle” İçişleri Bakanı görevlidir (Doğan, 2010: 25). Kanunun 5.maddesine göre, “Bakan, Bakanlık kuruluşunun en üst amiridir, emri altındakilerin faaliyet ve işlemlerinden sorumludur” ifadesiyle İçişleri Bakanına iç güvenliğin sağlanması görevi ve sorumluluğu verilmiştir. Böylece İçişleri Bakanlığının Türk idari sisteminde esas görevi ülkenin emniyet ve asayişini sağlamaktır. İçişleri Bakanı'nın emniyet ve asayişini sağlama araçları ise Jandarma Genel Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğüdür. Bu düzenlemelerden ülkenin emniyet ve asayişinden İçişleri Bakanı hem kişisel hem de siyasal anlamda sorumlu olduğu anlaşılmakta ve yetkinin farklı makamlara verilmeyerek tek bir makama verilmesi ile de yetki dağılımının önüne geçilmek istendiği söylenebilir. Polis teşkilatının görev ve yetkilerini düzenleyen esas kanun ise 4 Temmuz 1934 tarih ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanunudur. Bu kanunun 2.maddesine göre, polis, şehir ve kasabaların emniyet ve asayişinden sorumlu kolluk kuvvetidir. Bu kapsamda polis sorumlu olduğu bölgede, kamu düzeninin ve kamu güvenliğinin sağlanmasından sorumludur. Polisin genel emniyetle ilgili iki görevi şöyledir:

1.Önleyici kamu hizmetlerini ifa etmek yani suç işlenmesine mani olmak, 2. İşlenmiş olan bir suç hakkında kanunlarda yazılı görevleri yapmaktır (2559 sayılı PYSK Md.2; Doğan, 2010: 38).

“Emniyet ve Asayiş İşlerinde İl, İlçe ve Bucaklardaki Jandarma ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmelik” 15/7/1961 tarihinde 10855 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiş ve daha sonra 25/3/2009-2009/14809 K. sayı ve tarihle yapılan değişikliğe göre Jandarma ve Polisin görevleri şöyle belirlenmiştir: “Esas olarak il ve ilçe belediye sınırları içindeki bölge polisin sorumluluk alanını; il ve ilçe belediye sınırları dışında kalan bölge ise jandarmanın sorumluluk alanını oluşturur.

Kolluk birimlerinin personel, araç, gereç imkânları ve hizmet gerekleri göz önünde bulundurularak belediye sınırları dışında kalan yerlerden bir kısmı polisin görev alanı; belediye sınırları içinde olmakla birlikte şehir meskûn alanlarına uzak bazı yerler ise jandarmanın görev alanı olarak tespit edilebilir.”

Jandarma'nın görev ve yetkilerini düzenleyen kanunlardan birisi 2803 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunudur. Bu kanunun 3.maddesinde; “Türkiye Cumhuriyeti Jandarması, emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanun ve nizamların verdiği görevleri yerine getiren silahlı, askeri bir güvenlik ve kolluk kuvveti” olduğuna yer verilmiştir. Aynı kanunun 10. maddesine göre, Jandarmanın genel olarak görev ve sorumluluk alanı; Polis görev sahası dışı olup, bu alanlar il ve ilçe belediye hudutları haricinde kalan veya polis teşkilatı bulunmayan yerlerdir. Öte yandan 1706 sayılı Jandarma Kanununun 1.maddesinde ise “Türkiye Cumhuriyeti Jandarması umumi emniyet ve asayiş korumaya, kanun ve nizam hükümlerinin icrasını teminine ve bunlara müstenit hükümet emirlerini ifaya memur edilen bir inzibat kuvveti” olduğu ifadesini görmekteyiz. Doğan (2010: 53) jandarma'nın genel kolluk kuvveti olduğunu ve bizzat idare kuvvetinin içinde yer aldığını belirtiyor. Ona göre, askeri kuvvetler sivil idarenin emri altında olmazken, jandarma bir askeri kuvvet olduğu halde sivil idarenin emrinde çalışır ve ona bağlıdır.

Jandarma Kanunu 5. maddesine göre, Jandarma esas itibariyle kırsal bölgelerde görev yapan kolluk kuvvetidir. Fakat polis teşkilatı bulunmayan yerlerde de kolluk hizmeti jandarmaya düşmektedir. Jandarmanın görev ve sorumluluk alanı, genel olarak polis görev ve sorumluluk alanı dışında kalan bölgedir. Dolayısıyla bu alan, il ve ilçe belediye sınırları dışında kalan ve polis teşkilatı bulunmayan yerleri kapsar. Jandarmanın görev ve sorumluluk alanı Jandarma Kanunu'nun 10.maddesinde de 2803/10 daki gibi tanımlanmaktadır: “jandarmanın genel olarak, görev ve sorumluluk alanı, polis görev ve sahası dışı olup, bu alanlar il ve ilçe belediye hudutları haricinde kalan ve polis teşkilatı bulunmayan yerlerdir.

Çalışmamızda jandarma personeline yöneltilen ilk soru “Jandarmanın görev alanını net olarak tanımlayabilir misiniz?” olmuştur. Görüşülen A1 jandarma personeli bu soruya “Mülki taksimatla belirlenmiş, Polis bölgesi dışında kalan tüm mahalle ve mücavir alanlar jandarma sorumluluk bölgesidir.” demek suretiyle jandarmanın görev alanını polis teşkilatına göre konumlandıran yukarıdaki Jandarma Kanununun 5.maddesine uyumlu yaptığı görülmüştür.

Görüşülen **A2** ise “2803 Jandarma teşkilat kanununun 7 maddesinden de anlaşılacağı üzere aslında jandarmanın net bir görev alanı yoktur. Bulunduğu ve konuşlandığı yer ve duruma göre görev alanları belirlenmektedir.” diyerek kanunun bu konuda bir boşluk barındırdığını ifade etmektedir.

A3 jandarma personeli bu soruya “Genel olarak belediye sınırları dışında ancak mülki makamlar onayıyla belirlenmiş bölgelerde jandarma ve polis genel kolluk görevleri yürütülmektedir.” cevabı vererek mülki makamın bu hususla ilgili olarak yetkili olmasını işaret etmiştir.

A4 ise “Jandarmanın görev alanı asayiş hizmetleri bakımından kent merkezinden uzak alanları kapsamaktadır.” demek suretiyle Fransa’da tarihsel süreçte ortaya çıktığı üzere esasında jandarmanın tabiatında kırsal alana hizmet götürmenin bulun-duğuna vurgu yapmıştır.

Doğan’a (2010: 53) göre, “Jandarma Genel Komutanlığı iç güvenlik birimlerinin görev ve sorumluluk alanı iki önemli esasa bağlıdır. Birincisi “il ve ilçe belediye sınırları”, ikincisi ise “polis teşkilatıdır.” İl ve ilçe belediye sınırları dışında kalan coğrafi alandaki genel kolluk görevlerinin yürütülmesinden JGK sorumludur. Ayrıca, polis teşkilatı kurulamayan yerlerde jandarma il ve ilçe belediye sınırları içinde olsa bile, oradaki genel kolluk hizmetlerinin tümünü yürütmekle görevlidir. Bu konuda İçişleri Bakanlığı’nca emir verilmeksizin jandarma otomatik olarak bu görevi yürütür. Her ilçede bir Jandarma Bölük Komutanlığı kurulması zorunludur. Ancak, emniyet amirliği bulunmayan ilçelerde de yasal olarak polisin görevlerini jandarma üstlenir.”

Yukardaki bilgiler doğrultusunda şu sonuca varmak mümkündür. Kolluk kuvvetlerinin görev yaptıkları bölge konusunda genel kural polis teşkilatı olmayan yerlerde jandarma görev alabilir. Ancak kentleşmenin artmasına bağlı olarak polis teşkilatının daha çok görev alabileceği ve böylece jandarmanın da belediye sınırları içine giren bu bölgelerde görevini polise devretmesi esastır. Ayrıca Emniyet Teşkilatı Kanunu madde 16/b fıkrasına göre, İçişleri Bakanlığı’nın uygun göreceği yerlerde polis teşkilatı kurulabilir.

27/3/2015 tarihinde kabul edilen 6638 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun incelendiğinde polis ve jandarmayı ilgilendiren bir dizi değişiklik yapıldığı görülmektedir. Ancak jandarmanın görev alanına ilişkin düzenlemeye sadece bir maddede ek cümleyle yer verilmiştir. Bu anlamda Kanununun 49.maddesinde, 2803 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinin birinci fıkrasına şu cümle eklenmiştir: “Ancak, belediye sınırları içinde olmakla birlikte hizmet gerekleri bakımından uygun görülen yerler, jandarmanın görev ve sorumluluk alanı olarak tespit edilebilir.” Daha sonraki yıllarda ise 2803 sayılı Kanunda yapılan birtakım değişiklik ve eklemeler şunlardır: (Ek cümle: 25/7/2016-KHK668/11 md.; Aynen kabul: 8/11/2016-6755/11 md.) İçişleri Bakanının kararıyla bir il veya ilçenin tamamı polis ya da jandarma görev ve sorumluluk alanı olarak belirlenebilir. (Ek fıkra : 15/8/2017/KHK-694/52 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7078/49 md.) İl ve ilçelerdeki jandarma ve polis sorumluluk alanlarının sınırları, ilçelerde kaymakam, illerde vali veya görevlendireceği vali yardımcısı başkanlığında jandarma ve emniyet temsilcilerinin katılacağı bir komisyon tarafından belirlenir. Komisyon, vali veya kaymakamın çağrısı üzerine toplanır. Büyükşehir, il veya ilçe belediyesi kurulması, kaldırılması ya da kentleşme veya diğer sebeplerle sınırlarda değişiklik olması halinde, değişikliğin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç üç ay içerisinde sorumluluk alanları yeniden düzenlenir. Komisyon tarafından alınan kararlar İçişleri

Bakanının onayıyla yürürlüğe girer. Belirlenen sorumluluk alanlarının sınırları karara eklenen bir harita veya kroki üzerinde gösterilir. Jandarma, kendisine verilen görevlerin ifası ile ilgili olarak diğer güvenlik kuvvetleri ile işbirliği ve koordinasyonda bulunur. Jandarma veya Emniyet Teşkilatı, kendi sorumluluk sahasında yetersiz kaldıkları veya kalacaklarının değerlendirilmesi halinde, mahalli mülki amirler tarafından birbirlerinin sorumluluk sahalarında geçici olarak görevlendirilebilirler. Jandarmanın diğer güvenlik kuvvetleriyle işbirliği ve koordinasyon esasları ve emir komuta ilişkileri yönetmelikle belirlenir.

Jandarma personeline ikinci soru olarak **“Jandarmanın 30 büyükşehir dışında görev alanları, sorumlulukları, yetkileri ile büyükşehirlerde görevleri arasında bir fark var mıdır?”** yöneltilmiştir. Bu soruya tüm katılımcıların aynı cevabı vermiş olması dikkat çekicidir. **A1** bu soruya *“Büyükşehir yâda şehir olması arasında jandarmanın görev ve sorumluluklarını etkileyecek bir fark yoktur.”* demiştir. **A2** benzer biçimde *“Aslında bu hususta görevleri arasında bir fark olmadığını düşünüyorum. Jandarma Kanunu madde 8’e göre görevleri tanımlanmıştır. Bu madde gereği ister Büyükşehir olsun ister olmasın görevini en layık şekilde yerine getirecektir.”* demek suretiyle **A1**’in düşüncesini desteklemiştir.

Kanunlar ve yönetmelikler polis ve jandarmanın görev alanını il ve ilçeyi baz alarak kent alanlarında polisin, kent dışı alanlarda ise jandarmanın görevli olacağını belirlemiştir. Ancak Gözler bu konuda şöyle bir iddia geliştirmiştir. Ona göre, “kolluk mevzuatımız, bir il veya ilçede belediye sınırlarına dâhil olmayan yerlerin olacağını varsayarak düzenleme yapmıştır. Oysa 6360 sayılı Kanun, köyleri mahalle-ye dönüştürerek ve ilçe mülki sınırları ile ilçe belediyesinin sınırlarını örtüştürerek bu varsayımı yıkmıştır” (Gözler, 2013: 69). Öte yandan 6360 sayılı Kanuna yönelik ve bilhassa jandarmanın görevli olduğu yerlerin yani köylerin mahalleye dönüştürülerek polise bırakılmasını Gözler bir başka açıdan da eleştirmektedir. Bu eleştirisi daha çok polis ve jandarmanın hizmet alanlarında kullandıkları hizmet araçlarının teknolojisinin çok çok faklı olmasına yöneliktir. Bu anlamda Gözler Polisin sahip olduğu araç parkı ve silahlar köylerde ve dağlarda kolluk hizmetinin yürütmek için elverişsiz olduğunu savunuyor. Ona göre, “Şehirde polisin normal bir otomobile ihtiyacı vardır. Kırdaki kolluk görevlisinin ise bir arazi taşıtına ihtiyacı vardır. Şehirdeki hırsız yakalamak için normal bir tabanca yeterlidir; ama dağdaki haydudu yakalamak için uzun namlulu silah ihtiyacı vardır. Ayrıca personel sayısı bakımından ortaya ciddi bir problem çıkacaktır” (Gözler, 2013:69).

Jandarma personeline yöneltilen **“Size göre jandarma iç güvenlik konusunda büyükşehir alanlarında görev üstlenmeli midir?”** sorusuna yönelik **A1** katılımcısının verdiği cevap *“Zaten terörle mücadele, cezaevi dış koruma, iç güvenlik gibi çok çeşitli alanlarda sorumluluğu olan jandarmaya, zeminini hazırlamadan, yeterli personel, araç vb. vermeden daha fazla görev yüklemenin uygun olduğunu düşünmüyorum.”* yukarıda yer alan Gözler’in yorumlarıyla birlikte değerlendirilmesi gereken bir husustur.

Diğer katılımcıların bu soruya verdiği cevaplar ise **A1**’in düşüncesinin aksi istikametinde olmuştur. **A2 bu soruya** “Jandarma personeli vatan sevgisi fedakârlık ile görevini yerine getirmektedir. Bulduğu şartlar ve durum ne olursa olsun görevini en iyi şekilde yerine getireceğine inancım tamdır.” demiştir. **A3 ve A4 ise sırasıyla** “Evet

üstlenmelidir. Halen mevcut görevlerine mahallelerde de devam etmektedir.” ve “Evet üstlenmelidir.” demiştir.

Katılımcılara son soru olarak “**6360 sayılı kanunun revize edilmesini ihtiyaç olarak görüyor musunuz?**” yöneltmiştir. **A1 bu soruya** “eskiden köy statüsündeki kırsal mahallelere, hizmet götürme konusunda belediyelerin sıkıntı yaşadığı bu yüzden vatandaşların mağdur olduğu göz önüne alınarak revize edilmeli.” diyerek kanunun kırsal alan yönetimi konusundaki noksanlığına değinerek revize edilmesi fikrini beyan etmiştir. **A2 ise** “6360 sayılı Kanun eski adıyla köylerin bu kanunla mahalle oluşu ve hizmetlerin daha yaygınlaşması ve isteklerin daha hızlı çözümü noktasında yarar sağlarken, yerel belediyelerin hizmet etmesi gereken alanları daraltmış ve (bu vatandaşın gözüyle yerel belediyelerin çalışmadığı düşüncesi hasıl oluyor diye düşünüyorum)” **A1’in** düşüncesinin tersine köylerin ve kırsal alanların anakent belediyelerce hizmetlere erişebildiğini ancak bu durumun metropol ilçe belediyelerini aslında sıkıntıya düşürdüğünü iddia etmiştir.

A3 ise “Etki alanının genişlemesini tüm illerde veya nüfus kriterinin 500.000 olarak düzenlenmesinin gerekli olacağını düşünüyorum.” demek suretiyle bu uygulamanın genişlemesini savunmuştur. **A4 bu soruya** “Güvenlik ve asayiş hizmetleri konularında polis ve jandarma ortak hareket edebilecekleri konuların artırılması, bunun yanında hizmet sunumu ve hizmet maliyetinin düşürülmesi açısından 6360 revize edilmesi gerektiğini düşünüyorum.” demek suretiyle kanunun revize edilmesi gerekliliğini söylemiştir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Büyükşehir yönetim modelleri üzerinde Dünya genelinde önemli çalışmaların yapılmakta olduğu bilinmektedir. Yapılan bu çalışmaların en önemli amaçları arasında büyük yerleşim alanlarında hizmet sunumunu daha etkin ve verimli sunabilecek yönetim modellerine gereksinim duyulmasıdır. Çünkü söz konusu bu büyük yerleşim yerlerinde nüfusun çok yoğun olması ve alanın geniş olması, bu alanlarda küçük şehirlerde rastlanmayan ulaşım, çevre ve hava kirliliği, yoksulluk, suç oranının artması ve konut gibi pek çok sorunları da beraberinde getirmektedir. İşte bu büyük yerleşim yerlerinde artan bu sorunların çözülmesini sağlayabilecek güçlü büyükşehir yönetimlerinin oluşturulması en önemli gerekçelerden olduğu söylenebilir. Nitekim bu gerekçeyi 6360 sayılı Kanunun gerekçeleri arasında da görmek mümkündür. Bu kapsamda 6360 sayılı Kanunun çıkarılması ile Dünya’da yapılan model arayışlarına paralel olarak Türkiye’de de bir yeni model geliştirilmeye çalışıldığı söylenebilir. Bu anlamda söz konusu kanun yürürlüğe girdikten sonra büyükşehir yönetimlerinin görev ve yetkilerine bir takım yenilikler eklendiği görülmektedir. 6360 sayılı Kanun yürürlüğe girmesi ile birlikte 30 büyükşehirdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliğine son verilerek, özel idarelerin yürüttüğü hizmetlerin büyük çoğunluğu büyükşehir belediyelerine bırakılmıştır. Belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı oldukları ilçenin mahallesi haline dönüştürülmüşlerdir. Bu mahalleye dönüştürülen yerleşim alanlarına hizmetlerin çoğu bağlı olduğu ilçe belediyesi tarafından ve bazı önemli hizmetler de büyükşehir belediyesi tarafından sunulacaktır. Büyükşehir belediyelerinin ve ilçe belediyelerinin hizmet alanları il mülki sınırlarına kadar genişlemiştir. Bu kapsamda büyükşehir belediyelerine kırsal alanlarda hizmet sunma görevi de verildiği için büyükşehir

yönetimlerinde Kırsal Hizmetler Daire Başkanlıkları kurulmuştur. Böylece kır-kent ayrımı konusunda birtakım yeni uygulamalar büyükşehir yönetimleri için getirilmiştir.

6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte köyler mahalleye dönüştürülerek buralar resmiyette şehir alanlarına dahil olmuşlardır. Kolluk mevzuatımıza göre şehir alanlarında asayiş ve güvenlik görevi polise verilmiştir. Türkiye’de iç güvenlik ile ilgili çalışmalara ve mevzuata baktığımızda, Ayata ve Dalkılıç’ın (2016: 127) da belirttiği gibi, Türkiye’de genel iç güvenliğin sağlanması, iki farklı kolluk kuvveti tarafından gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Genel kolluk kuvveti olarak görev ifa eden, Emniyet ve Jandarma Teşkilatının görev ve sorumlulukları, günümüz kanunlarında, görev yeri esasına göre tasnif edilmiştir. Emniyet Teşkilatı, (Polis) şehir merkezlerinde, Jandarma Teşkilatı (Jandarma) şehir merkezi dışında kalan alanlarda görevlerini ifa etmektedir.

Gerek Ayata ve Dalkılıç’ın tespitlerine göre, gerek ise 2803 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu ile 1706 sayılı Jandarma Kanunda ve yine 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanununda belirtildiğine göre polisin görev alanı genellikle şehir bölgeleri, jandarmanın görev alanı ise şehir dışında kalan kırsal alanlardır. Ancak kolluk kuvvetlerinin görev alanı en başta mevzuatımızda böyle belirlenmiş olmasına rağmen, asayiş ve güvenlik konusunda önemli bir kanun olan 2803 sayılı Kanuna daha sonraları yapılan eklemelerle jandarma ve polisin görev alanında mülki amirlerin alacakları birtakım kararlarla polis’in olmadığı alanlarda jandarmanın görev yapabilmesine olanak sağlanmıştır. Nitekim Gözler’in eleştirisi de 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile köylerin mahalleye dönüştürülerek şehir alanına dahil olması sonucunda mevzuata göre normalde buralarda polisin asayiş ve güvenliği sağlaması gerekmektedir. Fakat Gözlerin de iddia ettiği gibi şu anda polis teşkilatının bu alanlarda asayiş ve güvenliği sağlamaya ne elindeki teçhizat yeterlidir ne de bu alanlara yetecek kadar personele sahiptir. Bu açıdan değerlendirildiğinde 2803 sayılı Kanuna 2015 yılından sonra ya yeni bir yasayla ya da KHK ile 2018 yılı dahil her yıl yapılan ek cümlelerle bahsedilen bu açığın giderilmeye çalışıldığı söylenebilir. Sonuç olarak nitel araştırma bulgularından da anlaşılacağı gibi, jandarma 30 büyükşehir belediyesi kırsal alanlarında eskiden mevcut olan kırsal alanlardaki güvenlik ve asayiş görevine devam etmektedir ve şu anki polis teşkilatının yapısında hükümetler bir değişiklik yapmadığı sürece kırsal alanlarda asayiş ve güvenlik böyle yürütülecektir denebilir.

KAYNAKÇA

Arıkboğa, E. (2015), “Türkiye’de Dönüşen Büyükşehirler ve Yerel Siyaset,” *Yerel Demokrasi Sorunsalı Büyükşehir Belediye Meclisleri Yapısı Ve İşleyişi* içinde ss.49-71, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Deleyen: Pınar Uyan Semerci, İstanbul.

Ayata, A. ve Dalkılıç, Y. (2016), “Emniyet Ve Jandarma Teşkilatının Kurumsal Açından Bütünleşmesi” *Akademik Bakış Dergisi* Sayı: 53, ss.124-137, İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi, Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü, Celalabat – KIRGIZİSTAN, <http://www.akademikbakis.org>.

Barbak, A. (2017), “6360 Sayılı Kanun Ve İllerde İç Güvenlik Yönetiminde Değişim”, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt.9 Sayı.19 2017 – Haziran (s. 231-253).

Çelikyay, H. (2014), *Değişen Kent Yönetimi Ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası*, Seta |

Siyaset, Ekonomi Ve Toplum Araştırmaları Vakfı, Temmuz 2014 sayı: 101, İstanbul.

DOĞAN, F. (2010), “Polis Ve Jandarma Teşkilatları Açısından İç Güvenlik Yönetimi, Sorunları Ve Değişimi”, Yüksek Lisans Tezi, T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Ankara.

GÜL, H. ve BATMAN, S. (2013), “Dünya Ve Türkiye Örneklerinde Metropolitan Alan Yönetim Modelleri Ve 6360 Sayılı Yasa”, Yerel Politikalar Dergisi,S.3, ss.7-47.

Kemal Gözler, “6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İda-releri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Hâline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur?”, Legal Hukuk Dergisi, Cilt 11, Sayı 122, Şubat 2013, s.37-82.

ÖZGÜR, H. ve YAVUZÇEHRE, P.S. (2016), “Türkiye’nin Büyükşehir Belediyesi Sistemi:1982-2015”, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 7(1): 903-926.

Yeniğül, S.B. (2016), “Büyükşehirlerde Tarımsal Alanların Korunmasında Kentsel Tarım ve Yerel Yönetimlerin Rolü”, MEGARON 2016;11(2):291-299.

2559 sayılı Polis Vazife Ve Salâhiyet Kanunu(www.mevzuat.gov.tr, e.t. 22.03.2019).

2803 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu (www.mevzuat.gov.tr, e.t.22.03.2019).

6638 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, (<https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6638.html>, e.t. 22.03.2019).

1706 sayılı Jandarma Kanunu, (<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1526.pdf>, e.t. 22.03.2019).

3201 sayılı EMNİYET TEŞKİLAT KANUNU (<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.3201.pdf>, e.t. 22.03.2019).

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

DOĞU AKDENİZ'DE AÇILMAYA ÇALIŞILAN PANDORANIN KUTUSU: ENERJİ KAYNAKLARINDAN ALAN HÂKİMİYETİNE UZANAN EKONOMİ POLİTİK HESAPLAR

Erhan ÖRSELLİ¹⁸⁰, Veysel BABAHAÑOĞLU¹⁸¹

Özet

Akdeniz, tarih boyunca dünyanın en önemli jeostratejik bölgelerinden biri ve çatışma alanıdır. Akdeniz'de yakın dönemde yaşanan gelişmeler tarihin tekerrürüne bir daha tanık olunacağına dair ciddi emareler içermektedir. Doğu Akdeniz'deki büyük ve bölgesel güçlerin jeopolitik konumdan kaynaklanan mücadeleleri ve doğal gaz kaynakları sahipliği ile Asya ve Afrika'dan Avrupa'ya insani geçiş koridoru olarak pandoranın kutusunun açılmasına aday durumdadır. Devletler dışında PYD ve DEAŞ gibi terör örgütlerinin bölgede cirit atması ve alan hâkimiyeti kurmaya çalışması da bölgenin diğer bir kaynayan kazan olması vesilesi olarak gündemdedir. Rusya ve ABD'nin Suriye politikası, PYD terör örgütünün Akdeniz'e açılmaya yönelik çabaları, Mısır, Güney Kıbrıs ve İsrail gibi aktörlerin doğal gaz kaynakları sahipliği üzerinden bölgeyi ısıtma çabaları, büyük ve çeşitli unsurlardan müteşekkil bir alev topuna dönüştürme potansiyelini her geçen gün daha da güçlendirmektedir.

Bölgesel bir güvenlik örgütü olan NATO, ilk defa Akdeniz'e kıyısı olan ve sorumluluk alanı dışındaki bir ülke olan Libya'ya müdahale etti. Kuzey Afrika'nın en kıymetli petrol yataklarına sahip Libya dağılma sürecine girdi. *De Facto* olarak bölünen ülke, aynı zamanda DEAŞ için de bir mücadele alanı oldu. Bölgede başlayan "Arap Baharı" yeniden bir bölgesel dizayna vesile olmuş, Mısır, Tunus, Libya gibi bazı ülkelerdeki iktidarlar değişmiştir. Bölgede Asya ve Afrika kökenli sığınmacı/göçmen sorunu koca Akdeniz'i İtalya ve Yunanistan üzerinden Avrupa'ya geçmek amacıyla adeta bir "sığınmacı denizine" dönüştürmüştür.

Çalışma Doğu Akdeniz'in jeopolitik ve jeoekonomik özellikleri nedeniyle politik, sosyal ve ekonomik güncel dönüşümlerine ve bu dönüşümlerin arka planındaki nedenlere odaklanmıştır. Çalışmada Doğu Akdeniz bölgesinde yaşananların temelde küresel ve bölgesel aktörlerin çıkar çatışmalarından kaynaklandığı düşüncesi savunulmuş, bunun için temel değişim ve dönüşüm dinamikleri incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Küresel Güçler, Bölgesel Aktörler, Doğal Gaz, Terör Örgütleri, Sığınmacı

INITIATIVES OF OPENING PANDORA'S CHEST IN EAST MEDITERRANEAN: ECONOMIC POLITIC AGENDA FROM THE SOURCES OF ENERGY TO GROUND HEGEMONY

Abstract

Mediterranean throughout the history has been one of the battle grounds of the world thanks to its geostrategic position. What's happening now in Mediterranean reminds important implications to be witnessed as of repeating the history itself in the region. Stemming from powerful countries and regional powers' both geopolitical position in East Mediterranean and having reserves of natural gas in itself being just in between the corridor of people who are willing to pass to Europe from Asia and Africa is standing as candidate for waiting The Pandora's Chest to be opened. Apart from the countries in the region; terrorist organizations like PYD and DEAŞ are wandering in the region who are trying to make use of the atmosphere and dominate the area also cause the region to be in a big turmoil. USA and Russia's Syria Politics, their extensive struggle for PYD terrorist organization to have gate to Mediterranean, and acting countries in the region such as: Egypt, South Cyprus and Israel's initiate to dominate natural gas reserves in the region each day gives a start the tension of the atmosphere get higher and turn it into a potential fire ball composed of big and varying instruments in the region.

NATO which is regional security organization, for the first time interfered a country Libya who is out of its area of responsibility and has a border in Mediterranean. Libya who has the most valuable petroleum reserves in North Africa is now in partition. The country which is divided as *De Facto* has also become an area of combat area for terrorist organization DEAŞ. "Arabian Spring" which is started in the region again led new regional design and change of governments in Egypt, Tunisia, Libya. Asian and African origin refugees' problems in the region led big Mediterranean Sea to be "refugee sea" by the passage of refugees using Italy and Spain as a corridor to Europe.

180 Doç. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, eorselli@erbakan.edu.tr

181 Öğr. Gör., Düzce Üniversitesi, Akçakoca Meslek Yüksekokulu, veyselbabahanoglu@duzce.edu.tr

This study focuses on reasons behind the transformation of contemporary changes in politics, social and economic with regards to geopolitics and geo-economics specialties of the East Mediterranean. In the study, the main reason of the experiences in the East Mediterranean is stemming from global and regional powerful actors' conflicts of interest in the region idea is supported and principal change and transformation dynamics in these terms are examined.

Key Words: Global Powers, Regional Actors, Natural Gas, Terrorist Organizations, Refugees

1. GİRİŞ

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin her geçen gün enerjiye olan bağımlılıkları ile ihtiyaçları artmakta; böylece enerji kaynaklarının bulunduğu bölgeler, küreselleşme sürecinin büyük ve çetin bir rekabet alanı haline gelmektedir. Nitekim enerji kaynakları alan hâkimiyeti hem ekonomik hem de politik açıdan gün geçtikçe önemi artan bir unsur olarak, bölgesel ve küresel güçlerin mücadelelerinin merkezinde yer almaktadır. Günümüzde enerji, sadece ekonomik ve ticari bir kaynak olarak değil aynı zamanda stratejik bir kaynak olması nedeniyle, enerjiye hâkim olan gücün, aynı zamanda bölgeye de hâkim olması söz konusu olacaktır. Bu nedenle enerji kaynaklarını kontrol etmek devletlerin stratejik hedefleri arasına girmiştir.

Doğu Akdeniz, jeopolitik ve jeoekonomik açıdan dünyanın önemli bir bölgesidir. Birçok medeniyetin doğuşuna ve batışına beşiklik eden Akdeniz bölgesi hem kara bağlantısı hem de deniz bağlantısı nedeniyle tarih boyunca çokça el değiştirmiştir. Bölgenin kıtalararası geçişe aracılık eden bir bölge olması, tarihi ve ticari yollar üzerinde yer alması beraberinde girift sorunları ya da büyük imkânların kapısını arayabilecek potansiyeli de getirmektedir.

Özel olarak Doğu Akdeniz Bölgesi ticari, jeo-politik ve jeo-ekonomik özellikleri nedeniyle anılan rekabetin yoğunlaştığı bölgelerin başında gelmektedir. Doğu Akdeniz'in sahip olduğu enerji kaynakları bakımından gelecekte de rekabetin artarak devam edeceğini söylemek yanlış olmayacaktır. Bölgede enerji kaynakları üzerinden yaşanan rekabet günümüzün yeni çatışma alanlarından biridir. Bu rekabetin orta ve uzun vadede de devam edeceği aşikârdır. Bu rekabet İngiltere gibi büyük aktörlerden başlayıp, Mısır, Lübnan, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY), İsrail, Yunanistan, Türkiye ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC) gibi devletlere kadar bir dizi aktörün de içinde olduğu bir rekabettir. Bu rekabet ekseninde küresel ve bölgesel aktörler Türkiye'yi bypass edecek politikalar izlerken, Türkiye oyunun dışında kalmamak adına çeşitli adımlar atmakta ve uluslararası hukuktan doğan haklarını her platformda dile getirmektedir. Bu kapsamda Türkiye'nin kendi kıta sahanlığı içerisinde "Fatih" ve "Barbaros" adlı iki araştırma gemisi ile petrol ve doğal gaz arama ve sondaj çalışmaları başlatması önemli bir adım olarak değerlendirilebilir.

Bu bağlamda çalışmada öncelikle, jeopolitik bir tez olarak nitelendirilen deniz hâkimiyet teorisinden bahsedilmekte, ardından bölgenin özellikleri ve önemi üzerinde durulmaktadır. Ayrıca bölge kaynakları üzerinde çıkar hesapları yapan küresel ve bölgesel aktörlerin politikalarına ve bunların bölge üzerindeki etkilerine yer verilmektedir. Çalışmada daha sonrasında bölgenin sahip olduğu hidrokarbon kaynaklarının ekonomik değeri ve bölgenin stratejik özelliklerinden hareketle bölgedeki güç dengesinin değişme potansiyelinin olduğuna vurgu yapılarak, Türkiye ve KKTC'nin de tutumlarına da yer verilmektedir.

2. BİR JEOPOLİTİK TEORİ: DENİZ HÂKİMİYETİ TEORİSİ

ABD'nin 20. yüzyıl deniz stratejisinin kurucusu olan Alfred Thayer Mahan (1840-1914); aynı zamanda İngiltere, Japonya ve Almanya donanma kuvvetlerinin gelişimini de büyük ölçüde etkilemiştir. Denizler üzerine stratejiler geliştiren Amerikalı Amiral jeopolitikanın öncülerinden biri olarak kabul edilmektedir. Mahan, İngiltere'nin Dünya'ya yön verdiği bir zamanda ABD'nin dünya gücü olması için jeopolitik teoriler geliştirmiştir (Karabulut, 2005: 48).

Enerji güvenliği konusunda bugünde güncelliğini koruyan Deniz Hâkimiyet Teorisi'nde Mahan; teorisini daha çok İngiltere'nin küresel güç olarak görüldüğü 19. yüzyıldaki İngiliz donanmasını inceleyerek ortaya koymuştur. Mahan'ın teorisi her ne kadar 19. yüzyıl dünyasında ortaya konulmuş olsa da bugünün jeopolitik hamlelerini de açıklamaktadır. Deniz yolları, her şeyin değerinin para ile ölçüldüğü sermaye odaklı kapitalist sistemin vazgeçilemez unsuru olarak küresel ve bölgesel aktörler tarafından korunmaya ve üzerinde hâkimiyet kurulmaya çalışılmaktadır. Bu açıdan günümüz dünya sisteminde hegemon güç olarak kabul edilen ABD'nin deniz yollarına ve araçlarına hâkim olması ve stratejik noktalardaki üstünlüğü hegemonik güç olarak varlığını devam ettirmesinin başlıca unsuru olarak kabul edilmektedir (Akzeybek, 2016: 32).

Mahan, açık denizleri kıtaları birbirine bağlayan engin ovalar olarak görmektedir. Dünya ulaşımının kontrolü için deniz yollarının kontrol edilmesi gerekmektedir. Dünya egemenliği için denizaşırı alanların da ele geçirilmesi ve bu alanlarla anavatan arasındaki bağlantının devamının sağlanması gereklidir (Ural, 2009: 133). Mahan'dan hareketle "*denizlere hâkim olan dünyaya hâkim olur*" anlayışı bağlamında büyük devletlerin güvenlikleri, siyasi ve ekonomik varlıkları deniz güçlerine ve denizlere olan hakimiyetlerine bağlıdır. Denizlere kıyısı olmayan ülkeler için bile denizlere hakimiyetin dost ya da düşman ülkelerde bulunması bir beka sorunu haline gelebilmektedir (Ulaş, 2011: 29).

Mahan tarafından geliştirilen deniz jeopolitiği; kuşaklardan merkeze, denizlerden ise kara parçalarına doğru gelişen bir alan hâkimiyeti stratejisi kurma odaklıdır. Mahan, büyük devletler arasında yaşanacak olan savaşların sonuçlarının muhakkak denizlerde kazanılacağını savunmaktadır. Bu nedenle Mahan; ABD'nin kara sınırlarının dışında ve uzak bölgelerde savaş gücünü artıracak ve ona dünyanın başka bölgelerinde de savaşıma imkânı sunacak bir deniz politikası uygulamasını tavsiye etmiştir. Bu noktada Mahan'a göre mihver sahalarda hakimiyet sağlayan gücün yayılcı potansiyeline karşı ancak çevre denizlerde gerçekleştirilecek bir kuşatma başarılı olabilir. Bu nedenle Mahan, ABD ve İngiltere'nin ortak menfaatlerini Çin'in kontrol altında tutulması ve Rusya'nın kuşatılmasında görmektedir (Akter; 2016: 195).

Mahan'ın teorisinden hareketle dünyayı kontrol etmek isteyenler eğer stratejik deniz yollarını kontrol edebilirlerse dünyayı kontrol altına alabilirler. Bu bağlamda Doğu Akdeniz'e ve bölgenin enerji kaynaklarına sahip olan ülkeler dünya enerji politikasına yön verebilen ülkeler olacaktır. Nitekim Doğu Akdeniz hem deniz yolları hem de kara bağlantıları dikkate alındığında üzerinde hâkimiyet kurulması gereken önemli bir geçiş bölgesi, enerji üretim ve transfer bölgesidir. Ayrıca kıyıdaş ülkelerin tarihsel özellikleri de göz önüne alındığında din ve kültür birlikteliklerinin de olduğu bir alan olarak konumlandırılabilir.

3. DOĞU AKDENİZ'İN JEOPOLİTİĞİ VE JEOEKONOMİSİ

Dünya egemenliği için hangi coğrafik alanlar üzerinde hâkimiyet kurulacağı ya da devletlerin yayılması için hangi coğrafik nedenlerin gerekçe olarak gösterileceğini analiz etmek; coğrafya üzerine geliştirilen bir politika bilimi olan jeopolitiğin konusudur (İşcan, 2004: 47). Bir başka ifadeyle jeopolitik; ülkelerin, bölgelerin, kıtaların, askeri alanların, hava, deniz ve kara sahalarının durumunu ve bu durumu etkileyen coğrafi, tarihi, siyasi, ideolojik, demografik, askeri, sosyal ve ekonomik koşullar gibi çeşitli faktörleri inceleyen bir disiplin olarak tanımlanmaktadır (Hasanov, 2012: 203).

Günümüzde sayısız kullanım alanları olan jeopolitika terimi aslında topraklar ve bu topraklar üzerinde yaşayan insanlara nüfuz edebilme ve iktidar kurabilme rekabetiyle ilgili olan her şeyi ifade etmektedir. Siyasi hareketler, terör örgütleri arasındaki güç mücadelesine varıncaya kadar her türlü siyasi mekanizma arasında oluşan güç çekişmesi, topraklar üzerinde hâkimiyet sağlamak ve tahakküm kurmak gibi unsurlar jeopolitikanın inceleme alanları arasındadır (Lacoste, 2008: 8).

Ekonomilerin karşılıklı bağımlılığı, politik rekabet ve çatışmaların genellikle sıfır toplamlı oyunla sonuçlanması ve kısa dönemde taraflara herhangi bir kazanç sağlamaması, ekonomik ve politik iş birliğini zorunlu hale getirmektedir. Belli belirsiz aralıklarda dünyanın farklı coğrafyalarında görülen çatışmaların ve terör olaylarının kökenini jeoekonomik konumu yüksek olan coğrafyaların zayıflatılması, stratejik öneme sahip olan enerji kaynaklarının eşit dağıtılmaması ve transferi neticesinde ortaya çıkan ekonomik rekabetin bir parçası olarak kabul edilmektedir. Bu yönüyle jeoekonomik yaklaşım küreselleşme süreciyle birlikte ekonomik ve politik dünyada ulus devletlerin kendilerini değişen şartlar altında yeniden tanımlamalarına ve yeni dünya düzeninde kendilerini konumlandırmalarına yardımcı olmaktadır (İnan, 2011: 80-82).

İbn-i Haldun'a göre "Coğrafya Kaderdir". Bu yönüyle bir bölgenin sahip olduğu jeoekonomik, jeopolitik, jeostratejik, jeokültürel gibi unsurlar o bölgenin kaderini belirlemektedir. Bölgenin sahip olduğu yer altı ve yer üstü kaynakları ve bu kaynakların çeşitliliği uluslararası ilişkilerin yönünü belirleyerek, küresel ve bölgesel aktörlerin ilgisini çekmektedir (Yılmaz, 2016: 101).

Tarih içerisinde her dönem Doğu Akdeniz küresel ve bölgesel aktörlerin ilgi odağı olmuştur. Bölgede var olan enerji potansiyelinin üst düzeyde olması bu ilgiyi artırmakla birlikte, ülkelerin kendi menfaatlerini maksimize etmek isteği karşısında hem uzaktan güvenlikleri kontrol etme çabası hem de bölge ülkelerini baskı ve kontrol altında tutma isteği nedeniyle Doğu Akdeniz gelecekte de önemini koruması söz konusu olacaktır. İngiltere'nin Kıbrıs'ta askeri üslerinin bulunması, ABD'nin bölge ülkelerinde yer alan üslerinin yanı sıra uçak gemilerini Doğu Akdeniz sularında dolaştırması, Rusya'nın her daim bir üs edinme çabaları bu durumu açıklar mahiyettedir (Yaycı, 2012: 6-7).

Mahan'ın Deniz Hâkimiyeti Teorisi'nden hareketle Akdeniz'i kontrol etmek; Ortadoğu, Avrupa, Kuzey Afrika'yı ve buralardaki enerji kaynaklarını da kontrol edebilme noktasında büyük avantaj sağlamaktadır. Akdeniz Bölgesi, zaman zaman Türkiye'nin siyasal ilişkilerinin sorunlu olduğu Suriye, İsrail, Mısır gibi aktörler ile Kıbrıs Adası'nı ve Yunanistan gibi ortak

bir NATO ülkesini de barındırmaktadır. Libya gibi petrol zengini ve parçalanmakta olan bir ülkenin, Süveyş Kanalı ve Filistin'in varlığı, bölgeyi jeoekonomik ve jeopolitik bakımdan önemli kılmakta ve büyük aktörlerin çatışma alanı haline dönüştürmektedir (Akbaş ve Gedik, 2015: 421).

Doğu Akdeniz, Süveyş Kanalı'na derinlik kazandıracak olan bir ticari kavşak noktası olarak görülmektedir. Bu nedenle Doğu Akdeniz'e sadece kıyısı olan ülkelerin değil, aynı zamanda ABD, Çin, Rusya ve Avrupa Birliği gibi bölgesel ve küresel aktörlerin de ilgisini cezbetmektedir. Bu ilginin temelinde ise bölgenin taşıdığı ekonomik, siyasi ve askeri önem yer almaktadır. Doğu Akdeniz; Süveyş Kanalı'nın Akdeniz'i Kızıldeniz'e bağlaması ile birlikte, Avrupa ile Asya arasında gerçekleştirilen ticaretin ana güzergâhı olmuştur. Süveyş Kanalı'nın genişletilmesi ile birlikte günlük kapasiteyi iki katına çıkararak geçiş sürecini kısaltmış ve bölgenin stratejik önemine ek olarak bir de kritik öneme haiz deniz ulaştırma hattını ortaya çıkarmıştır. Günümüzde Doğu Akdeniz'de gerçekleşen ticari dolaşım boğazlar yoluyla büyük bir bölgeye ulaşmaktadır. Doğu Akdeniz; Türk Boğazları aracılığıyla Karadeniz'e, Sicilya Boğazı ve Messina Boğazı aracılığıyla Batı Akdeniz'e ve Atlantik Okyanusu'na, Süveyş Kanalı aracılığıyla Kızıl Deniz ve Hint Okyanusu'na kadar uzanan bir ticari dolaşıma kaynaklık etmektedir. Bununla birlikte Doğu Akdeniz; Orta Doğu, Kuzey Afrika ve Balkanlar gibi coğrafyaları da kontrol altında tutan bir jeopolitik konuma sahiptir. (Özgen, 2016: 36; Şeker, 2018: 211).

Doğu Akdeniz, çevresinde gelişen tehditler karşısında bir tür tampon bölge özelliği taşımaktadır. Terörizm, uyuşturucu ticareti, silah kaçakçılığı, insan ticareti, göçmen kaçakçılığı, düzensiz göç, uluslararası örgütlü suç, yoksulluk, demokrasi karşıtı rejimler, kitle imha silahlarının yayılması, Afganistan'dan Sahra Altı Afrika'sına kadar uzanan istikrarsızlık, bölgenin çevresindeki özelliklerinden bazılarıdır. Doğu Akdeniz'de söz sahibi olan bir devlet, siyasi olarak bölge ülkelerine de nüfuz edebilecektir. Bu doğrultuda ihtiyaç halinde çıkarları doğrultusunda bölgeye askeri müdahalelerde bulunabilmesi de söz konusudur. Özellikle askerî açıdan Orta Doğu'da yaşananları takip etme olanağı sunması ve Libya örneğinde olduğu gibi gerekli görüldüğü takdirde askeri operasyonlar için hayati bir konuma sahiptir (Şeker, 2018: 207).

Doğu Akdeniz son yıllarda enerji konusuyla birlikte dünya gündeminde önemli yer edinmektedir. Bunda İsrail ve Mısır açıklarındaki sırasıyla Leviathan, Tamar ve Zohr sahalarında önemli ölçüde doğal gaz bulunup üretilmesi büyük rol oynamaktadır. Bunun yanında diğer sahil devletleri olan Lübnan, Suriye, Türkiye, GKRY ile KKTC deniz alanlarındaki potansiyel rezervler de dikkat çekici bir boyuta ulaşmıştır (Özdemir ve Hasan, 2018: 410). Özellikle bulunan yeni doğal gaz keşifleri ve bunlara paralel gerçekleşen ruhsatlandırma faaliyetleriyle birlikte boru hattı projeleri bölge ülkelerinin gündemlerinde yoğun bir biçimde yer edinmektedir. Bu gelişmelerle karşısında Doğu Akdeniz'in küresel ve bölgesel bölüşümü sorunu yeniden gündem olmakta ve bu durum devletler arası ilişkileri karmaşık bir hale sürükleyerek tansiyonu yükseltmektedir (Arıboğan ve Bilgin, 2009: 109-131; Bilgin, 2009: 57-88).

Doğu Akdeniz'in jeopolitik ve jeoekonomik önemi; Rusya, Ortadoğu, Kuzey Afrika, Avrupa Birliği, ABD, Çin ve Hindistan'ın enerji ihtiyacını karşılayacak olan petrol ve doğal

gaz gibi ana enerji kaynaklarının yer aldığı bir üçgenin merkezinde konumlanmasından kaynaklanmaktadır. Dün olduğu gibi bugünde rakip güçlerin ekonomik ve askeri üstünlüğüne kaynaklık edecek olan topraklar, petrol ve doğal gaz gibi enerji kaynakları ve bu enerji kaynaklarının transfer yolları için mücadele alanı olarak kabul edilen Doğu Akdeniz, jeopolitik ve jeoekonomi ile enerji arasında var olan ortak ilişkinin sürdüğünü ortaya koymaktadır (Özer, 2013: 69). Süper güçler için enerji kaynaklarının kontrolü aynı zamanda güvenlik meselesi bağlamında bu gücünü tahkim etmek için önemli bir araçtır. Küresel dünya düzeninde her devlet güvenliğini enerji başta olmak üzere her alanda daha da güçlendirmeyi arzu etmektedir. Her ne kadar 21. yüzyılda çok farklı güvenlik tanımları ve yaklaşımları ortaya çıkmış olsa da devletlerin en önemli aktör olarak uluslararası sistemde gücünü tahkim için her yolu mubah karşıladığı realist güvenlik anlayışı önemini korumaktadır (Aydın, 2018: 116-119).

4. DOĞU AKDENİZ ENERJİ KAYNAKLARI KARŞISINDA KÜRESEL VE BÖLGESEL AKTÖRLERİN POZİSYONU

Günümüz dünya doğal gaz rezervlerinin %47'si Doğu Akdeniz'de bulunmaktadır. Bölgede son zamanlarda gerçekleştirilen petrol ve doğal gaz arama faaliyetleri kapsamında önemli rezervler bulunmuştur. Doğu Akdeniz'de son 10 yıl içinde keşfedilen 10 dolaylarındaki doğal gaz alanları için hesaplanan nihai kurtarılabılır rezervler 2.24 trilyon m³'e ulaşmış bulunmaktadır. Teknik başarı oranları %60'ı geçerken, tahmin edilen ticari karlılık oranları %50 seviyelerine ulaşmış bulunmaktadır. Bir yandan doğal gaz pazarları güvenikleştirilmeye çalışılırken, bir diğer yandan da bu alanlarda üretim aşamalarına geçilmiş durumdadır. İsrail, Akdeniz'deki Leviathan ve Tamar sahalarında gerçekleştirmiş olduğu doğal gaz arama faaliyetleri kapsamında 1 trilyon m³ fazla kanıtlanmış doğal gaz rezervi keşfetmiştir. Benzer şekilde GKRY'nin vermiş olduğu izin neticesinde Afrodit sahasında 100 milyar m³ üzerinde doğal gaz rezervini ortaya çıkarmıştır. İtalyan şirketi Eni ise Mısır'ın Zohr sahasındaki doğal gaz rezervlerinin 850 milyar m³ olduğunu açıklamıştır. Filistin'in deniz alanında keşfedilen Gaza Marine doğal gaz sahası ise, atıl durumda beklemektedir (Yılmaz, 2018: 1-2; Balkaş, 2019: 2).

Doğu Akdeniz, sahip olduğu petrol ve doğal gaz enerji kaynaklarının keşfedilmesi dünya piyasaları bakımından oyun değiştirici özelliğe sahiptir. Bunun yanı sıra enerji diplomasinin ve küresel enerji oyunlarının ilk sıralarına yerleşmiş bulunmaktadır. Ayrıca Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi'ne (BMDHS) göre bölgede bulunan petrol ve doğal gaz yatakları üzerinde sahildar devletler olan Mısır, Türkiye, Kıbrıs Adası, Lübnan, Suriye, İsrail ve Gazze Şeridi hak sahibidir. Bu kapsamda bölgedeki enerji kaynakları Doğu Akdeniz'e sahildar olan Türkiye, GKRY, Yunanistan, İsrail, Lübnan ve Mısır'ı karşı karşıya getirmektedir. Özellikle Orta Doğu'da yaşanan Arap Baharı'ndan sonra Doğu Akdeniz'deki enerji üreticisi olan ülkelerde ortaya çıkan ekonomik ve siyasi krizler bölgedeki petrol ve doğal gaz üretimini önemli boyutta etkilemiştir. Örneğin Suriye ve Mısır'da petrol ve doğal gaz üretimi düşmüş, İsrail enerji alanında bölgede önemli bir pozisyon kazanmıştır (Üstün, 2016: 3-4).

Türkiye bu noktada Doğu Akdeniz'e ilişkin uluslararası hukuktan doğan hakları doğrultusunda geliştirdiği savları ve sahip olduğu önemli jeopolitik konumu ile diğer aktörlere nazaran daha istikrarlı bir duruş ortaya koymaktadır. Yunanistan ve GKRY'nin içinde bulunduğu derin ekonomik krizler, Suriye ve Mısır'daki ekonomik ve siyasi krizler ile savaş ve çatışma ortamı ve İsrail'in başta komşu ülkeler olmak üzere Türkiye ile yaşadığı problemler, Doğu Akdeniz'deki tansiyonun önemli ölçüde yükselmesine sebep olmaktadır. Bu bağlamda, Doğu Akdeniz'e kıyısı olan ülkelerin söz konusu alanda egemen olma çabaları uluslararası hukuka uygun bir şekilde yapılamadığı takdirde güç kullanımına varacak ölçüde gerilimleri kaçınılmaz kılacaktır (Kedikli ve Deniz, 2015: 400).

Doğu Akdeniz'e sahilدار ülkelerden Suriye 19 Kasım 2003, Lübnan 19 Ekim 2010, İsrail ise 12 Temmuz 2011 tarihinde Münhasır Ekonomik Bölge (MEB) ilan etmiştir. AB'nin desteğini alan GKRY; 2 Nisan 2004 tarihinde KKTC ve Türkiye'nin uluslararası hukuktan doğan haklarını yok sayarak "Kıbrıs Cumhuriyeti" adına Birleşmiş Milletler'e 200 millik bir MEB ilanının yapılmasını sağlamıştır. Yaşanan bu gelişmeler neticesinde GKRY; Mısır ile 17 Şubat 2003 tarihinde, Lübnan ile 17 Ocak 2007 tarihinde MEB Sınırlama Anlaşmaları imzalamıştır. GKRY; benzer anlaşmaları Lübnan ile 17 Ocak 2007 tarihinde, İsrail ile ise 17 Aralık 2011 tarihinde imzalamıştır (Aksu, 2013: 163; Başeren, 2015: 40).

Doğu Akdeniz'de Türkiye açısından çözülmesi gereken en önemli sorun, GKRY ile yaşadığı MEB yetki alanlarının sınırlandırılması sorunudur. GKRY; Türkiye ve KKTC'ni bypass ederek uluslararası hukuku çiğnemekte ve tek taraflı kendi MEB alanlarını ilan etmektedir. Türkiye ve KKTC ise bu durum karşısında GKRY'nin Kıbrıs'ta ki Türk toplumunu temsil etmediğini ve bu nedenle KKTC'ni muhatap almadan gerçekleştirmiş olduğu tek yanlı işlemlerin ve imzaladığı uluslararası anlaşmaların geçersiz olduğunu dile getirmektedir (Üstün, 2016: 8).

Türkiye, Doğu Akdeniz'de kıta sahanlığı ile ilgili bütün uluslararası hukuksal haklarını korumaya yönelik politikalar oluşturmakta ve gerekli adımları atmaktadır. Bu adımlardan biri Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı'na (TPAO) Rodos Adası'nın güneydoğusunda petrol arama ruhsatının verilmesidir. Atılan bu adım, Türkiye tarafından bölgede gerçekleştirilen ilk devlet uygulaması olması münasebetiyle önem arz etmektedir. Türkiye tarafından Doğu Akdeniz'de gerçekleştirilen ikinci devlet uygulaması; 2002 yılında Doğu Akdeniz'de Norveç Şirketi adına Türkiye'nin muhtemel kıta sahanlığı sınırları içerisinde enerji kaynaklarına yönelik jeofizik araştırmalar yapan bir geminin, Türk savaş gemileri tarafından Türk kıta sahanlığını ihlal ettiği gerekçesiyle rotasından döndürülmesidir (Akbaş ve Gedikli, 2015: 430).

GKRY doğal gaz rezervlerini Yunanistan ve İtalya'ya taşımak için İsrail ile birlikte hareket etmektedir. Ayrıca ihtiyaç duyduğu maddi desteği AB'den alarak Doğu Akdeniz Boru Hattı Projesi'ni hayata geçirmeyi planlamaktadır. Böylece GKRY, Türkiye'yi oyun dışı bırakarak doğal gaz rezervlerini Avrupa'ya ulaştırma gayreti içerisinde. Türkiye; GKRY'nin Doğu Akdeniz'de gerçekleştirmeye çalıştığı bu fiili durum karşısında, kendi petrol ve doğal gaz aramalarını sürdürmektedir. Diğer aktörler tercihlerini KKTC'nin uluslararası hukuktan doğan haklarını koruyarak enerji kaynaklarının çıkarılması, işletilmesi ve kullanılması yönünde belirlerlerse Türkiye Doğu Akdeniz'de enerji iş birliğine açıktır.

Ancak aksi bir durumunda Türkiye, KKTC'nin haklarını korumak adına Doğu Akdeniz'de gerginliği göze alacaktır. Nitekim İtalyan Eni şirketinin sondaj gemisinin faaliyetleri 2018 yılında Türk savaş gemileri tarafından engellenmesi bu durumu kanıtlar niteliktedir. GKRY'nin Doğu Akdeniz üzerindeki bu tutumu Ankara tarafından bir fırsatçılık olarak kabul edilmekte ve gerekirse askeri seçeneklerin de kullanılabileceğinin altı çizilmektedir (Yılmaz, 2018: 3-4).

Rusya coğrafik konumu itibariyle Doğu Akdeniz'de yaşanan enerji oyunlarına askeri ve ticari adımlar atarak dışarıdan müdahil olmaya çabalamaktadır. Rusya Suriye'deki iç savaş ve çatışmalara müdahale etmektedir. Özellikle Karadeniz'deki büyük donanmasını Akdeniz'e indirmek suretiyle Ortadoğu'daki geçiş güzergahlarını kontrol etmeye çabalaması Rusya'nın atmış olduğu adımların en bilinenidir. Bu suretle Basra Körfezi'nin rakibi olarak Doğu Akdeniz'deki gelişmeleri yakından takip ederek, bölgede kurulan enerji oyunlarının bir parçası olmak için müdahil olmaya çalışmaktadır. Rusya'nın bu adımları atmasının en önemli nedenlerinden biri şüphesiz şu anda doğal gaz sattığı ülkelerdeki satışını etkileme kapasitesine sahip olmasıdır. Bu kapsamda Türkiye ve Avrupa pazarları Rusya açısından en önemli pazarlardır. Bu noktada bölgedeki ülkelerle iyi ilişkiler içinde olan Rusya, İsrail'le ilişkilerini geliştirerek, bölgede yeni bir gelişme olan enerji kaynaklarından pay almaya çalışmaktadır (Özdemir, 2018: 13; Üstün, 2016: 5).

AB, ekonomisinin petrol ve doğal gaz ithalatına olan bağımlılığından ötürü arz güvenliğine önem vermekte ve arz güvenliğini sağlamak için girişimlerde bulunmaktadır. Artan enerji bağımlılığı karşısında AB enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesine ilişkin politikalar geliştirmektedir. Özellikle AB; Rusya'ya olan doğal gaz bağımlılığını azaltmak için alternatif projeler üretmektedir. Bu noktada Doğu Akdeniz bölgesindeki enerji kaynaklarını kendisine bağlayacak olan projelere finansal destek sağlamaktadır (Kantörün, 2010: 99-100). Günümüz itibariyle Doğu Akdeniz'in en büyük petrol ve doğal gaz müşterisi AB'dir. Özellikle Doğu Akdeniz'in enerji kaynaklarının transferi için geliştirilen yeni petrol ve doğal gaz boru hatları projeleri ile birlikte, enerji konusunda AB'nin bölgeye bağımlı olacağı dile getirilmektedir. Bunun yanında, uzun yıllardır bölge ülkelerinden Avrupa'ya yönelik yoğun bir göç dalgası söz konusudur. Bölgedeki siyasal ya da ekonomik her kriz, binlerce insanın Avrupa'ya, özellikle de güney Avrupa ülkelerine yasal ya da yasadışı olarak göç etmesine neden olmaktadır (Uzun, 2003: 2).

ABD, dünyanın en çok enerji kaynağı tüketen aktörü konumundadır. ABD'nin dış politikasında enerji güvenliği en önemli karar noktalarından biridir. Bu nedenle dünyanın farklı bölgelerindeki enerji kaynakları üzerinde hâkimiyet kurmaya yönelik politikalar izlemektedir. Bu kapsamda ABD, enerji bağımlılığını azaltmaya çalışmakla birlikte kaynak çeşitliliğini de artırmaya yönelik politikalar izlemektedir. Özellikle petrolün Batıya sorunsuz transferi ve fiyatının düşürülmesi ABD için hayati öneme sahip unsurlar olarak görülmektedir (Akbaş ve Pala, 2014: 236). Bu yönüyle değerlendirildiğinde ABD'li Noble şirketine GKRY tarafından bölgede doğal gaz arama ve sondaj yapma yetkisi vermesi ile birlikte ABD'nin bölgedeki ekonomik etkinliğinin arttığı söylenebilir. Bunun sonucunda NATO vasıtasıyla bölgedeki askeri varlığını da güçlendirmektedir. Suriye, Libya gibi istikrarsız bölgelerin varlığı ABD'nin bölgeye bakışında salt ekonomik faktörlerin etkili olmadığını aynı zamanda

güvenlik gerekçeleriyle bölgedeki oyunun içinde olduğunu göstermektedir. Doğu Akdeniz enerji kaynaklarının arzı bu konjonktürü güçlendirmektedir. NATO'nun enerji güvenliğinin sağlanmasında yeni roller üstlenmesi de bu kapsamda söz konusudur (Örmeci, 2014: 380-381).

Bölgesel ve küresel oyunların kurulduğu, denklemin değiştiği günümüzde, Doğu Akdeniz'in istikrarsız konumu enerji güvenliği açısından hayati öneme sahip olup, aktörlerin konumlarını yeniden gözden geçirmelerini gerekli kılmaktadır. Süper güçler çıkarları doğrultusunda Suriye, Libya, Mısır gibi jeopolitik açıdan Doğu Akdeniz'in önemli ülkelerini şekillendirmeye çalışmaktadır. Rusya ve Çin kendi çıkarları doğrultusunda İran'ı jeostratejik açıdan önemli bir ülke olarak kodlamakta ve Suriye'yi de kaybetmemek için mücadele etmektedirler. ABD ve AB bölgedeki çıkarları doğrultusunda analitik bir mücadele içerisindedirler (Akbaş, 2017: 269).

Çin bölgede Rusya ile birlikte hareket etmekte ve askeri tatbikatlar düzenlemektedir. Ayrıca bölgedeki enerji kaynakları üzerinde hâkimiyet kurmak adına ihtiyaç duyduğu petrol iletim hatları ve sıvılaştırma tesisleri için GKRY ile temaslar kurmaktadır. Rusya, Mısır'ın enerji meselelerine müdahil olmakta, İran'ın desteğiyle Suriye'de yaşanan olaylara müdahale etmekte, Libya'da yaşananlara dayanak noktaları geliştirmektedir. ABD, bölge enerji denklemini için İsrail-Mısır-Suudi Arabistan iş birliğine büyük önem vermekte ve önemli gördüğü aktörlerle ikili çözümler üretmeye çabalamaktadır. AB, İsrail-Yunanistan-GKRY tarafından somutlaştırılan Doğu Akdeniz Boru Hattı'nı finansal anlamda desteklemektedir. Türkiye-GKRY arasında yaşanan anlaşmazlık, bölgenin geleceği için en önemli sorun olarak tanımlanmaktadır (Şeker, 2018: 221).

Türkiye, GKRY, Yunanistan, İsrail, Lübnan, Mısır ve Suriye gibi Doğu Akdeniz'deki sahil devletlerinin yanı sıra, enerji piyasasında söz sahibi olan ABD ve Rusya gibi ülkeler de bölge için bir takım yeni stratejiler geliştirmektedir. Ortadoğu ve Doğu Akdeniz petrol ve doğal gaz yatakları dikkate alındığında Avrupa kıtasının enerji ihtiyacını karşılayan en önemli güzergâhlardan birini Türkiye oluşturmaktadır. Bu yönüyle Avrupa'nın önemli güvenlik ve enerji güzergâhı Türkiye'dir denilebilir. Haliyle Türkiyesiz bir AB'de güvenli bir enerji güzergâhı kurmak kolay olmayacaktır. Ayrıca İngiltere'de, Kıbrıs'ta yer alan Ağrotur ve Dikelya Askeri Üsleri ile bölgede faaliyetler gerçekleştiren son derece önemli bir ülke pozisyonundadır. Böylesine güçlü devletlerin var olduğu bir bölgede, yaşanabilecek en ufak çapta bir kıvılcım, büyük bir çatışma potansiyeline sahip gözükmektedir (Aydın, 2019: 720-724; Şafak, 2015: 8).

5. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Ortadoğu'da yaşanan savaş ve çatışma ortamlarının sürekliliği ve istikrarsız yapıların varlığı Doğu Akdeniz'de ki enerji kaynaklarını da gündeme taşımaktadır. Söz konusu kaynakların üretiminin yanı sıra transferi sorunu da ortaya çıkmaktadır. Mısır, Suriye, Lübnan, İsrail, Yunanistan, GKRY, KKTC, Türkiye, Kıbrıs Adası üzerinde garantör ülke olan İngiltere gibi ülkelerin bölgedeki enerji kaynakları üzerinde uluslararası hukuktan doğan hakları mevcuttur. Bu kadar ülkenin söz hakkının olduğu bir bölgede anlaşmazlıkların

çıkması ve zaman zaman tansiyonun yükselmesi kaçınılmazdır. Özellikle GKRY'nin İsrail ile anlaşarak Türkiye'yi bypass etmesi ve başına buyruk MEB ilanına gitmesi bölgedeki sorunu tırmandırmaktadır.

Türkiye'nin bölgede faaliyetlerde bulunan aktörlerinden olan Suriye, İsrail, Mısır, GKRY ve Yunanistan ile daha çatışmalı ilişkiler içerisinde bulunması bölgedeki muhtemel gelişmelerin Türkiye aleyhine sonuçlar doğurmasına neden olabileceği değerlendirilebilir. Anılan aktörlerin gerek Türkiye karşıtı tutumları gerekse bölge içi enerji kaynaklarının kontrolü bakımından çeşitli kompozisyonlarla ittifak yapmaları Türkiye'nin çıkarları ile birlikte bölgenin barış ve istikrarına zarar verme potansiyeli gün geçtikçe artmaktadır.

Günümüzde enerji kaynaklarının artan ekonomik ve stratejik değeri nedeniyle bölge kaynakları üzerindeki çatışma ihtimalinin güçlendiği söylenebilir. Benzer şekilde bölgenin ticari, kültürel ve tarihsel özellikleri de çatışma potansiyelini artırmaktadır. Bölgenin ekonomik ve politik kontrolü Akdeniz, Afrika, Ortadoğu ve Avrupa eksenlerine yayılabilecek bir dizi sorunun başlamasına neden olabilir. Ayrıca Avrupa'ya yönelen göç, mülteci, kaçakçılık, uyuşturucu gibi temel insani sorunların önemli bir geçiş noktası olarak da Doğu Akdeniz özel öneme haiz olup, bölgesel aktörlerin çıkar çatışması içine girebileceği unsurları içermektedir.

2009 yılında Doğu Akdeniz'de Tamar alanında keşfedilen ilk büyük doğal gaz keşfinin ardından sırasıyla 2010'da Leviathan, 2011'de Afrodit, 2015'de Zohr, 2018'de Nur ve Calypso, 2019'da Glaucus-1 alanlarında küresel ve bölgesel aktörlerin dikkatini çekecek düzeyde petrol ve doğal gaz keşifleri gerçekleşmiştir. Böylece komşu ülkelerin yaşamış olduğu sorunlara bu keşifler ile birlikte MEB sınırlarındaki anlaşmazlıklar da eklenmiştir. Doğu Akdeniz'in bu keşiflerle birlikte jeostratejik ve jeoekonomik önemi katlanarak artmakta, böylece küresel ve bölgesel siyaseti daha fazla meşgul etmektedir. Bu kapsamda Rusya, ABD ve İngiltere gibi büyük güçlerin bölge üzerinde alan hakimiyeti sağlamaya yönelik tutumları, deniz ve kara üsleri inşa etme politikaları, bölgesel güçlerle ittifak arayışına girmeleri, bölgenin önemini vurgulama dışında bölge üzerindeki rekabetin ve çıkar çatışmasının büyük boyutlarda sonuçlar doğurma ihtimaline işaret etmektedir.

Kuzey Denizi gibi eski petrol alanlarında yaşanan petrol üretiminin azalması ve küresel aktörlerin eskisi gibi kolay petrol ve doğal gaz elde edememesi gözleri yeni alanlara çevirmiştir. Bu kapsamda gerek küresel gerek bölgesel aktörler petrol ve doğal gaz sondaj ve arama gemilerini geçmişte pek fazla ilgi görmeyen Doğu Akdeniz'in derin sularına yönlendirmektedir. Bu kapsamda Doğu Akdeniz enerji politiğin merkezine yerleşirken, bölgede büyük bir güç mücadelesi yaşanmaktadır. Küresel ve bölgesel aktörler KKTC'ni yok sayıp, Türkiye'yi bölgede yalnızlaştırmaya yönelik enerji politikaları izlemektedir. Ancak Türkiye'nin Doğu Akdeniz'deki petrol ve doğal gaz kaynaklarına ilişkin faaliyetleri uluslararası hukuktan kaynaklanan meşru haklarına dayanmaktadır. Türkiye bu kapsamda 2004'ten beri kıta sahanlığına ilişkin tutumunu net bir biçimde her platformda ortaya koymakta ve oyunun dışında olmadığını bölgede faaliyet gösteren aktörlere göstermektedir. Türkiye jeopolitik konumu itibarıyla bölgede çıkarılan ve işlenen enerji kaynaklarının Batıya transferi noktasında en avantajlı ve güvenli bir aktördür. Türkiye bu durumu ve KKTC ile

ilgili statüsünü en rasyonel şekilde kullanmak suretiyle hem çıkarlarını maksimize edebilir hem de diğer aktörlere üstünlük kurma fırsatına sahip olabilir.

KAYNAKÇA

- AKBAŞ, Zafer (2017). “Dünden Yarına Ortadoğu’da Güç Mücadelesi: Aktörler ve Süreçler”, Geçmişten Günümüze Ortadoğu ve Mardin Uluslararası Sempozyum Bildirileri, Mardin, s. 266-276.
- AKBAŞ, Zafer ve GEDİK, Dilaver (2015). “Doğu Akdeniz Enerji Kaynakları Üzerindeki Türk Ve Rum Rekabeti: Jeopolitik Ve Jeoekonomik Bir Analiz”, 1. Uluslararası Avrasya Enerji Sorunları Sempozyumu, Bildiri tam Metin Kitabı, İzmir, s. 421-436.
- AKBAŞ, Zafer ve PALA, Esra (2014). “ABD’nin Küresel Hâkimiyet Rekabetinde Kaya Gazının Yeri: Engeller Ve Avantajlar”, Uluslararası Enerji ve Güvenlik Kongresi, Tam Metin Bildiriler Kitabı, Kocaeli, s. 232-247.
- AKSU, Fuat (2013). “Doğu Akdeniz Deniz Yetki Alanları Sorunu ve Türkiye - AB İlişkileri”, Doğu Akdeniz’de Hukuk ve Siyaset, Sertaç Hami Başeren (Y. Haz.), Ankara: A.Ü. SBF Yay., s. 159-196.
- AKTER, Ahmet (2016). “Orta Doğu Bağlamında Jeopolitik Teorilere Bir Katkı”, Türk Dünyası Araştırmaları Dergisi, Yıl 38, Cilt 112, Sayı 221, s. 191-202.
- AKZEYBEK, Ramazan (2016). “Enerji Güvenliği Bağlamında Çin’in Afrika Politikası”, Turkish Studies, Volume 11/8, s. 25-42.
- ARIBOĞAN, Deniz Ülke ve BİLGİN, Mert (2009). “Yeni Enerji Düzeni Siyaseti (Neopolitik): ‘Jeopolitik’ten ‘Enerjipolitik’e”, Uluslararası İlişkiler Dergisi, Cilt 5, No.20, s.109–131.
- AYDIN, Erdal (2019). “AB’nin Güvenliği ve Türkiye’nin Rolü: NATO Füze Kalkanı Projesi”, Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi, C.7, S.16, s.719-735.
- AYDIN, Erdal (2018). “Geleneksel Güvenlik Yaklaşımı ile Genişleyen ve Derinleşen Güvenlik Yaklaşımının Karşılaştırılması”, Yerelden Globale Stratejik Araştırmalar III, (Edit, Stanciu Silviu, Gökbunar Ali Rıza, ve Gündüz Turan), London: IJOPEC.
- BALKAŞ, Özer (2019). “Doğu Akdeniz’de Doğal Gaz Keşifleri, Pazarlama Senaryoları, Enerji Güvenliği Ve Jeopolitika”, https://www.jmo.org.tr/resimler/ekler/9a30643920bb533_ek.pdf?tipi=23&turu=X&sube=0, (Erişim Tarihi: 20.03.2019).
- BAŞEREN, Sertaç Hami (2015). “Kıbrıs Hidrokarbon Sorunu: Sondaj Krizi,” Enerji ve Diplomasi, Cilt 1, Sayı 1, s. 28-53.
- BİLGİN, Mert (2009). “Yenilenebilir ve Nükleer Yakıtların Neopolitik Anlamı-Türkiye’nin Durumu ve Gelecek Alternatifleri”, Uluslararası İlişkiler, Cilt 5, No.20, s.57–88.
- HASANOV, Ali (2012). Jeopolitik, Babıali Kültür Yayıncılık, İstanbul.
- İNAN, Şükrü (2011). “Dünyada Ve Türkiye’de Jeoekonomi Çalışmaları Ve Jeoekonomi Öğretimi”, Bilge Strateji, Cilt 2, Sayı 4, S. 79-116.s
- İŞCAN, İsmail Hakkı (2004). “Uluslararası İlişkilerde Klasik Jeopolitik Teoriler ve Çağdaş Yansımaları”, Uluslararası İlişkiler, Cilt 1, Sayı 2, s. 47-79.

- KANTÖRÜN, Ufuk (2010). “Bölgesel Enerji Politikaları Ve Türkiye”, Bilge Strateji, Cilt 2, Sayı 3, s. 87-114.
- KARABULUT, Bilal (2005). Stareteji-Jeostarateji-Jeopolitik, Platin Yayınları, 1. Baskı, Ankara.
- KEDİKLİ, Umut ve DENİZ, Taşkın (2015). “Enerji Kaynakları Mücadelesinde Doğu Akdeniz Havzası Ve Deniz Yetki Alanları Uyuşmazlığı”, Alternatif Politika, Cilt 7, Sayı 3, s. 399-424.
- LACOSTE, Yves (2008). Büyük Oyunu Anlamak Jeopolitik: Bugünün Uzun Tarihi, NTV Yayınları, 2. Baskı, İstanbul.
- ÖRMECİ, Ozan (2014). “Kıbrıs Müzakerelerinde Yeni Dönem: Enerji Jeopolitiği ve Akdeniz Birliği Olgusu”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt 7, Sayı 31, s. 376-385.
- ÖZDEMİR, Çağatay (2018). “Rusya’nın Doğu Akdeniz Stratejisi”, SETA Analiz, Sayı 230, Ocak 2018.
- ÖZDEMİR, Volkan ve HASAN, Barış (2018). “Uluslararası Ekonomi Politik Bir Değerlendirme: Karadeniz Ve Doğu Akdeniz Deniz Alanları Sorunu”, Turkish Studies Economics, Finance and Politics, Volume 13/22, s. 401-416.
- ÖZER, Sanem (2013). “Doğu Akdeniz’de Enerji Güvenliği ve Savaşları”, Ortadoğu Analiz, Cilt 5, Sayı 60, s. 68-79.
- ÖZGEN, Cenk (2016). “Doğu Akdeniz’de Deniz ve Enerji Güvenliği”, Uluslararası Akdeniz Kongresi, Türk Asya Stratejik Araştırmalar Merkezi (TASAM), Kongre Bildiriler Kitabı, İstanbul, s. 33-42.
- ŞAFAK, Erdi (2015). “Doğu Akdeniz’de Enerji Bağlamında Güvenlik Sorunu”, Ekonomik ve Stratejik Araştırmalar Dergisi, Yıl 8, Sayı 30, s. 6-11.
- ŞEKER, Burak Şakir (2018). “Deniz Enerji Güvenliği: Doğu Akdeniz’deki Güncel Gelişmelerin Jeopolitik Dengelere Etkisi”, Turkish Studies Economics, Finance and Politics, Volume 13/7, s. 207-228.
- ULAŞ, Bülent (2011). Jeopolitik: Türkiye’nin Millî Güvenliği ve Avrupa Birliği Üyelik Süreci, Başlık Yayın Grubu, 1. Baskı, İstanbul.
- URAL, Abdullah (2009). “ABD’nin Enerji Hakimiyeti Teorisi ve Büyük Ortadoğu Projesi”, Akademik Orta Doğu, Cilt 3, Sayı 2, s. 131-147.
- UZUN, Ertuğrul (2003). “Avrupa Birliği’nin Akdeniz Politikası ve Barselona Süreci”, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 03, Sayı 1, s. 1-32.
- ÜSTÜN, Nazlı (2016). “Doğu Akdeniz’de Enerji Politikaları Ve Kıbrıs Müzakerelerine Etkisi”, Konya Ticaret Odası, Ekonomik Araştırmalar ve Proje Müdürlüğü Araştırma Raporu, Konya.
- YAYCI, Cihat (2012). “Doğu Akdeniz’de Deniz Yetki Alanlarının Paylaşılması Sorunu Ve Türkiye”, Bilge Strateji, Cilt 4, Sayı 6, s. 1-70.
- YILMAZ, Emre (2018). “Doğu Akdeniz’de Enerji Çıkmazı”, SETA Perspektif, Sayı 188, Mart 2018.
- YILMAZ, Halil İbrahim (2016). “Ortadoğu’nun Jeo-Ekonomik Önemi Ve ABD’nin Ortadoğu Politikasının Ekonomik Nedenleri”, TESAM Akademik Dergisi, Cilt 3, Sayı 1, s. 99-128.

KAMU POLİTİKASI OLUŞTURMA SÜRECİNDE KÜRESEL AKTÖRLERİN ETKİLERİ VE TÜRKİYE’DE KAMU MALİ YÖNETİM POLİTİKALARI

Harun POLAT¹⁸²

Özet

Kamu politikalarının gündeme alınmasından oluşturulmasına, uygulanmasından değerlendirilmesine kadar geçirdiği sürece birçok aktör dâhil olmaktadır. Bunlar ulusal ve uluslar arası aktörlerdir. Ulusal aktörlere örnek olarak; siyasal partiler, sivil toplum kuruluşları, medya ve vatandaşlar verilebilir. Bu aktörler oluşturulacak olan kamu politikasının türü ve özelliğine göre artabilmektedir. Uluslar arası aktörlere bakıldığında küreselleşme kavramı bağlamında dünya devletlerinin birbirlerine karşılıklı bağımlılık duymaları ekonomiden kalkınmaya, sağlıktan güvenliğe birçok alanda işbirliği yapmayı gerekli kılmıştır. Bu uluslar arası aktörlere örnek olarak; Uluslar arası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (DB), Avrupa Birliği (AB), Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) ve Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO) verilebilir. Uluslar arası Siyaset ve Güvenlik Stratejileri ve Kamu Yönetimi Politikaları temalı KAYSEM -13’ün alt konu başlıklarından olan Kamu Politikaları (10.) ve Kamu Politikası ve Küreselleşme (d.) alanlarına katkı sağlayacağı düşünülen bu çalışma, Türkiye’de kamu politikası oluşturma sürecine küresel aktörlerin etkileri nelerdir? Türkiye’de kamu mali yönetim politikalarının kamu yönetimine etkileri nelerdir? sorularından hareketle Kamu Politikası, Kamu Politikası Oluşturma Süreci ve Küresel Aktörler, Kamu Mali Yönetiminin Kamu Yönetimine Etkileri konuları yapısal olarak; ekonomik ve politik yönden incelenmiştir. Çalışmada yöntem olarak alan yazını taraması kullanılmıştır. Türkiye’nin bu konu hakkındaki politikaları incelenerek değerlendirmeler yapılmıştır. Çalışma, Kamu Politikası disiplininin disiplinler arası çalışma alanına sahip bir disiplin olduğundan ve Kamu Politikası olgusunu Kamu Yönetimi ve Kamu Maliyesi disiplinleriyle ele alarak kamu politikası oluşturma sürecine politika önerileri sunmayı amaçlamıştır. Bu sebeple, oluşturulan politikalarda ve belirtilen eylem planlarında nesnel amaçların sağlanması konusunun incelenmesinden dolayı alan yazınına ve politika yapıcılara katkı sağlaması açısından da önem arz etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Politikası, Küreselleşme, Küresel Aktörler, Mali Yönetim Politikası

EFFECTS OF PUBLIC POLICY AND PUBLIC FINANCIAL MANAGEMENT PROCESS OF CREATING A GLOBAL ACTORS POLICY IN TURKEY

Abstract

Many actors are involved as long as public policies are spent on the agenda, from their implementation to supervision, from implementation to supervision. These are national and international actors. As an example for national actors; political parties, non-governmental organizations, media and citizens. These actors can be increased according to the type and characteristics of public policy. Looking at international actors, the interdependence of world states in accordance with the principle of globalization made it necessary to cooperate in many areas from economy to development, from health to security. These international actors include: International Monetary Fund (IMF), World Bank (WB), European Union (EU), World Health Organization (WHO) and North Atlantic Treaty Organization (NATO). International Politics and Security Strategies and Government Policies themed KAYSEM of -13 one of the subthemes Public Policy (10), and Public Policy and Globalization (d.) This study was expected to contribute to the field of global actors in the process of forming public policy in Turkey What are the effects? What are the effects of the financial management in the public administration, public policy in Turkey? The questions of Public Policy, Public Policy and Global Actors from the movement with questions are structurally based on the effects of public financial management on public administration; economically and politically. Field writing was used as a method in the study. Turkey has made assessments examining policies on these issues. The study aims to provide policy recommendations to public policy making process by considering Public Discipline discipline as a discipline with an interdisciplinary field of study and addressing Public Policy with the disciplines of Public Administration and Public Finance. For this

¹⁸² Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi, SBE, Kamu Politikası ve İşletmeciliği ABD, Tezli YL Mezunlu, hpolat82@hotmail.com

reason, it is also important in terms of contributing to the literature and policy

Keywords: Public Policy, Globalization, Global Actors, Financial Management Policy

1. KAMU POLİTİKASI

1.1. Kamu Politikası

Kamu politikası kavramının alan yazınında birçok araştırmacı tarafından yapılmış çok çeşitli tanımları bulunmaktadır. Kamu politikası; Dye tarafından (1972: 1): *‘‘hükümetlerin yapmak istediği veya istemediği her şey’’*, Wilson tarafından (2006: 154): *‘‘hükümetlerin belirli konulara ilişkin, hedefleri ve beyanları, bunları uygulamak için attığı ya da atmakta başarısız olduğu adımları ve söz konusu meseleye ilişkin yaptığı açıklamalardır’’*, Laswell tarafından (1970: 71; Akt., Huang, 2002: 275-276): *‘‘amaçların, değerlerin ve uygulamaların projelendirilmiş programı’’* ve Anderson tarafından ise (1994: 5): *‘‘belirli bir soruna ilişkin bir aktörün veya aktörler topluluğunun yürüttüğü faaliyetler bütünü ve hareketsizliği’’* olarak tanımlanmaktadır. Buradan genel bir tanımlama yapılacak olunursa; *‘‘seçimle iş başına gelen siyasi yönetimin, toplumsal gereksinimlerden doğan ve farklı yönetim alanlarına hitap eden birçok konuda oluşturduğu ya da oluşturmadığı tutumları ve eylemleridir’’* denilebilir.

Amaçlara ve hedeflere dönük olarak oluşturulan kamu politikaları politik sistemdeki yetkililer tarafından uygulanmakta ve değerlendirilmektedir. Belirli bir soruna yönelik olarak oluşturulurlar. Uygulanması sonrası değerlendirmedeki geri dönüşleri sonucunda değişikliğe tabi olabilmektedirler. Toplumsal kesimde kaynakların bölüşümü ve kullanılmasının yanında yaşanan çatışmaları önlemek ve hakları korumak gibi birçok farklı amaca da sahiptir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 18).

1.2. Kamu Politikası Oluşturma Süreci

Kamu politikalarının oluşum sürecine bakıldığında; problemin tanımlanmasından sonra gündeme alınması, politikanın oluşturulması, uygulanması ve değerlendirilmesi gibi bir sürecin işlediği görülmektedir.

Gündeme alma, kamusal nitelikteki bir problemin çözümü için devlet kurumlarınca dikkate alınmasını sağlamaktır (Yıldız ve Sobacı, 2013: 211).

Kamu politikasının oluşturulması, problemin çeşidine yönelik olarak gruplar arasında politikanın formüle edilmesi sürecidir. Politikanın formülasyonunda tüm grupların fikrine başvurulsa da politikada son sözü söyleyen politika yapıcıdır. Hükümet dışındaki tüm gruplar politika oluşturma sürecinde sadece etkileyici olarak rol almaktadır.

Politikanın uygulanması kamu kurumlarınca sağlanmaktadır. Değerlendirme yine kamu kurumlarında denetleme, vatandaşların yönetim bağlamında yönetime katılması ile politikanın denetlenerek ya da merkezi yönetim tarafından kurum performansı değerlendirilerek politikanın geri dönüşleri değerlendirilebilmektedir.

2. KAMU POLİTİKASI VE KÜRESEL AKTÖRLER

2.1. Kamu Politikası Oluşturma Sürecinde Küresel Aktörler

Kamu politikalarının gündeme alınmasından oluşturulmasına, uygulanmasından değerlendirilmesine kadar geçirdiği sürece birçok aktör dâhil olmaktadır. Bunlar ulusal ve uluslar arası aktörlerdir. Ulusal aktörlere örnek olarak; siyasal partiler, sivil toplum kuruluşları, medya ve vatandaşlar verilebilir. Bu aktörler oluşturulacak olan kamu politikasının türü ve özelliğine göre artabilmektedir. Uluslar arası aktörlere bakıldığında küreselleşme ilkesi bağlamında dünya devletlerinin birbirlerine karşılıklı bağımlılık duymaları ekonomiden kalkınmaya, sağlıktan güvenliğe birçok alanda işbirliği yapmayı gerekli kılmıştır. Bu uluslar arası aktörlere örnek olarak; Uluslar arası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (DB), Avrupa Birliği (AB), Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) ve Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO) verilebilir. Bu uluslar arası aktörlerin görevleri kendi alanında farklılıklar göstermekte olup Türkiye ile her birinin ortak olduğu politikalardan biri de kamu mali yönetim politikalarıdır.

Kamu politikası oluşturma sürecini etkileyen uluslar arası aktörlerden bir diğeri ise çok uluslu şirketlerdir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 23). Bu şirketler yatırımlarını yapacakları ülkenin mali yönetim politikasından vergi politikasına ve çevre politikasına kadar geniş bir alanda kamu politikalarının oluşum sürecine etki etmektedir.

Çok uluslu şirketler yatırım yapacakları ülkede siyasal ve yönetsel olarak güvenli ve istikrarlı politikaları oluşturan ve uygulayan yönetimlere, işbirliği yapılabilir yönetim olarak bakılmaktadırlar. Bu ülkeleri, yapacakları yatırımlar açısından güvenli liman olarak görmektedirler. Burada bir ülkedeki siyasi yönetimin oluşturacağı mali yönetim politikaları önem arz etmektedir. Mali yönetim politikasıyla merkezi yönetimden yerel yönetimlere kadar birçok kamu kurumunda kaynakların ve harcamaların etkili ve verimli kullanılmasının sağlanması hedeflenmektedir. Kamu kurumlarının mali denetimi uluslararası standartlara yükseltilmekte ve şeffaf ve hesap verebilir yönetim anlayışıyla ulusal ve uluslararası aktörlere karşı güven duygusu yansıtılmaktadır.

IMF, DB ve AB gibi uluslararası aktörler ve Türkiye'nin işbirliği ile gerçekleştirdiği politikalara bakıldığında kamu mali yönetim politikaları ortak olarak öne çıkmaktadır. Bütün bu aktörler kendi alanlarında farklı politikalarla iş birliği içerisine girmelerine rağmen tek bir politika üzerine her birinin Türkiye ile ayrı ayrı işbirliği gerçekleştirdiği görülmektedir. Bu politika kamu mali yönetim politikasıdır.

DB'nin 21 Aralık 1995 tarihinde Kamu Mali Yönetim Projesi (Public Finance Memagement Project) kapsamında vermiş olduğu kredi, kamu mali yönetimi reformunun başlangıcını oluşturmuştur. Stratejik planlama ve performansa dayalı bütçeleme sistemini getiren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) çalışmalarının ilk dayanağı ve kaynağı olmuştur (Kaçer ve Arap, 2018: 126).

IMF ile 18. stand-by anlaşması kapsamında 30 Temmuz 2002 tarihinde 3. gözden geçirmeye ilişkin veilen niyet mektubunda KMYKK'nin 2003 yılı Mart ayına kadar yasalaşması ön koşul olarak belirtilmiştir. (Kaçer ve Arap, 2018: 126).

AB Komisyonu Türkiye ile ilgili 2017 yılına kadar 19 ilerleme raporu kabul etmiştir. Türkiye'de kamu mali yönetim reformları ile ilgili çalışmalar daha öncesinden başlamış

olmasına rağmen AB, KMYKK'nin içeriğinden yasalaşmasına ve uygulamasına kadar önemli bir etkiye neden olmuştur (Kaçer ve Arap, 2018: 126).

3. TÜRKİYE'DE KAMU MALİ YÖNETİM POLİTİKALARI

3.1. Muhasebe-i Umumiye Kanunu

Osmanlı'da Birinci Meşrutiyetin ilanına kadar Genel Muhasebe ile ilgili bir mevzuat ve 1910 yılında kabul edilen Usulü Muhasebe-i Umumiye Kanunu bulunmaktaydı. Türkiye'de 1927 tarih ve 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu mali yönetimin temelini oluşturmaktadır. 142 maddeden oluşan kanun genel bütçeleme esaslı mali yönetimi benimsemiştir. Kamu kaynaklarının etkili, verimli ve ekonomik kullanımı ve kamu hizmetlerinin etkin ve verimli sunumu gibi kavramlar bulunmamaktadır. Genel olarak değerlendirildiğinde bütçe karşılığında hizmetin sunulması görülmektedir.

3.2. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

2006 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı KMYKK, mali yönetim politikaları çerçevesinde oluşturulmuştur. KMYKK ile kamu kurumlarının kamu kaynaklarını ve harcamalarını etkili ve verimli kullanmalarının ve mali denetimlerinde şeffaf ve hesap verebilen yönetimler oluşması hedeflenmiştir.

Kamu mali yönetimi, kamu ekonomisinin çalışma alanında olup kamu ekonomisinin temel işlevi, kıt kaynaklarla, kamusal ihtiyaçların karşılanması için üretimi gerçekleştirmektir (Demircan, 2009: 82). Bu işlevle birlikte kamu ekonomisine istihdam, iktisadi büyüme ve istikrarı sağlama gibi bazı temel amaçların sağlanması fonksiyonu da yüklenmiştir (Bulutoğlu, 1981: 23).

Kamu mali yönetim süreci sırasıyla (Gül, 2005: 449):

- Politika önceliklerini belirlemek
- Belirlenen politika önceliklerine göre ülke kaynaklarını tahsis etmek
- Kamu kaynaklarının ekonomik, etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamaya yönelik kontrol ve denetim mekanizmasını kurmaktır.

Kamu yönetimi sisteminde değişen yönetim olgularıyla değerlendirildiğinde etkin ve verimli kamu hizmeti sunulması bağlamında kamu mali yönetimi politikasının da etkili olduğu görülmektedir. Kaynakların adil dağıtımı ve kullanımı, sunulacak kamu hizmetinin etkin ve verimli olmasıyla doğru orantılıdır. Kamu yönetiminde sağlanan başarıda kamu mali yönetiminin etkisi bulunmaktadır (Demircan, 2009: 81).

SONUÇ

1970'lerden itibaren değişen yönetim olguları neo liberal ekonomi modeli ekseninde ilerlemiştir. Dünya devletleri küreselleşme bağlamında birbirleriyle etkileşimde bulunarak

ekonomi, siyaset, sağlık, güvenlik vb. alanlarda işbirliği içerisinde olmaya başlamıştır. Yeni kamu yönetimi de bu değişim doğrultusunda ortaya çıkan yönetim modeli olup devletin klasik üretken görevini terk edip yönetime ağırlıklı evrilerek üretimi daha çok özel sektör kanalıyla sağladığı ve yönetim biçiminde de reformlar yaparak özel işletme modelini örnek aldığı görülmektedir. Kürek çeken değil dmen tutan devlet, deyimi bu dönem için söylenmiştir. Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımından hareketle özel sektördeki müşteri memnuniyetinden esinlenerek devlet, mal ve hizmet üretiminde vatandaş memnuniyetini temele alarak vatandaş odaklı hizmet anlayışını benimsemiştir.

Değişen tüm olgularda ve yönetim alanlarındaki reformların temelinde ekonominin ve politikanın güçlenmesi bulunmaktadır. Yapılan reformlar yapısal olarak ekonomik ve politik olarak gözlenmektedir ki güçlü ekonomiye sahip yönetimler büyüyen ve gelişebilen yönetimler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye’de de 1990 yıllarının başından itibaren değişen yönetim anlayışından biri de kamu mali yönetimidir. Kamu mali yönetimi, ekonomi temelli politik bir reformdur. Kamu harcamalarının kontrol altına alınması, kamu zararının önlenmesi, hesap verebilirliğin geliştirilmesi, etkili, verimli ve ekonomik hizmet sunumu gibi birçok amacı bulunmaktadır. Gelişmiş yönetimlere baktığımızda tüm bu kavramların bir arada bulunduğu yönetimler görülmektedir. Gelişmiş lkeler ekonomik ve politik olarak etkileşimde olduğu diğer ülkelere uluslararası aktörler aracılığıyla politika transferi sağlamaktadır. Bu aktörler politika transfer ettiği ülkelere işbirliği çerçevesinde koşullar koyarak zorunlu dayatmalarda bulunmaktadır.

Kamu mali yönetim politikası her biri kendi alanında farklı işbirliği içerisinde olmasına rağmen, DB, AB ve IMF gibi uluslararası kuruluşların Türkiye ile yrttği ortak politikalandır. Politikanın amacı, Şeffaf ve hesap verebilen yönetimler geliştirerek, yolsuzluğun önlenmesi, kamu harcamalarının kontrolünün sağlanması, kamu mali yönetiminin uluslararası standartlara yükseltilmesi, yönetimlerin etkin ve verimli hizmet sunmasının sağlanması yanında, stratejik planlama ve performans dayalı bütçeleme gibi kavramları da içermektedir. Türkiye’nin ekonomik kriz döneminde transfer ettiği mali yönetim politikası ekonomik ve toplumsal bakımdan değerlendirildiğinde, gelişmiş ülkelerin uyguladığı politika modeli olarak yönetimde yerini almıştır. Türkiye’nin kendi modelini geliştirmeden uygulamaya koyması ve halen bazı kamu kurumlarının performans dayalı bütçeleme ya da stratejik plan yapmaması Muhasebe-i Umumiye Kanunu’nun alışkanlığının devam ettiğini göstermektedir ve bu durum alan yazında bazı araştırmacılar tarafından olumsuz olarak değerlendirilmektedir. Bunun yanında kamu kurumlarında etkin ve verimli hizmet sunumu gibi kavramları getirmesi ise olumlu olarak karşılanmaktadır.

Türkiye’nin kendi ekonomik ve politik yapısı incelenerek geliştirilecek olan ve evrensel standartlara yükseltilen kamu mali yönetim sisteminin; uluslararası yatırımlar açısından güven ortamı oluşturması ve yatırımlar için cazibe merkezi haline gelmesi beklenmektedir. Bunun yanında tüm kamu kurumlarında stratejik planlama ve bütçelemenin sağlanması, sunulacak hizmetin etkinliğini ve verimliliğini sağlamak adına olumlu gelişmeler göstererek yönetimin güçlenmesini ve güven duygusunun oluşmasını da sağlaması öngörülmektedir. Kamu mali yönetim politikalarının reform sürecinin devam etmesi ve değişen yönetim olgularınca kendini güncelleyen bir yönetim politikası olarak politika yapıcılar tarafından önemle

bakılması ve reformlarda küresel aktörlerin yanında mevcut ekonomik, toplumsal ve politik yapısında göz önünde bulundurulması politikanın formülasyonunda ve uygulanmasında doğru adımlar atılmasını sağlayacağı gibi değerlendirmede de etkili geri dönüşler alınabilecektir. Mali yönetim alanında mevzuatın yenilenmesi ve güncel tutulması, gerek mali yönetim açısından gerekse kamu yönetimi açısından önem arz etmektedir.

KAYNAKÇA

- Anderson, J. (1994), *Public Policymaking: An Introduction*, Geneva: Houghton Mifflin
- Bulutoğlu, K. (1981), *Kamu Ekonomisine Giriş: Üçüncü Baskı*, Filiz Kitabevi, İstanbul
- Dye, T.R. (1972), *Understanding Public Policy*, New Jersey: Prentice-Hall Inc.
- Demircan, E. (2009), *Kamu Mali Yönetimindeki Değişim Trendinin Dış Ticaret Politikasına Etkileri*, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Ağustos, Sayı:24, s.81-94
- Ergen, Z. (2016), *Kamu Mali Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Muhasebe-i Umumiye Kanunundan 5018 Sayılı Kanuna Bütçe ve Harcama Usullerinde Dönüşüm*, *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, Cilt:8, No:1, s.93-115
- Gül, H. (2005), “Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma” , 20. Türkiye Maliye Sempozyumu, Pamukkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, 23 – 27 Mayıs 2005, Karahayit – Pamukkale – s.449-456
- Huang, R. (2002), *On The Nature of Public Policy*, *Chinese Public Administration Review*, 1 (3-4), s.275-282
- Wilson, R. (2006), *Policy Analysis as Policy Advice*, *The Oxford Handbook of Public Policy* (Ed. Michael Moran, Martin Rein ve Robert E. Godin), Oxford: Oxford University Press, s.152-168
- Yıldız, M. ve Sobacı, M. Z. (2013), *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*, Adres Yayınları, 1. Baskı, Ankara
- Kaçer, F. ve Arap, İ. (2018), *Politika Transferi Bağlamında Türkiye’de Kamu Mali Yönetimi Reformunun Başarısının Değerlendirilmesi*, *Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı:32, s.121-134

TÜRKİYE - IMF İLİŞKİLERİNDE 2002 SONRASI DÖNEM ÜZERİNE BİR İNCELEME^{183*}

Hasan YILMAZ^{184**}

Özet

Türkiye 1947 yılında IMF ile tanışmış ve bu tarihten sonra 19 borç anlaşması imzalamıştır. IMF ile ilişkilerinde 71 yılı geride bırakan Türkiye, Mayıs 2013'te son borcu ödemiş ve bir daha borç almamıştır. Bu çalışmada 2002 sonrası dönemde Türkiye ile IMF arasındaki ilişki esas alınarak bir inceleme yapılmak istenmiştir. Bu doğrultuda çalışma konusunu 2002 sonrası Türkiye ile IMF arasındaki ilişkiler oluşturmaktadır.

Çalışmanın amacı, özellikle 2002 sonrasında Türkiye ve IMF arasındaki gelişmeleri ve yaşanan süreçleri incelemektir. Çalışmada tarihi kaynaklar, süreçler ve güncel gelişmeler ele alınmış, betimlemeler ve açıklamalar ile analizler yapılmaya çalışılmıştır.

Genel merkezi Washington'da bulunan IMF (International Monetary Fund), İkinci Dünya Savaşı sonrasında uluslararası alanda mali bir kurum olarak ortaya çıkmıştır. IMF, Uluslararası para sistemini kurgulamak ve ödeme gücünü yaşayan ülkelere borç vermek amacını güden uluslararası bir yapıdadır. 1947'de başlayan Türkiye- IMF ilişkileri 2002 sonrası değişmeye başlamış ve son borcun 2013'te ödenmesi ile farklı bir hale dönüşmüştür. İktidarın IMF borçlarını ödemesi ve yeni bir anlaşma imzalamaktan kaçınması ilişkileri farklı boyutlara taşımaktadır.

Bu çalışmada özellikle son yıllarda Türkiye ile IMF ilişkileri iki önemli başlıkta incelenmektedir. Başlıklardan birincisi Türkiye'nin borç almak yerine borç verecek konuma gelmesi durumu ve bu durumun söylemleridir. İkinci önemli başlık ise 24 Haziran 2018 genel seçimleri sonrasında oluşan ve döviz dalgalanması ile kendisini gösteren ekonomik sorunlar ve bu sorunlardan hareketle oluşturulmaya çalışılan borç alma ihtimalidir. Son aylarda ortaya çıkan ekonomik sorunlar sonrası özellikle yabancı yayın kuruluşlarında Türkiye'nin IMF'den borç alacağı söylentileri yaygınlaşmaya başlamıştır. Ancak gerek iktidar tarafından gerekse IMF'den karşı açıklamalar gelmiştir. Ortaya çıkan son durumda tarafların açıklamaları ile medyada yer alan haberler örtüşmemektedir. Buradan hareketle yeni bir algı oluşturulmak istendiği kanaati ortaya çıkmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Türkiye, IMF, Niyet Mektubu.

TURKEY'S RELATIONS WITH THE IMF IN A REVIEW ON THE PERIOD AFTER 2002¹⁸⁵

Abstract

Turkey met with the IMF in 1947 and has signed 19 loan agreements after this date. Leaving behind 71 years of relations with the IMF, Turkey have paid the last debt in May 2013, and did not borrow any more. This study was asked to be done on the basis of a review of the relationship between the IMF and Turkey in the period after 2002. In this direction, the study subjects constitute the relationship between the IMF and Turkey after 2002.

The purpose of the study, particularly developments between Turkey and the IMF after 2002 and experienced examine processes. In this study, historical sources, processes and current developments are discussed, descriptions, explanations and analyzes are made.

Headquartered in Washington, the International Monetary Fund, It emerged as an international financial institution after the Second World War. The IMF has an international structure which aims to lend the International monetary system to countries that have difficulty in payment. Starting in 1947, the IMF relations

183 Bu çalışma, 18-20 Nisan 2019 tarihinde Gaziantep'te düzenlenen 13. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu'nda sunulan "Türkiye - IMF İlişkilerinde 2002 Sonrası Dönem Üzerine Bir İnceleme" adlı bildirinin güncellenmiş şeklidir.

184 Dr.Öğr.Üyesi, İnönü Üniversitesi, Türkiye, hyilmaz@inonu.edu.tr

185 In this study, on 18-20 April 2019 held in Gaziantep presented at the 13th International Symposium on Public Administration "Turkey's Relations With The Imf In A Review On The Period After 2002" an updated version of the statement.

with Turkey began to change after 2002 and has become a different in 2013 with the payment of last debt. The fact that the government pays the IMF debts and refuses to sign a new agreement brings the relations to different levels.

In this study, especially in recent years, the IMF relations with Turkey are divided into two major titles. The title of the first to arrive in a position to lend money instead of taking Turkey's debt situation and are discourses of this situation. The second important issue is the economic problems that emerged after the June 24, 2018 general elections and which manifested itself in exchange rate fluctuation and the possibility of borrowing from these problems. In recent months, especially after the economic problems of Turkey's IMF debt in foreign broadcasting organizations will be rumors began to spread. However, there were statements from the government and the IMF. In the last case, the announcements of the parties and the news in the media do not match. From this point of view, it is believed that a new perception is desired.

Key Words: Turkey, IMF, Letter of Intent.

1. GİRİŞ

1929 yılında Kuzey Amerika ve Avrupa'da ortaya çıkan ve kısa sürede tüm dünya ekonomilerini derinden etkileyen ekonomik kriz (1929 Buhranı) özellikle sanayileşmiş ülkelerde derinden hissedilmiş ve kimilerine göre kapitalizm sonucunda kriz hali yaşanmaya başlamıştır. Bu durumda üretilen fikirlerden biri ise, dünya ticaretini dengeleyebilecek ve kriz ihtimali olan ülkelere yardım eli uzatabilecek bir uluslararası yapının kurulması olmuştur.

Uluslararası Para Fonu (IMF), küresel alanda parasal işbirliğini güçlendirmek, finansal istikrarı yakalamak, uluslararası ticareti kolaylaştırmak, sürdürülebilir ekonomik büyümeye destek olmak ve dünyadaki yoksulluğu azaltmak için çalışacağını ifade eden bir yapıdır (IMF, 2018). Uluslararası parasal ve mali bir kurum olan IMF'nin kuruluşunda etkili olan en temel iki olay sırasıyla 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı ve ardından patlak veren 2. Dünya Savaşı olmuştur. 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı içinde bulunduğu dönemin en büyük ekonomik bunalımlarından biri ve hatta en fazla etkisi olan olmuştur. Bu dönemde birçok ülke altın ve döviz rezervlerini koruyabilmek için ithalat kısıtlamalarına ve paralarını devalüe etmeye yönelmişlerdir. Bazı ülkeler yabancı ülke paralarıyla işlem yapılmasını yasaklamışlardır. Sonuç olarak uluslararası ticaret hızla daralmış, istihdam verileri gerilemiş, ekonomik ve sosyal hayatta sorunlar yaşanmıştır (Çörtük, 2006: 3-4).

II. Dünya Savaşından sonra gelişen uluslararası ekonomik ilişkiler dar kalıplarını hızla aşmıştır. Bu ilişkilere bakıldığında uluslararası ticaret olgusu, geçmişte olduğu gibi bugün de önemini korumaktadır. Gelişen ekonomilere rağmen, farklı sosyal ve ekonomik yapılara sahip olan ülkelerin gerçekleştirdiği bu ilişki birçok sorunu ve karmaşıklığı beraberinde getirmiştir (Diyarbakırlıoğlu, 2009: 1).

IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların ortaya çıkmasında küresel güç odakları ve güçlü devletlerin etkisini görmekteyiz. ABD'nin ise bu anlamda uluslararası alanda etkin güç olma isteğinin payı oldukça büyüktür. ABD en fazla söz hakkına sahip olduğu IMF'de, devlet menfaatlerini ön planda tutmaya çalışmakta ve buna uygun hareket etmektedir. Bu açıdan bakıldığında, ABD'nin almış olduğu kararlarda, beyanlarının tersine nesnel olmadığı söylenebilir.

IMF'nin de bu durumda en güçlü üyesi olan ABD'nin etkisi altında olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Mesela Pakistan ve Özbekistan örneklerinde bu durum analiz edilebilir. 11 Eylül 2001 saldırısından sonra nükleer çalışmalarından dolayı Pakistan,

ABD'nin ambargo listesinde yer almıştır. Diğer yandan IMF, 1995 sonrasında Özbekistan ile olan ilişkilerini kesmiştir. Ancak ABD, Afganistan işgali için Pakistan ve Özbekistan'a ihtiyaç duymuştur. Tam bu dönemde Pakistan'a yönelik ambargolar kaldırılmış ve 2,5 milyar ABD Dolarlık IMF kredisi açılmıştır. Eski borçlar revize edilmiştir. Bu süreçte IMF yetkilileri tarafından Özbekistan'a da ekonomik istikrar paketi için teklif götürülmüştür. Ekonomik yardımlar yapılırken ABD uçakları Pakistan ve Özbekistan havalimanlarını kullanmıştır. Buradan da anlaşılacağı üzere dünya tarihinde bir kere daha "reel politik" kazanmıştır (Kurt, 2007: 478- 479).

2. IMF, KURULUŞU VE GENEL YAPISI

Türkiye dahil 44 ülkenin katıldığı Bretton Woods Konferansı sonucunda savaş sonrası uluslararası para sisteminin esasları görüşülmüş ve bir anlaşma imzalanmıştır. Bretton Woods anlaşmasının imzalanması ile dünya üzerinde etkili olacak iki kurumun temeli atılmıştır. Dünya Bankası ile Uluslararası Para Fonu 27 Aralık 1945 tarihinde kuruluş anlaşmalarının onaylanması, fon kotasının % 80'i, banka sermayesinin % 65'ini taahhüt etmesiyle kurulmuşlardır (Karluk, 2002: 287).

Bretton Woods ikizleri diye adlandırılan Dünya Bankası ve IMF, dünya üzerinde ülkeleri kontrol altına alabilmek ve diğer devletlerin hakim olduğu çok taraflı kuruluşlarla iletişimi zayıflatabilmek için küresel borç krizlerinden faydalanmıştır. IMF ve Dünya Bankası'nın borç verme taktiği, yapısal uyum politikaları ile ilişkilidir. Özellikle dünya piyasalarında liberalleştirme programlarının temelini inşa etmektedir (Danaher, 2005: 17). Buradan hareketle söz konusu kurumların sağlık, eğitim, ihracat ve ithalat gibi alanlarda, kısaca toplum için önem arz eden konularda planları ve programlarının olduğunu söyleyebiliriz. Bu programları geçiş, yapısal uyum ve istikrar programları şeklinde dünyaya sunmaktadır.

Genel merkezi Washington'da bulunan IMF'nin, 150 ülkeden 2.700 çalışanı bulunmaktadır. Toplam 477 milyar SDR (692 milyar ABD doları) kotası bulunmaktadır. SDR üye ülkelerin uluslararası sistemdeki resmi rezervlerini tanımlayan özel çekme haklarıdır. En borçlu ülkeler arasında Yunanistan, Ukrayna, Pakistan, Mısır bulunmaktadır (IMF, 2018).

2.1. IMF Amaçları

Uluslararası Para Fonu (IMF) 189 üye ülkeden oluşan, küresel çapta ekonomik bir örgütlenme olarak kabul eden bir yapıdadır. 1945'te kurulan IMF'nin temel amacı; uluslararası para sistemi, döviz kurları ve ülkelerin birbirleriyle ticari faaliyette bulunmalarını sağlayan uluslararası ödemeler sistemi kurgulamak ve istikrarını sağlamaktır (IMF, 2018). IMF bünyesinde bir yandan üye ülkeler arasında parasal birlik oluşturulması, kambiyo istikrarının sağlanması ve ticari işbirliklerinin geliştirilmesi ile ilgili düzenlemeler yapılırken diğer yandan uluslararası ödemeler dengesizliklerinin derecesini düşürücü veya süresini kısaltıcı tedbirler alınmaktadır (Atam,2007: 4).

IMF'nin amaçlarından biri, uluslararası refahı artırmaya yönelik olarak uluslararası ticaretin ve iş birliğinin artırılmasına engel oluşturabilecek düzenlemelere karşı durmaktır. IMF ödemeler dengesinde sorun yaşayan ülkelere mali katkıda bulunacak, bu ülkelerin dış ticareti konusunda kısıtlamaları engelleyecektir. IMF'nin imkânları, düşük faizli “fon”, “imkân” veya “kolaylık” olarak tanımlanmaktadır (Karluk,2002: 290).

2.2. IMF Örgüt Yapısı

Uluslararası Para Fonu (IMF) resmi organları arasında Governörler Kurulu, İcra Direktörler Kurulu (Yönetim/ Yürütme Kurulu) ve Genel Direktör (IMF Başkanı) yer almaktadır.

Governörler Kurulu; IMF'nin en yetkili organıdır. Kurul, her üye ülke tarafından atanmış bir Governör ile toplantılara katılabilen ve ilgili temsilciyi aksi hallerde toplantılarda temsil edebilen bir Governör Vekil'inden oluşmaktadır. Türkiye adına Governörlük görevi Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan tarafından, Governör Vekilliği ise Merkez Bankası'nca yerine getirilmektedir. Governörler Kurulu genellikle yılda bir kez, Dünya Bankası Governörler Kurulu ile birlikte, Eylül veya Ekim ayında yıllık ortak Genel Kurul toplantısında bir araya gelmektedir. Yıllık toplantılar iki yıl üst üste Washington'da, üçüncü yıl başka bir üye bir ülkede yapılmaktadır. Ana Sözleşmede yer alan istisnai haller dışında Governörler Kurulu, kararlarını oy toplamının üçte ikisi çoğunluğu ile almaktadır (Çörtük, 2006: 15). İcra Direktörleri Kurulu; IMF'nin rutin işlemlerinin yürütülmesinden sorumludur.

Yönetim Kurulu anlamındaki bu yapı 24 direktörden oluşmaktadır. Direktörlerden 5'i IMF'de en çok kotaya sahip olan (ABD, Japonya, İngiltere, Fransa, Almanya, Japonya) ülkeler tarafından atanmaktadır. Çin ve Rusya IMF'ye üye olduktan sonra temsilcilerini doğrudan atamaktadırlar. Suudi Arabistan'a 1978 yılından itibaren kurula 1 direktör atama hakkı tanınmıştır. Böylelikle toplam üyelerin 8'i tayin yoluyla, geri kalan 16'sı ülke temsilcileri arasında iki yılda bir seçilmektedir (Arıç, 2006: 67).

IMF Başkanı: Fon İcra Direktörleri Kurulu'nun, guvernör veya direktör olmayan bir kişiyi belirleyerek beş yıllık süreler dahilinde görevlendirmesi ile başkan seçilmektedir. Başkanın oy hakkı bulunmamakla beraber sadece oy eşitliği halinde oy kullanabilmektedir. Başkan IMF personelinin yöneticisi konumundadır ve Fon'u Yönetim Kurulu kararları doğrultusunda yönetmekle yükümlüdür. Ayrıca IMF geleneklerine göre başkan Avrupa ülkelerinden birinden belirlenmektedir (Arıç, 2006: 67).

2.3. IMF Mali Kaynakları ve Kullanımı

Ülkelerin üyelik payları gayrisafi yurt içi hasılası, ortalama rezervleri, cari dış ödemelerinin yıllık ortalaması gibi parametreler esas alınarak hesaplanmaktadır. Kota denilen bu üyelik payları üye ülkelerin IMF' deki oy gücü, kuruluştan yararlanabileceği mali imkânın miktarı ve tahsis edilebilecek SDR tutarında tek ölçüdür. Türkiye'nin kotası 1 milyar 350 milyon dolardır. Üye ülkelere şartlar gereği özel bir imkân tanınmaz ise, azami kotasının sadece 3 katı tutarında IMF kaynağı alabilir (Tiryaki, 2006: 36).

Uluslararası Para Fonu' unda sermaye (kota) çok önemli fonksiyona sahiptir. Kota, IMF'de üye ülkenin oy gücünü belirlemektedir. İkinci olarak kota miktarı sağlanabilecek mali imkânı da belirlemektedir. Üçüncü olarak kota, üye ülkeye tahsis edilecek SDR miktarını belirlemede bir göstergedir. Kotalar, her beş yılda bir gözden geçirilmekle birlikte Fon Governörler Kurulu, kotalara değişiklik önermeye her zaman yetkilidir. İlgili bir ülkenin talebi üzerine de, o ülkenin kotasında bir düzenlemeye gidilebilir (Karluk, 2002: 290).

IMF'nin ikinci önemli kaynağı dış borçlanmalardır. IMF'nin üye ülkelere sağladığı imkanlar bir kredi niteliğinde değil bir destek şeklinde olduğu için, IMF'nin karşılık olarak yüksek faiz veya diğer masraf karşılığı alması söz konusu değildir. IMF'nin borçlanmasının belirli sınırları aşmaması için maliyetsiz kaynak olan kotalarla, maliyetli kaynak olan borçlanmanın uygun bir karışımının yaratılması gerekmektedir. Buna "kaynak karışımı" adı verilmektedir. Fonun mevcut kaynak yapısı, fona yönelik destek taleplerini karşılamakta yetersiz kalmışsa, borçlanma yoluyla ek bir kaynak bulmak gereklidir (Tiryaki, 2006: 38). IMF ilk defa Genel Borçlanma Düzenlemesi çerçevesinde 1962 yılında borç almış ve bunu, ileriki yıllarda tekrarlamıştır. Söz konusu düzenlemeyle ABD'yi de kapsayan 8 gelişmiş kapitalist ülke, devlet olarak, 3 ülke de bankaları aracılığıyla kredi açmış, bunlara daha sonra benzer bir anlaşmayla Suudi Arabistan katılmıştır (Diyarbakırlıoğlu, 2009: 20).

2.4. IMF Niyet Mektubu

Üye ülkeler, IMF Ana Sözleşmesi'nin 5'nci maddesinin 3'ncü fıkrasına göre, ödemeler dengesi sorunları ile karşılaştıklarında bu sorunu çözebilmek adına fon kaynaklarından geçici olarak yararlanabilmektedirler. Ancak diğer fon üyesi ülkelerin paralarını aynı miktarda kendi parası karşılığında satın alabilmesi gerekmektedir. Bunun içinde IMF'ye hitaben güvence metni vermek durumundadır. Bu metin üye ülkenin fonun genel kaynaklarını kullanmasının IMF Anlaşma hükümleri ve bu hükümler uyarınca oluşturulan politikalar çerçevesinde yürütüleceğine ilişkin verilen bir "yüklenim" belgesidir (Atam, 2007: 9).

Üye ülkelerin kaleme aldığı "Niyet Mektubu", ödemeler dengesi sorunu yaşayan, IMF destekli bir ekonomik program uygulamak isteyen, uygulamayı planladığı ekonomik programı açıklayan ve alacağı önlemleri ortaya koyan IMF Başkanına hitaben yazılmış bir mektuptur. Niyet mektubu sonrasında hükümetler ekonomik ve sosyal politikalarını bu niyet mektubunda belirttiği şekilde kurgulamak durumundadır. IMF ise sadece ekonomik yönlü istekler değil sosyal ve toplumsal konularda da hükümetlerden isteklerde bulunmaktadır. Üye ülkelere gelen sosyal ve ekonomik planlamayı değerlendiren IMF, kredi kullandırma haklarını saklı tutmaktadır.

3. TÜRKİYE- IMF İLİŞKİLERİ

Türkiye ile IMF ilişkileri 1947 yılında üye olunca başlamış ve günümüze dek siyasal ve sosyal nedenlere bağlı olarak değişme göstermiş ancak birbirinden kolay kolay ayrılamamıştır.

Türkiye, IMF'ye 11 Mart 1947 tarihinde "19 Şubat 1947 tarih ve 5016 sayılı Milletlerarası Para Fonu ile Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası'na Katılmak İçin Hükümete Yetki Verilmesine Dair Kanun"un verdiği yetkiye dayanarak üye olmuştur.

Türkiye IMF ilişkilerini ülkemizin içinde bulunduğu ekonomik, sosyal ve siyasal nedenlerden dolayı dönemler halinde incelemek gerekmektedir. Bu dönemleri 1947-1960 dönemi, 1960-1980 dönemi, 1980-2002 dönemi, 2002 sonrası ve son borç taksitinin ödenmesiyle başlayan 2013 sonrası dönem olarak incelemek faydalı olacaktır.

3.1. 1947- 1960 Dönemi

1946'da yapılan devalüasyonun başarılı olmaması nedeniyle dış ticaret açığı ilk kez 1947'de açık vermiştir. Çünkü milletin kendi mallarına ihtiyacı olduğu bir sırada Hükümet, Türk parasının kıymetini düşürerek ihraç mallarının değerini azaltmıştır. Buna mukabil, ithal eşyaların fiyatlarının otomatik olarak pahalılaşması karşısında, devletin sınai yatırımlara daha fazla para harcaması gerekmiştir. 1950'li yıllar Türkiye 'de siyasal ve ekonomik hayatta değişimler yaşanmıştır. Siyasal hayatta çok partili hayata geçilmiştir. Dış yardımlar alınmaya başlanmış ve sanayi gelişmeye başlamış bununla beraber sosyal ve toplumsal alanda da özellikle kırdan kente göçler yaşanmaya başlamıştır.

Türkiye'nin IMF'ye katıldığı 1947'den itibaren IMF yetkilileri denetimler için sıkça Türkiye'ye gelmişlerdir. Ancak bu dönemde, Türkiye'nin ödemeler dengesi açıkları, IMF'nin önemseyeceği boyutlarda değildir. 1950'de iktidara gelen yeni hükümet, liberal politikalar geliştireceğini belirtmiştir. Liberal yönde uygulamalar ve adımlar atmıştır. Ancak bu adımlar ekonomide daralmalara ve fiyatlarda hızlı artışa neden olmuş ve 1958'de IMF ile istikrar programı görüşülmüştür (Çörtürk, 2006: 57). Reçetesinde devalüasyon, bütçe kısıtlamaları gibi temel tedbirlerin yer aldığı bu program başarılı olamamış ve herhangi bir borç alınmamıştır.

3.2. 1960- 1980 Dönemi

1960'lı yıllar dünyada ekonomik anlamda zorlukların yaşandığı yıllardandır. ABD bile ekonomisini "karma ekonomi" diye nitelemiş, gelişmekte olan ülkeler ise Birleşmiş Milletler nezdinde etkinlik kazanmaya başlamıştır. İşte böyle karmaşık bir ortamda ekonomiye çeki düzen vermeye çalışan askeri rejim tarafından, "iktisadi planlama" gündeme getirilmiştir. Aşırı değerlenmiş olan döviz kuru ve ithalat darlıkları üzerine devalüasyon için IMF baskılarının ortaya çıkması dış borç ihtiyacını artırmıştır. Kriz dönemlerinde serbest piyasadan kredi bulunamadığında uygulanan IMF istikrar programı çerçevesinde istenilen politikalar hayata geçmiştir (Tiryaki, 2006: 55).

İlk borç askeri darbe sonrasında, Milli Birlik Komitesi Başkanı, 24. Hükümetin Başbakanı olarak atanan Cemal Gürsel ve hükümeti döneminde 1 Ocak 1961'de alınmıştır. Daha sonra anlaşmalar birbirini takip etti ve 2008'deki son alınan krediye kadar 19 defa stand-by anlaşması yapılmıştır. Bu sonuçlarla yaklaşık 50 milyar doların üzerinde bir tutar ile

IMF ‘den en fazla fon isteyen ülkelerin başında gelmekteyiz (Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2019).

1970’li yılların sonunda vadesi gelen borçlar ödenemeyince IMF ile anlaşıp bir istikrar programı hazırlanmak istenmiştir. Bu dönemde kısa vadeli borçların dörtte üçüne yakın kısmı ise “özel ticari borçlar” niteliğindedir. 1958’de olduğu gibi ülkenin içinde yaşadığı ekonomik sorunlarda özel kesimin borçlarının arttığı görülmektedir (Diyarbakırlıoğlu, 2009: 43-44).

3.3. 1980- 2000 Dönemi

Türkiye ile IMF ilişkilerin en yoğun yaşandığı dönem 1980 ve 2000 arasını kapsayan dönemdir. Bu dönemin diğer bir özelliği ise ekonomide reform derecesinde kararların alındığı ve ekonomik krizlerin beraberinde yaşandığı bir dönemdir. 24 Ocak 1980 kararları, 5 Nisan 1994 kararları, 1999 krizi, 2000 ve 2001’de yaşanan krizler bu dönemde yaşanan gelişmelerdir.

24 Ocak 1980 kararlarından sonra IMF önderliğinde ekonomi düzenlenmeye çalışılırken kısa sürede ekonomik tedbirler almak gerekmiştir. 5 Nisan 1994 tarihinde ekonomide yaşanan sıkıntılara çare olacak yeni kararlar alınmıştır.

Türkiye 1994 yılına ekonomide şişmiş olan cari işlemler ve bütçe açığı, Türkiye’nin değerlendirme notlarının derecelendirme kuruluşları tarafından düşürülmesi, dövize karşı yoğun spekülasyon hareketleri ile başlamıştır. Bu nedenle gecelik faizler artmış ve üç banka iflas etmiştir. Tüm bu gelişmeler sonunda 5 Nisan 1994 kararları alınmıştır. Ekonomide yaşanan uzun süreli olumsuzluklar karşısında, ekonomik konjonktürün iyileştirilebilmesi, uluslararası piyasalarda güvenin tekrar kazanılması, ödemeler dengesi güçlüklerinin giderilmesi için birtakım kararlar alınmıştır. 5 Nisan kararlarının ardından, IMF ile 16. Stand-by anlaşması yapılarak 14 aylık bir süreçte 800 milyon dolarlık kaynak taahhüdü alınmıştır (Arıç, 2006: 111- 112). 1998’de mevcut hükümet yeni stand-by imzalamadan sadece yakın izleme anlaşması yapmış ve ilişkileri devam ettirmiştir.

Aralık 1999 ile Nisan 2002 arasında yaklaşık 26 aylık sürede Türkiye, IMF ile 2 stand-by anlaşması yapmış, bu anlaşmalarla ilgili olarak IMF’ye toplam 11 niyet mektubu göndermiştir. Bu durum Türkiye’nin her 2 ayda bir niyet mektubu gönderdiğini göstermektedir. Niyet mektuplarının toplamı kimi zaman asıl metinden daha geniş bir yer tutan ekler hariç 170 sayfayı geçmektedir (Esen, 2003: 13).

3.4. 2000 Sonrası

Türkiye’nin 2000 öncesi IMF ilişkileri, 1998 yakın izleme anlaşması ile başlamıştır. Bu anlaşmaya IMF herhangi bir kaynak talep edilmeden 3’er aylık dönemler itibari ile yapılacak gözden geçirmeler ile 18 ay boyunca fon denetimine açılmıştır. Böylece IMF Türkiye ekonomisini program hedefleri ve uygulamaları ışığında izleyebilmiştir. Çalışmada yapısal politika önlemleri yer almıştır. Ancak anlaşmanın doğası gereği bu yapısal politika önlemleri koşul olarak belirlenmemiştir. Sektörel olarak yapısal koşullar ağırlıklı olarak vergi

ve harcama reformu ile bankacılık alanlarında yoğunlaşmıştır(Esen, 2003: 9). Uygulanan program ile IMF ilişkileri farklı bir yöne çevrilmiştir.

Türkiye “istikrar için çapa” kavramı ile 2000 yılında uygulamaya konulan dezenflasyon programına geçmiştir. IMF'nin doğrudan gözetiminde ve yönlendiriciliğinde hazırlanan bu programda Türk Lirası, ABD doları ve Euro para birimlerinden oluşan bir sepet hazırlanmıştır. Bu sabit aşınma patikasına çapalanan dövizin fiyatı bir süre içerisinde enflasyon ve faiz hadlerini de kendisine yakınlaştırmıştır. Enflasyonun hızını kesmeyi planlayan bu program kısa sürede başarısız olmuş ve Türkiye mali piyasalarının yapısal gerçeklerinden uzak olan IMF programı 14 ayda başarısız hale gelmiştir. Bunun yerine “ulusal program”, “güçlü ekonomiye geçiş programı”, “katılım öncesi program” gibi isimlerle IMF istikrar programları uygulamaya konulmuştur. Yeni IMF programının temel mantığı, kamu kesiminde faiz ödemeleri dışındaki harcamaların olabildiğince azaltılarak, Türkiye'nin borçlarını düzenli olarak ödenmesine olanak sağlaması olmuştur (Atam, 2007: 47).

Türkiye ile IMF arasında 2001 yılı başlarında hazırlanan programlar ve yeni anlaşmaların imzalanması bir nebze de olsa ekonomi verilerinde normalleşmeyi başlatmıştır. Ancak bir yandan dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer ile dönemin Başbakanı Bülent Ecevit arasında yaşanan tartışmalar diğer yandan reel gelirlerin azalması ekonomik sorunları artırmıştır.

19 Şubat 2001 MGK toplantısında 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in Başbakan Bülent Ecevit'e “Anayasayı bilmiyorsunuz” diyerek Anayasa kitapçığı fırlatması sonucunda ekonomi ciddi kriz yaşamıştır. Gecelik faiz % 7.500, bono faizleri ise % 154'e yükselmiştir. Merkez Bankası'nın bankalara TL vermemiş veya verememiş, ancak bankaları döviz satmaya zorlamıştır (Türkiye gazetesi, 2001). Türkiye tarihindeki en yüksek rakam sayılan gecelik faiz sonucu “Kara Çarşamba” ifadesiyle tarihe not düşülen sorunlu kriz sonrasında bankaların batmasına, işyerlerinin kapanmasına neden olmuştur.

Ekonomide yaşanan sancılı süreçler ve derin kriz sonrasında siyasette ve bürokraside önemli değişiklikler olmuştur. TCMB Başkanı Gazi Erçel, Hazine Müsteşarı Selçuk Demiralp, BDDK Başkanı Zekeriya Temizel gibi istifalar yaşanırken Kemal Derviş Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanlığı'na getirilmiştir (BDDK, 2010: 27). Kemal Derviş'in ekonomiden sorumlu bakan olarak atanması sonrası kamuoyunun “Derviş Yasaları” olarak bildiği koşullar dayatılmıştır. Birtakım görüşmeler için ABD'de bulunan Derviş'in 15 günde 15 yasa çıkarma şartı dönemin Cumhurbaşkanı ve Başbakanı tarafından kabul edilmiştir (Hürriyet, 2002).

Dönemin Türkiye Cumhuriyeti hükümeti yatırımcılarda güven oluşturmak ve uluslararası borç veren kuruluşların itibarını kazanmak için Kemal Derviş'e çok güven duyuyorlardı. Derviş ise bu süreçte IMF'den 16 milyar ABD doları tutarında krediyi güvence altına almak için, neoliberal yapısal reform paketi olan “15 gün içinde 15 kanun” olarak bilinen “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” nı geliştirmiştir (Dorlach ve Savaşkan, 2018: 311- 312). Derviş'in öne sürdüğü program neo liberal ekonomist ve siyasetçiler başta olmak üzere, ihracatçı sermaye grupları, ulus ötesi yatırımcılar tarafından oldukça beğeniliyordu.

Kemal Derviş'in ısrarla istediği ve hükümete uygulattığı "15 günde 15 kanun" diye de bilinen yasaların hızla yürürlüğe konulması toplumun önemli bir kesimi tarafından yoğun bir şekilde eleştiriliyordu. Uluslararası tahkim, ekonomik ve sosyal konsey, şeker, tuz, tütün, doğalgaz, kamulaştırma, sivil havacılık, bankacılık, Merkez Bankası, Türk Telekom, bütçe değişimi, görev zararları, ek bütçe, ihale gibi 15 farklı başlıkta ele alınan ve yasalardan değişiklikler muhalefetin sert çıkışlarına sebebiyet vermiştir. Ancak bu çıkışların karşılığı olmamış ve Kemal Derviş önderliğinde yeni bir ekonomiye geçiş programı hazırlanmıştır.

"Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı"nın uygulanması sırasında borçların yeniden yapılandırmasındaki güçlükler, IMF'den yeni bir kaynak istemek zorunda bırakmıştır. Bunun sonucunda 4 Şubat 2002'de IMF ile 2002- 2004 yıllarını kapsayan yeni bir Stand-by düzenlemesi yapılmıştır. 1999 yılında yapılmış olan Stand-by düzenlemesi iptal edilmiştir. Bu yeni düzenleme ile tahsil edilecek olan 12,8 milyar SDR'lik kaynağın diğer kaynaklardan farklı olarak bütçe finansmanı amacıyla kullanılması da öngörülmüştür. Yapılan bu Stand-by düzenlemesi ile ekonomide yeni bir sayfa açılmış, alınan tedbirler neticesinde ülke ekonomik göstergeleri kısmi olarak düzelmeye başlamıştır (Çörtük, 2006: 74- 75).

Aşağıda yer alan tabloda Türkiye ile IMF arasında yapılan anlaşmalara bağlı olarak ABD doları cinsinden borçlanma ve ödemeler yer almaktadır.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOPLAM
I Kullanım	1.770	1.233	2.380	3.007	1.184	3.463	0	0	0	0	0	13.316
II. Borç	2.768	5.909	8.447	8.478	5.912	2314	913	2.322	2.804	2.040	870	43.529
Anapara	1.819	4.905	7527	7.661	5.331	1.916	718	2.191	2.733	2.016	866	38.334
Faiz	949	1.005	920	817	581	398	195	131	71	25	4	5.194
III Net Kullanım (I-	-998	-4.677	-6.067	-5.471	-	1.149	-913	-	-	-	-870	-30.213
					4.727			2.322	2.804	2.040		
IV. Faiz Hariç Net Kullanım	-49	-3.672	-5.147	-4.654	-	1.547	-718	-	-	-	-866	-25.018
					4.146			2.191	2.733	2.016		
V. IMF Borcu	24.092	21.507	14.646	10.762	7.158	8524	7.958	5.627	2.877	864	0	

Tablo 1: IMF Kaynak Kullanımı ve Geri Ödemeler (Hazine ve Maliye Bakanlığı)

(https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2018/12/hazine.gov_tr2Fscreensho.jpg)

2 Nisan 2004'de 18.Stand by Niyet Mektubu 7. Gözden Geçirme Raporu ve 15 Temmuz 2004'de 8. Gözden Geçirme Raporu'na göre kapsamlı kamu maliyesi programı, enflasyon hedefli para politikası, mali sektör reformu, yabancı yatırımcı teşviki ve özelleştirme politikaları gibi alanlar vurgulanmıştır (Atam, 2007: 75- 76). Bu tarihlerdeki ekonomik programlar hazırlıklarından son borcun alındığı 2008 yılları arasına kadar IMF ile kredi görüşmeleri devam etmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın yayınladığı tablodan (Tablo 1) da anlaşılacağı üzere 2008 yılına kadar yaklaşık 13 milyar dolar kredi kullanımı gerçekleşmiştir. 2008 yılından sonra herhangi bir borç alınmamıştır.

AK Parti hükümeti 2005-2007 dönemini kapsayan yeni ekonomik programla ilgili çalışmaları kapsamında IMF ile yeni görüşmeler yapmayı ve bu görüşmelerde farklı alternatifler geliştirmeyi planlamaktaydı. Hazırlanan yeni ekonomik program dahilinde ihtiyaç duyulabilecek kaynak arayışı devam ederken, AK Parti içerisinde IMF ile sıkı anlaşmalar yapılmasını uygun görmeyenler de bulunmaktaydı (Yenişafak, 2004).

3.5. 2013 Sonrası

Türkiye'nin IMF ile ilişkileri 2008 sonrası farklı bir konuma gelmiştir. Başta dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan olmak üzere hükümet yetkilileri her fırsatta Türkiye'nin kaynaklarının yeterli olduğunu, özellikle IMF'den kredi yardımı alınmayacağını vurgulamışlardır. 2013 yılına gelindiğinde Mayıs ayındaki IMF borcu son taksiti ödendiğinde hükümet yetkilileri tarafından tarihi bir gün, milat olarak ifade edilmiştir.

AK Parti yetkililerinin özellikle 2013 sonrasında bir daha IMF'den borç alınmayacak şeklindeki ifadeleri kamuoyunda ciddi itibar görmüştür. Ancak bu süreçte kamuoyunda itirazların da oluştuğunu söyleyebiliriz. Bu itibar ve itirazların asıl kaynağının siyasi ve ekonomik temelli olduğu görülmektedir. Diğer yandan Türkiye'nin son yıllarda yaşadığı ekonomik, siyasal sorunlar ile birlikte 2013'de Taksim'de Gezi Olayları, 2015'de güney doğu ve doğudaki Hendek Olayları ve 2016'daki 15 Temmuz hain darbe girişimi gibi toplumsal boyuttaki gelişmeler birçok açıdan olduğu gibi ekonomi alanında da hükümetin işini zorlaştırmıştır. Bahsi geçen her bir olayın kendi neden ve sonucu olmakla birlikte ortak noktaları ekonomik ve toplumsal boyutta vatandaş ve hükümeti derinden etkilemesidir.

Borç bitiminden itibaren geçen 6 yıllık sürede IMF ile yeniden anlaşılacak iddiaları ülke gündemindeki yerini korumuştur. İktidar ve muhalefet kanatlarından gelen açıklamalar birbirinin karşıtı olduğundan vatandaş da konu ile ilgili bekleme ve izleme sürecinde diyebiliriz. Bu noktada iktidar tarafından yapılabilecek açıklamaların oldukça net olduğu görülmektedir. Bu döneme ait önemli ve net açıklamalardan birkaç örnek vermek uygun olacaktır. En önemli açıklamalardan biri iktisatçı Korkut Boratav'dan gelmiştir.

Soğuk savaş döneminde Almanya'nın sesi olarak biline Deutsche Welle (DW) Türkçe'nin sorularına cevap veren iktisatçı Prof. Dr. Korkut Boratav'a göre; Türkiye, yaşadığı bu dönemi ancak IMF'den kaynak kullanarak aşabilir. Boratav konuşmasının bir bölümünde; "Büyük finansal çöküntüye rağmen IMF'nin kapısına gitmezse iktidarda kalmasını önleyecek bir mekanizma yok" şeklinde ifadeler kullanmış ekonomi ile siyaset arasındaki dengeyi de vurgulamıştır (DW, 2018). Korkut Boratav dışında birkaç ünlü ekonomist ve yazarın sıklıkla dile getirdiği özellikle yabancı medya kuruluşlarının da odaklandığı haberler ile gündemin sıcak tutulması istenmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın resmi internet sayfasında 1 Şubat 2019 tarihinde paylaştığı basın açıklamasında IMF ile yolların yeniden kesişmeyeceği kesin bir dille ifade edilmiştir. Basın açıklamasında şu ifade yer almaktadır: "Tüm borçluluk oranları, borç çevirme oranları ve mali disiplin performansı ortaya konularak, Türkiye'nin; ne kredi açısından, ne de teknik destek açısından IMF ile yolunun dahi kesişmesinin söz konusu olamayacağı defalarca ortaya konulmuştur. Bu performansa rağmen, IMF konusunun

gündeme getirilmesinin hiçbir tutarlılığının olmadığı, amacı belli bir algı operasyonu olduğu çok açıktır” (Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2019). Bakanlık bu ifade ile IMF’den borç alınacak dedikodularına cevap vermiştir. Basın açıklamasının devamında borç alınacak dedikodularına IMF yetkililerinden de yalanlama geldiği yer almaktadır. Ancak mevcut iktidara muhalif kanatta yer alan gazeteci ve ekonomistlerin de yer aldığı bir grup ise bu açıklamalara rağmen IMF’den borç almanın kaçınılmaz olacağı iddiasını sürdürmektedir.

Hükümetin 4 Şubat 2019 kabine toplantısı sonrasında açıklamalarda bulunan Cumhurbaşkanı Sözcüsü İbrahim Kalın IMF konusuna da değinmiştir. Kalın, IMF ile seçim öncesi ve sonrasında hiçbir işbirliğinin söz konusu olmadığını vurgulamış, bu yapılanların Türk ekonomisine dair algı operasyonlarının bir parçası olduğunu belirtmiştir (Habertürk, 2019). 31 Mart 2019 seçimleri öncesinde sıklıkla dile getirilen IMF anlaşmaları iddiasına Şubat ayı başında yapılan kabine toplantısında mevcut hükümet kesin ve net bir duruş sergilenmiştir.

Türkiye Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın 5 Şubat 2019 tarihinde AK Parti TBMM Grup Toplantısı’nda yaptığı konuşmada IMF vurgusu dikkat çekmektedir. Cumhurbaşkanı Türkiye’nin 2013 yılı Mayıs ayında IMF defterini kapattığını ve bir daha açmayacağını vurgulamıştır. IMF ile borç anlaşması iddialarının yeniden Afrika, Asya ve Güney Amerika ülkeleri konumuna geriletme planı olduğunu belirtmiştir. Özellikle bu iddiaların sözünü dahi etmenin Türkiye’ye ihanet anlamına geldiğini savunmuştur (TCCB, 2019). Her fırsatta oluğu gibi Cumhurbaşkanı verdiği net mesajlar ile bir kez daha siyasi rakiplerine, muhalif ekonomist ve yazarlara cevap vermektedir. Bu açıdan bakıldığında başta Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan olmak üzere ilgili bakanlık ve AK Parti yetkililerinin IMF anlaşmaları iddialarına bakışı olumsuz ve şüphe bırakmayacak niteliktedir. Hükümet kanadından gelen bu açıklamalar karşısında kamuoyunun tepkisi de bir o kadar güçlü ve etkili olduğu söylenebilir.

4. GENEL DEĞERLENDİRME

Türkiye IMF ilişkileri 1947’de üye olarak başlamış ve 19 stand by ile bugüne kadar gelmiştir. 49 yıllık stand-by döneminde, genellikle krizlerin ardından mecburi olarak stand-by düzenlemesine giden Türkiye, bu süreçte IMF’den 50 milyar doların civarında kredi almıştır. 2008 Mayıs ayında 19. Stand- by sona ermiş ancak görüşmeler devam etmiştir. Bu tarihten itibaren kalan yaklaşık 8 milyar dolarlık toplam borç ödemesi, 2013 yılında son taksit ödemesi ile sıfırlanmıştır. Bu tarihten sonra herhangi bir borç alınmamış ve stand-by yapılmamıştır.

IMF her ne kadar dünyada ekonomik anlamda bir görev üstlenmiş olsa da madalyonun diğer yüzünde küresel güç odakları, güçlü devletler, ulus aşırı örgüt ve finansal kuruluşlar bulunmaktadır. Küresel aktörler İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra ekonomik, sosyal ve güvenlik gibi konularda uluslararası bir örgüt oluşturmak için var gücü ile çalışmış ve kurulan örgütleri, ekonomik ve siyasal gücünü kullanarak tekeline almayı başarmıştır. Küresel aktörler arasından hiç kuşkusuz ABD en başlarda yer almaktadır.

ABD'nin tekel oluşturma düşüncesi o kadar belirgin hale gelmiştir ki, akademisyen ve ekonomistlerden sürekli eleştiri almaktadır. Örneğin Amerikalı ekonomist ve akademisyen Joseph Eugene Stiglitz IMF programlarını ülkelerin yapısal konum ve durumlarına uygun olmadığını iddia etmiştir. Stiglitz'in eleştirdiği dört aşamalı IMF programında; özelleştirme, sermaye piyasalarının liberalleştirilmesi, serbest piyasa fiyatlaması ve serbest ticaret aşamaları yer alıyor (Savaş, 2002: 189). İlk aşama olan özelleştirmede, IMF ulusal itirazları reddederek genel bir çerçeve hazırlar. İkinci aşamada Stiglitz'in Sıcak Para Döngüsü olarak da tanımladığı bu süreçte nakit para, gayrimenkul ve döviz kurlarından spekülasyon yapmak amacıyla ülkeye girer ve en küçük sorunda ülke rezervlerini yok edecek bir etkiyle tekrar dışarı kaçar. Sonunda; gayrimenkul fiyatları düşer, sanayi üretimi geriler ve ülkenin ulusal varlıkları giderek yok olur. Üçüncü aşama olarak önerilen serbest fiyatlama ile gıda, su ve enerji fiyatları artırılır. Dördüncü ve son aşamada ise ticaretin serbestleştirilmesini konu edinir. Gelişmiş ülkeler kendi pazarlarını Dünya Bankası'nın kurduğu 'mali barikatlarla' üçüncü dünyadan gelecek tarım ürünlerine karşı korurken, az gelişmiş Asya, Latin Amerika ve Afrika pazarlarındaki bariyerleri kaldırır (Savaş, 2002: 190). Bu durumda IMF 'nin yapısal sorunlar oluşturan programlarının faturasını vatandaşa ödemektedir. 1998'de Endonezya, Bolivya ve Ekvator da olduğu gibi IMF baskılarıyla gıda ve enerji yardımları kaldırılmış ve halk sokaklara dökülmüştür. Diğer yandan Endonezya ve Brezilya da görüldüğü gibi para sadece içeriden dışarıya kaçmış ve isyanlar giderek artmıştır.

IMF karşıtlarının haklı sayılabilecek noktalarından biri de IMF'nin özellikle Latin Amerika ve Afrika ülkelerindeki başarı ya da başarısızlığıdır. Ancak karşıtları haklı çıkaran önemli nokta buradadır. IMF ekonomik istikrar ve dış borç ödemede kolaylık iddiasında bulunurken ülke ekonomilerini çökertmiş ve toplumsal ya da ekonomik olaylara sebep olmuştur. Zaten kuruluşundan sonra bir banka gibi çalışan IMF kuruluş amaçlarının dışına çıkmıştır. Mesela Yunanistan' da yaşanan ekonomik krizden en çok etkilenen emekli ve kamu çalışanları olmuştur. IMF kullandıracağı kredi için bazı yapısal reformlar istemiş ve bu reformların başında kamuda yeni düzenlemeler ve ücret politikalarında düşüş öngörmüştür.

IMF bu politikaları dünya üzerinde birçok yerde denemiş ve hatta silah olarak kullanmıştır. Mısır'da 3 Temmuz 2013'de General Sisi'nin seçilmiş Cumhurbaşkanı Muhammed Mursi ve ekibini görevinden uzaklaştırmasıyla yapılan darbe en büyük örneklerinden biridir. Darbeci Sisi'nin küresel güç merkezleri ile olan yakın ilişkisi ABD ve IMF olan birlikteliği aşıkârdır.

Mısır'ın darbe sonrası IMF'den aldığı rakam 43.7 milyar dolar, faizlerle birlikte 60 milyar dolardır. Diğer yandan Afrika ülkelerinin son 10 yılda IMF'ye teslim olduğunu görüyoruz. 54 Afrika ülkesinin 47'si IMF kısıkcındadır. IMF'nin Afrika işgali devam ediyor (Takvim, 2018). IMF kurulduğu günden itibaren oldukça etkili ve ülkelerin siyaset ve ekonomilerini dizayn ediyor.

Türkiye'de de yaşanan her ekonomik sarsıntıda IMF kapısı çalınmış, IMF ise fırsatı kaçırmamıştır. Ekonomik sistemini ithal ikameci modelden serbest piyasaya dönüştüren bir ülkede kısa süreli tutarsızlık veya gecikmeler ekonomiyi alt üst etmeye yetmektedir. Yaşanan krizlerde ekonomide oluşan yapısal sorunları çözmek yerine ülke hakkında yeterli bilgisi olmayan kişileri yetkili kılmak veya dışarılarda aramak büyük ve güçlü devletler için olumsuz

bir durumdur. Nitekim Türkiye 2001 krizinde benzer bir senaryonun oyuncusu olmaktan kurtulamamış ve yaşadığı yapısal sorunları basit çözümlerle aşmaya çalışmıştır. Bretten Woods ikizleri olarak bilinen IMF ve Dünya Bankası gibi kurumlarla yakın ilişkisi bilinen ve Dünya Bankası'nda çeşitli görevlerde bulunmuş olan Kemal Derviş'in krizin çözümü noktasında IMF kapılarını göstermesine şaşırılmamalıdır.

Söylemleri ve tahminlerinde yanılan Kemal Derviş'in, ABD, Dünya Bankası ve IMF ile 17 ay bakanlık döneminde yakın ilişkiler kurduğu gözlemlenmiştir. "15 günde 15 yasa şartı" ile siyaseti ve bürokrasiyi oldukça zorlamış ve bazı siyasetçiler görevlerinden alınmıştır. Bunlardan biri MHP'li Ulaştırma Eski Bakanı Enis Öksüz'dür. Özellikle Türk Telekom'un özelleştirilmesi hususunda Kemal Derviş ile yaşadığı her sorun dövizin yükselmesine ve ekonomide yeni sorunlar yaşanmasına sebep oluyordu (Hürriyet, 2001).

Özellikle Türkiye'nin gündeminde uzun süre yer alan "IMF ile anlaşma olacak mı?" sorusuna hükümetin verdiği cevapların anlaşma yapmak istemedikleri yönünde olması kamuoyunda takdir görmektedir. IMF yetkililerinin de son dönemde yaptığı anlaşma olmayacak yönündeki açıklamalar hükümeti teyit eder niteliktedir.

Sonuç olarak Türkiye kendi ayakları üzerinde durabilecek ve borçlarını ödeyebilecek güçtedir. Dışa bağımlılığı azaltıcı tedbirler ile üretime odaklanılması ve uygulanacak finansal iyileştirmeler ile vatandaşın rahata ulaştırılması beklenmektedir. Yaşanılan ekonomik dar boğazdan bir an önce kurtulma hedefine odaklanarak, ülke olarak birlikte kalkınma idealini, siyasal görüşü ne olursa olsun tüm Türkiye vatandaşları inanmaktadır. Bu görüş ise toplumda ayrıştırıcı değil birleştirici noktalar aranması gerektiğini bir kez daha bizlere göstermektedir.

KAYNAKÇA

Ariç, Kıvanç Halil. (2006). Az gelişmiş Ülkeler İle IMF Arasındaki Finansal İlişkiler Ve Türkiye Deneyimi. Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Niğde. (Yüksek Lisans Tezi).

Atam, İbrahim. (2007). 2001 Krizi Ve Sonrasında Türkiye IMF İlişkileri. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul. (Yüksek Lisans Tezi).

BDDK (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu). (2010). Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi. BDDK Çalışma Tebliği (Gözden Geçirilmiş Üçüncü Baskı. Ankara.

Çörtük, Orcan. (2006). Türkiye- IMF İlişkileri Ve İlişkilerin: Hesap Bazında İşleyişi. (Uzmanlık Yeterlik Tezi). Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Muhasebe Genel Müdürlüğü, Ankara.

Danaher, Kevin. (2005). IMF Ve Dünya Bankasına Karşı 10 Neden. (Çev: Bülent Doğan) İstanbul: Metis Yay.

Diyarbakırlıoğlu, Kaan. (2009). Küresel Bir Ekonomik Kuruluş Olarak IMF Ve Türkiye Politikaları. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Dorlach T. ve Savaşkan O.. (2018). The Political Economy of Economic and Social Policy in

Contemporary Turkey: An Introduction to the Special Issue. Journal of Balkan and Near Eastern Studies, 2018 Vol. 20, 4, 311– 317. DOI: 10.1080/19448953.2018.1385276.

DW (Deutsche Welle). (2018, 9 Ağustos). Boratav: Finansal Kriz IMF Programı İle Önlenir. Erişim Adresi: <https://www.dw.com/tr/boratav-finansal-kriz-imf-program%C4%B1-ile-%C3%B6nlenir/a-45018577>

Esen, Oğuz. (2003). Kriz Ve IMF Politikaları. Ed: Ömer Faruk Çolak. İstanbul: Alkım Yayınevi.

Habertürk. (2019, 4 Şubat). Cumhurbaşkanlığı Sözcüsü İbrahim Kalın'dan Imf Çıkışı!

Erişim Adresi: <https://www.haberturk.com/son-dakika-cumhurbaskanligi-sozcusu-ibrahim-kalin-dan-imf-cikisi-2341027>.

Hazine Ve Maliye Bakanlığı. (2019, 1 Şubat). Hazine Ve Maliye Bakanlığı Basın Açıklaması. Erişim Adresi: <https://www.hmb.gov.tr/haberler/hazine-ve-maliye-bakanligi-basin-aciklamasi-2>.

Hürriyet. (2001, 18 Temmuz). Öksüz Susmadı, Susturdular. Erişim Adresi: <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/oksuz-susmadi-susturdular-38251219>.

Hürriyet. (2002, 27 Mayıs). Derviş Yasaları. Erişim Adresi: <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/dervis-yasalari-74620>.

IMF (International Monetary Fund) (2018, 23 Aralık). About The IMF, The IMF At A Glance. Erişim Adresi: <https://www.imf.org/en/about>.

Karlık, Rıdvan. (2002). Uluslararası Ekonomik Ve Mali Siyasal Kuruluşlar. Ankara: Turhan Kitabevi.

Kurt,R. Kağan. (2007). Bayrak Türklerin Ya Ekonomisi... İstanbul: Birharf Yayınları.

Savaş, Vural. (2002). Satılmışların Ekonomisi. Ankara: Bilgi Yayınevi.

Takvim Gazetesi. (2018, 25 Mayıs). Bütün dert IMF. Erişim Adresi: <https://www.takvim.com.tr/yazarlar/ergundiler/2018/05/25/butun-dert-imf>

TCCB. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı. (2019, 5 Şubat). Türkiye, 2013 Mayıs Ayında IMF Defterini Kapatmıştır ve Bir Daha da Açmayacaktır. Erişim Adresi: <https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/101829/-turkiye-2013-mayis-ayinda-imf-defterini-kapatmistir-ve-bir-daha-da-acmayacaktır->

Tiryaki, Özben Alper. (2006). 1980- 2000 Yılları Arası Türkiye De Enflasyonla Mücadele Ve IMF'nin Rolü. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. (Yüksek Lisans Tezi).

Türkiye Gazetesi. (2001, 22 Şubat). Faizde Ürküten Rekor % 7500. Erişim Adresi: <https://www.turkiyegazetesi.com.tr/genel/a99457.aspx>.

Yenişafak Gazetesi. (2004, 27 Temmuz). Önce Üç Yıllık Program Sonra IMF Anlaşması.

Erişim Adresi: <https://www.yenisafak.com/ekonomi/once-uc-yillik-program-sonra-imf-anlasmasi-2735041>.

HOW DOES THE EUROPEAN UNION GOVERNANCE MECHANISM WORK FOR CIVIL SECURITY? INTERGOVERNMENTAL AND INTERNATIONAL COORDINATION OF SECURING CBRN MATERIALS

İlknur DEDE¹⁸⁶, Eda ÖNEN¹⁸⁷

Abstract

The European Union (EU) integration and coherence for the financial and single market policies have been at the supranational level where the common and strict regulations have been implemented. However, in the area of the security and defense policies, the governance mechanism has been categorized as the soft law which ensures the increased coordination and collaboration between the Member Countries by sharing the best practices. In this study, the soft law governance mechanism has been analyzed for securing Chemical, Biological, Radiological and Nuclear (CBRN) agents that has led governments and international organizations to co-ordinate against the CBRN risks on a voluntary basis and experience-sharing era. The governance for securing CBRN threats at the EU and the international environment as well as the Turkish case have been entitled under the “joined-up” management and Open Method of Coordination (OMC). In that context, The European Commission has been drafted a new CBRN Action Plan in 2017 for more focused and targeted intergovernmental and international coordination of policy for defense against possible CBRN materials in more focused cooperation and synergies.

Key words: CBRN, security, globalization, coordination, governance

1. Introduction

The European state project named by Sandbeck and Schneider (2014) was founded having an end target of economic, social and political integration. Economic harmonization reached a completion of Single Market and European Economic and Monetary Union (EMU). The European Union (EU) integration and coherence in this policy area have been governed at supranational level in which the hard law is implementable. This economic and financial “supranationalism” means “the creation of supranational structures of regulations” (Holman, 2004, pp.718) over the National sovereignty by the EU does not work for some of other policies of the EU one of them is security policies against the Chemical, Biological, Radiological and Nuclear (CBRN) agents.

The soft law governance mechanism in the EU that has been based on coordination and collaboration, sharing of best-practices and benchmarking. This soft law governance was applied under the forms of the open method of coordination (OMC) which requires the monitoring of actions by the EU institutions in cooperation with Member States and international organizations (Vural, 2011, pp.2). 2

¹⁸⁶ Chemical Engineer, MSc, Ministry of Agriculture and Forestry, DG of Plant Production, Eskişehir Yolu, 9.km, 14.kat, Lodumlu/ANKARA/TURKEY, PhD Student in Middle East Technical University, Political Science and Public Administration Department, E-mail: ilknur.dede1@gmail.com, ilknur.dede@tarimorman.gov.tr

¹⁸⁷ Lawyer-EU Expert, Ministry of Agriculture and Forestry, DG of EU Affairs and External Relations, E-mail: eda.onen@tarimorman.gov.tr

This study will look the governance mechanism for management of rising CBRN threats considering the security policies and their relevance in the context of the globalization strategies. The “joined-up” management under the EU’s OMC within the framework of security policies has been evaluated for CBRN Actions. The EU governance for securing CBRN materials has been analyzed in the Member State level with having a look for international era and the Turkish case against the CBRN threats in the framework of the “OMC” and “joined –up” management. The EC drafted new CBRN Action Plan has also been analyzed for more cooperation and joined-up governance policy against possible CBRN threats reinforcing resilience in terms of prevention, preparedness and response for more strengthened cooperation (European Commission, 2017).

2. Governance

It is argued by Pierre and Peters (1998, pp. 223-224) that "governance without government" is becoming favorable recently particularly in the context of globalization and advanced democracies. Rhodes’ concept “hollowing out of the state” with depoliticized policy making through supranational agencies has been the successful case in the strategy of opening up and liberalizing the EU’s economy (Rhodes, 2000, pp. 351).

The EMU and the Single Market was on the level of re (regulation) and followed at the supranational level. This means “the free market activities” to be implemented by regulation (hard law) forced to be followed by whole EU countries within the controls of the European agencies. Holman (2004, pp. 717-721) described the European Integration in the implementation of single market, the free market and the capital by the “supranationalism” as closed to the “the stateless market, the whole state”.

Some of other policies of Europe one of them is security cannot follow this supranational governance mode of economic policies. The national interests are defended and the policy-making is protected from the “supranational interference” (Holman,2004, pp. 717-721) and ruled at the lowest level of decision making of the European agencies. Thus while the EMU and Single Market are governed on the level of regulation (hard law) by the “supranationalism” whereas the security policy is left on the national level under the control of national regulation with “intergovernmentalism” through the sovereignty of Nation States (Sandbeck and Schneider, 2014, pp. 848).

This is called as the “multi-level governance” in the EU (Holman 2004, pp, 718, Sandbeck and Schneider, 2014, pp. 861-865) meaning that some of the policy areas governed at the supranational level and the others under the strict national authorities claiming national sovereignty. In that context, the governance for the security and defense issues have been implemented at the EU level under the soft law called as the OMC increasing the competence and collaboration of the EU to regulate the policies that the EU’s legislative power is not over the National sovereignties (Sweeney and Winn, 2018, pp. 2). 3

3. Open Method of Coordination (OMC)

The OMC is one of the governance instrument for the policies of EU that have been under the national sovereignty and requires intergovernmental coordination procedure by sharing the best practices and learning about the best-doing Countries (Vural, 2011, pp.2).

The EC is responsible for co-ordination instead of control over nations at the supranational level.

The OMC shows a number of characteristics that can be characterized as soft law since the EU's legislative role for the implementation of hard law has not been underway and the EU's institutions has not the role to control the policies over nations (Szyszczak, 2006, pp.495; Sweeney and Winn, 2018, pp. 2). The coordination is based on voluntary compliance of Nations towards common European objectives, which left policy choices at the national level (Vural, 2011, pp.2). The OMC is co-operation and coordination for performances and motivation of the participated parties for doing better and adaptation (Vural 2011, pp.8-9).

The OMC based form of governance which suit the sovereignty-based area of a policy cooperation is also implemented for the securing of CBRN materials and civil protection. At the heart of OMC lies benchmarking that is the sharing of best practices, learning and comparing the performances. The European Guidelines transformed in the Member States level into Action Plans on which the Commission makes recommendations, guidelines, progress reports or Action Plans on the basis of non-binding rules and making comparisons between Member States (Vural 2011, pp.8-9).

4. CBRN Actions

The EU CBRN Action Plan for the period 2010-2015 aimed to enforce the CBRN security in whole Europe and to minimize the hazards coming from accidentally or intentionally CBRN incidents (EC Progress Report, 2012, pp. 1). The Action Plan has been envisaged to ensure the cooperation and partnership for security against the CBRN agents and enhance the EU to participate a joint civil protection mechanism in close collaboration between Member Countries and with neighboring countries (Council of the European Union, 2009).

The EU's role for governance in this area has been defined in accordance with the principles of subsidiarity which means the Action Plan can be implemented in the Member Countries in the respect of their own National legislations and not under the control of EU's legislative process. This means that the OMC has been the governance instrument that requires the sharing of experience and information with National authorities at the EU level as well as the private sector, academic institutions and other international and intergovernmental stakeholders (Council of the European Union, 2009, pp. 9). The CBRN Action Plan consists of 124 actions to complement the national practices and to provide a guidance for the decision of national measures that targeting the gaps and promoting information sharing and 4 best practices regarding prevention, detection, preparation and response for CBRN incidents.

The new Action Plan of the year 2017 has strengthened the preparations and protection against CBRN risks and has pointed out "more focused and targeted cooperation policy" on the vulnerabilities and defenses against possible CBRN material (European Commission, 2017). The Action Plan has stressed to ensure the resilience of Member States in terms of prevention, protection, preparation and response against CBRN threats. The new Plan pointed out the closer at multi-level cooperation using international expertise pool and assets and establishment of synergies in the EU and neighbors (European Commission, 2017, pp. 2-3). In that context, the new Action Plan has emphasized the much stronger internal and

external collaboration in EU and with key regional and international EU partners under the “joined up management” (EC, 2017, pp.11).

The new plan has also focused for the rising need to mainstream CBRN security for the development of capacities in neighboring countries and enhancing cooperation with strategic partners. This newly arising need for “more focused and coordinated policy” particularly with other international partners was pointed out in Action Plan (EC, 2017, pp.11); “with a call for joined up Union with the North Atlantic Treaty Organization (NATO) and European Defense Agency (EDA) in line with the EU Global Strategy and in the context of the 2016 EU-NATO Joint Declaration”. The new Action Plan has been actually the result of a widespread and large discussions in the EU /its institutions and related partners since the EU 2012 progress report of CBRN Action Plan stressed that the implementation of Action Plan is “uneven” although there are many significant achievements (European Commission, 2012, pp. 2).

The governance mechanism for CBRN actions in Turkey has been also under the control of National sovereignty in close cooperation with the EU as Turkey being at the candidate status for Membership as well as other international partners. The intergovernmental and international cooperation and coordination with sharing best practices as well as the preparation of common guidelines in close consultation with the NATO and the EU have been the preference for securing CBRN materials in Turkey.

5. Conclusion

The supranational governance of the EU only worked in internal market with single currency. The EU’s economical and financial harmonization was under the control of “supranational re-regulation” whereas social policies, security and defense policies, equality issues, labor and social control have remained in the national level under the control of national sovereignty. The Member States’ policies followed under the national regulation with non-binding co-ordination mechanism by the EU. The governance for the security policies against the CBRN materials has been classified under this so-called soft law quality of which governance tool was introduced in the Lisbon Council named as OMC.

The OMC was identified as the tool to facilitate the implementation of common objectives of the EU on a policy area under close coordination and consultation. This co-ordination mechanism of OMC based on the following-up the activities of the EU Countries by sharing best-practices and experiences under consultation and recommendations instead of control of EU institutions over the Member States by common regulations. In this framework European Commission Guidelines and Action Plans have been used by the nations while these national implementations have been monitored by the European level joint reports and recommendations are given by the EU institutions to Members. The OMC is a non-binding regulation just connected to national willing and policies of the Member States within the principle of subsidiarity.

In this context, it can be said that the securing for CBRN materials at the EU level has been led under the soft law with joined-up management. The Action Plans to be implemented by the Member States has been communicated and monitored by the EC in cooperation with Member States and international organizations.

The EC Progress Report on the implementation of the EU CBRN Action Plan noted that the implementation of the CBRN actions has been “uneven” (European Commission, 2012, pp. 2) similar to the other policies that was managed under the soft law in the EU level (Sandbeck and Schneider, 2014, pp. 858-860). This uneven implementation has been the result of the soft law governance that the voluntary cooperation and benchmarking with non-binding rules has been present with the subsidiarity principles at the EU level. The absence of formal common regulations and hard law against Member States fail to meet common objectives (Vural, 2011, pp. 8, European Commission, 2012, pp. 2). The governance mechanism of OMC which was described as soft law and had no control of European Commission over the Member States under the supranational regulation was described by Holman and Van Apeldoorn by the concept of “asymmetrical regulation” which contained an asymmetrical harmonization between European economic policy and other policies causing the “uneven” development (Holman, 2004; Van Apeldoorn, 2009).

The supranational and multidimensional governance of the EU preferred the economic and competitiveness raising activities under the completed internal market and EMU. On the other hand, some of other policies one of them the security policy was left to the national regulation under the sovereign of the Member States which means the implementation of different policies at the EU level. In that context, the EC Progress Report (EC, 2012, pp. 13) highlighted that in the longer run it would be important to get away from these uneven actions and develop a more strategic and overarching approach to CBRN policies.

The new Action Plan in 2017 for CBRN threats has stressed the requirement for much closer cooperation at multi-level perspective with synergies across EU Members and more strengthened cooperation and coordination within the EU and with the strategic, regional and global partners particularly NATO and EDA. The action plan has emphasized the call for a “more joined-up management” and “more intergovernmental cooperation” for preventing the uneven implementations.

Turkey has been sought to establish the joined-up cooperation attempts at the level of candidate Status with the EU and as the partner with the NATO where the information exchange for the implementation of the CBRN Security issues of allied and partner countries particularly for civil preparedness has been carried out, on advisory level.

6. References

Council of the European Union, 2009, Document 15505/1/09 REV 1, adopted in December 2009 by the Council with the aim of strengthening CBRN security throughout the EU.

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2015505%202009%20REV%201>

European Commission, 2012, Progress Report on the implementation of the EU CBRN Action Plan, May 2012 (public version):http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/securing-dangerousmaterial/docs/eu_cbrn_action_plan_progress_report_en.pdf

European Commission, 2014, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a new EU approach to the detection and mitigation of CBRN-E risks, Brussels, 5.5.2014 COM(2014) 247 final,

https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/crisis-and-errorism/explosives/docs/20140505_detection_and_mitigation_of_cbrn-e_risks_at_eu_level_en.pdf

European Commission, 2017, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Action Plan to enhance preparedness against chemical, biological, radiological and nuclear security risks, Brussels, 18.10.2017 COM(2017) 610 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0610&from=EN>

Holman, O. (2004). Asymmetrical regulation and multidimensional governance in the European Union, *Review of International Political Economy*, 11:4, 714-735.

Pierre J. and Peters B.G., 1998, Governance without Government? Rethinking Public Administration, *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 8, No. 2. pp. 223-243.

Rhodes, R.A.W., 2000, The Governance Narrative: Key Findings and Lessons from the Erc's Whitehall Programme, *Public Administration* 78(2):345 – 363.

Sandbeck S., and Schneider E., 2014, From the Sovereign Debt Crisis to Authoritarian Statism: Contradictions of the European State Project, *New Political Economy*, 19:6,847-871.

Sweeney, S. Y. and Winn, N., (2018), CSDP and the open method of coordination: developing the eu's comprehensive approach to security. *Journal of Regional Security*, 12:2, 1-28. 7

Szyszcak E., 2006, Experimental Governance: The Open Method of Coordination, *European Law Journal*, 12: 4, 486–502.

Van Apeldoorn B. (2009) The Contradictions of 'Embedded Neoliberalism' and Europe's Multi-level Legitimacy Crisis: The European Project and its Limits. In: van Apeldoorn B., Drahekoupil J., Horn L. (eds) *Contradictions and Limits of Neoliberal European Governance*. Palgrave Macmillan, London.

Vural I.E., 2011, Lisbon Strategy and Social Policy in the Enlarged European Union and in Turkey, in Vural I.E., (ed) *Converging Europe- Transformation of Social Policy in the Enlarged European Union and in Turkey*, Chapter 1, pp 1- 29. Ankara.

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BÜYÜME VE GÜVENLİK İKİLEMİ: POLİTİKA OLUŞTURMADA KOMŞULUK İLİŞKİLERİNİN ROLÜ

Ümmühan KAYGISIZ¹⁸⁸

Özet

İlk dönemlerinde, ortak bir Avrupa projesi açık bir şekilde aslında bir güvenlik projesiydi. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, 2. Dünya savaşıdan sonra Avrupa kömür ve çelik endüstrilerini birleştirmek ve akılcılaştırmak için kurumsallaşmış bir mekanizmanın yanı sıra, Fransa ve diğer Avrupa ülkelerine, yeniden bir Almanya tehdidine karşı bir güvenlik garantisi sağlamıştır. Öte taraftan Roma Antlaşması Avrupa ekonomisinde işbirliğini ve entegrasyonu genişletmiş, ortak bir dış ve güvenlik politikasını oluşturma fikrini de sağlamlaştırmıştır.

Geldiğimiz noktada ise komşuluk temelli bir güvenlik politikası oluşturulduğu görülmektedir. Özellikle Avrupa Birliği (AB)'nin Doğu bölgesinde Ukrayna, Moldova, Ermenistan, Azerbaycan ve Gürcistan gibi ülkelerle güvenlik ilişkilerine odaklanılmaktadır. Öte taraftan Rusya'nın siyasi tutumunun bölgede oluşturulacak AB güvenlik politikalarına ne ölçüde katkıda bulunduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca yine Türkiye düzleminde bilhassa göç ve mülteci politikalarının yürütülmesinde ortak stratejik çalışmalar yapılması gereklilikleri doğmaktadır. Bu bağlamda AB'nin komşuları temelinde gerçekleşen bu farklılıklar, AB liderlerinin bazı ülkelerle daha yakın ilişkiler geliştirmesini ve "ortak güvenlik ve refah için" stratejik önemi olan konular ile ilgili kabul ve taleplerini geliştirmesine yol açmaktadır. Özellikle Doğu Avrupa ve Güney Kafkasya'da politik istikrar, enerji güvenliği ve çatışma çözümü de dâhil olmak üzere AB'nin komşuluk politikalarını geliştirdiği ortak bir gündemi vardır. Balzacq'ın (2005) geliştirdiği güvenlikleştirme yaklaşımında, Avrupa entegrasyonunun istikrarlı bir şekilde genişlemesini kolaylaştırmak ve haklı göstermek için AB tarafından bölgenin kasıtlı bir şekilde güvenli hale getirildiği savunulmaktadır. Dahası, bu ortak bölgeye yönelik olarak örneğin Rus dış politikasının AB'nin bu güvenlikleştirme ihtiyacını güçlendirdiği ileri sürülmektedir. Bu çerçevede çalışma, değerler birliği sloganını geliştirmeye çalışan AB'nin önündeki komşuluk temelli olarak oluşturulmaya çalışılan güvenlik politikalarının analizini ve bu politikaların oluşturulma sürecindeki rollerini irdelemektedir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, güvenlik, komşuluk, uluslararası siyaset, güvenlik yönetimi.

GROWTH AND SECURITY DILEMMA IN EUROPEAN UNION: THE ROLE OF NEIGHBORHOOD RELATIONSHIP IN POLITICAL CREATION

Abstract

In its earliest times, a common European project was clearly a security project. The European Coal and Steel Community has secured a security guarantee against a German threat to France and other European countries, as well as an institutionalized mechanism for combining and rationalizing the European coal and steel industries after World War II. The Treaty of Rome, on the other hand, expanded cooperation and integration in the European economy and reinforced the idea of establishing a common foreign and security policy.

A neighborhood-based security policy was established at the point we arrived. Especially in the Eastern region of the European Union (EU), security relations with countries such as Ukraine, Moldova, Armenia, Azerbaijan and Georgia are focused. On the other hand, it is evaluated to what extent Russia's political attitude contributes to EU security policies in the region. Also still arise, especially immigration and refugee policy making common requirements for the execution of strategic studies at Turkey plane. In this context, these differences on the basis of the EU's neighbors lead the EU leaders to develop closer relations with some countries and to develop their acceptance and demands on issues of strategic importance for daha common security and prosperity Bu. There is a common agenda in the EU where the EU develops its neighborhood policies, including political stability, energy security and conflict resolution, especially in Eastern Europe and the South Caucasus. Balzacq (2005) argues that the region has been deliberately secured by the EU in order to facilitate and justify the steady expansion of European integration. Moreover, it is argued that the Russian foreign policy, for example, strengthens the EU's need for such security. In this framework, the study is to analyze the security policies that are tried to be established on the basis of neighboring EU in front of the EU, which tries to develop the unity of values, and to examine the roles of these policies in the process of creation.

188 Dr. Öğr. Üyesi, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ukaygisiz@mehmetakif.edu.tr

Keywords: European Union, security, neighborhood, international politics, security governance.

GİRİŞ

Robert Schuman, “Birleşik Avrupa’yı sadece özgür ulusların çıkarları için değil, aynı zamanda Doğu Avrupa halklarını bu topluluğa kabul etmek için, inşa etmeliyiz. Yaşadıkları kısıtlamalardan kurtulurlarsa, katılmak ve ahlaki desteğimizi almak isterler. Onlara birleşik, kardeşçe bir Avrupa örneği borçluyuz. Bu yolda attığımız her adım, onlar için yeni bir fırsat anlamına gelecektir. Elde etmeleri gereken dönüşüm konusunda yardımımıza ihtiyaçları var. Onları hazırlamak bizim görevimiz” (Fischer, 2000:1) demektedir. Schuman bunu söylerken Soğuk Savaş sonrası Avrupa’nın uluslarının ahlaki, vicdani ve ekonomik olarak bütünleşmesine vurgu yapmaktadır. Robert Schuman’ın 1963’teki vizyoner ifadesinde, özgürlük ve demokrasiye dayanacak ve bir zamanlar yaşadıkları kısıtlamalardan kurtulmuş Doğu Avrupa halklarına açık olacak birleşik bir Avrupa yaratma kararı açıkça ifade edilmektedir (Dunay, 2004:27)

Avrupa devlet sisteminde son elli yılda önemli gelişmeler yaşanmış ve meydana gelen değişiklikler savaş sonrası iki kutuplu dünyanın çöküşüyle hızlanmıştır. Bu değişiklikler, güvenlik anlayışı ve güvenlik tehditleri ile mücadele anlayışı hususundaki sorgulamayı başlatmıştır. Dahası, AB, sadece geleneksel olmayan güvenlik alanlarında değil, aynı zamanda kuvvet projeksiyon yeteneğine sahip bir varlık olarak, giderek daha önemli bir güvenlik oyuncusu şeklinde ortaya çıkmıştır. Bu noktada AB’nin bir taraftan ekonomik olarak büyürken diğer yandan karşılaştığı güvenlik sorunları dolayısıyla güvenlik oyuncusu olarak ortaya çıkması ve üye ülkelerin karşılaştıkları güvenlik ikilemlerini çözmek için AB’ye dönmeleri önemli soru alanları olmaya başlamıştır (Kirchner and Sperling, 2007:vi).

Öte taraftan AB hukuk okulunda yenilikçiliği aşırı vurgulama ve her yeni anlaşma ile yeni bir başlangıç telaffuz etme eğilimi vardır. AB hukuk yapıcılar için her zaman en yeni Avrupa anayasal alanını her şeyden önemli olarak görmek caziptir. Daha mükemmel bir Birlik için çaba gösterme iddiası doğrultusunda, Birlik çalışmalarına devam etmektedir. Dublin’de kabul edilen Anayasal Antlaşma’nın ölümüne tanık olmakla birlikte, AB daha sonra Avrupalılar için kabul edilebilir olduğu kanıtlanan Lizbon Antlaşması’nı hazırlamıştır. Lizbon Antlaşması içeriği ve etkileri bakımından Anayasal Antlaşma ile oldukça benzerdir. Suç ve güvenlik yasasıyla ilgili AB ölçütleri son 20 yıl boyunca kabul edilirken, Lizbon Antlaşması’nın yasal çerçevesi ve Stockholm Programı ile bu konular yeni bir yön kazanmıştır (Murphy ve Arcarazo, 2014:1). Ayrıca daha iyi düzenleme gerçekleştirme amacı doğrultusundaki yasal düzenleme reform programı, 2002 Lizbon Stratejisinin önceliği olarak Avrupa Komisyonu ve üye devletler düzeyinde görüşülmüştür. Programın temel amacı, Topluluk ve ulusal düzenlemelerini basitleştirmek ve idari yükleri azaltmak; AB kurumlarının Topluluk vatandaşları arasındaki güvenilirliğini arttırmaktır. 2002-2005 arasında reform hedeflerinin uygulanmasında önemli ilerlemeler kaydedilmiştir (Bienkowski vd., 2008:262).

Çağdaş güvenlik gündeminin askeri ve askeri olmayan unsurlarının kesişmesi ve Avrupa Birliği’nin bir Avrupa güvenliği merkezi sağlayıcısı olarak rolü, AB güvenlik yönetiminin ampirik odağını oluşturmaktadır. Avrupa’nın güvenliğini yönetmenin zorluklarını devletin değişen doğası, güvenlik gündeminin evrimsel genişlemesi ve geleneksel

biçimlerin yetersizliği ile bağdaştırmak mantıklıdır. Bu bağlamda güvenlik işbirliği kavramları, AB güvenlik yönetişimi konuları, güvenlik yönetişimi çalışmalarındaki kavramsal boşlukları gidermektedir.

Gelinen noktada Avrupa Birliği'nin güvenlik politikalarını oluşturmada üye ülkeler kadar komşu ülkeler de belirleyici olabilmektedir. AB, Doğu bölgesinde Ukrayna, Moldova, Belarus, Ermenistan, Azerbaycan ve Gürcistan gibi ülkelerle güvenlik ilişkilerine odaklanmaktadır. Aynı zamanda Rusya'nın politik eyleminin bölgedeki AB güvenlik politikalarına ne ölçüde katkıda bulunduğunu değerlendirmektedir. Bu nokta bilhassa AB güvenlik politikasının ayırt edici karakterini vurgulamaktadır.

AB'nin diğer küçük devletlerle kıyaslandığında, Rusya ile olan komşuluk ilişkilerinin en önemlisi olduğu söylenebilir. Bunun nedeni, AB liderlerinin "Rusya ile daha yakın ilişkiler" kurmak istemesi ve Rusya'nın "ortak güvenlik ve refah için" stratejik önemi noktasındaki kabul ve talepleridir (Avrupa Konseyi/ European Council, 2003:14; Avrupa Parlamentosu/ European Parliament, 2011:1; Avrupa Komisyonu/ European Commission 2011:4). Bu kabulde Doğu Avrupa ve Güney Kafkasya'da politik istikrar, enerji güvenliği ve çatışma çözümü de dâhil olmak üzere ve Rusya'nın kendi komşuluk politikalarını geliştirdiği ortak gündeme dair birçok güvenlik sorunu olması etkilidir. AB güvenlik politikaları oluşturmada Rusya kadar önemli diğer ülke Türkiye'dir. Bilhassa açıklanacağı üzere göç ve iltica konuları özelinde Türkiye AB bağlamında kritik bir konumdadır.

AVRUPA BİRLİĞİ VE GÜVENLİK POLİTİKALARI

Güvenlik açısından, Avrupa giderek daha fazla analiz seviyesindedir. Bu bağlamda Avrupa eski risklere verilen cevaplar ve yeni tehditlerin yönetimi konusunda kolektif olmak zorundadır. Amerika Birleşik Devletleri'nin genel manada küresel gündemde eleştirilere sahip olması, geleneksel rolünü oynama kapasitesini ve güvenilirliğini kaybetmesine neden olmuştur. Böylelikle bu rol giderek Avrupa'ya düşmeye başlamıştır. Dahası, Irak savaşı da dâhil sonrasındaki gelişmeler ve Guantanamo gibi tartışmalı konular, dünyadaki ABD eylemlerinin gidişatı hususunda Avrupa içinde farklı tezahürler ortaya çıkarmıştır. Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa arasında bir güvenlik açığı asimetrisi vardır. Hem Amerika'nın eylemleri hem de Avrupa'nın eylemsizliği, karşılıklı ve küresel sonuçlara sahiptir. Diğer bir deyişle daha tehlikeli ve çok taraflı bir Amerika karşısında, giderek daha tehlikeli bir dünyada daha tutarlı ve güvenli bir Avrupa oluşmaya başlamıştır (Haine, 2008:38).

İlk tezahüründe, Avrupa projesi açıkça bir güvenlik projesi olarak belirlemiştir. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, savaştan sonra Avrupa kömür ve çelik endüstrilerini pekiştirmek ve rasyonelleştirmek için kurumsallaştırılmış bir mekanizma sağlamanın yanı sıra, Fransa ve diğer Avrupa ülkelerine, silahlı bir Almanya'ya karşı güvenlik garantisi vermiştir. Başarısız olan Avrupa Savunma Topluluğu'nun iki amacı vardır: Avrupa'da konuşlandırılmış Amerikan kuvvetlerinin yerine geçebilecek ve belki de ikame edebilecek bir Avrupa silahlı kuvvet yaratma hedefine hizmet etmek ve kendi silahlı kuvvetlerini oluşturmak. Bu kapsamda Roma Antlaşması'nın Avrupa ekonomisinde işbirliğini ve entegrasyonu genişletmesi, dış ve güvenlik politikasını sınırsız bırakması geleneksel bir akıl haline gelmiştir (Kirchner ve Sperling, 2007:1). Söz konusu güvenlik olduğunda ortaya çıkan tartışmalar,

tehditten çok özgürlük arayışı ile ilgilidir. Bu konudaki tartışmalar, uluslararası sistem bağlamında olduğunda, devletlerin ve toplumların bağımsız kimliklerini ve işlevsel bütünlüğünü koruma yeteneği ile ilgili hale gelmektedir (Buzan 1991: 18-19).

Amerika Birleşik Devletleri ve Sovyetler Birliği arasındaki iki kutuplu ihtilafın esas olarak Avrupa’da ortaya çıktığı süre zarfında, güvenlik tanımı ve savunma politikasının amacı açıkça batı ile doğu arasındaki siyasi ve askeri dengenin korunması olarak tanımlanmıştır. Soğuk Savaşın sonu ve Sovyetler Birliği’nin dağılmasının ardından inşa görevi rekabetçi piyasa ekonomileri ile istikrarlı demokratik politikalar temelinde olmuştur. Sonrasındaki durum ise güvenlik anlayışını ve Avrupa Birliği’nin güvenlik aktörlüğündeki rolünü değiştirmiştir. Dahası, Yugoslavya’nın dağılması ve iç çatışmalar Hırvatistan, Bosna Hersek, Sırbistan ve Kosova’da ortaya çıkan olaylar, Balkanları bir çatışmada müreffeh ve istikrarlı bir Avrupa’yı içine çekebilecek bir merkez olarak ortaya çıkarmıştır. Avrupalılar, özellikle de AB’nin en büyük üye ülkeleri, Avrupa menfaatleri tehdit edildiğinde AB’yi NATO’ya ekleyebilecek veya düzeni değiştirebilecek yetenekli bir askeri aktöre dönüştürmenin önemini ve zorunluluğunu kabul etmişlerdir (Kirchner ve Sperling, 2007:1-2). Nitekim 1999 yılı Haziran ayında AB, yurtdışına asker yerleştirme kabiliyeti konusunda karar vermiştir. AB Devlet ve Hükümet Başkanları Köln’de AB’nin NATO’nun eylemlerine hanel getirmeksizin, “güvenilir askeri güçler tarafından desteklenen özerk eylem kapasitesini, bunları kullanmaya karar verme araçlarını ve uluslararası krize cevap verebilmek için hazırlıklı olmasını” vurgulamışlardır. Köln Deklarasyonu, AB’nin yalnızca ekonomik olarak veya diplomasi yoluyla tamamen “sivil bir güç” olarak uluslararası sahnede yer alacak olmasının sıkıntılarını dile getirmiştir (Peters, 2010:21).

AB ve üye devletlerinin karşı karşıya kaldığı jeopolitik ortamdaki değişimler ve dönüşümler, güvenlik gündeminin, uluslar arası organize suçlar, güç kabiliyetlerinin kazanılması, siyasi ve ekonomik anlamda bölgelere teknik ve maddi yardım sağlanması, göç ve iltica politikaları gibi çeşitli konuları kapsayacak şekilde genişletilmesini sağlamıştır. Bu konular, özellikle uluslararası sistemdeki gelişmeler nedeniyle, Avrupa devletlerinin güvenlik gündeminde ortaya çıkmıştır. AB genelinde ortaya çıkan içsel ve dışsal şoklar ve tek tek devletlerin bu şokları tek taraflı olarak hafifletememeleri, güvenlikle ilgili devletlerin tartışılmaz bir şekilde üstlenmesi gereken güvenlik sorumluluklarını yerine getirememeleri, koordinasyondan sorumlu aktör olarak AB’yi yükseltmiştir. Çağdaş Avrupa sistemindeki güvenlik içeriği, güvence, önleme, koruma ve zorunluluk politika görevlerini yerine getirebilecek bir yönetim sistemi gerektirmektedir. Bu dört görev, AB’ye farklı ölçülerde verilmiştir. Bununla birlikte, tüm üye devletlerde dayanışma ve kolektif eylem zorunluluğu vardır. Dayanışma ve egemenlik arasında ise zaman zaman gerginlik oluşabilmektedir. Bu durum ise bir güvenlik aktörü olarak AB’nin sınırlarını anlamada ve AB’nin Avrupa güvenliğini yönetmedeki rolünü kilitlemektedir (Kirchner ve Sperling, 2007:2).

Balzacq (2005, 2008, 2011) tarafından geliştirilen güvenikleştirmeye yönelik sosyolojik yaklaşım, bölgenin AB tarafından kasıtlı bir biçimde güvenikleştirildiğini ortaya koymaktadır. Bu sayede AB Avrupa entegrasyonunun genişlemesini bir istikrar mekanizması olarak kolaylaştırmayı ve haklı göstermeye çalışmıştır. Ayrıca, bu ortak bölgeye yönelik Rusya dış politikasının AB’nin yakın çevresinde devam eden güvenikleştirilme ihtiyacını

daha da güçlendirdiği savunulmaktadır. Bu açıdan yapılacak bir analizde Avrupa Komşuluk Politikası tartışmaları çerçevesinde, AB'nin Doğu bölgesi ile ilişkilerinin giderek daha da güvenli hale getirilmesine odaklanılmaktadır.

Güvenlik araştırmaları, Kopenhag Okulu tarafından geliştirilen ve güvenliğin belirli bir gerçeklik olarak analiz edilemeyeceğini, ancak “güvenlikleştirme süreçleri” ile değerlendirilmesi gerektiğini iddia eden çalışmalardan büyük ölçüde yararlanmışır (Waeber, 1995: 55). Bu çalışmalar sonucunda, güvenliği sağlamak için istisnai bazı politik önlemler meşru olarak benimsenmiştir (Buzan vd., 1998: 27).

Balzacq güvenlikleştirmeyi acil bir siyasi eylem önermek amacıyla paylaşılan kaygı olarak sorunu çözmeye yönelik yürütülen bir güç alanında anlamlı bir prosedür olarak görmektedir (Balzacq, 2005: 178). Bununla birlikte kavram, farklı söylemlerin hegemonik bir statü kazanmaya yönelik olarak sürekli birbirleriyle rekabet ettiği bir mücadele alanı olarak da tanımlanabilir (Balzacq vd., 2010: 4). Bu nedenle, güvenlikleştirme sürecini anlamak için “güç mücadeleleri, ayırım stratejileri, fikir birliği gibi unsurları analiz etmek gerekir (Bigo, 2011:234).

AB bu noktada merkezi bir konumdadır. Geleneksel olarak güvenlik tehditleri, devletler ve seçkinleri tarafından, çoğunlukla ulusal güvenlik tehditleri olarak tanımlanmaktadır (Waeber, 1995). Devletin, hem aracı hem de güvenliğin referans nesnesi olarak bu merkezileşimi, birçok bakımdan AB tarafından sorgulanmıştır. Güvenlik yönetimi, AB üye ülkeleri tarafından Ortak Dış ve Güvenlik Politikası çerçevesinde hükümetler arası düzeyde de dâhil olmak üzere, farklı yönetim düzeyleri ve kurumsal çerçeveler ile örtüşmektedir. Örneğin, Komisyon bölgesel ve küresel güvenliğin daha yapısal bir bakış açısını desteklemek hususunda önemli bir rol üstlenmiştir (Webber vd., 2004:3).

AB dış politikası ile ilgili literatür göstermektedir ki, AB üye ülkeleri tarafından Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının kontrolünü sınırlayan AB dış politikasında “brükselizasyon” süreci artmıştır. Bu eğilim, AB'nin Genişleme ve Dış İlişkiler tarafından yönetilen yapısal araçlarını uyguladığı alanlarda daha belirgindir. Bununla birlikte, Konsey'deki güvenlik algıları, ulusal tercihlerin koordinasyonu ve pazarlığı yoluyla filtrelenebilmektedir. 2004 genişlemesinden sonra, yeni üye devletlerin çoğu, AB ile eski Sovyet ülkeleri arasındaki daha yakın siyasi ilişkileri savunmuşlardır. Sonuç olarak, AB nezdinde Doğu bölgesi kapsamındaki güvenlikleştirme süreçlerini etkileyen rekabet dinamikleri karakterizedir (Simão ve Dias, 2016:99).

AB'nin güvenlik altına alma süreçleri söz konusu olduğunda, esas olarak bu süreç AB kurumlarında çalışan politika ve karar vericiler gibi seçkinler tarafından oluşturulmaktadır. Çünkü onlar “güvenlik sorunuyla mücadele etmeyi amaçlayan olağandışı önlemlerin alınması için gerekli resmi desteği” sunabilmektedir (Léonard ve Kaunert, 2011: 62).

Hintermeier'in belirttiği gibi, Avrupa'nın bütünleşmesi sürecinde AB, üye devletlerin güvenliğinin yanı sıra bireylerin ve kendi kurumlarının güvenliğini de, güvenlik sorunu olarak ele almaktadır. Burada, Doğu bölgesiyle ilişkiler durumunda, AB aktörlerinin, AB ve bütünleşme süreci ile komşu toplumlar olmak üzere iki referans nesnesini kavramsallaştırdıkları savunulmaktadır (Hintermeier, 2008: 661-662).

AB'nin tanımladığı gibi demokrasinin eksikliği, yoksulluk ve hem kendisine hem de komşu toplumlara tehdit olarak ortaya çıkan silahlı çatışmalar (Avrupa Konseyi, 2003), AB tarafından yeterli güvenlik politikalarının uygulanmasını etkilemektedir. Bu durumda AB komşusu ülkeler eşzamanlı olarak bir taraftan korunma ve diğer taraftan tehdit etmeye ihtiyaç duymaktadırlar.

Rekabetçi güvenlikleştirme dinamiklerini yorumlamada bir temel oluşturmak amacıyla Balzacq tarafından belirlenen noktalar vardır. Bu noktalar, esas olarak, analiz edilmekte olan durumu yapılandıran aktörler ve güç ilişkileri üzerinde yoğunlaşmaktadır ve şu konulara ışık tutmaktadır:

- (1) Güvenlik konularının tasarımına katkıda bulunan veya direnen kişiler/aktörler,
- (2) Güç ilişkileri,
- (3) Aktörlerin ve izleyicilerin güvenlikleştirilmesi davranışını etkinleştiren veya kısıtlayan bağlamsal desteklerle tanımlanan sosyal kimlikler ve
- (4) Başvuru nesnesi (tehdit edilen şey) (Balzacq, 2011: 35–36).

Günümüzde AB güvenlik politikası alanlarından da bahsetmek AB güvenlik politikalarını bütünsel anlamda değerlendirmek için önemlidir. Günümüzdeki AB güvenlik politika alanlarından belki de en önemlisi göç ve sığınma hukuku konularıdır. Göç veya mülteciler konularındaki güvenlikleştirme siyasi birimler açısından oldukça hayati bir konudur. Çünkü çok sayıda göçmenin ani bir giriş akışı işgücü piyasasını dengesiz hale getirebilir; işsizlik, halk arasında huzursuzluk oluşturup hükümet için meşruiyet sorununa yol açabilir. Doğal olarak böyle bir gelişme daha sonra devletin uluslararası sistemdeki rekabet gücünü zayıflatabilir. Bahsedildiğinden çok daha önemli sorun alanları oluşturabilecek göç ve iltica hususlarına dair Amsterdam Antlaşması'ndan günümüze özellikle 1999 Tampere'de Avrupa Konseyi tarafından önemli adımlar atılmıştır. Tampere'de Devlet ve Hükümet Başkanları yetki ve yeterliliklerin uygulanması için kurallar koymuştur. Bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı olarak Birlik gerçeği vurgulanmıştır (Baldaccini vd., 2007:1).

Maastricht Anlaşması'na göre üçüncü sütundaki adalet ve içişleri başlığı altına alınan göç ve iltica konuları Amsterdam Anlaşması ile ulusüstü biçimde değerlendirilen politikaların yer aldığı birinci sütuna taşınmıştır. Dış politikada göç ve iltica konusunda geri kabul anlaşması referansıyla Birlik dışı üçüncü ülkeler ve komşular sorumluluğa davet edilmiştir (Papagianni, 2006:16-20). Genel olarak değerlendirildiğinde 1997 Amsterdam Anlaşması göç ve iltica sorunlarında izlenen ortak politikaların Birlik müktesebatına uyumlaştırılması bakımından önem arz etmektedir.

Avrupa göç yasasını oluşturma bağlamında Amsterdam Antlaşması, AT çerçevesinde tutarlı ve kapsamlı bir çözüm sağlamaya uğraşmıştır. Antlaşma, iç sınır kontrollerinin kaldırılması ile ilgili gerekli diğer tedbirlerin alınması için ayrıntılı hukuki temeller ve kapsamlı bir yaklaşımın oluşmasına yönelik çabaları kapsamaktadır. Göç konusu, daha genel politika olarak “özgürlük, güvenlik ve adalet alanının” bir parçası haline gelmiştir (Papagianni, 2006:133).

1999 yılında gerçekleşen Tampere Zirvesi ile Avrupa Birliği içerisinde özgür, adil ve güvenli yaşam standartları oluşturmak adına bir izlem oluşturmak amaçlanmıştır. Bu açıdan yapılan değerlendirmelerin göç veren ülkeler, göç mevkiinde bulunan transit ülkeler ve bu ülkelerin içinde buldukları göçe yönelen sosyal, siyasal ve ekonomik şartlar yönünde olması ve konuya ilişkin yapılan çalışmaların bu koşullar etrafında şekillenmesi gerekmektedir. Zirve, sınır kontrolleri ve yasadışı göçle mücadele ile ilgili önlemleri içermektedir. Bunun yanında göç politikası oluşturulması açısından menşe ülkelerle uyum çalışmaları yapılması sağlanmıştır (Papagianni, 2006:16-20).

2004 yılında, Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından bir program hazırlanmış ve bu alanlardaki gelişmelerde bir sonraki aşama olarak Lahey Programı öngörülmüştür. Programda kararlaştırılan Yönerge ve Yönetmeliklerin üye devletlerin yasal sistemlerine aktarılması ve uygulanması kararlaştırılmıştır. Lahey Zirvesi'nde alınan kararlar göç veren ülkelerle ortaklık sağlanarak sığınma politikalarının geliştirilmesi, yasadışı yollarla iltica eden vatandaşların göç veren ülkelere iade edilmesi, sınır güvenliğinin sağlanması gibi noktalardadır (Baldaccini vd., 2007:1).

Genel olarak AB güvenlik politikaları oluşturulurken ne ölçüde “herkese erişilebilir özgürlük, güvenlik ve adalete yönelik idealler” oluşturacaktır sorusu esastır. Birlik içerisinde özgürlükler ve diğer taraftan terörizm ve yasadışı ya da düzensiz göçün varlığı ve giderek daha fazla sıkı sınır güvenliği ve gözetimi, var olan özgürlükleri gölgelemektedir. Meşru yollarla turistik, iş, çalışma ya da aile nedenleri vb. amaçlar için giriş veya ikamet arayan göçmenler önemli bir güvenlik duvarı ile karşı karşıya kalmaktadır (Baldaccini vd., 2007:1).

AB GÜVENLİK POLİTİKALARINI OLUŞTURMADA KOMŞULUK İLİŞKİLERİNİN ROLÜ

Avrupa Komşuluk Politikası (European Neighbourhood Policy/ ENP) AB'nin komşu bölgelerdeki stratejik çıkarlarını ele almak için ortak bir Avrupa politika çerçevesi sunmaktadır. Güvenlik, Avrupa Komşuluk Politikası'nın (ENP) merkezi bir özelliğidir. Son genişleme turundan sonra AB, kendilerini AB'nin dış sınırları etrafında bulduğu ülkelere yönelik bir girişim başlatmıştır. Bu hedefe ulaşmak için oluşturduğu Avrupa Komşuluk Politikası, AB'yi ve komşularını terörizm, yasadışı göç ve uyuşturucu kaçakçılığı gibi ortak tehditlerden korumayı amaçlayan bir dizi önlem içermektedir. Aslında bu politika öngörülen güvenlik topluluğunun bir gerçek haline gelmesini sağlamak için, diğer bir deyişle AB'nin Ortak Pazarına daha fazla erişimin komşularına verilmesini öngören bir sözdür (Zaiotti, 2009:187). Avrupa entegrasyonunun başarıları ve önceki genişleme süreçleri üzerine inşa edilen AB, artık geleneksel etki alanının ötesine ulaşma ve komşu bölgelerle ilişkilerini derinleştirme kapasitesine sahiptir. Zira AB, Orta Asya ile bağlarını güçlendirme yoluyla enerji güvenliğini pekiştirerek bu alanda iddialı olduğunu göstermiştir (Piet ve Simão 2016:1). Benzer şekilde diğer komşuları ile de stratejik avantajlar temelli olarak bağlantılarını geliştirmektedir.

Geçtiğimiz yaklaşık otuz yıl boyunca, Avrupa Birliği yakın çevresine yönelik en az iki farklı yaklaşım ve politika izlemiştir:

- Öncelikle bölgesel işbirliğini ve geniş ortaklıkları desteklemeye dayanan istikrarı amaçlayan bir yaklaşım;
- Uygun şekilde entegrasyonu hedefleyen bir yaklaşım (ilk yaklaşıma ek olarak veya onun yerine), diğer bir deyişle komşu ülkeleri katı bir “şartlılık” temelli ikili bir süreçle doğrudan AB’ye getirme (Missiroli, 2004 :12).

Birincisi olan stabilizasyon politikası yaklaşımı, amaç olarak istikrara kavuşturma, bir araç olarak bölgecilik şeklinde tipik bir bölgesel güvenlik politikası gücüdür. Bu bağlamda 1994-1995 yılları arasında AB, Rusya, Ukrayna, Moldova ve Belarus ile Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları imzalamıştır. Belarus hariç Anlaşmalar ilgili tüm ülkeler tarafından onaylanmış ve yürürlüğe girmiştir. Antlaşmalar, Birliğin Bağımsız Devletler Topluluğu’na Teknik Yardım programı ile yönetilen, Batı’nın ikili siyasi işbirliğine olan ilgisini ve demokratik temeller üzerine diyalogu ve Doğu’nun ekonomik işbirliğine olan ilgisini birleştirmektedir. Birliğin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (CFSP) bağlamında, Ukrayna ve Rusya’daki Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları’nın her biri için “Ortak Strateji” belirlenmiştir (Missiroli, 2004:12-13).

Buna karşılık, amaç olarak bütünleşmeyi ve bir araç olarak şartlılığı temel alan ikinci politika yaklaşımı çok daha başarılı olmuştur. Aslında, AB’yi büyütme, en üst düzeyde bir güvenlik politikası olmuştur ve halen devam etmektedir. Başka bir deyişle genişletme kendi başına bir güvenlik politikasıdır. Kendi başına bir güvenlik politikasıdır, çünkü katılımcılar ortak politikaların kapsamını genişleten ve uluslararası bir aktör olarak AB’yi güçlendiren ilgi alanları ve beceriler getirmişlerdir (Missiroli, 2004:16).

Büyük Avrupa fikri olumlu bir çağrışım içermesine rağmen, ne anlama geldiği konusunda farklı görüşler ortaya çıkmıştır. Bu alanda şekillenen farklı siyasi, ekonomik ve güvenlik projeleri, Rusya, AB ve Türkiye arasındaki ilişkileri iyi tanımlayan işbirliği ve rekabet dinamiklerini göstermektedir. Rusya, Sovyetler Birliği’nin dağılmasından hemen sonraki yıllarda, Batı kurumlarına entegrasyon isteme noktasında yavaş yavaş daha bağımsız bir yaklaşım seçmiştir (Freire, 2016:37). Avrupa Birliği’nin Doğu mahallinde Ukrayna, Moldova, Belarus, Ermenistan, Azerbaycan, Gürcistan önem arz etmekle birlikte Rusya, AB’nin bu bölgelerde varlığını geliştirdiği sosyal alanda önemli rol oynamaktadır. Bu nedenle, AB’nin komşuları arasındaki diğer küçük devletlere kıyasla Rusya ile olan ilişkileri belirgin karakterdedir (Simao ve Dias, 2016:97).

Bu fark, AB liderlerinin ortak güvenlik ve refah politikalarında Rusya ile daha yakın ilişkiler kurulması noktasında stratejik olarak uygunluğunu tanımları sonucunu getirmektedir. Ortak gündemde, özellikle Doğu Avrupa ve Güney Kafkasya olmak üzere siyasi istikrar, enerji güvenliği ve uyuşmazlık çözümü dâhil çeşitli güvenlik sorunları vardır.

Birliğin 2003’te “Daha İyi Bir Dünyada Güvenli Bir Avrupa” başlıklı yayınladığı Avrupa Güvenlik Stratejisi, Birlik için liste başı olan tehditleri belirlemiştir. Bu kapsamda beş ana tehdit tanımlanmıştır: Uluslararası terörizm, Kitle İmha Silahları’nın yayılması, bölgesel çatışmalar, başarısız devletler ve organize suç. “Daha İyi Bir Dünyada Güvenli Avrupa” başlıklı belge, iç ve dış güvenlik arasındaki farkın giderek bulanıklaştığını belirtmekle birlikte, öncelikle “daha iyi dünya” kısmına odaklanmaktadır. Belge, Soğuk Savaş

tarzında geleneksel toprak savunma biçiminin geçmişte kaldığını kabul etmektedir (Haine, 2008:21). Güvenlik Strateji Belgesi, belirlediği yeni güvenlik zorluklarına odaklı olarak çok taraflılığa dayanan güvenli bir komşuluk ve uluslararası bir düzen inşa etme gibi hedefler önermiştir (Üstün, 2016:55-56).

Strateji, bir bütün olarak Karadeniz bölgesi de dâhil olmak üzere Güney ve Doğu Avrupa'daki yeni komşuların yanı sıra, Akdeniz ve Orta Doğu'ya odaklanan temel zorlukları ve hedefleri belirlemiştir (Avrupa Konseyi, 2003). 1990'lardan bu yana, bölgesel bir devlet olarak Türkiye, bölgedeki bölgesel işbirliğinin ve çok taraflı ilişkilerin önemini vurgulamıştır. Ayrıca komşuluk ve çok taraflılık vurgusu Türkiye tarafından memnuniyetle karşılanmış ve AB'nin desteğiyle bölgesel işbirliği mekanizmaları oluşturmada fırsat olarak algılanmıştır (Üstün, 2016:55-56).

Aynı zamanda Türkiye, Akdeniz bölgesinde nüfuzunun artmasına istekli olduğunu göstererek en aktif bölgesel aktörlerden biri olmuştur. Türkiye, Ortadoğu, Orta Asya, Güney Kafkasya ve Karadeniz'e yönelik yeni proaktif politikalar geliştirerek aktif bir komşuluk politikası başlatmıştır. Buna paralel olarak, Türkiye'nin AB üyeliğinin durması, Ankara ve Batı komşuları arasında daha çelişkili bir ilişki ortaya çıkmasına neden olmuştur. Sonuç olarak, Türkiye'nin bölgedeki iddialı rolü, yaygın olarak etiketlenmiş ve Arap Baharının başlamasından bu yana yeniden teyit edilmiştir. Bu yeni duruş, bölgedeki Avrupa ve Rus çıkarları üzerindeki etkisinin yanı sıra, Akdeniz havzasında önemli bir analiz durumu meydana getirmiştir (Piet ve Simão 2016:3). Türkiye "Doğu ile Batı arasındaki köprü" ve "Türk dünyasının merkezi" konumundadır ve Batı dünyasının çevresindedir. Bir taraftan Batı ülkeleri, diğer taraftan ABD'nin küresel hâkimiyeti dolayısıyla nispeten geride dursa da Sovyetler Birliği'nin yıkılmasından bu yana stratejik konumdadır. Böylece, Samuel Huntington'un öne sürdüğü gibi Sovyetler Birliği'nin çöküşünden sonra Türkiye Türk dünyasının bir parçası olarak daha da ön plana çıkmıştır. 1920'lerden bu yana, seçkin bir söylem olarak "Batı dünyasına" giriş kazanmanın bir aracı olarak Avrupalılaştırma vurgulanmaktadır. Avrupa Birliği'ne tam üyelik halinde, bu sürecin doruklarına çıkılacak ve Türkiye'nin Batılı komşularıyla entegrasyonu gerçekleşecektir. Bu nedenle, AB ile ilişki, her dönem merkezi bir sorundur ve Türk siyasi gündeminde en önemli konulardan birisidir (Dorronsoro, 2004:48).



Türkiye-AB ilişkilerinin ve politikalarının analizi bölge, kaotik katılım süreci ve Türkiye ile bireysel Avrupa ülkeleri arasındaki mevcut ilişkilerin modülerliği ile daha da karmaşık hale gelmektedir. Aynı durum, Rusya-AB ilişkilerinin analizinde de vurgulanabilir. Bu husus her bir AB üyesinin farklı bakış açılarının politika oluşturma süreçleri üzerindeki etkisinden de kaynaklanmaktadır (Piet ve Simão 2016:5).

Orta Asya'daki özellikle Kazakistan, Kırgızistan, Tacikistan, Özbekistan, Türkmenistan gibi ülkelerdeki siyasi dönüşümler ile bölgesel güvenlik arasında karşılıklı bağımlılık mevcuttur. Şimdiye kadar, tüm bölgesel politik rejimler, seküler yapılarını ve kendi toplumlarındaki statükoyu korumayı başarmıştır. Bu onları istikrarlı siyasi ve ekonomik ortaklar olarak Rusya, Türkiye ve AB için stratejik ortaklar haline getirmiştir. Bu istikrar ve statüko, 1990'lardan bu yana devam etmektedir. Örneğin, Türkmenistan'ın doğal gazını satın alan ve enerji alanında da kendi çıkarları olan AB, Türkiye ve Rusya, bu ülkenin yerel siyasi

süreçlerinin dezavantajlarına bakmayacak şekilde ekonomik anlamda rekabet etmektedir (Koldunova, 2016:159-160).

Putin'in ifadesiyle Rusya, Büyük Avrupa'nın ve Avrupa medeniyetinin vazgeçilmez ve organik bir parçasıdır. Hatta Rus vatandaşları kendilerini Avrupalı olarak düşünmektedir. Bu doğrultuda Birleşik Avrupa'daki gelişmelere hiçbir şekilde kayıtsız kalmamaktadırlar. Bu yüzden Rusya ortak bir ekonomik ve insani alan yaratmaya doğru ilerlemeyi planlamaktadır. Atlantik Okyanusu'ndan Pasifik Okyanusu'na kadar "Avrupa Birliği" olarak anılan topluluk, Rusya'nın "yeni Asya'ya" doğru ekonomik yönden potansiyelini ve konumunu güçlendirecektir (Putin, 2012).

Özetle söylemek gerekirse, tarihsel olarak incelendiğinde AB güvenlik politikasının işlemsel karakterinin zamanla değiştiği görülmektedir. Çünkü politikalar belli bir süre içinde gelişir ve belirli politikaları anlamak ve açıklamak için bu evrim sürecinin izlenmesi gerekmektedir. AB'nin siyasi bütünleşme modeli olarak, bütünleyici deneyimini uluslararası ilişkilerde daha büyük bir stratejik bağlantıya dönüştürüp dönüştüremeyeceği sorusu pratik ve normatif bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Aşağıdaki **Tablo 1** anlatılanlar ışığında, AB güvenlik politikalarındaki aktörleri, belirleyicileri ve güvenlik politikalarını göstermektedir:

AKTÖRLER	BELİRLEYİCİ OLAYLAR		
Üye Devletler Komşu Devletler <ul style="list-style-type: none"> • Rusya •Türkiye •Ukrayna •Moldova •Belarus 	<ul style="list-style-type: none"> •Soğuk Savaşın Sonu •İki Kutupluluğun Sonundan Petersburg Deklarasyonuna •Petersburg'dan Amsterdam'a •Amsterdam'dan Köln'e •Köln'den Lizbon'a kadar olan süreçteki gelişmeler 8.	GÜVENLİK POLİTİKASI	
AB'NİN DİĞER POLİTİKA MERKEZLERİ	9. BELİRLEYİCİ KONULAR		
<ul style="list-style-type: none"> •Orta Doğu • Kafkaslar ve Merkez Asya • Kuzey Afrika • Transatlantik Boyut •ABD • Diğerleri 	<ul style="list-style-type: none"> •Enerji Güvenliği ve Çevre •Göç, iltica ve sığınma hukuku •Avrupa Komşuluk Politikası •Barış •Uluslararası suç ve tehditlerle mücadele 		

Tablo 1: AB güvenlik politikalarındaki aktörler, belirleyiciler ve politikalar (**Kaynak:** İlgili literatürden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur)

GÜVENLİK YÖNETİŞİMİ

Günümüzde uluslararası sistemde ya da küresel siyasette güvenlik yönetişiminin neden tercih edildiği sorusunun yanıtı aslında nettir. Güvenlik yönetişimi, uluslararası siyasetin temel sorunlarının bertaraf edilmesi özellikle de güvenlik sağlanması, savaşa başvurmadan düzen sağlanması ve anlaşmazlığın çözümlenmesidir. Güvenlik yönetişimi, uluslararası politikaların ve özellikle de düzensizliğin yönetimi diğer bir deyişle yönetişimsizlik sorunu olarak düşünülebilir (Kirchner ve Sperling, 2007:15).

Güvenlik yönetişimi 1989'dan bu yana artan şekilde ilgi görmüştür. Kavramın yükselen belirginliği büyük ölçüde, “yeni” güvenlik gündeminin getirdiği zorluklarla elde edilmiştir. Güvenlik yönetişimi, kamusal ve özel aktörlerin müdahaleleri, çoklu ve ayrı otoriteler tarafından konuların koordineli olarak yönetilmesi ve düzenlenmesi olarak tanımlanmıştır. Resmi ve gayri resmi düzenlemeler, sırayla söylem ve normlar tarafından yapılandırılmıştır ve bilerek belirli politika sonuçlarına yöneliktir (Webber vd., 2004:4).

Güvenlik yönetişiminin bu tanımı, analitik çerçevelerin işlenmesini sağlayacak kadar esneklerdir. Bu doğrultuda tanım içerisinde, devletlerin kendi amaçlarını ilerletmek için kullandıkları mekanizmalar olarak kurumlar (Koremenos vd., 2001: 761-99); bazı devletlerin diğerlerinden daha eşit olduğu uluslararası ilişkilerde birincil aktörler olarak devletler; yalnızca maddi faktörlerin değil, normların ve kimliklerin de belirlediği iktidar ilişkileri ve belirlenmiş davranışlarla ilgili olarak kurumlar tarafından sınırlandırılmış olan devletler mevcuttur. Öte taraftan AB güvenlik yönetişimi içerisinde sivil toplum kuruluşlarından (STK) finansal veya teknik kuruluşlara, NATO'ya ve Avrupa'daki Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatına (AGİT) kadar bir dizi aktör daha mevcuttur (Kirchner ve Sperling, 2007:26).

Güvenlik yönetişimi dört genel şekilde kullanılmıştır: Genel bir teori olarak, teori ağları olarak, uluslararası ve ulusötesi rejimlerin bir sistemi olarak ve güvenlik yönetimi sorununu gidermek için buluşsal bir araç olarak. Bu çerçevede güvenlik yönetişimi devletlerarası etkileşimin farklı şekilleri, artan devlet dışı güvenlik aktörleri sayısı, güvenlik gündeminin genişletilmesi ve çatışmaların düzenlenmesi veya çözümlenmesi noktasında dikkatle değerlendirilmektedir (Kirchner ve Sperling, 2007:18).

AB'nin bir güvenlik aktörü olarak değerlendirilmesi ile ilgili olarak Christopher Hill, AB'nin “yetenekler-beklentiler açığı” ile karşı karşıya kaldığını, üye devletlerin ekonomik zenginlikleri ve diplomatik varlıklarının uygulanabilir ve etkili bir AB dış politikasına dönüştürülmediğini belirtmektedir (Hill, 1993: 305-28).

Fakat gelinen noktada açıklandığı üzere AB'nin bir güvenlik aktörü olarak profilini yükselten güvenlik hesapları mevcuttur. Her durumda, üye devletler arasında AB'nin aracılık ettiği ortak eylemin hükümetlerarasılıktan üstün olduğu konusunda geniş bir mutabakat sağlanmıştır. Oysa AB'nin ve üye devletlerinin farklılaştırılmış hedefleri, ulusal politikaların uyumlaştırılmasında ve nihai olarak ortak pazarın tutarlılığına sahip olan güvenlik

politikalarının esasen veya usule uygun olarak benimsenmesi ve uygulanması için farklı fırsatlar ve engeller yaratmaktadır. Tablo 2 genel olarak çoğunlukla AB üyesi ülkelerde ve kısmen komşu ülkelerde toplu eylemin gerekçelerini özetlemektedir.

	Güvence	Önleme	Koruma	Zorunluluklar
Toplu eylemin gerekçesi	Batı Balkanların istikrarı ve güvenliği, AB'nin istikrarı ile içsel olarak bağlantılı.	AB'nin kendi mahallesinde istikrar ve düzeni sağlama yükümlülüğü	Westfalya sonrası devletin egemenlik alanındaki farklılıklar	Avrupa kimliği ve maddi kaynaklarının küresel varlığı
		Dış karakteri ile birlikte bir AB kimliğinin ortaya çıkışı AB'nin çevresi boyunca düzensizleşen güvenlik açığı	Ulusal sınırlar tarafından sınırlandırılmış ulus ötesi suçlar veya terör örgütleri	Savunma harcamalarında kaynak optimizasyonu AB içindeki liderlik açığını çözmeye ABD'den özerklik

Tablo 2: Toplu eylemin gerekçesi (Kirchner ve Sperling, 2007:222).

Sonuç

Soğuk Savaş'ın sona ermesinden bu yana, Avrupa'nın güvenlik ortamı büyük ölçüde bozulmuştur. Bir taraftan eski riskler ve diğer yandan yeni tehditler önemli zorlukları temsil etmektedir. Avrupa Birliği, Birlik olarak hukuki ve politik duruşunu netleştirmeye yönelik adımlar atmakta öte taraftan da güvenlik tehditleri ile baş etmeye çalışmaktadır. Bunun yanı sıra artan ulusal korumacılık ve üye devletler arasındaki rekabet kolektif eyleme elverişli değildir.

Bahsedildiği gibi üye devletler arasındaki rekabetçi tutum AB olarak bütünsel harekete geçmeye engel değildir. Bu kapsamda işbirliği, Soğuk Savaş sonrası dönemde Avrupa'daki devletlerarası ilişkilerin önemli bir özelliğidir ve Balkan savaşları gibi bölgesel çatışmalar (etnik ve milliyetçi) genellikle bu işbirlikçi yaklaşımın istisnaları olarak görülür. Benzer şekilde, Sovyet sonrası Avrasya devletlerinde sözde donmuş çatışmalar, devletler arası sistemde anomaliler ve genel Avrupa güvenlik düzeninde marjinal güvenlik sorunları olarak görülebilir. Avrupa Birliği söyleminde, Avrupa'daki barış ve işbirliği imajının inşası, Avrupa'nın bütünleşmesi süreci ve AB'de ortaya çıkmış olan kurallara dayalı bir Avrupa toplumunun yayılması ile yakından ilişkilidir.

Öte taraftan Avrupa Güvenlik Stratejisi'nde belirlenen, liste başı tehditler olarak, uluslararası terörizm, Kitle İmha Silahları'nın yayılması, bölgesel çatışmalar, başarısız devletler ve organize suç gibi unsurlarla mücadele etmek hem Birlik içerisindeki devletlerin kolektif yükümlülüğünü hem de AB'nin komşu ülkelerinin işbirliğini gerektirmektedir. Gerçekleştirilecek güvenlik yönetişimi doğrultusunda komşuluk ilişkileri politikalarda esas teşkil etmektedir. Bu kapsamda bilhassa Doğu Bloku ülkeleri ile olan ilişkiler bağlamında öne çıkan Rusya ve Orta Doğu temelli olarak şekillenen yeni politikalar ve dolayısıyla Türkiye diğer komşu devletlerden daha fazla önem arz etmektedir.

AB'nin AB coğrafyasında ve bölge komşuları ile olan ilişkilerinde güvenlikleştirme yaklaşımı temel alınmaktadır. Bölgenin AB tarafından güvenlikleştirilmesi sayesinde AB Avrupa entegrasyonunun genişlemesini bir istikrar mekanizması olarak kolaylaştırmakta ve haklı göstermektedir. Bu bölgelerde geçerli olan Rus dış politikasının da AB'nin yakın çevresinde devam eden güvenlikleştirilme ihtiyacını güçlendirdiği savunulmaktadır. AB'nin Doğu bölgesi ile ilişkilerinin giderek daha da güvenli hale getirilmesine odaklanılan Avrupa Komşuluk Politikası tartışmaları günümüzde devam etmektedir.

Genel olarak AB güvenlik politikaları oluşturulurken politika temaları, “herkese erişilebilir özgürlük, güvenlik ve adalet” ekseninde belirlenmektedir. Birlik içerisindeki özgürlükler ve genişleme konularına dair politikalar oluşturulurken diğer taraftan terörizm ve yasadışı meydana gelen olaylar dikkate alınmaktadır. Günümüzde AB güvenlik politikaları bağlamında en çok eleştirilen ve gündem oluşturan konu AB'ye yönelik gerçekleştirilen düzensiz göçlere dair yaklaşımdır. Çünkü Birlik bu kapsamda giderek daha fazla sıkı sınır güvenliği ve gözetimi uygulamalarına gitmektedir. Bu durum transit ülkeler açısından da sıkıntılar oluşturabilmektedir.

KAYNAKÇA

BALDACCINI, Anneliese, GUILD, Elspeth and TONER, Helen (2007) *Whose Freedom, Security and Justice? EU Immigration and Asylum Law and Policy*, Published in North America (US and Canada) by Hart Publishing.

BALZACQ, T. (2005). The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context. *European Journal of International Relations*, 11(2): 171–201.

BALZACQ, T. (2008). The Policy Tools of Securitization: Information Exchange, EU Foreign and Interior Policies. *Journal of Common Market Studies*, 46(1): 75–100.

BALZACQ, T. et al. (2010). Security Practices. In: Denmark, R. A. (ed.) *International Studies Encyclopaedia Online*. New York: Blackwell: 1–30.

BALZACQ, T. (2011) A Theory of Securitization: Origins, Core Assumptions and Variants. In: Balzacq, Thierry (ed.) *Securitization Theory: How Security Problems Emerge and Dissolve* London: Routledge: 1–30

BIENKOWSKI, Wojciech, BRADA Josef C. and RADLO Mariusz-Jan (2008) *Growth versus Security Old and New EU Members' Quest for a New Economic and Social Model*, Palgrave Macmillan

BIGO, D. (2011). Pierre Bourdieu and International Relations: Power of Practices, Practices of Power. *International Political Sociology*, 5(3): 225–258.

BUZAN, B. (1991) *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. London: Harvester Wheatsheaf.

BUZAN, Barry et al. (1998). *Security: A New Framework of Analysis*. Boulder, CO: Lynne Rienner Pub.

DORRONSORO, Gilles (2004) *The EU and Turkey Between geopolitics and social engineering*, Edited by Roland Dannreuther *European Union Foreign and Security Policy Towards a neighbourhood strategy*, First published 2004 by Routledge New Fetter Lane.

DUNAY, PÁL (2004) *Strategy with fast-moving targets: East-Central Europe*, Edited by Roland Dannreuther *European Union Foreign and Security Policy Towards a neighbourhood strategy*, by Routledge

EUROPEAN COMMISSION (2011). *Commission Staff Working Paper Turkey 2011 Progress Report Accompanying the Document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2011–2012*. SEC (2011) 1201 final, Brussels, 12 October.

EUROPEAN COUNCIL (2003). *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*. Brussels, 12 December.

EUROPEAN PARLIAMENT (2011). *Resolution of 20 January 2011 on an EU Strategy for the Black Sea (2010/2087(INI))*.

FISCHER, Joschka (2000) 'The Nation-State Is Irreplaceable', speech at Humboldt University, 12 May 2000. Online. Available [http: <http://www.ellopos.net/politics/fischer.htm>](http://www.ellopos.net/politics/fischer.htm) (accessed 10 March 2003)

FREIRE, Maria Raquel (2016) *Russian Foreign Policy and the Shaping of a 'Greater Europe'* Edt. PIET, Rémi ve SIMÃO, Licinia (2016) *Security in Shared Neighbourhoods Foreign Policy of Russia, Turkey and the EU*, PALGRAVE MACMILLAN.

HAINÉ JEAN-YVES (2008) *The European Security Strategy coping with threats: is Europe secure? The EU and the European*, Edited by Sven Biscop and Jan Joel Andersson, *Security Strategy Forging a global Europe*, by Routledge.

HINTERMEIER, S. (2008). *Reconceptualization of External Security in the European Union since 1990*. In: Brauch, H. G. et al. (eds.) *Globalization and Environmental Challenges Reconceptualizing Security in the 21st Century*. Berlin/Heidelberg: Springer-Verlag: 659–676.

HILL, C. (1993) 'The capability-expectations gap, or conceptualizing Europe's international role', *Journal of Common Market Studies*, 31:3.

KIRCHNER Emil and SPERLING James (2007) *EU security governance*, Manchester University Press, Manchester and New York.

KOLDUNOVA Ekaterina (2016) *The Impact of the Arab Spring on Central Asia: Regional and Macro-regional Implications*, Edt. PIET, Rémi ve SIMÃO, Licinia (2016) *Security in Shared Neighbourhoods Foreign Policy of Russia, Turkey and the EU*, PALGRAVE MACMILLAN.

KOREMENOS, B., LIPSON, C. and SNIDAL, D. (2001) 'The rational design of international institutions', *International Organization*, 55:4.

LÉONARD, S. and KAUNERT, C. (2011). Reconceptualizing the Audience in Securitization Theory. In: Balzacq, Thierry (ed.) *Securitization Theory: How Security Problems Emerge and Dissolve*. London: Routledge: 57–76.

MISSIROLI, Antonio (2004) *The EU and its changing neighbourhood: stabilization, integration and partnership*, Edited by Roland Dannreuther *European Union Foreign and Security Policy Towards a neighbourhood strategy*, First published 2004 by Routledge New Fetter Lane.

MURPHY Cian C and ARCARAZO Diego Acosta (2014) *Rethinking Europe's Freedom, Security and Justice*, Edited by Diego Acosta Arcarazo and Cian C Murphy, *EU Security and Justice Law After Lisbon and Stockholm*, OXFORD.

PAPAGIANNI, Georgia, (2006) *Institutional and Policy Dynamics of EU Migration Law*, Martinus Nijhoff Publishers Leiden Boston.

PETERS, Dirk (2010) *Constrained Balancing: The EU's Security Policy*, PALGRAVE MACMILLAN.

PIET, Rémi ve SIMÃO, Licínia (2016) *Security in Shared Neighbourhoods Foreign Policy of Russia, Turkey and the EU*, PALGRAVE MACMILLAN.

PUTİN, V. (2012). Vladimir Putin on Foreign Policy: Russia and the Changing World, Valdai Club , 27 February. Available at: <http://valdaiclub.com/politics/39300.html> .

SIMÃO Licínia and DIAS Vanda Amaro (2016) *The Securitisation of the EU's Eastern Neighbourhood: What Role for Russia?* Edt. PIET, Rémi ve SIMÃO, Licínia (2016) *Security in Shared Neighbourhoods Foreign Policy of Russia, Turkey and the EU*, PALGRAVE MACMILLAN.

ÜSTÜN, Çiğdem (2016) *Turkey's Policies in Its Overlapping Neighbourhood with Russia and the European Union*, Edt. PIET, Rémi ve SIMÃO, Licínia (2016) *Security in Shared Neighbourhoods Foreign Policy of Russia, Turkey and the EU*, PALGRAVE MACMILLAN.

WAEVER, O. (1995). *Securitization and Desecuritization*. In: Ronnie D. Lipschutz (ed.) *On Security*. New York: Columbia University Press: 46–86.

WAEVER, O. (1996) *European Security Identities*. *Journal of Common Market Studies*, 34(1): 103–132.

WEBBER, M., CROFT, S., HOWORTH J., TERRIFF, T., AND KRAHMANN, E. (2004). *The Governance of European Security*, *Review of International Studies*, 30(1): 3–26.

ZAIOTTI Ruben (2009) *The ENP and Security: Creating New Dividing Lines in Europe?* Edited by Thierry Balzacq *The External Dimension of EU Justice and Home Affairs Governance, Neighbours, Security*, PALGRAVE MACMILLAN

KÜRESELLEŞME VE DEĞİŞEN VATANDAŞLIK

Kubilay DÜZENLİ¹⁸⁹

Özet

Vatandaşlık kavramı, ilk kez ortaya çıktığı Antik Yunan döneminden bu yana, ilgi çekici bir kavram olmuş ve tarihin farklı dönemlerinde, farklı biçimler almıştır. Antik Yunan devrinde, belirli kişilere tanınan bir ayrıcalık, Roma döneminde statü ifade eden bir değer biçimini almış, Ortaçağ'da ise kent devletlerinden almış olduğu güçle modern vatandaşlığın temellerini oluşturan kent devleti vatandaşlığı biçimine dönüşmüştür. Ortaçağ'ın kapanmasının ardından güçlenen merkezi krallıklarla vatandaşlık, yeniden keşfedilmeyi bekler hâle gelmiş ve geçmiş dönemde var olan önemini yitirmeye başlamıştır. Bu süreç, Fransız Devrimi'ne değin sürmüştür. Fransız Devrimi sonrası oluşan fikrî ortam, ulusçuluğa güç kazandırmış, imparatorlukların yerine ulus-devletler kurulmaya başlamıştır. Ulus devletlerde vatandaşlık, çift yönlü bir kavram hâline gelmiştir. Vatandaşlık, bir yönüyle mutlak monarşi rejimlerinde, monarkın tebaası konumunda olan 'edilgen halk' kitlesini, 'hak sahibi' etkin bir topluma dönüştürmüş ve toplumun farklı kesimlerini, hukukî temelde eşit hâle getirmişken, diğer bir yönüyle de bireysel farklılıkları göz ardı eden ve devlet otoritesini güvence altına alan araçlardan birisi hâline dönüşmüştür.

Tarihin farklı devirlerinde, hakim siyasal atmosfere bağlı olarak şekillenen ve dinamik bir kavram olarak değerlendirilebilecek olan vatandaşlık kavramı, 1980 sonrası ortaya çıkan paradigma değişiminden etkilenmiş ve yeni vatandaşlık anlayışları ortaya çıkmıştır.

Bahsi geçen bu yeni anlayışlar, vatandaşlığın tarifinde kullanılan ulus nosyonunu önemsizleştirilmiş ve bu yönüyle dünyanın farklı bölgelerinde var olan ulus temelli anlaşmazlıkların çözümünde bir araç olabileceği iddiasını taşımıştır.

Bu çalışmada, küreselleşme olgusunun, vatandaşlık politikalarında nasıl bir değişime yol açtığı vurgulanmış, küreselleşmeyle bağlantılı olarak ortaya çıkan yeni vatandaşlık anlayışları ile klasik dönemde var olan vatandaşlık anlayışlarının farkları hakkında bilgi verilmiş ve yeni vatandaşlık anlayışlarının, temelleri ulus-devletlerle atılan klasik vatandaşlık anlayışının yerini alıp alamayacağı soruna çözüm bulunması amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Vatandaşlık politikaları, Küreselleşme, Neo-liberal politikalar.

GLOBALIZATION and CHANGING CITIZENSHIP

Abstract

The concept of citizenship has been an intriguing concept since the ancient Greek age, and has taken different forms in different periods of history. In the Ancient Greek period, a privilege granted to certain individuals became a value that expressed status in the Roman period, and in the Middle Ages it was transformed into a form of citizenship, which formed the basis of modern citizenship with the power it received from the city-states. With the central kingdoms strengthened after the closure of the Middle Ages, citizenship was waiting to be rediscovered and began to lose its importance in the past. This process continued until the French Revolution. The ideological environment that existed after the French Revolution strengthened nationalism, and the nation-states were established instead of empires. In nation-states, citizenship has become a bi-directional concept. Citizenship, in one aspect, has transformed the mass of 'passive people', which is the subject of the monarch in absolute monarchy regimes, into a 'rightful' active society and made different parts of society equal on a legal basis; but in another aspect, it became one of the instruments that ignored individual differences and secured state authority.

In different periods of history, the concept of citizenship, which is shaped by a dominant political atmosphere and which can be considered as a dynamic concept, has been influenced by the paradigm shift existing after 1980 and new citizenship understanding has emerged.

These new insights have undermined the notion of the nation used in the definition of citizenship and, in this respect, argued that it could be a tool for the solution of the nation-based disputes in different regions of the world.

In this study, it is emphasized how the phenomenon of globalization causes a change in citizenship

¹⁸⁹ Araştırma Görevlisi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Türkiye, kduzenli@ktu.edu.tr

policies, new citizenship understanding in connection with globalization and the differences in the understanding of citizenship in the classical period and to find a solution to the question of whether the new citizenship concept can replace the classical citizenship understanding with the foundations of nation-states.

Keywords: Citizenship policies, Globalization, Neo-liberal policies.

GİRİŞ

Vatandaşlık sahip olduğu değer ve ifade etmiş olduğu anlam itibariyle, insanlık tarihinin tüm dönemlerinde ilgi ile karşılanmış ve üzerine çalışmalar yapılmış bir kavramdır. İlk kez Antik Yunan'ın kent devletlerinde gözlemlenmesinin ardından, statik bir kavram olarak kalmamış ve tarihin farklı dönemlerinde hakim siyasal değerlerce biçimlendirilmiş kendisi de bir yönüyle siyasal değerlerin biçimleniş sürecinde etkin rol oynamıştır.

20.yüzyılın son çeyreğine gelindiğinde, refah devletinin yaşamış olduğu krizin gözle görülür hale gelmesi, sivil toplum değerlerinin yeterince gelişmediği ülkelerde yaşanan ekonomik ve yönetsel temelli krizler, azınlıkların haklarını talep etmek konusunda daha cesaretli davranmaya başlaması ve ulusal kimliğe eklenmeyi reddetmeye başlaması gibi sebeplerle ulus-devlet kavramı sorgulanır hale gelmiştir.

Ulus-devletlerin monarşilerin yerini aldığı döneme benzer şekilde, ulus-üstü organizasyonların ve federatif yönetimlerinde ulus-devletlerin yerine ikame edilip edilemeyeceğinin cevabı aranmaya başlamıştır.

Bu dönemde sorgulanır hale gelen kavramlardan bir tanesi de vatandaşlığın klasik yorumu olan ulus-devlet vatandaşlığı olmuştur. Ulus-devlet vatandaşlığının sorgulanır hale gelmesi küreselleşmenin temel mantığı ve ulus-devletlerin bu mantığa ayak uyduramıyor olmasından kaynaklanmaktadır.

Ulus-devletler; imparatorluklarda var olan çok uluslu yapının, her bir ulusun kendi devletini kurarak bağımsız birimler haline gelmeleri yoluyla kurulmuşlardır.

Kurulan ulus-devletlerde vatandaşlığın nasıl tanımlanacağı önemli bir sorunsal haline gelmiş ve topluluk içerisinde yaşayan azınlık grupları önemsizleştirilerek, vatandaşlık hakim ulusa mensup olmak üzerinden tanımlanır hale gelmiştir. Bu yönüyle; ulus-devletlerin ve ulus-devlet vatandaşlığının çokluk kavramına mesafeli durduğunu ve homojen bir toplum yaratarak tüm toplumu ulus çatısı altında toplamayı amaçladığını söyleyebiliriz.

Küreselleşmenin güçlenmesine ve etkilerinin hissedilmesine bağlı olarak ulus-devletlerin kuruluş sürecindeki güçlü ve etkin devlet anlayışı tersyüz olmaya başlamış, devlet küçülerek refah devleti anlayışında var olan zenginliğin tanzim edilmesinde sahip olduğu etkin rolü piyasaya bırakmaya başlamıştır. Bu küçülme ve geri çekilme sadece ekonomik alanda yaşanmamış, siyasal ve kültürel düzlemde de merkezi yönetimler yerlerini, yerel değerlere bırakmaya başlamıştır. Bu dönüşüm vatandaşlığın tanımlanması sürecinde de birtakım değişiklikleri beraberinde getirmiştir.

Küreselleşmeye bağlı olarak; temelleri atılan ve tartışılmaya başlayan yeni vatandaşlık anlayışları arasında ise vatandaşlığın anayasaya sadakat üzerinden tanımlanmaya başladığı anayasal vatandaşlık, güçlenen ulus-üstü kuruluşlara mensubiyet üzerinden tanımlanan Avrupa Birliği vatandaşlığı ve azınlık haklarını garanti altına alarak, vatandaşlığın tanımında

ulus nosyonunu önemsiz kılan çok-kültürlü vatandaşlık anlayışı gibi vatandaşlık anlayışlarının değer kazandığı ve bugün dahi bahsi geçen anlayışların ulus-devlet vatandaşlığı anlayışının yerine ikame edilip edilemeyeceğinin tartışıldığını söyleyebiliriz.

1.VATANDAŞLIĞIN TARİHÇESİ

İnsanlık tarihi üzerine bir araştırma yapılacak olursa, bugün dahi sosyal bilimlerde üzerine tartışmalar yürütülen birçok kavramın tarihsel süreçte köklerinin Antik Yunan'da olduğu gerçeği ile karşılaşılacağı sonucuna ulaşılabilir. Vatandaşlığın, hukuki bir temele oturtularak ilk kez tarih sahnesine çıkışına da Antik Yunan coğrafyasında rastlanılmıştır. Bu dönem var olan vatandaşlık pratiği Antik Yunan vatandaşlığı olarak ifade edilebilir. Antik Yunan vatandaşlığı ile alakalı olarak düşülebilecek en temel yanılgılardan bir tanesi dönemin vatandaşlık anlayışını bugün anladığımız anlamda var olan vatandaşlık anlayışının değerlerinin ortak olduğunu zannetmek ve modern vatandaşlığın temellerinin Antik Yunan'da atılmış olduğunu sanmaktır.

Antik Yunan'da yurttaş olabilmek bugün anladığımız itibariyle toplumun tüm kesimlerine tanınmış bir hak değil, toplumun çok küçük bir kesiminin sahip olabildiği bir ayrıcalıktı. Bu ayrıcalığa sahip olabilmek adına yerine getirilmesi gereken şartlar ise; erkek olmak, ergin olmak, akıl sağlığına sahip olmak ve mülk sahibi olmak şeklinde belirlenmişti. Buradan hareketle, Antik Yunan döneminde toplumun önemli bir kesimini oluşturan kadınların, çocukların ve kölelerin yurttaş olma ayrıcalığına sahip olmayan bireyler olduğu söylenebilir. Bu yönüyle Antik Yunan yurttaşlığının günümüz değer yargıları ile değerlendirilmesi halinde dışlayıcı bir karaktere sahip olduğu sonucuna ulaşmak hiçte zor değildir. Antik Yunan'da yurttaşlık dışlayıcı bir karakter taşımakla beraber, toplumun belirli bir kesimi için hukuki temelde eşitliği sağlamıştır. Bahsi geçen hukuki eşitliğin niteliği yurttaşlık ile ilgili gerçekleştirilen tartışmalarda bugün dahi üzerine kafa yorulan bir meseledir. Yurttaşlığın sınıflı toplumlarda, belirli toplumsal kesimler için hukuki eşitliği sağlayarak toplumsal eşitsizliği zayıflatıcı bir misyona sahip olan bir değer mi olduğu yoksa, sınıflar arasındaki ekonomik eşitsizliği gizleyici bir karaktere mi sahip olduğu halen üzerinde uzlaşıya varılabilmiş olan bir konu değildir. Bu tartışmaya dair Özkazanç şunları ifade etmektedir:

‘Kavram ve kurum olarak bize vatandaşlığı miras bırakan Antik Yunan'dan çıkarmamız gereken temel ders, vatandaşlığın getirmiş olduğu siyasal eşitliğin toplumdaki somut eşitsizliklerin üzerini örtmek, onları gizlemek anlamına değil, tam tersine potansiyel çatışmaları eşitlik ilkesi çerçevesinde göğüslemek anlamına gelir’ (Özkazanç, 2009: 251).

Tarihsel süreçte yurttaşlığın bir diğer uğrağı ise Roma İmparatorluğu olacaktır. Roma'da yurttaşlığın oluşum süreci iki toplumsal sınıfın arasındaki mücadeleye bağlı olarak şekillenmiş ve literatürde Roma yurttaşlığı anlayışı olarak yer edinmiştir. Roma yurttaşlığı, Üstel tarafından iki boyutlu bir yurttaşlık anlayışı olarak değerlendirilmiş ve bu iki boyut: *‘hem katılım hem de statüyü içeren yurttaşlık’* ve yalnızca *‘statüyü içeren yurttaşlık’* olarak ifade edilmiştir (Üstel, 1999: 53).

Yurttaşlık, Antik Yunan'da bir polise mensup olmanın ifade aracı olan bir ayrıcalığı ifade ederken, Roma döneminde ise farklılaşma göstererek egemen bir devlete bağlılığı gösteren hukuki bir kurum haline dönüşmüştür.

Bahsi geçen iki toplumsal sınıf siyasal katılımı gerçekleştirme hakkının sahibi olan soylular sınıfı yani patriciler ve hayatlarını patricilerin mülklerinde çalışmalarını ile idame ettiren plebler sınıfıdır. Başlangıçta Roma toplumunda vatandaşlık sadece patrici sınıfının sahip olduğu bir statü iken zaman içerisinde toplumun farklı kesimlerinden bireylerinde sahip olduğu bir değer haline dönüşmüştür (Turner, 2012: 123).

Roma'da yurttaşlığın sadece patricilerin sahip olduğu bir ayrıcalık olmaktan çıkarılıp, toplumun alt kesimlerine yayılması yolunda önemli adımlardan birisi Kral Tullius döneminde atılmıştır. Bu dönem gerçekleştirilen değişiklikler sayesinde, vatandaşlık soya bağlı olarak elde edilen bir statü olmaktan çıkartılmıştır. Bir kişinin vatandaş olabilmesi kırdaki mı yoksa kentte mi ikamet ettiği ve mülk sahibi olup olmadığı ile ilgili bir durum haline gelmiştir. Tullius dönemindeki düzenlemeler ile vatandaşlar hangi toplumsal sınıfa mensup oldukları dikkate alınmadan sahip oldukları servet ölçütünde beş farklı sınıfa ayrılmış ve her bir sınıfın vatandaş olduğu kabul edilmiştir (Ağaoğulları ve Köker, 2011:18).

Roma toplumunda vatandaşlığın tabana yayılmasına dair daha devrimci bir adım İmparator Caracalla tarafından 212 yılında çıkarılan fermanla atılmıştır. Bu fermanla, Roma'da vatandaşlık İmparatorluk sınırları dahilinde yaşayan ve köle statüsünde olmayan tüm bireylere sunulmuş ve servet ölçütüne sınıflandırılmış vatandaşlıktan vazgeçilerek, özgür olan tüm bireylerin hukuki temelde eşitliğinin sağlanması amaçlanmıştır. Bu düzenleme Roma ileri gelenlerinin demokrat kişiliklerinden kaynaklanmaktan daha çok Roma halkı arasında İmparatorluğa bağlılığın güçlendirilmesi ve daha fazla kişinin vatandaş kabul edilerek, vergi mükelleflerinin sayısını arttırmak amacı ile yapılmıştır (Heater, 2007: 58-59).

Roma döneminde vatandaşlıkla ilgili yapılan düzenlemeler bir bütün olarak göz önüne alındığında, ulaşılabilecek ilk sonuç vatandaşlığın Antik Yunan'a göre kapsayıcılığının ve etki alanının genişlemiş olmasıdır. Modern vatandaşlığın, toplum içerisinde hiçbir bireyi dışlamadan vatandaş kabul etmesi pratiğine ilk kez Roma'da rastlanılmıştır. Roma bu sebeplerle, modern vatandaşlığın inşasında önemli bir durak olmuştur.

Ortaçağ'da birçok değer gibi yurttaşlıkta köklü bir dönüşüme uğramış ve güçlenen kent devletleri yurttaşlığın tanımlanması sürecinde ismi zikredilmesi gereken bir kavram haline dönüşmüştür. Bu dönemde yurttaş olabilmek tekrar toplumun belirli kesimlerinin sahip olabildiği bir ayrıcalık haline dönüşmüştür.

Bu ayrıcalığa sahip olmanın yolu ise kentte bir mülk sahibi olmaktan geçmektedir. Bu dönem; "Contadino" adı verilen kırsal bölgede yaşayan halkın, görgüsüz olduğu düşünülmüş ve yurttaş olmanın gereklerini yerine getiremeyeceğine inanılmıştır. Yurttaş olma ayrıcalığını elde eden kentli sınıf ise; yasalara uymak, toplantılara katılmak, vergi ödemek, askerlik yapmak gibi birtakım yükümlülükleri yerine getirerek yurttaş olabilmek hakkını elde etmişlerdir (Heater, 2007: 81).

Ortaçağın hakim siyasal sistemi feodalitenin çözülmesinin ardından feodal beylerin, kendi toprak parçaları üzerinde sahip oldukları hükmetme yetkisi imparatorluklar tarafından

devralınmıştır. İmparatorluklar çağında, monarkların kendilerini devlet ile özdeş hale getirmelerine dair anlayış sebebiyle yurttaşlık olgusu bir değer yitimine maruz kalmış ve yeniden keşfedilmeyi bekler hale gelmiştir.

İnsanlık tarihinin en önemli gelişmelerinden birisi olarak kabul edilebilecek olan, Fransız Devrimi yurttaşlık olgusunun tarihsel süreçte yapmış olduğu uzun soluklu yolculukta bir diğer önemli uğrak olarak kabul edilebilir. Fransız Devrimi sonrası, imparatorluklar bünyelerinde bulunan farklı kavimlerin bağımsızlık talepleri karşısında çaresiz kalmış ve yerlerini sınırları dahilinde yaşayan tüm bireylerin ortak bir ulus çatısı altında toplanmış oldukları ulus-devlet idarelerine bırakmak zorunda kalmışlardır.

Vatandaşlık, ulus devletlerde tüm bireylerin hukuk temelinde eşitliğini garanti altına alan bir araç haline dönüşmüş ve imparatorluklar çağının aksine, monarka değil devlete bağlılığı ifade etmiştir. Yani modern vatandaşlığın icadı ile vatandaş olmak bir toplumun belirli kesiminin sahip olduğu bir azınlık olmaktan çıkmış, tüm bireylerin hak sahibi olmasını sağlayan bir değer haline gelmiştir.

Fransız Devrimi sonrasında, geniş halk kitlelerinin hakkını koruma altına alan bir değer olan vatandaşlık, zaman içerisinde gelişen kimlik temelli taleplere karşılık veremez hale gelmiş ve küreselleşme ile girmiş olduğu etkileşime bağlı olarak, yeni vatandaşlık anlayışlarının gündeme gelmesi söz konusu olmuştur. Bu noktada, küreselleşme ve vatandaşlık arasındaki ilişkiyi yakından incelemek faydalı olacaktır.

2.YURTTAŞLIK VE KÜRESELLEŞME

Robertson tarafından “dünyanın küçülmesi” ve “dünya bilincinin güçlenmesi”(Özyurt, 2017: 34) süreçleri olarak tanımlanan küreselleşme meydana getirmiş olduğu sonuçlar bakımından, 20.yüzyıla damga vuran kavramlardan birisi olarak kabul edilmektedir.

Ulus-devletler, yirminci yüzyılın sonlarında yüzyılın başında sahip oldukları birçok niteliği kaybetmek mecburiyetinde kalmıştır. Güçlenen küreselleşme eğilimleri ulusal uzlaşmayı zayıflatmış ve merkezi devletin etkisi ile tanımlanan değerlerin hemen hepsi yeni tanımlamalara ihtiyaç duyar hale gelmiştir (Gülalp, 2018:151). Vatandaşlıkta bu değişim sürecinden etkilenerek, yeniden tanımlanmaya muhtaç kavramlardan olmuştur ve küreselleşme ile uyumlu yeni vatandaşlık anlayışları vatandaşlık çalışmalarında önemli yer tutar hale gelmiştir. Bahsi geçen yeni vatandaşlık anlayışlarından birisi anayasal vatandaşlık anlayışı olmuştur.

i)Anayasal Vatandaşlık

Anayasal yurtseverlik ya da Türkçeye çevrilmiş biçimi ile anayasal vatandaşlık tarihsel süreçte ilk kez 1970’li yılların başlarında Alman coğrafyasında kullanılmaya başlanan bir kavramdır. Anayasal vatandaşlığın, kökeninin Batı Almanya’ya dayanması Alman toplumunun yakın geçmişte yaşamış olduğu Nazi felaketi ile ilişkilendirilebilir.

Vatandaşlığın tarifi esnasında, ulusa mensubiyetin birinci öncelik haline gelmesinin, Alman toplumunda milliyetçi düşünceleri güçlendirebileceği ve bu güçlenmeye bağlı olarak

Batı Almanya özelinde II. Dünya Savaşı sonrası kazanılan istikrar ve güvem ortamının kaybedileceğine dair duyulan korku, anayasal vatandaşlığın zemin kazanmasını sağlayacak uygun ortamı beraberinde getirmiştir.

Anayasal vatandaşlık fikri ilk kez ortaya atıldığı dönemde, anayasal vatandaşlığın savunucularının temeldeki isteği, Batı Almanya’da yaşayan bireylerin sahip oldukları evrensel demokrasi değerlerine bağlı kalmaları ve Doğu ve Batı Almanya’yı birleştirmek gibi bir fikrin peşinden gitmemeleridir (Gülalp, 2018: 203).

Anayasal vatandaşlık kavramını ilk kez kullanan kişi olan, Dolf Strenberger anayasal yurtseverliği yurttaşların kendilerini demokratik devletle özdeşleştirmelerini ya da en azından onu düşmanlarına karşı savunmalarını sağlayacak bir yurttaşlık mantığı olarak düşünmekteydi (Müller, 2012: 30).

Strenberger vatandaşlık kavramının tarihsel süreçte geçirmiş olduğu dönüşüm düşünüldüğünde, ortaya çıkan ilk vatandaşlık anlayışlarının ulusa değere sadakatten ziyade etik değerlere ve kanunlara saygı üzerinden tanımlandığını ileri sürmüş ve bu yönüyle anayasal vatandaşlığın toplum tarafından benimsenmesinin hiçte zor olmayacağını iddia etmiştir. Diğer bir deyişle, anayasal yurtseverliğin ulus öncesi yurtseverliğe dönüş olarak anlaşılması gerektiğini söylemektedir (Müller, 2012:30).

Anayasal yurtseverlik anlayışının gelişim sürecinde katkısı göz ardı edilemeyecek olan bir diğer siyaset bilimci Jürgen Habermas olmuştur.

Habermas, vatandaşlığın bir ulustan ziyade, anayasal değerlere bağlılık üzerinden tarif edilebilecek bir olgu olduğunu iddia etmektedir. Yine bu kapsamda, milliyet ve vatandaşlık arasındaki bağı gereksizliği ön plana çıkmaktadır. Habermas vatandaşlığı, kendisinden önceki teorisyenlere benzer biçimde üyelik kavramı üzerinden tanımlamış fakat üye olunan kurumun ulusal birimler değil anayasal değerler olması gerektiğini savunmuştur (Kadioğlu, 2012: 182).

Bu noktada, anayasal vatandaşlığı ulus devlet vatandaşlığı anlayışından farklı kılan iki temel ayrım noktası gözlemlenmektedir. Bunlardan birincisi anayasal vatandaşlık anlayışında ulus devlet vatandaşlığı anlayışından farklı olarak, vatandaşlığın ortak bir ulusun parçası olmak üzerinden tarif edilmesinin yerine anayasaya bağlılık üzerinden tarif edilmeye başlanmasıdır. Anayasal vatandaşlık anlayışının sahip olduğu diğer ayırt edici nokta ise ulus-devlet anlayışında toplumdaki farklılıkların önemsizleştirilerek ortak bir vatandaş profili yaratılmak istenirken, anayasal vatandaşlık anlayışında farklılıkların korunmasına ve geliştirilmesine yönelik adımların atılıyor olmasıdır.

Anayasal vatandaşlık her ne kadar savunucuları tarafından kimlik temelli problemlerin çözümünde etkili bir araç olarak savunuluyor olsa da, istenilen etki alanına sahip olamamıştır. Bu durumun altında yatan en temel sebep; insanların vatandaşlığı tanımlama esnasında ulus kimliğine, anayasaya sadakatten daha fazla değer veriyor oluşudur. Bu yönüyle, anayasal vatandaşlığa dair temel sorunsalın uygulanabilirliği olduğu ve hakim görüşün anayasal vatandaşlığın toplumun sadece nitelikli kesimlerine hitap eden bir vatandaşlık anlayışı olduğu şeklindedir.

ii) Avrupa Birliği Vatandaşlığı

Küreselleşmenin etkisini güçlü bir şekilde hissettirdiği ve ulusal devletlerin varlığının sorgulanmaya başlandığı 20.yüzyılın son çeyreğinde ulus üstü kuruluşların etki alanı ve sahip oldukları önem gözle görülür bir artış göstermiştir.

Klasik demokrasi modelinde siyasal katılımın gerçekleşeceği ortamı sağlamak ve korumakla yükümlü olan ulus-devletler küreselleşmenin güçlenmesi ile eş zamanlı olarak küresel ekonomiyi düzenlemek ve küresel ölçekte siyasal katılımı sağlamak gibi işlevleri yerine getiremez olmuştur (Gülalp, 2018: 162). Bu noktada ulus-üstü kuruluşların ulus devletlere karşı bir alternatif olup olamayacağı ve ulus üstü kuruluşlara mensubiyet üzerinden bir vatandaşlığın kurgulanıp kurgulanamayacağı farklı kesimlerin ilgisini cezbeden bir tartışmaya dönüşmüştür. Bu noktada gündeme gelen yeni vatandaşlık anlayışlarından biriside Avrupa Birliği vatandaşlığı projesi olmuştur.

Avrupa Birliği'nin temelleri II. Dünya Savaşı sonrasında, tesis edilen barış ortamının sürekli hale getirilmesi ve Avrupalılık bilincinin yaratılması amacıyla 1951 yılında Belçika, Federal Almanya, Lüksemburg, Fransa, İtalya ve Hollanda'nın Avrupa Kömür Çelik Topluluğunu (AKÇT) kurması ile atılmıştır.

1957 senesinde imzalanan Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Toplulukları kurulmuş ve Avrupa devletlerinin farklı alanlarda iş birliği yapması amaçlanmıştır.

Ortak bir Avrupa vatandaşlığının kurulmasına yönelik atılan ilk adım 10 Aralık 1974'te Paris'te toplanan Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesinde atılmıştır. Zirvenin ardından üye devlet vatandaşlarına birtakım hakların verilmesi ile ilgili olarak bir çalışma grubu oluşturulmuşsa da somut bir sonuç çıkmamıştır (Tezcan, 2002: 54).

1974'ten 1992'ye kadar geçen süreçte çeşitli vesilelerle Avrupa Birliği yurttaşlığı hukuki bir temelde ifade edilmeye çalışılsa da Avrupa Birliği yurttaşlığının isminin konularak, dayanmış olduğu hukuki esasların ifade edilmesi 1992 tarihinde imzalanan Maastricht Antlaşması ile olmuştur.

Antlaşmanın 17.maddesinde Birlik yurttaşlığı tesis edilmiş ve *"üye devletlerden herhangi birinin vatandaşı olan kişi Birlik yurttaşıdır"* hükmü getirilerek bu konudaki temel ilke ortaya konulmuştur (Tezcan, 2002: 55).

Antlaşma uyarınca Avrupa Birliği yurttaşı olan kimsenin sahip olduğu haklar; üye devletlerin toprakları üzerinde serbestçe dolaşma ve ikamet etme hakkı, ikamet ettikleri üye devletlerin vatandaşları ile aynı koşullarda yerel seçimlerde ve Avrupa parlamentosu seçimlerinde seçme ve seçilme hakkı, üçüncü ülkelerde diplomatik ve konsolosluk yetkililerinin korumasından yararlanma hakkı ve Avrupa Parlamentosu tarafından tayin edilen arabulucuya başvurma ve Avrupa Parlamentosu nezdinde dilekçe hakkına sahip olmak olarak ifade edilmiştir (Tezcan, 2002: 55).

Avrupa Birliği yurttaşlığı ile ilgili bir diğer önemli tarih 1997 olmuştur. Maastricht Antlaşması ile hukuki bir temele dayandırılan Birlik yurttaşlığı ile üye devlet yurttaşlığı arasındaki ilişki 1997 tarihinde imzalanan Amsterdam Antlaşması ile açıklığa

kavuşturulmuştur. Antlaşmada, Birlik yurttaşlığının üye devlet yurttaşlığının yerine geçmeyeceği onu tamamlayıcı bir misyon üstlendiği belirtilmiş ve böylelikle üye devletlerin kamuoyunda gelişen milliyetçi tepki hafifletilmek amaçlanmıştır.

Ulus-üstü kurumlara bağlılık üzerinden tanımlanan vatandaşlık projeleri süreç dahilinde hedeflenen etki alanına ulaşamamışlardır. Bahsi geçen başarısızlığın altında yatan sebeplerden birisi ulus-devletlerin zayıflama sürecine girmiş olmalarına rağmen, ulus ötesi konuları müzakere edecek olan siyasal birim olma özelliğini kaybetmemiş olmalarıdır. Yine bireylerin haklarını küresel arenada arayabilmesi olanağının da ulus-devletlerin tarafı oldukları antlaşmalar sayesinde sağlanabilmesi ulus üstü organizasyonların ve bu minvalde geliştirilen vatandaşlık anlayışlarının istenilen etki alanına ulaşması sürecinde ciddi engeller oluşturmuşlardır (Gülalp,2018: 163). Bu başarısızlık özellikle ulus üstü değerlere bağlılık üzerinden tanımlanan vatandaşlık projelerinin en sarıh örneklerinden birisi olan Avrupa Birliği vatandaşlığını da etkilemiştir.

Avrupa Birliğinin üye sayısında yaşanan artış, ortak bir Avrupa Birliği anayasası oluşturma projesinde yaşanan başarısızlık, üye devletlerin vatandaşlarının Avrupa Parlamentosu seçimlerinde göstermiş olduğu ilgisizlik, Yunanistan, İspanya, İtalya gibi Birlik üyesi ülkelerin yaşamış oldukları büyük ekonomik krizler ve Brexit sürecine bağlı olarak Avrupa Birliğinin geleceğinin sorgulanmaya başlaması gibi gerekçeler sebebiyle Avrupa Birliği yurttaşlığı fikri önemini kaybetmeye başlamış ve ulus-üstü organizasyonlara mensubiyet üzerinden tanımlanan bir yurttaşlık anlayışının ulus-devlet yurttaşlığının yerini alamayacağı fikri kabul edilmeye başlanmıştır.

iii) Çok-kültürlü Vatandaşlık

Vatandaşlığın klasik biçimi olarak adlandırılabilir olan, ulus-devlet vatandaşlığı vatandaşlık kavramını bir devletin sınırları dahilinde yaşayan tüm bireylerin, ortak bir ulus çatısı altında toplanarak homojen bir topluluk haline gelmesinin bir ifadesi olarak tarif etmektedir. Ulus-devlet vatandaşlığı anlayışı doğal olarak ulus-devlet olgusundan bağımsız bir kavram olarak düşünülemez.

“Her ulus-devlet kendi kültürel dokusunu oluşturma, yaygınlaştırma ve benimsetme eğilimindedir. Bunu neden yapma zorunda hisseder? Birincisi kendisini güvende hissetmek, ikincisi kendisini tanımaya ilişkin referanslar oluşturmak, üçüncüsü devamlılık sağlamak ve son olarak da kolektif bir bilinç oluşturmak için yapar (Bağlı ve Özensel, 2013: 21).”

Fransız Devrimini takip eden süreçte, yıkılan imparatorlukların yerine kurulan ulus-devletlerde hakim vatandaşlık anlayışı olarak ulus-devlet vatandaşlığı anlayışı ön plana çıkmış ve uzun bir süre bu anlayış başarılı şekilde uygulanmıştır.

“Fakat, ulus devletin siyasal seçkinlerince ideolojik bir aygıt olarak kullanılan modern yurttaşlık kurumu, 1950’li yıllardan bu yana hızla yükselen uluslararası göç, nüfus hareketleri ve küreselleşmeyle çok-etnikli ve çok-kültürlü bir yapı kazanan heterojen toplumların ihtiyaçlarına tam anlamıyla karşılık veremez hale gelmiştir (Parlak,2012).”

İşte bu noktada gündeme gelen vatandaşlık anlayışlarından biriside çok-kültürlü vatandaşlık anlayışı olmuştur.

Kültür kavramı üzerinde uzlaşmış tam bir tanıma sahip olmamakla birlikte, bir toplumun sahip olduğu değerlerin bütünü olarak ifade edilebilir.

Çok-kültürlülük kavramından kast edilen ise; bir toplum içerisindeki tüm bireylerin sahip olduğu kendi kültürel değerlerinin garanti altına alınması ve o toplumun hakim kültürel değerlerince bastırılıp, asimile edilmesine müsaade verilmemesidir. Çok-kültürlü yurttaşlık anlayışı da çok-kültürlülük politikalarının bir yansıması olarak temelleri atılmış olan bir vatandaşlık anlayışıdır.

Küreselleşmenin etkilerini kuvvetli şekilde hissedilmesi ile birlikte ulus-devletlerin sorgulanmaya başlamasıyla birlikte doğal olarak ulus-devlet vatandaşlığı da sorgulanmaya başlamış ve yeni anlayışlara duyulan ihtiyaç ortaya çıkmıştır.

Çok-kültürlü yurttaşlık anlayışı en temel itibarıyla; toplumun farklı kesimlerini ortak bir ulus çatısı altında toplayarak, homojen bir toplum oluşturma iddiası taşıyan ulus-devlet yurttaşlığına itiraz etmekte ve vatandaşlığın tarifinde ulusun bir değer olarak kullanılmamasını öngörmektedir.

Çok-kültürlü yurttaşlık anlayışının uygulamada ulusal birliği hangi değerlere bağlı olarak sağlayacağı önemli bir tartışma konusu olmuştur. Bu konuda sahip olunan en geçerli belge çok-kültürlü yurttaşlık anlayışının uygulamada en başarılı örneğinin yapıldığı Kanada'da yayımlanan Yurttaşlık Formu olmuştur.

Yayımlanan listeye göre Kanada özelinde ulusal birliğin sağlanması yedi temel esasa dayandırılmıştır. Bu esaslar; *eşitlik ve hakkaniyet inancı, istişare ve diyalog inancı, uzlaşma ve hoşgörünün önemi, çeşitliliğin desteklenmesi, şefkat ve cömertlik, doğal çevreye tutkunluk, özgürlük, barış ve şiddete dayanmayan değişimdir* (Kymlicka, 2015: 351).

Çok-kültürlü yurttaşlık uygulamalarına dair iki temel itirazın varlığından bahsedilebilir. Bunlardan birincisi; çok-kültürlü yurttaşlığın vatandaşlığın tarifi bağlamında ulus kavramını değersiz hale getirmesinden dolayı ulus-devlet taraftarı kimselerce yapılandırılır. Bir diğer itiraz ise liberal çevrelerden yükselmiş ve azınlık dahi olsa vatandaşlığın tarifinin bireyler üzerinden değil de bir toplumsal grup üzerinden yapılmasının liberalizmin temel değerlerine aykırı olduğu ifade edilmiştir.

Liberal çevrelerin yapmış olduğu itiraz Kymlicka tarafından azınlık haklarının bireysel özerkliği engellemesinin aksine bireysel özerkliğin etkili uygulanması ve gelişmesinin bir ön koşulu olması gerektiği ifadesi ile karşılaşmıştır (Kymlicka, 2015: 15).

Küreselleşmenin vatandaşlığa yapmış olduğu etkiye bağlı olarak, gelişen vatandaşlık anlayışlarından olan çok-kültürlü vatandaşlık anlayışı da gelişmiş ülkelerde göçmenlere karşı güçlenen hoşnutsuzluk, aşırı sağın politik düzlemde güç kazanması dolayısıyla milliyetçi politikaların bir çekim merkezi haline gelmesi ve ulusal birliği sağlama noktasında öne sürmüş olduğu değerlerin soyut değerler olması gibi gerekçelerle savunucularının istediği ölçüde geniş bir etki alanına ulaşamamıştır.

SONUÇ

Birey ile devlet arasındaki ilişkiyi hukuki bir temele dayandıran bir kavram olan vatandaşlık ilk ortaya çıkışından itibaren, statik bir yapı izlememiş ve sürekli bir değişim

gösterme eğilimine sahip olmuştur. Bu değişim sürecinin bir parçası olarak vatandaşlık tarihin farklı devirlerinde farklı niteliklere sahip olan bir kavram haline dönüşmüştür. Sahip olduğu nitelik farklı olmakla birlikte vatandaşlıkla ilgili varılabilecek genel yargı, vatandaşlığın ortaya çıkışından yana önemini yitirmemiş bir kavram olduğu yönündedir.

Vatandaşlığın yaşamış olduğu değişim ve dönüşümün en son ve en büyük olanı ise vatandaşlığın küreselleşme ile girmiş olduğu etkileşime bağlı olarak yaşanmıştır. Klasik döneme ait birçok değer gibi vatandaşlıkta küreselleşmeden etkilenerek, yeni biçimlerinin ortaya çıktığı bir değer haline dönüşmüştür.

Daha önceki dönemlerin aksine tek ve hakim bir vatandaşlık formunun oluşmasındansa birçok farklı vatandaşlık anlayışının ortaya çıkması temelde küreselleşme ile bağlantılı bir gelişmedir. Küreselleşme olgusunun sahip olduğu çokluk kültürü vatandaşlığın dönüşümüne de etki etmiş ve önceki dönemlerin aksine tek ve hakim bir vatandaşlık formunu ortaya çıkarmamış, farklı vatandaşlık anlayışlarının ifade fırsatının olduğu bir fikri düzlemi yaratmıştır.

Küreselleşme birçok farklı noktadan ulus-devlet olgusunu ve ulusal değerlere bağlılık üzerinden tanımlanan klasik vatandaşlık anlayışını etkilemiştir. Sınırların anlamsızlığı ve ulus üstü organizasyonların ulus devletlerin yerine ikame edilmesi düşüncesi, teklik kavramının eleştirilmesi ve hayatın her alanında çokluk kavramına yüklenen olumlu anlam ve ulusal değerlerin vatandaşlığın tarifinde işlevsiz hale geldiği düşüncesi temelde küreselleşme sonrası ortaya çıkan yeni vatandaşlık anlayışlarının dayanak noktaları olmuştur.

Dünya'nın yaşamaya devam ettiği dönüşüme bağlı olarak, vatandaşlığın da bir değer olarak değişim yaşamaya devam edeceği ve daha fazla insanın ihtiyaçlarını karşılayabilen bir vatandaşlık biçiminin oluşturulmasına dair çabaların devam edeceğini söyleyebiliriz.

Yaşanan değişimlere bağlı olarak, vatandaşlık kavramının tarihsel süreçte yapmış olduğu yolculukta yeni uğrağının neresi olacağı ise sosyal bilimlerde çalışmaları yürüten araştırmacılar için önemli bir çalışma alanı olacaktır.

KAYNAKÇA

Ağaoğulları.M. ve Köker,L. (2011). İmparatorluktan Tanrı Devletine, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları

Bağlı.M. ve Özensel.E. (2017). Çokkültürlü Vatandaşlık, Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları

Gülalp,H. (2018). Demokratik Vatandaşlık Kavramının Dönüşümü. H.Gülalp (Ed.), Laiklik, Vatandaşlık, Demokrasi Türkiye'nin Siyasal Kültürü Üzerine Çalışmalar. İstanbul: Metis Yayınları, 147-171

Gülalp, H. (2018). Barış ve Başkanlık. H.Gülalp (Ed.), Laiklik, Vatandaşlık, Demokrasi Türkiye'nin Siyasal Kültürü Üzerine Çalışmalar. İstanbul: Metis Yayınları, 197-210

Heater, D. (2007). Yurttaşlığın Kısa Tarihi, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları

Kadıoğlu, A. (2012). Türkiye’de Vatandaşlığın Anatomisi. A.Kadıoğlu (Ed.), Vatandaşlığın Dönüşümü Üyelikten Haklara. İstanbul: Metis Yayınları,167-184

Kymlicka, W. (2015). Çokkültürlü Yurttaşlık, İstanbul: Ayrıntı Yayınları

Müller, J.W. (2012). Anayasal Yurtseverlik, Ankara: Dost Kitabevi Yayınları

Özkazanç, A. (2009). Toplumsal Vatandaşlık ve Neo-Liberalizm Sorunu, AÜ SBF Dergisi, 64(1), 248-274

Özyurt, C. (2017). Kimlik ve Farklılaşma, İstanbul: Açılım Kitabevi Yayınları

Parlak, İ. (2012). Çokkültürlü Yurttaşlık, Kaynak: <https://ismetparlak.files.wordpress.com>, Erişim Tarihi: 17.02.2019

Tezcan, E. (2002). Avrupa Birliği Yurttaşlığı: Gelişim ve Perspektifler, Birikim Dergisi, (157), 53-58)

Turner,B. (2012). Bir Vatandaşlık Kuramının Anahatları. A.Kadıoğlu (Ed.), Vatandaşlığın Dönüşümü Üyelikten Haklara. İstanbul: Metis Yayınları, 107-139

Üstel, F. (1999). Yurttaşlık ve Demokrasi, Ankara: Dost Kitabevi Yayınları



SOĞUK SAVAŞ SONRASI AZERBAIJAN CUMHURİYETİ'NİN ULUSLARARASI GÜVENLİK PERSPEKTİFLERİ VE UYGULADIĞI GÜVENLİK STRATEJİLERİ

Murteza Hasanoğlu¹⁹⁰, Asim Memmedov¹⁹¹

Özet

Azerbaycan Cumhuriyeti'nin bağımsız bir devlet olarak varlığını sürdürdüğü “Soğuk Savaş sonrası” dönem aynı zamanda “küreselleşme” denilen sosyo-ekonomik ve teknolojik formasyonun yeni aşamasına denk gelmektedir. Küreselleşme, Azerbaycan'ın bağımsızlığını güçlendirmesi ve uluslararası sisteme entegre olabilmesi için yeni olanaklar sunduğu gibi, aynı zamanda ulusal güvenliğine yeni, neo-geleneksel tehditlerin doğmasına da neden olmuştur.

Azerbaycan'ın jeopolitik konumu, doğal kaynakları ve etnik-dini çeşitliliği, topraklarının %20'sini işgal eden Ermenistan'la savaş durumunda olması hem içten, hem de dışarıdan ulusal güvenliğine birçok tehditler yönelmektedir. Ulusal güvenlik için ciddi tehdit kaynağı olan Ermeni terörüne karşı gereken önlemleri devlet düzeyinde alan Azerbaycan yönetimi, söz konusu tehditlere karşı uluslararası camianın bilgilendirilmesi ve ortak önlem alınması için yabancı devletler ve uluslararası örgütlerin nezdinde çalışmalarını durmaksızın sürdürmektedir.

Müslüman devletlerin bir çoğundan farklı olarak, Azerbaycan'da barış ve huzur ortamı mevcuttur. Günümüzde her bir devlet ve toplum için potansiyel tehlike olarak mevcut olan dini radikalizm ve onun neden olduğu terör girişimlerine karşı güvenlik kurumları gereken önleyici adımları atmaktadır. Bu önlemler Azerbaycan'da dini radikalizmin ortaya çıkmasının ve terör faaliyetlerinin karşısını almaktadır. Makalede bu konular geniş biçimde incelenmiştir.

Anahtar kelimeler: Soğuk savaş, Azerbaycan, ulusal güvenlik, uluslararası güvenlik, güvenlik stratejileri

PERSPECTIVES ON INTERNATIONAL SECURITY OF AZERBAIJAN REPUBLIC AND SECURITY STRATEGIES PUT INTO OPERATION BY AZERBAIJAN REPUBLIC IN THE POST-COLD WAR PERIOD

Abstract

Azerbaijan re-gained its independence as a sovereign state in the Post-Cold War Era which is also known as a specific social-economic and technological formation called “globalisation”. Globalisation created new opportunities for Azerbaijan to strengthen its independence and integrate into the global community. Nevertheless, it also led to the emergence of new, neo-traditional threats directed against the country's national security.

The geographical location of Azerbaijan, its natural resources, ethno-religious diversity, and an ongoing, unofficial war with neighbouring Armenia, which still keeps the 20 percent of Azerbaijan's territories under occupation, are among the factors aggravating many internal and external threats against the latter's national security. The Azerbaijani Government takes all necessary measures at the state level in order to prevent Armenian terrorism constituting a serious source of concern and threat for the national security. The Government maintains stable policies through its diplomatic representations in other countries and to international organisations in order to increase awareness of the international community and ensure that the required measures are taken.

Unlike the majority of other Muslim countries, complete peace and security prevail in Azerbaijan. The Security Forces put into life all preventive measures, which may be necessary to tackle the religious radicalism and religious terrorism as a phenomenon constituting potential threats for any state and society in the modern era. Consequently, the spread of religious radicalism and the outbreak of religion-based terrorism is prevented in a timely and duly manner.

The paper further discusses all the related issues in detail.

Keywords: Cold War, Azerbaijan, national security, international security, security strategy

190 Doç. Dr., Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı'na Bağlı Devlet İdarecilik Akademisi Öğretim Üyesi, e-mail: m_hasanoglu@yahoo.com.tr

191 Doç. Dr., Gence Devlet Üniversitesi, Sosyal Bilgiler Bölüm Başkanı, e-mail: asim_gdu@yahoo.com

Giriş

“Soğuk Savaş”ın sona ermesi ve özellikle Sovyetler Birliğinin dağılması uluslararası ilişkiler sisteminde hem niteliksel, hem de sayısal açıdan yeni değişimlerin yaşanmasına neden oldu. İki kutuplu sistemin dağılması Post-sovyet mekanında yeni bağımsız devletlerin ortaya çıkması, onların bölgesel ve küresel gelişmelerin önemli aktörlerine dönüşmesi bu değişikliklere örnek olarak gösterilebilir. Bu gelişmeler ışığında Azerbaycan`ın devlet bağımsızlığı yeniden elde edilmiş, ülke uluslararası sistemin önemli subjelerinden birine dönüşmüştür.

Azerbaycan jeopolitik konumuna, insan ve doğal kaynaklarına, ekonomik potansiyeline, Doğu ve Batı kültürlerinin, ulaşım ve iletişim hatlarının kavşağında yerleşmesi açısından tarihen dünyanın önemli devletlerinin dikkatini kendine çekmiş, bu devletlerin rekabet alanına dönüşmüştür. Bugün, Güney Kafkasya`da mevcut olan multi-etnik, dini, iç ve ikili konfliktlerin nedenlerini de mantıksal olarak bölge uğrunda yaşanan mücadelede aramak gerekmektedir. Bu gelişmeler bölge devletlerinin dış politikalarını doğrudan etkilemiş, onların Ankara-Bakü, Washington-Tiflis, Moskova-Erivan-Tahran vs. politik kümelerde yer almalarına neden olmuştur.

Böyle bir karışık politik ortamda Azerbaycan Cumhuriyeti`nin güvenliğinin sağlanması bölgedeki ve dünyadaki konumunun, stratejik ortaklarının doğru belirlenmesine bağlıdır. Bu anlamda, Azerbaycan`ın Türkiye, İran ve Rusya başta olmak üzere komşu devletlerle diplomatik ve politik ilişkilerin kurulması, derinleşmesi, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Avrupa Birliği (AB) ile ekonomik ve politik ilişkileri büyük önem taşımaktadır. Azerbaycan`ın Türkiye ile ilişkilerini geliştirmesi kendi güvenliği açısından çok büyük öneme sahip. İki ülke arasında etnik, dini, tarihi, kültürel köklere dayanan stratejik işbirliği her iki ülkenin ulusal çıkarlarına cevap vermekte ve özel önem arz etmektedir. Azerbaycan ve Türkiye, iki kardeş devlet olarak, uluslararası ilişkilerin etkili aktörlerine dönüşmekle, dünyada barışın ve güvenliğin sağlanması sürecine büyük katkılar sağlamaktadır. Bugün sadece Güney Kafkasya`da değil, genel olarak Hazar Denizi-Akdeniz bölgesinde Türkiye ve Azerbaycan`ın katılımı olmadan her hangi bir verimli projenin gerçekleşmesi imkansızdır, bu iki ülkenin girişimi ve liderliği ile petrol ve doğalgaz alanında birçok küresel ölçekli projeler çalışır hale gelmiştir. Türkiye NATO askeri-siyasi örgütünün üyesi olması, blokun Güney Kafkasya ülkelerine, aynı zamanda Azerbaycan`a bakışını yansıtan politikalarının oluşumunda rol alıyor, bu sürece büyük katkı sağlıyor.

Azerbaycan açısından güvenliğini tehdit eden en önemli faktör Dağlıq Qarabağ sorunudur. Bu sorun Azerbaycan devletinin karşılaştığı en ciddi sorundur ve hala ulusal güvenlik açısından birincil tehdit konumunu sağlamaktadır. Bu sorunun adaletli, uluslararası hukuk normlarına uygun olarak çözüme kavuşması için Azerbaycan`ın kendi olanaklarının yanı sıra, Türkiye Cumhuriyeti`nin diplomatik girişimlerinin ve Azerbaycan`a verdiği siyasi desteğin büyük önemi bulunmaktadır.

Genel olarak, jeopolitik açıdan önemli coğrafyada yerleşen Azerbaycan`ın çokboyutlu ve karmaşık bir güvenlik algılaması söz konusudur ve bu durum onun uluslararası işbirliği ve stratejik ilişkilerini daha da geliştirmesi kaçınılmaz kılmaktadır.

Bağımsızlık Sonrası (1991) Azerbaycan`ın Uluslararası Sistemine Entegrasyonu

Bağımsızlığını yeniden kazanan Azerbaycan Cumhuriyeti demokratik, sivil, liberal değerlere dayanan devlet yapısının oluşturulmasını başlıca amaç olarak belirledi.

1991 yılında uluslararası aktör olarak dünya sahnesinde yerini alan Azerbaycan Cumhuriyeti bu tarihten itibaren bağımsız dış politika yürütüyor. Bu politika Azerbaycan devletini sürekli olarak kuvvetlendirip geliştirmeye ve ulusal çıkarlarını korumaya yönlendirmiştir. Azerbaycan dış politikasını uluslararası hukuk normları ve ilkeleri, aynı zamanda devletleri egemenliği ve toprak bütünlüğünü saygı, içişlerine karışmama prensipleri üzerine kurmuştur.

Bu ilkeleri baz alan ve uzunvadeli ulusal çıkarlarını gözeterek Azerbaycan`ın dış politikası ülkenin bağımsızlığı, egemenliği, toprak bütünlüğü ve ulusal güvenliğine yönelik tehditlerin ve risklerin, ilk başta Ermenistan tarafından Azerbaycan`ın toprak bütünlüğüne yapılan tecavüzün ortadan kaldırılması gibi hayati önem taşıyan sorunların çözülmesi amacıyla yönelmiştir. Bölgesel düzeyde barış ve işbirliği ortamının, bölgesel kalkınmanın oluşturulması, büyük çaplı projelerin gerçekleşmesi için bölge ülkeleri arasında işbirliğinin kurulması stratejik amaçlara ulaşmak Azerbaycan`ın dış politikasının temel hedeflerini oluşturmaktadır. Küreselleşen dünyamızda Azerbaycan halkının çıkarlarının daha kolay ve verimli bir biçimde savunulması bakımından ülke ekonomisinin geliştirilmesi için çeşitli projelere yabancı sermayenin çekilmesi de Azerbaycan`ın dış politikasında önemli yer tutmaktadır. Böylece, demokratik gelişme yolunu benimseyen Azerbaycan hem komşu devletler, hem de komşu olmayan devletlerle değişik alanlarda iktisadi ve çoktarafli düzeyde eşit ve karşılıklı çıkarlara dayalı ilişkilerin kurulup geliştirilmesine hizmet edecek bir dış politika çizgisi benimsemiştir.

Azerbaycan Cumhuriyeti`nin ulusal çıkarlarının korunmasına hizmet eden dış politika hattının belirlenmesi ve gerçekleştirilmesi tam anlamıyla Azerbaycan`ın milli lideri 1993-2003 yılları arasında ülkeyi yöneten Haydar Aliyev`in ismi ile bağlıdır. H. Aliyev`in karizmatik kişiliği ve etkin devlet tecrübesi Azerbaycan`ın uluslararası ilişkilerinin sağlıklı bir şekilde kurulmasına olanak sağlamıştır.

Kompleks ve çokboyutlu özellik taşıyan Azerbaycan dış politikasının temel önceliklerinden biri Azerbaycan Cumhuriyeti`nin toprak bütünlüğünün yeniden tesis edilmesidir. Azerbaycan`ın toprak bütünlüğünün yeniden tesis edilmesi yolunda en ciddi engel Ermenistan`ın bu devletin topraklarına göz dikmesi yüzünden ortaya çıkan ve halen sürmekte olan Ermenistan-Azerbaycan Dağlık Karabağ sorunudur. Azerbaycan`ın dış politikasında ülkenin toprak bütünlüğünün berpa edilmesi ve Ermeni işgalinin ağır sonuçlarının ortadan kaldırılması özel yer tutuyor. Sorunun çözümüne yönelik yapılan görüşmelerde Azerbaycan`ın tuttuğu ilkeli tutum, ülkenin toprak bütünlüğünün tesis edilmesinden ve bu yolda hiçbir ödünün verilmemesinden oluşmaktadır. Ermenistan-Azerbaycan çatışmasının adaletli ve uluslararası hukukun norm ve ilkelerine dayanan kapsamlı çözümü Güney Kafkasya`nın geleceği

bakımından ayrıcalıklı önem taşıyor, çünkü yalnız bu temel şartın yerine getirilmesi durumunda bölgesel işbirliği ve bölgenin topyekun kalkınması mümkün olacaktır.

Devlet bağımsızlığını 25 yıl kadar önce kazanan Azerbaycan devleti Hazar havzasının dünyaya açılmasında ilk girişimci ülke olmuştur. Azerbaycan kendi petrol ve doğalgaz rezervlerinin çıkarılmasını ekonomik kalkınmasının başlıca unsuru ve ülkenin güvenliğine, egemenliğine ve bağımsızlığına hizmet edecek önemli bir adım etken olarak görmüştür. “Asrın Anlaşması”nın imzalanmasından (1994) geçen sürede Azerbaycan’ın karbohidrojen resurslarının çıkarılması için anlaşmalar imzalanmış ve bu yönde büyük adımlar atılmıştır. ABD, Birleşik Krallık, İtalya, Fransa, Norveç, Rusya, Suudi Arabistan, Türkiye, Japonya vb. ülkelerin şirketleri ile yapılmış anlaşmalar ülkeye büyük miktarda sermaye ve kar sağlamıştır. Azerbaycan hükümetinin Hazar’ın enerji projelerine yabancı, özellikle de Batılı şirketlerin katılmasını sağlayan “petrol diplomasisi” kısa sürede olumlu sonuçlarını vermiştir.

Azerbaycan Cumhuriyeti bağımsız bir devlet olarak hızla uluslararası örgütlere – BM, AGİT, AK, İKÖ, BDT, GUAM, ECO vs. üye olmuştur. Azerbaycan aynı zamanda NATO ve AB gibi kurumlarla işbirliğini, aynı zamanda anti-terör koalisyonu çerçevesindeki desteklerini sürekli geliştirmektedir.

Bu örgütlerde ve bölgesel girişimlerde yer almakla Azerbaycan Cumhuriyeti kendi ulusal çıkarlarını gözetmektedir. Azerbaycan devleti kendi dış politikasında özel önem verdiği ve 1992 yılında üye olduğu BM’ye nüfuzlu küresel ölçekli uluslararası örgüt olarak yaklaşmaktadır. Azerbaycan bu örgüte 2 Mart 1992 yılında üye olmuştur.¹⁹² Bu anlamda, BM Güvenlik Konseyi’nin Ermenistan-Azerbaycan konfliktine dair kararlarını, kurumun Azerbaycanlı savaş mağdurlarına ve Ermenistan’dan ve işgal edilmiş Azerbaycan arazilerinden göç etmek zorunda bırakılan insanlara yaptığı yardımları belirtmek gerekir. Bunun dışında, Azerbaycan’ın UNESCO, UNİCEF ve BM’nin diğer uzman örgütleri ile işbirliği geniş bir biçimde sürmektedir.

1991 yılında İKÖ’ye üye olduktan sonra Azerbaycan bu kurumun aktif aktörüne dönüşmüştür. Azerbaycan’ın girişimleri sonucunda İKÖ, Ermenistan’ı işgalçi devlet olarak tanıyan ve kınayan ilk uluslararası örgüt olmuştur.¹⁹³ İKÖ’nün bu hayati önem taşıyan mesele ile bağlı adil ve kesin tutumu bu örgütle ilişkilerin artan bir hatla gelişmesine müsait ortam oluşturmuştur.

Azerbaycan Cumhuriyeti 2001 yılında üye olduğu Avrupa Konseyi ile işbirliği kapsamında ulusal kanunlarının evrensel düzeydeki kanunlarla uyumlu hale getirilmesi yönünde önlemler almaktadır. Şöyle ki, Azerbaycan, ulusal yasalarının demokratikleştirilmesine yardım eden Avrupa Konseyi’nin Venetsiya Komisyonu ile sıkı ilişkiler kurmuş, Avrupa Konseyi’nin temel belgesi sayılan İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Antlaşması ve bu antlaşmanın ek protokollerini 25 Ocak 2001’de imzalamış, 15 Nisan 2002’de ise bu belgeleri onaylamıştır.¹⁹⁴

¹⁹² Azerbaycan ve BM İlişkileri, <http://mfa.gov.az/content/751>

¹⁹³ İslam Konferansı Örgütü Tarafından Kabul Edilmiş 13/30-P Sayılı Karar, <http://mfa.gov.az/content/572>

¹⁹⁴ Azerbaycan ve Avrupa Şurası, <http://www.mfa.gov.az/content/857>

Azerbaycan Cumhuriyeti Avrupa Birliği ile ilişkileri TACİS, TRACECA vs. programlar çerçevesinde sürdürmektedir. Azerbaycan ile AB arasında 1996 yılında imzalanan Dostluk ve İşbirliği Antlaşması 1999 yılından itibaren yürürlüktedir.¹⁹⁵ 2004 yılında AB'nin Doğu'ya doğru genişlemesi ile Azerbaycan Güney Kafkasya ülkesi olarak "Genişlendirilmiş Avrupa" girişimi çerçevesinde AB'nin "Yeni komşuluk siyaseti"ne dahil edilmiştir. Bu durum, ülkenin AB ile işbirliğini daha da geliştirerek yeni bir boyut kazamasına neden olmuştur.

Azerbaycan NATO'nun "Barış İçin Ortaklık" programına, bu programın sunulduğu 1994 yılından itibaren katılmakla, Avro-Atlantik Ortaklık Konseyi'nde yerini almıştır. Avro-Atlantik mekanında güvenliğin temel tesisilerinden olan NATO ile Azerbaycan arasında ilişkiler bu yıldan başlayarak başarılı bir şekilde sürdürölmektedir. Azerbaycan zaman zaman NATO'nun düzenlediği bazı askeri tatbikatlara ve NATO öncölüğündeki barış gücüne (örneğin, Kosova, Afganistan, Irak) askeri kuvvetleri ile katılmaktadır.¹⁹⁶

Gürcistan, Ukrayna, Azerbaycan ve Moldova'dan oluşan trans-bölgesel GUAM örgütünün kurucu üyesi olan Azerbaycan bu kurumun aracılığı ile hem kendi, hem de diğer üye devletler için özel önem taşıyan konularda girişimlerin birleştirilmesi amacını taşıyor. Bu durum, çatışmaların barışçıl yollarla çözölmesini ve her türlü bölücölükle mücadeleyi, barışın sağlanmasını, faydalı ve güvenli ulaşım koridorlarının açölmasını, Avrupa ve trans-Atlantik kurumları ile işbirliği ve ortak faaliyeti, ekonomik işbirliği gibi alanları kapsıyor, üye ölkelerin ve genel olarak ise bölgenin kalkınmasına katkı sağlıyor.¹⁹⁷

1993 yılından BDT'ye üye olan Azerbaycan bu kurum çerçevesinde kendi bağımsızlığını güçlendirmek ve samimi komşuluk ilişkileri kurmak amacı taşıyor. Ayrıca BDT çevre kirliliğinin karşısının alınması, bilimsel ve kültürel işbirliği, aynı zamanda kaçakçılık, cinayetlere karşı mücadelede çabaların birleştirilmesi için mekanizmaları da kapsamaktadır.

Azerbaycan ayrı-ayrı yabancı ölkeler, aynı zamanda komşu devletlerle ikili ve oktarafli ilişkilerin kurulmasına büyük önem veriyor. Azerbaycan Cumhuriyeti'ni tanıyan ilk devlet olan ve bugüne kadar Azerbaycan'ın her alanda çıkarlarını desteklemeye devam eden Türkiye Cumhuriyeti ile ilişkiler son derece önemlidir. Etnik, kültürel, dil bakımından bir birine sıkı bir şekilde bağlı olan bu iki devlet arasında karşılıklı ilişkiler kısa sürede hızla gelişmiş ve "stratejik işbirliği" düzeyine ulaşmıştır. Azerbaycan ve Türkiye'nin bölgede jeopolitik ve ekonomik durumun gelişmesine, trans-bölgesel ekonomik projelerin gerçekleştirilmesine katkısı, aynı zamanda resmi Ankara'nın Ermenistan-Azerbaycan Dağlık Karabağ çatışmasının çözölmesine yönelik çabaları, değişik uluslararası örgütler kapsamında attığı adımlar da dahil olmakla, iki ülkenin tutumunun tam olarak örtüşmesi iki öлке arasında işbirliğinin geldiği durumu yansıtıyor.

Azerbaycan Cumhuriyeti ile Rusya Federasyonu arasında diplomatik ilişkiler taraflar arasında 4 Nisan 1992'de Bakü'de imzalanan protokole dayanarak kurulmuştur.¹⁹⁸ Rusya'nın

¹⁹⁵ Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Avrupa Birliği ile İlişkileri, <http://www.mfa.gov.az/content/566>

¹⁹⁶ Münakaşaların Çözölümü ve Barışın Sağlanmasına Katkı, <http://www.mfa.gov.az/content/681>

¹⁹⁷ Demokrasi ve Ekonomik Kalkınma Namine Teşkilat – GUAM, <http://www.mfa.gov.az/content/557>

¹⁹⁸ Azerbaycan – Rusya İlişkileri, <http://www.mfa.gov.az/files/file/Az%C9%99rbaycan%20-%20Rusya.pdf>

Güney Kafkasya`da güçlü etkisini dikkate alan Azerbaycan kendi dış politika çizgisinde “kuzey yönüne” özellikle dikkat ediyor. Bölgede gerilimin azaltılması ve samimi komşuluk ortamının oluşturulması için çaba harcayan Azerbaycan Rusya ile ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel alanlarda karşılıklı faydalı işbirliğinin daha da geliştirilmesinin taraftarıdır. Bu anlamda, her iki ülke liderinin karşılıklı ziyaretleri, Hazar Denizi`nin ulusal sektalara bölünmesi üzere Azerbaycan-Rusya anlaşmasına ek olarak her iki ülkenin güvenliğinin sağlanması da dahil olmakla, değişik alanlarda işbirliği büyük önem taşıyor.

İran İslam Cumhuriyeti Azerbaycan`ın bağımsızlığını 25 Aralık 1991`de tanımıştır. İki ülke arasında diplomatik ilişkiler 12 Mart 1992 tarihinde kurulmuştur.¹⁹⁹ Tarih ve kültürel açıdan derin bağlara sahip olan Azerbaycan ve İran İslam Devleti arasında ilişkiler Azerbaycan Cumhuriyeti`nin dış politikasının temel önceliklerinden birini oluşturuyor. Bağımsızlığının ilk yıllarından başlayarak Azerbaycan komşusu İran`la politik, ekonomik, kültürel alanlarda karşılıklı çıkara dayalı ilişkiler geliştirmiştir. Aralık 1993`te İran Cumhurbaşkanı Ali Akber Haşimi Rafsancani`nin Azerbaycan`a yaptığı ziyaret zamanı iki ülke arasında ilişkilerin güçlü bir şekilde kurulması amacına yönelik olarak anlaşmaları imzalanmıştır.²⁰⁰

Azerbaycan kendisi ile komşu olmayan gelişmiş ülkelerle iyi ilişkilerin kurulmasına her zaman büyük önem vermiştir. Azerbaycan ve ABD arasında diplomatik ilişkiler 28 Şubat 1992 tarihinde kurulmuştur. Azerbaycan Cumhuriyeti`nin ABD Büyükelçiliği Mart 1992`de, ABD`nin Azerbaycan`daki diplomatik misyonu ise 1992 yılının Kasımında görece başlamıştır.²⁰¹ Kendi güvenliğini, toprak bütünlüğünü ve bağımsızlığını korumak amacına yönelik olarak ABD ile ilişkilerin yüksek düzeyde devam etmesi sürekli dikkat merkezinde olmuştur. Bu ülke ile ilişkilerin pozitif yönde seyretmesi Azerbaycan`ın ekonomik ve politik çıkarlarının korunmasına, Hazar Denizi`nde enerji projelerinin gerçekleşmesine, Doğu-Batı ulaşım koridorlarının açılmasına olanak sağlamıştır. Azerbaycan`la ABD arasında mevcut olan işbirliği ülkenin küresel ekonomik sisteme entegre olmasının itici gücü gibi çalışıyor. Günümüz dünyasında uluslararası güvenliği tehdit eden yeni tehlikelerin ortaya çıkması iki ülke arasında işbirliğini daha da zorunlu hale getirmektedir.

Böylece, Azerbaycan Cumhuriyeti`nin dış politikası ülkenin güvenli geleceğinin oluşturulmasına, Hazar-Kafkas bölgesinde Azerbaycan`ın lider devlete dönüşmesine yönelmiştir. Günümüzde Azerbaycan`la 170 ülke arasında diplomatik ilişkiler mevcuttur. Azerbaycan`ın 60`dan fazla ülkede büyükelçiliği, 4 uluslararası örgütte sürekli temsilciliği bulunuyor.²⁰² Aynı zamanda, Azerbaycan`da 43 ülkenin büyükelçiliği ve 3 başkonsoloslugu faaliyet gösteriyor. Azerbaycan`da 16 uluslararası örgütün ofisi bulunuyor.²⁰³ Tüm bu bilgiler

¹⁹⁹ Azerbaycan – İran İlişkileri, http://www.mfa.gov.az/files/file/Azerbaycan_-_Iran_munasibetleri_18.09.2014.pdf

²⁰⁰ Maral MANAFOVA, Azerbaycan`ın Doğu Asya Ülkeleri ile Kültürel İlişkileri, Bakü, 2008, s. 9.

²⁰¹ Azerbaycan Cumhuriyeti - Amerika Birleşik Devletleri İlişkileri, http://www.mfa.gov.az/files/file/AR-ABS_munasibetleri_28.01.2015.pdf

²⁰² Azerbaycan Cumhuriyeti`nin Yabancı Ülkelerdeki Elçilik, Daimi Temsilcilik ve Konsoloslukları, http://www.mfa.gov.az/files/file/The_Diplomatic_Missions_of_the_Republic_of_Azerbaijan_abroad..pdf

²⁰³ (Republic of Azerbaijan Ministry of Foreign Affairs State Protocol Department, Diplomatic List, http://www.mfa.gov.az/files/file/Diplist_2015..pdf)

Azerbaycan`ın uluslararası sisteme adapte olmak için istekli olduğunu ve ciddi çaba harcadığını kanıtlıyor.

Azerbaycan`ın Ulusal Güvenliğine Yönelik Dış Tehditler

Azerbaycan`ın ulusal güvenliğinin temel amacı devletin, milletin ve tüm yurttaşların çıkarlarını, özellikle hayati önem taşıyan çıkarlarının korunması ve ona yönelik tehditlerin ve tehlikelerin ortadan kaldırılmasıdır. Söz konusu tehlikeleri iki kısma ayırabiliriz: iç ve dış tehlikeler.

Konumuz kapsamında olduğu için dış tehditlerin bir kısmını şöyle sıralayabiliriz:

- Azerbaycan`a karşı her türlü tecavüz girişimi ve faaliyeti;
- provokasyon;
- terör;
- uyuşturucu kaçakçılığı;
- sınır güvenliği;
- başka devletlerin Azerbaycan`a karşı istihbarat çalışmaları;
- dışarıdan sahte dövizin ülkeye sokulması vs.

Azerbaycan`da 1994 yılından itibaren oluşan iç güvenlik dış tehditlere karşı güvenlik önlemlerinin alınmasına olanak oluşturmaktadır. Dış politika ise ülkenin milli güvenliğinin uluslararası düzeyde gerçekleştirilmesine katkı sağlıyor.

“Azerbaycan Cumhuriyeti`nin Ulusal Güvenlik Doktrini”nın “Azerbaycan Cumhuriyeti`nin Ulusal Güvenliğine Tehditler” bölümünde ülkenin ulusal güvenliğine yönelmiş tehditler yer almaktadır. Söz konusu tehditler Azerbaycan`ın toprak bütünlüğüne, egemenliğine karşı girişimler biçiminde de gerçekleşebilir. Bu tür girişimler Ermenistan başta olmakla, Azerbaycan`a sınırı olan bir kısım devletler tarafından olasılık dahilindedir. Çünkü 25 yıldan fazla bir süredir, Azerbaycan toprakları Ermenistan`ın işgali altındadır ve sürekli olarak taraflar arasında mevcut ateşkes durumu ermeniler tarafından ihlal edilmektedir. Azerbaycan bu gerçekliğin farkında ve buna karşı gereken önlemleri almaktadır. Ayrıca bazı silahlı gruplar var ve onlar dış güçlerin desteği ve emri ile her an dini ve etnik temelli çatışmalar çıkarmaya hazırlar. Bu açıdan toplumsal asayişin, insanların hukuk ve özgürlüğünün korunması devletin en önemli görevidir. Bölücülük, dini, etnik, politik ekstremizm milli güvenlik için en ciddi tehlike kaynaklarıdır.

Her hangi bir devletin egemenliğini, bağımsızlığını, toprak bütünlüğünü ve anayasal düzenini korumak, onlara yönelik tehditlere karşı uluslararası hukuk normlarına uygun önlemler almak yetkisi bulunmaktadır. Azerbaycan Cumhuriyeti`nin bağımsızlığı, özellikle de egemenliği ve toprak bütünlüğüne yönelik bu tür tehlikelerin bağında kuşkusuz, Ermenistan`ın irredantist politikası gelmektedir. Bir milyondan fazla Azerbaycan Türkünün kendi tarihi topraklarından sürülmesi ve mülteci durumuna düşmesi, toprakların %20`den

fazlasının işgale maruz kalması, bağımsızlığını daha yeni kazanmış genç bir devlet için çok büyük sorunlardır. Ermeniler işgal ettikleri yerlerde Azerbaycanlılara karşı soykırım siyaseti uygulamış, tarihi kültürel mirası yok etmiş, çevreye ciddi ekoloji zarar vermişler. Tüm bu yaşananlar halen devam eden sonuçları ile birlikte Azerbaycan'ın ulusal güvenliği açısından en ciddi tehlike oluşturduğuna hiç bir kuşku doğurmamaktadır.

Azerbaycan bugün çok hızla geliyor, fakat buna rağmen hala Ermenistan'ın Azerbaycan'a karşı işgal gerçekliği büyük siyasi, sosyo-ekonomik zorluklar doğurmakta. Kuşkusuz, Dağlık Karabağ sorunu çözüne kavuşana kadar, bu durum Azerbaycan'ın ulusal çıkarlarına karşı en ciddi tehdit olarak kalacaktır. Bunun yanı sıra, çatışmanın kalıcı bir barış antlaşması ile sona ermesinden bağımsız olarak, monoetnik devlet oluşturma politikası, etnik temizleme ve topraklarını komşu devletlerin topraklarını işgal ederek genişendirme düşüncesinin Ermenistan'ın devlet politikasının temel amacı olarak kalması, gelecekte de iki devlet arasında kurulacak ilişkilere olumsuz biçimde yansıtacaktır.

Bunun dışında, bazı silahlı unsurların Azerbaycan'da etnik ve dini söyleme dayanan çatışma ortamı oluşturma girişimleri de önemli tehditler arasında önemli yer tutmaktadır.

Azerbaycan Cumhurbaşkanı İlham Aliyev ülkede hoşgörü ortamının güçlenmesi için kesintisiz siyasi adımlar atmakta. 2016 yılının Azerbaycan'da "Çokkültürlülük Yılı" ilan etmesi bu siyasetin ve ülkede yaşamakta olan etnik ve dini azınlıklara verilen önemin göstergesidir.²⁰⁴ Gümünüzde Azerbaycan sosyo-politik, ekonomik durumu ile Güney Kafkasya'nın en güçlü ve hızla gelişmekte olan ülkesidir.

Bölücülük, etno-politik ve dini radikalizm hangi biçimde olmasından bağımsız olarak devletin ve toplumun temellerini zayıflatmakla, ülkenin ulusal güvenliğine ciddi tehlike oluşturabilir. Azerbaycan'a karşı bu tehditlerin bir kısmı real tehlike, bir kısmı ise potansiyel tehlike olarak her zaman mevcuttur. Bu nedenle, bu tür tehlikelerin karşısının alınması için devlet fevenlik kurumları ciddi önlemler almaktadır.

Terör ve kitle imha silahlarının yaygınlaşması, "Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Milli Güvenlik Doktrini"nde üzerinde ciddi olarak durulmuş en önemli tehditlerdir. Azerbaycan bulunduğu coğrafya itibarıyla, her zaman bu tür tehditleri yakinen hissetmiştir. Özellikle, XXI yüzyılın başlarından itibaren dünyada ve Orta Doğu'da terör aktlarının artması, Azerbaycan için de bu tehdidin daha ciddi boyuta yükselmesine neden olmuştur. Türkiye, Rusya gibi büyük devletlerde daha büyük kayıplara yol açan terör eylemlerinin düzenlenmesi, sorunun ne kadar tüm bölge devletleri için büyük tehlike oluşturduğunun kanıtıdır. Kitle imha silahları veya bu silahların üretiminde kullanılan teknolojilerin terör örgütlerinin eline geçmesi ihtimali bile bu tür tehdit ve tehlikelerin boyutunu daha da artırmaktadır.

Bölgesel çatışmalar ve sınırları aşan (transmilli) organize suç örgütleri Azerbaycan'ın karşılaşılabileceği tehlikeler arasında yüksek tehlikeli özelliğe sahiptir. Azerbaycan topraklarının bir kısmının Ermenistan tarafından işgal edilmesi ve sorunun barışçıl çözüme kavuşmamasına dayalı olarak "kontROLSÜZ" arazilerde transmilli organize suç örgütlerini ve diğer yasadışı faaliyetleri ülkenin ve genel olarak bölgenin güvenliğine en önemli tehlike

²⁰⁴ Azerbaycan multikulturalizmi. Edt: K.Abdulla ve E. Necefov, Bakü, Bakü Uluslararası Multikulturalizm Merkezi Yayını, 2017, s. 10.

kaynağına dönüştürmüştür. Güney Kafkasya bölgesinde mevcut diğer çatışma alanlarının varlığı ve bu listeye yenilerinin eklenmesi olasılığı Azerbaycan'ın dış ticari ilişkilerine büyük darbe vurabilir, komşu devletlerden Azerbaycan'a mülteci akınına neden olabilir. Bu tür bir olasılık yasadışı silah ticareti, insan ticareti, uyuşturucu maddelerin yasal olmayan dolaşımı ve diğer yasadışı faaliyetler de dahil olmakla, uluslararası suç örgütleri için ortam oluşturabilir.

Dış politik, askeri veya ekonomik bağımlılık sadece Azerbaycan için değil, tüm devletler için büyük tehdit oluşturmaktadır. Küreselleşme çağının taleplerine uygun olarak Azerbaycan, dünyada devam eden entegrasyon ve işbirliği süreci çerçevesinde diğer devletlerle ilişkiler kurmakta ve geliştirmekte son derece isteklidir. Fakat ülkenin uluslararası ilişkilerde dış politik, askeri veya ekonomik açıdan bağımlı duruma düşmesi, ulusal çıkarlarının korunmasına tehdit oluşturabilir. Söz konusu potansiyel tehlikeler ve tehditler Azerbaycan'ı en üst düzeyde önlemler almaya zorluyor. Öncelikle tüm uluslararası örgütlerle eşit aktörler düzeyinde işbirliği, ihracatın teşvik edilmesi, askeri savunma sanayisinin oluşturulması ve ülkenin savunma yeteneğinin geliştirilmesi için ihtiyacı olan askeri malzemenin idhal edilmesi için yeni ve güvenilir ortakların belirlenmesi gerekir.

Bölgesel silahlanma Azerbaycan'ın ulusal güvenliği için ciddi tehdit oluşturan bir diğer önemli sorundur. Rusya'nın Ermenistan'a farklı yıllarda milyarlarca dolar değerinde silah ve askeri mühimmat satması ve hibe etmesi bu tehdidin düzeyini artıran en önemli etkidir. Rusya'nın bu tür adımları, Güney Kafkasya devletleri arasında askeri dengeyi bozabilir. Azerbaycan, Ermenistan'ın işgal ettiği topraklarını geri almak, Rusya'nın Ermenistan'a çok sayıda silah yardımını dengelemek için kısıtlı ekonomik olanaklarından büyük bir kısmını her yıl söz konusu amaç doğrultusunda kullanmak zorunda kalmaktadır.

Günümüzde çevre sorunları da Azerbaycan'ın ulusal güvenliği için bir kaç yönden önemli tehlikeler arz etmektedir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, Ermenistan tarafından işgal edilmiş Azerbaycan topraklarının bitkisel ve hayvan dokusu ciddi biçimde tahrip edilmekte, ormanlar yok edilmiş, işgal ettikleri toprakları boşaltacakları olasılığı ile doğal kaynaklar hızla talan edilmiştir.

Azerbaycan'ın tatlı su kaynaklarının büyük bir kısmının başlangıcının komşu ülkelerde olması ve bu ülkelerden kimyasal, radioaktif ve diğer zehirli atıklarla kirlendirilmesi halkın içme suyuna olan ihtiyacını karşılamakta zorluklar oluşturmaktadır. Ermenistan'da bulunan ve deprem kuşağında yerleşen, teknik açıdan eskimiş ve ömrünü tamamlamış Metsamor nükleer santrali sadece bu ülke için değil, tüm komşu ülkeler için ciddi tehlike kaynağını oluşturmaktadır.

Azerbaycan'ın Ulusal Güvenliğine Yönelik Tehlike ve Tehditlere Karşı Uyguladığı Güvenlik Politikaları

Her hangi bir devletin ulusal güvenliğinin sağlanması için sadece iç güvenliğinin sağlanması yeterli değil. Bölgesel ve küresel güvenliğin olmadığı bir uluslararası sistemde ulusal güvenliğin tam olarak sağlanması bahis konusu olamaz. Bölgesel güvenliğin sağlanması konusunda uluslararası ölçekli tehditleri mutlaka dikkate almak gerekir. Çünkü

hiçbir devlet bölgesel ve küresel ölçekte oluşacak süreçlerin etkisinden tam olarak kendini sigortalayamaz. Dünyanın bazı hassas bölgeleri için bu etki hem günceldir hem de daha yüksektir.

Azerbaycan'ın bulunduğu bölge olan Güney Kafkasya bazı nedenlerden dolayı dış güçlerin etkisini her zaman hissetmiş ve çok sayıda sorunla karşı karşıya kalmıştır. Novruz Memmedov'un vurguladığı gibi, "Güney Kafkasya bölgesi uluslararası ölçekli tehditlerin iki çeşidinin etkisini daha çok hissetmektedir. Bu tehditlerin başında nükleer silahların yayılması tehditi gelmektedir. İkinci önemli tehdit ise uluslararası terör tehdididir. Günümüzde her iki tehdit dünyanın en ciddi sorunları arasında ilk sıralarda bulunmaktadır".²⁰⁵ Söz konusu tehditlerin Güney Kafkasya bölgesi için tehdit unsuruna dönüşmesinde Ermensitan ve onun maşası olan sözde Dağlık Karabağ yönetimi sorumludur. Onların desteği ve himayesi ile ASALA gibi ermeni terör örgütlerinin yanı sıra, PKK gibi uluslararası terör örgütleri de işgal edilmiş Azerbaycan topraklarında konuşlanmış, burada askeri eğitim kampları kurmuş ve gerektiği zaman komşu ülkelere sızarak terör eylemleri gerçekleştirmekteler. Ermenistan bir taraftan devlet düzeyinde (nükleer atıkların Dağlık Karabağ bölgesine gömülmesi ve Metsamor Nükleer Santrali), hem de nükleer silahların ve onların yapımında kullanılan kimyasal maddelerin korsan nakline göz yummakta ve destek vererek bölge için nükleer tehdit oluşturmaktadır.

Bağımsız Azerbaycan Cumhuriyeti'nin ulusal güvenlik stratejisinin oluşumu sürecini iki aşamaya ayırabiliriz: Birinci aşama 1991-1993 yıllarını, ikinci aşama ise 1994 yılından günümüze kadar geçen dönemi kapsamaktadır. Birinci aşamada ulusal güvenliğin sağlanması yönünde atılan adımlar, ulusal güvenliğe yönelen tehditleri önleyecek düzeyde olmamış ve bu nedenle büyük askeri ve siyasal sıkıntılar yaşanmıştır. Haydar Aliyev'in iktidara gelmesinden sonra giderek bu denge sağlanmış, bu doğrultuda öncelikle ülkede süren kaos, orduda mevcut olan derebeylik, askeri darbe girişimleri ve iç savaş olasılığı gibi yıkıcı tehlikeler önlenmiş, iç huzur ve barış sağlanmış, sonraki aşamada Ermenistan'la ateşkes imzalanmıştır. İkinci aşamada artık milli güvenlik sisteminin formallaştırılması yönünde gerekli pratik adımlar atılmış, ulusal çıkarların garanti altına alınması yönünde iç ve dış politikada büyük dönüşüm sağlanmıştır. Bağımsızlığın korunması, toprak bütünlüğünün, anayasal düzenin, vatandaşların haklarının güvence altına alınması ve korunması, toplumsal dayanışmanın sağlanması, mevcut ulusal kaynakların bu doğrultuda organize edilmesi ve sorumlu devlet yönetimi sisteminin oluşturulması Azerbaycan Cumhuriyeti'nin ulusal güvenlik politikasının temel amacını oluşturmaktadır.²⁰⁶ Nükleer silahların yaygınlaşmasının en tehlikeli olasılığı ise, söz konusu silahların uluslararası terör örgütlerinin kontrolüne geçmesidir.

Günümüz uluslararası sistemine farklı çelişkiler - tarihi, politik, ekonomik, manevi ve sosyal vs. hastır. İster bölgesel, isterse de küresel düzeyde her geçen gün gerilen uluslararası ilişkiler sistemi sadece Azerbaycan'ın uluslararası konumuna değil, aynı zamanda ülke dahilindeki durumu da ciddi düzeyde etkilemek potansiyeline sahiptir. Mayınlı tarlaları andıran olası çatışma bölgelerinde yaşanan her hangi bir patlamanın şarapnel parçalarının

²⁰⁵ Novruz Memmedov, Dış Politika: Gerçekler ve Geleceğe Bakış, Bakü, Kanun, 2013, s. 199-200.

²⁰⁶ Ali Hasanov, Haydar Aliyev ve Azerbaycan'ın Milli Tehlikesizlik Siyaseti, Azerbaycan Gazetesi, 4 Mayıs 2010.

gölge devletlerinin ve hatta farklı bölgelerin güvenliğini tehdit altına alması artık kendini kanıtlamış bir ihtimaldir. Bu olasılık Azerbaycan devleti için de göz ardı edilemeyecek bir gerçektir ve ülke yönetimi bu durumun farkındadır. Bu açıdan ulusal güvenliğin sağlanması Azerbaycan devletinin karşısında dayanan en önemli sorundur. Ulusal güvenliği sağlayamayan Azerbaycan devletinin, halkının kalkınmasını sağlaması, dünya devletleri içinde saygın bir yer edinmesi mümkün değildir. Bu önkoşulun sağlanması için ise çok hızlı değişim gösteren iç ve dış tehditlere odaklanmak, bu tehditlerin gelişim eğilimlerinin doğru değerlendirilmek ve bunların önünde ihtiyaç duyulan ulusal güvenlik önlemlerinin alınması gerekir.

Ulusal güvenlik anlayışının ulusal çıkarlardan ayırmak doğru değildir. Tüm ülkelerin ulusal çıkarları önem açısından iki kısma ayrılmaktadır:

- Yaşamsal çıkarlar;
- Yaşamsal olmayan çıkarlar.

Yaşamsal çıkarlar ulusal stratejik çıkarlardır. Bu çıkarlar kümesine küresel ve bölgesel düzeyde ülkenin ulusal güvenliğinin sağlanması, toprak, toplumsal, ekonomik, milli-tarihi, kültürel-manevi bütünlüğünün korunması gibi birincil düzey çıkarları kapsamaktadır. Bu çıkarlar devletlerin ve milletlerin bir bütün olarak mevcut olmasının temelini oluşturmakta ve onların gerçekleştirilmesi için siyasi, ekonomik, kültürel olanak ve ilişkilerden, hatta gerekirse askeri olanaklardan yararlanır.

Yaşamsal olmayan çıkarlar ise yaşamsal çıkarlara oranla ikincil çıkarlardır. Söz konusu çıkarların zarar görmesi hayati tehlikeli sonuç doğurmaz, dolayısıyla gerekirse bu çıkarlardan yaşamsal çıkarları korumak için ödün verilebilir. Tüm durumlarda önemli olan yaşamsal çıkarlar daha önemlidir ve onların savunulması gerekir. Nitekim, Azerbaycan Cumhurbaşkanı İlham Aliyev ülkesinin yaşamsal öneme haiz çıkarlarını gözeterek defalarca beyan etmiştir ki, Azerbaycan'ın toprak bütünlüğü taraflar arasında tartışma objesi olamaz ve Dağlık Karabağ'ın statüsüne sadece Azerbaycan'ın toprak bütünlüğü kapsamında karar verilebilir.

2007 yılında yürürlüğe girmiş “Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Ulusal Güvenlik Doktrini”nde belirtildiği gibi, Azerbaycan'ın ulusal çıkarları, halkın temel değer ve amaçlarını, insan, toplum ve devletin gelişimini sağlayan siyasi, ekonomik, toplumsal vs. ihtiyaçların toplamından oluşmaktadır.²⁰⁷

Azerbaycan'ın ulusal güvenliğinin korunmasına yönelik atılmış en önemli adımlardan biri cumhurbaşkanının 23 Mayıs 2007 tarihli kararı ile yürürlüğe konmuş Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Ulusal Güvenlik Doktrini'dir. Kararda aşağıda belirtilen maddeler bulunmaktadır:²⁰⁸

- Güvenliğin dış politika araçları ile sağlanması;

²⁰⁷ Azerbaycan Respublikası'nın Milli Tehlikesizlik Konsepsiyası. <http://www.e-qanun.az/framework/13373>, Son Erişim Tarihi: 09 Şubat 2019.

²⁰⁸ “Milli Tehlikesizlik Konsepsiyası” Hakkında Azerbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanı, Bakü, 23 Mayıs 2007.

- Azerbaycan Cumhuriyeti`nin toprak bütünlüğünün sağlanması;
- Avrupa ve Avroatlantik kurumlara entegre olunması;
- Uluslararası örgütlerle işbirliği;
- Bölgesel işbirliği ve ikili ilişkilerin geliştirilmesi;
- Bölge ve bölge dışı devletlerle işbirliği;
- Savunma yeteneğinin geliştirilmesi;
- Demokrasinin güçlendirilmesi;
- Milli ve dini hoşgörü ortamının korunması;
- Bilim, eğitim, kültür ve maneviyatın korunması;
- Ekonomik ve toplumsal gelişme;
- İç güvenliğin güçlendirilmesi;
- Göç politikası;
- Enerji güvenliğinin sağlanması;
- Ulaşım güvenliğinin sağlanması;
- Olağanüstü durumların yönetimi, çevre ve halkın sağlığının korunması;
- Haberleşme gizliliğinin sağlanması.

Tüm bağımsız devletler gibi Azerbaycan da dış müdahale olmadan kendi yönetim biçimini belirlemek, stratejik gelişim yönünü seçmek, ülkenin anayasal düzenini, iç yapısını, toplumun ve bireylerin güvenliğini, halkın rifah düzeyini yükseltmek, milli bütünlüğünü ve sosyo-politik huzurunu korumak vs. önemli görevler üstlenmektedir. Azerbaycan`ın güvenlik politikasında iç güvenlik ve sınır güvenliğinin sağlanması, iç göç, enerji, ulaşım güvenliği, olağanüstü yönetim, çevre ve halkın sağlığının korunması, enformasyon güvenliği vs. konulara da her zaman dikkat yetirilmesi gerekir.

Azerbaycan hiçbir devlet için tehlike kaynağı değildir, fakat ona karşı tehlikeli siyaset yürüten devletler mevcuttur. Bu açıdan ister uluslararası düzeyde, isterse de ülke dahilinde milletin güvenliği sağlanmalıdır. Bağımsızlığının korunmasının temel koşulu milli güvenliğin sağlanmasıdır.

Yukarıda da belirtildiği gibi, Azerbaycan`ın ulusal güvenlik politikasının temel yönlerinden biri uluslararası güvenlik, uluslararası örgütlerle işbirliğidir. Azerbaycan dünyada barışa destek vererek BM barış kuvvetleri için askeri desteğini hiç bir zaman esirgememiştir. İster Irak, isterse de Afganistan`da Azerbaycan askerleri barış gücünü oluşturan birliklere dahil olmuşlar.

Uluslararası örgütlerle işbirliğini genişlendiren Azerbaycan ulusal güvenliğini korumak için dış politikada BM, Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi, İslam Konfransı Örgütü vs. ilişkilerini geliştirmektedir. BDT ülkeleri ile ekonomik, politik, askeri ve insani yardım

alanlarında işbirliğini güçlendirmektedir. Bu ilişkilerde Azerbaycan bağımsız ve egemenlik bir devlet olma koşullarından ödün vermemektedir.

Güvenlik sorunlarını iki kısma ayırarak incelemek daha doğru yaklaşımdır: ulusal güvenlik ve uluslararası güvenlik.²⁰⁹ Dış politika alanında güvenliğin teorik meseleleri arasında aşağıda belirtilen hususlar büyük önem taşıyor:

- a. Seperatçılığın karşısının alınması, toprak bütünlüğünün sağlanması;
- b. Ermenistan`ın işgal ettiği topraklardan çekilmesi;
- c. Güvenliğin sağlanmasında uluslararası örgütlerin olanaklarından yararlanılması.

Bir konunun altını özellikle çizmek gerekir: Azerbaycan zengin doğal kaynaklara sahip bir ülkedir. Söz konusu doğal kaynakların çıkarılması ve dünya pazarlarına taşınması ülkenin ulusal güvenliğinin sağlanması ile doğrudan ilintili bir meseledir. Ayrıca bu nakil hatları Azerbaycan`ın milli güvenlik stratejisinde önemli öğelerden birini oluşturmaktadır.

Azerbaycan, Ermenistan`ın işgal ettiği toprakları kurtarmak, uluslararası terör, yasa dışı göç, insan kaçakçılığı, uyuşturucuların yasadışı devriyesi, kaçakçılıkla mücadele edebilmek için ulusal güvenlik politikasını güçlendirmektedir. Ulusal güvenlik Azerbaycan halkının, devletin uluslararası platformda siyasi ve ekonomik konumunun güçlenmesine duyulan istekle bağlıdır. Bütün bu istekler “Azerbaycan Cumhuriyeti`nin Ulusal Güvenlik Doktrini”nde yer almaktadır.

Azerbaycan`ın bağımsızlığını kuvvetlendiren temel etkenlerden biri ulusal güvenlik sisteminin oluşturulmasıdır. Ulusal güvenlik sisteminin oluşturulması aşağıda belirtilen koşullardan kaynaklanmaktadır:

- a. Azerbaycan`ın zengin enerji rezervlerine, jeopolitik konumuna, verimli topraklarının bulunması;
- b. ekonomik entegrasyonun taleplerine uygun gelen iç pazar, iş gücü kaynakları, sosyal yapının mevcut olması;
- c. jeopolitik konumunun hem kendisi, hem de bölgeye ilgisi olan diğer devletler için müasit olması;
- d. ulaştırma koridorlarının kesiştiği noktada bulunması;
- e. Güney Kafkasya`nın en güçlü devleti olması ve giderek dünya devleri içinde konumunu kuvvetlendirmesi.

Tüm bu özellikleri Azerbaycan`ın milli güvenliğini sağlayabilmesi için gereken olanaklara sahip olduğunu göstermektedir. Aynı zamanda ülkenin gelişimini arzu etmeyen bazı dış güçler tahribat, terör, uyuşturucu ticareti, bölücülük gibi araçlardan yararlanarak Azerbaycan`ın ulusal güvenliğinin zarar görmesinde istekliler.

Azerbaycan`ı etkileyebilecek küresel sorunlardan biri kuşkusuz ideolojisini dini söylemler üzerine kuran radikal terör gruplarıdır. Bu tür radikal örgütlerin faaliyetlerine,

²⁰⁹ F. Aliyeva, Küreselleşme ve Azerbaycan`ın Milli Tehlikesizlik Felsefesi, Bakü, Seda Yayınları, 2008, s. 8-9.

uluslararası terörün bu çeşidine karşı mücadelenin genişlendirilmesi, onların Azerbaycan'a verebilecekleri potansiyel zararların önlenmesi amacı taşımaktadır. Azerbaycanlı siyaset bilimciler dini bölücülüğü ve radikalizmi Azerbaycanın milli güvenliğine yönelmiş reel tehditler sırasına dahil etmekte. ²¹⁰ Bazı bilim adamlarının düşüncesine göre, radikal dini gruplaşmaların yaygınlaşması uluslararası terörle derinden bağlıdır, bu nedenle bu tür gruplara karşı mücadele süreklilik arz etmeli ve tüm faaliyetleri kontrol altında tutulmalıdır. ²¹¹

Azerbaycan bağımsızlığını yeniden kazandıktan sonra demokratikleşme ve aynı zamanda hızlı bir kalkınma girişimi başlatmıştır. Fakat Sovyet ideolojik düzeninden miras kalmış bazı olumsuz eğilimler varlığını devam ettirmiştir. Örneğin, Sovyet ideolojisinin toplumu dinsizleştirme çabaları sonucu bu alanda toplumda mevcut olan boşluğu geleneksel olmayan dinler ve dini grupların doldurmaya çalıştıkları görülmüştür. Söz konusu dini gruplar değişik adlar altında Azerbaycan'a gelmiş, halkın arasında kendi görüşlerini yaygınlaştırmaya çalışmışlar. Azerbaycan devletinin aldığı önlemler sonucunda bu tür örgütlerin toplumsal etkisi sınırlandırılmış, marjinal gruplaşmalardan öteye geçememişler. Günümüzde Azerbaycan ister içte, isterse de dışarıda bu tür örgütlerle mücadelede uluslararası topluma askeri, siyasal, yasal, ekonomik, lojistik vs. her türlü desteği vermektedir.

Azerbaycan'da ilk radikal dini gruplaşma 1995 yılında Misir vatandaşı İbrahim Erdarius tarafından oluşturulmuş "El-Cihad" örgütünün uzantısıdır. Söz konusu radikal dini örgütün temeli 1970'li yıllarda Mısır'da kurulmuş, 2001'de "El-Kaide" ile birleşmiştir. Erdarius 1997'ye kadar bu örgüte liderlik etmiş ve sonrasında Londra'da hapsedilmiştir. 1997'de Azerbaycan hükümeti bu örgütün diğer bir üyesi olan ve "El-Kaide"nin askeri operasyonlardan sorumlu liderlerinden biri olarak kabul edilen Hüseyin Salam Mabruku hapsederek Mısır yönetimine iade etmiş ve bu kişi CIA tarafından hapsedilmiştir. ²¹²

Azerbaycan hükümeti radikal dini ideolojilerin ülkede yaygınlaşmasının karşısının alınması doğrultusunda önemli önlemler almış ve almaya devam etmektedir. Söz konusu önlemleri aşağıda olduğu gibi sınıflandırabiliriz:

1. Ülkede toplumsal hoşgörünün ve çokkültürlülüğün genişlendirilmesi;
2. Dini cemaatler, dini grupların faaliyeti, dini ideoloji propagandanın yürütülmesi alanında yasal düzenlemelerin geliştirilmesi;
3. Radikal dini gruplaşmaların faaliyetinin karşısının alınması için güçlü yasal düzenlemelerin yapılması;
4. Ülkede dini alanda eğitici çalışmaların genişlendirilmesi.

Öncelikle, Azerbaycan Cumhurbaşkanı İ. Aliyev'in 11 Ocak 2016'da 2016 yılının Azerbaycan'da "Çokkültürlülük Yılı" ilan etmesini ve bununla bağlı Azerbaycan'ın bilim ve eğitim kurumlarında, ülkenin farklı bölgelerinde gerçekleştirilmiş etkinlik ve konferansları

²¹⁰ Ali Hasanov, Azerbaycan Respubikası'nın Milli İnkişaf ve Tehlikesizlik Siyaseti, Bakü, Letterpress Yayınları, 2011, s. 65.

²¹¹ Ramiz Sevdimaliev, Mejdunarodnyy Terrorizm i Politiko-Pravovye Problemy Borby s Nim, Bakü, İndigo, 2011, s. 419.

²¹² Азербайджан: независимый ислам и государство. <http://www.kavkaz-uzel.eu/articles/139308/>

belirtmek gerekir.²¹³ Bunun dışında, İ. Aliyev'in 10 Ocak 2017'de imzaladığı kararla 2017 yılı "İslam Dayanışması" yılı ilan edilmiştir.²¹⁴ Bununla ilgili olarak Cumhurbaşkanı tarafından 10 Şubat 2017'de bu konu ile ilgili gereken çalışmaların yapılması için 43 maddelik paket yürürlüğe konulmuştur.²¹⁵

SONUÇ

Ulusal güvenliğin sağlanması tüm devletlerin kalkınması, rifah düzeyinin yükselmesi açısından stratejik öneme sahiptir. Bu nedenle ulusal güvenliğin içeriden ve dışarıdan gelebilecek çok sayıda tehditlere karşı sağlanması Azerbaycan devletinin de diğer devletler gibi temel amacıdır. Azerbaycan Cumhuriyeti'nin "Ulusal Güvenlik" Yasası'nın birinci maddesinde bu amaca, yani Azerbaycan Cumhuriyeti'nin ulusal güvenliği başlığı altında devletin bağımsızlığının, egemenliğinin, toprak bütünlüğünün, anayasal düzeninin, halkın ve ülkenin çıkarlarının, bireyin, toplumun ve devletin haklarının iç ve dış tehditlerden korunmasının önemine vurgu yapılmıştır.

Azerbaycan'ın milli güvenlik stratejisinin oluşum sürecini tarihi açıdan iki döneme ayırmak gerekir: birinci dönem 1991-1993 yıllarını kapsamakta. Bu dönemde ulusal güvenliğin sağlanması yönünde atılan adımlar, yetersiz kalmış ve ulusal güvenlikte ciddi zafiyetler oluşmuştur. İkinci aşama, 1994 yılından sonraki dönemi kapsamaktadır. Haydar Aliyev'in yönetime gelmesinden sonra alınan önlemler giderek tehditlerin karşısını almak için yeterli olmuştur.

XX. yüzyılın sonlarından itibaren dünyada yaşanan büyük sorunlardan biri de dini radikalizmin yükselişe geçmesi, dini radikal grupların terör saldırılarının hem sayısal, hem de niteliksel olarak öncekilerden seçilmesidir. Orta Doğu'da yaşanan olaylarda bu durumun tüm devletlerin, aynı zamanda Azerbaycan'ın ulusal güvenliği için ne kadar büyük tehlike arz ettiğini görmekteyiz. XX. Yüzyılın 90'lı yıllarından itibaren İslami radikal grupların terör yöntemleri de bir hayli değişim göstermiştir. Bu süreç daha ziyade "total terör" karakteri almıştır. Bu tür gelişmelerin önlenmesi için Azerbaycan devleti siyasi, toplumsal ve yasal zeminde çok önemli adımlar atmakta, bu önlemler ülkenin toplumsal düzeninin sağlanmasında, geleneksel olmayan dini grupların faaliyetinin kontrol altına alınmasında olumlu sonuçlar doğurmaktadır.

Kaynakça

1. ALİYEVA, F., Küreselleşme ve Azerbaycanın Milli Tehlikesizlik Felsefesi. Bakü, Seda Yayınları, 2008, 163 s.
2. Azerbaycan – İran İlişkileri, http://www.mfa.gov.az/files/file/Azerbaycan_-_Iran_munasibetleri_18.09.2014.pdf

²¹³ <http://scwra.gov.az/article/175/?>

²¹⁴ <https://president.az/articles/22420>

²¹⁵ <http://islamworld.preslib.az/page/y7rmzndaUX>

3. Azerbaycan – Rusya İlişkileri, Son Erişim Tarihi: 02 Şubat 2019, <http://www.mfa.gov.az/files/file/Az%C9%99rbaycan%20-%20Rusiya.pdf>
4. Azerbaycan Cumhuriyeti - Amerika Birleşik Devletleri İlişkileri, http://www.mfa.gov.az/files/file/AR-ABS_munasibetleri__28.01.2015.pdf
5. Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Avrupa Birliği ile İlişkileri, Son Erişim Tarihi: 02 Şubat 2019, <http://www.mfa.gov.az/content/566>
6. Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Yabancı Ülkelerdeki Elçilik, Daimi Temsilcilik ve Konsoloslukları, http://www.mfa.gov.az/files/file/The_Diplomatic_Missions_of_the_Republic_of_Azerbaijan_abroad..pdf
7. Azerbaycan Multikulturalizmi, Edt: Kamal Abdulla ve Etibar Necefov, Bakü, BBMM Yayınları, 2017, 416 s.
8. Azerbaycan Respublikası'nın Milli Tehlükesizlik Konsepsiyası, Son Erişim Tarihi: 05 Şubat 2019, <http://www.e-qanun.az/framework/13373>
9. Azerbaycan ve Avrupa Şurası, Son Erişim Tarihi: 09 Şubat 2019, <http://www.mfa.gov.az/content/857>
10. Azerbaycan ve BM İlişkileri, Son Erişim Tarihi: 06 Şubat 2019, <http://mfa.gov.az/content/751>
11. Azerbaydjan: Nezavisimiy İslam i Gosudarstvo, Son Erimiş Tarihi: 08 Şubat 2019, <http://www.kavkaz-uzel.eu/articles/139308/>
12. Demokrasi ve Ekonomik Kalkınma Namine Teşkilat–GUAM, Son Erişim Tarihi: 02 Şubat 2019, <http://www.mfa.gov.az/content/557>
13. HASANOV, A., Azerbaycan Respubikası'nın Milli İnkişaf ve Tehlükesizlik Siyaseti, Bakü, Letterpress Yayınları, 2011, 330 s.
14. HASANOV, A., Haydar Aliyev ve Azerbaycan'ın Milli Tehlükesizlik Siyaseti, Azerbaycan Gazetesi, 4 Mayıs 2010.
15. <http://islamworld.preslib.az/page/y7rmzndaUX>
16. <http://scwra.gov.az/article/175/>
17. <https://president.az/articles/22420>
18. İslam Konferansı Örgütü Tarafından Kabul Edilmiş 13/30-P Sayılı Karar, Son Erişim Tarihi: 06 Şubat 2019, <http://mfa.gov.az/content/572>
19. MANAFOVA, M., Azerbaycan'ın Doğu Asya Ülkeleri ile Kültürel İlişkileri, Bakü, 2008.
20. MEMMEDOV, N., Dış Politika: Reallıklar ve Geleceğe Bakış, Bakü, Kanun Yayınları, 2013, 264 s.

21. “Milli Tehlükesizilik Konsepsiyası” hakkında Azərbaycan Respublikası Prezidenti`nin Fermanı, Bakü, 23 Mayıs 2007.
22. Münakaşaların Çözümü ve Barışın Sağlanmasına Katkı, Son Erişim Tarihi: 02 Şubat 2019, <http://www.mfa.gov.az/content/681>
23. Republic of Azerbaijan Ministry of Foreign Affairs State Protocol Department, Diplomatic List, http://www.mfa.gov.az/files/file/Diplist__2015..pdf
24. SEVDİMALİEV, R., Mejdunarodnyy Terrorizm i Politiko-Pravovıe Problemy Borby s Nim, Baku, İndigo, 2011, 504 s. (Севдимальев. Р Международный терроризм и политико-правовые проблемы борьбы с ним. Баку, İndigo, 2011. 504 с.)



AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KÜRESEL GÜVENLİK STRATEJİSİNE VE DIŞ POLİTİKA PARADİGMASI OLARAK DAYANIKLILIK KAVRAMINA ANALİTİK BİR BAKIŞ

Sedef EYLEMER*

Özet

Küresel sorunlar giderek daha karmaşık hale gelirken daha geniş bir alana yayılmakta ve sınırları da belirsizleşmektedir. Çoğu zaman birbiriyle ilişkili olarak ortaya çıkan bu sorunların geleneksel politikalar ve yönetim şekilleriyle çözümü güçleşmekte, söz konusu sorunların çözümü genel geçer bakış açısından ziyade sorunun ortaya çıktığı bağlama ve tecrübeye dayalı öğrenmeye odaklanan ve sürekli olarak değişen koşullara adapte olmayı gerektiren esnek bir yaklaşımı zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda birbiriyle giderek daha bağlantılı hale gelen dünyada mülteci akınlarından iklim değişikliğine birçok farklı politika alanındaki sorun ve krizlerle mücadelede “dayanıklılık” (resilience) odaklı politikalar stratejik bir yaklaşım olarak ön plana çıkmaktadır. Birleşmiş Milletler ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü’ndeki eğilimlere paralel bir şekilde Avrupa Birliği’nde (AB), dayanıklılık kavramı öncelikle kalkınma, insani yardım politikaları ve afet ve risk yönetimi bağlamında ele alınmıştır. 2013 yılında yayınlanan “Dayanıklılık Konusunda AB Yaklaşımı” başlıklı belge ve “Krizle Eğilimli Ülkelerde Dayanıklılık için 2013-2020 Yılları İçin Eylem Planı” söz konusu alanlarda Birliğin bakış açısını ortaya koymuştur. Bu politika alanlarının ardından dayanıklılık odaklı yaklaşımlar AB dış ve güvenlik politikalarında da yer bulmaya başlamıştır.

AB’nin doğu ve güney komşularına yönelik olarak 2004 yılında başlattığı Avrupa Komşuluk Politikasını revize eden 2015 tarihli belgede sosyo-ekonomik, siyasi ve güvenlik boyutlu meseleler karşısında komşu ülkelerde dayanıklılığın güçlendirilmesi bir dış politika hedefi olarak ortaya konulmuştur. Bunun ardından, 28 Haziran 2016 tarihinde yayınlanan “AB Dış ve Güvenlik Politikası için Küresel Strateji” belgesinde de “komşu ülkelerde devlet ve toplum düzeyinde dayanıklılığın tesis edilmesi” Birliğin dış eylemlerindeki temel stratejik önceliklerinden birisi olarak benimsenmiştir. Birlik, tarihindeki ilk güvenlik stratejisi olan 2003 tarihli Avrupa Güvenlik Stratejisi’nin ardından yayınlanan AB Küresel Güvenlik Stratejisi (ABKGS) ile iç ve dış güvenlik koşullarındaki değişime uyum sağlamayı amaçlamıştır. Bu Küresel Strateji ile Birlik “birbirine daha bağımlı, ihtilafli ve karmaşık” olarak tanımladığı uluslararası ortamda daha güçlü bir Avrupa için vizyonunu, ilkelerini ve dış politika önceliklerini ortaya koyarak bir anlamda uluslararası rolünü de gözden geçirmiştir. Stratejide bir dış politika paradigması olarak ele alınan dayanıklılık “devletlerin ve toplumların reform yapabilme ve böylece iç ve dış krizlere dayanabilme ve bu krizleri atlatabilme yeteneği” olarak tanımlanmıştır (ABKGS, 2016, s. 23). Bu çerçevede AB’nin sürdürülebilir güvenlik için çevre bölgelerinde dayanıklılığı geliştirmeye yönelik politikalar izleyeceği, zira dayanıklı devletlerin güvenli devletler olduğu ve güvenliğin ise zenginlik ve demokrasinin anahtarı olduğu vurgulanmaktadır. AB’nin dayanıklılık odaklı bu yaklaşımı ile birlikte dış politika ilkelerinden biri olarak benimsediği “ilkeli pragmatizm” de dikkat çekicidir. Bu çalışmada, AB’nin küresel güvenlik anlayışının ve bir dış politika paradigması olarak dayanıklılık odaklı yaklaşımının analiz edilmesi amaçlanmaktadır. Bu bağlamda, AB’nin değişen küresel güvenlik koşullarının etkisiyle dış politikalarında daha pragmatik bir yaklaşıma yöneldiği, ancak bu yaklaşımın AB dış politikaları açısından sonuçlarının henüz net olmadığı sonucuna varılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, dış politika, küresel güvenlik stratejisi, dayanıklılık.

AN ANALYTICAL OVERVIEW OF EUROPEAN UNION’S GLOBAL SECURITY STRATEGY AND THE CONCEPT OF RESILIENCE AS A FOREIGN POLICY PARADIGM

Abstract

The global problems which are becoming increasingly complex have been extending to a large space with blurred boundaries. As it gets harder to resolve these problems which often emerge in an interrelated way with traditional policies and forms of governance, the resolution of them requires a flexible approach focusing on

* Doç. Dr., İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Türkiye, sedef.eylemer@ikc.edu.tr.

the context of problems and learning by doing as well as adaptation to constantly changing conditions rather than a universal perspective. Hence, in an ever more interrelated world, “resilience” has gained prominence as a strategic approach in the combat with problems and crises in several policy areas ranging from refugee flows to climate change. In line with the trends in the United Nations and the Organization for Economic Cooperation and Development, the concept of resilience has been initially used by the European Union (EU) within the scope of development and humanitarian aid policies and disaster and risk management. The documents, published in 2013, on the “EU’s approach to Resilience” and the “Action Plan for Resilience in Crisis Prone Countries for 2013-2020” have revealed the EU’s perspective within the so-called areas. Subsequent to these policy areas, resilience-oriented approaches have also permeated into the EU’s foreign and security policies.

The strengthening of resilience in the neighbouring countries in the face of socio-economic, political and security issues has been adopted as a foreign policy goal in the 2015 document revising the European Neighbourhood Policy which was launched in 2004 as an EU policy towards its eastern and southern neighbours. Consequently, in the “Global Strategy for the EU’s Foreign and Security Policy” (EUGS), “resilience-building at the state and societal level in the neighbouring countries” has been identified as one of the strategic priorities of the Union’s external action. The EU has aimed to adapt to the changes in the internal and external security circumstances through its Global Security Strategy following the 2003 European Security Strategy which is the first security strategy in the history of the Union. With this Global Strategy, the EU has revised its international role in a sense by putting forward its vision, principles and foreign policy priorities for a stronger Europe in an international environment defined as “more connected, contested and complex”. Resilience appearing as a foreign policy paradigm in the Strategy is defined as “the ability of states and societies to reform, thus withstanding and recovering from internal and external crises” (EUGS, 2016: 23). Accordingly, it is emphasized that the EU will pursue policies aimed at promoting resilience in its neighbourhood for achieving sustainable security, as resilient states are secure states and security is vital for prosperity and democracy. In combination with this resilience-oriented approach, the adoption of “principled pragmatism” as a foreign policy principle is also outstanding. Thus, it is aimed in this study to analyze the EU’s global security understanding and its resilience-oriented approach as a foreign policy paradigm. Within this context, it is concluded that the EU has tended towards a more pragmatic approach in its foreign policies with the impact of shifting global security circumstances, however the consequences of such an approach for the EU foreign policies are not certain yet.

Keywords: European Union, foreign policy, global security strategy, resilience.

Giriş

Soğuk Savaş sonrasında, özellikle 2000’li yıllardan itibaren giderek daha karmaşık, bağlantılı ve belirsiz hale gelen uluslararası güvenlik ortamında dayanıklılık Uluslararası İlişkiler ve Güvenlik çalışmalarında ön plana çıkan kavramlardan birisi olmuştur. Her ne kadar disiplinlerarası bir kavram olan dayanıklılığın kapsamına ve tanımına ilişkin görüş birliği olmasa da, dayanıklılık kavramı ulusal ve uluslararası güvenlik strateji belgelerinde giderek daha fazla yer bulmaya başlamıştır. AB’de ise dayanıklılık odaklı yaklaşımlar ilk olarak kalkınma ve insani yardım alanlarında ortaya çıkmıştır. Dayanıklılık kavramının AB dış politikasında kendini göstermesi ise Birliğin doğu ve güney komşularına yönelik olarak geliştirdiği Avrupa Komşuluk Politikası çerçevesinde olmuştur. AB, 2015 yılından itibaren söz konusu politika kapsamında komşularının dayanıklılığının güçlendirilmesini temel dış politika hedeflerinden birisi olarak belirlemiştir. AB’nin iç ve dış güvenlik ortamındaki değişikliklere cevaben 29 Haziran 2016 tarihinde yayınladığı Küresel Güvenlik Stratejisi’nde ise, dayanıklılık odaklı yaklaşım daha güçlü ve güvenli bir Avrupa oluşturulması hedefinin esaslarından birisi olarak ön plana çıkmıştır. Böylece AB bir yandan kendi dayanıklılığını artırma hedefini vurgularken diğer yandan da özellikle yakın çevresinde ve komşu bölgelerindeki devletlerin dayanıklılığının güçlendirilmesi hedefini dış eylemlerindeki temel stratejik önceliklerinden birisi olarak ortaya koymuştur.

Bu noktada AB Küresel Güvenlik Stratejisi ile dayanıklılık odaklı yaklaşım doğrudan AB dış politikalarına nüfuz ederken, bu yaklaşımın Birliğin dış politikaları açısından bir

açılım sağlayıp sağlayamayacağı konusu önem taşımaktadır. Zira uluslararası bir aktör olarak etkinliği ve kapasitesi konusunda sıklıkla eleştirilerle karşılaşan AB açısından dış politikalarında etkinliğini ve meşruiyetini artırmak son derece kritik bir husustur. Bu bağlamda çalışmada AB'nin güvenlik anlayışının ve bir dış politika paradigması olarak dayanıklılık odaklı yaklaşımının analiz edilmesi amaçlanmaktadır. İlk olarak dayanıklılık kavramsal olarak incelendikten sonra, AB'de dayanıklılık yaklaşımının gelişimi ele alınacaktır. Sonrasında ise, AB Küresel Güvenlik Stratejisi'nde dayanıklılık odaklı yaklaşımın yeri ve AB dış politikası açısından anlamı ayrıntılı bir biçimde değerlendirilecektir.

Dayanıklılık Kavramı

“Dayanıklılık” fen bilimlerinden sosyal bilimlere birçok farklı disiplinde kullanılan bir kavramdır.²¹⁶ Ekoloji, biyoloji, psikoloji, kriminoloji, mühendislik bilimleri, insan kaynakları çalışmaları, hemşirelik, örgütsel çalışmalar, bilgisayar bilimleri, sosyal çalışmalar gibi birçok farklı alanda dayanıklılık üzerine çalışmalar yapılmıştır. Son yıllarda dayanıklılık üzerine çalışmalar artarken, bu kavramın muğlaklığı ve kullanışlı olmayışı üzerinden kavrama yönelik eleştiriler de artış göstermiştir. Bununla birlikte dayanıklılık hususu araştırmacıların ilgisini önemli ölçüde çekmeye devam etmektedir. Siyaset bilimi ve özellikle güvenlik çalışmaları alanında kavramın incelenmeye başlaması ise nispeten daha geç olmuştur. Kavram, Uluslararası İlişkiler disiplininde 2000’li yıllarda küresel yönetimle bağlantılı olarak özellikle küreselleşme ve kalkınma ile ilgili olarak ele alınmaya, sonrasında ise terörizmle mücadele ve uluslararası müdahaleler bağlamında çalışılmaya başlanmıştır (Bourbeau, 2013: 4-5). Uluslararası güvenlik ve dış politika bağlamındaki araştırmalarda öncelikle kalkınma-güvenlik eksenine odaklı çalışmalar ağırlık kazanmıştır. 11 Eylül 2001’de ABD’deki terörist saldırılardan sonra ise doğrudan güvenlik odaklı çalışmalarda daha sık kullanılmaya, ulusal güvenlik ve savunma stratejilerinde de daha fazla yer bulmaya başlamıştır (Tonra, 2018:1). Günümüzde dayanıklılık odaklı stratejiler siber suçlar, terörizm, mali krizler, kritik altyapı çöküşleri, su baskınları, sosyal düzensizlikler gibi birçok güvenlik sorunu ve tehdidi ile mücadelede ülkelerin veya uluslararası örgütlerin politika belgelerinde çözüm yolu olarak önerilmektedir (Brasset, Croft, Vaughan-Williams, 2013: 222).

Bununla beraber, dayanıklılık kavramının tam olarak anlamının ve kapsamının ne olduğuna dair görüş birliği bulunmamaktadır. Kavram zamana ve bağlama göre farklı anlamlarda kullanılabilir. Latince “resilio” (geriye doğru zıplamak) sözcüğünden gelen dayanıklılık kavramını mühendisler “maddelerin dış bir şokun ardından eski haline dönebilme yetisine” işaret etmek için kullanmışlardır (Brasset, Croft, Vaughan-Williams, 2013: 221). Kavramın sosyal bilimlere geçişi ise daha çok kalkınma ve ekoloji alanındaki söylemler üzerinden olmuştur. Bu kapsamda toplumların ve sosyal grupların susuzluk, kıtlık, iklim değişikliği gibi olumsuz sistemik şoklar karşısında dayanma, bunlara cevap verme ve yenilenme kapasitelerine odaklanılmıştır (Tonra, 2018: 1). Ekolojide, dayanıklılığın

²¹⁶ İngilizce karşılığı “resilience” olan kavramın Türkçe alan yazında farklı Türkçe karşılıklarla kullanıldığı görülmektedir. Bunlar arasında dayanıklılık, dirençlilik, mukavemet, esneklik, kendini toparlama, sağlamlık, yılmazlık gibi kullanımlar bulunmakta olup kavramın Türkçe karşılığı konusunda görüş birliği bulunmamaktadır.

varsayılan denge durumuna dönmenin ötesinde ekosistemlerin gelişmekte olan bir özelliği olarak ortaya çıkan belirsizliğe uyum sağlayabilme ve bu açıdan esneklik gösterebilme boyutu vurgulanmıştır. Siyaset bilimi ve Uluslararası İlişkiler literatüründe ise küresel belirsizliklerin üstesinden gelmek yerine bunlarla yaşama anlayışına odaklanan bir yaklaşımın uzantısı olarak dayanıklılık kavramına olan ilgi artmıştır (Brasset, Croft, Vaughan-Williams, 2013: 221-223).

Farklı bağlamlarda kullanımından dolayı dayanıklılığın kesin bir tanımını yapmak zordur. Bununla birlikte, zaman içerisinde kavramın kapsamının genişlediği görülmektedir. Kavram önceleri “zorluklar karşısında dayanma, direnme ve toparlanıp eski haline dönebilmeye” işaret ederken, sonraki dönemlerde dayanıklılık “değişim, dönüşüm ve başkalaşım” unsurlarını da içerecek şekilde daha geniş bir kapsamda ele alınmaya başlanmıştır (Yılmaz Börekçi, Gerçek, 2018: 42). Chandler (2012) dayanıklılığı “dış kaynaklı sorunlara veya tehditlere pozitif veya başarılı bir şekilde uyum sağlayabilme kapasitesi” olarak tanımlamıştır. Bu kapsamda dayanıklı özne, ister birey ister kolektif düzeyde olsun, sadece dışardan müdahale ile kurtulabilecek pasif bir birim olarak ele alınmamakta, bunun yerine kendi dönüşümünü gerçekleştirebilme kapasitesine sahip aktif bir birim olarak değerlendirilmektedir. Dayanıklılık, normatif veya ideal bir kavram olarak nihai bir durumdan çok bir hedefe işaret etmektedir (Chandler, 2012: 217). Bourbeau (2013) ise dayanıklılığa ilişkin daha geniş bir tanımlama yapmakta ve dayanıklılığı iç veya dış şoklar karşısında bir toplumun veya bireyin uyarlanma süreci” olarak tanımlamaktadır (Bourbeau, 2013: 9).

Dayanıklılık kavramının ele alınmasında uluslararası örgütlerin yaklaşımları da önemli bir rol oynamaktadır. Dünya Bankası’na göre, dayanıklılık “bir sistemin ve unsurlarının ana yapılarını ve işlevlerini korumak, onarmak ve iyileştirmek suretiyle zamanında ve etkin bir şekilde tehlikeli bir olayın etkilerini tahmin edebilme, sindirebilme, yeni koşullara uyum sağlayabilme veya bu etkilerin ardından toparlanabilme yetisi” ile ilgilidir (The World Bank, 2013: 4). Birleşmiş Milletler dayanıklılığı “potansiyel olarak tehlikelere açık olan bir sistemin, topluluğun veya toplumun kabul edilebilir düzeyde işleyen bir sistem oluşturabilmesi ve bunu muhafaza edebilmeye yönelik uyum sağlama, direnme ve değişim gösterme kapasitesi” şeklinde tanımlamaktadır. Bu kapasite sosyal sistemin kendisini geçmişteki felaketlerden öğrenme kapasitesini artırarak gelecekte daha iyi korunma sağlanması ve riskleri azaltmaya yönelik önlemlerin iyileştirilmesine yönelik organize edebildiği ölçüye bağlı olarak belirlenmektedir (UN Secretariat of the International Strategy for Disaster Reduction, 2004).

Dayanıklılık odaklı yaklaşımlar dünyanın giderek daha tehlikeli, karmaşık, tahmin edilemez ve riskli bir yer olduğu ön kabulüne dayanmaktadır. Bu durum Soğuk Savaşın bitişi, yeni güvenlik tehditlerinin oluşumu, risklerin küreselleşmesi gibi farklı etkenlerden kaynaklanmaktadır. Dünyanın karmaşıklığının ve bu bağlamda aktörlerin bilgisinin sınırlarının uluslararası sistemin veya alt-sistemlerin kontrolüne yönelik klasik anlamdaki dış müdahalelerin başarısızlığına yol açtığı öne sürülmektedir. Bu kapsamda Joseph (2016: 389), yeni bir strateji olarak dayanıklılığın, sistemlerin kontrolüne odaklanan makro projeler yerine mikro düzeydeki davranışların uyarlanmasına odaklanan daha pragmatik bir bakış açısını temsil ettiğini ifade etmektedir. Zira giderek daha tahmin edilemez ve karmaşık hale gelen dünyada büyük resim ile ilgili olarak yapılabileceklerin, diğer bir deyişle makro düzeydeki

kontrol çabalarının etkisi son derece sınırlı olacağından, yapılması gereken mikro düzeye odaklanan politikalara yönelinmesidir. Uluslararası düzeyde ele alındığında dayanıklılık odaklı stratejiler güvenlik, kalkınma meseleleri, insani krizler ve diğer sorunların çözümünde sorunların kaynağındaki aktörlerin bu sorunlar karşısında dayanıklılıklarını artırmaları beklentisine dayanmaktadır. İlgili aktörlerin dayanıklılıklarını güçlendirme süreçlerinin ise dış aktörlerce desteklenmesi ve bu süreçte dış aktörler tarafından ciddi bir izleme ve değerlendirme sürecine tabi tutulmaları söz konusudur. Bu bağlamda Joseph (2016), dayanıklılığı “uzaktan yönetim” (governance by distance) mantığı ile açıklamaktadır (Joseph, 2016: 373-375, 389).

Böylece dayanıklılık, siyaset ve uluslararası ilişkilerde bakış açısını bilinen tehditlere ve bunların önlenmesine odaklayan Soğuk Savaş ve sonrasında 2000'lere kadar olan dönemin güvenlik mantığından karmaşıklığı, belirsizliği ve bu nedenle de tehditleri tahmin etmenin olanaksızlığını vurgulayan yeni bir yönetsel mantığa geçişi simgelemektedir. Dayanıklılık tehdit ve şoklara cevap verme yöntemi olarak bilinmeyen tehditlere hazırlıklı olmayı, uyum sağlamayı, bu süreçte yaparak öğrenmeyi ve esnekliği, değişimi kabul etmeyi, belirsizlikle yaşamayı öğrenmeyi gerektirmektedir (Juncos, 2017: 4). Dayanıklılık sorunlarla mücadelenin yolu olarak dış müdahaleden çok iç kapasite ve yetenek unsurlarını ön plana çıkarmaktadır. Bu açıdan dayanıklılık odaklı yaklaşım geniş yorumlandığında kavram “toplumların krizlerle mücadelede, dış kaynaklı politika çözümleri yerine kendi örgütlenmelerini ve iç kapasite ve yeteneklerini geliştirmelerinin vurgulanmasına” işaret etmektedir. Chandler'a (2015: 2) göre, bu yaklaşımda uluslararası politika yapıcılarının uluslararası düzeyde etkileri hissedilen kalkınma ve güvenlik sorunlarının çözümünde sorunların kaynağındaki ülkelere kendi politika uygulamalarını doğrudan ihraç etmek veya koşulluluk gibi mekanizmalarla empoze etmek yerine bu sorunların karmaşık sosyal süreçlerin sonucu olduğunu kavrayarak, sorunları yaşayan birimlerin yerel kapasitelerini artırmaya yönelmeleri gerektiğini varsaymaktadır.

Avrupa Birliği'nde Dayanıklılık Yaklaşımının Gelişimi

AB'de dayanıklılık yaklaşımı ilk olarak kalkınma ve insani yardım alanlarında ortaya çıkmıştır. İlk etapta, ekolojik ve çevre odaklı çalışmalardan ödünç alınan bu yaklaşım ile insani felaketler, krizler ve bunların sonuçları ile mücadele edilmesinin yanısıra, kalkınma gündeminin bir parçası olarak bu felaketlerin ve krizlerin “köken nedenlerine” de uzun vadeli sistemsel çözümler bulunması hedeflenmiştir (Korosteleva, 2018:3). Böylece 2012 yılında AB Komisyonu tarafından yayınlanan “AB'nin Dayanıklılığa Yaklaşımı: Gıda Krizlerinden Öğrenilenler” başlıklı tebliğ ile dayanıklılık Birliğin kalkınma ve insani yardım politikalarının merkezine yerleştirilmiştir. Uluslararası kalkınma ve kriz durumlarında destek bağlamında dayanıklılığı ele aldığı bu raporda AB Komisyonu, dayanıklılığa ilişkin geniş bir bakış açısıyla, “bir bireyin, hane halkının, topluluğun, ülkenin veya bölgenin kuraklık, şiddet, çatışma veya doğal afetler gibi stres ve şoklara dayanabilme, bunlara uyum sağlayabilme, kısa sürede toparlanabilme yeteneği” şeklinde bir tanımlama yapmıştır. Komisyon'a göre dayanıklılık kavramının iki boyutu bulunmaktadır. Bunlar: söz konusu birimin -birey, hane halkı, topluluk veya daha büyük bir yapı- şoklara daha iyi dayanabilmesini sağlayan içsel kuvveti ve kısa sürede şokun etkilerinden kurtulup kendini toparlayabilme kapasitesidir.

Dayanıklılığın artırılması ve böylece kırılganlığın azaltılması ise birimin kuvvetini artırmaya ve/veya şokun etkisinin yoğunluğunun azaltılmasına odaklanan çok yönlü bir strateji gerektirmektedir (European Commission, 2012: 5).

Korosteleva (2018: 4), AB'nin kalkınma politikaları bağlamında dayanıklılık yaklaşımını şekillendiren ve halen Birliğin yönetim anlayışı üzerinde etkisi bulunan üç temel ilkeye dikkat çekmektedir. Bunlardan ilki, AB'nin kriz yaşayan ülkelere ve bireylere bu krizlere hazırlıklı olma ve uyum sağlayabilme kapasitelerini geliştirebilmeleri için en uygun yönetim yapıları konusunda yönlendirme ve önerilerde bulunmaya uygun bir aktör olduğu inancıdır. Diğer bir deyişle, AB kendini bu yönlendirme için ehil ve meşru bir uluslararası aktör olarak konumlandırmaktadır. İkinci ilke, ortakların uzun bir dayanıklılık inşa sürecine bağlılığını sağlayacak olan sürece ilişkin “yerel sahiplenmenin” geliştirilmesi hususudur. Üçüncü önemli ilke ise AB'nin ortaklarının dayanıklılığına olan desteğinin sonuçlarını ve etkisini izleyebilmesine ve değerlendirebilmesine olanak sağlayan izleme ve değerlendirme yöntemlerinin (düzenli raporlamalar, eylem planları vb.) kullanılmasıdır. Bu bağlamda dayanıklılık yaklaşımı esasen Birliğin ortaklarının kalkınma ve insani politika gündemleri üzerindeki kontrolünü artırabileceği ve bu politikaları koordine edebileceği şekilde tasarlanmıştır. Bu noktada, politikaların uygulama bağlamında yerel düzeyde sahiplenilmesi ve sorumluluk alınması beklenirken, esasen politikaların kaynağını/girdisini AB oluşturmakta ve yine uygulamaların kontrolü/değerlendirilmesi politikaların uygulandığı ortaklar tarafından değil AB tarafından yapılmaktadır (Korosteleva, 2018:4). Joseph'in deyişle dayanıklılık çerçevesinde uygulanan bu “uzaktan yönetim” modeli izleme, risk değerlendirme, denetim, karşılaştırmalı değerlendirme (benchmarking), emsal değerlendirmesi (peer review) gibi mikro teknikler yoluyla uygulamaya geçirilmektedir (Joseph, 2014: 299).

AB bu yaklaşımını 2013 yılında Komisyon tarafından yayınlanan “Kriz Eğilimli Bölgelerde Dayanıklılık İçin Eylem Planı 2013-2020” başlıklı çalışma belgesiyle pekiştirmiştir. Birliğin özellikle Afrika'daki kırılgan devletlere yönelik kalkınma odaklı politikalarında dayanıklılık unsuru ön plana çıkmıştır. Bu kapsamda Birlik, SHARE (Afrika Boynuzu'nda Dayanıklılığın Desteklenmesi) ve AGIR Sahel (Dayanıklılık Girişimi için Küresel Ortaklık-Batı Afrika odaklı) başlıklı programları ile bölgesel gıda güvensizliği, gıda krizleri ve kalkınma sorunlarını ele almayı amaçlamıştır. 2014 yılında Komisyon, AB insani yardım programlarının ne ölçüde dayanıklılığı geliştirdiğini değerlendirmeye yönelik “Dayanıklılık Değerlendirme Ölçütleri”ni (Resilience Marker) yayınlamıştır (European Commission, 2014).

Dayanıklılık kavramının ilk olarak dış politika alanında kendini göstermesi ise Birliğin 2003-2004 yılında doğu ve güney komşularına yönelik olarak geliştirdiği Avrupa Komşuluk Politikası (European Neighbourhood Policy-ENP)²¹⁷ üzerinden olmuştur (Tonra, 2018). 2015 yılında ENP'nin revizyonuna yönelik olarak Komisyon tarafından yayınlanan belgede dayanıklılık komşulara yönelik bir dış politika hedefi olarak ortaya konulmuştur. Bu çerçevede, belgede AB'nin hedefinin “dış baskılar karşısında komşularının dayanıklılığını ve

217 AB'nin Avrupa Komşuluk Politikası kapsamına dahil ettiği ülkeler şu şekildedir: Fas, Cezayir, Tunus, Mısır, Ürdün, Lübnan, Suriye, Libya, Filistin, İsrail, Ukrayna, Beyaz Rusya, Moldova, Gürcistan, Ermenistan ve Azerbaycan.

onların kendi egemen tercihlerini yapabilme yeteneğini güçlendirmek olduğu” ifade edilmiştir. Ayrıca “istikrar sağlama” da AB’nin komşu bölgelerdeki siyasi hedeflerinden biri olarak ortaya konulmuştur (European Commission, 2015: 4). Bazı araştırmacılar tarafından bu durum AB’nin komşu ülkelerde “demokratikleşme” gibi siyasi anlamda daha riskli olan hedefler yerine daha pragmatik bir bakış açısıyla dayanıklılık yaklaşımını tercih ettiğinin göstergesi olarak değerlendirilmiştir (Juncos, 2017:3). Esasen ENP’nin 2011 yılındaki revizyonunun ardından ikinci defa gözden geçirilmesini sağlayan 2015 revizyonu, politikanın komşu ülkelerin demokrasiye ve piyasa ekonomisine geçişine yönelik dönüşümünü destekleme yönündeki zayıf performansı, komşu bölgelerde artan istikrarsızlık ve güvenlik sorunları dikkate alınarak gerçekleştirilmiştir. Bu nedenle bazılarına göre, AB bu politika revizyonu ile komşularına yönelik “yeni stratejik realist” perspektifini istikrar ve dayanıklılık kavramlarına dayandırmıştır (Bertelsmann Stiftung, 2017).

AB Küresel Güvenlik Stratejisi’nde Dayanıklılık ve AB Dış Politikası Açısından Değerlendirilmesi

AB, tarihsel süreç içerisinde birçok farklı alanda stratejiler üretmiş ve bunları uygulamaya koymuştur. 1970’lerin başından bu yana periyodik olarak yayınladığı belgelerle dış politika alanındaki işbirliğine yönelik Birliğin tematik hedefleri (demokrasi, insan hakları, barış/güven, çok taraflılık, Birleşmiş Milletler sistemi, hukukun üstünlüğü) ve coğrafi öncelikleri (Avrupa’nın doğu komşuları, Akdeniz ülkelerini de içerecek şekilde Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgesi) ortaya konulmaktadır. Ülke stratejileri, bölgesel stratejiler (2004 Avrupa Komşuluk Politikası Stratejisi, 2007 Ortak Afrika-AB Stratejisi, Orta Asya Stratejisi vb.), ortak ülkelerle yapılan stratejik ortaklıkların yanı sıra Birlik, 2000’li yılların başından itibaren spesifik olarak güvenliğin farklı boyutlarına odaklanan stratejiler de üretmektedir. 2003 Avrupa Güvenlik Stratejisi ve 2008 yılındaki gözden geçirilmesi, 2013 AB Siber Güvenlik Stratejisi, 2014 Deniz Güvenliği Stratejisi, 2016 AB Küresel Güvenlik Stratejisi bu strateji belgeleri arasında belli başlı olanlardır. Diğer yandan, her ne kadar AB dış politika alanındaki stratejik önceliklerini belirleme konusunda köklü bir deneyime sahip olsa da, çoğu zaman belirlenen önceliklerin oluşturduğu yüksek beklentileri karşılayacak kabiliyetlere gerçekte sahip olmaması (kabiliyet-beklenti açığı) gerekçesiyle yoğun eleştirilerle karşılaşmaktadır (Smith, 2016: 446-447).

Bu bağlamda, AB’nin iç ve dış güvenlik ortamındaki değişikliklere cevaben 29 Haziran 2016 tarihinde yayınladığı Küresel Güvenlik Stratejisi (ABKGS) AB dış eylemlerini yönlendirecek ilkeleri ve temel stratejik öncelikleri ortaya koyması açısından önem taşımaktadır. AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Federica Mogherini tarafından açıklanan Küresel Strateji, Birliğin tarihindeki doğrudan ve geniş kapsamlı “ilk güvenlik stratejisi” olma özelliğini taşıyan 2003 tarihli Avrupa Güvenlik Stratejisi’nin (AGS) ardından yayınlanan ikinci güvenlik strateji belgesidir. AGS üç temel stratejik amaca dayandırılmıştır (European Security Strategy, 2003: 33-38). Bunlar şu şekildedir: (1) güvenlik tehditlerini (kitle imha silahlarının yayılması, bölgesel çatışmalar, başarısız devletler, örgütlü suçlar) ele almak (2) komşu bölgelerde güvenliği artırmak (3) Etkin çok taraflılığa dayalı bir uluslararası düzen oluşturmak. Diğer yandan, ABKGS ise daha kapsamlı bir bakış açısıyla beş

temel stratejik öncelik ortaya koymaktadır. Bu öncelikler şu şekilde sıralanmıştır (Global Strategy, 2016: 18-43):

- Güvenlik ve Savunma
- AB'nin doğusunda ve güneyinde devlet ve toplumsal dayanıklılığın artırılması
- Çatışma ve krizlere entegre yaklaşım
- İşbirlikçi bölgesel düzenler geliştirilmesi
- Yirmi birinci yüzyılda küresel yönetişimin geliştirilmesi

Esasen 2003 yılından itibaren dönemin ABD Başkanı Bush'un özellikle 11 Eylül 2001 terörist saldırılarının ardından giderek yoğunlaşan agresif politikaları, teröre karşı başlatılan küresel savaş, Irak Savaşı gibi gelişmelerle birlikte uluslararası ortamda değişim süreci başlamıştır. Bu süreçte her ne kadar AB üye ülkeleri Irak Savaşı'na yönelik birbirinden farklı tutumlar izleyerek dış ve güvenlik politikalarında uyumlu olmaktan uzak bir duruş sergileseler de AGS, Küresel Strateji'ye kıyasla çok daha olumlu bir dil ve AB'nin geleceğine dair iyimser bir bakış açısı ile kaleme alınmıştır. Zira AGS, AB'nin hem dış dünyaya yaklaşımının hem de iç birliğinin bir göstergesi olarak tasarlanmıştır (Smith, 2017: 11). Öyle ki belge yayınlanmadan bir yıl önce ilk etapta oniki AB ülkesinde dolaşıma giren Euro ve bir yıl sonra gerçekleşmesi beklenen ve Soğuk Savaş'ın ardından Avrupa'nın yeniden birleşmesini simgeleyen doğuya genişleme süreci Avrupa bütünleşmesinin geleceğine ilişkin ümit yaratmaktaydı (Tocci, 2017: 488). Bu bağlamda AGS, AB'nin normatif bir güç olarak uluslararası rolüne ilişkin beklentileri de destekler nitelikteydi (Karabel, 2016: 4).

Öyle ki AGS'nin giriş cümlesi olan “Avrupa hiç bu kadar müreffeh, güvenli ve özgür olmamıştı. 20. Yüzyılın ilk yarısındaki şiddet, yerini Avrupa tarihinde emsalsiz bir barış ve istikrar dönemine bırakmıştır.” ifadesi belgenin iyimser bakış açısını doğrudan yansıtmaktadır (European Security Strategy, 2003:1). Oysa Küresel Strateji'nin özeti şu olumsuz ifadeler ile başlamaktadır (Global Strategy, 2016: 7): “Avrupa Birliği'nin kendi içinde ve ötesinde varoluşsal krizler döneminden geçiyoruz. Birliğimiz tehdit altında. Eşi benzeri görülmemiş bir şekilde barış, zenginlik ve demokrasi getiren Avrupa projemiz sorgulanıyor...”. Esasen Strateji'nin yayınlandığı dönem AB'nin hem içsel hem de dışsal boyutta önemli sorunlarla karşı karşıya kaldığı bir zamana denk gelmiştir. Bir taraftan Birlik Euro krizinin yarattığı ekonomik sıkıntılar, Avrupa'da popülizmin ve Avrupa şüpheciliğinin yükselişi ve İngiltere'nin AB üyeliğinden ayrılma süreci (Brexit) gibi içsel sıkıntılarla yüzleşmek durumunda kalmıştır. Diğer taraftan ise, güney ve doğu komşuluk bölgelerinde kötüleşen jeopolitik ortam, uluslararası terörizmin yol açtığı tehditler, mülteci krizi gibi dış kaynaklı krizlerle de karşılaşmıştır. Bu nedenle Küresel Strateji, AB vatandaşlarının güvenliğini sağlamaya yönelik ilkelerin ortaya konulması amacının yanı sıra Birliğin kendi varlığını ve uluslararası alanda önemli bir aktör olarak pozisyonunu koruma hedefini ve tarihindeki en ciddi meşruiyet krizlerinden birini yaşadığı bu dönemi atlatma gayretini de teyit etmektedir (Malksoo, 2016: 376).

Bu ortamda Küresel Strateji, giderek daha “bağlantılı, ihtilafli ve karmaşık hale gelen dünyada” daha güçlü bir Avrupa'ya duyulan gereksinimi vurgulamaktadır (Global Strategy, 2016: 7). Söz konusu belirsiz ve karmaşık uluslararası ortamda AB bir yandan “kendi demokrasilerinin dayanıklılığını artırmayı” hedeflerken, diğer yandan dayanıklılık odaklı

yaklaşım AB'nin dış politikalarına da nüfuz etmektedir. Dayanıklı bir AB'nin iki temel özelliği; risk ve tehditlerin üstesinden gelebilme yeteneği ve komşu ülke ve bölgelerde istikrara katkı sağlama kabiliyetidir (Bendiek, 2017: 14). Bu açıdan, “AB'nin doğu ve güneyinde yer alan komşu ülkelerde devlet ve toplum düzeyinde dayanıklılığın tesis edilmesi” Birliğin dış eylemlerindeki temel stratejik önceliklerinden birisi olarak benimsenmiştir. Dayanıklılık kavramının “41 kez tekrarlandığı” (Juncos, 2017: 3) 60 sayfalık Küresel Strateji’de dayanıklılık “devletlerin ve toplumların reform yapabilme ve böylece iç ve dış krizlere dayanabilme ve bu krizleri atlatabilme yeteneği” olarak tanımlanmıştır (Global Strategy, 2016: 23). Bu çerçevede özellikle genişleme politikası kapsamındaki Batı Balkan ülkeleri ile Türkiye’de ve Avrupa Komşuluk Politikası kapsamındaki ülkelerde dayanıklılığın artırılmasına vurgu yapılmış olmakla birlikte bu alanın ötesinde de çevre bölgelerde dayanıklılığın güçlendirilmesinin gözetileceği belirtilmektedir. Buna göre Birliğin doğusunda Orta Asya’ya, güneyinde ise Orta Afrika’ya uzanan bölgede devlet ve toplumların dayanıklılığına yatırım yapılması Birlik vatandaşlarının çıkarına görülmektedir. Bu çerçevede AB'nin sürdürülebilir güvenlik için komşu ve çevre bölgelerinde hem devlet hem de toplum düzeyinde dayanıklılığı geliştirmeye yönelik politikalar izleyeceği, zira dayanıklı devletlerin güvenli devletler olduğu ve güvenliğin ise refah ve demokrasinin anahtarı olduğu ifade edilmektedir.

Küresel Strateji’de AB'nin dayanıklılık odaklı dış politika yaklaşımının komşu ülkelerde sadece devlet kurumlarını desteklemekle sınırlı kalmayacağı belirtilerek toplumsal dayanıklılığın önemine de vurgu yapılmaktadır. Bu noktada dayanıklı devletlerin merkezinde dayanıklı toplumların (demokrasi, kurumlara güven ve sürdürülebilir kalkınma özellikleri gösteren) yer aldığı belirtilmektedir. Dayanıklılık tüm toplumu ve bireyleri kapsayan geniş bir kavram olarak ele alınmaktadır. Birlik ulusal hükümetler dışında yerel otoriteler, belediyeler ve yerel düzeydeki sivil toplum ile de birlikte çalışmayı taahhüt etmektedir. (Global Strategy, 2016: 23-24, 31). Bu bağlamda AB, dış politika anlayışında sadece devlet düzeyinde ilişkilere odaklanmak yerine toplumu da dikkate alan daha *kapsayıcı* ve *aşağıdan yukarı angajmanın* daha yoğun olduğu bir yaklaşım vadedmektedir. Burada AB'nin eylemlerinin yerel düzeydeki aktörlerle bir işbirliği ağına dayanması söz konusudur. (Juncos, 2017: 9).

Bununla birlikte AB'nin dayanıklılığın farklı şekillerde gerçekleştirilebileceğini dikkate alarak ortaklarını destekleyeceği de Küresel Strateji’de özellikle vurgulanmıştır. AB bu noktada dayanıklılık odaklı yaklaşımın gerektirdiği *esnekliği* göstereceğini ve her aktör için geçerli olacak tek tip standart bir politika uygulamayacağını ortaya koymaktadır. Burada dayanıklılığın artırılması hedeflenen aktörün kapasite ve gereksinimlerine göre tasarlanan (terzi yapımı-tailor-made) politikalar uygulanması ve buna göre ilgili aktörün koşullarına göre politikalarda “*farklılaştırmalara*” (*differentiation*) gidilmesi söz konusudur. Bu yaklaşım Küresel Strateji’de “kapsayıcı, müreffeh ve güvenli toplumlar yaratmanın birçok yolu olduğu” vurgusuyla ortaya konulmaktadır (Global Strategy, 2016: 25-26). Esasen AB, “kendine göre tasarlanmış olduğu modeli diğer ülkelere de aynı şekilde kabul ettirmeye çalıştığı” (one size fits all) gerekçesiyle uzun zamandır eleştirilerle karşılaşmaktadır. Bu eleştirilerde AB'nin tamamen Avrupa merkezli bir yaklaşımla diğer ülkelerin koşullarını ve gereksinimlerini dikkate almaksızın, kendi modelini çevresine ihraç etmeye çalıştığı ve dış politikalarını bu hedef temelinde şekillendirdiği ileri sürülmektedir (Bicchi, 2006: 286-303).

Bu açıdan bakıldığında, AB'nin dış politikalarında daha esnek olma ve böylece farklılaştırmaya gitme vaadi, söz konusu eleştirilere de bir cevap olarak değerlendirilebilir.

Buna ek olarak, AB'nin dayanıklılık odaklı dış politika ve güvenlik anlayışında dikkat çeken bir diğer unsur ise “*yerel sahiplenmenin*” önemine yapılan vurgudur. Bu bağlamda dayanıklılık odaklı yaklaşımın AB ve ortaklarının birbirini karşılıklı olarak dinlediği ve birbirinden öğrendiği iki taraflı bir etkileşim sürecine dayanması amaçlanmaktadır. Yani süreç AB'nin tek taraflı olarak kendi koşullarını ve normlarını empoze etmesinden ziyade ortakların karşılıklı olarak birbiriyle iletişim kurarak gerçekleştirdiği bir öğrenme sürecine işaret etmektedir (Tonra, 2018: 6). Esasen, yerel sahiplenme AB'nin komşuluk politikası söylemlerinde daha önce de yer bulan bir kavram olsa da dayanıklılık odaklı yaklaşımda daha fazla ön plana çıkarıldığı söylenebilir. “Yerel” ifadesi Küresel Strateji’de 21 kez tekrarlanmıştır. Bu durum dayanıklılık odaklı yaklaşımın günümüz güvenlik ortamının belirsiz ve karmaşık sorunları ile mücadele yolu olarak doğrudan dış müdahaleden ziyade pragmatik bir biçimde ilgili aktörlerin iç kapasite ve kabiliyetlerinin artırılması boyutunu vurgulamasıyla ilgilidir. Aynı zamanda yerel sahiplenme ile AB'nin dış politikalarının meşruiyet ve etkinliğinin de artırılması hedeflenmektedir (Juncos, 2017: 4, 8).

Birliğin dayanıklılık yaklaşımı açısından belirleyici bir diğer unsur ise Küresel Strateji’de dış eylemlerini yönlendirecek ilkelerden birisi olarak ön plana çıkardığı “ilkeli pragmatizmdir” (principled pragmatism). Bu ilke, “desteklenen normların yayılması için uygun sosyal koşulların oluşturulmasına” işaret etmektedir (Snyder and Vinjamuri, 2012: 435). Strateji belgesinde Birliğin dış eylemlerinde izleyeceği ilkelerin “daha iyi bir dünya oluşturulmasına yönelik idealist istekler kadar mevcut stratejik ortamın realist bir şekilde değerlendirilmesine dayanması” gerekliliği vurgulanmıştır. Bu nedenle de önümüzdeki yıllarda AB'nin dış politikalarını ilkeli bir pragmatizmi şekillendireceği belirtilmektedir (ABKGS, 2016: 16). Bu bağlamda dayanıklılık odaklı dış politikalar Birliğin değer ve normlarını muhafaza ederken aynı ölçüde çıkarlarını da gözetmesini önelemektedir. Küresel Güvenlik Stratejisi’ndeki güvenlik vurgusu ile AB'nin normatif bir aktör olarak çevresindeki aktörleri normatif değerleri (demokrasi, barış, insan hakları, hukukun üstünlüğü gibi) etrafında dönüştürmeye (transformation) yönelik idealist iddialarını da bir nevi esnettiği ileri sürülmektedir (Karabel, 2016: 4-5).

Bu anlamda bazı araştırmacılar, dayanıklılığı AB'nin dış aktörleri dönüştürme yaklaşımına karşıt bir kavram olarak değerlendirmektedir. Öte yandan, diğer bazı araştırmacılar ise dayanıklılığın AB'nin dış politikalarında özellikle yakın çevresindeki ülkelerde istikrar sağlama ve bu ülkelerin demokratik dönüşümünü destekleme hedefleri arasında sıklıkla yaşadığı ikilemleri aşması açısından yapıcı bir kavram olduğu görüşündedir (Bendiek, 2017: 14). Biscop’un deyişiyle (2016: 1); AB 2003 yılında AGS’de aşırı iyimser bir yaklaşım sergilerken, Küresel Strateji’de ise kendi yeteneklerinin ve dış aktörlerin Birliğin reform taleplerine cevap verme konusundaki direncinin sınırlarının bilinciyle normatif beklentileri ve hedefleri konusunda daha “mütevazı” bir yaklaşım ortaya koymaktadır. Dış politika bağlamında “soyutlanma ile müdahalecilik arasında” ve “hayalperest idealizm ile ilkesiz pragmatizm arasında” bir duruş sergilemeye çalışmaktadır. Biscop’a (2016) göre; bu duruş AB açısından normativizmden reel politikaya dönüş anlamına gelse de, bu durum

liberal ideallerden vazgeçiş değil, realist bir biçimde bu ideallere ulaşmanın yollarını arama anlamındadır. Bu şekilde bakıldığında, AB'nin bu yaklaşımı ile dış politikada salt idealizm ile ilkesiz faydacılık arasında bir denge oluşturmaya çalıştığı şeklinde yorumlama yapılabilir. Burada AB'nin komşu bölgelerinde demokrasi, insan hakları gibi normların yayılması gibi idealist hedeflerinden bütünüyle vazgeçmeksizin, bu hedeflerin gerçekleşebilmesi için öncelikle uygun koşulların ve ortamın oluşması gereğini kabul eden daha pragmatik bir yaklaşıma yönelmesi söz konusudur. Yine de AB'nin normatif ilkeleri ile mevcut koşullar çeliştiğinde pragmatizm ile ilkeler arasındaki dengeyi ne ölçüde sağlayıp sağlayamayacağı tartışma konusudur. AB'nin dış politikalarında ilkeleri ile pragmatizm arasında ikilemler yaşaması ise Birliğin dış ilişkilerinde seçici, duruma göre değişen, tutarsız politikalar uygulaması riskini de beraberinde getirecektir (Juncos, 2017: 2). Böyle bir durum ise AB'nin inşa etmeye çalıştığı normatif uluslararası aktör kimliğine zarar verecektir.

Sonuç

AB tarihsel süreç içerisinde birçok farklı alanda stratejiler üretmiş ve bunları uygulamaya koymuştur. Bunlar içerisinde 2016 tarihli Küresel Güvenlik Stratejisi, Birliğin tarihindeki doğrudan ilk güvenlik stratejisi olma özelliğini taşıyan 2003 tarihli Avrupa Güvenlik Stratejisi'nin ardından yayınlanan ikinci güvenlik strateji belgesidir. AB'nin kendi içinde ve ötesinde varoluşsal krizler yaşadığı bir dönemde yayınlanan Küresel Güvenlik Stratejisi giderek “daha bağlantılı, ihtilafli ve karmaşık hale gelen dünyada” daha güçlü bir Avrupa için Birliğin dış eylemlerini yönlendirecek ilkeleri ve temel stratejik öncelikleri ortaya koymaktadır. Bu kapsamda AB'nin doğu ve güneyindeki komşu ülkelerde devlet ve toplum düzeyinde dayanıklılığın tesis edilmesi Birliğin dış politikalarındaki temel stratejik önceliklerinden birisi olarak ortaya konulmuştur. Her ne kadar dayanıklılık odaklı yaklaşımlar daha önce de AB'nin kalkınma ve insani yardım politikalarında kendini göstermiş olsa da Küresel Güvenlik Stratejisi ile birlikte Birliğin dış politikalarındaki ağırlığının oldukça arttığı görülmektedir.

Dayanıklılık odaklı yaklaşım ile AB dış politikalarında daha fazla esneklik gösterilmesi ve ilgili ülkelerin gereksinim ve koşullarına göre daha spesifik olarak uygulanacak politikalar ile farklılaştırmalara gidilmesi hususu ön plana çıkarılmaktadır. Ayrıca Birlik, dış ilişkilerinde devlet düzeyindeki ilişkilerin ötesinde tüm toplumsal katmanlara odaklanan daha kapsayıcı ve aşağıdan yukarıya angajmanın daha yoğun olduğu bir anlayışı vadedmektedir. Ek olarak, AB'nin dış eylemleri açısından bir diğer belirleyici ilke olarak ilkeli pragmatizme yaptığı vurgu da dikkat çekicidir. Bu temelde AB'nin dış politikalarında salt idealizm ile ilkesiz faydacılık arasında denge oluşturmaya çalışarak, daha stratejik ve pragmatik bir yaklaşıma doğru yöneldiği düşünülebilir. Diğer yandan, ilkeli pragmatizm söyleminin aynı zamanda kendini normatif bir uluslararası aktör olarak tanımlayan AB'nin diğer aktörleri normatif değerleri doğrultusunda dönüştürmeye yönelik idealist iddiaları bakımından olası etkileri ise tartışmalı bir konudur. Bununla birlikte, AB'nin son dönemde dış politika paradigması olarak dayanıklılık kavramını ön plana çıkarması Birlik açısından daha pragmatik bir yaklaşıma işaret etse de bu yaklaşımın AB'nin dış politikaları düzeyindeki uygulamaları ve sonuçları

henüz netleşmemiştir. Bu açıdan, AB dış politikalarında dayanıklılık odaklı yaklaşımın ilkelerinin ve sınırlarının daha net bir biçimde ortaya konulması önem taşımaktadır.

Kaynakça

- A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. (2016). Erişim adresi https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/a_global_strategy_for_the_european_unions_foreign_and_security_policy-june_2016.pdf.
- Bendiek, A. (2017). A Paradigm Shift in the EU's Common Foreign and Security Policy: From Transformation to Resilience. *SWP Research Paper*, 11. Erişim adresi https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research_papers/2017RP11_bdk.pdf.
- Bertelsmann Stiftung. (2017). European Neighbourhood Policy (East and South) – Striving for Resilience and Reforms. *Policy Brief*. Erişim adresi <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/publications/publication/did/european-neighbourhood-policy-east-and-south-striving-for-resilience-and-reforms/>.
- Bicchi, F. (2006). Our Size Fits All': Normative Power Europe and the Mediterranean. *Journal of European Public Policy*, 13 (2), 286-303.
- Biscop, S. (2016). "The EU Global Strategy: Realpolitik with European Characteristics. *Egmont Security Policy Brief*, 75. Erişim adresi <http://aei.pitt.edu/86895/1/SPB75.pdf>.
- Bourbeau, P. (2013). Resiliencism: Premises and Promises in Securitization Research. *Resilience: International Policies, Practices, and Discourses*,1(1), 3-17.
- Brassett, J., Croft, S., Vaughan-Williams, N. (2013). Introduction: An Agenda for Resilience Research in Politics and International Relations., *Politics*, 33(4), 221-228.
- Chandler, D. (2012). Resilience and Human Security: The Post-interventionist Paradigm. *Security Dialogue*, 43(3) 213–229.
- Chandler, D. (2015). Rethinking the Conflict-Poverty Nexus: From Securitising Intervention to Resilience. *Stability: International Journal of Security & Development*, 4(1),1-14. <http://dx.doi.org/10.5334/sta.fb>
- European Commission. (2012). EU Approach to Resilience: Learning From Food Security Crises, Brussels: European Commission. 2012. COM(2012) 586 final. Erişim adresi https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/the_eu_approach_to_resilience_-_learning_from_food_security_crises-com2012_586_final.pdf.
- European Commission. (2014). Resilience Marker-General Guidance. Erişim adresi http://ec.europa.eu/echo/files/policies/resilience/resilience_marker_guidance_en.pdf.
- European Commission. (2015). Review of the European Neighbourhood Policy. JOIN (2015) 50 final. Erişim adresi http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_en.pdf.
- European Security Strategy A Secure Europe in a Better World. (2003). Erişim adresi <https://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/publications/european-security-strategy-secure-europe-better-world/>.

- Joseph, J. (2016). Governing through Failure and Denial: The New Resilience Agenda. *Millenium: Journal of International Studies*, 44(3), 370-390.
- Joseph, J. (2014). The EU in the Horn of Africa: Building Resilience as a Distant Form of Governance. *Journal of Common Market Studies*, 52 (2), 285-301.
- Juncos, A.E. (2017). Resilience as the New EU Foreign Policy Paradigm: a Pragmatist Turn?. *European Security*, 26 (1), 1-18. <https://doi.org/10.1080/09662839.2016.1247809>
- Karabel, S. (2016). Avrupa Birliği'nin 2016 Güvenlik Strateji Belgesi. *Bilgesam Analiz*, 1308. Erişim adresi <http://www.bilgesam.org/Images/Dokumanlar/0-449-20160731541340.pdf>.
- Korosteleva, E. A. (2018). Paradigmatic or Critical? Resilience as a New Turn in EU Governance for the Neighbourhood. *Journal of International Relations and Development*. <https://doi.org/10.1057/s41268-018-0155-z>
- Mälksoo, M. (2016). From the ESS to the EU Global Strategy: External Policy, Internal Purpose. *Contemporary Security Policy*, 37 (3), 374-388.
- Smith, M. (2016). Implementing the Global Strategy Where It Matters Most: the EU's Credibility Deficit and the European Neighbourhood. *Contemporary Security Policy*, 37 (3), 446-460.
- Smith, K. E. (2017). A European Union Global Strategy for a Changing World?. *International Politics*. ISSN 1384-5748. Erişim adresi http://eprints.lse.ac.uk/75896/1/Smith_EU%20global%20strategy_2017.pdf.
- Snyder, J., Vinjamuri, L. (2012). Principled Pragmatism and the Logic of Consequences. *International Theory*, 4(3), 434-448. <https://doi.org/10.1017/S1752971912000140>.
- The World Bank. (2013). Building Resilience Integrating Climate and Disaster Risk into Development, Lessons from World Bank Group Experience. Washington DC: The World Bank Publications. Erişim adresi <http://documents.worldbank.org/curated/en/762871468148506173/pdf/826480WP0v10Bu0130Box37986200UO090.pdf>
- Tonra, B. (2018). Resilience and EU Foreign Policy: the Promise of Justice. *UCD Dublin School of Politics & International Relations Working Paper*, 1. Erişim adresi https://www.ucd.ie/t4cms/Ben%20Tonra_WP0012018_final.pdf.
- UN Secretariat of the International Strategy for Disaster Reduction. (2004). **Terminology: Basic terms of Disaster Risk Reduction**. Erişim adresi <https://www.unisdr.org/2004/wcdr-dialogue/terminology.htm>.
- Yılmaz Börekçi, D., Gerçek M. (2018). "Resilience" Kavramının Sosyal Bilimlerde Türkçe Kullanımları Bağlamında Değerlendirilmesi. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 30, 41-51.

LEGAL BASES OF INTERNATIONAL AND EUROPEAN SECURITY, INTERNATIONAL COOPERATION OF UKRAINE'S SPECIAL ORGANS ON SECURITY

LIUDMYLA RADOVETSKA²¹⁸

Abstract

The article deals with legal foundations of current international and European security. The author analyzes the foundations of international security, laid down in the documents of international organizations, in particular the norms-principles, analyzes their content, elements of understanding and the current state of their implementation in the present conditions, in particular in Ukraine in the current conditions of existing hybrid warfare. The author also examines the issues of the principles of international cooperation and cooperation of security authorities.

Key words: security, international security, European security, norm-principles, international interaction, security authorities.

In the conditions of globalization, the transboundary organized crime and terrorism nature, the increasing integration of Ukraine into European and international legal and security spheres is gaining not only national experience and prospects of regulatory and legal regulation of the organization and activities of special state bodies for ensuring state security, but also existing international and European standards for such activities, as well as security guarantees, forms of regional and international cooperation, etc.

Such a problem actuality has become particularly acute only with the collapse of the former USSR, whose real geopolitical consequences are still being studied. Secondly, objective changes taking place in the world, the results of which should include the critical state of the environment, demographic processes on the planet, virtually uncontrolled human activities, the active desertification of natural resources with insufficient development of resource-saving technologies, the presence of weapons of mass destruction in the world etc.

As one of the Ukrainian politicians, the former Ukraine's parliament' Committee on National Security and Defense head in one of the periodicals, rightly pointed out, "the problem of security in the modern world became increasingly global and more dependent on the geopolitical confrontation of the leading actors in world politics" (Kryuchkov G. Security of Ukraine in the Context of Geopolitical Confrontation / Kiev Spring, No. 58 (6469). Ukraine is the object of the geopolitical interests of different countries, mainly due to its good geostrategic position, and also to a large extent the internal and external policies that it has built up over the years of its independence, which is especially exacerbated by the European region political situation aggravation, and in the world in general.

In order to provide effective international security, a number of measures can be taken:

- 1) formation and operation of the collective and regional security systems;
- 2) various types of weapons and armaments reduction and elimination;
- 3) cooperation of states in solving global problems of the present, in particular, combating international terrorism and other crimes of international character in solving ecological, economic, humanitarian problems, etc.

218 Philosophy doctor (in law) (candidate of legal sciences), Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law, National Academy of Security Service of Ukraine, Lradovetska@ukr.net

Legal regulation of foreign states activities to ensure international law and order is essential for strengthening the national security of individual states. It is the international *legal regulation in this area* that modern states give priority to. Such an approach to this problem has been reflected in the regulatory legal regulation of security issues in Ukraine (On Operational and Investigative Activity: Law of Ukraine No. 2135-XII dated February 18, 1992, <http://zakon.rada.gov.ua>).

The generally accepted method of establishing international control over the conflicting parties, blocking their armed confrontation, and coercion to peace has become the military force use under mandate of the United Nations. It usually takes the form of international peacekeeping operations (IMO). These are international actions taken by the Security Council of United Nations (UNSCR), which due to UN Charter Chapter VII provisions' are responsible for maintaining international peace and security in the world, as well as actions and measures of multinational forces established under the auspices of the UN in order to:

- 1) interstate or internal conflicts occurrence prevention;
- 2) the settlement or conditions' creation for the interstate and internal conflicts settlement, which may include, inter alia, monitoring and control compliance with the agreements on the cessation of fire and hostile acts, the disengagement of the conflicting parties, the disarmament and disbandment of their units, the engineering and other works;
- 3) humanitarian assistance provision to the population that has suffered as a result of interstate or internal conflicts, as well as natural or man-made disasters;
- 4) police functions performance for ensuring security and human rights observance;
- 5) the conflicts consequences overcoming assistance;
- 6) the peace threat elimination, violations of peace or act of aggression.

Today, peacekeeping activities participation is extremely important for Ukraine and is considered:

- 1) as a means of strengthening its own national security by creating a stable foreign policy environment at the global and regional levels;
- 2) these generally recognized international funds are particularly actualized in Ukraine due to the situation on East of the country in connection with the current military actions.

Ukraine's peacekeeping activity is based on relevant UN and OSCE documents and for these purposes the relevant legal and regulatory framework has been formed.

One more form of cooperation with international organizations can be distinguished, guided by the provisions of the Law "On the fight against terrorism". This form is *the execution of requests by relevant international law enforcement agencies* of other countries in accordance with relevant covenants and agreements that regulate such an activity.

In security matters, in particular Ukraine, the Council of Europe (CE), one of the oldest authoritative post-war international organizations, is heavily influenced. The Council of Europe role as one of the international security architecture elements lies in the fact that it does not directly acts and does not take any measures to maintain peace, security, law and order, but it facilitates (conduces) to the conditions creation preventing conflict situations. Its task is also to form human consciousness on the humanistic principles of democracy (Bodruk O. S. Structures of military security: national and international aspects, Kyiv, 2001, p. 139). And although today the Council of Europe has no real opportunities to influence modern threats of military-political character (The Charter of the United Nations of 05.05.1945, <https://www.un.org/en/charter-united-nations>) the confirmation of which, at the same time, is the provision laid down in the Council of Europe's Charter in clause d of Article 1: "Questions concerning national defense are not within the competence of the Council of Europe" (The Charter of the United Nations of 05.05.1945, <https://www.un.org/en/charter-united-nations>), but the creation in its structure of the Commission of Ministers and the Consultative Assembly (later to be reformed in the Parliamentary Assembly) became a pivotal indicator of the new direction development of this institution, namely a security one.

International legal acts (ILA), concluded within this international organization activities, are of great importance in security insurance, in particular, Ukraine. They facilitate the effective tasks' implementation in the public authorities' activities as a whole, as well as special.

In European countries, the reform of their own special (secret) services has already been successfully carried out by harmonizing their rights, responsibilities, tasks, and also formulating the basic principles on which legislation will be developed, and in particular, on the activities of special agencies. In accordance with these principles, the special services are obliged:

- 1) to carry out effective work in the process of ensuring state security;
- 2) to create the appropriate legislative framework within which to carry out its activities in accordance with the rule-of-law principle, which are based on human rights and citizens;
- 3) create an effective management system capable of ensuring compliance with and respect for the law;
- 4) to be under the effective control of the president, prime minister or ministers, responsible to the parliament;
- 5) to be open to internal and external inspections and parliamentary control, the purpose of which is to obtain information confirming that the intelligence services are not abusing their authority, and the government does not use them with a mercenary purpose

(Special services activities and democratic control - professional view. Working Group on the Control of the Activities of Special Services, November 2005, Geneva – Kiev, 2005).

Therefore, when preparing an updated Law on secret Ukraine's agency – the Security Service of Ukraine (SSU) the above demands and threats' nature that change with the development of society should be taken into account, to form a special service of the European model capable of effectively addressing the tasks assigned to it, to withstand new challenges, and also to be an reliable partner in international relations within the limits of the tasks entrusted to it, controlled within the framework of the creation of a real effective and, accordingly, effective state control over its activities, as well as an effective way of establishing a rational system of public administration (Born G. Control and management: the actual ways of parliamentary oversight of the security sector and its reform [a collection of articles on the fundamental aspects of parliamentary oversight of the security sector] / G. Born. - Kyiv; Geneva; Brussels, 2011).

In connection with the commitments made while preparation for the accession of Ukraine to the CE, it should bring its regulatory acts, laws into compliance due to generally accepted norms and standards, especially in the human rights protection field, this is the most painful issue that requires an immediate solution. These questions have become the subject of numerous discussions, primarily at the highest state level (Born G. Control and management: the actual ways of parliamentary oversight of the security sector and its reform [a collection of articles on the fundamental aspects of parliamentary oversight of the security sector] / G. Born. - Kyiv; Geneva; Brussels, 2011).

Thus, at the beginning of the twenty-first century according to the international organization "Reporters Without Borders" data, published in the human rights ranking, carried out in 139 countries, Ukraine ranked 112th. Since 1998, during the pre-election period (presidential campaigns or parliamentary), there were various forms of government pressure on the media to limit the independence of the press. The government has consistently used official institutions to undermine or destroy the business of its political opponents before the elections. The government has been interfering with the media by intimidating journalists and imposing penalties for libel laws (Analytical study "Human Rights and Freedoms in Ukraine" prepared by the East European Development Institute // Ukrainian Journal of Human Rights, 2005, No. 3-4. - P. 100-161). This situation remains unchanged until now.

Anonymous surveys conducted by international organizations to determine the human rights and freedoms level indicate the Ukraine's Security Service (the SSU) does not enjoy a high level of public trust among the population (Human rights in Ukraine – 2006, 2008, 2009-2010, 2012, 2013, 2015, 2017. Report of human rights organizations / Editor E. Y. Zakharov. Ukrainian Helsinki Human Rights Union, Kharkiv) along with state bodies such as the Presidential administration, police, prosecutor's office of all levels and criminal groups (Analytical study "Human Rights and Freedoms in Ukraine", prepared by the East European Development Institute / Ukrainian Journal of Human Rights, 2005, No. 3-4, p. 100-161). And the number of appeals of citizens for obtaining the necessary assistance is generally

minimal and does not reach even one percent with the Ombudsman, the Verhovna Rada of Ukraine (the Ukraine's Parliament) and its committees, the Ukraine's President and his administration, the Ministry Cabinet, mass media as well as criminal structures (Analytical study "Human Rights and Freedoms in Ukraine", prepared by the East European Development Institute / Ukrainian Journal of Human Rights, 2005, No. 3-4, p. 100-161). The Ukrainian Helsinki Human Rights Union research testify and confirm to the fact that the SSU remains one of the most closed agencies together with such state authorities as appellate and local courts, public prosecutor's offices, the State Department for the Execution of Sentences (Human rights in Ukraine - 2006. Report of human rights organizations / Editor. E. Y. Zakharov / Ukrainian Helsinki Human Rights Union, Kharkiv, 2007).

The indicated objective data and the people's distrust level to the authorities' competence activities whose purpose is to ensure the stability of the state, as well as to its institutions, and the high level of corruption in public authorities eventually led to events in Ukraine in 2013, called "Revolution of dignity".

Legally speaking, security means one's subject safety state from threats, harm, and evil. In the international context, security is seen as "the establishment of an international legal order that is adequate to the realities of the modern world through progressive international legal development" (Skakunov E. I. Comprehensive Security: A Model for the Transformation of International Relations. Soviet state and law, 1987, №5, p. 104.) as well as "as a state of international relations, which excludes the universal peace or the threat to the security violation to people in any form" (Diplomatic Dictionary. T.2. / Edit A. A. Gromyko. - Moscow, 1985, p. 54).

Notion "security" has also its official meaning and it is fixed in different documents of international organizations, namely in the Charter of the United Nations, in which one of the purposes of the UN proclaims the desire of the parties "to unite our strength to maintain international peace and security" (World and European integration. Organizational fundamentals: tutorial / Editor J. Y. Malyshko, Lviv, Publishing Center of LNU them. I. Franko, 2001, p. 258). OSCE members in Article 5 of the Helsinki Final Act of 1 August 1975 committed themselves to "refrain from any action that might worsen the situation to such an extent that it would be jeopardized by the maintenance of international peace and security" (Helsinki Final Act of 1 August 1975, <https://www.osce.org/helsinki-final-act?download=true>). The Declaration on Principles of International Law comprises a rule obliging countries "to faithfully fulfill their obligations regarding the maintenance of international peace and security and strive for efficiency improvement, based on the UN Security Council Charter" (Declaration on Principles of International Law Relating to Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations. adopted by the General Assembly on 24 October 1970 (resolution 26/25 (XXV) New York, 24 October 1970, <http://legal.un.org/avl/ha/dpilfrscun/dpilfrscun.html>).

Thus, security in these documents is defined as a state supported by high-quality or benevolent international relations, which also depends on domestic legal relations.

Security as one of the directions of foreign policy of the state should be carried out in obedience to generally accepted international law norms and principles. The international security system legal basis is the universally recognized *international law principles*, like the *international treaties norms*.

Ukraine in its State Sovereignty Declaration in 1990 recognized the rule of international law. In accordance with the Law “On international treaties in Ukraine”, those international treaties that had been conducted and ratified properly by Ukraine’s Parliament form the Ukraine’s national legislation of and are applied in the manner prescribed for the national legislation norms (On international treaties of Ukraine: Law of Ukraine N 1906-IV of 22.12.1993, <http://zakon.rada.gov.ua>). This well-considered responsible approach of the Ukrainian legislator to the issue of the inviolability of state borders is based not only on the authority of the Ukrainian state and its right, but also fully in line with contemporary international law norms and principles. According to the Constitution of Ukraine, (Article 18) it is determined that Ukraine's foreign policy is based at ensuring its national interests and security by means of maintaining peaceful and mutually beneficial cooperation with international community members due to generally recognized international law principles and norms (the Constitution of Ukraine of June 28, 1996, <http://zakon.rada.gov.ua>).

The international legal acts (ILA), created by the international community states, which are valid on the territory of Ukraine and concern security of a state, can be categorized according to its substantive significance:

- 1) *universal* legal acts containing norms created by the international community, ratified by the overwhelming majority of the world and are obligatory standards of for their behavior (international acts governing peaceful coexistence in international community, the principles enshrined in the UN Charter and other international law s acts);
- 2) *regional* or *local* ILAs established by a certain group of nations and operate in their relations;
- 3) international legal *treaties* concluded *between Ukraine and other foreign countries on various issues*, which act between relevant participants (parties of the treaties);
- 4) the agreements concluded *between certain offices of some countries which determine their mutual rights and obligations*, the action of which applies only to those agencies that were parties at their conclusion.

It is necessary to underline that in the second half of the XXth century international law has become one of the most powerful means of maintaining international peace and order. Its main achievement is the development of generally accepted principles of coexistence and interaction of states, developed forms, mechanisms for their implementation and observance as guarantees of safe functioning and peaceful states’ coexistence at the national, regional and world levels. These principles include: sovereign equality, respect for the rights inherent in sovereignty, refraining from the threat or use of force, inviolability of frontiers, territorial

integrity of States, peaceful settlement of disputes, non-interference in internal affairs, respect for human rights and fundamental freedoms, equal right of self-determination of peoples, co-operation among States, fulfillment in good faith of obligations under international law. They were legally enshrined in the Charter of the United Nations in 1945 at first; are of universal nature and received their further meaningful development in regional legal acts, such as the Helsinki Final Act of 1975 and others like that documents.

The Charter is formulated as the universally one "*pacta sunt servanda*" principle. It is of Latin origin and means literally "the treaties must be fulfilled", the proclamation of which testifies to the need for strict and fair compliance by the parties with the obligations enshrined in international treaties. Without this principle observance, the stability of international relations and their legal security cannot be preserved, and its violation entails international legal responsibility. In scientific sources, the principle of the "pacta sunt servanda" refers only to those international treaties that are adopted in keeping with the international law requirements, and the effect of it does not apply to unlawful contracts. This principle was first laid down in the UN Charter, and subsequently reproduced and confirmed by the Vienna Convention on the Law of Treaties of 1969, the Helsinki Final Act signed in 1975, by 33 European countries heads', the United States and Canada.

These universal ILAs contain security-related norms that represent fundamental principles, guiding ideas – rules for the nations that arose as a result of social practice. These legally established principles are formulated and enshrined in the UN Charter, as well as the norms fixed in the Declaration on Principles of International Law concerning friendly Relations and Co-operation among nations (1970) and the Helsinki Final Act. They represent the most commonly agreed solution to the established practice of international relations, especially in strengthening international security and stability, are obligations of a higher order and cannot be abolished by individual states, either individually or by mutual agreement. Their appointment is the legal consolidation of the peace idea and cooperation. These principles compliance is the most important means of ensuring international security in general, the individual states security in particular.

The main universal and authoritative document of the XX th century, which laid foundations for the international law principles formation, is the UN Charter. Thus, the United Nations is ranked in international security regulation as also each individual nation, in particular, since it is an integral part of the international security system, since:

- 1) its inception, it has been a leading international organization that consolidates the relations of mostly all countries of the world;
- 2) covers all public life spheres;
- 3) is the main international peace and security instrument;.

According to the UN Charter (namely Article 1) seeks to promote international peace and security. For these purposes, it will take effective consolidated action to prevent and

eliminate any peace threat and to suppress aggression acts or other peace violations and to pursue peaceful means, in obedience to principles of justice. For accomplishing these tasks, the UN Security Council decides to cease fire, send teams and missions to an armed conflict zone or conduct peacekeeping operations by UN contingent troops under the auspices of the UN. The UN Security Council is primarily responsible for maintaining peace and security in the world community and, in fact, takes a decisive place in these processes.

Further, in Article 2 of the UN Charter, it is noted that the United Nations and its members act in accordance with the Principles: 1) the sovereign equality of all its Members; 2) fulfillment of obligations assumed by the Charter; 3) settle international disputes by peaceful means; 4) to refrain in international relations by the threat of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations; 5) every assistance in any action it takes in accordance with the Charter and shall refrain from giving assistance to any State against which the United Nations is taking preventive or enforcement actions; 6) The obligation of the Organization to ensure that the states which are not Members of the United Nations act in accordance with the Principles of the Charter, and shall refrain this may be necessary to maintain international peace and security; 7) nothing in the Charter in the present shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any state or shall require the UN Members to submit such matters to settlement under the Charter (the Charter of the United Nations of 05.05.1945, <https://www.un.org/en/charter-united-nations>).

Other important international acts that established the content of the principles of international law relating to friendly relations and cooperation among nations in accordance with the UN Charter, is adopted by the United Nations General Assembly on October 24, 1970, the Declaration of Principles, which states parties are obliged to be guided in mutual relations, that contained in the Helsinki Final Act, the Declaration on the Right of Peoples to Peace, the UN Declaration on the Peaceful Settlement of International Disputes of 1982, and others. Along with the *general norms-principles* of international law, there are some *special* that should be distinguished in the security sphere. In particular, they are the following:

- 1) *not causing damage to the security of the states of each other*, (envisaging taking into account the interests of the parties, who agree on security matters in any contractual process, in reaching agreement on the basis of a compromise);
- 2) *mutual security providing* (which should be understood as the rejection of unilateral security benefits, mutual interest in maintaining conditions of a stable peace, equal reciprocal obligations;
- 3) *the mutual security*, (which enshrines the refusal to do any harm to any nation, the threat of its use, the application, the desire to maintain the existing strategic balance).

One of the fundamental international security principles is the refraining from the threat or use of force and the peaceful resolution of international disputes principle. The

refraining from the threat or use of force issue appears for the first time during the Second World War and reflected the people's democratic aspirations and hopes for a just post-war reorganization of international relations. This objective pattern was first transformed into a principle of international law and enshrined in the UN Charter. However, the refraining from the threat or use of force principle, as is well known from predecessor documents, in particular the Hague Conventions of 1899 and 1907 on the Laws and Customs of the War, the 1925 Geneva Protocol on the use prohibition in the war of suffocating, poisonous and other similar gases and means, the Geneva Conventions 1949 on the protection of victims of war and their additional protocols prohibiting the weapons' use capable of causing "excessive suffering" and contradicting "the laws of mankind" and "requirements of public consciousness".

The clause 4 of Article 2 of the UN Charter refers to the refraining from the force threat or its use against territorial integrity as well as political independence (the Charter of the United Nations of 05.05.1945, <https://www.un.org/en/charter-united-nations>). Later, this provision was specified in one of the United Nations resolutions, as well as in the definition of aggression in the 1970 Declaration of Principles of International Law, the Helsinki Final Act, and the Declaration on the Effectiveness of the Rejection of the Threat of Force or its Application in International Relations, 1977.

Clauses 42, 43, 44, 45, 46, 47 and 51 of the UN Charter interpret the use of military force cases, and Art. 41 and 50 of the UN Charter provide for the lawful non-military force use. These articles list the measures applied to the offenders, namely: full or partial economic relations separation, railways, air, postal, telegraph, radio and other means of communication termination, the of diplomatic relations rupture (the Charter of the United Nations of 05.05.1945, <https://www.un.org/en/charter-united-nations>).

The UN Charter provides for only two cases of lawful military force use: for the purpose of self-defense (Article 51), in accordance with the UN Security Council's decision in case of peace threat, peace violation or aggression act (Article 39 and Article 42).

Article 51 of the UN Charter comes into force in the state armed attack event. Article 42 is applied by the UN Security Council only if recommended measures of the unarmed nature are insufficient. The UN Security Council is authorized to apply such actions by air, sea or land forces that will prove necessary to maintain or restore international peace and security. Among such measures are force demonstrations, blockade, air, sea or land forces of the United Nations operations members.

Another is the principle of peaceful resolution of international disputes. According to Clause 3 of Article 2 of the UN Charter, "All Members shall settle their international disputes by peaceful means in such a manner that international peace and security, and justice, are not endangered" (the Charter of the United Nations of 05.05.1945, <https://www.un.org/en/charter-united-nations>). This principle evolution means that developing international treaties and agreements, the process proceeded from limiting the right to resort to war and the gradual development of international disputes means peaceful settlement and the establishment of legal obligations of States to use such (peaceful) means.

Article 33 of the UN Charter requires that the parties between whom dispute arise have tried to resolve this dispute by negotiating, applying for arbitration, trial, appeal to regional authorities or by concluding agreements or in different other peaceful ways.

Clause 1 of Article 1 of the UN Charter fixes that international disputes must be resolved due to the “justice and international law” principles (the Charter of the United Nations of 05.05.1945, <https://www.un.org/en/charter-united-nations>). Most countries believe that the reference to justice emphasizes that peaceful means are required to resolve any international disputes.

The analysis of the peaceful settlement of disputes principle enshrined in the Declaration of Principles of International Law of 1970, the Helsinki Final Act indicates that they succeeded in defending a number of important provisions that develop and supplement the UN Charter (the Charter of the United Nations of 05.05.1945, <https://www.un.org/en/charter-united-nations>).

The third international law principle, which has a significant impact on the security of the state and is an important prerequisite for state and national security, is the principle of the *territorial integrity of states*. It guarantees such a state of intergovernmental relationship in which the state territory integrity and the state border inviolability are guaranteed. This principle was also approved by the UN Charter adoption. It includes two aspects: 1) territorial integrity and 2) state borders integrity. The purpose of this principle is to protect the state territory from any other states encroachments, terrorist groups, and others like that.

The inviolability and integrity of the state territory principle is one of the key leading, but relatively new principles of international law. Ultimately, this principle was enshrined in the UN Charter, at the same time, its content improvement continues, indicating why there is a different attachment of its elements in the ILAs.

In the Declaration on Principles of International Law, while the Clause 4 of Article 2 of the UN Charter formulating some elements of this principle were reflected, although there were no any name mention of it as well as no content formulation. All provisions concerning the inviolability and integrity of the state territory are set out in the first principle of the Declaration disclosure, which literally reproduces the formula of item 4 of Article 2 of the UN Charter and thus incorporates 2 principles:

- 1) the prohibition of the threat of force;
- 2) the territorial integrity of the state.

The next step in this principle development was the Helsinki Final Act adoption, which stated the principle reflected in Art. Art. 3, 4. During the meeting, its full text was given: “The participating States regard as inviolable all one another's frontiers as well as the frontiers of all States in Europe and therefore they will refrain now and in the future from

assaulting these frontiers. Accordingly, they will also refrain from any demand for, or act of, seizure and usurpation of part or all of the territory of any participating State. The participating States will respect the territorial integrity of each of the participating States” (Declaration on Principles of International Law Relating to Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations. adopted by the General Assembly on 24 October 1970 (resolution 26/25 (XXV) New York, 24 October 1970, <http://legal.un.org/avl/ha/dpilfrscun/dpilfrscun.html>).

This wording is somewhat wider than the paragraph 2 of Article 2 of the UN Charter provisions, since it precedes abstention from any action against territorial integrity, while the Statute refers to the refraining from the threat of force and its possible application. That is, the document lists a much wider list of prohibited acts than just the use of force or the threat of force, and also explicitly mentions any participating state unity, which is not contained in the UN Charter.

Art. 4 of the Declaration specifies that “The participating States will likewise refrain from making each other's territory the object of military occupation or other direct or indirect measures of force in contravention of international law, or the object of acquisition by means of such measures or the threat of them. No such occupation or acquisition will be recognized as legal (Declaration on Principles of International Law Relating to Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations. adopted by the General Assembly on 24 October 1970 (resolution 26/25 (XXV) New York, 24 October 1970, <http://legal.un.org/avl/ha/dpilfrscun/dpilfrscun.html>).

All this summarizes and develops three main provisions contained in a number of other ILAs:

- 1) the foreign territory armed invasion prohibition, except in strictly defined cases;
- 2) the territory acquisition prohibition by threat of force or its use;
- 3) the prohibition of foreign territory military occupation, except in strictly defined cases.

This principle development trends lead to other actions prohibition, except those mentioned above. The principle of territorial integrity of states may include the prohibition of the use of the country's territory, including its resources, without the territorial sovereign consent, and that the state should not change its territory natural conditions in such a way as to damage the natural conditions of another state territory. All this finds confirmation in the international law theory and practice.

The principle of *inviolability of frontiers* at the level of the idea was firstly legally formulated while preparing the text of the treaty between the USSR and Germany of September 12, 1970. As a principle of inviolability of the frontiers, it was formulated in five

years in the Helsinki Final Act (Helsinki Final Act of 1 August 1975, <https://www.osce.org/helsinki-final-act?download=true>). This principle recognition also means the refusal of any territorial claims, throughout the territory or part of any State Party (Helsinki Final Act of 1 August 1975, <https://www.osce.org/helsinki-final-act?download=true>). The inviolability of frontiers principle content can be reduced to three elements:

- 1) the recognition of existing boundaries that are legally established in accordance with international law;
- 2) any territorial claims refusal for the moment or in the future;
- 3) any other frontiers encroachments rejection, including the threat of force or its application.

The international law practical significance as a means of the security of states ensuring is also that it defines human rights standards; measures to ensure the state security, conducting operations to maintain or restore peace, the use of collective (peacekeeping) forces; the order of airborne, naval, military-space activities; legal status (status) of troops in the territory of foreign states; conditions, limits of the use of weapons and military equipment, which is armed with the army and navy; the procedure for the implementation of measures of confidence and international control in the military sphere; measures to prevent environmental pollution; procedure, procedure for the signing of international agreements on military cooperation; criteria for the legal assessment of the actions of national troops (fleet forces) and the military forces of foreign states in non-typical conditions.

On the basis of international law, a whole set of measures and means was developed:

- 1) peaceful settlement of disputes, provision of collective security (universal and regional);
- 2) easing international tensions and ending the arms race, disarmament, and the elimination of foreign military bases;
- 3) prevention of nuclear war and sudden attack;
- 4) demilitarization of separate territories;
- 5) the cessation of acts of aggression, violations of peace and threats to peace;
- 6) the formation of zones of peace in different parts of the globe, strengthening of trust between states, etc.

The United Nations plays the main role in facilitating the settlement of disputes between states, easing tension, preventing conflicts and ending hostilities. Various measures

are used for this purpose. In particular, the decision of the UN Security Council on cease-fire; sending fact-finding teams to the military conflict zone, observer missions; conducting peacekeeping operations with forces consisting of United Nations military contingents and so on.

Due to Article 53 of the UN Charter there is a permission to sign regional agreements or the establishment of bodies for the issues resolution relating to the international peace maintenance and security that are consistent with the objectives of the United Nations.

However, nations also have the right to use their military forces to provide individual or collective self-defense in accordance with Article 51 of the UN Charter.

Thus, *principles of international law in the security sphere* are fundamental guiding that are directed mainly on legal regulation of every nation stable functioning and development, as well as all the international commonwealth.

At the same time, in the context of today's realities, which faces mankind today, in particular in Ukraine, one should note certain *metaphysics* of generally accepted norms and principles of international law which for a long time formed the basis of world order and ensured the safety of the world.

It is mainly because of nature of international law, which is the “law of a strong one”, the basis of which are other components, namely: a powerful economy based on a strong currency, a powerful modern armed army and a state ownership of land, which is a national wealth.

Separately, mention should be made of intergovernmental agreements. Interstate treaties arose as a result of the search in the mid-1970s of the twentieth century like effective measures that would lead to a climate of trust between states. They reflect the will of the participating States and, as a rule, establish the fundamental obligations of the parties set out in universally accepted norms and principles of international law.

Ukraine today is a party to more than two hundred diverse multilateral agreements. They can be grouped as follows: 1) prevention of crimes against genocide; 2) the elimination of all forms of racial discrimination; 3) prevention of apartheid crimes.

The next group consists of international legal agreements concluded between the departments of individual states. Let's dwell in more detail on the analysis of agreements concluded between the SSU and law enforcement and security services of different countries.

The legal regulation of cooperation between the SSU and special services and law-enforcement bodies of different states is based on the Constitution and Laws of Ukraine.

Thus, the legal basis of the relations between the SSU and the relevant authorities of other states and international organizations are: 1) intergovernmental agreements; 2)

intergovernmental agreements; 3) agreements concluded by the SSU with special bodies and organizations of other states.

LITERATURE

1. Analytical study "Human Rights and Freedoms in Ukraine", prepared by the East European Development Institute / Ukrainian Journal of Human Rights. – 2005, No. 3-4, P. 100-161.
2. Bodruk O. S. Structures of military security: national and international aspects, Kyiv, 2001, 299 p.
3. Born G. Control and management: the actual ways of parliamentary oversight of the security sector and its reform / a collection of articles on the fundamental aspects of parliamentary oversight of the security sector, Kyiv; Geneva; Brussels, 2011. - 170 p.
4. Diplomatic Dictionary. T.2. / Edit A. A. Gromyko, Moscow, Science, 1985. - 503 p.
5. Declaration on Principles of International Law Relating to Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations. Adopted by the General Assembly on 24 October 1970 (resolution 26/25 (XXV) New York, 24 October 1970, <http://legal.un.org/avl/ha/dpilfrcscun/dpilfrcscun.html>
6. The Charter of the United Nations of 05.05.1945, <https://www.un.org/en/charter-united-nations/>
7. The Constitution of Ukraine of June 28, 1996, <http://zakon.rada.gov.ua>
8. Helsinki Final Act of 1 August 1975, <https://www.osce.org/helsinki-final-act?download=true/>
9. Human rights in Ukraine - 2006. Report of human rights organizations / Editor E. Y. Zakharov / Ukrainian Helsinki Human Rights Union, Kharkiv, Human rights, 2007. - 508 p.
10. Human rights - 2008. Report of human rights organizations / Editor. Y. Zakharov, V. Yavorsky / Ukrainian Helsinki Human Rights Union, Kharkiv: Human Rights, 2009 - 288 p.
11. Human rights in Ukraine - 2009-2010. Report of human rights organizations / Editor Y. Zakharov / Ukrainian Helsinki Human Rights Union, Kharkiv: Human Rights, 2011. - 488 p.

12. Human rights in Ukraine - 2012. Report of human rights organizations / Editor. E. Y. Zakharov / Ukrainian Helsinki Human Rights Union. - Kharkiv: Human Rights, 2013 - 560 p.
13. Human Rights in Ukraine - 2013. Report of Human Rights Organizations / Editor E. Y. Zakharov / Ukrainian Helsinki Human Rights Union, Kharkiv: Human Rights, 2014 - 456 p.
14. Human rights in Ukraine - 2015. Report of human rights organizations / According to the commissions. ed.: A.P. Buschenko, O.A Martynenko / Ukrainian Helsinki Human Rights Union, Kyiv, 2016. - 260 p.
15. Human Rights in Ukraine - 2017. Report of Human Rights Organizations / [ed. OHM. Pavlichenko, O.A. Martynenko] / Ukrainian Helsinki Human Rights Union, Kyiv, 2018. - 40 p.
16. Kryuchkov G. Security of Ukraine in the Context of Geopolitical Confrontation / Kiev Spring, No. 58 (6469).
17. On international treaties of Ukraine: Law of Ukraine N 1906-IV of 22.12.1993, <http://zakon.rada.gov.ua>
18. On Operational and Investigative Activity: Law of Ukraine No. 2135-XII dated February 18, 1992, <http://zakon.rada.gov.ua>
19. Skakunov E. I. Comprehensive Security: A Model for the Transformation of International Relations. Soviet state and law, 1987, №5, p. 102-111.
20. Special services activities and democratic control - professional view. Working Group on the Control of the Activities of Special Services, November 2005, Geneva. Kiev, 2005. - 74 p.
21. Statute of the Council of Europe of 05.05.1949 [Electronic resource]. - Mode of access: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001
22. World and European integration. Organizational fundamentals: tutorial / Editor J. Y. Malyshko, Lviv, Publishing Center of LNU them. I. Franko, 2001. - 402 p.

BİR STRATEJİK DENGESİZLİK UNSURU OLARAK KIBRIS

İlhan AKSOY*, Cansu YETİMOĞLU**

GİRİŞ

Doğu Akdeniz'in en büyük, Akdeniz'in üçüncü büyük adası olan Kıbrıs; Türkiye, Suriye, Lübnan, İsrail, Filistin, Mısır ve Yunanistan'ın ortasında yer almaktadır. Türkiye 65 km ile adaya en yakın ülke olmakla birlikte; 965 km ile Yunanistan en uzak ülke konumundadır. Coğrafi konumu göz önüne alındığında İskenderun Körfezi'ne doğru uzanan bir uçağa benzetilen ada; tarih boyunca ülkeler için stratejik ve politik öneme sahip olma özelliğini korumuştur. Kıbrıs Adası'nın stratejik ve politik önemini Orta Asya, Orta Doğu ve Kafkaslardaki enerji kaynaklarının ve Karadeniz, Süveyş Kanalı ve Cebeli Tarık Boğazı üzerinden işleyen deniz ticaretinin kontrolü oluşturmaktadır. Bunların yanında; Orta Doğu'ya yapılan müdahalelerde bir sıçrama noktası olması da adanın stratejik önemini açıklayan bir başka etmendir. Akdeniz'in tamamını elinde bulundurmaya isteyen güç odaklarının varlığı ve son zamanlarda çevresinde bulundurduğu petrol ve doğalgaz rezervleri ise stratejik ve politik öneminin anlaşılabilmesi açısından önem teşkil etmektedir. Tüm bu faktörler ve adanın tarihi göz önüne alındığında söyleyebiliriz ki; Kıbrıs Adası'nı elinde bulunduran güç her zaman Türkiye'den Mısır'a, Lübnan'dan İran'a kadar olan tüm bölgeyi kontrolü altında bulundurmuş ve küresel siyaseti yönlendirici ve etkileyici bir rol oynamıştır. Nitekim bunu, İngiltere'nin Kıbrıs'taki askeri kuvvetlerini hala muhafaza etmesinden anlayabilmemiz mümkündür.

Kıbrıs Adası tarihin hiçbir devresinde, tek bir küresel ya da bölgesel gücün hegemonyası altında kalabilecek kadar başat bir konumda yer almamıştır. Bu bağlamda Kıbrıs sorunu da ne Türkiye ve Yunanistan ne de Kıbrıslı Türkler ve Rumların arasında çözümlenebilecek bir sorundur. Özellikle son yıllarda keşfedilen petrol yatakları ve doğal rezerv kaynakları da sorunu, çok daha katmanlı ve aktörlü bir pozisyona sürüklemiştir. Akdeniz bölgesinde yer alan ada, jeopolitik konumu nedeniyle stratejik bir çatışma noktasını da oluşturmaktadır. Bunun yanında, bazı küresel güçlerin ekonomik, siyasi ve stratejik çıkarlarının çarpıştığı bir bölgeyi de temsil etmektedir.

Adanın Osmanlı Devleti'ne Katılması ve Önemi

Asya, Afrika ve Avrupa kıtalarının birbirini sıkıştırmaları ile doğan adada tarih boyunca pek çok medeniyet egemenlik hakkını kullanmıştır. M.Ö 1450 yılında Eski Mısırlıların egemenliği altına giren Kıbrıs, daha sonra Hititler tarafından fethedilmiştir. Daha sonrasında Fenikeliler, Asurlular ve Roma İmparatorluğu da adayı kontrolü altından bulunduran devletler arasında yer almışlardır.

*Prof. Dr., Ondokuz Mayıs Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi, Türkiye, ilhan.aksoy@omu.edu.tr.

** Ondokuz Mayıs Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Öğrencisi, Türkiye, cansuyetimoglu@hotmail.com.

Adanın Venedik Korsanları'nın etkisine girmesi, o dönem içerisinde Akdeniz üzerinde egemenliğini ilan eden II. Sultan Selim'i rahatsız etmiş ve 1 Temmuz 1570'te gerçekleştirilen çıkarma 1 Ağustos 1571'de başarıyla sonuçlandırılmıştır. Kıbrıs Osmanlı hakimiyeti altına alındığında Ortodokslar üzerindeki Katolik baskısı sona ermiş ve çeşitli etnik kökenlerin oluşturduğu nüfus, Osmanlı'nın yükseliş döneminde olmasının olanaklarından faydalanmaya başlamıştır. İmparatorluk kurumlarının Kıbrıs'ta da açılması ve adaya 30.000 Anadolu insanını düzenli bir biçimde yerleştirilmeye başlanması adanın Türkleştirilmesi adına büyük önem teşkil etmiştir. Venediklilerden bir korsan adası olarak teslim alınan Kıbrıs artık hem daha özgür hem de daha düzenli bir yapıya kavuşturulmuştur.

Osmanlı Devleti, 1878 yılında adanın mülki haklarını elinde tutmak koşuluyla, sadece idaresini Rus tehdidine karşı destek sağlamak amacı ile İngilizlere kiraya vermiştir. Adada İngiliz idaresi başladığında nüfusun çoğunluğunu iki halk oluşturuyordu: Türkler ve Rumlar. Türk nüfusu adadaki toplam nüfusun yüzde 44'ünü oluşturuyorken; Vakıflar İdaresi'ndeki mülklerle birlikte Türklerin ada üzerinde sahip oldukları pay yüzde 50'nin üzerinde idi. Ancak İngilizler, sistemli bir şekilde adadan Türk göçünü özendirilmiş özellikle 1. Dünya Savaşı döneminde İngilizler ile Osmanlı Devleti'nin farklı taraflarda yer almaları nedeniyle adadaki Türkler üzerindeki baskılar artırılmıştır. Kıbrıs'taki Türk nüfusunun İngiliz ve Ortodoks baskısı altında olması, Türklerin başta Anadolu olmak üzere farklı bölgelere göç etmelerine neden olmuştur. Adadaki Türk nüfusunun azaltılması için sistematik çalışmaların gerçekleştiği, o dönemin tarihsel belgeleri aracılığıyla ortaya koyulmuştur.

Lozan Antlaşması ve Cumhuriyet Döneminde Kıbrıs

Askeri güçten diplomasi gücüne geçilen dönemde, Mudanya Mütarekesi'nde sabırlı ve başarılı bir siyaset izleyen İsmet Paşa başkanlığındaki heyet, Lozan Görüşmelerine katılmak üzere İsviçre'nin Lozan kentine doğru yola çıktı. Böylece Türk tarafının asıl mücadelesi başlamıştır.

Lozan Görüşmeleri'nin ilk oturumunu oluşturan 21 Kasım 1922-4 Şubat 1923 dönemi, taraflar arasında uzlaşma sağlanamadığı ve Türklerin kazanmış oldukları bağımsızlık mücadelesinin diğer ülkeler tarafından tanınmak istenmemesine bağlı olarak Türk heyetinin Türkiye Cumhuriyeti'ne geri dönmeleri ile sonuçsuz kalmıştır. 4 Şubat 1923'te sona eren görüşmeler 23 Nisan 1923'te yeniden başlamıştır. Uzun görüşmeler ve tartışmalar sonucunda Genç Türk Devleti bağımsızlığını masada kabul ettirmiş ve sorunların çoğu çözüme kavuşturulmuştur. Fakat Lozan'da atılan imza Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin bağımsızlığını simgelerken aynı zamanda Kıbrıs halkının geleceğinin belirsizleşmesi anlamına geliyordu.

Lozan Antlaşması'nın Kıbrıs'ın geleceğini tayin eden maddeleri 16²¹⁹, 20²²⁰ ve 21²²¹. maddelerdir. Fakat 16. maddenin içeriğinin anlaşılması bağlamında 12²²². maddenin de analiz edilmesi önem teşkil etmektedir.

²¹⁹ Madde 16: Türkiye, işbu Antlaşmada belirtilen sınırlar dışında bulunan topraklar üzerindeki ya da bu topraklara ilişkin olarak, her türlü haklarıyla sıfatlarından ve egemenliği işbu Antlaşmada tanınmış adalardan başka bütün öteki adalar üzerindeki her türlü haklarından ve sıfatlarından vazgeçmiş olduğunu bildirir; bu

Lozan Antlaşması'nın 21. maddesinin öngörmüş olduğu göç konusu büyük sorunların başlamasına neden olmuştur. Adada kalmak isteyenler düzenlerini bozmalarının onlara bir yarar sağlamayacağı inancıyla hareket ederken; adadan Türkiye'ye göç etmek isteyenlerin temel dayanağı adanın İngiltere'ye verilmiş olmasının adada yaşayan Türklerin hem İngilizler hem de Rumlar tarafından büyük baskı altında yaşayacak olmalarına dair bir inanç gütmeleri idi. Başlangıçta Türkiye'nin göç konusuna sistematik bir şekilde müdahale edememesi sonucunda ülkeye gelen göçmenler büyük zorluklarla karşılaşmıştır. Bu durum tespiti yapıldıktan sonra ise; Türkiye bu konuda bir karar çıkartmış ve göç edenlerin maddi durumları dikkate alınarak yardımlar yapılacağı duyurulmuştur.²²³ Ayrıca Türk hükümeti adadaki Türklerin göç müracaatlarını değerlendirmek, haklarının güvence altına alınmasının sağlanması ve sorunlarının değerlendirilmesi için adada bir konsolosluk açmıştır.

10 Mart 1925 yılında kaldırılan Yüksek Komiserlik makamı yerini valiliğe bıraktı ve *adaya ilk olarak İngiliz Vali Sir Malcolm Stevenson atandı.*²²⁴ Vali göreve geldiği andan itibaren adada aksatılan düzenlemeleri yapmaya girişmiştir. Bu düzenlemelerin ilgilendiği nüfusun çoğunluğunu ise Rumlar oluşturuyordu. Dolayısıyla yapılan düzenlemeler adadaki Türk nüfusunun yok sayılmasını içermektedir.

Yine Lozan Antlaşması ile birlikte İngilizlerin Kıbrıs Evkafları'nın denetimini ellerine alarak Kıbrıs Türklerini ekonomik olarak kendilerine bağlamaları ve Osmanlı Devleti'nin dağılma döneminde bünyesinde barındırdığı Müslümanları bir araya toplamak amacıyla adada açmış olduğu müftülüğün İngiltere tarafından 1927 yılında kapatılması adada sürdürülen asimile politikasının ve Türk tarafının sindirilerek göçe zorlanmasının birer kanıtı niteliğindedir.

toprakların ve adaların geleceği (kaderi), ilgililerce düzenlenmiştir ya da düzenlenecektir. İşbu maddenin hükümleri komşuluk nedeniyle Türkiye ile ortak sınırı bulunan ülkeler arasında kararlaştırılmış ya da kararlaştırılacak olan özel hükümleri bozmaz.

²²⁰ Madde 20: Türkiye, İngiliz hükümetince 5 Kasım 1914 tarihinde ilan edilen, Kıbrıs'ın İngiltere'ye katılımını tanıdığını bildirir.

²²¹ Madde 21: 5 Kasım 1914 tarihinden Kıbrıs adasında yerleşmiş bulunan Türk uyrukları, yerel kanunun saptadığı şartlar içinde, İngiliz uyrukluluğunu edinecekler ve bu kimseler Türk uyrukluluğunu yitireceklerdir. Bununla birlikte, işbu Antlaşmanın yürürlüğe girişinden başlayarak iki yıllık bir süre içinde, Türk uyrukluluğunu seçme yetenekleri olacaktır; bu durumda, seçme hakkını kullandıkları tarihi izleyecek oniki ay içinde Kıbrıs Adası'ndan ayrılmaları zorunlu olacaktır.

İşbu Antlaşmanın yürürlüğe girdiği tarihte Kıbrıs Adası'nda yerleşmiş olup da, bu tarihte, yerel kanunun öngördüğü şartlar içinde yapılmış başvurma üzerine İngiliz uyrukluluğunu edinmiş bulunan ya da edinmekte olan Türk uyrukları da bu yüzden Türk uyrukluluğunu yitireceklerdir.

Şurası kararlaştırılmıştır ki, Kıbrıs Hükümetinin, Türk Hükümetinin rızası olmaksızın Türk uyrukluluğundan başka bir uyrukluluk edinmiş olan kimselere, İngiliz uyrukluluğunu reddetme yeteneği olacaktır.

²²² Madde 12: İmroz (İmbros) Adası ile Bozcaada (Tenedos) ve Tavşan Adaları (İles aux Lapins) dışında, Doğu Akdeniz Adaları ve özellikle Limni (Lemnos), Semadirek (Semendirek, Samothrace), Midilli (Mitylène), Sakız (Chio), Sisam (Samos) ve Nikarya (Niciariia) adaları üzerinde Yunan egemenliği konusunda 17/30 Mayıs 1913 tarihli Londra Antlaşması'nın 5'inci ve 1/14 Kasım 1913 tarihli Atina Antlaşması'nın 15'inci maddeleri hükümleri uyarınca alınan ve 13 Şubat 1914 tarihinde Yunan Hükümetine bildirilen bu karar, bu Antlaşmanın, İtalya'nın egemenliği altına konulan ve 15'inci Maddede belirtilen adalara ilişkin hükümleri saklı kalmak üzere, doğrulanmıştır. İşbu Antlaşmada aykırı bir hüküm bulunmadıkça, Asya kıyısından 3 milden az bir uzaklıkta bulunan adalar, Türk egemenliği altında kalacaktır.

²²³ “Yakın akrabaları bulunanlara bir hane ve yeter miktarda arazi verilecektir. Hükümet emrindeki arazi hariç boş, sahihsiz ve bekletilmekte olan araziye borçlanma suretiyle göçmenlere iskan sağlanacaktır.” Hikmet Öksüz, “Lozan'dan Sonra Türklerin Anavatana Göçleri”, Tarih ve Toplum, Cilt:31, Sayı:187.

²²⁴ Ulvi Keser, “Kıbrıs Türk Mücadele Tarihinde Kıbrıs Türk Kurumları Federasyonu-Nacak İşbirliği ve Kalkınma Gayretleri”, History Studies International Journal Of Turkey, Cilt:1, Sayı:4, 2012, s. 301.

Lozan Antlaşması ile birlikte uyumsuzluğun yaratıldığı bir başka madde 30. madde²²⁵dir. Adadaki Rum kesim bu maddeyi kendine uyarlayarak adanın artık bir Yunan Adası olması gerektiğini ileri sürmüştür.²²⁶ Bu doğrultuda Rumlar, İngiltere'ye nota verdiklerinde Türk hükümeti, adanın İngilizlerden önce Osmanlı Devleti'ne bağlı olduğu dolayısıyla adanın Türkiye Cumhuriyeti'ne iade edilmesi gerektiği yönünde iradesini beyan etmiştir. Türkiye-Yunanistan arasında zaten gergin olan ilişkiler bu vesileyle iyice gerilmiş ve İngiltere'nin adada serbestlik vererek yetiştirdiği çocuğunun 1929 Buhranı'nı bahane ederek ayaklanmalarına kadar sürmüştür. İşbu süreçten sonrasında ise; İngiltere, kendi beslediği yavrusunu dize getirmek adına otoritesini artırmış ve Kıbrıs yeniden bir değişim dönemine şahit olmuştur.

1930 ve 1960 Yıllarında Kıbrıs

Kıbrıs Rumları için ilk uygun ortam 1931 yılının sonbaharı olmuştur. 1929 yılında Londra'ya ENOSIS²²⁷ yani adanın Yunanistan'a ilhakı talebini iletmış ve olumsuz cevap aldıktan sonra da adada ayaklanma faaliyetleri başlatmışlardır. Lefkoşa'da bulunan vali konağı yakılmış; adanın diğer yerlerinde de olaylar çıkarmışlardır. İngiltere'nin almış olduğu sert önlemler ile olaylar engellenmiştir. Fakat bu bir sonu değil; aksine başlangıcı doğurmuştur. 1931 yılından 2. Dünya Savaşı'na kadar adada baskı dönemi devam etmiştir. 1942 yılında İngiltere'nin, adadaki siyasi örgütlenmelere izin vermesi ise başka sorunları beraberinde getirmiştir. Rumlar AKEL²²⁸ (Çalışan Halkın İlerici Partisi)'i kurarak örgütlenmeye başlamış; kilise ise komünist olduğunu öne sürdüğü AKEL'e karşı Kıbrıs Ulusal Partisi'ni kurmuş ve siyasi olarak bir bölünme içerisine girmişlerdir. Yine aynı dönemde Kıbrıslı Türkler ise; Türkiye'nin izlediği ılımlı politikanın kendilerini yalnızlaştırdığı hissiyatı ile birlikte ülkede KATAK (Kıbrıs Adası Türk Azınlığı Kurumu), Milli Parti, Kıbrıs Milli Türk Talebe Birliği, Kıbrıs Türk Kurumları Birliği ve Milli Cephe Partisi'ni kurarak kendi güvenliklerini sağlamaya yönelik olarak örgütlenmeye başlamışlardır. 1947 yılında, Rum sağcı ve komünist parti temsilcileri Londra'ya gitmiş ve Kıbrıs'ın Yunanistan'a bağlanması için İngiltere'nin desteğini istemişlerdir. Fakat Kıbrıs Türkleri'nin bu isteğe şiddetle karşı koyması ve İngiltere başbakanının deyişiyle; İngiltere'nin, endüstri hayatının İran Körfezi'ndeki petrol yataklarına bağlı olduğu düşüncesi nedeniyle adayı başka bir ülke egemenliğine bırakmayı düşünmemesi²²⁹ Rumların talebinin geri çevrilmesi sonucunu doğurmuştur. Bu tarihten itibaren Rumlar, adanın Yunanistan'a bağlanması için İngiltere'ye düzenli olarak temsilci göndermeye devam etmişlerdir.²³⁰

²²⁵ İşbu Antlaşma hükümleri uyarınca Türkiye'den ayrılan topraklarda yerleşmiş Türk uyrukları kendiliğinden ve yerel yasaların koşulları içinde bu toprakların geçtiği devletin uyruğu olacaklardır.

²²⁶ Dayanak olarak sundukları olay ise; 1915 yılında Bulgaristan tarafından zor duruma düşen Sırbistan'a yardım edildiği takdirde Kıbrıs Adası'nın Yunanistan'a bırakılacağı ifade edilmiş olmasıdır.

²²⁷ ENOSIS, Yunanlıların Megali İdea (Büyük Fikir) hedefi çerçevesinde Kıbrıs'ın Yunanistan'a bağlanmasını ifade etmektedir. Kelime anlamı olarak "ilhak" anlamına gelmektedir.

²²⁸ Doğu Akdeniz'e inmeyi isteyen Sovyetler Kıbrıs'taki İngiliz idaresinden rahatsız olmaya başlayınca Kıbrıs Rum tarafının AKEL isminde bir komünist parti kurmasını desteklemiştir.

²²⁹ İlker Başbuğ, "Unutulan Ada Kıbrıs", Kırmızı Kedi Yayınevi, 2016, 2. Basım, s. 25.

²³⁰ Erol Mütercimler, "Kıbrıs Barış Harekatı'nın Bilinmeyen Yönleri 'Satılık Ada Kıbrıs'", Alfa Basım Yayın Dağıtım, 2007, s.86.

Yine bu dönemde Kıbrıs Adası'nın stratejik önemini artıran bir başka gelişme ise; 1948 yılında kurulan İsrail Devleti'dir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında Filistin bölgesinde İsrail Devleti kurulunca Kıbrıs'ın konumu değişmiş, İngiltere ve Yunanistan adaya daha fazla önem vermeye başlamıştır. Her iki Hristiyan Avrupa ülkesi Kıbrıs'ın geleceğinde egemen olabilmek için yeni bir döneme girmiş bulunmaktadır. Rum tarafı İngiliz yönetiminden kurtulmak için 1950 yılında halk arasında bir referandum uygulamasına gitmişler, adanın İngiliz yönetiminden kurtulması için bir çare bulmaya uğraşmışlardır.²³¹ Yapılan referandumda oy kullanan 224.700 Rum'dan 215.000'i Yunanistan'a katılma yönünde oy kullanmıştır.²³² Bu oylama sonrasında Makarios Başpsikopos koltuğuna oturtulmuştur. İsrail'in kurulması İngiltere'yi adadaki egemenliğini güçlendirme çabalarına itmiş fakat her seferinde adada yaşayan Rumların ve Türklerin muhalefeti ile karşılaşmışlardır. Rumların referandum çabalarına Türklerin Türkiye'ye yakınlaşma çabaları eşlik etmiş ve zamanla adada Türkiye ve Yunanistan etkileri artmıştır. 50'li yıllarda İngiltere ve Yunanistan'ın adaya verdikleri önemin aksine dönemin Türk yönetiminin böyle bir sorunun varlığını kabul ederek hareket ettiğini söylemek mümkün değildir.²³³

Makarios, 1951 yılında Grivas'ı Kıbrıs'a çağırmış ve Rum Gençlik Teşkilatı (EOKA)'nın kurulmasını istemiştir. Yunanistan'dan da adaya eşzamanlı olarak silah, cephane ve gönüllü askerler gönderiliyordu. Çok geçmeden Kıbrıs'ta İngilizleri hedefe alan saldırılar başlamış ve saldırılar adada yaşayan Türklere de yöneltilmiştir.

1954 yılında Yunanistan Kıbrıs konusunu yeniden Birleşmiş Milletler'e götürmüştür; fakat BM Genel Kurul'u konunun görüşülmemesi kararını almıştır. Bu kararın ardından adada şiddet olayları tırmanarak devam etmiştir.

Bu gelişmelere paralel olarak dönemin Türkiye Cumhuriyeti Başbakanı olarak Adnan Menderes bir açıklama yaparak Türkiye'nin sessiz kalışının sebeplerini ortaya koymuştur.²³⁴

Oluşan gergin atmosfer sonucunda 29 Ağustos 1955 günü, İngiliz, Türkiye ve Yunanistan temsilcilerinin katılımıyla Londra'da bir konferans toplanmıştır. Londra'da toplanmış olan bu konferansta Türk heyetinin sert çıkışı, Türkiye'nin taraf olmadığı herhangi bir platformda Kıbrıs sorununun ele alınamayacağını göstermesi bakımından önemlidir. Konferansta, Türk ve İngiliz bakanların var olan statüyü koruma, Yunan bakanın ise değişiklik yönünde görüş bildirmeleri üzerine bir ittifak sağlanamamıştır. Bunun sonucunda ise; Yunanistan konuyu bir kez daha BM'e taşımış; fakat bir sonuç alamamıştır.

231 Anıl Çeçen, "Kıbrıs Çıkmazı", Astana Yayınları, 2018, 3. Basım, s. 55.

232 Başbuğ, s. 26.

233 23 Ocak 1950-Türkiye Dışişleri Bakanı Necmettin Sadak: "Kıbrıs meselesi diye bir şey yoktur. Bunu çok önceden gazetecilere söylemişim. Çünkü Kıbrıs bugün İngiltere'nin. İngiltere'nin Kıbrıs'ı başka bir devlete devretmek niyetinde veya eğiliminde olmadığı hakkında kanaatimiz tamdır. Bu böyle olunca, gençlerimiz boş yere heyecana kapılıyorlar, gereksiz yere yoruluyorlar." (Başbuğ, s. 26.)

20 Haziran 1950-Türkiye Dışişleri Bakanı Fuat Köprülü; Kıbrıs ile ilgili sorulan bir soruya yanıt olarak "Böyle bir mesele yoktur." cevabını vermiştir. (Başbuğ, s. 26)

234 "Bugüne kadar sorumlu devlet başkanı olarak benim söylediklerim birkaç cümleyi geçmez. Bu meselede bu dereceye kadar soğukkanlılığımızı korumakla Türk-Yunan dostluğuna verdiğimiz önem ve değer delillerini göstermiş bulunuyoruz. Girit'i alma yöntemlerinin Kıbrıs'ta yinelenmesi, ister istemez Türkleri, Yunan irredantizm (genişleme) hareketlerinin başlangıcından bugüne kadar olan gelişimini anımsamaya yöneliyor. Kıbrıs'taki bir avuç çoğunluklarına dayanarak, dünyanın başına yeni sıkıntılar açmak isteyenlere, ister istemez, Ankara önünde ne işiniz vardı, diye insan sormak gereğini duyuyor." Başbuğ, s. 26

Adada şiddet olaylarının ve Türkiye ile Yunanistan arasındaki gerginliğin artması üzerine BM'ler, Türkiye, Yunanistan ve İngiltere'nin katılacağı üçlü görüşmeler yoluyla sorunu çözmeye çalışmıştır. Yunanistan için bir hezimet olan bu sonuç, Türkiye açısından büyük bir mutlulukla karşılanmıştır. Çünkü artık Türkiye'nin Kıbrıs Sorunu'nda bir taraf olduğu resmen kabul edilmiştir.

Ankara hükümeti, Londra Konferansı'ndan sorunun çözümüne yönelik bir sonuç beklemiyor ve sorununun yeniden BM'lere sunulacağını biliyordu. Konferansın bitişine yaklaşılmışken beklenmedik bir şekilde Türkiye'de 6-7 Eylül Olayları ortaya çıkmıştır. Londra'da ileri sürülen tezler nedeniyle, 6 Eylül sabahı Türkiye'de yayınlanan İstanbul Ekspres Gazatesi, Atatürk'ün doğduğu eve Yunanlıların bomba attığı ve evi tahrip ettiği haberini olağanüstü iri başlıklarla Türk kamuoyuna sunmuştur.²³⁵ Bunun üzerine gençleri örgütleyen Kıbrıs Türktür Cemiyeti, taksim meydanında bir gösteri düzenledi ve kısa süre sonra olaylar kontrolden çıkarak Taksim'de toplanan kalabalığın İstanbul'un varlıklı yörelerindeki özellikle azınlık mağazaları, kiliseleri tahrip edildi, bazı mezarlıklardaki süslü mezar taşlarının kırılmasına kadar ilerledi. İstanbul ve İzmir'de gerçekleşen bu olaylar nedeniyle 8 Eylül sabahı Londra görüşmeleri yarıda kesilerek bitirilmiştir.

İngiltere, 30 Ekim 1955'te Mareşal John Harding'i Kıbrıs'a vali olarak atamıştır. Vali, Makarios ve Türk toplumu ileri gelenleri ile "muhtariyet – özerklik" konusunu görüşmeye başlamıştır. Fakat Makarios'un görüşmelerin önünü kapatması nedeniyle adadan sürgün edilmesi kararı alınmıştır.

İngiltere tarafından hazırlanan ve özerk yönetimi esas alan bir anayasa tasarısı 1956 yılında açıklanmıştır. Türkiye adadaki terör olaylarının durdurulmasını, barışın sağlanmasını ve daha sonrasında bu anayasa tasarısının görüşülebileceğine dair irade açıklamasını yapmış; Yunanistan ise yapılan anayasa çalışmasını tanımadığını dünya kamuoyuna bildirmiştir.

Yunanistan'ın konuyu yeniden BM'e taşıması ve İngiltere'nin de yapmış olduğu başvuru dikkate alınarak, Kıbrıs konusu BM'de görüşülerek şu karara varılmıştır:

*"Genel kurul, bu sorunun çözümünün bir barış ve özgürce davranma ortamını gerektirdiği sonucuna vararak, hakça bir çözüm bulunacağı ve bu amaçla yeniden görüşmelere başlanacağını ümit etmektedir."*²³⁶

Bu gelişmeler devam ederken, EOKA terör örgütü eylemlerini sıklaştırmış ve Kıbrıs'ta yaşamakta olan Türk halkının güvenliğini tehdit etmeye devam etmekteydi. Tüm bu gelişmeler, Kıbrıs Türklerini silahlı direniş örgütleri kurmaya zorlamıştır. "9 Eylül Cephesi", "Volkan" gibi yerel hareketler ortaya çıkmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Devleti destekli olarak direniş örgütünün kurulması ise 1958 yılında gerçekleşen Dr. Fazıl Küçük, Rauf Denktaş ve Burhan Nalbantoğlu görüşmesi sonucunda ortaya çıkmıştır. Yapılan toplantıda Kıbrıs'taki teşkilatı Yarbay Rıza Vuruşkan²³⁷'in örgütleyeceği kararı alınmış ve 31 Temmuz 1958'de

²³⁵ Ali Gevgilili, Yükseliş ve Düşüş, Altın Kitaplar, İstanbul, 1981.

²³⁶ Başbuğ, s.29.

²³⁷ Rıza Vuruşkan, Ali Conan ismi ile Türkiye İş Bankası Müfettişi olarak; Yüzbaşı Mehmet Özden ise Necdet Bayazıd ismi ile müfettiş muavini olarak adaya ayak basmışlardır. (Mehmet Ali Birand, 32. Gün, Kıbrıs'ın 50 Yılı 1. bölüm, Yayın Yılı: 2017.)

vuruşkan gizlice adaya ayak basmış ve Türk Mukavemet Teşkilatı (TMT)'nin ilk bayraktarı olarak göreve başlamıştır.

1958 yılında Paris'te yapılan NATO toplantısı sırasında, bağımsız bir Kıbrıs Devleti'nin kurulması önerisi Avrupalı devletler tarafından masaya sunulmuştur. Türk tarafı ancak Türkiye'nin garantisi altında ve adada Türk toplumunun varlığını korumak ve güvenliğini sağlamak üzere belirli sayıda Türk askerinin bulunması durumunda böylesine bir devletin kurulabileceğine izin verileceğini bu toplantı sonrasında açıklamıştır.²³⁸ 1959 Şubat ayında Türk ve Yunan Dışişleri Bakanları Zürih'te Kıbrıs görüşmelerine başlamış ve gelecekte kurulması planlanan bağımsız Kıbrıs Devleti'ndeki Türk ve Rum vatandaşların böylesine bir devlette yerleri ele alınmıştır. Üç devlet dışişleri bakanları ve heyetleri arasında gerçekleşen çalışmalar sonucunda 2 Şubat 1959 Zürih ve 19 Şubat 1957 Londra Antlaşmaları'nda İttifak Garanti ve Kurucu antlaşmalar olarak hazırlanmış ve bunların sonucunda Kıbrıs Cumhuriyeti bir bağımsız devlet olarak 16 Ağustos 1960 tarihinde resmen kurulmuştur.²³⁹

1958 Kıbrıs Cumhuriyeti anayasasına göre; adada tek bir devletten söz edilecek ve adada yaşayan herkes ada devletinin eşit statüsüne tabi olacaktır. Ulaşılan sonuçtan Türk tarafı memnundu; çünkü, *adadaki Türk varlığı tanınmış, hakları güvence altına alınmış ve 82 yıl sonra Türk askeri adaya geri dönecekti.* Yunanistan memnundu; çünkü, *adaya çoğunluğu Rumlardan oluşan yeni bir devlet kurulmuştu. Enosis biraz gecikmiş; ama imkansız değildi.* İngiltere memnundu; çünkü, *hem bir bataklıktan kurtulmuş hem de biri Akrotiri diğeri de Dekelia'da olmak üzere iki üsse sahip olmuştu. Böylelikle adadan elini çekmemiş oluyordu.*

Yeni kurulan cumhuriyetin özelliklerine baktığımızda; kurulan devlet ne üniter bir yapıya ne de bağımsız bir devlet statüsüne sahipti. Üç devlet ve iki milletin, egemenliği aralarında paylaştıkları bir yapı inşa edilmiştir.

Belirsizlik, Haksızlık ve Acılı Yıllar: 1960 – 1974

Kıbrıs Cumhuriyeti'nin kurulması ile İngiltere aracılığıyla Türklere verilen hakları fazla bulan Makarios ve Rum siyasetçiler, Türklere verilen hakları geri alabilmek için çeşitli girişimlere kalkışılmıştır. Türklere direnmeleri ve kendilerini korumaları üzerine 1963 yılı itibariyle yeniden Türk köylerine katliamlar birbiri ardına gerçekleşmeye başlamıştır. 1963 yılının Aralık ayında gerçekleştirilen “Kanlı Noel” saldırıları ile şiddet daha fazla tırmanmış ve ada etnik bir temizlik girişimine tanıklık etmiştir. Bu eylemler 1964 yılının Ağustos'una kadar hız kesmeden devam etmiş ve Rumların *Akritas Planı* olarak adlandırdıkları Türkleri adadan kaçırma ve etnik temizlik planları uygulanmıştır. 1964 yılının Ağustos ayında ise; Rum tarafının planladığı Erenköy saldırılarına karşı Türk tarafı üç gün süren sınırlı polis hareketi ile büyük bir soykırımı önlemiştir. TMT öncülüğünde nefsi müdafaa yapan Kıbrıslı Türkler soykırımdan kurtulmuştur; fakat eşit kurucu ortağı olduğu devletten silah zoruyla atılmış, bütçeden, ekonomiden ve devlet hizmetlerinden dışlanmış. İki halklı ortaklık devleti Rumlarca işgal edilerek tamamı Rumlardan oluşan üniter bir devlet

²³⁸ Çeçen, s. 60.

²³⁹ Çeçen, s. 61.

olan Rum devletine dönüştürülmeye çalışılmıştır. Ancak Kıbrıslı Türkler teslim olmamış; 11 yıl boyunca Türkiye’den gelen Kızılay yardımları ve maddi desteklerle direnişine devam etmiştir.

4 Mart 1964 tarihinde Yunanistan’ın talebi doğrultusunda BM Güvenlik Konseyi, Kıbrıs’a Barış Gücü göndermiştir. BM’lerin adaya Barış Gücü’nü gönderme kararı, Kıbrıs Sorunu açısından çok temel ve önemli bir rolü bulunmaktadır. Olağan şartlar içerisinde, BM Barış Gücü’nün bir ülkeye yerleştirilebilmesi için, o ülke devletinden izin alınması gerekmektedir. Fakat adada, iki topluluk temelinde oturtulan ve toplumlardan herhangi birinin rızası olmaksızın devlet mekanizmasında karar alınamayan Kıbrıs Devleti ve hükümeti içerisinde, Kıbrıslı Türk Cumhurbaşkanı Yardımcısı’nın, bakanlarının, Temsilciler Meclisi milletvekillerinin ve hatta kamu hizmeti görevlilerinin bulunmamalarını göz ardı ederek, Kıbrıslı Rumlardan oluşan hükümeti “yasal hükümet” olarak kabul etmiş ve onların rızasıyla adaya BM Barış Gücü’nü göndermiştir.²⁴⁰

Adaya gelen Barış Gücü’nün de adadaki terör olayları sonlandıramaması üzerine; Türkiye adaya müdahale etme kararı vermiştir. Türkiye’nin bu kararı BM Güvenlik Konseyi tarafından engellenmiş; fakat bu engelleme Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin “*gerekirse adaya müdahale edilebilir*” kararının önüne geçememiştir. Daha sonrasında İnönü hükümeti, Kıbrıs’a müdahale kararı almış; bu kararın ABD tarafına bildirilmesi üzerine ABD Başkanı Johnson’un İnönü’ye yazdığı ve tarihe “*Johnson Mektubu*” olarak geçen kriz yaşanmıştır. Johnson Mektubu’nun içeriğini ise şunlar oluşturmaktadır:

- *Eğer Türkiye ya da Sovyetler Birliği adaya müdahale ederse NATO ve ABD yardım etmeyecektir.*
- *ABD’den alınan silahlar Kıbrıs’ta kullanılamaz.*
- *Türk ve Yunan Başbakanları konunun görüşülmesi için Washington’a davet edilmiştir.*

Washington’da gerçekleşen görüşmeler sonucunda ABD “*Acheson Planı*²⁴¹” olarak adlandırılan planını açıklamıştır. Washington’da Başbakan İnönü’nün Johnson ile yaptığı görüşmeden de bir sonuç alınmaksızın dönülmesi üzerine İnönü Ankara’da yaptığı açıklamasında “*Yeni bir dünya kurulur; Türkiye’de orda yerini alır.*” sözünü söyleyerek Türkiye’nin kararlı tutumunu ortaya koymuştur.

15 Kasım 1967’de, Rum ve Yunan birlikleri bu kez, Boğaziçi ve Geçitkale Saldırıları’nı başlatarak Türkleri katletmiş ve köyleri işgale başlamıştır. Türkiye’nin adaya müdahale isteği ABD tarafından önlenmiş ve Türkiye’nin şartları olan; 12.000 Yunan askerinin adadan geri çekilmesi, işgal edilen köylerin geri teslim edilmesi, esir alınan Kıbrıslı Türklerin iade edilmesi, sürgüne gönderilmiş olan Denктаş’ın adaya geri döndürülmesi, kuşatmanın kaldırılması ve sorunun çözümüne yönelik olarak görüşmelerin 1968 yılında yeniden başlamasına karar verilmiştir. Denктаş’ın adaya geri dönmesi üzerine *Geçici Kıbrıs Türk Yönetimi* ilan edilmiştir. Bir süre sonra ise; geçici ifadesi kaldırılarak Türk tarafının adı

240 Başbuğ, s. 41.

241 Bu plana göre; Meis Adası ve Karpaz Yarımadası’nın Türkiye’ye verilmesi koşuluyla, Kıbrıs’ın Yunanistan ile birleşmesine izin verilecekti. Ayrıca, Türklere hem Lozan Antlaşması’nda öngörülen azınlık hakları tanınacak hem de bir tür yerel özerklik verilecekti. Fakat Türkiye’nin görüşme zemini tanıdığı bu plan, Makarios ve Yunanistan tarafından reddedilmiştir. Kudret Özarsay, Kıbrıs Sorunu Hukuksal Bir İnceleme, ASAM, 2002.

Kıbrıs Türk Yönetimi olarak değiştirilmiştir.²⁴² Başkanlığa Dr. Fazıl Küçük, yardımcılığa Rauf Denктаş seçilmiş ve Türkler daha güçlü bir yapılanma içerisine girerek mücadelelerini sürdürmeye çalışmışlardır.

1968'de başlayan görüşmeler, Türk tarafının birçok konuda tavizler vermesine ve "eşit ortaklık"tan "özerk yönetime" gerilemesine rağmen; garantörlüğün iptalini kabul etmemesi ve Makarios'un "Türkiye'nin garantörlüğünü içeren ve Enosis'i yasaklayan bir antlaşmaya bir daha imza koymam!" sözleri üzerine 1973 yılında sonlandırılmıştır.

Enosis Amaçlı Yunan Darbesi, Barış Harekatı ve KKTC'nin İlan Edilmesi

Enosis'i gerçekleştirmek üzerine işbirliği içerisinde çalışan Yunan Cuntası ve Makarios yönetimi Kıbrıs'ta uygulanacak politika konusunda anlaşmazlığa düşmüştür. Makarios'un Türkleri adadan kaçırmaya yönelik terör eylemlerinin sürdürülmesi gerektiği anlayışına karşılık Yunan Cuntası sorunun çözümüne dayalı daha somut adımlar atılması gerektiği düşüncesi hakimdir. Buna bağlı olarak, 1973 ile 1974 yılları arasında Yunanistan ile Kıbrıs Rum Yönetimi arasındaki ilişkiler oldukça gergin sürdürülmüş ve 1974 yılında Yunan Cuntası'nın Makarios'a karşı bir darbe yapmasına kadar gitmiştir. Makarios İngilizlerin yardımı ile adadan kaçırılmış; yerine EOKA örgütünün liderlerinden olan Sampson getirilmiştir. Gerçekleştirilen bu darbeden sonra devletin adı; *Kıbrıs Helen Cumhuriyeti* olarak değiştirilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti, gerçekleştirilen bu darbeyi tanımadığını ve tanımayacağını ilk günden itibaren ifade etmiştir. Fakat yapılan görüşmelerde bir sonuç alınamamış ve sorun çözüme kavuşturulamamıştır. Bunun üzerine Türkiye Cumhuriyeti, adadaki garantörlük haklarına ve yapılan antlaşmalara dayanarak adaya müdahale etmeye karar vermiştir. Batılı devletlerin Türkiye üzerinde müdahale yapmaması için baskı kurmasına rağmen 20 Temmuz 1974 yılında Türk ordusu adaya müdahale etmiş ve adadaki Rum baskınlarının ve cinayetlerinin önüne geçmiştir.

Gerçekleştirilen darbe Türkiye'nin Londra ve Zürih Antlaşmaları'ndan doğan bir hakkı idi. 1963 yılında gerçekleştirilmesi gereken şey ancak 1974 yılında gerçekleştirilebiliyordu. Erol Manisalı'nın deyişiyle; *1960'da Türkler ve Rumlar arasında barış yolu ile kurulan denge, 1974'te, Rumların ve Yunanistan'ın ihtirasları sonucu, bu defa silahların gölgesinde gerçekleşiyordu.* Türkiye bu müdahalesiyle birlikte Yunanistan'ın Ege'den sonra Doğu Akdeniz'de genişleme politikasına da son vermiştir. Uluslararası ölçekten bakıldığında²⁴³, gerçekleştirilen darbeye yönelik yorumlar Türkiye'nin lehine olmakla birlikte; Türkiye'nin de mevcut durumu iyi değerlendirdiğini söylememiz mümkündür.

242 http://www.kibristkd.org.tr/pg_149_gecmisten-bugune-kibris-muzakereleri. (S.E.T:15.02.19)

243 Mevcut siyasal ortam göz önüne alındığında; Batılı Devletlerin Yunan Cuntası'ndan hoşnut olmaması, ABD'de yaşanan siyasal boşluk ve olası bir Yunanistan-Türkiye savaşına dair endişeler, Sovyetler Birliği'nin Sampson'un Batı'nın ve Yunan Cuntası'nın güdümünde olmasından duyduğu endişeler Türkiye'nin gerçekleştirmiş olduğu müdahaleye dünyanın sessiz kalmasında bir etken olarak yer almıştır.

Öte yandan harekât, Türkiye ve Kıbrıs Türk Yönetimi himayesinde yaşayan toplumlar tarafından sevinçle ve coşkuyla karşılandığı kadar dünyanın çeşitli yerlerinde var olma mücadelesi veren “küçük milletler” için de bir umut ışığı niteliği taşımıştır. Üstelik bu gelişme Atatürk önderliğinde ulusal bağımsızlık mücadelesi veren Türkiye öncülüğünde ve üç kıtanın birleştiği Orta Doğu’nun petrol bölgesinin yanı başında gerçekleşiyordu. Dünyada hayatta kalma mücadelesi veren bu gibi ülkelerin sevince ortak olmaları ve bölgenin stratejik önemi göz önüne alındığında; mevcut durum, ne Sovyetler Birliği ne ABD ne de Batılı devletler açısından hoş karşılanabilecek bir durum oluşturmamıştır.

Bunun üzerine harekete geçen Batılı devletler barış görüşmelerinin başlatılması için çalışmalara başlamıştır. 25–30 Temmuz tarihleri arasında gerçekleştirilen Cenevre görüşmelerinde, iki otonom yönetimin varlığı kabul edilmiş, iki ayrı yönetim arasına bir hat çekilmesi kararı alınmış ve adada BM Barış Gücü’nün bulundurulmasına karar verilmiştir. Fakat Rum yönetiminin varılan anlaşmaya uymaması, adaya sürekli Yunanistan eliyle silah ve cephane taşınması ve adadaki Türk toplumuna yönelik terörü devam ettirmesi dolayısıyla İkinci Cenevre görüşmeleri başlamıştır. Gerçekleştirilen İkinci Cenevre görüşmelerinde Rumlar’ın Kuzey Kıbrıs’taki Federe Devleti’ni tanımaması üzerine Türkiye 14 Ağustos 1974 günü İkinci Barış Harekâtı’nı gerçekleştirmiş ve adanın belli bölümlerini ele geçirmiştir. *Türk Birlikleri Magosa, Lefkoşa ve Güzelyurt hattından dört bin kilometrelik bir alanı alarak Kuzey Türk Devleti’nin bir ülkesi olacak alanı Kıbrıslı Türklerin inisiyatifine sunmuştur.*²⁴⁴

Barış Harekâtı ile birlikte adanın Kuzey bölgesi tamamen Türklerin eline geçmiş; kuzey bölgesinde yer alan madenler, su kaynakları ve limanlar Türklerin yeni zenginlikleri olarak Türk tarafına katılmıştır. Adanın fiilen taksiminden sonra Türklerin örgütlenmesi sonucunda 13 Şubat 1975 tarihinde Kıbrıs Türk Federe Devleti kurulmuştur. Bu kuruluş ile birlikte Türkler iki kesimli bir federasyonu adanın geleceği için uygun bulduklarını dünyaya beyan etmişlerdir. İki toplumlu, eşit statülü, laik ve demokratik cumhuriyete dayalı bir devlet biçimi istendiği dünya kamuoyuna duyurulmuştur. Fakat Yunanistan ve Rum tarafının bu isteği kabul etmemesi üzerine Kıbrıs konusu çözümsüzlüğe doğru sürüklenmiştir. Adadaki çözümsüzlük sürecinin başlaması uluslararası perspektifle ele alınması gereken bir konudur. Rum ve Yunan tarafının adayı ele geçirmesi ABD’nin Akdeniz’deki Hristiyan birliğinin sağlanması projesine uygun düşmekle birlikte; İsrail’in Büyük İsrail Projesi’nin sekteye uğratacak bir gelişme olarak görülmüştür. Gerçekleştirilen ikinci harekât, dinler arasında yaşanan bir ayrıma dayanmakla birlikte; ülkelerin Türkiye’ye karşı tutumlarını etkilemiştir. İlk harekât, daha önce belirttiğimiz sebeplere bağlı olarak uluslararası kamuoyunda olumlu karşılanmışken; ikinci harekât dünya ülkeleri arasındaki fikir birliğini dağıtmıştır. İsrail, Büyük İsrail Projesi önündeki engelin Hristiyan egemenliği altındaki bir Doğu Akdeniz tarafından oluşacağını düşündüğü için Türkiye’ye destek vermekle birlikte; ABD içerisinde yapılanmış olan Yunan lobisinin Enosis amacına ters düştüğü gerekçesiyle harekâtı desteklemediğini uyguladığı ambargolarla ortaya koymuştur. Harekattan aylar önce Ecevit hükümeti ile ABD arasında yaşanan “afyon” üretimi krizini, “silah” ambargosu izlemiştir. Gerekçe olarak; ABD’den satın alınan silahların harekatta kullanılmış olması gösterilmiştir. Burada dikkat çekici olan nokta şudur ki: Aynı silahlar, 1963 yılından itibaren Enosis’i hayata

²⁴⁴ Çeçen, s. 65.

geçirmek amacıyla Rumlar tarafından Türklere doğrultulmuş ve ABD kanadından bu konuda herhangi bir yaptırım Yunanistan'a uygulanmamıştır. Fakat 1980'li yıllara geldiğimizde Türkiye'deki iç karışıklıklar ve Türkiye'de görev alan askeri cuntanın ABD ile olan bağlılığı Türkiye'nin Kıbrıs politikasında, ulusal çıkarları gözetecek kararlı bir tutum göstermesini engellemiştir.

Birleşmiş Milletler 19 Mayıs 1983 günü 253 sayılı bir karar alarak Türk Barış Harekatı'nı bir işgal olarak görmüş ve Türk Federe Devleti'ni de saymadıklarını ifade etmişlerdir. Adadaki Türk askerinin çekilmesinin istenmesi de kararın Türklere için en ağır yönünü oluşturmuştur. Bunun üzerine, self-determinasyon hakkını kullanan ada halkı 1983'te Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'ni bağımsız bir devlet olarak ilan etmiş ve federasyon talebinden de vazgeçmiştir. KKTC kurulmaz Türkiye tarafından tanınmış; fakat Pakistan ve Bangladeş gibi dost ülkelerin tanıma girişimleri bizzat ABD tarafından engellenmiştir.

BM, AB ve Annan Planı

1960 yılında Kıbrıs Cumhuriyeti ilan edilmeden önce dünya farklı bir yapılanmanın başlangıcına şahit olmuştur. Bu olay günümüzde Avrupa Birliği olarak bildiğimiz yapılanmanın ilk adımını oluşturan *Avrupa Ekonomik İşbirliği Organizasyonu* adıyla başlatılan hareketti. Artık *Avrupa Kömür ve Çelik Birliği*, *Avrupa Ekonomik Topluluğu* ve *Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu* olarak üç farklı alanda işbirliği içerisine girilmişti. Yirminci yüzyılın ortalarında ekonomik alanda bir araya gelme çabaları daha sonrasında kıtasal birliğin sağlanmasına evrilmiş ve bu kıtasal birlik, özellikle Sovyetler Birliği'nin dağılması ile birlikte, Doğu Avrupa ve Balkan ülkelerini de içine alarak genişlemeye başlamıştır. Amerika Birleşik Devletleri'nin dünya hegemonyasını sağlama amacına karşılık olarak Avrupa Birliği, Roma İmparatorluğu'nun yaptığı gibi, yeniden Akdeniz üzerinde egemenlik kurmaya soyunmuştur. Bu doğrultuda Kıbrıs'ı elinde bulunduran gücün Doğu Akdeniz üzerinde büyük söz sahibi olacağı ve ekonomik anlamda avantajı elinde tutacağı Kıbrıs'ın stratejik konumu itibarıyla göz önünde olan bir gerçektir. Özellikle Lübnan iç savaşı döneminde Kıbrıs, bölgenin yeni ekonomik üssü konumuna oturtulmuş ve tıpkı İsviçre'de olduğu gibi kıyı bankacılığı sistemi Kıbrıs'a yerleştirilerek bölgenin yeni iş, ticaret ve finans merkezi haline getirilmiştir.

Adanın İngiltere ile olan özel yakınlığı ise; Avrupa ile olan ilk bağlantılarının kurulmasının temelini oluşturmuştur. Adada kurulan bağımsız cumhuriyet devleti ile tercihli ticaret antlaşması imzalayan İngiltere, adadan ihraç edilen ürünler için oldukça önemli bir pazar meydana getiriyordu.²⁴⁵ İmzalanan ticaret antlaşması adanın ekonomik anlamda Avrupa ile yakınlaşmasını sağlamıştır. Bu dönemde, Yunanistan'ın megali idea hedefi doğrultusunda Avrupa ile işbirliği içerisinde çalışması ise adayı Avrupa'ya yaklaştıran bir başka etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Kıbrıs Cumhuriyeti, 24 Mayıs 1962 yılında Avrupa Konseyi üyesi olmuş ve bu aşamadan sonra Avrupa ile Kıbrıs arasındaki ilişkiler daha üst düzeyde ve

245 Çeçen, s. 166.

uluslararası hukuka uygun olarak ilerlemiştir.²⁴⁶ 1962 yılı içerisinde Kıbrıs Cumhuriyeti, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne de imza koyarak Avrupa'nın hukuk sistemine dahil olmuştur.

Gerçekleştirilen Barış Harekatı'ndan sonra Yunanistan'ın hızla demokrasiye geçmesi, fakat Türkiye'nin uygulanan ambargolar ve baskılar sebebiyle içerisine sürüklendiği istikrarsızlık ortamı, Kıbrıs Sorunu'nun Avrupa platformlarında sürekli olarak Türkiye'nin önüne getirilmesinin önünü açmıştır. Kuzey Kıbrıs Türk Yönetimi'ni tanımayan Avrupa, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ni bağımsız Kıbrıs Cumhuriyeti adı ile tanımış ve bu doğrultu da Rumlarla ilişkilerini sürekli geliştirmiştir. 1981 yılında Yunanistan'ın Avrupa Topluluğu'na üye olması ile birlikte, Avrupa'nın izlediği Kıbrıs politikası Rumlar lehine işlemeye başlamıştır. Ayrıca Avrupa Topluluğu, bölünmüş bir Kıbrıs'ı tercih etmediğini ve çözümsüzlüğün bir çözüm olarak görülmediğini de daha sonraki yıllarda açıklamalarında belirterek Kıbrıs üzerindeki amaçlarına ulaşmanın peşini bırakmamıştır. Bu doğrultuda tüm Kıbrıs'ı bünyelerine dahil ederek kendi çözümlerini bu adada geçerli kılmaya çalışmaktadırlar.

1989 yılında Berlin Duvarı'nın yıkılışı ve 1990'da iki Almanya'nın birleşmesi, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin Sovyet denetiminden kurtulmaları ve 1991'de Sovyetler Birliği'nin çökmesi ile birlikte Avrupa ekonomik birliğe ek olarak siyasal ve toplumsal dayanışma sürecine geçmiştir. Topluluk üyeleri, bağımlılıklarını güçlendirmek amacı ile 9-10 Aralık 1991'de Maastricht'te toplanmış ve yeni bir antlaşmanın görüşmelerine başlamıştır. Bu görüşmeler sonucunda imzalanan Maastricht Antlaşması, diğer bir adıyla Avrupa Birliği Antlaşması, 1 Kasım 1993'te yürürlüğe girmiştir. Bu gelişme ile birlikte AB, artık "*Büyük Avrupa Birleşik Devletleri*"ni oluşturmaya başlıyor ve planını yürürlüğe koyuyordu. Yeni dünya düzeninde, üç kıtayı karşıdan seyreden, Ortadoğu Bölgesi'nin yanı başındaki bu ada yeni Asya pazarının "*Batı Kapısı*" üzerinde bulunuyordu. Avrasya'nın stratejik bir noktasını oluşturan bu ada; ticari yollar, enerji yolları ve askeri açıdan AB'nin ileri karakolu ve köprübaşı olabilirdi.²⁴⁷

3 Temmuz 1990 tarihinde GKRY²⁴⁸'nin AB'ye tam üyelik başvurusunda bulunması Kıbrıs Sorunu'nun kırılma noktalarından birini oluşturmaktadır. Londra ve Zürih Antlaşmaları'na göre; Yunanistan ve Türkiye'nin birlikte taraf olmadıkları bir topluluğa Kıbrıs'ın üye olması mümkün değildi. Türkiye'nin imzalanan bu antlaşmalara dayanarak başvuruya karşı çıkmasına rağmen GKRY'nin bu başvurusu 30.06.1993 yılında AB tarafından kabul edilmiş ve GKRY artık resmen bir AB aday ülkesi konumuna oturmuştur. AB, Rumlarla görüşmelerin 1995'te başlayacağını duyurmuştur. Bu tarih ilgi çekicidir: çünkü, o tarihte Türkiye ile Gümrük Birliği Antlaşması yapılacaktı. Ve Türkiye, kendisini Avrupa'ya bağlayacağına inandığı Gümrük Birliği Antlaşması'na karşı istekliydi. Sorunun sürekli Türkiye'nin önüne geleceği tarihler AB için *nihayet* gelmişti. Türkiye ise; *her zaman olduğu gibi*, uluslararası hukuk kurallarına uygun olarak hareket etmeye çalışıyor ve uluslararası hukuk otoritelerine "*Rum başvurusunun ve AB'nin bu başvuruya evet demesinin*

246 Çeçen, s. 167.

247 Erol Manisalı, Dünden Bugüne Kıbrıs, Yeni Gün Haber Ajansı Basın ve Yayıncılık A.Ş, Nisan 2000, s. 30.

248 Özellikle yabancı kaynaklarda yaptığımız literatür taramalarında "Kıbrıs Cumhuriyeti" olarak yer alan devlet, çalışmamızda Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) olarak ifade edilecektir.

uluslararası antlaşmalara aykırı olduğunu” gösteren raporlar hazırlanmıştır. Hazırlanan bu raporlar BM’e, Güvenlik Konseyi üyelerine ve AB’ye gönderilmiş; fakat hazırlanan hukuki raporlar, AB çıkarları doğrultusunda, geçersiz sayılmış ve dikkate alınmamıştır.

Haziran 1995’te AB’nin GKRY’nin tam üyelik başvurularını başlatması ve Türkiye’nin Kıbrıs politikasından ödün vererek Gümrük Birliği Antlaşması’na imzalaması Milli Güvenlik Kurulu’nun devreye girmesine sebep olmuştur. MGK’nın gerçekleştirdiği toplantıda Türkiye’nin Gümrük Birliği Antlaşması’nı imzalamasını doğru karşılamadığını ve Rauf Denktaş ile Süleyman Demirel tarafından hazırlanan deklarasyonu²⁴⁹ desteklediğini belirtmiştir.

20 Ocak 1995 tarihinde adada çözüm sağlanmasına yönelik olarak Denktaş’ın öne sürdüğü planın, yine Klerides’in çözümden önce AB üyelik stratejisinin uygulanması doğrultusunda reddetmesi sebebiyle ilişkilerde normalleşme yaşanmamıştır.²⁵⁰

1997 yılında ise; BM Genel Sekreteri Kofi Annan’ın sorunun çözümüne yönelik olarak büyük çabaları olmuştur. Gerçekleştirilen görüşmelerden olumlu bir sonuç sağlanamaması Denktaş’ın 1998 yılında soruna kalıcı bir çözüm sağlamak amacıyla konfederasyon tezini ortaya koymasını sağlamıştır. Bunun üzerine Kofi Annan eşit statükolu ve eşit temsilli bir yönetimin adada uygun olacağını açıklamış fakat Rum tarafı bu açıklamaları boykot ederek sorunun çözümünü yeniden engellemiştir.

2000’li yıllara geldiğimizde ise; BM Genel Sekreteri Kofi Annan’ın hazırlamış olduğu Annan Planı taraflara sunulmuştur. Annan Planı o dönem Türkiye’de iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi ile KKTC lideri Rauf Denktaş’ın politikalarının karşılaşmasına neden olmuştur.²⁵¹ Nisan 2004’te referanduma sunulan plan Türk tarafından % 64.91 kabul oyu alırken; Rum tarafından % 75.38 red oyu almıştır.²⁵² Annan Planı’nın Türk tarafınca olur oyu almış olması ne Türk tarafına uygulanan ambargoların kaldırılmasına ne de KKTC’nin bağımsızlığının tanınmasını sağlamamıştır. Hatta planın reddinden kısa bir süre sonra 1 Mayıs 2004’te GKRY “Kıbrıs Cumhuriyeti” adı ile Avrupa Birliğine tam üye yapılmıştır.²⁵³

SONUÇ

²⁴⁹ Hazırlanan deklarasyonda şu hususlar bulunmaktadır: Avrupa Birliği’ne katılım, Kıbrıs konusuna bir çözüm bulunmasıyla birlikte değerlendirilemez. Türkiye’nin garantörlük durumu devam edecektir. Kıbrıs Türkleri, Kıbrıs Rumları ile eşit hükümranlığa sahiptir. Türkiye, AB’ye üye olmadan Kıbrıs AB üyesi olamaz. Başbuğ, s. 111.

²⁵⁰ Ömer Göksel İşyar, Karşılaştırmalı Dış Politikalar: Yöntemler, Modeller, Örnekler ve Karşılaştırmalı Türk Dış Politikası, Dora Yayınları, Bursa, Ekim 2009, s. 754.

²⁵¹ AKP hükümeti planın kabul edilmesi yönünde Denktaş’a baskı uygulamış; fakat Denktaş, Türkiye’nin adadaki garantörlük hakkını sulandırdığı, referandumdan “Evet” çıksa dahi GKRY’nin AB’ye üye edileceği ve Genel Sekreter’in plandaki boşlukları doldurmasını olumsuz gördüğü gerekçesiyle planın görüşülecek bir yanının olmadığını dile getirmiştir. “Denktaş: Annan Planı’nın Görüşülecek Bir Yanı Yok!” <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/denktaş-annan-planinin-gorusulecek-yani-yoktur-38523854> (Çevrimiçi S.E.T: 17.03.19).

²⁵² http://www.kibrispostasi.com/c35-KIBRIS_HABERLERI/n249409-24-Nisan-Annan-Plani-referandumunun-uzerinden-14-yil-gecti. (Çevrimiçi S.E.T: 17.03.19).

²⁵³ Emine Hatip, Avrupa Birliği Karar Alma Mekanizmalarında Kıbrıs Sorunu ve Sürecin Sonu Annan Belgesi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi Cilt:1 Sayı:1, 2018, s. 74-98.

Kıbrıs Adası mevcut jeostratejik konumuna bağlı olarak bugün dünya ülkelerinin söz sahibi olmaya çalıştığı bir uçak gemisidir. Ada bu önemini, aslında Akdeniz'in stratejik değerinden almaktadır. NATO'nun chake-point olarak düğüm noktalarından en hayatipleri Akdeniz'de yer almaktadır; Cebelitarık Boğazı, Sicilya Kanalı, Türk Boğazları ve Süveyş Kanalı.²⁵⁴ Bununla birlikte Akdeniz, ABD'nin ve diğer Avrupalı Devletlerin Ortadoğu'ya olan müdahalelerinde gerek mali yönden gerekse stratejik kıta intikalleri yönünden giderek daha da önem kazanmaktadır. Gerek hava gerekse deniz üsleri vasıtasıyla Kıbrıs ve bütün çevresi kontrol altına alınabilmekte ve bu yönüyle de hiçbir zaman değerini kaybetmeyecek bir uçak gemisi konumunda yer almaktadır.

Mısır ve Doğu Akdeniz ticaret yolları üzerinden bulunması, Kıbrıs'ın jeostratejik ve jeopolitik öneminin sürekli olmasını ve bu önemin giderek artmasına neden olmuştur. Kıbrıs, Doğu Akdeniz'de Türkiye'nin güney kıyısından kalbine yönelmiş bir hançer konumuyla, Türkiye'nin milli güvenlik ve stratejik güvenlik politikası doğrultusunda vazgeçilemeyecek bir değer taşımaktadır. Kıbrıs'ın Balkanlar, Kafkaslar ve Ortadoğu bölgeleri ile olan yakınlığı, Ege Denizi'nden Akdeniz'e geçişleri kontrol etmek adına önem taşıması, Mısır ve Süveyş Kanalı ile olan bağlılığı onu, dünya coğrafyasında kilit bir noktaya taşınmaktadır. Dolayısıyla Kıbrıs Adası'nı hem Türkiye hem de dünya ülkeleri için yorumlarken ulusal güvenlik ya da stratejik güvenlik kavramları ile açıklamamız yerinde bir kullanım olacaktır. Zira bölgede meydana gelen siyasal ve ekonomik gelişmelerin de bu bağlamda doğru bir şekilde ele alınması gerekmektedir. Bakü-Tiflis-Ceyhan, Kerkük-Yumurtalık ve gelecekteki enerji projeleri, Türkiye-İsrail ilişkilerinde meydana gelen bozulmalar, GKRY'nin kıta sahanlığı gibi hukuksal gerçeklikleri tek yanlı ve kendi lehine olarak çarpıtması gibi sebepler Kıbrıs Sorunu'nu hayati öneme sahip bir mesele haline getirmiştir.

Bu bağlamda İsrail, Yunanistan ve Mısır'ın Kıbrıs sorununu küresel bir niteliğe evirdiğini söylememiz yanlış olmayacaktır. Küresel güçler tarafından, Türkiye yalnızlaştırılarak; tanınmama ile KKTC ise zayıflatılarak bölge hakimiyetini tamamen ele geçirme stratejileri uygulanmaktadır. Türkiye, ada üzerinde uzun vadeli planlar yaparak projeler geliştirmeli ve ince hesaplarla yaptığı planlarını ivedilikle uygulamaya koymalıdır. Bu amaçla, uluslararası örgütlerle kurulan ilişkilerde diplomasi ayağı sağlam tutulmalı ve tarihsel tespitler doğru okunmalıdır. Ayrıca Türkiye'nin, sınırlarının sürekli değiştirilmeye ya da dönüştürülmeye çalışıldığı bu coğrafyada yer alması nedeniyle güvenlik stratejilerini çok iyi yönetmesi gereken bir ülke olduğu da altı çizilmesi gereken bir başka husustur.

KAYNAKÇA

AĞAOĞLU L. (2018), *Kıbrıs Dünyanın Merkezidir*, Hiper Yayın, İstanbul.

AKŞİN S. (2007), *Kısa Türkiye Tarihi*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.

ALBAYRAK M. (2000), *Türkiye'nin Kıbrıs Politikaları*, Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Başkanlığı Dergisi, Sayı:46.

254 Ulvi Keser, Serdal Akgün, Stratejik Güvenlik Bağlamında Doğu Akdeniz ve Kıbrıs Adası'nın Stratejik Pozisyonu Üzerine Bir Değerlendirme, Kıbrıs-Akdeniz Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayınları, Lefkoşa, 2015, s. 7. (Çevrimiçi S.E.T:18.03.19)

- BAŞBUĞ İ. (2016), *Unutulan Ada Kıbrıs*, Kırmızı Kedi Yayınevi, 2. Basım.
- CİHANGİR Ç. (2015), *Lozan Tutanaklarında Kıbrıs*, 15.11.2018 tarihinde Uluslararası Politika Akademisi: <http://politikaakademisi.org/2015/01/19/lozan-tutanaklarinda-kibris/> adresinden alındı.
- CÖMERT İ. (2017), *Kıbrıs Neden Çok Önemlidir?*, 21.11.2018 tarihinde Anka Enstitüsü <http://ankaenstitusu.com/kibris-neden-cok-onemlidir/> adresinden alındı.
- ÇEÇEN A. (2018), *Kıbrıs Çıkmazı*, Astana Yayınları, 3. Basım, Ankara.
- ÇELİKTAŞ Y. (2013), *Türkiye Yunanistan İlişkilerinde Kıbrıs Sorunu*, 23.11.2018 tarihinde Uluslararası Politika Akademisi <http://politikaakademisi.org/2013/06/24/turkiye-yunanistan-iliskilerinde-kibris-sorunu/> adresinden alındı.
- ÇİLİNGİR A. (2016), *Kıbrıs “Yes Be Annem” (2002-2016)*, Bilgeoğuz, 1. Baskı, İstanbul.
- GEVGİLİLİ A. (1981), *Yükseliş ve Düşüş*, Altın Kitaplar, İstanbul.
- HATİP E. (2018), *Avrupa Birliği Karar Alma Mekanizmalarında Kıbrıs Sorunu ve Sürecin Sonu Annan Belgesi*, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi Cilt:1 Sayı:1.
- İŞYAR Ö. G. (2009), *Karşılaştırmalı Dış Politikalar: Yöntemler, Modeller, Örnekler ve Karşılaştırmalı Türk Dış Politikası*, Dora Yayınları, Bursa.
- KESER U., AKGÜN S. (2015), *Stratejik Güvenlik Bağlamında Doğu Akdeniz ve Kıbrıs Adası'nın Stratejik Pozisyonu Üzerine Bir Değerlendirme*, Kıbrıs-Akdeniz Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayınları, Lefkoşa.
- KESER U. (2012) *Kıbrıs Türk Mücadele Tarihinde Kıbrıs Türk Kurumları Federasyonu- Nacak İşbirliği ve Kalkınma Gayretleri*, History Studies International Journal Of Turkey, Cilt:1, Sayı:4.
- KİBAROĞLU M. (2004), Ege Doğu Akdeniz Denklemine Kıbrıs'ın Stratejik Konumu ve Annan Planı, *Mülkiye Dergisi*, Sayı:242.
- MANİSALI E. (2000), *Dünden Bugüne Kıbrıs*, Yeni Gün Haber Ajansı Basın ve Yayıncılık A.Ş., İstanbul.
- MÜTERCİMLER E. (2007), *Kıbrıs Barış Harekatı'nın Bilinmeyen Yönleri ‘Satılık Ada Kıbrıs’*, Alfa Basım Yayın Dağıtım, İstanbul.
- ÖKSÜZ H. (1999), *Lozan'dan Sonra Türklerin Anavatana Göçleri*, Tarih ve Toplum, Cilt:31, Sayı:187.
- ÖZARSAY K. (2002), *Kıbrıs Sorunu Hukuksal Bir İnceleme*, ASAM.
- SANDIKLI A. (2009), *Değişen Güvenlik Stratejileri ve Türkiye'nin Güvenlik Stratejisi*, 7.12.2018 tarihinde Bilge İnsanlar Stratejik Araştırma Merkezi <http://www.bilgesam.org/Images/Dokumanlar/0-81-2014040957rapor2.pdf> adresinden alındı.
- SANDIKLI A. (2010), Yeni Kıbrıs Stratejisi ‘Tanıma’, *Bilge Strateji Dergisi*, Cilt:1, Sayı:2, Bahar.
- TAMÇELİK S. (1995), *Avrupa Topluluğu-Kıbrıs ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı, Ankara.
- <https://www.turkishnews.com/tr/content/2011/03/02/kibrisin-stratejik-onemi-ve-sorununun-baslangici/>

http://www.kibristkd.org.tr/pg_149_gecmisten-bugune-kibris-muzakereleri.

<http://www.hurriyet.com.tr/gundem/denktaş-annan-planinin-gorusulecek-yani-yoktur-38523854>

http://www.kibrispostasi.com/c35-KIBRIS_HABERLERI/n249409-24-Nisan-Annan-Plani-referandumunun-uzerinden-14-yil-gecti.

<https://www.diplomatikstrateji.com/dogu-akdeniz-ve-kibris-guvenlik-paradoksu/>

<http://politikaakademisi.org/2013/06/24/turkiye-yunanistan-iliskilerinde-kibris-sorunu/>

Mehmet Ali Birand, 32. Gün, Kıbrıs'ın 50 Yılı Belgeseli, 1. bölüm, 2017.
(<https://www.youtube.com/watch?v=JH7ssDhvug&t=3s>)



4. BÖLÜM: TERÖRİZM, SAVAŞ VE GÜVENLİK

SIYASAL ŞİDDET VE MAĞDURİYET İLİŞKİSİNİN REÇETESİ: DÜNYA SEVGİSİ VE POLİTİK DOSTLUK

Ali Fuat GÖKÇE²⁵⁵

Özet

Siyasal şiddeti tanımlamak ilk başta düşünüldüğünden de zor bir durumdur. Çünkü siyasal şiddetin tanımlanabilmesi için öncelikle şiddet kavramının geniş bir şekilde tanımlanması gerekmektedir. Geniş anlamda tanımlamanın kavramın içeriğini muğlaklaştırdığını, bunun yerine dar anlamından hareket etmenin siyasal şiddeti daha iyi açıklayacağına dair görüşler mevcuttur. Dolayısıyla, siyasa şiddet siyasal amaçları elde etmek için fiziksel yaptırımlar uygulamak ya da bu konuda tehditlerde bulunmaktır.

Mağduriyet veya mağdurluk şiddetli suçluluk duygularına karşı bir savunma mekanizmasıdır. İnsanların eylem ve işlemlerinde kendilerini haklı çıkarma, suçluluk duygularını bastırma mekanizması ve savunma aracıdır. Mağduriyetler, yoğun aşağılanma ve mağdur edilme sonucunda bir grup tarafından yaratılan seçilmiş travmalar sonucu oluşur. Siyasal şiddete başvuran tarafları kim olursa olsun hareket noktaları mutlaka bir mağduriyetin yaşanmış olması ve bunun barışçıl yollarla giderilememesidir. Taraflar kendilerine seçilmiş travmalar yaratarak, bu travmaların giderilmesi için artık başka çarenin olmadığına kendilerini inandırır.

Siyasal şiddetin bir boyutu olan terörizmde ise seçilmiş travmaların, yaşanan mağduriyetlerin nesilden nesile anlatılarak bireysel hafızaların ötesine geçilmesi ve toplumsal hafızanın oluşmasının sonrasında belirli bir dönemde hukuk dışı yollarla dışa aktarımı söz konusudur.

Siyasal şiddetin ve terörizmin önlenmesi, barış ortamı içerisinde yaşanan bir dünyanın oluşması, mağduriyetlerin olmadığı bireysel hafızaların biriktirilmesine, geleceğe aktarılmasına, taraflar arasında politik dostluğun kurulmasına bağlıdır.

Bu çalışmada, siyasal şiddet ve mağduriyet ilişkisinin açıklanması ve siyasal şiddetin önlenmesi için şiddete konu olan taraflar arasında politik dostluğun kurulmasının gerekliliği üzerinde durulmuştur.

Bu maksatla, öncelikle konu ile ilgili siyasal şiddet, terörizm, mağduriyet, dünya sevgisi ve politik dostluk kavramları kuramsal olarak açıklanmış ve birbirleriyle olan ilişkisi dünyadan ve Türkiye'den örneklerle incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Siyasal Şiddet, Mağduriyet, Dünya Sevgisi, Politik Dostluk, Seçilmiş Travma

PRESCRIPTION OF RELATIONSHIP BETWEEN POLITICAL VIOLENCE AND VICTIMIZATION

Abstract

Describing political violence is hard task. Because, first, violence as a term must be described. There are different views on describing violence. Some scholars stress that describing violence broadly ambiguates the term, so they agree on using narrow meaning is more useful to explain political violence. So, political violence means implementation of substantial sanctions or meaning it.

Victimization can be self-defense mechanism in order to pressure guilt feeling. Victimization can occur by traumas follows intensive abasement from a group. Starting point of political violence is victimization which couldn't be eliminated via peaceful methods. Sides of victimization create selected traumas and convince themselves that there is no alternative.

Selected traumas can be transferred to next generations and become part of collective memory. This can lead terrorism.

Prevention of political violence and terrorism is related with creating peaceful world, individual memories don't have victimization, and political friendship between different sides.

In this study, importance of political friendship of different sides is stressed and relationship between political violence and victimization is explained. For his reason, terms of political violence, terrorism,

²⁵⁵ Doç. Dr. Gaziantep Üniversitesi, afgokce@gantep.edu.tr

victimization, political friendship are explained theoretically and examined with cases from different countries.

Keywords: Political violence, victimization, love of world, political friendship, selected trauma

1. GİRİŞ

Bu çalışmanın ana eksenini oluşturan siyasal şiddet, mağduriyet, sevgi ve dostluk kavramları arasındaki ilişkinin çıkış noktası şiddet kavramıdır. Şiddet, bireyler üzerinde başka kişi ya da kişiler ile örgütlenmiş gruplar tarafından uygulanan yok etmeye kadar varabilecek zarar verici davranışlardır. Bu kısa şiddet tanımının içini doldurmak ve daha da genişletmek mümkündür. Öncelikle şiddet içeren davranışlar olarak ilk başta fiziki güç kullanımı akla gelmektedir. Ancak fiziki gücün dışında bireyler üzerinde psikolojik tahribat yapan şiddet usulleri de vardır. Fiziki güç içeren ya da psikolojik tahribata yönelik şiddet uygulamaları bireysel ya da örgütlenmiş gruplar- devlet, terör örgütleri, eğitim kurumları, iş yeri- tarafından uygulanmaktadır.

Şiddet uygulayan gruplar içinde ikisi siyasal şiddetin kaynağıdır. Terör örgütleri ve devlet siyasal şiddet kavramının içeriğini farklı şekillerde ve yöntemlerle doldururlar. Siyasal şiddet, yöntemi, amacı, hedefi, şartları, sonuçları itibarıyla siyasi öneme haiz olan, karışıklık yaratan, hasar ve zarar veren eylemlerdir. Siyasal şiddetin özünde siyasi olma vardır.

Siyasal ya da siyasal olmayan şiddet uygulamalarının hepsi sonucu ile bir hasar ve zarar yaratarak, karşı tarafta bir mağduriyet oluşturmaktadır. Mağdur olan bireylerin ya da toplumsal grupların hafızaları maruz kaldıkları şiddet ile dolu olarak gelecek nesillere aktarılacaktır. Bu aktarım toplum içinde ayrışmalara, toplumsal gruplar arasında nefrete neden olacak ve öncelikle bulunduğu ülke ve coğrafyada barışı, genelde ise dünya barışını olumsuz etkileyecektir.

Terörizm de terör örgütleri tarafından uygulanan siyasal şiddet uygulamalarını içermektedir. Terörizm, amacı, hedefi ve yöntemi ile bir siyasal şiddet uygulaması olup toplum içinde mağduriyetler yaratmaktadır.

Barış ortamı içinde bir dünyanın oluşması, mağduriyetlerle dolu olmayan bireysel hafızaların biriktirilmesi, geleceğe aktarılması, taraflar arasında politik dostluğun kurulması siyasal şiddetin ve terörizmin önlenmesine bağlıdır.

Bu çalışmada, siyasal şiddet ve mağduriyet ilişkisinin açıklanması ve siyasal şiddetin önlenmesi için şiddete konu olan taraflar arasında politik dostluğun kurulmasının gerekliliği üzerinde durulmuştur.

Bu maksatla, öncelikle konu ile ilgili siyasal şiddet, terörizm, mağduriyet, dünya sevgisi ve politik dostluk kavramları kuramsal olarak açıklanmış ve birbirleriyle olan ilişkisi dünyadan ve Türkiye'den örneklerle incelenmiştir.

2. SİYASAL ŞİDDET, TERÖRİZM- DÜNYA SEVGİSİ, POLİTİK DOSTLUK

Siyasal şiddet giriş bölümünde de belirtildiği üzere hedefi, amacı, yöntemi, sonuçları ve şartları gereği siyasi bir nitelik taşımaktadır. Siyasal şiddet, bilerek siyasal amaçlarla kasten psikolojik, ekonomik, kültürel ya da fiziki şiddet yöntemleriyle cezalandırmayı

içermektedir. Aynı zamanda siyasal karışıklıklar esnasında bilmeyerek, istenmeyerek de hasar ve zarar vererek meydana gelebilir (Hazır, 2001: 25).

Siyasal şiddetin tarafları arasında rejimin aktörleri ile rejime muhalif olanlar ya da toplumsal hareketler sonrasında ortaya çıkan gruplardır. Gurr siyasal şiddeti rejimin taraflarını ön plana çıkararak “siyasi bir alanda rejime ve aktörlerine karşı yapılan ter türlü saldırı” olarak açıklamıştır (Gurr, 1971: 4).

Siyasal şiddetle ilgili başka tanımlar da incelendiğinde dikkate alınan değişkenlerin farklı olduğu görülmektedir. Tanımlamadaki güçlük sınıflandırmada da karşımıza çıkmaktadır. Psikolojik etkiyi amaçlayan sembolik ve anlamlı şiddet eylemlerinin yanı sıra eylemle propaganda sonrası ölümle sonuçlanan şiddet olayları daha ileri ve karşı şiddet olaylarını teşvik etmektedir. Bütün bu hususlar sonrasında siyasal şiddeti siyasal amaçlarla, mallara ve kişilere karşı hukuka aykırı güç kullanma tehdidi ve güç kullanma şeklinde açıklamak mümkündür (Hazır, 2001: 27; Miller, 1984: 403).

Siyasal şiddetin demokrasi içinde önlenememesi, sürekliliği halkı şiddet ortamında bunaltacak ve güvenli bir çevre istemeye yöneltecektir. Bu istek otoriter rejime doğru bir gidişin önünü açacaktır. Bunun en önemli örnekleri arasında Hitler ve Mussolini'nin iktidara gelmesi yer almaktadır. Almanya ve İtalya'nın terör içermeyen siyasal şiddet olayları önleyeceğine dair politikalar vaat eden iki lider iktidara gelmiş ve gittikçe otoriter bir yönetime doğru yönelmişlerdir.

Bütün bu hususlar içinde siyasal şiddetin kaynağını, nedenlerini toplumsal, kültürel, ekonomik yapı ve gelişmeler ile siyasal ve yönetsel mekanizma ve etkileri ana başlığında toplamak mümkündür. Siyasal ve yönetsel mekanizma toplumsal, kültürel ve ekonomik gelişmelere ve yapıya yön verebilecek, etkileyebilecek ve etkilenebilecek bir süreç içindedir. Siyasal alandaki yeni grupların hızlı mobilizasyonu ve hızlı bir sosyal değişmeye, siyasal ve yönetsel mekanizmanın zamanında cevap verememesi ve onların isteklerini, düşüncelerini gözardı etmesi siyasal şiddetin ortaya çıkmasına ve karşılıklı olumsuz yöndeki etkileşimin sürmesine bağlı olarak da siyasal şiddetin devamlılığına neden olacaktır (Hazır, 2001:29).

Heterojen bir yapıya sahip toplumlardaki etnik, dini ve kültürel farklılıkların eşit ve adaletli politikalar üreterek yönetilememesi siyasal şiddetin en önemli kaynakları arasında yer alır. Toplumsal adaletin sağlanmadığı, eşitsizliğin sürekli belirli toplumsal gruplar lehinde gelişmesi diğer grupların öncelikle hukuki zeminde protestolarına ardından şiddete yönelen olaylara neden olacaktır (Huntington, 1968: 4).

Siyasal şiddetin diğer bir kaynağı ise siyasi ve yönetsel mekanizmanın toplumdaki olumsuz gelişmelerin farkında olmayan, ekonomik ve kültürel anlamda refah içinde bulunan, ülke kaynaklarından azami faydalanan çoğunluk adına hareket etmesidir. Bu durum zaman içinde diğer grupların tepkisine neden olacak ve şiddete varan toplumsal olayları yaratacaktır (Crenshaw, 1981: 385-386).

Terörizm siyasi amaçlar için terör yaratmaktır. Terör ise kontrolsüz kitleler tarafından yaratılan şiddet hareketleridir. Bir toplantı ve gösteri yürüyüşü esnasında kontrolden çıkan grupların hiçbir siyasal amaç olmadan çevrede bulunan bina, araç ve kişilere zarar vermesi,

şiddet uygulaması terör kavramı içinde değerlendirilebilir. Terörizm eylemlerinde irade söz konusudur. Siyasi bir amacı bulunmaktadır.

Terörizmle ilgili birçok tanım bulunmaktadır. Bilim adamları, araştırmacılar ve ülkeler terörizm tanımlarında ortak vurguları siyasi amaç için yapılan bir terör faaliyeti şeklindedir. Wilkinson terörizmi; bireyleri, grupları, toplulukları ya da hükümetleri, teröristlerin siyasi amaçlarına hak versinler diye düzenli olarak yıldırıma dönük öldürme ve yok etme eylemleri ya da öldürme ve yok etme tehdidine başvurulması olarak açıklamıştır (Wilkinson, 1986: 56).

Atilla Yayla tarafından aktarılan W.T. Mallison ile S.V. Mallison'un terör tanımında sosyal ve siyasi amaçları elde etmek amacıyla yönelik şiddet içeren yöntemler ve şiddet tehdidi vurgulanmıştır (Yayla, 1990: 335, 336).

Terörizm, belirli bir ideolojiye sahip kişilerin uyguladığı şiddet hareketi şeklinde dar kalıplar içinde tanımlanamaz. Terörizm, her ideolojiye sahip radikal kesimler tarafından uygulanabilir. Şiddet içeren, kendine özgü yöntem, taktik ve stratejisi olan bir siyaset biçimidir. Terörizmi uygulayan taraflar arasında toplumsal gruplar, devlet altı grupların yanı sıra devletler de yer alır. Terörizm, herhangi bir siyasi gelişme sonucunda ötekileştirilmeleri, dışlanmaları sonucu mağdur hissederek mevcut devlete olan aidiyetlerini kaybetmeye doğru hızla mobilize olan ve iktidara karşı güvenlerini yitirmiş toplumsal gruplar tarafından uygulanan şiddet hareketli şeklinde ortaya çıkarken aynı zamanda devletin siyasi amaçlı şiddet kullanımı veya devlet tarafından göz yumulan ve desteklenen gayri hukuki ve meşru şiddet kullanımı şeklinde de tezahür edebilir. Devlet terörünün totaliter ve otoriter rejimlerde kendi halkına yönelik kullanılabileceği gibi bu devletler ile demokratik devletler tarafından kendi menfaat ve bekalarının devamı için dış politika aracı olarak bölgesel ya da küresel olarak da kullanıldığı görülmektedir. (Primoratz, 2002: 9).

Şiddetin devlet tarafından ülke sınırları içinde uygulanması devlet dışı her türlü şiddetin suç olarak kodlanmasını ve iktidar tarafından iç hukuk yolları vasıtasıyla cezalandırılmasını beraberinde getirir. Ülke dışında ise resmi olarak savaş şeklinde ya da gayri resmi olarak hedef ülke veya toplum içindeki farklılıklar üzerinden hareket ederek onları maddi, manevi olarak destekleyerek gerçekleşir (Balta, 2014: 177).

Devlet tarafından uygulanan şiddetin bütünü devlet terörü olarak adlandırmak, bu kalıp içinde belirtmek hatalı olacaktır. Totaliter ve otoriter devletlerde şiddetin muhalifleri sindirme ve iktidarı devam ettirme aracı olarak kullanılmasına karşı demokrasilerde de bazı durumlarda da şiddet uygulandığı görülmektedir. Demokrasilerde esas olan devletin kaynaklarından tüm toplumun ayrıma tutulmadan, ötekileştirilmeden adil bir şekilde faydalanmasıdır. Bu kaynaklar iktisadi, kültürel, toplumsal ve siyasi olabilir. Devletin istihdam politikasının toplumun belirli bir kesiminin önüne serilmesi diğer kesimlerin uzak tutulması bu kaynağın adil şekilde dağılmamasına anlamına gelecektir. Bireylerin devletin kaynaklarından faydalanma isteği ile kültürel ve ahlaki beklentileri arasındaki makasın iyice açılması kendini mağdur hissedenlerin harekete geçmesi için yeterlidir (Ergut, 2014: 210). Adil ve eşit olmayan bir uygulama sonucunda ortaya çıkabilecek bir protesto eyleminin manipüle edilerek rejime yönelik bir tehdit şeklini alması durumunda devlet tarafından bu eylemin sonlandırılması için gerekirse güç kullanarak tedbirler alınmaktadır. Bu tedbirlerin

seviyesi, uygulanan gücün dozu hukuk çerçevesinde olması gerekmektedir. Demokratik kurallara ve hukuka uygun eylemlerin hoşgöründen uzak, topluluk içine sızmış provakatörlerin tespit edilerek yakalanmasının ötesine geçilerek topluluğun bütününe şiddet uygulamak rejime sadık olan protestocuların da demokrasiye olan güvenini sarsacaktır. Devlet tarafından hukuka ve demokratik ilkelere uygun olmayan tepkilerin verilmesi barışçı muhalefet yöntemlerinin yerini şiddete bırakmasına neden olacaktır.

Terörizmin ister ülke içinde radikal gruplar tarafından isterse de devlet tarafından siyasal amaçlı egemenliğini devam ettirme amaçlı demokratik ya da otoriter ve totaliter devletler tarafından uygulanması, şiddete maruz kalan kişi, grup ya da toplumlarda travmaların oluşmasına ve mağduriyete neden olacaktır. Mağduriyetler ne kadar derin ise kollektif bir karşı eyleme geçme olasılığı ve bunun üreteceği şiddet de o kadar fazla olmaktadır (Crowley- Wickham, 1997: 48).

Bireyler yaşamları boyunca toplumsal hayatın içinde birçok zorluk, güçlük ve şiddete maruz kalarak travmalar yaşayabilir. Bu travmaların bazıları bireylerin iç dünyasında çözülürken bazıları ki Volkan'ın belirttiği gibi "Seçilmiş Travmalar" bireylerin hafızalarında iz bırakır (Volkan, 1982: 155). Seçilmiş travmalar bir grup tarafından yaratılan diğer bir grup üzerinde yoğun aşağılanma ve mağdur olma duygularının yaşandığı olaylardır. Bu travmalar nesilden nesile aktararak süreklilik kazanır. Bireylerin hafızaları gibi toplumların da hafızaları vardır. Bireylerin hafızalarının toplamı olan toplumsal hafıza nesilden nesile aktarılan bu hikayelerle dolu olmaktadır. Örneğin, Yahudiler Holocaust'u, Yunanlılar 1453 İstanbul'un fethi, Kurtuluş Savaşı, Meksikalılar ve Guatemalılar 500 yıl önceki İspanyol işgalini yüzyıllar geçmesine rağmen unutmamaktadır. Çünkü o dönem yaşanan travmalar, nesilden nesile anlatılarak günümüze kadar gelmiştir. (Çevik, 2010: 53).

Burada bahsedilen travmalar ve buna bağlı gelişen mağdurluk durumu insan eliyle ya da ihmaliyle oluşturulan travmalar ve mağduriyettir. İnsan eliyle ya da ihmaliyle oluşan mağduriyetin dışında doğal afet sonucu yaşana travmalar ve buna bağlı gelişen mağduriyetler de bulunmaktadır. Türkiye'de yaşanan 17 Ağustos 1999 depremi hem toplumsal anlamda hem de depremi bizzat yaşayanlar üzerinde travmalar yaşatmış, yaşananlar, kaybedilenlerin anısı bugüne kadar gelmiş ve anlatılarak gelecek nesillere de aktarılacaktır. Doğal afetler sonucu oluşan mağduriyetlerde bir çaresizlik, kadere boyun eğme duygusu yer alırken, insan eliyle ya da ihmaliyle yaşanan mağduriyetlerde ise öfke, kin, nefret, düşmanlık ve intikam duyguları yer alır. (Çevik, 2010: 58).

Mağdurların benliğinde yer etmiş olan, onların en temel haklarını yok sayarak güvenliğini ve yaşam hakkının tahrip edildiğine dair duygularını tamir edecek bir mekanizma ya da bir olayın yaşanmaması kendi içlerindeki öfkenin kaynağını oluşturur. Bireyler bu sebeple hiçbir zaman meydana gelen olayı unutmaz ve sürekli olarak tetikte bekleyerek yeni travmaların olmaması için tedbirler alır. Bu tedbirler yaşanan an itibarıyla fiziki olabileceği gibi geleceğe yönelik tedbir amacıyla uyarma ve nasihatlarla yaşanan travmalar canlı tutulur ve gelecek nesiller tetik hale getirilir (Çevik, 2010: 64).

Terörizm bireysel mağdurluk ve psikoloji üzerine gelişen gelişmekte, mağdurluğa neden olan şiddet ya da travmanın bıraktığı izlerin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Bireylerin yaşadığı şiddet hareketleri kişisel güvenliği tehdit altına almakta, demokratik

zeminde ve hukuki olarak güvenliğin sağlanamaması ve mağduriyetlerin devam etmesi ya da edeceği düşüncesi bireyleri kendi güvenliğini sağlamaya yöneltmekte ya da kendisini mağdur edenleri cezalandıracak, intikamını alacak örgütlere ve illegal yapılanmalara katılacak ve karşı şiddeti ortaya çıkacaktır. Güvenlik güçlerinin ihbar üzerine gözaltına aldığı şüphelilere karşı uyguladığı şiddet, terör örgütleriyle bağı olmayan bir kişiyi, gözaltında gördüğü şiddet ve mağduriyetleri sonucu terör örgütlerine yöneltme ihtimali yüksektir (Çevik, 2010: 66)

Mağduriyetlerin yaşanması sadece gözaltı süreçleriyle ilgili değildir. Siyasal şiddetin en önemli kaynaklarından olan etnik ve dini yapılara karşı ötekileştirici ve yabancılaştırıcı politikaların egemen güç tarafında uygulanması da travmalara ve mağduriyetlere neden olmaktadır. Devletin kaynaklarından- en önemlisi istihdam kaynağıdır- faydalanılamaması, kaynakların etnik ve dini farklılıklar gözetilerek dağıtılması toplumsal eşitliği ve adaleti bozmaktadır.

İktidar tarafından uygulanan yasakçı politikaların etnik ve dini farklılıklar üzerinde uygulanması terörün önemli kaynaklarını oluşturmaktadır. 12 Eylül 1980 sonrası yerleşim yerlerinin Kürtçe isimlerinin değiştirilmesi ve çocuklara Kürtçe isim verilmesinin yasaklanması Kürt vatandaşlar üzerinde travmalar yaratmış ve terör örgütü PKK'ya insan kaynağı sağlamıştır (Çevik, 2010: 65,66).

Türkiye'de Alevilere yönelik olarak yapılan saldırılar arasında en korkuncu olan 19-26 Aralık 1978 Kahramanmaraş olaylarında resmi verilere göre 150 kişi ölmüş, Alevilere ait 200'ün üzerinde ev yakılmış, 100'e yakın işyeri tahrip edilmiştir. Sünni olan komşular saldırıda bulunmuş, kadın, çocuk demeden herkesi öldürmüşlerdir. Yine 29 Mayıs 1980 tarihinde meydana gelen Çorum olayları, 2 Temmuz 1993 tarihinde Sivas'ta bulunan Madımak otelinin yakılması ve 33 kişinin ölümü Aleviler üzerinde büyük travmalar yaratmıştır. Bu travmalar ve Alevilerin egemen güçler tarafından ötekileştirilmesi Alevilerin yurtlarını terk etmelerine özellikle yurtdışına göç etmelerine neden olmuştur. Aleviler bugün dahi Kahramanmaraş, Çorum ve Sivas olaylarının yıldönümlerinde geçmişte yaşananları anmakta ve acılarını, travmalarını canlı tutarak, gelecek nesillerin dikkatli ve tetik olmalarını sağlamak için aktarılmaktadır (Sözcü Gazetesi, 2017; Cumhuriyet Gazetesi, 2014; BBC News Türkçe, 2018)

Travmaların ve mağduriyetlerin oluşmasındaki diğer bir neden ise bir ülkenin ya da toplumun dış müdahaleler sonucu işgali ve bölünmesidir. Bununla ilgili dünya tarihinde önemli olaylar mevcuttur. Birincisi bir ülkenin doğrudan işgali ve toprakları üzerinde başka bir devletin kurulduğu Filistin örneğidir. Diğeri ise sömürgeci düşüncenin şiddete neden olduğu Fransa'nın Cezayir işgali ve Cezayir örneğidir.

Filistin'in 1948'de bölünmesiyle başlayan şiddet içeren süreç Filistin halkı üzerinde travmalar yaratmış ve Filistin halkının güvenliğini sağlayabilmesi için karşı şiddete başvurmasına neden olmuştur. 1950 ve 1970 arasındaki devrimci muhalefet Filistin topraklarını işgalcilere karşı direniş merkezi haline getirirken, diğer ülkelerdeki terör örgütlerinin de eğitim, teşkilatlanma ve toparlanma merkezi haline getirmiştir (Bozaslan, 2011: 20).

Cezayir’de ise şiddet işgalin ilk günlerinden itibaren Fransız sömürgeciliğinin temelini oluşturmuştur. İsyandar vahşetle bastırılırken binlerce, on binlerce insan öldürölmüş ve bireylerin yanı sıra onların mallarına da zarar verilerek tarlalar yakılmış ve hayvanlar telef edilmiştir. Cezayir halkının mülklerine el konulmuş, hacedilmiş, İslami vakıfların idaresine ve gelirlerine el konulmuştur (Curtis, 2015: 239). Bütün bu gelişmeler Cezayir halkı üzerinde büyük, onarılamaz travmalara neden olmuş, bireysel ve toplumsal mağduriyetler yaşanmıştır. Cezayir halkı kendi geleceğinin güvenliğini sağlayabilmek için biraraya gelmiştir. 1 Kasım 1954’de kurulan ve 8 yıl sürecek olan kurtuluş savaşını başlatan Ulusal Kurtuluş Cephesi (FLN), Fransız sömürge yönetimine karşı şiddet hareketlerini artırarak devam ettirmiştir (Ünlü, 2014: 408, 421).

Geçmişten gelen mağduriyetlerinden aktarıldığı ve üstüne yenilerin eklendiğı bir ortamda ve dünyada yaşamının zorluğu düşünölemez. İnsanların yeryüzünde doğal halde yaşayan diğere varlıklardan farklı olarak doğanın üzerinde yarattıkları bir dünya vardır ve bu dünyanın yaşanabilir kılınabilmesi insanlar arasındaki ilişkiye bağılıdır. Çünkü bu dünya sadece fiziksel değil içinde eynlenen, elle tutulamaz ilişkilerden, kurumlardan ve uygulamalardan oluşan bir kamusal alandır. Bu alan ortaktır ve sadece güvenlik açısından değerelendirilmez. Buranın bir anlamı bulunmaktadır. Burayı anlamlandıran ve değere kılan söz ve eylemlerin özgür bir şekilde gerçekleştirildiğı ortak bir hatırlama mekanı olarak oluşturulması gerekmektedir (Berkday, 2016: 152-154).

Dünya bugünden ve kendi coğrafyamızdan ibaret değildir. Geçmişten günümüze ve geleceğe kadar devam eden bir süreçte dünya var olacaktır. Dünya sadece anı yaşayan insanlarla paylaşılan bir mekan değil bizden öncekiler ve bizden sonrakilerle de paylaşılmaktadır. Dolayısıyla geleceğe yönelik yaşanabilir bi dünya bırakmak bugünün insanların bir sorumluluğudur. Bu sorumluluğun üstesinden gelebilmek için her türlü kişisel çıkar ve menfaatlerin, isteklerin ötesinde dünyaya önem vermek ve onun için kaygı duymak gerekmektedir (Berkday, 2016: 164).

Dünyaya nasıl ihtimam gösterilecek?, nasıl önem verilecek? Sorularının cevaplarını Arendt’in politik eylemin sınırlandırılması yaklaşımında bulmak mümkündür. Bu soruların cevaplarının özneleri tüm insanlık şeklinde çoğul olmakla beraber nesnelere bakımından politik eylemin sınırlandırılması olarak belirtmek mümkündür. Politik eylem yasa ve istikrarlı siyasal kurumlar vasıtasıyla söz verme ve bağışlama yetileriyle yakından ilişkilidir. Politik eylemin sınırlara ihtiyacı vardır. Aksi durumda olumlu anlamda yeni başlangıçların ve ilişkilerin yaratıcısı olabileceğı gibi, olumsuz anlamda kontrol edilemez ve tahmin edilemez niteliğıyle farklı sonuçların ortaya çıkmasına neden olabilir. Dünya sevgisi, yasalar ve istikrarlı kurumlar ile söz verme ve bağışlama yetileriyle başkalarının varlığından sevinç duyma, affetme, başkalarının sınırlarına saygı duyma, paylaşma gibi insani yaklaşımlarla ve politik dostlukla elde edilir (Berkday, 2016: 167, 168; Arendt, 1959: 168-170).

Politik dostluk ise bireyin özel alanındaki ya da arkadaş çevresinde bir ahbaplık ilişkisinin ötesinde buradaki bireylerle beraber dünya için tasalanmayı, dünyanın geleceğı hakkında karşılıklı konuşmayı, yaşanabilir bir dünyanın nasıl bırakılacağı üzerinde düşünmeyi gerektirir. Duygusal bağları, beğeni ve samimiyeti özele indirgmeden dünyanın geleceğı üzerinden değerelendiren, politik kurumlar, haklar ve toplumsal eylemler üzerinde inşa edilen

dünya kaygısı içeren bir dostluktur. Politik dostluk sadece belirli bir coğrafi alanda ya da yurttaşlık temelinde biraraya gelen insanlardan değil ortak iyiye inanan, dünyaya kaygı duyan insanların biraraya gelmeleri ile gerçekleşir (Komsuoğlu, 2014: 1-13).

Dünya, bereber yaşanan bir kamusal alan ve herkesi kapsadığı bir mekandır. Dünyanın herhangi bir yerinde meydana gelen olumsuzlukların diğer yerleri de etkileyecektir. Belirli bir coğrafi alandaki sevgi ve dostluk büyüyerek tüm dünya sevgisini ve barışını getireceği gibi şiddet içeren özellikle siyasal şiddet içeren yaklaşımlar ise büyüyerek ve aktarımlarla dünya barışını tehdit eder hale gelecektir (Gökçe, 2017: 106).

3. SONUÇ

Dünyanın barış ve huzur içinde yaşanabilir kılınabilmesi ve bugünden itibaren inşa edilebilmesi için bireylerin zihinlerinin iyiliklerle doldurulması, geçmişte yaşanan travmalarla hesaplaşılması, neden olanlarla mağdur olanların yüzleşmesi gerekmektedir. Her iki tarafın bir araya gelerek dünya için beraber kaygılanması, gelecek için neler yapılacağına düşünülmesi gerekmektedir. Bireylerin bir araya gelmesini sağlayacak olan mekanizma ise ülkelerin iktidarlarıdır. Güçlü, güvenilir, verdiği sözü yerine getiren, halkıyla diyalog içinde olan, ülkenin ve toplumun koşullarını halkla paylaşan ve iyileştirilmesi için halkın isteklerini dikkate alan iktidarların yönetimde olması gerekmektedir. Mevcut iktidarlar terörizme ve siyasal şiddete neden olabilecek başta etnik, dini, kültürel farklılıkları gözardı ederek, egemenlik sınırları içindeki tüm toplumu kucaklayıcı politikalar izlemelidir. İnsanların ötekileştirilmesinin önüne geçilerek, devlet ve ülke kaynaklarının adil bir şekilde toplumun her kesimine dağıtılması, başta yürütme gücü olmak üzere devletin tüm güçlerinin hukuk devleti gereklerine göre hareket etmesi, evrensel insan haklarına riayet edilmesi ve çekirdek alanın mutlaka korunması gerekmektedir.

Çağdaş özgürlükçü demokrasi anlayışı gereği milli bütünlüğü bozmayacak her türlü düşüncenin ifadesine izin verilmesi, demokrasi içinde şiddete başvurmadan fikri tartışmalarla ortak iyilik için sonuçlara ulaşılabilmesi bilincinin yaratılması, etnik ve dini kimliklerin geleneklerinin, kültürlerinin ve ibadetlerinin anayasal ve yasal serbestlik içinde yerine getirilmesinin sağlanması siyasal şiddetin ve terörizmin önlenmesinde, travmalar ve mağduriyetlerin yaratılmamasında önemli etkileri bulunmaktadır.

İktidarların alacağı tedbirler hukuki, kültürel ve sosyal alanların haricinde eğitim süreçlerinde de kendini göstermesi gerekmektedir. Eğitim sürecince alınacak tedbirler siyasal şiddetin ve terörizmin önlenmesinde önemli bir yere sahiptir. Eğitim sürecinde çocukların dünya sevgisi içinde yetiştirilmesi gerekmektedir. Bunu sağlamanın yolu ise aileden başlayarak devam eden eğitim sürecidir. Aile içi çatışmanın olmadığı, yetiştiği çevrede şiddetin bulunmadığı bir ortamda yetişen bireyle, tam tersi ortamda yetişen birey arasındaki farkların giderilmesi uzun süreçlere ihtiyaç duyulmasına neden olacaktır. Her çocuğa dünyayı ve insanı sevmeyi öğretmek ailelerin birinci vazifesi olmalı ve aile içindeki ilişkiler sevgi üzerine kurgulanmalıdır. Okullar ise eğitimin gerçekleştiği mekanlar olarak gençleri etkin ve sorumlu bir vatandaş olarak yetiştirmenin ve kamusal alanın bir parçası haline getirmenin mekanıdır. Okullar sadece bilgi ve beceri kazanılan bir yer olmaktan öteye gençlerin birbirleriyle ve karşılaştıkları yetişkinlerle bir araya gelerek konuşmayı, dinlemeyi, tartışmayı, düşünmeyi öğrendikleri, karşılıklı anlayışın gerçekleştiği mekanlar olarak politik dostluğun

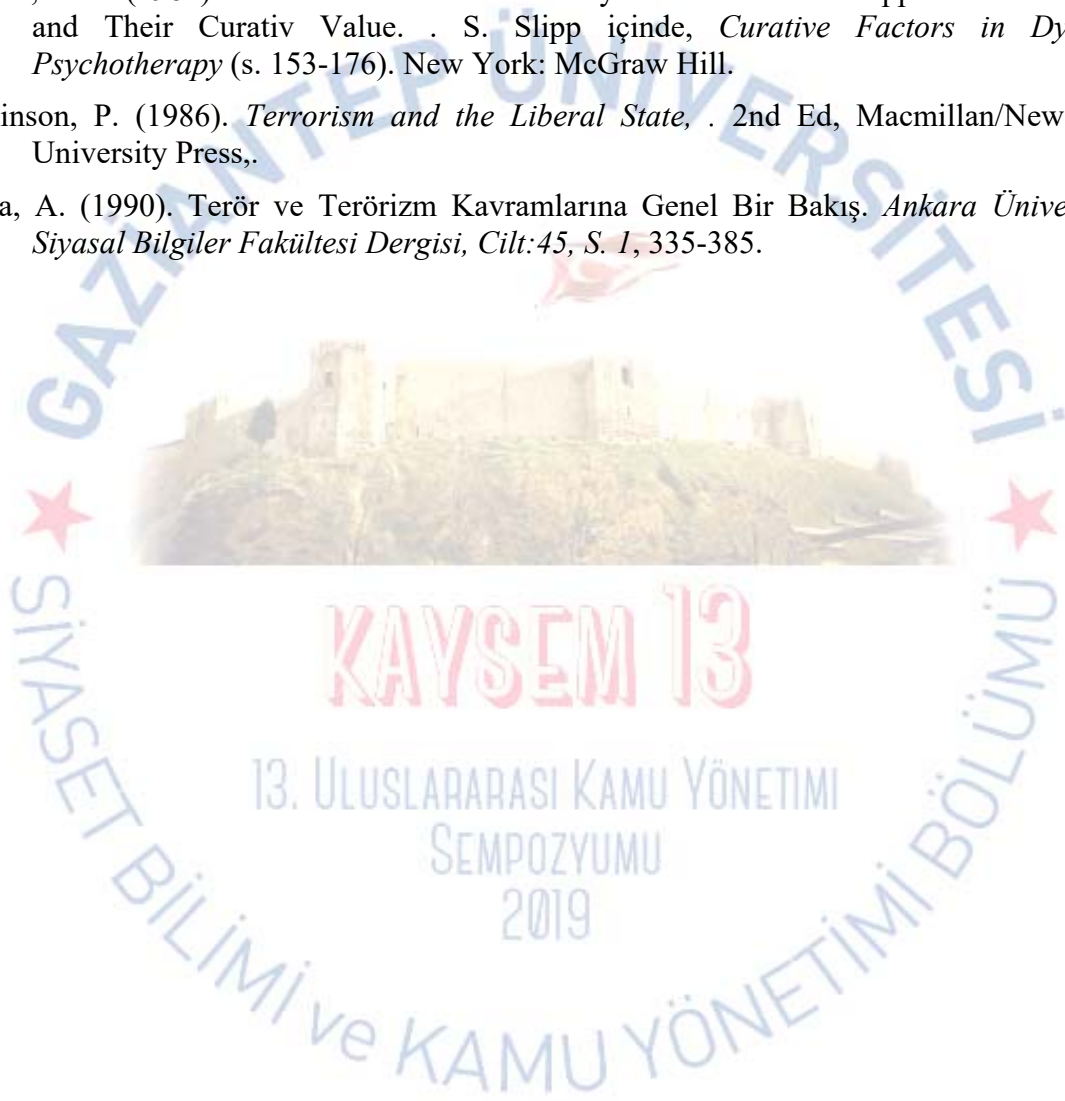
kurulduğu kamusal alanlardır. Okullarda kurulan politik dostluklar dünya sevgisinin kazanılmasını, dünyanın barış içinde inşa edilmesinin gerekliliği üzerinde beraberce düşünülmesini sağlayacaktır.

Sonuç olarak; geleceğin barış içinde oluşturulmasında gücü elinde bulunduran iktidarlara önemli vazifeler düşmektedir. Aileden başlayarak okullarda devam eden eğitim süreçlerinde gençleri barış ve dünya sevgisi ile yetiştirmek, toplumsal alanda bireyleri ötekileştirmeden, tüm farklılıkları bir insanlık durumu olarak görerek hareket ederek herkesi kucaklayıcı politikalar üreterek ülkeyi yönetmek, teröre ve siyasal şiddete neden olabilecek etkenleri ortadan kaldırarak geleceğinin barış içinde oluşmasına neden olacaktır.

Kaynakça

- Arendt, H. (1959). *The Human Condition*. New York: Doubleday Anchor Books.
- Balta, E. (2014). Siyasal Şiddetin Örgütlenmesi. Y. Taşkın içinde, *Siyaset, Kavramlar, Kurumlar, Süreçler* (s. 171-202). İstanbul: İletişim Yayınları.
- BBC News Türkçe. (2018, Temmuz 2). *Sivas 1993: Madımak Oteli'nde ne oldu?* <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-44677994> adresinden alındı
- Berktaş, F. (2016). *Dünyayı Bugünden Sevmek*. İstanbul: Metis Yayınları.
- Bozaslan, H. (2011). *Ortadoğu: Bir Şiddet Tarihi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Crenshaw, M. (1981). The Causes of Terrorism. *Comparativ Politics* 13(4), 379-399, doi:10.2307/421717.
- Crowley- Wickham, T. P. (1997). Structural Theories of Revolution. J. Foran içinde, *Theorising Revolutions* (s. 36-70). New York: Routledge.
- Cumhuriyet Gazetesi. (2014, Mayıs 28). *Çorum'da Alevilerin katledilişinin 34. yılı*. http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/76477/Corum_da_Alevilerin_katledilisin_in_34_yili.html adresinden alındı
- Curtis, M. (2015). *Şarkiyatçılık ve İslam*. Ankara: Matbu Kitap.
- Çevik, A. (2010). *Politik Psikoloji*. Ankara: Dost Kitabevi.
- Ergüt, F. (2014). Devlet ve Politik Şiddet. G. Çeğin, & İ. Şirin içinde, *Türkiye'de Siyasal Şiddetin Boyutları* (s. 207-225). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Gökçe, A. F. (2017). Uluslararası Göç ve Mülteci Sorununda Dünya Sevgisi ve Politik Dostluk. *11. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu*, (s. 97-110). Elazığ.
- Gurr, R. T. (1971). *Why Men Rebel*. Princeton: Princeton University Press.
- Hazır, H. (2001). *Siyasal Şiddet ve Terörizm*. Ankara: Nobel Yayınevi.
- Huntington, S. P. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press, https://projects.iq.harvard.edu/gov2126/files/huntington_political_order_changing_soc.pdf.
- Komsuoğlu, A. (2014). *Birlikte Yaşamayı Öğrenmek*. İstanbul: h2o Yayınları.
- Miller, D. (1984). The Use and Abuse of Political Violence. *Political Studies*(32)3, 401-419.

- Primoratz, I. (2002). State Terrorism and Counterterrorism. *Centre for Applied Philosophy and Public Ethics (CAPPE), Working Paper, S.3, 9.*
- Sözcü Gazetesi. (2017, Aralık 19). *Maraş Katliamı nedir? Ne zaman gerçekleşti?* <https://www.sozcu.com.tr/2017/gundem/maras-katliami-nedir-ne-zaman-gerceklesti-2138301/> adresinden alındı
- Ünlü, B. (2014). Kürdistan/Türkiye ve Cezayir/Fransa: Sömürge Yönetimleri, Şiddet ve Entellektüeller. G. Çeğin, & İ. Şirin içinde, *Türkiye'de Siyasal Şiddetin Boyutları* (s. 403-434). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Volkan, V. D. (1982). Identification and Related Psychic Events: Their Appearance in Therapy and Their Curative Value. . S. Slipp içinde, *Curative Factors in Dynamic Psychotherapy* (s. 153-176). New York: McGraw Hill.
- Wilkinson, P. (1986). *Terrorism and the Liberal State*, . 2nd Ed, Macmillan/New York University Press,.
- Yayla, A. (1990). Terör ve Terörizm Kavramlarına Genel Bir Bakış. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt:45, S. 1, 335-385.*



TÜRKİYE’DE TERÖRLE MÜCADELE ALANINDA REFORM: 7145 SAYILI KANUN KAPSAMINDA BİR İNCELEME

Hamza ATEŞ²⁵⁶, A. Muhammet BANAZILI²⁵⁷

Özet

Kolektif şiddet hareketleri olarak da nitelendirilebilecek olan Terörizm kavramı, topluma verilmek istenen mesajları bireysel veya kitlesel olarak örgütlenip, masum insanların katledilmesi yoluyla iletilmesini amaçlayan sorunlu bir olgudur. Geçmişten günümüze kadar olan süreç içerisinde toplumların ve devletlerin gelişimlerinin önünde büyük bir engel olan Terörizm, kamu yönetimi, uluslararası ilişkiler, hukuk ve güvenlik disiplinleri içerisinde yer almaktadır. Eylem, yöntem ve ritüellerini sürekli olarak yenileyerek değişim geçiren bu olgu, geçmişte olduğu gibi günümüzde de dünyanın mücadele ettiği en önemli sorunlardan birisi olarak kabul edilmektedir.

Terörle mücadele etmek, tüm devletlerin öncelikli politikaları arasında yer almaktadır. Ancak her ülke için bazı açmazları bulunan terörle mücadeleyle başa çıkmak her zaman kolay olmamıştır. Devletler bu sorun karşısında mücadele etmek için güç kullanmalarının yanı sıra bir takım hukuksal düzenlemeleri içeren mekanizmaları da uygulamaya koymuşlardır. Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı İmparatorluğu’ndan bu yana terörizm sorunuyla karşı karşıya kalmıştır. Türkiye’nin gelişme kat eden ve coğrafik açıdan birçok avantajlara sahip olan bir devlet olması nedeniyle terörist saldırıların ülkede yaşanmasına ivme kazandırmıştır. Bundan dolayı Türkiye, terör faaliyetlerinde bulunan örgütlere karşı mücadele etme noktasında gerek yönetsel gerekse hukuksal alanda değişiklikler yapmaktadır.

Özellikle 15 Temmuz 2016 tarihinde yapılan FETÖ darbe girişiminin ardından toplumsal düzeni tesis etmek ve ülke güvenliğini korumak amacıyla ilan edilen Olağan Üstü Hal (OHAL)’in kalkmasının akabinde Türkiye’de terörle mücadelede yeni bir döneme geçilmiştir. Bu bildirinin temel amacı ise, Türkiye’de terörle mücadele alanında yapılan değişimleri, 31/07/2018 tarihli 7145 sayılı “Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” kapsamında değerlendirmektir. Bu kapsamda bildiride, literatür taraması yapılmış ve ilgili kanun ele alınıp incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Türkiye’de Terör, Terörle Mücadele, Terörle Mücadelede Reform.

IN REFORM THE STRUGGLE WITH TERRORISM IN TURKEY: AN EXAMINATION ON THE SCOPE OF LAW No. 7145

Abstract

The concept of terrorism, which can be described as collective violent movements, is a troubled phenomenon that aims to convey the messages are intended to be given to the society individually or massively, through the massacre of innocent people. Terrorism is a major obstacle to the development of societies and states in the process from the past to the present so it Terrorism fall within public administration, international relations, law and security disciplines. This phenomenon, which has been constantly changed by renewing its actions, methods and rituals, is accepted as one of the most important problems that the world is struggling with today as it was in the past.

Struggle with terrorism is one of the priority policies of all states. But it is not always easy to deal with the fight against terrorism that has some impasses for each country. In addition to the use of force to combat this problem, States have implemented mechanisms including some legal arrangements. Turkish Republic was faced with the problem of terrorism since the Ottoman Empire. Turkey has accelerated the development and geographically from the floor who live in the country due to terrorist attacks is a state that has many advantages. Thus Turkey, both at the point of organization in the fight against terrorism as well as administrative activities is to make changes in the legal field.

In particular, 15 July 2016 FETO coup attempt then to establish social order and declared to protect the country's security State of Emergency so immediately following the removal has started a new era in the fight against terrorism in Turkey. The main purpose of this paper, changes made in the fight against terrorism in Turkey, dated 31/07/2018 No. 7145 "Law on the Amendment of Certain Laws and Decrees" is to assess the

²⁵⁶ Prof. Dr., İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Başkanı, İstanbul/TÜRKİYE, hamza.ates@medeniyet.edu.tr

²⁵⁷ Doktora Öğrencisi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, İstanbul/TÜRKİYE, a.muhammetbnzl@gmail.com

scope. In this context, the literature has been reviewed and the relevant law has been examined and tackled.

Keywords: Terrorism in Turkey, Struggle With Terrorism, Reform in the Struggle With Terrorism.

1. GİRİŞ

Geçmişte olduğu gibi günümüz dünyasında da terör ve terörizm olguları, çeşitli önlemlerin alınmasına rağmen kritik öneme sahip uluslararası bir sorun olarak güncelliğini korumaktadır. Terör ve terörizm kavramları günümüzde kitleler tarafından sıkça kullanılan kavramlar olmasına rağmen ortak bir tanım sınırının çizilmesi mümkün olmamıştır. Özellikle 20. ve 21. yy’de terörle mücadele alanında yapılan çalışmaların ivme kazanması, bu alanda verilecek olan mücadelenin yalnızca devletlerin bireysel olarak ürettiği politikaların yetersiz kaldığını, bu sorunu aşmada uluslararası platformlarla topyekûn hareket edilmesi gerektiğini ortaya çıkartmıştır.

Türkiye terör sorunuyla Osmanlı İmparatorluğu’ndan günümüz Türkiye Cumhuriyeti Devleti kurulana kadar tarihin her döneminde karşı karşıya kalmıştır. Başta FETÖ, PKK, DHKP-C, El-Kaide ve türevlerini oluşturan terör örgütleriyle mücadele etme noktasında gerek yönetim organlarıyla gerekse hukuksal mevzuatında öngördüğü müeyyidelerle sorunun önüne geçmeyi amaçlamaktadır (OHAL Komisyon Raporu, 2018: 5). Türkiye Cumhuriyeti kendi iç rejiminde yapmış olduğu düzenlemelerin yanı sıra uluslararası anlaşmalara ve işbirliklerine taraf olmuş, yönetsel ve hukuki yapılanmasında revizyonlar yaparak terörle mücadele konusunda aktif görevler üstlenmektedir.

Bu bildiriye, öncelikle Türkiye’de terörle mücadele alanında yapılan bir takım reformlar, 15 Temmuz 2016 FETÖ darbe girişimiyle beraber OHAL durumunun kaldırılmasından sonraki süreç ele alınmıştır. Bu kapsamda, 25/07/2018 tarihinde yürürlüğe giren “Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” incelenmiştir.

2. TERÖR VE TERÖRİZME İLİŞKİN KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Sosyal bilimler literatüründe giderek daha da önem kazanmaya başlayan terör ve terörizm kavramlarına ilişkin olarak birçok yazar bu kavramlara farklı anlamlar yüklemişlerdir. Bundan dolayı terör ve terörizm kavramlarına ne hükümetler ne de uluslararası platformlar kesin bir tanım getirememişlerdir. Ancak literatürde iki kavram arasında nüans farklılığı bulunmaktadır. *Terör*; kitlelerin kontrolsüz bir şekilde yarattıkları şiddet ve katliam ortamlarını ifade ederken, *Terörizm*; terörün bilinçli bir şekilde kullanılmasını ifade etmektedir (Türkiye Barolar Birliği, 2006: 3).

Etimolojik olarak Latince bir kavram olan terör, aslen “terrere” kökünden türetilmiştir (Juergensmeyer, 2003: 5). Türk Dil Kurumu terörü, cana ve mala kıyma, yıldırma ve korku ortamı yaratma olarak tanımlamıştır (www.tdk.gov.tr., 2019). Ayrıca terör kavramı 3713 sayılı, Terörle Mücadele Kanununda da tanımlanmıştır. Buna göre terör; yıkıcı, caydırıcı ve öldürücü yöntemlerden herhangi biriyle, Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin bekasını tehlikeye atacak, devlet otoritesini zayıflatmaya çalışacak ve kamusal düzeni ve genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgütün üyesi olan kişi ya da kişiler tarafından yapılan her türlü eylem ve

işlemler olarak ifade edilmiştir (TMK, 1991: md. 1). Ergil (1980; 2)'e göre ise terör; egemen iktidar odağı dışında, başka güç odaklarından kaynaklanan, devleti yöneten güçleri ve otorite sistemini çöktürmeyi amaçlayan şiddet hareketleridir. Cooper (2001; 883) & Enders ve Sandler (2019; 91); insanlar üzerinde bilinçli olarak korku atmosferi oluşturarak, bireyleri kontrol altına alıp, onların üzerinde kontrolü ele geçirerek politik amaçlarına ulaşabilme çabası olarak tanımlamışlardır.

Terörün hesaplı ve sistematik olarak kullanılması ise terörizm olarak adlandırılmaktadır (Altuğ, 1995: 18). Başka bir tanımlamayla terörizm; önceden belirlenmiş siyasi amaçlara ulaşabilmek için örgüt üyeleri tarafından organize edilen geniş kapsamlı motivasyonlar ve şiddet uygulama stratejileridir (Hattotuwa, 2008: 2). Terörizm kavramı kimi yazarlar için politik bir hareket olarak görülmektedir. Bu söylemden hareketle terörizm; politik davranışları etkileyebilmek amacıyla tehdit kullanımı içeren sembolik hareketler (Warldraw, 1996: 9) ve genellikle terör aktörlerinin kendi davalarını çözebilmede askeri ve politik güce sahip olmamalarından dolayı eyleme kalkışmaları (Mayntz, 2004: 14) olarak ifade edilmiştir. Spencer (2006; 3)'e göre ise terörizm, teröristlerin vermek istedikleri mesajı, rastgele ve saldırgan bir şekilde propaganda yolu ile, genelde masum insanları hedef seçip, onlar üzerinden terörist eylemlerini harekete geçirme faaliyetleridir.

Terör ve terörizme ilişkin yapılan çeşitli tanımlamalar irdelendiğinde söz konusu kavramların toplumdan topluma hatta devletten devlete farklı anlamlarda yorumlandığından dolayı (Çınar, 1997: 197) tanım sınırının kesin olarak belirtilmesinin mümkün olamayacağı öne sürülebilir.

3. TÜRKİYE'DE TERÖR VE TERÖRLE MÜCADELE

Osmanlı İmparatorluğu'nun mirası olan Türkiye Cumhuriyeti Devleti kurulduğu zamandan bu yana sahip olduğu jeopolitik konumu, ideolojisi ve çokkültürlü bir sosyal yapıya sahip olmasından dolayı birçok terör olayıyla karşı karşıya kalmıştır. Türkiye'de baş gösteren terör saldırılarının kökenini 1960'lı yılların sonu olarak belirtirse de bu süreci 19. yy'ye kadar götürmek mümkündür. Zira Osmanlı Dönemi ve Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşuna kadar geçen süre arasında başta Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde olmak üzere gerçekleştirilen bölücü terör örgütü eylemleri 1833 Soran ve 1899 Emin Ali Bedirhan isyanlarıyla başlamış, 1984 senesine kadar süregelmiştir (TBB, 2006: 533).

Türkiye'de 1970 ile 2000'li yıllar arasında yapılan terörist saldırılarının temelini etnik milliyetçi ve radikal dinci nitelikte olan eylemler oluşturmuştur. Öyle ki, 1970-1980 seneleri arasında Türkiye'de ideolojik çatışmalardan kaynaklanan milliyetçi terör ve 1990-2000'li yılları arasında İslami terörizm olarak nitelendirilebilecek radikal dinci terörle karşılaşmıştır (TBB, 2006: 532). 2000'li yıllardan itibaren ise belirtilen bölücü terör faaliyetleri biçim değiştirerek FETÖ, IŞİD, El-Kaide ve Selefi Mezhebini destekleyen görüşler olarak uluslararası platformlarca da kabul edilmiş terörist grupları olmuştur.

Küresel Terörizm Veritabanı Raporlarına göre; Türkiye'de 1970-2017 seneleri arasında 4.206 terörist saldırısı gerçekleştirilmiştir (www.start.umd.edu, 2018). Türkiye'nin yarım asırdan fazla süredir terörizm sorununa maruz kaldığı söylenebilir. Zira yapılan terörist

saldırıları örgüt türleri açısından incelendiğinde ise çoğunluğunun Kürdistan İşçi Partisi (PKK), Devrimci Sol (Dev-Sol), Halk Kurtuluş Örgütü, Türkiye Halk Kurtuluş Partisi-Cephesi (THKP-C), Türkiye Komünist Partisi Marksist-Leninist (TKP-ML), Fetullahçı Terör Örgütü (FETÖ), Ermenistan'ın Kurtuluşu için Gizli Ermeni Ordusu (ASALA), IŞİD, Türkiye Hizbullahı ve El Kaide olduğu anlaşılmaktadır (KTV, 2018). Söz konusu terör örgütlerinin kuruluş felsefesi her ne kadar farklılık gösterse de temel stratejileri ortaktır: Devlet bütünlüğünü zayıflatmak ve insanların dini inanışlarını istismar ederek şiddet ortamı meydana getirmektir.

Türkiye Cumhuriyeti FETÖ, PKK, DHKP-C, El-Kaide ve DEAŞ gibi dini sömüren terör örgütlerinden ASALA gibi terör gruplarına kadar terörizmin farklı oluşum ve unsurlarıyla yıllardır mücadele içerisinde (Uyar, 2008: 21). Bu çerçevede Türkiye Cumhuriyeti, terörü önlemek için farklı yöntemler kullanmaktadır. Bu yöntemleri ise genel itibarıyla “Uluslararası Toplumla Yapılan Anlaşmalar” ve “Yabancı Terörist Savaşçılarla Mücadele” olarak iki gruba ayrılabilir. Gerek yerel gerekse global ölçekte son zamanlarda artma eğiliminde olan terör dalgalarına karşı devletler somut olarak ikili anlaşmalar yapmaktadır. Bu anlayışla Türkiye, terör tehlikesine karşı mücadele edebilme noktasında daha etkin ve sürdürülebilir mekanizmalar üretebilmek için farklı uluslararası platformlarda anlaşmalar paraflamıştır.

Bu anlaşmaların belli başlı olanları incelendiğinde (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2011); ilk olarak terörle mücadele kapsamında evrensel bir örgüt olmasının yanı sıra terörle mücadele de bütüncül bir yaklaşım sergileyen ve merkezi bir konumda olan Birleşmiş Milletlerle yapılan ikili anlaşmalardır. Buna bağlı olarak 2006 yılında yürürlüğe giren “*Birleşmiş Milletler Terörle Mücadele Stratejisi*” içerisinde aktif olarak faaliyet gösteren Türkiye Cumhuriyeti, terörle mücadele kapsamında BM'ye üye olan diğer devletlerle beraber koordineli bir şekilde birçok program, ofis ve ajans inşa etmiştir.

Türkiye ABD ile ortak olarak “*Terörle Mücadele Küresel Forumu (TMKF)*” organını kurarak 2011-2016 yılları arasında bu organa başkanlık etmiştir. Ayrıca Türkiye yine bu organ içerisinde yer alan *Afrika Boynuzu Çalışma Grubu*'nun da üyesi olmuş ve 2017 yılına kadar grubun başkanlığını üstlenmiştir. Bu anlaşmalara ek olarak yine Türkiye-ABD ortaklığında “*Radikalleşmenin Yaşam Döngüsüyle Mücadele Araç Seti*” ve “*Kamuya Açık Hedeflerin Terör Saldırılarından Korunmasına İlişkin Antalya Memorandumu*” girişimlerine katılarak bu girişimlerin yürütülmesinde liderlik etmiştir. Türkiye Cumhuriyeti, “*DAEŞ'e Karşı Küresel Koalisyonu*” nun aktif bir üyesidir. Koalisyon içerisindeki Yabancı Terörist Savaşçılar (YTS) çalışma grubuna başkanlık etmektedir. Ayrıca, terör örgütünün Suriye ve Irak'taki etki alanları önemli ölçüde azaltan Fırat Kalkanı Operasyonuna liderlik etmiştir. Terörizm'in finansmanı ve karapara aklamasının öne geçilebilmesi amacıyla 1989 yılında G-7 üyesi ülkelerin liderliğinde “*Mali Eylem Görev Gücü (FATF)*” kurulmuştur (Üstün, 2005: 10). 24 Eylül 1991 tarihinde FATF'a üye olan Türkiye, FATF tavsiyelerini etkin bir şekilde uygulayabilmesi için ulusal mevzuat ve uygulamalarını sürekli olarak reforme ederek bu kapsamda terörizmin finansmanı ile mücadele için Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK)'nu faaliyete geçirmiştir.

Türkiye sahip olduğu coğrafik konum nedeniyle başta uyuşturucu kaçakçılığı olmak üzere terör örgütü bağlantılı suçlar açısından transit bir ülke konumundadır. Bu kapsamda Türkiye Cumhuriyeti, terör örgütü bağlantılı uyuşturucu maddelerin arzı, taşınması ve ticaretinin önüne geçebilmek amacıyla “*BM Uluslararası Uyuşturucu ve Suç Ofisi (UNODC)*” işbirliği içerisinde girmiştir. UNODC’ye en fazla katkı sağlayan ülkeler arasında olan Türkiye, yapmış olduğu bu işbirliği vasıtasıyla “Türkiye Uluslararası Uyuşturucu ve Organize Suçlarla Mücadele Akademisi”ni kurmuştur. Diğer taraftan Türkiye bu güne kadar başta Arjantin, Pakistan, Malta, Çin, Estonya, Bosna-Hersek, Polonya, Almanya, Özbekistan, Yunanistan, Etiyopya, Hırvatistan, Azerbaycan, Küba, Peru ve Rusya ülkeleri olmak üzere 93 farklı ülkeyle terör ve terörizme karşı güvenlik işbirliği anlaşmalarına taraf olmuştur (www.hukuki.net., 2018).

Türkiye Cumhuriyeti ayrıca yabancı terörist savaşçılara karşı mücadele ederek bir takım tedbirler almıştır. Alınan bu tedbirler 13 Mart 2018 tarihli Başbakanlık Koordinasyon Verilerine göre şu şekilde belirtilmiştir (www.resmigazete.gov.tr., 2018); terör örgütleriyle ilişkisi olduğu şüphesiyle 2011-2018 yılları arasında toplamda 61.158 kişiye Türkiye’ye giriş yasağı konulmuş ve bu kişiler yetkili makamlar tarafından sınır dışı edilmişlerdir. Havalimanı ve otogarlarda kurulan “Risk Analiz Grupları” tarafından yaklaşık olarak kontrol altına alınan 22.000 yabancıya 13.000 mülakat yapıp, bunlardan 6.000’den fazlasının Türkiye’ye girişleri engellenmiştir. Ayrıca El-Nusra, DAESH ve El-Kaide terör örgütleriyle bağlantısı tespit edilen 10.725 kişi gözaltına alınarak 3588 kişi tutuklanmıştır.

Türkiye, yabancı terörist savaşçılara karşı verdiği mücadelede alanında ilk uluslararası sözleşme olarak kabul edilen 22 Ekim 2015 tarihinde Riga’da imzalanan “*Avrupa Konseyi Terörizmin Önlenmesi Sözleşmesi’ne Ek Protokol*” le taraf olmasıyla birlikte, terörizm eğitimi amacıyla yurt dışına çıkmak ve terörizm amacıyla dernek veya kolektifler kurmak türündeki fiiller, protokole taraf olan ülkelerin ceza mevzuatlarına suç unsuları olarak eklenmiştir (www.mfa.gov.tr., 2018). Ayrıca Türkiye Cumhuriyeti, “*DAESH’le Mücadele Uluslararası Koalisyonu (DMUK)*” çalışma grubuna katılarak aktif bir rol oynamış ve DAESH terör örgütünün finansman kaynaklarını önleme noktasında önemli adımlar atmıştır.

4. TERÖRLE MÜCADELEDE HUKUKİ MEVZUAT

Türkiye uzun zamandır mücadele içerisinde olduğu terör, hukuk devleti ve demokratik sistem karşısındaki kritik öneme sahip tehlikelerden birisidir (Uyar, 2008: 1). Terör yoluyla kanunlar ihlal edilip demokratik düzen bozulmaktadır. Terör örgütlerinin yeni üyeler kazanarak etki alanının genişlemesi, bu sorunun aynı ölçüde yayılmasına neden olacaktır. Bundan dolayı hem terör örgütlerine yeni üye kazanılmasını hem de örgütün gelişmesine katkı sağlayacak her türlü finansmanın önüne geçilmesi gerekmekte ve terörle mücadele konusunda toplumsal uzlaşmayı sağlayacak her türlü yönetsel ve hukuki düzenleme devletler tarafından tesis edilmelidir (Zafer, 1999: 100). Bu sorunların çözülmesine ilişkin Türkiye Cumhuriyeti hukuki mevzuatında yer alan düzenlemeleri genel olarak yedi kategori altında belirtmek mümkündür (Ulutaş ve Atabey, 2016 & www.masak.gov.tr., 2018):

i. 3713 Sayılı Terörle Mücadele Kanunu; Söz konusu kanunun 1. maddesinde terörün tanımına, 3. maddesi terör suçlarını, 4. maddesi terör kastıyla işlenen suçları düzenlemektedir. 18/07/2006 tarihinde yapılan “5532 sayılı Terörle Mücadele Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla” birlikte 3713 sayılı kanunun 8. Maddesi düzenlenerek, terörün finansmanı suçları sıralanmıştır.

ii. 5233 Sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Tazmini Hakkında Kanun; 27 Temmuz 2004 yılında yürürlüğe giren kanun, 3713 Sayılı Terörle Mücadele Kanununda belirtilen 1. 2. ve 3. maddeleri kapsamındaki terör eylemleri ve mücadelesinde yürütülen faaliyetlerden dolayı zarara uğrayan gerçek ve özel hukuk kişilerinin zararlarının karşılanmasına ilişkin usul ve esasları içermektedir.

iii. 6415 Sayılı Terörizmin Finansmanın Önlenmesi Hakkında Kanun; bu kanun ile temel olarak 3 alanda değişikliğe gidilmiştir. İlk olarak; “BM Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Uluslararası Sözleşmenin” gerekleri yerine getirilerek terörün finansmanı suçlarını düzenleyen 3713 sayılı kanunda yeni düzenlemeler yapılmıştır. İkinci olarak; 1999 yılında “Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin “Taliban” ve “El Kaide”ye Yönelik 1267 Sayılı Kararı” ile terör örgütü listesinde yer alan kişilerin malvarlıklarının dondurulmasına yönelik mekanizmalar oluşturulmuştur. Son olarak ise; Bakanlar Kurulu kararıyla, karşılıklılık esasına dayanılarak, terör eylemini gerçekleştirmek ve terörü finanse etmeye ilişkin olarak makul delillerin edinilmesinin ardından yabancı bir devletten bu kişilerin mallarının dondurulması talebinde bulunulabilecektir.

iv. 5549 Sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun ile suç gelirlerinin aklanmasının ve terörün finansmanının önlenmesini ve belirtilen suçlarla mücadelede etkinliğin sağlanması amacıyla yasal düzenlemelere yer verilmiş ve bu kapsamda yükümlülükler belirlenerek MASAK'ın görev ve yetki alanı, aklama ile mücadeleyle beraber terörün finansmanı ile mücadeleyi de kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

v. 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu,

vi. Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik; bu yönetmelikle malvarlığı dondurulan kişilerin, malvarlıklarının transferi, devri, tüketilmesi, dönüştürülmesi ve kişinin mal varlığı üzerindeki tasarruf yetkisini tamamen kaldırılmasına ilişkin usul ve esasları içermektedir.

vii. 7145 Sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ise 15 Temmuz 2016 FETÖ darbe girişiminin ardından ülke genelinde ilan edilen OHAL'in kaldırılmasının ardından terörle mücadele alanının yapılan bir takım değişiklikleri içermektedir.

5. TÜRKİYE'DE TERÖRLE MÜCADELE ALANINDA REFORM: 7145 SAYILI KANUN KAPSAMINDA BİR İNCELEME

Türkiye Cumhuriyeti'ne yönelik FETÖ tarafından 15 Temmuz 2016 tarihinde yapılan darbe teşebbüsünün ardından OHAL sürecinin kaldırılmasının akabinde terörle mücadele alanında reform olarak gösterilebilecek bir takım değişiklikler yapılmıştır. 25/07/2018 tarihli

“Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile birlikte terörle mücadele konusunda yeni bir döneme geçildiğini söylemek mümkündür. İlgili kanunda mülki idare amirleri, Türk Silahlı Kuvvetleri personelleri, sivil vatandaşları, özel güvenlik hizmetleri ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF)’nu kapsayan geniş bir takım düzenlemeler yapılmıştır.

5.1. Valilerin Yetkilerine İlişkin Yapılan Düzenlemeler

10/06/1949 tarihli, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 11. maddesinin (C) fıkrasının birinci paragrafına “*İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi bunları sağlamak için*” vali gerekli tedbirleri alır ibaresi eklenmiştir. Bu kapsamda valiye; kamu güvenliği veya düzeninin olağan hayatın akışını durduracak veya durduracağına dair önemli belirtilerin bulunduğu durumlarda 15 günü aşmamak suretiyle kamu düzeni veya güvenliğini tehlikeye atabileceği şüphesi bulunan kişilerin, ildeki belirli yerlere giriş ve çıkışlarını sınırlayabilme hakkı tanınmıştır. Ayrıca vali, belli mekânlarda veya zamanlarda kişilerin toplanmalarını, dolaşımalarını, araçların gidiş rotalarını düzenleyebilir veya kısıtlayabilir ve ruhsata sahip olursa dahi her türlü mermi ve silahın naklini yasaklayabilme yetkisine de sahip olmuştur (Kanun No. 7145, 2018: md. 1).

5.2. Türk Silahlı Kuvvetleri Kapsamında Yapılan Değişiklikler

04/01/1961 tarihli, 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu’nun 56. maddesine 56/A ve 56/B maddeleri eklenmiştir. Söz konusu kanunun 56/A maddesinde; “önleme zararlarına”, 56/B maddesinde ise “askeri mahallelerde kontrol” yapılmasına ilişkin usul ve esaslara değinilmiştir. Bu maddelerin uygulanmasında Milli Savunma Bakanlığı’nın çıkarttığı yönetmelik esas alınmaktadır. Böylece tehlikenin veya suçun önüne geçilebilmesi amacıyla askeri mahallelerde yapılacak olan aramalarda askeri makamların katılımı ve savcının nezaretinde adli kolluk görevlileri tarafından yapılması hükmü getirilmiştir. Ayrıca, asker kişilerde dâhil olmak üzere, askeri mahallelere giriş-çıkış yapmak isteyen kişiler duyarlı kapıdan geçmek zorundadırlar. Keza, konut ve yerleşim yerlerinde önleme araması yapılmayacağı kurala bağlanmıştır (Kanun No. 7145, 2018: md. 2 & 14 & 15). 13/05/1971 tarihli, 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu lağvedilmiştir (Kanun No. 7145, 2015: md. 3). Sıkıyönetim Kanununun yürürlükten kaldırılmasının sebebi; 2017 yılında yapılan değişiklikle beraber bu düzenlemeye uyum sağlanabilmesi için sıkıyönetim rejimi anayasadan çıkartılmıştır.

5.3. Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Jandarma Teşkilatı İçerisinde Yapılan Değişiklikler

09/07/1982 tarihli, 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu’na “ek madde 7 ve 8” eklenmiş ve 10/03/1983 tarihli, 2803 sayılı Jandarma Teşkilatı, Görev ve Yetkileri Kanunu’nun 15. maddesinin sonuna 15/A maddesi eklenmiştir. Bu kapsamda; tehlike veya

suçun önüne geçilebilmesi için, yazılı emir üzerine, sahil güvenlik veya jandarma hizmet binası ve uzantılarında askerlik görevini yerine getiren er ve erbaşların üstü, özel eşyaları ve kâğıtları aranabilecek ve elde edilen suç delilleri muhafaza edilecektir (Kanun No. 7145, 2018: md. 5 ve 6). Bu maddenin usul ve esaslarının uygulanması, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkartılan yönetmelikle düzenlenmektedir. 2803 sayılı kanunun ek 8. maddesinde yer alan fıkra göre; sosyal tesisler, yerel, özel ve kış eğitim merkezlerinin sermayeleri, gazinolar ve vardiya yatakhanelerinin gelirlerine ek olarak Jandarma Genel Komutanlığı bütçesine koyulacak ödenekten oluşacağı belirtilmiştir (Kanun No. 7145, 2018: md. 7).

5.4. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Yapılan Değişiklikler

Toplantı ve gösteri yürüyüşlerini düzenleyen 06/10/1983 tarihli, 2911 sayılı kanunun 7. maddesinin ikinci fıkrasında bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu kapsamda; kapalı alanlardaki toplantılar saat 24:00'e kadar yapılabilecek iken açık alanlardaki toplantı ve yürüyüşler gece vaktinin başlamasının ardından dağılacaktır. Ancak, toplantı ve gösteri yürüyüşünün gece vaktine sarkması durumunda, geçerli bir neden gösterilmesi şartıyla ve genel asayiş ve toplumsal düzeni katlanılmaz ölçüde zorlaştırmaması kaydıyla bu süre mahallin en büyük mülki amiri tarafından en geç saat 24:00'e kadar esnetilme hakkı tanınmıştır (Kanun No. 7145, 2018: md. 9).

5.5. Milli İstihbarat Teşkilatlanmasında Yaşanan Değişimler

01/11/1983 tarihli, 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu'nun 30. maddesine bazı yeni fıkralar eklenmiştir: MİT'in taraf olduğu ikili hukuk uyuşmazlıklarında arabuluculuk usulü uygulaması kaldırılmıştır. Ayrıca MİT, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamı dışına çıkarılmıştır (Kanun No. 7145, 2018: md. 10).

5.6. Seferberlik ve Savaş Hali Kanununda Yapılan Değişiklikler

04/11/1983 tarihli, 2941 sayılı Seferberlik ve Savaş Hali Kanunu'nun kapsamı genişletilmiştir. Bu çerçevede; 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanununun 15. maddesinde belirtilen suçları işleyenler ibaresi, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu devreye sokularak "109, 124, 148, 149, 170, 172, 179, 185, 188, 190, 202, 213, 217, 220, 223, 240, 299 ve 339." maddelerinde sayılan suçları işleyenler şeklinde kanunun kapsamı genişletilmiştir. Söz konusu kanunda sayılan suçlardan ötürü, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar hakkında kovuşturma yapabilme inisiyatifi bölgede yetkili kılınan komutana tanınmıştır. Ayrıca yapılacak olan kovuşturma, Cumhurbaşkanı'nın yanı sıra; general ve amiraller hakkına Genel Kurmay Başkanlığı'nın, milletvekilleri hakkında TBMM'nin ve bakan yardımcılar hakkında ise ilgili bakanların izni ve yargılama usulüne bağlanmıştır (Kanun No. 7145, 2018: md. 11).

5.7. Terörle Mücadele Kapsamındaki Değişiklikler

12/04/1991 tarihli, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununa ilişkin olarak bir takım ek maddeler getirilmiştir. Bu değişikliklerden ilki kamu görevinden çıkartılan kişilere ait olan silah ruhsatlarının iptal edilmesine ilişkin olanıdır. Bu kapsamda; Terörle Mücadele Kanununda belirtilen suçları işleyenler ve Milli Güvenlik Kurulu tarafından Devletin milli güvenliğine zarar verici eylem ve işlemlerde bulunduğu karar verilen kişiler Kamu görevinden çıkartılacak ve müsadere hükümleri saklı kalmak kaydıyla ruhsatlı silahlarına el koyularak, ruhsatları iptal edilebilecektir (Kanun No. 7145, 2018: md. 12). Kanun kapsamında yapılan ikinci değişiklik ise; gözaltı ve yakalama süresi, tutukluluğun incelenmesi süresi, tutukluluğa itiraz ve tahliye taleplerini içeren düzenlemelerden meydana gelmektedir. Ceza Muhakemesi Kanunu'nda belirtilen gözaltı süreleri, belli başlı suçlarla ilintili olarak yeniden düzenlenmiş ve ek gözaltı süreleri getirilmiştir. Önceden 2 gün olan gözaltı süresi, toplu hallerde işlenen suçlarda 4 güne çıkartılmış ve artık gözaltı kararını savcı değil hakim tarafından verileceği şeklinde değiştirilmiştir. Ayrıca hakime, gözaltı süresini iki kez uzatabilme hakkı tanınmıştır. Tutukluluğun incelenme süresi ise dosya üzerinden 30'ar günlük süreler dâhilinde, kişilerin dinlenmesiyle 90'ar günlük sürelerle re'sen gerçekleştirilecektir. Yine aynı şekilde tutukluluğa itiraz ve tahliye talepleri de aynı sürelerle bağlı kalınarak, dosya üzerinden karara bağlanabilmesi imkânı sağlanmıştır (Kanun No. 7145, 2018: md. 13). Bu kararlar birlikte yargılama süreçlerinin hız kazanacağını söylemek mümkündür.

5.8. Olağanüstü Hal Kapsamında Alınan Tedbirlere İlişkin Yapılan Değişiklikler

18/10/2016 tarihli, 6749 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınan Tedbirlere İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanunun 4. maddesinin ikinci fıkrasına dayanılarak terörle ilişkisi tespit edilen; TSK, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığından ve Emniyet Teşkilat Kanunu kapsamında bulunanların rütbeleri ilgili bakanın onayıyla alınacaktır. Bu kişiler görev yaptıkları teşkilata ve kamu görevine yeniden kabul edilmeyecekleri gibi mesleki unvanları ve sıfatlarını da kullanamayacaklardır. Ayrıca bu yaptırımlar, Dışişleri Bakanlığı kariyer memurları içinde uygulanabilecektir (Kanun No. 7145, 2018: 21 ve 23). Yine 7145 sayılı kanun hükmündeki kararname ile olağanüstü hal durumuna ilişkin olarak yapılan değişiklikler kanunun 22. 23. 24. ve 26. maddelerinde ele alınmıştır. Belirtilen maddelerde genel itibariyle terör suçları dolayısıyla meslekten uzaklaştırılan kamu personelleri hakkındaki düzenlemeleri içermektedir. 7075 sayılı "Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanunun" 10. maddesi kapsamında getirilen düzenlemeler olmuştur. Bu doğrultuda söz konusu kanun hükmü kararname ile kamu görevinden, mesleğinden veya teşkilattan çıkartılan ya da ilişkisi kesilen kamu personellerinin durumları düzenlenmiştir.

Meslekten çıkartılacak olan kişiler için komisyon kararı alınarak bu karar Devlet Personel Başkanlığı'na 15 gün içerisinde bildirilecektir. Görevlerine son verilen veya uzaklaştırılanların pasaportları, pilot lisansları, gemi adamlığıyla ilgili belgeleri, emekli kimlikleri ve emekli kimlikleri iptal edilerek, 15 gün içerisinde ikamet ettikleri konutlarını

veya vakıf lojmanlarını tahliye etmeleri gerektiği şeklinde düzenlenmiştir. Kamu mesleğinden çıkartılan söz konusu kişiler özel şirket kuruculuğu, ortaklığı veya çalışanları da olamayacaklardır. Ayrıca bu kişilerin kendilerinin ve gerekli görüldüğü durumlarda eşlerinin İçişleri Bakanlığı pasaportları da iptal edilecektir. Terörle ilişkisi tespit edilen; Sahil Güvenlik Komutanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Türk Silahlı Kuvvetleri ve Emniyet Genel Müdürlüğünden çıkartılan kişilerin kamu görevleri mahkeme kararı aranmaksızın, ilgili bakanlığın onayıyla, iptal edilerek karar tarihinin alınmasından itibaren rütbeleri geri alınacaktır. Yine aynı hüküm askeri hâkimler için de uygulanacağı belirtilmiştir. Öyle ki görevine son verilen askeri hâkimlerin askeri rütbeleri geri alınarak, görevine son verilen kişiler doğrudan veya dolaylı olarak görevlendirilmeyecekleri gibi kamu hizmetlerinde de istihdam edilemeyeceklerdir. Ayrıca unvan, sıfat ve özlük haklarında iptal edileceği 7145 sayılı kanun ile düzenlenmiştir. Görevden alınan kamu personellerinin himayesinde yürütülen mütevellî heyet, yönetim kurulu, denetim kurulu ve tasfiye kurulu üyeliği türündeki görevlerinden uzaklaştırılacakları karara bağlanmıştır (Kanun No. 7145, 2018: md. 22 & 23 ve 26).

7145 sayılı kanunun 24. maddesinde ise kamu görevinden ilişkisi kesilen kişilerin tekrar göreve iade edilme kararları düzenlenmiştir. Göreve iade edilecek olan kişiler hakkındaki usul ve esasları ise OHAL komisyonu tarafından, Devlet Personel Başkanlığı ve Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı yetkili kılınmıştır. Bu kapsamda; göreve iade edilen kamu görevlilerine, görevlerine son verildiği tarihten göreve iade edildikleri süre arasında kalan mali ve sosyal hakları ödenecek ancak kamu görevlerinin iptal edilmesinden dolayı hiçbir surette tazminat talebinde bulunamayacaklardır. Ayrıca görevden alınan ancak daha sonra görevlerine iade edilecek olan öğretim üyeleri için önce YÖK'ün kararı alınarak daha sonra eski kadro veya pozisyonlarına atamaları gerçekleştirilecektir. Belirtmek gerekir ki YÖK'e bildirilen atama teklifi hükmünde her hangi bir değişiklik yapılmamış, kurumlar atama teklifinin yapılmasının ardından yine 30 gün içerisinde atama işlemlerinin tamamlanması süresi aynı kalmıştır. OHAL komisyonu tarafından göreve iade edilme başvurusu uygun bulunup, ilgili bakanlık tarafından uygun bulunmayan kişiler İçişleri Bakanlığı ve Milli Savunma Bakanlığı himayesinde kurulan araştırma merkezlerinde istihdam edilebilmeleri öngörülmüştür.

5.9. Özel Güvenlik Hizmetlerine İlişkin Yapılan Düzenlemeler

Şirketlerin korunmasında ve güvenlik hizmetlerinden istifade edebilmelerinde 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun hükümleri uygulanmaktadır. 7145 sayılı kanununla birlikte şirketler, Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun'da yer alan ruhsat harcından muaf sayılmışlardır. Ayrıca şirketler kendi kurumları dışındaki özel ve kamu kurumlarına özel güvenlik hizmeti veremeyeceklerdir. Bu kapsamda şirketlerin faaliyet alanının koruma ve güvenlik hizmeti olması zorunluluğu aranmayarak, şirketler faaliyetlerini ayrı bir bölüm halinde icra edeceklerdir. Şirketlerde özel güvenlik alanında istihdam edilen özel güvenlik görevlisi sayısınının 10 kişiyi geçmemesi durumunda, lise mezuniyet seviyesinden az olmama ve özel güvenlik temel eğitim almak şartı ile sadece özel güvenlik bölümünde görevli yöneticiler için aranacağı kararlaştırılmıştır (Kanun No. 7145, 2018: md.

25). Güvenlik hizmetlerinde yapılan değişikler kapsamında yerel yönetimlerin korunma ve güvenliklerine de değinilmiştir. İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini karşılayan şirketlerin korunma ve güvenlik hizmeti alanındaki faaliyetlerinde de yine Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun hükümleri uygulanacağı kararlaştırılmıştır.

5.10. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF)'na İlişkin Getirilen Değişiklikler

7145 sayılı kanuna “geçici madde-1” eklenerek bu kısımda TMSF hakkında bir takım düzenlemeler getirilmiştir. Böylece OHAL sürecinde terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları nedeniyle TMSF tarafından kayyum atanmasına ilişkin hükümler 3 yıl daha devam edeceği belirtilmiştir. OHAL sürecinde yürürlüğe koyulan ve TMSF'nin sorumluluklarını ele alan kanun hükümleri, fonun kayyum atandığı dosyalar açısından ceza soruşturması kesinleşinceye kadar uygulanacaktır. Yine soruşturmanın başladığı tarihten TMSF'nin kayyum olarak atandığı tarihe kadar şirket ortakları tarafından yapılmış olan devir işlemleri muvazaalı kabul edilerek geçersiz sayılacak ve ticaret sicilinden re'sen terkin edileceği geçici madde-1'e eklenmiştir.

6. SONUÇ

Uzun yıllardır dünyanın birçok bölgesinde görülen terör olayları, gelişmekte olan dünya şartlarına bağlı olarak kendisini sürekli olarak yenilemektedir. Terör ve terörizm konusundaki temel sorunlardan bir tanesi ortak tanımına ilişkin kesin bir açıklamasının yapılamaması ve muğlaklığıdır. Ancak muhakkaktır ki, terör ve terörizmin ulaşmak istediği nihai amaç yakmak, yıpratmak ve masum insanları öldürmektir. Terör örgütleri devletlerin ilerleme ve gelişme kat etmesi önündeki ciddi sorunların başında yer almaktadır. Bu bağlamda Türkiye Cumhuriyeti Devleti sahip olduğu avantajlı stratejik ve jeopolitik konumundan dolayı tarihin her döneminde terör sorunuyla karşı karşıya kalmıştır. Başta FETÖ, PKK, PYD, DEAŞ, DHKP-C gibi birçok terör örgütüyle mücadele içerisinde olan Türkiye, küresel barış ve güvenliği inşa etmek adına terörizme karşı uluslararası anlaşmalara taraf olarak önemli çabalar sarf etmektedir.

15 Temmuz 2016 FETÖ darbe teşebbüsünün yaşanmasıyla ülke genelinde ilan edilen OHAL sürecinin kaldırılmasının ardından Türkiye Cumhuriyeti Devleti terörle mücadele için yeni düzenlemeler yürürlüğe koymuştur. Terörle mücadele etmek için doğabilecek potansiyel boşluklarının önüne geçilebilmesi adına 7541 sayılı “Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile birtakım yeni düzenlemeler uygulamaya koyulmuştur. 28 maddeden oluşan söz konusu yeni kanunla terörle mücadele alanında yapılan bu değişimler vasıtasıyla hukuk devleti olmanın gerekleri yerine getirilerek ve temel hak ve özgürlükler korunarak FETÖ darbe girişimine benzer bir terör hareketinin yeniden yaşanmaması amacıyla gerekli hüküm ve idari tedbirler yeniden düzenlenmiştir.

Kanun maddeleri incelendiğinde; il sınırları içerisinde yer alan genel ve özel kolluk kuvvet ve teşkilatının amiri olan valiye geniş yetki ve değerlendirmenin tanındığı görülmektedir. Toplantı ve Gösteriş Hakları Kanunu'nda yapılan değişimler neticesinde

gösteri ve toplantı yapabilme hakkı somut, denetlenebilir ve tespit edilebilir bir şekilde ölçülebilirlik ilkesi çerçevesinde değiştirilmiştir. Askeri mahallerde yapılacak olan önleme aramalarında Polis veya Jandarma hâkim kararı olmaksızın arama yapabileceğine ilişkin yetkiler tanınmıştır. Gözaltına alınma süreleri, somut olay vakalarının varlığı ve hâkim kararının alınmasıyla beraber uzatıldığı anlaşılmaktadır. Kamu görevlilerine ilişkin yapılan düzenlemeler incelendiğinde, genel kolluk personeli, Türk Silahlı Kuvvetleri Personeli ve Dışişleri Bakanlığı kariyer memurlarına ilişkin kararların uygulamaya koyulmasına dair birtakım hükümlere yer verildiği görülmüştür. 7145 Sayılı Kanun'dan önce çıkartılan OHAL dönemi öncesinde yapılan kamu görevlilerinin ihracına ilişkin yer alan düzenlemeler değiştirilerek, başta FETÖ ve PKK olmak üzere değişik terör örgütleriyle ilişkisi tespit edilen kamu personellerinin haklarındaki görevden çıkarma veya açığa alınma kararlarının kesinleştirilmesi için “somut delile sahip olma şartına” önem gösterilerek ve ilgili kişilere savunma hakkı tanınarak temel hak ve hürriyetler ön plana tutulmuştur. MİT personelinin kimliğinin gizli tutulması zorunluluğu göz önünde bulundurularak Bilgi Edinme Hakkı kapsamının dışında bırakılmış ve taraf olduğu özel hukuk uyuşmazlıklarında, İş Mahkemeleri Kanunu dâhil olmak üzere, arabuluculuğa ilişkin hiçbir hükmün uygulanmayacağı anlaşılmaktadır. Özel Güvenlik Hizmetlerine İlişkin Kanun içerisine il özel idareleri ve yerel yönetimlerin güvenlik hizmetleri faaliyetlerini de kapsayacak şekilde yeniden düzenlenmiştir. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF)'nin kayyım olarak atanmasına ilişkin hükümler ile TMSF'nin kayyım olarak atandığı tarihe kadarki olan sürede şirket ortaklarının yapmış oldukları devir ve temlik işlemlerinin kendiliğinden muvazaalı olarak kabul edilmesi ve re'sen terkin işlemlerinin her durumda yapılması mülkiyet hakkını zedeleyebilecek bir yasal düzenleme olması sebep gösterilerek tartışmaya açık bir değişiklik olduğu öne sürülebilir.

KAYNAKÇA

- Altuğ, Yılmaz (1995), *Terörün Anatomisi*, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul.
- Cooper, H.H.A. (2001), “Terrorism: The Problem of Definition Revisited”, *American Behavioral Scientist*, Cilt: 44, Sayı: 6, ss. 881- 893.
- Çınar, Bekir (1997), *Devlet Güvenliği, İstihbarat ve Terör*, (Birinci Basım), Sam Yayınları, Ankara.
- Enders, Walter & Sandler, Todd (2019), “The Political Economy of Terrorism”, *International Journal on World Peace*, Cilt: 27, Sayı: 4, ss. 90-93.
- Ergil, Doğu (1980), *Türkiye'de Terör ve Şiddet*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Juergensmeyer, Mark (2000), *Understanding the New Terrorism*, New York: Current History.
- Hattotuwa, Sanjana (2008), “The New Terrorism”, <https://ict4peace.org/wp-content/uploads/2007/05/new-terrorism.pdf>, (25.01.2019).
- Küresel Terörizm Veritabanı (KTV) (2018), <https://www.start.umd.edu/gtd/search/Results.aspx?expanded=no&search=turkey&ob=GTID&od=desc&page=1&count=100#results-table>, (28.01.2019).

- Mayntz, Renate (2004), "Organizational Forms of Terrorism: Hierarchy, Network, or a Type sui generis?", *Leibniz Information Centre for Economics*, 4 (4), ss. 1-23.
- OHAL Komisyon Raporu (2018), Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu, Faaliyet Raporu, https://ohalkomisyonu.tccb.gov.tr/docs/OHAL_FaaliyetRaporu_2018.pdf, (05.02.2018).
- Spancer, Alexander (2004), "Questioning the Concept of 'New Terrorism'", *Peace Conflict & Development*, Cilt: 8, ss. 1-33.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı (2011), http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-uluslararası-toplumun-terörle-mucadele-cabalarına-katkıları.tr.mfa, (29.01.2019).
- Terörle Mücadele Kanunu (1991), http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/suggam/ulusal_mevzuat/3713%20Ter%C3%B6rle%20M%C3%BCcadele%20Kanunu.pdf, (26.01.2019).
- Türkiye Barolar Birliği (TBB) (2006), Türkiye ve Terörizm Raporu, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Şen Matbaa, Ankara.
- Ulutaş, Ahmet & Atabey, Serdar Ömer (2006), Ulusal ve Uluslararası Boyutlarıyla Terörle Mücadele Mevzuatı, (Birinci Basım), Adalet Yayınevi, Ankara.
- Uyar, Tulga (2008), Terörle Mali ve Hukuki Mücadele, (Birinci Basım), Adalet Yayınevi, Ankara.
- Üstün, Oktay (2005), "Mali Eylem Görev Gücü'nün (FATF) Dokuz Özel Tavsiyesi", *Bankacılar Dergisi*, Sayı: 52, ss. 10-27.
- Wardlaw, Grant (1996), Political Terrorism: Theory, Tactics and Counter-Measures, (İkinci Basım), Cambridge, Londra.
- 7145 Sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180731-1.htm>, (15.01.2018).
- Zafer, Hamide (1999), Sosyolojik Boyutuyla Terörizm, (Birinci Basım), Beta Yayınevi, İstanbul.

İnternet Kaynakları

- http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5c4af23d02f8a3.24211384, (25.01.2019).
- <https://www.start.umd.edu/gtd/>, (28.01.2019).
- <https://www.hukuki.net/hukuk/index.php?article=3629>, (29.01.2019).
- <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/03/20180307.pdf>, (30.01.2019).
- http://www.mfa.gov.tr/no_-154_-avrupa-konseyi-terörizmin-onlenmesi_sozlesmesinin-ulkemiz-acisindan-yururluluge-girmesi-hk.tr.mfa, (30.01.2019).
- <http://www.masak.gov.tr/tr/content/terörizmin-finansmaninin-onlenmesi-hakkında-kanunun-uygulanmasına-iliskin-usul-ve-esaslar-hakkında-yonetmelik/2394>, (30.01.2018).
- 5472 Sayılı İdaresi Kanunu (1949), <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5442.pdf>, (06.04.2019).

KÜRESEL GÜVENLİĞİN DEĞİŞKEN YAPISI: TERÖR ÖRGÜTLERİ ÖRNEĞİ

İsmail SEVİNÇ²⁵⁸, Veysel BABAHANOĞLU²⁵⁹

Özet

İnsan yaşantısının kendinden çok daha uzaklarda alınan kararlar ve gerçekleşen olaylar neticesinde şekillendiği küreselleşme sürecinde güvenlik konusunda da çeşitli değişimler yaşanmıştır. Uluslararası siyasette küreselleşme ile birlikte yaşanan güç dengelerindeki değişim, devletlerin ve insanların risk ve tehdit algılarındaki değişim beraberinde güvenlik konusunda da çeşitli dönüşümlerin yaşanmasını zorunlu kılmıştır. Yaşanan bu değişim ile birlikte güvenlik kavramı herkesin üzerinde uzlaştığı, sınırlarını çizemediği bir alan olmaktan uzaklaşmıştır. İnsan hareketliliğinin dünya genelinde sınır tanımadan hızlı ve kolay biçimde gerçekleşmesi, kapitalistleşme ile birlikte ekonomik hareketliliğin uluslararası ticarete yoğunlaşması, internet kullanımının yaygınlaşması ile birlikte sanal bir dünyanın oluşması çok yönlü ve çok boyutlu bir güvenlik algısını da beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda güvenlik ulus devletlerin askeri anlamdaki güvenlik anlayışından başta toplumsal olmak üzere, siber güvenlik, çevre güvenliği, ekonomik güvenlik ve insani güvenlik gibi alanlara evrilmiştir.

Güçlenen, genişleyen ve derinleşen küreselleşme olgusu, sınırların ortadan kalmasını, sosyal, siyasal ve ekonomik hızlı dönüşümleri meydana getirmiştir. Bu dönüşüm devlet dışı aktörlerin sayısını ve gücünü artırmıştır. Bütün bu dönüşümler güvenlik kavramında da baş döndürücü bir değişimin araçları olmuştur. Aktörler arası çıkar çatışmaları güç rekabetini ve çatışmayı doğurmuştur. Ayrıca küreselleşmenin olumsuz etkileri dışında demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü, adil bölüşüm olmasa da ekonomik büyüme gibi olumlu katkıları güvenliği salt askeri içerikli olmaktan çıkarmış, anılan boyutları katmıştır.

Küreselleşme ile birlikte terör örgütlerinin de dahil olduğu bütün aktörler daha esnek, daha hızlı hareket edebilen, kaynak çeşitliliğine sahip ve zaman zaman da uluslararası meşruiyetten uzak tutumlar içine girebilmektedirler. Bu durum güvenliği diğer aktörler için daha önemli ve kritik bir olgu haline de dönüştürmektedir. Bu bağlamda olmak üzere terör örgütleri, bilgiye, beşeri ve ekonomik kaynaklara kolay erişebilmekte, coğrafi kolay hareketlilik sayesinde daha etkili olabilmektedir. İletişim ve ulaşım kolaylıkları terör örgütlerini daha güçlü ve etkili kılabilir.

Bu çalışmanın temel amacı küreselleşmenin meydana getirdiği dönüşümler ile bu dönüşümlerin de etkisiyle güvenlik kavramında meydana gelen değişimlere odaklanılarak, bunun sebep ve sonuçlarının ortaya konulmasıdır. Terör örgütlerinin amaçlarına ulaşmak için izledikleri yöntemler, kaynaklara erişimleri ve eylemlerinin nicelik ve niteliğinde meydana gelen dönüşümler de çalışmanın amacının ortaya konulmasında incelenecek hususlardandır.

Anahtar Kelimeler: Küreselleşme, Güvenlik, Terör Örgütleri, Küresel Dönüşüm

THE VARIABLE NATURE OF GLOBAL SECURITY: TERRORIST ORGANIZATION

Abstract

In the process of globalization in which human life is shaped as a result of the decisions and events taken far far away from itself, there have also been various changes in security. In international politics, the change in power balances with globalization and the perception of states and people's risks and threats necessitated a variety of transformations in security. With this change, the concept of security has gone away from being an area where everyone has agreed on and can draw their boundaries. The rapid and easy realization of human mobility worldwide Without Borders, the intensification of economic mobility with capitalism in international trade, the expansion of internet usage and the creation of a virtual world have brought together a versatile and multidimensional security perception. In this context, security, especially in the military sense of security of nation states, cyber security, environmental security, economic security and humanitarian security, etc. it's evolved into concepts.

²⁵⁸ Doç. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, isevinc@erbakan.edu.tr

²⁵⁹ Öğr. Gör., Düzce Üniversitesi, Akçakoca Meslek Yüksekokulu, veyselbabahanoglu@duzce.edu.tr

The phenomenon of globalization, which has become stronger, expanding and deepening, has caused the elimination of borders, social, political and economic transformations. This transformation has increased the number and strength of non-state actors. All these transformations have also been instrumental in a dizzying change in the concept of security. In addition to the negative effects of globalization, positive contributions such as democracy, human rights, the rule of law, and economic growth, although not just division, have been removed from the security of military content and added the aforementioned dimensions to the process. With globalization, all actors, including terrorist organizations, can move more flexibly, have a diversity of resources and from time to time engage in attitudes that are far from international legitimacy. This makes security more important and critical to other actors. In this context, terrorist organizations can easily access information, human and economic resources, be more effective thanks to geographical mobility. Communication and transportation facilities can make terrorist organizations more powerful and effective.

The main purpose of this study is to focus on the transformations caused by globalization and the changes in the security concept with the impact of these transformations and to reveal the reasons and consequences. The methods followed by terrorist organizations to achieve their objectives, access to resources and the quantifiable transformations of their actions are among the subjects to be examined in the determination of the purpose of the study.

Key Words: Globalization, Security, Terrorist Organizations, Global Transformation

1- Giriş

Günümüz dünyası dün olduğu gibi bugün de büyük bir dönüşüm yaşamaktadır. Değişim günümüz dünyasının temel niteliği olarak göze çarpmaktadır. Hayatın akışı içinde devlet ve devlet dışı aktörler, hayatın sosyal öğeleri ciddi bir dinamizmi içinde yeni roller ve sorumluluklarla karşımıza çıkmaktadır.

Varlığı, gerçekliği ve zamanı konusundaki tartışmalar bir tarafa; küreselleşme süreci verili olarak değerlendirildiğinde, büyük bir dönüşümün sebebi bazen de sonucu olarak ifade edilebilir. Küreselleşme süreciyle birlikte dünyada denilebilir ki adeta hiçbir şey artık eskisi gibi ya da eski olarak kalmamaya başlamıştır.

İnsan nüfusundaki büyük artış, ekonomik gelişmelerin baş döndürücü değişimi ve cazibesi, sosyal ve siyasal devinimler ile devletlerarasındaki güç ve çıkar mücadelesi küresel dünyanın görünen yüzü olmaya başlamıştır. Sosyal hayatın güçlenen ve çeşitlenen yapısı bireyden, topluma oradan da devlet düzeyine varana kadar güvenlik olgusunu da çeşitlendirmiştir.

Çok kutuplu günümüz küresel düzeninde devlet ve devlet dışı aktörlerin sayısal artışı yanında, niteliksel dönüşümü dikkat çekicidir. Bu bağlamda devlet merkezli okumalar yanında devlet dışı okumalar da önemli ve zorunlu hale gelmiştir. Terör örgütleri hedefleri, amaçları, yöntemleri, nicelikleri itibariyle artmıştır.

Çalışmada güvenlik anlayışının salt askeri anlayıştan öte, çevresel, insani, ekonomik güvenlik türleri başta olmak üzere çeşitlendiği, değiştiği ifade edilerek, bu değişimden hareketle küresel dünyanın gün geçtikçe kendinden daha fazla söz ettirme fırsatlarını yakalamış olan terör örgütlerinin eylemleriyle de yüzleşme zorunda kalışı, bunun sebep ve sonuçları incelenmiştir.

2- Güvenlik Anlayışının Genişlemesi ve Derinleşmesi

Hayatın hemen her aşamasında karşımıza çıkan güvenlik kavramının zaman, mekân ve insan kavramlarından bağımsız bir tanımlaması bulunmamaktadır. Temel ihtiyaçların ve fiziksel şiddetin belirlediği barınma ve korunma ihtiyacı dışında toplum ve tarih süzgecinden geçmeyen dünya görüşü ve siyaset felsefesinden etkilenmeyen tanımlama çabaları bir noktadan sonra eskiyecektir. Güvenlik kavramı yoğun bir biçimde kullanılan bir kavram olmakla birlikte üzerinde uzlaşılan tek bir tanımı bulunmamaktadır. Bu bağlamda güvenlik kavramını anlaşılır kılmanın yolu onun nesnel değil türetilmiş bir kavram olduğu kabulünden geçmektedir. Genel olarak dünya siyasetinin işleyişi ile ilgili kuram ve yaklaşımlar güvenlikle ilgili politikaları da etkilemektedir. Uluslararası siyasette yaşanan değişimler, çeşitli aktörlerin farklı güvenlik anlayışlarını kabul etmeleri ve güvenliğin küreselleşme ile birlikte çeşitli değişimlere uğraması nedeniyle güvenliğin evrensel bir tanımının yapılmasını zorlaştırmaktadır (Kardaş, 2014: 226; Bilgin, 2010: 76; Karabulut, 2010: 7-8).

Uluslararası ilişkilerin temel teorilerinden biri olan realist teoriye göre, uluslararası ilişkilerin temel aktörü devlettir. Realistlere göre uluslararası politikanın birincil gündemi ulusal güvenlik sorunsalı ile ilgili konulardan oluşmaktadır. Realistler, devletlerin güvenliklerini sağlayacak merkezi bir otoritenin yokluğunu öne sürerek uluslararası sistemin anarşik bir yapıya sahip olduğunu dile getirmektedirler (Arı, 2010: 159-163). Uluslararası sistemin anarşik yapısından ötürü en önemli sorunların başında devletlerin güvenliğinin sağlanması gelmektedir. Bu kapsamda şüphesiz her devlet kendi ulusal ve uluslararası güvenliğini sağlamak zorundadır (Ateş, 2009: 17).

Uluslararası politikanın ana gündemini ulusal güvenlik konularından oluşturan realistler; ulusal güvenlik konularının askeri ve siyasi konulardan oluştuğunu savunmaktadırlar. Bu kapsamda realistler tarafından bu konulara birincil politika adı vermekte ve bunları öncelikli konular olarak değerlendirmektedir. Askeri ve siyasi konulardan oluşan güvenlik konusunun dışında kalmakla birlikte devletin ilgi alanında da olan ekonomi, sağlık, çevre ve benzeri diğer konular ikincil politika olarak adlandırılmaktadır. Bu yönüyle değerlendirildiğinde devleti yöneten askeri ve politik elitler, güvenliğin tanımlanmasında en etkili birimler olarak kabul edilmektedir (Arı, 2010: 163; Oğuzlu, 2007:14)

Realistlere göre, her devlet kendi çıkarını maksimize etme çabası içerisinde olacağından diğer devletler ile iş birliği yapmayacaktır. Bu nedenle realistlere göre her devlet, kendi güvenliğini kendisi sağlamak zorunda kalacaktır. Bunun aksine liberallere göre, devletler arasında çeşitli iş birliği olanaklarının geliştirilerek bir uluslararası örgüt kurulmalıdır. Böylece kurulan uluslararası örgütün destek ve yardımlarıyla uluslararası güvenlik temin edilebilecektir. Bir başka anlatımla gerek uluslararası hukuka etkinlik kazandırılması gerekse de uluslararası örgütlerin desteğiyle küresel iş birliğinin sağlanması uluslararası güvenlik için gereklidir. Çünkü bir devlet için kabul gören tehdit sadece diğer devletlerin faaliyetlerinden kaynaklı değildir. Aynı zamanda küresel ısınma, çevresel felaketler ve terör gibi küresel nitelikler taşıyan tehditlere karşı devletler iş birliği ekseninde ortak hareket etmeye mecburdurlar (Sancak, 2013: 127).

Geleneksel güvenlik anlayışı, devlet aktörü üzerine odaklanmıştır. Bu anlayış devletin güvenliğinin hangi şartlar altında nasıl temin edileceği sorusunu kendisine çıkış noktası olarak ele almaktadır. Uluslararası sistemin yapısının anarşik olduğunu savunan realist teoriden doğrudan etkilenen geleneksel anlayışa göre diğer devletler temel güvenlik tehdididir. Bu noktada devletlerin temel kaygısı beka sorunu olarak görülmektedir. Güvenlik kavramı siyasal, ekonomik, çevresel ve toplumsal alanları da içine alacak biçimde genişlemiş aynı zamanda insanların ve toplumsal grupların güvenliği anlamında derinleşmiştir. Bu durum ise, küreselleşmenin katkısı ve Soğuk Savaş'ın sona ermesi neticesinde geleneksel devlet güvenliği anlayışına yönelik eleştirel yaklaşımların ortaya çıkmasına ve geliştirilmesine sebep olmuştur (Ağır, 2015: 123-125).

Geleneksel güvenlik anlayışının özünü oluşturan savaş olgusu günümüzde oldukça farklı biçimlerde kendisini göstermektedir. Siber savaş, ekonomik savaş, terörizmle savaş gibi yeni terimlerle ifade edilen bu genişleme ve dönüşüm geleneksel anlamda savaş olgusuna yönelik algılamaları da değiştirmektedir. Geleneksel tehditlerin yaşadığı bu dönüşümün yanı sıra küreselleşme süreci ile birlikte ortaya çıkmış olan yeni güvenlik ve tehdit alanları güvenlik kavramının genişlemesi ve derinleşmesine neden olmuştur. Artık geleneksel anlayışın odağında yer alan ulusal güvenliğe ilave olarak çevre güvenliği, insan güvenliği, ekonomi güvenliği, siber güvenlik gibi yeni güvenlik alanları söz konusudur (Karabulut, 2010: 2).

Eleştirel bakış açıları ile ortaya çıkan yeni güvenlik yaklaşıma göre, devletler güvenliklerine yönelik tehditleri salt askerî araçlara odaklanarak bertaraf etmeleri mümkün değildir. Çünkü devlet güvenliğine yönelik tehditlerin çeşitlenmesi ve algılanışındaki değişim, güvenlik sorununun çözümüne yönelik bir değişimi de beraberinde getirmektedir. Küreselleşme süreci bile birlikte önem kazanan demokratikleşme, temel insan hakları, özgürlük, ekonomik kalkınma ve büyüme, karşılıklı bağımlılığın teşviki, barış, çatışma çözümü, sivil toplumun desteklenmesi ve genişletilmesi gibi sivil çözümler karşılaşılan tehditler ve yaşanan güvenlik sorunlarının çözümünde en etkili yöntemler olarak kabul edilmeye başlanmıştır. Bu bağlamda güvenlik sorunsalı karşısındaki yeni yaklaşımlar, güvenlik ilişkilerini devletler arası karşılıklı bağımlılığa vurgu yaparak açıklamakta ve güvenlik kavramının bütün bir insanlık için olduğunu savunmaktadırlar (Ağır, 2015: 108). Geleneksel güvenlik anlayışına yöneltilen eleştiriler kapsamında güvenlik kavramı üzerine yapılan yorumlarının derinleştirilerek genişletilmesi, geleneksel güvenlik söylemlerine insani, ekonomik, siber vb. sıfatlar eklemeyerek farklı güvenlik tanımlamaları ve sektörlerinin oluşturulduğu söylenebilir. Bu bağlamda, güvenlik kavramı üzerinde yaşanan derinleşme ve genişleme konusu, basit bir anlatımla güvenlik + sıfatlandırma biçiminde ifade edilmektedir (Mesjasz, 2008: 128).

Güvenlik kavramının genişlemesi ve derinleşmesi, temelde güvenliğe yönelik tehditlerinin artmasıyla doğru orantılı bir süreci bünyesinde barındırmaktadır. Bunun yanı sıra güvenliğe yönelik ortaya çıkan tehditlerin küreselleşmenin etkisiyle daha yaygın bir biçime dönüşmesinden ötürü güvenliğin küresel ölçekte ele alınmasının zorunluluğunu doğurmaktadır. Bu yönüyle güvenlik-küreselleşme ilişkisinin incelenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Küreselleşme süreci ile birlikte ortaya çıkan akışkanlık ve sınırların geçirgenlik,

bireylerin ve devletlerin karşı karşıya kaldıkları tehditlerin etkisini ve çeşitliliğini de artırma kapasitesine sahiptir (Aksu ve Turhan, 2012: 71). Bu kapsamda öncelikle küreselleşme süreciyle birlikte hem bireylerin hem de devletlerin güvenliğine yönelik ortaya çıkan etki ve kapasitesi değişmiş ve dönüşmüş olan yeni tehditler karşısında geliştirilen yeni güvenlik anlayışını incelemek yerinde olacaktır.

3. KÜRESELLEŞMENİN GÜVENLİK ÜZERİNE ETKİSİ VE YENİ GÜVENLİK ANLAYIŞI

Küreselleşme adı verilen olgunun kökenleri her ne kadar eski zamanlara dayansa da 1990'lı yıllardan bu yana yoğun olarak kullanılmakta ve analiz edilmektedir. Yeni dünya düzeni olarak adlandırılan dönemin anahtar ifadelerinden biri haline gelen küreselleşme; siyasetten uluslararası ilişkilere, ekonomiden kültüre varıncaya kadar neredeyse her alanda etkili olmakta ve günlük yaşam üzerinde kendisini hissettirmektedir. Küreselleşmenin pek çok şeyi kapsayıcı özelliği ve hızla devam eden bir süreç olması farklı tanımlamalarının yapılmasına neden olmaktadır. Ancak bunların ortak özelliğinden yola çıkarak küreselleşme kavramı; farklı ülkelerde yaşayan insanların, ekonomik araçlarla farklı fikirleri ve sosyokültürel özellikleri farklı coğrafi bölgelere aktarabildiği ve bu aktarma sürecinde mevcut aktörlerin değişime uğradığı, aynı zamanda yeni aktörlerinde ortaya çıkmasını imkân tanıyan, güç ve iktidar ilişkilerinin yeniden dağıtılmasına ve tanımlanmasına sebep olan bir süreç olarak tanımlanabilmektedir (Demirtaş Çoşkun, 2014: 50-51).

Küreselleşme süreciyle birlikte, ulusal ve uluslararası siyasette güç dengelerinde çeşitli değişimler yaşanmaktadır. Yaşanan bu değişimler güvenlikle ilgili bir takım devlet dışı yeni aktörlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Uluslararası terör örgütleri, organize suç örgütleri, devlet dışı örgütler ve çok uluslu şirketler bu aktörler arasında sayılabilmektedir. Dolayısıyla, küreselleşme süreci ile uluslararası siyasal sistemler, stratejik yapılar ve dengelerin değişikliğe uğradığı görülmektedir (Urhal, 2009: 76). Bu süreç, modern devletin güvenlik sağlama yeteneklerini zayıflatmakla birlikte, devletin radikal bir dönüşüme uğramasına neden olmuştur. Ayrıca küreselleşme süreci devlet ile toplum arasındaki güvenlik sözleşmesini değiştirmiş ve devletin güvenlik işlevlerini farklılaştırmıştır. Bu yönüyle küreselleşme devletleri dışarıdan zorlayan bir süreç olmaktan ziyade devleti güvenlik bağlamında içerden de dönüştüren bir sürecin kendisidir. Dolayısıyla güvenlik anlayışında yaşanan dönüşümler devletlerin içsel dönüşümlerinde yatmaktadır (Kaygusuz, 2007: 145).

Küreselleşme süreci ile birlikte güvenliğe yönelik tehdit algılamaları karmaşık bir hal almıştır. Bu durum güvenliğe yönelik tehditlerinin de doğasında temel bir değişime neden olmuştur. Bu değişim karşısında devletlerin ve insanların tehdit ve risk algılamaları da değişmekte ve bunun sonucu olarak güvenlik anlayışları da değişim yaşamaktadır. Geleneksel güvenlik anlayışında yer alan devlet odaklı tehdit algılamalarının yanı sıra uluslararası terör örgütleri, organize suç örgütleri, devlet dışı örgütler hatta zaman zaman bireylerde bir tehdit olarak algılanmaya başlamıştır. Küreselleşme süreci, devletlerin geleneksel güvenlik sorunları karşısında önceliklerini değiştirmemekle birlikte, ortaya çıkan yeni tehdit türleri ve aktörler, ulusal güvenliği sağlamakla vazifeli olan temel aktör olarak devletin özel konumuna etki etmektedir (Ağır, 2015: 110).

Küreselleşme süreciyle birlikte günümüz dünyası hızla değişmekte ve yeniden şekillenmektedir. Uluslararası sistemin anarşik yapısı karşısında devleti merkezine alan ve askeri yöntemlerle sağlanabileceğini savunan geleneksel güvenlik yaklaşımı; Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve küreselleşme sürecinin etkisiyle birlikte yeniden sorgulanır hale gelmiştir. Soğuk Savaş öncesi dönemde güvenlik anlayışı dar kapsamda ele alınmakta ve salt askeri tehditlere karşı alınan askeri önlemler güvenlik anlayışının içeriğini oluşturmaktaydı. Soğuk Savaş sonrası dönemde güvenlik anlayışında bir anlam genişlemesi ve derinleşmesi yaşanmış olup siyasal, sosyal, ekonomik ve çevresel konular da güvenlik kavramı kapsamında ele alınmaya başlamıştır (Kaypak, 2016: 20; Ağır, 2015: 99-100). Bu çerçevede yeni güvenlik anlayışı; politik, ekonomik, sosyal ve çevresel tehditleri de bünyesinde barındırmaktadır. Bu yönüyle yeni güvenlik anlayışının çok boyutlu bir biçimde insan onuruna, refahına, mutluluğuna ve haysiyetine dönük yeni tehditleri ortadan kaldırmayı amaçlayan bir yaklaşım olarak ortaya çıktığı söylenebilir (Özel ve Dönmez, 2016: 257).

Günümüzde artık güvenlik sorunsalı, düşman olarak kodlanan devletlerin ordusu ile eşdeğer kabul edilmemektedir. Bunun nedeni ise güvenliğin sürekliliğini sağlayan toplumsal hizmet güvenliği gibi geleneksel temellerin, ortaya çıkan yeni durumlara uyarlanamaması ve artık ihtiyaçlara karşılık verememesidir. Ulusal sınırlar dahilinde yaşanan silahlı çatışmaların artması, istikrarsız yönetimlerin varlığı, ekonomik ve siyasal krizlerin yaygınlığıyla birlikte, istikrarı bozan ya da ortadan kaldıran her türlü unsur ile daha fazla ilgilenilmeye başlanmıştır. Küreselleşme sürecinin etkisiyle ortaya çıkan tehdit unsurları artık sınır ve ülke tanımamaktadır. Bu şartlar altında devletler güvenliğini tek başına sağlayamadığından AB-NATO Füze Kalkan sisteminde olduğu gibi uluslararası sistemde ortak savunma projelerine yönelmektedir. Devletlerin güvende olmaları için; salt askeri öğelerle ilgili değil, aynı zamanda insanlığı, toplumları, devletleri, dünyayı ve hatta küresel boyuta ulaşan tüm unsurları tehdit eden her türlü sorun ile alakadar olmaları gerekmektedir. Bu çerçevede, yeni güvenlik yaklaşımları, devleti güvenliğin nesnesi olarak gören geleneksel güvenlik yaklaşımlarının aksine ya toplumsal grupları ya da bireyi güvenliğin nesnesi olarak görmektedir. Bu kapsamda yeni güvenlik yaklaşımları, güvenliği daha geniş sosyal, ekonomik, çevresel ve politik amaçlarla birlikte ele almaktadır (Kaypak, 2016: 20; Ağır, 2015: 99-100; Aydın, 2019: 719-733).

Klasik güvenlik anlayışında devletin güvenliğinin salt askeri güvenlik ile sağlanacağı düşüncesi küreselleşme süreciyle birlikte değişimlere uğramıştır. Güvenliğin devlet temelinde tanımlandığı geleneksel güvenlik anlayışının aksine, küreselleşme süreci devlet dışı bir unsur olarak insanı, çeşitli ekonomik, sosyal, kültürel, etnik ve dini toplumsal grupları odak haline getirmiştir. Böylece yeni güvenlik anlayışı; askeri güvenliğe ilave olarak ekonomik, toplumsal, siyasal, çevresel, etnik ve kültürel boyutlarında eklenmesiyle genişlemiş ve derinleşmiştir. Bilgi ve iletişim araçlarında yaşanan teknolojik gelişmeler, verilerin sağlıklı ve güvenli bir biçimde depolanabilmesi, medya ve iletişim ağlarının özellikle sosyal medya mecralarının küreselleşme ile birlikte sınırların aşılması güvenlik anlayışlarını ve tanımlamalarını temelden etkilemiştir. Bu durum ise güvenliğe yönelik tehdit unsurlarının değişim ve dönüşüm geçirerek yeni bir boyutla biçimlenmesine sebep olmuştur. Bu durum özellikle Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte hızla tüm dünyaya yayılan liberal demokrasi anlayışı, güvenliğin merkezine askeri unsurların yanı sıra birey ve sivil toplum olgularını

yerleştirmeye başlamasıyla doğru orantılı olmuştur (Erdoğan, 2013: 270; Kâhya Birgül, 2011: 369; Aydın, 2018: 115-127).

Soğuk Savaş sonrası dönemde yaşanan teknolojik gelişmeler, bilgi, ulaşım ve iletişim alanlarında ki yeni olanaklar ile birlikte küreselleşme büyük bir ivme kazanmıştır. Özellikle internet ağının yaygınlaşması ile birlikte sosyal medya siyasi propaganda aracına dönüşerek siyasete ve demokrasiye etki etmeye başlamıştır. Bu bağlamda özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü, gelir dağılımında adalet gibi kavramlar daha geniş kitlelerce talep edilmiş ve tartışılmaya başlanmıştır. Eski Sovyetler Birliği coğrafyasında görülen renkli devrimlerde bu tarz tartışmalar yaşanmıştır. Yine son dönem Orta Doğu bölgesinde yaşanan ve çeşitli darbelerle neticelenen halk hareketlerinde de benzer söylemler kullanılarak sosyal medyada organize olunmuştur. Demokrasi, eşitlik, adalet gibi taleplerle ortaya çıkan bu halk hareketleri iktidar ve siyasal yapıların değişmesine neden olmakla birlikte, bu hareketler önemli güvenlik sorunlarını da beraberinde getirerek güvenlik anlayışına siyasi ve sosyolojik bir boyut kazandırmıştır (Sancak, 2013: 131).

Soğuk Savaş'ın bitmesi ve küreselleşme sürecinin hız kazanarak ilerlemesi ile birlikte güvenlik ve güvenliğe ilişkin tehditler artık ulusal ve uluslararası boyuttan küresel bir boyuta evrilmiştir. Güvenlik anlayışının küresel bir boyut kazanmasıyla birlikte küresel sistem, devlet, toplum ve insan unsurları ve bu unsurların birbirleri üzerindeki etkileşimi üzerinden yeni tartışmalar ortaya çıkmıştır. Bu tartışmalar “yeni güvenlik anlayışı” olarak nitelenen bir güvenlik yaklaşımını ortaya çıkarmıştır. Bu anlayışta, devletin güvenliğini önceleyerek salt askeri güce dayanan geleneksel güvenlik anlayışının aksine toplumların sahip olduğu siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel değerlerin de öncelendiği bir güvenlik yaklaşımı benimsenmiştir (Özel ve Dönmez, 2016: 269).

Yeni güvenlik anlayışının ileri bir noktası olarak, BM Kalkınma Programı'nın (UNDP) 1994 yılında yayımladığı İnsani Kalkınma Raporu ile birlikte insani güvenlik anlayışı geliştirilmiştir. Söz konusu rapor, ilk kez bir coğrafyada güvensizliğin ve dolayısıyla güvenliğin salt askeri nitelikte ve askeri unsurları taşıyan resmi organlarca karşılanan bir ihtiyaç ve sürecin ötesinde değerlendirerek, güvenlik anlayışına askeri tartışmaların tamamen dışında yer alan “insani güvenlik” bakış açısını getirmiştir (Cizre, 2006: 8). İnsani güvenlik kavramı; güvenliğin salt devlet odaklı değil, insan gereksinimlerinde göre şekillendirilmesi gerektiğini dile getirmektedir. İnsana yapılan vurgu ile birlikte güvenlik kavramı yeniden şekillenmektedir. Böylece devlet güvenliğini ön planda tutan güvenlik anlayışlarından köktenci bir değişimi de simgelemektedir (Ovalı, 2006: 4). Bu bağlamda insani güvenliği zıtlıkları uyumlaştıran, bireylerin sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasal gelişimine katkı sunan, bireylere yönelik her türlü tehditlere karşı barışçıl çözümler üreten, sosyal refahı ve bütünleşmeyi sağlamayı hedefleyen yeni bir bakış açısı olarak kabul edilmektedir (Aksu ve Turhan, 2012: 75).

Güvenlik anlayışında yaşanan değişim ile ön plana çıkan güvenlik türlerinden biri de ekonomik güvenlik kavramıdır. Soğuk Savaş'ın bitmesi, teknolojik gelişim, bilgi, iletişim ve ulaşım olanaklarının gelişmesi ve çeşitlenmesi küreselleşen günümüz dünyasında hem risklerin ve tehditlerin arttığı hem de mevcut risk ve tehditlerin yeniden şekillendiği ekonomide güvenliğin sağlanması zorunluluğunu ön plana çıkarmıştır. 1980 sonrası

küreselleşme ile birlikte ülkeler arası ekonomik rekabet artmaktadır. Ayrıca ekonomide hem fırsatların hem de risk ve tehditlerin arttığı görülmektedir. Ekonomik güvenliğin sağlanması amacıyla kısa ve uzun vadede faydalı olabilecek unsurlar fırsatlar, ekonomi güvenliğin bozulmasına yol açabilecek her bir durum da tehdit veya risk olarak tanımlanabilir (Aras, 2015: 133-134).

Küreselleşen dünyanın artan çevre sorunları uluslararası ilişkiler literatürüne yeni güvenlik türlerinden biri olan çevre güvenliği kavramını ortaya çıkarmıştır. Çevre güvenliği kavramı en genel şekilde çevresel tehdit ve tehlikelerin olmadığı bir ortam olarak tanımlanmaktadır. Bu yönüyle çevre güvenliği başta insanoğlu olmak üzere tüm canlı hayatı için olmazsa olmaz bir güvenlik alanı olarak kabul edilmektedir. Çevre güvenliği; doğal habitatın sürdürülmesi, ekonomide yaşanan kaynak krizleri ve çevresel kaynakların varlığının ülkeler arasında anlaşmazlıklara, hatta zaman zaman çatışmalara sebebiyet vermesi gibi, çevresel ve ekonomik konulara yönelik çok boyutlu tartışmaları bünyesinde barındırmaktadır. Bu yönüyle çevre güvenliği kavramının birtakım riskleri bulunmaktadır. Küresel boyutta insan ve diğer canlı türlerinin yaşamlarını tehdit edecek düzeyde gerçekleşebilecek olan çevresel bir krizin oluşması, çevre sorunlarının ekonomik ve siyasal istikrarı tehdit etmesi, çevresel kaynakların bölüşülmesi ve çevreden kaynaklanan sorunların ülkeler ve topluluklar arasında çeşitli çatışmalara neden olması bu risklerden bazılarıdır (Özkan, 2016: 130; Kocatepe, 2018: 355).

Üretimin ve tüketimin paralel olarak sürekli arması kaçınılmaz çevre sorunlarını da beraberine getirmektedir. Gün geçtikçe artan çevre sorunları karşısında devletlerin tek başlarına aldıkları önlemler yetersiz kalmakta, bunun doğal bir sonucu olarak uluslararası iş birliği kaçınılmaz hale gelmektedir. Yaşanan küresel ısınma ve sera etkisi, buzulların erimesi, ozon tabakasının incilmesi, artan ultraviyole ışınlarının varlığı, biyolojik çeşitliliğin tüm dünyada giderek azalması, su kaynaklarının kirlenmesi ve azalması, hızlı nüfus artışı gibi çevre sorunları çevrenin küreselleşmesine neden olmakla birlikte bu yeni tehditlere karşı uluslararası güvenlik kapsamında birtakım tedbirlerin alınmasını da zorunlu kılmaktadır. Bu kapsamda küresel düzeyde iş birliğinin sağlanmasını hedefleyerek kurulan uluslararası örgütler ve sivil toplum yapılanmaları, insani güvenliğin temin edilmesi ve çevreyi tehdit eden güvenlik risklerinin ortadan kaldırılması için çeşitli çalışmalar yürütmektedir (Özkan, 2016: 152).

Soğuk Savaş sonrasında uluslararası sistemin değişen güvenlik dinamiklerinden biri de bilişim alanındaki siber güvenlik algılamasıdır. 1991 sonrasında internet uluslararası sistemin aktörleri olarak kabul edilen başta devlet olmak üzere toplum ve bireylerin birbirlerine daha etkin bir şekilde bağlanmalarına neden olmuştur. Bu yönüyle, internet uluslararası sistemdeki olayların katalizörü olarak kabul etmenin abartı olmadığını dile getirilmektedir. İnternet, akıllarda kalan Soğuk Savaş'ın izlerini silmede ve farklı coğrafyalarda yaşayan insanların arasındaki duvarların/sınırların ortadan kalkmasında önemli ve etkin bir rol oynamıştır. 1991 Körfez Savaşı'nın detaylarının internet ve medya organları üzerinden canlı yayınlarla kitlelere ulaştırılması yeni dönemin farklı olacağını en büyük göstergesi olarak kabul edilmektedir (Bıçakçı, 2012: 207).

Bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler nasıl bireylerin ilgilerini cezbediyorsa aynı şekilde uluslararası toplumun da ilgisini bu alana çekmektedir. Küreselleşme ile birlikte internet kullanımının yaygınlaşması, bilgisayarlar ve mobil cihazlar aracılığıyla geliştirilen yöntemler bugün reel dünyanın yanında bir de sanal/siber alemi doğurmuştur. Bu alan bireylerin ve toplumların günlük hayatlarında çok önemli faydalar ve kolaylıklar sağlasa da kötü niyetli ve bilinçsiz kullanımdan dolayı birtakım dezavantajları da beraberinde getirmektedir. Örneğin, küreselleşmenin ve teknolojinin gelişmesi terör örgütlerini ve terörizmi geleneksel yöntemlerin ötesine siber alana taşımıştır. Böylece dünya siber terör tehdidiyle karşı karşıya kalmıştır. Artık küreselleşme ile birlikte terörist eylemler geleneksel eylem yöntemlerinin ötesine geçmiştir. Bu kapsamda artık terör örgütleri yeni siber saldırı yöntemlerini kullanarak yerel lokasyonlardan küresel saldırılar gerçekleştirmeye başlamışlardır (Gürkaynak ve İren, 2011: 264).

4. KÜRESELLEŞMENİN TERÖRİZM VE TERÖR ÖRGÜTLERİ ÜZERİNE ETKİSİ: DAEŞ TERÖR ÖRGÜTÜ ÖRNEĞİ

Terörizm, Soğuk Savaş süresince blok devletler tarafından birbirlerine karşı kullandıkları bir araçtı. Bir başka ifadeyle Soğuk Savaş dönemi boyunca terörizm öyle ya da böyle bir şekilde devletlerin güdümünde ya da en azından onların kontrol ve denetimi altında faaliyetlerde bulunmuştur. Terörizmi bir araç olarak kullanan blok devletlerden olan Sovyetler Birliği'nin dağılması uluslararası sistemin genelinde görüldüğü gibi uluslararası terörizmin yapısında da bir dizi yapısal değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Bu yönüyle terörizm son büyük değişim ve dönüşümünü Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile birlikte yaşamıştır. Sovyetler Birliği'nin dağılması ile sona eren Soğuk Savaş sonrası dönemde uluslararası sistemde köklü değişimler ve dönüşümler yaşanmış, bu değişimler ve dönüşümler uluslararası terörizme de yeni boyutlar kazandırmıştır (Kanat, Kodaman ve İren, 2016: 576).

El Kaide terör örgütüne üye oldukları kabul edilen bir grup terörist 11 Eylül 2001 tarihinde küresel dünyada büyük yankı uyandıran bir eylem gerçekleştirdi. Dünya Ticaret Merkezi'ne ve Savunma Bakanlığı binası Pentagon'a düzenlenen saldırılar çok sayıda sivil insanın ölümüne neden olmuştur. ABD, saldırılar sonrasında terörle mücadeleyi ulusal boyuttan çıkarıp uluslararası alana taşıyacağı mesajını verdi ve sonrasında da bu mesajları hayata da geçirmiştir. Yaşanan bu terörist saldırılar sonrası ABD'nin dost ve düşman tanımlaması değişti. 11 Eylül 2001 terörist saldırılarından sonra uluslararası ilişkilerin gündemine "terörle mücadele" konusunun yerleşmesi de bize bu durumu kanıtlamaktadır. Dünya bu saldırılar ile teröristlerin her an ve her yerde çeşitli saldırılar gerçekleştirebileceğini öğrendi. Ortaya çıkan bu yeni terörizm, bugüne kadar ki kavramsal çerçevesini aşmış ve artık çok daha yıkıcı bir boyut kazanmıştır. ABD, terörist saldırılar sonrasında askeri müdahaleleri bir araç olarak kullanarak dünyayı kendi çıkarlarına göre şekillendirme gayreti içerisine girdi (Akbaş, 2011: 3; Yorulmaz, 2014: 131).

11 Eylül saldırıları sonrasında, sınırlı ve yerel düzeyde faaliyet gösteren terörizm sınıraşan bir boyut kazanmıştır. Bu saldırıların terörizmin küreselleşmesine ve dünya genelinde etki ve kapasite bakımından yaygınlaşmaya başlamasına neden olduğu savları genel kabul görmüştür. Küreselleşmenin ve teknolojinin getirmiş olduğu fırsatlardan terör örgütleri

de etki ve kapasite düzeylerini artırma noktasında faydalanmaya başlamıştır. Böylece küreselleşme ile birlikte terör örgütleri düşman olarak kodladıkları unsurları; yerel olarak konumlandıkları kampların ve sınırların dışında da terörist faaliyetler gerçekleştirmeye başlamışlardır. Ayrıca dünyanın bir ucundan diğer ucundaki bir devletin terörist saldırılara maruz kalabilmesi ya da en zengin ve gelişmiş ülkelerinin bile vurulabildiği bir dönemde; bu durum, sokaktaki halkın psikolojik açıdan kaygı ve kuşku duymasına neden olmuştur (Kartal, 2018: 52).

11 Eylül 2001 terör saldırıları neticesinde devletlerin güvenlik algılamalarındaki değişim, dönüm noktasına ulaşmıştır. 11 Eylül 2001'deki terör olayları neticesinde güvenlik kavramının kapsamı önemli ölçüde genişlemiştir. Küresel terör, örgütlü suç şebekeleri, uyuşturucu, silah ve insan ticareti, yasadışı göç ve kitle imha silahlarındaki artış gibi tehditlerin ortaya çıkması güvenlik kavramının da uluslararası boyutta yeniden tanımlanmasını gerekli kılmıştır. Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte ABD'nin hegemon güç olması uluslararası ortamda yaşanan bulanıklığı ortadan kaldırmamıştır. Küreselleşme sürecinin beraberinde getirmiş olduğu ekonomik ve sosyal alanlardaki olumsuz sonuçlar, ABD ve Batı karşıtı terörü körükleyen en önemli etken olmuştur. (Yorulmaz, 2014: 131).

Terörizm, küreselleşmenin getirmiş olduğu fırsat ve olanaklardan azami ölçüde yararlanarak düşük maliyetlerle, çok büyük tahribatlara sebebiyet veren faaliyetler gerçekleştirebilmektedir. Bilgi ve iletişim ile ulaşım teknolojilerinde yaşanan hızlı gelişmeler, küreselleşme ile birlikte ülke sınırların bir anlamda ortadan kalkmış olması, ulusal sınırların kontrol ve denetimini geleneksel anlamdaki şekliyle zorlaştırmaktadır. Bu durum bir bakıma terör örgütlerini ve onların bir faaliyeti olarak terörizmin işini kolaylaştırmaktadır. Bu sayede terör örgütleri çok kolay bir şekilde organize olabilmekte, organize suç örgütleri ile karşılıklı ilişkiler geliştirebilmekte ve devletlerin denetiminden de uzaklaşmaktadırlar (Türköz, 2016: 154). Örnek olarak, terör örgütlerinin organize suç örgütleri ile iş birliğine giderek kitle imha silahlarına ulaşabilmesi ya da organize suç örgütlerinin insan, silah ve uyuşturucu kaçakçılığında terör örgütlerinin imkânlarından faydalanmasını sayabiliriz. Bunun yanı sıra, güvenlikle ilgili tehdit algılamaları, sınır ihlalleri, terör örgütlerinin uluslararasılaşması, terör örgütlerinin farklı milletlerden üyeler toplayabilmesi, terörizm ve terör örgütleri ile ilgili sorunların çok boyutlu karmaşık bir hal alması ve durumun birçok ülkeyi ilgilendirmesi, terör örgütlerinin sınırı aşan şekilde faaliyetler gerçekleştirmesi, uluslararası tüm aktörlerin terörle mücadeleye topluca katılmasını zorunlu kılmaktadır (Kartal, 2018: 48).

Bir terör örgütünü gündemde tutan en önemli özelliklerden biri şüphesiz eylemlerinin beklenmedik bir anda gerçekleştirebilme kabiliyetidir. Bu özellik küreselleşme süreciyle beraber hızla ilerleyen teknolojiyi kullanabilme, mekân ve zaman gibi farklılıklarla sağlanmaktadır. Terör örgütleri bu özgünlüğünü yitirmeye başladıkça tükenme sürecine girecektir ve nihayetinde de yok olacaklardır. Bu nedenle başarılı olmak için değişime ayak uydurmaları, etkin olarak değişmek için öğrenmek zorundadırlar. Bir başka ifadeyle terör örgütlerinin hızla değişen, tehditkâr ve rekabetçi bir dünya sisteminde eylemlerini gerçekleştirmekte olduklarından eylem yöntemlerini, davranış biçimlerini değiştirmek zorundadırlar (Demir, 2008: 63). 1990'lı yıllarla birlikte terörist faaliyetlerin yöntem ve boyutlarındaki belirgin değişim dikkat çekmektedir. İnsanların yoğun olduğu mekânlara en

kalabalık olunan anlarda yapılan terörist saldırılar, tahrip gücü çok yüksek bombaların kullanıldığı katliamların gerçekleştiği bir yapıya dönüşmüştür. Terör örgütlerinin faaliyetlerinin biçimlerinde görülen farklılıkların yanı sıra 1990'lı yıllarla birlikte, eylemlerin sayısı ve tahribat gücünde de belirgin değişimler dikkat çekmektedir. Terör örgütlerinin küreselleşmesiyle birlikte eylem sayılarında azalmalar yaşansa da gerçekleştirilen saldırılan tahribat gücü artmış, böylece terör örgütleri küreselleşmenin getirmiş olduğu nimetlerden faydalanarak uzun soluklu ayakta duran ve amaçlarını daha kolay gerçekleştirir hale gelmişlerdir (Yalçiner, 2006: 101).

Geleneksel terör örgütleri küreselleşme ile birlikte değişim yaşamakta ve sınır aşan bir örgüt olarak yeni anlamlar kazanmaktadır. Küreselleşme ve teknolojik gelişmelere bağlı olarak gelişen bilgi ve iletişim teknolojileri, terörün küreselleşmesi bağlamında önemli bir araca dönüşmüştür. Artık küreselleşen terör örgütleri bölgesel faaliyetler yerine daha ölümcül ve tehlikeli olan küresel eylemler gerçekleştirmektedir. Bu tür terör örgütleri özellikle küresel terör kavramının başat aktörü olarak sayılan internetin sağladığı platformlar ve çeşitli imkânlar ile klasik iletişim araçlarına duydukları ihtiyaçtan uzaklaşmaktadırlar. Terör örgütleri iletişim teknolojileri sayesinde yaptıkları propaganda faaliyetleriyle örgüte üye ve sempatzan kazandırmaktan, finansman sağlamaya kadar birçok etkinliği gerçekleştirebilmektedirler (Türkoğlu, 2017: 162-164).

Demokratikleşemeyen toplumlar küreselleşmenin getirdiği eğitim, adalet, sağlık ve teknoloji gibi olanaklardan faydalanamamaktadır. Küreselleşme çerçevesinde Ortadoğu bölgesine baktığımızda, toplumlar arası ve devletlerarası karşılıklı bağımlılık vardır. Küreselleşmeyle birlikte bölgede ki herhangi bir sorun ya da ortaya çıkan terör örgütleri ve eylemleri aynı zamanda dünyanın ortak sorunu haline gelmektedir. Suriye ve Irak'ta yaşanan iç savaş ve DAESH gibi terör örgütleri buna en iyi örnekler olarak kabul edilmektedir (Akbaş, Babahanoğlu ve Çaylı, 2016: 105). Suriye'de yaşanan savaş ve çatışma ortamının şiddetli bir biçimde artması ile yeniden gündeme oturan DAESH terör örgütü, küresel terör kavramını en iyi karşılayan örgütlerden biridir. Petrol kaynaklarına yakınlığı nedeniyle dünyanın en zengin terör grupları arasında sayılan DAESH küreselleşmenin nimetlerinden azami ölçüde faydalanmakta ve böylece dünyanın dört bir yanından on binlerce insanı safına katmayı başarmaktadır. DAESH küreselleşmeyle ve teknolojik gelişmelerle, propaganda aracı olarak interneti ve medyayı oldukça etkin kullanmaktadır. Teknolojik gelişmeleri özellikle eylem biçimlerinde, eylemin hazırlanmasında, planlanmasında ve icrasında kullanmakla birlikte, küreselleşen dünya düzeninin egemen ilkelerini benimsemekte, böylece bizlere günümüz küresel dünyasında bir yer kazanma çabası içerisinde olduğu göstermektedir (Karakaş, 2017: 35-36).

Küreselleşme ve teknolojinin gelişmesi terör örgütlerini bu durumun faydalarından yararlanma yoluna sevmiştir. Böylece küreselleşme ile yerel düzeyden küresel düzeye ulaşan terör örgütleri teknolojinin gücüyle ses getirici eylemlerini daha geniş kitlelere ulaştırma şansını yakalamış; ayrıca eleman kazanma açısından gençleri daha fazla etkilemiştir (Kartal, 2018: 57). Örneğin DAESH üyeleri, Twitter, Instagram ve Facebook gibi sosyal medya ve Youtube gibi video paylaşım siteleri aracılığıyla anlık olarak milyonlarca kişiye bazen çatışma esnasında çekilmiş kısa bir görüntü, bazen vahşi bir infaz anı, bazen de günlük

yaşamlarından kesitler içeren yüzlerce propaganda videosu yayınlamaktadır. Bununla yetinmeyen örgüt yine küreselleşmenin başka bir nimeti olan mobil uygulama mecrasında da varlık göstermektedir. DAEŞ; “Fecr-ül Beşair”, “Huroof ”, “Amaq Agency” gibi kendi geliştirdikleri mobil uygulamaların yanı sıra Telegram gibi mobil uygulamaları da terörist faaliyetler için aktif olarak kullanmakta, dünyanın dört bir yanından kendisine üyeler ve sempatzanlar toplamaktadır. Ayrıca örgüt klasik gazete ve dergi gibi birçok dilde basılan yayın organlarıyla birlikte dijital yayın organlarını da aktif olarak kullanmaktadır (Karakaş, 2017: 37-44).

Terör örgütlerinin en önemli amacı gerçekleştirdikleri terörist eylemler ile toplumda baskı, panik ve korku havası uyandırarak etki altına almaktır. Terör örgütlerinin bu amacına küreselleşme ile birlikte önemli atılımlar gerçekleştiren medya bilerek ya da bilmeyerek aracılık etmektedir. Terör eylemlerinin başarısı ne kadar çok kişiyi öldürdüğü ile değil, ne kadar çok kişi üzerinde amaçlanan etkiyi uyandırdığı ile yakından ilgilidir. Bu etkileme noktasında da medyada yer alan görüntüler, önemli rol oynamaktadır (Gölbaşı, 2016: 68). Bugün küreselleşmenin etkisiyle terör örgütlerinin ve terörist eylemlerin etkileri ve yayılması tüm dünyada eskiye oranla daha da hızlı artmaktadır. Bu durumun ilk nedeni olarak, ekonomik dengesizlikler kabul edilmektedir. Şöyle ki, teröristler mağduriyetlerini terör eylemleriyle aşma düşüncesindedirler. İkinci olarak ise küresel ve teknolojik gelişmeler kabul edilmektedir. Özellikle iletişim ve ulaşım araçlarının ucuz ve kolay ulaşılabilir olmaları ile teröristlere eylemlerinde kolaylıklar ve çabukluk sağlaması nedeniyle teröristlerce sıklıkla tercih edilmektedir (Akçay ve Çelenay, 2012: 183).

5. SONUÇ

Küreselleşme süreci birçok dönüşümün nedeni olmuştur. Kavramlar ve olgular küreselleşme süreciyle birlikte yeniden okunmaya ve değerlendirmeye başlanmış, olguların kapsam, nitelik ve eylemlerinde bir dönüşüm başlamıştır.

Güvenlik olgusu da insan tarihiyle eşdeğerdir denilebilir. İnsanın en temel ihtiyaçlarından birisi de güvenlidir. Toplu yaşamak zorunda olan insanoğlu, sosyal düzeni sağlamak adına devlet aygıtını icat etmiştir. Bu aygıt da zaman içinde dönüşmektedir. Günümüz dünyası; ekonomik, sosyal ve siyasal unsurların güvenlik olgusuna öncelendiği bir dünyadır. Güvenlik olgusu bir taraftan devletlerin ihtiyacını ve bekası denilen geleceğini tesis etmek üzere dönüşmekteyken, diğer taraftan bireyler, çokuluslu şirketler, toplumlar, sivil toplum kuruluşları gibi aktörlerin ihtiyacını karşılamak bakımından da dönüşmektedir.

Devletin bekası denilen olgunun salt askeri tedbirlerle sağlanamayacağını anlaşıldığı günümüzde, devletin hala güçlü ama tek aktör olmadığı ve bunun geleceğinin inşasının da sadece askeri tedbirlerle sağlanamayacağı da ortaya çıkmıştır. Vatandaşlarının ve toplumunun mutlu ve müreffeh olmadığı devletin, geleceğinin de garanti altında olmadığı söylenebilir.

Küresel dünyada değişimin önemli bir ayağını oluşturan güvenlik olgusu artık ekonomik, çevresel ve insani unsurlarla ilişkilendirilmektedir. Çok aktörlü, çok unsurlu çağdaş dünya düzeninde belki de en dikkat çekici aktör ve eylem değişikliği terör örgütleri özelinde yaşanmaktadır.

Terör örgütleri artık büyük ekonomik imkanlara sahiptir. Örgütlerin yapısı değişmiş, girift hale gelmiştir. Eylemleri çeşitlenmiş, elde ettikleri imkanlar nedeniyle eylemlerinin çapı ve etkisi de büyümüştür. Bu dinamizm devletlerin ve uluslararası toplumun bunlara karşı tutumlarının da dinamik olmasını zorunlu kılmaktadır.

Irak'ta doğan DAESH küresel dünyadan elde ettiği imkanları sonuna kadar kullanarak dünyanın birçok bölgesine yayılmakta ve eylemlerini de sürdürmektedir. Mobil uygulamalar, sosyal medya araçları, yazılı ve görsel medya platformları, video paylaşım siteleri, dijital yayın organları gibi küreselleşmenin getirmiş olduğu nimetleri son derece akılcı yöntemlerle kullanmakta ve içselleştirmektedir. Böylece hedeflediği amaçlara ulaşmak için dünyanın dört bir yanından kolaylıkla elaman temin edebilmekte ve sempatican kazanabilmektedir.

Ayrıca küreselleşme ile birlikte yapısal dönüşümler yaşayan terör örgütleri gibi DAESH terör örgütü de değişmiş ve dönüşmüştür. Irak'ta doğan örgüt lokal düzeylerden küresel düzeylere ulaşmış olup terör örgütlerinin en önemli olan korku ve panik havası altında toplumlara sindirme çabasını tüm dünyada hissettirmeye çalışmaktadır.

DAESH ve benzeri terör örgütleri eylemlerini duyurmak amacıyla küresel dünyanın kendilerine sunduğu imkanları sonuna kadar kullanmaktadır. Uydu iletişim ve haberleşme teknolojilerinden, internete, kitle imha silahlarından asimetrik savaş taktiklerine, eğitilmiş donanımlı ve hızlı hareket edebilme becerisine sahip mensupları toplayabilmek kabiliyetlerine varana dek çok sayıda faktörü güçlü bir şekilde kullanan terör örgütleri sosyal ve siyasal dinamikleri etkilemektedir.

KAYNAKÇA

- AĞIR, Bülent Sarper (2015). "Güvenlik Kavramını Yeniden Düşünmek: Küreselleşme, Kimlik ve Değişen Güvenlik Anlayışı", Güvenlik Stratejileri, Yıl: 11, Sayı: 22, s. 97-131.
- AKBAŞ, Zafer (2011). "ABD'nin Ortadoğu Politikalarının Sürdürülebilirliği ve Ortadoğu'da Güç Mücadelesi", History Studies, ABD ve Büyük Ortadoğu İlişkileri Özel Sayısı, s. 1-18.
- AKBAŞ, Zafer, BABAHANOĞLU, Veysel ve ÇAYLI, Şahin (2016). "Kapitalist Küreselleşmenin Ortadoğu da Sosyo Ekonomik Ve Politik Alana Etkileri İstikrar ve Kalkınma İçin Fırsat Mı Tehdit Mi?," Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl 6, Sayı 2, s. 86-108.
- AKÇAY, Ekrem Yaşar ve ÇELENAY, Ömer Engin (2012). "Terör Ve Medya İlişkisinin 2003 Yılında İstanbul'da Meydana Gelen Saldırıları Örneğiyle İncelenmesi", NEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2, s. 183-197.
- AKSU, Muharrem ve TURHAN, Faruk (2012). "Yeni Tehditler, Güvenliğin Genişleme Boyutları ve İnsani Güvenlik", Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, Cilt 4, Sayı 2, s. 69-80.
- ARAS, Osman Nuri, "Ekonomik Güvenlik ve Yolsuzluk İlişkisi: Türkiye Örneği", Ekonomik Güvenlik, Ed. AYDIN, Süleyman, Adalet Yayınları, Ankara, 2015, s. 133-178.
- ARI, Tayyar (2010). Uluslararası İlişkiler Teorileri, MKM Yayıncılık, 6. Baskı, Bursa.

- ATEŞ, Davut (2009). “Uluslararası İlişkiler Disiplininin Oluşumu: İdealizm/ Realizm Tartışması ve Disiplinin Özerkliği”, Doğu Üniversitesi Dergisi, (10), 17, s. 11-25.
- AYDIN, Erdal (2018). “Geleneksel Güvenlik Yaklaşımı ile Genişleyen ve Derinleşen Güvenlik Yaklaşımının Karşılaştırılması”, Yerelden Globale Stratejik Araştırmalar III, (Edit, Stanciu Silviu, Gökbunar Ali Rıza, ve Gündüz Turan), London: IJOPEC.
- AYDIN, Erdal (2019). “AB’nin Güvenliği ve Türkiye’nin Rolü: NATO Füze Kalkanı Projesi”, Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi, Cilt 7, Sayı 16, s. 719-735.
- BIÇAKCI, Salih (2012). “Yeni Savaş ve Siber Güvenlik Arasında NATO’nun Yeniden Doğuşu”, Uluslararası İlişkiler Dergisi, Cilt 9, Sayı 34, s. 205-226.
- BİLGİN, Pınar (2010). “Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları”, Stratejik Araştırmalar Dergisi, Cilt 8, Sayı 14, s. 70-96.
- CİZRE, Ümit (2006). “Giriş Ya Da “İtaat” Kültürü Yerine Bilimsel “İtiraf” ve “İtiraz””, Almanak Türkiye 2005 Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim, Ed. CİZRE, Ümit, DCAF-TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi Özel Yayın, TESEV Yayınları, İstanbul, s. 8-11.
- DEMİR, Cenker Korhan (2008). “Öğrenen Örgütler ve Terör Örgütleri Bağlamında PKK”, Uluslararası İlişkiler, Cilt 5, Sayı 19, s. 57-88.
- DEMİRTAŞ COŞKUN, Birgül (2014). “Küreselleşme”, Uluslararası İlişkiler: Giriş, Kavramlar ve Teoriler, Ed. ÇAKMAK, Haydar, Doğu Kitabevi, 1. Baskı, İstanbul, s. 50-56.
- ERDOĞAN, İbrahim (2013). “Küreselleşme Olgusu Bağlamında Yeni Güvenlik Algısı”, Akademik Bakış, Cilt 6, Sayı 12, s. 265-292.
- GÖLBAŞI, Haydar (2016). “Birbirinden Beslenen İki Kavram: Medya Ve Terör”, Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, Yıl: 4, Sayı: 31, s. 67-78.
- GÜRKAYNAK, Muharrem ve İREN, Adem Ali (2011). “Reel Dünyada Sanal Açmaz: Siber Alanda Uluslararası İlişkiler”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 16, Sayı 2, s. 263-279.
- KÂHYA BİRGÜL, Alev (2011). “Medya Ve Tehdit-Güvenlik Algılamalarında Değişme”, Uluslararası Asya ve Kuzey Afrika Çalışmaları Kongresi, Bildiriler Kitabı, 1. Cilt, Ankara, s. 367-384.
- KANAT, Selim, KODOMAN, Timuçin ve İREN, Adem Ali (2016). “İnsani Güvenlik Ve Terörizmle Mücadele”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 21, Sayı 2, s. 567-588.
- KARABULUT, Bilal (2010). Güvenlik: Küreselleşme Sürecinde Güvenliği Yeniden Düşünmek, Barış Kitabevi, Ankara.
- KARAKAŞ, Ceyhun Kaan (2017). “DAEŞ Propagandasında Yeni Medya Kullanımı”, Marmara İletişim Dergisi, Sayı 28, s. 33-46.
- KARDAŞ, Tuncay (2014). “Güvenlik”, Uluslararası İlişkilere Giriş, Ed. KARDAŞ, Şaban ve BALCI, Ali, Küre Yayınları, İstanbul, s. 226-234.
- KARTAL, Atahan Birol (2018). “Uluslararası Terörizmin Değişen Yapısı ve Terör Örgütlerinin Sosyal Medyayı Kullanması: Suriye’de DAEŞ ve YPG Örneği”, Güvenlik Stratejileri Dergisi, Cilt 14, Sayı 27, s. 39-77.

- KAYGUSUZ, Özlem (2007). “Küreselleşme ve Ulusal Güvenlik Devleti: Geri Dönüş Mümkün mü?”, Mülkiye Dergisi, 31(255), s. 137-153.
- KAYPAK, Şafak (2016). “Çevresel Güvenlik Ve Yansımaları (Hatay Örneğinde)”, Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, Yıl: 4, Sayı: 35, s. 19-34.
- KOCATEPE, Damla (2018). “Güvenlik Çalışmalarında Çevre Güvenliği Sorunsalı”, Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt, 9, Sayı 17, s. 335-358.
- MESJASZ, Czeslaw (2008). “Ekonomik Güvenlik”, Uluslararası İlişkiler, Cilt 5, Sayı 18, s. 125-150.
- OĞUZLU, Tarık (2007). “Dünya Düzenleri ve Güvenlik: Ulus-Devlet Güvenlik Anlayışı Açılıyor Mu?”, Güvenlik Stratejileri Dergisi, (6), 14, ss. 7-42.
- OVALI, A. Şevket (2006). “Ütopya İle Pratik Arasında: Uluslararası İlişkilerde İnsan Güvenliği Kavramsallaştırması”, Uluslararası İlişkiler, Cilt 3, Sayı 10, s. 3-52.
- ÖZEL, Mehmet ve DÖNMEZ, Demet (2016). “Toplum Sözleşmecilerinden 11 Eylül’e Güvenlik Anlayışındaki Değişim”, Türk İdare Dergisi, Sayı 482, s. 239-282.
- ÖZKAN, Arda (2016). “Güvenlik Paradigmasında Sınırşan Bir Çevre Sorunsalı: “Nükleer Zarar””, Alternatif Politika, Cilt 8, Sayı 1, s. 128-159.
- SANCAK, Kadir (2013). “Güvenlik Kavramı Etrafındaki Tartışmalar ve Uluslararası Güvenliğin Dönüşümü”, KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 3, Sayı 6, s. 123-134.
- TÜRKOĞLU, Emir (2017). “Küresel Bir Terör Örgütü Olarak İŞİD’in Dijital Dergi Kullanımı: Konstantiniye Üzerine Bir İnceleme”, Erciyes İletişim Dergisi “akademia”, Cilt 5, Sayı 1, s. 162-180.
- TÜRKÖZ, Şükrü (2016). “Küresel Terörizm Sorununa Güvenlik Perspektifli Bir Yaklaşım”, Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 9(2), s. 153-162.
- URHAL, Ömer (2009). Küreselleşen Dünyada Güvenlik (Milli Güvenlik, Kamu Güvenliği, Örgütlü Suçlar ve Suç İstihbaratı), Adalet Yayınevi, Ankara.
- YALÇINER, Serhan (2006). “Soğuk Savaş Sonrası Uluslararası Terörizmin Dönüşümü Ve Terörizmle Mücadele”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl 2, Sayı 4, s. 98-119.
- YORULMAZ, Murat (2014). ““Değişen” Uluslararası Güvenlik Algılamaları Bağlamında Türkiye-Yunanistan İlişkilerinde “Değişmeyen” Güvenlik Paradoksu”, Balkan Araştırma Enstitüsü Dergisi, Cilt 3, Sayı 1, s. 103-135.

TERÖR ÖRGÜTLERİYLE MÜCADELE Mİ? MÜZAKERE Mİ? FARKLI UYGULAMALAR VE SONUÇLAR

Ali Fuat GÖKÇE²⁶⁰

Özet

Terörizmin siyaset yapma biçiminin şiddet içeren en radikal şeklidir. Nihai amaçları olan siyasal iktidarı ele geçirmek için her türlü şiddet yöntemi uygulayarak, halkta bıkkınlık, yılgınlık, korku ve endişe yaratırlar. Terörizmi belirli bir ideolojiyle birlikte belirtmek mümkün değildir. Her türlü ideolojiye sahip gruplardan terör örgütleri bulunmaktadır.

Tarihsel gelişimde terörizm çeşitleri bakımından devlet terörü, uluslararası terörizm, küresel terörizmi genelleştirmesi içerisinde dini motifli terörizm, etnik terörizm şeklinde ayırıma gitmek mümkündür. Son dönemlerde ise terörizmin, terör örgütlerinin küresel boyutta kullandıkları taktik, uyguladıkları strateji bakımından post-modern terörizm olarak da bir açıklaması yapılmaktadır.

Terör örgütleri, bölgesel ya da küresel stratejik dengelerin oluşturulmasında, ülkelerin iç işlerine müdahale aracı olarak kullanılmasında, ekonomik kaynakların askeri güç bulundurmada kontrol altında tutulmasında birer araç olarak kullanılmaktadır.

Terör örgütlerinin etki alanını bölgesel düşünmek günümüzde imkansızdır. Terörizm bugün post-modern terörizm stratejilerini ve taktiklerini uygulayarak küresel boyutta etkili olmaktadır. Terörizmin hedef ülkesi başta olmak üzere kaynak ülke ve terör örgütlerine destek veren bütün ülkeler tehdit altındadır.

Terörizmin bitirilmesi günümüzde ülkelerin terör örgütlerine farklı yaklaşımları nedeniyle zor süreçleri de beraberinde getirmektedir. Teröre muhatap olan her ülke terörü bitirebilmek için kendine has stratejiler kullanmaktadır. Bu stratejiler arasında terör örgütleriyle mücadele ya da müzakere gelmektedir. Bu iki stratejinin ayrı ayrı uygulandığı ya da ikisinin bir arada uygulandığı ülkeler bulunmaktadır. Bu stratejilerin başarılı olup olmaması ise toplumların yapısı, coğrafi konumu ile doğrudan ilgilidir.

Bu çalışmada, terörün bitirilmesinde uygulanan stratejilerin ülkelerin toplumsal yapısı ve coğrafi konumlarıyla ilişkisinin olup olmadığını açıklamak amaçlanmıştır. Bu maksatla, terör ve terörizmle ilgili kuramsal açıklamalar kısaca yapıldıktan sonra bu stratejilerin uygulandığı farklı ülkelere örnekler, ülkelerin toplumsal yapıları ve coğrafi konumları ekseninde incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Terörizm, Terör Örgütü, Mücadele, Müzakere

NEGOTIATION OR FIGHT AGAINST TERRORIST ORGANISATIONS? DIFFERENT IMPLEMENTATIONS AND RESULTS

Abstract

Terrorism is one of the most radical types of political participation which is violent. Terrorists target political power, and to be able to reach this target, they use all kinds of violence. Terrorism not specific to one ideology. There are terrorist groups from all ideologies. It is possible to split terrorism types into groups: state terrorism, international terrorism, global terrorism and religious terrorism, ethnical terrorism. Also, term of "post-modern terrorism" is used to describe global tactics of terrorism.

Terrorist organizations can be used as tool to implement regional or global strategies, to intervene domestic affairs of countries, and to control economical resources without using military.

Sphere of influence of terrorism is not regional anymore. Terrorism is influential all around the World via using strategies of post-modern terrorism. Terrorism threats even the countries or groups which props up itself.

Stopping terrorism is hard and complex task. All countries which faces terrorism have different methods. Two main methods are fighting against terrorism and negotiations. Sometimes these methods are implemented one by one or both in the same time. But success is related with social structure and geography.

In this study, relation between methods and social structure and geography of the countries are examined. After theoretical explanations, the problem is examined with different cases from different countries.

Keywords: Terrorism, Terrorist organizations, Conflict, Negotiations

²⁶⁰ Doç. Dr., Gaziantep Üniversitesi, afgokce@gantep.edu.tr

1. GİRİŞ

Terörizmle siyaset arasındaki ilişkide en önemli unsur şiddet unsurudur. Terörizmde bir yönü ile siyaset yapma biçimi olarak kabul edilebilir. Çünkü siyasetin temel amacı iktidarı ele geçirmektir. Terörizmin esas amacı iktidarı ele geçirmek olmayabilir ya da iktidarı ele geçirmek sonradan gelişen bir amaç olabilir. Terörizmi diğer siyaset kanallarından ve yöntemlerinden ayıran temel husus şiddet unsurudur. Şiddet içeren yöntemle isteklerini kabul ettirme ya da iktidarı ele geçirme mücadelesinin olması terörizmin kendisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Şiddet kavramı da kendi içerisinde farklı şekillerde tezahür edebilir. Ekonomik, kültürel, psikolojik ve silahlı şiddet kavramları altında şiddet incelenebilir. Terör örgütleri egemen gücün ekonomik, kültürel, toplumsal ve siyasal politikalarına karşı söylem ve eylemler gerçekleştirerek hem hedef kitle hem de kendi tabanını etkileyebilmek için psikolojik ve silahlı şiddet yöntemini uygulamaktadır.

Terörizmin her türlü şiddet yöntemi uygulayarak amacına ulaşmasını önleyebilmek çok boyutlu ve uzun solukludur. Bu sürecin aktörleri arasında teröre maruz kalan ülke ya da toplum ile teröre bir şekilde destek veren ülkeler yer almaktadır. Terörizmin bitirilmesinde genel olarak müzakere ve mücadele stratejileri izlenirken, her iki stratejinin birlikte kullanıldığı süreçlerde olmaktadır. Bu stratejilerin yürütülmesinde ise hukuki, ekonomik, kültürel, sosyal alanlarda ülkelerin toplumsal yapısına göre farklı taktikler izlenebilir. Bu taktikler uygulanan stratejilerin her ikisinde ya da her biri için ayrı ayrı uygulanabilir. Ancak, müzakere ve mücadele stratejilerinin her birinin kendine has özellikleri, uygulandıkları ülkenin toplumsal yapısı ve coğrafi konumu ile doğrudan ilgisi bulunmaktadır. Toplumsal yapının etnik, dini ve kültürel açıdan farklı olup olmaması ile bulunan coğrafyanın jeostratejik açıdan öneme haiz olup olmaması ile ülkenin yeraltı ve yerüstü kaynaklarının varlığı ya da zenginliği terörizmin bitirilmesinde uygulanacak olan stratejilerin hangisinin uygulanabileceğini, sonuç alınabileceğini açıklayabilir.

Bu çalışmada, terörün bitirilmesinde uygulanan mücadele ve müzakere stratejilerinin ülkelerin toplumsal yapısı ve coğrafi konumlarıyla ilgisinin olup olmadığını incelemek amaçlanmış ve bu amaçla bu stratejilerin uygulandığı ülkeler incelenerek sonuca ulaşılmaya çalışılmıştır. Öncelikle kuramsal olarak terörizm ile mücadele ve müzakere stratejileri açıklanmış ve İngiltere’de İrlanda Cumhuriyet Ordusu (IRA), İspanya’da Bask Yurdu ve Özgürlük (ETA), Sri Lanka’da Tamil Kaplanları, Kolombiya’da FARC incelenmiştir.

2. TERÖR VE TERÖRİZM

Terör ve terörizm birbirinden farklı kavramlardır. Aralarındaki en önemli fark eylemlerin ya da faaliyetlerin iradi ve belirli bir amaca yönelik olup olmamasıdır. Terör eylemlerinde irade yoktur. Herhangi bir konuyu protesto etmek ya da herhangi bir amaç için başlatılan bir hareket, faaliyet belirli bir aşamada kontrol edilemez hale gelir ve şiddete dönüşüp acı, ıstırap vererek masum kişiler üzerinde mağduriyetler yaratırsa bu terör olarak adlandırılabilir (Gökçe, 2018:368).

Terörizm ise özellikle siyasi bir amacı gerçekleştirmek için bilinçli ve planlı olarak şiddet yöntemlerini kullanmaktır. Belirli bir irade sözkonusudur ve bir amaç vardır. (Ergil, 1992: 140). Terörizmi bir grup ya da bir devlette uygulayabilir. Her ikisi için de hedef hukuki değildir ve siyasal amaçlarını gerçekleştirmek için planlı ve bilinçli bir şiddet politikası izlerler (Dönmezer, 1997: Thornton, 1964: 79).

Terörizm belirli bir ideoloji için de tanımlanamaz. Her tür ideoloji içinde terörizm yer alırken, ideolojisi olmayan terörizm de görülmektedir (Ergil, 1992: 140). Bunlar genellikle para kazanmak için terörizmi yöntem olarak kullanarak karşımıza çıkarken etkileme ve taraftar kazanmak için belirli bir ideolojiye yönelebilirler. Kolombiya'daki Kolombiya Devrimci Silahlı Güçleri (FARC) hükümeti devirmek gibi bir amaç belirlemesine rağmen ilerleyen dönemde bölgede uyuşturucu ticareti yaparak para kazanmak ve sözkonusu coğrafi bölgenin yeraltı ve yerüstü kaynaklarını denetimleri altına alarak yönetmeye yönelmiştir. FARC isminden de Küba Devriminden etkilenerek kurulan ve bundan anlaşılacağı üzere sosyalist bir ideolojiyi sahiplenmiş bir örgüttür. Ancak uygulamaları ve eylemleri herhangi bir şekilde sosyalist ideolojiyle benzerlik göstermemektedir.

Terörizm, şiddeti kabul eden ve hedefine ulaşmak için bu şiddeti sürekli uygulayan bir siyaset biçimidir (Ergil, 1992: 140). Siyaset en kısa tanımı ile iktidarı ele geçirerek kendi isteklerini ve politikalarını uygulamak olarak belirtilebilir. Bu tanımdan hareket ederek terörizmin de amacı bakımından isteklerini kabul ettirmeye çalışan ve nihai hedefi genellikle iktidarı ele geçirmek olduğu düşünülürse uyguladığı şiddet yöntemiyle bir siyaset biçimidir. İktidar mücadelesinin demokratik yollardan yapılması istenilen ve ideal olanı olarak kabul edilse de uygulamada darbeler, savaşlar ve terörizm gibi şiddet kullanılarak ele geçirildiği de görülmektedir.

Robert Kupperman terör örgütlerinin eylemlerinde klasik savaş strateji ve taktiklerini uyguladıklarını, ateşli ve öldürücü silah kullandıklarını ve bazı terör örgütlerinin üniforma dahi giydiğini belirterek terörizmin aynı zamanda bir savaş biçimi olduğunu belirtmiştir (Yayla, 1990: 339; Mallin, 1978: 391; Kupperman ve Trent, 1980: 39).

Terörizmin uluslararası boyutu ve aynı zamanda ulus içi boyutu da bulunmaktadır. Ulus içi boyutu adını verebileceğimiz ve Fransa'da 1879 Devrimi sonrası iktidar tarafından uygulanan ve devlet terörizmi olarak da adlandırılan terörizm biçiminde; devlet egemenliği altında bulunan kişilere ve gruplara karşı şiddet uygulamaktadır. Daha çok totaliter ve otoriter rejimlerde kültürel, ekonomik, psikolojik ve siyasal olmak üzere farklı yöntemler kullanılarak uygulanmaktadır. Devlet terörizminin uluslararası alanda uygulandığı ekonomik, etnik ya da siyasi açıdan rakip veya düşman olarak görülen devletlere karşı uygulanan biçimine de uluslararası terörizm adını vermek mümkündür. Uluslararası terörizmi yöntem olarak seçen ülkenin demokratik ya da anti-demokratik olup olmaması önemli değildir (Primoratz, 2002: 3, 9). Uluslararası terörizmin aktörleri arasında karşılıklı olarak iki devlet olabilir. Başka bir devletin etnik, dini ya da kültürel farklılıklarını manipüle ederek örgütler kurarak, kurulmuş örgütleri kullanarak hedef ülke üzerinde terör eylemleri gerçekleştirilebilir. Dolayısıyla sahneye bir başka aktör daha çıkmaktadır. Üçüncü aktör ise eylemleri gerçekleştiren terör örgütüdür. Terör örgütleri kendi hedeflerine ulaşmak amacıyla dış güçlerin desteğini

kazanmak isteyecekleri aşikardır. Dış güçlerin desteği para, eğitim, silah, patlayıcı, saklanma yeri, istihbarı bilgi, her türlü lojistik malzeme sağlamak şeklinde olmaktadır (Ergil, 1992: 58).

Terörizmle amaçlarına, hedeflerine, motivasyonuna, uygulayıcılarına ve uygulama alanlarına, uygulama şekillerine göre çeşitli ayrımlar, sınıflandırmalar yapılmaktadır (Türkiye ve Terörizm, 2006: 237). Çalışmanın daha fazla büyütülmemesi amacıyla terörizmle ilgili kuramsal çerçeve diğer çalışmalara atıflar yapılarak kısa tutulmaya çalışılmıştır. Ancak son dönemlerde terör örgütlerinin yöntem ve taktiklerindeki gelişmeye paralel olarak yeni bir tanımlamaya gidilmiştir. Küreselleşmeyle birlikte, teknolojiye gelişmelerle paralel olarak terör örgütlerinin yöntem ve taktiklerinde de gelişmeler ve değişimler olmuştur. Post-modern terörizm dönemi olarak belirtilebilecek olan bu dönemde -11 Eylül 2001 tarihinde Amerika Birleşik Devletlerinde Dünya Ticaret Merkezi ve Savunma Bakanlığı Karargahı Pentagon'a yapılan saldırı sonrası- terör örgütleri de küreselleşmiş, eylemleri, insan kaynakları ve mali kaynaklarının temini, kullandıkları silah ve malzemelerdeki çeşitlilik, hafif silahlardan kimyasal, konvansiyonel ve biyolojik silahlara doğru bir geçiş, insansız hava araçlarının kullanımı, silah ve uyuşturucu kaçakçılığı ile birlikte ele geçirdikleri petrol kuyuları vasıtasıyla petrol ticareti, e-ticaret yaparak elde ettikleri kazançlar ile varlıklarını devam ettirmek ve hedeflerini elde etmek için eylemler yapmaktadırlar (Gökçe, 2016: 8).

3. TERÖRİZMLE MÜCADELE YA DA MÜZAKERE

Terörizmin bitirilmesinde uygulanabilecek stratejilerin temelini mücadele ya da müzakere oluşturmaktadır. Her bir stratejinin ayrı ayrı uygulandığı ya da birlikte uygulandığı süreçler de olmaktadır. Bunların başarı şansı, ihtimali yani terörizmin bitirilmesi terörizme maruz kalınan ülkenin ya da toplumun etnik, dini ve kültürel yapısı ile coğrafyasıyla ilgisi bulunmaktadır. Her birinin kendine has taktikleri ve yöntemleri bulunmaktadır.

Mücadele ya da müzakere stratejilerinin hangisinin uygulanacağına karar vermek ülkedeki iktidarlar için de oldukça zor bir durumdur. Müzakerenin bir devlet politikası olamayacağı yönündeki düşünceler terörizmle topyekün mücadele stratejisine ülkeleri yöneltmektedir. Amerika Birleşik Devletlerinde gerçekleşen 11 Eylül saldırılarından sonra Amerika Birleşik Devletleri Başkanı George W. Bush, "Hiçbir ulus teröristlerle müzakerede bulunamaz, çünkü tek amaçları ölüm olanlarla barış yapmanın bir yolu yoktur" şeklinde açıklama yapmıştır. Terörizmle müzakere stratejisini sadece Amerika Birleşik Devletleri reddetmemiştir. Fransa, Kolombiya, Türkiye, Sri Lanka, İngiltere, İsrail, İspanya liderleri de müzakere stratejisini uygulamayacaklarını ilan etmişlerdir (Powel, 2015: 43, 44).

Terörizmle müzakere ya da teröristle konuşmaya karşı öne sürülen gerekçelerin başında ülkelerin itibarı gelmektedir. Müzakerenin devletin terör örgütleriyle olan mücadelede zaafiyet gösterebileceği yönündeki yaklaşımdır. Diğer bir husus ise müzakerenin şantajı boyun eğmek anlamına geleceği ve başka bir terörist grubun ya da grupların da amaçlarına ulaşmak için silaha başvurmaya teşvik edeceğidir. Teröristleri muhatap kabul etmek ve isteklerine uymak ya da müzakere etmek, teröristlerin şiddete başvurarak sivillerin öldürülmesi vasıtasıyla siyasi kararların alınmasını sağlamasına izin vermek sorumsuzluk anlamına gelecektir (Zartman, 2003: 444-447).

Müzakere etmemenin ikinci nedeni teröristlerin psikolojik rahatsızlıklarının olduğu, onlarla konuşmanın yarar sağlamayacağı yönündeki yaklaşımdır. Ancak, yapılan çalışmalarda teröristlerin genelinde psikolojik bakımdan rahatsız olmadığı, içlerinde mutlaka psikolojik rahatsızlığı olanların bulunabileceği yönündedir. Psikiyatrist Marc Sageman incelediği 172 kişinin geçmişinde bireysel patolojilerinde yönelik pek az kanıt bulabilmiştir. Louise Richardson ise teröristlerin kendilerine özgü mantıklarının olduğu, onlarla konuşmadan mantıklarını çözenin imkansız olduğunu, Teröristlerin hiçbir şekilde deli olmadığını belirtmiştir (Richardson, 2006: 8-22).

Müzakere etmeme yönündeki diğer bir yaklaşım ahlaki açıdan ele alınmıştır. Ahlaki ölçü, devletlerin yasallık ve meşriyetin en üst seviyesini temsil ettiği görüşünden hareket ederek, teröristlerin şiddet kullanarak sivillerin zarar görmesini sağladığı ve bu yöntemin de gayri ahlaki olması sebebiyle teröristlerle müzakere etmenin devleti lekeleyebileceği yönündedir. Korkunç cinayet işleyenlerle konuşmanın ahlaki olmadığı, bunun hiçbir şekilde kamuoyuna açıklanamayacağı belirtilmektedir (Powel, 2015: 47).

Terör örgütleri amaçlarına ulaşabilmek için eylemlerle propagandayı kullanırken amaç olarak eylemleriyle temsil anlamında tanınmayı ve hem hedef ülkede hem de küresel alanda statü kazanmayı isterler. Müzakere, yasallık ve ahlaki seviyenin üstünde olduğu kabul edilen devletin terör örgütlerini tanıdığını ve meşriyet sağladığı anlamına gelmesi sebebiyle kabul edilmemektedir (Powel, 2015: 48-55).

Müzakerenin iç kamuoyu açısından değerlendirilmesi de iki açıdan ele alınabilir. Birincisi terör eylemleri sebebiyle olumsuz etkilenen bir kamuoyunun terörizmin bitirilmesi noktasında hükümetlerden irade göstermelerini istemesidir. Terörizmin mücadele stratejileri ile bitirilememesi durumunda kamuoyu hükümetlerden müzakere stratejisini izlemesini isteyebilir. Kamuoyunun buradaki nihai amacı terörizmin bir şekilde bitirilmesidir. İkincisi ise müzakere etmenin iç kamuoyu tarafından olumsuz karşılanmasıdır. Terör eylemleri nedeniyle zarar görenlerin terör örgütüyle müzakere yapılarak muhatap alınmasının kendi kayıplarının telafisi ya da intikamının alınmayacağına göstergesi olarak algılanmasıdır. Teröristlerin etkisiz hale getirilerek kendi kayıplarının ve intikamının alınmasını istemesi doğal olarak onların iç dünyasını rahatlatıcı bir durumdur. Böyle bir durumda hükümetler müzakereyi gizli olarak yürütme yolunu seçebilirler. Süreç içinde müzakerenin kamuoyuna yansımaları toplum nezdinde olumsuz algılara ve tepkilere neden olabilir. Ayrıca, hükümetin bir kez görüşmelere başlanması müzakerenin hükümetin istediği şekilde sonuçlanıp sonuçlanmamasına bakmaksızın devam etmesi gerekir. Müzakere süresince terör örgütleri tarafından beklenmeyen ve kamuoyuna kabul ettirilemeyecek talepler ileri sürülebilir. Bu taleplerin kabul edilmemesi görüşmelerin kesilmesine neden olabilir ve bu durumda terör örgütü gizli yapılan müzakereyi açığa çıkararak şiddeti daha da tırmandırır ve kamuoyunda kendini barışa razı ancak hükümetin razı olmadığı, bu sebeple olayların devam ettiği yönünde propaganda yönelebilir. Bu sebeplerle hükümetler iktidarı kaybetmeme düşüncesiyle müzakere stratejisine olumlu bakmazlar.

Müzakerelerin başlamasıyla birlikte taraflar arasında silahlı çatışmalara ara verilir. Terör örgütüne karşı yapılan operasyonların durması ya da hafiflemesi terör örgütlerine dinlenme, güç toplama, yeniden toparlanma ve teşkilatlanma imkanı sağlayacaktır. Ateşkes ya

da eylemsizlik adı altında ilan edilerek sürece alınan müzakere istekleri terör örgütleri tarafından kötüye kullanılabilir. Terör örgütlerinin, örgütün devamlılığı ve kamuoyu elde etmesi ve koruması açısından hayati öneme sahip olan eylemle propaganda stratejilerinden vazgeçmesi ve uzun süre eylem yapmayarak atıl vaziyette durmaları beklenemez (Powel, 2015: 58).

Müzakere stratejisini yukarıda belirtilen sebeplerle istemeyen devletler terörizmle mücadele stratejisine yönelmektedir. Mücadele stratejisinde devletler öncelikle terör örgütü mensuplarının etkisiz hale getirilmesi yönünde taktikler uygularken, terörün bitirilememesi durumunda ise topyekün mücadeleye geçilmektedir. Uluslararası alanda terörizmle mücadele stratejisinde 1972 yılında Birleşmiş Milletler tarafından ilk adım atılmış ve “Uluslararası Terörizmin Önlenmesi İçin Önlemler” başlıklı bir çalışma Genel Kurulda gündeme alınmıştır (Bakır, 2016: 6).

Dönemin Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri olan Kofi Annan, 2005 yılında Madrid’de yapılan Terör Zirvesi’nde; eylemlere başvurmamış grupların terörizmi taktik olarak kullanmaktan vazgeçirilmesi, terör örgütlerinin silah ve malzeme temin etmesinin önüne geçilmesi, terör örgütlerine verilen dış desteklerin kesilmesi, ülkelerin terörizmle mücadele kapasite ve yeteneklerinin geliştirilmesi, insan hakları başta olmak üzere terörizme neden olan hususlarda düzeltici hukuki düzenlemelerin yapılması yönünde açıklama yapmıştır. (Yılmaz, 2006: 149). Terörizmle mücadele stratejisini uygulayan ülkelerin ise mücadele politikalarını; demokratikleşme, güvenlik politikaları, toplumsal, kültürel ve ekonomik politikalar, uluslararası alanda terörizmin bitirilmesine yönelik politikalar tespit edilerek uygulanması yönünde belirlemelerini tavsiye etmiştir. (Alkan, 2010: 125).

Terörizmle mücadele stratejisinde sadece teröristlerin etkisiz hale getirilmesi yönteminin olumlu sonuçları olmayacağı birçok ülke örneğinden de anlaşılmaktadır. Dolayısıyla mücadele stratejisinde terörizme neden olan tün etkenlerin ortadan kaldırılmasına yönelik tedbirlerin alınması önem arz etmektedir. Bu tedbirler arasında hukuki, ekonomik, toplumsal ve kültürel alanda güvenli bir ortam yaratacak topyekün bir mücadele gerekmektedir. Bu topyekün mücadelede alınacak aşırı ve hukuk dışı tedbirler bazı durumlarda terörizmle ilgisi olmayan bireylerin de özgürlüğünü kısıtlayarak, özgürlük ve güvenlik arasındaki dengeyi bozabilir. Bu durumda kamuoyunda tepkiler ortaya çıkabilir. Yetkililerin mutlaka özgürlük ve güvenliği dengede tutması gerekir. Aksi takdirde terör örgütlerinin amacına yönelik hareket edilmiş olur. Bu durumun mevcut hükümet için de riskleri vardır. İktidarın terörizmle yeterli mücadele edemediği ve terörizmi bitiremediği düşüncesi kamuoyunda hasıl olması, iktidarın meşruiyetini sorgulanır hale getirebilir. Bu durum ise bazı durumlarda totaliter ya da otoriter yönetimlere doğru bir yönelime neden olabilir. İktidarını kaybetmek istemeyen hükümet terörizmi bitirebilmek amacıyla daha sert önlemler almaya çalışabilir.

Terörizmin bitirilmesinde ülkelerin toplumsal yapısı ile coğrafi konumu önem arz etmektedir. Siyasal şiddete dolayısıyla da terörizme neden olan unsurların başında bir ülkenin etnik, dini açıdan çokkültürlü bir yapıya sahip olması gelmektedir. Tabiki bu husus tek başına yeterli değildir. Bu hususların dışında ülkenin bulunduğu coğrafya jeostratejik bakımdan kritik bir yerde ve doğal kaynaklar bakımından zengin bir sahaya sahipse ülkenin kontrol

altında tutulması, yeraltı ve yerüstü zenginliklerini kullanarak bölgesel ya da küresel bir güç haline gelmemesi için sahip olduğu kültürel zenginlikleri üzerinde çeşitli planlar kurgulanır.

Etnik temele dayalı terörizm 1900'lü yılların ikinci yarısından itibaren bazı devletlerin dış politika amacını gerçekleştirmek için bir araç olarak kullanılmaya başlamıştır. Etnik temele dayalı terörizm diğer türlerine göre daha fazla şiddet içermekte ve daha fazla kayıplar olmaktadır. Sadece bir coğrafyaya ait olmayan etnik terör dünyanın her tarafında mevcuttur. İspanya'da ETA, Türkiye'de PKK, Sri Lanka'da Tamil, İrlanda'da IRA, etnik teröre örnek olarak verilebilir (Cohen, 1994: 328; Simon, 1991: 95).

Dini ya da mezhepsel farklılıklara sahip ülkeler terörizme genellikle daha çok muhatap olan ülkelerdir. Aslında dinin terörizm üzerinde etkisi yoktur. Dünyadaki bütün dinler ayrıştırıcı olmayıp birleştirici özelliklere sahiptir. Terörizm ise korku salmayı, yıkmayı, bölmeyi, tehdit etmeyi amaçlar. Dolayısıyla aralarında ilişkinin olmaması düşünülebilir. Ancak dinin bazı durumlarda ayrıştırıcı özellikleri de karşımıza çıkmaktadır. Ekonomik, sosyal ya da siyasal alanda belirli dini gruplara mensup kişilerin tercih edilmesi, özellikle mevcut iktidarların ülkenin her türlü kaynaklarının dağıtılmasında kendine yakın grupları kollaması ve onlara öncelik vermesi, her bir dini ya da mezhepsel grup için kaynaştırıcı olurken, farklı dini ya da mezhepsel grup için ayrıştırıcı olmaktadır (Eren, 2002: 105).

Terörizmi önleyebilmek için etnik ya da dini yönden farklılıkları iyi yöneterek, birleştirici politikalar üretmek gerekmektedir. Bu idealist düşünce her zaman gerçekleşmemekte ülke içi ayrıştırıcı politikalar üretilmektedir. Asıl olan böyle bir farklılığa sahip ülkelerdeki insan hakları ve demokrasi algısındaki ve uygulamalarındaki eksikliklerdir ve bu eksikliklerin diğer ülkeler tarafından hedef ülke üzerinde dış politika aracı olarak kullanılmasıdır.

Bu farklılıkların diğer ülkeler tarafından neden dış politika aracı olarak kullanıldığı yönündeki sorunun cevabı ise ülkenin sahip olduğu coğrafya yani ülkenin jeopolitik konumu ve bu coğrafyadaki yeraltı ve yerüstü zenginliklerdir. Jeopolitika ile ilgili ilk eserleri Carl Von Clausewitz ortaya koymuştur. XVII. yüzyılda coğrafi keşiflerle beraber keşfedilen yeni coğrafyalar ve buralardaki kaynaklar ve zenginlikler bu yerlerin kontrolü ve denetimi üzerinde çeşitli stratejilerin oluşturulmasına neden olmuştur (Sevgi, 1988: 216-217). Ancak, coğrafyanın politka belirleyici özelliklerine dair bir disiplin haline gelmesi 19. yüzyılda Halford Mackinder (1861-1947) Alfret, T. Mahan (1850-1913), Nicholas Spykman gibi teorisyenlerin çalışmalarıyla şekillenmeye başladığı, Frederich Ratzel, (1844-1904), Rudolf Kjellen (1864-1922) gibi coğrafyacı ve siyaset bilimcilerin de bu alanda katkılarıyla gerçekleşmiştir. İlk kez Rudolf Kjellen tarafından kullanılan jeopolitik terimi, dünya hakimiyeti ve stratejik kaynakların kontrolü amacına yönelik teorilerin ve bu teoriler doğrultusunda geliştirilen politikalar emperyalist devletlerin dış politikalarına yön vermiştir (Erman, 2017: 396).

Nicholas J. Spykman, bir ülkenin dünya üzerindeki konumunun güvenlik sorunlarını tanımlamada, o devletin potansiyel düşmanları ve müttefiklerini belirlediğini belirtmektedir (Spykman ve Nicholl, 1944: 22-24). Coğrafi konum bir ülkenin güçlü ve zayıf tarafları, potansiyel tehditler, güvenlik algıları ve ittifak ilişkilerindeki politikalarını belirleyici bir role sahiptir.

Jeopolitik teorilerini “Klasik” ve “Çağdaş” dönem jeopolitik teoriler olarak ayırmak mümkündür. Klasik teorilerin başında “Kara Hakimiyet Teorisi” ile Halford Mackinder gelmektedir. Mackinder, Asya, Avrupa ve Afrika kıtalarının oluşturduğu alanı “Dünya Adası” olarak belirtmiştir (Mackinder, 1919: 75-95).

Spykman ise “Kenar Kuşak” teorisinde Avrasya Kıtası’ndaki mezkezi Kalpgah olarak görmekte, Kalpgah’ın sınırları Sovyetler Birliğinin siyasi sınırları olarak belirlenmiştir. (Spykman ve Nicholl, 1944: 36-39).

Soğuk Savaş teorisyenlerinden George F. Kennan, Sovyetler Birliğine yönelik Amerika Birleşik Devletlerinin “Çevreleme Politikası” teorisi ileri sürmüştür. Aynı husus ABD Başkanı Truman tarafından da 12 Mart 1947’de Temsilciler Meclisi’nde yaptığı konuşmada belirtilmiştir (Kennan, 1947: 574-582; Smith ve Simon, 2005: 276).

Brzezinski, 1997 yılında “Büyük Satranç Tahtası” isimli yapıtında küresel üstünlük mücadelesinin oynandığı bir satranç tahtası olarak Avrasya’yı tanımlayarak dönemin ABD Başkanı Jimmy Carter’a (1977-1981) ve ABD jeostratejistlerine yol göstermiştir (Brzezinski, 2016: 14-16).

Samuel P. Huntington’un “Medeniyetler Çatışması” tezi, Pyotr Nikolayeviç Savitski’nin “Klasik Avrasyacılık” yaklaşımı ile Aleksandr Dugin’in “Yeni Avrasyacılık” yaklaşımı ve bunlarla bağlantılı olarak “Enerji ve Doğal Kaynak Jeopolitiği” jeopolitik konusunda ilk akla gelen teorilerdir (Erman, 2017: 400-411).

4. BİRLEŞİK KRALLIK - İRLANDA CUMHURİYET ORDUSU (IRA)

Birleşik Krallık, Avrupa Kıtası’nın kuzey batısında yer alan bir ada ülkesidir. Birleşik Krallığın topraklarının dağılımı %53 İngiltere, %32 İskoçya, %9 Galler ve %6 Kuzey İrlanda şeklindedir. 2018 verilerine göre 66 milyon nüfusa sahiptir. Bu nüfusun %84’ü İngiliz, %8’i İskoç, %5’i Galli ve %3’ü Kuzey İrlandalıdır. Nüfusun %87.2’si beyaz, diğerleri ise Afrikalı ve Asyalılardan meydana gelmektedir. Büyük oranda İngilizce konuşulurken, çok düşük oranda yerel lehçelerde konuşulmaktadır. Nüfusun %59.9’u Hristiyan, %25.7 ateist ve arta kalan ise diğer dinlere mensuptur. Kömür, petrol, doğal gaz, demir, kurşun, altın gibi yeraltı kaynaklarına sahiptir. 2018 verilerine göre Gayri Safi Yurt İçi Hasılası 2,8 trilyon dolardır (CIA, 2018; T.C. Dışişleri, 2018).

Birleşik Krallık ya da bundan sonra ismini İngiltere olarak kullanacağımız ülke dünyaya hükmeden, sanayileşmenin ilk adımlarının atıldığı, zengin bir ülkedir. Aynı zamanda iktidarın sınırlandırılması anlamında ilk adımların atıldığı ve parlamenter demokrasinin en ideal uygulaması olan ülkedir. Birleşik Krallık üzerinde güneş batmayan bir imparatorluktan siyasi sınırlar anlamında bugün birkaç küçük hakimiyet alanı dışında kendi adasında dünya siyasetine yön veren ülkedir.

İngiltere 1169 tarihinde İrlanda adasını işgali ile başlayan asimilasyon politikası İrlandıların tepkisi ile karşılaşmış ve 21. yüzyıla kadar gelmiştir. İngiltere, İrlanda’da yeni yerleşim yerleri açarak Katolik bölgelere Protestanları yerleştirmeye başlamıştır. İngiltere’nin sömürü ve asimilasyon politikaları İrlanda Cumhuriyet Ordusunun (IRA) şiddetli bir yöntem

olarak seçmesine neden olmuştur. IRA terör örgütü sol ideolojiye sahip, etnik ve dini motifli bir terör örgütüdür. IRA 1919-1921 yıllar arasında İngiltere'ye karşı bağımsızlık mücadelesi veren İrlanda Cumhuriyet Ordusunun devamı olarak görülmektedir. 1969 yılında kurulan örgüt, bağımsız sosyalist İrlanda Cumhuriyetini kurmayı hedeflemiştir. Bu amaçla, Katoliklere uygulanan ayrımcılığın kaldırılması, güneydeki işçi sınıfında, sınıf bilincinin yaratılması yönünde politikalar üretmek için şiddet yöntemleri uygulayarak gerçekleştirmek istemektedir (Özeren ve Demirci, 2010: 248).

İngiltere IRA terörizmini önleyebilmek amacıyla öncelikle Belfast başta olmak üzere Ulster bölgesinin güvenliğini sağlamaya yönelik tedbirler almaya devam etmiş ve askeri önlemlere başvurmuştur. Askeri önlemleri hukuki, ekonomik ve sosyal politikalar takip etmiştir. Askeri önlemlerin uygulanması esnasında taraflar arasında şiddetli çatışmalar yaşanmıştır. Barış Koruma Gücü altında oluşturulan askeri birliğin tedbirleri ve müdahaleleri olayların kontrolden çıkmasına neden olmuştur. İngiltere tarafından yapılan hukuki düzenlemeler, ekonomik, toplumsal ve siyasal tedbirler sorunu çözmeye yetmemiştir. 1993 yılı sonunda taraflar arasında müzakereler başlamıştır. İngiltere hükümeti etnik tolulukların kendi kaderini tayin hakkını kabul etmiş, Sinn Fein üzerindeki propaganda yasağı kaldırılmış ve Gerry Adams'a Amerika Birleşik Devletleri'ne girebilmesi için vize verilmiştir. Kuzey İrlanda Dışişleri Bakanı Patrick Mayhew ve Sinn Fein heyeti arasında gizli toplantılar yapılmıştır. Bu toplantıyı müteakiben 30 Ağustos 1994'te IRA tek taraflı olarak tüm askeri faaliyetlerine son verdiğini belirten bir ateşkes ilan etmiştir. (Kuşoğlu, 2012: 21-22). IRA, 1997'de ateşkesi yenilemiş ve müzakereler sonucu Mitchell prensiplerinin Sinn Fein tarafından kabul edilmesiyle birlikte Kuzey İrlanda'dan 8 siyasi parti İngiltere ve İrlanda Cumhuriyeti Hükümeti ile 10 Nisan 1998 tarihli Belfast Anlaşması adıyla Hayırlı Cuma Anlaşması (Good Friday Agreement) imzalanmıştır. Bu anlaşma ile Kuzey İrlanda'daki Protestan ve Katoliklerin siyasal alanda eşit şekilde temsil edilmesi sağlanmıştır. Toplumsal ve ekonomik anlamda dengenin oluşturulmasına ve mezhep ayrımcılığının kaldırılmasına yönelik adımlar atılmıştır (Özeren ve Demirci, 2010: 261).

Bütün bu gelişmeler şiddetin durmasına yönelik olumlu katkılar sağlamasına rağmen, IRA üyelerine yönelik af ya da şartlı salıverme hükümlerinin uygulanması ülke çapında sorunlara yol açmıştır. Terör örgütlerinin silah bırakması maddesinin uygulanmasında bazı dönemler sıkıntılar yaşanmasına rağmen 2005 yılında IRA silah bırakacağını açıklamıştır. Bunun üzerine oluşturulan Uluslararası Bağımsız Silahsızlandırma Komisyonu silah bırakma sürecini denetlemek ve takip etmek amacıyla kurulmuştur. Komisyon Eylül 2006 itibarıyla IRA'nın silahlarını teslim ettiğini duyurmuştur. Ancak, IRA'yı oluşturan diğer yapılanmalardan olan IRA'nın Devamı- CIRA ile Gerçek-IRA'nın eylem yapma potansiyeli devam etmektedir. CIRA ve RIRA Mart 2009'da iki İngiliz askeri ve bir polis memurunun öldüğü bir saldırı gerçekleştirmiştir. Saldırı Kuzey İrlanda'da halkın tamamı tarafından protesto edilmiştir (Özeren ve Demirci, 2010: 265).

İngiltere'nin IRA terör örgütünü bitirme gayreti öncelikle mücadele stratejisi ile başlamış 1990'lı yıllardan itibaren müzakere stratejisine dönüşmüştür. Sadece müzakere ile yetinilmemiş aynı zamanda diğer alanlarda da gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Müzakereler sonucu IRA'nın silah bırakmıştır.

İngiltere'nin coğrafi konumu, ada devleti olması ülkenin kara sahasını kontrol altına alınabilir hale getirmektedir. Jeopolitik açıdan önemli bir konuma sahip değildir. Sınırlarının kontrolü kara sınırı olan ülkelere göre daha iyi yapılabilmektedir. İkinci Dünya Savaşı'nda İngiltere Almanya tarafından bombalanmasına ve işgali düşünülmesine rağmen girişimde bulunulamamıştır. Britanya adasında İngiltere dışında bulunan İskoç, Galler ve İrlanda halklarının kültür ve toplumsal yapısı İngiltere'nin toplumsal yapısından ve kültüründen farklı değildir. Mezhepsel farklılıkların olması esas sorunu teşkil etmekle birlikte, ekonomik olarak bölgesel farklılıkların olması IRA terör örgütünün ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Ekonomik yönden geri kalmış bölgelerin geliştirilmesi, toplumsal farklılıkların olmaması, mezhepsel farklılıkların hukuki alandan yapılan düzenlemeler ve toplumsal alandaki gelişmeler ile giderilmesi terörizmin müzakere ile sonlandırılmasında önemli etkenlerdir. IRA'nın diğer iki grubunun eylem yapma potansiyeli halen devam etmesine rağmen bu grupların dış destek sağlayamadan eylemlere girişmesi şimdilik imkansız görünmektedir. 2009'da yaptıkları eylemin toplum nezdinde kabul edilmemesi iç kamuoyu desteğinin de olmadığı göstermektedir. Dolayısıyla yeraltı zenginliklerine sahip olmasına rağmen, Avrupa kıtasının Kuzey Batısında kara sınırının olmadığı bir coğrafyada bulunması ülke içine illegal unsurların sızmasını engellemekte, ülkedeki ayrılıkçı unsurların iç kamuoyundan yoksun kalması ve üstüne dış destek sağlayamaması terör örgütlerinin varlığının devamı için engel oluşturmaktadır.

5. İSPANYA'DA BASK YURDU VE ÖZGÜRLÜK (ETA)

İspanya Güneybatı Avrupa'da yer alan Atlas Okyanusu ve Akdeniz'e kıyıları olan bir ülkedir. Bununla birlikte Portekiz ve Fransa ile uzun kara sınırlarına sahiptir. Komşularının az olması, diğer ülkelerle arasında sorun yaşamamasını sağlamıştır. Kömür, linyit ve demir gibi madenler bulunmaktadır. İspanya'nın, petrol ve doğalgaz ihtiyacının %99'u ve kömür ihtiyacının %51'ini dışarıdan karşılamaktadır. 2018 verilerine göre 49.331 bin nüfusa sahiptir. Nüfusun %86.4'ü İspanyol olup %13'e yakını diğer milletlerdendir. Ülkede, % 74 İspanyolca, %17 Katalan, %7 Galisyaca ve % 2 Baskça konuşulmaktadır. İspanya'nın Gayri Safi Milli Hasılası 2018 verilerine göre 1.426 trilyon Dolardır.

İspanya Avrupa Birliği ülkesi olarak bulunduğu coğrafyada stratejik bir ülke durumundadır. Atlas Okyanusuna ve Akdeniz'e kıyısının olması denizlere açılması ve deniz ticaretinde önemli limanlara sahip olmasını gerekli kılmıştır. İspanya, Samuel P. Huntington'un "Medeniyetler Çatışması", Alfred Mahan'ın "Deniz Hâkimiyet Teorisinin" etki alanına girmektedir. Medeniyetler Çatışması teorisinde ülke içinde farklı etnik gruplara sahip olması, mevcut çatışma ortamını kültürel bakımdan kışkırtmalarla artırma ihtimaline vurgu yapmaktadır. Özerk devletlerin bağımsızlık mücadeleleri İspanya'da şiddet hareketlerinin devam etme ihtimali artırmaktadır. Deniz Hakimiyetleri teorisinde İspanya, XV. yüzyılda başlayan ve 1898'de Amerika Birleşik Devletlerine yenilmesi ile kaybettiği deniz hakimiyetinde yaklaşık olarak bir asır boyunca ticari ve askeri donanmalara sahip olmuştur. Bugün İngiltere'nin kontrolünde olan Cebelitarık Boğazı'nın kontrolünü elinde bulundurması deniz hakimiyetini döneminde artırmıştır (Arıbaş ve Kara, 2010: 78).

İspanya'daki ETA, Bask sorunu aslında ekonomik sebeplere dayalı bir etnik sorun değildir. Ülke içi iktidar mücadelesinde egemenlerle muhalifler arasındaki mücadeledir. 1939 yılında sona eren İspanya iç savaşını kazanan Franco'nun muhalif Basklıları baskı altına alması ve ideolojik ve dini açıdan farklılığa müsamaha göstermeyen bir idari sistem kurmasının sonuçları olarak ortaya çıkmıştır. Franco, iç savaş sonrası Komünizm ve Ateizme karşı mücadeleye girmiş, aynı zamanda bölgecilğe de müsamaha göstermemiştir. Baskça dahil olmak üzere bölgesel diller yasaklanmış, liderlerine karşı idam başta olmak üzere çeşitli cezalar verilmiştir. Franco'nun baskıcı politikalarına karşı bir grup Basklı öğrenci ülkeyi terk ederek Fransa'nın Bask bölgesine geçmiş ve 1952 yılında önce "EKIN" adlı dergi çıkarmaya, 1956'da PNV'nin gençlik kolu EGI (Bask Gençliği) ile birleşme kararı almıştır. Bu iki grup PNV grubunun politikasını eleştirerek silahlı mücadelenin kaçınılmaz olduğunu savunmuş 31 Temmuz 1959' ETA örgütünü kurmuşlardır (Şimşek, 2010: 312-313).

ETA, ilk başlarda şiddeti bir mücadele yöntemi olarak benimsememiş ancak 1968 yılında örgüt mensuplarının aracını durduren polislerin öldürülmesi eylemlerde şiddeti ön plana taşımıştır. ETA'nın eylemlerine karşılık olarak İspanyol hükümeti ilk başlarda mücadele stratejisini uygulamış ve askeri ve polisiye tedbirler almıştır. Bu tedbirlere mukabil ETA'nın eylemlerinde azalmanın aksine artış meydana gelmiştir. 1983 yılında ETA'nın kullandığı yöntemleri kullanarak örgütü bitirmek amacıyla "Anti-Terörist Kurtuluş Hareketi" (GAL) adı verilen gizli bir örgüt kurulmuş ve ETA'ya karşı saldırılar gerçekleştirmiştir. GAL, 1983-1987 yılları arasında ETA yönetim kadrosuna yönelik yaptığı eylemlerde 27 kişiyi öldürmüştür. Ancak GAL'ın saldırılarına kadar sivillere karşı eylemde bulunmayan ETA, hedefine sivilleri de almıştır. (Özcer, 2006: 210-212; Şimşek, 2010: 334).

İspanya'nın ETA ile müzakere denemeleri ilk kez istihbarat yetkilileri tarafından 1975'de Fransa'da gerçekleştirilmiştir. Bu görüşmeleri, Cenevre, Cezayir, Oslo ve Zürih'te yapılan görüşmeler takip etmiştir (Clark, 1990: 225).

İspanya'nın ETA ile arasında iletişim kanallarının açık olmasına ve resmi olmayan görüşmelere rağmen her iki taraf müzakere masasına oturmamıştır. İspanyol hükümetinin müzakerelerin başlaması için şiddetin sona erdirilmesini ön koşul olarak ileri sürmesine rağmen, ETA şiddeti devam etmiştir ve silahlı eylemlerin durmasının ön koşul olmadığını, amaç olduğunu belirtmiştir. Ancak ilerleyen dönemlerde müzakerelerin başlamasına söz verilmesi durumunda silahlı eylemlere ara verilebileceğini açıklamıştır (Clark, 1990: 230-233). Taraflar arasındaki görüşmeler sırasında ETA'nın 1987'de Hipercor isimli marketi bombalaması ve 2006'da Barajas havaalanını bombalaması gibi kanlı eylemler yaparak pazarlık gücünü artırmak istemesi taraflar arasında güvensizlik yaşanmasına ve ETA ile diyalog ortamının kesilmesine neden olmuştur (Alonso, 2013: 115).

ETA terörizminin müzakere vasıtasıyla çözüme kavuşturulması imkansız hale gelmeye başlamasına rağmen İspanya'nın mücadele stratejisinde örgütün uluslararası bağlantıların kesilmesi ve örgütü tabanından uzaklaştıracak politikaların izlenmesiyle paralel olarak eylemlere katılanların cezalandırılması yöntemlerinin kararlılıkla uygulanması, ETA kaynaklı terörizm tehdidi zamanla marjinalleşmiştir. İspanya halkının ETA karşıtı tavır alması örgütü iyice pasifleştirmiş ve 2011'de silahlı mücadeleyi bıraktığını açıklamıştır (BBC News, 2011).

İspanya'daki ETA etnik terör örgütü olarak karşımıza çıkmaktadır. ETA'nın uzun mücadeleler sonrası 2011'de silah bırakması ve bugüne kadar da şiddete varan bir eylem yapmaması aslında İspanya'nın coğrafyası ve doğal kaynaklarıyla ilgilidir. İspanya yukarıda da belirtildiği gibi jeopolitik bakımdan önemli bir yere sahip olmasına rağmen, dış güçlerin siyasi ve ekonomik alanda güç mücadelesinin yapılmadığı bir coğrafyaya sahiptir. Petrol ve doğalgaz bakımından fakir olan İspanya üzerinde enerji stratejileri geliştirecek ve mücadele yapacak bir devlet bulunmamaktadır. İspanya için en önemli mücadele alanı Cebelitarık Boğazı olup bu boğazda İngiltere'nin kontrolü altındadır. Limanlarını etkin olarak kullanan İspanya iktisadi sahada önemli kazançlar elde ederek halkının refahını artırmakta ve refah seviyesi yükselen halk ise günlük hayatında şiddete ve şiddete varan politikalara yer vermemektedir.

İspanya'da ETA terör örgütünün şiddet hareketlerinin halk nezdinde kabul görmemesi, İspanya'nın ETA ile görüşmeler sürdürülürken mücadele stratejisini etkin olarak kullanması, bunlarla birlikte gerekli toplumsal ve hukuki düzenlemeleri yapması terör örgütünü zayıflatmış, coğrafi konumu ve jeostratejik değeri nedeniyle toprakları üzerinde herhangi bir dış gücün emellerinin olmaması ve komşu devletlerin az olması ETA'nın dış desteğe yeterli seviyede ulaşamaması ve dış güçlerin etnik yapıyı manipüle etmemesini sağlamıştır. Etnik farklılığa dayalı bir terör örgütü olmasına rağmen coğrafi sebeplerle mücadele stratejisinin ön planda olduğu bir süreç sürdürülerek terörizm bitirilmiştir.

6. SRİ LANKA- TAMİL ELAM KURTULUŞ KAPLANLARI

Sri Lanka, Güneydoğu Asya'da Hint Okyanusunda bulunan bir ada devletidir. 2018 verilerine göre 21.8 milyon nüfusa ve çok parçalı bir etnik yapıya sahiptir. Nüfusun %74,9'u Sinhala, %11.2 Sri Lanka Tamilleri, %4,1 Hint Tamilleri, %9,3 Moor topluluk ve %0,5 diğerleri şeklindedir. Sinhala dili resmi ve ulusal dil olup nüfusun %74'ü tarafından kullanılmaktadır. Dini bakımdan da farklılıklara sahiptir. Budistler % 69, Müslümanlar % 8, Hindular % 7, Hristiyanlar % 6 ve diğer inanç mensupları % 10 kadardır. Diğer bir ulusal dil olan Tamil ise nüfusun %18'i tarafından kullanılmaktadır. 2018 verilerine göre Gayri Safi Yurt İçi Hasılası 88,2 milyar Dolardır. Başlıca ekonomik geliri çay tarımı ve balıkçılıktır. Yer altı kaynakları bakımından zengin olmayan Sri Lanka'da, petrol ve taşkömürü madenleri bulunmamaktadır (CIA, 2018a)

Sri Lanka, jeopolitik açıdan Batı Asya, Doğu Afrika ile Güneydoğu Asya arasında ana deniz rotaları üzerinde yer alan ve derin doğla limanlara sahiptir. Antik İpek Yolu üzerinde tüccarların doğal ve önemli bir uğrak yeri olarak günümüze kadar stratejik bir coğrafi konuma sahiptir (Yalçın, 2016: 146).

Sri Lanka'yı çevreleyen Hint Okyanusu stratejik ve küresel bir öneme sahiptir. Hint Okyanusu ve çevresinde yaşanan güç mücadeleleri Tamil sorununu yaratmıştır. Hindistan bu coğrafyanın ekonomik, askeri ve siyasi bakımdan en önemli bir ülkesi durumunda olup bölgesel bir güç olarak uluslararası alanda kendi güvenliğinin devamı açısından ve Soğuk Savaş sonrası dönemde Amerika Birleşik Devletleri ve Sovyetler Birliği arasındaki bloklaşmaya karşı bağlantısız bir güç olarak politikalar üretmektedir. Hindistan'ın Amerika

Birleşik Devletleriyle olan ilişkisi dalgalı bir seyir izlemektedir. Hindistan, Sri Lanka limanlarından Amerika Birleşik Devletlerini uzak tutma politikasına önem vermekte ve Sri Lanka üzerindeki hegemonyasını devam ettirme arzusu içindedir. Hindistan Sri Lanka üzerindeki hegemonyasını Tamiller vasıtasıyla sürdürmektedir (Rao, 1988: 420).

Sri Lanka'nın iki ana etnik grubu arasında yaşanan güç mücadelesi terörizmin en önemli sebeplerinden birisidir. Bu etnik gruplardan Sinhalar yaklaşık olarak 2500 yıl önce M.Ö. 543'de Hindistan'ın kuzeyinden göç ederek gelmiş ve Sinhala Krallığını kurmuşlardır. M.Ö. 250'de Budizmi kabul etmişlerdir. Tamiller ise Hindistan'ın güneyinden Tamil Nadu eyaletinden göç ederek adanın kuzey ve doğu bölgelerine yerleşmişlerdir. Tamiller anayurtları olan Tamil Nadu'yla bağlarını sıkı tutmuş, atalarından kalan gelenek ve göreneklerine bağlı kalmışlardır. Tamiller Hindu dinine bağlıdırlar (Yalçın, 2016: 150).

Sri Lanka'da etnik gruplar arasındaki iktidar mücadelesi İngiltere'nin adayı terk etmesinden sonra adaya getirilmek istenen demokratik düzenin sağlanması için hazırlanacak anayasa için 1931'de oluşturulan "Donoughmore Komisyonudur". Hazırlanan anayasa ülkedeki etnik çoğunluğun iktidarı ele geçirmesine ve kendi gruplarının emellerini gerçekleştirmesini sağlarken azınlık grupların isteklerinin gözardı edilmesine neden olmuştur. 1956'da çıkarılan "Sinhala Only Bill" yasası ile Sinhala dilinin resmi dil olması, 1972 Anaayasası ile Seylan olan ülke isminin Sri Lanka olarak değiştirilmesi Tamiller üzerinde olumsuz etkiler yaratmış ve Tamil gençleri işsiz kalmış, devlet kademelerinden uzaklaştırılmışlardır. Sinhala milliyetçi grupların Tamillere saldırması Marksist Tamil Kaplanlarının temellerinin atılmasına neden olmuştur (Nithiyanandam, 2000: 290).

Genç Tamiller, 25 Ocak 1975 tarihinde "Yeni Tamil Kaplanları" adıyla devlete karşı ilk büyük eylemlerini Jaffna Belediye Başkanı Alfred Duraiappah'a karşı bir suikast düzenleyerek gerçekleştirmiştir. Diğer Tamil militanlarının birleşmesiyle "Tamil Özgürlük Kaplanları Örgütü" çatısı altında toplanılmış ve resmî olarak Mayıs 1976'da Velupillai Prabhakaran tarafından "Tamil Eelam Kurtuluş Kaplanları" kurulmuştur (Yalçın, 2016: 157).

Örgüt, 1976'da kurulmasına rağmen 1980'lere kadar dış destekten mahrum kalmış, 1980'lerden itibaren dış desteğin de etkisiyle, Sri Lanka devletine karşı silahlı mücadele verebilen bir seviyeye ulaşmıştır. 1983 yılında ülkenin kuzeyinde Jaffna'da bir askerî konvoyu saldırı düzenlemiş ve 13 Sri Lanka askerini öldürmüştür (Yalçın, 2016: 158).

Tamiller en güçlü olduğu 1990'lı yıllarda ülkenin kuzeyinde Sri Lanka devletine alternatif bir yönetim kurmuş, kamu yönetimi ve yerel yönetim teşkilatlarını, bankaları, adliye sistemini, hastane, hapishaneleri kurmuş, düzenli kara, deniz ve hava unsurlarını kurarak merkezi hükümete karşı büyük zayıflar verdirmiştir. Yılda ortalama 100 civarında eylem yapan örgüt, özellikle 1990'lı yıllarda her yıl yaklaşık 1000 kişinin ölümüne sebep olmuştur (Hashim, 2010: 27).

Sri Lanka, Tamil terörizminin bitirilmesine yönelik uyguladığı stratejiler arasında ekonomik, politik, hukuki düzenlemeler yapmasına ve örgütle görüşme kapılarını açık tutmasına rağmen genel anlamda mücadele stratejisini benimsemiştir. Tamillere karşı 1995 yılında Cumhurbaşkanı Chandirika Kumaratunga tarafından ilan edilen barış planı, muhalefet partileri ve dönemin başbakanı Ranil Vikram Şenep'in muhalefeti ile yasalaşmamıştır. Barış

planında; Tamillere özerklik tanınması, Sri Lanka federal bir yönetime kavuşması, Kuzey ve kuzeydoğudaki 9 eyalet Tamillerin yönetimine verilmesi yer almaktaydı. (Yalçın, 2016: 163).

2005 yılında yapılan cumhurbaşkanlığı seçiminden sonra iç savaşa dönüşen çatışmalar 12 Ağustos 2006'da Tamil gerillalarının Trinkomalik limanında bulunan askeri üsse saldırması ile zirveye ulaşmıştır. Çatışmalarda ateşkesin sağlanamaması üzerine 2007 yılında Sri Lanka ordusu Tamil Kaplanlarına karşı kapsamlı bir askeri operasyona başlamıştır. Bu dönemde başlatılan “Topyekün Savaş” Tamilleri hem kendi içindeki iç çekişmeyle hem de hükümet kuvvetleriyle mücadeleye mecbur kılmıştır. Sri Lanka hükümetinin Tamillerin dış desteğini kesmeye yönelik çabaları da sonuç vermiş, Hindistan o güne kadar ülkesindeki Tamil nüfusunun varlığından çekinerek olaylara taraf olmasa da bu harekattan itibaren Sri Lanka hükümetinin yanında zimni olarak yer almış, Sri Lanka ordusuna büyük destek vermiştir (Yalçın, 2016: 170).

2 Ocak 2009'da uzun süredir Tamillerin denetiminde olan ve karargahının olduğu Kilinochchi kentinin hükümet güçlerinin eline geçmesi üzerine 17 Nisan 2009'da eylemsizlik çağrısı yapmıştır. Hükümet, Tamillerin bu isteğine karşılık olarak 20 Nisan'da “24 saat içinde koşulsuz silah bırakma ve teslim olma” çağrısında bulunmuştur. 26 Nisan'da Tamil Kaplanları tek taraflı eylemsizlik ilan etmesine rağmen hükümet operasyona devam etmiştir. “4. Eelam Savaşı” adı altında şiddetli bir harekât ile Mayıs 2009'da Tamil Kaplanları Lideri Prabhakaran, örgütün siyasi büro şefi Balasingham Nadasan, komutanlarından Pottu Amman ve Soosai ile örgütün bütün üst düzey önderliğinin yanında 40 binin üzerinde sivil Tamilli etkisiz hale getirilmiş ve Tamil Kaplanları yenilgiye uğratılmıştır (Yalçın, 2016: 171).

Sri Lanka Hükümeti, Tamillerle mücadele stratejisini uygularken 1985, 1989, 1994 ve 2002 yıllarında dört tur görüşme süreci yaşanmış ancak görüşmeler istenilen seviyeye ulaşmamıştır. Müzakerelerde üçüncü taraflar arabuluculuk yapmış, 1985 ve 1989 görüşmelerinde Hindistan, 1994 ve 2002 görüşmelerinde de Norveç'in arabuluculuğunda Kanada, Norveç ve Hollanda temsilcilerinden oluşan izleme komitesi oluşturulmuştur (Demir, 2013: 46; Ganguly, 2004: 906).

Tamillerle yapılan görüşmelerin olumlu sonuçlanmamasının birçok sebebi bulunmaktadır. Öncelikle tarafların birbirine güvenmemeleri ve bu sebeple barışın sağlanacağına yönelik bir ümitlerinin olmaması müzakerelerde olumlu sonuç vermemiştir. Bir başka sebep ise arabulucuların etkin olamamasıdır. Tamil Kaplanlarının Amerika ve Avrupa'da yaşayan Tamillerden aldığı maddi ve manevi desteğin 11 Eylül 2001 saldırılarından sonra azalması ve tetrici olarak kesilmesi de örgütü maddi açıdan zayıf duruma düşürmüştür.

Sri Lanka'nın jeopolitik yapısı Tamillerin askeri açıdan yenilmesine neden olmuştur. Ada devleti olan ülkede Tamillerin güvenli derinlikli geri bölgesinin olmaması, arkasının denize yaslanmış olması ve bu sebeple çatışmalarda dar bölgede sıkışması, deniz vasıtalarını kaybetmesiyle birlikte, geri çekilerek güvenli bir yerde yeniden toparlanma, teşkilatlanmayı gerçekleştirilememesi yenilmesinin sebepleri arasında jeopolitik bir durumun yansımalarıdır.

Hindistan'ın ilk başlarda kendi ülkesindeki Tamil nüfusundan çekinerek tarafsız kalması, ancak Tamillerin iyice güçlenerek, ordusu olan adeta bir devlet olarak ortaya

çıkması, gelecek dönemlerde olayların kendi ülkesine sıçrama ihtimaline karşı Sri Lanka hükümetine destek vermesi olayların seyrini değiştirmiştir.

Sonuç olarak, Sri Lanka'da şiddet durmuş gibi görünüyor. Ancak Sri Lanka halkı süreç içinde büyük acılar yaşamıştır. Şiddetin bitmesine rağmen demokratik haklar tam olarak sağlanamamıştır. Halen vatandaşlık verilmeyen ve oy hakkı bulunmayan Tamillerin olması gelecek dönemde olayların ortaya çıkma ihtimalinin var olduğunun göstergesidir. Ülke dışındaki Tamil diasporası davasından vazgeçmiş görünmüyor. Tamil gençleri geçmişte yaşanan ve kulaktan kulağa aktarılan mağduriyetlerle günümüzde halen devam eden sıkıntılarla beraber atalarının ve büyüklerinin geçmişteki kahramanlık hikayeleriyle beraber büyümektedir. Ülkede kutuplaşmanın sona ermemesi durumunda kahramanlık hikayeleri ile büyüyen gençlerin ülkenin jeopolitik konumu gereği gelecek dönemlerde dış güçlerin kışkırtması ve desteğiyle yeniden mücadeleye dönme ihtimali bulunmaktadır.

7. KOLOMBİYA-KOLOMBİYA DEVRİMCİ SİLAHLI GÜÇLERİ (FARC)

Kolombiya, Güney Amerika kıtasının kuzeyinde Karayip Denizi ve Kuzey Pasifik Okyanusu'na kıyıları olan bir ülkedir. Karayip Denizi'nde Panama ve Venezuela'nın arasında, Kuzey Pasifik Okyanusunda ise Ekvador ve Panama arasındadır. Peru ve Brezilya ile kara sınırlarına sahiptir. Aynı zamanda Ekvador, Panama ve Venezuela ile de kara sınırı bulunmaktadır. Kolombiya'da İspanyolca konuşulmaktadır. 2016 verilerine göre nüfusu 48.653.419'dur. Kolombiya'nın etnik yapısı çok parçalı sayılmaz. Büyük çoğunluk %84,2 ile Mestizo ve Beyaz'dır. %10,4 kadar Afro-Kolombiyalı, %3,4 kadar Amerikalı-Hintli bulunmaktadır (CIA, 2018b).

Kolombiya, doğal kaynak bakımından zengin bir ülkedir. Ülkede bol miktarda petrol, doğal gaz, demir cevheri, altın, bakır, zümrüt bulunmaktadır. Kolombiya petrol ihraç eden ülkeler durumundadır. Kolombiya 2017 verilerine göre günde 853.600 varil petrol çıkarırken, bunun 726.700 varilini ihraç etmektedir. Güney Amerika kıtasının dördüncü büyük petrol üreticisi, dünyanın dördüncü büyük kömür üreticisidir. Aynı zamanda dünyanın üçüncü büyük kahve ihraç eden ülkesidir. Gayri Safi Yurt İçi Hasılası 282,46 milyar Dolardır (CIA, 2018b).

Kolombiya jeopolitik bakımdan iki Amerika kıtasının birleştiren Panama Boğazında yer almaktadır. Sömürgeciliğin merkezi durumunda olan Güney Amerika kıtasında ekonomik çıkarlar ülkelerin sınırlarında da değişikliğe neden olmuştur. Panama Boğazı 1903 yılına kadar Kolombiya'nın denetiminde iken, Amerika Birleşik Devletlerinin çıkarları doğrultusunda meydana gelen olaylar sonucunda 1903 yılında Panama Kolombiya'dan ayrılarak bağımsızlığını ilan etmiş ve o yıl Panama Kanalı'nın kullanım hakkını Amerika Birleşik Devletlerine devretmiştir (İNSAMER, 2018)

Kolombiya'nın sahip olduğu zengin yeraltı kaynakları, petrol ihraç eden ülke durumunda olması ve değerli madenlere sahip olması sömürgeci ülkelerin dikkatini çekmekte ve bu kaynakların yönetiminde ve paylaşımında söz sahibi olmak istemektedirler. Ekonomik hegemonyadan tahakküme varacak şekilde ülke üzerinde politiklar geliştirilmektedir. Kolombiya, Alfred T. Mahan'ın "Deniz Hakimiyet Teorisinin" uygulama alanı olduğu görülmektedir. Denizlerdeki Amerika- İngiltere rekabetiyle birlikte iki ülke arasındaki petrol

konusundaki rekabetin ve mücadelenin de açıklamasıdır (Emeklier ve Ergül, 2010: 65; Karadağ, 2003: 142).

Kolombiya sorunun temelinde coğrafi etkenler ile iktisadi gelişmeler yer almaktadır. Kolombiya'nın kurulduğu günden itibaren mevcut yeraltı ve yerüstü kaynaklarının denetimi, coğrafyasının kontrolü nedeniyle böl-parçala yönet prensibi gereği sürekli olarak bünyesinden yeni ülkeler çıkarmıştır. Kolombiya, 16. yüzyıldan 1808 yılına kadar İspanya'nın sömürgesi olarak kalmış, Fransa'nın İspanya'yı işgaliyle beraber diğer İspanyol sömürgeler gibi tedrici bir bağımsızlık süreci yaşamıştır. 1821'de bugünkü Kolombiya, Ekvador, Panama, Venezüela'dan oluşan Büyük Kolombiya devleti kurulmuştur. Venezuela ve Ekvador 1829 ve 1830 yıllarında ayrılmış, 1903 yılında da Panama bağımsızlığını ilan etmiştir (Çınar ve Avcı, 2017: 217-219)

Kolombiya'nın doğal kaynaklarının ülke menfaatleri için istenilen ölçüde yönetilememesi toplumsal ve siyasi yapısında da değişikliklere neden olmuştur. 1886-1991 yılları arasında geçerli olan anayasa ülkenin toplumsal ve siyasi yapısına hakim olan liberal ev muhafazakar ideolojiye göre şekillenmiş, ancak 20. Yüzyılın başından itibaren dünya genelinde ortaya çıkan ekonomik kriz Kolombiyayı da etkilemiş, ülkeye hakim olan iki ideoloji tarafından kriz yönetilememiş, sol örgütlerin ortaya çıkmasına ve kırsaldaki insanların bu örgütlere verdikleri destekleri artırmıştır. 1948-1960 yılları arasında meydana gelen La Violencia süreciyle beraber Kolombiya Devrimci Silahlı Güçleri (FARC), Ulusal Kurtuluş Ordusu (ELN) ve 19 Nisan Hareketi (M-19) gibi Marksist-Leninist örgütler ortaya çıkmıştır (Çınar ve Avcı, 2017: 217-219).

FARC, 1959 tarihinde Marquetalia kırsalında özerk yönetim kurmak isteyen bir çiftçi hareketinden doğmuştur. Ancak bu hareket uzun soluklu olmamıştır. Kolombiya hükümet güçleri tarafından zor kullanılarak bastırılan FARC, 1964 yılının bahar aylarında Güney Kolombiya Gerilla Bloğunun 2. Konferansında resmen kurulmuştur. FARC'ın mücadelesinde ve stratejisinde Küba Devriminin etkisi olmuştur. Küba Devriminden etkilenen FARC silahlı mücadele stratejisini benimsemiştir (Lopez, 2010:9; Özeren, Akdoğan, Sözer ve Yılmaz, 2013:9).

FARC sorunu sadece güvenlik boyutuyla ele almak ve incelemek sorunun ilk çıktığı yıllarda makul görünse de ilerleyen yıllarda uyuşturucu üretimi ve ticareti boyutu da eklenmiştir. Bu yöne doğru yönelmesinin sebepleri arasında öncelikle bölgede uyuşturucu üretimi ve ticaret trafiğinin bulunmasıdır. Uyuşturucunun üretilebilme mekanı olarak kırsalın daha emniyetli olması ve devletin güvenlik güçlerinin kontrolünün zor ya da imkansız yerlerde olması, kırsalın FARC'ın kontrolü altında olması ve şehirlerdeki uyuşturucu kartellerinin işlerinin devamı için bu örgütle irtibata geçmeleri örgütün bu alana el atmasının sebepleri arasındadır. Ayrıca örgütün silahlı mücadelesi ve bekası için gerekli olan silah, malzeme tedariki ve personelin örgüt içinde kalıcılığının devamı için gerekli olan parasal kaynakların en kolay elde edilme şekli uyuşturucu üretimi ve ticareti olması da sebepler arasında sayılabilir. (Çınar ve Avcı, 2017: 219).

Bütün bunlarla birlikte uluslararası yapıda meydana gelen gelişmeler ve değişimler büyük güçler arasında ideolojik ayrılımlara, kutuplaşmalara neden olmuş, sol ideolojileri Sovyetler Birliği, Çin Halk Cumhuriyeti, Küba gibi devletler temsil ederken sağ ve liberal

ideolojileri Amerika Birleşik Devletleri başta olmak üzere Anglo-Sakson ülkeleri ile kıta Avrupa'sının birçok ülkesi temsil etmektedir. Bu ülkeler arasındaki mücadelenin iki taraflı çatışmadan uzak vekalet savaşları şeklinde yürütülme stratejisi o döneme damgasını vurmuştur. Kolombiya'da bu süreçten etkilenmişti. İktisadi anlamda ezilen, farklılaşan halk kendini sol örgütlere yakın görürken, toprak kartelleri ve şehirlerdeki zenginler varlıklarını koruyabilmek amacıyla devlet yanlısı tutum içine girmişlerdir. Ülke içindeki bu durum vekalet savaşının aktörleri tarafından kullanılmış ve Sovyetler Birliği'nin Amerika'nın arka bahçesi olan bu ülkeyi kontrol ederek Amerika'nın dikkatini ve enerjisinin bir kısmını buraya yönlendirmesini istemesi ve aynı zamanda ülkenin enerji kaynaklarından faydalanabilmek istemesi, buna mukabil Amerika'nın kendi ülkesini bu coğrafyadan gelebilecek uyuşturucu tehlikesinden korumak, arka bahçesinde rakip bir ideolojinin etkili olmasını önlemek ve ülkenin enerji kaynaklarını kontrol altına almak ve Güney Amerika kıtasını güvenli bir genişleme alanı olarak görmek istemesi terör örgütlerinin oluşmasına ve varlığını sürdürmesine neden olmuştur (Hallinan, 2005: Bingham, 2011: 19; Gaddis, 2008: 75).

Kolombiya'daki çatışmalar 60 yılı yakın devam etmektedir. Kolombiya hükümeti istikrarı sağlamak ve vatandaşların güvenliğini sağlayarak, onların hak ve çıkarlarını korumak için mücadele ederken bir yandan da 1997'de Birleşik Öz Savunma Güçleri (AUC) gibi paramiliter gruplar ortaya çıkmış, bu gruplar zengin muhafazakar kesim ile toprak kartellerinin ve devletin desteğini alarak FARC ve ELN ile silahlı mücadeleye girmiştir. Kolombiya hükümeti mücadele stratejisini uygularken hukuki durumlardan ve sorumluluktan kurtulabilmek için AUC'un ortaya çıkmasına sessiz kalmış ve desteklemiştir (Cragin ve Hoffman, 2003:7).

Kolombiya hükümeti ile FARC arasındaki barış görüşmeleri 1 Ağustos 1982 tarihinde Betancur hükümeti döneminde başlamıştır. Müzakerelerden iki yıl sonra ilk barış anlaşması yapılmış FARC ile Kolombiya Komünist Partisi tarafından (UP) kurulmuştur. Ancak 1987 yılında UP üyelerinin paramiliter gruplar tarafından öldürülmesiyle barış sona ermiş ve eylemler tekrar başlamıştır. İkinci tur müzakereler 3 Haziran 1991 tarihinde Gazria hükümeti tarafından başlatılmış ancak bir yıl süren görüşmeler başarısızlığa uğrayarak 1992 yılında kesilmiştir. 7 Ocak 1999 yılında Başkan Pastrana müzakere girişiminde bulunmuş ve FARC ile barış görüşmelerinin yapılabilmesi için Kolombiya'nın ortasında yer alan 16,266 km²lik askersiz bölge tahsis etmiştir. Ancak örgüt tarafından bu alanın Pasifik ve Venezuela'dan lojistik destek almak için kullanılmaya başlanması ve uyuşturucu üretimi yapılması üzerine müzakereler kesilmiştir (Karabel, 2017: 7; Demokratik Gelişim Enstitüsü, 2013: 30).

Amerika Birleşik Devletleri tarafından "Uyuşturucuya Karşı Savaş" projesiyle desteklenen ve Başkan Uribe'nin inisiyatifiyle 2002'de başlatılan mücadele stratejisiyle birlikte taraflar arasında yaşanan çatışmalarda FARC askeri yönden zayıflatılmıştır. Bu durum FARC'ın barış sürecine ikna olmasına neden olmuştur. Ocak 2012'den itibaren Başkan Santos hükümeti ve FARC arasında başlayan barış görüşmeleri Havana'da FARC üyelerinin siyasal katılımı ve tarım reformuyla birlikte mağdurların müzakerelere katılımı, uyuşturucu ticaretinin önlenmesi hususlarında mutabakata varılmıştır. 20 Ocak 2013 tarihinde FARC tek taraflı ateşkes ilan etmiştir. Ağustos 2016'da imzalanan barış anlaşması 2 Ekim 2016'da halkoylamasına sunulmuş ve çok az bir oy farkıyla reddedilmiştir. Kolombiya kamuoyunun

anlaşmayı halkoymasında reddetmesinin sebeplerinde arasında en önemlisi geçmişte ülkeyi kana bulayan ve büyük yıkıma uğratan FARC üyelerinin yeteri kadar ceza almayacağı düşüncesidir. Kolombiya Devlet Başkanı Santos “Hayır” oyuna neden olan “kırsalda yaşayan toprak sahiplerinin güvenliğinin artırılması, uyuşturucu ticaretine karşı mücadele” konularını halk ile istişare ederek revize etmiştir (Karabel, 2017: 8; Daşlı, Alıcı, ve Figures, 2018: 19).

Kolombiya’da FARC terörizmi sorunu barış görüşmelerine rağmen sürdürülebilir barış bakımından henüz tam olarak çözüme kavuşturulamamıştır. Bunun sebepleri arasında bölgenin jeopolitik konumu, yeraltı zenginliklerinin küresel güçler vasıtasıyla kontrol altında tutulma ve yönetilme isteğidir. Etnik ve dini bakımdan fazla bir farklılığa sahip olmasa da mevcut farklılıklar ileride kullanılmaya, şimdilik ideolojik tabana oturtulan terörizm etnik yapısında dahil edilmesine müsaittir.

8. SONUÇ

Terörizmin bitirilmesi ve sürdürülebilir bir barışın sağlanabilmesi günümüzde zor gözükmektedir. Bunun sebepleri arasında ülkelerin terörizme olan yaklaşımları, uyguladıkları stratejiler, uluslararası konjüktür, ülkelerin jeopolitik konumu ile toplumsal ve ekonomik yapısı gelmektedir. İdeolojik bakımdan terör örgütleri genellikle ülkedeki egemen gücün ideolojisinin karşısında yer almaktadır. Ülkedeki etnik ve dini farklılıklar terör örgütlerinin ortaya çıkarılmasında ve sürdürülmesinde en önemli unsurdur. Ülkenin jeopolitik konumunun önemi ve sahip olduğu iktisadi zenginlikler ülke üzerinde küresel güçler ya da bölgesel güçler emellerini gerçekleştirmek için farklılıkların kullanılmasını sağlamaktadır. Küresel ya da bölgesel güçler tarafından ajite edilen etnik ve dini farklılıklar terör örgütlerinin ilk insan kaynaklarını oluşturmaktadır. Dolayısıyla terör örgütlerinin bitirilmesi ve sürdürülebilir barışın sağlanabilmesi ülkenin iç dinamiklerinin uyumlu olarak işlemesi ve farklılıklar gözetilmeden demokratik değerler etrafında ülkenin yönetilmesi gerekmektedir.

Bu çalışmada etnik ya da dini farklılığa sahip, jeopolitik konumu stratejik öneme sahip ve yeraltı ve yerüstü kaynaklar açısından zengin ülkelerde terörizmin bir şekilde var olduğu ve terörizmin bitirilmesinde uygulanacak stratejilerin belirlenmesinde bu unsurların önemli olduğu görülmüştür. İncelenen ülkelerden İngiltere ve İspanya’da ülkelerin jeopolitik konumları bakımından terörizmin devam edebilmesine uygun olmadığı görülmektedir. Her iki ülkede de etnik farklılıklara dayalı terörizm ortaya çıkmışsa da terörizm belirli bir süre sonra bitirilmiş ya da en aza indirilmiştir. İngiltere örneğinde olduğu gibi ülkenin ada devleti olması ülkenin sınırlarının kontrolünü kolaylaştırmakta aynı zamanda küresel bir aktör olarak da küresel siyasete yön verebilecek bir güce sahip olması siyasi ve askeri tedbirlerin kolay alınabilmesini ve uygulanabilmesi sağlamaktadır. Ancak bu özelliklere rağmen İngiltere IRA ile yalnızca mücadele stratejisiyle başarılı olamamış, müzakere stratejisini de kullanmıştır. Her iki stratejinin birlikte kullanılması ve dış müdahalenin olmaması terörizmin bitirilmesinde etkili olmuştur.

İspanya’da ise müzakere stratejisi kullanılmış olmasına rağmen mücadele stratejisi daha etkin kullanılmış, coğrafi konumu ve jeostratejik değeri nedeniyle toprakları üzerinde herhangi bir küresel gücün emellerinin olmaması ve komşu devletlerin az olması ETA’nın dış

desteğe yeterli seviyede ulaşamaması, dış güçlerin etnik yapıyı manipüle etmemesini sağlayarak mücadele stratejisinin başarılı olmasını sağlamıştır.

Sri Lanka, ada devleti olmasına rağmen jeopolitik konumu bakımından Hint Okyanusu'nda önemli limanlara sahip olması, bu limanları kontrol eden ülkenin Hint Okyanusundaki deniz ticaretini de kontrol altına alacak olması ülkeyi terörizme açık hale getirmektedir. Sri Lanka'da mücadele stratejisi daha etkin olarak kullanılmış günümüz itibarıyla Tamil terörizmi bitirilmiş gibi görülsede sürdürülebilir bir barış sağlandığı hususu tartışmalıdır. Ülkenin konumu ve ülke içi yapının halen demokratik değerlere göre geliştirilememesi, gelecek dönemde ülkedeki mevcut etnik ve dini farklılıkların ajite edilerek terörizmin aynı isimle ya da farklı isimle tekrar ortaya çıkmasına neden olabilir.

Kolombiya'da ise FARC terör örgütü müzakere masasına oturtuluncaya kadar mücadele stratejisi benimsenmiş, FARC'ın askeri gücü iyice kırıldıktan sonra müzakereler başlamıştır. Müzakereler belirli bir aşamaya gelmiş olmasına rağmen taraflar arasında yapılan anlaşmanın kamuoyu tarafından benimsenmemesi terörizmi sürdürülebilir barış açısından tam olarak bitirilememiştir. Ülkenin jeopolitik konumu ve sahip olduğu zenginlikler, küresel güçlerin gelecek dönemlerde ülkenin topraklarında mücadele edeceklerini göstermektedir. Dolayısıyla Kolombiya'da terörizm müzakere ve mücadele stratejilerinin birlikte yürütülmesiyle belirli bir seviyeye gelmiş ancak potansiyel olarak halen devam etmektedir.

Sonuç olarak, terörizmin bitirilmesinde ve sürdürülebilir barışın sağlanabilmesi için mücadele stratejisinin ülkelerin jeopolitik konumu ve doğal kaynakları açısından zenginliğiyle doğrudan ilgili olduğu, jeopolitik konumu fazla önemli olmayan, coğrafi konumu gereği sınırlarını daha rahat kontrol altına alabilen ve ülke içi kaynakları bakımından uluslararası alanda mücadele alanı olmayan ülkelerde terörizmle mücadele stratejisinin uygulanabileceği görülmektedir.

Jeopolitik konum ve ülkenin sahip olduğu varlıkların küresel güçlerin mücadele alanında olması mücadele stratejisinin tek başına yeterli olmadığını bununla birlikte müzakere stratejisinin de kullanılmasını gerektirmektedir. Her iki stratejinin birlikte kullanılması terör örgütleri üzerinde etkili olmakta ancak ülkelerin jeopolitik konumları gereği toplumsal alandaki farklılıklarının terörizmin tekrar canlandırılma ihtimalini göstermektedir.

KAYNAKÇA

- Alkan, N. (2010). Türkiye'nin Terörizmle Mücadele Deneyimi. İ. Bal, & S. Özeren içinde, *Dünyadan Örneklerle Terörle Mücadele* (s. 79-124). Ankara: USAK Yayınları.
- Alonso, R. (2013). The Madrid Bombings and Negotiations with ETA. *Terrorism and Political Violence*, C. 25, No. 1 , 113-136.
- Arıbaş, K., Kara, H. (2010). Siyasi Coğrafya Açısından İspanya. *Eastern Geographical Review* , 61-89.
- Bakır, Z. (2016). *Batı'nın Terörle Mücadele Konsepti ve İnsani Yardım*. İstanbul: İnsani ve Sosyal Araştırmalar Merkezi.

- BBC News. (2011). *Basque group Eta says armed campaign is over*.
<https://www.bbc.com/news/world-europe-15393014> adresinden alındı
- Bingham, H. (2011). Latin America and The Monroe Doctrine. *The Yale Review, Volume 99, Issue 3*, 17-30.
- Brzezinski, Z. (2016). *Büyük Satranç Tahtası, (Çev.) Yelda Türedi*. İstanbul: İnkılâp Yayınları.
- CIA. (2018). *The World Factbook*. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ce.html> adresinden alındı
- CIA. (2018a). *The World Factbook*. <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/uk.html> adresinden alındı
- CIA. (2018b). *The World Factbook*. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/co.html> adresinden alındı
- Clark, R. P. (1990). *Negotiating with ETA: Obstacles to Peace in the Basque Country, 1975–1988*. Reno: University of Nevada Press.
- Cohen, R. (1994). The State and Multyethnicity. *Cross-Cultural Research, C. 28, No. 1*, 328-352.
- Cragin, K., Hoffman, B. (2003). *Arms Trafficking and Colombia*. Santa Monica: Rand Cooperation, https://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1468.html. Also available in print form.
- Çınar, Y., Avcı, Y. (2017). Kolombiya Sorunu: Taraflar, Sebepler, Çözüm Süreci ve Öneriler. A. Sandıklı, & E. İsmayıl içinde, *Küresel Riskler ve Bölgesel Krizler* (s. 215-254). İstanbul: Bilgesam Yayınları.
- Daşlı, G., Alıcı, N., Figures, J. (2018). *Barış ve Toplumsal Cinsiyet: Kolombiya Barış Süreci, (Çev. Öznur Karakaş, İlknur Urkun, Juan Camilo Buitrago)*. Ankara: Demokrasi Barış ve Alternatif Politikalar Araştırma Merkezi (Demos Yayınları).
- Demir, C. K. (2013). Terörizmle. *Uluslararası İlişkiler, Cilt 10, Sayı 38*, 29-54.
- Demokratik Gelişim Enstitüsü. (2013). *Kolombiya'da Siyasal Şiddet ve Henüz Olgunlaşmayan Barış Süreci*. Londra: Democratic Progress Institute.
- Dönmezer, S. (1997, 11 10). Her Yönüyle Tedhiş. *Son Havadis*.
- Emeklier, B., Ergül, N. (2010). Petrolün Uluslararası İlişkilerdeki Yeri: Jeopolitik Teoriler ve PETROPOLİTİK. *Bilge Strateji, Cilt 2, Sayı 3*, 59-86.
- Eren, S. (2002). Cemaatsel Oluşum ve Dinin Rolü. *Dinî Araştırmalar Dergisi, 3 (7)*, 35-57.
- Ergil, D. (1992). Uluslararası Terörizm. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt: 47, S. 3*, 139-143.
- Erman, K. (2017). Jeopolitik Teoriler ve Afganistan. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 4, S. 11*, 394-420.

- Gaddis, J. L. (2008). *Soğuk Savaş Pazarlıklar, Casuslar, Yalanlar, Gerçek, Çev. Dilek Cenkçiler*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Ganguly, R. (2004). Sri Lanka's Ethnic Conflict: At a Crossroad Between Peace and War. *Third World Quarterly*, Cilt 25, No. 5, 903-918.
- Gökçe, A. F. (2016). Adalet Kavramı Kapsamında Geçmişle Hesaplaşma ve Uzlaşma. *Bilge Strateji*, 139-143.
- Gökçe, A. F. (2018). Terörizmle Mücadele Politikaları. C. Babaoğlu, & E. Akman içinde, *Kamu Politikaları Analizi, Türkiye Uygulamaları* (s. 367-395). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Hallinan, C. (2005). *Divide and Conquer as Imperial Rules*.
https://fpif.org/divide_and_conquer_as_imperial_rules/ adresinden alındı
- Hashim, A. S. (2010). Lions and Tigers in Paradise: Terrorism and Insurgency and the State's Response in Sri Lanka. *Defence Against Terrorism Review*, Cilt 3, No. 1, 25-52.
- İNSAMER. (2018). *Kolombiya*. https://insamer.com/tr/kolombiya_867.htm adresinden alındı
- Karabel, S. (2017). *Kolombiya'da FARC ile Barış Müzakereleri Süreci (I)*. Ankara: BİLGESAM Analiz No: 1351.
- Karadağ, R. (2003). *Petrol Fırtınası*. İstanbul: Emre Yayınları.
- Kennan, G. F. (1947). *The Sources of Soviet Conduct*. <http://today.uconn.edu/wp-content/uploads/2014/03/SourcesofSovietConduct.pdf> adresinden alındı
- Kupperman, R., Trent, D. (1980). *Terrorism Threat- Reality- Response*. California: Hoover Institution.
- Kuşoğlu, B. (2012). *IRA ve Birleşik Krallık'ın IRA ile Mücadelesi*. Ankara: Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Merkezi.
- Lopez, G. (2010). The Colombian Civil War Potential For Justice in a Culture of Violence. *Global Studies Policy Briefing*, Vol. 1, No. 2, 8-23.
- Mackinder, H. J. (1919). *Democratic Ideals and Reality*. New York: Henry Holt and Company.
- Mallin, J. (1978). Terrorism As a Military Weapon. M. vd. içinde, *International Terrorism in The Contemporary World* (s. 391). London: Greenwood Press.
- Nithyanandam, V. (2000). Ethnic Politics and Third World Development: Some Lessons from Sri Lanka's Experience. *Third World Quarterly*, Vol. 21, No: 2., 283-311.
- Özçer, A. (2006). *Çoğul İspanya: Anayasal Sistemi ve Ayrılıkçı Terörle Mücadele Modeli*. Ankara: İmge Yayınevi.
- Özeren, S., Demirci, S. (2010). İngiltere'nin Ayrılıkçı IRA ve Dine Karşı Terörle Mücadele Politikası. İ. Bal, S. Özeren içinde, *Dünyadan Örneklerle Terörle Mücadele*. Ankara: USAK Yayınları.

- Özeren, S., Akdoğan, H., Sözer, M., & Yılmaz, K. (2013). *Terör Kuskacında Kolombiya: FARC Örneği*. Ankara: Polis Akademisi Başkanlığı, Uluslararası Terörizm ve Sınırşan Suçlar Araştırma Merkezi (UTSAM).
- Powel, J. (2015). *Teröristlerle Konuşmak*. İstanbul : Aykırı Araştırma.
- Primoratz, I. (2002). *State Terrorism and Counterterrorism*. Centre for Applied Philosophy and Public Ethics (CAPPE), Working Paper.
- Rao, P. V. (1988). Ethnic Conflict in Sri Lanka: India's Role and Perception. *Asian Survey*, Vol. 28 No. 4., 419-436.
- Richardson, L. (2006). *What Terrorists Want: Understanding the Enemy, Containing the Threat*. London: Random House.
- Sevgi, C. (1988). Jeopolitik ve Jeostratejinin Tarihsel Gelişimi Açısından Türkiye'nin Stratejik Konumu. *Ege Coğrafya Dergisi*, C. 4, S. 1, 214-249.
- Simon, D. W. (1991). Violent Conflict in the International System of the 1990s. N. Riemer içinde, *New Thinking and Developments in International Politics* (s. 79-106). New York: The Miller Center.
- Smith, J., Simon, D. (2005). *Truman Doctrine, The A to Z of the Cold War*. U.S.A: Scarecrow Press.
- Spykman, N., Nicholl, H. (1944). *The Geography of the Peace*. New York: Yale University. Institute of International Studies.
- Şimşek, Y. (2010). İspanya'nın Terörle Mücadelesinde ETA Örneği. İ. Bal, & S. Özeren içinde, *Dünyadan Örneklerle Terörle Mücadele* (s. 305-346). Ankara: USAK Yayınları.
- T.C. Dışişleri, B. (2018). *Ülke Künyesi*. <http://www.mfa.gov.tr/ingiltere-kunyesi.tr.mfa> adresinden alındı
- Thornton, T. P. (1964). Terror as a Weapon of Political Agitation. H. Eckstein içinde, *Internal War: Problems and Approaches* (s. 71-99). New York: The Free Press.
- Türkiye ve Terörizm. (2006). Ankara: Türkiye Barolar Birliği.
- Yalçın, E. (2016). Terör ve Terörizmle Mücadelede Bir İç savaşın Analizi: Sri Lanka ve Tamil Kaplanları Örneği. *Toros Üniversitesi İİSBF SOSYAL BİLİMLER DERGİSİ* Yıl:3 Sayı:5 , 143-183.
- Yayla, A. (1990). Terör ve Terörizm Kavramlarına Genel Bir Bakış. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt:45, S. 1, 335-385.
- Yılmaz, Ö. (2006). İspanya Terörle Mücadele Tecrübesi: Medeniyetler İttifakı Olabilir mi? İ. Bal içinde, *Terörizm: Terrö, Terörizm ve Küresel Mücadelede Ulusal ve Bölgesel Deneyimler* (s. 119-158). Ankara: Uluslararası Stratejik Araştırma Kurumu Yayınları.
- Zartman, I. W. (2003). Negotiating with Terrorists. *International Negotiation*, Vol. 8, Issue 3, 443-450.

TERÖRLE MÜCADELEDE DÜŞÜNCE KURULUŞLARININ ROLÜ

Namık Kemal ÖZTÜRK²⁶¹, Kutay GÖKDENİZ²⁶²

Özet

Uluslararası güvenlik söz konusu olduğunda terör en önemli hususlardan biri olarak ön plana çıkmaktadır. Terör örgütleri uluslararası bağlantıları, finans ağları ve terör eylemleri ile ulusal bir sorun olduğu kadar uluslararası bir sorun haline gelmiştir. Devletler özellikle geçtiğimiz yüzyılda terörle mücadele için ciddi miktarda kaynak ve zaman harcamış, yeni kurumlar oluşturmuş, hem terörle mücadelenin çerçevesini çizen hem de bu kurumların mevzuatlarını belirleyen yasal düzenlemelere gitmiştir. Bu kurumlar içerisinde araştırma ve istihbarat teşkilatları stratejik rolü, uluslararası operasyon yapabilme kabiliyetleri, terör saldırılarını önceden haber alıp önleme yetenekleri ve politika saptama çalışmalarından dolayı ön plana çıkmaktadır. Bu kuruluşlar özellikle araştırma, tartışma, toplantı, sempozyum ve raporlar düzenleyerek siyasi iktidarın ihtiyaç duyabileceği bilgi üretimini gerçekleştirmektedir. Bu bağlamda çalışmada bazı ülkelerin kurduğu düşünce teşkilatlarının terörün önlenmesi amaçlı bilimsel ve sosyal yönlü çalışmaları üzerinde durulacak ve karşılaştırmalar yapılarak Türkiye açısından benzeri kurumların işlevselliği tartışılacaktır. Çalışmanın amacı terörle mücadelede etkin bir yardımcı araç olarak düşünülen düşünce kuruluşlarının Türkiye açısından önemi vurgulanarak bu kurumların terörle mücadelede etkinliği üzerinde durmaktır.

Anahtar Kelimeler: Terörle Mücadele, İstihbarat, Düşünce Kuruluşları, Terör Politikası.

THE ROLE OF THINK-TANK ORGANIZATIONS IN COMBATING TERRORISM

Abstract

Terrorism is one of the main challenges for international security. Terrorist organizations have become an international problem as well as a national problem with international connections, financial networks and terrorist acts. States have spent considerable resources and time in the last century to combat terrorism, created new institutions, and adopted legal regulations that both draw the framework of the fight against terrorism and determine the legislation of these institutions. Among these institutions, research and intelligence services come into prominence due to their strategic role, their ability to conduct international operations, their ability to take prewarning and prevention of terrorist attacks and their policy-making efforts. These institutions, especially research, discussions, meetings, symposia and reports, is to realize the production of information that may be needed political power by organizing this context. In this context, work on the prevention of terrorist organizations established by some countries for research will focus on scientific and socially oriented activities will be discussed and comparisons are made to similar institutions in terms of functionality of Turkey. The purpose of the study of terrorism think-tank institutions considered as an effective tool in the fight to help these institutions is to stand on Turkey emphasizing the importance of efficiency in the fight against terrorism.

Key Words: Counter Terrorism, Intelligence, Research Organization, Terrorist Policy.

1. Çalışmanın Amacı

Terörle mücadelede etkin bir yardımcı araç olarak düşünülen düşünce kuruluşlarının Türkiye açısından önemi vurgulanarak bu kurumların terörle mücadelede etkinliği üzerinde durmaktır.

2. Dünyadaki Düşünce Kuruluşları

Genel olarak 'Düşünce Kuruluşları' 20. Yüzyılda ABD'de kurulmaya başlanmış ve daha sonra yine 1950'lerde özellikle burada ve Avrupa'da yaygınlaşmış ve sayıları artmıştır. Düşünce kuruluşlarının meydana gelmesindeki temel sebep, devletlerin dış politika üretiminde yardıma ihtiyaç duyması ve bu politikaları için farklı seçenek ve kaynak arayışı

261 Profesör, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Türkiye, nkozturk@mu.edu.tr,

262 Araştırma Görevlisi, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Türkiye, kutay.gokdeniz@hotmail.com

olmuştur. Özellikle Amerika ve Avrupa'daki düşünce kuruluşları soğuk savaş boyunca, dış politika ve güvenlik konularında strateji, politika, plan üretmeyi misyon edinmişlerdir.

Düşünce kuruluşları toplumların demokratikleşmesi için politik rol oynayan temel unsurlardandır. Aynı zamanda toplumların bilgiyi temel alarak hareket eden, entelektüel anlamda hassas altyapıları olarak değerlendirilebilir. Bununla birlikte bu kuruluşlar buldukları ülkelerde çoğulcu ve saydam bir toplum oluşması bakımından önemli bir rol oynamaktadırlar (Zariç, 2012:2)

Her ülkenin kendine has kültürü, değerleri, tarihi vardır. Düşünce kuruluşları ülkenin akli ve hafızası pozisyonundadır. Bu kuruluşlar olmadan o ülkeye özel, ülkenin çıkarlarını merkeze alan fikirler, planlar, stratejiler ve politikalar üretilmesi mümkün değildir (Zariç, 2012:17).

Akademi ve düşünce kuruluşları bir ülkenin özelliklerini göz önünde bulunduran, o ülkenin ihtiyaçları baz alınarak oluşturulmuş, değerleri ve insanı ile uyumlu düşünceler üretilir, stratejiler, planlar yapılır. Ülkenin kendi kaynaklarıyla ürettiği, tutarlı projeler üretmek, çözümler ortaya koymak için düşünce kuruluşları elzemdir. Bu sayede sosya, ekonomik, askeri her türlü problem düşük maliyetlerle çözümlenebilir (Zariç, 2012:2).

Şekil 1: Düşünce Kuruluşlarının Odak Konuları



Kaynak: <https://infofolji.com>

3. Düşünce Kuruluşlarının Statüleri

Düşünce kuruluşlarının statüleri ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte belli başlıklar altında sınıflandırılabilirler. Bu başlıkları aşağıdaki şekilde inceleyebiliriz.

Şekil 2: Düşünce Kuruluşlarının Statüleri

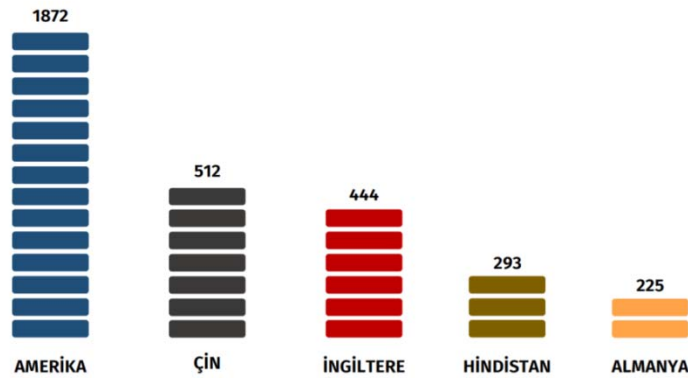


Kaynak: <https://infofolji.com>

4. Dünyada Düşünce Kuruluşlarının Ülkelere Göre Dağılımı

20. yüzyılda Amerike’da kurulmaya başlamış olan düşünce kuruluşları sayısında doğal olarak bu ülkenin açık ara üstünlüğü söz konusudur. Aşağıdaki şekilde de görüldüğü üzere Amerika’nın toplam kuruluş sayısı diğer ülkelerin toplamından daha fazladır.

Şekil 3: Dünyada Düşünce Kuruluşlarının Ülkelere Göre Dağılımı



Kaynak: <https://infofolji.com>

5. Düşünce Kuruluşlarının Öneminin Artma Nedenleri

Doğa bilimlerinin laboratuvarında veriler insanlığın doğuşundan beri birikerek gelmiştir. Bu sebeple sosyal bilimlere göre çok daha uzun süredir insanın ihtiyaçları doğrultusunda üzerinde çalıştığı doğa bilimleri nispeten daha kesin, test edilebilir yargılara varmıştır. İşte sosyal bilimler de laboratuvar ortamında kullanabileceği verileri, geçtiğimiz yüzyılda teknolojinin de gelişmesiyle (sosyal medya, internet, iletişim kanalları), büyük bir hızla arttırmış, sosyal bilimciler bu sayede daha çok veri ile daha geniş kitleleri kapsayan

çalışmalar yapabilmıştır. Bu araştırma kuruluşları da bu verileri toplamada, değerlendirmede, araştırmalar yapıp raporlar çıkarmada önemli bir role sahiptir.

Küreselleşme ve internet ağlarının yaygınlaşması etkisiyle düşünce kuruluşları araştırmalarını, raporlarını dünyanın her köşesindeki ilgililere ya da kitlelere ulaştırabilmektedir. Bu çalışmaların etkisi ve medya iletişim olanaklarının yaygınlaşması bazı toplumsal olaylarda itici güç etkisi yapmıştır. “Arap Baharı” bu toplumsal olaylara örnek gösterilebilir.

6. ABD’de Düşünce Kuruluşları

1907-1950 yılları arasında düşünce kuruluşlarının sayısı yaklaşık iki düzine iken, 1950’den sonra bu sayı hızla artmış ve bilimsel danışmanlık kurumları anlamında düşünce kuruluşları bir endüstriye dönüşmüştür. Düşünce kuruluşu endüstrisinin bu oluşumunda II. Dünya Savaşı’nın etkisi çok büyüktür. Ekonomi ve askeriye için veri ihtiyacı duyulması, yöneticilerin verdikleri kararlar ve kendileri için halkın desteğini alma çabaları, sosyal devlet ilkesinin yaygınlaşması ve karmaşık karar verme süreçlerinin baş göstermesi önemli nedenlerdendir (Keskin, 2005:51) .

Soğuk Savaş yılları sonrası global anlamda Think-tank algısı ve anlayışı değişime uğramıştır. Küreselleşme, insan hakları, çevre sorunları ve ekonomi politik gibi başlıklar bu kuruluşların çalışma sahalarını genişletmeye zorlamış ya da sadece bu başlıklarla ilgilenen yeni kuruluşlar oluşmasına sebep olmuştur (Zariç, 2012:6).

Günümüzde ABD’nin iç ve dış siyasetini think tank etkisinden ayrı düşünmek mümkün değildir. Bu kuruluşlarca üretilen politikalar, fikirler, stratejiler devletin ve özel sektörün hemen her kademesi tarafından talep görmektedir.

Tablo-1: ABD’de Faaliyet Gösteren En İyi 10 Think Tank

Adı	Konumu	Yıllık (Ortalama) Bütçesi (\$)	Çalışma Alanları	Öne Çıkan İsimler
1. Brookings Institution	Washington	60.7 milyon	Amerikan Dış Politikası, Ortadoğu	Strobe Talbott, Kenneth Pollack, Alice Rivlin
2. Council on Foreign Relations	New York	38.3 milyon	Amerikan Dış Politikası, Ulusal Güvenlik	Richard Haass, Michael Gerson, Walter Russell Mead
3. Carnegie Endowment for International Peace	Washington	22 milyon	Nükleer Silahsızlanma, Çin	Jessica T. Mathews, Robert Kagan, Minxin Pei
4. Rand Corporation	Santa Monica, California	251 milyon	Askeri Strateji, Ekonomi-Politik	James Dobbins, Gregory Treverton, William Overholt
5. Heritage Foundation	Washington	48.4 milyon	Vergi Politikası, Savunma Füzeleri	Edwin Meese, Peter Brookes, James Jay Carafano
6. Woodrow Wilson International Center for Scholars	Washington	34.5 milyon	Bölgesel Çalışmalar, Demokrasi Çalışmaları	Lee Hamilton, Haleh Esfandiari
7. Center for Strategic & International Studies	Washington	29 milyon	Savunma Politikası, Diplomasi	John Hamre, Richard Armitage, Zbigniew Brzezinski, Anthony Cordesman
8. American Enterprise Institute	Washington	23.6 milyon	Ticaret, Savunma	Newt Gingrich, David Frum, Richard Perle
9. Cato Institute	Washington	19 milyon	Liberalleşme	David Boaz, Edward Crane, Christopher Preble
10. Hoover Institution	Stanford, California	34.1 milyon	Savunma Politikası, Muhafazakârlık	Larry Diamond, Michael McFaul, Victor Davis Hanson

Tablo 1’de görüldüğü üzere ABD’de düşünce kuruluşları ciddi bütçelere sahiptir. Bu gelirlerin çeşitliliği (devlet, özel sektör, bağışlar, hizmet karşılıkları, yayın gelirleri v.s.) ekonomik bağımsızlık sağlamış ve bu kuruluşların gündelik tartışmalardan uzak, herhangi bir gruba yakınlaşma ihtiyacı duymadan uzun vadeli planlar, stratejiler oluşturabilmelerini sağlamıştır.

Düşünce kuruluşlarına en iyi örnek olarak gösterilen ABD'nin düşünce kuruluşları dış politika üretimini farklı yollardan etkilemektedir. Yeni ve alternatif düşünceler üreterek dış politikada daha geniş bir perspektif sağlayabilirler. Yetiştirdiği uzmanlar ile hükümette çalışmaya hazır iş gücü sağlayabilirler. Tartışma ve fikir alışverişi iklimini yaratmada olumlu etkileri vardır. ABD vatandaşı dünya gündeminden genel olarak haberdar olmaz, bu durumu değiştirmek için olumlu etki yaratır. Uyumsuzlukları ve çatışmaların çözümlenmesi bağlamında arabulucuk çalışmalarını tamamlayıcı imkanlar sağlarlar (<https://infooloji.com>).

7. 11 Eylül Saldırıları Sonrası ABD'de Düşünce Kuruluşları

ABD'de düşünce kuruluşlarının terörle mücadelede etkisini anlamak bağlamında 11 Eylül sonrası bu kuruluşların hazırladıkları raporlara bakmak ve bu raporların hükümet tarafından ne kadar uygulamaya aktarıldığını incelemek politika yapmadaki etkinliklerini öngörmek bakımından önemlidir.

7.1. RAND Corporation Raporu

ABD'deki düşünce kuruluşlarından RAND Corporation'un 2003 yılında hazırladığı "Sivil Demokratik İslam: Ortaklar, Kaynaklar ve Stratejiler" isimli rapor "ılımlı İslam" düşüncesinin ana hatlarını belirlemiştir. Bu raporda 4 temel İslami akımdan söz edilmektedir; Köktencilere, gelenekçilere, modernistlere ve laiklere. Rapor aynı zamanda bu akımlara karşı devletin nasıl politikalar izlemesi konusunda da bir yol haritası çizmektedir. Rapora göre Batının çağdaş ve demokratik değerlerini kabul etmeyen fundamentalist-köktendinci akımın aşırılığa gidebilecek radikal uçlarını törpülemek ve ABD'nin global çıkarlarına zarar verebilecek eylemlerini engellemek için bazı stratejiler belirlemiştir. Bu bağlamda öncelikle modernist akım reformcu yapısı ve modern çağı yakalama eğilimi sebebiyle desteklenmelidir. Yine köktencilere oranla daha ılımlı nitelendirilen muhafazakar-gelenekçi akım desteklenmelidir. Fakat bu destek gelenekçi akımın eğilimine dikkat edilmeli, mesela modernliğe yakın Hanefiler desteklenmeli, köktencilere yakın Selefilere mesafeli durulmalıdır. Mamafih köktencilere tümüyle karşı durulmalıdır. Laik akım da desteklenmeli fakat bu destek verilirken de Amerika karşıtı güçlerle solculuk ve ulusalcılık zemininde laik ittifak kurma teşebbüslerinin önüne geçilmeli (Büyükkara, 2008:174).

Uygulanacak bu yöntemle "radikal islam" karşısında yükseltilecek modern, ılımlı ve demokratik anlayışta bir İslam, siyasi bir misyona girse dahi İslam devletini amaçlayan ya da teokratik hareketlerin faaliyetlerine karşı bir dengeleyici olacağı tahmin edilmektedir. Bu amaç doğrultusunda eğitim ve kültür faaliyetlerini laik ya da ılımlı çizgide yürüten kuruluşlara maddi destek sağlanması istenmektedir (Büyükkara, 2008:174).

7.2. PNAC Raporu

11 Eylül saldırısı sonrası oluşturulan PNAC raporu bu düşünce kuruluşlarının oluşturduğu raporlara bir örnektir. Bu rapor doğrultusunda Bush yönetimi birçok Ulusal Savunma ve Terörler Mücadele politikası oluşturmuş ve uygulamaya koymuştur. Raporun

ortaya koyduğu tablo, Ortadoğu'yu gözden çıkarmadan, Asya'da bir çatışma ve istikrarsızlık ikliminin hakim olması gerekmektedir. Kapsamı net olmamakla birlikte bu tanım merkezinde yalnızca Ortadoğu ülkelerinin olduğu, daha geniş anlamda Fas'tan Mısır'a, Kuzey Afrika ile Endonezya'ya, Güney Asya ve Çin'e kadar uzanan, Orta Asya ve Kafkasya'yı da içine alan bir coğrafyayı kapsadığı bilinen 'Büyük Ortadoğu' projesinin de temelini oluşturmaktadır. Terörle mücadele, demokrasi ve serbest piyasa ekonomisi bu planın sacayaklarıdır (<https://ozgurlukdunyasi.org>).

Raporun bugüne kalan en önemli etkilerinden biri de internet kullanımıyla ilgili öngörüleridir. Raporda geçen ifade şu şekildedir; "Her ne kadar demokratik bir ülkede vatandaşların interneti kullanımı doğal bir hak olsa da, ABD'ye karşı kullanılmasını önlemek için, bu ortam, kesin denetim altına alınmalıydı." Bazı örnek toplumsal olaylarda internet kullanımının nasıl tehlikeli olabileceğine örnek göstererek bu ifade raporda kullanılmıştır. Ve düşünce kuruluşlarının kamu politikalarına etkisini göstermesi bakımından önemli bir örnektir. Çünkü rapordan kısa bir süre sonra Bush yönetimi 11 Eylül saldırılarının ardından "ulusun güvenliği" için olduğunu iddia ettikleri "Vatanseverlik Yasası"nın içeriğinde tam da bu alanda çok dikkat çekici bir düzenleme yapılmıştır. Yasaya göre terörist olmasından şüphelenilen herkesin internet üzerinden attıkları her adımı takip etmeyi kolaylaştırmıştır. Bunun içinde internet şirketleri, internet sağlayıcıları ve telekomünikasyon şirketleriyle yapılan iş birliğini güçlendirilmiştir (<https://ozgurlukdunyasi.org>). Bu düzenlemelerle dünya üzerindeki birçok iletişim aracı (mail, mesaj, telefon görüşmeler, sosyal medya v.b.) merceğe altına alınmış, kişi mahremiyeti gözetilmeksizin her türlü izleme, dinleme ve takip yapılmıştır. Öyle ki belli kelimelerin kullanıldığı mesajlar, mailler v.b. anında yapay zekâyla tespit edilip takip altına alınmıştır.

PNAC raporu, ABD'nin elinde halihazırda bulunan kuvvetlerin nasıl kullanılacağı yanı sıra, ülkenin küresel çıkarlarını destekleyecek yeni saldırı stratejilerinin de nasıl olması gerektiği ile ilgili fikirler de ortaya atmıştır. Zamanı dolmuş askeri stratejiler yerine yeni savaş teknolojilerinin geliştirilmesi için uzay çalışmaları ön plana çıkarılmıştır ve bu konu ABD Savunma Bakanı Rumsfeld'in bizzat ilgilendiği bir konudur. Reagan döneminde de benzer bir strateji olarak ortaya atılan "yıldız savaşları" projesinin bir benzeridir. Bir uzay gücünün oluşturulması ve teröristlerin uydu denetimi ile gözlenmesi raporda belirtilmiştir. Ayrıca Bush yönetimine kullanılacak füzelerin türüne kadar detaylı "tavsiyeler" verilmiştir. "Önümüzdeki on yıllarda ölümcül olmayan biyolojik silahlar, elektronik saldırı yöntemleri, insansız savaş uçakları ve sığınak basan bombalarının geliştirilmesi; ABD gücünün hayata geçmesi ve sınır dışında bulunan ABD güçlerinin korunması için etkili balistik füze savunmasının geliştirilmesi ve anti-balistik füze anlaşmasından geri çekilmesi; daha güçsüz ülkelerin daha sonra ABD'yi ve müttefiklerini tehdit etme riskine karşı kitle imha silahları ile savaşılması."

Belirtilen tavsiyelerin ve taktiklerin bir bölümü Bush yönetimi tarafından olduğu gibi gerçekleştirilmiş, daha uzun vadeli olanları için ise başlangıç hamleleri yapılmıştır. Bunker Buster (sığınak basan) bombalar ve insansız uçaklar Afganistan ve Irak işgalinde sıklıkla kullanılmıştır. Ölümcül biyolojik silahlar uluslararası yasalarla yasaklandığı için biber gazı ve

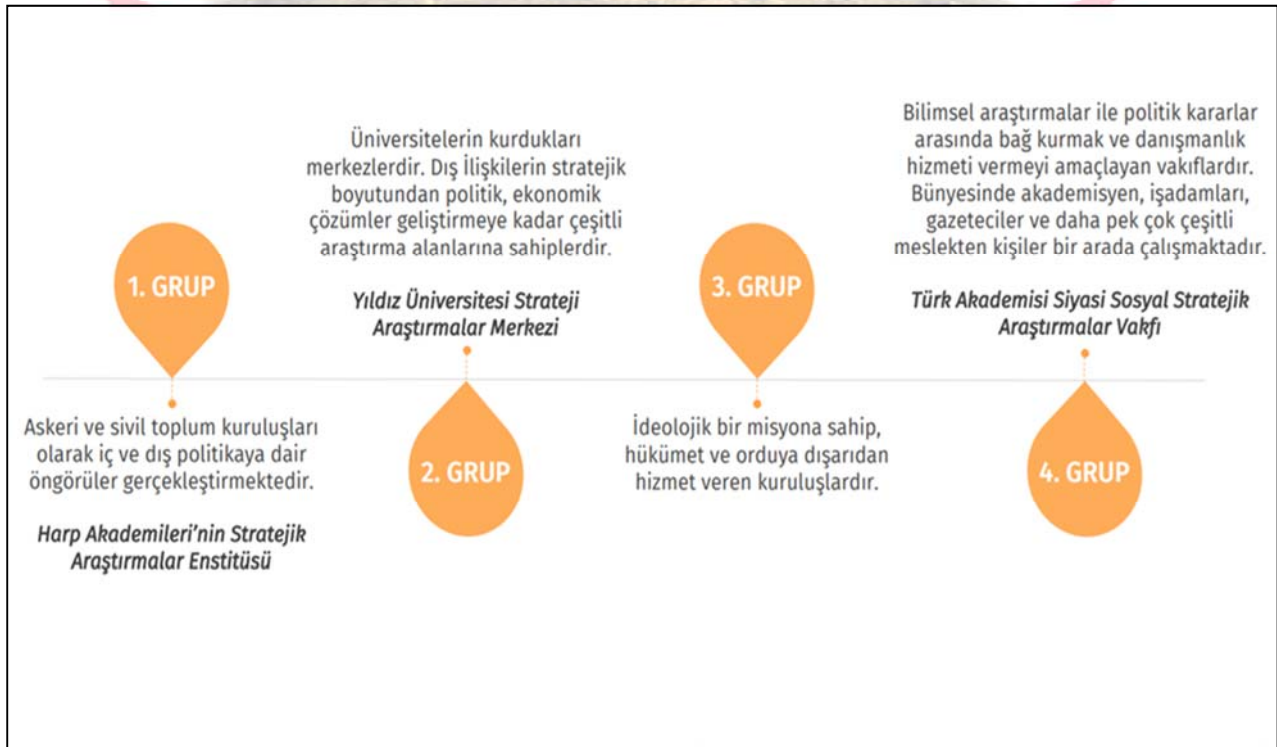
sinir gazı gibi ölümcül olmayan biyolojik silahların Pentagon tarafından kullanılması planlamıştır (<https://ozgurlukdunyasi.org>).

8. Türkiye’de Düşünce Kuruluşları

Türkiye’de düşünce kuruluşları sayısında geçtiğimiz yıllarda pozitif adımlar atılmış olsa da gelişmenin istenilen seviyeye ulaşmadığı gözlemlenmektedir. Ülkemizde düşünce kuruluşlarının işleyişinin ve sayısının Amerika ve Avrupa’daki gibi ilerlemediği görülmektedir. Dünya’da bugünkü anlamda bu kuruluşlarla 19.yüzyılda tanışılmış, Türkiye’de ise düşünce kuruluşlarının ortaya çıkması neredeyse bir buçuk asır sonra gerçekleşmiştir (Karabulut, 2010:100).

Türkiye’de düşünce kuruluşlarının ve terim yaygınlaşması daha çok 20 yılda gerçekleşmiştir. Fakat daha öncesinde Türk halkının düşünce kuruluşlarıyla çok da aşina olmadığı gözlemlenmektedir. Bu anlamda AB’ye tam üyeliğe geçiş önemli bir dönüm noktasıdır. Üyelik sonrası özellikle Avrupa değerlerinin ülkemize daha yoğun tesir etmesi sonucunda düşünce kuruluşu kültürü de etkin hale gelmiştir. Ortadoğu içerisinde değerlendirdiğimizde Türkiye düşünce kuruluşları bakımından daha fazla sayıya ulaşmış ve bu anlayışı benimsemiş olsa da Amerika ve Avrupa’ya nazaran hala az gelişmiş olduğu söylenebilir.

Şekil 4: Türkiye’deki Düşünce Kuruluşu Tipleri



Kaynak: <https://infofolji.com>

Türkiye’nin vizyonunun ve geleceğinin şekillenmesinde düşünce kuruluşlarının uzmanlık alanlarına göre oluşturdukları bilgi ve analizlerin önemli bir rol üstlenmesi

beklenmektedir. Bu kuruluşlar gerekli bilgileri takip ve tasnif ederek, ihtiyaç duyulduğunda iç ve dış politika yapıcı kurum ve kuruluşlara sunmaktadırlar.

Tablo 2: Türkiye’de Düşünce Kuruluşları

Kuruluş adı	Kısaltması	Merkezi	Kuruluş yılı
Actus Sağlık Araştırmaları ve Sosyal Stratejiler Geliştirme Merkezi	ACTUS	Kuzguncuk, İstanbul	2009
Ankara Global Araştırmalar Merkezi	AGAM	Çankaya, Ankara	2006
Ankara Strateji Enstitüsü	ANKARA STRATEJİ	Emek, Ankara	2011
Araştırma ve Etütler Merkezi	AREM	Yenimahalle, Ankara	2005
ARI Hareketi	-	Beşiktaş, İstanbul	1994
Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi	ASAM	Çankaya, Ankara	1994
Alternatif Politikalar Merkezi	APM	Çankaya, Ankara	2004
Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi	BILGESAM	Şişli, İstanbul	2008
Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi	ÇOMU-SAM	Çanakkale	
Dej Politika Enstitüsü	DPE	Ankara	1974
Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Merkezi	ESAM	Balgat, Ankara	1969
Global Politikalar Araştırma Merkezi	GLOPOL	Konya	2006
Global Strateji Enstitüsü	GSE	Kızılay, Ankara	
Güney Asya Stratejik Araştırmalar Merkezi	GASAM	Şişli, İstanbul	2004
Hürriyet Hukuk Högörü Hareketi	HH	Sultanahmet, İstanbul	2006
KÖK Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Vakfı	KÖKSAV	Maltepe, Ankara	1991
Marmara Grubu Stratejik ve Sosyal Araştırmalar Vakfı	-	Beşiktaş, İstanbul	1985
Orta Doğu ve Afrika Araştırmaları Merkezi	ODAM	Mebusevleri, Ankara	2004
Orta Doğu Teknik Üniversitesi Ekonomik Araştırmalar Merkezi	ERC	Ankara	
Stratejik Araştırma ve Etüt Merkezi	SAREM		2002
Stratejik Araştırmalar Merkezi	SAM	Çankaya, Ankara	1995
Temel Stratejik Araştırmalar ve Danışmanlık	TSA	Çankaya, Ankara	2009
Türk Asya Stratejik Araştırmalar Merkezi	TASAM	İstanbul	2002
Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı	TESEV	İstanbul	1994
Türkiye Ekonomik ve Stratejik Araştırmalar Merkezi	TESAM	Kahramanmaraş	2008
Türkiye Kültür Araştırmaları Grubu	-	Beşiktaş, İstanbul	1999
Türkiye Ulusal Güvenlik Stratejileri Araştırma Merkezi	TUSAM	Bahçelievler, Ankara	2004
Ulusal Enerji Forumu	-	İstanbul	2001
Ulusal Güvenlik ve Stratejik Araştırmalar Derneği	UGSAD	Ankara	1992
Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Analizler Merkezi	TURKSAM	Ankara	
Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu	USAK	Mebusevleri, Ankara	2001
Uluslararası Stratejik Tahid ve Araştırmalar Derneği	USTAD	Mardin	2011

Kaynak: Zariç, 2012:10-11.

8.1. Uluslararası Kültürel Araştırmalar Merkezi (UKAM)

Yukarıdaki tabloda görülen düşünce kuruluşlarını incelediğimizde, içlerinden sadece UKAM’ın terör sorunuyla direkt ilgisinin olduğunu görmekteyiz. Merkezin kuruluş amacı ülkemizde bulunan etnik grupların kültürel ve siyasal sorunlarını, özellikle de Kürt sorununu, incelemek ve bu grupların kültürleri, tarihleri temelli akademik çalışmalar yapmak, bilimsel aktiviteler organize etmek, eğitim, siyaset, ekonomi ve toplum gibi alanlarda ürettikleri bilgileri ve analizleri siyasilere, kurumlara, karar mekanizmalarına v.b. formüller halinde sunmaktır (<https://insamer.com/tr>).

8.2. Türkiye’de Düşünce Kuruluşları ve Terörle Mücadele

Türkiye’deki önemli düşünce kuruluşlarının başkanları genellikle eski büyükelçilerden ve emekli askerlerden (general düzeyinde) oluşmaktadır. Bu durumun bazı avantajları vardır. Devlet politikalarının nasıl işlediğini bilen, bu politikaların oluşturulma ve uygulanma süreçleri konusunda tecrübeli olan bu kişiler düşünce kuruluşlarının da bu konuda bilgi sahibi yapmakta ve söz konusu düşünce kuruluşlarının gelecekte oluşturacakları araştırma, çalışma, strateji ve analizlere tecrübelerini katmaktadır. Bir diğer avantaj ise düşünce kuruluşları bünyesinde çalışan tecrübeli kişiler, düşünce kuruluşlarının güvenilirliğini arttırmakta ve

böylece siyasal karar vericiler düşünce kuruluşlarının fikirlerini, analizlerini daha fazla dikkate alabilmektedir.

Ayrılkçılık, ayrılkçı terörizm ya da ayrılkçılık fikrinin ortaya çıkış sebepleri ile ilgili olan farklı görüşler halen devam etmektedir. Türkiye’de ayrılkçı terörizmle mücadelede ile ilgili tartışmalar halen sürmektedir. Mücadelenin eksenini konusunda güvenlik merkezli bir strateji mi izlenmeli, bu grupların kimliklerinin inkarı ve bastırılması politikası mı uygulanmalı yoksa mücadele farklı boyutlarda ele alınıp, sosyal, kültürel, hukuki, ekonomik ve tarihsel boyutlarda incelenip mi çözüme ulaşmalıdır? Temel olarak izlenecek politikanın eksenini yönünde bu tartışmalar hala gündemdedir. (Altun, 2010:47-48).

PKK'nın Avrupa'daki eylemleri sadece Brüksel'de çadır kurma, orada poster asıp Türkiye'yi eleştirme değildir. Onun ötesinde sürekli oluşturdukları bir takım yapılarla Avrupalı siyasetçilerle çok sıkı temas halindedirler. Biz teması sadece heyet ziyaretiyle sınırlı görüyoruz. Terörle mücadele için düşünce kuruluşlarının artırılması gereklidir. Türkiye hem kendi içindeki düzenlemeleri yapma hem de bunları Batıya aktarma konusunda bu kuruluşlara ihtiyaç duymaktadır.

8.3. Türkiye’deki Düşünce Kuruluşlarının Gelişmemesinin Nedenleri

Ülkemizde düşünce kuruluşlarının terörle mücadele aktif olarak kullanılmaması sorunu sadece bu Alana özel değil, genel olarak bu kuruluşların tarihinin çok yeni olması, düşünce kuruluşu kültürünün ülkemizde yeni yeni yerleşmesi, tecrübesizlik ve gerekli önemin verilmemesi gibi sebeplerle bütün alanlarda görülmektedir. Bu bağlamda düşünce kuruluşlarının genel olarak gelişmemesi sebepleri aynı zamanda terörle mücadelede de etkin olarak kullanılmamalarının sebepleri ile örtüşmektedir. Bu sorunları şu şekilde sıralayabiliriz;

- Türkiye’de düşünce kuruluşlarının önemini henüz idrak edilmemiş olması
- Bu kuruluşlardan çalışanların bu işi tam zamanlı ve uzun süreli bir iş olarak görmemeleri
- Resmîyette 50 civarında düşünce kuruluşu olmasına rağmen fiilen aktif olanların sayısı beşe, altıya kadar düşmektedir.
- daha az gelişmiş ülke görünümü veren ülkelerde dahi bu kuruluşların sayısının ülkemizden fazla olması
- Bu kuruluşlar için ayrılan bütçelerin yetersiz olması, ülkedeki bütün kuruluşların bütçe toplamları dahi Amerika’daki orta büyüklükte bir düşünce kuruluşunu yakalayamaması
- ABD’nin PNAC raporu örneğindeki gibi bir dış politika etkisini Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının sağlayamaması, etkisinin sınırlı ve hatta soyut düzeyde kalması ve karar alma mekanizmalarına yeterince tesir edememesi
- ABD ve Türkiye’deki özel teşebbüs anlayış farkı sebebiyle, ülkemizde düşünce kuruluşlarının özel sektör girişimiyle kurulmasının yaygın olmaması (ekonomik bağımsızlık-tarafsız bilgi üretimi)

- Türkiye’de siyasal karar alma mekanizmasında sağladıkları uzman görüşlerle önemli bir etkisi olan bürokratik sınıfın aksine, ABD’de bürokrasinin etkisinin siyasal karar alıcılara tavsiyelerde bulunan bağımsız uzmanların varlığı nedeniyle sınırlı olması
- Türkiye’de kişisel bağışlarla ayakta duran düşünce kuruluşlarının olmaması (1994 yılında kurulan yaptığı çalışmalarla dikkat çekmiş olan Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi (ASAM) sponsorunun desteğini kaybetmesiyle 2009 yılında kapatılmıştır)
- Düşünce kuruluşlarının finans kaynağı, kalıcı kadro temini, kurulan kadronun uyumlu şekilde kurgulanması, zamanın verimli kullanımı ve güncel bilgi tedariki sorunları ile karşı karşıya kalması
- Ekonomik problemlerin yanında düşünce kuruluşlarının seslerini duyuramamaları (medyanın ilgisizliği)
- Bu kurumların akademik çevreyle sınırlı kalması, araştırma kurumu haline gelmesi, üniversite bünyesinde çalışmalarını sürdürmesi
- Bununla birlikte uluslararası alana eklemlenmeye çalışmaları, yurtdışı fonlardan faydalanma çabaları toplumda komplo teorilerinin oluşmasına sebep vermektedir. Toplumun milliyetçi dalganın etkisiyle oluşturduğu bu teorilerin ilgi görmesi ve yükselen milliyetçilik dalgası da düşünce kuruluşlarını dolaylı yoldan da olsa olumsuz etkilemektedir (Zariç, 2010:12-17).

Ayrıca devlet sırrı anlayışının da yasalarla çok katı bir şekilde düzenlenmiş olması bu kuruluşların fikir üretmelerini zorlaştırmaktadır. Devlet sırrı kavramının yasalarla yeniden düzenlenmesi ve bu kuruluşlara esneklik sağlanması çalışmalarına olumlu etki gösterecek, bilgi üretimini daha sağlam temellere, sağlıklı ve eksiksiz bilgilere dayanarak yapabileceklerdir. Bu sayede sektörün güvenilirliği artacak ve geleceğini olumlu etkileyecektir.

Nihayetinde Türkiye’nin kucaklayıcı bir vizyon ile olaylara bakabilme, farklılıkları zenginlik olarak kabul edebilme bağlamında gerekli olgunluğu sergileyememesi düşünce kuruluşlarına olan bakış açısını da etkilemektedir. Bu bağlamda düşünce kuruluşları bir partiye, cemaate veya bir kuruma yakın durmak zorunluluğu hissetmekte, söz konusu kurum veya partinin kimliği, ideolojisi ile değerlendirilmekte ve güvenilirliğini kaybetmektedir.

Bu durum düşünce kuruluşlarının hareket alanını daraltmakta, kamu ve özel sektör ile bu kuruluşların tam anlamıyla işbirliği yapmasına engel teşkil etmekte ve tarafgir düşünce kuruluşu anlayışını körüklemektedir. Halbuki farklı tartışmalar, düşünceler, duruşlar ülkemiz için daha tutarlı stratejiler, senaryolar oluşturmada fayda sağlayacak, büyük resmi görmemizde yardımcı olacaktır. Temelde bahsedilen sorunların çözülmesi halinde daha istikrarlı ve Türkiye’nin somut sorunlarına politika önerileri getirebilen, karar vericilerin alternative politikalar ile çalışmasını sağlayan ve kamuoyu üzerinde aydınlatıcı etki gösteren düşünce kuruluşları karşımıza çıkacaktır.

SONUÇ

Bu araştırma ve istihbarat kuruluşları uzun vadeli planlar yapma konusunda da direk etkililer. Terörle mücadelede ülkemiz de kısa vadeli planlardan ziyade uzun vadeli stratejiler

üretim terör illetini kökünden temizlemek için somut adımlar atmalıdır. Özellikle ABD’de II. Dünya Savaşı sonrası Sovyet tehdidine karşı ön plana çıkan bu kuruluşlar bugün güvenlik başlıklarını terör ve iç güvenlik olarak nitelendirse de bu göz boyamanın ardında hala emperyalist amaçlar çerçevesinde Rusya ve Çin’e karşı sürdürülen istihbarat faaliyetleri, yaptıkları araştırmaların temel hedefidir. ABD’de en büyük rakibi ve olası tehdit olarak gördüğü Rusya’yı asla mercek altında tutmaktan vazgeçmemiştir. Ortadoğu da dahil her bir aksiyonunda bu dengelerin ne vaziyet alacağı temel kaygısı olmuştur.

Ekonomi, silah sanayi ve teknoloji alanında doğunun dramatik yükselişine rağmen uzun vadeli politik ve askeri stratejiler oluşturma konusunda batının daha tecrübeli olduğunu, bu tür stratejileri oluşturacak daha nitelikli kurumlarının ve elemanlarının olduğunu kabul etmek gerekir. Bu bağlamda da ABD bu ülkelerin başını çekmektedir diyebiliriz. Özellikle bilişim sistemleri, internet ve teknoloji üzerindeki hâkimiyetini ve yaklaşık yüz yıldır süren uzun vadeli stratejilerle hareket etme tecrübesi sebebiyle elde ettiği tecrübeyi göz önüne alırsak bu sonucun çok doğal olduğu kanısına varabiliriz.

Güvenlik politikaları bakımından düşünce kuruluşlarının pozisyonunu değerlendirecek olursak en başta Türkiye’nin jeostratejik konumunun, sivil ve askerî bürokratik elit tarafından uzun yıllardır biçimlendirilen geleneksel güvenlik yaklaşımının en temel belirleyicilerinden biri olduğunu belirtmek gerekir. Ülkemizin, Balkanlar, Orta Doğu, Kafkasya, Akdeniz ve Karadeniz ile çevrilmiş bu coğrafyada istikrarsızlık, güvensizlik ve belirsizlikle karmaşık ve riskli bir coğrafyası olduğunu düşünürsek, güvenlik ve dış politika yapımında önceliğin sivil ve askerî bürokratik elit tarafından jeostratejiye verilme sebebi daha iyi anlaşılabilir.

Terör sorunu sadece uluslararası jeostratejik bir sorun değildir. Ülkenin her köşesinde il il, mahalle mahalle hatta birey birey ele alınması gereken, çoğulcu bakış açısıyla yaklaşılması gereken bir problemdir. Unutulmamalıdır ki hain terror örgütü insan ve para kaynaklarını bu ülkenin sadece doğu bölgelerinden değil, her köşesinden elde etmektedir. Bu sebeple mikro düzeyde bu konuya eğilecek uzman yaklaşımına ve çoğulcu bakış açısına sahip, konuyu derinlemesine ve en geniş kapsamlı şekilde inceleyecek, bilgi havuzu yaratacak ve önerilerde bulunacak düşünce kuruluşlarına ihtiyaç vardır.

Türkiye’nin en büyük sorunu terördür. Bu sorunun çözümlenmesinde düşünce kuruluşlarından faydalanılacak ise sadece bu mesele üzerine yoğunlaşan bir kuruluş oluşturulmalıdır. Türkiye’deki birçok düşünce kuruluşu aşağı yukarı her konuyla ilgilenmekte ve hangisi daha popüler olur, ilgi görürse o Alana yönelmektedir. Özellikle dış politika alanında oldukça geniş bir yelpazede araştırma yapmayı alışkanlık haline getiren düşünce kuruluşları özellikle bir alana yönelmekten kaçınılmaktadırlar. Oluşturulacak kuruluştaki tam zamanlı ve bu konuda uzman kişiler çalıştırılmalı, ülkenin sadece doğusunda değil her köşesinde tesisleri, çalışanları olmalı ve ciddi bir bütçe ayrılmalıdır. Düşünce kuruluşları finans sıkıntısı çekmez ise siyasi parti veya ideojilerden daha az etkilenecek ve daha bağımsız çalışmalar yapabilecektir. Yoksa değişen her hükümetin politikasına göre çalışma ve araştırma alanını değiştiren ve hükümetin propagandasını yapan taraflı kuruluşlara dönüşebilirler. Yarı bağımsız bir kuruluş olarak devletin denetlemesine tabi tutulurken belli bir hareket serbestisine kavuşmalı ve hükümet politikalarından bağımsız olarak sadece bu mesele üzerine yoğunlaşmalıdır. Terror sorunu nasıl ki ülkenin her köşesinde varlığını sürdürüyor ise ve buradaki ekonomik, sosyal, kültürel olumsuzluklardan besleniyor ise aynı şekilde bu konuda bilgi üretecek düşünce kuruluşlarının da bu sorunları detaylı bir şekilde

yerinde tespit edebilmesi ve çözüme ilişkin bilgi üretebilmesi için ülkenin her köşesine her türlü ekonomik imkanlarla ve son teknolojiyi kullanarak yayılması gerekmektedir. Ve en nihayetinde bu kuruluşların ürettikleri bilgi çerçevesinde terror politikaları oluşturularak elde edilen uzman görüşlerinin karar alma süreçlerindeki etkisi artırılmalıdır.

Türkiye ve ABD'deki düşünce kuruluşlarının bütçelerini karşılaştırdığımızda arada dramatic farkların olduğu gözlemlenmektedir. Mesela ABD'de sadece Rand Corporation ve Brookings Institution adlı kuruluşların yıllık bütçeleri toplam 311 milyon dolar civarındadır. Bu sebeple, özellikle yereldeki düşünce kuruluşları uzun vadeli çalışmalar yapamamakta, güncel tartışmalara odaklanarak tabiri caiz ise günü kurtarmaya çalışmaktadırlar. ABD'de ise bu tür günlük tartışmalardan uzak duran düşünce kuruluşları; hükümet çalışanlarının (veya bürokratların) siyasi kaygılar sebebiyle üzerinde çalışmaya fırsat ve zaman bulamadığı alanlarda uzun dönemli stratejiler üretmektedir (Ezer, 2009).

Kaynakça

ALTUN, F. Mustafa (2010), “**Türkiye Ve İspanya'nın Terörle Mücadele Politikalarının Karşılaştırılması**”, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyoloji Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Afyonkarahisar.

BÜYÜKKARA, M. (2008), “**İlmli İslam Tartışmaları Zemininde Günümüz Türkiye'sinde Laikliğin Anlam ve Sınırları**”, Usul İslam Araştırmaları, 9 (9), . Retrieved from <http://dergipark.org.tr/usul/issue/16720/173868>

KARABULUT, Bilal (2010), “Dünyada Ve Türkiye'de Think Tank Kuruluşları: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, Akademik Bakış, Cilt 4 Sayı 7, Ankara.

KESKİN, F. (2005). **Modern Demokrasilerde Yeni Politik Seçkinler: Düşünce Kuruluşları Ve Politikadaki Roller**, Sosyoekonomi, 1 (1), . Retrieved from <http://dergipark.gov.tr/sosyoekonomi/issue/21061/226777>.

ZARİÇ, Sami (2012), “**Türkiye'de Think-Tank Kuruluşları Ve Karşılaştıkları Sorunlar**”, Akademik Bakış Dergisi, Sayı: 31, Kırgızistan-Celalabat.

<https://infofolo.com/wp-content/uploads/2018/03/3-dusunce-kuruluslari.pdf>, (Erişim tarihi: 15.02.2019).

https://insamer.com/tr/turkiyedeki-dusunce-kuruluslari_235.html, (Erişim tarihi: 13.02.2019).

<https://ozgurlukdunyasi.org/arsiv/290-sayi-148/891-amerikan-emperyalizminin-eylem-planipnac-raporu>, (Erişim tarihi: 13.02.2019).

11 EYLÜL SONRASI AFGANİSTAN'DAKİ SAVAŞ MAĞDURLARINA YÖNELİK BİR DEĞERLENDİRME

Osman AĞIR*, Ali Mohammad REZAE**

Özet

Her savaşın ardından yoksulluk, açlık, alt yapıların yıkımı, zorunlu göç, insan haklarının ihlali gibi önemli sorunlar ortaya çıkar. Savaşlar toplumun yaşam kalitesini düşürüp sosyal, ekonomik ve kültürel kayıplara neden olur. Afganistan İslam Cumhuriyeti 20. yüzyılın son çeyreğinden bu yana savaşlara ve saldırılara maruz kalmıştır. 21.yüzyılın başlamasıyla beraber Afganistan'daki savaşın yönü değişmiş ve yeni bir sayfa açılmıştır. 11 Eylül 2001'de Dünya Ticaret Merkezi ve Pentagon'a düzenlenen saldırılardan sonra George W. Bush yönetimi döneminde sonsuz özgürlük operasyonu bildirisi ve Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin kararıyla beraber itilaf güçleri ABD liderliğinde Afganistan'a müdahalede bulunmuşlardır. Bu kapsamda, El- Kaide lideri Usame Bin Ladin'in yakalanması ve Taliban terör örgütünün yok edilmesi için geniş çapta, havadan ve karadan operasyonlar başlatılmıştır. Savaşın ilk günlerinden itibaren NATO güçleri ve Taliban rejimi arasında yaşanan sıcak çatışmalar nedeniyle çok sayıda sivil mağdur olmuştur. Taliban rejimi itilaf güçlerinin karşısında güçsüz kalmaya başladıktan sonra, savaş yöntemini değiştirerek okullarda, medreselerde, camilerde ve açık alanlarda sivilleri hedef alarak canlı bomba eylemleri gerçekleştirmeye başlamıştır. 2001'den itibaren devam etmekte olan çatışmalar nedeniyle on binlerce sivil insan, kadın ve çocuk mağdur olmuş ve milyonlarca aile yuvasını terk ederek zorunlu göçe maruz kalmıştır. Tarihsel ve betimsel bir metodolojinin kullanıldığı bu çalışmanın temel amacı; savaşın getirdiği yıkımların Afganistan halkı üzerindeki etkilerini ve yardım kuruluşlarının mağdurlara yönelik çalışmalarını tartışmaktır. Bu minvalde Afganistan'daki savaş süreci açıklanmış, savaşın sonuçlarına değinilerek, savaş mağdurlarına yönelik Kızılay, Kızılhaç ve BM gibi kuruluşların çalışmaları ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Afganistan, Savaş, Savaş Mağdurları, Yardım Kuruluşları

AN EVALUATION RESPECTING TO THE AFFECTEES OF AFTER SEPTEMBER 11 IN THE AFGHANISTAN

Abstract

War by its essence is destructive and demolishing event. No matter how intense a war is, its negative impacts turn out wide spreadly. Every war leaves behind serious troubles of poverty, hunger, infrastructure damages, forced migration and human rights violations. War brings down life standards of society and led to economic and cultural losses.

The Islamic republic of Afghanistan has been remained exposed to wars and invasions since last quarter of 20th century. At The beginning of 21st century the aspect of Afghanistan war changed and new chapter opened. On the 11th of the September 2001 after the attacks on World Trade Center and Pentagon during George W Bush administration by announcement of Operation Enduring Peace and the United Nations Security Mandate Coalition forces under the leadership of the USA invaded Afghanistan. In order to arrest the Al Kaide leader Usama Bin Ladan and overthrow the Taliban Terror Organization massive air and land operations were launched. During the beginning of the wartime because of face to face clashes between NATO forces and Taliban Regime human catastrophes took place. After The Taliban regime get weakened against Coalition forces, the regime changed warfare, started performing suicide attacks targeting civilians in the schools, madrassas, mosques and squares. Since 2001 because of this 17 years on going war tens of thousands of civilians, women and children got victimed. Millions of families leaved their homes and were exposed to forced migration.

The main aim of this historical and portraying methodology based paper is discussing: the effect of war destruction on the Afghanistan's people and the aid organizations activities respecting to the affectees. Thus the Afghanistan Conflict will be explained, with referring to the war results the aiding activities of organizations like Red Crescent, Red Cross and United Nations with respect to the war affectees will be discussed.

Key words: Afghanistan, War, War Affectees, Aid Organizations

* Dr. Öğr. Üyesi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi osmanagir@hotmail.com.tr

**Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, alimrezae92@gmail.com

1. GİRİŞ

Dünya siyasetini derinden etkileyen Soğuk Savaş'ın getirdiği çekişme ortamının etkisi ile birlikte süper güçlerin Orta Doğu bölgesindeki devletlere yönelik müdahaleleri, Afganistan İslam Cumhuriyeti'nin merkezi yönetiminde istikrarsızlıklara, ayaklanmalara ve yönetime karşı yapılan darbelere yol açmıştır. Böyle bir siyasal ortamda, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB)'nin maddi ve siyasal desteği ile 1965 yılının Ocak ayında kurulan, Afganistan Demokratik Halk Partisi (ADHP), sahip olduğu ideoloji ışığında iktidarı ele geçirebilmek için faaliyetlere başlamıştır (Endişment, 2009: 48). Nihayetinde ADHP, Serdar M. Davut Han hükümetini devirerek iktidarı ele geçirmiştir. Bu tarihten itibaren yaşanan baskı, ayaklanma, iç savaş, Taliban rejimi ve 11 Eylül sonrası yaşanan uluslararası müdahaleler gibi siyasal gelişmeler, yüzbinlerce Afganlının hayatını kaybetmesine ve milyonlarcasının da zorunlu göçe maruz kalmasına sebep olmuştur.

Afganistan'da yaşanan insanlık dramının çok ciddi boyutlara ulaşması ise 11 Eylül'de Dünya Ticaret Merkezine düzenlenen terör saldırılarından sonra başlamıştır. Saldırıyı düzenleyen Usame Bin-Laden liderliğinde El-Kaide, Taliban rejimi ile kurduğu multi-national mücahit devleti (Afganistan İslam Emirliği), dünya güvenliğine büyük bir tehdit olarak görülmüş ve başta Amerika Birleşik Devletleri (ABD) olmak üzere, batılı ülkeler Afganistan'a operasyonlar başlatmışlardır. Terörle mücadele adı altında NATO birliklerinin savaşı, bir yandan Afganistan'ın siyasal istikrarının kurulmasında ve demokratik hukuk devletine adım atmasında önemli bir gelişme olmasına rağmen; gerçekleştirilen her operasyonunda siviller birçok açıdan mağdur olmuşlardır. Bu sebeple, Afganistan'da yaşanan savaş 11 Eylül 2001'den sonra bitmemiş sadece adı ve yöntemi değişmiştir. Uluslararası İtilaf Güçleri ve Afganistan devletinin silahlı güçleri ile birlikte Talibana karşı gerçekleştirilen sıcak çatışmalarda on binlerce sivil hayatını kaybetmiş ve yüz binlerce sivil yaşadığı yeri terk etmek zorunda kalmıştır. Günümüzde halen devam etmekte olan 18 yıllık çatışmalarda; siviller, çatışan her iki tarafın da hedefi olmuş ve birçoğu yaşamlarını kaybetmiştir. Özellikle Taliban askerleri kırsal alanlarda bulunan sivillerin evini sığınma ve konaklama amaçlı kullanıp, çatışma esnasında ise ulusal ve uluslararası güçlere karşı sivilleri siper olarak kullanmaktan çekinmemişlerdir. Bununla birlikte uluslararası güçlerin bölgeye aşına olmamasından dolayı, özellikle hava saldırısı gerçekleştirirken, birçok sivil hayatını kaybetmektedir. Savaş mağdurları arasında en fazla çocuklar ve kadınlar bulunmaktadır. Çocuklar sadece sıcak çatışmalardan dolayı değil, aynı zamanda mayın tarlaları, sağlık ve gıda yetersizlikleri gibi nedenlerle yaşamlarını kaybetmektedir (UNAMA, 2012).

11 Eylül olayından sonra Afganistan'da yaşanan çatışmalar sonucu ortaya çıkan savaş mağdurlarının durumunun açıklanması ve bu mağdurlara yönelik yürütülen çalışmaların değerlendirilmesi bu çalışmanın temel amacıdır. Çalışmada, Afganistan'daki savaş süreci açıklanmış, savaşın sonuçlarına değinilerek savaş mağdurlarına yönelik olarak Kızılay, Kızıllaç ve BM gibi kuruluşların çalışmaları ele alınmıştır.

2. AFGANİSTAN

Afganistan eski adıyla Aryana, kadim medeniyete sahip olan bir ülkedir. Coğrafi açıdan oldukça dağlık, iklim açısından sıcak ve kuraktır. Buna rağmen genel olarak Afganistan ikliminde hemen hemen dört mevsim görülmektedir. Kış mevsimi özellikle orta ve doğu bölgeleri karlı ve soğuk olmakta, yaz mevsiminde ise güney, batı ve kuzey bölgeleri sıcak olmaktadır. 652.000 kilometrekarelik yüzölçümüne sahip Afganistan, kuzeyde Tacikistan, Türkmenistan ve Özbekistan, kuzeydoğuda Çin, doğu ve güneydoğuda - Afganistan'ın en büyük sınır hududu- Pakistan ve batısında İran İslam Cumhuriyeti ile sınırları bulunmaktadır. Bununla birlikte, uluslararası sular ve açık denizlerden uzak kalmıştır. (Ghubar, 2012: 6)

Afganistan nüfus açısından oldukça farklı etnik kökenlerden, farklı dillerden ve farklı mezheplerden müteşekkil bir ülkedir. Bu farklılık yüzünden Afganistan, kuruluşundan bu yana totaliter siyasetçiler ve liderlerin diktatörlüğünde yönetilmiştir. Bir yandan liderlerin totaliter bir politika izlemeleri öte yandan dış güçlerin müdahalesi, Afganistan'da kargaşa ve anarşi ortamına sebep olmuştur. Bu ortam ilk kez 1965 yılında Afganistan Demokratik Halk Partisinin kuruluşuyla patlak vermiş ve Afganistan iç savaşa sürüklenmiştir. Ardından ABD'nin desteğiyle Afganistan-SSCB savaşı patlak vermiştir. Yaşanan bu çatışmalar ise Afganistan vatandaşlarının büyük bir kısmını olumsuz etkilenmiştir. SSCB-Afganistan savaşları ardından, Afgan ırkları arasında yaşanan iktidar mücadelesi yüzünden çok kanlı bir iç savaş yaşanmıştır. 1989-1996 yılları arasında yedi yıl süren bu iç savaş, yaklaşık 1,5 milyon sivilin hayatını kaybetmesine sebep olmuştur. Bununla birlikte, iç savaş devam ederken, Pakistan ve Suudi Arabistan'ın desteğiyle Taliban Rejimi iktidarı ele geçirip Şeriat ve tek mezhep yönetimi adı altında rejim kurmuş, diğer mezheplerden olan kişilere karşı savaş açmıştır. Azınlıkta olan mezhep mensupları Taliban Rejiminin şiddetine ve soykırımına maruz kalmıştır. Rejimin güttüğü "Multi-national Radikal İslamcı" politikası, Taliban'ın etkisini uluslararası arenaya da taşımıştır. El Kaide ve Taliban, radikal İslamcı siyaseti 11 Eylül saldırılarından sonra batı dünyasında büyük bir panik ve tehdit yaşatmıştır. Bununla birlikte Batı dünyası için Taliban ve El Kaideye karşı savaş, Afganistan'a yapılacak müdahale için bir meşruiyet zemini oluşturmuştur. NATO güçlerinin müdahalesine rağmen, yine de Afganistan halkı rahatına kavuşamamış; siviller demokrasi, anti-terörizm ve iktidar savaşlarının kurbanı olmuştur.(ENDEŞMENT, 2005: 63)

3. 11 EYLÜL SONRASI AFGANİSTAN'DA ÇATIŞAN TARAFLAR

Afganistan, son yarım asrını savaş, kargaşa ve iktidar mücadelesinden kaynaklanan çatışmalarla geçirmiştir. 80'li yıllardaki çatışan taraflar SSCB'nin Kızıl Ordusu, Afganistan'ın Mücahitleri olurken, 11 Eylül sonrası çatışmanın rotası değişmiştir. 11 Eylül sonrası çatışan taraflar ise Afganistan devletinin silahlı güçleri, Afganistan devletine karşı olan silahlı güçler, NATO ve ISAF uluslararası destek güçleri olmak üzere üç gruba ayırmak mümkündür.

3.1- Afganistan devletinin silahlı güçleri

Afganistan devletinin ülke bütünlüğünü ve halkın güvenliğini korumasından sorumlu olan silahlı güçleri başta Afganistan milli ordusu, Afganistan milli polisi ve Afganistan milli istihbarat birliklerinden oluşmaktadır. Afganistan İslam Cumhuriyeti'nin hali hazırdaki ordusu, Bonn Anlaşması'ndan sonra, 1 Aralık 2002 tarihinde kurulmuştur (Antonio, 2012: 14). Afganistan güvenlik güçleri kuruluş aşamasında, lojistik, teçhizat, silah ve tüm askeri araç, gereçlerini başta ABD ve diğer NATO devletlerden temin etmiş ve bu konularda hala destek almaktadır. Aynı şekilde ABD başta olmak üzere Almanya ve İngiltere'nin askeri uzmanları Afganistan ordu mensuplarına eğitim verip profesyonelleşmelerinde büyük rol oynamışlardır. Afganistan Milli Polis mensupları eğitim ve danışmanlık açısından kuruluşundan bugüne kadar Türkiye askerleri tarafından eğitilmektedirler. Afganistan silahlı güçleri kuruluşundan 2014 yılına kadar tüm operasyonlarında uluslararası itilaf güçlerinin desteğiyle görevlerini yerine getirirken, 2014 yılından sonra kara operasyonlarını tamamen kendileri yürütmeye başlamış, hava operasyonlarında ise ABD hava kuvvetlerinden destek almaya devam etmektedirler.

3.2- Afganistan devletine karşı olan silahlı güçler

Muhafif gruplar Taliban ve El-Kaide'den oluşmaktadır. Kökleri 1990 yılına dayanan Taliban'ın Kuruluşunda ABD, Pakistan, Suudi Arabistan ve Türkmenistan gibi ülkeler büyük paya sahipken, çöküşünde de ABD önemli bir rol oynamıştır (Damla, 2016: 232).

Taliban ve El-Kaide 1996-2000 yılları arasında Afganistan İslam Emirliği'ni kurmuşlardır. 11 Eylül olayından sonra batı güçlerinin müdahalesiyle İslam Emirliği ortadan kaldırılıp yerine Afganistan İslam Cumhuriyeti kurulmuştur. Yeni yönetim kültürel ve siyasi açıdan demokratik, kadın-erkek eşitliğinin benimsendiği ve hukuk devleti ilkesini barındıran batı yanlısı bir yönetimken, Taliban rejimi ise radikal İslamcı, anti-Amerikan bir yapı olmuştur. Bu yüzden Taliban, yeni yönetimi kuruluşundan bu yana batı yanlısı ve gayri Müslüman devlet olarak tanımış ve "İslam-i Cihat" adına silahlarını bırakmamıştır. Afganistan ve ABD tarihinde en uzun süreli savaş, Taliban'a karşı yapılan savaş olmuştur. Özellikle 2014 yılından sonra uluslararası itilaf güçlerinin Afganistan'dan çekilmesiyle beraber Afganistan muhalif gruplar için yeni bir savaş alanına dönüşmüş, bu tarihe kadar sadece Taliban ve El-Kaide faaliyette bulunurken. 2014'ten sonra DAESH, Şabaka-i Hakkan-i, Hizbül-Mücahidin, Cemaatül-Devla İllel-Kuran, Ceyş-i Muhammet gibi aktörlerinde eklenmesiyle terör örgütlerinin sayısı 21'e ulaşmıştır (www.pajhwok.com).

3.3- NATO ve ISAF uluslararası destek güçleri

Taliban rejiminin yıkılışında en büyük rol oynayan ise Kuzey Atlantik Anlaşması Örgütü (NATO) ve Uluslararası Güvenlik Destek Gücü (ISAF) olarak adlandırılan uluslararası askeri örgütler olmuştur. 2001'den sonra Taliban'a karşı yapılan sıcak çatışmalarda en fazla pay alan NATO ve ISAF olmuştur. Uluslararası itilaf güçleri, terör ile mücadele görevi yanında Afganistan milli ordu mensuplarının eğitilmesi görevini de üstlenmiştir. İtilaf güçleri 2014 yılına kadar bütün savaşlara bizzat önderlik etmişlerdir (NATO's role in Afghanistan). Bütün bu gelişmelerin yanında itilaf güçlerinin hava

saldırısından dolayı yüzlerce çocuk, kadın ve diğer sivil gruplar hayatını kaybetmiştir. Bu sebeple Afganistan'ın eski cumhurbaşkanı Hamid Karzai bu operasyonları ciddi bir şekilde eleştirmiş ve ilk ihtilaf ABD'nin eski başkanı Barak Obama ve Hamid Karzai arasında meydana gelmiştir. Bu durum Taliban örgütünün lehine olmuştur. 2014'ten sonra kara operasyonları tamamen Afganistan silahlı kuvvetlerine devredilmiştir. Hava operasyonları ise şu ana kadar NATO güçlerinin liderliğinde gerçekleşmektedir.

4. 11 EYLÜL SONRASI AFGANİSTAN'DAKİ SİVİL MAĞDURLAR

Tarihin her döneminde geçerli olan bir olgu savaşlarda, savaşın yıkıcılığına en fazla maruz kalan kesimin siviller olduğudur. Afganistan'da yaşanan savaş, bu kuralı doğrular niteliktedir. Afganistan'da sürmekte olan savaş, bütün boyutlarıyla incelendiğinde, farklı ve karmaşık bir çatışma görünümündedir. Bu karmaşıklık bizzat Afgan halkının sosyolojik yapısından kaynaklanmaktadır. Devlet yanlısı olan silahlı kuvvetlerde; Taliban yanlısı silahlı gruplar da Afganistan vatandaşıdır. Yaşanan bu çatışmalar sonucunda ise, siviller can kaybının yanında, etnik güvensizlik, işsizlik, serbest dolaşamama, zorunlu göç, uyuşturucu bağımlılığı, hastalık ve insan kaçakçılığı gibi sorunlarla mücadele etmektedir.

4.1- Sıcak çatışmalardan etkilenen mağdurlar

Afganistan İslam Emirliği adı altında Taliban hükümetinin çöküşü ve yeni İslam Cumhuriyeti Devleti'nin kuruluşuyla beraber, ilk olarak geçici bir hükümet oluşturulmuştur (2001-2004 Hamid Karzai hükümeti). Bu dönemde Taliban ve El-Kaide, NATO tarafından ağır kayıplara uğratılıp, toplu bir şekilde Afganistan'ı terk etmek zorunda bırakılmışlardır. Bu aşamada Afganistan halkı, çok kısa süreliğine nispi bir şekilde barış ortamında bulunmuştur. İnsanların can güvenliği daha az tehlike altında olmuş ve ölüm oranları minimum düzeye inmiştir. Ancak bu barış öncesine kadar Afganistan vatandaşları, çok büyük yıkımlara maruz kalmıştır. 2001 yılının başından aynı yılın Ekim ayına kadar, Taliban tarafından gerçekleştirilen sivillere yönelik saldırılar sonucunda yaklaşık 2500 kişi hayatını kaybetmiş, binlerce çocuk ve aile çok zor şartlar altında yaşamına devam etmek zorunda bırakılmıştır. 7 Ekim 2001 tarihinde Afganistan'daki terörizme karşı "Sonsuz Özgürlük Operasyonu" adı altında askeri bir operasyon başlatılmış, NATO ve Hamid Karzai hükümetinin silahlı güçleri yanında ek olarak 21 diğer ülkeden destek güçleri operasyona katılmıştır. Bu operasyon ile birlikte, uluslararası itilaf güçlerinin yoğunluğundan dolayı bölgede Taliban örgütünün hâkimiyet alanı daralmıştır. Öte yandan siviller savaş ortamından mümkün olduğu kadar çekilip ya komşu ülkelere sığınma talebinde bulunmuş ya da şehir hayatını terk edip köylere ve dağlara gitmişlerdir. Böylece, bu dönemde, sivil can kayıpları azalmıştır. Geçici hükümet döneminde Afganistan halkı nispi bir güvenlik ortamı ve güvenli bir yaşamı hissetmiş, yine de savaş ortamından çıkan siviller, açlık, sağlık ve hizmet yetersizliğinden dolayı büyük derecede sıkıntılara maruz kalmıştır. (Afganistan, 2018: www.aa.com.tr)

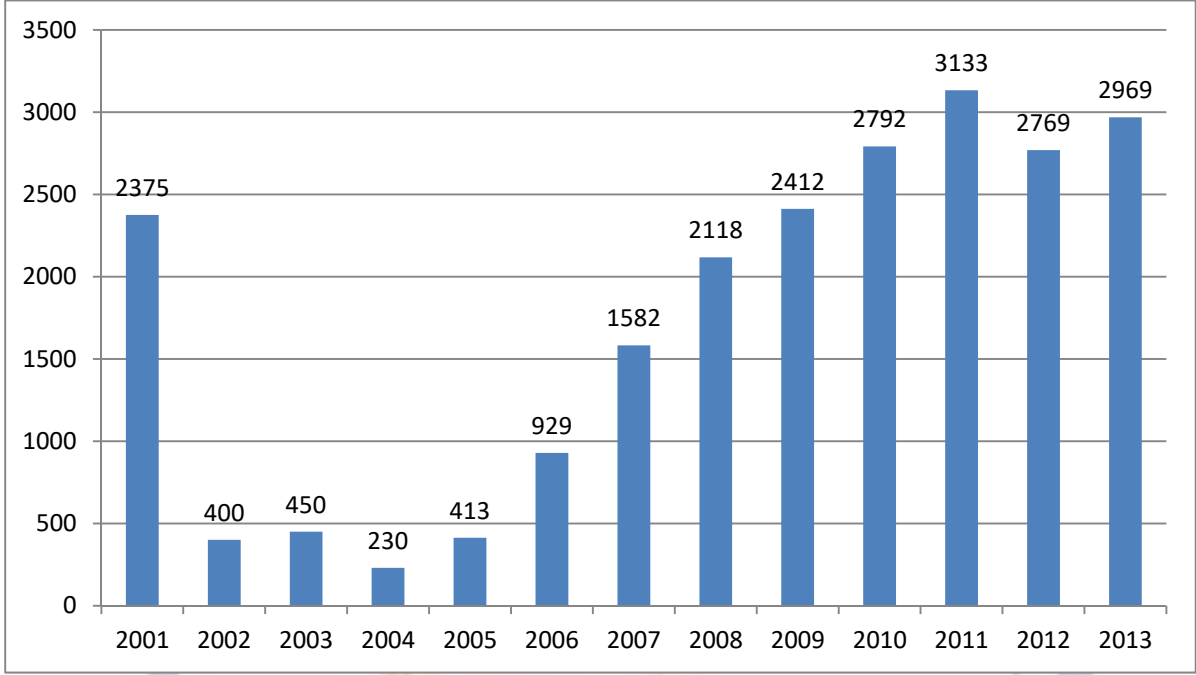
2004 yılında Afganistan tarihinde ilk kez Cumhurbaşkanlığı seçimleri yapılmıştır. Bu seçimde halkoyları etkili olduğu kadar da dış devletlerin desteğiyle tekrar Hamid Karzai iktidara gelmiştir. Karzai iktidara geldikten sonra Taliban'a "sürgünde yaşamak veya silahlı

alıp dağlara çıkmak çözüm değil kendi ülkenize gelin barış yoluyla ortak çözüm bulalım.” mesajını göndermiştir. Dönemin Taliban lideri Molla Muhammet Ömer ise bu öneriye karşılık cihat emri vermiştir. Uluslararası güçlerin katkıları ile emniyet ve istikrarın oluşturulması amacıyla geliştirilen politikalara rağmen, Taliban’ın cihat ilanı ile Afganistan’da yaşanan terör olaylarında yine artışlar yaşanmıştır. 2006 ve 2011 yılları arasında NATO ve İtilaf güçleri tarafından gerçekleştirilen “Ameliyat-i Müşterek” operasyonlarında, ortalama 50.000 sivilin yaşamını kaybettiği belirtilmiştir. Yaşamını kaybedenler arasında her üç kişiden ikisinin kadın ve çocuk olması ve Afganistan’da yılda ortalama 2 bin masum sivilin yaşamını kaybetmesinde yaklaşık üçte ikisine Taliban güçlerinin ve üçte birine itilaf güçlerinin neden olması, savaşın halk üzerindeki yıkıcı etkisini göstermesi bakımından oldukça önemlidir (Deniz, İsmail, 2013: 164).

İlerleyen süreçte Taliban’ın güçlenmesine karşılık NATO hava operasyonlarını yoğunlaştırmaya başlamıştır. Gece vakitlerinde gerçekleştirilen hava saldırıları, ülkenin güney ve güneybatı bölgelerinde bulunan Helmand, Kandahar, Farah, Nemroz illerinde artmış ve bu operasyonlarda da yüzlerce sivil hayatını kaybetmiştir. Operasyonlardan kaynaklanan can kayıplarından dolayı Cumhurbaşkanı Hamid Karzai, dönemin itilaf güçlerin başkomutanı General John Ellin’i eleştirip saldırıları kınamıştır. Kınamaların ardından kısa bir süreliğine hava operasyonları durdurulmuştur. Ayrıca General John Ellin 27 Kasım 2008 tarihinde Hamid Karzai’ye bir mektup göndermiştir. Mektup’ta “ISAF sivilleri korumak amacıyla teröristlere karşı operasyonunda savaş stratejisini değiştirmiştir. İtilaf güçlerin komutanlığını üstlendiğimden sonra sizinle paylaştığım gibi, Afganistan’da asıl görevimiz sivillerin can güvenliğini korumak ve teröristleri ortadan kaldırmaktır. Son günlerdeki hava saldırılarımızdan dolayı ortaya çıkan olaylardan çok üzgünüm, bu yüzden emir altındaki tüm askeri üsleri sivilleri koruma altına almak amacıyla yeni bir operasyon stratejisine çağırdım. Sivilleri koruma amacıyla yeni operasyon stratejimiz en geç 5 Aralık’ta yürürlüğe gireceğini ummaktayım.” yazmaktadır (Bayat, 2008: www.8am.af).

Taliban’ın yaptığı her saldırı sayısız sivil can kaybını neden olmuştur. Taliban özellikle sivillerin bulunduğu alanlara saldırılar düzenlemektedir. Canlı bomba, cadde kenarlarında güçlü patlayıcı madde yerleştirme, kamyonlara bomba yerleştirme, grup halinde kamu kurumlarını hedef alma gibi eylemleri özellikle tercih eden Taliban, bu saldırılarında yüzbinlerce sivilin yaşamını kaybetmesine sebep olmuştur. The Washington Post haber ajansının yayımladığı rakamlara göre; 2001–2014 yılları arasındaki çatışmalarda 149.000 civarında Afganistanlı ve Pakistanlı sivil yaşamını kaybetmiştir. Bu kayıplardan 26.270’ini Afganistan vermiştir (www.washingtonpost.com). Tabii ki bu veriler sadece medyaya yansıyan rakamlardan oluşmaktadır. Medyaya yansınmayan, özellikle il merkezlerinden uzak kalan köy bölgelerinde devlet yanlısı güçlerin ve itilaf güçlerin yanlış operasyonlarından kaynaklanan sivil ölümlerinin resmi kayıtlara yeterince yansıtılmadığı değerlendirilmektedir.

Tablo 1: 2001–2013 Yılları Arasındaki Sivil Mağdurlar



Kaynak: Adam Taylor, 2015, "Democracy Dies in Darkness", www.washingtonpost.com

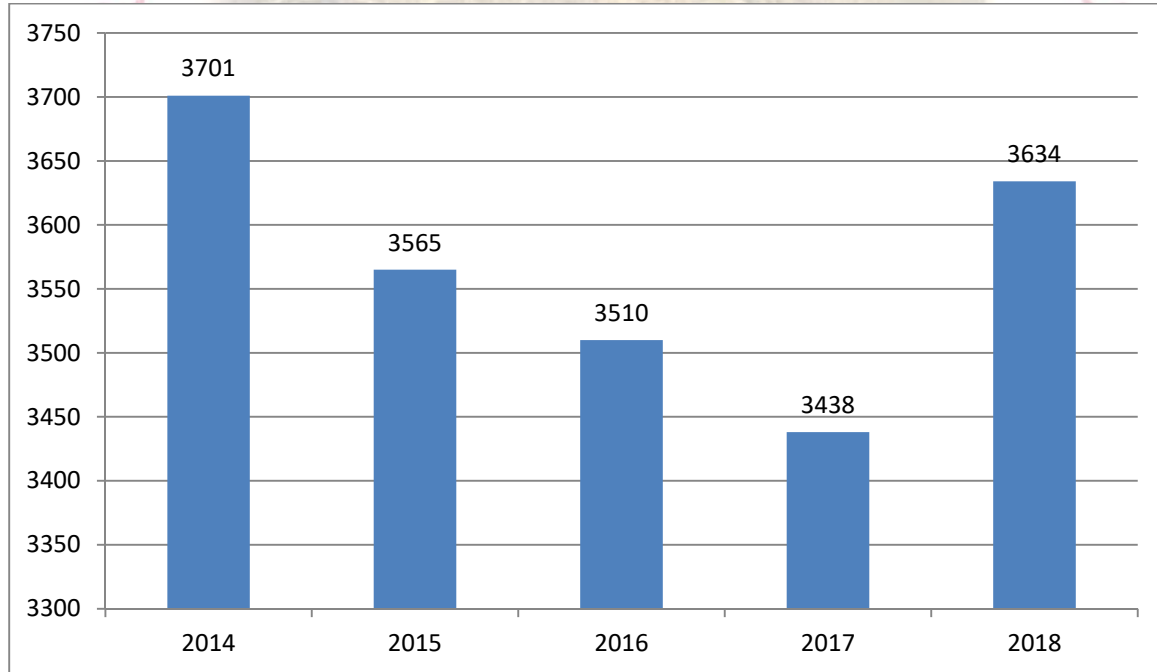
Uluslararası itilaf güçlerinin Afganistan'da 2014 tarihine kadar kalabileceğine yönelik bir anlaşma bulunmaktadır. Anlaşma tarihi sona ermeden önce dönemin ABD cumhurbaşkanı Barak Obama anlaşmanın yenilenmesi için Hamid Karzai'yi yeni bir anlaşma yapmaya davet etmiştir. Hamid Karzai ise bu teklifi cumhurbaşkanlık seçimi sonuçlanana kadar askıya alarak bu görevi gelecek olan yeni cumhurbaşkanına bırakmıştır. Ortada resmi bir sözleşme olmadığı için ABD askerlerini geri çekilmeye başlamış, bir yandan itilaf güçlerinin çekilmesi öte yandan üçüncü kez Afganistan cumhurbaşkanlığı seçimi, devletin gücü ve iktidar alanı daralmaya başlamıştır. Ortam teröristler açısından oldukça uygun hale gelmiştir. Bu sırada teröre karşı sonsuz özgürlük adı altında kara operasyonların komutası ve sorumluluğu tamamen Afganistan silahlı güçleri olan askerlerine devredilmiştir. 2014 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde iktidar değişikliği yaşanmış ve yeni cumhurbaşkanı Eşref Gani Ahmetzai iktidara gelmiştir. Eşref G. Ahmetzai cumhurbaşkanlık görevinin ilk günlerinde başkent Kabil'de ABD ve NATO ile ayrı ayrı güvenlik ve askeri anlaşmalar yapmış, söz konusu anlaşmada kara operasyonları tamamen Afgan askerlerine bırakılmış, hava Operasyonları ise Afgan hava kuvvetleri gerekli hazırlıklarını elde edene kadar itilaf güçlerine devredilmiştir. Afganistan'da bulunan NATO ve uluslararası güçlere ait silahlı kuvvetlerin sayısı 109.000'den 14.000'e indirilmiş, kalan askerler ise gerekli hava operasyonları yanında ayrıca Afganistan'ın ulusal ordusuna ve ulusal polisine eğitim ve danışmalık yapmaktadır. (www.afghanpaper.com, 2014/80657)

Terörle mücadele operasyonlarında ağırlığın yerel kuvvetlere bırakılması, Taliban'ın bölgede etkinliğini arttırması açısından bir fırsat ortaya çıkarmıştır. Böylece Taliban bölgede daha güçlü bir şekilde var olduğunu ispat etmiştir. Önceden sadece kırsal ve dağlık alanlarda mevzi alırken 2014 tarihinden sonra Kunduz, Farah, Gazni, Gor, Baghlan illeri birçok kez kısa süreliğine de olsa tamamen ele geçirmiştir. Kabil'de de kamu binaları ve sosyal alanlarda intihar saldırıları gerçekleştirmiştir. Afganistan halkı bu kaos ortamlarından da büyük çapta

etkilenmiş, istikrarsızlık ve güvensizlikten dolayı yerli ve yabancı yatırımcılar Afganistan’da yatırım yapamamış, yüzlerce uluslararası yardım ve geliştirme müesseseleri ofislerini kapatmak zorunda kalmıştır. UNAMA (Birleşmiş Milletler Afganistan’da Yardım Misyonu) yıllık raporuna göre sivil mağdurlar ilk on yıla göre yüzde 40 artmıştır. Sivil mağdurlar arasında başı çekenler ise çocuklar olmuştur. UNİCEF (Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu) raporuna göre Afganistan’da en fazla mağduriyet yaşayan çocuklardır ve halı hazırda Afganistan’da 8 milyon çocuk yardıma muhtaç durumda bulunmaktadır.(UNAMA, 2014)

Çatışmalar, merkezi hükümetin güç kaybetmesine neden olmuştur. Bu ortamda meydana gelen uyuşturucu kaçakçılığı, mafya, rüşvet, yolsuzluk, güçsüzlerin ezilmesi ve can güvenliği olmaması gibi sorunlar sebebiyle siviller mağduriyet yaşamışlardır. 2001 sonrası için, sistem her ne kadar demokrasi, özgürlük, kadın-erkek eşitliği, insan hakları, modern devletin alt yapısı gibi meselelerde adımlar attıysa da, yine de rüşvet, yolsuzluk, işsizlik, ırkçılık, liyakatsizlik, terör olayları, Afganistan halkının peşini bırakmamıştır. Kötü yönetim yüzünden uluslararası yardım kuruluşları, BM, İMF, Asya Geliştirme Bankası tarafından yapılmış olan milyarlarca dolar sadece belli başlı kişilerin kasasına gitmiş ve gerçek mağdurlara ulaştırılmamıştır. Afganistan halkı bir yandan savaş sebebiyle mağdur olurken öte yandan kötü yönetim mağduru olmuştur.

Tablo 2: 2014–2018 Yılları Arasındaki Sivil Mağdurlar



Kaynak: United Nations Assistance Mission In Afghanistan Report 2018

4.2- Uyuşturucu bağımlılığı ve zorunlu göç mağdurları

Afganistan’da yaklaşık kırk yıldır sürmekte olan savaş, Afgan halkını her konuda zarara uğratmıştır. Savaşın yıkımı büyük çaplı can kayıplarının yanında; ekonomik, güvenlik ve sağlık alanlarında da önemli krizlerin yaşanmasına sebep olmaktadır. Afgan halkının ekonomisi genel olarak tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Savaş sebebiyle bu ekonomik

yapıda bazı suiistimaller yaşanmaktadır. Bu suiistimallerin en başında uyuşturucu üretimi, ticareti ve kullanımının yaygınlaşması gelmektedir. Taliban örgütü, yönetimi ele geçirmesinden sonra, eski Taliban lideri ve kurucusu Molla Ömer ekonomik sorunlara çözüm olabilmesi adına afyon ekimini meşru kılmıştır. Molla Ömer'in afyon ekimini emretmesi, tarımla uğraşan kesimler için maliyetinin az ve satışının fazla karlı olmasından dolayı ekonomik olarak önemli bir fırsat olmuştur. Bu sebeple uyuşturucu üretimi, afyonun meşrulaşmasından üç yıl kadar kısa bir süre içerisinde bütün Afganistan'a yayılmıştır. (FISHSTEIN, 2014: 10)

11 Eylül sonrası Hamid Karzai hükümetinin ilk günlerinde, BM ve yardım kuruluşları tarafından uyuşturucu ekimi ve satışı Afganistan'da yasaklanmıştır. Yasaklamanın yanında Afganistan'da uyuşturucuyla mücadele bakanlığı kurulmuştur. Ancak Hamid Karzai hükümeti tarafından bu yasaklamalar uygulanamamıştır. Dünyada bulunan uyuşturucu satışının %95'i Afganistan merkezlidir (Afganistan Uyuşturucuyla Mücadele Bakanlığı). Bununla birlikte, Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi (United Nations Office on Drugs and Crime/ UNODC) tarafından Afganistan'da 3 milyonun üzerinde uyuşturucu bağımlısı bulunduğu belirtilmiştir (Afganistan Büyük Millet Meclisi). Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF) tarafından da Afganistan'da uyuşturucu bağımlısı olan ebeveynlerin çocuklarının da uyuşturucu tehdidi altında bulunduğunu belirtmektedir.

Afganistan'da bulunan savaş ve anarşi ortamından etkilenen diğer kısım ise evini ve yurdunu terk etmeye mecbur kalan göç mağdurlarıdır. Afgan mültecilerinin büyük bir kısmı 2002–2006 yılları arasında, sığındıkları İran, Pakistan, Özbekistan gibi ülkelerden dönüş yapmış olsa da, 2009 dan itibaren, Taliban'ın tekrardan güçlenmesiyle beraber, yüzbinlerce insan ülkeyi terk edip, İran, Türkiye, Avrupa ve ABD'ye sığınmıştır. Afganistan Göçmenler Bakanlığı'nın resmi açıklamasına göre, dünya üzerindeki toplam Afganistanlı mülteci sayısı 6 milyonu bulmaktadır.

5. Sonuç

Dünya medyasında ABD, BM ve NATO gibi uluslararası örgütlerin Afganistan'a müdahale etmesi, "bölgeye demokrasi ve insan hakları getirilmesi" olarak lanse edilirken savaştan zarar gören Afganlılar gündeme getirilmemektedirler. Savaşın sebebi ve nihayete erdirilememesinin sebebi her ne olursa olsun sivil Afgan halkı bu uzun süreli çatışma ortamından ciddi zararlar görmüş ve görmeye de devam etmektedir. Yerel ve Uluslararası güçlerin teröristlere karşı gerçekleştirmiş oldukları operasyonlarında ve aynı şekilde Taliban'ın devlete ve yabancı güçlere karşı operasyonlarında savaş yanlısı olmayan Afgan sivilleri mağdur olmuşlardır.

11 Eylül sonrası 2001–2018 yılları arasında yaşanmış olan yoğun çatışma ortamında Afgan halkı büyük dramlar yaşamıştır. Sıcak çatışmalar, patlamalar, anarşi, uyuşturucu, yoksulluk ve umutsuzluk gibi nedenlerle Afgan halkı çareyi göç etmekte bulmaktadır. Yaşanan bu mağduriyet uluslararası toplum tarafından yeterince dikkate alınmamakta, pansuman tedbirlerle ise soruna kalıcı çözüm üretilmemektedir.

Afganistan İslam Cumhuriyeti 11 Eylül 2001'den sonra her ne kadar demokrasi, özgürlük, kadın-erkek eşitliği, insan hakları, modern devletin alt yapısının oluşturulması gibi meselelerde mesafe kat etmeye çalışsa da rüşvet, yolsuzluk, işsizlik, ırkçılık, liyakatsizlik ve terör olayları nedeniyle önemli bir mesafe kat edememiştir. Kötü yönetim yüzünden uluslararası yardım kuruluşları, BM, İMF, Asya Geliştirme Bankası tarafından yapılmış olan milyarlarca dolar sadece belli insanların kullanımına sunulmuş ve halkın büyük kesimi bu yardımlardan mahrum bırakılmıştır.

Kaynakça

ENDEŞMENT M. İ., 2005, *USA in Afghanistan*, Kabil, Banga Maywand Yayınevi, ss: 62-68

ENDEŞMENT M. İ., 2009, *Afganistan Halk Demokratik Partisi: Devrim, Hakimiyet ve Dağılım 1357-1371 h.ş (1357-1371 افغانستان: کودتا، حاکمیت و فروپاشی)*, Kabil, Banga Maywand Yayınevi

GIUSTOZZI A., QUENTIN P., 2014, *The Afghan National Army: Sustainability Challenges Beyond Financial Aspects*, Kabul, Afghanistan Research and Evaluation Unit

GHOBAR M. G. M., 2012, *Tarih Rotasında Afganistan (افغانستان در مسیر تاریخ)*, Kabil, Muhsin Yayıncılık

Dergi makalesi:

ANBARLI BOZATAY D., MERİÇ İ., 2013, Afganistan'da Şiddet ve Terörün Toplumsal Arka Planı, *Akademik Ortadoğu Dergisi*, Sayı:14, Cilt: 7, ss: 150-173

BAYAT M. A., 2008, 8A.M. Gazetesi, *Bamyan*, Yıl: 5, Sayı: 1287

ŞAHİN D., 2016, Taliban'ın Ortaya Çıkışı ve ABD'nin Örgütün Gelişim Sürecindeki Etkisi, *Yüzyüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı:52, Cilt: 5, ss: 227-244.

UNAMA, 2012, Afganistan'daki Silahlı Çatışmalarda Sivil Halkın Korumasına Yönelik 2011

Yılına Ait Yıllık Raporu, *BM Ofisi*, Kabil

İnternet Alıntısı:

Afganistan: (*افغانستان: محافظت افراد ملکی در منازعات مسلحانه، گزارش ویژه: خشونت انتخابات (2018)*

https://unama.unmissions.org/sites/default/files/elections_2018_human_rights_and_civilian_protection_concerns_6_nov_dari.pdf (Erişim Tarihi: 03.02.2019)

BAKIR Z. Zeynep, 2016, *Karanlığa Mahkûm Edilen Bir Ülke: Afganistan* https://insamer.com/tr/karanliga-mahkm-edilen-bir-ulke-afganistan_350.html (Erişim Tarihi:26.01.2019)

BM Raporu: *Afganistan'da 4 yıldır, süren savaşın siviller üzerinde yarattığı tahribat çok büyük*, <http://www.unicankara.org.tr/tr/bm-raporu-afganistanda-4-yildir-suren-savasin-siviller-uzerinde-yarattigi-tahribat-cok-buyuk/> (Erişim Tarihi: 02.02.2019)

BM: *Afganistan'da sivil ölümleri yüksek sayılarda devam ediyor, BM Enformasyon Merkezi*, Ankara <http://www.unicankara.org.tr/tr/bm-afganistanda-siviller-yukse-sayilarda-olmeye-devam-ediyor/> (Erişim Tarihi: 02.02.2019)

BM Raporu: *Afganistan'da Bu Yıl Ölen ve Yaralananların Sayısı 8 Bini Geçti, 2018*, <https://tr.euronews.com/2018/10/10/bm-raporu-afganistan-da-bu-yil-olen-ve-yaralananlarin-sayisi-8-bini-gecti> (Erişim Tarihi 25.01.2019)

FISHTEIN P., 2014, *Umut ya Umutsuzluk? Afyon.*, <https://areu.org.af/wp-content/uploads/2016/02/1421D-Opium-Dynamics-final.pdf> (Erişim Tarihi 25.01.2019)

International Organization for Migration (IOM), *Afghanistan Migration Profile*, https://afghanistan.iom.int/sites/default/files/Reports/afghanistan_migration_profile.pdf (Erişim Tarihi 20.01.2019)

Kabil ve Washington 2014 Güvenlik ve Stratejik Sözleşmesi <http://www.afghanpaper.com/nbody.php?id=80657> (Erişim Tarihi 20.01.2019)

Medya beyannamesi (...*اعلامیه مطبوعاتی: اداره مبارزه با مواد مخدره و جرایم ملک متحد*), https://unama.unmissions.org/sites/default/files/old_dnn/UNAMA/PR%20Afghan%20Opium%20Market%20Plummets-Dari.pdf (Erişim Tarihi:09.02.2019)

MUHAQİQ Muhammet, 2018, *Teröristlerle Savaş ve Radikalcilerle Barış; Onbir Eylül Sonrası Politika* (*جنگ با تروریسم و آشتی با افراط گرایی: سیاست پس از یازده سپتامبر*)

<http://www.bbc.com/persian/afghanistan-45475661> (Erişim Tarihi: 26.01.2019)

NAJİ D., 2011, *11 Eylül 2001 Sonrası Afganistan (2001 سپتامبر)* http://www.bbc.com/persian/world/2011/09/110909_132_sept11_naji (26.01.2019)

NATO's Role in Afghanistan: Page 1 of 6 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede250110natoroleafghanistan_/sede250110natoroleafghanistan_en.pdf (Erişim Tarihi: 19.01.2019)

Pajhwok Afghan News (*گروه های مخالف مسلح افغانستان کدام ها اند؟*) <http://peace.pajhwok.com/dr/armed-group/> (*گروه های مخالف مسلح دولت افغانستان کدام ها اند؟*) (Erişim Tarihi: 20.01.2019)

Siviller; *Afganistan'daki Kırk Yıllık Savaşın En Büyük Kurbanları* (*غیر نظامیان: بزرگترین*) (*فربانیان چهار دهه جنگ در افغانستان*), www.aa.com.tr (Erişim Tarihi:09.02.2019)

TAYLOR Adam, 2015, *149,000 People Have Died in War in Afghanistan and Pakistan Since 2001 Report Says*, https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/06/03/149000-people-have-died-in-war-in-afghanistan-and-pakistan-since-2001-report-says/?utm_term=.ff63327c99a4 (Erişim Tarihi: 19.01.2019)

UNAMA Human Rights Service, 12 October 2017, https://unama.unmissions.org/sites/default/files/unama_protection_of_civilians_in_armed_conflict_quarterly_report_1_january_to_30_september_2017_-_english.pdf (Erişim Tarihi: 27.01.2019)

UNHCR, UNAMA, 2018, *Afghanistan Protection of Civilians in Armed Conflict Annual Report 2017*, Kabul, Afghanistan. https://unama.unmissions.org/sites/default/files/afghanistan_protection_of_civilians_annual_report_2017_final_150218.pdf (Erişim Tarihi 03.02.2019)

یونیسف: شماری از کودکان در (*Afganistan'daki çocuklar uyuşturucu kurbanları*)
(افغانستان قریانی قاچاق مواد مخدر شده اند), <https://da.azadiradio.com/a/29180545.html> (Erişim Tarihi: 27.01.2019)

UN Reports, *8,000 Afghan civilian casualties so far in 2018*,
https://www.dw.com/en/un-reports-8000-afghan-civilian-casualties-so-far-in-2018/a-45833432?fbclid=IwAR1nx_vGuqtmpgypkInvitEOiVnjxtPQ9E66EcPHuQPMXNdzl9ghnqeJ8eQ (Erişim Tarihi: 20.01.2019)

UNODC, *Uyuşturucu bağımlılığı* (وضعیت معتادین مواد مخدر در افغانستان و جهان)
<http://mcn.gov.af/Content/files/addicts.pdf> (Erişim Tarihi: 27.01.2019)

UNODC Raporu, *Uyuşturucu ve Bağımlılık Maddelere Karşı Mücadele*,
<https://da.azadiradio.com/a/28071857.html> (Erişim Tarihi: 20.01.2019)



11 EYLÜL SONRASI ÖZGÜRLÜK-GÜVENLİK İKİLEMİ VE DEMOKRASİYE YANSIMALARI

Yavuz YILDIRIM²⁶³

Özet

Soğuk Savaş sonrası dönemde tek meçru yönetim biçimi haline dönüşen liberal demokrasilerin, bütün dünyada daha özgür bir siyasal atmosfer yaratacağı düşünülmekteydi. Bu bakış açısı 11 Eylül sonrasında önemli bir kırılma yaşamıştır. Yaşanan kırılmanın temelinde, siyasal sistemlerin özgürlük kavramından önce güvenlik kavramı eksenli bir yönelim göstermesi bulunmaktadır. Bu doğrultuda liberal demokrasilerin önerdiği siyasal özgürlükler, ifade ve örgütlenme hakları gibi ilk kuşak haklar olarak bilinen temel nosyonlarda dahi bir gerileme yaşanmaktadır. Bu durumun temel gerekçesi olarak, kamusal güvenlik adına bu tarz bireysel özgürlüklerin sınırlandırılması gerekliliği gösterilmektedir. Dolayısıyla demokrasilerin bireylerin siyasal eylem ve tercih alanını genişletici değil daraltıcı biçimde dönüştüğü görülmektedir. Özellikle göçmen akışlarını kontrol etmek, sınır güvenlikleri, yabancı-düşmanlığı, kültürel değerleri korumak, terörizm tehdidi bağlamlarında güvenlik kavramının yükselişe geçtiği görülebilir. Geline nokta, demokrasilerin liberal formun dışında otoriter, muhafazakar ve hatta illiberal tanımlamalarıyla yeniden tanımlanmaya bağlandığı görülmektedir. Avrupa'da, Latin * Yavuz YILDIRIM, yavuz82@gmail.com, Dr. Öğr. Üy., Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi Amerika'da ve bizzat ABD'de, değerleri korumak bağlamında içe kapanmacı politika önerileri yükselmektedir. Bu değişimi ekonomik krizlerin ve dalgalanmaların dışında düşünmek mümkün değildir. Kültür ve kimlik tartışmalarının yerini yeniden ekonomi eksenli tartışmalara bırakmasıyla beraber, demokratik özgürlükler serbest piyasa ilişkileriyle birlikte dalgalanmaktadır ve güvenlik konusu da sadece etnik ya da kültürel bağlamın ötesinde düşünülmektedir. Ekonomide beklenen hedeflerin tutturamamasıyla birlikte demokrasi de bir düşüş yaşamaktadır. Ekonomik işbirliği hedefleriyle şekillenen Avrupa Birliği'nin içinde bulunduğu siyasal kriz, bununla doğrudan ilgilidir. Dolayısıyla demokratik hakların önce güvenlik önceliğiyle yeniden düşünülmesiyle birlikte kamu yönetimi örgütlenmesi ve siyasal çeşitli yasal değişiklikleri gerekli görmektedir. Bu bağlamda bu sunumun amacı, post-demokrasi ya da postsiyaset olarak da adlandırılan bu yeni dönemde, 11 Eylül'den sonraki 20 yıllık süreçte serbest piyasanın ve liberal değerlerin tıkanmasıyla beraber demokrasinin nasıl bir değişim gösterdiğini incelemektir. Bu durum, Polonya, Macaristan, Brezilya gibi çeşitli ülke örnekleriyle beraber düşünülerek analiz edilecektir. Hibrid rejim, melez yönetim ya da eksik/kusurlu-demokrasi kavramlarıyla eşleştirilen bu örnekler, liberal demokrasilerin krizini sembolize etmektedir. Bu krizi analiz etmek, gelecekte siyasal alanın nasıl dönüşeceğine dair öngörüler sunacaktır.

Anahtar Kelimeler: Liberal Demokrasi, Siyasal Kriz, Demokrasi Teorisi.

THE DILEMMA BETWEEN LIBERTY-SECURITY AFTER 9/11 AND THE REFLECTIONS ON DEMOCRACY

Abstract

It is thought that liberal democracy, which becomes only legitimate game in the town after Cold War, will make more free political arena around the World. This approach has failure after 9/11. The core of the changing in the political systems is based on the tendency of security concept instead of liberty. In this respect, there is a decline even in the fundamental notions known as the first generation rights such as the political freedoms, the rights of expression and organization proposed by liberal democracies. The main reason for this situation is the necessity of limiting such individual freedoms in the name of public security. Therefore, it can be seen that democracies are transformed into restrictive rather than expanding political action and choices of individuals. It can be seen in particular to control migration flows, to protect border security and cultural values, and against the threat of terrorism. At this point, it is seen that democracies are being redefined by authoritarian, conservative and even illiberal definitions besides liberal form. In Europe, Latin America and the United States itself, retreating policy proposals are rising in terms of protecting values. It is not possible to think of this change outside of economic crises and fluctuations. While the discussions of culture and identity are replaced by economics-based debates, democratic freedoms have fluctuating along with free market relations and the issue of security is not considered only the ethnic or cultural context. Democracy is also experiencing a decline with the failure to achieve the expected targets in the economy. The political crisis of the European Union, which is organized by economic cooperation objectives, is directly related to this. Therefore public administration

²⁶³ Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, Dr. Öğr. Üyesi, yavuz.yildirim@ohu.edu.tr

organization and politics require various legal changes in the democratic rights priority of the security. In this context, the aim of this presentation is to examine how democracy changes in this new period with the failure of free-market economies and liberal values, which is also called post-democracy or post-politics, over two decades following September 11. This situation will be analyzed with various country examples such as Poland, Hungary and Brazil. These examples, named as hybrid regime or incomplete / defective-democracy, symbolize the crisis of liberal democracies. Analyzing this crisis will provide insights into how the political sphere will be transformed in the future.

Keywords: Liberal Democracy, Political Crisis, Democracy Theory.

Soğuk Savaş sonrası dönemde tek meşru yönetim biçimi haline dönüşen liberal demokrasilerin, bütün dünyada daha özgür bir siyasal atmosfer yaratacağı düşünülmekteydi. Bu bakış açısı 11 Eylül sonrasında önemli bir kırılma yaşamıştır. Yaşanan kırılmanın temelinde, siyasal sistemlerin özgürlük kavramından önce güvenlik kavramı eksenli bir yönelim göstermesi bulunmaktadır. Bu doğrultuda liberal demokrasilerin önerdiği siyasal özgürlükler, ifade ve örgütlenme hakları gibi ilk kuşak haklar olarak bilinen temel nosyonlarda dahi bir gerileme yaşanmaktadır. Bu durumun temel gerekçesi olarak, kamusal güvenlik adına bu tarz bireysel özgürlüklerin sınırlandırılması gerekliliği gösterilmektedir. Dolayısıyla demokrasilerin bireylerin siyasal eylem ve tercih alanını genişletici değil daraltıcı biçimde dönüştüğü görülmektedir. Özellikle göçmen akışlarını kontrol etmek, sınır güvenlikleri, yabancı-düşmanlığı, kültürel değerleri korumak, terörizm tehdidi bağlamında güvenlik kavramının yükselişe geçtiği görülebilir. Geline nokta, demokrasilerin liberal formun dışında otoriter, muhafazakar ve hatta illiberal tanımlamalarıyla yeniden tanımlanmaya başlandığı görülmektedir. Avrupa’da, Latin Amerika’da ve bizzat ABD’de, değerleri korumak bağlamında içe kapanmacı politika önerileri yükselmektedir.

Bu değişimi ekonomik krizlerin ve dalgalanmaların dışında düşünmek mümkün değildir. Kültür ve kimlik tartışmalarının yerini yeniden ekonomi eksenli tartışmalara bırakmasıyla beraber, demokratik özgürlükler serbest piyasa ilişkileriyle birlikte dalgalanmaktadır ve güvenlik konusu da sadece etnik ya da kültürel bağlamın ötesinde düşünülmektedir. Ekonomide beklenen hedeflerin tutturamamasıyla birlikte demokrasi de bir düşüş yaşamaktadır. Ekonomik işbirliği hedefleriyle şekillenen Avrupa Birliği’nin içinde bulunduğu siyasal kriz, bununla doğrudan ilgilidir. Dolayısıyla demokratik hakların güvenlik önceliğiyle yeniden düşünülmesiyle birlikte kamu yönetimi örgütlenmesi ve siyasası çeşitli yasal değişiklikleri gerekli görmektedir. Güvenlik de piyasanın kriterleriyle belirlendiği için, kamu yönetiminin genel amacı kamusal çıkarın ötesinde anlamlara taşınmaktadır.

Bu bağlamda bu sunumun amacı, post-demokrasi ya da post-siyaset olarak da adlandırılan bu yeni dönemde, 11 Eylül’den sonraki 20 yıllık süreçte serbest piyasanın ve liberal değerlerin tıkanmasıyla beraber demokrasinin nasıl bir değişim gösterdiğini incelemektir. Farklı kavramların bir arada görülmesi nedeniyle hibrid rejim, melez yönetim ya da eksik/kusurlu-demokrasi kavramlarının yükselişe geçtiği bu dönemde, -Polonya, Macaristan, Brezilya ve hatta ABD’deki hakim söylemler göstermektedir ki- yeni veya eski/kurumsal demokrasi olup olmadığı fark etmeksizin, liberal demokrasiler krizdedir. Bu krizi analiz etmek, gelecekte siyasal alanın nasıl dönüşeceğine dair öngörüler sunacaktır. Bu krizde demokrasiyi ve buna bağlı olarak siyasal özgürlükler alanını daraltmak, yerine güvenlik alanını genişletmek sorunu çözmeyecektir. Çünkü devletlerin güçlenmesi her zaman

halkın da güçleneceği anlamına gelmez. Özellikle günümüzde devlet ile piyasanın iç içe geçtiği bir süreçte, halkın güvenliğini savunmak öncelikle piyasayı eleştirmekle mümkündür; bu durum da devletin kurumsal yapısına –piyasadan bağımsız şekillenmediği için- eleştirel bir gözle bakmayı gerekli kılar.

Temsil Krizi ve Neoliberalizm

Liberal demokrasinin krizi 1968 hareketlerinden itibaren siyasal alanın temel sorunlarından biri olmuştur. Bu dönemde yükselen toplumsal hareketlerin temel talebi, daha fazla demokrasi idi; ancak bu demokrasi isteği liberal demokrasinin temsili sürelerinin ötesine taşımak isteğinden kaynaklanıyordu. Diğer bir deyişle özellikle gençlik, kadın, çevre ve siyah hareketlerinde görüldüğü gibi savaş sonrası dönemin yeni özneleri hayatlarına doğrudan müdahale edebilmek ve kendi yaşamlarında söz sahibi olmak istiyordu. Buradaki temel tartışma, temsilciler ile temsil edilenler arasındaki kopukluktu. Bu kopukluğun parti, sendika, meclis gibi kurumlar aracılığıyla siyaset yapmak prensibinin sonunu hazırladığını söyleyebiliriz. Toplumsal hareketler eliyle siyasetin temelinde, demokrasiyi tabana yaymak ve gündelik hayattan başlayarak sorunların birlikte çözülmesi eğilimi vardır. Siyasal teori, 1970'lerle birlikte ağırlıklı olarak demokrasinin nasıl yeniden kapsayıcı bir biçimde işleyeceğine odaklanmıştır. Örneğin Habermas'ın demokrasinin meşruiyet krizinden çıkabilmesi için kamusal alanın yeniden tesisi ve herkesin müdahalesini olanaklı kılacak yeni bir iletişimsel rasyonalite önermesinin temelinde bu tartışmalar vardır.

1968 hareketlerine yönelik ilk tepki, Avrupa'da muhafazakarlığın yükselişi olurken, İngiltere'de Thatcher başta olmak üzere devletin sosyal sorumluluklarının yerine küçük ama güçlü devlet ilkesi çerçevesinde piyasanın hakimiyetine dayalı bir işleyişi avunan bu çizgi, refah devletinin çöküşüyle neticelenmiştir. Kısacası devletin rolündeki yönündeki tartışmada devletin piyasa lehine geri çekilmesi fikir hakimiyet kazanmıştır. Bu tartışma kamusal alanın sadece devletle ilgili olmadığı, siyasal özgürlüklerin genişlemesi için demokrasinin yeniden düşünülmesi ile ilgilidir. Bu çerçevede demokratik özgürlük taleplerinin sarstığı ilk yapı, Berlin Duvarı olmuştur. Berlin Duvarı'nın fiziksel çöküşü aynı zamanda düşünsel bir dönüşümün de fitilini ateşlemiştir. Soğuk Savaş'ın bitimiyle beraber, piyasacı bir bakışa dayalı özgürlük vurgusu güçlenmiş ve neoliberalizm diye nitelenebilecek bir sürecin temelleri güçlü biçimde atılmıştır (Klein, 2007; Harvey, 2007). Demokrasinin sivil toplum faaliyetleri şeklinde genişlemesi ve piyasanın da bu özgürlüklerin içinde düşünülmesi 1990'lara doğru genel trend haline gelmiştir. Böylece, küreselleşme döneminin başlangıcında, küresel çapta demokrasinin güçleneceğine yönelik olumlu bir ivme ortaya çıkmıştır. Diğer bir deyişle, sosyalizmin çökmesiyle birlikte kapitalizm ve demokrasi arasındaki bağın güçlendiği ve serbest piyasa ilişkilerinin güçlenmesinin demokrasiyi de güçlendireceği varsayımı öne çıkmıştır. Bu ivmenin düşüşe geçmesi, bizzat neoliberalizmin kalelerinden olan ABD'ye yönelik 11 Eylül saldırıları ile tam tersine dönmüştür. 11 Eylül sonrasında piyasacı hakimiyet geri çevrilemese de demokrasi ve özgürlüklerin sivil toplum aracılığıyla genişleyeceği fikri önemli derecede yaralanmıştır. Bu noktada yeniden bir muhafazakar dalganın yükselişe geçtiğini ve demokratik tartışmanın bu kez tamamen rafa kalktığını görüyoruz (della Porta, 2013; 2016).

1990-2001 arası dönemin bu genel özetinden çıkarılacak sonuç, demokrasinin piyasacı bir özgürlükle, tercih özgürlüğüyle sınırlı düşünülmesinin getirdiği dar çerçeve ve siyasal tıkanıklıktır. Demokrasiyi sadece temsilci seçme düzeyine indirgeyen liberal demokrasinin elitist yorumları, 1970'lerden bu yana sorun çözmek yerine sorun yaratmaktadır (Tormey, 2015). Demokrasinin genişletilmesi yönündeki yorumlar, daha fazla kesimin karar alma sürecine katılmasını öngörürken bunu sınırlamak ya da daraltmak isteyen eğilimler için, 11 Eylül saldırıları bir fırsat yaratmıştır. Çünkü siyasal özgürlüklerin, demokratik tartışmaların ve sıradan insanın sisteme müdahalesini öngören bakış açısı yerine, terörizm ve güvenlik eksenli yeni bir dönem başlamıştır. Bu dönem, bireyin ve haklarının ikinci planda kaldığı yerine sorumluluk eksenli ve devlet eksenli politikaların yeniden güçlendiği bir sürecin hakimiyetinde ilerlemektedir.

Özgürlük-Güvenlik İkilemi

Liberal demokrasinin piyasayla ilişkilendirerek desteklediği tercih özgürlüğü, düzenli seçimlerin yapılmasını demokrasinin işleyişi için yeterli görmektedir. Bu seçim düzeninin başta “bir kişi bir oy ilkesi” olmak üzere temel siyasal hakları garanti alıcı şekilde işlemesi, minimum düzeyde yeterlidir. Ancak küreselleşme sürecinde neredeyse bütün dünyada bu minimum tanımdaki demokratik düzenin hakim olmasıyla birlikte artık demokrasilerin kalitesini gösteren farklı unsurlara dikkat edilmektedir. Bu noktada siyasal, ekonomik ve kültürel hakların ne düzeyde ilerlediği, düşünce ve ifade özgürlüğüne ne düzeyde saygı duyulduğu, özgür medya ve iletişim araçlarının var olup olmadığı gibi kriterler gittikçe önem kazanmaktadır. Dolayısıyla negatif özgürlüğün hakim olduğu tercih kavramı yerine, pozitif özgürlüğün yani bireylerin bir şeyler yapabilme özgürlüğüne yönelik adımların atılması gerekliliği, bir demokrasinin ölçülmesinde temel kriter haline gelmiştir. Bu durumların kayıt altına alınması için de başta insan hakları alanında olmak üzere uluslararası anlamda sivil toplum kuruluşlarının yazdığı raporların belirleyici bir hal aldığı görülebilir. Diğer bir deyişle, resmi açıklamalar ve tek taraflı beyanlardan çok uluslararası namda saygınlığı olan kurumların bir çıpa haline geldiği görülebilir.

11 Eylül sonrası dünyada, devletlerin küreselleşme döneminin başlarında piyasa lehine kaybettikleri pozisyonlarını güvenlikçi bir perspektifle geri almaya çalıştığı gözlemlenebilir (Douzinas, 2000). Diğer bir deyişle devletler, piyasanın işleyişine karşı çıkamadıkları noktada piyasalarla işbirliği içinde, örneğin uluslararası şirketlere çeşitli tavizler vererek ya da olanaklar tanıyarak uluslararası sistemdeki rollerini güçlendirmeye çalışmaktadır. Bu durum piyasaların özgürlüğü sağlayıcı temel kriter olacağına dair Soğuk Savaş sonrası dönemdeki düşünceyi yerle bir etmiştir. Devletin özgürlükleri genişletici değil, herkesin güvenliğini sağlamak için güvenlikçi bir çizgide ürettiği politikalar, başta ABD olmak üzere bütün dünyada muhafazakarlığı yükseltmektedir. “Toplum diye bir şey yoktur, birey ve aileleri vardır” diyen Thatcher’ın ruhu bugün bütün dünyayı sarmıştır. Bireyleri korumak adına toplum kavramının ikinci planda kalmasının temel göstergesi, sosyal güvenlik sistemlerinin yavaş yavaş erimesi, bunun yerine güvenlik harcamalarının belirgin seviyede artması ve öneminin soğuk savaş dönemindeki seviyelere ulaşmasıdır. Bilimsel gelişmelerin de etkisiyle, silahlanma harcamaları, askeri endüstri ve savaş ekonomisi yine başta ABD olmak üzere

bütün dünyada önemli bir ivme yakalamıştır. AB'nin de bir ordu kurması gerektiği yönündeki yorumlar artmaktadır. AB projesinin sosyal ve kültürel boyutları rafa kalkarken başta göçmenler olmak üzere Avrupa sınırlarını daha fazla korumak yönündeki eğilim güçlenmektedir. Bunun temel nedeni, Avrupa'nın pek çok ülkesinde muhafazakar, merkez sağ siyasetin güçlenmesidir. İngiltere, Almanya, Avusturya, Polonya, Macaristan, İtalya gibi ülkelerde merkez sağ iktidarlar kimi zaman aşırı sağ sayılabilecek koalisyon ortaklarıyla beraber ya da onlardan ilham alarak aslında 11 Eylül sonrası ABD'nin yükselttiği ve daha öncesinde 1970'lere temeli atılan güvenlikçi siyasetin peşinden gitmektedir. Başta Doğu Avrupa olmak üzere AB projesine açık bir biçimde karşı çıkan hükümetler, sağ popülizmin örnekleri olarak gösterilse de gittikçe ana akım siyaseti yönetmeye başlamışlardır (Mudde ve Kaltwasser (eds), 2012; Yıldırım, 2017).

Güvenlik düşüncesini ön plana çıkararak husus, asimetrik savaş olarak da adlandırılan terörizmin nasıl ve nereden geleceğine dair belirsizliktir. Postmodern dönemin tipik bir özelliği olan bu belirsizlik ve sürekli kriz hali, devletlerin güçsüzleştirmemekte tersine güçlendirmektedir. Güvenlik, herkesin yararına olacak sosyal politikaların ve buna yönelik harcamaların azaltılmasını ya da piyasanın ve şirketlerin eline bırakılmasını sağlamaktadır. Güvenlik harcamalarının kamusal ihtiyaç gereği olduğu düşüncesi diğer demokratik taleplerin frenlenmesine ve bu taleplerin yersiz bir talep gibi gösterilmesine neden olmaktadır. Demokrasinin günümüzde ikincil planda kalmasının temel nedeni, sorunlara yönelik acil ihtiyaçlar listesinin bir türlü bitmemesi ve bu sıralamada demokratik taleplere yer verilmemesidir. Dolayısıyla yeni bir demokrasi tipi yükselişe geçmeye başlamıştır. Popülist demokrasi. Güvenlik talebinin çok belirgin olduğu, eskiye dönüş isteğinin arttığı, küresel krizler ve belirsizliklere dair bir öfke içeren bu demokrasiler, hem piyasacı hem güvenlikçi hem halka dayalı politikalar üretmek ama bunu halka rağmen yapacak çeşitli durumlar yaratmak isteğiyle hibrid bir görünüm sergilemektedir. Küreselleşmenin getirdiği yeni durumlar karşısında içe kapanmak, öze dönmek, "altın çağ" metaforunu beslemek ve dış düşmanlara karşı bir lider etrafında bir araya gelmek fikrinin beslediği hibrid rejimler, hiç bitmeyen bir güvenlik kaygısı yaratmak zorunudur. Dolayısıyla 11 Eylül sonrası dönem, bu rejimlerin oluşumunu kolaylaştırmıştır.

Popülizmin Yükselişi ve Otoriterlik Tartışmaları

11 Eylül'ün ardından geçen yaklaşık 20 yıllık sürede, önceki dönemle karşılaştırıldığında demokrasinin meşruiyet kaybının ve otoriter olarak nitelendirilen ülke sayısının arttığı görülebilir. Başta Freedom House olmak üzere pek çok uluslararası kurumun raporuna yansıyan demokrasinin krizi tespiti temelinde, demokrasinin çoğulcu kimliği yerine çoğunlukçu bir çizgiye geri döneri isteği yatmaktadır. 19. Yüzyılın sonu ve 20. Yüzyılın başında, ulus-devletin kuruluş süreçlerinde, azınlığın ayrıcalıklarına karşı halk egemenliği fikrini yansıtmak açısından normal olan ve özellikle istenen çoğunluğun yönetim fikri, 20. Yüzyılın sonlarına doğru toplumdaki farklılıkları kapsayıcı bir biçimde çoğulcu demokrasi fikrine doğru dönüşmüştür. Çoğulculuk beraberinde iyi demokrasilerin, insan haklarına saygılı bir demokrasi olacağı fikrini de getirmiştir. İnsan hakları, bazılarının değil herkesin yararlandığı, sadece bizim ya da çoğunluk için değil bizim gibi olmayanların da

yararlandığı, toplumu kuran ortak bir norm haline gelmiştir. Ancak 11 Eylül'ün zarar verdiği en önemli noktalardan biri de bu husus olmuştur. İnsan hakları ve çoğulculuk söylemlerinin kötüye kullanıldığı, bunların teröristlere yaradığı, suçla mücadeleyi zorlaştırdığı yönündeki muhafazakar tepkiler yükselmiştir. Bunun devamında küreselleşmenin getirdiği ve artırdığı akışların kontrol edilmesi, para ve insan akışlarının denetim altında tutulması için de bu görüşten uzaklaşılması eğilimi güçlenmiştir. Özellikle Arap Baharı'nın ertesinde artan göçmen dalgalarının da bu sürece eşlik etmesiyle birlikte, özgürlük kavramının genişliği yerini güvenlik kavramının daraltıcı ve sınırlayıcı etkisine bırakmıştır. Demokrasi düşüncesi de buna paralel olarak zedelenmiş ve her görüşün beyan edilmemesi, herkesin bu haklara sahip olmaması, biz'i oluşturan ya da çoğunluğun içindekilerin bu haklardan yararlanması gerektiği görüşleri artmıştır. Böylece demokrasinin bir yüzyıl önceki çoğunlukçuluk eksenli tanımına doğru bir geri gidüş görülmektedir.

Popülizmin bu noktada yeniden sık kullanılan bir kavram haline gelmesi şaşırtıcı değildir. Popülizm bozulmamış, saf bir halk tanımına dayanırken halkın tanımlanmasında farklılıkların değil benzerliğin öne çıktığı, çoğunlukçu bir vizyonu destekler (Mudde ve Kaltwasser, 2017). Popülizmin dışarıdan müdahalelere, küresel akışlara, ekonomik krizlere karşı bir cevap olarak yükselmesinin nedeni, liberal demokrasilerin içine düştüğü krizdir. Küreselleşmeyle birlikte alternatifsiz bir hal alan ve sivil toplum-siyasal özgürlükler gibi kavramlarla desteklenirken aslında piyasanın kontrolüne terk edilen demokrasiye yönelik nefret de popülizmi güçlendirmektedir. Ötekinin, bizim gibi olmayanın, yabancının ve farklının kötülendiği popülist söylemlerde, geçmişten getirilen değerleri korumak, onun bozulmamış saf ve temiz bir biçimin sahip çıkmak istenmektedir. Altın çağ metaforundan beslenerek halkın tek bir bütün olması gerektiği ve böylece liderlik olgusunun da öneminin arttığı görülebilir. Demokratik düzenin sorunları çözmek için meclis ve sivil toplum ya da kamusal alan gibi farklı zeminlerde yürüttüğü tartışmalar, sorunların acil çözümü için önemsizleştirilir; bunun yerine kesin ve radikal çözümler isteyen halkın sözcüsü olarak öne çıkarılan tek bir kişi etrafında birleşmek istenir. Halkın parçalı değil tek bir yapı, demokrasinin herkes için değil bizim için ve devamında siyasetin de tam bir uyum arzusu ile sadece bazı fikirlere açık olarak yapılabilmesiyle beraber, çoğulcu demokrasi düşüncesi artık yavaş yavaş terk edilmektedir. Bu sorunun asıl kaynağı, kamusal meseleleri ikinci plana atan, sosyal politikaları önemsizleştiren neoliberalizmin 1970'lerde attığı temeldir. Devamında 11 Eylül gibi kırılmalarla beraber terörizm ve asimetrik savaş olgularının yükselmesiyle beraber, piyasada kaderine terk edilen bir hisse senedi gibi demokrasi kavramı da dönemsel dalgalanmalara kurban edilmiştir.

Sosyalizmden liberal demokrasiye geçiş yapan Polonya ve Macaristan, ABD hegemonyasına yönelik çeşitli mücadeleleri sürdüren Brezilya gibi ülkelerde son 10 yıl içerisindeki değişimler bu dalgalanmaların tipik örnekleridir. Bu ülkelerde yükselen popülist söylem, dışlayıcı politikalar, demokrasiyi daraltma çabaları ve çoğulcu değil çoğunlukçu demokrasi yaklaşımı dikkat çekmektedir. ABD Başkanı Trump ya da Rusya Başkanı Putin gibi örneklerde izleneceği gibi küresel çapta liderlik eksenli bir siyaset güçlenmekte ve kitleler güvenlik kaygısıyla sürekli bir korku atmosferinin içinde yaşatılmaktadır. Bu atmosferin parlamento ve seçimler gibi yüzyıllar içinde gelişmiş kurumlar güçlendirici ve toplumu bir arada tutan yasa kavramını güçlendirici değil, güvenliğin bir kişi ya da gruba

bağlı olduğu şeklindeki sürekli ihtiyatlılık ve kriz durumunu beslediği açıktır. Bu kriz durumun kitleleri getirdiği nokta, şizofrenik bir sabitlenemezlik halidir. Güvenlik kaygısı etrafında şekillenen politikalar, bu şizofrenik hali beslemektedir.

Sonuç

Sonuç olarak uluslararası anlamda güvenlik kavramına yönelik hassasiyetin artmasıyla beraber demokrasi düşüncesi geri plana itilmiştir. Devletlerin bu gerilemeden rahatsız olduğunu söylemek pek mümkün değildir. Temel hak ve özgürlükleri sınırlamak yönündeki politikalarla otoriterleşme eğilimlerinin dünya çapında yükselmesi, başta sağ-popülizm olmak üzere demokrasinin çoğulcu yorumlarına yönelik eleştirel bakışın güçlenmesi, 11 Eylül sonrasında demokrasi aleyhine ve buna bağlı olarak da halk ve kalabalıklar aleyhine genel bir gidişat olduğunu göstermektedir. Güvenlik tartışmasında güçlenen, halk değil piyasayla iç içe geçmiş bir devlet formudur. Şirket gibi yönetilen devletlerde, kamusal çıkar değil kar kavramı önde olacağı için güvenliği sağlanan olgu da halk değil parasal ilişkilerin işleyişidir.

Kaynakça

Della Porta, D. (2013). *Can Democracy Be Saved?: Participation, Deliberation And Social Movements*. John Wiley & Sons.

Della Porta, D. (2016). *Where Did the Revolution Go?: Contentious Politics And The Quality Of Democracy*. Cambridge University Press.

Douzinas, C. (2000). *The End Of Human Rights: Critical Thought at the Turn Of the Century*. Bloomsbury Publishing.

Harvey, D. (2007). *A Brief History Of Neoliberalism*. Oxford University Press.

Klein, N. (2007). *The Shock Doctrine: The Rise Of Disaster Capitalism*. Macmillan.

Mudde, C., & Kaltwasser, C. R. (2017). *Populism: A Very Short Introduction*. Oxford University Press.

Mudde, C., & Kaltwasser, C. R. (Eds.). (2012). *Populism in Europe And the Americas: Threat Or Corrective For Democracy?*. Cambridge University Press.

Tormey, S. (2015). *The End Of Representative Politics*. John Wiley & Sons.

5. BÖLÜM: GÖÇ VE GÜVENLİK

TÜRKİYE'DE SURİYELİ GÖÇMEN ÇOCUKLARINA YÖNELİK EĞİTİM POLİTİKASI: KAHRAMANMARAŞ ÖRNEĞİ

İbrahim Ethem TAŞ²⁶⁴, Hatike KOÇAR²⁶⁵, Yeter AVŞAR²⁶⁶

Özet

Göç en genel tanımıyla sosyal, ekonomik ve siyasal sebeplerle gerçekleştirilen bireysel veya daha kalabalık insan kitleleriyle gerçekleştirilen yer değiştirme faaliyetidir. Söz konusu bu faaliyet ülke içerisinde gerçekleştirilse iç göç, ülke sınırlarını aşacak bir şekilde gerçekleştirilir ise dış göç ya da uluslararası göç olarak isimlendirilir. Suriye'de meydana gelen siyasal olaylar neticesinde Türkiye'ye doğru dış göç başlamış ve gelen Suriyeli sığınmacı sayısı zaman içerisinde artış göstermiştir. Türkiye'ye gelen sığınmacıların yakın zamanda ülkelerine geri gidemeyecekleri göz önüne alındığında geldikleri yerlere uyum sağlamalarının gerçekleştirilmesi amacıyla bir dizi çalışmaların yapılması planlanmıştır. Bu bağlamda politikaların geliştirilmesine önem verilmiştir. Suriye'den gelen sığınmacıların arasında çocuk nüfusunun fazla olması bu alana ayrıca önem verilmesine sebep olmuştur. Bu kapsamda Suriyeli çocukların Türk eğitim sistemine entegrasyonunun sağlanması için bir dizi çalışmalar yapılmış ve yapılmaya da devam etmektedir. Bu çalışmalara yurt dışından destek veren kuruluşlardan birisi de UNICEF'tir. Bu doğrultu da UNICEF ve AB ortaklarıyla birlikte krizin Suriye'den göç yoluyla gelen çocuklar üzerindeki etkilerinin en aza indirilmesi amacıyla;

Türkiye'de Pictes projesi kapsamında Suriyeli çocuklara Türkçe eğitim veren öğretmenlere ödenek verilerek, okullar ve "Geçici Eğitim Merkezleri" kurulmasının sağlanması,

MEB iş birliğinde öğretmenlerin kapsayıcı eğitim konusunda kapasitelerini artırıcı nitelikte eğitimler almalarına imkan vermek, Avrupa Birliği Sivil Koruma ve İnsani Yardım kuruluşunun (ECHO) finansal desteği ile okula devam eden çocuklara 'Suriyeli ve Diğer Mülteci Çocukların Eğitimi için Şartlı Eğitim Yardımı' sunulmaktadır.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), Türk Kızılay'ı iş birliğiyle okul devamlılığını sağlayarak, okulu bırakmak sayılarını azaltarak okul kaydını teşvik etmek,

Çocuk Dostu alanların oluşturulması,

Gençlerin toplumda pozitif rol almaları konusunda faydalı olacak eğitim alanlarının oluşturulması,

Toplumsal ve sosyal uyumu sağlamak için çeşitli aktivitelerin yapılması

Ailelere çocuklarla ilgili konularda destek hizmeti verilmesi,

İhtiyaç duyulan ya da duyulacak olan temel gereksinimlerin karşılanması gibi faaliyetler gerçekleştirilmektedir.

Çalışmanın amacı Kahramanmaraş ili özelinde Türkiye'deki Suriyeli çocuklar için gerçekleştirilen eğitim politikalarının etkilerini tespit etmektir. Bu kapsamda bu çocukların eğitimine yönelik faaliyetler detaylı bir şekilde incelenmekte ve uygulanan eğitim politikasının dünü bugünü ve yarını ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Göç, Suriyeli Çocuk, Eğitim, Göçmen.

²⁶⁴ Prof. Dr., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi, Bölümü .

²⁶⁵ Öğr. Gör., Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi, Aksu Mehmet Süreyya Demiraslan Meslek Yüksekokulu, Yerel Yönetimler Programı.

²⁶⁶ Arş. Gör., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi, Bölümü .

EDUCATION POLICY FOR SYRIAN REFUGEE CHILDREN IN TURKEY: KAHRAMANMARAS SAMPLE

Abstract

Location change activity carried out for economic, social, political reasons by an individual or mass is called migration. If this activity is carried out within the country, it is called internal migration; if it is carried out in a way that exceeds the borders of the country, it is called as external migration. As a result of political events in Syria, external migration began to wards Turkey and number of Syrian refugees increased over time. Assuming that Syrian refugees in Turkey can not return to their country in the short term; it is aimed to work on long-term problems to ensure harmonization and social integration to country. In this respect, it was paid attention to the development of policies. The fact that there is a high child population among refugees from Syria has caused this area to be given more importance. In this context, a number of studies have been conducted to ensure the integration of Syrian children in to the Turkish education system and have continued to be done. One of the organizations that supports these studies from abroad is UNICEF. In this regard, to get her with UNICEF and EU partners, in order to minimize the impact of the crisis on children coming from Syria via migration;

Providing to establish schools and "Temporary Education Centers" to Syrian children in Turkey within the scope of Pictes Project by giving grants to teachers who give Turkish education and Syrian volunteer teachers,

In cooperation with the ministry of education to support teachers' getting education in inclusive training to increase their capacity for education,

Through financial support of European Union Civil Protection and Humanitarian Aid Operation (ECHO) children who go on school 'Conditional Education Assistance for Syrian and Other Refugee Children Education' are provided. Cooperation with Ministry of Family and Social Policy, Ministry of Education, Disaster and Emergency Management Presidency (AFAD) and Turkish Red Crescentin creasing the number of children coming to schools by providing school attendance, reducing drop-out rates and encouraging school enrolment,

Psycho-social support for children exposed to war by establishing "Child Friendly Areas" outside the camps and in the camps,

Giving trainings to adolescents and young people to take positiveroles in their communities,

Conducting activities that will bring together peer adolescents and young people with the aim of social harmony,

Support to parents to cope with problems in their children,

Activities such as vaccination, food, school supplies and clothing support are carried out.

The aim of this study is to determine the effects of education policy held for Syrian children in particular province of Kahramanmaraş in Turkey. In this regard, activities for the education of these children are examined in detail and the past, present and future of education policy that implemented is dealed.

Keywords: Migration, Syrian Children, Education, Refugee.

1.GİRİŞ

Göç en genel tanım ile siyasi, sosyal, iktisadi, dini ve diğer sebepler dolayısıyla insanların hayatlarının tümü veya bir kısmını geçirmek amacıyla bir bölgeden başka bir bölgeye yaptıkları yer değiştirme faaliyeti olarak tanımlanabilir. (Özer, 2004: 11). Kişisel nedenlerle yer değiştirmeye ve bu esnada nakledilen eşyaların hepsine de göç denmektedir. TDK' ya göre göç, "evden eve taşınma", "nakil" ve "göç sırasında taşınan ev eşyalarının tümü" anlamına gelmektedir. Ekonomik, toplumsal, siyasi sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden başka bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitme işi, taşınma, hicret, muhaceret (www.tdk.gov.tr , 15.02.2019) anlamlarına gelmektedir.

Konuya farklı bir perspektiften bakmak gerekirse; bireylerin yaşamakta oldukları topraklarda ve mevcut sahip oldukları ekonomik imkânlar başta olmak üzere pek çok unsurdan kendi istekleri ile ya da istekleri dışında uzaklaşarak yeni yerleşim mekânlarına

doğru gerçekleştirilen faaliyetlerdir (Toros, 2008: 9). Göç hareketlerinin tümü toplumsal yapıda farklılıkların oluşmasına sebep olmaktadır.

Söz konusu değişik tanımlamalardan da görüleceği gibi g kavramının oldukça karmaşık ve çok boyutlu bir özelliği vardır. Bu durum göçe ilişkin tanımlamalarda farklılıkların ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Fakat tüm tanımlamalarda yer değiştirme faaliyeti ortak unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir lke ya da toplum için g siyasal, kültürel ve ekonomik gibi çok yönü olan bir durumdur (Akıncı, vd, 20015: 62).

Türkiye’de son yıllarda geçmiş ile kıyaslandığında g olayı ile daha fazla karşı karşıya gelmeye başlamıştır. Bu durum ortaya çıkmasında hiç kuşkusuz Türkiye’nin komşularının kendi ülkelerinde yaşadıkları siyasal belirsizlikler etkili olmuştur. Söz konusu ülkelerde yaşayan bireyler hem Türkiye’ye hem de dünyanın çeşitli bölgelerine yoğun bir kitlesel göç olayında bulunmaya başlamışlardır. Bu durum Türkiye’de çağın ihtiyaçlarına cevap veren yeni bir g yönetimi çalışmasının başlamasına da zemin hazırlamıştır (Soyupek, 2016: 179).

Suriye’den Türkiye’ye doğru meydana gelen g hareketi ile gelen sığınmacıların kısa vadede ülkelerine dönemeyecekleri kabul edildiğinde uzun dönemde ortaya çıkacak sorunların çözümlenmesi için bir takım çalışmaların yapılması gerekmektedir. Suriye’den Türkiye’ye gelen sığınmacılar arasında çocukların çoğunlukta olması bu alanda özel politikaların geliştirilmesine zemin hazırlamıştır. Bu bağlamda Suriyeli ocukların Türk eğitim sistemine entegrasyonlarının sağlanması için bir takım çalışmaların yapılmaya başlandığı görülmektedir.

2. G, MÜLTECİ, GÖÇMEN ve MİSAFİR SURİYE’LİLER KAVRAMLARI ÜZERİNE

Çalışmanın bu bölümünde g kavramı ile ilişkili olan temel kavramlara yer verilmektedir. Bu doğrultuda g ve türleri, mülteci, sığınmacı, göçmen ve misafir Suriyeliler kavramlarına değinmek yerinde olacaktır.

Dünyada glerin tarihi insanlık tarihi kadar eskilere dayanmaktadır. Değişen ve dönüşen dünya düzeni ile birlikte glerin de kapsam ve niteliklerinde değişimler meydana gelmiştir. Tarihin ilk dönemlerinde bireyler daha çok savaş, kıtlık, açlık ve çeşitli çevresel etkenler sebebiyle g etme eğiliminde olmuşlardır. Fakat geçmişteki bu etkenler günümüzde yerini siyasal, dini, sosyal ve ekonomik sebeplere bırakmıştır (Akıncı vd, 2015: 60) .

Bireylerin gerçekleştirdiği yer değiştirme faaliyeti aynı ülke sınırları içerisinde meydana geliyor ise i g, değişik iki ülke arasında gerçekleşiyor ise dış g şeklinde nitelendirilir. Gerek i gn gerekse de dış gn bireyler açısından kendine özgü sebepleri bulunmaktadır. Dış g doğal afetler, savaş, kıtlık gibi zorunlu sebeplerle olabiliyor iken i g bireylerin daha iyi bir hayat sürme isteği gibi düşünceleri sonucunda herhangi bir zorlamaya maruz kalmadan kendi istekleri ile de olabilmektedir (şahin, 2001: 64).

G olayı beraberinde çeşitli kavramları da getirmiştir. Söz konusu kavramlardan “mülteci” en genel tanımı ile devlet tarafından korunma altında olmayan ve zulme uğrayacağı

yüksek ihtimal içerisinde olan kişidir. Herhangi bir ülke yabancı bir vatandaşını mülteci kapsamında tanırsa ise o kişinin ülkesinin sağlayamadığı korumayı sağlamak ile sorumlu hale gelir (Akpınar, 2017: 17).

1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nde daha kapsamlı tanıma yer verilmiştir. Bu bağlamda; ait olduğu ülke dışında bulunan, ırkı, dini ve çeşitli sebeplerle baskı altında olan ya da zulüm görmekten korkan ve bu sebeplerle kendi ülkesine dönmek istemeyen kişi mülteci olarak tanımlanmaktadır. Bu noktada mülteci kavramı ile yakından ilişkili olan "sığınmacı" kavramı karşımıza çıkmaktadır. Sığınmacı, memleketini terk ederek mülteci olmak hedefi ile diğer bir ülkeye sığınmış fakat sığındığı ülkenin yetkili mercileri tarafından hukuki durumu hakkında karar verilmemiş kişidir (Deniz, 2014: 177-178).

Göç konusu ile karşımıza çıkan bir diğer kavram ise "Göçmen" kavramıdır. Göçmen, bir ülkeden başka bir ülkeye belirli süre için ya da uzun bir dönemi kapsayacak şekilde çalışmak amacıyla göç etmiş kişidir (13.03.2019, www.pictes.meb.gov.tr). Uluslararası literatürde genel kabul görmüş göçmen tanımına rastlanmamaktadır. Tanımlamalar yapılırken genellikle bireyin göç etme kararını kendi isteği yani iradesiyle ve çeşitli bireysel sebeplerle gerçekleştirdiği kabul edilir (15.03.2019, <http://www.goc.gov.tr/>). Göçmen kaçakçılığı, göçmen kavramının yasal olmayan boyutunu tanımlamak için kullanılmaktadır. Bir ülkede meydana gelen siyasi istikrarsızlıklar, savaş, terör gibi çeşitli gerekçelerle başka ülkelerin sınırlarının bireyler tarafından yasal olmayan yollarla aşılarak girilmeye çalışılmasıdır (Sayın, 2017:133). Aşağıdaki tabloda Türkiye'de yıllara göre göçmen kaçakçılığı oranlarına yer verilmiştir.

Tablo 1 incelendiğinde; Türkiye'ye gayri resmi yollardan girmeye çalışan göçmen sayısının 2010- 2014 yılları arasındaki dönemde sabit bir çizgide kaldığı görülmektedir. 2015 yılında kaçak göçmen sayısında artış gözlenirken, 2016'da önceki yıla nazaran azalış meydana gelmiştir. 2017- 2018 yıllarını kapsayan dönemde sürekli artış olduğu ve 2018 yılında ise kaçak göçmen sayısının en yüksek seviyeye ulaştığı görülmektedir. 2019 yılının ilk aylarında ise önceki yıla göre azalma eğilimi içerisinde olduğu ifade edilebilir.

Tablo 1: Yıllara Göre Göçmen Kaçaklar



Kaynak: 15.03.2019. <http://www.goc.gov.tr/>

Son yıllarda Suriye’de meydana gelen olaylar sonucunda hem ülkemize hem de başka ülkelere bireysel ya da toplu olarak göçler başlamıştır. Türkiye kriz başladığı andan itibaren açık kapı politikası benimsemiş ve bu doğrultuda adımlar atmıştır. Gelen bireyleri “Misafir Suriyeli” olarak Türkiye’ye almıştır. Bu doğrultuda uluslararası hukuk tarafından kabul edilen geçici koruma statüsüyle koruma altına alınmış bireylerdir. Söz konusu bireyler bir anlamda “misafir” olarak Türkiye’de kalmaktadırlar. (TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, 2012: 11-12)

Türkiye’nin bulunduğu coğrafi konum itibariyle geçiş yolları üzerinde bulunması ve özellikle son yıllarda komşu ülkelerde yaşanan siyasi belirsizlikler gelen göçmen sayısında artış olmasına sebep olmuştur. Bu durum da Türkiye’de göç yönetimi alanında yeni politikaların oluşturulmasına zemin hazırlamıştır.

3. TÜRKİYE’DE GÖÇ YÖNETİMİ ALANINDA YAPILAN ÇALIŞMALAR

Uluslararası göç açısından ülkeler belirli şekillerde ayrıma tabi tutulmuştur. Bu ayrımlar; hedef ülke, geçiş ülke ve kaynak ülke şeklindedir (Tekelioğlu, 2015: 27). Türkiye diğer ülkelere geçiş ülkesi konumunda olması ve bulunduğu coğrafi ve jeopolitik konumları sebebi ile tarihin pek çok döneminde bireylerin ya da kitlelerin göçüne maruz kalmıştır. Karşılaşılan bu göç hareketleri incelendiğinde Osmanlı ve Cumhuriyet dönemleri karşımıza çıkmaktadır.

Cumhuriyet öncesi dönemde Osmanlı İmparatorluğu herhangi bir ırk, renk, dil ayrımı yapmadan gelen herkesi kabul etmiştir. Bu dönemde yaşanan başlıca göç hareketleri (15.03.2019, [www.goc.gov.tr.](http://www.goc.gov.tr/));

- ✓ 1492 yılında Yahudilerin İspanyadan deniz yolu ile Osmanlı İmparatorluğuna getirilmesi,
- ✓ 1709 yılında İsveç Kralı’nın beraberindekilerle birlikte Osmanlı İmparatorluğuna sığınması,
- ✓ 1718 tarihinde dönemin Macar Kralının Osmanlı İmparatorluğuna gelmesi,
- ✓ 1849’da Prens Lajos Kossuth ve beraberindeki Macarların Osmanlı İmparatorluğuna gelmeleri,
- ✓ 1856- 1864 yılları arasında Rus Ordusundan kaçan Kafkasların Osmanlı İmparatorluğuna gelmesi,
- ✓ 1917 Bolşevik İhtilali sonrasında Vrangeli ve kendisi ile birlikte bir grup insanlarla Osmanlı İmparatorluğundan korunmak istemesi,

Yukarıda ifade edilen tüm bu gelişmeler Osmanlı topraklarının tıpkı günümüz Türkiye topraklarında olduğu gibi belirli dönemlerde yoğun göç dalgası ile karşı karşıya kaldığını göstermektedir.

Cumhuriyet kurulduktan sonra da Türkiye’ye doğru yapılan göç hareketleri devam etmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren yapılan kitlesel göç hareketlerinden bir kaçına değinmek gerekirse (16.03.2019. [www.goc.gov.tr.](http://www.goc.gov.tr/));

- ✓ 1922- 1938 yılları arasındaki Yunanistan'dan gelen kişiler,
- ✓ 1923- 1945 arası dönemde Balkanlardan gelen kişiler,
- ✓ 1988 yılında Irak'tan gelen kişiler,
- ✓ 1989 yılında Bulgaristan'dan gelen kişiler,
- ✓ 1992- 1988 arasındaki dönemde Bosna ve Kosova'da meydana gelen olaylar sonrasında gelen kişiler ve 2011 yılında Makedonya'dan gelen kişiler olmuştur.
- ✓ 2011 Nisan - Ekim 2017 arasında ise Suriye'de meydana gelen olaylar sebebiyle yoğun bir göçmen grubu Türkiye'ye gelmiştir.

Türkiye'nin komşularında meydana gelen toplumsal ve siyasal olaylar zarara uğrayan veya uğrayacak olan bireyleri göç etmeye zorlamıştır. Söz konusu bireylere Türkiye kucak açmıştır.

Türkiye'nin göç politikaları belirli şartlar altında ve belirli dönemler içerisinde şekillenmiştir. Genel hatları ile bu dönemlere değinmek gerekirse (Örselli- Babahanoğlu, 2016: 2065);

- ✓ 1923- 1960 yıllarını kapsayan dönemde milli kimlik ve aidiyet duygusu oluşturmak için yapılan çalışmalar,
- ✓ Türkiye'nin NATO'ya üye olduğu dönem,
- ✓ Türkiye söz konusu dönemde NATO'ya ve Cenevre Sözleşmesine uygun olarak göç politikası oluşturmuştur.
- ✓ AB'ye üyelik süreci ile birlikte göç politikalarının tekrar şekil almaya başladığı dönem,
- ✓ 2011 yılından günümüze gelinceye kadar Suriye' de meydana gelen iç karışıklıklar sebebiyle Türkiye'ye göç etmek zorunda kalan bireyleri içerisine alan dönemdir.

Türkiye'deki göçmen ve mültecilere yönelik bazı yasal ve bilgilendirici belgeleri ise şu şekilde sıralamak mümkündür (Demirhan, 2015:);

- ✓ Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme ve 1967 Protokolü,
- ✓ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
- ✓ Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin 1954 Sözleşmesi,
- ✓ Vatansızlığın Azaltılmasına İlişkin 1961 Sözleşmesi,
- ✓ Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme,
- ✓ Gayriinsani veya Küçültücü Muameleveya Cezaya Karşı Sözleşme,
- ✓ 1984, Birleşmiş Milletler İşkence ve Diğer Zalimane, Gayriinsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme'nin Seçmeli Protokolü,
- ✓ Çocuk Haklarına Dair Sözleşme Sınırı aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol,
- ✓ Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunudur.

Yapılan tüm bu yasal düzenlemelere ek olarak 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nu hazırlanıp yasalaştırılarak söz konusu kanunun beşinci kısmında ise 'Göç İdaresi Genel Müdürlüğü' kurulmuştur.

İçişleri Bakanlığının hazırladığı rapora göre (2016:22) kanunun amacı; mültecilerin Türkiye'ye girişleri, kalışları ve ülkeden çıkışları; Türkiye'den uluslararası koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamı ve uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar ile İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemektir. Kanun, üç ana kısımdan oluşmaktadır: Yabancılar, Uluslararası koruma, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluşu ve görevleridir. Bahsedilen ilgili kanun kapsamında ele alınan başlıca konu başlıkları;

- ✓ Türkiye'ye giriş ve Türkiye'den çıkış hükümleri,
- ✓ Vizelere ilişkin hükümler,
- ✓ İkamet izni ve çeşitleri,
- ✓ Vatansız kişi ve hakları,
- ✓ Sınır dışı etme, kabul ve barınma merkezleri ile geri gönderme merkezleri, uluslararası koruma ve çeşitleri, geri göndermeme ilkesi, geçici koruma, uyum, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluşu ve görevleri, Göç Politikaları Kurulu, merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatı, hizmet birimleri, sürekli kurul ve komisyonlardır.

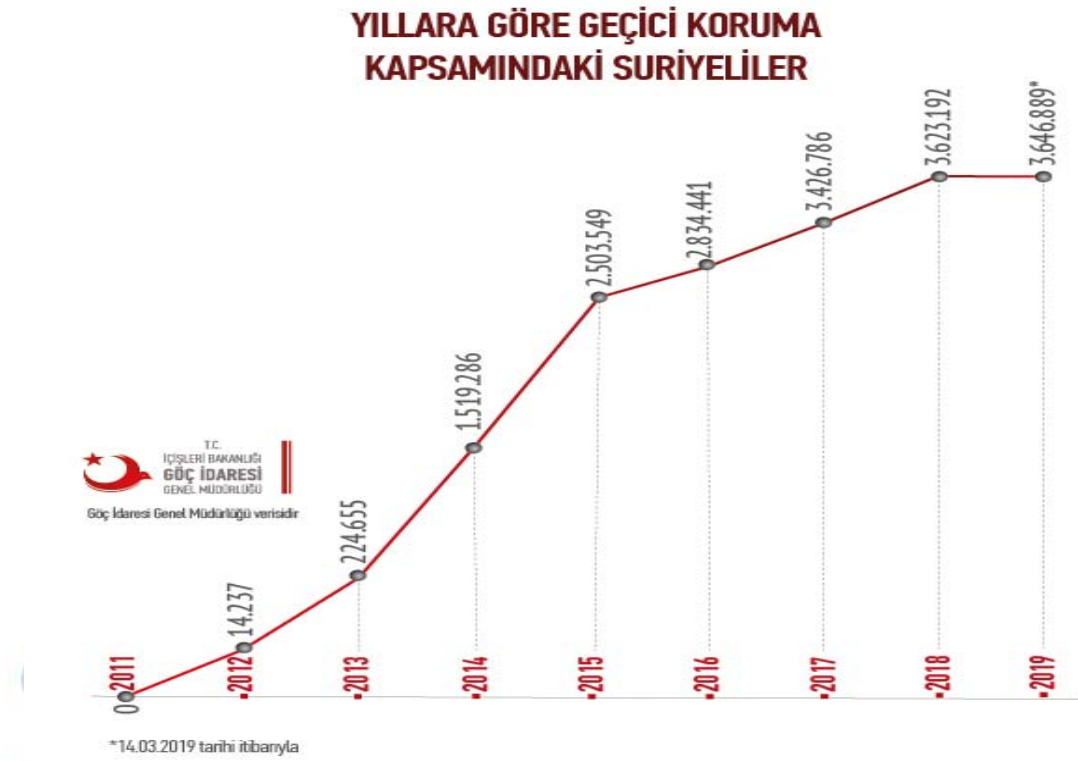
Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun ilgili hükümlerine bakıldığında Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 81 İlde Göç İdaresi Müdürlüğü ve 148 İlçede Göç İdaresi Müdürlüğü şeklinde örgütlendiği görülmektedir. Ayrıca tüm bunlara ek olarak geri gönderme noktaları ve barınma merkezi gibi hizmet alanlarını kapsamaktadır (Taş- vd, 2017: 1378).

2011 yılından günümüze kadar Suriye'den Türkiye'ye doğru meydana gelen kitlesel göç hareketinde gelenlerin içerisinde çocukların da bulunması çocukların eğitimi alanında çalışmaların yapılmasına ortam hazırlamıştır. Bu kapsamda Türkiye'deki yetkililer ile yurtdışındaki UNİCEF, AB gibi kurumlar ile eğitim alanında birlikte hareket edilmeye başlanmıştır.

4. KAHRAMANMARAŞ'TA SURİYELİ ÇOCUKLARIN TÜRK EĞİTİM SİSTEMİNE ENTEGRASYONUN DESTEKLENMESİ PROJESİ

2011 yılında Suriye'de meydana gelen siyasi olaylar neticesinde ülkemize doğru yoğun bir kitlesel göç hareketi başlamıştır. Türkiye'ye gelenler geçici koruma statüsüne alınmış ve çeşitli barınma merkezlerine yerleştirilmeye başlanmıştır.

Tablo 2: Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin Yıllara Göre Dağılımı



Kaynak: 16.03.2019. www.goc.gov.tr.

Tablo 2’de görüleceği gibi Türkiye’ye gelen Suriyeliler 2012 yılında ilk kez geçici koruma kapsamına alınmaya başlanmış ve 2019 yılına kadar geçen sürede Türkiye’de geçici koruma kapsamında olan Suriyelilerin sayısında her yıl artış meydana gelmiştir.

Ülkemizde geçici koruma statüsü ile bulunan Suriyelilerin yaş ve cinsiyet dağılımının ele almak gerekirse;

Tablo 3: Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin Yaş ve Cinsiyet Dağılımları

**GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDA BULUNAN SURIYELİLERİN
YAŞ VE CİNSİYET DAĞILIMI**

YAŞ	ERKEK	KADIN	TOPLAM
TOPLAM	1.978.313	1.668.576	3.646.889
0-4	258.180	241.149	499.329
5-9	260.017	244.426	504.443
10-14	202.466	187.526	389.992
15-18	149.512	123.652	273.164
19-24	321.230	229.989	551.219
25-29	208.987	147.891	356.878
30-34	172.934	126.217	299.151
35-39	122.508	96.070	218.578
40-44	80.964	71.131	152.095
45-49	59.981	57.043	117.024
50-54	48.680	46.318	94.998
55-59	33.941	34.078	68.019
60-64	23.841	24.396	48.237
65-69	15.822	16.294	32.116
70-74	8.985	9.570	18.555
75-79	5.058	6.238	11.296
80-84	2.800	3.501	6.301
85-89	1.565	2.024	3.589
90+	842	1.063	1.905

14.03.2019 itibarıyla



Kaynak: 16.03.2019.www.goc.gov.tr.

Tablo 3’de görüldüğü gibi bahsedilen bireylerin %25’i zorunlu eğitim çağı olan 6- 13 yaş grubu arasındadır. Bu bağlamda Suriyeli mültecilerin eğitim hakkına erişimleri ile ilgili çeşitli yasal düzenlemeler oluşturulmuştur. 2014/21 sayılı Yabancılara Yönelik Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Genelgesi bu düzenlemeler arasındadır. Söz konusu genelge kapsamında Suriyeli ve resmi kayıt olmuş çocuklar için Milli Eğitim Bakanlığı’na bağlı okullarda Geçici Eğitim Merkezler oluşturulmuş ve buralarda eğitim alabilecekleri ifade edilmiştir. (Çocuk Çalışmaları Birimi,2015:1). Geçici eğitim merkezlerindeki eğitimin temel amacı, ülkemize göç yoluyla gelmiş olan yabancıların kendi ülkelerinde yarıda kalan eğitimlerinin tamamlanmasıdır.(16.03.2019, www.meb.gov.tr).

26 Nisan 2013 ve 26 Eylül 2013’de yayımlanan genelgeler ve çeşitli faaliyetlerle Suriye’den göç ile gelenlerin eğitim sorununa çözüm bulunmaya çalışılmıştır. Bu amaç doğrultusunda Milli Eğitim Bakanlığı tarafından hazırlanan ilk resmi belge ise “Ülkemizde Kamp Dışında Misafir Edilen Suriye Vatandaşlarına Yönelik Tedbirler” başlıklı genelgedir (14.03.2019. <https://setav.org/>). Fakat bu genelge daha çok kamp dışında yaşayan Suriyeli çocukların eğitim sorununu çözmekten ziyade bu çocukların eğitiminde kullanılacak mekanları tespit etmek amacıyla hazırlanmış bir belgedir. 26 Eylül 2013 tarihinde, konuyu daha kapsamlı boyutu ile ele alan “Ülkemizde Geçici Koruma Altında Bulunan Suriye Vatandaşlarına Yönelik Eğitim Öğretim Hizmetleri” başlıklı genelge çıkarılmıştır (MEB, 2013b).

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) 2014 yılında yürürlüğe girmiştir. İlgili düzenleme sığınmacı, mülteci ve yabancıları kapsayan öncü bir düzenlemedir. Bu bağlamda Suriyelilerin hukuki statü ve yasal çerçevesi belirlenmiş ve Geçici Koruma Yönetmeliği hazırlanmıştır. İlgili yönetmelik sayesinde kamp içinde ve kamp

dışında yaşayan Suriyeliler eğitim, sağlık hizmetlerinden faydalanma hakkı elde etmiştir (15.03.2019.14 'analiz'www.setav.org).

AB Türkiye Delegasyonu ile Milli Eğitim Bakanlığı arasında "Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesi" projesi 03.10.2016 tarihinde başlamıştır. Milli Eğitim Bakanlığı doğrudan hibelenmiştir. Proje süresi ilk olarak iki yıllık olarak başlamış fakat 2019 yılında süresi 3 yıl daha uzatılmıştır . Söz konusu projenin amacı Geçici Koruma altında bulunan Suriyelilerin eğitime ulaşmalarına olanak sağlamak ve Türk eğitim sistemine uyumlarının MEB tarafından desteklenmesidir. (18.03.2019. <https://pictes.meb.gov.tr/>).

Projenin temel çıktıları (18.03.2019. <https://pictes.meb.gov.tr/>);

- ✓ Suriyeli Öğrencilerin eğitime erişimlerinin artırılması,
- ✓ Suriyeli Öğrencilere sunulan eğitim faaliyetinin kapasitesinin artırılması,
- ✓ Eğitim kurumlarının ve personelinin kalitesinin iyileştirilmesi olarak ifade edilmiştir.

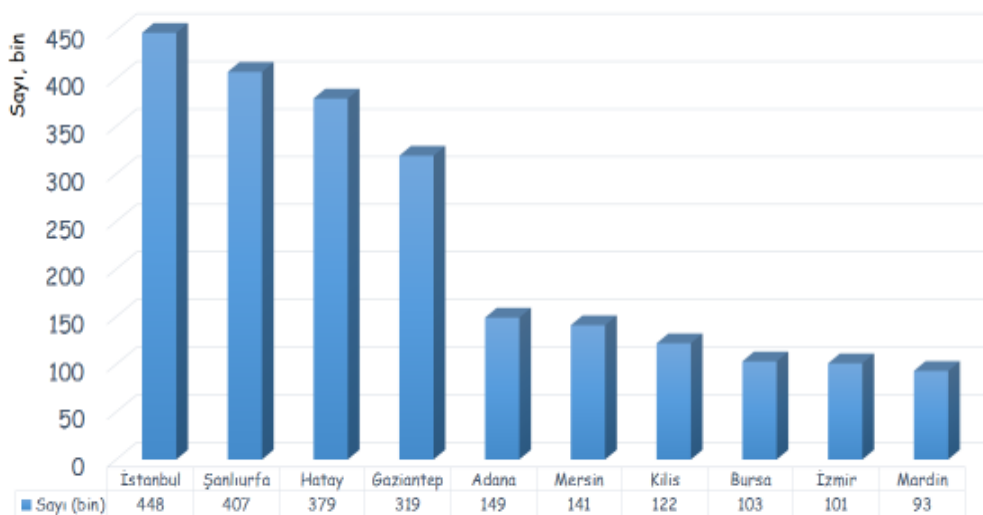
Pictes projesinin organizasyon şemasına bakıldığında;

Tablo 4: Organizasyon Şeması

T.C. MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI SURIYELİ ÇOCUKLARIN TÜRK EĞİTİM SİSTEMİNE ENTEGRASYONUNUN DESTEKLENMESİ PROJESİ (PIKTES) ORGANİZASYON ŞEMASI									
OPERASYON YARARLANICISI KIDEMLİ TEMSİLCİSİ BAKAN YARDIMCISI									
PROJE DİREKTÖRÜ									
Proje Direktör Yardımcısı				Proje Direktör Yardımcısı			Proje Direktör Yardımcısı		
İhale ve Satınalma Birimi	Mali İşler ve Muhasebe Birimi	Mezuat ve Destek Hizmetleri Birimi	İstihdam Birimi	İletişim ve Halkla İlişkiler Birimi	Bilgi Teknolojileri Birimi	İzleme Birimi	Ölçme ve Değerlendirme Birimi	Eğitim Planlama Birimi	Materyal Birimi

Tablo 4’de görüleceği üzere organizasyon şemasının en üst amiri Bakan Yardımcısıdır.

Grafik 1. Suriyeli Mültecilerin En Fazla Sayıda Buldukları On İl (2017)



Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü verilerinden alınmıştır (24 Ocak 2017)

Daha sonra proje direktörü ve direktör yardımcıları gelmektedir.

Tablo 5: Suriyeli Mültiecilerin En Fazla Sayıda Buldukları İller

Tablo 5’te Suriye’li göçmenlerin en fazla olduğu illere yer verilmektedir. Bu bağlamda ilk sırada İstanbul, ikinci sırada Şanlıurfa, ve daha sonra Gaziantep, Adana, Mardin, Bursa, Kilis, İzmir illeri bulunmaktadır. Ülkemizde mecburi eğitim çağındaki Suriyeli çocuklar için iki eğitim alternatifi mevcuttur. Birincisi Geçici Eğitim Merkezleridir. Bu merkezler Arapça dilinde Türk Müfredatı adepte edilmiştir. Bir diğer alternatif ise örgün eğitim veren devlet okullarıdır. Bu okullar Türk Eğitim müfredatına göredir. Suriyeli öğrencilerin okullara kayıt oranları incelendiğinde GEM’lerdeki öğrenci sayısı MEB’e bağlı okullarda daha yüksek olduğu görülmektedir. Geçici eğitim merkezleri (GEM), gerek kamplarda gerek kamp dışında zorunlu eğitim çağındaki olan Suriyeli çocuklar için hazırlanmış ve Arapça müfredat kapsamında eğitim faaliyetinde bulunan kurumlardır. (17.03.2019. <https://pictes.meb.gov.tr/>). GEM’lerin kapatılmasıyla birlikte söz konusu öğrenciler devlet okullarında eğitim öğretim görmeye başlamıştır.

MEB’in 2014/21 no’lu genelgesine kapsamında, Suriye’de gelen eğitim çağındaki çocukların kendilerine verilen yabancı tanıtma belgesi ile istedikleri devlet okuluna kayıt yaptırabilmeleri mümkündür (MEB, 2014). Bu sayede devlet okulunda okumak isteyen Suriyeli öğrencilerin her türlü eğitim hizmetinden faydalanmasının önü açılmıştır. Ek olarak Türkiyeli yaşlıları ile birlikte eğitim alabilmelerinin yolu açılmıştır. Bu sistem dahilinde Suriyeli çocuklar, MEB’e bağlı özel ve resmi okullarda ana sınıfından 12’nci sınıfa kadar yabancı kimlik numarası edinmiş ve e-okul otomasyon sistemine kayıt yaptırmıştır.

Kahramanmaraş da yoğun Suriyeli göçü alan iller arasındadır. Bu bağlamda diğer illerde olduğu gibi 2016 yılında Kahramanmaraş’ta da, “Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesi” projesi (PİCTES) başlatılmıştır. Bu kapsamda elde edilen bilgiler;

- ✓ Kahramanmaraş’ta bulunan Suriyeli nüfusu: 93.655,
- ✓ Kahramanmaraş’ta okul çağındaki olan Suriyeli çocuk sayısı: 27.787,
- ✓ Kahramanmaraş’taki GEM sayısı:30 ve buralarda öğrenim gören öğrenci sayısı: 8.750,
- ✓ Resmi/özel okul Suriyeli öğrenci sayısı: 7.757,
- ✓ Toplam Suriyeli öğrenci sayısı: 16.507,
- ✓ Suriyeli çocukların okullaşma oranı: % 59,4,
- ✓ Türkçe öğretici sayısı: 185 (109 sınıf ögr. 35 Türkçe ögr. 10 Türk dili edebiyat ögr. 31 rehberlik), Gönüllü Suriyeli eğitici sayısı: 481,
- ✓ kitap-materyal dağıtımı 2016 yılında "Türkçe öğreniyorum 1" kitap seti (takım):15.460, 2017 yılında Arapça ders kitap seti (takım): 10.156 2017 yılında ‘Türkçe öğreniyorum 2’ kitap seti : 15.200’dir (<https://kmaras.meb.gov.tr/>)

2016-2017 eğitim ve öğretim yılında 1., 5. ve 9. Sınıflara ait yaş grubunda bulunan Geçici Koruma Altındaki Suriyeli çocuklar kendi bölgelerindeki Türk okullarına kayıt olabilmektedirler. Dil sorunlarının en aza indirilmesi için telafi ve destek eğitimi konusunda proje kapsamında kurslar açılması planlanmaktadır (18.03.2015. <https://pictes.meb.gov.tr/>).

Bu kapsamda Kahramanmaraş ilinde GEM'ler kapatılarak buralarda eğitim gören çocuklar devlet okullarına kayıt ettirilerek eğitimleri devam ettirilmiştir. Şuanda Kahramanmaraş şehir merkezi (Oniki Şubat ve Dulkadiroğlu) ve ilçelerinde eğitim gören Suriye'li öğrenci sayısı projenin ilk başladığı yıldan günümüze kadar artarak devam etmiştir.

ICTES 1 kapsamında başlatılan Suriyeli öğrencileri destekleme eğitimi ve faaliyeti 3 Mayıs 2019 tarihine kadar devam edecek olup belirtilen tarihten sonra proje 3 yıl daha uzatılarak destekleme faaliyetlerine devam edilecektir. (17.03.2019.http://marastahaber.com/egitim/suriyeli-ogrenciler-icin-destekleme-egitimi-basladi-152035h.html). Bu bağlamda Aralık 2018 tarihinde ICTES 2 kapsamında 400 milyon avroluk iş birliği protokolü 'Millî Eğitim Bakanlığı ile Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu arasında imzalanmıştır(www.meb.gov.tr.)

SONUÇ YERİNE

Türkiye bulunduğu coğrafi ve jeopolitik konumu sebebiyle tarih boyunca göç olgusu ile karşı karşıya kalan bir ülke olmuştur. Son yıllarda Suriyede meydana gelen iç karışıklıklar sebebiyle milyonlarca birey Türkiye'ye göç etmek durumunda kalmıştır.

Son yıllarda meydana gelen sığınmacı ve mülteci olaylarında artış olması göç yönetimi noktasındaki politikaların revize edilmesine zemin hazırlamıştır. Bu kapsamda Türkiye'ye gelen göçmenlere geçici koruma altındaki yabancı statüsü verilmiş ve kayıt altına alınmışlardır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kurulması ile birlikte bütünsel bir yaklaşıma dayanan ve kurumlar arası iş birliğine imkân veren etkili bir göç yönetiminin de temeli atılmıştır.

Sivil toplum kuruluşları Suriyeli sığınmacıların daha çok kısa vadeli birincil nitelikte olan ihtiyaçlarını belirleme ve bu ihtiyaçların giderilmesi için çalışmalar gerçekleştirmişlerdir. Fakat ülkemizde bulunan Suriyelilerin yakın zamanda ülkelerine geri dönmeyecek olmaları buldukları yerlere uyumlarının ve sosyal bütünleşmelerinin sağlanması adına bir takım çalışmalar yapılması gerekliliği ön plana çıkmıştır.

Suriye'den gelenlerin arasında azımsanmayacak sayıda çocuğun bulunması ve toplumsal, sosyal hayata uyumlarının gerçekleştirilebilmesi için eğitim almaları amacıyla çalışmalar başlatılmıştır. Eğitim konusundaki ölçüt Çocuk Hakları Konseyi tarafından belirlenmektedir. Buna göre, ucuz, mecburi ve evrensel bir ilköğretim; mesleki eğitim de dahil olmak üzere genel ve ulaşılabilir bir orta öğretim öngörülmektedir. Bu eğitimler hiçbir ayırım olmadan herkese sağlanır. 26 Eylül 2013 tarihinde, "*Ülkemizde Geçici Koruma Altında Bulunan Suriye Vatandaşlarına Yönelik Eğitim Öğretim Hizmetleri*" başlıklı kapsamlı bir genelge çıkarılmıştır. Bu amaçla AB tarafından Türkiye'deki Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin insani yardım, eğitim, sağlık, psiko-sosyal destek ve göç yönetimi gibi alanlarda doğrudan hibe ile finanse edilen-İngilizce kısaltması 'Pictes' olan "*Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesi*" projesi 03.10.2016 tarihinde başlamıştır. Proje ilk olarak Suriyeli göçmen nüfusun yoğun olduğu iller olan Kahramanmaraş, İstanbul, Şanlıurfa, Hatay, Gaziantep, Mersin, Kilis, Mardin Bursa ve İzmir illerinde başlamıştır. Kahramanmaraş'da proje kapsamında eğitime başlanan iller arasında olup eğitim devam

etmektedir. Yapılan görüşmeler sonucunda 2019 yılı Mayıs ayında proje üç yıl daha uzatılarak 2021 yılına kadar devam etmesi kararlaştırılmıştır. Kahramanmaraş'ta GEM'lerin kapatılmasıyla burada eğitim öğretim gören öğrenciler mahallerinde bulunan okullara yerleştirilmiş ve bu okullarda eğitim görmeye devam etmiştir. Kahramanmaraş Barınma Merkezinde faaliyet gösteren GEM ise İlkokul ve ortaokula dönüştürülerek faaliyetine devam etmektedir.

Yapılan eğitim çalışmalarındaki temel amaç Suriye'den gelen çocukların kayıp nesil olarak yok olmalarının önüne geçmek ve oluşan yada oluşabilecek toplumsal uyum sorunlarına engel olmaktır. Bu doğrultuda eğitim yoluyla aşılabilecek temel sorunlara değinmek gerekirse;

- ✓ Erken evlilikler/zorla evlendirilmelerin önüne geçmek,
- ✓ Radikal grupların eline geçmeleri önlemek,
- ✓ Dışlanmışlık duygusunun önüne geçmek,
- ✓ Çocuk işçi sayısının artmasına engel olmak,
- ✓ Güvenlik kaygısı-suça eğilimlik önlemek olarak sıralanabilir.

KAYNAKÇA

Akıncı, B. - Nergiz, A. ve Gedik, E. (2015). Uyum Süreci Üzerine Bir Değerlendirme: Göç ve Toplumsal Kabul, Göç Araştırmaları Dergisi, 1(2): 58-83.

Akpınar, T. (2017). Türkiye'deki Suriyeli Mülteci Çocukların ve Kadınların Sosyal Politika Bağlamında Yaşadıkları Sorunlar, Balkan Ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi, 03 (03).

Demirhan, Y. ve Aslan, S.. (2015). Türkiye'nin Sınır Ötesi Göç Politikaları Ve Göç Yönetimi, 5 (9): 23-44

Deniz, T. (2014). Uluslar Arası Göç Sorunu Perspektifinde Türkiye, Tsa Dergisi, 18 (1): 175- 204ss.

Örselli, E. ve Babahanoğlu, v.. (2016). Türkiye'nin Göç Yönetimi ve Göçmen Politikalarının Gelişimi Kamu Politikası Analizi. 9 (43): 2065

Özer, İnan (2004), *Kentleşme, Kentlileşme ve Kentsel Değişme*, Bursa: Ekin Kitabevi

Sayın, H. (2017). Uluslararası Güvenlik Ve Göçmen Kaçakçılığı, Uluslararası Güvenlik ve Göçmen Kaçakçılığı, *İktisadiyat*, 1(1), S. 133-144.

Soyupek, Y. (2016). Türk Kamu Yönetiminde Göç Politikaları ve Göç Yönetiminin Belirlenmesinde Avrupa Birliği Ve Avrupalı Değerlerin Yeri, [Http://Tplondon.Com/Books/9781910781364/978191078136423.Pdf](http://Tplondon.Com/Books/9781910781364/978191078136423.Pdf)

Taş, İ.E.- Koçar, H. Çiçek, Y. (2017). Mülteci Sorununun Çözümüne İlişkin Yeni Bir Yapılanma: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y.2017, C.22, Göç Özel Sayısı, s.1369-1383.

Tekelioğlu, M.- Doğan, M. Ve Çelebi, A. (2015). Türkiye'de Göç Politikalarının Gelişimi ve Mevcut Durum, Disiplinler Arası Göç ve Göç Politikaları Sempozyumu, İstanbul: İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi Yayınları, 3-25ss.

Toros, A. (2008), *Sorunlu Bölgelerde Göç*, Global Strateji Enstitüsü, Ankara.

TÜRKİYE Büyük Millet Meclisi (TBMM) Web Sitesi, TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, “Ülkemize Sığınan Suriye Vatandaşlarının Barındıkları Çadırkentler Hakkında İnceleme Raporu”, 2012, S.3-8,

http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/ulkemize_siginan_suriye_vatan_daslarinin_barindiklari_cadirkentler_hakkinda_inceleme_raporu_3.Pdf

http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-istatistikleri_363_378, Erişim tarihi: 15.03.2019.

http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-tarihi_363_380, Erişim tarihi: 15.03.2019.

http://www.goc.gov.tr/icerik/yillik-goc-raporlari_363_377, Erişim tarihi: 15.03.2019.

http://www.goc.gov.tr/files/dokuman_19.Pdf, Erişim tarihi: 15.03.2019.

<https://pictes.meb.gov.tr/izleme/home/projeninciktisi>, Erişim tarihi: 18.03.2019.

<https://pictes.meb.gov.tr/izleme/home/projeninamaci>, Erişim tarihi: 18.03.2019.

<https://pictes.meb.gov.tr/izleme/>, Erişim tarihi: 18.03.2019.

<https://www.setav.org/tag/suriyeli-çocukların-egitimi/> Erişim tarihi: 14.03.2019.

<http://marastahaber.com/egitim/suriyeli-öğrenciler-icin-destekleme-egitimi-basladi-152035h.Html> Erişim tarihi: 17.03.2019.

<http://www.tdk.gov.tr> Erişim tarihi: 15.03.2019.

6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu”, 11 Nisan 2013 Tarih ve 28615 Sayılı Resmi Gazete

<https://kmaras.meb.gov.tr/www/gemdeki-turkce-ogreticiler-ve-rehber-danismanlarla-toplanti-yapildi/icerik/2132>

KAYSEM 13

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ

GÖÇ VE GÜVENLİK: DÜZCE ÖRNEĞİ²⁶⁷

Hamza ATEŞ²⁶⁸ Ashi COŞKUN²⁶⁹

Özet

Göç, beraberinde birçok ekonomik ve toplumsal fırsatlar getirmektedir. Bununla beraber, başta iç güvenliğe yönelik tehditler olmak üzere, bazı kaygılara da neden olabilmektedir. Özellikle savaş bölgelerinden kitlesel olarak gelen göçmen / mültecilerin toplumsal, iktisadi ve kültürel uyumu özel bir öneme sahiptir. Çünkü, göç ettikleri ülkeye uyum sağlayamayan göçmen kitleler, suç çeteleri oluşturma, uyuşturucu ticareti ve fuhuş gibi iç güvenliği tehdit eden eylemler içerisine girmeleri mümkündür. Ayrıca, yerel halk ile göçmen / sığınmacılar arasında iletişim ve uyum sağlanması da toplumsal huzursuzluğun önlenmesi açısından gereklidir. Türkiye’de özellikle son yıllarda çeşitli statüler altındaki göçmenlerin topluma entegrasyonu süreciyle ilgili çalışmalar yapan kamu kurumları, gönüllü kuruluşlar ve sivil toplum örgütlerinin sayısı giderek artmaktadır. Fakat göç yönetilmesi gerektiren bir süreç olduğundan bu konuda ilgili kamu kuruluşlarının olası güvenlik zafiyetlerini bertaraf edecek önlemler almaları gerekmektedir.

Bu bildirinin amacı Düzce ilinde yerel halkın ve göçmenlerin güvenlik algılarını değerlendirip; Afganistan, Irak ve Suriyeli göçmenlerin karşılaştırmalı olarak güvenliği tehdit eden alışkanlıkları ve yaşam koşullarını ortaya koymaktır. Bu çalışmada bilgi iki temel kaynaktan elde edilmiştir. Birincisi, Düzce ili ölçeğinde göç yönetiminde paydaş kabul edilen kamu kurumları, sivil toplum örgütleri ve dernek yetkilileri başta olmak üzere toplam 29 kişiyle göçmen sorunları başlığı altında mülakatlarda bulunulmuştur. İkincisi, Düzce ilinde 351 göçmen ve 523 yerel halkla anketler gerçekleştirilip, sonuçlar bir istatistik programı aracılığıyla değerlendirilmiştir.

Bu çalışmanın literatüre katkısı, Düzce ili örneğinde, tüm ülke için göçmen ve mültecilerin olası toplumsal güvenlik anlamında oluşturduğu tehditleri ortaya koymaktır. Politika üretici ve uygulayıcılarına düşen, önleyici tedbirler almak ve toplumsal güvenliği tehdit eden unsurları tespit ederek daha güvenli bir ülke oluşturmak adına politikalar üretmektir.

Anahtar Kelimeler: Düzce, Göç, Toplumsal Güvenlik,

MIGRATION AND SAFETY: THE CASE OF DÜZCE PROVINCE

Abstract

Migration brings with it many economic and social opportunities. However, it may also cause some concerns, such as the threats to internal security. The social, economic and cultural harmony of the migrants / refugees, who come from the war zones in particular, has a special importance. Because it is possible for immigrant masses who cannot adapt to the country they are migrating to, they can enter into activities that threaten internal security such as criminal gang building, drug trafficking and prostitution. In addition, communication and adaptation between local people and migrants / asylum seekers are necessary to prevent social unrest. In Turkey, public institutions have engaged in research on the process of the integration of immigrants into society under various statutes in recent years. Furthermore, the number of voluntary organizations and non-governmental organizations who deals with this issue is increasing. However, since migration is a process that requires management, relevant public institutions should take measures to eliminate possible security weaknesses.

The main aim of this paper is to evaluate the security perceptions of local people and immigrants. The paper presents the results of a study which was conducted in Düzce province which puts forward comparative security threats of Afghani, Iraqi and Syrian migrants. The paper argues that there is a close relationship between

²⁶⁷ Düzce İlinde Göçmen Algısının Düzenlenmesi, Göçmenlerin Kültürel, Toplumsal, Ekonomik Entegrasyonu projesi verilerinden kısmen istifade edilmiştir.

²⁶⁸ Prof. Dr., İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Email: hamza.ates@medeniyet.edu.tr

²⁶⁹ Doktora Öğrencisi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, İstanbul Sancaktepe Belediyesi Teftiş Kurulu/Müfettiş Email: mufettisasli@gmail.com

living conditions of migrants / refugees and the extent and type of the threats arisen from them. In this study, data were obtained from two concrete sources: Firstly, interviews were conducted with a total of 29 people working for public institutions, non-governmental organizations, and civil society organizations, the stakeholders of migration policy at local level. Secondly, a survey was conducted with local people and refugees. Data was obtained from 351 migrants and 523 local people and analyzed through a statistics program.

The main contribution of this study to the literature is to reveal the threats of migrants and refugees in terms of possible social security for the whole country. It is the duty of policy makers and practitioners to produce and implement policies to create a safer country by taking preventive measures and identifying elements that threaten social safety.

Keywords: Düzce, Migration, Social safety.

Giriş

Günümüzde tüm dünyada insanlar bazı gerekçelerle doğdukları ve düzenlerini kurdukları toprakları terk etmek veya zorla göç ettirmek durumu ile karşı karşıya kalmaktadır. Ülkelerini terk etme durumunda kalan bu kişilerin bazıları ülkelerine geri dönme konusundan sorun yaşamaz iken, bazıları ise ülkelerinde hayatlarının tehlikeye gireceği veya zulme maruz kalacakları korkusu ile geri dönmekte veya dönmek istememektedirler.

Göç beraberinde çeşitli değişimleri ve sorunları getirmektedir. Bunların başında uyum ve gelecek beklentisi gelmektedir. Göçmenler genel olarak göç ettikleri bölgelere kendilerini kabul ettirmeye ve uyum sağlamaya çalışmaktadırlar. Göç; uyum sürecinde zor bir deneyim olmasına rağmen, aynı zamanda birçok kişi ve grup için daha iyi bir gelecek, umut ve güvenlik anlamına da gelmektedir.

Göç bireylerin gerek siyasal gerek ekonomik gerekse toplumsal açıdan kendilerini güvensiz bir vaziyette hissetmeleri karşısında ortaya çıkan bir eylem olarak da görülmektedir. Özellikle zorunlu göçler insan güvenliği konusunda tehdit olarak algılanan unsurlar arasında yer almıştır. İnsan güvenliği, bireylerin beklenmedik risklere karşı korunarak, bireylerin tehditlerden korunması ve tehditlere karşı bireylerin harekete geçebilme mekanizmalarına sahip olabilmesidir.(Şimşek & İçduygulu, 2017; 9) Bu manada insan güvenliği kavramı hangi bireyleri kapsadığı net bir şekilde belirtilmemiş olmasına rağmen göç hareketleri dahilinde sadece vatandaşları değil, göçmenleri de içermesi gerektiği açıktır. Fakat güvenlik olgusu ulus devletlerin güvenliği bağlamında değerlendirilerek göçmenleri adeta potansiyel bir suçlu olarak gösterildiği durumlarda karşımıza çıkabilmektedir. Halbuki göçmenlerin toplumsal hayatta karşılaştıkları ırkçılığa varan ayrılıkçı söylemler, göç ettikleri ülkede yaşadıkları ekonomik eşitsizlikler, sosyal hayata karışmalarını pek de mümkün kılmayan iskan politikaları göçmenlerin güvenliği açısından risk ihtiva eden durumlar olarak karşımıza çıkmaktadır.(Şimşek, 2017: 16-17) Zira yaşanan işsizlik, yoksulluk, dışlanma gibi unsurlar göçmenlerin bir suça yönelmesinin gerekçesi olarak görülebilmektedir. (Harunoğulları & Cengiz, 2014). Bu koşullar altında göç olgusunun ve gelecek kaygısının yarattığı psikolojik baskıyla göçmenler birtakım eylemleriyle gerek kendi güvenliklerini gerekse toplumsal güvenliği tehdit eden unsurları ortaya koyabilmektedirler. Bu anlamda göçmenlerin sosyal hayata karışmalarını sağlamak, istihdam oranını arttırmak, topluma entegre olmalarına yardımcı olan politikalar yürütmek bireylerin ve toplumların güvenliği açısından alınacak tedbirler olarak da sıralanabilir.

Çalışmada toplumsal güvenlik kavramına değinerek, Düzce ili alan araştırması verileri ışığında göçmenlerin güvenliği, yerel halkın göçmenlere olan güvenlik algısı ve göç yönetimiyle ilgili paydaşların güvenlik konusunda tespit ettikleri boşluklar ve risklerden bahsedilecektir.

1. Toplumsal Güvenlik ve Göç

Kitlesel göçlerin artışıyla birlikte göç literatürde güvenlik sorunu olarak değerlendirilmeye başlanmıştır. Özellikle göç alan devletler açısından, göçmenlerin toplumsal anlamda bir tehdit olarak algılanması gündeme gelmiştir.(İçduygu ve Şimşek, 2017: 10)

Tarihsel olarak incelendiğinde Soğuk Savaş döneminden sonra güvenlik olgusunun mercek altına alınıp yeniden tanımlandığından bahsetmek mümkündür. Bu süreçte tehditler tür değiştirdiği için güvenliğin salt devlet merkezli ve askeri tanımına dayalı fikri yapısı sorgulanmaya başlamıştır. Güvenliğe ilişkin yeni yaklaşımların geliştirilmesinde ve güvenlik çalışmalarının boyut ve kapsamının değişmesinde Kopenhag, Aberystwyth ve Paris ekollerinin önemli rolü vardır. Bunların arasından Kopenhag Ekolü ve öncü isimleri Buzan, Waever ve Wilde, 1990'lar itibaren güvenliğe ilişkin yeni bir literatür kazandırmışlardır. (Buzan, 2009: 213)

Geleneksel güvenlik çalışmalarında askeri odaklı devlet güvenliği yaklaşımdan farklı olarak güvenliğin öznesini toplum, topluluklar ve gruplar olarak genişletmişlerdir. Güvenliği askeri, siyasi, ekonomik, çevresel ve toplumsal olarak ele alınması gerektiğini vurgulayarak askeri ve devlet merkezli güvenlik yaklaşımlarının yetersizliği gündeme getirilmiştir. Böylece güvenliği somut bir tehdidin yol açtığı sorundan ibaret olmadığı vurgulanmıştır. Toplum ile devlet arasında bir ayırım yapılarak toplumsal güvenlik tanımlamasına gidilmiştir. Toplumsal güvenliği geleneklerin sürdürülmesinde vesile olan örf, adet, milli kimlik, dil ve kültür gibi olguların değişen koşullar içinde de var olabilmesi ve toplumun özünün devamının sağlanması şeklinde tanımlanmıştır. Böylece Kopenhag Ekolüyle birlikte toplumsal güvenlik bir güvenlik konusu olarak karşımıza çıkmıştır. Bu da beraberinde topluma yönelik tehdit algıları hangi şekilde oluşur, boyutları ne olabilir gibi sorular etrafında yürütülen tartışmalara neden olmuştur. Toplumun biz kimliği ve bu kimliği nesillere yeniden üretilerek aktarılmasına engel olan unsurlar, toplumsal güvenliği tehdit eden faktörler olarak ele alınmıştır. Yine bu ekole göre göç, toplumsal kimliği ve dolayısıyla toplumsal güvenliği tehdit eden bir olgu olarak değerlendirilmektedir. Göç sebebiyle toplumdaki homojen yapı bozulduğundan, göç olgusu toplumsal kimliğin bütünlüğü ve toplumsal güvenlik açısından risk oluşturmaktadır. (Buzan, Waever ve Wilde, 1998: 120-123)

2. Alan Araştırması Bulguları

A) Araştırmanın Konusu Yöntemi Kapsamı ve Kısıtlılıkları

Bu çalışmanın amacı Düzce ilinde yerel halkın ve göçmenlerin güvenlik algılarından yola çıkarak; Afganistan, Irak ve Suriyeli göçmenlerin karşılaştırmalı olarak güvenliği tehdit eden alışkanlıkları ve yaşam koşullarını değerlendirip, Düzce ili örneğinde tüm ülke için

göçmen ve mültecilerin olası toplumsal güvenlik anlamında oluşturduğu tehditleri ortaya koymaktır.

Bu araştırmada Kasım 2018 tarihinde, yaklaşık 20 gün süresince Düzce’de bulunan göçmenlere yönelik gerçekleştirilen anket uygulaması, Düzce yerel halkına yönelik gerçekleştirilen anket uygulaması ve Düzce’de göç yönetimi konusunda etkin olan kurumların yöneticileri ile yapılan mülakatlar sonucu elde edilen veriler analiz edilmeye çalışılmıştır.

Araştırmanı yöntemi, Düzce ili sınırları içerisinde yaşayan göçmenlere çoklu yanıt sistemi içeren 27 soruluk anket uygulanmış, yerel halka yine çoklu yanıt sistematığı içerisinde 21 soruluk anket uygulanmıştır. Göçmenlere uygulanan anketler kendi dillerine tercüme edilmiş bir şekilde gerçekleştirilmiştir. Düzce’nin nüfusu 377.610 olup Düzce ilindeki göçmen sayısı 12000 civarındadır. Düzce’de alan araştırması kapsamında 351 göçmen ve 523 yerel halkla anketler gerçekleştirilip, sonuçlar bir istatistik programı aracılığıyla değerlendirilmiştir. Ayrıca Düzce’de bulunan göçmenlerin sorunlarının tespiti ve göçmenlerin yönetimi konusunda söz sahibi toplam 29 kamu kurumu yetkilisi, sivil toplum kuruluşu temsilcisi, dernek ve vakıf yöneticisiyle birebir mülakatlarda bulunulmuştur.

Araştırmanın kısıtlılıkları anket uygulanan kişilerin rastgele seçilmiş olması ve katılımcıların düşüncelerini paylaşma konusunda çekingen davranmalarıdır. Verilerin sadece araştırma amacıyla kullanılacağına dair anket katılımcılarını ikna etmeye özen gösterilmiştir.

B) Düzce İlinde Yaşayan Göçmenlerin Güvenlik Algısı

Düzce’deki göçmenler hukuki statülerine göre büyük bir kısmını Iraklı ve Afganistanlıların oluşturduğu Uluslararası Koruma Kapsamındaki göçmenler, Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler ve ikamet iznli olarak Düzce’ye yerleşen diğer uyruklu göçmenlerden oluşmaktadır. Göçmenlere ait genel bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 1

Göçmenlere Ait Genel Bilgiler		
	Sayı	Yüzde (%)
Göç Edilen Ülke		
<i>Irak</i>	156	44
<i>Afganistan</i>	107	30
<i>Suriye</i>	65	19
<i>Diğer</i>	23	7
Toplam	351	100

Cinsiyet		
<i>Kadın</i>	135	38
<i>Erkek</i>	216	62
Medeni Durum		
<i>Evli</i>	221	63
<i>Bekar</i>	104	30
<i>Dul</i>	23	6
<i>Belirtmeyen</i>	3	1
Yaş		
<i>18 altı</i>	12	3
<i>19-25 yaş</i>	98	28
<i>26-40 yaş</i>	146	42
<i>41-65 yaş</i>	80	23
<i>65 üstü</i>	10	3
<i>Belirtmeyen</i>	5	1
Türkiye'deki Mesleği		
<i>İşsiz</i>	119	34
<i>Ev Hanımı</i>	36	10
<i>Öğrenci</i>	5	1
<i>Serbest</i>	37	11
<i>İşçi</i>	66	19
<i>Esnaf</i>	2	1
<i>Diğer</i>	8	2
<i>Belirtmeyen</i>	78	22
Eğitim Durumu		
<i>Okuma Yazma Bilen</i>	70	20

İlköğretim	116	33
Lise	80	23
Lisans	45	13
Yükseköğretim	26	7
Belirtmeyen	14	4

Türkiye genelindeki durumun aksine Düzce’de ağırlıklı olarak Suriyeli göçmenler yerine, Iraklı ve Afganistanlı göçmenler yer almaktadır. Göçmen nüfusu cinsiyete göre erkeklerin %62’sini oluşturduğu göçmen profilinde, %73’ünün 40 yaş ve altı yaş aralığında bulunduğu ve %37’sinin bekar olarak hayatını sürdürdüğü ortaya çıkmaktadır.

İnsan güvenliği bakış açısıyla değerlendirildiğinde göçmenlerin olası tehditlerden kendilerini koruyabilmeleri ve buldukları ülkede kendilerini güvende hissetmeleri açısından göçmenlerin güvenliği de önem arz etmektedir. Bu anlamda araştırmaya katılan göçmenlere göç sonrasında yaşadıkları problemler sorulduğunda, birden fazla şıkkı işaretleyebildikleri seçeneklerde göçmenlerin %9’u güvenlik konusunda sorun yaşadıklarını beyan etmişlerdir. Güvenlik konusunda taşıdıkları endişenin göçmenlerin uyruklara göre dağılımı aşağıdaki gibidir.

Grafik 1



Ayrıca göçmenlerin bir problemle karşı karşıya kaldıklarında başvurdukları kurumlar sorulduğunda en fazla başvuru oranında İl Göç İdaresi olarak karşımıza çıkarken, %11 oranında göçmen kesimin bir sorunla karşılaştıklarında Emniyet Müdürlüğüne başvurmayı tercih ettiği tespit edilmiştir.

Göçmenlere kendi ülkelerinden olmayan diğer göçmenlere bakış açısı sorulduğunda araştırmaya katılan %35 oranındaki göçmenin, diğer uyruktan olan göçmenleri olumlu

karşıladıklarını belirtirken, %3 oranındaki göçmenin diğer uyruktan olan göçmenlere olumsuz bakış açısına sahip olduklarını, %3 oranında göçmenin bu konuda kararsız olduğunu, %45 oranında göçmenin diğer uyruktan olan göçmenlerle görüşmediklerini belirtirken, % 14 oranındaki göçmende bu soruyu yanıtızsız bırakmışlardır.

C) Düzce İli Yerel Halkının Göçmenlere Yönelik Güvenlik Algısı

Türkiye İstatistik Kurumu verilerine göre Düzce nüfusu 377.610'dur. Toplam 523 katılımcıyla gerçekleştirilen Düzce'deki göçmenlere yönelik yerel halkın algısını ölçmeyi hedefleyen anket çalışmasında aşağıdaki bulgular elde edilmiştir.

Tablo 2

Yerel Halka Ait Genel Bilgiler		
	Sayı	Yüzde (%)
Cinsiyet		
<i>Erkek</i>	346	66,15
<i>Kadın</i>	177	33,85
Toplam	523	100,00
Yaş		
<i>18 ve altı</i>	21	4,01
<i>19-25 yaş</i>	108	20,65
<i>26-40 yaş</i>	212	40,53
<i>41-65 yaş</i>	158	30,21
<i>65 üstü</i>	17	3,25
<i>Belirtmeyen</i>	6	1,14
Eğitim Durumu		
<i>Okur Yazar ve İlköğretim</i>	125	23,90
<i>Lise</i>	176	33,65
<i>Yükseköğretim/Meslek Yüksekokulu</i>	175	33,46
<i>Lisansüstü Eğitim</i>	45	8,60
<i>Belirtilmemiş</i>	2	0,38

Meslek Grubu		
İşçi	78	14,91
Memur	78	14,91
Öğrenci	52	9,94
Zanaat Sahibi	43	8,22
Ev Hanımı	30	5,73
Serbest Çalışan	29	5,54
Esnaf	25	4,78
Emekli	24	4,58
Öğretmen	23	4,39
Çiftçi	18	3,44
İşsiz	8	1,52
Diğer	50	9,56
Belirtmeyen	65	12,42

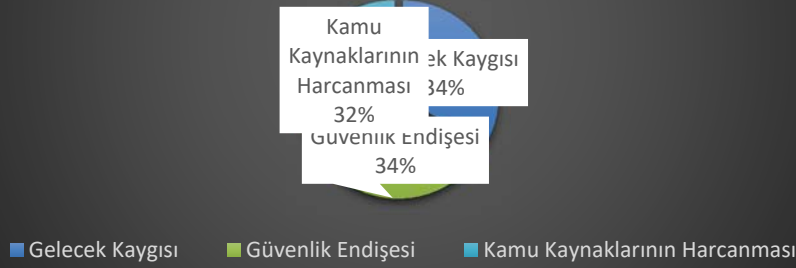
Yerel halktan katılımcılara Düzce’de göçmenlerin yol açtığı en önemli sorunlar sorulduğunda, katılımcıların %35’i suç oranının artması olarak belirtirken, katılımcıların %41’i kültürel çatışmanın artmasının karşılaştıkları en önemli sorun olduğunu ifade etmişlerdir.

Katılımcılara günlük hayatınızda göçmenlerle karşılaştıklarında rahatsız olup olmadığı sorulduğunda katılımcıların %41’i biraz rahatsız olduklarını ifade ederken, %23’ü çok rahatsız olduklarını belirtmiş, %36’sı ise rahatsız olmadıklarını beyan etmişlerdir.

Katılımcılara göçmenlerden rahatsız olma sebepleri sorulduğunda birden fazla yanıt işaretleyebildikleri soruda verdikleri cevaplar aşağıdaki grafikte yer almaktadır.

Grafik 2

Yerel Halkın Göçmenlere Yönelik Güvenlik Algısı



Katılımcılara göçmenlerin potansiyel olarak suça meyilli olup olmadığı şeklinde sorulan soruya verdikleri yanıt aşağıdaki grafikte yer almaktadır.

Grafik 3

Göçmenler Suça Meyilli



D) Düzce İli Göç Yönetimi Paydaşlarına Göre Göçmenlerin Güvenlik Konusunda Oluşturdukları Tehditler

Düzce’ de bulunun göçmenlere yönelik sorunların tespiti ve göç yönetimiyle ilgili, bu alanda yetkili toplam 29 kişi ile mülakat yapılmıştır. Mülakat yapılan kurumlar arasında Valilik, Belediye Başkanlığı, Jandarma Komutanlığı, Emniyet Müdürlüğü, Göç İdaresi ve diğer kamu kurumları ile beraber, sivil toplum kuruluşu yetkilileri, dernek ve vakıf temsilcileri ile de görüşülmüştür.

Gerçekleştirilen mülakatlar sonucunda göç ve güvenlik konusunda ortaya çıkan en önemli hususlar ve bunlara dair değerlendirmeler şu şekildedir:

- Valilikte göçmenlerle ilgili oluşturulan birim yetkilisi sahadan gelen bilgiler arasında güvenliği tehdit eden faaliyetler arasında en sık Afganların kullandığı Afyon sakızı, kumar, kendi aralarında dolandırıcılık yer aldığını ifade etmektedir. Ayrıca yine aldıkları duyurular çerçevesinde yeni gelen göçmenleri yanlış yönlendirmek suretiyle yardım

kanallarına ulaşımı engelleyip, daha önceden yapılan aynı yardımları stoklayıp yeni gelen göçmenlere satarak bu işi ticaret haline getirmiş haksız kazanç sağlayan göçmenlerin var olduğunun bilgisini paylaşmıştır. Bu veriyi destekler mahiyette Düzce’de faaliyet gösteren bir dernek yetkilisiyle yapılan mülakatta göçmenler birbirlerine yardım kuruluşlarını haber vermekte fakat bunu sınırlı tutmaktadırlar. Bu yüzden yardım almak için sürekli aynı simalarla karşılaştıklarını belirtmiştir.

- Göç İdaresi yetkilisi fuhuş, hırsızlık, tehdit, şantaj, gasp gibi adli olaylara en başta Iraklılar, daha sonra Afganların karıştığını, Suriyelilerin adli olaylara karışma oranının çok düşük olduğunu, Afganlar arasında kültürel olarak suç sayılmayan “Afgan sakızı” gibi madde kullanımı olduğunu ve bu yasal olmayan maddenin ticaretini illegal yollardan yapan bir kesim doğduğunun bilgisini paylaşmıştır. Yine göç idaresi yetkilisi, toplumsal güvenlik anlamında bazı zaafiyetlerin olduğunu ve bunları gidermek adına birtakım tedbirlerin hayata geçirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu tedbirlerin başında gelen göçmenlerin statülerinin acilen belirlenip ve kimlikleri hemen verilmesi gerektiğini beyan etmiştir. Çünkü kimliksiz göçmenlerin devletin olanaklarından faydalanamadıkları için suistimale açık olduklarını ve rüşvet çetelerinin bu insanları kullanabildiğine değinmiştir. Normal şartlarda kimlikler geç verildiğini, istisnai olarak sağlık problemi olanlara kimliklerin acilen verildiğini, tam da bu noktada rüşvet çeteleri para karşılığında sağlık raporu temin ederek durumun aciliyetinden istifade ederek kimlik çıkartma süresini kısaltma vaadiyle yeni gelen göçmenleri dolandırdıklarına şahit olduğuna işaret etmiştir. Geçen sene 2000 kimliksiz göçmen in ülke sınırından çıktığının bilgisini paylaşmıştır. Bazı Suriyeli göçmenlerin, İstanbul’ a nazaran kimlik almanın daha kolay olduğu düşüncesiyle Düzce’ye geldiğini, Nüfus İdaresinden yerleşim yeri belgesi almak için kırtasiyeden alınan kira sözleşmesini usulen doldurarak evrakta sahtecilik yaptıklarını ve bu nedenle Düzce’de ikamet etmediği halde kaydı Düzce’de görünen göçmenlerin olduğunu ifade etmiştir.
- İl Halk Sağlığı Müdürlüğü yetkilisiyle yapılan mülakat çerçevesinde bazı göçmenlerin Türkiye de sadece ücretsiz ameliyat olmak için gelip iyileşince geri döndüklerini ve bunu koordine eden aracı kişilerin kazanç sağladıklarını, ayrıca muayene esnasına doktorla hasta arasında iletişimi sağlayan kişilerin, doktorun bıçak parası adı altında bir para istediğini bu şekilde kirliliği bir ticaret yapıldığından bahsetmiştir. Bunu önlemek için Arapça bilen bir doktor istihdam edildiği ve göçmenlerle tercüman olmaksızın iletişime geçerek böyle bir riski minimize etmeye çalışıldığı ifade edilmiştir.
- Düzce İl Emniyet Müdürlüğü Temsilcisine göçün neden olabileceği suçla mücadele kapsamında Emniyet Müdürlüğünün bir faaliyeti olup olmadığı sorulduğunda, Müdürlük kapsamında böyle bir faaliyetin bulunmadığını, asayiş bakımından çok fazla suç bulunmamasına rağmen göçmenler arasında dolandırıcılığın yaygın olduğundan haberdar olduklarını ifade etmiştir.

- Valilik bünyesinde çalışan Sosyal inceleme yetkilisinin Hıristiyan göçmenlerin ekonomik durumlarının çok iyi olduğu ve yardım istemediklerini, asimilasyona uğrama endişesiyle çocuklarını okullara kayıt ettirmediklerini, bu nedenle Düzce içinde legal olmayan din ve eğitim kurumları oluşturduklarını beyan etmiştir. Düzce’de faaliyet gösteren bir dernek yetkilisi de Hıristiyan göçmenlerin Düzce’de casusluk faaliyetlerine karıştığını ve bu durumun önüne geçilmesi gerektiğini beyan etmiştir. Ayrıca göçmenler kendi uyruklarından olan diğer göçmenlerle bir araya gelerek gettolaşma eğilimi içinde olduklarını, Afganların kendi kanaat liderleri etrafında, Hıristiyanların ise din adamlarının etrafında kümeleştiğinden bahsetmiştir.
- Düzce İl Jandarma Komutanlığı Yetkilisi il genelinde göçmenlerle alakalı çok fazla asayiş suçu ile karşılaşmadığını, daha çok geçici ve mevsimlik işçi çalıştırma ve emeğinin altında ücret verme gibi konularda şikayetler geldiğini ve ancak ihbar olduğu durumda bu konuda işlem yapabildiklerini, denetim sonucu böyle bir durumla karşılaşılması halinde ilgili mevzuat bulunmadığı için sadece uyarıda bulduklarını, bu nedenle göçmenlerin çalışma konusunda mevzuatın geliştirilmesi ve güncellenmesi gerekliliğini dile getirmiştir.
- Düzce İşkur İl Müdürlüğü yetkilisi göçmenler aslında kimsenin kabul etmediği işlerde çalıştıklarını belirterek, vatandaşların göçmenin yaptığı işi kabul etmeyip, hem de kendilerinin beğenmediği işe göçmen istihdam edilince de ülkede işsizlik var, siz göçmenlere iş veriyorsunuz şeklinde Devlet politikalarına olan güveni sarsan söylemler gerçekleştirebildiklerini beyan etmiştir. Göçmenlerin istihdam sürecinin işleyişini şöyle ifade etmiştir: *“Göçmen çalıştıracak olan işveren sisteme istihdam edilecek personel ihtiyacını giriyor. Bu iş gücü talebi 1 ay ilanda kalıyor. İç piyasadan yani T.C. vatandaşları arasından talep olmazsa şayet, 1 ay sonunda İŞKUR’dan bu talebin karşılanmadığına dair belge alınıyor. Bu arada vatandaşlar arasında başvurular olabilir, başvuruların alınmamasının sebeplerinin belirtilmesi gerekiyor. Bu yazı ile birlikte internette göçmen çalıştırılmasına yönelik bir form var. Bu formu işveren doldurup gerekli belgelerle teslim ediyor. Bundan sonraki süreçte Konsolosluk vasıtasıyla istihdam edilecek göçmen hakkında gerekli güvenlik soruşturmaları yapılıyor. Geldiği ülkede herhangi bir suça karışıp karışmadığı, kanun kaçağı olup olmadığı Konsolosluk vasıtasıyla araştırılıyor. Eğer bir engel göçmen bu süreçlerin sonunda istihdam edilebiliyor. Tabi bu çok uzun ve meşakkatli bir süreç olduğu ve daha çok işverene görev yüklediği için kayıtsız işgücüne katılım oranı yüksek oluyor. Bu durum da vergi kaçırma, göçmenleri çalıştırılıp ücretlerini ödememe güvenliği tehdit eden suç oluşturacak ortam yaratmaya neden olmaktadır.”* Şeklinde açıklamalarda bulunmuştur.

3. Değerlendirme ve Sonuç

Coğrafi konum itibariyle ülkemiz Afrika, Asya, Avrupa kıtaları ve Ortadoğu ülkeleri ulaşım güzergâhında yer alması nedeniyle transit göç hareketlerinin de yaşandığı ve dünyada çok ciddi göçmen nüfusuna sahip olan bir ülke konumundadır. Bu durumun en önemli nedeni Ortadoğu ülkeleri içerisinde vuku bulan iç çatışmalar, savaşlar, darbeler, karışıklıklar ve

siyasi olaylar neticesinde her sene on binlerce insanın ülkelerinden göç etmek zorunda kalması olarak gösterilebilir. Özellikle Suriye’de 2011 yılından itibaren yaşanan iç savaş ve çatışmalardan dolayı büyük bir nüfus kitlesi Türkiye’ye göç etmiştir.

Türkiye genelinin aksine Düzce’de yaşayan göçmen nüfusun çoğunluğunu Suriyeli göçmenler yerine Iraklı ve Afganistanlılar oluşturmaktadır. Anket verilerine göre Düzce’de yaşayan göçmenlerin %9’u göç sonrasında güvenlik konusunda sorun yaşadıklarını ifade etmişlerdir. Bu veriden yola çıkarak göçmenlerin çoğunluğunun yaşadığı coğrafyada güvenlik endişesi taşımadığından bahsedilebilir. Yine göçmenlerin diğer uyruktan olan göçmenlere olumsuz bir bakış açısına sahip olmadığından bahsetmek mümkündür. Daha ziyade ankete katılan göçmenlerin yaklaşık yarısı başka uyruktan olan göçmenlerle görüşmedikleri belirtmişlerdir. Bu bilgilerden yola çıkarak göçmenlerin kendi içinde kapalı yaşam tarzı benimsediklerinden ve diğer uyruktan olan göçmenlere karşı olumsuz bir bakış açısına sahip olmadıklarından bahsedilebilir.

Yerel halkın göçmenlere yönelik güvenlik algısında, göçmenlerden sonra suç oranının arttığını belirten vatandaş oranı%35 iken, %41 oranında vatandaş göçmenlerden sonra kültürel çatışmanın arttığını ifade etmiştir. Yine yerel halkla yapılan anketlerde %64 oranında vatandaş, göçmenlerle karşılaşmaktan rahatsız olduğunu belirtmiştir. Bu rahatsızlığın sebebinin %34 oranında katılımcı güvenlik endişesinden kaynaklı olduğunu ifade etmiştir. Yine araştırma sonucunda %35 oranında vatandaş, göçmenlerin suça meyilli olduğunu düşünürken, %43 oranında vatandaş bu konuda kararsızlıklarını dile getirmiştir. Yerel halkla yapılan anketlerden elde edilen bu veriler ışığında göçmenlere yönelik azımsanmayacak düzeyde güvenlik endişesi taşıdıklarından, toplumsal güvenlik açısından bir tehlike olarak algıladıklarından bahsetmek mümkündür. Fakat Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Komutanlığı verilerine göre göçmenlerin suça karışma oranı çok düşük orandadır. Bu da yerel halkın güvenlik konusundaki düşüncelerinin ve endişelerinin reel bir karşılığı olmadığını göstermektedir. Fakat algısal faktörlerin yarattığı gerilimlerin, göçmenlere yönelik sert tutumlara sebep olmasını önlemek adına, göçmenlerle uyum içerisinde yaşaması ve hissetmesi gereken kesim yerel halkın bizatihi kendisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Göçmenlere yönelik bu genel önyargının nedenlerini anlamaya yönelik sosyolojik araştırmalar yapılarak elde edilen bulgular çerçevesinde toplumsal etkileşimi sağlayan politikalar gerçekleştirilebilir.

Düzce ili çevresinde göç yönetimiyle ilgili idareci ve yöneticilerle yapılan mülakatlar neticesinde göçmenlerin güvenlik eksenindeki durumu değerlendirildiğinde, kendi kültürlerinde kullanımı legal olan bir çeşit uyuşturucu madde olan Afyon sakızı kullanımı ve ticareti, sağlık sektöründe yaşanan suistimaller, yardım kanallarına ulaşmayı engellenerek kendilerine verilen aynı yardımların yeni gelen göçmenlere satılması suretiyle haksız kazanç sağlanması güvenlik açısından tedbir alınması gereken durumlar olarak sıralanabilir. Yine göçmenlerin kimlik çıkarılması işleminin uzun sürmesinden dolayı dolandırıcılık şebekelerinin bu süreyi kısaltma vaadiyle göçmenleri dolandırmaları insan güvenliği ve toplumsal güvenlik açısından daha büyük sorunlara kaynaklık edebilecek bir durumdur. Düzce Emniyet Müdürlüğü’nden edilen bilgiye göre göçmenlerin suça karışma oranları çok düşük olduğu belirtilmekle birlikte, göçün neden olduğu suçla mücadele kapsamında herhangi

bir politika yürütülmediğinin bilgisi paylaşılmıştır. Düzce jandarma Komutanlığı yetkilisiyle gerçekleştirilen mülakat neticesinde göçmenlerle alakalı düşük ücretle çalıştırılmaları dışında herhangi bir şikayete konu olayla karşı karşıya kalınmadığının bilgisi paylaşılmıştır. İşkur yetkilisinin verdiği bilgiler ışığında göçmenlerin çalışma iznine dair uzun ve meşakkatli sürecin paradoksal olarak, kaçak ve emeklerinin altında çalışmalarına sebebiyet veren bir durum olsa da, çalışma izni kapsamında göç edilen ülkenin konsolosluğuyla iş birliği halinde sabıka kaydının sorgulanması bir güvenlik tedbiri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu çalışmada Düzce alan araştırmasından yola çıkarak ülkemize farklı nedenlerden dolayı göç eden bireylerin özellikle vatandaşlar nezdinde ötekileştirme, potansiyel suçlu görme ve güvenlik açısından risk ihtiva ettiklerine dair önyargıları bertaraf etmek adına kamu politikası yapıcılarının önlemler almasının ehemmiyeti vurgulanmak istenilmiştir. Ayrıca entegrasyonu güçlendirip göçmenlerinde kendilerini yaşadıkları toplumun bir parçası görüp, kendisi için umutları ve hedefleri olmayan bir topluluğa dönüşmemeleri adına halka en yakın yönetim birimleri olan yerel yönetimler başta olmak üzere bir takım sosyal, kültürel eğitsel faaliyetlerin bir program dahilinde alınması toplumsal güvenlik açısından önleyici tedbirler arasında değerlendirilebilir. Buna ek olarak, göçmenlerin entegrasyonun yerel halkın da güvenlik konusunda endişelerinin azalması hususunda yapıcı bir etkiye sahip olacağı söylemek mümkündür.

Kaynakça

- Babahanoğlu, V. (2016). *Türkiye'nin Göç Yönetimi Ve Göç Politikalarının Gelişimi: Bir Kamu Politikası Analizi*, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Sayı 9(43), s.2063-2072.
- Buzan, B. et.al., (2009). *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Buzan, B., Wæver, O. , Wilde, J. (1998) *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner, Boulder, CO.
- Demirhan, Y. ve Aslan, S. (2015). *Türkiye'nin Sınır Ötesi Göç Politikaları ve Göç Yönetimi*, Birey ve Toplum Dergisi, Cilt 5 (9): 23-44.
- Erdoğan, M.M. (2017), *Kopuştan Uyum'a Kent Mültecileri Suriyeli Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği*, İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.
- Harunoğulları M.& Cengiz D. (2014). *Suriyeli Göçmenlerin Mekânsal Analizi: Hatay (Antakya) Örneği*, Kilis 7 Aralık Üniversitesi, Fen-Edebiyat Fakültesi, s.309-318
- Kara, M. ve Dönmez Kara, C.Ö. (2015). *Türkiye'de Göç Yönetimi: Kurumsal Yapı Ve İşbirliği*, Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi, Cilt 10, Sayı 2: 1-25.
- Özservet, Y. (2015). *Göçmen Çocukların Şehre Uyumu ve Eğitim Politikası*, Uluslararası Göç ve Mülteci Uyumu Sorununda Kamu Yönetiminin Rolü (Ed. Bulut, Y.), Kocaeli: Umuttepe Yayınları: 93-111.
- Şimşek D., *Göç Politikaları Ve "İnsan Güvenliği": Türkiye'deki Suriyeliler Örneği* , Toplum ve Bilim Dergisi sayı 140, 2017, s. 11-26
- Şimşek D. & İçduygu A., *Uluslararası Göç, Politika Ve Güvenlik*, Toplum ve Bilim Dergisi sayı 140, 2017, s. 6-12

Tekeli, İ. (2007). *Türkiye'nin Göç Tarihindeki Değişik Kategoriler, Kökler ve Yollar* (Ed. Kara, A. ve Şahin, B.), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Yalçın, C. (2004), *Göç Sosyolojisi*, Anı Yayıncılık, Ankara.



ULUSLARARASI GÖÇ OLGUSUNDAKİ DEĞİŞİM: ÇEVRE SİĞİNMACILIĞI

Aziz Belli²⁷⁰, Abdullah Aydın²⁷¹

Özet

Göç, günümüz toplumunu şekillendiren en önemli olguların başında gelmektedir. Bu çerçevede göç artık sadece yerel veya ülke içi bir boyutta değil uluslararası boyutlarda tesir göstermektedir. Sınırları aşan bu yönüyle göç sorunu dar kapsamlı veya ulusal bazda hazırlanmış politikalarla çözümlenemez hal almıştır. Nitekim birçok ulusüstü kurum ve kuruluş uluslararası göç sorunu üzerine çalışma yapmakta ve her ülkenin kabul edebileceği çözüm önerileri sunmaya çalışmaktadır.

Göçün gerçekleşmesine sebep olan birçok etkenden bahsetmek mümkündür. Bu etkenlerden biri de çevresel nedenlerdir. Hem doğal afetler hem de insanların belli nedenlerle çevreye vermiş oldukları zararlar da artık göç sebepleri arasında ön plana çıkmaktadır. Başta küresel ısınma olmak üzere iklim değişikliği gibi sebeplerdir. Nitekim fırtına, tayfun gibi olağandışı iklim olaylarına neden olmaktadır. Bu yüzden milyonlarca insan yerlerinden olmaktadır. Zira yaşanan olağanüstü doğa olayları eskisi kadar dar alanları etkilememekte ülkeler çapında sorunlara neden olmaktadır.

Çalışmanın ana çerçevesini oluşturan çevre sığınmacılığı, çevre sorunlarının sınır tanımayan etkileri nedeniyle başka ülkelere göç etmek zorunda kalan nüfus için 1980'li yıllarda kullanılmaya başlanmıştır. Bu bağlamda tarihi insanlık kadar eski olan çevresel nedenle gerçekleşen göçlerin ulus devletin sert sınırlarını zorlayan boyutu ve uluslararası göç içindeki yeri çalışmanın değineceği diğer önemli noktalar. Çalışma ile geniş bir literatürü olan göç kavramının içinde çok dar bir yeri olan çevre sığınmacılığının diğer göçle alakalı kavramlarla olan bağlantısı ve onlara olan etkisi ele alınacaktır. Bu amacı gerçekleştirmek üzere yerli ve yabancı kaynaklardan faydalanılarak çevre sığınmacılığı kavramı uluslararası göç bağlamında ortaya konulacaktır.

Anahtar Kavramlar: Çevre, Göç, Uluslararası Göç, Çevre Sığınmacılığı

CHANGE IN THE INTERNATIONAL MIGRATION PHENOMENON: ENVIRONMENTAL ASYLUM

Abstract

Migration is one of the most important facts shaping today's society. In this context, migration is no longer only local or domestic, but internationally. In this aspect, the problem of migration has become irreplaceable with narrow or nationally prepared policies. As a matter of fact, many supranational institutions and organizations are working on the issue of international immigration and trying to offer solutions that each country can accept. It is possible to talk about many factors that cause the migration to take place. One of these factors is environmental reasons. Both natural disasters and the damages that people give to the environment due to certain reasons are among the reasons of migration. Causes such as global warming and climate change cause extraordinary climate events such as storms and typhoons. Because of this, millions of people are displaced. Because of the extraordinary natural events that do not affect the narrow areas as much as the old countries cause problems. The environmental framework, which constitutes the main framework of the study, has started to be used in the 1980s for the population who had to migrate to other countries due to the unrestrained effects of environmental problems. In this context, it is important to note the importance of migrants, which are as old as humanity, to the hard limits of nation-state and the place in international migration. The study will focus on the connection of environmental asylum, which has a very narrow place in the concept of migration with a large literature, and its impact on other migration related concepts. In order to realize this aim, the concept of environmental asylum will be introduced in the context of international migration by making use of domestic and foreign sources.

Keywords: Environment, Migration, International Migration, Environmental Asylum

²⁷⁰ Dr. Öğr. Üyesi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü, azizdarende@hotmail.com

²⁷¹ Dr. Öğr. Üyesi, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, abduallahaydin01@hotmail.com

GİRİŞ

Çevre ile ilgili tartışmalar 1970’li yıllara dayanmaktadır. Bunun nedeni ise günümüz anlamındaki çevre sorunlarının o yıllarda yoğun olarak görülmeye başlanmasıdır. Çevre sorununun ne olduğunu anlayabilmenin yolu çevrenin ne olduğunu bilmekten geçer. Çevre kavramı ile ilgili çok farklı tanımlamalar yapılması mümkündür. Ancak çevre kavramı ile çevre sorunları ilişkisini ortaya koyabilecek en iyi tanımlardan biri “canlı ve cansızların birbirleri ile bulunduğu etkileşim” olabilir. Bu tanımlamada canlıların cansızlarla bir etkileşimi olduğu gibi cansızlarında canlılar ile bir etkileşimi ve bu iki grubun kendi içerisinde bir etkileşimi olduğu görülebilir. Bu etkileşimde en etkili olan grup canlılar olmakta, canlı grubunda ise insanlar olmaktadır. İnsanoğlu doğaya hükmetme güdüsü ve dünyanın efendisi olma amacı ile çevresinde bulunan canlı yaşama ve cansız maddeleri bu emelleri doğrultusunda sorumsuzca kullanmıştır. Bu sorumsuzluğun cezası olarak da dünya ortaya çıkacak çevre sorunları ile bir tepki vermiştir. Bu tepki ilk olarak küresel ısınma ve iklim değişikliği olarak kendini göstermiştir. Bununla birlikte yerel ve bölgesel sorunlar ile insanoğlu doğa karşısında ne kadar aciz olduğunu görmüş ve bu sorunlar ile baş edemeyeceğini anlayınca çözüm olarak ondan kaçmayı bulmuştur. Bu perspektifte ortaya çıkan çevre sığınmacılığı da çevre sorunları neticesinde yaşam alanları tahrip olan, temel ihtiyaçlarını gideremeyecek duruma gelen insanların daha iyi doğa ve çevre şartlarına göç etmesi ile sonuçlanmaktadır. Bu göç sürecinde en fazla yer tutan ise küresel ısınma sonucunda buzulların erimesidir.

Bu araştırma ile uluslararası göç sürecinde, meydana gelen değişim sürecinde çevre sığınmacılığının durumunun ne olduğunu ortaya koyarak gelecekte olabilecek sorunlara ilişkin çözüm önerileri geliştirmektir. Bu amacı gerçekleştirmek üzere öncelikle göç kavramı ve göç çeşitlerine yer verilecektir. Göçün genel nedenleri ortaya konulduktan sonra çevre ve çevre sorunları kavramlarını da içine alacak şekilde çevre sığınmacılığı kavramı ortaya konulacak ve uluslararası göçte çevre sığınmacılığının ne durumda olduğu ve olacağı tespit edilecektir. Bu çalışmayı yapabilmek için yerli ve yabancı kaynaklardan elde edilen birincil ve ikincil verilerden faydalanılacaktır.

Çevre ve Çevre Sorunları

Çevre kavramı konusunda her disiplinin farklı tanımlamalar yaptığı göze çarpmaktadır. Bunun nedeni olarak kavramın kapsamının geniş olmasıdır. Güncel dilde ve literatürde, bir şeyi çevreleyen etrafındakiler olarak nitelendirilmektedir (Turgut, 2009: 1). Çevreyi canlı ve cansız varlıkların etkileşimi sonucu ortaya çıkan ortam olarak tanımlayan Keleş ve Hamamcı (2005) çevrenin canlı (biyotik) öğelerini nüfus türleri, yani insanlar, bitki örtüsü, hayvan topluluğu ve mikroorganizmalar olarak belirtmiştir. Cansız (abiyotik) öğeler ise iklim, hava, su ve yeryüzünün yapısıdır.

Gerçekten kelimenin tam anlamıyla çevre, yaşamı boyunca bir organizmayı etkileyen her şey olarak tanımlanabilir. Başka bir deyişle, çevre, kendi aralarında ve ayrıca insan, diğer canlı organizmalar ve mülklerle su, hava ve toprak ilişkilerinin toplamıdır (www.newagepublishers.com, 15.01.2019; Kaypak ve Yılmaz, 2016: 26-28).

Son zamanlarda çevre fiziksel ve kültürel özellikleri ile tanımlanmaktadır. Nitekim insanın merkezde olduğu bir çevre tanımlamasında çevrede insanın biyolojik ve kültürel ihtiyaçları karşılanmaktadır. Bu kapsamda çevre güncel tanımlamadan yola çıkarak “canlıların ve özellikle insanı etkileyen ve ondan etkilenen dış şartların tamamı” olarak tanımlanmaktadır. Bunun yanında çevre doğal ve yapay çevre olarak ikiye ayrılarak incelenebilir. Çevre sorunlarının temeli de çevrenin doğal halinden koparak yapay hale dönüştürülmesine dayanmaktadır. Nitekim insan müdahalesi ile oluşan çevre olarak tanımlanan yapay çevre müdahale oranı arttıkça çevreye zarar vermektedir (Görmez, 2018: 3).

“Biyosferdeki tüm canlı ve cansız varlıkları çepeçevre kuşatan olaylar ve eylemler bütünü ya da canlı varlıkların, hayati bağlarla bağlı oldukları, etkiledikleri ve etkilendikleri mekân birimleri şeklinde de nitelendirilen çevreyi, tanımlardan hareketle aşağıdaki bir sınıflandırmak mümkündür (Bozkurt, 2016: 6-7):

- Fiziki Çevre: bir yerleşmenin iklimsel, yapay ya da doğal fiziki ve coğrafi unsurlarla belirlenen çevresi
- Doğal Çevre: Doğal öğelerin bir arada yer almasıyla oluşan ortam
- Tarihi Çevre: Tarihi yapıların yoğun olarak bir arada yer aldığı mekân
- Psikolojik Çevre: İnsanların yaşadığı ortamdaki psikolojik durum
- Toplumsal Çevre: İnsanların birlikte yaşamalarından doğan ortam
- Yapay Çevre: İnsanların yaşadıkları yerlerde oluşturdukları mekândır.

Çevre kavramı ile ilgili tartışmalar çevre sorunlarının küresel bir sorun haline geldiği ve insanoğlunu tehdit etmeye başladığı 1970’li yıllara dayanmaktadır. Ancak 1970’li yıllara gelinen süreç öncesinde ilk olarak hava kirliliği neticesinde Londra’daki ölümler dünya gündemini meşgul etmiştir. Çevre sorunlarının bu denli dünyayı meşgul etmesinin nedeni çevre sorunlarının kavramsal olarak yaşadığı dönüşümdür. Sanayileşme öncesi halk sağlığı veya toplumsal sağlık ile ilgili konularda gündelik basit çevre sorunları ile ilgilenen insan, sanayileşme sonrası hava kirliliği, su kirliliği, toprak kirliliği, gürültü kirliliği ve diğer kirlilik çeşitleri olarak farklı sorunlar ile baş etmek zorunda kalmıştır. Örneğin kentleşmenin olmadığı ve araç trafiğinin olmadığı bir kentte gürültü kirliliğinin oluşması beklenmez ancak sanayileşme ve bunun bir sonucu olarak kentleşme ile gürültü kirliliği her büyük kentin sorunu haline gelmiştir.

Günümüzdeki çevre sorunları nüfus artışı, ozon tabakasının incelmelerinden ziyade tamamı ile yok olma ile karşı karşıya kalınması, küresel ısınma ve iklim değişikliği, biyolojik çeşitliliğin yok olması, asit yağmurları, nükleer kirlenme, tropikal ormanların yok olması, ormanların ve sulak alanların yok edilmesi, toprak erozyonu, çölleşme, sel baskınları, kıtlık, göllerin derelerin ve ırmakların aşırı kullanılması, yer altı sularının dengesiz kullanımı ve bunun sonucu olarak azalışı ve kirlenmesi, mercan resiflerinin tahribatı, denizlere petrol dökülmesi, balıkçılıkta aşırı avlanma, denizin doldurulması ve yeni alanlar açılması, zehirli atıklar, tarımsal alanda kullanılan zehirleyiciler, kentsel nüfustaki aşırı artış, yenilenemez ve kaynakların aşırı tüketimi dünyanın karşı karşıya kaldığı çevre sorunları arasında sayılabilir (Foster, 2002: 11-12).

Yukarıda belirtilen tüm bu çevre sorunlarının ortaya çıkmasındaki temel etken insan faaliyetleridir. Daha önce doğa ile uzlaşmak zorunda olan insan sanayileşme ve teknolojik gelişme ile doğaya hükmetmeye çalışmış ve faaliyetleri ile çevresel tahribatlar oluşturmuştur. Çevre sorunları yapay çevrenin doğal çevreyi tahrip etmesi olarak tanımlanırsa ve yapay çevrenin oluşumunda temel unsur insan olursa çevre sorunlarının temel nedeni de insan faaliyetleri olur. Ancak çevre sorunlarını tek başına insan faaliyetleri ile açıklamak yetersiz kalabilir. Bunun yanında doğal nedenlerden dolayı çevre sorunları ortaya çıkmaktadır. Örneğin: Bir yanardağın patlaması ve bunun sonucu olarak hava kirliliği oluşması ve oluşan hava kirliliğinin dolaylı yollar ile toprak ve suyu etkilemesi gibi. Ancak çevre sorunları genel olarak insan faaliyeti sonucu olduğundan bu sorunun nedenleri şu şekilde sıralanabilir; sanayileşme, kentleşme, nüfus artışı, ormanların yok edilmesi, yanlış zirai ilaç kullanımı ve diğer nedenlerdir (Belli, 2019: 5-33).

Göç Kavramının Genel Olarak İncelenmesi

Göç, sadece insanlara has bir olgudur ifadesi doğru değildir. Bu çerçevede göç insanların ya da hayvanların bir bölgeden diğerine olan hareketi şeklinde tanımlanabilir. Göç, bir yerden bir yere yolculuk için veya hareket için kullanılabilir (Vocabulary, 2019). Literatüre bakıldığında göç ile ilgili birçok farklı ancak birbirine yakın tanımlama bulmak mümkündür. İnsanlar meskûn buldukları yerleri ve mekânları bir takım sebeplerle bırakmak zorunda kalmışlardır (Faist, 2003: 41; Bulut ve Eraldemir, 2015: 14-16). İnsanın kendi öz iradesi dışında gerçekleşen bir takım doğa olayları da tarihsel süreçte göçün en dikkat çekici sebeplerinin başında gelmiştir (Özer, 2004: 11).

Göç kavramı ekonomik kaygılar ve hayatta kalma mücadelesi akabinde ortaya çıkmış olan bir kavramdır. Ancak kavram ekonomik ihtiyaçlar neticesinde ortaya çıksa da göç kavramının temeli ve kökenine sömürgecilik dönemine dayanmaktadır (Gündüz ve Yetim, 1997: 110). Bu bağlamda modern dünyadaki ilk göçmen işçilerin 1550'li yıllarda, şeker ve tütün çiftliklerinde çalıştırılmak üzere köle tüccarlarınca Hindistan'ın batısına gönderilen Afrika kökenli insanlar, olarak bilinmektedir. Devamındaki dönemde senet karşılığı köle ticareti başlamıştır. Genel olarak 5 yıl civarı bir süre için senetler imzalanarak çalıştırılmak maksadıyla insanlar çeşitli ülkelere zorla göç ettirilmişlerdir (Tosun, 2016: 676).

Göç çeşitlerine bakılacak olursa birçok farklı tasniften söz etmek mümkündür. Bu tasniflerden iki tanesine (dar ve geniş kapsamlı tasniflerden birer tanesi tercih edilerek alınmıştır.) değinilecektir. Bunlardan ilkinin şu şekilde sıralamak mümkündür (nationalgeographic, 2019):

İç göç: eyalet, ülke ya da kıta içinde kalarak hareket etmek

Dış göç: farklı bir devlete, ülkeye veya kıtaya geçmek

Dönüş dönüşü: gelinen yere geri dönme

Mevsimsel göç: her mevsimde veya iş ya da iklim koşullarına cevaben hareket etme

Bunun yanında ikinci bir göç sınıflandırmasına da aşağıda değinilmiştir. Çeşitli göç türleri, akışa ve sıklıklarına katılan insanların sayısına, hareketlerinin sebeplerine, göçte geçirdikleri zamana ve bu göçün niteliğine bağlıdır şekilde tanımlanmıştır. Bu çerçevede sınıflandırma şu şekildedir (eschooltoday, 2019):

Kıtalararası göç: Kore (Asya) ve Brezilya (Güney Amerika) gibi hareketler kıtalar arasında olduğu zamandır. Hareket aynı kıtadaysa kıtalararası göç denmektedir. Bazen insanlar aynı bölge, kıta veya ülke içerisinde bir yerden diğerine göç ederler. Bu aynı zamanda bölgesel göç veya iç göç olarak da bilinir.

Kırsal-Kentsel Göç: Bu, yeni fırsatlar ve yaşam tarzları arayışı içinde insanların kırsal alanlardan ya da ülkelerini aynı ülkenin kentsel alanlarına taşınmasını içerir.

Zorla veya istemsiz Göç: Bu, hükümetin veya bir yerin otoritelerinin bir sebeple insanları göç etmeye zorlamasıdır.

Gömülen Göç (isteksiz veya dayatılan göç de denir): Burada hiç kimse göç etmek zorunda değil, savaş, açlık ve diğer zor koşullar gibi bazı itici faktörler nedeniyle insanlar ayrılmaya karar vermektedir.

Mevsimsel Göç: Bazen insanlar mahsulün toplanması ve iklim gibi belirli mevsimlerde hareket ederler ve çalışmak için mevsim bittiğinde geri giderler.

Geri Dönüş göç: Bu, göçmenlerin, bıraktıkları sebepleri aştıktan sonra orijinal yerlerine gönüllü olarak geri dönmelerini içerir. Çoğu zaman, çalışmak üzere şehirlere taşınan gençler, hayatlarının geri kalanını kasabalarının sakinlerinde, yaşlı arkadaşlarıyla ve aileleriyle geçirmek için emekli olduklarında eve döner.

Uzun ve kısa vadeli göç: İnsanlar, evindeki koşulların tehdit edici bir durum olması halinde, göç etmeyi düşünebilirler. Örneğin, insanlar yalnızca başka bir yerde alınabilecek bir düzeyde dikkat gerektiren bazı hastalıkları varsa, daha iyi sağlık bakımı için hareket ederler. Öte yandan, doğada zamansal olabilir. Örneğin, bir kişi başka bir yerde çalışabilir, ancak iyiliğe geri dönmeden önce uzun yıllar çalışmaya ve çalışmaya karar verebilir.

Uluslararası Göç

Uluslararası göç, kapsam, karmaşıklık ve etki olarak büyüyen küresel bir olgu haline gelmiştir. Göç, daha geniş gelişme süreçlerinin hem de küreselleşen dünyamızın kendine özgü bir özelliğidir. Kalkınmanın yerini hiçbir zaman almasa da, doğru politikalarla desteklendiğinde göç, kalkınma için olumlu bir güç olabilir. Küresel hareketliliğin artması, artan göç düzenlerinin karmaşıklığı ve ülkeler, göçmenler, aileler ve topluluklar üzerindeki

etkisi, uluslararası göçün uluslararası toplum için bir öncelik haline gelmesine katkıda bulunmuştur (un,2019).

Uluslararası göç kavramının resmi bir yasal tanımı bulunmamakla birlikte, çoğu uzman, uluslararası göç, yasal statüsünden bağımsız olarak, ikamet ettiği ülkeyi değiştirme eylemi olduğu söylenebilir. Genel olarak, üç ya da 12 ay arasında süren hareketleri kapsayan ve uzun ya da uzun süreli göç arasında, bir ya da daha fazla süre boyunca ikamet ettiği ülkenin değişikliğine atıfta bulunan kısa süreli ya da geçici göç arasında bir ayırım yapılır (refugeesmigrants, 2019).

Uluslararası göç, insanlar devlet sınırlarını aşır asgari bir süre boyunca ev sahibi devlette kaldıklarında meydana gelir. Bu göç birçok nedenden dolayı gerçekleşir. Birçok insan başka bir ülkedeki ekonomik fırsatları aramak için kendi ülkelerinden ayrılır. Diğerleri ise göç etmiş aile üyeleriyle veya ülkelerindeki politik koşullar nedeniyle göç etmektedirler (Boyd, 1989: 2-4). Öğrenciler yurtdışındaki çalışmalarını sürdürdükleri için, eğitim uluslararası göçün bir başka nedeni olarak sayılabilir (WhereImmigrantStudentsSucceed, 2006). Uluslararası göçmenleri kategorize etmek için birkaç farklı potansiyel sistem olsa da, bir sistem onları dokuz gruba ayırmaktadır (OECD, 2007): geçici emek göçmenleri; düzensiz, yasadışı veya belgesiz göçmenler; yüksek vasıflı ve iş göçmenler; mülteciler; sığınmacılar; zorla göç; aile üyeleri; düşük vasıflı göçmenler. Bu göçmenler ayrıca kalıcı ve geçici olmak üzere iki büyük gruba ayrılabilir. Kalıcı göçmenler daimi ikametlerini yeni bir ülkede kurmayı ve muhtemelen o ülkenin vatandaşlığını kazanmayı amaçlamaktadır. Geçici göçmenler yalnızca sınırlı bir süre kalmayı amaçlamaktadır; Belki de belirli bir çalışma programının sonuna veya bir iş sözleşmesinin süresi veya belirli bir çalışma sezonu süresince. Her iki tür göçmenin de seçilen varış ülkesi ve menşei, ülke ekonomileri ve toplumları üzerinde önemli bir etkisi vardır (Fine, 2013: 256).

Aynı biçimde, bu göçmenleri kabul eden ülkeler genel itibariyle dört kategoriye ayrıldığını söylemek mümkündür: geleneksel yerleşim ülkeleri, II. Dünya Savaşı'ndan sonra işçi göçünü teşvik eden Avrupa ülkeleri, göçmen nüfusunun önemli bir kısmını eski sömürgelerinden alan Avrupa ülkeleri ve eskiden sömürülen ülkeler göç noktalarıydı ancak yakın zamanda göçmen destinasyonları olarak ortaya çıkmıştır (Owen, 2011: 642-643).

Çevre Sığınmacılığı

Dünyada geniş kitleleri barındıran ilk göç olarak yer alan kavimler göçünün ortaya çıkmasının temel nedeni insanoğlunun yaşadığı coğrafyada doğal kaynaklara erişememesi ve iklim şartları sonucu ortaya çıkan kıtlıktır. O dönemlerde doğal nedenlerle ortaya çıkan çevre sorunları günümüzde değişim göstermiştir. Nitekim insanoğlunun çevre ile olan ilişkisi sanayi devrimi ile kırılma noktasına gelmiştir. Başka bir deyişle çevre ve insan ilişkisindeki en büyük kırılma, sağladığı teknolojik birikim ve endüstriyel gelişme ile sanayi devriminin hemen ardından gerçekleşmiştir. Sanayi devrimi öncesinde insan doğa ilişkisinde bir bütünleyicilik var iken sanayi devrimi sonrasında doğaya karşı güç gösterisi yapan ve egemen

olmaya çalışan bir insan figürü ortaya çıkmıştır (Şahin, 2009: 109). Sanayi devrimi sonrasında değişen doğa insan ilişkisinin tekrar gözden geçirilmesi ve çevreye verdiği zararların tahlil edilmesi için uluslararası alandaki gelişmeler ve sanayileşmenin ortaya çıkardığı sorunların doğrudan gelişmiş ülke vatandaşlarını etkilemesini beklemek gerekmiştir. Özellikle 1950 yılında Londra’da hava kirliliğinde ölen insanlar, çevre sorunlarına olan bakışı değiştirmiş ve 1970 sonrasında uluslararası alanda çevre sorunlarına ilişkin önemli gelişmeler olmuştur.

Çevre sığınmacılığı kavramı 1980’li yıllar sonrasında tartışılmıştır. Kavramın bu tarihlerde tartışılmasının en önemli sebeplerinden birisi çevre sorunlarının sınır tanımamasıdır. Sınır tanımayan çevre sorunları insanların buldukları bölgelerin ekim alanlarını tahrip etmekte ve yaşam alanlarını tehdit etmektedir. Bunun sonucu olarak da o bölgelerde yaşayan bireyler daha iyi yaşam umudu ile çevre sorunları açısından tehdit oluşturmayan bölgelere göç etmektedirler. Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP), 1985 yılında hazırladığı bir raporda, çevre ve sığınma ilişkisi çerçevesinde bir tanım yapmıştır. Bu tanıma göre çevre sığınmacıları: "...doğal ya da insan kaynaklı eylemler nedeniyle ortaya çıkan çevre zararları yüzünden varlıkları tehlikeye düştüğü ya da yaşam kaliteleri ağır bir biçimde kötüleştiği için geleneksel çevrelerini geçici ya da sürekli olarak terk etmeye zorlanan..." İnsanlardır (Kaplan, 1999: 71-72). Bir başka tanıma göre çevresel göçmenler ya da sığınmacılar, “çoğunlukla, yaşamlarını veya yaşam koşullarını olumsuz yönde etkileyen ani veya ilerici değişiklikler nedeniyle, geçici veya kalıcı olarak kendini ülke içinde veya dışında bir yere taşınmasıdır”. Çevresel olarak yerinden edilmiş kişi, “kendi ikamet ettiği ülkesinde yerinden olmuş veya uluslararası bir sınırı geçen ve bunun için tek yol olmasa da, çevresel bozulma, bozulma veya yıkımın yerinden edilmesinin önemli bir nedeni olan kişiler anlamına gelir (IOM, 2014: 13).

Çevre sığınmacılığı konusunda birçok akademik çalışması olan Norman Myers çevre sığınmacılığının üç kaynaktan beslendiğini belirtmektedir. Bunlar; nüfus artışı, deniz seviyesindeki artış ve hava olaylarında meydana gelen değişim olarak sıralanmıştır (Morrissey, 2009: 4).

Uluslararası çevre sığınmacılığı konusunda tam bir fikir birliği olduğunu söylememiz güçtür. İklim değişikliğinin zaten çevresel göçleri tetiklediği ülkelerde, durum artmakta ve acildir. Örneğin, Bangladeş’te deniz, deniz seviyesinden on iki metreden daha az yaşayan yaklaşık 75 milyon insan için daha da yaklaştı. Çevresel göçmenler tipik olarak şehir merkezlerine yönelmektedir ve Bangladeş istisna değildir. 2050 yılına gelindiğinde, dünya, vatanlarından zorla göç ettirilmesinin iklim değişikliği ile kesin olarak bağlantılı olacağı 200 milyon kadar çevre göçmene sahip olabilir (Murray, 2010: 89-90).

“İklim mültecileri” terimi medyada ve diğer tartışmalarda sıklıkla kullanılmaktadır. Bununla birlikte, bu ifade uluslararası hukukta bulunmadığı için karışıklığa neden olabilir. “Mülteci”, “ırk, din, milliyet, belirli bir sosyal grubun üyeliği veya siyasi görüş üyeliğinden dolayı sağlam temellere dayanma korkusu nedeniyle” uluslararası bir sınırı aşmış bir kişi olarak tanımlanmaktadır (1951) Mültecilerin Durumu). Bazı bağlamlarda, tanım “kamu düzenini ciddi şekilde rahatsız eden olaylardan” kaçan kişilere uzanmaktadır (1969 OAU Sözleşmesi; 1984 Cartagena Deklarasyonu). İklim değişikliği insanları kendi ülkelerinde

etkiler ve tipik olarak insanları sınır ötesi yer değiştiren bir seviyeye ulaşmadan önce iç yer değiştirmeyi yaratır. 1951 Sözleşmesinin mülteci kriterlerinin veya bölgesel mülteci hukuku çerçevelerinin daha geniş mülteci kriterlerinin geçerli olabileceği durumlar olabilir; örneğin, kuraklıkla ilgili kıtlığın silahlı çatışma ve şiddet durumlarıyla bağlantılı olması durumunda - “bağıntı dinamikleri” olarak bilinen bir alandır. Her şeye rağmen, “iklim mültecileri” terimi BMMYK tarafından desteklenmemektedir ve “felaketler ve iklim değişikliği bağlamında yerinden edilmiş kişilere” atıfta bulunmak daha doğrudur (www.unhcr.org, 16.02.2019). Küresel ısınma ile birlikte deniz seviyesinin yükselmesi ile Tuvalu, Kiribati, Samoa, Solomon Adaları, Nauru, Marshall Adaları, Palau, Mikronezya ve Vanuatu dahil olmak üzere Pasifik'te küçük adaların su altında kalma tehlikesi ile karşı karşıya kalması yeni sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur (https://reliefweb.int, 16.02.2019).

Afet göçü terimi, “doğal afetlerin tetiklediği afetlerin etkilerinden kaçınmak amacıyla, insanların evlerini veya alışılmış ikamet yerlerini terk etmek zorunda kaldıkları veya zorlandıkları durumları ifade etmektedir. Bu tür bir yer değiştirme kendiliğinden uçuş veya yetkililer tarafından sipariş edilen veya uygulanan bir tahliye şeklinde olabilir. Bu tür yer değiştirme bir ülke içinde veya uluslararası sınırların ötesinde gerçekleşebilir (https://migrationdataportal.org, 17.02.2019).

2017'de, 135 ülkedeki 18,8 milyon insan, kendi ülkelerindeki ani felaketler sonucunda yeni yerlerinden edildi. Dâhili Yerinden Olma İzleme Merkezi (IDMC), dünya çapında, dokuz yıl boyunca (2008-2016), yaklaşık 227,6 milyon insanın, felaketlere yanıt olarak dâhili olarak yerlerinden edilmiş olduğunu kaydeder. En çok etkilenen bölgeler Güney ve Doğu Asya, Karayipler ve Pasifik'tir. Özellikle Çin, Filipinler ve Küba, 2017'de en yüksek sayıda felaket göçünü kaydetti. Küçük ada gelişmekte olan ülkeler (SIDS) orantısız bir şekilde doğal tehlikelerden etkilenmeye devam etti. 2017 yılında, yerinden olmaya esas olarak aşırı hava olayları, özellikle sel (8,6 milyon) ve fırtınalar (7,5 milyon) neden oldu. Özellikle yıkıcı Atlantik ve Karayipler'deki Harvey, Irma ve Maria kasırgaları ve Güney ve Doğu Asya ve Pasifik'teki bir tayfunlardı. (IDMC, 2018) Felaket yer değiştirmesi de dâhil olmak üzere, genel olarak çevre ve iklim değişikliği bağlamında hareketliliğin çoğunluğu, ülke sınırları dâhilinde gerçekleşirken, bazı insanlar yurtdışına taşınmaya zorlanmaktadır. Bununla birlikte, felaketler bağlamında sınır ötesi harekâta ilişkin küresel veriler sınırlı olmakla birlikte, şu ana kadar sadece birkaç kayda değer vaka incelenmiştir. Bazı durumlarda, Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Brezilya ve Arjantin gibi ülkeler tarafından insancıl vizelerle ilgili resmi kaynaklar kullanılabilir. Kuraklık veya deniz seviyesinin yükselmesi gibi yavaş başlayan süreçler de insanların dünyadaki hareketliliğini giderek daha fazla etkilemektedir. Belirli veriler bulunmamakla birlikte, vaka çalışmaları mevcut araştırmalarla vurgulanmaktadır (https://migrationdataportal.org, 18.02.2019)

Yeni bir Dünya Bankası raporunda, iklim değişikliğinin 143 milyondan fazla insanı "iklim göçmenleri" haline getirerek mahsul yetersizliği, su kıtlığı ve deniz seviyesinin yükselmesine yol açacağını bildirilmektedir. Bu nüfus değişiminin çoğu, gelişmekte olan dünya nüfusunun yüzde 55'ini temsil eden üç “sıcak nokta” olan Sahra Altı Afrika, Güney

Asya ve Latin Amerika'da gerçekleşecek olduğundan söz edilmektedir (https://news.nationalgeographic.com, 18.02.2019).

Sonuç

İnsanoğlunun dünyaya ayak basması ile birlikte çevre ile mücadelesi başlamıştır. Ancak tarım toplumu evresinde bulunan insan çevre ile uzlaşmak zorunda kalmasına rağmen sanayi toplumuna geçiş ile birlikte bu algı değişmiş ve insanın doğaya hükmedebileceği algısı yer etmiştir. Bunun bir sonucu olarak ve sanayileşme ile birlikte dünya hiç olmadığı kadar kirlenmiştir. Bu kirlilik sonucunda dünyanın insan etkinliklerine bir cevap vermesi kaçınılmaz olmuştur. Bu cevap ise doğal afetler ve iklim olaylarında meydana gelen değişimler olarak göze çarpmaktadır. Bu doğal değişimler sonucunda siyasal ve ekonomik nedenler sonucu ülkesinden ya da yöresinden göç etmek zorunda kalan bireylere çevre sığınmacıları da eklenmiştir. Çevre sığınmacılığı kavramı yeni bir kavram olsa da dünyayı uzun süre meşgul edeceğe benzemektedir. Nitekim küresel ısınma sonucunda dünyanın bazı bölgeleri su altında kalacak ve buralarda yaşayan insanlar daha güvenli bölge veya ülkelere göç edeceklerdir. Bununla birlikte son dönemde yoğun bir şekilde görülen doğal afetlerde insanların göç tercihleri üzerinde önemli bir etkiye sahiptir.

Çevre sığınmacılığı kavramı diğer sığınmacılar gibi ülke ekonomilerini sarmayacak miktarlarda olmayacaktır. 2050'ye gelindiğinde muhtemelen bu etkiler görülecek ve bunun siyasal, ekonomik ve sosyal sonuçları olacaktır. Bu kapsamda genelde dünyanın özeldi ise Birleşmiş Milletlerin bu konuya yeterli zaman ve önem ayırması gerekmektedir. Göçler sonucu oluşacak ekonomik ve siyasal problemler kaos ve terör olaylarına neden olarak dünya ülkelerini zor durumda bırakabilir. Bu kapsamda BM ve ülke temsilcilerinin önceliği küresel ısınma ve iklim değişikliği problemi ile daha yakından ilgilenmeleri ve bu sorunu ya yok etmek üzere ya da en az seviyelere düşürmek üzere bir strateji belirlenmelidir. Bununla birlikte çevre sığınmacıları ile ilgili yasal düzenlemelere önem verilerek bu soruna karşı hazırlıklı olunmalıdır. Özellikle okyanus kıyısına yakın ve deniz seviyesinde olan ülkelerin bu sorunu göz ardı etmemesi gerekmektedir.

Kaynakça

Belli, A. (2019), AB'ye Tam Üyelik Sürecinde Türk Çevre Politikası Geçmiş-Bugün-Gelecek, Dora Yayınevi, Bursa.

Boyd Monica (1989), Family and Personal Networks in International Migration: Recent Developments and New Agendas, International Migration Review, Vol 23, Issue 3, 1989.

Bozkurt, Y. (2016), Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Çevre Politikalarının Dönüşümü Çevre Sorunları ve Politikaları, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa.

Bulut, Y. ve Eraldemir, Z. (2015), “ Göç Olgusunun Farklı Boyutlarıyla Hatay İli İskenderun ve Dörtyol İlçeleri Ölçeğinde İncelenmesi”, Uluslararası Göç ve Mülteci Sorunun

Çözümünde Kamu Yönetiminin Rolü, (Ed. Yakup Bulut), s.13-38, Umuttepe Yayınları, Kocaeli

Faist, T. (2003), “Uluslararası Göç ve Ulusaşırı Toplumsal Alanlar”, (Çev. A.Zana Gündoğan ve C.Acar), Bağlam Yayınları, Ankara.

Fine Sarah (2013) The Ethics of Immigration: Self-Determination and the Right to Exclude. –Philosophy Compass 8 (3):254-268.

Foster, J. B. (2002), Savunmasız Gezegen, (Çev: H. Ünder), Epos Yayınları, Ankara.

Görmez, K. (2018), Çevre Sorunları, Nobel Yayınevi, Ankara.

Gündüz, M. ve Yetim, N. (1997), “ Terör ve Göç”, II. Ulusal Sosyoloji Kongresi 20-22 Kasım 1996 Toplum ve Göç Bildiriler Kitabı, DİE ve Sosyoloji Derneği Ortak Yayını, 109-116, Ankara

<http://eschooltoday.com/migration/types-of-migration.html>, Erişim Tarihi: 10.05.2019

https://migrationdataportal.org/themes/environmental_migration, Erişim Tarihi: 17.02.2019.

<https://news.nationalgeographic.com/2018/03/climate-migrants-report-world-bank-spd/>, Erişim Tarihi: 18.02.2019.

<https://refugeesmigrants.un.org/definitions>, , Erişim Tarihi: 10.05.2019

<https://reliefweb.int/report/world/should-environmental-refugees-be-granted-asylum-status>, Erişim Tarihi: 16.02.2019.

<https://www.nationalgeographic.org/activity/introduction-human-migration/>, Erişim Tarihi: 10.05.2019

<https://www.newagepublishers.com/samplechapter/001773.pdf>, Erişim Tarihi: 15.01.2019.

<https://www.un.org/en/development/desa/population/theme/international-migration/index.asp>, Erişim Tarihi: 10.05.2019

<https://www.unhcr.org/climate-change-and-disasters.html>, Erişim tarihi: 16.02.2019.

<https://www.vocabulary.com/dictionary/migration>, Erişim Tarihi: 10.05.2019

International Organization for Migration (IOM), (2014), Migration,Environment and Climate Change: Evidence for Policy, European Union.

Kaplan, A. (1999), Küresel Çevre Sorunları ve Politikaları, Mülkiyeler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara.

Keleş, R. ve Hamamcı, C.,(2005). Çevre Politikası, İmge Kitabevi, Ankara.

Morrissey, J. (2009), Environmental Change and Forced Migration A State of the Art Review, Refugee Studies Centre.

Kaypak Şafak ve Yılmaz Vedat (2016), Hatay Büyükşehir Yapılanma Sonrasında Çevre Sorunlarına Yaklaşım ve Çevre Düzenlemeleri, Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt, Sayı: 1, Haziran, 2016 s. 25-50

Murray, S. (2010), “Environmental Migrants and Canada’s Refugee Policy”, *Refuge*, 27 (1), s. 89-102.

OECD International Migration Outlook, (2007), Paris: OECD Publications, 2007, Source OECD 18 July 2007http://www.oecd.org/about/0,3347,en_2649_33931_1_1_1_1_1,00.html

Owen David (2011) *Transnational Citizenship and the Democratic State: Modes of Membership and Voting Rights. - Critical Review of International Social and Political Philosophy* 14 (5):641-663.

Özer, İnan, (2004). *Kentleşme Kentlileşme ve Kentsel Değişme*, Ekin Kitabevi, Bursa.

Şahin, İ. (2009), “Değişen toplum-çevre ilişkisinin bir göstergesi: İklim değişikliği”, *Bilimname*, 17(1), 107-139.

Tosun, B. S. (2016), “Göçün Çevre Sorunlarına Etkisi”, ISEM2016, 3rd International Symposium on Environment and Morality, 4-6 Kasım 2016, Alanya – Turkey.

Turgut, Y. N., (2009), *Çevre Politikası ve Hukuku*, İmaj Yayınevi, Ankara.

Where Immigrant Students Succeed (2006) - A comparative review of performance and engagement in PISA 2003. Paris: OECD Publications, 2006 (17-19).

KAYSEM 13

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

KALE AVRUPASI YAKLAŞIMI VE DÜZENSİZ GÖÇ²⁷²

Didem ŞAHAL ÇELİK²⁷³, Sühal ŞEMŞİT²⁷⁴

Özet

İnsan haklarına saygı, özgürlük, demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi Avrupa Birliği (AB)'nin temel değerleri, düzensiz göçmenlerce, daha iyi bir hayata sahip olacaklarına dair birer güvence olarak algılanmaktadır. Bu nedenle ülkelerindeki istikrarsızlık, işsizlik, doğal afetler, ekonomik çöküşler gibi sebeplerle göç etme kararı alan kişiler için en önemli hedef noktası Avrupa Birliği ülkeleridir. AB'nin uyguladığı güvenlik odaklı göç politikalarının sonucunda ise, söz konusu düzensiz göçmenler ya denizde can kayıplarına konu; ya da göçmen kaçakçılarının ve insan ticareti çetelerinin kurbanı olmaktadır. Bu durum, AB'nin Schengen Anlaşmasıyla "iç sınırları kalkan ancak dış duvarları yükselen bir kale" olarak algılanmasına neden olmuştur. AB, tüm eleştirilere rağmen, düzensiz göçle mücadelede kullandığı, sınır güvenliğini artırmak, göçmenlerin geri dönüşünü teşvik eden politikalar üretmek ve Türkiye gibi önemli kaynak ve transit ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalamak şeklindeki yöntemlerle Kale Avrupası yaklaşımını sürdürmeyi tercih etmiştir. Buna ek olarak AB, Temmuz- Aralık 2018 dönemindeki, düzensiz göçle ilgili katı tutumuyla bilinen Avusturya'nın dönem başkanlığında aldığı önlemleri daha da artırmayı ve sıkılaştırmayı hedeflemiştir. Bu çalışma, öncelikle düzensiz göç kavramını ele almakta, sonrasında ise AB'nin göç politikalarındaki kale Avrupası yaklaşımını irdelemektedir.

Anahtar Sözcükler: Düzensiz Göç, Avrupa Birliği, Kale Avrupası

FORTRESS EUROPE APPROACH AND IRREGULAR MIGRATION

Abstract

The basic values of EU (European Union) like respect of human rights, freedom, democracy and rule of law are perceived by irregular migrants as a guarantee that will provide them a better life. For this reason, the EU countries are the most important destination country for the people who decided to migrate because of the reasons like instability, unemployment, natural disasters and economic destructions in their country of origin. As a result of the implementation of EU's migration policies focused on security, irregular migrants has become either a subject to loss of lives in the sea or the victims of smugglers and human trafficking gangs. This situation, caused EU to be perceived as "falling internal borders with Schengen Agreement but rising fortress with walls". Despite all critics, EU preferred to continue "Fortress Europe approach with using the methods of fighting against irregular migration like promoting border security, voluntary return policies and signing readmission agreements with important origin and transit countries like Turkey. In addition to that; the EU targeted to enhance and strengthen the precautions that were taken in the July-December 2018 term presidency of Austria known for the firm approach towards irregular migration. This study firstly handles the concept of irregular migration, and then analyses fortress Europe approach in EU migration policies.

Key Words: Irregular Migration, European Union, Fortress Europe

GİRİŞ

Göç hareketlerinin yasa dışı boyutu olarak adlandırılan düzensiz göç, günümüzde özellikle Avrupa Birliği (AB) ve Türkiye olmak üzere pek çok ülkeyi ilgilendiren önemli bir sorun haline gelmiştir. Çünkü düzensiz göç beraberinde sosyolojik, ekonomik, siyasi sorunların yanı sıra insan kaçakçılığı, insan ticareti gibi yeni kavramların da ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu nedenle ülkeler, düzensiz göçle mücadele konusuna ağırlık vermeye başlamıştır.

²⁷²Bu çalışma, Didem Şahal Çelik tarafından, Doç.Dr. Sühal Şemşit danışmanlığında tamamlanan "Koşulluluk Bağlamında Düzensiz Göçle Mücadelede Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmaları ve Türkiye'ye Yansımaları" başlıklı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

²⁷³ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, İl Göç Uzmanı, e-mail: didem.celik@goc.gov.tr

²⁷⁴ Doç. Dr., Manisa Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, e-mail: suhals@yahoo.com

İnsan haklarına saygı, hukukun üstünlüğü gibi AB'nin temel değerleri, AB'nin düzensiz göçmenlerin en önemli hedef noktası haline gelmesine yol açmıştır. Ancak AB, son zamanlarda, kendisine yönelen düzensiz göç akımının artması sebebiyle göç yönetiminde güvenlik odaklı bir yaklaşım benimsemesi ve temel değerlerinden uzaklaşmaya başlamasıyla gündemde yer almaktadır. AB'ye yöneltilen eleştiriler “Kale Avrupası” şeklinde metaforlaşmıştır. FRONTEX'in verilerine göre 1.822.177 düzensiz göçmenin tespitiyle 2015 yılında rekor seviyelere ulaşan düzensiz göç akımına, başta Avusturya olmak üzere Balkan ülkeleri, Kale Avrupası yaklaşımına uygun olarak sınır güvenliklerini artırarak ve katı göç politikaları uygulayarak yanıt vermişlerdir.

Bu çalışma kapsamında, düzensiz göç kavramı, istatistiksel çerçevede AB'ye yönelen düzensiz göç, AB'nin düzensiz göçle mücadelesinin temelinde yer alan Kale Avrupası yaklaşımı ve bu yaklaşımın Avusturya'nın Temmuz-Aralık 2018'deki dönem başkanlığına yansımaları incelenmektedir.

1. Düzensiz Göç Kavramı

Düzensiz göç konusunda belirli ve genel bir tanım bulunmamaktadır. Uluslararası Göç Örgütü (IOM) tarafından düzensiz göç, “kaynak (menşe), transit ve hedef ülkelerin düzenleyici normlarının dışında gerçekleşen yer değiştirme hareketi” olarak tanımlanmaktadır (www.iom.int, 2019). Ancak bu tanımda kaynak, transit ve hedef ülke terimleri ortaya çıkmakta ve düzensiz göçün bu terimler açısından anlamı farklılaşmaktadır. Bu nedenle öncelikle ilgili terimlerden bahsetmek gerekmektedir. Bu açıdan IOM tarafından yapılan tanımlamalara bakmak gerekirse; hedef ülke, “göç akınları için varılacak hedef konumundaki ülke”; kaynak ülke, “kişilerin buldukları ülkenin sınırları dışındaki bir ülkeye kalıcı veya geçici olarak yerleşmek amacıyla terk ettikleri ülke” ve transit ülke, “göç akınlarının (yasal ya da yasa dışı) içinden geçtiği ülke” şeklinde yer almaktadır (IOM, 2009: 23-57). Hedef ülke açısından düzensiz göç, yasal yollarla gelip yasal çıkış süreleri içerisinde çıkmayarak veya ilgili mevzuatta belirtilen izin veya belgeler olmaksızın bir ülkeye girme, bir ülkede kalma ve çalışma anlamına gelmektedir. Kaynak ülke açısından düzensiz göçten, bir kimsenin geçerli pasaport ya da seyahat belgesi olmaksızın uluslararası sınırları geçmesi ya da ülkeden ayrılmak için idari koşulları yerine getirmemesi durumlarında bahsedilebilir (www.iom.int, 2019). Transit ülkelere göre ise düzensiz göç; kaynak ülkelerinden ayrılarak kanuni veya kanuna aykırı şekilde transit ülkeye giriş yapan ve hedef ülkelerine gitmek amacıyla bu ülke sınırlarından geçen kişilerin göç hareketlerini kapsamaktadır (www.goc.gov.tr, 2015).

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)'nda düzensiz göç, “yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye'ye girişi, Türkiye'de kalışı, Türkiye'den ayrılışı ve Türkiye'de izinsiz çalışması (mad.3/1)” olarak tanımlanmıştır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2014: 2).

2. AB'de Düzensiz Göç Sorunun Ortaya Çıkışı

Avrupa kıtasına yönelik göç hareketleri, tarihsel çerçevede üç evreye ayrılarak incelenmiştir. İlk evre, II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa ekonomisini canlandırmaya

yönelik işçi eksikliğini gidermek üzere bir nevi açık kapı politikasının yürütülmesi sonucunda yaşanan işçi göçüdür. Özellikle Batı Avrupa ülkeleri, bu gerilemeden kurtulmak ve hızlı ekonomik gelişmeyi başlatmak için İspanya, İtalya, Türkiye, Portekiz, Yugoslavya ve Kuzey Afrika ülkelerinden çok sayıda yasal yollardan göçmen işçiler (misafir işçi) kabul etmişlerdir. Bu yasal göçmenler, Batı Avrupa'nın kısa sürede ekonomik gelişmesine katkıda bulunmuşlardır. 1950lerde başlayan Avrupa'nın işgücü ithali, 1973 Petrol Krizine kadar sürmüş ve 1970lerde başlayan ekonomik durgunlukla beraber Avrupa göçmenlere kapılarını kapatmaya başlamıştır.

1973'te patlak veren ekonomik kriz sonrasında ve düşük nitelikli yabancı işçi emeğine ihtiyacın azalmasıyla Batı Avrupa ülkeleri, göçmen işgücü alımlarını sona erdirmeye, göçmen işçi talebinde kısıtlamalara gitmeye, bu konuda yıllık kotalar koymaya ve bu ülkelerdeki mevcut göçmenlerin ülkelerine geri dönüşlerini teşvik eden politikalar uygulamaya başlamışlardır. Ancak geri dönüşü teşvik edici bu politikaların amacına ulaşmadığı saptanmıştır. Çünkü bu ülkedeki göçmenler gitmeyi reddederek, buldukları ülkenin sosyal haklarından yararlanmayı tercih etmiş ve aile birleşmesi gibi yollarla sayılarını gün geçtikçe artırmıştır. Avrupa'ya göçün ikinci evresinin başlangıcını aile birleşmeleri oluşturmakla beraber; bu birleşmeler sonucunda, Avrupa'da artan göçmen sayısı hükümetler arası işbirliğini gerektirmiş ve göçün politikleşmesinin önünü açmıştır.

Avrupa'ya göçün üçüncü evresinde, ikinci evrede başlayan hükümetler arası işbirliğinin bir adım daha öteye giderek Birlik düzeyinde ortak göç politikası oluşturmaya yönelik çabalar yer almaktadır. Bu evrede, 1980'li yılların sonu itibariyle, göç veren ülkelerden olan İspanya, İrlanda, Yunanistan, İtalya ve Portekiz gibi ülkeler yavaş yavaş hedef ülke haline gelmişlerdir. Gelişmiş ülkelerin, düşük nitelikli göçmen işgücüne ihtiyaçlarının kalmaması ve bu göçmenlere yönelik engelleri arttırmaları, bu kişilerin yasal yollardan göç imkânı bulamamaları sebebiyle düzensiz göç hareketlerine yönelmelerine neden olmuştur. Söz konusu durum, bu gelişmiş ülkelerde, düzensiz göçle mücadele yolları arayışını doğurmuştur (Gençler, 2005: 176-177).

Üçüncü evrede göçmen hareketlerine ilişkin bir diğer dönüm noktası da Sovyetler Birliği'nin parçalanmasıdır. Sovyetler Birliği'nin parçalanması sonucunda Avrupa'ya düzensiz göç hareketlerinde önemli artış olmuştur. Çünkü Sovyetler Birliği'nin parçalanmasının akabinde varlığı belirgin hale gelen mafya benzeri yapılar; fakirlik ve zulüm altındaki çoğu göçmenin, bazı bedeller karşılığında yasa dışı şekilde AB'ye girmelerini sağlamış ya da bu kişileri yasa dışı ve zorla çalıştırarak istismar etmiştir (Özgen, 2010:113). 2004 genişleme dalgası ile orta ve doğu Avrupa ülkelerinin AB'ye katılması, bu ülkelerdeki göçmen kaçakçılarının da AB bünyesine girmesine imkân vermiştir. Bu durum da düzensiz göç sorununun, insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı boyutunu da ortaya çıkararak düzensiz göçle mücadele konusunda yeni cepheler açmıştır.

3. AB'de Düzensiz Göç Verileri

AB, 2015 yılında, sınırlarına illegal giriş yapmaya çalışan 1.822.177 düzensiz göçmenin tespit edilmesiyle düzensiz göçle mücadeleye hız vermiştir (FRONTEX, 2017:6).

AB, 2015 yılında rekor seviyeye ulaşan düzensiz göç akımının akabinde kendi sınırlarındaki düzensiz göç hareketlerini daha iyi raporlayabilmek adına 14.09.2016'da FRONTEX (European Border and Coast Guard Agency/ Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Kurumu)'i kurmuştur. FRONTEX, her yıl yayımladığı (Annual Risk Analysis) yıllık risk analizlerinde AB'nin kara, deniz ve hava sınırlarında gerçekleşen tüm olayları bir önceki yıl ile karşılaştırarak analiz etmektedir (FRONTEX, 2019). FRONTEX'in risk analiz raporlarına göre AB'nin dış sınırlarını yasa dışı olarak geçmeye çalışan göçmenlerin sayısı 2016 yılında 511.371 (FRONTEX, 2017: 14) ve 2017 yılında 204.739 (FRONTEX, 2018: 16) olarak belirlenmiştir.

İstatistiki veriler çerçevesinde genel bir değerlendirme yapıldığında; 2015 yılında AB'ye yasadışı yollarla girmeye çalışan düzensiz göçmenlerin sayısı rekor seviyeye ulaşmakla beraber 2016 yılında ciddi oranda düşüş yaşandığı saptanmıştır. Buna rağmen yarım milyonun üzerindeki tespit (511.371) hala 2010 (104.060) ve 2014 yılları (282.933) arasındaki toplam sayıdan oldukça yüksektir. Bu da 2016 yılında AB'nin dış sınırlarındaki baskının hala yüksek olduğu anlamına gelmektedir (FRONTEX, 2017:8). 2016 yılında düzensiz göçe konu göçmenlerin sayısındaki düşüşün başlıca nedeni, AB'nin Doğu Akdeniz ve Batı Balkan rotalarında almış olduğu önlemlerdir.

Doğu Akdeniz rotasında, 2016 yılında 182.277 yasa dışı giriş tespit edilmiştir. 2015 yılında ise bu sayı 885.386'dır. Bu açıdan 2015 ve 2016 yılları karşılaştırıldığında yasa dışı giriş tespitinde %80 azalma görülmektedir. Bu azalmanın başlıca sebebi, Türkiye'nin, deniz ve kara sınır güvenliğini sağlamayı ve Yunanistan'dan gönderilen düzensiz göçmenleri kabul edeceğini içeren 18 Mart 2016'da tarihli Türkiye- AB Mutabakatıdır. Bu mutabakat, düzensiz göçmenlerin Yunanistan üzerinden AB'ye yasa dışı giriş teşebbüslerinde caydırıcı olmuş ve insan kaçakçılığı ağlarını temelden zayıflatmıştır. Ege denizinde yasa dışı geçişleri önlemek için alınan bazı önlemler Doğu Ege'deki Yunan adalarına ulaşmak için tehlikeli deniz yolculuğu yapmada düzensiz göçmenlerin cesaretini kırmıştır. Çoğu düzensiz göçmen, diğer AB ülkelerine geçebilmek için Yunanistan'da uluslararası koruma başvurusunda bulunmuştur. 2016 yılında 28 üye devlete ek olarak Norveç ve İsviçre'ye toplam 1,1 milyon kişinin uluslararası koruma başvurusunda bulunduğu kaydedilmiştir. Bu sayı, 2015 yılında bugüne kadar kaydedilen en fazla başvuru sayısı olan 1,23 milyona yakındır. 2016 yılında en fazla uluslararası koruma başvurusunun yapıldığı ülke Yunanistan olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte Yunanistan'daki göçmenlere yönelik çoğu merkezin kapasitesinin üzerinde hizmet vermesi merkezdeki göçmenler arasında olduğu gibi göçmenler ve yerel halk arasındaki tansiyonu da artırmıştır. Bu durum da Midilli, Sakız ve Samos adalarında ısrarlı isyanlara ve protestolara yol açmıştır. Bu sebeple, Eylül 2015'te oluşturulan yeniden yerleştirme mekanizması ile Yunanistan ve İtalya'daki uluslararası koruma başvuru sahiplerinin sayısının ve göç baskısının azalmasını sağlamak hedeflenmektedir (FRONTEX, 2017: 25).

Batı Balkan rotasında tespit edilen yasa dışı giriş sayısı 2015 yılında 764.038, 2016 yılında ise keskin bir düşüşle 130.261 olarak tespit edilmiştir. Batı Balkan rotasındaki göç hareketleri Yunanistan ve Makedonya'dan başlayarak Macaristan ve Sırbistan kara sınırına doğru yapılmaktadır. Buna ek olarak Türkiye'den Bulgaristan'a yasa dışı giriş yapan ve diğer

AB ülkelerine geçmek isteyenler çoğunluklu olmak üzere, Bulgaristan ve Romanya'nın çıkışındaki Sırbistan kara sınırında daha çok yasa dışı giriş tespitleri olduğu raporlanmıştır. Ayrıca 2016 yılında Bulgaristan ve Türkiye kara sınırındaki yasa dışı girişlerin de azaldığı tespit edilmiştir. Bu rotada düzensiz göçmen baskısını azaltmak için bazı önlemler alınmıştır. Bu önlemlerden en etkili olanı 2016 yılının Temmuz ayında Macaristan'da düzensiz göçle mücadelede yürürlüğe giren kanundur. Bu kanun, yetkililere, ülkenin dış sınırının 8 km yakınında özel olarak tasarlanmış transit bölgelerde tespit edilen tüm düzensiz göçmenlerin geri gönderilmelerine izin vermektedir. Düzensiz göçmenlerin bu transit alana varır varmaz kayıt ve Macaristan'a yasal kabul işlemleri için 30 gün civarında beklemeleri ya da Sırbistan'a gönüllü geri dönüş yapmaları gerekmektedir. Bu yasal değişiklik Macaristan'ın raporlama standartlarını da etkileyerek yasa dışı geçişlerin azalmasını sağlamıştır (FRONTEX, 2017: 19).

AB sınırlarındaki düzensiz göç baskısı 2017 ve 2018 yıllarında da istikrarlı olarak azalmaya devam etmiştir. IOM'un 01.01.2017- 05.12.2017 ile 01.01.2018-05.12.2018 tarihleri arasında 2017 yılında 179.536, 2018 yılında 134.004 düzensiz göçmen Akdeniz üzerinden AB'ye giriş yapmıştır. 18 Mart 2016 Mutabakatının etkisiyle düşüş devam ederek 01.01.2018- 05.12.2018 aralığında Yunanistan'a geçiş yapan düzensiz göçmen sayısı 45.737 olarak belirlenmiştir (www.undispatch.com²⁰¹⁹).

4. AB'nin Düzensiz Göçe Karşı Geliştirdiği Yaklaşım: Kale Avrupası Yaklaşımı

AB'nin maruz kaldığı düzensiz göç hareketleri, ekonomik, sosyal ve siyasi alanlarda farklı sonuçlar doğurmuştur. Düzensiz göç, bazı alanlarda olumlu etkiler yaratsa da, sosyal ve siyasi alandaki negatif etkileri bugün bile artarak devam etmektedir. Bunun sonucu olarak AB'nin, zamana ve ekonomik koşullara göre değişken göç politikaları izlediği görülmektedir. Örneğin, ekonomiye ve kalkınmaya katkı sağladığı sürece, AB tarafından, göçü kabul gören bir politika izlenmiş, hatta düzensiz göçe bile göz yumulmuş; ancak, ekonomik çıkmazlara girildiğinde göçe kapılar kapatılarak mevcut göçmenlerin ülkelerine dönmeleri teşvik edilmeye çalışılmıştır (Karaşahin, 2012: 50). Bu durumu somutlaştırmak için 1973 ve 2008 ekonomik krizleri örnek verilebilir. 1973 Ekonomik Krizi'nde, göçmen işçi alımları azaltılmış, kotalarla sınırlandırılmış ve göçmen işçilerin ülkelerine dönüşlerini teşvik eden politikalar uygulanmıştır. Bu anlamda düzenli ve düzensiz göçü kontrol altına almak amacıyla yapılan ilk yasal düzenleme Fransa tarafından 1972 yılında yapılmış; 1973 yılında işverenler tarafından gelen tüm tepkilere rağmen 1974 yılında söz konusu düzenleme daha da katılaştırılmıştır. Fransa'nın akabinde 1972 yılında İsveç de verdiği göç izinlerinde kısıtlamalara gitmiştir. Hollanda, 1970li yılların sonunda göç kontrolüne yönelik önlemler almaya karar vermiştir. İngiltere ise, bu konuda 1962 yılında harekete geçerek İngiliz Uluslar Topluluğu (Commonwealth) ülkelerinden kaynaklanan göçü azaltmaya başlamış ve 1971 yılında yapılan yasal düzenleme ile bu göç hareketini sınırlamıştır (Gençler, 2005: 177).

AB'nin yaşadığı güvenlik kaygıları, AB ülkelerinin daha önce yasal olarak aldığı göçmen işgücünü, kriz zamanlarında geri göndermeye yönelik politikalarla kendini göstermiştir. Bu süreçte göçmenlerin AB ülkelerine entegrasyonda başarısız olması, iş gücü açığı olan alanlardaki niteliklere sahip olmamaları, kriminal olayların artması gibi nedenler,

AB kapılarının göçmenlere kapanması için bir adım teşkil etmiş ve 1990'ların başında Kale Avrupası (Fortress Europe) yaklaşımı devreye sokulmuştur. Bu yaklaşımla, yasal olarak ikamet izni olan göçmenlerin AB'de kalabildiği, diğerlerinin ise sınır dışı edildiği bir AB oluşturulmuştur. AB ülkelerindeki bu gelişmeler AB'nin dış dünyadaki imajını değiştirerek Schengen Anlaşmasıyla (1985) "iç sınırları kalkan ancak dış duvarları yükselen bir kale (Fortress Europe)" olarak algılanmasına neden olmuştur (Kaya, 2013:104).

2000lerden sonra ise AB ülkelerinde, düzensiz göçmenler ile mülteciler, insani yaklaşımlara konu olmaktan ziyade, siyasi alanda partilerin seçim yarışlarında kullandıkları bir koz haline gelmiştir. Aşırı sağ partilerin göçmenlerin sosyoekonomik sorunlara yol açtığı, entegre olmadıkları ya da olamadıkları yönündeki siyasi söylemleri kaygı verici bir hale gelmiştir. Buna güvenlik kaygısı da eklenince, AB sınırlarının bir kale gibi savunulması yönündeki düşüncelerin benimsenmesi sonucunda Korunaklı Kale Avrupası söylemleri sesli bir şekilde dillendirilmeye başlanmıştır (Sever ve Sever, 2013: 94).

AB'nin güvenlik kaygıları, 11 Eylül 2001'de ABD'ye yapılan terör saldırılarıyla daha da somutlaşmıştır. Bu saldırı, AB'de de terör kaygıları yaratarak, AB'nin, ABD'nin güvenlik politikalarına yakınlaşmasını sağlamıştır. Örneğin ABD'de, ABD'ye giriş yapan herkesin parmak izi alınması sistemine paralel olarak AB'de EURODAC sözleşmesi yürürlüğe girmiştir. Bu sözleşme gereğince üye devletlerden herhangi birine uluslararası koruma talebinde bulunan ya da düzensiz göçmenlerin parmak izleri alınabilecek ve üye ülkeler arasında bu parmak izleri paylaşılabilir (European Commission, 2019). Bir başka uygulama ise Yolcu İsim Kayıt Sistemi (Passenger Name Records – PNR)dir. Bu uygulama ile de AB sınırlarına giren herkes kaydedilerek; bu yolcuların e-posta, özel sağlık sigortası, sık uçuş bilgileri, ödeme bilgileri gibi 34 farklı verisi hakkında bilgi sahibi olunabilmektedir. Bu tarz uygulamalarla terörizm ve düzensiz göçe karşı mücadele amaçlanmaktadır (European Commission, 2019). Ancak bu uygulamalar, tüm mültecileri Avrupalıların gözünde potansiyel terörist ya da potansiyel suçlu konumuna düşmesine sebep olmaktadır.

AB'nin düzensiz göçmenlere yönelik gündeminin güvenlik kavramı ile ilişkilendirmesinin altında yatan temel sebeplerden birisi de ABD'den sonra AB'de de terör saldırılarının yaşanmasıdır. 1 Mart 2004'te İspanya (Madrid)'da 3 ayrı trene El Kaide tarafından düzenlenen bombalı saldırılar, 7 Temmuz 2005'te İngiltere (Londra)'de 4 teröristin çantalarında taşıdıkları patlayıcılarla yoğun ulaşım noktalarında düzenledikleri intihar saldırıları, 7 Ocak 2015'te Fransa (Paris)'da mizah dergisi Charlie Hebdo'nun ofisine düzenlenen silahlı saldırı, 13 Kasım 2015'te Fransa'nın başkenti Paris'te IŞİD terör örgütü tarafından eş zamanlı silahlı ve bombalı saldırılar, 22 Mart 2016'da Belçika'nın başkenti Brüksel'de IŞİD terör örgütü tarafından havalimanı ve bir metro istasyonunda düzenlenen intihar saldırıları ve 14 Temmuz 2016'da Fransa'nın en önemli milli bayramı Bastille Günü'nde bir terörist tarafından Nice kentinin kana bulanması günümüzde aynı güvenlik kaygılarının devam ettiğini teyitlemekle beraber göçün her türlüsüne yönelik bakış açısını daha da olumsuzlaştırmıştır (Avrupa'yı Sarsan Terör Saldırıları, *Milliyet*, 15.07.2016). Bunun yanı sıra bahsedilen saldırıları düzenleyen terör örgütlerinin eylemlerinin altında dini söylemlerin yer alması, özellikle Müslüman göçmenlerin potansiyel terörist olarak algılanmasına neden olmuş ve AB genelinde İslam karşıtlığını artırmıştır (Hackett, 2017).

Bahsedilen sosyal ve siyasi atmosferde AB’de yabancı düşmanlığını besleyen partilerin oyları yükselmiştir. Bunun sonucunda merkez sağ ve sol partiler, karşı argümanlar üretmek yerine mültecilerin denizde ölümlerine göz yumarak sınır güvenliğini artırmaya yönelik politikalar uygulamış ve hatta oy kaygısı güderek aşırı sağ söylemleri sahiplenmişlerdir (TBMM, 2018: 273). AB, bu siyasi konjonktürde kendisine yönelen düzensiz göç akımına karşı insani politikalar izlemek yerine güvenlik odaklı bir politika uygulamayı tercih etmiştir. Bunun neticesinde sınır güvenliğini artırmak ve düzensiz göçmenler açısından caydırıcılık yaratmak adına öncelikle sınırlarına tel örgüler örmüş, telleri yükseltmiş, akabinde keskinleştirmiş ve sınırlarındaki güvenlik güçlerinin sayısını artırmıştır. AB, sınır güvenliğine yönelik alınan önlemler ve harcanan yüksek miktardaki fonlar sebebiyle oldukça eleştirilmiştir. Alınan sınır güvenliği önlemlerinin kale duvarına benzetilmesi sebebiyle eleştiriler “Kale Avrupası” şeklinde metafor haline gelmiştir. AB, bahsedilen kale duvarlarını ekonomik göçmenlerin düzensiz geçişlerini önlemek için inşa ettiği yönünde gerekçe ileri sürmektedir. Gerçekte ise, düzensiz göçmenlerin, menşe ülkeleri olan Suriye, Eritre, Afganistan ve Somali gibi ülkelerdeki çatışma ve zulümden kaçtıkları söz konusudur (Hacıoğlu, 2016: 416).

AB’nin düzensiz göçle mücadelesinde uygulamayı tercih ettiği Kale Avrupası yaklaşımı, 2013 Ekim ayında, İtalya’nın Lampedusa Adası’nda 500 kaçak göçmeni taşıyan teknenin batmasıyla gündeme taşınmış ve eleştiriler başlamıştır. Frankfurter Rundschau gazetesi, bahse konu olay özelinde AB’nin Kale Avrupası yaklaşımına tepkisini şu şekilde özetlemiştir:

“Cumhurbaşkanı Gauck (dünkü) konuşmasında Avrupa’yı zihniyet, kültür ve tarihi geçmişten oluşan sıkı bağların bütünleştirdiğini vurguluyordu. Ama aynı saatlerde Avrupa kıtasının kıyılarında çok sayıda mülteci boğularak ölüyordu. Sınırları önünde boğularak ölen insanları bu sözde değerler topluluğunun seyretmesini hangi zihniyete borçluyuz? Bunun kültürle ne ilgisi var? Özellikle Almanya, kendi kıtasını büyük bir özveri ile dışarıya kapatmayı hangi tarihi geçmişten öğrenmiştir (AB’nin Mülteci Politikası Tartışılıyor: Lampedusa’da 300’den Fazla Kişi Hayatını Kaybetti, AB Haber-DW, 2013)?”

Lampedusa Adası’nda yaşananlar sadece bu olayla sınırlı değildir. Ada bu olayın öncesinde ve sonrasında da benzer olaylara tanık olmuş ve hala olmaktadır. İtalya’nın yanı sıra, 2015 yılında yaşanan düzensiz göç akınından en fazla etkilenen ülkelerden birisi de Yunanistan olmuştur. Bu süreçte, Türkiye üzerinden AB’ye giriş güzergahında olan başta Avusturya olmak üzere Balkan ülkeleri sınır güvenliklerini artırmak şeklinde önlem almıştır. Balkan güzergâhı üzerindeki ülkelerin İçişleri ve Savunma Bakanlarının katılımıyla Viyana’da düzenlenen toplantıda, yeni mülteci akını olasılığına karşı bir güvenlik planı hazırlanmasına karar verilmiştir. Böylelikle, Yunanistan’dan Avusturya ve Almanya’ya kadar uzanan güzergâhtaki güvenlik açıklarının kapatılması hedeflenmiştir. Avusturya İçişleri Bakanı Wolfgang Sobotka, bunun insan kaçakçıları için verilecek açık bir mesaj olduğunu söylemiş ve “Avrupa’ya yasa dışı yollardan gelmenin” artık mümkün olmayacağını da sözlerine eklemiştir. Güzergâh üzerindeki ülkelerin dikkatli olduğunu belirten Sobotka, “emniyet kemerini zamanında takmayı” tercih ettiklerini dile getirmiştir (Balkan Rotasındaki Son Geçiş Noktaları Kapatılıyor, DW, 08.02.2017). Avusturya’yı Balkan ülkelerinin izlemesiyle, mülteciler ve göçmenler Yunanistan’da birikmeye başlamıştır (AB’nin Kriz

Yılı:2016, *DW*, 27.12.2016). Bu sebeple Yunanistan'a gitmek için Türkiye'yi transit ülke olarak kullanan düzensiz göçmenlerin sayısında büyük artış yaşanmıştır. Bu anlamda Avrupa'yı ve dünyayı derinden sarsan ve mülteci krizinin sembolü haline gelen olay, 02.09.2015 tarihinde Türkiye üzerinden Yunanistan'ın Kos adasına gitmek amacıyla bindikleri botun batması sonucunda boğularak ölen 3 yaşındaki Suriye uyruklu Aylan Kurdi'nin cansız bedeninin kıyıya vurması olmuştur. Aylan Kurdi'nin kıyıya vurmuş minik bedeni, dünya genelinde tüm insanların vicdanını sorgulatmakla kalmamış, göçmenlere kapılarını kapama yönünde sıkı politikalar uygulamaya odaklı AB'yi yoğun eleştirilere maruz bırakmış ve temel değerlerinden olan insan hakları kavramını hatırlatmıştır (Troubling Image of Drowned Boy Captivates, Horrifies, *Reuters*, 02.09.2015).

Şekil 1: Suriye Uyruklu Aylan Bebek



Kaynak: Reuters, (2015), "Troubling Image of Drowned Boy Captivates, Horrifies", <http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-turkey-idUSKCN0R20IJ20150902>, (Erişim Tarihi: 15.05.2017)

Aylan Kurdi'nin ölümü, siyasi anlamda düzensiz göç ve mülteci krizini devletlerin gündeminde üst sıralara çıkarırken, göçmen sorununa yönelik toplumsal algıyı da artmıştır. Bu durum göçmenlerin deniz üzerinden yasa dışı geçişlerinde bir caydırıcılık yaratmamış; aksine 23.09.2015 tarihinde Türkiye'deki yaklaşık 3 bin Suriyelinin, "Sınırı açın." "Denizde ölmek istemiyoruz. Hepimiz Aylan'ız." pankartları ve "Oradan Avrupa halklarına sesleneceğiz, devletlerine değil. Çünkü Avrupalılar, adaletliler, insancılar. Denizde ölmemize izin vermezler." düşüncesiyle Edirne ilinde Bulgaristan ve Yunanistan sınırında günlerce kararlılıkla beklemesine sebep olmuştur (Sığınmacılar Direniyor: Gitmiyoruz, *DW*, 23.09.2015). 24.09.2015 tarihinde ise Brüksel'de AB liderleri tarafından yapılan zirvede, açık kapı politikasının sona ermesi ve sınır güvenliğinin kaçınılmaz olduğu yönünde uzlaşımın birlikte, Yunanistan, Bulgaristan ve İtalya'da mülteciler için kabul merkezleri inşa edilmesi ve sığınmacılara yapılacak yardımlar için bütçenin iki kat artırılarak 9 milyar 200 milyon avroya çıkarılması, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), FRONTEX ve Türkiye'ye maddi yardımlar yapılması yönünde kararlar alınmıştır (AB Açık Kapı Siyasetini Bitiriyor, *DW*, 24.09.2015).

Aylan Kurdi'nin dünyada yarattığı yankılar AB'nin göç politikasını da etkileyerek, göç yönetiminde, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM)'nün 2015 yılı verilerine göre 2.503.549 Suriyeliye ev sahipliği yapan Türkiye ile işbirliğinin zorunluluğunu ortaya

çıkarmıştır (http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik, 2019). Bu sebeple AB ve Türkiye, Türkiye üzerinden AB'ye yönelen Suriyelilerin başrolde olduğu düzensiz göç akımını durdurmayı ve uluslararası koruma ihtiyacı olan Suriyelileri de gözeten bir çözüm bulmak üzere görüşmeleri sıklaştırmıştır. Böylece 24 Eylül Zirvesini takip eden 29 Kasım 2015 Zirvesi'nde alınan kararlar uyarınca taraflar arasında görüşmeler artmış ve bu zirveyi takip eden 18-19 Mart 2016 tarihli Brüksel'de gerçekleştirilen üçüncü zirvede düzensiz göç ve geri kabule ilişkin önemli kararlar alınmıştır. 18 Mart 2016 Zirvesi'nin temel amacı, Türkiye üzerinden Yunanistan'a yönelik düzensiz göç akınının, insan kaçakçılığının ve bu uğurda meydana gelen can kayıplarının önlenmesidir. Bu rota üzerinde gerçekleşen düzensiz göç akını diğer AB ülkeleri açısından da düzensiz göçmen potansiyeli bakımından tehlike oluşturması sebebiyle önem taşımaktadır. 18 Mart Zirvesi bahsedilen hassasiyetler çerçevesinde 9 maddelik bir mutabakatla sonuçlanmıştır. Bu mutabakatta; 20 Mart 2016 tarihi itibarıyla Türkiye üzerinden Yunan adalarına geçen düzensiz göçmenlerden uluslararası koruma başvurusunda bulunmayan ve uluslararası koruma başvurusu reddedilenlerin Türkiye'ye iade edileceği, "bire bir formülü" kapsamında Yunan adalarından Türkiye'ye iade edilen her bir Suriyeli için Türkiye'de geçici koruma kapsamında ikamet eden bir Suriyelinin AB'ye yerleştirileceği ve AB'nin Türkiye'ye ödemeyi taahhüt ettiği 3 milyar avroya ek olarak 2018 yılının sonuna kadar 3 milyar avroluk bir fon daha ödeyeceği hususları dikkati çekmektedir. Mutabakatta AB, ilk etapta 18.000 sonrasında ise 54.000 olmak üzere Türkiye'den 72.000 Suriyeli kabul edeceğini; bu kotanın koşullara göre artırılabilceğini de taahhüt etmiştir (www.ab.gov.tr, 2018). GİGM'in 07.02.2019 tarihli verilerine göre Türkiye'de geçici koruma kapsamında olan Suriyelilerin sayısı 3.644.342; 31.01.2019 tarihli verilerine göre "bire bir formülü" kapsamında Türkiye'den AB'ye yerleştirilen Suriyelilerin sayısı ise 19.344'tür (http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik, 2019). Gerek Türkiye'nin geçici koruma sağladığı Suriyeli sayısı ile AB'nin Türkiye'den kabul ettiği Suriyeli sayısı gerekse de Türkiye ile işbirliğinde külfeti yeterli oranda paylaşmaması, Aylan Kurdi'nin Kale Avrupası yaklaşımını kısa süreli olarak ve yüzeysel etkilediğini göstermektedir.

Kale Avrupası yaklaşımı, 1 Temmuz 2018 tarihinde AB Dönem Başkanlığını Avusturya'nın devralmasının akabinde "Koruyan Avrupa" mottosuyla daha güçlenerek gündeme gelmiştir. Yeni dönem başkanı Sebastian Kurz, altı aylık dönem başkanlığında "Koruyan Avrupa" mottosunu benimseyerek, temel önceliklerinin "güvenlik ve düzensiz göç ile mücadele, dijitalleşme yoluyla refahın ve rekabet gücünün korunması, Avrupa'nın komşu bölgelerinde istikrar-Batı Balkanlar ve Güneydoğu Avrupa'ya yönelik AB yaklaşımı" olduğunu ifade etmiştir. AB'nin direksiyonuna geçen Avusturya, AB vatandaşlarını korumanın en önemli önceliği olacağını belirtirken, göç politikasında bir paradigma değişikliğine ihtiyaç olduğunu, bu nedenle AB'nin dış sınırlarının korunmasına odaklanması gerektiğini vurgulamaktadır. Bunun için de Avusturya, FRONTEX'in güçlendirilmesini, özellikle mültecilerin geri gönderilmesi sürecinde üçüncü ülkelerle daha yakın bir işbirliğini ve AB'ye göç etmeden önce korunmaya muhtaç olanlara yardım edilmesini öngörmektedir. Güvenlik konusunda ise Avusturya, üye devletlerin güvenlik birimleri arasında etkin işbirliğinin ve bilgi paylaşımının geliştirilmesi ile terör tehditleri ve artan radikalleşmeye karşı mücadeleyi ön planda tutmaktadır. Buna ek olarak siyasi İslam karşıtı stratejiler ve Avrupa

stili İslam'ın gelişmesi için tartışmaların başlatılması önerisi dikkat çekmektedir (İktisadi Kalkınma Vakfı, 2019).

2015 yılındaki düzensiz göç ve sığınmacı krizinde Balkan rotasını göçmenlere kapatma düşüncesinin mimarı ve uygulayıcısı Avusturya, AB'ye yönelen düzensiz göç baskısının büyük ölçüde azalmasına rağmen AB dış sınır kontrollerinin ve güvenliğin artırılmasını öncelik olarak görmektedir. Ayrıca Kurz, "Akdeniz'de kurtarılmanın Orta Avrupa'ya giriş izni anlamına gelmemesi" gerektiğini belirterek, AB dışında sığınmacı merkezleri kurulması fikrine, birlik üyesi ülkeler arasında en yakın liderler arasında yer almaktadır (Avusturya AB Konseyi Dönem Başkanlığını Devraldı, *NTV*, 01.07.2018). Avusturya'nın dönem başkanlığı süresince özellikle göç politikasına ilişkin argümanları gerek kamuoyu gerekse de sivil toplum kuruluşları tarafından tepkiyle karşılanmıştır. Avusturya'nın Pratersten şehrinde toplanan AB vatandaşları, "Duvar inşa etme, köprüler kur", "İnsanlar yaşasın", "Nazilere hayır" yazılı pankartlar açarak AB'nin göç politikasına ilişkin tepkilerini dile getirmişlerdir. Volkshilfe sivil toplum kuruluşu sözcüsü Erich Fenninger de uygulanan politikaların Nazi dönemini andırdığını; AB'nin temel değerlerinin, insan haklarının ve 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nin yöneticiler tarafından tartışmaya açılmak istendiğini yönünde ifadeler kullanmıştır. Fenninger, mültecilere kapılarını kapayan ve Akdeniz'de yaşanan göçmen ölümlerine göz yuman AB'nin Kale Avrupası yaklaşımına "Biz duvarlarla çevrili bir Avrupa istemiyoruz. Sorumluluk sahibi ve insanlara kapılarını açan bir Avrupa istiyoruz ve bunun için mücadele veriyoruz" şeklinde tepki göstermiştir (Avusturya'da Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları Protesto Edildi, *TRT Haber*, 13.09.2018).

SONUÇ

Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti ağlarının artması ve 2004 genişlemesiyle Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB bünyesine dahil olmasıyla düzensiz göç sorunu boyut değiştirmiştir. 11 Eylül 2001'de ABD'de yaşanan terör saldırılarıyla AB nezdinde güvenlik meselesi haline gelen göç sorunu, AB'de de dini temellere dayalı olduklarını öne süren terör örgütlerinin üstlendikleri saldırıların yaşanmasıyla birlikte yabancı düşmanlığına eklenen islamofobiyle siyasetleşmiştir. Birliğin dış sınırlarını güvenlik sorunu olarak gördüğü göçmenlere karşı korumayı hedefleyen Kale Avrupası yaklaşımı, pek çok açıdan AB'nin temel değerleriyle çeliştiği ve uluslararası iltica hukukunu ihlal ettiği gerekçesiyle eleştirilmiştir. Kendisine yönelen düzensiz göç akınlarına karşı sınır güvenliğini artırarak yanıt veren AB, sınırlarına ulaşmak amacıyla gelen pek çok sığınmacının da denizde ölmelerine göz yummuştur. 2011 yılında Suriye'de yaşanan iç savaş sonrası Türkiye üzerinden AB'ye yönelen düzensiz göç ve sığınmacı akınında 2015 yılında rekor sayılar kaydedilmiştir. AB, bu olağanüstü akına karşı kararlı bir şekilde sürdürdüğü Kale Avrupası yaklaşımını, Aylan bebeğin cansız vücudunun kıyıya vurmasıyla birlikte bir nebze esneterek hem denizde ölen düzensiz göçmenler hem de korumaya ihtiyaç duyan sığınmacılar açısından, Türkiye gibi kilit ülkelerin işbirliğini içeren çözümler üretmeye çalışmıştır. Ancak AB'nin ürettiği çözümlerde, külfet paylaşımında kendi üzerine düşen sorumlulukları yeterince yerine getirmediği ve sınırlarını Türkiye'ye yüklediği sorumluluklar temelinde koruduğu

tartışılmaktadır. Kale Avrupası yaklaşımının, 2018 Temmuz ayında Avusturya'nın Koruyan Avrupa mottosuyla devraldığı dönem başkanlığında yeniden gündeme gelmesi de AB'nin düzensiz göçle mücadele konusundaki sıkı politikalarının devam ettiğinin göstergesidir.

KAYNAKÇA

AB Haber –DW, (2013), “*AB'nin Mülteci Politikası Tartışılıyor: Lampedusa'da 300'den Fazla Kişi Hayatını Kaybetti*”, http://www.abhaber.com/index.php?option=com_content&view=article&id=52591:ab%E2%80%99nin-m%C3%BClteci-politikas%C4%B1-tart%C4%B1%C5%9F%C4%B1yor-lampedusa%E2%80%99da-300-den-fazla-ki%C5%9Fi-hayat%C4%B1n%C4%B1-kaybetti&catid=214:manset-haber&Itemid=915, (Erişim Tarihi: 03.09.2014).

Deutsche Welle Türkçe, (2016), “*AB'nin Kriz Yılı:2016*”, <http://www.dw.com/tr/abnin-kriz-y%C4%B1n%C4%B1-2016/a-36914406>, (Erişim Tarihi: 15.05.2017).

Deutsche Welle, (2015), “*AB Açık Kapı Siyasetini Bitiriyor*”, <http://www.dw.com/tr/ab-a%C3%A7%C4%B1k-kap%C4%B1-siyasetini-bitiriyor/a-18736548>, (Erişim Tarihi: 1.05.2017).

Deutsche Welle Türkçe, (2017), “*Balkan Rotasındaki Son Geçiş Noktaları Kapatılıyor*”, <http://www.dw.com/tr/balkan-rotas%C4%B1ndaki-son-ge%C3%A7i%C5%9F-noktalar%C4%B1-kapat%C4%B1n%C4%B1yor/a-37461767>, (Erişim Tarihi: 15.05.2017).

Deutsche Welle, (2015), “*Sığınmacılar Direniyor: Gitmiyoruz*”, <http://www.dw.com/tr/s%C4%B1nmac%C4%B1lar-direniyor-gitmiyoruz/a-18730848>, (Erişim Tarihi: 15.05.2017).

European Commission, (t.y.), “*Identification of Applicants (EURODAC)*”, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/identification-of-applicants_en, (Erişim Tarihi: 01.02.2019)

European Commission, (t.y.), “*Passenger Name Record (PNR)*”, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/police-cooperation/information-exchange/pnr_en, (Erişim Tarihi: 01.02.2019)

FRONTEX, (2015), “*710.00 Migrants Entered EU in First Nine Months of 2015*” <http://frontex.europa.eu/news/710-000-migrants-entered-eu-in-first-nine-months-of-2015-NUiBkk>, (15.05.2017).

FRONTEX, (t.y.), “*Legal Basis*”, <https://frontex.europa.eu/about-frontex/legal-basis/>, (Erişim Tarihi: 09.02.2019)

FRONTEX, (2017), “*Risk Analysis for 2017*”, https://FRONTEX.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf, (Erişim Tarihi: 04.11.2017).

FRONTEX. (2018). “*Risk Analysis for 2018*”. Varşova

Gençler, A. (2005). “Avrupa Birliği’nin Göç Politikası”. Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 49: 176-186.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, (2019), “*Geçici Koruma*”, http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik, (28.02.2019)

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, (2015), “*Genel Bilgi*” http://www.goc.gov.tr/icerik6/genel-bilgi_409_422_423_icerik, (Erişim Tarihi: 05.05.2015).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, (2014). “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu”, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları, Yayın No:7.

Hacıoğlu, Fatma Zeynep (2016). “Geri Kabul Anlaşması (Readmission Agreement)”. Genç Hukukçular Hukuk Okumaları- Birikimler-V. (Der.)Muharrem Balcı. İstanbul. 409-419.

Hackett, C. (2017), “*5 Facts About Muslim Population in Europe*”, <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/07/19/5-facts-about-the-muslim-population-in-europe/>, (Erişim Tarihi: 20.05.2018).

IOM, (2019), “*Key Migration Terms*” <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/about-migration/key-migration-terms-1.html#Irregular-migration>, (Erişim Tarihi: 01.02.2019).

İktisadi Kalkınma Vakfı, (t.y.), “*Avusturya AB Dönem Başkanlığı’nı Devraldı*”, https://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=2051&id=3231, (Erişim Tarihi: 13.02.2019).

Karavaşin, M. (2012). Avrupa Birliği’nde Ortak Göç Politikası Oluşturma Çabaları ve Ulusal Farklılıklar Sorunu. Ankara: T.C. Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Yayınları

Kaya, A. (2013). *Avrupa Birliği Hakkında Merak Ettikleriniz, Avrupa Birliği’ne Giriş*. İstanbul: Hiperlink Yayınları.

Milliyet, (2016), “Avrupa’yi Sarsan Terör Saldırıları,” <http://www.milliyet.com.tr/avrupa-yi-sarsan-teror-saldirilari-dunya-2278356/>, (Erişim Tarihi: 20.0.2016).

NTV, (2018), “Avusturya, AB Konseyi Dönem Başkanlığını Devraldı”, https://www.ntv.com.tr/dunya/avusturya-ab-konseyi-donem-baskanligini-devraldi,K_a_OG5iykGrOz8ZQ4QPCQ, (Erişim Tarihi: 13.02.2019).

Özgen, A. Özge. (2010). *Avrupa Birliği Göçmenlik Politikaları: Tarihsel Geçmiş ve Mevcut Durum*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.

REUTERS, (2015), “*Troubling Image of Drowned Boy Captivates, Horrifies*”, <http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-turkey/idUSKCN0R20IJ20150902>, (Erişim Tarihi: 15.05.2017)

Sever, H. ve Sever, M. (2013). “Avrupa Birliği ve Türkiye Ekseninde Düzensiz Göç ve İltica Paradoksu: Domino Etkisi Sonrası Yaşananlar”. *Polis Bilimleri Dergisi*, 15(2): 85-108.

Şahal Çelik, D. (2018). *Koşulluluk Bağlamında Düzensiz Göçle Mücadelede Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmaları ve Türkiye’ye Yansımaları*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Mülteci Hakları Alt Komisyonu, (2018), “*Göç ve Uyum Raporu*” https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2018/goc_ve_uyum_raporu.pdf, (Erişim Tarihi: 24.03.2018).

T.C. AB Bakanlığı, (2016), “*18 Mart 2016 Tarihli Türkiye - AB Zirvesi Bildirisi*”, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/18_mart_2016_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf, (Erişim Tarihi: 03.02.2018)

TRT HABER, (2018), “*Avusturya’da Avrupa Birliği’nin Göç Politikaları Protesto Edildi*”, <https://www.trthaber.com/haber/dunya/avusturyada-avrupa-birliginin-goc-politikalari-protesto-edildi-384583.html>, (Erişim Tarihi: 13.02.2019)

Uluslararası Göç Örgütü, (2009). “*Uluslararası Göç Hukuku Göç Terimleri Sözlüğü*”, (Ed.) Bülent Çiçekli. Uluslararası Göç Örgütü Yayınları: No:18.

UN DISPATCH, (2018), “*European Union Releases Facts and Figures for Migrant and Refugees Arrivals in 2018*”, <https://www.undispatch.com/european-union-releases-facts-and-figures-for-migrant-and-refugees-arrivals-in-2018/>, (Erişim Tarihi: 13.02.2019)

KOPENHAG EKOLÜ BAĞLAMINDA GÜVENLİKLEŞTİRME TEORİSİ: MACARİSTAN'IN SINIR GÜVENLİĞİ SORUNU

Dilek KARADENİZ,* Ayça EMİNOĞLU **

Özet

Kopenhag Ekolü, güvenlik konusunu askeri alan dışında inceleyebilmek ve güvenliği daha iyi tanımlayabilmek amacıyla farklı bakış açıları ortaya koymuştur. Sektörel güvenlik, bölgesel güvenlik ve güvenlikleştirme bu üç açıyı ifade etmektedir. Macaristan'da ortaya çıkan mülteci problemi bu üç açı içerisinde güvenlikleştirme teorisi ile açıklanabilmektedir. Güvenlikleştirme, normal şartlarda tehdit oluşturmayan bir olayın tehdit oluşturduğu algısı yaratılması ile güvenlik sorunu haline dönüşme süreci olarak tanımlanmaktadır. Macaristan'da yönetimde bulunan iktidar güvenlikleştirme politikası uygulayarak ülkesini sığınmacı tehlikesine karşı korumaya çalışmıştır. Arap Baharı'nın yansıması olarak ortaya çıkan ayaklanma ve savaşlar sonrası güvenli bir yaşam arayışına giren ve yaşadığı toprakları terk eden insanlar daha iyi yaşam şartlarına kavuşabilmek amacıyla rotalarını Avrupa'ya çevirmiştir. Sığınmacılar Avrupa'ya göç etme yolunda ilk olarak ulaşım engeli ile karşılaşmış ve binlerce insan bu aşamada hayatını kaybetmiştir. Sığınmacıları bekleyen ikinci engel ise Avrupa sınırlarına girmeleri konusunda sığınmacıları istemeyen AB devletleri tarafından engellenmesi olmuştur. AB'nin güneydoğu sınırına sahip ülkeler AB Ortaklık Anlaşması gereği mültecilerin iltica kaydını yapmak zorundadırlar. Bu durumu engelleyemeyen Macaristan, sığınmacıların Macar topraklarına girişini önlemek amacıyla kendi çözümünü gerçekleştirmek istemiştir. Bu amaçla öncelikle Sırbistan sınırına jiletli teller çekmiştir. Mülteci akını önlemek amacıyla daha fazla çalışmalar yapan Başbakan Victor Orban ve hükümeti söylemler yolu ile güvenlikleştirme politikası uygulamıştır. Güvenlikleştirme politikası aracılığı ile sığınmacıları 'Müslüman istilacılar' olarak nitelendirmiş, Hıristiyanlığı korumaları gerektiğini, Müslüman ve Hıristiyanların hiçbir zaman bir çatı altında birleşmeyeceğini ifade etmiştir. Böylece gündem dışı olan bir konu halk üzerinde güvenlikleştirme politikası uygulanarak oluşturulmuş ve halk endişe ve korku durumu içerisinde kalmıştır. Bu politika sonucunda mülteci akını engellenmiş ve Orban, Macar vatandaşlarının kendisine verdiği desteği arttırmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kopenhag Ekolü, Güvenlikleştirme, Macaristan, Mülteci Krizi.

THEORY OF SECURITIZATION IN THE CONTEXT OF COPENHAGEN SCHOOL: HUNGARY'S BORDER SECURITY PROBLEM

Abstract

The Copenhagen School has different perspectives in order to examine the security issue outside the military field and to better define security. Sectoral security, regional security and securitization refer to these three aspects. The refugee problem in Hungary can be explained by the theory of securitization in these three aspects. Security is defined as the process of transforming into a security problem by creating a perception that an event that does not pose a threat is normally a threat. The government, which is in power in Hungary, has tried to protect its country against the danger of asylum by applying a security policy. After the uprising and war that emerged as a reflection of the Arab Spring, people who seek a safe life and leave the land they live in have turned their routes to Europe in order to get better living conditions. Asylum-seekers were first encountered in the way of migration to Europe and thousands of people died at this stage. The second obstacle to asylum-seekers was the prevention of asylum seekers by EU states who did not want them to enter European borders. Countries with the EU's southeast border are obliged to register refugees under the EU Association Agreement. Hungary, unable to prevent this situation, wanted to implement its own solution to prevent asylum seekers from entering the Hungarian territory. To this end, he first pulled razor wire to the border with Serbia. In order to prevent the influx of refugees, the Prime Minister Victor Orban and the government, who carried out further studies, implemented a policy of securitization through discourses. He described the asylum-seekers as Muslim invaders and through the policy of security and stated that they should protect Christianity and that

* Doktora öğrencisi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler bölümü, Türkiye, krdnz.dilek@gmail.com.

** Dr. Öğretim Üyesi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler bölümü, Türkiye aeminoglu@ktu.edu.tr.

Muslims and Christians would never unite under one roof. Thus, a non-agenda issue was created by applying a security policy on the public and the public remained in a state of anxiety and fear. As a result of this policy, the influx of refugees was prevented and Orban increased the support of Hungarian citizens.

Keywords: Copenhagen School, Securitization, Hungary, Refugee Crisis.

1. GİRİŞ

1990’larda ortaya çıkan Kopenhag Ekolü, diğer yaklaşımların aksine güvenlik konusunu daha ayrıntılı incelemiş ve güvenlik konusunun gelişimine yönelik önemli katkılar da bulunmuştur. Kopenhag Ekolü geleneksel güvenlik çalışmalarını değiştirmeye yönelik üç kavram ortaya koymuştur: Sektörel Güvenlik, Bölgesel Güvenlik ve Güvenlikleştirme. Bu kavramlardan “Güvenlikleştirme” söylem analizini kapsayan bir yaklaşımı temsil etmektedir. Bu yaklaşıma göre güvenlik kavramından söz edebilmek için tehdit algısının olması gerektiği ileri sürülmekte ve söylemler aracılığı ile suni tehditler yaratılmaktadır. Normal şartlar içerisinde apolitik olan bir konu, söylemler aracılığı ile politik hale getirilmekte ve güvenlikleştirilmektedir. Bu teorik çerçeve ile Macaristan sınırında meydana gelen olaylara, güvenlikleştirme söylemleri ile farklı bir boyut kazandırılmıştır. Suriye iç savaşından kaçıp AB’ye girmek amacıyla Macaristan sınırını kullanan sığınmacılar, Macaristan tarafından bir kriz olarak algılanmıştır. Bu kriz Başbakan Victor Mihaly Orban tarafından oluşturulan söylemlerle halk üzerinde güvenlik problemi algısı yaratmaya çalışılmıştır. Orban, “Mültecilerin gelişi Hristiyan köklerimize saldırdır” söylemiyle tehdit algısı yaratarak güvenlikleştirme oluşturmaya çalışmıştır.

Temel amacı; Kopenhag ekolü bağlamında Güvenlikleştirme teorisine ve Macaristan’da yaşanan mülteci krizine yönelik Güvenlikleştirme söylemlerine odaklanan bu çalışma, Victor Orban’ın Sırbistan sınırında yaşanan mülteci krizine karşı güvenlikleştirme söylemi ile bu akımı engellemeye çalıştığı denencesine dayalı olarak hazırlanacaktır. Çalışmanın temel sorunsalı, güvenlikleştirme teorisinin politika yapımında etkili olup olmadığını Macaristan örneği üzerinden tartışmaktır. Bu kapsamda çalışmada, Kopenhag ekolü bağlamında bölgesel güvenlik, sektörel güvenlik ve güvenlikleştirme teorisi açıklanacak olup, 2011 yılında Suriye’de başlayan iç savaş sonucu Macaristan sınırından AB’ye girmek amacıyla ortaya çıkan mülteci krizi ve Macaristan Başbakanının bu krizi yönelik oluşturduğu güvenlikleştirme söylemleri değerlendirilecektir. Araştırmanın kavramsal ve kuramsal çerçevesinin oluşturulmasında tarihsel ve betimsel araştırma yöntemleri kullanılacaktır.

2. KOPENHAG EKOLÜ VE GÜVENLİKLEŞTİRME TEORİSİ

Soğuk Savaşın sonlarına doğru güvenlik konusu uluslararası alanda ön plana çıkmaya başlamıştır. Güvenlik üzerine daha derin çalışmalar yapmak amacıyla bir araya gelen Barry Buzan, Ole Waever ve Jaap de Wilde gibi önemli bilim insanları, merkezi Kopenhag’da bulunan ‘Kopenhag Barış Araştırmaları Çalışmaları Enstitüsü (Copenhagen Peace Research Institute, COPRI)’ altında toplanmış ve Kopenhag Ekolünü oluşturmuşlardır. 1980’li yıllarda bir araya gelen bu akademik çevre tarafından güvenlik konusunun yalnızca askeri açıdan incelenmesi eleştirilmiştir. Kopenhag Ekolü, güvenlik çalışmalarının yalnızca askeri yaklaşımı incelemesini eleştirmiş ve güvenlik kavramını tutarlı bir hale getirmeye çalışmıştır

(Huysmans, 2007, s. 46). Diğer kuramlar güvenliği tek bir boyutta incelerken Kopenhag Ekolü güvenliğin bireyin gündelik yaşamını etkileyen boyutunu da ele almıştır. Kopenhag ekolü güvenlik tehditlerinin devlet birimleri dışında toplumlara yönelik de gerçekleşebileceğini ileri sürmektedir (Miş, 2012, s. 28). Toplum güvenliği ile devlet güvenliğini eşit derecede incelemiştir. Uluslararası göç, birey ve çevre güvenliği, devlet dışı birimlerin çatışması gibi konular, güvenlik çalışmalarının kapsamına dâhil edilmiştir.

Kopenhag Ekolü güvenlik kavramını tanımlamaktan ziyade kavramın nasıl oluştuğuna odaklanmış ve geleneksel güvenlik anlayışını, güvenlik tanımı yapan kesimin bulunduğu konum sebebiyle eleştirmiştir. Güvenlik tanımının Batı merkezli olarak yapılmasının bütünü yansıtmaması nedeniyle ekol tanımlara karşı çıkmış ve Batı merkezli bu bakış açısını çalışmalarında kırmaya çalışmıştır (Karabulut, 2015, s. 70). Kopenhag Ekolü geleneksel güvenlik anlayışının güvenlik tanımını değiştirmek ve yeni bir güvenlik anlayışı inşa etme amacıyla üç farklı bakış açısı ortaya koymuştur: sektörel güvenlik, bölgesel güvenlik kompleksi ve güvenlikleştirme.

1.1. Sektörel Güvenlik

Barry Buzan, 1983 yılında yayımladığı “People, States and Fear” isimli kitabında güvenliğin tanımının kapsamlı olarak yapılmaması sebebiyle eleştirmiş ve tanımın genişletilmesi gerektiğini ileri sürmüştür (Buzan, 1991, s. 8). Güvenliğin sektörlere ayrılarak incelenmesi ve yalnızca askeri boyutta kalmaması gerektiği fikri ilk kez Kopenhag ekolünün önde gelen üç yazarı tarafından yazılan “Analiz için Yeni Bir Çerçeve” adlı kitapta dile getirilmiştir. Buzan’a ek olarak Waever ve Wilde de güvenliğin askeri tanımının yanına farklı sektörleri de ekleyerek kavramı genişletmeye çalışmışlardır. Ortaya koyulan sektörler güvenliğin incelenmesi anlamında ilk kez uygulanan bir modelleme yöntemidir (Çiçekci, 2012, s. 44). Bu beş sektör: askeri güvenlik, siyasi güvenlik, iktisadi güvenlik, çevresel güvenlik ve sosyal güvenliktir.

Askeri güvenlik sektörü, kuvvete dayalı ilişkileri ifade etmektedir. Bir devletin savunma ve saldırı kapasitesine, bir başka devletle etkileşimine ve karşılıklı devlet algılarına odaklanmaktadır. Siyasi güvenlik sektörü, otorite, yönetim statüsü ve tanıma ilişkilerini kapsamaktadır. Bir örgüt olarak devletin istikrarını, yönetim sistemini ve ülkede meşru kabul edilen ideolojileri ifade etmektedir. İktisadi güvenlik sektörü, üretim, ekonomi ve finans ilişkileri ile ilgilidir. Bu sektör bir devletin refahını korumak için ulaşması gereken ekonomik alanlara ve kaynaklara erişimini ifade etmektedir. Çevresel güvenlik sektörü, doğa üzerindeki insan faaliyetleri ile ilgilidir. İnsan hayatının bağlı olduğu biyosferin zarar görmemesi amacıyla önemli bir parçayı temsil etmektedir. Son sektör olan toplumsal güvenlik sektörü ise kolektif kimlik ilişkileri ile ilgilidir. Geleneksel olarak sahip olunan dil, din, kültür gibi ortak paylaşım değerlerinin sürdürülebilir olmasını ifade etmektedir (Küçüksoğak, 2012, s. 205). Bu beş ayrı sektör haricinde önceden geliştirilen bir analiz metodu mevcut değildir.

1.2. Bölgesel Güvenlik Kompleksi

Kopenhag Ekolünün güvenlik yazınına katkı sağladığı diğer yaklaşım bölgesel güvenlik kompleksidir. Bu yaklaşım ile okul bölgesel güvenliğin önemini ön plana çıkarmıştır. Bölgesel Güvenlik kompleksi Buzan tarafından geliştirilmiş ve Waever ile birlikte yayımladıkları “Regions and Powers: The Structure of International Security” adlı kitapta tanıtılmıştır (Buzan ve Waever, 2003, s. 40). Bölgesel güvenlik teorisi genelden özele bir küçültme yöntemiyle güvenliği uluslararası alanda karşılıklı bağımlılık yapısı altında incelemektedir. Aynı bölgede bulunan ülkelerin çevrede bulunan güvenlik durumundan mutlak şekilde etkileneceği çıkarımıyla Buzan bu yaklaşımı vurgulamıştır. Kopenhag Ekolü anlayışına göre aynı bölgede yaşayan devletler birbirinden ayrı düşünülmemelidir. Bu sebeple bölgesel güvenlik kompleksi devleti merkez noktaya yerleştirmiştir.

Kopenhag Ekolünün temel amacı Batı merkezli bakış açısını ortadan kaldırmaktır. Batı merkezli bakış açısı dünyanın diğer bölgelerinde ortaya çıkan güvenlik problemlerinde güvenlik sorununun analiz edilmesini engellemektedir. Bu problemi ortadan kaldırmak amacıyla Kopenhag Ekolü bölgesel güvenlik kompleksini ortaya atmış ve güvenlik problemlerinde dünyanın diğer bölgelerini de kapsamına almıştır. Buzan, uluslararası alanda her devletin güvenlik konusunda birbirine bağlı olduğunu ileri sürmektedir. Fakat bu bağımlılığın derecesi devletlerin bulunduğu konumlara göre değişkenlik göstermektedir. Örneğin Ortadoğu bölgesinde yaşayan iki ülkenin bağımlılığı ile Ortadoğu ve herhangi bir diğer bölgeden seçilmiş iki ülkenin birbirine bağımlılığı aynı seviyede değildir. Bu şekil yapılar sonucunda bölgesel güvenlik kompleksleri açığa çıkmaktadır. Kopenhag Ekolünün ortaya koyduğu bölgesel güvenlik kompleksi güvenliği her yönüyle sorgulamaktadır (Ütenler, 2016, s. 38).

1.3. Güvenikleştirme

Uluslararası İlişkilerde sık sık kullanılan güvenlik kavramının net bir tanımı yoktur. Güvenlik kavramı Barry Buzan tarafından tartışmaya açık ve oldukça belirsiz bir kavram olarak tanımlanmaktadır. Güvenlik kavramını iki önemli soru ile tanımlamak mümkündür: kimin için güvenlik ve hangi değerler için güvenlik? (Baldwin, 1997, s. 13). Bu iki temel soruya verilen cevaplar ile güvenliğin ne olduğuna dair daha iyi bir tanım elde edilebilir. En genel anlamıyla güvenlik, tehdit, korku ve tehlike gibi bir durumun olmamasını ifade etmektedir. Güvenlik kavramının tanımlanması ve yeniden düşünülmesi Kopenhag Ekolü düşünürleri tarafından gündeme getirilmiştir. Güvenlik kavramı önceleri yalnızca askeri konular ile ilişkilendirilirken Kopenhag Ekolü ile birlikte kavram siyasi alandan çıkmış bireye indirgenmiş ve aynı zamanda küresel bir boyut kazanmıştır (Wilkinson, 2007, s. 6). Kopenhag Ekolü güvenlik kavramını daha iyi tanımlayabilmek için güvenlikleştirme kavramını ortaya atmıştır.

Kopenhag Ekolü içerisinde geliştirilen güvenlikleştirme kavramı ilk kez Waever tarafından kullanılmış ve ekol, bundan sonraki çalışmaları bu kavramı temel alarak ilerletmiştir (Baysal ve Lüleci, 2015, s. 74). Güvenikleştirme kavramının ekol içerisinde girmesiyle daha önce belirlenmiş olan sektörel ve bölgesel güvenlik kompleksleri yeniden güncellenmiştir. Güvenikleştirme, normal şartlarda tehdit oluşturmayan bir olayın tehdit oluşturduğu algısı yaratılması ile güvenlik sorunu haline dönüşme süreci olarak

açıklanmaktadır. Bu noktada ilk olarak bir şeyin nasıl güvenlik meselesi haline geldiğinin incelenmesi gerektirmektedir. Kopenhag Ekolü'ne göre güvenlik kavramı bir söz-edim olarak kabul edilmektedir. Herhangi bir mesele söz edim vasıtası ile güvenlik sorununa dönüştürülebilmektedir. Güvenikleştirme teorisine göre bir meseleye güvenlik konusu olarak bakmak o meseleyi güvenlik sorununa dönüştürmektedir. Güvenikleştirmenin oluşturulması ile birlikte mevcut problemler, bir tehdit olarak sunulmakta ve diğer tüm meselelerden daha elzem hale getirilmektedir. Söz-edimi güvenikleştirmenin en önemli özelliği olarak kabul edilir. Söz edimine göre güvenliğin üç önemli özelliği bulunmaktadır: referans nesnelere, güvenikleştirici aktör ve fonksiyonel aktörler. Referans nesnesi, tehdidin yöneldiği ve korunması gereken nesne olarak ifade edilmektedir. Kopenhag Ekolü'nde beka sorunu olarak üzerinde çalışılan ve kendine yönelik algıladığı tehdide karşı meşru müdafaa hakkına sahip olan ögelerdir (Buzan, 1998, s. 36). Referans nesnesinin boyutu güvenikleştirmenin incelenmesi ve uygulanacak politikanın belirlenmesi açısından önem arz etmektedir. Tekil şahıslar ve küçük gruplar en alt düzey grubu devlet ve ulus gibi sınırlı kavramlar orta düzey grubu, tüm insanlar ve dünyanın genelini ilgilendiren meseleler ise üst düzey grubu temsil etmektedir. Kopenhag Ekolü'ne göre en başarılı güvenikleştirme eylemi orta düzeyde gerçekleştirilmektedir (Rothschild, 1995, s. 39). Güvenikleştirme nesnesinin gerçekleştirilmesi için yalnızca bir nesne şartı aranmaz. Birden fazla düzeyde referans nesnesi ile güvenikleştirme eyleminin gerçekleştirilmesi mümkündür. Örneğin ABD İkiz Kulelere karşı gerçekleştirilen saldırıda terörün tüm dünyayı tehdit ettiği söylemiyle konuyu en üst düzey gruba taşımıştır. Alt düzeyde yapılan saldırının vatandaşlar üzerindeki tehdidine vurgu yapmıştır. İkiz Kulelere yönelik yapılan bu saldırının Amerikan medeniyetine karşı gerçekleştirilmiş olmasını ise orta düzey güvenikleştirme olarak sunmuştur. Örnekten de anlaşılacağı üzere ABD bir konuyu üç farklı düzeyde güvenikleştirme eylemi olarak sunmuştur.

Güvenikleştirme kavramının ikinci ögesi güvenikleştirici aktör, güvenikleştirme uygulamasını yapan kişi veya grubu ifade etmektedir. Güvenikleştirme söz edimini oluşturan siyasal liderler, elinde önemli bir baskı gücünü bulunduran kişi veya gruplar, tedbir almak istedikleri konuda referans nesnesine yönelik olarak tehdit söyleminde bulunup korku durumunu oluşturmaktadırlar. Aynı örneğe devam edilecek olursa İkiz Kule saldırısında ABD hükümeti ve dönem başkanı Bush güvenikleştirme eylemini uygulayan güvenikleştirici aktör olarak ifade edilebilir. Kopenhag Ekolü bağlamında ortaya atılan üçüncü özellik ise fonksiyonel aktörlerdir. Buzan, fonksiyonel aktörü güvenlik alanındaki kararları etkileyen ögeler olarak tanımlamaktadır (Buzan, 1998, s. 36).

Güvenikleştirme konusunu oluşturabilmek amacıyla mevcut durumda tehlike oluşturmayacak bir olay veya olgunun tehdit algısı oluşturularak, hedef kitle üzerinde korku endişesi ortaya çıkarmaktadır. Bu durumda, tehdit algısı ve tehdit algısının yöneldiği kişi ve grupların analiz edilmesi gerekmektedir. Birey ve devlet güvenliği algı oluşturulabilecek bu iki taraf için de önemli bir noktayı ifade etmektedir. Birey güvenikleştirme eylemlerinde en alt düzey olarak ele alınmaktadır. Birey güvenliğinin soyut ve somut iki boyutu bulunmaktadır: fiziksel ve sosyal varlığına yönelik boyutlar. Birey ilk olarak temel haklarına yönelik bir tehdit algılaması ile güvenlik endişesi ortaya çıkmaktadır. Temel haklar dışında sosyal, ekonomik ve siyasal haklarına yönelik tehdit algılamaktadır. Devletlerin güvenlik

algısı ise bireyden farklı olarak şiddet kullanma tekeli elinde bulundurmaktadır. Egemenliğini korumak zorunda olan devlet, güvenlikleştirme eylemlerinin orta düzeyinde yer almaktadır. Devletin güvenlik algısı doğrudan varlığına yönelik bir tehdit algılaması durumunda veyahut apolitik bir konunun politik konu olarak değerlendirilmesine başlanması üzerine çeşitlilik göstermektedir. İnşa edilen aşamalar güvenlikleştirme aşamalarının oluşturmaktadır.

2. SINIR GÜVENLİĞİNDE KRİZ: MACARİSTAN

Çağlar boyunca insanlar doğal afetler, savaş, iklim koşulları, sürgün vb. nedenler ile zorunlu olarak veya daha iyi yaşam şartlarına sahip olma tercihi ile bir yerden başka bir yere göç etmiştir. Endüstrileşme ile bu göç hareketleri Batılı ülkelere yönelmiştir. 1945-75 arası dönemde AB, ihtiyacı olan iş gücünü sağlayabilmek amacıyla dışarıdan göç almıştır (Aytaç ve Yertüm, 2017, s. 3). Fakat gelen işçilerin yerleştikten sonra ailelerini getirmeleri göç oranını artırmış ve 1980'lere gelindiğinde AB dışarıdan gelen göçlerin durdurulması gerektiğinin farkına varmıştır. 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam anlaşması ile göçün engellemesi konusu AB müktesebatına girmiştir. Arap Baharının patlak vermesi ile yeni bir göç dalgası Batıya yönelmiştir. Macaristan, İtalya, Yunanistan gibi sınırları sığınmacılar ile dolan devletler bu göç dalgalarını engellemek istemişlerdir.

2010 yılında Tunus'ta Muhammed Bouazizi'nin seyyar tezgâhına el koyulması sonucu Bouazizi kendini yakarak intihar etmiş ve Arap Baharı sürecinin fitilini ateşlemiştir. Tunus'ta başlayan olaylar Mısır, Libya ve Suriye gibi ülkelere sıçramıştır. Savaş ortamından kaçan halklar çareyi daha iyi yaşam şartlarına sahip ülkelere göç etmekte bulmuştur. 2014-2018 yılları içerisinde Avrupa'ya ulaşmak isteyen 15.826 sığınmacı Akdeniz'de hayatını kaybetmiştir (NPR, 2019). Akdeniz'i geçip AB sınırlarına ulaşan sığınmacılar ise sınırda kabul edilmeme problemi yaşamaktadır.

Amsterdam Anlaşması ile AB topraklarının maruz kalacağı göç probleminin nasıl çözüleceği üzerine anlaşmaya varılmıştır. Sığınmacıların iltica incelemelerinin nereden yapılacağı konusundaki belirsizlik sonucu Dublin Sözleşmesi yapılmış ve sığınmacılar AB sınırlarına nereden giriş yaptıysa orada iltica başvurusu yapabileceklerdir. Dublin sözleşmesi 1997 yılında yürürlüğe girmiş ve 2003 yılında Dublin II Sözleşmesi oluşturulmuştur. O dönem sözleşmenin yüklediği sorumluluk üye ülkelerin bir kısmı tarafından fark edilememiştir (Kanat ve Aytaç, 2018, s. 74). Arap Baharının yansıması sonucu Dublin Sözleşmesi'nin Batı Avrupalı devletlerin yararına Macaristan, İtalya ve Yunanistan gibi devletlerin zararına olduğu ortaya çıkmıştır. Doğudan ve Akdeniz'den gelen göçler sonucu sınırda bulunan bu devletler sığınmacı akınını engellemek amacıyla AB üyeleri ile görüşmüş fakat bir sonuç elde edememişlerdir. Bu durumun bir sonucu olarak mülteci karşıtlığı yapan sağ partiler yükselişe geçmiş ve oluşturulan söylemler aracılığı ile sınırlarını korumaya çalışmışlardır. İltica başvurusuna en çok maruz kalan bu üç devlet içerisinde olan Macaristan da sağ parti mülteci karşıtı söylemlerle yükselmiştir.

Macaristan'da 2010 yılından bu yana başbakanlık yapan Victor Orban, bir kez koalisyon ortaklığı olmak üzere üç kez tek başına Macaristan yönetimini elinde bulundurmuştur.

FİDESZ (Macar Yurttaşlar Birliği) partisi ile birlikte Macaristan'da liderliğini yıllarca sürdürmüştür. Macaristan'ın AB'ye giriş sürecini koalisyon başkanlığı yaptığı 1998-2002 döneminde desteklemiş ve bu amaçla birçok çalışma gerçekleştirmiştir. Bu anlamda Macaristan'ın AB üyesi olması konusunda Victor Orban'ın katkıları önemli bir aşamayı ifade etmektedir. Koalisyon dönemi sonrasında doğrudan tek başbakan olduğu tarih olan 2010 yılından itibaren AB'ye yönelik tutum ve davranışı değişkenlik göstermiştir. Birlik ve Macaristan arasındaki problemler Macaristan'ın AB'de dönem başkanlığı yaptığı 2011 yılında cereyan etmeye başlamıştır. AB ile anlaşmazlığın ilk çıkış noktası Macaristan'ın anayasa içerisinde yaptığı değişiklikler olmuştur. Macaristan onayladığı yeni anayasa ile birlikte bir takım kısıtlamalar getirmiştir. Bu kısıtlamalar öncelikle basın özgürlüğü üzerine yoğunlaşmıştır. Basını denetleyecek kurum olan 'Medya Konseyi' kurulmuş ve bu kurumun denetlenme yetkisi hükümete verilmiştir (Karadeniz, 2018, s. 69). Hükümet bu kuruma atamaları kendi yapacak ve medya üzerinde olumsuz gördüğü basın kuruluşunu cezalandırabilecek veya tamamen kapatabilecektir. Bu yetki hükümet tarafından aleyhine gerçekleşebilecek olumsuz haber ve davranışları engellemesi yani basın özgürlüklerini sınırlaması anlamına gelmiştir ki üyesi olduğu AB böyle bir yasaya karşı çıkacak bir birliktir. Nitekim AB bu kısıtlayıcı yasaya karşı çıkmış fakat Macaristan hükümeti geri adım atmamıştır (Eralp, 2011, s. 2).

Macaristan üyesi olduğu AB ile yaşadığı en büyük problem ise mülteci sorunudur. 2010 yılında Tunus'ta ortaya çıkan, Ortadoğu ve Kuzey Afrika coğrafyasına yayılan Arap Baharı'nın etkisi yalnızca bu iki bölgede kalmamıştır. Çatışmalardan ve savaştan kaçan mülteciler daha iyi yaşam koşullarına sahip olmak amacı ile Avrupa sınırlarına dayanmıştır. Bu yolculuk esnasında medyaya yansıyan insan kayıpları ise bu sürecin farklı bir boyutunu temsil etmektedir. Bu ulaşım engelini aşabilen mülteciler AB'ye girme noktasında farklı engeller ile karşılaşmışlardır. Macaristan'ın yaşadığı temel problemde bu noktada ortaya çıkmaktadır. AB ortak müktesebatına katılmış olan üye devletler mülteci problemine yönelik olarak Dublin Anlaşmasını imzalamışlardır. Bu anlaşmaya göre Bir sığınmacı hangi ülke sınırından AB'ye giriş yaptı ise o ülke de iltica başvurusu yapabilmektedir. Bu durum Avrupa'nın güneydoğusunda kalan kesimi zor durumda bırakmakta fakat Batı Avrupa ise bu ülkeler kadar etkilenmemektedir. Yaşanan bu mülteci krizinden Macaristan da fazlasıyla olumsuz etkilenmiş ve bu durum Macaristan iç siyasetine yansımıştır (Bayraklı ve Keskin, 2015, s. 16). 2015 yılında 60 bin mültecinin Macaristan'a giriş yapması üzerine Macaristan Dublin Anlaşmasını durdurmuştur. Fakat AB'nin merkezi Brüksel'den gelen tepkiler sonucu bu kararı geri çekmiştir.

Macaristan AB ile gerçekleştirdiği anlaşma sebebiyle mülteci krizine yönelik olarak ortaya koyduğu eylemler Brüksel'den sert tepkiler almıştır. Kendisine başka çözümler geliştirme arayışında olan hükümet Sırbistan sınırına mültecilerin gelişini engellemek amacıyla jilet içeren tel örgüler çektirmiştir. AB bazında destek bulamayan Orban, AB içerisinde mültecilere yönelik olarak oluşturulacak ortak mülteci politikası konusunu kendi vatandaşlarına götürerek bir referandum ile başarısız kılmıştır. (Bayraklı ve Keskin 2017, s. 124). Birlik tarafından Macar hükümeti AB'nin mali kaynaklarını kullandığı fakat Birlik içerisinde oluşturulan değerlere saygı göstermediğini ileri sürmüştür. Bu aşamadan sonra Macaristan'ın diğer AB ülkeleri ile ilişkileri kötüleşmiştir. Mültecilerin AB tarafından kabul

edildiği fakat Macaristan tarafından engellendiğine dair bir algı AB tarafından oluşturulmuştur. Victor Oran'a göre mülteci sorunu Almanya'ya ilgilendirmektedir. Bu sebeple Orban mültecileri Almanya'ya göndermek istemektedir.

Mülteci krizinde AB'ye karşı duran ve ülkesine mülteci almak istemeyen Victor Orban bu durumu gerçekleştirmek için kendi halkına yönelik söylemlere başlamış ve oluşturduğu söylemler sonucunda Macar halkı üzerinde bir güvenlik kaygısı yaratmıştır. Bu güvenlik kaygısı Victor Orban'ı ve Macaristan'da bulunan sağ partileri daha da yükseltmiştir. Orban bu söylemini genellikle din odaklı olarak yürütmüş ve halk üzerinde oluşturmak istediği güvenlik endişesini gerçekleştirmiştir.

3. MACARİSTAN'DA GÜVENLİKLEŞTİRME

Victor Orban'ın sığınmacıları Macaristan topraklarında istememesi Orban'ı bir takım politikalar geliştirmeye yöneltmiştir. Doğudan gelen sığınmacıların asıl amaçları Macaristan veya diğer çevre ülkeler değildir. Sığınmacılar genellikle doğrudan Almanya'ya yerleşmek istemektedirler. Fakat AB üyeliği sebebiyle sığınmacılar Birlik topraklarına hangi ülkeden girmişler ise orada iltica başvurusu yapmak zorundadırlar. AB'ye girmek için genellikle Macaristan sınırı kullanılmaktadır. Kendi sınırlarını ve topraklarını korumak isteyen Macaristan ise çözümü AB içerisinde aramış fakat bir sonuç alamamıştır. Aksine Macaristan'da özgürlükleri kısıtlayan yeni anayasanın yapılması ile birlikte AB-Macaristan ilişkileri kötüleşmiştir. Macaristan hükümeti ve özellikle Başbakan Victor Orban sığınmacıların Macaristan'a girişini engellemek amacıyla bir takım girişimlerde bulunmuştur. Sırbistan sınırına jilet içeren teller çekmesinin yanında mültecileri destekleyen Soros Vakfına karşı da engelleyici faaliyetlerine başlamıştır.

Soros Vakfı olarak bilinen Açık Toplum Vakfı (Open Society Foundations), George Soros tarafından Doğu Avrupa'da bulunan devletlerin Sovyetler Birliği'nden ayrılmaları sonucunda dönüşümlerini sağlamak amacıyla kurulmuş bir topluluktur. Merkezi Budapeşte'de bulunan Soros Vakfı Orban ile bir takım problemler yaşamaktadır. Orban tarafından ortaya konulan iddialara göre Soros Vakfı Macaristan'da Doğudan gelen sığınmacıların yerleşmesi için çalışmalar yapmakta ve Avrupa'da ulusal devletleri ortadan kaldırmaya yönelik tehdit oluşturmaktadır (Karadeniz, 2018, s. 69). Bu sebeple Victor Orban George Soros tarafından mali açıdan desteklenen Central Europe University'in etkisini azaltmak ve Soros'un Macaristan üzerindeki faaliyetlerini engellemek amacıyla yasa çıkarmıştır (The Fundamental Law of Hungary, 2011, s. 21-22).

Macaristan üzerinde mülteci akınına engellemek isteyen Orban bu önlemler dışında halkın desteğini almak amacıyla güvenikleştirme faaliyetleri gerçekleştirmiştir. Güvenikleştirmenin ilk ögesi olan referans nesnesi olarak ülkesinin ekonomik, dini ve ulusal birliğini ileri sürmüştür. Güvenikleştirmenin ikinci ögesi olan güvenikleştirici aktör ise Victor Orban ve hükümeti olarak gösterilebilir. Son öge olan fonksiyonel aktör olarak ise medya kullanılmıştır. Orban bu öğeleri kullanarak Macar halkı üzerinde korku unsurunu tetiklemiş ve güvenikleştirme eylemini gerçekleştirmiştir. Öncelikle mülteci sorunu Macar halkı için politize edilmemiş bir konudur. Orban ve FİDESZ partisi mültecilerin Macaristan

üzerinden AB'ye girmeleri ve iltica kaydını Macaristan'da yaptırılmaları sonucu Macar yetkililer bu durumdan rahatsız olmuşlardır. Orban söylemleri ile bu konuyu politize etmiş ve gündem haline getirmiştir. Söylemler neticesinde mülteci problemi Macaristan'da en üst düzey güvenlik problemi haline getirilmiştir. Orban, söylemlerini dini boyuta doğru yönlendirmiş ve gelen mültecileri 'müslüman istilacılar' olarak nitelendirmiş, Hristiyanlığı korumaları gerektiğini ve Müslümanların ve Hristiyanların hiçbir zaman birleşmeyeceğini ifade etmiştir (Sputnik, 2018). Bu tür söylemler sonucu güvenlikleştirmenin referans nesnesi olarak vurgulanan halk dikkate alınmıştır. Böylece halk üzerinde endişe ve korku oluşturulmak istenmiş ve bu amaca ulaşılmıştır.

Orban mülteci karşıtı söylemleri ile ülkesinde aldığı desteği arttırmış ve 2010 yılından bu yana her seçimde gücünü bir kez daha onaylatmıştır. Avrupa'da yapılan anketler Macar halkının mülteci sorununa ve yönetimin söylemlerine yönelik algılarını açık bir şekilde ortaya koymuştur. Almanya'da faaliyetlerini gerçekleştiren bir kuruluş olan Friedrich Ebert Vakfı'nın gerçekleştirdiği bir çalışmanın sonucu olarak mülteciler ile ilgili AB vatandaşlarının tepkileri ölçülmüştür. Göçmenleri en fazla reddeden, göçmenlerin gelmesi sebebiyle işini kaybetme korkusu yaşayan ve göçmenleri kültürel bir tehdit olarak algılayan ilk ülke Macaristan olarak kaydedilmiştir (BBC, 2018). Macar halkının %66'sı işsiz kalma korkusu ile sığınmacıların gelişini reddetmektedir. Macaristan, Avrupa genelinde %62'lik bir oran ile sığınmacıların gelişinin ülke refahı düşüreceğine dair bir inanca sahiptir. Ülkenin %51'i sığınmacıları kültürel bir tehdit olarak kabul etmekte, kriminal bir tehdit olarak ise %66'lık bir oran ortaya çıkmaktadır. Bu oranlar Orban tarafından politize edilmemiş mülteci akımının politize edilmesi ve ardından güvenlikleştirilmesinin rakamsal sonuçları olarak görülebilir. Orban söylemler aracılığı ile hedef kitle üzerinde endişe ve korku oluşturabilmiş ve mültecilerin girişini bir nebze olsun durdurabilmiş ve halkının desteğini almayı başarmıştır.

4. SONUÇ

Güvenlik meselesi Kopenhag Ekolü tarafından çalışılmadan önce yalnızca askeri alan ile sınırlandırılan ve diğer açılardan incelenmeyen bir konudur. Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile Kopenhag ekolü güvenliği yeniden inceleme altına almış ve güvenliği anlayabilmek adına üç farklı açıortaya koymuştur: sektörel güvenlik, bölgesel güvenlik kompleksi ve güvenlikleştirme. Sektörel güvenlik, güvenliğin sektörlere ayrılarak askeri alan dışında da incelenmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Bölgesel güvenlik kompleksi, aynı çevrede yaşayan ülkelerin birbirinden etkilendiğini ve birbirlerinden bağımsız düşünülmemeyeceğini ileri sürmüştür. Son açı olarak sunulan güvenlikleştirme ise politize edilmemiş bir konunun politize edilerek güvenlikleştirildiğine dair bir teori ileri sürmüştür.

Kopenhag Ekolü'nün çalışmaları sonucu ortaya çıkan güvenlikleştirme politik olmayan bir konuyu politize ederek gündemde önemli bir yer edinmesini sağlamak ve hatta çözülmesi gereken sorunu çözümlenmek amacıyla ivedi bir noktaya taşımaktadır. Güvenlikleştirme yapmak isteyen aktör söz edim yolu ile güvenlik konusunda endişe yaratmayan bir konuyu gündeme taşımakta ve etkilemek istediği hedef kitle üzerinde korku

ve endişe duygusunu tetikleyerek güvenlikleştirme uygulamasını başarı ile yerine getirmektedir.

Arap Baharının etkisi sonucu ülkelerinden kaçan mülteciler AB sınırları içerisine girmek istemiş ve sınırda engeller ile karşılaşmıştır. Bu durumdan en çok etkilenen sınırdaki ülkelerden Macaristan ise zaman içerisinde mülteci sorunuyla başa çıkabilmek amacıyla güvenlikleştirme politikası uygulamaya çalışmıştır. AB içerisinde yaşanan mülteci problemlerine bir tepki olarak mülteci karşıtı propagandalar artmış ve sağ partilerin yükselişi başlamıştır. Diğer AB ülkelerinde olduğu gibi Macaristan'da da sağ partilerin yükselişi ön plana çıkmıştır. Sağın yükselişi mültecilerin gelişi ile birlikte kendisine destek bulmuştur.

Macaristan topraklarında mültecileri istemeyen Orban ve hükümeti bu durumu engellemek için çeşitli çalışmalar yapmış ve uyguladığı güvenlikleştirme eylemi sonucu hem mülteci akının azaltmış hem de daha fazla oy almaya başlamıştır. AB ile ilişkileri kötüleşmiş fakat mülteci karşıtı politikasından vazgeçmemiştir. Güvenlikleştirme politikası uygulayarak politik olmayan insani bir mesele Macaristan sınırında soruna dönüştürülmüş ve bu durum Başbakan Orban tarafından Hıristiyanlığa karşı bir saldırı söylemi ile nitelendirilmiştir. Orban tarafından kullanılan söylemler sonucu hedef kitle üzerinde oluşturulmaya çalışılan endişe ve korku artmıştır. Halkı yönlendiren Orban bu sayede halk tarafından desteğini sağlamış ve mültecilerin ülkesine giriş sayısında ciddi bir azalma elde etmiştir.

Kopenhag Ekolü güvenlik meselesini askeri alan dışında incelemiş ve yapılan çalışmalar sonucu güvenlikleştirme kavramını geliştirmiştir. Söz-edim vasıtası ile güvenlik meselesine dönüştürülen herhangi bir olay normal zamanda önde gelen politik konular arasında değilken güvenlikleştirme ile en üst düzeyde önem arz eden bir konuma yükseltilmektedir. Macaristan'da FİDESZ partisi lideri Orban tarafından gerçekleştirilmeye çalışılan mülteci sorunu güvenlikleştirme yolu ile çözümlenmek istenmiştir. Halkın refah seviyesinin düşeceği, işsizliğin artacağı ve inançlarının 'Müslüman istilacılar' tarafından zor durumda bırakılacağı konuları üzerinden söylemler yolu ile Orban politikasını yürütmüştür. Dublin Sözleşmesi gereği AB ile mülteciler konusunda bir çözüm oluşturulamaması ve aynı zamanda AB-Macaristan arası ilişkilerin kötüye gitmesi sonucunda Macaristan çözümü kendi oluşturmuştur. Ülkenin büyük bir güvenlik tehlikesi ile karşı karşıya kaldığına dair oluşturulan güvenlikleştirme politikası beklenen etkiyi yaratmıştır.

KAYNAKÇA

Aytaç, M. ve Yertüm, U. (2017). Avrupa Birliği Göç Ploitikalarının Gelişimi: Misafir İşçi Kabulünden Sığınmacı Akımına. *Dergipark*, 70 (1), s. 1-29.

Baldwin, D. A. (1997). The Concept of Security. *Review of International Studies*, 23(13).

Bayraklı, E ve Kekin K. (2017). Avrupa'nın Mülteci Krizi. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 12(2), 115-136.

Baysal, B.ve Lüleci Ç. (2015). Kopenhag Ekolü ve Güvenlikleştirme Teorisi. *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 11(22), 61-95.

- Buzan, B. (1991). **People, States and Fear**, An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era. 2nd Edition, London.
- Buzan B. ve Waever O. (2003). **Regions and Powers: The Structure of International Security**. 1st Edition, Cambridge University Press.
- Buzan, B. vd, (1998). **Security: A New Framework for Analysis**. Boulder, Lynne Rienner Pub.
- Çiçekci, C. (2012). **Uluslararası Güvenlik Çalışmaları, Uluslararası İlişkilerde Eleştirel Güvenlik Kuramı**. Kriter Yayınevi, Birinci Baskı, Ankara.
- Eralp, A. (2009). **Uluslararası İlişkiler Disiplininin Oluşumu: İdealizm-Realizm Tartışması**. Devlet Sistem ve Kimlik, Uluslararası İlişkilerde Temel Yaklaşımlar, İstanbul, İletişim Yayınları, ss. 57-88.
- Huymans, J. (2007). Revisting Copenhagen: Or, on the CreativeDevelopment of a Security Studies Agenda in Europe. **International Security**, 4(4), 479-505.
- Kanat, S. ve Aytaç, M. (2018). Suriyeli Mülteciler Özelinde Avrupa Birliği Ortak Göç Politikası ve Birlik ile Üye Devletler Arasında Egemenlik Tartışmaları. *Sosyal Politikalar Çalışmaları Dergisi*, 40 (2), s. 55-86.
- Karabulut, B. (2015). **Güvenlik: Küreselleşme Sürecinde Güvenliği Yeniden Düşünmek**. Barış Kitabevi, Ankara, İkinci Baskı.
- Karadeniz, D, (2018). Doğu Avrupa Ülkelerinin demokratikleşmesine Avrupa Birliği'nin Etkisi. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi.
- Küçüksoğak, Ö. K. (2012). Güvenlik Kavramının Realizm, Neorealizm Ve Kopenhag Okulu Çerçevesinde Tartışılması. *Turan Stratejik Araştırmalar Merkezi Derneği*, 4(14), 202-208.
- Miş, N. (2017). Avrupa'da "Faşizm Baharı". <http://www.setav.org/avrupada-fasizm-bahari/>, (10.12.2018).
- Rothschild, E. (1995). What is Security?. *Daedalus*, 124(3).
- Ütenler, M. (2016). Küreselleşen Dünyada Değişen Güvenlik Algısı: Çevre Güvenliği Örneği. Yüksek Lisans Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Wilkinson, C. (2007). The Copenhag School on Your in Kyrgyzstan: Is Securization Thery Useable Outside Europe?. *Security Dialogue*, 38 (1).
- The Fundamental Law of Hungary, (2011), <http://www.kormany.hu/download/e/02/00000/The%20New%20Fundamental%20Law%20of%20Hungary.pdf> (21.06.2018).
- SPUTNİK, <https://tr.sputniknews.com/avrupa/201801091031731266-orban-musliman-siginmaci-istilaci-dedi/> (15.01.2019).
- <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-43392262> (10.01.2019).

NPR, <https://www.npr.org/2019/01/03/681956995/number-of-migrant-deaths-in-mediterranean-fell-in-2018> (23.03.2019)



AVRUPA'DA AŞIRI SAĞIN YÜKSELİŞİ: GÖÇ VE GÜVENLİK EKSENLİ POLİTİKALAR

Hamza Bahadır ESER*, Ali ÇİÇEK**

Özet

2000'li yıllarla birlikte Avrupa'da aşırı sağ partilerin daha geniş halk kitleleri tarafından destek görece dikkate değer bir çıkış trendi yakalaması, onları birçok ülkede iktidara ya da ana muhalefete taşıyacak kadar güçlendirmiştir. Günümüzde aşırı sağ, dünyanın gelişmiş ülkeleri ve liberal demokrasilerinin beşiği sayılan ABD, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda gibi ülkelerin yanı sıra Avrupa ülkelerinde de başat siyasi aktörler olma yolunda ilerlemeye devam etmektedir. Bu ilerleyişi motive eden en önemli gelişme son yıllarda Avrupa'ya yönelik göç hareketliliğinin artmasından kaynaklanmaktadır.

Bu çalışmada, günümüz uluslararası göç hareketliliklerinin nedenleri ve sonuçlarının yanı sıra Batılı toplumlardaki aşırı sağ siyasi partilerin göçmen karşıtı politikaları ele alınacaktır. Çalışmanın hipotezi, Avrupa'da göçmen karşıtlığının arkasında güvenliğe, refah kaybına ve kültürel heterojenliğe dair kaygılar olduğudur. Buna müteakip sayılan unsurlarda artarak görülen tepkiselliğin, göçmen karşıtı politikaları esas alan aşırı sağ partileri günden güne güçlendirdiği vurgulanan diğer bir husustur.

Anahtar Kelimeler: Göç, Güvenlik, Aşırı Sağ, Patolojik Normallik, Refah Şovenizmi.

RISE OF EXTREME RIGHT IN EUROPE: IMMIGRATION AND SECURITY AXIS POLICIES

Abstract

During the 2000s, the extreme right-wing parties in Europe were supported by the wider public and experienced a significant outflow. In these years, the extreme right has been the ruling party or main opposition party in many countries. Today, the far right continues to be the leading political actors in the European countries, as well as in the developed countries of the world and in countries such as the USA, Canada, Australia and New Zealand, which are considered as examples of liberal democracy. This progress stems from the increase in migration mobility towards Europe in recent years.

In this study, the causes and consequences of international migration movements will be discussed, as well as anti-immigrant policies of the far right political parties in Western societies. The hypothesis of the study is that there are concerns about security, welfare loss and cultural heterogeneity behind immigration in Europe. It is also emphasized that the increasing reaction towards the right-wing parties, which are based on anti-immigrant policies, is being strengthened day by day.

KeyWords: Migration, Security, Extreme Right, Globalization, Pathology of Normalcy, Welfare Chauvinism.

1. Giriş

11 Eylül saldırıları, 2004 Madrid ve 2005 Londra patlamaları, DEAŞ terör örgütünün başta Belçika, İngiltere, Fransa, Almanya, İspanya, İsveç ve Danimarka'da gerçekleştirdiği bombalı eylemler ve son olarak Suriye iç savaşının neden olduğu yoğun insan göçü, Avrupa'da var olagelen aşırı sağ partilerin zeminlerini genişleterek seçimlerde oylarını artırmasını sağlayan faktörlerinden bazıları olarak sayılabilir. Aşırı sağ, en çok güvenlik kaygısından beslenmekte; yalnızca Avrupa'da değil, Avustralya, Yeni Zelanda ve Kanada gibi köklü demokrasi geleneğine sahip ülkelerde dahi kendisine taraftar bulmaktadır.

* Doç. Dr., Isparta Süleyman Demirel Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi (hamza.eser@gmail.com)

**Öğr. Gör., Sivas Cumhuriyet Üniversitesi, Yıldızeli MYO, Yönetim ve Organizasyon Bölümü Öğretim Görevlisi (alicicek@cumhuriyet.edu.tr)

Özellikle Avrupa ülkelerinin neredeyse tamamında aşırı sağ partilerin ortaya çıkması ve yakaladıkları seçim başarılarıyla önemli bir aktör olarak ülke gündemlerini belirleyecek kadar güçlenmeleri, demokratik ideallere inanan Avrupa ülkeleri ve Avrupa Birliği için endişe verici bir durum halini almıştır.

Aşırı sağın 2000'li yıllardan itibaren önlenemez yükselişi, dünyanın birçok yerinde olduğu gibi Avrupa'da da çeşitli çevrelerin tedirginliğine yol açmış; faşizm hayaletinin günümüzdeki sureti olarak bu konuya çeşitli araştırmacılar tarafından dikkat çekilmiştir. Her ülkede farklı gündemlere ve ajandalara sahip olan söz konusu bu partiler, göçmen karşıtlığı ve yabancı düşmanlığı bağlamında birbirine yakın söylemler ile öne çıkmaktadırlar (Uzunçayır, 2014:132). Özellikle göçmen karşıtlığı ve yabancı düşmanlığını besleyen temel unsur güvenlik kaygısı olarak karşımıza çıkmaktadır. Başka bir deyişle, aşırı sağ partiler güvensizlik tehdidinden beslenmektedir.

Bu çalışmada, günümüz uluslararası göç hareketliliklerinin nedenleri, Batılı toplumların ve özellikle aşırı sağ siyasi partilerin göçmen karşıtı politikaları ve aşırı sağ partilerin son yıllarda oylarını nasıl yükselttiği konuları ele alınacaktır. Çalışmanın hipotezi, Avrupa'da göçmen karşıtlığının arkasında güvenliğe, refah kaybına ve kültürel heterojenliğe dair kaygılar olduğudur. Buna müteakip sayılan unsurlarda artarak görülen tepkiselliğin, göçmen karşıtı politikaları esas alan aşırı sağ partileri günden güne güçlendirdiği vurgulanan diğer bir husustur. Çalışma Afrika ve Ortadoğu kaynaklı insan hareketliliğinin ana hedefi olması, Türkiye'nin söz konusu göç dalgalarından doğrudan etkilenmesi gibi sebeplerden ötürü Avrupa örneği ile sınırlandırılmıştır. Devam niteliği taşıyan çalışmalarda özellikle Kuzey Amerika örneği de kapsama dâhil edilebilir.

2. Aşırı Sağın Tarihçesi ve Avrupa'da Aşırı Sağ Partilerin Altın Çağı

Aşırı sağ hareketler temel olarak üç farklı dönemde incelenebilir. Bu dönemler II. Dünya Savaşı Öncesi, onu izleyen II. Dünya Savaşı Sonrası ve son olarak 11 Eylül Saldırıları Sonrası şeklinde ifade edilebilir. II. Dünya Savaşı Öncesi dönemde aşırı sağ, 1918 yılına kadar milliyetçilikle, 1918- 1945 yılları arasında ise hem milliyetçilik hem de faşizmle bir arada gitmektedir (Kutlu, 2013: 41). Aşırı sağın teveccüh gördüğü 1930'lu yıllarda, aşırı sağ besleyen temel dinamikler ekonomik kriz ve sonrası yaşanan buhran ve Yahudi karşıtlığı (Alkan, 2015: 276) olarak sayılabilir. Bu dönemdeki aşırı sağ hareketler ve partilerin en önemli özelliklerinden biri de demokrasileri ortadan kaldırma eğilimleridir. 1930'ların sonunda İtalya ve Almanya'da yaşanan politik gelişmeler insanlığın hafızalarındaki tazeliğini hala korumaktadır. Günümüz aşırı sağ partilerinin bu eğilimi tamamen terk ettikleri ve hatta popülist söylemler üzerine inşa edilmiş bir demokrasi anlayışına sıkı sıkıya sarıldıkları dikkat çekici bir husus olarak karşımızda durmaktadır.

II. Dünya Savaşının kaybedenleri her ne kadar aşırı sağ ve faşist iktidarların olduğu ülkeler olsa da Avrupalılarda aşırı sağa olan ilginin canlı kalması sosyolojik bir gerçekliktir. Savaş sonrası neredeyse her Batı Avrupa ülkesinde bu tür partiler için hem seçim hem de ideolojik anlamda en başarılı dönemlerden (Mudde, 2000: 6) biri yaşanmıştır. II. Dünya Savaşı Sonrası dönemde, özellikle 1965- 1995 yılları arasında Batı Avrupa'da 19 tane aşırı

sağ parti kurulmuştur (Minkenberg, 2011: 42). 1960'lı yıllarda, göçmenlerin Avrupa'ya büyük kitleler haline gelmeleri ile Avrupa'daki işgücü açığını önemli ölçüde giderdiklerine tanık olunmuştur. Bu dönemde Avrupalıların göçmenlere bakış açıları masumane-dostane bir seyir izlemiş olmakla birlikte, 1970'lerin başından itibaren göçmenler, Avrupa'da ortaya çıkan işsizlik ve yeni kültürel temsiller diğer bir ifade ile yaşam tercihlerinden ötürü, "Avrupalı" nüfusta baş gösteren memnuniyetsizliklerin beslendiği ana kaynak olarak nitelenmeye başlanmıştır (Alkan,2015: 276). 1980'lerin ortasında (ve sonrasında) aşırı sağ partiler Avusturya, Belçika, Danimarka, Fransa, İtalya, Norveç ve İsviçre'de %5 oranında oylarla seçimlerde destek görmüşlerdir (Schain, 2018: 4). 80'li yılların sonu ve 1990'ların başından itibaren Batı Avrupa'daki göçmen nüfusu, dağılan Yugoslavya ile Sovyetler Birliği ve(onun türevi) eski demir perde ülkelerinden gelen göçlerle birlikte tekrar artış eğilimi göstermeye başlamıştır. Avrupa'daki aşırı sağ partilerin 90'lı yıllarda göçlerin neden olduğu iddia edilen toplumsal tahribatları kendi lehine kullanmaya çalıştıklarına sıkça rastlanmıştır. Göçmen karşıtı aşırı sağ partiler, göçmenlerden kaynaklı olarak ülkelerindeki işsizliğin ve suç oranlarının yükseldiğine vurgu yaparak, bahsi geçen sorunlardan rahatsız kitleleri kendi saflarına çekmişlerdir (Karapın, 1998: 214).

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde kurulan Yeni Dünya Düzeni²⁷⁵dünyanın farklı ülkelerinde vuku bulan olayların başka ülkeleri de etkilemesine ve "küresel köy" söyleminin daha gerçek bir sosyolojik olgu olarak hissedilmesine neden olmuştur. Küreselleşmenin bir sonucu olarak dünya üzerinde yalnızca sermaye dolaşımı değil, insan mobilizasyonu da önemli bir artış göstermiş; özellikle refah içinde yaşayan Avrupa ülkelerinin yanı sıra ABD, Kanada, Avustralya ve Yeni Zelanda gibi ülkelere yönelen göçler, söz konusu toplumlardaki ekonomik, kültürel, sosyal, dini türdeşliği bozacak seviyelere ulaşmıştır. Ev sahibi toplumların kültürleriyle ortak noktaları olmayan, demokratik teamüllere ve farklılıklara yabancı, üstelik fakir ve eğitimsiz halk kitlelerinin bu yoğun göçü, gelişmiş ülkelerde zamanla kendinden olmayanı ötekileştirme eğilimini (kolaylaştırarak) doğurmuştur.

Öteki algısının derinleşmesinde 11 Eylül saldırıları önemli bir dönüm noktası olmuştur. Söz konusu terör saldırısı Kuzey Amerika'da vuku bulmuş ise de Avrupa başta olmak üzere Batılıların yayılmış oldukları diğer tüm coğrafyalarda da benzer bir psikolojik şok etkisi yaratmıştır. Bu saldırıyı takip eden 2004 Madrid ve 2005 Londra patlamaları, DEAŞ terör örgütünün başta Fransa'da Charlie Hebdo saldırısı olmak üzere birçok Avrupa ülkesinde düzenlediği bombalı eylemler Amerika Birleşik Devletleri'nde yaşanana şokun etkisinin geniş coğrafyalara ve bunun doğal sonucu olarak geniş toplumsal kesimlere nüfuz etmesine neden olmuştur. Olan, en özlü anlatım ile aslında güvende olunmadığına dair kaygıların somut olarak kitleleşmesi, diğer bir ifade ile sosyolojik bir taban kazanması durumudur. Son olarak Suriye iç savaşının neden olduğu yoğun insan göçü Avrupa'da aşırı sağ partilerin günden güne daha fazla güçlenmesine sebep olmuş, aşırı sağın temel ihtiyacı olan meşruiyet zemininin inşasını kolaylaştırmıştır. Bu durum (hızlı bir şekilde) aşırı sağın

275 Liberal demokrasiyi, dünyada barış ve istikrar için temel ölçü kabul eden bu görüşe göre mal ve hizmet akımları üzerinde tüm engeller kaldırılmalı; buna karşın sermayenin serbest dolaşımı konusunda çabalar sürdürülmelidir. Ayrıca Yeni Dünya Düzeni'nin temel ilkelerinden biri de emek faktörünün (işçilerin) mobilizasyonunun mümkün olduğunca engellenmesi ve çok uluslu şirketlere düşük ücretle ve kendi orijin coğrafyasında maksimum hizmeti sunmaktır. Bkz: Kissinger, 2014: 234 ; Baharççek, 1996: 101- 105)

söylem ve politikalarının, ana akım partiler ve medya tarafından sıkça kullanılarak aşırı sağ retoriğin/popülizmin “normalleştirilmesi”ni de beraberinde getirmiştir. Başka bir deyişle, Avrupa’nın kadim(!) demokratik değerleri ve başta çoğulculuk ilkesine ters düşen bu söylemler, ana akım partiler tarafından da sık kullanılmış ve dolayısıyla aşırı sağın retoriği normalleştirilmiştir. Mudde bu durumu “patolojik normallik” olarak adlandırmaktadır. Mudde, patolojik normallik/normalite tezinde; popülist radikal sağın, çağdaş demokratik toplumlardaki ana akımının bir parçası olmadığını; (aslında olanın) ideoloji ve tutumlar ölçeğinde ana akım politik görüşlerin radikalleştiğini savunmaktadır (Mudde, 2008: 9). Avrupa’daki köklü demokratik sistemlerindeki en önemli siyasi partilerinin, medya kuruluşlarının ve tanınmış kişilerin bu söylemleri zaman zaman dile getirdiği göz önüne alındığında, Mudde’nin tezinin haklı yanları görülecektir. Avrupa ülkelerinde çeşitli dönemlerde yapılan seçimlerde aşırı sağ partilerin zaman zaman çok yüksek oy almasına karşın zaman zaman da bu oylarda düşme görülmesinin nedeni patolojik normallik teziyle açıklanabilir. Başka bir deyişle, aşırı sağ partilerin oylarının zaman zaman düşüş göstermesi, Avrupa’da aşırı sağ politikalara ciddi bir tepki olduğunu göstermeyecektir. Çünkü aşırı sağ söylemleri kullanan ana akım partiler, aşırı sağ partilere oy veren seçmenlerin oyunu alırken, öte yandan aşırı sağın politikalarını da benimser bir duruma geçmektedir. Kısacası ana akım siyasi partiler aşırı sağcılaşmaktadır.

Avrupa’da aşırı sağın zaman içinde güçlenişi ve bazı ülkelerde iktidar oluşu, ana akım partilerin, seçmenlerin bir kısmının isteklerini görmezden gelişine karşı bir protesto olarak başlamıştır. Aşırı sağ, oylarını yalnızca diğer sağ partilerden devşirmemektedir. Avusturya, Fransa ve Hollanda’da solun doğal ve sadık seçmeni olarak kabul edilen işçi sınıfı seçmenlerinden dahi, aşırı sağ partilere yüksek oranda oy geçişleri görülmektedir(Schain, 2018: 13). 1990’lı yıllarda, Avrupa’da aşırı sağ partiler Avusturya, Belçika, Danimarka, İtalya, Fransa, Norveç ve İsviçre’de hızlı bir şekilde kurulmuştur. On yıl sonra bu ülkelere Hollanda, İsveç ve İngiltere de katılmış; bu süre zarfında İtalya’da kurulan Kuzey Ligi (şimdiki adıyla Lig) Partisi’nin radikalizmi kısmen törpülenerek muhafazakârlaşma eğilimi gösterse de tekrar aşırı sağ söylemleri benimsemesi uzun sürmemiştir. 1991’de kurulan parti, 2018 yılında aşırı sağ bir parti olarak (sağ koalisyonun ortağı olarak) iktidar olmuştur.

Aşırı sağın, Avrupa’nın çeşitli yerlerinde aldığı oy oranları detaylı olarak incelendiğinde, seçmen tercihleri için güçlü bir alternatif olmaya başladığı görülecektir. Zira aşırı sağ partiler, yukarıdaki tablo ile sınırlı kalmamakta ve başka Avrupa ülkelerinde de gündem güne çoğalmaktadır. Avrupa’da bilinen başlıca aşırı sağ partilerden bazıları şunlardır: FIDEZS ve JOBBİK (Macaristan), Hak ve Adalet Partisi (PiS- Polonya), Avusturya Özgürlük Partisi (FPÖ), Ulusal Cephe (Fransa), Özgürlük Partisi (PVV-Hollanda),Almanya için Alternatif Partisi (AfD), İsveç Demokratları (SD), Danimarka Halk Partisi, İlerleme Partisi (Norveç), Gerçek Finliler (PS- Finlandiya), Ulusal Birlik (Letonya), ve Altın Şafak Partisi (Yunanistan), Özgürlük ve Doğrudan Demokrasi Partisi (SDP- Çek Cumhuriyeti), Slovakya Bizim Halk Partisi (People’s Party Our Slovakia), Birleşik Vatansaverler (United Patriots-Bulgaristan), Rum Ulusal Halk Cephesi (ELAM-Güney Kıbrıs), İtalya’da 5 Yıldız Hareketi, Lig ve İtalya’nın Kardeşleri hareketleri/partileri ve İsviçre Halk Partisi.

Tablo 1. Avrupa’da Aşırı Sağ Partilerin Son Seçimlerde Aldığı Oy Oranları

Parti Adı	Ülke	Oy Oranı (%)	Seçim Yılı	Seçim Türü (Parlamento-Başkanlık)
FİDEZS	Macaristan	48,41	2018	Parlamento
JOBBİK	Macaristan	19	2018	Parlamento
Hak ve Adalet Partisi (PiS)	Polonya	37,7	2015	Parlamento
Özgürlük Partisi (PVV)	Hollanda	13,3	2017	Parlamento
Almanya için Alternatif Partisi (AfD)	Almanya	13	2017	Parlamento
İsveç Demokratları (SD)	İsveç	17,6	2018	Parlamento
Gerçek Finliler (Ulusal Koalisyon Partisi)	Finlandiya	17,6	2015	Parlamento
Ulusal Cephe	Fransa	21,7	2017	Cumhurbaşkanlığı
Ulusal Birlik	Letonya	12	2018	Parlamento
Altın Şafak Partisi	Yunanistan	6,3	2015	Parlamento
Özgürlük ve Doğrudan Demokrasi Partisi	Çek Cumhuriyeti	10,6	2017	Parlamento
Slovakya Bizim Halk Partisi (People’sPartOur Slovakia)	Slovakya	8	2016	Parlamento
Birleşik Vatanseverler (United Patriots)	Bulgaristan	9,12	2017	Parlamento
Rum Ulusal Halk Cephesi (ELAM)	Güney Kıbrıs	2,3	2016	Parlamento
5 Yıldız Hareketi	İtalya	31	2018	Parlamento
Lig Partisi	İtalya	17	2018	Parlamento
İtalya’nın Kardeşleri	İtalya	4	2018	Parlamento
İsviçre Halk Partisi	İsviçre	29,5	2015	Parlamento

Aşırı sağ partilerin son yıllardaki önemli çıkışlarını görmek için geçmişte aldıkları oy oranları ile günümüze yaklaştıkça (özellikle göçmen ve Müslüman karşıtlığının artmasıyla) aldıkları oy oranlarını karşılaştırmak bir fikir verecektir. Macaristan’da bulunan aşırı sağcı FİDEZS, 1990 seçimlerinde yalnızca %8,95 oy almış, 1994 seçimlerinde ise bu oy oranını daha da düşürerek %7,02’de kalmıştır. 1998 seçimlerinde FİDEZS büyük bir çıkış yakalayarak oy oranını %28,18’e çıkarmış; aşırı sağın dünyanın her yerinde güçlenmesini sağlayan 11 Eylül saldırıları, Batı medyasının “İslami terör” olarak sunduğu Avrupa’da yapılan bombalı saldırılar, Avrupa’da yaşanan ekonomik kriz ve göçmen akınlarının olduğu dönemlerde FİDEZS sırasıyla 2002’de %41,07’ye, 2006’da %42,03’e, 2010’da %52,73’e çıkarmıştır. Parti 2014 yılında yapılan seçimlerde oy oranını %44,87’ye düşürmüştü, 2018 seçimlerinde ise %48,41 oy alarak birinci parti olma konumu sürdürmüştür. FİDEZS’in 2014’te oylarının düşmesinin sebebi ise kendisinden daha marjinal bir aşırı sağ parti olan JOBBİK’in de gündün güne oy oranını artırarak 2018 seçimlerinde %19 oy oranı almasının etkisi vardır. Benzer durumu Polonya’nın aşırı sağcı Hak ve Adalet Partisi (PiS) için de geçerli olduğu söylenebilir. PiS, 2001 seçimlerinde %9,5 oranıyla ülkenin en fazla oy alan dördüncü partisi konumundayken 2005 seçimlerinde %27 oy alarak ilk sıraya yükselmiş; 2007 seçimlerinde oy oranını %32,1’e çıkarmış, 2011 seçimlerinde oylarını %29,9’a

düşürerek ikinci parti olsa da 2015 seçimlerinde %37,7 oy alarak ülke genelinde birinci parti olmuştur. Avrupa demokrasinin en gözde ülkelerinden olan İsviçre’de de aşırı sağın yükselişi bağlamında incelendiğinde, Macaristan ve Avusturya örneklerine benzer bir durumla karşılaşılacaktır. İsviçre’de Müslümanların ibadethanelerine tepki göstererek minare yasağını savunan ve referandumla ülkede minare yapılmasını engelleyen parti (https://www.bbc.com/turkce/haberler/2009/11/091129_swiss_minaret) olarak da bilinen İslamofobik ve yabancı karşıtı İsviçre Halk Partisi 1971, 1975, 1979, 1983, 1987 ve 1991 seçimlerinde %11 oy oranından fazlasını alamamış ve ülkesinde hep dördüncü büyük parti olmuşken 1995 seçimlerinde oy oranını %14,9’e çıkarmış, 1999 yılında ise %22,5 oy alarak ilk kez ülkesinde birinci parti olmuştur. Bu tarihten itibaren her zaman ülkesinin en fazla oy alan partisi olan İsviçre Halk Partisi, 2003 yılında %26,6 oy oranını yakalamış; daha sonra ise oy oranlarını artırarak 2015 yılında yapılan seçimlerle %29,5’lere kadar ulaşmıştır. Bir diğer örnek olan Almanya için Alternatif Partisi kurulduğu 2013 yılında yapılan seçimlerde %4,7 oy almasına karşın, yalnızca dört yıl sonra yapılan 2017 seçimlerinde oy oranını %12,6’ya çıkarmış; 2014 Avrupa Parlamentosu seçimlerinde ise %7,1 oy alarak seçimin sürprizlerinden biri olmuştur. Hollanda’da bulunan Özgürlük Partisi ise 2006 yılında kurulmuş ve aynı yıl yapılan seçimlerde %5,89 oy almış, 2010 yılı seçimlerinde ise oy oranını %15,45’e çıkarmış, buna karşın 2012 seçimlerinde oy oranı %10,8’e düşse de 2017 seçimlerinde tekrar oylarını yükselterek %13,1 oy oranına ulaşmıştır. Avrupa’nın farklı ülkelerinde bulunan aşırı sağcı diğer partiler de incelendiğinde genel olarak benzer tabloların olduğunu görmek mümkündür.

Aşırı sağ, yalnızca Avrupa’daki ülkeler bazında başarı sağlamamakta, bunun yanı sıra Avrupa Parlamentosu seçimlerinde aldığı başarılı sonuçlarla dikkat çekmektedir. Aşırı sağcı partiler, 23-26 Mayıs 2019’da yapılan Avrupa Parlamentosu seçimlerinde başta İtalya, Fransa, İngiltere ve Macaristan gibi ülkelerde birinci sırada yer almışlar; diğer ülkelerde de hatırı sayılır bir oy oranını yakalamışlardır. Seçim sonuçlarına göre Avrupa Parlamentosunda kurulan iki farklı aşırı sağcı grubun (Uluslar ve Özgürlükler Avrupası-ENF ve Özgürlük ve Demokrasi’nin Avrupası-EFDD) sandalye sayısı 112’ye yükselmiştir. Bahsi geçen aşırı sağcı grupların/partilerin ortak özelliklerinden en önemlileri arasında göçmen karşıtı söylemleri sıkça kullanmaları, İslamofobik politikalarla beslenmeleri ve Avrupa Birliği’ne şüpheyle bakmaları bulunmaktadır. Bu partilerden biri olan Alman aşırı sağcı AFD partisi, seçim kampanyası boyunca İslam karşıtlığını siyasi malzeme olarak kullanmıştır. Parti görevlileri sokaklara asmış olduğu afişlerde “Camilere hayır”, “Almanya’nın sınırları korunmuyor”, “Avrupa Arapya olmamalı” şeklinde İslamofobik tonlar içeren, tahrik edici, karşıındakini rencide eden sloganlara yer vermiştir (Boyras ve diğerleri, 2019: 21).

Aşırı sağ partilerin ve grupların Avrupa ölçeğinde taban kazanması ve görece (eskiye nispetle) yüksek oranda oy almaları politik bir vaka olarak karşımızda durmaktadır. Konunun irdelenmesi adına aşağıda aşırı sağın ideolojik özellikleri bağlamında, temel politikaları ve seçmenlerinin sosyolojik özellikleri kısaca ele alınacaktır.

3. Aşırı Sağın İdeolojik Özellikleri

Robin Wilson ve Paul Hainsworth (2012: 3) aşırı sağ partilerin 3 temel özelliğe sahip olduğundan bahseder. Bunlardan birincisi anti elitist, basit bir söyleme dayalı ve kurulu düzen karşısı bir popülizm; ikincisi otoriteriyenlik ve üçüncüsü ise milliyetçilik (nationalism) ve xenophobia²⁷⁶ (yabancı düşmanlığı)'nın bir kombinasyonu olan “nativism”dir. Belirli bir sınıfın ya da grubun değil; tüm “yerleşik” halkın temsilcisi olduğu iddiasını taşıyan aşırı sağ, dünyayı siyah ve beyaz olarak algılamakta ve politikayıyi-kötü arasında bir savaş (Decker, 2008: 122) olarak görmektedir.

Aşırı sağ partiler, her ülkede farklı koşullarda ortaya çıkabilirler. Aşırı sağı ortaya çıkaran sabit koşullardan bahsetmek mümkün değildir. Bu durumda, aşırı sağ partileri ideolojik olarak heterojen yapıya sahip olmaları ve karmaşık örgütsel yapıları birçok yazar için bu partilerin daha iyi nasıl anlaşılabilceği ve tasnif edilebileceği konusunda çalışmalar yapmalarını teşvik etmiştir. Aşırı sağın ayırıcı özelliklerin neler olduğuna yönelik literatürde keskin bir söz birliği yoktur. Nitekim Mudde, “The Ideology of the Extreme Right” adlı eserinde, aşırı sağın yirmi altı farklı tanımı olduğundan bahsetmekte ve aşırı sağı tanımlamakta elli sekiz farklı ayırt edici özelliğın olduğundan bahsetmektedir (Mudde, 2000: 11). Mudde, bahsi geçen özelliklerden beş tanesinin (milliyetçilik, ırkçılık, yabancı düşmanlığı (xenophobia), anti-demokrasi ve güçlü devlet vurgusu) neredeyse bütün tanımlamaların yarısında değinildiğine dikkat çekmiştir. Kimi yazarlar, politik bir oluşumu aşırı sağdakonulandırmak içinaşırı sağa atfedilen tüm spesifik/has/özgü özelliklerin varlığını şart koşarken; bazı teorisyenler ise bunlardanbir kısmının ortaya çıkmış olmasının, tanımlama için yeterli şart olduğunu düşünmektedir (Uzunçayır, 2014: 135). Schain (2018: 4), aşırı sağın karakteristik özelliklerinin ülkeden ülkeye değışebileceğini, ancak bazı ortak unsurlar içerdiğine dikkat çekmektedir. Bu ortak unsurlar; herkese açık olmayan bir milliyetçilik duygusu, ulusal kimliğın yabancı kültürler karşısında tehdit altında olduğu inancı, göçü kesin bir şekilde kesmek (bitirmek) arzusu ve seçkinlere duyulan güvensizlikten oluşmaktadır. Son yıllarda korumacı bir homojenlik tutkusu ve buna bağılı olarak göçmen karşılığı aşırı sağın temel ideolojik özellikleri arasına girmiştir. Buna karşın, aşırı sağı destekleyen seçmenlerin hepsi kendilerini aşırı sağda konumlandırmazlar; bazıları faşist eğilimli olsa da diğeri bazıları özgürlükçü olduğunu savunabilir ve bazı durumlarda aşırı sağcılar mevcut bir liberal demokratik sistemin ölümü için değil, korunması için (Albertazzi ve McDonnell, 2008: 4) aşırı sağ partileri desteklemektedirler.

Aşırı sağ partilerin yukarıda belirtilen ideolojik özellikleri, onların neo-faşist partiler olup olmadığıyla ilgili de çeşitli tartışmaları beraberinde getirmiştir. Her ne kadar faşist partilerde görülen bazı özelliklerin benzerleri aşırı sağ partilerde de görülse, bu durum onları faşist olarak nitelendirmek için yeterli olmayacaktır. Zira faşizmin aksine aşırı sağ partiler demokratik sistemler içinde yarışı sıkça vurgulamakta, geçmişe özlem duyarak emperyal bir imparatorluk kurma hayalini dile getirmemekte, lider kültünü her şeyin üstünde tutmamakta,

²⁷⁶Xenophobia ya da zenofobi, “yabancı düşmanlığı” olarak da bilinmektedir. Kavram, yabancı olarak görülen kişilere karşı endişe, korku, nefret, taassup, tiksinti, öfke gibi duygusal, tutumsal ve davranışsal önyargıları içermektedir (Rydgren, 2004: 125). Xenophobia, kişinin kendinden olmayanı dışlaması, onunla ortak yaşam alanlarını paylaşmak istememesi, onu kendi ülkesini istila eden bir düşman olarak görmesi gibi psikolojik durumlara işaret ettiği gibi zenofobik davranışlar aracılığıyla yabancılara karşı “biz”in birlikte mücadele vermesi ve zafere ulaşma iradesini ortaya koyma hissi tetiklenmektedir.

devletçiliğin yanı sıra sivil toplumu da önemsemekte, başka ırklara- milletlere karşı kendilerinin biyolojik bir üstünlük taşıdığı kabulünü paylaşmamaktadırlar. Örneğin Avusturya Özgürlük Partisi'nin programında sıkça liberal demokrasiye değinildiği, özgürlüğün kendileri için en değerli varlık olduğu bahsi, piyasa ekonomisi vurgusu ve özel mülkiyete duyulan saygı, dünya için insani sorumluluk taşıdıkları (<https://www.fpoe.at/themen/parteiprogramm/parteiprogramm-englisch/>) gibi söylemler onu neo-faşist partilerden (en azından söylem olarak) ayırmaktadır.

Aşırı sağın ırkçılık anlayışı, klasik faşist partilerden önemli ölçüde farklılık göstermektedir. Biyolojik üstünlük tezlerini savunan klasik faşist partilerden aşırı sağı ayıran önemli bir özellik, hiçbir ırkın diğerine üstün olmadığı kabulünü taşımalarında yatmaktadır. Buna karşın, aşırı sağın, kültürel ırkçılık ya da farklılıkçı ırkçılık modelleriyle kendisini gizlediği ve yeni bir söylemle halka kendini sunduğunu iddia eden yazarların olduğu da bilinmektedir. Klasik ırkçılık, biyolojik üstünlük üzerine dayanan bir teori iken; yeni ırkçılık modellerinden olan kültürel ırkçılık ya da farklılıkçı ırkçılık gibi görüşlerde biyolojik üstünlüklerden dem vurulmaz. Bu modellerde, kültür ön planda tutularak ırkçılığa çağdaş bir görünüm verilerek meşruiyet zeminin sağlanması amaçlanır. Irklar arasındaki bir hiyerarşiyi yadsıyan açıklama denemesi, Martin Baker tarafından “yeni ırkçılık” olarak nitelenmiştir (Keneş, 2012: 15). Pierre Andre Taguieff ise “*The Force of Prejudice: On Racism and Its Doubles*” başlıklı eserinde farklılıkçı ırkçılığın, farklılık övgüsüne dayanan anti-ırkçılığın kelime ve değerlerini stratejik olarak kullandığını ve bu sayede kendisini tanınmaz hale getirdiğini ifade etmektedir (Taguieff, 2001: 7). Taguieff ayrıca, farklı kültürlerin bir araya gelmesinin, birlikte yaşama kültürü açısından önemli bir engel olduğu; farklılıkların ulusal karakteri ve kültürü tehdit ettiğini savıyla farklılıkçı ırkçılığın homojenlik vurgusuna da dikkat çeker. Farklılıkçı ırkçılıkta biyolojik çağrışıma sahip olan ırk yerine kültür, kavramı konmaktadır. Yine eşitsizlik yerine “farklılıkçılık” ve “farklılık korkusu” kavramı yerine farklı olma hakkının savunulması söyleminin öne çıkması mevzu bahistir (Taguieff, 2001: 4). Böylece özünde ırkçılık barındıran düşünce, kendisini perdeleyerek çağdaş bir görünüme sahip olur; kendisine gelebilecek faşizm suçlamalarının da önüne geçer.

Aşırı sağın faşizm yönü tartışmalı olsa da tartışmaya şüphe bırakmayan yanı göçmen karşıtı söylemleri dünyanın neredeyse her yerinde (özellikle Avrupa’da) güçlü şekilde vurgulayarak siyasal bir söylem haline getirmesi ve göçmen karşıtlığından beslenmesidir. Başka bir deyişle aşırı sağ için göçmen karşıtı söylemler, toplumsal taban bulma ve söylem geliştirme açısından sıkça başvurulan bir damar olarak görülmektedir.

4. Aşırı Sağı Besleyen Ana Damar: Göçmen Karşıtlığı ve Göçle İlişkilendirilen Refah Kaybı/Şovenizmi, Güvenlik Kaygısı, Kültürel/Dinsel Türdeşliğin Korunması Refleksleri ve Siyasal Alternatif Arayışları

İnsanların alışageldikleri yaşam standartlarında hissedilir bir düşüş olması bir takım sosyo-politik sonuçlar doğrulanabilir. Böyle dönemlerde iktidara alternatif siyasal hareketler ilgi odağı olabilmektedir. (Alkan, 2015: 278). Geçtiğimiz yüzyılın sonlarından itibaren, bahsi geçen olumsuz durumlar Avrupa’da da hissedilir seviyelere ulaşmış ve buna paralel olarak

aşırı sağ hareketler, Avrupa siyasetinde alternatif tercih olma potansiyeli kazanmaya başlamıştır. Aşırı sağın yükselişiyle sosyo-ekonomik parametrelerdeki bozulma diğer bir ifade ile olumsuz değişim arasında güçlü bir korelasyonun (Guirbernau, 2010: 5) varlığına ek olarak, göçmen karşıtı söylemler, ırkçılık, yabancı düşmanlığı, göçmenlerin dâhil oldukları topluma uyum sağlayamadıkları iddiası ile yerleşik halkların “ötekisine” yönelik geliştirdiği aşırı güvensiz tutumların varlığı gibi diğer faktörler de aşırı sağın yükselişini ve popülerleşmesini beraberinde getirmiştir.

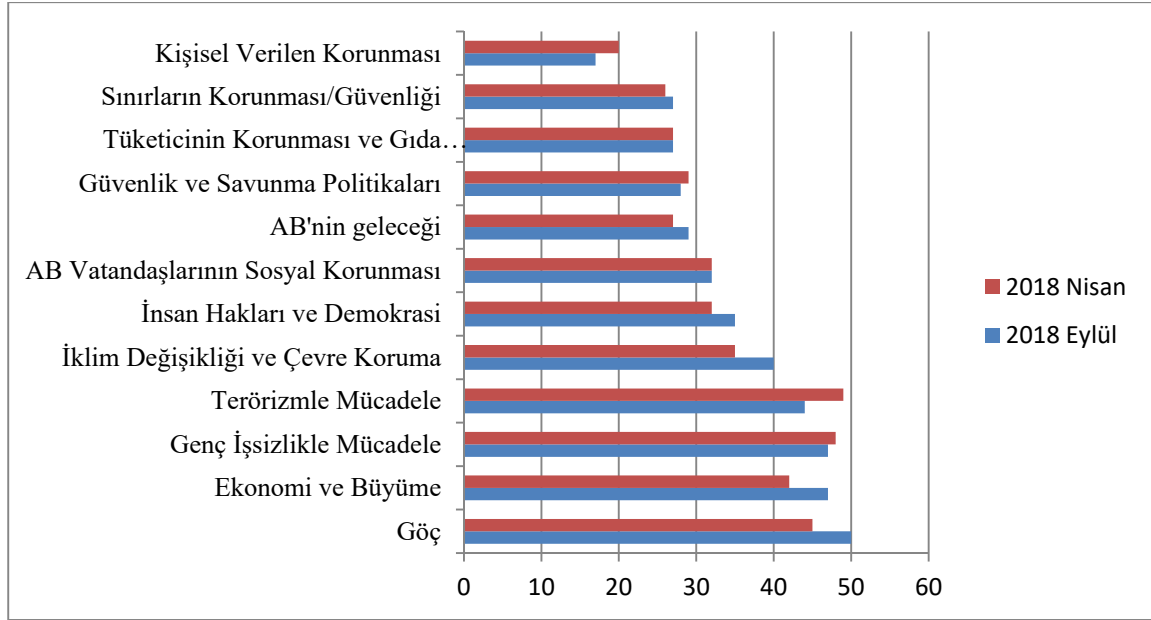
Aşırı sağ partilerin neredeyse hepsi, göçmen nüfusu, ülkelerindeki veya kıtalarındaki sorunların temel kaynağı görmekte ya da göstermektedirler. Güvenli ve özgür bir mekân olmayanlar, kendilerini doğal olarak bir mekân ve pozisyon mücadelesi içinde bulurlar (Kaya, 2007: 24). Bunu gerçekleştirmek için de bulunduğu güvensiz ortamdan/ ülkeden başka bir ortama/ülkeye göç etmeyi çözüm yolu olarak görebilirler. Ancak bu durumda, göç ettikleri ülkede (ki bu ülkeler kısmen refah ve yaşam kalitesi ile paralel olarak görece güvenli ülkelerdir) yaşanan her türlü güvenlik kaybının “yeni gelenler” diğer bir ifade ile “öteki” ile ilişkilendirilmesi durumu mevzu bahis olmaktadır. Soğuk Savaş’ın bitimiyle birlikte güvenlik anlayışında ortaya çıkan değişiklikler, göç olgusunu ve göçmen kitleleriyeni bir “güvenlik sorunu” olarak kodlamışlardır. Göçmenleri, güvenliği zafiyetinin potansiyel kaynağı olarak konumlandıran bu yeni okuma şekli, aşırı sağ partilerin siyaset üretebilmeleri adına yapısal özellikleri itibari ile elverişli biristismar yöntemi olmuştur (Uzunçayır, 2014: 139). ABD’de yaşanan 11 Eylül saldırıları, 2004 yılında Madrid’de banliyö trenlerine ve 2005 yılında Londra Metro’su’na yapılan bombalı saldırı eylemleri radikal İslamcı gruplar tarafından üstlenilince, Avrupa’da aşırı sağ hareketler güçlenmiş; göçmen karşıtlığı daha çok İslamofobyaya eksenini üzerinden kendisine taraftar bulmuştur. İslamofobyaya ya da daha doğru bir ifade kullanmak gerekirse İslamofobizm, son yıllarda “Batı” daüzerinde söz birliği olan bir “ana akım” hüviyeti kazanmıştır. Almanya, Fransa, Norveç, İsveç gibi yoğun göçmen nüfusu barındıran ülkelerdeki aşırı sağcı fraksiyonları, trans-nasyonel bir akışkanlıkla birleştiren ortak “düşmanın” artık İslam (ve dolayısıyla Müslüman göçmenler) olduğu görülmektedir (Kaya, 2016: 240). Artık Avrupa için en büyük sorunun güvenlik kaygısı olduğu aşırı sağ tarafından sıkça dile getirilir olmuş; bu kaygının kaynağı ise yine aşırı sağ hareketler tarafından *güvenli Avrupa topraklarını istila eden ve güvensizleştiren göçmenler* (özellikle de Müslüman göçmenler) olarak işaret edilmiştir. Aşırı sağ partiler, ülkede yaşanan her türlü olumsuzluğu göçmenlerin varlığı üzerinden açıklamayı ve onları “günah keçisi” gibi göstermeyi kendileri için doğal bir hak olarak görmektedir. Bu bağlamda suç oranını artırdıkları, ülkeye Avrupa dışından hastalık getirdikleri, kısıtlı istihdam ve dolayısı ile işsizliğe neden oldukları, çalışma ücretlerin düşmesine sebep oldukları, refah devletinin koruyucu imkânlarını kötüye kullandıkları, göç ettikleri ülkede yerleşik kuralları görmezden gelerek kendi yaşam formlarını sürdürdükleri, buna koşut olarak paralel bir kültür ve toplum inşa ettikleri, okullardaki eğitim standartlarını aşağıya çektikleri, kendi içlerinde kadınlara yönelik kötü muamelede buldukları (Council of Europe, 2011: 14; Uzunçayır, 2014: 140), ülke içinde kira değerlerinde artışa neden oldukları, vergi ödemeksizin devletten hizmet aldıkları, ülkenin ulusal karakterini bozdukları/ bozacakları, gelecekte ülkede söz sahibi olacak kadar nüfus yoğunluğuna ulaşabilecekleri ve yerli halkın azınlıkta kalacağı potansiyeli,

doğurganlık oranlarının yüksekliği gibi suçlamalar aşırı sağ tarafından sürekli olarak göçmenlerden kaynaklı kronik sorunlar olarak tekrarlanmaktadır.

Avrupa Parlamentosu tarafından yaptırılan *Parlemeter 2018* başlıklı araştırmada, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin seçmenlerine Nisan 2018 ve Eylül 2018 olmak üzere iki farklı tarihte “*Bir sonraki Avrupa parlamentosu seçimleri için seçim kampanyası sırasında aşağıdaki temalardan hangisi öncelikli olarak ele alınmalıdır?*” sorusu sorulmuştur. Bu soruya verilen cevaplar incelendiğinde Avrupalı seçmenin en önemli gündeminin göç olduğu görülmektedir. Üstelik Nisan 2018’den Eylül 2018’e göçün öncelikli gündem olduğuna dair görüşler 5 puan artış göstermiştir. Sonraki gündemleri ise sırasıyla ekonomi ve büyüme, genç işsizlikle mücadele ve terörizmle mücadele takip etmiştir (Parlemeter 2018: 56). Bunun yanı sıra listede sınır güvenliği, güvenlik ve savunma politikaları, terörizmle mücadele gibi aşırı sağın göçmenlerle ilişki kurduğu konuların da olduğu dikkat çekmektedir. Bu veriler, aşırı sağın güçlenme nedenlerini teyit eder niteliktedir. Zira aşırı sağ partiler burada bahse konu olan temaların her birinden beslenmektedir. Aşırı sağ partiler göçmen karşıtlığı üzerinden siyasi kampanyalar yürütmekte, ekonomik krizleri ve terör olaylarını da sıkça dile getirirken bu iki unsurun ana sebebi olarak yanlış göç politikalarına işaret etmektedirler. Onlara göre sosyal ve ekonomik güvensizlik ortamının temel nedeni siyasi iktidarların yanlış göçmen politikaları ve ülkedeki göçmen nüfustur. Bu yüzdendir ki göçmenler vakit kaybetmeksizin Avrupa ülkelerinden kovulmalı, ülkeye kaçak ya da yasal yollardan girişlerinin önü kapanmalıdır. Bu şekilde hem ekonomik problemler azalacak, hem işsizlik oranları düşecek, hem de kendi ülkelerinin ulusal karakterinin bozulmasının önüne geçilecektir. Bu söylemler aşırı sağ siyasi partiler için her seçim öncesi kullanılan argümanlar olarak bilinmektedir. Örneğin bu argümanları kullanan aşırı sağ partilerden biri Avusturya Özgürlük Partisi (FPÖ)’dir. Henüz parti programının başlangıç kısmında, “Almanca konuşulan dilsel ve kültürel topluluğun bir parçası olarak Avusturya’ya; vatanımıza, ülkemize özgü insan gruplarına ve özgür insanlar ve anavatanların Avrupasına bağlıyız” (<https://www.fpoe.at/themen/parteiprogramm/parteiprogramm-englisch/>) cümlesiyle farklılıkçı ırkçılık modelini benimsedikleri görülmektedir. Bunun yanı sıra “birey ve toplumun özgürlüğü ve sorumluluğuna, demokrasiye, özgürlük ve hukukun üstünlüğüne, piyasa ekonomisinin ilkelerine ve sosyal adalete bağlıyız” cümleleriyle liberal demokrasiye bağlı olduğunu ilan eden partinin programında “Avusturya bir göç ülkesi değildir. Bu nedenle doğumlar merkezli bir aile politikası izliyoruz” (<https://www.fpoe.at/themen/parteiprogramm/parteiprogramm-englisch/>) cümleleri de parti programındaki paradoksu göstermektedir. Avusturya Özgürlük Partisi’ne benzer bir görüşü savunan Almanya için Alternatif Partisi (AfD) de parti programında Almanya ve Avrupa’da iltica ve mülteci programlarının değişmesi gerektiğini belirterek, “zulüm görmeyen düzensiz göçmenlerin, mültecilerin aksine koruma talep etme hakları yoktur. Kaçmanın sebepleri, savaşlara son verilmesi ya da siyasi ve dini zulüm gibi, artık geçerli olmadığına, mültecilerin oturma izinleri sona erdirilecektir. Bu mültecilerin Almanya’dan ayrılmaları gerekiyor. Almanya ve AB ortak ülkeleri, ayrılmak zorunda olanlar için teşvik sağlamalıdır” (AfD Parti Programı, 2017: 58) görüşünü savunmaktadır. AfD, Avrupa Birliği üye ülkelerinde serbest dolaşım hakkının göçmenler ve Avrupa’nın fakir ülkeleri tarafından suiistimal edilerek “cömert Alman halkının” refahına göz dikildiğini de parti programında işlemekte ve

refah şovenizminin somut bir örneğini parti programına taşımaktadır (AfD Parti Programı, 2017: 60). Bu gibi göçmen karşıtı ve refah şovenizmi odaklı söylemlerin halk nezdinde karşılık bulduğunu unutmamak gerekir. Avrupa Parlamentosu tarafından yapılan “Parlemeter 2018” başlıklı çalışma, bu tezimizi destekler niteliktedir.

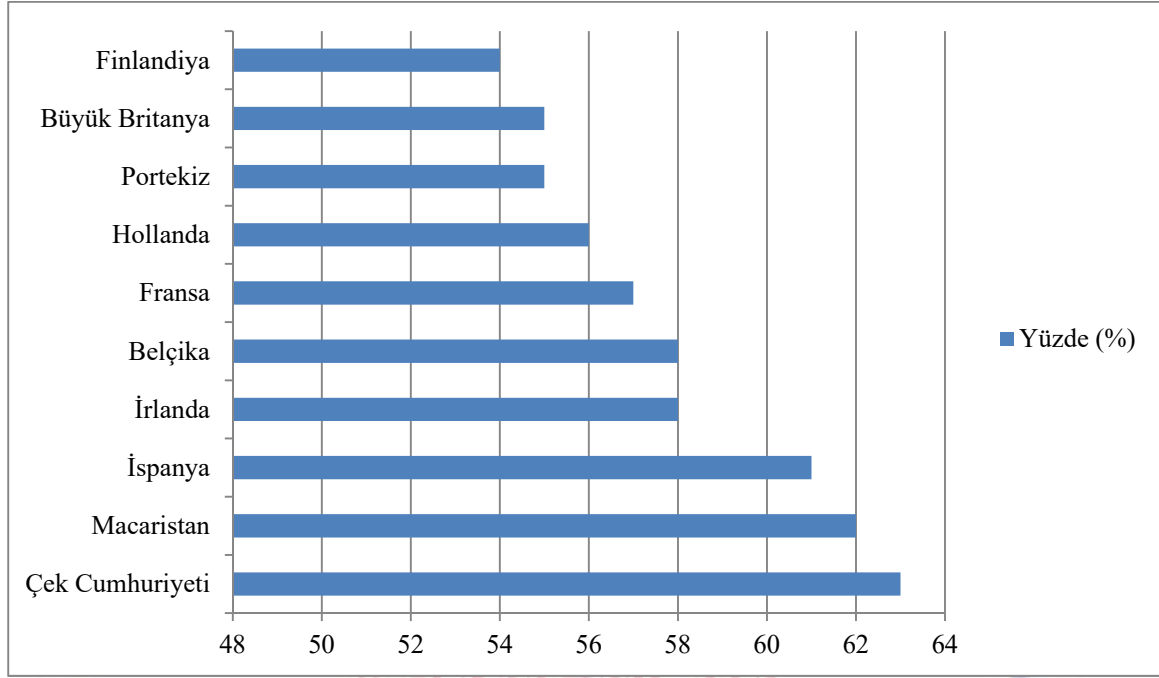
Tablo 2. “Bir sonraki Avrupa parlamentosu seçimleri için seçim kampanyası sırasında aşağıdaki temalardan hangisi öncelikli olarak ele alınmalıdır?” (Parlemeter 2018: 56)



Göçmen hareketi genel olarak az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelere doğru olmaktadır. Böylece göç ettikleri ülkedeki yaşam standartlarının daha iyisine kavuşabilme arzusu, evlatları için daha güzel bir gelecek kurgusu ve iyi ücretli iş imkânları göçü motive eden faktörlerden birkaçı olarak sayılabilir. Göç alan ülkelerin bolluk zamanında/ekonomik krizlerin olmadığı dönemlerde gerçekleşmesi halinde aşırı sağ hareketler bu durumu kendi lehine çekebilecek argümanlar üretmezken, göç alan ülkenin ekonomik kriz yaşaması halinde daha önce göç etmiş kişiler ya da mevcut durumda ülkeye gelen göçmenler ekonomik krizlerin baş sorumlusu olarak aşırı sağ hareketler tarafından işaret edilmektedir. Aşırı sağ hareketler, ülkelerinin refahını başkalarıyla (göçmenlerle) paylaşmak istememekte, böylece literatürde *refah şovenizmi* olarak bilinen davranış kalıplarını sergileyebilmektedirler. Bu kavram, hükümetin yerlilere yönelik yapacağı harcamalar yerine, harcamaların bir kısmını göçmenlerin faydasına yönelik olarak yönlendirmesine (Goldschmidt, Rydgren, 2018: 1) tepkiyi içerir. Refah şovenizmi, göçmenlerin yerlilere göre belirli ya da tüm refah desteklerinden/ haklarından dışlanması gerektiğini öngören bir yaklaşım olarak tanımlanmaktadır (Reeskens, Oorschot, 2012: 121). Refah devleti geleneğinin yerleşik olduğu ülkelerde, göçmenlerin sosyal devletin sergilediği koruyucu politikalarından faydalanması, aşırı sağ hareketler tarafından bir sorun alanı olarak gösterilmekte ve göçmen karşıtlığı refah şovenizmi üzerinden de şekillenmektedir. Buna göre, göçmenler yalnızca asayiş, sağlık, sosyal, vb güvensizliklerin sebebi olmakla kalmamakta; bunun yanı sıra ekonomik güvensizliğin de temelini oluşturmaktadır.

Alman Friedrich Ebert Vakfı'nın Avrupa'da göçmen karşıtlığını konu alan bir araştırmasında, göçmenlerin Avrupa'ya gelişi ve refah düzeyinde yaşanacak düşüş arasında insanların ne düşündükleri öğrenilmek istenmiştir. Göçmenlerin varlığından rahatsız olma gerekçesi olarak “göçmenlerin ülkeye gelmesi refah düzeyimizi etkiler, hayat koşulları zorlaşır” diyenlerin oranı Çek Cumhuriyeti'nde % 63, Macaristan'da % 62 ve İspanya'da % 61 seviyelerindedir (BBC Türkçe, 14 Mart 2018).

Tablo 3. Avrupalıların “Göçmenlerin Gelişiyle Refah Düzeyimiz Düşer” Algısı (<https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-43392262>)



Aşırı sağın yükselmesinin en önemli sebebi olarak gösterilen ekonomik krizler, tek başına bu yükselişini açıklamak için yeterli olmayacaktır. Ekonomik kriz kaynaklı tez, desteğini Nazi dönemi analogisinden bulur. Hitler'in Nazi Partisi'nin 1929 Büyük Buhranı'nın ortaya çıkardığı koşullar neticesinde iktidara geldiği düşüncesi, her ağır ekonomik krizin güçlü bir aşırı sağ dalgayı da beraberinde getireceği beklentisini yaratmaktadır. Benzer bir kaygı, 2008 Krizi'nin ardından belirli ülkelerde aşırı sağ partilerin seçim başarıları elde etmesiyle yeniden gündeme gelmiştir (Uzunçayır, 2017: 375). Ancak burada, aşırı sağın, ekonomik krizlerin faturasını göçmenlere kesmesi tezi her zaman için bir gerçekliği yansıtmamaktadır. Ekonomik krizlerin olduğu ülkede refah şovenizmi ve popülist söylemler üzerinden aşırı sağın güçlendiği/ yükseldiği bir gerçektir. Ancak bir başka gerçek de ekonomik krizlerin olmadığı ülkelerde de aşırı sağın kendisine taraf bulunduğu. Özellikle Almanya gibi güçlü bir ekonominin olduğu ülkede ya da ekonomik krizden neredeyse hiç etkilenmeyen ve kişi başına düşen milli gelirin her geçen sene yükseldiği İsveç, Norveç ya da Hollanda gibi İskandinav ülkelerinde de aşırı sağ partilerin güçlü oldukları görülmektedir. Öte yandan Avrupa'da yaşanan 2008 Ekonomik Krizinden Almanya, Bulgaristan, Polonya, Danimarka, Slovenya, Belçika, İtalya, Slovakya ve Romanya önemli ölçüde olumsuz etkilenmesine karşın, buralarda o dönem için aşırı sağ partilerin oy kaybına uğradığı görülmüştür. Ekonomik krizin nispi ölçüde atlatılmasından sonraki yıllarda ise ilginç bir

şekilde Bulgaristan, Polonya, İtalya ve Slovakya gibi ülkelerde aşırı sağ partiler oylarını artırmıştır. Her ne kadar ekonomik krizler aşırı sağın yükselmesinde önemli bir paya sahip olsa da durumu salt ekonomik krizden kaynaklı olarak bu yükselişi açıklamak yeterli olmamaktadır.

Göçmenlerin, refah düzeyi yüksek olan ülkelerde dahi protesto edilmeleri, toplumun bir parçası olarak görülmemeleri ya da güvenlik kaygılarının sorumlusu olarak tutulmaları etnik tepkilerden de kaynaklanmaktadır. Bazı yazarlar, özellikle Batı Avrupa’da, yabancı uyruklu kişilerin sayısı ile popülist radikallerin (aşırı sağın) seçim başarısı arasında açık şekilde pozitif bir ilişki olduğuna inanmaktadır (Swank, Betz, 2003: 225). Özellikle göçmenlerin, göç ettikleri ülkelerde bir süre sonra çoğunluğu elde etme potansiyeline sahip olmalarından, “ulusal karakterlerinin” zamanla bozulma tehdidinden ve homojen toplumsal yapının değişmesi ihtimalinden doğan korku, göçmenlerin tehdit olarak görülmesine sebep olmakta ve bu tehdit de genel olarak bakıldığında güvenlik kaygısına dayanmaktadır. Sonuç olarak, homojenliğin güvenli hissettirdiği yanlılığı, göçmenlere karşı olumsuz bakış açısının nedenlerinden olarak sayılabilir.

Aşırı sağı güçlendiren bir faktör olarak protest tepkiler ele alınabilir (Mudde, 2007: 226). Aşırı sağ partilerin en yaygın tanımlarından ve ilk akla gelen özelliklerinden birisi, onların protesto eğilimli seçmenler tarafından tercih edilen partiler olduğu şeklindedir. Özellikle literatürdeki erken çalışmalarda (Mudde, 2000: 118- 121) bu partiler ciddi bir ideolojiye sahip olmayan ve yalnızca yerleşik siyasi düzene saldırı üzerine kurulmuş yapılar olarak tasvir edilmiştir (Uzunçayır, 2017: 377). Protest tepkiler, ana akım siyasi partilere kızan seçmenin çözümü popülist söylemler üzerinden siyaset yapan aşırı sağ partilere yönelmesi ve ideolojik olarak aslında daha önce yakınlık duymadığı bir siyasi partiyi desteklemesini beraberinde getirmektedir. Burada önemli bir ayrıntı olarak, farklı ideolojik anlayışlara sahip seçmen kitlelerin, kendi partilerini protesto etmek adına, aşırı sağı bir sığınacak liman olarak gördükleri söylenebilir. Bu tezin en önemli savunucularından Betz, toplumda yanlış olan ya da yanlış olabilecek her şeyden sorumlu tuttuğu yerleşik siyasi partilere karşı bir kızgınlığın aşırı sağın yükselişinin motoru olduğu iddiasını ileri sürer. Bu savını da Fransa’dan FN (Ulusal Cephe), İtalya’dan LN (Lig Hareketi) ve Avusturya’dan FPÖ (Avusturya Özgürlük Partisi) seçmenleri arasında açık uçlu sorulara verilen yanıtlar yoluyla desteklenmiştir (Betz, 1994: 2- 3’den aktaran Uzunçayır, 2017: 377). Seçmenlerin protest tepkileri, aşırı sağın istikrarsız bir çizgide ilerlemesine sebebiyet verebilecektir. Zaman zaman aşırı sağ partilerin konjonktürel yükselişi ya da düşüşleri bu tezle açıklanabilir. Ancak aşırı sağın genel yükselişini (diğerler tezlerde olduğu gibi) salt bu teze dayandırmak da eksik bir bakış açısı olacaktır.

Sonuç

Göç, insanlık tarihiyle akran bir olgudur. Her göç hareketliliği, gerek göç veren, gerek içinden geçilen yerlerin, gerekse de göç edilen yerlerin sosyolojik, ekonomik, siyasi ve kültürel dokularını değiştirme potansiyeli taşır. Tarihin birçok döneminde olduğunu gibi günümüzde de göçler, az gelişmiş veya gelişen coğrafyalardan gelişmiş yaşam standartlarının olduğu bölgelere doğru bir seyir göstermektedir. Bu durum göç alan yerlerde bir takım

korumacı reflekslere sebebiyet vermektedir. Hatta zaman zaman korumacılığın ötesine geçerek göçmenlerin; suç oranını arttırmalarının yanı sıra iş imkânlarının azalmasına neden oldukları, ücretlerin düşmesinin birincil nedeni oldukları, refah devleti uygulamalarını amacından uzaklaştırdıkları, buldukları ülkede yaşamı kendi özgün kültürleri ve ondan kaynaklanan hayat tarzları ile baskıladıkları, paralel kapalı bir toplum inşa ederek entegre ol(a)madıkları, okullardaki eğitim standartlarını aşağıya çektikleri, kendi içlerinde kadınlara karşı negatif ayrımcılık yaptıkları onları sosyal hayattan dışladıkları, ülke içinde kira değerlerinde artışa neden oldukları, vergi ödemeksizin devletten hizmet aldıkları, ülkenin ulusal karakterini bozdukları/ bozacakları, gelecekte ülkede söz sahibi olacak kadar nüfus yoğunluğuna ulaşabilecekleri ve yerli halkın azınlıkta kalacağı endişesi, doğurganlık oranlarının yüksekliği gibi endişe ve suçlamalara kadar varabilmektedir.

Bu durumda, yaşanması muhtemel her ekonomik krizin faturası göçmenlere kesilecek, ülkede daha önce yaşanan ve sıradan kabul edilen suç olaylarının nedeni artık göçmenler olarak görülecektir. Göçmenler, her türlü olumsuzlukta olağan şüpheli olarak görülecek grupların başında gelmektedir. Aşırı sağa göre göçmenler yalnızca varlıklarıyla fiziki manada bir güvenlik kaygısına sebebiyet vermekle kalmamakta; bunun yanı sıra ekonomik olarak Avrupa'yı sömürmekte, Avrupalıların oluşturduğu refah devleti mirasını/kazanımlarını hak etmedikleri gibi, gündün güne tüketerek ekonomik bir tehdit olarak varlıklarını sürdürmektedir. Ayrıca gerek kanun dışı yollarla Avrupa ülkelerine giriş yaparak gerekse ülke içinde yüksek doğum oranlarıyla çoğalarak gelecekte yerliler karşısında çoğunluk olma riski taşımaktadırlar. Bunun yanı sıra göçmenler, geldikleri ülkelerin geri kalmış/sakıncalı kültürlerini ve dinlerini Avrupa'ya taşıyarak Avrupa'nın ulusal karakterini bozabilecek bir tehdit unsuru olarak görülmektedirler.

Günümüz aşırı sağ partileri, 1930'lu yıllardaki öncülleri gibi demokrasiyi ortadan kaldırma ülküsü taşıyan ve totaliter bir karaktere sahip olan siyasi partiler değil; popülist söylemler üzerine inşa edilmiş bir demokrasi anlayışına sıkı sıkıya savunan siyasi partiler olarak bilinmektedirler. Aşırı sağ siyasi partilerin bilinen diğer önemli özellikleri ise anti-elitist yapıları, basit bir söyleme dayalı ve kurulu düzen karşıtı bir popülizmi benimsemeleri ve milliyetçilik (nationalism) ve yabancı düşmanlığı (xenophobia)'nın bir kombinasyonu olan nativist olmalarıdır. Belirli bir sınıfın ya da grubun değil; tüm "yerleşik" halkın temsilcisi olduğu iddiasını taşıyan aşırı sağ, dünyanın iyi- kötü arasındaki bir savaşa sahne olduğuna inanır.

Her ülkede aşırı sağın ideolojik yapıları ve söylemleri kendine has nedenlerden ötürü farklılıklar üzerine inşa edilmiş olsa da, göçmen karşıtlığı ve buna bağlı olarak güvenlik kaygısı hepsinin ortak söylem ve politikaları olarak bilinmektedir. Aşırı sağı güçlendiren temel parametreler ekonomik bunalımlar/krizler ve refah kaybı, kültürel heterojenite korkusu ve güvenlik kaygısından müteşekkildir. Bu üç temel parametre, birbirleriyle çoğu zaman iç içe geçmiş durumda olabilmekte ve bunları besleyen başka unsurlardan da (protest tepkiler, İslamofobizm,vb gibi) beslenebilmektedir. Temel olarak bu üç unsur üzerinden beslenen aşırı sağ partilerin Avrupa'daki istikrarlı yükselişi kaygı verici seviyelere ulaşmıştır. Konu insani açıdan aciliyet arz etmektedir. Avrupa Birliği ivedilikle toleransı, sosyal ve siyasal yaşamın

her yerinde kendisine referans alan, çoğulcu anlayışı hâkim kılan, başta İslamofobi ve xenophobia olmak üzere her türlü öteki düşman algısı yaratan politika ve politikacılar için gerekli tedbirleri alarak bunu halka anlatmalı, çoğulculuk bilincini tahkim etmelidir. Ayrıca dünyada hâkim olan, gelir dağılımındaki büyük adaletsizliklerin son bulması, dünyanın her yerinde insan onuruna yaraşır hayat standartlarına sahip insan topluluklarının hedeflenmesi yönünde başta Avrupa Birliği olmak üzere gelişmiş ülkelerin gerekli fonları göç veren ülkelere sağlaması ve siyasal kurumlarını demokratik, fonksiyonel ve şeffaf niteliklere ulaştırmak için gerekli altyapı çalışmalarında yardımcı olması gerekmektedir. Aşırı sağın yükselişi devam ederken, bunu önleyici ya da çözüm önerisi sunan akademik çalışmaların Avrupa’da artırılması, üniversitelerde bu konu üzerine çalışan kürsülerin ve düşünce kuruluşlarının artırılması desteklenmelidir.

Kaynakça

AfD Parti Programı (2017): https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/04/2017-04-12_afd-grundsatzprogramm-englisch_web.pdf, Erişim: 23/05/2019.

Albertazzi, D., McDonnell, D. (2008). *Twenty First Century Populism: The Spectre of Western European Democracy*, Palgrave Macmillan, New York.

Alkan, M. Nail (2015). “Avrupa’da Yükselen İrkçilik: Pegida Örneği”, *Akademik Bakış*, Cilt 8, Sayı 16, s. 275-289.

Avusturya Özgürlük Partisi Programı: <https://www.fpoe.at/themen/parteiprogramm/parteiprogramm-englisch/>, Erişim: 23/05/2019.

Baharçiçek, Abdülkadir (1996). “Yeni Dünya Düzeni: Barış ve İşbirliği mi, Çatışma ve Düzensizlik mi?”, *Bilig Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı 1, 101- 105.

BBC Türkçe, 14 Mart 2018, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-43392262>, Erişim: 28/04/2019.

Betz, H. G. (1994). *Radical Right-Wing Populism in Western Europe*, London: Palgrave Macmillan UK.

Boyras, H. M., Güngörmez, O., Kavukçu, F. (2019). Aşırı Sağ ve Brexit’in Gölgesinde 2019 Avrupa Parlamentosu Seçimleri, Seta Analiz, <https://setav.org/assets/uploads/2019/05/A283Tr.pdf>, Erişim:20/06/2019.

Decker, Frank (2008). “Germany: Right-wing Populist Failures and Left-wing Successes”, Ed: Albertazzi, D., McDonnell, D., *Twenty First Century Populism: The Spectre of Western European Democracy*, Palgrave Macmillan, New York.

Goldschmidt, T., Rydgren, J. (2018). “Social Distince, Immigrant Integration, and Welfare Chauvinism in Sweden”, WZB Discussion Papper, WZB Berlin Social Science Center.

Guibernau, Montserrat (2010). “Migration and The Rise of The Radical Right”, Policy Network Paper.

İsviçre Minare Yasağını Oyluyor: https://www.bbc.com/turkce/haberler/2009/11/091129_swiss_minaret, Erişim: 20/05/2019.

Karapın, Roger (1998). “Radical Right and Neo-Fascist Political Parties in Western Europe”, *Comparative Politics*, 30 (2), s. 213- 234.

Kaya, Ayhan (2016). *İslam, Göç ve Entegrasyon: Güvenikleştirme Çağı*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Kaya, İlhan (2007). *Müslüman Amerikalılar: Göç, Kimlik ve Entegrasyon*, Dipnot Yayınları, Ankara.

Keneş, Hatice Çoban (2012). “Biyolojik Mitten Kültürel Mite: Yeni Irkçılık Nedir?”, *Dipnot Dergisi*, Sayı 9, s. 5- 23.

Kissinger, Henry (2014). *World Order*, PenguinPress: New York.

Kutlu, Salih Ziya (2013). “Avrupa’da Yükselen Aşırı Sağ: Fransa ve Danimarka Örnekleri”, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi SBE Kamu Yönetimi ABD Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çanakkale.

Minkenberg, Michael (2011). “The Radical Right in Europe Today: Trends and Patterns in East and West”, Nora Langenbacher ve Britta Schellenberg der., Is Europe on the “Right” Path?: Right-wing Extremism and Right-wing Populism in Europe, Forum Berlin, Friedrich Ebert Stiftung, s.37-55.

Mudde, Cas (2000). *The Ideology of the Extreme Right*, Manchester University Press, Manchester.

Mudde, Cas (2007). *Populist Radical Right Parties in Europe*, Cambridge University Press, New York.

Mudde, Cas (2008). *The Populist Radical Right: A Pathological Normalcy*, Malmö University Press, Malmö.

Parlemeter 2018, <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/heard/eurobarometer/2018/parlemeter-2018/report/en-parlemeter-2018.pdf>, Erişim: 30/04/2019.

Reeskens, T., Oorschot, W. V. (2012). “Disentangling the New Liberal Dilemma: On the Relation Between General Welfare Redistribution Preferences and Welfare Chauvinism”, *International Journal of Comparative Sociology*, s.120- 139.

Rydgren, Jens (2004). “The Logic of Xenophobia”, *Rationally and Society*, Vol. 16, Issue 2, 123-148.

Schain, A. Martin (2018). *Shifting Tides: Radical- Right Populism and Immigration Policy in Europe and The United States*, Migration Policy Institute, Washington DC.

Taguieff, Pierre Andre (2001). *The Force of Prejudice: On Racism and Its Doubles*, University of Minnesota Press, Minneapolis.

Uzunçayır, Cihan (2014). “Göçmen Karşıtlığından İslamofobiye Avrupa Aşırı Sağı”, *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, Cilt 2, Sayı 2, s. 131- 147.

Uzunçayır, Cihan (2017). “Batı Avrupa’da Aşırı Sağ Partiler Neden Yükseliyor?”, *Türk ve İslam Dünyası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Yıl 4, Sayı 15, s.364- 401.

Wilson, R., Hainsworth, P. (2012). *Far-Right Parties and Discourse in Europe: A Challenge For Our Times*, European Network Against Racism Press, Brussels.

SURİYELİ SİĞINMACILARIN KENTSEL ALANLARA SOSYAL UYUMU VE GÜVENLİK ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Hasan YAYLI*, Ufuk ÇOŞTAN**

Özet

Suriye’de yaşanan göç hareketi yakın dünya tarihinin en büyük göç hareketidir. 2011 yılında Suriye’de başlayan iç savaş sonrası milyonlarca Suriyeli kendi ülkeleri içinde göç etmek zorunda kalmış, milyonlarca Suriyeli ise ülkelerindeki savaş ortamından kaçarak diğer ülkelere sığınma talebinde bulunmuştur. Türkiye hem Suriye’ye coğrafi yakınlığı hem de izlemiş olduğu “açık kapı politikası” ile Suriyeli sığınmacıların ana göç merkezi haline gelmiştir. 2019 yılı itibariyle Türkiye’de 3,6 milyonun üzerinde kayıtlı Suriyeli varken, bu rakam Türkiye’den sonra en çok Suriyeli sığınmacının bulunduğu Lübnan’da 1 milyon civarındadır.

Göçün başladığı ilk yıllarda, Suriyelilerin Türkiye’deki durumu geçici görüldüğü için sosyal uyuma yönelik politikalar geliştirme gerekliliği görülmemiştir. Ancak kalış süresinin uzaması, Suriyelilerin karıştığı toplumsal ölçekli olayların ve adli olayların artması, basında Suriyeliler ile ilgili buna yönelik haberler yapılmasının da etkisiyle ulusal çapta bir Suriyeli sorunu ortaya çıkmıştır.

Ortaya çıkan Suriyeli sorununun birçok farklı boyutu bulunmaktadır: başta sosyoloji, kültür, ekonomi ve güvenlik alanları olmak üzere, çok farklı disiplin alanlarını ilgilendiren bu sorunun çözümü için yeni kamu politikalarının geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Ancak, ilk olarak Suriyeli sığınmacıların misafir mi yoksa kalıcı mı olduklarını netleştirmek gerekmektedir.

Bu çalışmada 2011 yılı ile birlikte ilk başlarda misafir statüsünde olan Suriyeli sığınmacıların statülerindeki dönüşüm, Türkiye’ye sosyal uyumları ve güvenlik üzerindeki etkileri ele alınmıştır. Suriyelilerin şehirlere dağılımı incelenmiş, karışıklıkları olaylar analiz edilerek güvenliğe etkileri ortaya konulmuş, son olarak da Suriyeli sığınmacılar ile ilgili geliştirilebilecek kamu politikası önerilerinde bulunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Göç, sosyal uyum, güvenlik, Suriyeli sığınmacılar, kamu politikası.

SOCIAL ADAPTATION OF SYRIAN REFUGEES IN URBAN AREAS AND ITS EFFECTS ON SAFETY

Abstract

The migration movement in Syria is the largest migration movement in the world history. After the civil war that started in Syria in 2011, millions of Syrian citizens had to emigrate within their own countries, and millions of Syrians fled their countries from war and demanded asylum in other countries. Turkey has become the main immigration center for Syrian refugees because of both its geographical proximity to Syria and the "open door policy" pursued. While as of 2019, the population of Syrians registered in Turkey is over 3.6 million, this figure is about 1 million in Lebanon which is the second country with the highest number of Syrian refugees.

In the first years of the start of the migration, since the situation of the Syrian refugees were seen temporary, there was no need to develop policies for social cohesion. However, a national Syrian problem arose due to the prolongation of the duration of the stay, the increase of social-scale incidents and the forensic events involving Syrians in the press.

There are many different dimensions of the Syrian problem that emerged: problems especially in the fields of sociology, culture, economy and security. New public policies need to be developed in order to solve the problems concerning many disciplines. However, it is necessary to clarify firstly whether the Syrian refugees are guests or permanent.

In this study, the transformation of the statue of Syrian refugees who were just guests in early 2011,

* Doç.Dr., Kırıkkale Üniversitesi İİBF SBKY Öğretim Üyesi

** Kırıkkale Üniversitesi SBE Doktora Öğrencisi

their social accordance and effects on security are discussed. The distribution of the Syrians to the cities has been examined, incidents that they were involved in have been analyzed and their effects on security have been revealed, and finally, public policy proposals on Syrian refugees have been introduced.

Key Words: Migration, social accordance, security, Syrian refugees, public policy.

GİRİŞ

Türkiye, 2011 yılında Suriye’de başlayan siyasi karışıklıkların kısa zamanda iç savaşa dönüşmesinin ardından ülkelerini terk eden Suriyelileri, uluslararası hukukun gereğini yerine getirerek “açık kapı” politikası çerçevesinde “geçici koruma” sağlayarak kabul etmiştir. 2019 yılı itibariyle Türkiye sınırları içerisinde resmi rakamlara göre 3.6 milyon civarında Suriyeli bulunmaktadır. Sığınmacı Suriyelilerin ilk bölümü geçici barınma merkezlerine yerleştirilmiş, ancak kısa süre içerisinde bu merkezlere yerleştirilenlerden çok daha fazla Suriyeli Türkiye’ye giriş yapmıştır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün ve AFAD’ın son verilerine göre 174.256 Suriyeli geçici barınma merkezlerinde yaşamakta olup, Türkiye’de kayıt altına alınmış toplam 3.622.366 Suriyeli bulunmaktadır.

Ülkemizde bulunan Suriyelilerin sadece geçici barınma merkezlerinde kalan azınlık grubu üzerinde tam olarak denetim sağlanabilmekte iken çoğunluğu oluşturan ve Türkiye’nin dört bir yanına dağılmış %95’lik kesim, hem bugünün hem de yarının sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Meselenin ekonomik, sosyal, toplumsal, siyasal sorunları beraberinde getirdiği ve getireceği aşikârdır. Suriyeli sığınmacı sayısının fazlalığı ve etnik-dini yapılarının çok çeşitli olması problemlerin temel nedenlerindedir.

Geçici barınma merkezlerin yaşayan ve kayıt altına alınmış olan Suriyeliler için insani açıdan uygun şartlar sağlanmış durumdadır. AFAD koordinesinde mülki amirler tarafından yönetilen bu merkezlerde sığınmacılar için özel kartlar çıkartılmış olup, bu kartlara belirli periyotlarda sanal para yüklenerek sığınmacıların normale yakın bir yaşam sürmelerine gayret gösterilmektedir. Geçici barınma merkezlerinde şu ana kadar önemli bir olay meydana gelmese de kalış sürelerinin uzaması, sığınmacı psikolojisi ve farklı etnik kökenli insanların aynı ortamda kalmak zorunda olması ileride yeni sorun alanları yaratabilecektir. Bu kategoride bulunan %5’lik kesimin ekonomik giderlerden başka beraberinde getirdiği önemli bir problem bulunmamaktadır.

Bu çalışmanın kapsamı Türkiye kentsel alanlarında halihazırda yaşayan kayıt altına alınmış ve alınamamış 3.6 milyonun üzerindeki Suriyelilerdir. Kayıt altına alınmış Suriyeliler geçici barınma merkezlerindeki sığınmacılarla aynı haklara sahip olup talep ettiklerinde AFAD’tan yardım alabilmekte, sağlık, eğitim ve sosyal haklara herhangi bir ücret ödmeden ulaşabilmektedirler. Bu kategoride bulunan Suriyeliler (kayıt altına alınmış) genel olarak geçici barınma merkezlerinde kalmak istemeyen yeterli maddi güce sahip olanlar ya da yurt içerisinde çalışarak geçimini sağlayabilenlerdir.

Uygulanan açık kapı politikasının bir sonucu olarak kayıt altına alınamayan Suriyeliler ise ülke güvenliği açısından potansiyel tehdit arz etmektedir. Bu gruba giren Suriyelilerin bir kısmı mevsimlik işçi olarak çalıştıkları için sık sık yer değiştirmekte, bir kısmı büyük şehirlerde hayatlarını sürdürmekte, bir diğer kısmı ise çeşitli sebeplerle hem asayiş hem de terör olaylarına karışmaktadır. Bu güne kadar Suriyelilerin grup olarak

kariştikları önemli bir asayiş olayı olmasa da bu durum konunun gelecek için bir sorun olması ihtimalini ortadan kaldırmamaktadır.

Bu çalışmada Suriyeli sığınmacıların Türkiye coğrafyasına dağılımları, kentsel alanlarda sosyal uyumları ve güvenliğe etkileri üzerinde durulacaktır.

1. Suriye Krizi ve Türkiye'ye Göç

2010 yılı Aralık ayında Tunus'ta iktidar karşıtı kitlesel hareketlerin başlaması, 2011 yılında Mısır, Libya, Cezayir, Bahreyn, Ürdün, Yemen, Lübnan ve Suriye gibi Arap ülkelerinde bu kitlesel iktidar karşıtı hareketlerin yayılması ile birlikte Arap Baharı adı verilen süreç başlamıştır. Tunus'ta 23 yıllık Zeynel Abidin Bin Ali rejimine karşı başlatılan, daha sonra tüm Ortadoğu'yu saran bu harekette modern dünyanın yeni iletişim ve propaganda araçları kullanılmış, orta ve aşağı tabaka halk ile elitlerin arasında bulunan sosyo-ekonomik farkların kapatılması, statükonun yok edilmesi talep edilmiştir (Ulutaş, 2017: 41).

Arap Baharı sürecinin Suriye safhası Mart 2011'de meşru talepleri yönetim tarafından karşılanmayan silahsız protestoculara rejim güçleri tarafından silahlı müdahale edilmesi ile başlamıştır. Suriye krizi ile birlikte tüm dünyada kısa sürede Esad rejiminin devrileceği ve kısa zamanda iç karişıklığın sonlanacağı düşüncesi oluşmuştur. Bu düşünceye paralel olarak Suriye ordusunun bir bölümü silahları ile birlikte muhalefet tarafına geçmiş ve bir süre sonra Özgür Suriye Ordusu (ÖSO) adı altında yeni muhalif bir silahlı birlik kurulmuştur. Bu süreç sonrasında barışçıl halk gösterileri iki tarafın silahlı çatışmasına dönüşmüş, Suriye'de iç savaş çıkmıştır (Çapar ve Koca, 2018: 9).

Kısa süre içerisinde Suriye'de yaşanan iç savaşta yeni aktörler belirmeye başlamıştır. İran, Rusya ve ABD'nin krize dâhil olmasından sonra, sorun bir Ortadoğu sorunu olmaktan çıkarak, başta Avrupa olmak üzere küresel bir kriz haline gelmiştir. Yaşanan küresel kriz Türkiye başta olmak üzere birçok ülkeyi düzensiz göç hareketlerine maruz bırakmıştır. Türkiye topraklarına 29 Nisan 2011 tarihinde Hatay'ın Yayladağı ilçesindeki Cilvegözü sınır kapısından 252 kişilik bir grubun geçişi ile başlayan toplu nüfus hareketi, 8 yıldır devam etmektedir.

2012 yılı ve sonrasında Suriye'deki insan hakları ihlallerinde ortaya çıkan hızlı artış insani yardım ihtiyacını da dramatik şekilde artırmıştır. Türkiye, Suriye'de yaşanan insanlık dışı muamelelere karşı gerek kendi, gerekse Suriye sınırları içerisindeki geçici barınma merkezlerinde ve çeşitli yerleşim yerlerinde söz konusu trajediden etkilenen Suriyelilere insani yardım sağlayan ülkelerden olmuştur. Güvenlik, sağlık, eğitim ve barınma gibi her türlü hizmet Suriyeli sığınmacılara AFAD koordinatörlüğünde sağlanmıştır (AFAD, 2017: 11).

Suriye'de yaşanan kriz ve sonrasında meydana gelen gelişmeler neticesinde Türkiye daha önce hiç yaşamadığı bir göç tecrübesi ile karşı karşıya kalmıştır. Türkiye, 2011 ve 2019 yılları arasında, geçmişte aldığı kadar sığınmacı almıştır. Bu yoğunluktaki bir kitlesel akının dünyanın hangi ülkesinde yaşanırsa yaşansın yönetimi kolay değildir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR), Suriyelilerin yaşadıkları insani dramı “yakın tarihte görülen en büyük göç dalgası” olarak ifade etmektedir.

2. Kentsel Alanlarda Suriyeli Sığınmacılar ve Sosyal Uyum

Türkiye Suriye krizi sonrasında en fazla Suriyeliye kapılarını açan, yardım eden ülkedir. Şubat 2019 resmi rakamlarına göre Türkiye’de 3,6 milyonun üzerinde Suriyeli bulunmaktadır. Bu rakam geçici barınma merkezlerinde bulunan ve kentlerimize dağılmış kayıt altına alınmış Suriyeli miktardır. Tam sayısı bilinmemekle birlikte sınır illerimiz başta olmak üzere birçok büyük kentte kayıt altına alınamamış Suriyeliler de olduğu bilinmektedir.

Geçici barınma merkezlerinde yaşayan Suriyeli sığınmacılar %5’lik bir bölümü oluşturmakta olup, bu kişiler için pek çok imkân seferber edilmiştir. Halen 8 ilde, 14 geçici barınma merkezinde toplam 174.256 Suriyeli sığınmacı bulunmaktadır. Tablo 1’de geçici barınma merkezleri mevcutları verilmiştir.

Tablo-1: Geçici Barınma Merkezleri 15.10.2018

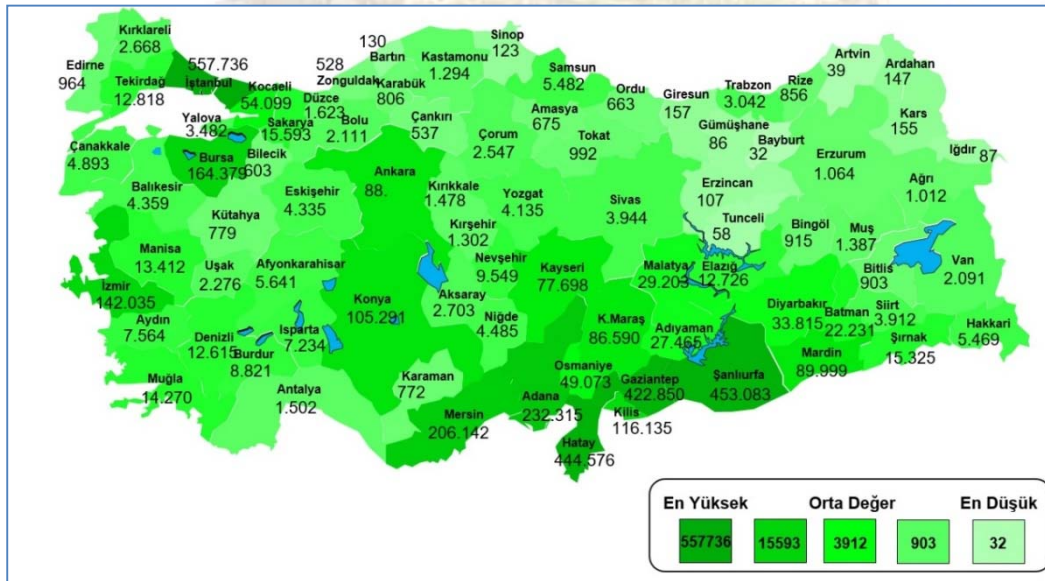
İl	Geçici Barınma Merkezi	Geçici Barınma Merkezi Mevcudu	Toplam
Hatay	Altınözü Konteynerkenti	8.179	16.894
	Yayladağı Konteynerkenti	3.670	
	Apaydın Konteynerkenti	5.045	
Gaziantep	Nizip 2 Konteynerkenti	3.732	3.732
Şanlıurfa	Ceylanpınar Çadırkenti	17.100	64.432
	Akçakale Çadırkenti	21.057	
	Harran Konteynerkenti	9.729	
Kilis	Suruç Çadırkenti	16.546	24.164
	Öncüpınar Konteynerkenti	9.798	
Kahramanmaraş	Elbeyli Beşiriye Konteynerkenti	14.266	16.309
	Merkez Konteynerkenti	16.309	
Osmaniye	Cevdetiye Konteynerkenti	13.585	13.585
Adana	Sarıçam Konteynerkenti	26.176	26.176
Malatya	Beydağı Konteynerkenti	8.964	8.964
Toplam			174.256

Kaynak: https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2374/files/15_10_2018_Suriye_GBM_Bilgi_Notu_1.pdf

Geçici barınma merkezlerinde kalan Suriyelilerin ülke ekonomisi üzerindeki yükü dışında önemli bir etkisi bulunmamaktadır. Esas yoğunluğu ve yükü geçici barınma merkezleri dışında kalan Suriyeliler oluşturmaktadır. Günümüzde her ilimize dağılmış olan Suriyeli sığınmacıların büyük bölümü sınır bölgesi illeri ile iş imkânı bulunan büyük kentlerimize yerleşmiştir. En çok Suriyeli sığınmacıya misafirlik yapan illerimiz sırasıyla İstanbul (557.736), Şanlıurfa (453.083), Hatay (444.576), Adana (232.315), Mersin (206.142), Bursa (164.379), İzmir (142.035), Kilis (116.135) ve Konya (105.291)'dir. En az Suriyeli ise Bayburt'ta (32) bulunmaktadır. Bu rakamlar resmi rakamlar olup sadece kayıt altına alınabilmiş Suriyeli sığınmacıları göstermektedir. Suriyeli sığınmacıların illere dağılımı Şekil 1'de verilmiştir.

Kentsel alanlarda yaşayan Suriyelilerin sınırlı sayıda bir bölümü Türkiye'ye gelirken yanlarında maddi değeri olan varlıklar getirebilmişlerdir. Bu azınlık kesim sınır illeri başta olmak üzere büyük kentlerde iş yeri açarak hem geçimlerini sağlamak hem de ekonomiye katkı sağlamaktadır. Türkiye'de akrabası bulunan diğer bir azınlık kesim de bu bölüme dâhil edilebilir. Bu iki kesim de uyum sağlama konusunda diğerlerine nazaran avantajlı durumdadırlar.

Şekil 1: Suriyeli Sığınmacıların Illere Dağılımı



Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

Suriyeli sığınmacılar ile ilgili ilk sorun alanı uyum sorunudur. Göç edenler gittikleri ülkeye sadece kendilerini değil, yaşam tarzlarını, inançlarını, kültürlerini ve yaşadıkları problemleri de beraberlerinde taşımaktadırlar (Özdemir, 2017:124). İç savaş ortamından kaçıp ülkemize sığınan bu insanlar birçok travma yaşamıştır. Kimisi eşini, akrabasını kaybetmiş, kimisi yaralanmış, en az şey kaybedense evinden yurdundan olmuştur. Bu çerçevede ilk olarak bu insanların yaşadıkları travmayı atlattıkları gerekmektedir. Eğer misafirlik, kalıcılığa dönüşecekse bu travmayı atlattıklarına yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir. Sosyal,

kültürel, ekonomik ve diğer uyum maddeleri daha sonraki aşama olmalıdır (GÖÇMER, 2017: 10).

Uyum politikaları geliştirilirken eğitim çok önemli bir yer tutmaktadır. Eğitim çağında olan Suriyeli çocukların kayıp nesil olmaması için var olan politikaların geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Bu konu ile ilgili geçici barınma merkezlerinde yaşayanlar avantajlı durumdadır. Diğer ihtiyaçlarla birlikte eğitim ihtiyaçları da karşılanmakta, bu çocuklar kazanılmaya çalışılmaktadır. Öte yandan, geçici barınma merkezleri dışında yaşayan çocuklardan kayıt altına alınmış olabilenlerin dörtte üçü eğitime devam etmemekte/edememektedir (Akpınar, 2017: 27).

Uyum ile ilgili sıkıntıların başında dil, kültür ve yaşam tarzı farklılıklarına alışmanın zorluğu gelmektedir. Suriye’de savaş ortamının devamlılık kazanması misafirlik statüsünü kalıcılık statüsüne dönüştürmeye başlamıştır. Suriyelilerin kalıcılığı ile ilgili siyasi karar geç olmadan verilmeli, gerekli politika oluşturulmalıdır. Karar kalıcılık yönünde olacaksa uyum sorununa neden olan bütün problem sahaları tespit edilerek ortadan kaldırılmalıdır.

Suriyeli sığınmacılar ile ilgili ikinci sorun alanı niteliksiz iş gücü sektöründedir. Bu konu iki taraflı olarak düşünülmelidir. Suriyeliler tarafından bakıldığında olumlu gibi görülsede yerel halk bu duruma tepkilidir. Suriyeliler yerel niteliksiz iş gücü piyasasını neredeyse ele geçirmiş konumdadır. Bunun sebebi Suriyelilerin ortalama ücretlerin çok altında çalışmayı kabul etmeleridir. Bu durum niteliksiz iş gücü piyasasını çok aşağıya çekmiştir (Özdemir, 2017: 126). Doğal olarak işverenler yerli halkı değil daha ucuza çalıştırabileceği Suriyelileri tercih etmektedir.

Suriyeli sığınmacılar ile ilgili üçüncü sorun yerel halk arasında Suriyeli kadınlarla çok eşliliğin yaygınlaşması ve yereldeki boşanma oranlarının artmasıdır. Geçici barınma merkezleri dışında yaşayan kesimin çoğunluğunu kadınlar ve çocuklar oluşturmaktadır. Suriyeli bekâr kadınların daha iyi yaşam şartlarına sahip olmak veya Suriyeli ailelerin maddi kazanç sağlamak isteği ile çoğunlukla dini nikâhli evlilikler yapılmaktadır. Gayri yasal bu duruma özellikle sınır illerinde sıkça rastlanmaktadır. Sayısı az bir kesim de resmi nikâhli eş olarak Suriyelileri tercih etmektedir. Bu durum, yerel halk arasındaki boşanmaların sayısını artırmıştır. Bu duruma ek olarak Suriyeli kadın ve çocuklara istismar olayları da meydana gelmekte olup bu olayların sayısı çok değildir.

Suriyeli sığınmacılar ile ilgili dördüncü sorun özellikle sınır illerinde enflasyonun artması ve ev kiralarında yaşanan artıştır. Sınır illerine gelen maddi güce sahip Suriyeliler kiralık ev talebini artırmıştır. Bu durumu fırsat olarak değerlendiren mülk sahipleri kiralık ev fiyatlarını ortalamanın çok üstünde artırmış, yine yerel halk bu duruma tepki göstermiştir.

Suriyeli sığınmacılar ile ilgili beşinci sorun yerel halk ile aralarındaki dil, kültür farkları ile etnik ve mezhepsel farklılıklardır. Suriye’den gelenlerin büyük çoğunluğu Sünni Araplardır. Kürtler ve Türkmenler ikinci sıradadır. Yerel halk kendisi ile aynı etnik yapıda olan, aynı dini benimsemiş, aynı mezhepten kişileri daha sıcak karşılamakta, uyum daha kolay sağlanmaktadır. Ancak farklı olanlar ötekileşmektedir. Bu farklılıklar yapılabilecek provokasyonlarla kutuplaşmalara ve toplumsal olaylara zemin hazırlamaktadır (Özdemir, 2017:127) .

Suriyeli sığınmacılar ile ilgili altıncı sorun bazı bölgelerde demografik yapının ciddi anlamda değişmesidir. Tablo 2’de en çok Suriyeli bulunan illerimizdeki Suriyeli/Türkiye vatandaşı sayıları verilmiştir.

Tablo-2: İlk 10 İl Suriyeli/Türkiye Vatandaşı Sayıları

S. NO	Şehir	Suriyeli	Türkiye Vatandaşı	Suriyeli/Türk (%)	S. NO	Şehir	Suriyeli	Türkiye Vatandaşı	Suriyeli/Türk (%)
1	Kilis	116.135	142.541	45%	6	Mersin	206.142	1.814.468	10%
2	Hatay	453.083	1.609.856	22%	7	Bursa	164.379	2.994.521	5%
3	Şanlıurfa	453.083	2.035.809	18%	8	Konya	105.291	2.205.609	5%
4	Gaziantep	444.576	2.028.563	18%	9	İstanbul	557.736	15.067.724	4%
5	Adana	422.850	2.220.125	16%	10	İzmir	142.035	4.320.519	3%

Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

İstanbul, İzmir ve Bursa gibi milyonluk şehirlerde bulunan Suriyeli sığınmacılar bile bu şehirlerin demografik yapısını etkilemekte, sosyal, kültürel ve ekonomik alanda yeni problem alanları doğmasına neden olmaktadır. Bu noktada Kilis ili ayrı bir başlık altında incelenmelidir. Kilis’te yaşayan Türkiye vatandaşı sayısı 142.541 iken resmi Suriyeli sığınmacı sayısı 116.135’dir. Kayıt altına alınamamış Suriyelilerle bu rakam yerel halkın üzerine çıkmıştır. Bu yoğunluğun bir sonucu olarak ev kiralari önemli oranda artmış, yerel halk aleyhine iş kaybı olmuş ve demografik yapı neredeyse geri dönülmez şekilde değişmiştir. Kilis, Suriyeli sığınmacıların olumsuz etkilerini en çok hisseden şehir olmuştur (Harunoğulları, 2016: 394). Kilis’te bugüne kadar önemli bir olay çıkmamasının en önemli sebebi Suriyelilerle olan yüksek orandaki akrabalık bağının getirdiği hoşgörüdür.

Suriyelilerin Türkiye’de kalma süreleri ile ilgili hala bilinmezlik olsa da görünen o ki Suriyeli sığınmacılar daha uzun zaman misafirimiz olacaktır. Bu noktada hukuki ve siyasi olarak iki ana çerçevede uyum politikalarının geliştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır (TBMM İHİK, 2018:253):

Hukuki Çerçevede Yapılması Gerekenler:

- ✓ Suriyeli sığınmacılar ile toplum arasında iki yönlü etkileşim sağlamak,
- ✓ Hak ve yükümlülüklerin bir arada olduğu, insani yaklaşımın merkezde olduğu kamu politikaları oluşturmak,
- ✓ Yerel halkın zarar görmeyeceği şekilde Suriyeli göçmenleri istihdam etmek,
- ✓ Suriyeli göçmenlere yönelik bilgilendirici nitelikte dil, tarih, kültür ve kurumsal/kamusal işleyişi öğretmek,
- ✓ Suriyeli sığınmacılar için özel bir eğitim sistemi düzenlemek,
- ✓ Kamusal ve özel hizmetlere erişimde Suriyeli sığınmacılara yerel halk ile aynı hakları vermek.

Siyasi Çerçevede yapılması gerekenler:

- ✓ Suriyeli göçmenlerin sosyal hayata yerel halk ile eşit bireyler olarak katılımlarının sağlanacağı politikalar geliştirmek,
- ✓ Yerel halktaki önyargıların kırılmasını sağlayacak faaliyetlerde bulunmak,
- ✓ Kentlerde yaşayan Suriyelilere maddi güçlerine göre istihdam edilen veya istihdam eden olarak fırsatlar yaratmak,
- ✓ Kentlerde kutuplaşmayı tetikleyecek Suriyeli mahalleleri gibi bölgelerin oluşumunu engellemek,
- ✓ Suriyeli sığınmacılardan kendi kimliklerini kaybetmelerini istemeden yeni ortama adapte olmalarını sağlamaktır.
- ✓

3. Suriyeli Sığınmacıların Güvenlik Üzerindeki Etkileri

Türkiye’de yaşayan Suriyelilerin güvenlik üzerine en önemli etkisi provokasyonlar sonucu toplumsal olayların çıkması riskidir. Sırf Suriyeli oldukları için yerel halk bu kitleye karşı önyargılı yaklaşmaktadır. Türkiye vatandaşlarınca işlenen suçlar Suriyelilerce işlediğinde var olan önyargıdan dolayı aşırı tepki verilmektedir. Zaten halkta var olan önyargının, meydana gelen bir olay sonrası yapılabilecek provokasyonların da etkisiyle kitlesel bir tepkiye dönüşme ihtimali vardır. Geçmişte Gaziantep ve Kahramanmaraş’ta bu olayların örnekleri meydana gelmiştir (ORSAM, 2015: 19).

Gaziantep’te Suriyeli bir şahıs kendisini evden çıkartmak isteyen ev sahibini bıçaklayarak öldürmüştü (http://www.hurriyet.com.tr/gundem/gaziantep-te-suriyeli-gerginligi-26993691), sonrasında ise kitlesel halde Suriyelilere karşı yerel halk protesto gösterileri düzenlemiştir. Bu gösteriler sırasında Suriyelilere saldırılar olmuş, bazı araç ve iş yerlerine önemli zararlar verilmiştir. Yine aynı dönemde Kahramanmaraş’ta kent merkezinde bulunan Suriyelilere karşı sosyal medya üzerinden örgütlenen yaklaşık bin kişilik bir grup Suriyelileri protesto etmiş, protesto sırasında olaylar çıkmıştır (http://www.hurriyet.com.tr/gundem/kahramanmarasta-suriyelileri-istemiyoruz-yuruyusunde-olaylar-cikti-26800668). Günümüze kadar bu iki olaya benzer birçok olay meydana gelmiştir. Meydana gelen olayları güvenlik güçleri çok geçmeden bastırılmış, sevindirici bir şekilde ciddi sonuç doğuran bir olay yaşanmamıştır.

Suriyeliler ile ilgili ikinci güvenlik tehlikesi kendi aralarında gruplaşarak kendi adaletlerini kendileri sağlamaya çalışmalarıdır. Bu noktada adalet tesis edilirken Suriyelilerin kendilerini güvende hissetmeleri sağlanmalı, toplumsal ve adli olaylarda her iki tarafa da eşit davranılmalıdır. Günümüze kadar bu konuda her hangi bir olumsuzluk yaşanmamıştır. Gerek ilgili bakanlıklar, gerek güvenlik güçleri konuya gereken hassasiyetle yaklaşmaktadırlar.

Suriyelilerle ilgili üçüncü güvenlik tehlikesi özellikle yerel halkın kendilerini terör eylemlerine karşı açık hissetmeleridir. Suriye krizi sonrası birçok kişi kayıt altına alınmadan Türkiye sınırını geçmiştir. Bu kişilerin arasında DEAŞ veya PKK’lı örgüt üyeleri olduğu düşünülmektedir. Yaşanan bombalı saldırılar da bu ön yargıyı kuvvetlendirmiştir.

Irak Saddam rejimi sonrası istikrarsızlaşmış, sonrasında da Suriye krizi meydana gelmiştir. Türkiye’nin sınır komşusu olan bu ülkelerde yaşanan kaotik ortam direkt olarak

ülkemizi tehdit etmektedir. PKK, PYD ve DEAŞ gibi terör örgütleri bu kaotik ortamı fırsata çevirerek Türkiye sınırının hemen dibinde güçlenmeye başlamışlardır. Suriye'den kaçan insanlara hızlı bir şekilde yardım edebilmek amacıyla uygulanan açık kapı politikası bu örgütlerce istismar edilebilir konuma gelmiştir. Sınırın hemen dibindeki terör örgütleri güvenliği azaltılan sınırlardan kolay bir şekilde silah ve mühimmat sokabilmektedirler (Ağır ve Sezik, 2015: 108). 11 Şubat 2013 tarihinde Cilvegözü sınır kapısında ve 11 Mayıs 2013'te Reyhanlı'da meydana gelen terör eylemleri (patlama) sığınmacılar arasında Türkiye'ye rahatça geçiş yapan teröristlerce gerçekleştirilmiştir (Kap, 2014: 33). Ayrıca zaman zaman DEAŞ kontrolündeki bölgelerden sınır hattımızda yer alan yerleşim bölgelerimize ateş açılmış ve bu olaylara karşı bu yerleşim yerlerinde tedbirler artırılmıştır (<http://www.hurriyet.com.tr/gundem/turkiye-sinirinda-isisid-onlemi-26810430>). Bu noktada sorgulanmak istenen açık kapı politikası değildir; diğer birçok ülkenin aksine Türkiye'nin insani ve vicdani hassasiyetleri sebebiyle savaştan kaçan masum insanları koruma altına alması sırasında bu uygulamanın istismar edilmesidir.

Suriyelilerle ilgili dördüncü güvenlik sorunu asayiş alanındadır. Kentlerde suçla karışan Suriyelilerin birçoğunun kaydı bulunmamaktadır. Kaydı bulunanların da çoğunun adresi tespit edilememektedir. Bu nedenle bu kapsamdaki şahıslar rahat bir şekilde suçla karışıp daha sonra ülkeyi terk etme olanağına sahiptirler. Bu şahıslar karıştıkları suçlardan dolayı ilk anda yakalanamadıkları takdirde daha sonra yakalanma ihtimalleri oldukça düşmektedir.

Bu noktada hem güvenlik hem uyum başlığı altında değerlendirebilecek başka bir mesele de Suriyelilerin kentlerin kenar mahallelerinde birlikte yaşaması, başka bir deyişle Suriyeli mahallelerinin oluşmasıdır. Bu oluşum hem suçla davetiye çıkarmakta, hem de uyumu zorlaştırmaktadır. Bu sorunun çözümü için kent yöneticilerinin de içerisinde olduğu bir planlama ve uygulama gerekmektedir.

Güvenlik alanı ile ilgili son ve en önemli sorun kayıt altına alınamamış Suriyelilerdir (Yıldız, 2018: 141). Bu kişilerin kayıt altına alınamamasının temel olarak üç sebebi bulunmaktadır. Bu kişiler ya bilgisizlikten kendilerini kayıt altına aldırılmamışlar, ya kayıt altına alınmanın bir faydası olmayacağını düşünmüşler ya da kötü niyetli kişilerdir. Bu grupta yer alan kişiler sadece acil sağlık hizmetlerinden faydalanabilmekte, diğer sağlık/egitim hizmetlerinden ve sosyal yardımlarından faydalanamamaktadırlar (Geçici Koruma Yönetmeliği, 2014). Bu grupta yer alan kişilerin bir bölümü mevsimlik ucuz iş gücü olarak sürekli yer değiştirmekte, bir grubu dilencilik vb. faaliyetler yapmakta, bir bölümü de suçla karışmaktadırlar. Bu güne kadar asayiş suçlarına karışan çok fazla Suriyeli bulunmamakla birlikte bu durum potansiyel bir tehlike olarak önemini korumaktadır.

SONUÇ

Günümüzde Ortadoğu kaynaklı bir kazandır. Türkiye'nin sınır komşusu olan ülkelerde meydana gelen iç karışıklık ve krizler Türkiye'yi direkt etkilemektedir. Türkiye insanlığın ve vicdanın doğası gereği olması gerekeni yaparak Suriye krizinde açık kapı politikasını uygulamıştır.

Suriye krizi sonrası diğer komşu ülkelere nazaran en çok sığınmacı Türkiye'ye gelmiştir. Bunun temelde 2 sebebi bulunmaktadır: İlki bölgenin en istikrarlı devletinin Türkiye olması ve Suriyelilerin Türkiye'de güvende olacaklarını bilmeleridir. İkincisi Avrupa'ya açılan bir kapı konumundaki Türkiye üzerinden Avrupa devletlerine geçme arzudur.

2011 yılı sonrasında Türkiye, tarihinde daha önce hiç yaşamadığı bir göç krizi ile mücadele etmek zorunda kalmıştır. Alınan acil tedbirlerle gelenlerin bir kısmı geçici barınma merkezleri yerleştirilmiş, bir kısmı yerel halk tarafından sahiplenilmiş, bir kısmına da kendi imkânları ile güvenli bir ortamda yaşama şansı sunulmuştur.

Kendi imkânları ile yaşamak için kentlere dağılan Suriyeliler kentlerin belli bölgelerinde toplanarak kendilerine yeni bir yaşam kurmuşlardır. Bu ayrışma sosyal uyumun sağlanmasını zorlaştırmıştır.

Suriye'deki krizin umulanın aksine uzun sürmesi, Türkiye'ye sığınan Suriyelilerin misafir mi yoksa kalıcı mı olduğunun belirlenememesi bu durumla ilgili kamu politikası oluşturma süreçlerini olumsuz etkilemiştir. Konu ile ilgili kısa, orta ve uzun vadeli yeni kamu politikalarının geliştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

KAYNAKÇA

KİTAP:

ÇAPAR, Selim, KOCA, Mehmet (2018), **Düzensiz Göç Yönetiminde Mülki İdare Amirleri**, TİAV Yayınları, Ankara.

YILDIZ, İbrahim (2018), **Türkiye'ye Uluslararası Göçler ve Türkiye'nin Göç Politikası**, Kırmızı Çatı Yayınları, Ankara.

DERGİ:

AĞIR, Osman, SEZİK, Murat "*Suriye'den Türkiye'ye Yaşanan Göç Dalgasından Kaynaklanan Güvenlik Sorunları*", **Birey ve Toplum Dergisi**, Cilt 5, Sayı 9, 2015, s. 95-123.

AKPINAR, Teoman "*Türkiye'deki Suriyeli Mülteci Çocukların ve Kadınların Sosyal Politika Bağlamında Yaşadıkları Sorunlar*", **Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi**, 2017: 03 (03), s.16-29.

HARUNOĞULLARI, Muazzez "*Suriyeli Sığınmacıların Kilis Şehrindeki Mekansal, Kültürel ve Ekonomik Etkileri*", **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt 9, Sayı 45, 2016, s.373-396.

KAP, Derya "*Suriyeli Mülteciler: Türkiye'nin Müstakbel Vatandaşları*", **Akademik Perspektif**, Aralık 2014, s. 30-35.

ÖZDEMİR, Erol "*Suriyeli Mülteciler Krizinin Türkiye'ye Etkileri*", **ANKASAM Uluslararası Kriz ve Siyaset Araştırmaları Dergisi**, 2017, s.114-140.

ULUTAŞ, Ufuk "*Suriye Krizinin Mahiyeti*", **Dış Politika Dergisi**, 2017, Temmuz-Eylül, s.41-48.

BELGE:

Geçici Koruma Yönetmeliği (GKY) (2014), Resmi gazete 22 Ekim 2014, (Erişim), <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.20146883.pdf>, 22.12.2018.

RAPOR:

AFAD (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı) (2017), **Türkiye'deki Suriyelilerin Demografik Görünümü, Yaşam Koşulları ve Gelecek Beklentilerine Yönelik Saha Araştırması**, Ankara.

GÖÇMER (Göç ve Sınır Güvenliği Araştırma Merkezi) (2017), **Suriyeli Sığınmacılara Dair Tehdit Algısı: Önyargılar ve Gerçekler**, Rapor No 9, Eylül, Polis Akademisi Yayınları, Ankara.

ORSAM (Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi) (2015), **Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri**, Rapor No: 195, Ocak, Ankara.

TBMM İHİK (Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu) (2018), **Göç ve Uyum Raporu**, 26. Dönem 3. Yasama Yılı Mart 2018, Ankara.

İNTERNET:

AFAD, (Erişim), https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2374/files/15_10_2018_Suriye_GBM_Bilgi_Notu_1.pdf, 01.06.2019.

Hürriyet Gazetesi, (Erişim), <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/gaziantep-te-suriyeli-gerginligi-26993691>, 12.02.2019.

-----, (Erişim), <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/kahramanmarasta-suriyelileri-istemiyoruz-yuruyusunde-olaylar-cikti-26800668>, 11.02.2019

-----, (Erişim), <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/turkiye-sinirinda-isis-onlemi-26810430>, 14.02.2019

KAYSEM 13
13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

TÜRKİYE’DE GÖÇ YÖNETİŞİMİNİN GÜVENLİ KENTLER ÜZERİNE ETKİSİ

M. Akif ÖZER²⁷⁷, İbrahim İRDEM²⁷⁸

Özet

Kırsal alanlarla karşılaştırıldığında çeşitli ekonomik aktivitelere daha kolay ulaşım imkânı sağlayan, kültürel ve entelektüel açıdan sadece yerli nüfus açısından değil, aynı zamanda yabancı nüfus açısından da önemli cazibe merkezi olan “kentler” dünyadaki pek çok göçmenin ve sığınmacının varış noktasıdır. Sosyal ve ekonomik gelişmenin en güçlü aracı olan kentler karşı karşıya kaldığı göç hareketleri nedeniyle ekonomik, politik, sosyal açıdan ve kentsel hizmetler bakımından önemli sorunlarla karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu sorunların yanı sıra “göç” hareketleri sonucunda insan hareketliliğine bağlı olarak kentlerde yaşanan değişim ve dönüşüm, hem merkezi yönetimlerin hem de yerel yönetimlerin kent güvenliğini sağlaması sorununu beraberinde getirmektedir. Bu nedenle merkezi yönetimlerin ve yerel yönetimlerin işbirliği içerisinde hareket ederek, hem yerel nüfusun hem de ülkeye gelen yabancı nüfusun kendisini güvende hissedeceği güvenli kentsel yaşam alanı sağlaması gerekmektedir.

Bu durum karşımıza ‘güvenli kentleri’ temin etmenin zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır. Klasik anlamda sadece güvenlik sorunu ortaya çıktığında çözüm getiren bir anlayışın ötesinde önleyici kolluk faaliyetlerini kapsayan, değişen güvenlik anlayışına ve ihtiyacına cevap veren, kent planlamasından trafik düzenine, kent bilgi sisteminden sosyolojik ve psikolojik faktörlere kadar önemli parametreleri dikkate alan ve bu yönleriyle geleneksel ‘kent güvenliği’ anlayışından farklılıklar arz eden ‘güvenli kent’ yaklaşımı göç yönetimi ile ilişkilendirildiğinde “yönetişim” esaslı göç yönetimi politikası sonucunda ortaya çıkmaktadır. Böylece yoğun göç baskısı ile karşılaşıldığında daha hızlı cevap veren, suçla mücadeleyi daha etkili kılan, toplumsal bütünleşmeyi kolaylaştıran, hukuki ve bürokratik sorunları mümkün olduğunca bertaraf eden göç yönetimi süreci ile karşılaşmaktadır. Bu kapsamda çalışmanın²⁷⁹ amacı, en fazla sığınmacı nüfusa sahip Türkiye’de yerel yönetimler bağlamında göç yönetiminden kaynaklanan sorunlar tespit edilerek; göç yönetişiminin ve buna bağlı olarak “güvenli kentlerin” nasıl sağlanacağına çözüm aramaktır.

Anahtar Kelimeler: “Güvenli Kent, Yönetişim, Göç Yönetişimi, Yerel Yönetimler, Sığınmacılar”

THE IMPACT OF MIGRATION GOVERNANCE ON SAFE CITIES IN TURKEY

Abstract

Compared to rural areas the cities which provide easier access to various economic activities are important attraction points not only for the local population in terms of cultural and intellectual aspects, but also for the foreign population are the destination of many immigrants and asylum seekers in the world. Cities, which are the most powerful means of social and economic development, face significant problems in terms of economic, political, social and urban services due to migration movements they face. In addition to these problems, the change and transformation of cities due to human mobility as a result of migration movements bring about the problem of both the central administrations and the local governments to ensure the security of the city. For this reason, by acting in cooperation of central governments and local governments, both the local population and the foreign population arriving in the country should provide a safe urban living space where they will feel safe.

This situation reveals the necessity of providing “safe cities”. In the classical sense, it is important to consider the important parameters ranging from urban planning to traffic, from urban information system to sociological and psychological factors that cover the changing security concept and needs, which include preventive law enforcement activities beyond the understanding that only solve the problem when the security problem arises. “Safe cities” approach is the result of governance-based migration management policy when it is

277 Prof. Dr., Hacibayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, akifozer@yahoo.com

278 Dr. Öğretim Üyesi, Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi A.B.D., ibrahim.irdem@pa.edu.tr

279 Bu çalışmanın göç yönetişimi kısmı Dr. İbrahim İRDEM’in 2018 yılında Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D. ‘da sunduğu “Türkiye ve Avrupa Birliği İlişkilerinde Göç ve Sınır Yönetimi Stratejileri” başlıklı doktora tezinden türetilmiş ve geliştirilmiştir.

associated with migration management. Thus, in case of intense migration pressure, the process of migration management is encountered, which responds more quickly, makes fight against crime more effective, facilitates social integration, and eliminates legal and bureaucratic problems as much as possible. In this context: the aim of the study is to identify the migration management problems from the perspective of local governments in Turkey which has the highest refugee population; to seek a solution for how migration governance and, accordingly, “safe cities” will be provided.

Keywords: “Safe City, Governance, Migration Governance, Local Governments, Asylum Seekers”

Giriş

21. yüzyıl itibariyle yaşanan kitlesel göç akımlarına ve dünya genelinde güvenliğin değişen gündemine bağlı olarak daha önceki dönemlerle kıyaslandığında kentsel alanlarda düzensizliğin arttığı, suç oranlarında artış yaşandığı, şiddet ve toplumsal farklılaşma gibi eğilimlerin ivme kazandığı tartışılarak kentlerde güvenliği sağlama hususu güvenlik politikalarının en önemli unsuru haline gelmiştir.

Böylece artan göç hareketlerine ve kentleşme sürecine bağlı olarak kentleşmenin neden olduğu olumsuz sonuçların berteraf edilmesi; kolluk kuvvetlerinin, yerel yönetimlerin, gönüllü kuruluşların müşterek sorumluluğuyla birlikte suçu önleyici politikalara ek olarak hem yerel halkın hem de sığınmacıların kendilerini güvenli bir şekilde hissettiren politikaların izlenmesi, ulaşımdan alt yapıya ve teknolojinin kullanılmasına kadar çevresel faktörlerin makro bakış açısıyla ele alınması gerekliliği anlayışı ‘güvenli kentler’ inşa etmenin zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır.

Göçün çok aktörlü bir zeminde ‘katılım’ esaslı yönetimi – ‘göç yönetişimi’- ise karşılaşılmaması muhtemel güvenlik sorunlarını hem önleyici hem de bu tip problemlerle karşılaşılmaması durumunda sorun çözücü bir güvenlik politikası izleyen, kitlesel göç akımlarına karşı hazırlıklı olan, kentleşmenin neden olduğu olumsuz sonuçları berteraf eden ‘güvenli kent’ anlayışının tesisini olanaklı kılmaktadır.

Bu kapsamda çalışmada önce teorik olarak ‘güvenli kent’ yaklaşımı ele alınacak; akabinde de göç yönetişiminin ‘güvenlik kentler’ tesis etmedeki rolü değerlendirilecektir.

1. Güvenli Kent Yaklaşımı

Suç, düzensizlik, toplumsal ayrışma, şiddet, kentlerin terk edilmesi gibi konuların 1990’ların sonlarında ulusal ve yerel düzlemde gündeme gelmesi, ayrıca 11 Eylül 2001’den sonra kentsel alanların teröre karşı savunmasızlığı ve bu tür eylemlere karşı nasıl önlem alınacağı meselelerinin ciddi tartışmaları beraberinde getirmesi akabinde (Little, 2004: 1) güvenliği sağlama konusu kentlerin en önemli meselesi haline gelmiştir.

1987 yılında Dünya Sağlık Örgütü tarafından uygulamaya geçirilen ‘Sağlıklı Kentler’ projesi ile sağlıklı kentin nasıl inşa edilmesi gerektiğinden yola çıkılarak sağlıklı kent kriterleri oluşturulmuş ve bu kriterler içerisinde ‘güvenli kent’ yaklaşımı ayrı bir başlık altında ele alınmıştır (Aksoy, 2007: 13). Böylece; sadece suç önleme ilkesi çerçevesinde güvenlik politikası tatbik etmek yerine aynı zamanda soyut olarak güvenliği vatandaşlara hissettirmek; mekânsal ayrışma, sosyal dışlanma gibi güvenliği etkileyen içsel nedenlerle güvenlik

sistemleri, kent planlama gibi dışsal faktörleri yerel ve merkezi otoritelerin güvenlik politikalarına dâhil etmek anlayışı önem kazanmıştır (Aksoy, 2007: 13).

Sahip olunan değerlere yönelik herhangi bir tehdidin ve bu değerlere ilişkin bir saldırı korkusunun olmaması; tahmin edilmeyen durumlara karşı zarara uğrama ihtimalinin olmaması (KDGM, 2017: 256) anlamına gelen güvenlik kavramı kentlerin sürdürülebilir kılınması açısından oldukça önemlidir. Çünkü kentlerin en temel gayesi; kentte yaşayan yurttaşlarına tehlike ve tehditlerden uzak emin ve güvenli bir kentte yaşam hakkı tanınmasıdır. Avrupa Konseyi tarafından 1992 yılında Avrupa Yerel Yönetimler Konferansında kabul edilen Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonu da Avrupa kentlerinde yaşayan sakinlerin mümkün mertebede suç, şiddet ve illegal olaylardan arındırılmış ‘*güvenli bir kentte*’ yaşama hakkına sahip olduğunu ifade etmektedir (European Urban Charter, 03.04.2019). Konsey üyesi devletler içerisindeki yerel yönetimler için bağlayıcı nitelikte olan Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonunun amacı; kentsel mekânda yaşayan vatandaşların ‘kentli’ olmaları nedeniyle kentte yürütülmekte olan hizmetlerden yeterince faydalanmalarının sağlanmasıdır. Kent Hakları Deklarasyonu, vatandaşların güvenli bir kentte yaşama hakkına ek olarak sağlık, ulaşım, dinlenme, barınma, spor gereksinimlerinin karşılanması, eğitim, kültür, kaliteli mimari ve fiziksel çevre, dışlayıcı olmayan, uyumlu ve farklılıkları içinde barındıran ve kent yönetiminde katılımı – yönetişimi- esas alan kentsel çevrenin oluşturulması haklarına yer vermiştir (Keleş, 2013: 312-313). 1992 yılında Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Kentli Hakları Şartı 2008 yılında artan yerel ve küresel sorunlara ve ayrıca kentsel gelişmelerin yaşanmasına bağlı olarak ‘Avrupa Kentsel Şartı 2: Yeni Bir Kentlilik İçin Manifesto’ adıyla yeniden güncellenmiştir. Yeni düzenleme Avrupa Birliği (AB) Bölgeler Komitesine aktarılmış ve ‘Sürdürülebilir Avrupa Kentleri İçin Leipzig Şartı’ ile birlikte daha sürdürülebilir kentler ve kasabalar inşa etmek amacıyla kamuoyu ile paylaşılmıştır. Küreleşme olgusunun kentler üzerindeki etkisini aynı zamanda nüfus hareketleri ve göç gibi etmenler üzerinden de ele alan Avrupa Kentsel Şartı II, kentteki vatandaşları kentsel politikaların temel aktörleri olarak değerlendirerek kamu politikasında ‘yönetişimin’ tatbiki, yerel ve bölgesel yönetimlerin ulusal ve uluslararası örgütlerle dayanışma içinde görev icra etmesi, sürdürülebilir kalkınma gibi ilkelerin benimsenmesine dikkat çekmiştir. ‘Uyumlu Kentler ve Kasabalar’ başlığı altında çok kültürlü, çok dini inanışlı ve çok nesilli yerler olan Avrupa kent ve kasabalarının farklı sosyal ortamlardan gelen insanlar tarafından oluştuğu belirtilerek; kırılğan yapıda olan belli grupların (yaşlılar, çocuklar, göçmenler, yoksullar) kendisini kente ait hissetme duygusunu olumsuz etkileyen; kent suçlarının, anti-sosyal davranışların ve güvensizliğin kaynağını oluşturan her türlü ön yargıdan arındırılması gerektiğine dikkat çekilmiştir (European Urban Charter II, 05.04.2019). Dolayısıyla Avrupa Kentsel Şartı bir bütün olarak değerlendirildiğinde güvenli kentlerin tatbikinde ve hassas gruplar olan sığınmacılarla ilgili uygulanacak politikalarda toplumdaki tüm paydaşların ortak sorumluluk almasına, suçu önlemede ve kentsel güvenliği sağlamada kolluk kuvvetleri ve yerel halk arasında karşılıklı desteğe ve işbirliğine dayanan uygulamalara önem atfetmektedir. Avrupa Kentsel Şartına göre bilhassa kentlerde suçun önlenmesi için toplumun tüm üyelerinin güvenlik yönetimi sürecine dâhil edilmesi gerekmektedir. Ayrıca güvenli kentte yaşama hakkı Kentsel Şarta göre kentli haklarından birisidir.

Güvenli kent kavramının kentte işlenen suçlara karşı bütüncül bir yaklaşım getirmesi ve vatandaşların kendilerini güvende hissetmeleri açısından önemli yöntemler içermesi sebebiyle kent-suç ilişkisi güvenli kent açısından önem arz eden bir meseledir. Çok sayıda sosyo-psikolojik, kültürel ve ekonomik etmenler nedeniyle ortaya çıkan ‘suç’ olgusu çoğu kez kentleşme süreci akabinde meydana gelen değişikliklere bağlı olarak karşımıza çıkmaktadır. Kentleşmeyle birlikte çalışma çağındaki nüfusun kırsal alanlardan kentsel alanlara doğru kayması neticesinde kentleşmenin sınıai kalkınma için önemli bir avantaj olması yanında, kentleşme sürecinin diğer bir boyutunu da suçu tetikleme oluşturmaktadır. Dolayısıyla kentleşme arttıkça suç da artmaktadır ve yüksek derecede kentleşme yüksek derecede suçun göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır (Hassan vd., 2016: 485). Kent merkezlerinde nüfus yoğunluğunun ve iş yerlerinin fazla olmasına bağlı olarak bu alanların suçlular için cazip hale gelmesi; konut ve barınma imkânlarının elverişsiz olmasından ötürü yeterli hizmet almayan kent sakinlerinin suça eğiliminin artması; sağlıksız kentleşme sebebiyle yaşadıkları kentsel mekânlara uyum sağlayamayan bireylerin ‘kentlilik’ bilincinden yoksun kalmaları; kent içerisinde kentsel çöküntü alanı olarak tasvir edilebilecek (fiziki ve alt yapı bakımından elverişsiz – işsizliğin, yoksulluğun ve düşük eğitim seviyesinin yüksek oranda olduğu mekânlar) alanların varlığı suça neden olan faktörler arasındadır (Gökulu, 2010: 215-220). Ayrıca; ekonomik eşitsizliğin hâkim olduğu yerlerde yoksulluk içerisinde yaşayan ve kaybedecek herhangi bir şeyi olmayan kimseler, suç oranını artırıcı yönde pozitif etkide bulunmaktadırlar. Kendi şahsi kazançları ile karşılamayacakları gereksinimlerini illegal yollara başvurarak karşılayan bireyler, kimi zaman bireysel olarak kimi zaman da birbirleriyle temas halinde bulunarak toplu olarak suça karışmaktadır (Fırat, 2015: 199-201). Toplumda daha fazla suçun baş göstermesi ise kent sakinlerinin kendilerini güvensiz hissetmelerine ve sürekli korku durumu yaşanmasına neden olabilmektedir. Yani suç olgusu, güvensizlik hali sonucunda da ortaya çıkabilmektedir. Bu yüzden dolayı suç oranlarının düşük olduğu kente ek olarak, kentsel mekânlarda yaşayan vatandaşların kentin herhangi bir yerinde ve saatinde kendilerini güvende hissettiği kent anlamına gelen ‘güvenli kent’ yaklaşımı oldukça önemlidir.

İlk olarak Hollanda, İngiltere ve Kanada’da doğan ve Birleşmiş Milletler ile AB gibi ulus üstü organizasyonlar tarafından da sahiplenilen ‘güvenli kent’ yaklaşımı; güvenli kent oluşturma amacı taşıyan kentsel planlamayı, bina tasarımı, kent bilgi ve güvenlik sistemlerini, trafik düzenini, suça ilişkin sosyo-politik, siyasal ve ekonomik etmenlerde dâhil olmak üzere güvenlik kaygılarını, suçun önlenmesini ve suç sonrası suçluların kolay yakalanmasını sağlayan aktiviteler bütünüdür (Gündüzöz, 2016: 343-344). Bu yönüyle güvenli kent yaklaşımı, klasik anlamdaki kent güvenliği kavramından ayrılmaktadır. Proaktif, bütüncül ve multi-disipliner bir yaklaşım içeren ‘güvenli kent’ kavramı kentsel güvenliğin sağlanması için toplum destekli polislik uygulamalarını, kent güvenlik sistemini, kentsel suç ve çöküntü alanlarının berteraf edilmesini, kent bilgi sistemini ve kentsel tasarımı yaklaşımlarını içermektedir (Gündüzöz, 2016: 364). Dolayısıyla güvenli kentlerin sağlanmasında sadece kent-biliminden ya da klasik anlamda polislik uygulamalarından yararlanılmamakta, aynı zamanda sosyoloji, psikoloji, kent planlaması ve mimarisi gibi farklı disiplinlerden de yararlanılmaktadır.

Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Merkezi –HABİTAT- tarafından 1996 yılında İstanbul’da bir konferans gerçekleştirilmiş ve söz konusu konferansta kent ve insan yerleşimleri konusunda farkındalığın artırılması amaçlanmıştır. Konferans akabinde hazırlanan ‘*Kentleşmekte Olan Bir Dünyada: İnsan Yerleşmelerine İlişkin 1996 Küresel Raporu*’, kentleri küresel büyümenin lokomotifleri olarak değerlendirdirken, aynı zamanda şehirleri kalkınma stratejilerinin ön sıralarına koyma gerekliliğinden, artan yoksulluk ve kötü konut koşullarından bahsetmiştir. Konferans; yetkili ve hesap verebilir bir kentsel yönetime duyulan ihtiyacı vurgulayıp, bu ihtiyacı karşılayacak aktörler olarak vatandaşlara, çeşitli toplum örgütlerine, yerel yönetimlere, derneklere, meslek kuruluşlarına, ticari girişimlere ve STK'lara dikkat çekmiştir. Aynı zamanda ‘İyi yönetim’ olgusuna da değinen rapor, kent yönetimlerinin yerel inovasyonu teşvik etmesi gerekliliğinden; ortak karar-vermenin sağlanması için kurumların güçlendirilmesinden, kent ve bölgesel düzeyde yenilikçi yaklaşımların tatbikinden bahsetmiştir (HABİTAT, 1996: 46).

1. Göç Yönetimi

‘Yönetim’ sözcüğünün spesifik olarak göç hareketleri ve yönetimi üzerindeki etkisi ise göç yönetimi kavramını ortaya çıkarmaktadır. Göç yönetimi en genel anlamda; göç yönetiminde temel aktörün ulus devletler olmakla birlikte göç yönetimi sürecine uluslararası örgütlerin, bölgesel-yerel ağların, sivil toplum kuruluşlarının, üniversitelerin, vakıfların ve medya gibi kuruluşların müdahil olmasıdır. Hem ulusal ve ulus üstü aktörleri, hem de yerel ve bölgesel faaliyette bulunabilecek bütün kurum ve kuruluşları kapsamaktadır. Göç yönetiminin yalnızca devlet düzeyinde değil; çeşitli aktörler arasında dayanışma ve işbirliğine dayalı olarak ‘yönetim’ çerçevesinde gündeme gelmesinin sebebi ise küreselleşme ve artan güvenlik algısıdır. Küreselleşme süreci ile birlikte sınır aşan demografik hareketler uluslararası bir nitelik kazanarak hızla artmaya ve farklılaşmaya başlamıştır (Castles vd., 2008: 12). Bu durum ise devletleri göç konusunda kamu politikası belirleme sürecini yeniden değerlendirmeye sevk etmiştir. Öncelikle ülke içine yönelen demografik hareketlerin düzenlenmesi, politikaların belirlenmesi, idari ve yasal düzenlemeler yapılarak insan haklarına dayalı olarak yönetilmesi için ‘göç yönetimi’ süreci tatbik edilmiş; zamanla da ulusal düzenlemeler ve uygulamalarla göçün gereği gibi yönetilemediğinin anlaşılmasıyla göç yönetimi sürecinin çok sayıda ülke ve aktörle işbirliği içerisinde yürütülmesi gerektiği kanaatine varılmıştır (Kara vd., 2016: 4).

11 Eylül 2001’de ABD’de Dünya Ticaret Örgütüne ve Pentagon’a gerçekleştirilen intihar saldırılarının faillerinin göç yollarını kullanması, 2004’te Madrid’te, 2005’te Londra’da ve 2012’de Fransa Toulouse’da gerçekleşen terör saldırıları göç konusunun güvenlik politikaları ile birlikte değerlendirilmesini ve türü göz önünde bulundurmadan (göçmen, sığınmacı ya da mülteci) göçle gelen insanlara karşı güvenlik algısı oluşmasını sağlamıştır (Akçapar, 2012: 566). Böylece göçün toplumsal düzene karşı tehdit unsuru olarak görülmesiyle birlikte ulus devletler tarafından güvenlik odaklı bir şekilde ele alınması ve zamanla siyasallaştırılarak güvenleştirilmesi uluslararası göç hareketlerinin ‘küresel göç yönetimi’ altında değerlendirilmesini beraberinde getirmiştir (Öner, 2019: 307). Öner’e göre küresel göç yönetimi resmi ve gayri resmi göç yönetimi olmak üzere iki sacayağından

oluşmaktadır (Öner, 2018: 38-39). Resmi kurumsal göç yönetişimi; Birleşmiş Milletler çatısı altında yürütülen mültecilerin korunmasına ilişkin faaliyetler ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün göç ve kalkınma, göçü düzenleme, zorunlu göç ve göçün gerçekleşmesini sağlama konularında yürüttüğü hizmetlerdir. Gayri resmi göç yönetişimi ise bağımsız girişimler, kuruluşlar arası düzenlemelerden ve bölgelerarası işbirliğinden meydana gelmektedir. Bağımsız girişimlere; Küresel Uluslararası Göç Komisyonu, Göç ve Kalkınma Konusunda Yüksek Düzeyli Diyalog, Küresel Göç ve Kalkınma Forumu; kuruluşlararası düzenlemelere Küresel Göç Grubu ile Uluslararası Göç Politikası Programı; bölgeler arası işbirliğine AB-Afrika Göç Diyalogu, Asya-Avrupa Toplantısı, AB-Latin Amerika, Karayipler Zirvesi gibi istişare süreçleri ve nihai olarak bölgesel işbirliğine ise AB, Güneydoğu Asya Uluslar Birliği (ASEAN) ve Kuzey Amerika Ülkeleri Serbest Ticaret Antlaşması (NAFTA) örnek olarak gösterilebilmektedir (Rustamov, 2011: 38).

Gittikçe artan sınır ötesi göç hareketleri devletler açısından tek bir merkezden ya da karar merciinden göç hareketlerini yönetmenin doğru olmadığı baskısını yaratarak 'göç yönetişimi' anlayışını ortaya çıkarmıştır. Ulus devletlerin kendi toprakları içerisindeki göç hareketlerini kontrol etmelerinde yaşadıkları sıkıntılar göçü yönetmede yetkiyi başka aktörlerle de paylaşmalarını zorunlu kılmıştır. Bilhassa küresel ölçekte göç hareketlerini düzenleyen bütüncül, çok taraflı ve sistemli bir mekanizmanın olmayışı göç yönetiminde ulusal veya uluslararası işbirliğinin çok aktörlü ve çok düzeyli (devlet, hükümet dışı yerel ve ulusal aktörler, uluslararası aktörler) yürütülmesini zorunlu kılarak 'çok düzeyli göç yönetişimi' anlayışını doğurmuştur (Kahraman vd., 2017: 242-243). Böylece kamu politikası oluşturmada ve karar alma sürecinde yetki ve sorumluluk çok düzeyli bir zeminde paylaştırılarak tek merkezden yönetim ve politika oluşturma anlayışı farklı aktörlerin işbirliği ve dayanışması prensibine bağlı olarak işlerlik kazanmaktadır.

3. Türkiye'de Göç Yönetişiminin Evrimi ve Yerel Yönetimlerin 'Güvenli Kentler' Sağlamadaki Rolü

Türkiye'de göç yönetimi 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) çerçevesinde yürütülmektedir. 2013 yılında yürürlüğe giren 6458 sayılı Kanun öncesinde Türkiye'de göç yönetimi yönetmeliklere ve değişik yıllarda çıkartılan parçalı bir yapıya dayanmıştır. 6458 Sayılı Kanun öncesinde Türkiye'de göçmen, sığınmacı veya mültecilerle ilgili işlemler ile yabancılarla ilişkin işlemler 1934 tarihli 'İskân Kanunu', 1950 tarihli 'Pasaport Kanunu', 1950 tarihli 'Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyehatleri Hakkında Kanun', 1964 tarihli 'Türk Vatandaşlığı Kanunu', 1983 tarihli 'Türkiye'de Eğitim Gören Öğrencilere İlişkin Kanun', 1994 tarihli 'Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek İçin Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Yabancılar ile Toplu Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik' gibi bir dizi düzenlemelerle yürütülmüştür. Özellikle Türkiye'nin 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi ile 1967 tarihli New York Protokolü'ne taraf olması akabinde göç konusunda bir takım yasal düzenlemeler hız kanamıştır.

Türkiye 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesine 1961 yılında çekince ile taraf olmuş, 1967 tarihli New York Protokolü'ne de 1968 yılında katılmıştır. 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesinde “mülteci” tanımı yapılırken ‘1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar’ şeklinde bir tarih sınırlandırmasına ek olarak ‘Avrupa’da meydana gelen olaylar’ ve ‘Avrupa’da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar’ şeklinde coğrafi sınırlama getirilmiştir. Fakat yeni gelişmeler neticesinde mülteci sayısının ve sığınma başvurularının hızla artmasına müteakip, söz konusu bu sınırlandırmaların yeniden değerlendirilmesi kanaatine varılmıştır. Böylece ‘1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü’ imzalanmış ve ‘1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar sonucunda’ ibaresi ortadan kaldırılmıştır. 1967 Protokolü zaman sınırlamasını ve coğrafi sınırlamayı lağvetmiştir. Ancak 1967 Protokolü’nün 1951 Sözleşmesine taraf olan devletlere tanıdığı ‘coğrafi sınırlama’ beyanlarını muhafaza etme hakkı çerçevesinde Türkiye; 1951 Sözleşmesine taraf olurken ortaya koyduğu ‘coğrafi sınırlama’ çekincesini 1967 Prokolü’ne katılırken de beyan etmiştir. Türkiye mülteci statüsünü sadece Avrupa’da meydana gelen olaylar sonucunda sığınma talep eden kişilere tanıyacağını belirtmiştir. Avrupa dışından Türkiye’ye sığınma talebi ile gelenlere ise geçici sığınma statüsü tanımıştır (Ergüven vd, 2013: 1031). Yani; Türkiye bir yabancıya mülteci statüsü tanınması için a) mülteciliğe konu olayın Avrupa ülkelerinden birinde meydana gelmesini, b) iltica etmek üzere Türkiye’ye başvuruda bulunan yabancının ırk, din-i tabiiyet, belirli bir toplumsal gruba mensubiyet ya da siyasi düşüncesinden dolayı zulme uğrayacağından korkması, c) bu korkusunun haklı bir gerekçeye dayanması, d) başvuruda bulunan yabancının ülke dışında bulunması, e) yabancının ülkenin diplomatik korumasından yararlanamaması ya da söz konusu korkusu sebebiyle yararlanmak istememesi gibi şartları taşıması gerekmektedir. Türkiye’deki Suriyeli’ler ise hukuki statü itibariyle “geçici koruma” altındadırlar. YUKK’un 91. Maddesi uyarınca “ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir” denilerek geçici korumaya ilişkin hükümler kabul edilmiştir. Hatta 91/2. Madde de; sınırlarımıza kitlesel olarak gelen “bu kişilerin Türkiye’deki kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye’den çıkışlarında yapılacak işlemler, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirlerle ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyon, merkez ve taşrada görev alacak kurum ve kuruluşların görev ve yetkilerinin belirlenmesi, Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir” denilerek mikro (ulusal) ve makro (uluslararası) boyutlarda işbirliği ve koordinasyondan bahsedilmiş, dolaylı olarak ‘yönetişim’ vurgusu yapılmıştır. Kanunun 92. Maddesinde de uluslararası koruma süreçleriyle ilgili konularda ‘Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Kanun’ çerçevesinde Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), Uluslararası Göç Örgütü (UGÖ), diğer uluslararası kuruluşlar ve STK’larla işbirliği yapılabileceğinden bahsedilmiştir.

AB uyum süreci ve Türkiye’ye yönelen göç hareketlerinde çeşitliliğin artması ile birlikte 2000’li yıllarda yeni yasal düzenlemeler gündeme gelmiştir. Bu kapsamda 2003 yılında ‘Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun’, 2004 yılında ‘Türk Ceza Kanunu’ 2005 yılında ‘İltica ve Göç Alanında Türkiye Ulusal Eylem Planı’, 2006 yılında ‘İskân Kanunu’, 2009 yılında ‘Türk Vatandaşlığı Kanunu’ ile göç yönetimi alanında önemli

düzenlemeler ve dönüşümler yaşanmıştır. 2013 yılında yürürlüğe giren 6458 sayılı YUKK ise yabancılara ilişkin en geniş kapsamlı yasal düzenleme olmuştur. Yasa; yabancıların Türkiye'ye girişlerini, Türkiye'de kalışlarını, vize ve ikamet izinlerini, sınır dışı edilme durumlarını, koruma talebinde bulunanların başvurularına ilişkin usulleri, itiraz ve yargı süreçlerini içererek karşılaşılabilecekleri sorunları asgari düzeye indirmeyi amaçlamıştır. 6458 sayılı yasal düzenlemenin en önemli getirisi uluslararası koruma konusunun ilk kez detaylı bir şekilde ele alınması, kurumsal yapılanmayı ve yeknesak uygulamayı oluşturarak Türk idari yapılanmasına önemli katkıda bulunması olmuştur (Özer, 2011: 78). 6458 Sayılı yasa ile Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurularak daha önce farklı kurum ve kuruluşların görev alanına giren göç yönetimi merkezi düzeydeki teşkilatlardan birisi olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü eliyle yürütülmeye başlanmıştır. 2018 yılında çıkan 703 Sayılı KHK ile gerçekleşen değişiklikle birlikte daha önce Bakanlar Kurulu'nun yürütmesinden sorumlu olduğu 6458 Sayılı Kanun'un yürütülmesi Cumhurbaşkanı'nın sorumluluğu altına bırakılmıştır. 703 Sayılı KHK ile Genel Müdürlüğün merkez, taşra, yurt dışı teşkilatlanmasına ilişkin hizmet birimleri ile sürekli kurul ve komisyonlarla geçici komisyonlar ve atama konusundaki hükümler lağvedilmiştir. Böylece Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev ve yetkileri ile ilgili usul ve esaslar 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin onüçüncü bölümünde düzenlenmiştir. Bu kapsamda Göç İdaresi Genel Müdürlüğü '*göç alanıyla ilgili mevzuatın ve idari kapasitenin geliştirilmesi konusunda çalışmalar yürütmek, Cumhurbaşkanınca belirlenen politika ve stratejilerin uygulamasını izlemek ve koordine etmekle*' sorumlu tutulmuştur. Ayrıca geçici koruma, uyum süreci, insan ticareti mağdurlarının korunması ve vatansız kişilerin tespiti konularında iş ve işlemlerin yürütülmesi, düzensiz göçle mücadele amacıyla kolluk kuvvetleri ile ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması, proje faaliyetlerinin programlanması, değerlendirilmesi ve onaylanması konularında görevli kılınmıştır (4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Mad. 159/1). Kararnamede Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün taşra teşkilatı kurmaya yetkili olduğuna; Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi esaslarına uygun 'Göç Müşavirliği' adı altında yurt dışı teşkilatı kurabileceğine; idari gözetim kararları ve kabul edilemez başvurularla ilgili kararlarla hızlandırılmış değerlendirme sonucu verilen kararlar hariç uluslararası koruma talebine ilişkin itirazları inceleyen Uluslararası Değerlendirme Komisyonu'nun kurulmasına; Genel Müdürlüğün merkez teşkilatında hizmetlerin ifa edilmesi amacıyla çalışma grupları oluşturulabileceğine ve nihai olarak personellere ilişkin hükümlere ve geçici görevlendirmelere yer verilmiştir (4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Mad. 162-167). Türkiye, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesinde merkezi düzlemde yürütülen göç yönetişmi politikası haricinde uluslararası ve ulus üstü düzlemde de çeşitli anlaşmalar yapmış ve çalışmalar yürütmüştür. İnsan ticareti, göçmen kaçakçılığı, düzensiz göç, organize suçlar ve terörizmle mücadele konularında ikili, çok taraflı ve bölgesel düzeyde uluslararası işbirliği yapmıştır (Kara vd., 2016: 16).

Küresel yönetişimin bir unsurunu oluşturan göç yönetişimi ulusal, uluslararası, bölgesel ve ulus üstü bir niteliğe haizdir (Kara vd., 2016: 4). Ulusal düzlemde göç yönetişiminin sağlanması sürecinde ise yerel yönetimlere ciddi sorumluluklar düşmektedir. Göç hareketlerinin yalnızca ulus devletlerdeki merkezi hükümetlerin yetkisi ve sorumluluğu altında değil; hükümet, medya, STK'lar gibi temel aktörlere ek olarak yerel yönetimlerin de

sürece dâhil olduğu bir ‘yönetişim’ anlayışla yönetilmesi oldukça önemlidir. Çünkü göç hareketlerinden en çok etkilenenler arasında kent ve kent yönetimleri vardır. Göçle kente ve kent çevresindeki alanlara gelen sığınmacılar kent yapısını etkilemekte; göç ettikleri kentlerde sosyo-kültürel problemlerle karşılaşabilmekte; yerel halkla uyum sorunları yaşayabilmekte, barınma ve ulaşım konularında sıkıntılarla karşılaşabilmektedirler. Bu durum göç yönetişimi konusunda yerel yönetimlere önemli görevler ve roller yüklemektedir.

Yerel yönetimlerden 6458 Sayılı YUKK’da sadece iki kez bahsedilmiştir. Yerel yönetimlerin göç yönetişimi sürecine katılımı konusunda YUKK’un 96. Maddesinde ‘Yabancılar ve Uluslararası Korumaya İlişkin Ortak Hükümler’ başlığı altında uyum konusunda “*Genel Müdürlük, İkenin ekonomik ve mali imkânları ölçüsünde, yabancı ile başvuru sahibinin veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin ülkemizde toplumla olan karşılıklı uyumlarını kolaylaştırmak ve ülkemizde, yeniden yerleştirildikleri ülkede veya geri döndüklerinde ülkelerinde sosyal hayatın tüm alanlarında üçüncü kişilerin aracılığı olmadan bağımsız hareket edebilmelerini kolaylaştıracak bilgi ve beceriler kazandırmak amacıyla, kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ile uluslararası kuruluşların öneri ve katkılarından da faydalanarak uyum faaliyetleri planlayabilir*” ifadesi kullanılmıştır (6458 Sayılı Kanun, Mad. 96/1). Ayrıca YUKK’un 104. Maddesinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kuruluş, görev ve yetkileri sayılırken; Genel Müdürlük’ün görevlerine ilişkin konularda kamu kurumları, yerel yönetimler, STK’lar, özel sektör ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyon sağlamak hususunda yetkili olduğu belirtilmiştir (86458 Sayılı Kanun, Mad. 104/2). İki kanun maddesi incelendiğinde yerel yönetimlerden beklentilerin Genel Müdürlük’e öneri ve katkı sağlamaktan ibaret olduğu görülmektedir. 104. Madde de her ne kadar Genel Müdürlük ile yerel yönetimler arasında koordinasyon ve işbirliği hususundan bahsedilse de, kanunda merkezi yönetim birimi olan Genel Müdürlük daha güçlü kılınmış, mahalli idarelere ise zımni şekilde yer verilmiştir. Oysa yerel yönetimler kent halkına en yakın kuruluşlar olması nedeniyle halkın istek, arzu ve taleplerini daha iyi belirler ve gereksinimlerini daha iyi karşılamaktadırlar. Bu da yerel yönetimleri göç yönetişimi konusunda doğrudan ve açık bir şekilde yetkili kılmaktadır. 6458 Sayılı mevzuata baktığımızda ise tersi bir durumla karşılaşmakta, yerel yönetimler tarafından yapılması gerekenler merkezi yönetimin himayesine ve inisiyatifine bırakılmaktadır. Esasında 6458 Sayılı Yasa’nın 96. Maddesinde belirtilen “uyum” konusu ‘güvenli kentlerin’ sağlanmasında birincil derece önem arz etmektedir. Fakat 96. Madde yorumlandığında yerel yönetimlerle Göç İdaresi Genel Müdürlüğü arasında zayıf bir ilişki kurulduğunu açığa çıkarmaktadır.

Yerel toplumla sığınmacıların karşılıklı olarak birbirleri ile uyum sağlanmasında yerel yönetimler aktif rol almalıdırlar. Uyum konusunda kamu politikalarının oluşturulmasında genel politikayı merkezi yönetim belirlemeli, yerel yönetimler ise asıl uygulayıcı birimler olmalıdırlar. Bu yüzden yerel yönetimlerin bütçelerinin, kapasitelerinin ve kaynaklarının artırılması gerekmektedir (Taştan vd., 2018: 34). Nasıl ki sağlık, eğitim, barınma, istihdam ve güvenlik gibi imkanlardan yerli halk faydalanıyorsa, söz konusu bu imkanlardan kente yeni göç eden kişiler de yararlanmalıdır (Taştan vd., 2018: 11). Burada da sorumluluk yerel yönetimlere düşmektedir. Göç politikalarının tatbikinin yerel yönetimler tarafından üstlenilmesi sığınmacıların veya göçmenlerin kentte idame ettirdikleri gündelik hayatları

üzerinde daha hızlı sonuçlar verecek ve halk tarafından meşruiyetinin sağlanması daha kolay hale gelecektir.

03/07/2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 13. ve 14. Maddeleri göçmen ve sığınmacılara yönelik hizmetler konusunda yerel yönetimlerin rolüne ilişkin hükümler içermektedir. Kanunun 13. Maddesi 1930 yılında yürürlüğe giren ve 75 yıl yürürlükte kalan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile kıyaslandığında önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Kanunun ilgili maddesinde “*Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması zorunludur. Belediye, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar...*” denmektedir. 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu eski kanundan farklı olarak; a) nüfusa kayıtlı yerin ‘vatandaş’ olma hükmünü kaldırmıştır. b) daha önce hemşehri olmak için gerekli olan ‘Türk olma’ hükmünü lağvederek yabancıların da (göçmen, sığınmacı ya da mülteci) hemşehri olabileceğini kabul etmiştir. c) hemşehrilerin haklarını ve yükümlülüklerini daha geniş bir çerçevede ele alarak; hemşehriliğe ‘katılımcı’ ve ‘aktif’ rol biçmiştir. Belediye Kanunu’nun 13. Maddesi sığınmacıları da yaşadıkları kentin hemşehrisi olarak Kabul etmektedir. Bu nedenle 14. Madde de belediyelere yüklenen mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçların (imar, su, ulaşım gibi kentsel alt yapı, acil yardım, konut, kültür ve sanat gibi) karşılanması; nüfusu 100.000’in üzerinde olan yerlerde kadın ve çocuklar için sığınma evi açılması gibi görevler kentte yaşayan sığınmacı nüfusa da sağlanmak durumundadır. 5393 sayılı Kanun’un 13. ve 14. Maddeleri belediyelerin göç ederek ülkemize gelenlere karşı ifa ettikleri hizmetlerin dayanak noktasını oluşturmaktadır. 5393 Sayılı Kanun’un 1580 sayılı eski Belediye Kanunu’ndan farklı olarak getirdiği önemli bir değişiklik de ‘Kent Konseyleri’dir. Kanun’un 76. Maddesinde “*Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır*” ibaresi geçmektedir. Bu kanun maddesi dikkate alındığında kent konseylerine hemşehrilik ilkesi çerçevesinde vatandaş olmayan hemşehrilerin de katılması mümkündür. Ancak Türkiye’de kent konseylerinin uygulamada kent yönetimi sürecinde aktif rol almadıkları değerlendirildiğinde (Göksu, vd., 2017: 170), kent konseylerinin toplumdan kopuk olarak işlevini yürüttüğü anlaşılmaktadır. Kent konseylerinde kente ilişkin stratejiler geliştirilip, faaliyet planları belirlenirken mutlaka göçmenlerin karşılaştıkları sorunların insan hakları çerçevesinde ‘hak temelli’ olarak ele alınması gerekmektedir. Avrupa Kentsel Şartı 2 dikkate alındığında kentsel hizmetlerin toplumdaki tüm halkla paylaşılması gerektiği, göçmenlere oy verme ve yerel kent meclislerine aday olabilme hakkını da içermek üzere kentsel karar verme sürecine ‘yönetişim’ esasında dâhil olması gerektiği vurgulanmıştır (Çelik, 2013: 221). Bu yüzden kent konseyleri kentsel yönetimde aktif rol oynamalıdır.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun 7. Maddesinde büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları içerisinde “v” fıkrasında “*sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla*

sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksekokullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak” ibaresine yer verilmiştir (5216 Sayılı Kanun, Mad. 7/v). 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nda da il özel idarelerinin belediye sınırları hariç ilin çevre planı, bayındırlık, iskân, kültür, sanat, turizm, imar, su, yol vb. konularla sosyal hizmet ve yardım sağlama hususlarında görevli olduğu belirtilmiştir (5302 Sayılı Kanun, Mad. 6/a-b). Hem 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda hem de 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nda göç hareketlerinin yönetimi ve her iki yerel yönetim biriminin bu konudaki sorumluluğuna ilişkin açık bir yetki tanınmamıştır. İl Özel İdaresi ve büyükşehir belediyeleri tarafından ilgili maddeler geniş olarak yorumlanarak göçmen ve sığınmacılara yönelik hizmetler bu maddeler kapsamında yerine getirilmektedir. 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı yasa ise büyükşehir belediyelerine bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerini lağvederek köylerin mahalle, belde belediyelerinin de bağlı olduğu ilçenin belediyelerine katılmasını öngörmüştür. Bu yasada da benzer şekilde sığınmacılara veya göçmenlere yönelik açık bir yetki verilmemiştir. Bu nedenden dolayı yerel yönetimlerin mevzuat konusundaki mevcut eksiklikleri giderilmeli, sığınmacı nüfus oranında ayrı harcama kalemleri oluşturularak etkililikleri ve etkinlikleri artırılmalıdır.

Yerel yönetimlerin göç yönetişimi konusunda mevzuat bakımından karşılaştıkları sorunların yanında, bütçelerinin göçmenlere yönelik ayrı bir harcama kalemini düzenlememesi hizmetlerin ifası noktasında önemli bir engel teşkil etmektedir. Yerel yönetimler Sayıştay denetimine tabi oldukları için sığınmacılara ya da göçmenlere yapacakları harcamaları mali denetimde gösterememektedirler. Bu da göçle kente gelen kişi ya da kitlelere yönelik sağladıkları hizmetlerin finansmanı bakımından sorun oluşturmaktadır. Böylece yerel yönetimler STK’lar oluşturarak, STK’lar üzerinden göçmen ve sığınmacı gruplara yönelik hizmet sunmaktadırlar (Bahçeci, vd., 2017: 13). Hem belediyelerin hem de STK’ların birbirini destekleyerek girişimciliği ön plana çıkarmaları ve böylece toplumdaki dayanışma duygusunun artması vesile olmaları oldukça önemlidir. Çünkü böylece yerel toplumla göç edip gelen toplum arasındaki muhtemel çatışma riski azalacak ve buna bağlı güvenlik problemleri minizime olacaktır (İrdem, 2018: 210). Fakat STK’lar çoğu kez birbirleri ile yarışmacı tutum içerisinde olabilmekte ve aralarında koordinasyon sağlayamamalarından ötürü aynı ailelere yardım yapabilmektedirler. Bu ise başka sığınmacı ya da göçmen gruplara yönelik yardımların kimi zaman hiç yapılamamasına, kimi zamansa eksik yapılmasına neden olabilmektedir (İrdem, 2018: 206).

Yerel yönetimlerin göçmenler ya da sığınmacılar konusunda faaliyet göstermelerini engelleyen hususlardan birisi de ev sahibi toplumun bu kesimlere yönelik algısıdır. Suriye’den Türkiye’ye göçün başladığı 2012 yılından günümüze Türkiye’ye göç eden Suriyelilerin kalış sürelerinin uzamasıyla birlikte yerel toplum tarafından kalıcılıkları anlaşılmıştır. Toplumda ekonomik sorunların başgöstermesi, yerel iş gücü ile istihdam arayışında olan sığınmacılar arasında rekabetin artması, iki kesim tarafından da sosyal yardıma yönelik ihtiyaçların artması neticesinde toplumsal tepkilerle ve oy kaybıyla karşılaşmamak adına yerel yönetim birimleri tarafından sığınmacılara yönelik çalışmalara gerekli kadar önem verilmemektedir (Akman, 2018: 460).

Sonuç

Güvenli kent; sığınmacıları ya da göçmenleri de kapsayacak şekilde kentte yaşayan bireylerin şiddet ve düzensizlikten korunduğu, fırsat eşitliğinin sağlandığı, yerel halk ile göçle gelen toplum arasında karşılıklı güvenin tesis edildiği, güvenliğin sosyo-ekonomik ve siyasal olarak gelişme ekseriyetinde bulunduğu kent demektir. Kentte suç oranlarının ve şiddetin düşük düzeyde cereyan etmesi ve potansiyel suç ihtimallerinin berteraf edilmesi için gerekli stratejilerin ve suç önleme politikalarının benimsenmesi gerekmektedir. Günümüzde önemli bir kent güvenliği problemini nefret suçları oluşturmaktadır. Ayrımcılıktan beslenen nefret suçları ırk, etnik köken, milliyet, din, dil, renk, cinsel yönelim, fiziksel engeller gibi hususlara yönelik önyargı temelli işlenen suçlardır (Özyıldız, 2017: 109). Göçmen ya da sığınmacılar yeni bir kente göç ettiklerinde eğer ötekileştirme, ırkçılık, yabancı düşmanlığı gibi muhtemel sorunlarla karşılaşılırsa suç işleme eğilimde olabilirler. Benzer şekilde ev sahibi toplumun göçmen veya sığınmacılarla ilgili algıları, sosyal dışlama ve ayrımcılık çerçevesinde davranmaları ise sığınmacıları veya göçmenleri nefret suçunun mağduru haline getirebilir (Özyıldız, 2017: 109). Bu bağlamda yerel yönetimlere önemli sorumluluklar düşmektedir. Her şeyden önce yerel yönetimlerin sığınmacıların ya da göçmenlerin yerel toplumla uyumunu tesis etmedeki başarısı kentte iki kesim arasında iletişimi artırmaktadır. Böylece yabancılaşmanın önüne geçilerek olası bir çatışma ortamının varlığı azalacaktır. Ayrıca yerel yönetimler göç hareketliliğinin kentsel bir mesele olduğunun bilincinde hareket ederek yabancı uyruklu vatandaşların kentsel hizmetlere erişimi konusunda eksiklikleri gidermelidir. Yerel yönetimlere düşen bir başka görev de kentin sosyo-ekonomik ve mekânsal gelişmesinde göç akımlarını dikkate alarak politika inşa etmedeki rolüdür.

Türkiye’de bulunan Suriyeli nüfus kentlerin mekânsal yapısında önemli değişim ve dönüşümleri beraberinde getirmiştir. Geçici barınma merkezi dışında kalan Suriye’lilerin büyük kısmı yerleştikleri kentlerin belli mekânlarında toplanmakta ve bu mekânları kendilerine uygun bir şekilde dönüştürmektedir. Bu durum hem ev sahibi toplumun mekân algısında hem de sığınmacıların mekânsal algılarında değişiklik yaratmaktadır (Tümeğ, 2018: 26). Sığınmacılar genellikle kendi kimlikleriyle kentlerin belli yerlerinde gettolaşmaktadırlar. Gettolaşmaları sonucunda da ev sahibi toplumun halkından uzaklaşmakta, yerel halkla iletişim kuramamakta, uyum sağlayamamakta ve grup psikolojisinin verdiği etkiye dayanarak şiddet eğilimi içerisinde olmaktadır. Gettolaşmanın önlenmesinde ve sığınmacıların kentin farklı yerlerinde yaşamalarında kent yönetimlerine önemli sorumluluklar düşmektedir.

Yerel yönetimler göç akımları ve büyük nüfus hareketleri ile ilgili realiteleri göz önünde bulundurmalı, imar, kentleşme ve iskânla ilgili düzenlemeler yapmalıdır. Suçların ve suç korkusunun engellenmesi açısından kent yönetimleri tarafından planan kent tasarımlarının göçmenlerin yaşadıkları ya da yaşayacakları alanlarda kendi yaşamlarından izler bulmasını sağlayan, onları ötekileştirmeyen, yerel toplumla kaynaşmalarını ve kente uyum sağlamalarını teşvik eden bir politika çerçevesinde yapılması gerekmektedir. Göçmenleri yerel toplumdan ayıran bir yerleştirme politikasının izlenmesi bir yandan koruma altındaki kitlelerin kendilerini güvende gibi hissetmesine neden olurken; öbür yandan da diğer insanlar üzerinde olumsuz bir baskı yaratarak sığınmacı nüfusun yaşadığı mekânın güvensiz olduğu hissini

beraberinde getirecektir. Bu nedenle kentlerin fiziki yapısı ile ilgili yapılacak düzenlemelerde, kent planlarında, ulaşım ve barınma ile ilgili düzenlemelerde göçmenlerin ya da sığınmacıların nüfus olarak yoğun yaşadıkları yerler göz önünde bulundurularak yerel politikalar ve projeler geliştirilmesi gerekmektedir (Bahçeci vd., 2017: 14). Örneğin sığınmacıların ev sahibi topluma uyumunun kolaylaşması için açılacak Türkçe dil kurslarına ek olarak halk eğitim merkezlerinde sosyal programlar düzenlenmesi; yerel yönetimlerin yönlendirmesi ile belirlenen işlerde yerel halkla birlikte çalışmasını sağlayacak düzenlemeler yapılması yerel topluma kolay uyum sağlamalarını beraberinde getirecektir. Ayrıca yerel yönetimler sığınmacıların ya da göçmenlerin kentin hangi bölgelerinde yaşadıklarını iyi bir şekilde tespit edilmeli, bünyelerinde oluşturacakları ‘göçmen gözetim bürosu’ ile mekânsal hareketlilikleri de takip edilmelidirler.

Kaynakça

AKÇAPAR, Ş. Köşer (2012). “Uluslararası Göç Alanında Güvenlik Algılamaları ve Göçün İnsani Boyutu”, (Der: S Gülfer Ihlamur-Öner ve N. Aslı Şirin Öner), *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar, İletişim Yayınları*, 1. Baskı, İstanbul. ss. 563-575.

AKMAN, Kaan (2018). “Göç Yönetiminde Yerel Yönetimler ve STK İşbirliği”, *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, Cilt 1, Sayı 3, ss. 452-466.

AKSOY, Erman (2007). “Suç ve Güvenli Kent Yaklaşımı”, *Dosya 06*, Bülten 55 / Kasım-Aralık, TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi, ss. 11-16.

BAHÇECİ, H. Ilgın ve UZUN, Şenol (2017). “Türkiye’de Uluslararası Göç ve Yerel Politika”, *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. Cilt:1, Özel Sayı-4, ss.1-17.

Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi – 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Mad.159/1.

CASTLES, Stephen. ve MILLER. Mark (2008). *Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

ÇELİK, Abdullah (2013). “Kent Yönetimi Bağlamında Kent Konseyinin İşlevleri Üzerine Bir Değerlendirme”, *C.Ü. İİBF Deergisi*, Cilt: 14, Sayı: 2, ss. 215-229.

ERGÜVEN, N. Sarp ve ÖZTURANLI, Beyza (2013). “Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 62 (4), ss. 1007-1061.

European Urban Charter II Manifesto for a New Urbanity, <https://rm.coe.int/168071a1b5>, (Erişim: 05.04.2019).

European Urban Charter, <https://rm.coe.int/168071923d>, (Erişim: 03.04. 2019).

FIRAT, Muhammet (2015). “Yoksulluk ve Suç İlişkisinin Sosyolojik Analizi: Bir Referans Çerçevesi (Elazığ Örneği)”, *Birey ve Toplum*, Cilt: 5, Sayı: 9, ss. 193-224.

GÖKSU, N. Fatma, DORUK, E. KARADOĞAN, Yavaşgel, E. ve Mengü, S. (2017). “Migration Management and Local Governance in Turkey Social Integration Process for Syria Refugee”, *Journal of Strategic Research in Social Science (JoSReSS)*, Vol: 3, Issue: 3, ss. 153-176.

GÖKULU, Gökhan (2010). “Kent Güvenliği Kentleşme ve Suç İlişkisi”. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt: 24, Sayı:1, ss. 209-226.

GÜNDÜZÖZ, İlker (2016). “Türkiye’de ve Dünyada Güvenli Kent Yaklaşımı: Kentsel Güvenlik mi? Güvenli Kent mi?”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 483, ss. 335-370.

HASSAN, S. Muhammed, AKHBAR, S. Muhamed., WAJID, Ayesha, ARSHED, Noman (2016). “Poverty, Urbanization and Crime: Are They Related in Pakistan?”, *International Journal of Economics and Empirical Research*. 4(9), ss. 483-492.

İRDEM, İbrahim (2018). “Türkiye ve Avrupa Birliği İlişkilerinde Göç ve Sınır Yönetimi Stratejileri”, *Gazi üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Ankara.

KAHRAMAN, Selçuk ve TANIYICI, Şaban (2017). “Türkiye’de Suriyeli Sığınmacılar Örneğinde Çok Düzeyli Göç Yönetişimi”. *TESAM Akademi Dergisi*, Ocak Sayısı, ss. 235-280.

KARA, Mustafa. ve KARA, Dönmez . C. (2016). ‘Türkiye’de Göç Yönetişimi: Kurumsal Yapı ve İşbirliği’. *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 10(2), ss. 1-25.

KELEŞ, Ruşen (2013). *Kentleşme Politikası*, İmge Kitabevi, Ankara.

LITTLE, Richard (2004). “Holistic Strategy for Urban Security”, *Journal of Infrastructure Systems*, Vol: 10, No:2, ss. 52-59.

ÖNER, A. Şirin (2018). “Türkiye’nin Göç Yönetiminin Dünü ve Bugünü”, (Der: Bilhan Kartal ve Ural Manço), *Beklenmeyen Misafirler Suriyeli Sığınmacılar Penceresinden Türkiye Toplumunun Geleceği*, Transnational Press London. UK. ss. 19-45.

ÖNER, A. Şirin (2019). “Sonuç: Küresel Yönetişimin Evrimi ve Uluslararası Göç”, (Der: A. Şirin Öner- Suna Gülfer İhcamur-Öner), *Uluslararası İlişkilerde Göç: Olgular, Aktörler ve Politikalar*, Der Yayınları, ss. 307-328.

ÖZER, Y. Yeşim (2011). “Türk Kamu Yönetiminde Yeni Bir Çalışma Alanı Olarak Uluslararası Göç: Yasalaşma ve İdari Yapılanma Sürecinin Değerlendirilmesi”, *İ.Ü Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, No: 45, ss. 73-88.

ÖZYILDIZ, Seda (2017). “Kent Güvenliği Ekseninde Kitleli Göç ve Nefret Suçları İlişkisi”, (Der: Coşkun Taştan ve Ayşe Çolpan Kavuncu), *Türkiye’deki Suriyeli Sığınmacılar*, Polis Akademisi Yayınları, Ankara., ss. 105-119.

RUSTAMOV, Sirus (2011). “Global Governance of Migration”, Unpublished MA Thesis, *Department of Management and Engineering*, Linköping University. Sweden.

T.C. Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı (2017). *Güvenlik Terimleri Sözlüğü*, II. Baskı, Ankara.

TAŞTAN, Coşkun, İRDEM, İbrahim ve ÖZKAYA, Ömer (2018). ‘Politika ve Uygulama Boyutlarıyla Göç ve Uyum’, Rapor, Polis Akademisi Yayınları, Ankara.

TÜMEĞ, Derya (2018). *Türk Halkının Sığınmacı / Mülteci Algısı Mevcut Durum, Saha Çalışması ve Politika Önerileri*, TÜRKSAM Yayınları, Ankara.

United Nations Centre for Human Settlements –HABİTAT- (1996), ‘An Urbanizing World Global Report on Human Settlements Executive Summary’.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, Mad. 7/v

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, Mad. 6/a-b

6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 104/2.

6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Madde 96/1.

SURİYELİ MÜLTECİLER VE GÜVENLİK SORUNLARI: KİLİS İLİ ÖRNEĞİ

MUHAMMED AKSU*, ESRA ÇIKMAZ**

Özet

Tüm dünyada göç olgusu ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi boyutlarıyla gündemde ilk sıralarda yerini almaktadır. Ülkeler üzerinde ciddi bir etkiye sahip olan göç olgusu devletlerin politikaları içerisinde önemli bir faktör olmaktadır. Bununla birlikte; göç problemi, göç edilen yerlerde yaşayan kişilerin gündelik hayatlarını etkilemektedir. Dolayısıyla, bu durumda yerli halk birtakım sorunlarla karşılaşmaktadır. Bu sorunlardan, ülke kaynaklarının ve kamu hizmetlerinin paylaşımı, güvenlik, istihdam sorunu olarak söz etmek mümkündür.

Tarih boyunca göç ve insan akışının gerçekleşmesi ile ilgili birçok araştırmalar yapılarak, değerlendirilmiş ve dünya ekonomisine katkı sağlanması amaçlanmıştır. Bugün, özellikle 2011 yılından itibaren Suriye'den Türkiye'ye 4 milyona yakın kişinin göç etmesi, göç araştırmalarına daha bir ivme kazandırmıştır. Bu göçlerin daha çoğu Suriye'ye komşu olan Türkiye'deki yakın illere gerçekleşmiştir. Bu illerden biri de Kilis'tir. Kilis'te yerel nüfustan daha fazla Suriyeli mevcuttur. Kilis sınır ili olması sebebiyle geçişlerin en fazla olduğu bir şehir konumundadır. Bu noktadan hareketle, göç sonucunda illerin yapılarında birçok değişiklik meydana gelerek, heterojen gruplaşmanın sonucunda oluşan en büyük sorunlardan biri de asayişte meydana gelmektedir.

Gerçekleştirilen bu çalışmanın amacı; Kilis ilinde Suriyeli mültecilerin göç etmesi nedeniyle meydana gelen asayiş durumunu değerlendirerek, bu noktada karşılaşılan sorunlara ışık tutmaktır. Bu amaç doğrultusunda, literatür taraması yapılarak, ilgili kurumlardan veriler alınmıştır. Yapılan çalışma sonucunda, konuyla ilgili elde edilen bilgiler ve kurumlardan alınan veriler değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Asayiş sorunu, Göç, Kilis ili, Mülteciler.

SYRIAN REFUGEES AND SECURITY PROBLEMS: THE CASE OF KILIS

Abstract

The phenomenon of migration throughout the world is at the top of the agenda with its economic, social, cultural and political dimensions. Migration movements, which have a significant impact on states, are an important factor in determining international relations and domestic policies. However; The problem of immigration affects the daily lives of the people living in the places of migration. Therefore, in this case, the indigenous people face some problems. It is possible to talk about these problems as sharing of country resources and public services, security and employment problems.

Throughout history, many researches have been carried out on migration and the realization of human flow. Today, especially from Syria to Turkey since 2011. The migration of 4 million people, has gained more momentum to migration research. This migration than most neighboring Syria, which Turkey had occurred close to the province. One of these provinces is Kilis. There are more Syrians in Kilis than the local population. Kilis is a city with the highest number of transitions due to its border province. From this point of view, as a result of migration, many changes occur in the structures of the provinces and one of the biggest problems as a result of heterogeneous grouping takes place in public order.

The aim of this study is; It is to shed light on the problems encountered at this point by evaluating the state of security which occurred due to the migration of Syrian refugees in Kilis province. For this purpose, a literature review was performed and data were obtained from the relevant institutions. As a result of the study, the data obtained from the institutions and the data obtained on the subject were evaluated.

Key Words: Public security problem, Migration, Kilis province, Refugees.

* Kilis 7 Aralık Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Öğrencisi, aksumammed@outlook.com

** Dr. Öğr. Üyesi Esra Çıkmaç, Gaziantep Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, esracikmaz@gantep.edu.tr,

GİRİŞ

İnsanlık tarihi boyunca insanlar göç ile her daim karşı karşıya kalmıştır. Son yıllarda göçün en büyük sebebi ülkeler arasındaki savaş ve iç karışıklıktır. Ülkelerinden ayrılan mülteciler genellikle komşu ülkelere göç etmektedir. Mülteciler, komşu ülkelerde ya da göç ettikleri yerlerde hayata tutunmaya çalışırlar (Özdemir, 2017:116-117).

İnsanlık tarihinden bu yana dünyada kargaşanın, iç karışıklığın, terörün olmadığı dönem neredeyse yoktur. Kargaşanın ve kaotik ortamın yarattığı durum insanları can ve mal güvenliğini korumaya yönlendirmektedir. Yaşadıkları yerlerden daha güvenli limanlar arayan insanlar için göç etmek bir arayış olmuştur. Osmanlı döneminde ve cumhuriyet döneminde binlerce insan güvenli olan Türk topraklarına göç etmek zorunda kalmıştır. Ancak insan var olduğu sürece kargaşa, iç karışıklık, terör ve bunlara bağlı olarak kaotik ortam kendisine her daim yer bulmuştur.

2011 yılında istikrarsızlık, iç savaş ve terörün kaotik ortam oluşturmasından dolayı ülkelerinden kaçan Suriyeliler kendilerine komşu olan ülkelere göç etmiştir. Göç alan ülkelerin başında Türkiye gelmektedir. "Açık kapı" politikası uygulayan Türkiye asker, sivil, çocuk, yaşlı ayrımı yapmadan katledilmeye çalışılan Suriyelilerin sığındığı liman olmuştur. Bu limanda kayıt altına alınıp yaklaşık olarak 4 milyon Suriyeli mülteci bulunmaktadır. Bu mültecilerin Türkiye sınırları içinde en çok göç ettiği yerler Suriye'ye komşu olan iller olmuştur. Bu illerin başında Kilis gelmektedir. Dolayısıyla, bu durum kendi nüfusundan daha fazla mülteciye ev sahipliği yapan Kilis ilinin asayişini etkilenmiştir.

Kilis ili Suriye ile komşu olan bir sınır kentidir. (<http://turkiyeilrehberi.com>, 2019). Kilis ili 142 bin nüfusa sahip bir şehirdir (TÜİK, 2018). Jeo-stratejik konumu gereği il olan, günümüz şartlarında bir ilin sahip olması gereken alt yapıya sahip olmayan-olamayan dolayısıyla büyük bir ilçe görünümüne sahip yerleşim birimidir. 2011 yılı itibariyle kendi nüfusunun yaklaşık iki katı Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapan Kilis'in panoramasında değişiklikler meydana gelmiştir. Kilis, küçük ve sakin bir şehirken kendi nüfusunun yaklaşık iki katı göçmene ev sahipliği yapması başta işsizlik sorunu, devlet hastanesinde sağlık personelinin yetersizliği sorunu, konut problemi, alt yapı yetersizliği, çevre kirliliği, içme suyu ve güvenlik sorununu meydana getirmiştir. Devletin bu sorunları çözücü nitelikte uyguladığı/uygulayacağı çeşitli politikalar bulunmaktadır.

Bu noktadan hareketle yapılan bu çalışmada Kilis'e göç eden Suriyeli mültecilerin Kilis ilinde asayişe etkisi incelenmiştir. Çalışma kapsamında, yetkili kurumlardan ilgili veriler alınarak, literatür taramasıyla desteklenmeye çalışılmıştır.

1. Suriye' de İç Savaş Nasıl Başladı?

Arap Baharı ile birlikte Ortadoğu'da kartlar yeniden dağıtılmaya başlanmıştır. Hüsnü Mübarek'in 30 yıllık iktidarının yıkılması yalnız Mısır'ı etkilemekle kalmamıştır. Arap Baharı bölge ülkelerini de sarıp sarmalamıştır. Bahreyn'i, Libya'yı, Fas'ı ve Suriye'yi etkisi altına alan Arap Baharı kısa sürede bu ülkelerin hemen hemen tüm ilerine yayılmıştır. İlk başta barışçıl

gösteriler ile yoksulluğa, işsizliğe, eşitsizliğe, adaletsizliğe tepki gösteren halklar hükümetlerin çok sert müdahaleleri ile karşılaşmışlardır. Bu müdahalelerle birlikte iş çığırından çıkmıştır. Libya'da olayların büyümesi sonucunda Libya Devlet Başkanı Muammer Kaddafi kendi halkı tarafından linç edilerek öldürülmüştür. Muammer Kaddafi iktidarının düşmesi sonucunda Suriye'de iki kadın doktorun telefon ile konuşurken "Libya'da Muammer Kaddafi düştü darısı bizimkinin başına" demeleri ve bu iki kadının telefonlarının Suriye istihbaratınca dinleniyor olmasından dolayı bu iki kadın kısa süre içerisinde gözaltına alınıp tutuklanmıştır. Bu iki kadına verilen ceza saçlarını kazımak olmuştur. Buna tepki olarak Dera²⁸⁰'da kadınlardan birisinin akrabaları olan bazı çocuklar duvarlara "*halk düzenin yıkılmasını istiyor*" şeklinde sloganlar yazmaya başlamıştır. Daha sonra istihbarat tarafından sloganları duvarlara yazan çocuklar tespit edilip gözaltına alınmış ağır işkencelerden geçirilmiştir (Mahalli, H. Karan, C., 2013).

Dera'nın önde gelen kişileri gözaltına alınan çocukların serbest bırakılmasını yetkililerden istemişlerdir, fakat serbest bırakılmamıştır. Dera şehrinde çocukların bırakılması için ilk başta küçük çapta kalabalıklar meydana inip protestolar gerçekleştirmiş, bu protestolara karşı sert müdahaleler ile karşılık verilmiştir. Her geçen gün sokağa inen kişi sayısı artmış ve müdahaleler de çığırından çıkmış her gün ölüm haberleri gelmeye başlanmıştır. İsyanın büyümesiyle protestolar Şam, Lazkiye, Hama, Humus, Kamışlı, Halep ve Banyas'a sıçramıştır. Cuma günleri namaz sonrası Dera'dakileri desteklemek için meydanlara inen halk rejim tarafından sert müdahalelere maruz kalınca Suriye'deki protestolar Esad'ın devrilmesini isteyen bir ayaklanmaya dönüşmüştür. 2011'den bu yana iç savaş halen devam etmektedir. Bu iç savaştan dolayı on binlerce insan hayatını kaybederek, yüz binlerce insan yaralandı. Bu noktadan hareketle, milyonlarca insan başta Türkiye ve komşu ülkeler olmak üzere dünyanın dört bir yanına göç etmek zorunda kalmıştır (Mahalli, H. Karan, C., 2013).

Bu tarihi bilgilerden yola çıkarak bahsedilen Suriye'nin iç savaşının çıkış nedeni olarak gösterilen iki kadın doktorun kendi aralarındaki konuşmaları olarak gündeme yansımıştır. Suriye'deki iç savaşın başlamasında ve halen sürüyor olmasında Suriye rejiminin iç savaşın çıkmasından önce halkının bazı kesimlerine karşı baskıcı, dışlayıcı tavır ve tutumları ve dış mihrakların etkisinin olup olmadığı yönünde tartışmalar bulunmaktadır.

2. Kavramsal Çerçeve

Bu başlık altında göç ve güvenlik ile ilgili kavramlar teorik zemin üzerinde irdelenmektedir.

Türk Dil Kurumu göç kavramını "*ekonomik, toplumsal, siyasi sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden başa bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitme işi, taşınma, hicret, muhaceret*" (<http://www.tdk.gov.tr>, 2019) şeklinde tanımlamaktadır. Yapılan bir çalışmada, göç, insanların yaşadığı yerden farklı bir yere yaşadıkları yerdeki iç karışıklıktan, savaştan, ekonomik ve sosyal sebeplerden dolayı kendi istekleriyle ya da zorunlu olarak bireysel ya da kitlesel olarak farklı bir yere geçmeleri şeklinde tanımlanabilir (Sandal, Hançerkıran ve Tıraş, 2016: 461-483).

²⁸⁰ Suriye'nin on dört ilinden birisidir, ülkenin en güneybatısında Ürdün sınırında bulunur.

5543 numaralı İskân Kanununun 3.maddesinin d fıkrasında göçmen kavramını “*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlardır*” (<http://www.resmigazete.gov.tr>, 2019). şeklinde tanımlanmaktadır. Göç terimler sözlüğü ise göçmeni “*(...) kişisel rahatlık*” amacıyla ve dışarıdan herhangi bir zorlama unsuru olmaksızın ilgili kişinin hür iradesiyle göç etmeye karar verdiği durumları kapsadığı kabul edilmektedir. Dolayısıyla bu terim, hem maddi ve sosyal durumlarını iyileştirmek hem de kendileri veya ailelerinin gelecekte beklenenlerini arttırmak için başka bir ülkeye veya bölgeye göç eden kişi ve aile fertlerini kapsamaktadır” (<http://www.goc.gov.tr>, 2019) şeklinde tanımlanmaktadır.

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 61. maddesinde mülteci kavramı şu şekilde açıklanmıştır: “*Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir*” (Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Md.61, 2013).

1984 yılında yayımlanan Cartagena Mülteciler Bildirisinin 3.maddesinde “*Yaygın şiddet, dış saldırı, iç çatışmalar, yaygın insan hakkı ihlalleri ya da kamu düzenini ciddi olarak bozan diğer durumlardan dolayı hayatları, güvenlikleri veya özgürlükleri tehdit altında olduğu için*” ülkesinden kaçan kişiler” (Cartagena Mülteciler Bildirisi, 1984) mülteci kavramı çerçevesinde görülmesi tavsiye edilmiştir.

Suriyeli mültecilerin Türkiye’de etkilerine iki yönden incelenmektedir. Etkilerden birisi Türkiye’deki siyasi durumdur. Yerel halkın güvenlik endişesi bu duruma örnek olarak gösterilmektedir. Türkiye’de mevcut olan siyasi durum da Suriyelilere karşı bakışı belirleyen faktördür. Siyasi tercihler, bazen Suriyeli mültecilere toleranslı davranmayı sağlamaktadır. Bazen de Suriyeliler ile direkt muhatap olmak istemeyen yerel halkın siyasi tercihlerinden kaynaklı olmak üzere mülteci olan Suriyelilere karşı reaksiyonlar oluşabilmektedir. Bu çerçeveden bakıldığında, Suriyelilerin Türkiye’de kutuplaşmayı tetikleyen bir öge olduğu düşünülmektedir (Orhan, 2015: 16).

Yerel halkın Suriyelilerin güvenliği tehdit edebilecekleri düşüncesi bulunmaktadır. Bu düşünce Suriyelilere karşı bir tepki doğurmaktadır. Bu tepkinin provoke edilmesi sonucunda oluşan tepkiler Suriyelilerin yoğun olduğu illerde görülmektedir. Temmuz 2014’de Kahramanmaraş ve Gaziantep’te vuku bulan olayların Suriye ile sınır illeri olan illerimizde görülme ihtimali yüksektir. Yerel halkın göstermiş olduğu tepkinin sonucunda Suriyelilerin kendi aralarında örgütlenerek adalet ve güvenliklerini sağlamaya çalışması tehlike arz etmektedir. Son zamanlarda Suriyelilerin kendilerini korumak için örgütlenmeyi düşündükleri görülmektedir (Orhan, 2015: 16).

Bu durumda adli vakaların halk arasında tartışılmasına sebep olmaktadır. Örgütlenmeye çalışan Suriyelilerin müsamaha gösteren kesimlerin de tepkisini artırmıştır ve Suriyelilerin ve Türk vatandaşlarının arasında kutuplaştırmayı artırmıştır. Bu durum

entegrasyon sürecinde zorluklar çıkarmaktadır Suriyelilerin zor koşullar altında hayatlarını idame ettirmeleri birçok şiddet ve suç ortamının gelişmesine sebep olmaktadır (Orhan, 2015: 17). Bu noktada, Kilis ili küçük ve imkânları sınırlı olan bir il olması sebebiyle kendi nüfus oranından fazla göç almaya elverişli bulunmamaktadır. Dolayısıyla, Kilis ilinde yaşayan halkın yaşam şartları zorlaşacaktır.

3. Göçün Meydana Gelmesiyle Türkiye’de Olan Nüfus Hareketleri

Türkiye, Asya, Afrika ve Avrupa kıtalarının birleşim yerinde bulunmaktadır. Türkiye’nin sahip olduğu coğrafi konum ülkeler arasında önemli bir geçiş noktasında bulunmaktadır. Ticari alanda son derece etkili olan bu coğrafi konum, göç olgusunda da önem arz etmektedir. Nüfus hareketlerinin en etken bir şekilde yaşandığı Türkiye, mülteci göçlerinde tampon ülke olarak görülmüştür (Harunoğulları, 2016: 30). Dolayısıyla, ülkemiz topraklarına çeşitli sebeplerle göç ile gelen kişilerin sayısı dikkat çekici bir oranda fazladır

Türkiye, Suriye’de yaşanan iç savaşla birlikte tarihte yaşanan en önemli göç hareketlerinden biriyle karşı karşıya kalarak, dünyada en fazla mülteci barındıran bir ülke olmuştur. Suriyeli mülteciler ilk olarak Nisan ayının 2011 yılında Türkiye’ye gelmişlerdir. Mart ayının 2011 yılında Suriye’de başlayan protestolara karşı Esad yönetiminin aldığı sert önlem ve politikalar yerini baskı ve şiddete bırakmıştır (Boyras, 2015: 40). 2011’in Ekim ayında Türkiye, Suriyeli mültecilere açık kapı politikası uygulayarak, geçici koruma sağlamıştır. 2014 yılının Mayıs ayından itibaren Türkiye’de 22 kamp olmak üzere yaklaşık 220.000 civarında Suriyeli barınmaktadır (Kirişçi, 2014:1). 1995-2013 yılları arasında sadece 635 Suriyeli mülteci Türkiye’de bulunurken, savaştan 3 yıl sonra mülteci sayısı yaklaşık olarak 900.000 civarında bulunmaktadır. 2014 yılının sonlarından itibaren Suriyeli mültecilerin sayısı yaklaşık olarak bir buçuk milyona ulaşmıştır (UNHCR, 2015) 2016 yılında ise Suriyeli mülteci sayısı kayıtsızlarla birlikte iki milyon sekiz yüz bin civarına ulaşmıştır. Bu rakamın 2019 yılında ise % 50 civarında bir artış göstereceği düşünülmektedir. Türkiye ve komşu ülkelerdeki kayıtlı Suriyeli mültecilerin göçün yoğun yaşandığı yıllar itibariyle 2015-2016 verileri Tablo 1’de görülmektedir.

Tablo 1. Türkiye ve Komşu Ülkelerdeki Kayıtlı ve Tahmini Suriyeli Mülteci Sayıları (2015-2016 Yılları Bazında)

Ülkeler	Kayıtlı Suriyeli Mülteciler (2015)	Tahmini Suriyeli Mülteciler (2015)	Kayıtlı Suriyeli Mülteciler (2016)	Tahmini Suriyeli Mülteciler (2016)
Mısır	127.681	262.000	105.000	110.000
Irak	244.800	245.000	250.000	265.000
Ürdün	633.650	1.300.000	645.000	650.000
Lübnan	1.100.550	1.400.000	945.000	950.000
Türkiye	2.185.000	2.700.000	2.700.000	2.800.000
TOPLAM	4.291.681	5.907.000	4.645.000	4.775.000

Tablo 1'e göre; Mısır, Irak, Ürdün ve Lübnan'da yaklaşık iki milyon yüz on bin (Lübnan'da 1.100.550, Mısır'da 127.681, Irak'ta 244.800, Ürdün'de 633.650) Suriyeli mülteci bulunmaktadır (UNHCR, 2015) Dolayısıyla, göç sayısının fazla olarak yaşandığı 2015 ve 2016 yılları bazında bakıldığında Suriyeli mülteci sayısında artış olduğu görülmüştür. Bu artışın Türkiye ve komşu ülkelerde görülmesi ülkelerin nüfusundaki artışın yaşanması sonucunu meydana getirmektedir. Özellikle, Türkiye'deki Suriyeli mülteci sayısının fazla olması ve mültecilerin kalış sürelerinin devam etmesi, mültecilerin Türkiye'de kalıcı bir yaşam sürmesine sebebiyet vermektedir. Bu noktadan hareketle, Suriyeli mültecilerin Türkiye'yi nüfus artışıyla beraber toplumsal, ekonomik ve siyasi ve güvenlik açısından etkilemektedir.

Ülkemiz tarih boyunca coğrafi ve stratejik konumundan dolayı kitlesel göç olaylarına ev sahipliği yapmıştır. Türkiye istikrarsızlığın ve kaotik ortamın olduğu Orta Doğu ve bazı Asya ülkeleri ile refah seviyesinin yüksek olduğu Avrupa ülkeleri arasında geçiş görevi görmektedir.

Özellikle son yıllarda artan ekonomik ve siyasi gücü ve istikrarlı yapısı, Türkiye'yi düzenli ve düzensiz göç hareketleri için çekim merkezi haline gelmiştir. Bu durum, göçün Türkiye'nin ekonomik, sosyo-kültürel ve demografik yapısı ile kamu düzeni ve güvenliği üzerindeki etkilerini gündeme getirmektedir ((<http://www.goc.gov.tr>, 2018). Suriye'ye coğrafi konumundan dolayı yakın olan Kilis iline göç hareketleri yoğun olarak yaşandığı bilinmektedir. Kilis ili yaklaşık olarak seksen bin nüfus kapsamında planlanmış bir ildir. Fakat mevcut olan alt yapı iki yüz bin civarında kişi tarafından kullanılmaktadır. Dolayısıyla, il başta sağlık hizmetleri bulunmak üzere olmak üzere su, elektrik, çöp toplama ve trafik gibi belediyece faaliyetleri kapsamında büyük bir yük taşımaktadır. Bu sorunların yanı sıra dilencilik, trafikte kayıtsız Suriyeli araçların yarattığı hoşnutsuzluk ve sınır ili olması nedeniyle güvenlik ve asayiş endişesi yaşanmaktadır.

4. Kilis İlindeki Mültecilerin Güvenliğe Etkisi

Son zamanlarda basın yayın kuruluşlarından ve sosyal medyadan Suriyeli mültecilerin suç oranını artırdığına dair haberler sunulmaktadır. Servis edilen bu haberlerin gerçeklik bağlamında olup olmadığını anlamak için araştırma kapsamında veriler analiz edilmiştir. Bu konuyla ilgili olarak doküman, gazete ve sosyal medya taraması yapılmıştır. Ayrıca bu bilgiler ile yetinmeyip Kilis İl Emniyet Müdürlüğü Asayiş Şube, Narkotik, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele, Terörle Mücadele ve Güvenlik Olayları Dairesi olmak üzere konu ile ilgili bilgi ve veriler beş kategoride incelenmiştir. Bu veriler, Kilis Valiliği'ne araştırmacılar tarafından bizzat yazılan dilekçe sonucunda alınmıştır.

Araştırma kapsamında konu ile ilgili sözlü basın araçlarından alınan bilgiler ışığında, İçişleri Bakanlığı'nın 5 Temmuz 2017 tarihinde yapmış olduğu basın açıklaması şu şekildedir (<https://www.icisleri.gov.tr>, 2017):

(...)”Suriyeli misafirlerimizin suç işleme ve suça karışma oranları, elimizdeki verilerle karşılaştırıldığında, kamuoyuna yansıtılan verilerle örtüşmemekte, rakamlar bunun

tam tersini göstermektedir. Suriyelilerin Türkiye’de işlenen toplam suçlara oranı Türkiye’deki toplam nüfusları göz önünde bulundurulduğunda ülkemiz genel suçlarına göre oldukça azdır.

Suriyelilerin karıştıkları olayların Türkiye’deki toplam asayiş olaylarına oranı 2014-2017 arasında yıllık ortalama%1,32’dir. Bu olayların önemli bir kısmı kendi aralarındaki anlaşmazlıklardan kaynaklanan olaylardır. Ayrıca 2017’de Suriyelilerin karıştıkları suç olaylarında, nüfuslarındaki artışa rağmen bir önceki yılın ilk 6 ayına oranla %5’lik bir azalma olmuştur. Ülke genelinde 17 ve 27 Mayıs tarihlerinde 2 defa gerçekleştirilen Huzurlu Sokaklar uygulamalarında dilencilik suçuyla ilgili olarak toplam 3 bin 46 kişiye işlem yapılmış, bunlardan ilk uygulamada 149 kişinin, ikinci uygulamada ise 230 kişinin Suriyeli olduğu tespit edilmiş, gerekli adli ve idari işlemler yapılmıştır. Ayrıca yakalananlardan bazılarının Suriyeli kılığında girmiş şahıslardan oluştuğu anlaşılmıştır.”

Dolayısıyla, veriler dikkate alındığında, zaman zaman yaşanan gerginliklerin, kamuoyunda fazlaca yansıtıldığını düşündürmektedir.

4.1. Asayiş Şube Verileri

Asayiş suçu, toplumsal yapıdan kaynaklı durumla neticesinde bireyler/ mal varlığına yönelik işlenmiş tüm suçları ifade etmektedir. (<http://www.asayis.pol.tr>, 2018). Bu noktada, 2007-2017 yılları arasında Suriyeli mültecilerin ve Türk vatandaşı olan kişilerin asayiş olayları bazında Kilis ilindeki sayıları Tablo 2’de gösterilmiştir.

Tablo 2. Suriyeli Mültecilerin ve Türk Vatandaşı Olan Kişilerin Asayiş Olayları Bazında Kilis İlindeki Sayıları (2007-2017)

2007 YILI İLE 2017 YILI SUÇ VE YABANCI UYRUKLU ŞAHIŞLARIN OLAYDAKİ SAYISI												
SUÇ TÜRÜ	SUÇ YILI	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ASAYİŞ OLAYLARI	OLAY SAYISI	1300	1389	1554	1778	1975	2215	2543	3026	3471	3594	3610
	UYRUĞU											
	SURİYE	0	2	3	4	29	138	368	775	962	1029	865
TÜRKİYE	1300	1387	1551	1774	1946	2077	2175	2251	2509	2565	2745	

Kaynak: Kilis İl Emniyet Müdürlüğü, 2018.

Tablo 2 incelendiğinde, 2007 yılı içerisinde Kilis ilinde Asayiş şubenin ilgi alanına giren 1300 olay meydana gelmiştir. Bu olaylara karışan kişilerin tamamının Türk vatandaşı olduğu görülmüştür. 2008 yılı içerisinde Kilis’te Asayiş şubenin ilgi alanına giren 1389 olay meydana gelmiştir. Bu olaylara karışan kişilerden sadece 2 sinin Suriyeli mültecilere ait olduğu, geri kalan kişilerin tamamının ise Türk vatandaşı olduğu görülmüştür. Kilis İl Emniyet Müdürlüğü Asayiş Şubenin ilgi alanına giren 2009’da 1.554, 2010’da 1.778, 2011’de 1.975, 2012’de 2.215, 2013’de 2.543, 2014’de 3.026, 2015’te 3.471, 2016’da 3.594 ve 2017’de ise 3.610 olay meydana gelmiştir. Tablo incelendiğinde asayiş olayları kapsamında gerçekleşen olay sayısının yıllar bazında (2007-2017) ciddi bir oranda arttığı görülmüştür.2016 yılında asayiş olayına karışan Suriyeli mültecilerin sayısı 1029 olmuştur. Diğer yıllara bakıldığında bu artış dikkat çekici bir bulgu olmuştur. Genel olarak tablo

değerlendirildiğinde, Suriyeli mültecilerin asayiş olaylarında görüldüğü aşikârdır. Fakat bu olaylar çoğunlukla Türk vatandaşı olan kişilerde görülmüştür.

4.2. Narkotik Şube Verileri

Narkotik şube, ülke ekonomisinden bireylerin sağlık durumlarına kadar geniş yelpazede olumsuz etkileri bulunan, uyuşturucu madde suçlarını ve bu yolla elde edilen kara para aklanması suçlarıyla ilgili, bilgi toplanarak değerlendirme, operasyonlarda bulunma, suçlu görülen ya da suçlu olduğu düşünülen bireylerin ifadesini alma gibi her türlü eylemlerin yapıldığı birim olarak ifade edilmektedir (<https://www.bolgegundem.com>, 2018). Bu noktada, 2007-2017 yılları arasında Suriyeli mültecilerin ve Türk vatandaşı olan kişilerin narkotik olayları bazında Kilis ilindeki sayıları Tablo 3’de gösterilmiştir.

Tablo 3. Suriyeli Mültecilerin ve Türk Vatandaşı Olan Kişilerin Narkotik Olayları Bazında Kilis İlindeki Sayıları (2007-2017)

2007 YILI İLE 2017 YILI SUÇ VE YABANCI UYRUKLU ŞAHİŞLARIN OLAYDAKİ SAYISI												
SUÇ TÜRÜ	SUÇ YILI	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
NARKOTİK OLAYLARI	OLAY SAYISI										229	327
	UYRUĞU											
	SURİYE										31	38
	TÜRKİYE										198	289

Kaynak: Kilis İl Emniyet Müdürlüğü, 2018.

*Not: Narkotik Dairesi Kilis İl Emniyet Müdürlüğü Bünyesinde 2016 yılında faaliyete geçmiştir. Bundan dolayı araştırmada 2007-2015 tarihleri arasındaki veriler bulunmamaktadır.

Tablo 3 incelendiğinde, 2007 yılı içerisinde Kilis ilinde Narkotik şubenin ilgi alanına giren 2016 yılında 229, 2017 yılında ise 327 olay meydana geldiği görülmektedir. Narkotik olayları kapsamında gerçekleşen olay sayısının 2016 yılına oranla 2017 yılında artış gösterdiği görülmektedir. 2016 yılı içerisinde 229 Narkotik Şubenin ilgi alınan giren olay meydana gelmiştir. Bu olaylara karışan Suriye uyruklu kişi sayısı 31’dir. Geri kalan kişilerin tamamı Türk vatandaşıdır. 2017 yılı içerisinde 327 Narkotik Şubenin ilgi alınan giren olay meydana gelmiştir. Bu olaylara karışan Suriye uyruklu kişi sayısı 38’dir. Geri kalan kişilerin tamamı Türk vatandaşıdır.

4.3. Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele (KOM) Şube Verileri

Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele (KOM) şube, ulusal olarak güvenliğe yönelik suçlarla mücadele eden birimdir. Uyuşturucu madde kaçakçılığı, dolandırıcılık suçları, kimyasal madde kaçakçılığı, kara para aklama gibi organize olan suçlarla mücadele eden birimdir (www.asayiş.pol.tr, 2018). Güvenlik olayları kapsamında yapılan araştırmada, Kilis İl Emniyet Müdürlüğü KOM şubeden veriler alınmıştır. Bu noktada, 2007-2017 yılları arasında Suriyeli mültecilerin, yabancı uyruklu olan ve Türk vatandaşı olan kişilerin KOM olayları bazında Kilis ilindeki sayıları Tablo 4’de gösterilmiştir.

Tablo 4. Suriyeli Mültecilerin, Diğer Uyruklu ve Türk Vatandaşı Olan Kişilerin KOM Olayları Bazında Kilis İlindeki Sayıları (2007-2017)

2007 YILI İLE 2017 YILI SUÇ VE YABANCI UYRUKLU ŞAHİŞLARIN OLAYDAKİ SAYISI												
SUÇ TÜRÜ	SUÇ YILI	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
KOM OLAYLARI	OLAY SAYISI	114	230	262	336	544	709	803	1178	973	240	327
	UYRUĞU											
	SURİYE	2	7	0	2	2	27	150	332	353	110	108
	DİĞER ÜLKELER V.S	1	1	0	0	8	2	0	0	0	0	0

Kaynak: Kilis İl Emniyet Müdürlüğü, 2018.

Tablo 4 incelendiğinde, 2007 yılı içerisinde Kilis ilinde Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele dairesi (KOM) şubesinin ilgi alanına giren 114 olay meydana gelmiştir. Bu olaylara karışan kişilerden sadece 1'inin yabancı uyruklu olduğu, 2'sinin ise Suriye vatandaşı olduğu, geri kalanının ise Türk vatandaşı olduğu görülmüştür. 2008 yılı içerisinde Kilis'te KOM şubesinin ilgi alanına giren 230 olay meydana gelmiştir. Bu olaylara karışan kişilerden sadece 7'sinin Suriyeli mültecilere ait olduğu, diğer uyruklu kişi sayısının 1 olduğu, geri kalan kişilerin tamamının ise Türk vatandaşı olduğu görülmüştür. Kilis İl Emniyet Müdürlüğü KOM Şubesinin ilgi alanına giren 2009'da 262, 2010'da 336, 2011'de 544, 2012'de 709, 2013'de 803, 2014'de 1.178, 2015'te 973, 2016'da 240 ve 2017'de ise 327 olay meydana gelmiştir. Tablo incelendiğinde KOM olayları kapsamında gerçekleşen olay sayısının yıllar bazında (2007-2017) ciddi bir oranda arttığı görülmüştür. 2011 yılında KOM olayına karışan Suriyeli mültecilerin sayısı 8 kişi olmuştur. Genel olarak tablo değerlendirildiğinde, Suriyeli mültecilerin KOM olaylarında aktif olduğu görülmektedir. Türk vatandaşlarının da bu olaylarda pay sahibi olduğu aşikârdır.

4.4. TEM Şube Verileri

Tem şube, yasalar ve mevzuatlar bünyesinde ülkemizi tehdit edici faaliyetlerin önlenmesinde aktif rol oynamaktadır. (<http://www.osmaniye.pol.tr>, 2018). Güvenlik olayları kapsamında yapılan araştırmada, Kilis İl Emniyet Müdürlüğü TEM şubeden veriler alınmıştır. Bu noktada, 2007-2017 yılları arasında Suriyeli mültecilerin, yabancı uyruklu olan ve Türk vatandaşı olan kişilerin TEM olayları bazında Kilis ilindeki sayıları Tablo 5'de gösterilmiştir.

Tablo 5. Suriyeli Mültecilerin, Diğer Uyruklu ve Türk Vatandaşı Olan Kişilerin TEM Olayları Bazında Kilis İlindeki Sayıları (2007-2017)

2007 YILI İLE 2017 YILI SUÇ VE YABANCI UYRUKLU ŞAHİŞLARIN OLAYDAKİ SAYISI												
SUÇ TÜRÜ	SUÇ YILI	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	OLAY SAYISI	6	0	4	3	2	2	5	14	65	169	71

TEM OLAYLARI	UYRUĞU											
	SURİYE	0	0	0	0	0	15	7	19	28	26	28
	DİĞER ÜLKELER V.S	0	0	0	0	0	0	1	6	125	54	19

Kaynak: Kilis İl Emniyet Müdürlüğü, 2018.

Tablo 5 incelendiğinde, 2007 yılı içerisinde TEM Şubenin ilgi alınan giren 6 olay meydana gelmiştir. Bu olaylara karışan Suriye uyruklu kişi yoktur, tamamı Türk vatandaşıdır.2008 yılında ise TEM olayı bulunmamaktadır.2009 yılı içerisinde TEM Şubenin ilgi alınan giren 4 olay meydana gelmiştir. Bu olaylara karışan Suriye uyruklu kişi yoktur, tamamının Türk vatandaşı olduğu görülmektedir.2017 yılına bakıldığında, TEM Şubenin ilgi alınan giren 71 olay meydana gelmiştir. Diğer uyruklu kişi sayısı 19'dir. Geri kalan kişilerin tamamı Türk vatandaşı olduğu ilgili tabloda görülmüştür.

4.5. Güvenlik Şube Verileri

Güvenlik şubeler, buldukları bölgeye göre İl Emniyet Müdürlükleri'ne bağlı şubeler olup, güvenlik kapsamında her türlü toplumsal olaylarda aktif rol oynamaktadır. Güvenlik olayları kapsamında yapılan araştırmada Kilis İl Emniyet Müdürlüğü Güvenlik şubeden veriler alınmıştır (<http://www.eskisehir.pol.tr>, 2018). Bu noktada, 2007-2017 yılları arasında Suriyeli mültecilerin ve Türk vatandaşı olan kişilerin güvenlik olayları bazında Kilis ilindeki sayıları Tablo 6'da gösterilmiştir.

Tablo 6. Suriyeli Mültecilerin ve Türk Vatandaşı Olan Kişilerin Güvenlik Olayları Bazında Kilis İlindeki Sayıları (2007-2017)

2007 YILI İLE 2017 YILI SUÇ VE YABANCI UYRUKLU ŞAHIŞLARIN OLAYDAKİ SAYISI												
SUÇ TÜRÜ	SUÇ YILI	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
GÜVENLİK OLAYLARI	OLAY SAYISI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1
	UYRUĞU											
	SURİYE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
	TÜRKİYE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Kaynak: Kilis İl Emniyet Müdürlüğü, 2018.

Tablo 6 incelendiğinde, 2007 -2015 yılları arasında Kilis ilinde Güvenlik şubesinin ilgi alanına giren veri bulunmamaktadır. 2016 yılı içerisinde Güvenlik Şubenin ilgi alınan giren 2 olay meydana gelmiştir. Bu olaylara karışan Suriye uyruklu kişi sayısının 1 olduğu, geri kalan kişilerin tamamının Türk vatandaşı olduğu, 2017 yılı içerisinde ise Güvenlik şubenin ilgi alınan giren sadece 1 olay olduğu, bu olaya karışan Suriye uyruklu kişi sayısının 1 kişi olduğu, geri kalan kişilerin tamamının ise Türk vatandaşı olduğu görülmüştür.

SONUÇ

Suriyeli mültecilerin gerek kendi aralarında gerekse Türk vatandaşlarıyla zaman zaman yaşanan gerginlikler neticesinde asayiş olayları yaşanmaktadır. Ülkelerinden ayrılarak yeni yaşam yerine sahip olmak isteyen Suriyeli mültecilerin Kilis'e entegrasyon sürecinin kolay olmadığı bilinmektedir. Keza her ne kadar Türk vatandaşlarıyla tarihsel ve dinsel bağlar

noktasında benzerlik bulunsa da yaşam tarzlarının farklı olması entegrasyon sürecini güçlendirmektedir. Bu güçlülüğün olaylar nezdinde bir takım güvenlik sorunlara yol açması normal karşılanmaktadır. Ancak Türkiye’de güvenli bir şekilde yaşanması noktasında da bazı sınırlamaların bulunması gerekmektedir.

Türkiye, gerek güvenlik gerekse de yasal mevzuat noktasında birçok düzenlemeyi hayata geçirerek, Suriyeli mültecilerin sağlıklı bir şekilde günlük hayata entegrasyonu için önlemler almaya çalışmıştır. Suriyeli mültecilerin Kilis’te işlenen toplam güvenlik olaylarına oranı Kilis’teki Suriyeli mültecilerin toplam nüfusu göz önünde bulundurulduğunda, Kilis’te asayiş olaylarına etkilerinin fazla olmadığı görülmektedir. Ancak şunu da unutmamak gerekir ki, Suriyeli mültecilerin Kilis ilinin asayişinin politika yapıcılarının ve yöneticilerinin ilerleyen yıllarda nüfusun artışıyla beraber önümüzdeki yıllarda asayişin etkilenmemesi için bazı yeni uygulamalar yapması gerekmektedir. Dolayısıyla, proaktif olarak bir önlem alınmasının ülkemizdeki güvenlik politikalarının etkin olarak sağlanmasında yarar sağlayacağı düşünülmektedir.

10. KAYNAKÇA

- Cenevre Sözleşmesi.* (1951, 05 05). 01 30, 2019 tarihinde Cenevre Sözleşmesi: https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/KM___/d00/c002/km___00002024ss0053.pdf adresinden alındı
- İskan Kanunu Md.3.* (2006). 09 18, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/>: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5543.pdf> adresinden alındı
- Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Md.61.* (2013, 12). 01 30, 2019 tarihinde http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_kanun.pdf adresinden alındı
- Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Md.91.* (2013). 08 19, 2018 tarihinde http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_kanun.pdf adresinden alındı
- <https://www.icisleri.gov.tr>. (2017, 7 5). 08 22, 2018 tarihinde <https://www.icisleri.gov.tr/basin-aciklamasi05072017> adresinden alındı
- (<http://www.goc.gov.tr>. (2018, 08 19). http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_tasar%C4%B1m_icler.pdf adresinden alınmıştır
- Göç Terimler Sözlüğü. (2018, 08 19). (http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_terimleri_sozlugu.pdf) .
- <http://turkiyeilrehberi.com>. (2019). 05 13, 2019 tarihinde <http://turkiyeilrehberi.com>: <http://turkiyeilrehberi.com/il/kilis> adresinden alındı
- Boyras, Z. (2015). Türkiye’de Göçmen Sorununa Örnek Suriyeli Mülteciler. *Journal of World of Turks*, 7(2), 35.
- Cartagena Mülteciler Bildirisi. (1984, 11 22). <http://sorular.rightsagenda.org>. 02 2019, 01 tarihinde <http://sorular.rightsagenda.org>: <http://sorular.rightsagenda.org/Uploads/MULTECI%20MEV/1984%20CARTAGENA>

%20M%C3%9CLTEC%C4%B0LER%20B%C4%B0LD%C4%B0R%C4%B0S%C4%B0.pdf adresinden alındı

Çiçekli, B. (2013). *Açıklamalı Göç ve İltica Hukuku Terimleri Sözlüğü*.

Harunoğulları, M. (2016). Suriyeli Sığınmacı Çocuk ve İşçiler ve Sorunları: Kilis Örneği. *Suriyeli Sığınmacı Çocuk ve İşçiler ve Sorunları: Kilis Örneği*, 3(1), 30.

<http://www.asayis.pol.tr>. (2018). <http://www.asayis.pol.tr>. 9 16, 2018 tarihinde <http://www.asayis.pol.tr/Sayfalar/AsayisSuclari.aspx> adresinden alındı

<http://www.eskisehir.pol.tr>. (2018). <http://www.eskisehir.pol.tr>. 9 16, 2018 tarihinde <http://www.eskisehir.pol.tr>: <http://www.eskisehir.pol.tr/Sayfalar/guvenlik.aspx> adresinden alındı

<http://www.goc.gov.tr>. (2019). <http://www.goc.gov.tr>. 01 30, 2019 tarihinde <http://www.goc.gov.tr>: http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_terimleri_sozlugu.pdf adresinden alındı

<http://www.osmaniye.pol.tr>. (2018). <http://www.osmaniye.pol.tr>. 9 16, 2018 tarihinde <http://www.osmaniye.pol.tr>: <http://www.osmaniye.pol.tr/Sayfalar/Ter%C3%B6rle-M%C3%BCcadele-%C5%9Eube-M%C3%BCd%C3%BCrl%C3%BC%C4%9F%C3%BC.aspx> adresinden alındı

<http://www.resmigazete.gov.tr>. (2019). <http://www.resmigazete.gov.tr>. 01 30, 2019 tarihinde <http://www.resmigazete.gov.tr>: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/09/20060926-1.htm> adresinden alındı

<http://www.tdk.gov.tr>. (2019). <http://www.tdk.gov.tr>. 01 30, 2019 tarihinde <http://www.tdk.gov.tr>: http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5c5168cfc87126.62908192 adresinden alındı

<https://www.bolgegundem.com>. (2018). <https://www.bolgegundem.com>. 9 16, 2018 tarihinde <https://www.bolgegundem.com/narkotik-polisi-meslegi-nedir-nasil-olunur-224514h.htm> adresinden alındı

Kirişçi, K. (2014). 05 13, 2019 tarihinde Syrian Refugees And Turkey's Challenges: Beyond The Limits Of Hospitality: <http://www.brookings.edu/~media/research/> adresinden alındı

Mahalli, H. Karan, C. (2013). <http://www.gazetevatan.com>. 08 15, 2018 tarihinde <http://www.gazetevatan.com>: <http://www.gazetevatan.com/suriye-de-ic-savas-nasil-basladi--538013-gundem/> adresinden alındı

Orhan, O. (2015). *Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri*. Ankara: Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi.

Özdemir, E. (2017). Suriyeli Mültecilerin Türkiye'deki Algıları. *Savunma Bilimleri Dergisi*, 16(1), 115-136.

Sandal, E.K. Hançerkıran, M. ve Tıraş, M. (2016). Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler ve Gaziantep İlindeki Yansımaları. *Gaziantep University Journal of Social Sciences*, 15(2), 461-483.

TÜİK. (2018). <https://biruni.tuik.gov.tr>. 02 30, 2019 tarihinde <https://biruni.tuik.gov.tr:https://biruni.tuik.gov.tr/ilgosterge/?locale=tr> adresinden alındı

UNHCR. (2015). <https://www.unhcr.org/>. 05 10, 2019 tarihinde <https://www.unhcr.org/:https://www.unhcr.org/56cad5a99.pdf> adresinden alındı



KAMU DİPLOMASİSİ PERSPEKTİFİYLE GAZİANTEP'İN SURİYELİ MÜLTECİLERE YÖNELİK PLANLARI, EYLEMLERİ VE UYGULAMALARI

Oğuz GÖKSU²⁸¹

Özet

Kamu diplomasisi son yıllarda büyük önem kazanarak devletlerin yumuşak güçlerini kullanmalarına ve ülke markalarını oluşturmalarına zemin hazırlamıştır. Suriye'de yaşanan iç savaş nedeniyle yaşanan göç dalgasından en fazla etkilenen ülkelerden biri Türkiye olmuştur. Türkiye Suriye savaşı nedeniyle en fazla mülteci kabul eden ülke konumundadır. Suriyeli mültecilerin 2011 yılından bu yana Türkiye'de yaşaması ve Suriye sınırında yer alan Gaziantep'in en fazla mülteciye ev sahipliği yapan şehirlerin başından gelmesi bazı sorunları peşi sıra getirmiştir. Diğer yandan Suriyeli mülteciler Türkiye'nin en önemli kamu diplomasisi fırsatı haline gelmiştir. Böylece mülteciler Gaziantep'in yumuşak gücüyle tanışma fırsatı bulmuşlardır. Bu bağlamda çalışmada 500 bin civarında Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapan Gaziantep'in kamu diplomasisi ekseninde hangi faaliyetleri yaptığı tartışılmaktadır. Çalışmanın amacı, kamu diplomasisi perspektifiyle Gaziantep'te Suriyeli mültecilere yönelik olarak yapılan plan, eylem ve uygulamaları ortaya koymaktır. Bu bağlamda kamu diplomasisinde Gaziantep modelini oluşturmak hedeflenmektedir. Çalışmada yerel uygulamaları incelemek amacıyla Gaziantep Valiliğinin ve Büyükşehir Belediyesinin faaliyetlerinden sivil toplum kuruluşlarının çalışmalarına kadar çeşitli etkinliklere yer verilecektir. Araştırma bölgesel açıdan Gaziantep şehriyle, zaman bakımından 2011-2019 dönemiyle sınırlanmıştır. Çalışma, Türkiye'nin devlet politikası gereği ve Gaziantep özelinde Suriyeli mülteciler için yapılan sosyal uyum, eğitim, sağlık, kültür, spor, barınma, insani yardım ve meslek edindirme gibi konuları ele alması bakımından önem taşımaktadır. Araştırma kapsamında devletin mültecilere yönelik eylem planının yanı sıra Gaziantep Valiliğinin, Büyükşehir Belediyesinin, ilçe belediyelerinin, sivil toplum kuruluşlarının ve çeşitli yardım kuruluşlarının çalışmalarına yer verilecektir. Çalışma sonucunda kamu diplomasisinde Gaziantep'in hangi fırsatları değerlendirdiği, nasıl krizlerle karşılaştığı ve kamu diplomasisi perspektifiyle başka hangi eylemlerin gerçekleştirilebileceğine yönelik öneriler sunulacaktır. Ayrıca mültecilerin ülkelerine döndüklerinde gönüllü birer kamu diplomasisi elçisi olmaları için çeşitli tavsiyelerde bulunulacaktır.

Anahtar kelimeler: Kamu diplomasisi, yumuşak güç, Türkiye, Gaziantep, Suriyeli mülteciler

PLANS, ACTIONS AND PRACTICES OF GAZİANTEP WITHIN THE PERSPECTIVE OF PUBLIC DIPLOMACY FOR SYRIAN REFUGEES

Abstract

Public diplomacy has gained great importance in recent years, and has prepared the ground for the states to use their soft powers and create their nation brands. Turkey is one of the most affected countries by the wave of immigration that has been experienced due to the civil war in Syria. Turkey is a country that accepts the most refugees in Syria because of the war. Since the year 2011 Syrian refugees living in Turkey and the Syrian border, is located at the beginning of the coming city that is home to the most refugees in Gaziantep it has brought some problems succession. On the other hand Syrian refugees has become Turkey's most important public diplomacy opportunity. Thus, refugees had the opportunity to meet the soft power of Gaziantep. In this context, it is argued that Gaziantep, which hosts 500 thousand Syrian refugees, carried out activities on the axis of public diplomacy. The aim of the study is to reveal the plans, actions and practices of Syrian refugees in Gaziantep with the perspective of public diplomacy. In this context, it is aimed to create Gaziantep model in public diplomacy. The study will include all activities from the activities of the Governorship of Gaziantep and the Metropolitan Municipality to the activities of civil society organizations and even to the activities carried out by the people of the region on their own initiative to examine the local practices. The study is limited with Gaziantep city the regional point of view and 2011-2019 timeline. The study, by Turkey's state policy and social cohesion for Syrian refugees in Gaziantep special education, health, culture, sports, housing, issues such as humanitarian assistance and vocational training is important in terms of examination. In addition to the action plan of the state for refugees, the activities of Gaziantep Governorship, Metropolitan Municipality, district municipalities, non-governmental organizations and various charities will be included. As a result of the study, in the field of public diplomacy, suggestions will be presented on which opportunities to evaluate Gaziantep, how it faces crises and

²⁸¹ Dr. Öğr. Üyesi, Gaziantep Üniversitesi İletişim Fakültesi, Türkiye, oguzgoxsu@gmail.com

what other actions can be taken with the perspective of public diplomacy. In addition, when refugees return to their countries, various recommendations will be made to be voluntary public diplomacy ambassadors.

Keywords: Public diplomacy, soft power, Turkey, Gaziantep, Syrian refugees

Giriş

2011 yılında Suriye’de başlayan iç savaş nedeniyle Suriyeliler komşu ülkelere göç etmeye başlamışlardır. Türkiye en fazla Suriyeliye ev sahipliği yapan ülke konumundadır. Suriyeliler başta Ortadoğu ülkeleri olmak üzere Avrupa’nın çeşitli ülkelerine göç etmişlerdir. Şubat 2019 verilerine göre Türkiye 3 milyon 644 bin 342 Suriyeliye ev sahipliği yapmaktadır. Türkiye’nin ardından Lübnan 1 milyonun üzerinde, Ürdün 700 bin, Irak ise 250 Suriyeliyi barındırmaktadır. Göç idaresinin 7 Şubat 2019 tarihinde açıkladığı veriler Türkiye’deki kamplarda (Geçici Barınma Merkezleri) 142 bin 676 Suriyeli olduğunu göstermektedir. Şehirlerde yaşayan Suriyeli sayısı ise, 3 milyon 501 bin 606 kişidir. Türkiye’de en fazla Suriyelinin yaşadığı şehirler sırasıyla İstanbul, Şanlıurfa, Hatay ve Gaziantep’tir. İstanbul’da 558 bin 437, Şanlıurfa’da 452 bin 534, Hatay’da 447 bin 884 ve Gaziantep’te 425 bin 383 Suriyeli yaşamaktadır (Mülteciler, 2019, Sputniknews, 2019).

İç savaş sonrasında oluşan göç dalgası başta Türkiye olmak üzere birçok ülkeye önemli bir kamu diplomasisi fırsatı sunmuştur. Ülkeler ev sahipliği yaptığı mültecilerin barınma, eğitim, sağlık ihtiyaçları başta olmak üzere birçok sorunuyla yakından ilgilenmek durumundadır. Bu durum Türkiye’nin kucak açtığı mültecilere yönelik yaptığı faaliyetlerle Suriyelilerin önemli bir kısmının sempatisini kazanmasını beraberinde getirmiştir. Türkiye’nin kamu diplomasisi olanaklarını kullanmada ve yumuşak gücünü misafir ettiği Suriyelilere gösterme noktasında Gaziantep şehri çok önemli atılımlar yapmış, farklı projeleri hayata geçirmiş ve ayağına gelen kamu diplomasisi imkanını etkin şekilde kullanma gayretinde olmuştur. Gaziantep hem idarecileriyle hem sivil toplum örgütleriyle hem de halkıyla Suriyelilere yönelik son derece kritik çalışmalar gerçekleştirmiştir. Gaziantep’in ilçeleri olan Nizip, İslahiye ve Karkamış kamplarında kalan Suriyelilerin temel ihtiyaçları karşılanırken çok sayıda sosyal aktivite gerçekleştirilmiştir. Suriyeli mültecilerin dil öğrenmesi, eğitim hayatlarına devam etmesi, spor faaliyetlerine katılması, kültürel aktiviteler gerçekleştirilmesi sağlanmıştır. Kampların yanı sıra şehirlerde yaşayan Suriyeli mültecilerin sosyal entegrasyonu için de çok sayıda proje hem devlet hem de sivil toplum örgütleri tarafından gerçekleştirilmektedir.

Ülkelerin sahip oldukları yumuşak güç, kamu diplomasisi politikalarının daha verimli hale gelmesini sağlamaktadır. Yumuşak güç, bir ülkenin yabancı halklar tarafından ne kadar cazip ve model alınmaya değer olduğunun tezahürüdür (Kalın 2010). Kamu diplomasisi olgusunu Türkiye açısından ele alırken tek boyutlu bir betimleme yapmak konunun özümsemesini, Türkiye’nin henüz bakir olan bu alandaki politikalarının ve örtük mesajlarının ortaya çıkarılmasını engeller. Bu nedenle stratejik iletişim yönetimi düzleminde Türkiye’nin kamu diplomasisi serüveni süreç analizi ışığında çok boyutlu olarak değerlendirmek gerekmektedir.

Çalışmada 500 bin civarında Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapan Gaziantep’in kamu diplomasisi ekseninde hangi faaliyetleri yaptığı tartışılmaktadır. Çalışmanın sorunsalı,

“Gaziantep’in Suriyeli mülteciler için yaptığı çalışmalar kamu diplomasisi ekseninde nasıl çerçevelenebilir?” Çalışmanın amacı, kamu diplomasisi perspektifiyle Gaziantep’te Suriyeli mültecilere yönelik olarak yapılan plan, eylem ve uygulamaları ortaya koymaktır. Bu bağlamda kamu diplomasisinde Gaziantep yaklaşımını oluşturmak hedeflenmektedir. Çalışmada yerel uygulamaları incelemek amacıyla Gaziantep Valiliğinin ve Büyükşehir Belediyesinin faaliyetlerinden sivil toplum kuruluşlarının çalışmalarına ve hatta bölge halkının kendi inisiyatifiyle gerçekleştirdiği faaliyetlere kadar tüm etkinliklere yer verilmektedir. Araştırma bölgesel açıdan Gaziantep şehriyle, zaman bakımından gerçekleştirilen faaliyetler 2011-2019 dönemiyle sınırlandırılmıştır. Çalışmada yöntemsel açıdan bir durum tespiti yapılmakta ve gözleme dayalı değerlendirmelerde bulunmaktadır. Çalışma, Türkiye’nin devlet politikası gereği ve Gaziantep özelinde Suriyeli mülteciler için yapılan sosyal uyum, eğitim, sağlık, kültür, spor, barınma, insani yardım ve meslek edindirme gibi konuları ele alması bakımından önem taşımaktadır. Araştırma kapsamında devletin mültecilere yönelik eylem planının yanı sıra Gaziantep Valiliğinin, Büyükşehir Belediyesinin, ilçe belediyelerinin, sivil toplum kuruluşlarının ve çeşitli yardım kuruluşlarının çalışmalarına yer verilmektedir. Çalışma kapsamında Gaziantep’li yetkililerin basın açıklamaları ve mülakatları incelenmiştir. Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanı Fatma Şahin’in, Gaziantep’te sırasıyla valilik yapan Ali Yerlikaya ve Davut Gül’ün, Gaziantep Üniversitesi Rektörü Ali Gür’ün 2015-2019 arasında Suriyeli mültecilerle ilgili yaptığı basın açıklamaları, katıldıkları televizyon programları ve verdikleri röportajları incelenmiştir.

Kamu Diplomasisine Genel Bakış

Kamu diplomasisi kavramı, 1960’larda ilk kez ifade edildikten sonra ancak 1990’larda diplomatik anlamda sorunların çözümüne yönelik işlevsel bir araç, hükümetlerin yabancı halkları bilgilendirme ve etkileme faaliyeti olarak kullanılmaya başlanmıştır. Bugün ise, bu çerçeveye farklı unsurlar dahil edilmiştir. Turizm, spor, ticaret, internet, moda, haberler, siyasal liderler gibi ülkeleri ve toplumları aşma etkisi olan hükümet ve özel kuruluş faaliyetleri bu çerçeve içinde değerlendirilmektedir (Nye, 2005: 8; Varoğlu, 2013: 1; Yılmaz, 2012: 222). "Kamu diplomasisi; anlamlı bir hikaye oluşturma, bu anlamlı hikayeyi etkili iletişim stratejileri ile hedef kitlelere ustalıkla anlatabilme becerisine işaret etmektedir. Hikayesini iyi oluşturan ve etkili şekilde anlatabilme becerisini gösteren ülkelerin, kamuoylarını daha kolay ikna ettikleri ve toplumların sempatisini kazandıkları görülmektedir" (Özkan, 2015: 23).

Kamu diplomasisinin devletlerin halkla ilişkilerinden devletlerin pazarlanmasına dönüştüğü şeklinde tanımlar da bulunmaktadır (Rasmussen ve Merkelsen, 2012: 812). Kamu diplomasisinin hedeflerine bakıldığında, kamuoyu oluşturan tüm bileşenlerin kapsandığı görülecektir (Bozkır, 2013: 32). Kamu diplomasisi dört temel aşamada yürütülmektedir. Birinci aşama farkındalık yaratmak, ikinci aşama ilgi uyandırmak, üçüncü aşama hedef kitlede kazanılan taraftarlar yoluyla daha geniş kitleye ulaşmak, dördüncü aşama ise ülke veya konu lehine eyleme geçilmesini sağlamaktır (Bozkır, 2013: 32-33). Medya, kültür, film, spor, teknoloji, bilim, sanat, eğitim, yüksek öğretim, edebiyat, mimari ve inovasyon kapasitesi kamu diplomasisinin en önemli hazineleridir (Varoğlu, 2013: 18).

Türkiye, tarihsel perspektifle yakın coğrafyada hüküm sürmüş Kuzey Afrika, Ortadoğu, Balkanlar, Kafkasya ve Afro-Avrasya'da Osmanlı bakiyesi bir ülke olarak tanımlanabilmektedir (Davutoğlu, 2014: 70). Kültürel, tarihsel, dinsel ve dilsel anlamda bu coğrafyadaki ülkelerle ortak değerlere ve kodlara sahip Türkiye, kamu diplomasisi politikalarında Avrupa ve ABD'yi ihmal etmemek suretiyle özellikle bu bölgelerde yaşayan halklara yönelik politikalar ve eylemler geliştirmektedir.

Türkiye yumuşak gücünün farkına yeni varmaya başlamıştır. Ancak henüz bu unsurlar parlatılamamıştır. Türkiye'nin yumuşak gücünün merkezine tarihin, kültürünü, turizmini ve insani yardımlarını konumlandırılmaktadır. Türkiye'nin yumuşak güç perspektifinde ümmetçi ve milliyetçi duygular yer almaktadır. Türkiye'nin dış politikası ile kamu diplomasisi eylemleri eşgüdüm halinde ilerlemelidir. Türkiye'nin dış politikadaki söylemleri ile kamu diplomasisi faaliyetleri tutarlı olduğunda Türkiye'nin inandırıcılığı artacak ve yabancı halkların ilgisi Türkiye'ye yönelecektir.

Yumuşak Gücün Muhtevası

Yumuşak güç, 21. yüzyılda demokratik politikaların en önemli bölümünü oluşturmakla birlikte, tercihlerini kabul ettirme yeteneği, kültür, siyasal değerler, meşru görülen politikalar, cazip bir karakter gibi soyut kavramlarla ilgilidir. Yumuşak güç, insanları ikna etme ve sözlerle onları etki altına almanın ötesinde, kişileri, blokları, kitleleri ya da ülkeleri kendine çekme becerisi ve çekicilik arz etmek anlamına gelmektedir. Davranışsal perspektiften ise, yumuşak güç, çekici güç manasını taşımaktadır. Diğer yandan yumuşak güç, istediğini zor kullanmadan, silahlı güce veya paraya dayanmadan kendi havzaya getirebilme meziyetidir (Nye, 2005: 15). Bilimsel çalışmalar, edebiyat, eğitim, sanat, kültür, sinema, ekonomi, turizm gibi alanlarda bir ülke ne kadar çok ülke ve toplum tarafından beğeniliyorsa, ilgi duyuluyorsa ve araştırılıyorsa yumuşak güç kapasitesi artıyor anlamına gelmektedir. Bu konuda Avrupa ülkeleri ve ABD her zaman için cazibe merkezi olmuş ve bu nedenle beyin gücü ve sanatsal zenginlik bu ülkelerde yerleşik hale gelmiştir (Kalın, 2010). Günümüzde artık ülkeler sahip oldukları; spor, sanat, bilim, kültür, eğitim, turizm ve benzeri yumuşak güç unsurları ile başka ülkeleri etkilemekte, bu ülkeler ve onların toplumları için cazip bir ülke konumuna gelmekte ve bu çerçevede kendi fikirlerini başka ülkelerde yaymaktadırlar. Ülkeler açısından yeni uluslararası paradigmada yer alabilmek için kamu diplomasisi kavramının önemini anlamak, sonuç getiren stratejileri hayata geçirmek ve kendileri için bir 'ülke markası' inşa etmek göz ardı edilemez konular haline gelmiştir (Özkan, 2014: 3).

Son dönemlerde hızlı bir şekilde önem kazanan yumuşak güç, kamu diplomasisinin en önemli araçlarından biridir. Yumuşak güç, etkinin kaynağı olmasına rağmen sadece 'etki' olarak çerçevelenemez. Bir ülkenin yumuşak gücü üç ana unsura yaslanır; kültüre, siyasal değerlere ve dış politikalara (Nye, 2005: 20; Yılmaz, 2012: 55). Yumuşak güç, ülkelerin farklı kamuoylarında gündem oluşturma ve konuların sınırlarını belirlemede başat faktör olması sebebiyle her geçen gün değer kazanmakta ve devletler bu alana yönelmektedirler.

Ulusal itibar inşa edilemez, ancak kazanılması mümkündür. Farklı ülkeler ve kamuoyları ile güçlü bir iletişim ve yerlerin imajı geliştirilebilir. Ekseriyette yüksek seviyede bir imaj ve ilgi çekicilik beraberinde cazibeyi de getirmektedir (Anholt, 2011: 18-19). Bu bağlamda Türkiye; İstanbul, Gaziantep, Hatay ve Mardin gibi tarihi, kültürü ve mimari

nitelikleriyle öne çıkan farklı medeniyetleri barındıran şehirleriyle turizm yumuşak gücü üzerinden uluslararası itibarına yükseltebilecek alt yapıya sahiptir.

Yumuşak güç, 21. yüzyılda ülkelerin güç göstergeleri arasında yerini almış, başta Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Rusya, Çin ve Birleşik Krallık olmak üzere çok sayıda ülke yumuşak güçlerini kullanmaya başlamış, uluslararası topluma ve yabancı kamuoylarına kendilerini anlatma ve benimsetme gayreti içerisine girmişlerdir.

Ülkelerin kamu diplomasisi faaliyetleri, yurt dışında olumlu imaj inşa etme ve var olan imajı güçlendirme amaçlarına hizmet etmenin yanı sıra dolaylı olarak ülkelerin ekonomik ilişkiler geliştirmesine de imkan tanımaktadır. Bu düzlemde farklı amaçlar yer alsa da asıl gaye toplumlar arasında ilişki kurmak ve bu ilişkileri sürekli kılmaktır (Yang vd., 2012: 655; Wang, 2006: 92). 21. yüzyılda devletlerin en fazla önem verdiği konular; güven, saygınlık ve itibardır. Bu nitelikleri içselleştiren ülkeler politikalarını yabancı kamuoylarına anlatabilmekte, onları ikna edebilmekte ve kendilerini cazibe merkezi haline getirebilmektedir. Kamu diplomasisinde iletilen mesajların kaynağı ülkelerin kendisi olması nedeniyle kaynağın güvenilirliği ve saygınlığı büyük önem taşımaktadır. Bu süreçte yumuşak güç unsurları; teknoloji, ekonomi, bilimsel araştırmalar, sanat, eğitim, spor karşılaşmalarındaki ve organizasyonlarındaki başarılar ülkelerin öne çıkmasını, değerli ve itibarlı konuma yükselmesini sağlamaktadır (Özkan, 2015: 13).

Gaziantep'in Jeopolitik ve Jeostratejik Konumu

Türkiye, güney sınırında Suriye ile 911 kilometrelik sınıra sahiptir (Gökbilgi, 2019). Bu sınırda batıdan doğuya Hatay, Kilis, Gaziantep, Şanlıurfa, Mardin ve Şırnak şehirleri yer almaktadır. Bu şehirler arasında Gaziantep 2 milyon 5 bin 515 kişilik nüfusıyla Türkiye'nin en kalabalık 9. şehridir. Suriye sınırında yer alan şehirler arasında Şanlıurfa 2 milyon 28 bin 809 kişilik nüfusıyla en kalabalık şehir olarak yer alırken Gaziantep'te Şanlıurfa'dan sonra en fazla nüfusa sahip olan şehir olarak gözükmektedir (Nüfusu, 2019). Gaziantep 24 Haziran 2018 seçim sonuçlarına göre Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde 14 milletvekili ile temsil edilmektedir. Mevcut bakanlar kurulunda Gaziantep Adalet Bakanı Abdülhamit Gül ile temsil edilmektedir. Geçmiş kabinelerde de Gaziantep milletvekilleri bakan olarak görev yapmıştır. Diğer yandan Gaziantep'in 2014 yılından bu yana Büyükşehir Belediye Başkanı olan Fatma Şahin'in eski bir bakan olması, iktidar partisinde önemli görevler üstlenmesi ve Türkiye Belediyeler Birliği Başkanı da olması Gaziantep'in siyaset sahnesinde aktif bir rol oynamasını sağlamaktadır.

Gaziantep, Türkiye'nin ekonomik göstergelerine en fazla katkı sunan şehirler arasında yer almaktadır. Organize sanayi bölgeleri, tarım potansiyeli, turizm olanakları, üniversiteleri, inşaat sektörü ve gastronomi nitelikleriyle Türkiye'nin coğrafik açıdan Güneydoğu Anadolu Bölgesinde bulunan Gaziantep birçok özelliğe sahip bir şehir olarak öne çıkmaktadır. Gaziantep Büyükşehir statüsünde olması sebebiyle de belediye hizmetleri ve ekonomik destekler bakımından da ayrıcalıklı bir konuma sahiptir.

Gaziantep jeostratejik açıdan ipek yolunun güzergâhında yer alan ticaretin yoğun olarak yapıldığı önemli yerleşim yerlerinden birisidir. Ticaret hacminin büyüklüğü, ihracat ve ithalat yapan çok sayıda şirketin varlığı nedeniyle sınır kapıları da son derece işlevsel bir konuma

sahiptir. Diğer yandan şehir nüfusunun bir kısmının Suriye ile akrabalık ilişkilerinin olması sınır kapılarını bireylerin akrabalık ilişkilerini sürdürmesi ve ülkeler arasında kolay geçiş yapılması açısından daha önemli hale getirmektedir. Gaziantep'te Islahiye, Karkamış ve Çobanbey sınır kapıları bulunmaktadır. Gaziantep'e sınır komşusu olan Kilis'te Öncüpınar sınır kapısı, Şanlıurfa'da Ceylanpınar, Mürşitpınar ve Akçakale sınır kapıları, Mardin'de Şenyurt ve Girmeli sınır kapıları Güneydoğu Anadolu bölgesi için kritik konumdaki sınır kapılarıdır. Bu sınır kapılarının varlığı Suriye'deki iç savaş sonrası yaşanan göç dalgasından sonra çok sayıda Suriyeli mültecinin Gaziantep'e gelmesini kolaylaştırmıştır.

Gaziantep 5 tane organize sanayi bölgesine sahip bir şehir olarak stratejik açıdan çok büyük istihdam fırsatlarına sahiptir. Bu durum kentin hem iç hem de dış göç almasına ve nüfusunun artmasına sebep olmaktadır. Suriyeli mülteciler de Gaziantep'in iş fırsatlarından yararlanmak amacıyla da bu şehri tercih etmektedirler. Şehrin turizm imkanları, tarım alanları da yine Suriyeli mülteciler açısından yaşam olanakları bakımından Gaziantep'in tercih edilme nedenleri arasında gösterilebilir.

2018 tarihi itibarıyla, Gaziantep'te beş adet organize sanayi bölgesi bulunmaktadır. Birinci organize sanayi bölgesinde 150 firma aktif şekilde çalışmaktadır. Bu organize sanayi bölgesi, 210 hektar alanda kurulmuş ve 20 bin kişiye istihdam alanı oluşturmaktadır. İkinci organize sanayi bölgesi, 1997'de kurulmuş ve 270 firma burada faaliyet göstermektedir. Bu alanda 35 bin kişi istihdam edilmektedir. Üçüncü organize sanayi bölgesinde 33 bin kişiye istihdam alanı oluşturulurken, bu bölgede 290 firmaya yer ayrılmıştır. Dördüncü organize sanayi bölgesi, 2002'de kurulmasına karşın 32 bin kişiye iş sağlarken, 130 firma çalışmalarını sürdürmektedir. Beşinci organize sanayi bölgesinin altyapı ve üstyapı çalışmaları devam ederken, bu bölge de bütünüyle çalışmaya başladığında Gaziantep Organize Sanayisi 4.325 hektarlık alanla Türkiye'nin en büyük organize sanayi bölgesi unvanını alacaktır (Gaosb, 2018).

Gaziantep Organize Sanayi Bölgesi'nin ekonomik açıdan Türkiye'ye katkısı, ihracat rakamlarıyla da belirgin olmaktadır. Haber kaynakları, bu gerçekliği en açık şekliyle ortaya koymaktadır. Gaziantep Sanayi Odası Yönetim Kurulu Başkanı Adil Sani Konukoğlu, 2017'nin Ocak-Şubat döneminde Gaziantep'in en fazla ihracat yapan şehirler arasında 1 milyar 13 milyon 680 bin Dolar ile beşinci olduğunu vurgulamaktadır (Milliyet, 2017). İstanbul, Ankara ve İzmir gibi metropol şehirlerle birlikte Türkiye çapında yakalanan bu başarı düzeyi, Gaziantep'in Türkiye ekonomisindeki önemli konumunu açığa çıkarmaktadır. Sektörel dağılımı görmek, Gaziantep Organize Sanayi Bölgesinin genel yapısı ve kapasitesi hakkında bir fikir vereceğinden dolayı buraya eklemekte yarar görülmektedir. Gaziantep Organize Sanayi Bölgesindeki firmaların sektörlere göre dağılımı şu şekildedir:

Tablo 1. Gaziantep Organize Sanayi Bölgesindeki Firmaların Sektörel Dağılımı

Firmaların Çalışma Alanı	Firma Sayısı
--------------------------	--------------

Tekstil	455
Gıda	208
Plastik	81
Kimya	65
Diğer	141
Toplam	950

Kaynak: Gaziantep Organize Sanayi Bölgesi Kurumsal Web Sitesi, 2018

Jeopolitik açıdan Gaziantep Türkiye'nin Suriyeli ilişkileri bağlamında en etkili şehirlerinin başında gelmektedir. Gaziantep'in Suriye'nin önemli şehirlerinden biri olan Halep'e olan yakınlığı, Suriye'den yaşanan göçler sonrası kurulan sınır kampları, mültecilere yönelik olarak yapılan yatırımlar, güçlü sivil toplum örgütleri, şehrin Türkiye siyasetindeki konumu Gaziantep'in jeopolitik açıdan etkili bir noktada konumlanmasını sağlamaktadır. Diğer yandan Birleşmiş Milletler (BM), Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO), Avrupa Birliği (AB) yetkilileri ve çeşitli ülkelerin büyükelçileri ve temsilcileri Gaziantep'te ağırlanmakta ve Suriye'ye geçişleri, mülteci kamplarını ziyaretleri de yine Gaziantep üzerinden gerçekleşmektedir. Tüm bu dinamikler Gaziantep'in jeopolitik açıdan mülteciler konusundaki kıymetini artırmaktadır. Diğer yandan Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki diğer şehirlere göre Gaziantep'in PKK terörünün en az görüldüğü şehir olması da Türkiye'nin kamu diplomasisinin sekteye uğramasına da engel olmaktadır.

Gaziantep'in Suriyeli Mültecilere Yönelik Planları, Eylemleri ve Uygulamaları

Gaziantep'in tüm unsurlarıyla mültecilere yönelik gerçekleştirdiği faaliyetler, etkinlik, programlar ve projeler kamu diplomasisinde yeni bir yaklaşım oluşturabilecek mahiyettedir. Bu bağlamda yapılan tüm eylemler 'kamu diplomasisinde Gaziantep yaklaşımı'nı oluşturmaktadır. Bu yaklaşımda mültecilerin eğitim alması ilk sırada yer almaktadır. Yaklaşımın temel taşlarından biri mültecilerin sağlık hizmetlerinden yararlanmasıdır. Sonraki aşamada sosyal uyumun sağlanabilmesi için dil öğretimi büyük önem taşımaktadır. Türkçe öğretiminin ardından mültecilerin istihdam edilmesi de Gaziantep yaklaşımında yer alan bir diğer aşamadır.

Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanı Fatma Şahin, İtalya Devlet Nişanını aldığı törende yaptığı konuşmada 'birlikte yaşam' modelinden bahsetmiştir. Gaziantep'in kamu diplomasisi yaklaşımının temelinde 'birlikte yaşam' fikri yer almaktadır. Birlikte yaşam fikri UNESCO tarafından da kabul görmüştür (Boncuk, 2018). Suriyeli mültecileri sığınmacı olarak görmek yerine onların birer misafir olarak görülmesi topluma 'entegrasyon'larının sağlanarak 'sosyal uyum' bağlamında değerlendirilmesi 'birlikte yaşam' şeklinde çerçevelenmektedir. Birlikte yaşam modelinin en önemli ayağını 'birlikte eğitim' oluşturmaktadır. Hem kamplara hem de Gaziantep şehrinin farklı mahallerine yerleşen mültecilerin eğitim-öğretim faaliyetlerine büyük önem verilmiştir. Mültecilerin insani açıdan güçlenmesini sağlayacak projelere ağırlık verilmiştir. Bu bağlamda 'birlikte yaşam'ın

gerçekleştirilmesi için mültecilerin çeşitli eğitim faaliyetleriyle Türkiye'deki hayata uyum sağlamalarının önü açılmıştır. Bu bağlamda dil öğretimine öncelik verilmiştir.

Kamu diplomasisinde Gaziantep yaklaşımı iki kategoride değerlendirilebilir. Birinci kategori Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ve sivil inisiyatifle Suriyeli mültecilere yönelik olarak gerçekleştirdiği faaliyetler ve uygulamalardır. İkinci kategori ise, Gaziantep'teki mülteci kamplarında yapılan faaliyetler ve uygulamalardır. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ve sivil inisiyatifle Suriyeli mültecilere yönelik olarak gerçekleştirilen faaliyetler ve uygulamalar şu şekildedir; Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanı Fatma Şahin katıldığı bir televizyon programında mülteciler için yapılanları anlatmıştır. Bu kapsamda; Gaziantep Suriye'deki iç savaşa bağlı olarak yoğun göç akışı başladıktan sonra bir acil eylem planı hazırlamıştır. Ayrıca mültecilere yönelik kısa ve orta vadeye dönük planlar oluşturulmuştur. Öncelikle 'barınma' sorununun çözülmesi için konut desteği verilmiştir. Mültecilerin gettolaşmasını önlemek için şehir içinde Suriyelileri belli bölgelere ve mahallelere yerleştirmek yerine mültecilerin şehrin farklı bölgelerine yerleşebilmelerinin önü açılmıştır. Böylece Türk halkın ve mültecilerin birbirini tanması ve ön yargıların kırılması hedeflenmiştir (Youtube, 2019a).

Suriyeli mülteci kadınlara yönelik olarak meslek edinme kursları ekseninde kadınların el işi becerilerini geliştirebilecekleri kurslar ile resim ve el sanatları kursları açılmıştır. Ayrıca Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Sanat ve Meslek Eğitim Kursları (GASMEK)'na yönlendirilen mültecilerin sosyal hayata entegrasyonunu sağlamak için çeşitli alanlarda kurslara katılmaları özendirilmiştir. Gaziantep'in merkez ilçeleri Şehitkamil ve Şahinbey Belediyeleri mülteciler için el iş becerilerine dönük kurslar, gelir sağlamalarına yardımcı olacak evde yapabilecekleri üretime yönelik kurslar ve resim atölyeleri gibi çalışmalarını gerçekleştirmiştir.

Gaziantep Üniversitesi Rektörü Prof. Dr. Ali Gür Gaziantep'in mülteciler için yaptığı çalışmaları TVNet kanalında katıldığı Gündem Özel adlı programda aktarmıştır: 2019 itibarıyla 2360 Suriyeli öğrenci Gaziantep Üniversitesi'nde eğitim görmektedir. Türkiye'deki üniversitelerde eğitim gören toplum Suriyeli öğrenci sayısı ise 19.500'dür (Youtube, 2019b). Türkiye'de hiçbir yerel yönetimin okulu ya da hastanesi yoktur. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi kendi okulunu ve hastanesini açmıştır. Binlerce mülteciye Türkçe kursları açılmıştır. Böylece sosyal entegrasyonun en belirleyici aşaması için kritik bir adım atılmıştır. Birlikte yaşam yaklaşımına iş olanakları bağlamında 'birlikte yaşam birlikte çalışma' yaklaşımı uygulanmıştır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile ortaklaşa çalışılarak açık iş pozisyonlarına Türk vatandaşlarının ardından %10 kotası getirilerek Suriyelilerin istihdamı sağlanmıştır (Hürriyet, 2017).

Avrupa ülkeleri Suriyeli mültecileri kabul etmek için bazı kriterler ortaya koymuş ve bu konuda yasal düzenlemeler hazırlamıştır. Almanya 2019'da Türkiye'den 6 bin mülteci almayı ve her ay en fazla 500 mülteciye kapılarını açmayı planlamaktadır. Almanya'ya kabul edilecek mültecilerin Uluslararası Göç Örgütü tarafından Türkiye'de çok sıkı bir sağlık taramasından geçirilmesi gerekmektedir. Alman makamları mültecileri kabul ederken Almanya'ya uyum sağlama kapasitesi, eğitim durumu, dil bilgisi, mesleki deneyim, dini aidiyet ve yaş unsurlarına büyük önem vermektedir. Almanya mültecileri Türkiye Göç

İdaresi'nin uygun gördüğü mülteci listeleri üzerinden değerlendirmektedir. Göç idaresinin hazırladığı listeler Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR)'ne sunulmaktadır. Komiserlik mültecilerin kabulünde koruma ihtiyacı derecesine büyük önem vermektedir. Bu inceleme neticesinde mülteci listeleri AB üyesi ülkelere gönderilmektedir. AB ülkeleri de bu listelere bağlı olarak değerlendirmelerini yapmaktadır (Hürriyet, 2019; Özcan, 2016; Çakran ve Eren, 2017). Türkiye, Suriyeli mültecileri kabul etme sürecinde bazı Avrupa ülkeleri gibi çeşitli kotalar ve birtakım kriterler belirlememiştir. Yalnızca eğitimi, meslek sahibi, ekonomik seviyesi yüksek kişileri değil, tüm mülteciler herhangi bir ayırım olmaksızın Türkiye'ye kabul edilmiştir.

Dönemin Gaziantep Valisi Ali Yerlikaya, Gaziantep Üniversitesi'nde yapılan 'Şehir ve Mülteci' konulu panelde mültecilerle ilgili önemli bilgiler aktarmıştır. Kasım 2017 tarihinde Gaziantep'te okul çağındaki Suriyeli sayısı 108 bindir. Bu mültecilerin %67'si okulla buluşturulmuştur. 2012-2017 yılları arasında 53.513 Suriyeli bebek dünyaya gelmiştir. Bu sayı Türkiye'deki toplam doğumların %15'ine tekabül etmektedir (Saraç, 2017). Suriyelilerin bu doğum oranı mülteci nüfusunun göçler durdurulsa bile çok hızlı şekilde arttığı anlamına gelmektedir. Bu açıdan eğitim alanında çok daha kapsamlı girişimlerin yapılması gerekmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti Suriyeli mültecilerle ilgili eğitim konusunda bir genelge yayınlamıştır. Genelgeyle 8 tane üniversiteye Arapça eğitim verme hakkı tanınmıştır. Ancak sadece Gaziantep Üniversitesi bu hakkı kullanmayı başarmıştır. Gaziantep Üniversitesi 8 programda Arapça eğitim vermektedir. Gaziantep Üniversitesi 2019 yılında dört programda mezun verecektir (Youtube, 2019b).

Türkiye Cumhuriyeti eğitim-öğretim alanında yabancı öğrencilere burs imkanı da tanımaktadır. Yurt Dışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı (YTB) tarafından Türkiye Bursları üzerinden başvuru yapan Suriyelilere başarılı olma kriteri başta olmak üzere çeşitli kıstasları karşıladıkları takdirde diğer ülkelerden gelen öğrencilere verildiği gibi sınırlı sayıdaki Suriyeli öğrenciye burs verilmektedir (Şimşek, 2018). Mülteciler için yapılan çalışmalar eğitim, sağlık, dil öğrenimi ve istihdamla sınırlı değildir. Mültecilerin fiziksel açıdan da kendilerini geliştirmeleri için olanaklar sunulmuştur. Suriyelilerin sosyal uyumunu sağlamak amacıyla spor faaliyetlerine yönelmeleri sağlanmıştır.

Gaziantep'te sivil toplum kuruluşları da mülteciler için son derece hayati konularda çalışmalar yapmışlardır. Gaziantep Mazlum-Der şehirde yaşayan mültecilere özellikle barınma ve beslenme konularında destek vermektedir. Ayrıca küresel çapta faaliyet gösteren İHH, Yeryüzü Doktorları, Türk Tabipler Birliği ve Sınır Tanımayan Doktorlar gibi bazı sivil toplum kuruluşları da barınma, gıda ve sağlık alanlarında hem şehirde hem de kamplarda yaşayan mültecilere yardımda bulunmuşlardır. Suriyeli Özgür Avukatlar Topluluğu da Arapça yayın yaparak Suriyeli mültecilerin hukuki ve sosyal ihtiyaçları için yardımda bulunmakta ve rehberlik etmektedir (Dilek Türk, 2016).

Gaziantep'teki Mülteci Kamplarında Yapılan Faaliyet ve Uygulamalar

Gaziantep'teki mülteci kamplarında 2011 yılından beri yapılan faaliyetler ve uygulamalar şu şekildedir; mülteci kampların kurulmasında Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) etkili olmuştur. Kamplarda dağıtılan gıda maddeleri ise, Kızılay tarafından sağlanmıştır. Bu noktada AFAD ve Kızılay kamplarda çok önemli görevler üstlenmiştir. Kampların kurulması ve geliştirilmesinde devlet eliyle hızlı ve etkin bir koordinasyon sağlanmıştır. Kamplarda yapılan faaliyetlerin temel felsefesi Suriyelilerin insani açıdan güçlendirilmesi olmuştur. Gerçekleştirilen faaliyetler 'insani yardım' kapsamında değerlendirilmektedir.

Suriye'deki iç savaşla birlikte Türkiye'ye göç etmeye başlayan mültecilerin önemli bir kısmı öncelikle çadır kentlerden oluşan kamplarda sonrasında da konteyner kentlerde misafir edilmişlerdir. Kamplarda gerçekleştirilen faaliyetler 'insani yardım' başlığı altında değerlendirilmektedir. Mülteci kamplarında yapılan faaliyetlerde öncelikle barınma ve yiyecek ihtiyaçları karşılanan Suriyeliler için sağlık konusuna büyük önem verilmiştir. Temel ihtiyaçların karşılanmasının ardından eğitim ve sosyal faaliyetler üzerinden kamplarda yaşayan Suriyelilerin zamanlarını verimli şekilde geçirmeleri sağlanmıştır.

Mülteci kamplarında hastaneler kurulmuş, Suriyelilerin sağlık sorunlarının çözümüne yönelik adımlar atılmıştır. İlköğretim yaşına gelmemiş mülteci çocuklar için kreşler oluşturulmuştur. Eğitim faaliyetleri kapsamında isteyen mültecilere Türkçe kursları verilmiştir. Böylece mültecilere dil öğrenimi için önemli bir fırsat sunulmuştur. Özellikle kamplarda yaşayan kadınlara yönelik resim ve sanat kursları açılmıştır. Kamplarda çocukların verimli vakit geçirmeleri için oyun parkları inşa edilmiştir. Ayrıca hem çocukların hem de yetişkinlerin yararlanabileceği spor alanları inşa edilmiştir.

Mülteci kampları içerisinde ihtiyaç merkezleri kurulmuş ve Suriyelilerin her türlü ihtiyaçlarının belirlenmesine yönelik çalışmalar yapılmıştır. Ayrıca oluşturulan sosyal tesislerle mültecilerin ortak alanlarda vakit geçirmeleri sağlanarak sosyalleşmelerinin önü açılmıştır. Bu yapıların çadırlarda ve konteynirlarda kalan mültecilerin yalnızlaşmasının ve sosyal açıdan geri kalmalarının da önüne geçtiği söylenebilir.

Dünyaca ünlü ABD'li yıldız Lindsay Lohan ekim 2016'da mülteciler için geldiği Türkiye'de İstanbul'dan sonra Gaziantep'e de uğramış ve buradaki mülteci kamplarını ziyaret ederek mültecilerle görüşmüştür. Nizip'teki konteyner kenti ziyareti sırasında Lohan'a Gaziantep Büyükşehir Başkanı Fatma Şahin ve Nizip kaymakamı da kendisine eşlik etmiştir (Mynet, 2016). İrlandalı müzisyen Bono da Suriyeli mülteciler için nisan 2016'da Türkiye'ye gelmiş ve Gaziantep'teki çadır kentte Suriyeli mülteci çocuklarla bir araya gelmiştir. Rock grubu U2'nun solisti Bono Nizip'teki çadır kente giderek kamp içinde yer alan anaokulu ve hastaneyi de ziyaret etmiştir. Bono'ya ABD'den gelen senatörlerden ve yetkililerden oluşan bir grup da eşlik etmiştir (Sabah, 2016). Dünyaca ünlü yıldızların Gaziantep'teki kampları ziyaret etmesi dünya basınında da gündeme gelmiş ve Türkiye'nin mülteciler için yaptığı faaliyetler haberlere konu olmuştur (Orient, 2016). Bu durum Türkiye'nin insani yardım anlamında yumuşak gücünün yalnızca mültecilerle sınırlı kalmasının önüne geçmiş ve dünyanın farklı ülkelerinde de Türkiye'nin yaptığı faaliyetler ve mülteci politikası medyaya pozitif açıdan yansımıştır.

Mültecilere yönelik gerçekleştirilen eylemlerin, planların ve uygulamaların bir kamu diplomasisi aracına dönüştüğü görülmektedir. Mültecilerin bir kısmı Türkiye'yi benimsemiş ve Türkiye'de ekonomik ve sosyal imkanlardan yararlanmaya dönük davranışlar içine girmişlerdir. Özellikle Suriyeli mültecilerin ülke ekonomisine ve Gaziantep'in ticaret hayatına çok ciddi katkısı olduğu görülmektedir.

Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanı Fatma Şahin, 500 bin civarında Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapan Gaziantep'te mültecilerin ortak olduğu Gaziantep Ticaret Odası'na kayıtlı 900 şirket bulunduğunu ve 50 dolayında sanayi kuruluşunda Suriyelilerin payı olduğunu belirtmiştir (Kurum, 2018).

Sınır Ötesinde Yapılan Kamu Diplomasisi Faaliyetleri

Türkiye ülke olarak yalnızca ülkesine sığınan mültecileri kabul etmek ve onların ihtiyaçlarını karşılamakla sınırlı kalmamıştır. Türkiye kendi sınırlarının ötesinde de kamu diplomasisi faaliyetlerini sürdürmüş ve bir yumuşak güç unsuru olarak eğitim alanında geleceğe dönük adımlar atmıştır.

Bakanlar kurulu kararıyla 2018'de Gaziantep Üniversitesi'ne bağlı Cerablus Meslek Yüksek Okulu kurulmuştur. Bu okul 145 öğrenciyle eğitime başlamıştır. Eğitim faaliyetleri güvenli bölgede hayatın normalleşmesini sağlamaktadır. Cerablus Meslek Yüksek Okulunda 5 programla öğretim faaliyetlerine başlanmıştır. Bu beş program bölgenin ihtiyaçlarına göre belirlenmiştir. İlk ve acil yardım, hasta bakım teknikerliği, büro yönetimi ve asistanlığı, ilahiyat önlisans, özel güvenlik ve koruma bölümü. Yabancı öğrenci seçme sınavı yapılarak okula yüksek puandan düşük puana göre sıralama yapılarak öğrenciler kendi isteklerine göre yerleştirilmiştir. Cerablus Meslek Yüksek Okulu Türkiye'nin yurt dışında açtığı ilk meslek yüksek okulu olması açısından da büyük önem taşımaktadır. Bu okul 2019'da 149 öğrencisiyle öğretime devam etmektedir. Güvenli bölge haline getirilen büyük nüfuslu bir bölgede yakın gelecekte bir fakülte kurulması da planlanmaktadır (Youtube, 2019b). Diğer yandan ilk ve orta dereceli okullar için Türkiye Suriye'de önemli yatırımlar yapmıştır. Gaziantep Valisi Davut Gül, 18 Ocak 2019 tarihli Cerablus ziyaretinde öğrencilere karne dağıtmış ve 30 bine yakın öğrencinin Cerablus'ta eğitim gördüğü belirterek bu öğrencilerin Türkçe dersi aldığını ve Türkçe öğrenme konusunda ciddi aşama kaydettiklerini belirtmiştir (Gaziantephaberler, 2019). Bu okullarda eğitim alan öğrencilerinin Türkiye'nin gönüllü kamu diplomasisi elçisi olacağı söylenebilir. Ayrıca Türkçe öğretimi, kültürel diplomasi açısından Türkiye'nin geleceğe dönük yaptığı uzun vadeli planlamalar arasında değerlendirilebilir. Bu öğrencilerin gelecekte değerli insan kaynağı olacağı ve Türkiye'ye sempati besleyeceği öngörülebilir.

Fırat kalkanı hareketi Suriyeli mültecilerin ülkelerine dönmelerinin önünü açmıştır. Gaziantep ile Halep'in ilçesiyle Cerablus arası mesafe yaklaşık 10 kilometredir. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi kendi iş makinelerini Cerablus'a göndermiştir. İş makineleri yardımıyla hafriyatlar kaldırılmış, Cerablus'un çevre temizliği yerel halkla birlikte gerçekleştirilmiştir. Ayrıca su sorunu yaşayan Cerablus'ta Gaziantep Büyükşehir Belediyesi dört adet su kuyusu da açarak halkın su ihtiyacını gidermeye yönelik çalışmalar yapmıştır. Diğer yandan çocuk parkları kurulmuş ve Cerablus'un iç savaş öncesine dönmesi için normalleşme süreci başlatılmıştır (Youtube, 2019a). Fırat kalkanı hareketiyle Cerablus'a 50

bin, El Bab'a 100 bin mülteci dönmüştür (Kurum, 2018). Cerablus'un nüfusu ekim 2018'de 150 bini geçmiştir. 2019 şubat ayı itibariyle Türkiye'den Suriye'ye dönenlerin toplam sayısı 300 bini bulmuştur (Youtube, 2019a). Türkiye devlet düzeyinde sert gücüyle Cerablus'u güvenli bölge haline getirdikten sonra yumuşak gücünü devreye sokmuştur. Türkiye diplomasisi ekseninde bir strateji geliştirerek güvenliğin sağlanması ardından Cerablus ve El Bab'da sağlık alanında yatırımlar yapılmış ve hastaneler kurulmuştur. Ardından Cerablus'da üniversite düzeyinde eğitime başlanmıştır.

Sonuç

500 bin civarında Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapan Gaziantep'te kamu diplomasisi ekseninde hangi faaliyetlerin yapıldığının tartışıldığı ve kamu diplomasisi perspektifiyle Gaziantep'te Suriyeli mültecilere yönelik olarak yapılan plan, eylem ve uygulamalarını ortaya koymayı amaçlayan çalışmada, yerel uygulamalar incelenmiş Gaziantep Valiliğinin ve Büyükşehir Belediyesinin faaliyetlerinden sivil toplum örgütlerinin çalışmalarına kadar çeşitli etkinliklere yer verilmiştir. Çalışma neticesinde kamu diplomasisi bağlamında Gaziantep yaklaşımının dünyada da kabul gördüğünün en önemli kanıtlarından biri Fatma Şahin'e kadın ve çocuk mültecilere yönelik çalışmaları nedeniyle İtalya'nın en yüksek devlet nişanı olan 'Liyakat Nişanı'nın 30 Haziran 2018 tarihinde verilmesidir. Şahin böylece 2017 Minerva Anna Maria Mammoliti Ödülü'nü alan ilk Türk kadını olmuştur. Bu ödül, Türkiye'nin ve Gaziantep'in mültecilere yönelik yaptığı çalışmaların dünyada yakında izlendiğinin ve Türkiye'nin yumuşak gücünün göstergesi mahiyetindedir.

Göç ve mültecilik bir sonuç olarak değerlendirilmelidir. Mülteciler için öz yurtlarında güvenli bölgeler oluşturulduğunda bu insanların önemli bir kısmının ülkesine geri döneceği öngörülmektedir. Cerablus ve El Bab'ın güvenli bölgelere dönüştürülmesiyle öz yurtlarına dönen Suriyeliler bu durumun delilidir. Mültecilerin Türkiye'ye sosyal uyumu bağlamında entegrasyonu sağlanmasaydı, terör örgütlerine kaymaların yaşanabileceği yadsınamaz bir gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır.

2011 yılından 2019'a kadar Türkiye Cumhuriyeti ve sivil toplum örgütlerinin harcamalarıyla birlikte Suriyeli mülteciler için toplamda 35 milyar dolar harcama yapmıştır (Bağ, 2019). Bunun neticesinde genelde Türkiye özelde Gaziantep mültecilere yönelik plan eylem ve uygulamalarıyla, muhacir olarak nitelenebilecek bu insanların ülkelerinde döndüklerinde Türkiye'nin gönüllü kamu diplomasisi elçisi olma potansiyeline sahiptirler. Bu açıdan Gaziantep yaklaşımında bir şehrin kamu diplomasisinde yapacaklarının ötesine geçilerek Türkiye Cumhuriyeti tarafından mültecilerin kendi ülkelerinde güvenlik ve asayişin sağlanması Türkiye'nin yumuşak gücünün tamamlayıcı bir unsurudur.

Gaziantep kamu diplomasisiyle hümanist özelliklerini öne çıkartmış, insanların duygularına seslenmiş, hedef gruplarla doğrudan duygusal bağ oluşturmayı sağlayan projeler ve işbirliklerini hayata geçirmiştir. 2011'den günümüze Gaziantep'te dünyayı gözlerini açan binlerce bebek Gaziantep'in kamu diplomasisi yaklaşımının bir çıktısı olarak değerlendirilebilir. Yapılan insani yardımlar ve sınır ötesinde savaş mağduru Suriyeliler için yapılan sağlık, eğitim, su kuyusu açma ve çevre düzenlemesi faaliyetleri Türkiye'nin yumuşak gücünü göstermektedir. Hem kamplarda hem Cerablus'ta hem de Gaziantep'teki kurslarda mültecilere Türkçe öğretilmesi genelde Türkiye'nin özelde Gaziantep'in en değerli

kültürel diplomasi çalışmasıdır. Türkiye, Batı 'da yükselen İslamofobiye karşı bir tedbir olarak kamu diplomasisinde Gaziantep yaklaşımından yararlanmalıdır. Oryantalist bakış açısının dominantlığını bertaraf etmek için Türkiye kültürel değerlerini, seküler ve demokratik yönetim yapısını incelemeli ve mültecilere yapılan çalışmaları tüm paydaşlara düzenli ve sistemli şekilde anlatmalıdır. Gaziantep, Türkiye'nin en önemli yumuşak güçleri arasında konumlandırılmalı ve bu bağlamda şehir markalaşmasına önem verilerek Gaziantep'in marka değeri yükseltilmelidir. Türkiye açısından kamu diplomasisinin spesifik hedeflerinin başında, Türkçe'nin öğretilmesi, Türk kültürünün ve tarihinin doğru şekilde tanıtılması ve yaygınlaştırılması gelmektedir. Dolayısıyla kamu diplomasisinde Gaziantep yaklaşımı, geleneksel diplomasinin boş bıraktığı alanları doldurmaktadır.

Kamu diplomasisi perspektifiyle Türkiye'nin mültecilere yönelik yapabileceği diğer planlar ve uygulamalar şunlar olabilir:

-Mutlak suretle tüm mültecilerin kayıt altına alınması ve nerede yaşadıklarının tespit edilmesi gerekmektedir.

-Türkiye'de doğan mültecilerin eğitim-öğretimi çok daha kapsamlı ve planlı şekilde yapılmalıdır. Mültecilere yönelik özel bir eğitim-öğretim programı hazırlanarak sosyalleşme süreci bu aşamada bir sorun olmaktan çıkarılmalıdır.

-Mülteci kadınlara hamilelik, doğum sonrası süreç ve çocuk hastalıklarıyla ilgili bilgilendirme yapılmalıdır. Bu çalışmalara uluslararası boyut kazandırmak için küresel çapta projeler geliştirilmeli ve kamu diplomasisi aracı olarak eğitim çalışmaları Gaziantep'in öncülüğünde gerçekleştirilmelidir.

-Asayiş sorununa neden olan mültecileri cezalandırmak bir alternatif olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak kamu diplomasisi ekseninde bu kişilerin ileride daha büyük problemlere sebep olmasını engellemek için farklı çözümler önerileri getirilmelidir. Hem kendi ülkelerine döndüklerinde hem de mülteci olarak Türkiye'de kalmaları durumunda bu kişilerin sosyal entegrasyonuna daha fazla önem verilmeli ve özellikle psikolojik destek alarak hayatlarına devam etmeleri sağlanmalıdır. Diğer yandan savaş mağduru olan, iç savaş nedeniyle yakınlarını kaybeden Suriyelilere mutlaka psikolojik destek sağlanmalıdır. Hem yakınlarını iç savaşta kaybeden hem de başka bir ülkede yaşamak zorunda bırakılan insanların yaşayabileceği duygusal çöküntünün onarılması bu kişilerin sosyal uyumu açısından son derece önemlidir.

-Mültecilerle ilgili faaliyetlerin duyurulmasında kitle iletişim araçları daha etkin şekilde kullanılmalıdır. Mültecilerle ilgili konularda çıkan eksik ve yanlış haberlerin önüne geçilmelidir. Yerel yöneticiler bu konuda halkın tepkisini çekebilecek eylemlerden uzak durmalıdır. Mültecilerle ilgili manipülasyonun ve dezenformasyonun önüne geçilmelidir. Bu bağlamda TRT World kanalı, trtworld.com web sitesi ve Anadolu Ajansı Türkiye'nin yabancı kamuoylarındaki algısını gerçekçi şekilde yönetmesi için etkili şekilde kullanılmalıdır. Halkın tepkisini çekebilecek gelişmeler ve haberlerle ilgili kamuoyu hızlı ve doğru şekilde aydınlatılmalıdır. Mültecilere yönelik olarak yapılanların hem insani ve vicdani bir sorumluluk olduğu hem de bu eylemlerin bir çeşit zorunluluk olduğu topluma anlatılmalıdır. Yapılan çalışmalar, projeler, uygulamalar ve faaliyetler Türkiye'nin yumuşak gücünü

göstermektedir. Bu bağlamda yeni medya etkin şekilde kullanılarak Gaziantep'in mülteciler için oluşturduğu hikaye tüm dünyayla paylaşılmalıdır. Yabancıların katılımıyla Türkiye'nin ve Gaziantep'in yumuşak gücü özellikle genç jenerasyona dijital platformlar üzerinden 'dijital hikaye anlatıcılığı' ekseninde sunulmalıdır. Gaziantep'in gönüllü insani kabul programı dünya genelinde dijital araçlar üzerinden yayılmalıdır.

Bu çalışma Türkiye'nin Gaziantep özelinde Suriyeli mültecilere yönelik gerçekleştirdiği proje, eylem ve uygulamaların nasıl algılandığına yönelik niceliksel araştırmalar yapılması gerektiğini göstermiştir. Yapılacak ampirik araştırmalar gerçekleştirilen faaliyetlerin ve sunulan imkanların kamu diplomasisi bağlamında Türkiye'nin bir cazibe merkezi olarak görülmesindeki rolünü ortaya çıkartılabilir. Ayrıca genelde Türkiye'nin özelde Gaziantep'in insani yardım noktasındaki yumuşak güç potansiyeli hakkında fikir edinilebilir.

Kaynakça

ANHOLT, S. (2011), *Yerlerin Markalaşması Kimlik, İmaj, İtibar*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.

BAĞ, M. (2019), *Erdoğan: Mültecilere 35 Milyar Dolar Kaynak Aktardık*, 10 Mart 2019 tarihinde <https://tr.euronews.com/2019/01/28/erdogan-multecilere-35-milyar-dolar-kaynak-aktardik> adresinden alındı.

BONCUK, M. (2018), *İtalya'dan Şahin'e Ödül*, 5 Mart 2019 tarihinde <https://www.sabah.com.tr/guney/2018/06/30/italyadan-sahine-odul> adresinden alındı.

BOZKIR, V. (2013), *Kamu Diplomasisinin Alanları ve Çerçevesi*, Editör A. Yalçınkaya ve Y. Özgen içinde *Kamu Diplomasisi* (s. 31-50), İstanbul: Bahçeşehir Üniversitesi Yayınları.

ÇAKRAN, Ş. ve EREN, V. (2017), *Mülteci Politikası: Avrupa Birliği ve Türkiye Karşılaştırması*, *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 39, 1-30.

DAVUTOĞLU, A. (2014), *Stratejik Derinlik*, İstanbul: Küre Yayınları.

DİLEK TÜRK, G. (2016), *Türkiye'de Suriyeli Mültecilere Yönelik Sivil Toplum Kuruluşlarının Faaliyetlerine İlişkin Bir Değerlendirme*, *Marmara İletişim Dergisi*, 25, 145-157.

KALIN, İ. (2010), *Kamu Diplomasisi İçin Bir Mola*, 2 Haziran 2018 tarihinde http://www.sabah.com.tr/yazarlar/ibrahim_kalin/2010/03/27/kamu_diplomasisi_icin_mola adresinden alındı.

KURUM, A. (2018), *Göçle Gelen Ekonomi*, 6 Mart 2019 tarihinde <https://www.yenisafak.com/ekonomi/gocle-gelen-ekonomi-2991973> adresinden alındı.

NYE, J. (2005), *Yumuşak Güç*, Çeviri R. İnan Aydın. İstanbul: Elips Kitap.

ÖZCAN, C. (2016), *Avrupa Mültecileri Nasıl Seçiyor*, 6 Mart 2019 tarihinde <http://www.hurriyet.com.tr/dunya/avrupa-multecileri-nasil-seciyor-40081504> adresinden alındı.

ÖZKAN, A. (2014), *Role of Public Diplomacy in Establishing Nation Branding and Public Diplomacy Possibilities of Turkey*, *European Journal of Research on Education*. 1-5.

ÖZKAN, A. (2015), *21. Yüzyılın Stratejik Vizyonu Kamu Diplomasisi ve Türkiye'nin Kamu Diplomasisi İmkanları*, Stratejik Rapor No: 70, İstanbul: Tasam.

RASMUSSEN, K. R. ve MERKELSEN, H. (2012), The New PR of States: How Nation Branding Practices Affect The Security of Public Diplomacy, *Public Relations Review*, 38, 810-818.

SARAÇ, N. (2017), *Vali Yerlikaya Net Konuştu*, 14 Mart 2019 tarihinde <http://www.gaziantepdogus.com/haber/vali-yerlikaya-net-konustu-4288.html> adresinden alındı.

ŞİMŞEK, Y. (2018), *TBMM, Türkiye'deki Suriyelilerin Röntgenini Çekti*, 2 Mart 2019 tarihinde <https://tr.sputniknews.com/turkiye/201801181031873614-tbmm-turkiye-suriyeliler-rontgenini-cekti/> adresinden alındı.

VAROĞLU, A. (2013), Kamu Diplomasisinde Kavramsal ve Kuramsal Süreç, Editör: A. Yalçınkaya ve Yeşim Özgen içinde, *Kamu Diplomasisi* (s. 1-29), İstanbul: Bahçeşehir Üniversitesi Yayınları.

YANG, A., KLYUEVA, A. ve TAYLOR, M. (2012), Beyond a Dyadic Approach to Public Diplomacy: Understanding Relationships in Multipolar World, *Public Relations Review*, 38, 625-66.

YILMAZ, S. (2012), *Akıllı Güç*, İstanbul: Kum Saati Yayınları.

WANG, J. (2006), Managing National Reputation and International Relations in The Global Era: Public Diplomacy Revisited, *Public Relations Review*, 32, 91-96.

-- (2019), *Almanya'nın Mülteci Kriterleri İnsan Hakları Örgütlerini Kızdırdı*, 12 Mart 2019 tarihinde <http://www.hurriyet.com.tr/avrupa/almanyanin-multeci-kriterleri-insan-haklari-orgutlerini-kizdirdi-41108765> adresinden alındı.

-- (2019a), *Fatma Şahin: Suriyeli Mülteciler Ülkelerine Geri Dönüyor*, 2 Mart 2019 tarihinde <https://www.youtube.com/watch?v=hc3RCT-D5fs> adresinden alındı.

-- (2019), *Gaziantep Valisi Davut Gül Cerablus'ta*, 14 Mart 2019 tarihinde <http://www.gaziantephaberler.com/haber/gaziantep-valisi-davut-gul-cerablusta-haberi-42989.html> adresinden alındı.

-- (2019b), *Gündem Özel*, 13 Mart 2019 tarihinde https://www.youtube.com/watch?v=DOuIKlapXGw&index=4&list=PLKnpI4w_f2ENZ04Z_n5VMQieFU1AuHJL1 adresinden alındı.

-- (2019), *Türkiye'deki Suriyeli Sayısı*, 27 Şubat 2019 tarihinde <https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/> adresinden alındı.

-- (2019), *Türkiye Nüfusu*, 28 Şubat 2019 tarihinde <https://www.nufusu.com/> adresinden alındı.

-- (2019), *Türkiye Suriye Sınırı Kaç Km'dir*, 1 Mart 2019 tarihinde <http://www.gokbilgi.com/turkiye-suriye-siniri-kac-kmdir/> adresinden alındı.

-- (2018), *Hakkımızda*, 10 Temmuz 2017 tarihinde <http://www.gaosb.org/index.php/hakkimizda/> adresinden alındı

-- (2018), *Gaziantep Üniversitesi Meslek Yüksek Okulu*, <https://www.youtube.com/watch?v=viCbl6tKRJ8>
https://www.youtube.com/watch?v=DOuIKlapXGw&index=4&list=PLKnpI4w_f2ENZ04Z_n5VMQieFU1AuHJL1 adresinden alındı.

-- (2018), *Suriyeliler En Çok Nerelere Göçtü*, 2 Mart 2019 tarihinde <https://tr.sputniknews.com/dunya/201801311032054552-suriyeliler-en-cok-nerelere-goctu/> adresinden alındı.

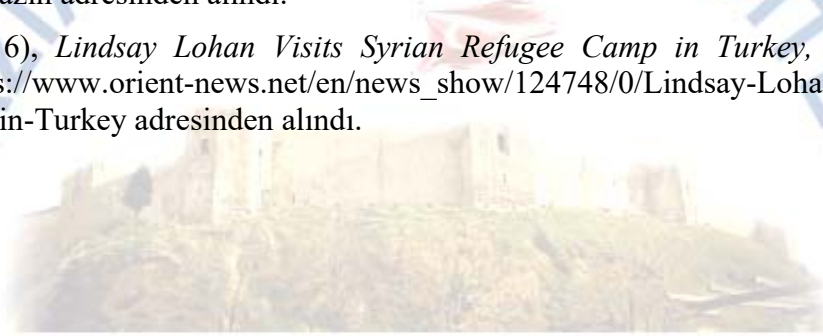
-- (2017), *İhracat Rakamları Açıklandı*, 10 Ekim 2017 tarihinde <http://www.milliyet.com.tr/ihracat-rakamlari-aciklandi-gaziantep-yerelhaber-1874995/> adresinden alındı.

-- (2017), *Şahin, 'Gaziantep Göç Yönetim Modeli'ni Anlattı*, 3 Mart 2009 tarihinde <https://www.hurriyet.com.tr/sahin-gaziantep-goc-yonetimi-modelini-anlatt-40665520> adresinden alındı.

-- (2016), *Dünyaca Ünlü Şarkıcı Bono Gaziantep'te*, 9 Mart 2019 tarihinde <https://www.sabah.com.tr/galeri/magazin/dunyaca-unlu-sarkici-bono-gaziantep-te/4> adresinden alındı.

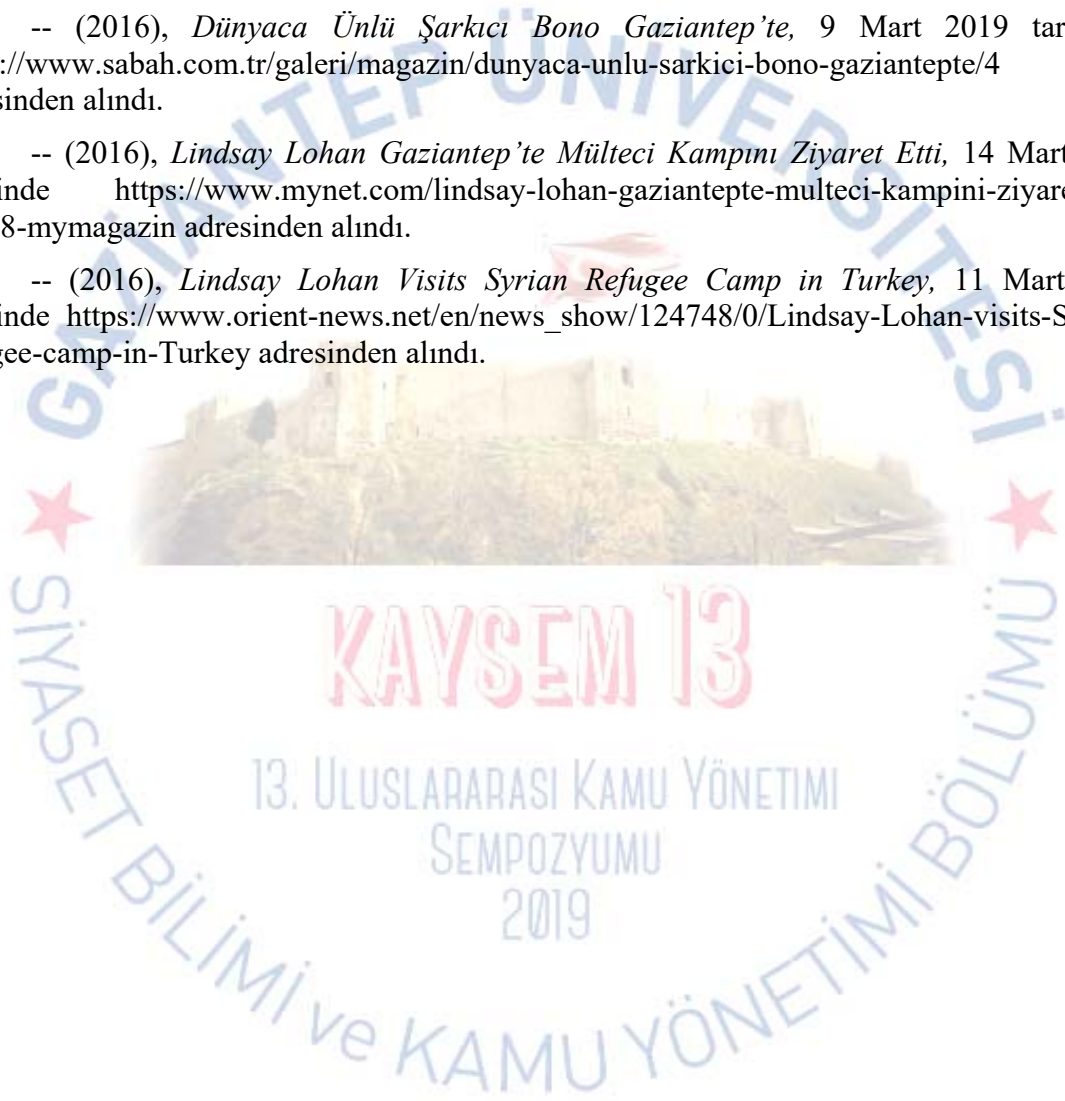
-- (2016), *Lindsay Lohan Gaziantep'te Mülteci Kampını Ziyaret Etti*, 14 Mart 2019 tarihinde <https://www.mynet.com/lindsay-lohan-gaziantep-te-multeci-kampini-ziyaret-etti-93118-mymagazin> adresinden alındı.

-- (2016), *Lindsay Lohan Visits Syrian Refugee Camp in Turkey*, 11 Mart 2019 tarihinde https://www.orient-news.net/en/news_show/124748/0/Lindsay-Lohan-visits-Syrian-refugee-camp-in-Turkey adresinden alındı.



KAYSEM 13

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019



JEOPOLİTİKTE YENİ SAYFALAR: GÖÇ, GECEKONDULAŞMA VE TERÖRİZM

Oğuzhan ERGÜN*

Özet

Jeolojik bir faktöre dönüşerek yeni bir çağ -Antropozen²⁸²- yaratan insan, kâr maksimizasyonu fetişine kapılmış büyüme hırsısları şirket ve devletlerle ekosistemlerin %60'ını bozarak çıplak hayatını -zoe- ve gezegenin geleceğini tehlikeye atarken diğer taraftan da kanlı bir bedel ödemektedir. Bedelin büyük bölümü Batılı Devletlerin dışında ödenir görülmekle birlikte esasen öznesi ve nesnesi “düşünen insan” olan önlenebilir nitelikteki bu sürecin sonuçlarından kimse kendini kurtaramayacaktır.

Yersiz yurtsuzlaştırılarak şehir varoşlarında sadaka ekonomisiyle hayatta tutulan bir zamanların üretici kitleleri göçmenler, çaresiz stratejilerin sürütünmesini²⁸³ yaşayan hükümetlere yük olduğu kadar tehdit teşkil etmeye başlamış, kentleşen savaşın insan kaynağını oluşturmuştur. Kentler rehine stratejilerinin merkezinde kalmaya devam etmektedir.

Bu makalede “Felaketlerin Kesişmesi” (Catastrophic Convergence) olarak kavramsallaştırılan çatışma, kaynak yetersizliği ve iklim değişikliği gibi nedenlerle oluşan göç, çarpık şehirleşme, şehirleşmenin güvenlik boyutu tartışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Göç, Gecekondulaşma, Hibrit Savaşlar, Kentsel Terör, Biyopolitik Kontrol, Rehine Stratejileri, Kent Güvenliği

NEW PAGES IN GEOPOLITICS: MIGRATION, SQUATTERS, AND TERRORISM

Abstract

Human, who created a new era – Antropozen- by transforming into a geological factors, along with states and companies that are stricken with the ambitious growth and profit maximization has overturned 60% of the ecosystems and while risking the future of the planet and bare-life -zoe- , has been forced to pay a bloody price. lthough a large part of the cost are paid outside of the Western states, no one will be able to save himself from the results of a preventable nature of this process which “ people who think” are both subject and the object.

Immigrants who are the masses of manufacturers of that time has become vagrants and are kept alive in the city slums with chairty , has begun to pose a threat as well as being a burden for governments which are suffering from desperate strategies and has become the human source of urbanizing war. Cities remain at the center of hostage strategies.

In this article, Catastrophic Convergence conceptualized as migration, unplanned urbanisation due to reasons such as conflict, lack of resources, and climate change and security aspects of urbanization are discussed.

Key Words: Migration, Squatters, City Wars, Hybrid Wars, Urban Terror, Bio-political Control, Hostage Strategies, City Security.

* Dr. Oğuzhan ERGÜN E. Top.Kur.Kd.Alb., İKÇÜ Öğ. Görevlisi, oguzhanergun@gmail.com

²⁸² Yer ve iklim bilimci araştırmacılar Environmental Science & Technology adlı bilim dergisinde yayımladıkları taleplerinde, bu yeni dönemin başlangıcının dünyadaki en büyük altıncı kitlesel yokoluşa da tanıklık edeceğini vurguladılar. Mainz Üniversitesi'nden (Almanya) Nobel ödüllü atmosfer kimyacı Paul Crutzen, Leicester Üniversitesi'nden (İngiltere) yerbilimciler Jan Zalasiewicz ve Mark Williams ile Avustralya Ulusal Üniversitesi İklim Değişimi Enstitüsü Başkanı Will Steffen, Amerikan Kimya Derneği'nce çıkarılan dergideki makalelerinde küresel değişimin ölçeği konusunda kanıtlar sundular. Araştırmacılara göre yalnızca iki yüzyıl içinde insanlar Dünyamızı öylesine geniş ve misli görülmemiş değişimlere uğratmış bulunuyorlar ki, milyonlarca yıl süreyle gezegenimizin çehresini değiştirecek yeni bir jeolojik dönemin başlangıcını yaşıyor olabiliriz. Dört bilimci, son dönemlerde muazzam nüfus artışı, megakentlerin mantar gibi çoğalması, fosil yakıt kullanımındaki olağanüstü artış gibi insan kaynaklı değişimler nedeniyle önerdikleri yeni jeolojik döneme Antropozen dönemi adını uygun görüyorlar. Philip S. Golub, 09.04.2010, “Kleine Geschichte der Urbanisierung”, Le Monde diplomatique Nr. 9159, 9.4.2010 ve <http://www.msxllabs.org/forum/tarih/353216-antropozen-yeni-insan-cagi.html#ixzz3wGVPNq6d>

²⁸³ Carl von Clausewitz :“..kâğıt üzerinde yakından incelenmesine imkân bulunmayan bir sürü önemsiz şeylerin etkisiyle, olaylar bizi hayal kırıklığına uğratar ve hedefin hayli gerisinde kalırız. Güçlü, çelikten bir irade bu sürütünmenin üstesinden gelir, engelleri yıkar, fakat onlarla birlikte makina da parçalanır”. Clausewitz, 1827 vom Kriege, H.1 Kap. 7, s.4.

“Felaketlerin Kesişmesi”

Hegemonik mücadeleler savaşı hibritleştirerek²⁸⁴ doğrudan ve dolaylı tesir alanını genişletmiştir. Hibrit savaşlar içeren ve jeopolitik tektonik fay hatlarını tetikleyen²⁸⁵ çevreleme stratejileri, neoliberal dayatmanın ürettiği eşitsizliklerin sebep olduğu iç çatışmalar ve rejim değişiklikleri, 2001 yılından itibaren tarımın rekabete açılması ile yayılan uluslararası şirket tarımcılığının tasfiye ettiği çiftçi tarımı, iklim değişikliği sonucu topraklarından kopan yüz milyonlarca köylünün yersiz yurtsuzlaşması (Ergün 2018, s. 123). Son tahlilde Parenti'nin ifadesi ile felaketlerin kesiştiği bir yüzyılın ilk çeyreğindedir.

21. yüzyılda savaş ve şiddet kendi karakterini sisteme uyumlamış, asimetrik karaktere bürünmüştür. Gerilladan farklı olarak ciddi halk desteği olmaksızın eylem gerçekleştiren küçük terörist grupların kentlerde yarattığı şiddet, eylemin büyüklüğünü aşan vahşete imkân sağlamaktadır (Ergün 2018, s. 121). Baudrillard'ın betimlemesiyle özgürlük üreten sistem daha sonra güvenlik son aşamada ise panik ve terör üretmektedir. İnsanların çoğunluğu özgürlüğün de tartışmalı hal aldığı bir mekânda, büyük kentlerde yaşamak zorunda kalmıştır. Baudrillard'a göre “bu mekânlarda yaşayan insanlar terörizmin ve nükleer caydırıcılığın potansiyel rehineleri durumundadır bu bağlamda herkes mevcut düzenden sorumlu tutulmaktadır” (2011, s. 45-47). Herkesin her şeyden sorumlu tutulduğu bu mekân her geçen gün genişlemektedir. ABD'li tarihçi Mumford 1960'larda yazdığı *The City in History* kitabının, önsözünde şunları söylemektedir: “Bu kitap, bir zamanlar simgesel olarak bir dünya olan bir kentle başlıyor, pek çok yönden uygulamada bir kente dönüşen bir dünyayla bitiyor”. Görünen o ki “Dünya Şehri'nin ortaya çıkma süreci ile çatışmaların artış trendi arasında simbiyotik bir ilişki doğmuştur (Ergün 2018, s.122).

Dünya Şehri

Dünyada 2015 yılı itibarıyla 7.324.782 kişi yaşamaktadır (UNPD 2015). BM örgütünün veri ve tahminlerine göre 1950 yılında dünya nüfusunun %30'u şehirlerde yaşarken (746 milyon), bu sayı 2014 yılında %54'e (3.880.128 kişi) ulaşmıştır. 2026 yılında 4.777.522 ye 2050 yılına kadar da bu oranının %69,7 ye yükselmesi beklenmektedir (UNPD 2014). Türkiye'de 2014 verilerine göre 55.279.000 kişi halen şehirlerde (%73,4) yaşamaktadır. Bu rakamın 2023 yılında 63.360.000 kişiye ulaşması öngörülmektedir.

Bugün şehirleşmede oranlarında Kuzey Amerika (%82), Latin Amerika- Karayibler %80 ve Avrupa %73 oranları ile başı çekmekte iken bunun aksine Asya ve Afrika'da yaşam kırsal alanda sürmekte (şehirleşme oranı %40 ve %48) dünyanın kırsal nüfusunun yaklaşık %90'nına ev sahipliği yapmaktadır. Ancak bu kıtalarda kentleşmenin 2050 yılında, sırasıyla, %56 ve 64 oranlarına yükselmesi beklenirken, 2,5 milyar kişi artacak olan dünya kentli nüfusunun %90'ı bu kıtalardan olacaktır. Bu kıtalarda yaşayan kentli nüfusun on kat artması

²⁸⁴ Konvansiyonel güçlerin örtülü desteğinde, meşru hükümetleri devirmeye, toprak ilhaklarını sağlamaya yönelik Melez/Hibrit savaşlar sert ve yumuşak güçlerin müşterek kullanımını konseptini içermektedir. (Konsept: Savaşın maksada uygun olarak nasıl yürütüleceğine ilişkin genel çerçeve) (Ergün 2018, s.122).

²⁸⁵ 2011 yılında Almanya Başbakanı Merkel, Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da ki “şaşırtıcı görüntüleri”, “siyasi çalkantının bölgenin jeopolitik tektoniğini harekete geçirdiği” ifadesi ile kamuoyuna aktarmaktadır. Ergün, “Postmodern Jeopolitik ve Küresel Tasarımın Eleştirel Çözümlemesi”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Yıl:6, Nisan 2015, Sayı:21, ss: 405-443

beklenmektedir. Asya kıtasında kentleşme alt düzeyde görülmesine rağmen dünyanın kentsel nüfusunun yüzde 53'üne ev sahipliği yapmaktadır.

2010-2015 yılları arasında kentleşen nüfus gelişmiş ülkelerde %0,3 artarken bu artış Afrika'da %2,5, Asya'da %1,5 olmuştur. 1950 yılından bugüne kadar uzanan çizgide Afrika'da kentlerde yaşayan nüfus 33 milyondan 373 milyonun üzerine sıçramıştır.

Göçe Zorlanan İnsanlık

Son elli yıllık dönemde, 175 milyondan fazla insanın kitlesel olarak göç ettiği bilinmektedir. Birleşmiş Milletler (BM) küresel göç verilerine göre, dünya üzerinde 232 milyon kişi-yani dünya nüfusunun %3,2'si uluslararası göçmenlerden oluşmaktadır (Göç İdaresi, 2013). Columbia Üniversitesi Uluslararası Dünya Bilimi Enformasyon ağında çeşitli tahminlere göre 2050 yılına kadar 200-250 milyon kişinin sadece iklim değişikliği nedeniyle göç etmesi beklenmektedir (Adamo, 2009).

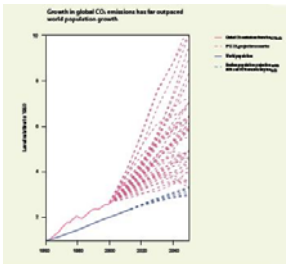
Göç; "bir kişinin veya bir grup insanın uluslararası bir sınırı geçerek veya bir devlet içinde bir yerden başka bir yere gitmesi" olarak tanımlanmakta ve süresi, yapısı ve nedenine bakılmaksızın insanların yer değiştirmesi sonucunu doğuran nüfus hareketleri bu kapsama dâhil edilmektedir (Çiçekli, 2013, s. 39-40). Göç kavramının içine mülteciler, sığınmacılar, ekonomik göçmenler, düzensiz göçmenler ve çeşitli sebeplerle yerinden edilmiş insan grupları dâhil edilmektedir (Öztürk, 2015).

Şekil 2 Paris'in Ortasında Gecekondulaşma



Dünya "taş devrinden beton çöllere" uzanan bir seyir izlemektedir (Golub, 2010): Bu geniş ve devasa ölçekli şehirleşme "antropozen çağ" (İnsan Çağı) ile birbirinden ayrılmaz bir düğümleme içermektedir. Bu çağ insanın jeolojik bir faktör olarak ortaya çıkışını, yeni bir jeolojik dönemi tanımlamaktadır. Golub bu çağın başlangıcını Endüstri Devrimi ile bağlantılandırmaktadır. Bekliolu insanlığın yerküreye etkisi nedeniyle bu çağda ekosistem hizmetlerinin %60'ının zarar gördüğünü, ekosistemlerde ani değişim risklerinin arttığını ve bu bozulmalardan en fazla yoksul insanların zarar göreceğini ifade etmektedir (Bekliolu 2010): Küresel karbondioksit salınım oranı (emisyonu) küresel nüfus artışı oranını katbekat aşmıştır²⁸⁶.

Tablo 2 Karbondioksit Salınımı Artışı



Kaynak: United Nations Department of Economic and Social Affairs Population Division Population, Consumption and the Environment 2015

Deniz seviyesinin yükselmesi sebebiyle 2050 yılına kadar 162 milyon, çölleşme nedeni ile 135 milyon insanın göçe

²⁸⁶ CO² Emisyonu karbon içerikli yakıtların (fosil yakıtlar: petrol, doğal gaz, kömür vb) yanması sonucu karbondioksitin oluşarak atmosfere karışmasıdır. Hava kalitesini olumsuz etkilemesinin yanında en çok üzerinde durulan önemi atmosferde yükselerek sera gazı etkisine yol açmasıdır.

zorlanacağı yönünde tahminler bulunmaktadır (Adamo 2009). Bu sayısal artışa Batılı finans iktidarlarının zayıf ülkelerde gerçekleştirdikleri “arazi soygunu” (Landgrabbing) ciddi katkı sağlamaktadır.

Arazi Soygunu, Su soygunu ve Kentleşme

Toprak soygunu “yeni bir sömürgecilik şekli” olarak nitelendirilmektedir ". Arazi soygununun büyük bölümü Afrika ve Asya'da gerçekleşmektedir. Ele geçirilen toprak beraberindeki su kaynakları kişi başına su ihtiyacının karşılanmasını zora sokmaya başlamıştır (Rosen 2013). Parasal-meta değeri düşük olsa da çiftçisinin yalın hayatını sürdürmeye yetecek ölçekteki araziler, başta çok uluslu *agro-business* ler (şirket tarımcılığı), maden ve enerji şirketleri tarafından yutulmaktadır.

Dünya Ticaret Örgütü'nün 2001 yılında dayatmasıyla ulusal koruma ve teşvikler kaldırılarak genel rekabet kurallarına tabi kılınan tarım ve yine tarım arazilerinin yabancılara satışa sunulması, Amin'in tespitlerine göre birkaç on milyon çiftçi ve *yeşil devrim*²⁸⁷ nimetlerini kullanan tarımsal kapitalizmin şirketlerini (yoksul köylü tarımı- organik- ile karşılaştırıldığında verimlilik oranı 1'e 200) başat konuma sokacak, rekabete dayanamayan yoksul çiftçi köylüler (3 milyar kişi) topraklarını terk ederek şehirlere göçecektir. Bu önümüzdeki on yıllar içerisinde en az 3 milyar insanın daha göçebe durumuna düşmesi anlamına gelmektedir (Amin 2014, s. 31-33). Zibechi aynı mihverde; “anayasal olarak “toprak satılmama kararının kaldırılmasını müteakip son 30 yıl içerisinde sadece Latin Amerika'da, 5000 adet 25 milyon hektar arazi ve üzerinde kurulu 5000 yerel birimin elden çıktığını” belirtmektedir” (2011). Bu büyümenin bir diğer nedeni Üçüncü Dünya ülkelerinin tarımını mahveden ucuz (devlet teşvikli) ürünlerin gelişmiş ülkelere ithal edilmesi önemli bir yer tutmaktadır (Žižek, 2014, s. 268). Bu durum küresel kapitalizm mantığının en derin ve zorunlu ürünü olarak ortaya çıkmıştır (Davis, 2004).

240 milyon kişiye ulaşan nüfusla mülteciler bugün dünyanın beşinci büyük devleti konumundadır. BM Gıda ve Tarım Organizasyonu, bugün dünyada her dokuz kişiden birinin gece aç uyuduğunu belirtmektedir.²⁸⁸ İnsanların doğal yaşam alanlarından koparılması, devletlerin iradesi dışında hükümetlerin neoliberal küresel güçlerin çıkarlarına boyun eğerek düzenlemelere gitmesi sonucu ortaya çıkan gelir adaletsizliği ve eşitsizlik toplumsal çatışmaları körüklemektedir.

Bağımsız çalışma grubu "Land Matrix Global Observatory" çalışma grubuna göre, 2000'den beri uluslararası yatırımcılar en az 83 milyon hektarı- çoğunlukla eski sakinleri ve küçük çiftçileri ciddi bir şekilde istişare etmeden ele geçirdi (Land Matrix 2019). Europafrica grubu, yatırımcıların 50 ila 80 milyon hektar arasında değişen miktarda arazi edindiklerini

²⁸⁷ Sentetik gübre, melez tohumlar, ilaçlama ve modern makine ve teçhizat kullanılarak yapılan tarım. 1960'lı yıllarda başlayan *Yeşil Devrim* ve onu takip eden GDO'lu tohumlar devriminin baş rolünde Rockefeller ailesi bulunmaktadır. Daha sonra Ford Vakfı bu sürece dâhil olmuştur. F.W. Engdahl, *Ölüm Tohumları, Genetik Biliminin Arkasındaki Karanlık Oyunlar*, (4.b), Çev. Ö. Şulekoğlu, İstanbul, Bilim, s. 105. Yine terörizm odaklı şehir savaşlarının gözde silahı EYP (el yapımı patlayıcılar)'lerin ana maddesi kimyasal gübre olan Amonyum Nitrat, II. Dünya Savaşı sonunda patlayıcı üretiminde kullanılan Nitrojen fazlasının gübre şeklindeki nitrojene dönüştürülmesi ile dünyaya yayılmıştır.

²⁸⁸ “The State of Food Insecurity in the World-2015”

bunun üçte ikisinin Afrika'da olduğunu belirtmektedir (Europafrica 2011). En önemli yatırımcılar arasında Avrupa, Amerika ve Suudi Arabistanlı şirketler bulunmaktadır. Malezya ve Hindistan gibi gelişmekte olan ekonomiler de yatırımcı olarak hareket etmektedir.

Küçük çiftçiler ve aile çiftlikleri, Afrika tarımındaki en önemli yatırımcılardır. Afrika'daki yiyeceklerin yaklaşık %70'ini üretiyorlar ve kırsal işlerin yaklaşık %60'ını oluşturuyorlar. Kamuda özel bir ortak olan "Gıda Güvenliği için Yeni İttifak" (New Alliance), 2012 yılında G8 ülkeleri tarafından başlatıldı. Yeni İttifak'ın amacı, Sahra altı Afrika'da tarıma daha fazla özel yatırım çekmektir. Büyük ölçüde mineral gübrelere ve hibrit tohumlara bağlı tarımı ve ticari işletmeleri teşvik etmektedir. Bu, milyonlarca yerel köylünün hayatını iyileştirme hedefine aykırıdır (EFA, 2016).

Hükümetlerin meşruiyetinin tartışmalı olduğu bu kıtada “Afrikalı Elitler”in ülkelerini nasıl soydukları Panama Belgelerinde de ortaya çıkmıştır. Örneğin Mossack Fonseca'ın verileri²⁸⁹, 54 Afrika ülkesinin 44'ünde petrol, doğal gaz ve madencilik işletmelerine sahip olmak veya bunları sürdürmek için kurulan denizaşırı şirketleri açıklamaktadır. Birçoğu politikacılar, aile üyeleri ve iş ortakları tarafından kontrol edilmektedir. Petrol, gaz, elmas, altın ve diğer maden şirketleri belirli bir eliti nemalandırmaktadır. Bunun yanı sıra her ne kadar 1960 ve 2007 arasında yaklaşık 500 milyar dolarlık kalkınma yardımı Afrika'ya gitse de kıta küresel yoksulluğa saplanmıştır. 54 Afrika ülkesinin çoğu yoksulluk içindedir (Schreier 2018). Yoksulluk ve bu durumun tetiklediği çatışma ve göçler Batılı ülkelere geri dönüşlü bir sera etkisi yaratmıştır.

Zengin yabancı şirketlerin ve ülkelerin yurtdışında tarım arazileri satın aldıkları veya kiraladıkları anlaşmalar, her yıl yaklaşık olarak yarım trilyon metreküp tatlı suyun da bunların eline geçmesini sağlamaktadır (Rosen 2013)

Arazi soygunu: Tanzanya örneği; Katolik yardım kuruluşu MISEREOR'un faaliyetleri:

Anne Scharrenbroich tarafından MISEREOR İÇİN hazırlanan 67 sayfalık “Gıda Hakkı Mercek Altında” raporunda (Arazi Soygunu) (Scharrenbroich 2016) (MISEREOR 1958'de kurulmasından bu yana bölgede faaliyet gösteren Katolik Kilisesi) yardım kuruluşu) Tanzanya'daki duruma odaklanmaktadır. Rapor'a göre, Doğu Afrika ülkesi son yıllarda giderek artan bir şekilde uluslararası şirketlerin odağı haline geldi. Tanzanya hükümeti ve G7 devletleri, küçük çiftçilerin topraklarını yeterince kullanmadıklarına inanıyordu. Bunu değiştirmek ve ülke genelinde gıda durumunu iyileştirmek istediler. “Tanzanya'nın Yeni Tarımsal Büyüme Koridoru” veya SAGCOT, 2010 yılında G7 “Yeni Gıda Güvenliği ve Beslenme İttifakı” kapsamında kuruldu. Eş zamanlı olarak, küçük çiftçilerin şirket temsilcileri ve yetkililer tarafından baskı altında kalması sonucunda arazi kayıpları ve bu konudaki şikayetleri artmıştır.

²⁸⁹ “Panama Papers” ya da “Panama Belgeleri”, Panamalı hukuk firması Mossack Fonseca'ya ait olduğu belirtilen ve aralarında on iki dünya lideri ile çok sayıda bürokrat ve iş çevrelerinden önemli kişilerin bulunduğu para aklama, amborgoları delme ve vergi kaçırma gibi yasadışı mali faaliyetleri ortaya çıkaran tarihin en büyüğü olmaya aday gazetecilik olayı ve toplamda 11 milyon belgeye verilen isimdir.

Almanya da dahil olmak üzere önde gelen ekonomilerin desteğiyle 2010'da başlatılan Güney Tanzania Tarımsal Koridoru (SAGCOT) girişimi arazi soygunu ile suçlanmaktadır. Örgüt tarafından yapılan araştırmaya göre, uzun vadeli kiralama veya çok uluslu şirketler tarafından büyük tarım arazilerinin satın alınması, birçok ülkede yaşayanlar üzerinde baskı yaratmış ve gıdaya erişimi tehdit etmektedir. Bunun yanısıra halka yardım etmek yerine, batı dünyası için çiçekler gibi lüks mallar özel yatırımcılar tarafından ekilmektedir. Devlet, Nestlé veya Monsanto gibi özel şirketler ile iş birliği yaparak bir "tarım koridoru" oluşturmayı hedeflemektedir.

Tanzanya hükümeti, İtalya'nın büyüklüğünde bir alanda, Dar üs Selam liman kentinden başlayarak güneydeki Zambiya sınırına kadar alanda özel şirketlerin faaliyetini teşvik etmektedir. 2 milyon kişinin yoksulluktan kurtulacağı ifadesi ile bu yola çıkılmış iken durum öyle gelişmemektedir. SAGCOT Tanzania tarım alanlarının üçte birini ele geçirmiş durumdadır. Özel şirketin halk yararına faaliyet göstermekten ziyade kendi çıkarlarını öne çıkarması doğaldır. MISEREOR, Tanzania köylülerinin büyük çoğunluğunun SAGCOT'tan faydalanmadığını ve çoğu zaman topraklarını kaybettiğini ortaya çıkarmıştır. Tanzania'da SAGCOT faaliyetlerine karşı kurulan MISEREOR inisiyatifi bu şirketlerin halkın gıda ihtiyaçlarını görmezden gelerek (örneğin halkın Mısır üretimine ihtiyacı varken) ihracata yönelik tarım ve ormancılığa yöneldiklerini (Kahve, odun vs.) belirtmektedir.

Çarpık Kentleşme ve Gecekondulaşma

Ortaya çıkan ve çıkmakta olan şehir ve bağlantılı modeller geliştirmekte olan ülkeler ile az gelişmiş ülkelerde "çarpık kentleşme" olarak anılmaktadır. 1950 yılında dünya genelinde 86 şehrin nüfusu bir milyonun üzerinde iken bu sayı bugün 400'e ulaşmıştır. 2015 yılında en az 550 olması beklenmektedir. 2007 yılından itibaren ilk kez büyükşehirlerde yaşayan insanların oranı %50 yi geçmiş bugün 3,3 milyara ulaşmıştır. Bunların 500 milyonu, nüfusu 5 milyonun üzerindeki Mega kentler ile büyük şehirlerde ikamet etmektedir (UNDP 2007). Az gelişmiş ve geliştirmekte olan ülkelere ürkütücü oranda meydana gelen kentleşme/gecekondulaşma/ gettolaşma ve mülteci hareketleri, yeni sosyal tabakaların oluşumuna sebep olmasının yanısıra ekosisteme zarar vermektan terör odaklarına ev sahipliği yapmaya uzanan bir yelpazeyi ortaya çıkarmıştır.

Daha önce güçlü şehirleşme sürecini yaşamış olan endüstrileşmiş ülkeler, başlayan yeni dönemi görece olarak daha zayıf bir artışla karşılamayı beklerken artan mülteci hareketleri farklı bir manzara ortaya çıkarmıştır. Kentli nüfus oranının %74 ü teşkil ettiği bu ülkeler yüzyılın ortalarında bu oranın %85'e çıkmasını, bu oran ile şehirleşmenin genişleme olanaklarının doruk noktasına ulaşmasını beklerken (Golub 2010) kendi yarattıkları yeni bir tehdit ile yüzleşmek durumunda kalmışlardır. Kitleli Göç. Geliştirmekte olan ulus devlet bütünlüklerini çözüştürmek amacına yönelik kutsanan "çok kültürlülük ve farklılıkların birlikteliği" olguları Avrupa'da kutudan çıkınca, Pandora açtığı kutunun esiri olma korkusuna kapılmıştır. 13 Kasım 2015 tarihinde Paris'te meydana gelen organize ve eş zamanlı terör eylemlerinden sonra saldırıların planlayıcısının yaşadığı Belçika'da, "cihatçıların başkenti" (Özkan 2015) diye adlandırılan Molenbeek semti gündem oluşturmuş ve kültürel coğrafya dama tahtası örüntüsüne dönüştüğü bu çağda farklılıkları "zenginlik" ötesine taşımıştır.

“Gecekondulaşma” zamanımızın en önemli jeopolitik olayı olarak nitelendirilmektedir (Žižek 2014, s. 268). Gecekondularda yaşayanların yerleşik kentli nüfusun çoğunluğunu oluşturacağı dünyanın gelişen ve az gelişmiş ülkelerinde ortaya çıkacak olan sonuçlar yeni “yönetişim” kavramları üretilmesi ile Batılı uluslararası sitemin mekanizmalarını yağlayacak²⁹⁰ bir etki yaratamayacaktır. Sistem sürtünmektedir. Sürtünmeyi aşmak için artırılacak güç mekanizmayı parçalayacaktır.

Amin pazarlık gücü zayıf olan emekçi kitleler ile o ülkenin vatandaşı olmayanlar, mülteci işçiler, ayrımcılığa maruz kalan kadınlar, açık işsizler, kayıt dışı sektörün yoksullarının oluşturduğu nüfus grubuna “iğreti emekçi sınıf” adını vermektedir. İğreti durumdaki bu kesimin toplam kent nüfusuna oranı dörtte bir iken şimdilerde yarıdan fazlasını oluşturmaktadır. Amin’in bulgularına göre yarım yüzyılda istikrarsızlaşmış kent nüfusu rakamı çeyrek milyarın altındayken, bugün bir buçuk milyarın üstüne çıkmış durumdadır. Buna karşılık “yoksulluk” sadece ampirik olarak ölçülen bir şey olarak sunulmakta kaynağındaki mantık tartışma gündemine getirilmemektedir. Kent emekçi sınıflarının yoksullaşması Üçüncü Dünya Köylülerinin yaşam koşullarının kötüleşmesi sürecine sıkı sıkıya bağlıdır (Amin 2016, s. 36-39).

Devlet denetimi dışında, yarı yarıya yasa dışı koşullarda, minimal örgütlenme biçimleri ihtiyacı içinde yaşayan bir nüfusun hızla büyümesine tanık olunmaktadır. Bu sosyal parçalanmalar ve demografik sarsıntı öngörülmeleyen bir sürecin eseri midir? Yoksa “üst akıl” ortaya çıkmasını beklediği dolaylı bir etki midir? Yüzlerce düşünce kuruluşu, istihbarat servisleri vs. sahibi olan hegemonun bu oluşumu öngörmemiş olmasına yönelik pasifize savları kabul etmek mümkün değildir.

Biyopolitik Kontrol

Dünyanın karşı karşıya olduğu en büyük sorun, doğal kaynakların gittikçe daha çok kullanılmaları ve tüketilmeleridir. İnsanlığın doğal kaynakları tüketme hızı, doğanın kendini yenileme hızınının %50 üzerine geçmiş durumdadır. Amerika Birleşik Devletleri’nde yaşayan insanlar, Hindistan’da yaşayanlara göre kişi başına yaklaşık dokuz kat fazla doğal kaynak kullanmaktadır. Dünyadaki herkes bir Kuzey Amerikalı kadar tüketse dört, bir Avrupalı kadar tüketse üç, Türkiye’de yaşayan bir kişi kadar tüketse bir buçuk gezegene ihtiyaç vardır (WWW Türkiye, 2013). Ancak tüketimde bölgeler/toplumlar arasındaki asimetri ve asimetrinin sürdürülebilmesi, bazı ülkelerin kontrol altına alınmasını, kaynaklara erişim ve gelişmelerinin engellenmesini, nüfus artışının gezegene getireceği ek yükün sınırlandırılmasını gerekmektedir ki konu itibarıyla jeopolitik-biyopolitik kontrol kapsamlıdır (Ergün 2018 a,).

Postmodern çağ girişinde insanı metalaştırıp biyolojik indirgemeye tabi tutan biyo-iktidar ulus üstü bir yapıya dönüşmüş olup yeni kontrol mekanizmaları üretmektedir. Ölen, yaralanan ve göçen, “Tanrı Krallığı” dışında yaşayan insanlar rakamlardan ibaret varlıklar

²⁹⁰ İnsan Hakları, hukukun üstünlüğü, demokrasi, serbest ticaret ve sonunda iyi yönetim bu sistemin çarklarının dönmesini sağlayan yağlama mekanizmalarıdır. Henri Farell ve Martha Finnemore, “The Ends of Hypocrisy; American Foreign Policy in the Age of Leaks”, Foreign Affairs, c.91, no.6, Kasım Aralık 2013, ss:22-23

haline gelmektedir. Büyüme ve tüketim çılgınlığı “bios”u jeo-iktidarın hem öznesi hem nesnesi haline getirmektedir. Thomas Lemke hayat politikasının ekonomisini tartışırken, insan hayatının ve insani olmayan hayatın ticarileştirilmesinin ve sömürülmesinin gözlemlenebilir biçimlerini sorgulamaktadır. Lemke, biyopolitikanın; iktidar biçimlerinin, bilgiyi nasıl üretilip dağıttığı sorunundan ayrı düşünülmemeyeceğini, eşitsizlik yapılarını, değer hiyerarşisini ve biyopolitik pratikler tarafından üretilen asimetrikleri, hakikat düzeni sorunu olarak hesaba katmamızı biyopolitikanın sağladığını değerlendirmektedir (Lemke 2017, s. 18,157).

İnsan gibi hayatın çekirdeği “tohum” jeopolitik-ekonomik kontrolün nesnesi haline gelmiştir. Yasaların baskı yoluyla reçete edilerek, tohumların satış ve takasını, tekrar toprağa verilmesini engelleme çalışmaları 2005 yılından beri Latin Amerika çevresinde dile getirilmekte tüm dünyaya yayılmaktadır. Bir yanda tohum ticareti ve piyasalara girişi ile ilgili, diğer yanda tohumların fikri mülkiyeti (TRIPS) ile ilgili birbirini tamamlayıcı baskıcı ve kısıtlayıcı yasal düzenlemeler yapılmaktadır (Schweigler 2014). Çiftçi ailelerinin topraklarını satıp göçmekten başka pek fazla seçenekleri kalmamaktadır. 1970’li yıllarda başlayan gıda üretim, dağıtım, tüketim programlarını ve fiyatları kontrol altına alma gayretleri 1975 yılında Roma’da düzenlenen bir konferansta çarpıcı gerçeğe ortaya çıkmıştır. Dünya gıda rezervlerinin %95’i daha o dönemde altı büyük şirketin kontrolü altındadır. ABD Pennsylvania Tarım Bakanı J. McHale’in verdiği bilgilere göre bu şirketler; Cargill, Continental Grain, Cook Industries, Dreyfus, Bunge Company ve Archer-Daniel Midland’tan ibarettir ve neyin, nerede, ne kadar üretileceğine, alımına karar vermektedirler (Engdahl 2013, s.38).

Hal böyle iken Türkiye’de halen et ve gıda fiyatlarının üretim – satış bandındaki uçurumdan 1970’li yıllar alışkanlığı ile kabızmal ve cepler/aracılar sorumlu tutulmaya devam etmektedir. Nostaljik figürler haline gelmekte olan bu insanların yerini çoktan uluslararası şirketler almıştır. Türkiye’de Kamu Tanzim Satış kooperatiflerinin tasfiyesi, perakende sektöründeki küçük ve orta esnafın sonunu getiren büyük market zincirlerinin oluşması ve yabancı şirketler tarafından satın alınması, ticari tarıma geçilmesi ve devlet müdahalesinin etkisizleştirilmesi (gümrükler, sübvansiyonlar vs), büyük kitlelerin gıda sektöründen kopmasına, ülkedeki gıda kontrolünün büyük şirketlerin eline geçmesine neden olmuştur. İlaç endüstrisinin belkemiğini teşkil eden kimya vb. sektörler için de durum farklı değildir. Su havzalarının kontrolü ciddi iç çatışma nesnesine dönüşecektir. Yörükler maden şirketine tahsis edilen su kaynakları nedeniyle hayvanlarını sulayamaz hale gelmiştir (SEHAK 2016, Cumhuriyet Gazetesi 18.05.2016). Bu sürecin devamı halinde hayatını doğadan kazananların sonu da “kentin işçileri emekçileri” olmaktan öteye geçemeyecektir.

Milyarlarca Terörist!

Küreselleşmenin başat aktörleri olan Batılı Güçlerin geliştirdiği vekâlet savaşları, sebep olduğu insan ve mal kaçakçılık sektörü, ülkelerinde rüşvete ve yolsuzluğa boğulmuş yöneticilerin aczi ve uygulamak zorunda bırakıldıkları neoliberal eşitsizlik politikaları, gelişmekte olan ülkeler için Parenti’nin ifadesi ile “Tehdit Çarpanı”nı oluşturmaktadır. Bu

çarpan etkisi Başarısız Devlet sayısı ile birlikte azalan kaynaklar için de devlet içi ve devletlerarası çatışmaları artıracaktır (2011, s.17).

Neoliberalizm adı verilen kapitalizmin son 20 yılında geleneksel tutum sürdürülmektedir. Kapitalist sistemin kronik krizlerinin sebep olduğu felaketlerin sebeplerini sistemin dışında bir yerlerde aramak ya da aratmak, sorunun çözümü yerine sorunu güç kullanımı ile ötelemek. Köni'nin vurguladığı gibi büyük göçleri önlemek için geliştirilen mekanizma; göçmen dalgalarının çevrenmesi ve dışlanması, aç şehir isyancılarının bastırılması gibi askeri güç kullanımı ötesine geçmemektedir (Köni 2016, s:22).

Köni Amerikan El Kitaplarında bu tür düzensiz göç hareketlerine karşı yürütülen savaş modeline “Teröre Karşı Savaş” adı verilmeyle birlikte, bu savaşında genel olarak terörist güçlerin yanında yer alan sivil halka karşı sürdürüldüğüne dikkat çekmektedir. “Batılıların bu gelişmeler karşısında uyguladıkları strateji askeri bir stratejiyse, dünyadaki üç milyar fakirleştirilmiş ve ezilmiş insana karşı sonsuza kadar “Teröre Karşı Savaş” politikası mı izlenecektir?

Davis gecekondulaşmanın Amerikan İmparatorluğunun en zayıf halkası haline geldiğini ifade etmektedir (20016). Savaşın Kentleşmesini önceleyen bu yaklaşım 1990’larda RAND’ın²⁹¹ konsept geliştirme çabaları ile ilişkilendirilmiş olmakla birlikte, ortaya çıkartılan tehdit, Sovyetlerin çöküşünden sonra kritik jeopolitik mekanlarda istenmeyen adam haline gelmiş olan Amerikan askeri gücünün istenilir hale gelmesine ve sahada kalmasına imkân sağlamıştır. Friedman²⁹², 1990’lı yıllarda ABD’nin çeşitli ülkelere saldırılarının amacının bölgede güçlü olmaya niyetlenenleri *kaosa sürüklemek* olduğunu, daha küçük ulusun kendi programını uygun olarak Amerika ile yüzleşmek yerine, Amerikalıların seçtiği zaman ve yerde bölgesel ve iç tehditlerle uğraşmasına sebep olduğunu” ifade etmektedir (2011, s. 23). Bu kaosun ürettiği yersiz ve yurtsuzlaştırılan insanların trajedisi önemsenmemiştir.

Hibritleşen (Melezleşen) Savaşlar ve Kent

ABD Başkanı Dwight D. Eisenhower 1961 yılında yaptığı veda konuşmasında gelecek nesilleri ciddi bir gücün gelişmekte olan tehlikesi konusunda uyarmıştır. Bu güç “askeri endüstriyel kompleks”tir. Bu yapı genişleyerek *inner circle* veya reel ABD siyasi kuruluşunu oluşturmuştur (Werner 2005, Briody 2003, s. 28). ABD “askeri endüstriyel kompleksi” kültürel-ekonomik-siyasi parçalanmalar ve fiziki parçalayıcılardan nemalanmaktadır.

RESET verilerinde her yıl dünya genelinde ortalama 740.000 kişi doğrudan veya dolaylı olarak silahlı şiddet nedeniyle ölümler kamuyu gözünden kaçırılmakla birlikte yine her yıl 45-60 milyar dolarlık resmi silah satışı yapıldığı belirtilmektedir (SIPRI 2016). Son yıllarda askeri harcamalarda ise dünya genelinde 1,2 trilyon \$’lık yıllık artış gerçekleşmiştir. SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) tahminlerine göre ise yıllık 45 milyar \$’lık silah satışının 2/3’lük oranı gelişmekte olan ülkelere yapılmaktadır. Silah

²⁹¹ Research And Development baş harflerinden. Araştırma ve Geliştirme, Organizasyon ABD hükümetine, Milli güvenlik konularında stratejiler üretme konularındaki çalışmalarını yoğunlaştırmıştır. Şirket eğitim, sağlık, hukuk ve bilim alanlarında da araştırmalar yapmaktadır.

²⁹² George Friedman Dünyanın en önde gelen istihbarat Firması STRATFOR’ un kurucusu ve CEO’sudur.

satışlarının %80'i BM Güvenlik Konseyi'nin beş daimi üyesi tarafından gerçekleştirilmektedir (ABD, Rusya, Fransa, İngiltere ve Çin) (RESET 2013). Çatışmalar, başta ABD olmak üzere silah ihracatçısı ülkelerin Soğuk Savaş sonrası krize giren savunma endüstrilerine hayat suyu sağlamıştır.

1960-1999 yılları arasında hafif silahların üretimi eskisine göre altı misli artmış olup 64 ülkede 385 işkolunda üretimi gerçekleştirilmektedir. ABD, Rusya, Çin, Almanya ve Fransa. Libya'da hafif silah satışlarının çevrimiçi (online) yapıldığı belgelenmiştir (Small Arms Survey 2016). Yaklaşık 100 ülkeden 1000'den fazla şirket tarafından üretilen 875 milyon hafif silah dünyada dolaşım halindedir. Yıllık ticaret hacminin 8,5 milyar doları aştığı belirtilmektedir. Aşağıdaki resimde online satışta bulunan bir tanksavar silahı görülmektedir.



Şekil 3A WPF89-2 thermobaric rocket launcher advertised in a Libyan social media group used to trade arms..

Savaşlar; konvansiyonel güçlerin resimetrik²⁹³ olarak kullanıldığı, topyekûn kavramının dönüşüme uğradığı, farklı aktör ve araçların girişi ile melezleşmiş/hibritleşmiştir. Hibrit Savaşlar, kavramsal olarak; siyasi veya jeopolitik maksadın tahakkukuna hizmet eden, her tür şiddet unsuru/vasıtasının kullanıldığı örtülü stratejiler içeren torba kavram niteliğinden daraltılarak nizami ve gayrinizami savaşların arasındaki özel alana oturtulmuştur. Yeni keşfedilen bir tür değildir. Durum Batı çıkarlarını etkilediğinden müstehcenleştirilmekte, alenileştirilmektedir. Uygulamada ülkelerin konvansiyonel savaşçıları ülke tanımlayıcı işaret ve alametleri taşımamakta, gerilla veya partizan savaş düzenine geçebilmekte, terör örgütleri ve kriminal gruplar, siber saldırılar, dezenformasyon, propaganda, iktisadi ve finansal vasıtalar, enerji kartları, medya ve internet kullanılmaktadır²⁹⁴. Topyekûn kavramının post modern versiyonu ortaya çıkmaktadır.

Hibrit savaş saha olarak kentsel alanları tercih etmektedir. Savaşın bir nesnesi haline getirilen kent, insanı koruma kalkanı oluşturduğu gibi her savaşın nihai hedefini teşkil eden siyasi sonucu hızlandırıcı bir etken-kaynak olarak da işlev görmektedir. Esasen sivil kayıpların savaşın sonunu belirlemedeki rolü Hiroşima ve Nagazaki'ye atılan atom bombalarında, Tokyo halkı üzerine atılan yangın bombalarında test edilmiştir.

Savaş ve insanlık suçlarının yargılanacağı Roma Uluslararası Ceza Mahkemesi (UCM) yetkileri kurucu girişimleri başlatmış olmasına rağmen ABD tarafından kabul edilmemiş bunu Rusya ve Çin takip etmiştir. ABD bu mahkemenin BM Güvenlik Konseyi tarafından kontrol edilebilecek, (veto yetkisini kullanabileceği) bir mahkeme olmasını

²⁹³ Asimetriye mukabele.

²⁹⁴ Sputnik Zeitungen, "USA analysieren russische „Hybrid-Krieg“-Technologie" <http://de.sputniknews.com/zeitungen/20150213/301098956.html>, NATO Brief, "Hybride Kriegsführung - hybride Reaktion?" <http://www.nato.int/docu/review/2014/Russia-Ukraine-Nato-crisis/Russia-Ukraine-crisis-war/de/index.htm>, NATO Basın Açıklaması, ed. Matthias Nass, "Die Zeit", "Das neue Gesicht des Krieges" 12.03.2015 <http://www.zeit.de/2015/11/nato-ukraine-krieg-russland> Erişim Tarihi 15.05.2015.

istemmiştir. Bu gerçekleşmediği için, Amerikalı yetkilileri, ABD vatandaşlarını ve *Amerika için çalışanları* mahkemenin yargı yetkisi dışında tutacak bir düzenlemeyi ilke olarak benimsemiş ve 2001 yılında Bush yönetimi UCM toplantılarına katılmamaya başlamıştır. 6 Mayıs 2002’de ABD Roma Statüsünden imzasını çektiğini açıklamıştır (Erçoban 2016).

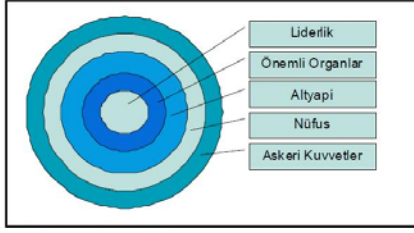
ABD “İkili Dokunulmazlık Anlaşmaları” (İDA-Bilateral Immunity Agreements-BIAs), halen görev yapmakta olan veya geçmişte görev yapmış olan hükümet yetkililerinin, Amerikan vatandaşı olup olmadığına bakılmaksızın ABD adına görev yapmış askeri ve diğer personelin ve Amerikan vatandaşlarının UCM’nin yargı yetkisine giren suçlardan, yani soykırım, insanlığa karşı suçlar ve savaş suçlarından yargılanmak üzere üçüncü bir ülke tarafından UCM’ye teslim edilmesini önlemeye çalışmaktadır. ABD ile İDA imzalamış bir ülke, açık veya gizli bir biçimde ABD adına çalışan ve Mahkeme’nin yargı yetkisine giren ağır suçlardan birini işlemiş olan *kendi vatandaşını* bile imzaladığı İDA yüzünden UCM’ne teslim edememe gibi bir durumla karşı karşıya kalabilir.

Uluslararası Hukuktan niçin kaçınılmaktadır. Bunun “Etki Odaklı Harekat kapsamında görünen sivil katliamları ile ilgisi olabilir mi? Terörizm kapsamına girecek bu eylemler bir devletin savaş konsepti haline getirilebilir mi?

Etki Odaklı Harekat Fenomeni ve Terörizm

Tarih müteakip kalelerin teslim alınması, halkın direnişine veya direnişe desteğine son vermesini sağlamak veya mezhep-din değişikliğine zorlamak gibi amaçlarla ibret numunesi olarak katledilen kale-kent insanların hikâyesi ile doludur. Ancak 18 ve 20. Yüzyıllar arasında savaşın kentlerin dışına taşındığına, sivillerin savaştan uzak tutulduğu centilmenlik dönemlerine de şahit olunmaktadır. Nitekim bu dönem uluslararası savaş hukukunun kodifiye edildiği ve sivil halka yönelik koruma tedbirlerinin ortaya çıktığı dönemdir.

Modern Dönemde bir İtalyan Hava Generali Douhet,” Düşman ordularını bertaraf etmek için ikmal yollarının ve kaynaklarının imha edilmesi gerektiğini sivil halkın bombalanmasıyla bir milletin savaşa azminin daha çabuk kırılacağını ve böylelikle zaferin daha kısa sürede kazanılacağını savunmuştur” (1983, s.22, 25, 57 ve 126). Douhet’in yorumlarından birçoğuna katılan Amerikalı General Mitchell, hava kuvvetlerinin kullanılmasındaki öncelikler ve düşmanın ağırlık merkezleri konularında görüşler ortaya koymuştur. Ulaşım, endüstri ve insanların savaşa azminin düşmanın ağırlık merkezlerini oluşturduğunu belirterek hava kuvvetlerinin öncelikli olarak düşman halkının savaşa azmini yok edecek şekilde kullanılması gerektiğini söylemiştir. Ancak Mitchell, sivil halkın bombalanması yaklaşımını savunmamıştır (1988, s. 127).Daha sonra I. Körfez Savaşı Harekât Konseptine etkisi olduğu ifade edilen Warden, bütün ülkelerin ve stratejik unsurların sistem yaklaşımı ile analiz edilmesi gerektiğini ortaya koyarak, bu maksatla iç içe geçmiş beş halkadan oluşan bir model geliştirmiştir. Modelde merkezden dışarıya doğru ve azalan öneme göre sırayla liderlik, önemli organlar, altyapı, nüfus ve askerî kuvvetler yer almaktadır. Modele göre stratejik planlar her zaman öncelikle liderliği hedef almalıdır. Eğer liderliğin hedef olarak alınması mümkün olmuyorsa, diğer *halkalar arasından* hedef seçimi yaparken düşman liderlerinin zihnini etkileyecek olanlar üzerinde odaklanılmalıdır (1993, s. 4). Sadece askeri yapı değil, sivil halk ve halkın yaşamını sürdürebilmesinde ihtiyaç duyacağı kaynaklar bu halkanın içerisinde.



Şekil 4 Warden Halka Modeli, Kaynak: H. ECİK (2016),

Kısacası model ile anlatılmak istenen husus; liderlik halkasının ağırlık merkezlerinin imha edilmesi durumunda sistemin komple etkisiz hale gelmesi sağlanabilirken, diğer halkaların ağırlık merkezlerine yapılacak taarruzlar kısmi etki yaracak ve liderler üzerinde psikolojik baskı oluşturacaktır (Fadok vd. 1995, s. 25). Her iki Körfez Harekâtı da medyadan izlenmiştir. Irak ayakta endüstriyel tesis, alt yapı kalmayacak derecede yıkıma uğramıştır. Aynı manzara Kosova olaylarında Sırbistan'a yönelik olarak da ortaya çıkmıştır. ABD İnsansız Hava araçları ile füzelerinin Afganistan da insansız hava araçları (İHA) ve füzelerinin Afganistan da sivil halkı *yanlılıkla* vurduğu ne kadar gerçektir?

Etki Odaklı yaklaşımda da düşmanı mağlup etmek için doğrudan *siyasî sonuçlar* doğuran etkiler yaratılmaya çalışılmaktadır. Terörizmin üstünde mutabakata varılan tanımında, baskı ve tehdit ile halkı korkutmak ve yıldırma suretiyle siyasi sonuç hedeflenmemekte midir?

Bir Savaş Türü ve Yöntemi Olarak Terörizm

Erol mevcut birçok tanımın (100 ün üstünde) ortak yönüne dayanarak terörü; sivillerin hedef alındığı, genellikle şiddet ve dehşet olgularının birleştiği siyasal içerikli ve kurulu bir düzene-sisteme yönelik amaçlı eyleme verilen ad şeklinde vektörleştirmektedir (Erol 2008 s.76-79). Konvansiyonel olarak bir savaşın nihai amacında siyasi bir hedefin gerçekleştirilmesi için şiddet kullanımı yer almakta, bu şiddet sivilleri de savaş hukukuna aykırı olarak hedef almakta iken, aralarındaki fark nereden gelmektedir. Dolayısıyla klasik savaşın zaman zaman terörizme kaydığı, terör örgütlerinin de zaman zaman klasik savaş yöntemleri uyguladığı yadsınamaz. Nitekim Güneydoğu Anadolu bölgesinde Diyarbakır, Nusaybin, Şırnak Merkez, Silopi, İdil vb. yerlerde gerçekleştirilen eylem gerilla veya özgün terör taktiğinden ziyade terörist yöntemler içeren (sivil halka baskı, kalkan olarak kullanma, öldürme vb.) meskûn mahallerde savunma/muharebe etkinliğidir.

Terörizm ile gerilla savaşının farklılaştığı en önemli nokta ahlaki tutumdur. Che Guevara eylemlerini bir sürü masum insanın canına kıyan ve zararlı bir araç olan terörizmden net bir şekilde ayırmayı çok önemli bulmaktadır. Sabotaja halkın bir bölümünü felç edecek, yani insanları işsiz bırakacak şekilde üretim araçlarını kullanılmaz hale getirmek için başvurulmamasını öğütler. Askerlik ödevlerini yerine getirerek ya da getirdiklerini sanarak çarpışan askerlere karşı mümkün olan en üst düzey merhamet gösterilmelidir...Guevara gerillanın ahlaki üstünlüğünü net bir şekilde ortaya koyabilmek için, yöre halkının geleneklerine ve kurallarına karşı büyük bir saygı ister (2011, s. 20-24).

Bu durumda günümüzde savaşı ve terörizmi; siyasi bir amaçla, devlet otoritesine ve sistemine karşı, devletin koruma güçlerinin, sivillerin, yaşamsal kaynakların hedef alındığı, etki odaklı hareketler toplamı olarak bütünleştirebilir- hibritleştirebiliriz.

Burada kaşımıza çıkan terör ve terörizm kavram ikiliği; Terörizmin eylemin felsefi, politik, sosyolojik ve hukuki yönü ile bir savaş türü ya da yönetimi (Konsept), terörün ise sivilleri ve yaşamsal kaynaklarını hedef alan yasadışı doğrudan ve dolaylı şiddet (Taktik) olarak düşünüldüğünde diğer terör kipinden ayrışarak netleşecektir. Uluslararası Savaş ne kadar muğlak ise Uluslararası Terörizm de birden fazla ülkeyi etkileme kapsamı dışında öznesiz ve muğlaktır.

Uluslararası Terörizmi “uluslararası toplumun kamu düzenini bozan hukuka aykırı davranışlar” olarak ele almak 1500 yıllık “metis” stratejisini, “atrisyon” (Freedman 2015, s: 61-109, 381-398) gibi bezdirme konseptine bağlı olan bir savaş türünü davranışlara indirgemek muğlak ve görünür olmayan bir kamuya atfetmek, birileri ya da bir şeyi kimliksizleştirmek, savaşı ve taraflarını örtmektir. Terörizm, düşmanın topyekûn imhasından ziyade bezdirerek siyasi taleplerin parça parça gerçekleştirilmesi konseptinin (atrisyon) stratejik bir argümanı olmuştur. Bu yüzden onlarca akademik disiplin yüzlerce tanım içerisinde gidip gelmesi. Keegan’ın bir sözünü hatırlatmaktadır; “Stratejik çalışmalar ve savaş çalışmaları üniversite konuları olarak başarısız oldu çünkü üniversiteden başka yere gitmemiş insanlar tarafından öğretildiler” (Keegan 2008, s. 454.).

Sonuç

Mega kent insanları Soğuk Savaş döneminde taraflar arasında nükleer dehşet dengesinin kilit taşı görevini görmüştür. Bloklar karşılıklı olarak mukabil nükleer darbe hedefi olarak belirledikleri kentler nedeniyle hırslarına gem vurmak zorunda kalmış hırslarını frenlemiştir. Bu rasyonel hesabın halen sürdürülebilirliği konusu şüphelidir. ABD Başkanı Donald Trump’ın Orta Menzilli Nükleer Kuvvetler Anlaşması (INF)²⁹⁵,’ndan tek taraflı olarak çekildiğini açıklaması rasyonel Küresel Akıl inşasındaki son sapmayı göstermektedir. Nitekim Rusya Devlet Başkanı Vladimir Putin’in, ABD’nin tek taraflı olarak çekildiği Orta Menzilli Nükleer Kuvvetler Anlaşması’nın (INF) Moskova tarafından da askıya alınmasını öngören kararnameyi imzaladığını açıklamıştır. Orta menzilli nükleer silahlar ikinci darbe silahları olarak şehirleri rehin alan temel silah sistemleri özelliği taşımaktadır. İnsan, kendisini yarı Tanrı konumuna oturarak Antropozen çağı başlatan hem cinsleri tarafından biyolojik indirgemeye maruz bırakılmaya devam etmektedir.

Obezleşen Kentler 21. Yüzyılda ikinci bir rehine dalgası yaşatmaktadır. Terörizmin kentleşmesi kamu güvenliği ve ulusal güvenlik kavramlarında da hibritleşme ortaya çıkarmıştır. Ülke yönetimleri birbirlerini “uzun zamandır şehirlerinizde bomda patlamıyor” kabilinden zımnı şantajı maruz bırakmaktadır. Vekalet savaşlarında yerel milli orduların yerini alan devlet dışı aktörler ve terörist gruplar şehir insanını yeni rehinecileridir.

²⁹⁵ Karadan havaya atılabilen orta menzilli (1000-5500 km) ve kısa menzilli (500-1000 km) balistik füzeler ve kruz füzeleri, bunların fırlatma rampaları, alt yapı tesis ve gereçlerini kapsamaktadır. 1 Haziran 1988’de yürürlüğe girdi. Anlaşmanın bir bitiş tarihi yok, yani süresiz. Fakat taraflar, çıkarlarının zarar gördüğüne dair ikna edici kanıt sunmaları halinde anlaşmadan çekilebilirler. Anlaşmadan çekileceklerine ilişkin bilgilendirmeyi ise altı ay önceden yapmaları gerekiyordu.

İnsan gibi hayatın çekirdeği “tohum” ve akarsular ve tarım arazileri jeopolitik-kontrolün nesnesi haline gelmiştir. Yasaların baskı yoluyla reçete edilerek, tohumların satış ve takasını, tekrar toprağa verilmesini engelleme çalışmaları 2005 yılından beri Latin Amerika çevresinde dile getirilmekte iken coğrafyamıza ulaşmıştır. Hükümetlerin meşruiyetinin tartışmalı olduğu coğrafyalarda insanların doğal yaşam alanlarından koparılması, devletlerin iradesi dışında hükümetlerin neoliberal küresel güçlerin çıkarlarına boyun eğerek düzenlemelere gitmesi sonucu ortaya çıkan gelir adaletsizliği ve eşitsizlik toplumsal çatışmaları ve göçleri körüklemektedir.

Ekolojik veya sosyo-ekonomik sebeplerle ortaya çıkan göç dalgaları ulus devletlerin demografik yapılarını tehdit etmesinin yanısıra kamu sağlığı ve fiziki güvenliği için ayrı bir sorun kaynağına dönüşmektedir. Batılı ülkelerin bu dalgaların tampon bölgelerinden birine dönüştürmek istediği ülkemizde bu durum “Misak-ı Milli’den gelenler” söylemleri ile topluma kabullendirme çabaları vahamet seviyesindedir. Milyonlarca kişi sırada beklemektedir. Katolik Kilisesinin dahi göçlerin en önemli sebeplerinden gördüğü arazi soygunu ve yersiz yurtsuzlaştırma eylemlerinden ötürü Batılı ülkeleri ve şirketleri suçladığı dönemde romantik değil rasyonel tedbirler ile yapılacak Ulusal Güvenlik Planlamasında “Stratejik Özne”nin doğru tespitine ihtiyaç duyulmaktadır. Stratejik özne “ulusal” kimliktir ve “vatandaşlık” olarak özenle ve kıskanılarak verilmesi gerekmektedir.

Siyasi Savaş ve Etki Odaklı Harekât gibi kavramsallaştırılan savaş tipleri, sosyal doku ve sivil toplumun direnme gücünü hedef almaktadır. Toplumsal “dikiş yerlerinin” hedef alındığı “modern savaş” uygulamalarından istihbarat operasyonlarına uzanan spektrumda “Toplumsal Güvenlik” alanı konularına odaklanılmaktadır.

ABD farklı işlevleri ve sorumlulukları olan 17 istihbarat örgütünün yıllık bütçesi 80 milyar dolara ulaşarak Rusya’nın tüm savunma bütçesini aşmaktadır. İstihbarat örgütlerinde, sıradan telsiz operatörlerinden en tepeye, yaklaşık 200 bin kişi çalışmaktadır (Özcan 2019). Mali desteği Rusya’nın 61,4 milyar dolarlık savunma bütçesini (SIPRI 2019) aşan bu kurumların, propagandadan ekonomik mali operasyonlara, sabotajdan, silahlı grupların desteklenmesine kadar bir dizi örtülü operasyon görevlerinin olması bu dönemin örtülü operasyonlarla geçeceğinin işaretidir. Bulunulan coğrafyada gerçekleşen jeopolitik şekillendirme, Türkiye’nin neoliberal küresel elitin talanından kurtulması, ulusal kimliğini ve demografik yapısını korunabilir istikrarlı ölçekte tutması, sağlıklı yaşam koşullarını geliştirmesi, jeopolitik şekillendirmeyi doğru okuması ve özne konumlarını doğru belirlemesini gerektirmektedir. Güvenlik alanında sinir uçlarının süratle onarılarak zamanında ve doğru tepkilerin verilmesi, “tam kaynak analizi” bağlamında öngörü ve tedbir üretecek akademik çevreye büyük ödevler yüklemektedir.

KAYNAKÇA

Kitap ve Kitap Bölümü

Amin, Samir (2014), *Liberal Virüs, Sürekli Savaş ve Dünyanın Amerikanlaşması*, İstanbul, Yordam Kitap.

Baudrillard, Jean, (2011), *Çaresiz Stratejiler 2*.Baskı, Çev. O. Adanır, İstanbul, Boğaziçi Üniversitesi.

Briody Dan (2003), *The Iron Triangle – Inside the Secret World of the Carlyle Group*, Wiley ve Sons, New Jersey.

Çiçekli, Bülent (2013), *Açıklamalı Göç ve İltica Hukuku Terimleri Sözlüğü*, (Basım yeri belirtilmemiştir).

Douhet,Guilio (1983) *The Command of the Air*, Çev. Dino Ferrari, Washington D.C., US Government Printing Office.

Engdahl, William (2013), *Ölüm Tohumları, Genetik Biliminin Arkasındaki Karanlık Oyunlar*, 4.Baskı, Çev.Ö. Şulekoğlu, İstanbul, Bilim ve Gönül

Ergün Oğuzhan, *Ağ Tabanlı Küresel İç Savaş*, (2018), içinde Sosyal, Beşerî ve İdari Bilimler’de Akademik Araştırmalar-III, ed. Prof. Dr. Timuçin Kodaman, Dr. Öğr. Üyesi Emel İhtar Işıklı, Ankara, Gece Kitaplığı, ss: 119-145

Erol, M. Seyfettin, (2008), “Uluslararası İlişkiler Aktörü Olarak Terör Örgütleri”, ed. Haydar Çakmak, *Terörizm* içinde, İstanbul, Platin.

Fadok, S. David ve Boyd, John, Warden, John, (1995), *Air Power's Ovest for Strategic Paralysis*, Maxwell AFB, Alabama, Air University Press.

Freedman, Lawrence (2015), *Strateji*, Çev. B. Dışbudak ve T. Belge, İstanbul, Alfa.

Friedman, George (2011), *Gelecek 10 Yıl, Neredeydik..Nereye Gidiyoruz?*, çev. T. Törüner, İstanbul, Pegasus.

Guevara, E. Che (2011), *Gerilla Savaşı*, 2.Baskı, Çev. S. Doğru, R.K.Büyükişman, İstanbul, Everest.

Keegan, John “Öldürme Vakti: Batıdaki Askerin Savaş Deneyimi,1939-1945”, içinde “Savaş Heveslendirmesi Kuramına Doğru”, ed. P. Adisson ve A. Calder aktaran Colin S. Gray, *Modern Strateji*, (Çev.H. Öz) Truva, İstanbul, 2008.

Köni, Hasan (2016), *Kaos, Batı Hâkimiyetinin Çöküşü*, 2.Baskı, Wizart, İstanbul.

Lemke, T. Thomas (2017), *Biyopolitika*, çev. U. Özmakas, İstanbul, İletişim.

Mitchell, William (1988), *Winged Defense: The Development and Possibilities of Modern Airpower— Economic and Military*, New York, Dover Publications.

Mumford, Lewis (2007), *The City in History*, 1961, Harcourt, Brace and World. “Tarih Boyunca Kent” İstanbul Ayrıntı Yayınları.

Warden III, John A.(1993), "Strategic Warfare: The Enemy as a System", Concepts in Airpower for the Campaign Planner, Ed. Albert U. Mitchum, , Maxwell AFB, Alabama, Air Command and Staff College.

Žižek, Slavoj (2014), *Paralalaks*. 2.Baskı, Çev. S. Gürses İstanbul, Encore,

11. Makale, Bildiri ve Raporlar

Beklioğlu, Meryem, Kasım-Aralık 2010, Türkiye'nin İklim Değişikliğine Uyum Kapasitesinin Geliştirilmesi Birleşmiş Milletler Ortak Programı Bildirisi, <http://limnology.bio.metu.edu.tr/sites/limnology.bio.metu.edu.tr/files/Beklioglu.pdf> (Erişim Tarihi 12.10.2015).

Bernau, Olaf (2012), “Landgrabbing: Neokolonyal Landraub in Afrika. Der globale Widerstand wächst”, 02.05.2012, <http://www.forumcivique.org/de/artikel/landgrabbing->

neokolonyal-landraub-afrikader-globale-widerstand-w%C3%A4chst Erişim Tarihi, 11.02.2018.

Cumhuriyet Gazetesi, ‘Sarıkeçili’lere su bile yok, 18. 05 2016, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/535514/_Sarikecili_lere_su_bile_yok.html, Erişim Tarihi 21.12. 2018

Ecik, H. Hüseyin, (2016), ‘Etki Odaklı Harekât Konseptinin Tarihi Gelişimi, Kavramsal Çerçevesi ve Türk Silahlı Kuvvetlerindeki Yeri’,s. 46, dergipark.ulakbim.gov.tr/guvenlikstrj/article/viewFile/5000098948/5000092204, Erişim Tarihi Mayıs 2016.

EFA, The Greens/European Free Alliance (2016) Die "Neue Allianz für Ernährungssicherheit ein Risiko für die lokale Bevölkerung in Afrika" 20.04.2016 <https://www.greens-efa.eu/de/artikel/news/the-new-alliance-for-food-security-and-nutrition/> Erişim Tarihi 10.01.2019.

Erçoban, Pırıl (2007), ‘Uluslararası Ceza Mahkemesi ve ABD’, 04 Ekim 2007, http://www.ucmk.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=60:uluslararasi-ceza-mahkemesveabd&catid=15:makaleler&Itemid=51, Erişim Tarihi 12.04.2016.

Ergün, Oğuzhan, (2015), ‘Postmodern Jeopolitik ve Küresel Tasarımın Eleştirel Çözümlemesi’, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Yıl:6, Nisan 2015, Sayı:21, ss: 405-443.

Ergün Oğuzhan, *Jeopolitik Kontrolden Biyopolitik Kontrole* (2018 a), Bitlis Eren Üniversitesi Akademik İzdüşüm Dergisi Yıl/Year: 2018 • Cilt/Volume: 3 • Sayı/Number: 4, ss.32-57

The EuropAfrica 2011 Monitoring Report on EU Policy Coherence for Food Security, http://www.csa-be.org/IMG/pdf_EuropAfrica_2011_Report.pdf Erişim Tarihi 12.04..2019.

Farell Henry ve Finnemore, Martha, (2013), ‘The Ends of Hypocrisy; American Foreign Policy in the Age of Leaks’, Foreign Affairs, c.91, no.6, Kasım- Aralık 2013

Land Matrix ,Global Observatory (2019), <https://landmatrix.org/global/>

Golub, Philip S. 09.04.2010, ‘Kleine Geschichte der Urbanisierung’, Le Monde diplomatique Nr. 9159, 9.4.2010 ve <http://www.msxllabs.org/forum/tarih/353216-antroposen-yeni-insan-cagi.html#ixzz3wGVPNq6d>

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları, (2013) *Yayın No:4*, Pozitif Matbaa, Ankara.

Davis, Mike, (2004), The Pentagon as global slumlord <http://pubs.socialistreviewindex.org.uk/sr285/davis.htm> Erişim Tarihi Mayıs 2016

Davis Mike, Planet of Slums: Urban Revolution and Informal Proletariat, New Left Review, 26 (03/04 2004)

Oakland Enstitüsü, 18.02.2014, <http://www.oaklandinstitute.org/press-release-wall-street-banks-eye-american-farmland-threaten-future-us-agriculture> Erişim Tarihi 10.03.2018.

Oakland Enstitüsü, Press Release: ‘Wall Street Banks Eye American Farmland, Threaten Future of U.S. Agriculture’,18.02.2014, <http://www.oaklandinstitute.org/press-release-wall-street-banks-eye-american-farmland-threaten-future-us-agriculture> Erişim Tarihi 10.03.2018.

Öztürk, Sezai, GSA 2015 ‘Global’i Yaşamak Uluslararası Konferansı Bildirisi’, Roehampton Üniversitesi, Londra, İngiltere.

Özcan, Nihat Ali (2019) “Trump ve istihbarat dünyası: Patolojik bir ilişki mi?”
TEPAV Günlük, 02.02.2019,
https://www.tepav.org.tr/tr/blog/s/6379/Trump+ve+istihbarat+dunyasi_+Patolojik+bir+iliski+mi Erişim Tarihi 02.02.2019.

RESET (Akıllı Yaklaşımlar Grubu), (2013), “Waffenhandel”
<http://reset.org/knowledge/waffenhandel> (Erişim, 11.01.2014),
<http://www.spiegel.de/wirtschaft/waffen-datenanalyse-zum-globalen-handel-a-1017287.html>,
<http://www.sipri.org/yearbook/2014/05> Erişim tarihi 20.03.2015.

Rosen Cecilia (2013) Water grabbing occurring at 'alarming rates',
<https://www.scidev.net/global/innovation/news/water-grabbing-occurring-at-alarming-rates-.html> Erişim Tarihi 05.03.2016.

Scharrenbroich, Anne, (2016), MISEREOR “Landraub” Der Konflikt um die
Ressource Land Materialsammlung für den Unterricht ab 10.
<https://www.misereor.de/fileadmin/publikationen/unterrichtsmaterial-landraub-materialsammlung-sekundarstufe.pdf> (Erişim 10.01.2019).

Schreier Doro (2018), Wie Afrikas Eliten ihre Länder plündern! 02.12.2018
<https://netzfrauen.org/2018/12/04/africa-2/> Erişim Tarihi 10.01.2019)

Schweigler, Anne, (2014, 01 23). *Monopol und Elend*. <http://www.welt-ernaehrung.de/2014/02/06/monopol-und-elend-gastbeitrag/>. (Erişim Tarihi 24.02. 2014)

SIPRI, “Waffenhandeln”, <https://reset.org/knowledge/waffenhandel> (Mayıs 2016)

SIPRI (2019), Nisan 2019, Trends In World Military Expenditure, 2018,
https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-04/fs_1904_milex_2018.pdf Erişim Tarihi 01.04.2019.

Sputnik Zeitungen, “USA analysieren russische „Hybrid-Krieg“-Technologie”
<http://de.sputniknews.com/zeitungen/20150213/301098956.html>, *NATO Brief*, Hybride
Kriegsführung - hybride Reaktion? <http://www.nato.int/docu/review/2014/Russia-Ukraine-Nato-crisis/Russia-Ukraine-crisis-war/de/index.htm> NATO Basın Açıklaması, ed. Matthias
Nass, “Die Zeit, “Das neue Gesicht des Krieges” 12.03.2015 <http://www.zeit.de/2015/11/nato-ukraine-krieg-russland> Erişim Tarihi 15.05.2015.

Susana B. Adamo,” Environment-induced Population Displacements”, Nisan 2009,
IHDP OPEN MEETING 2009- Bonn The Social Challenges of Global Change,
<http://ciesin.columbia.edu/documents/environment-induced-adamo-openmtg-apr09.pdf> Erişim
Tarihi 10 Ocak 2019

SEHAK, Su Hakkı Kampanyası, “Sarıkeçililerin su savaşı: Şenlikte darp ve gözdağı”
<https://www.suhakki.org/2016/05/sarikecililerin-su-savasi-senligine-darp-ve-gozdagi/ne-darp-ve-gozi-dagi/> 15.05.2016 Erişim Tarih 21.12.2018

The Online Trade of Light Weapons in Libya, <http://www.smallarmssurvey.org/about-us/highlights/2016/highlight-sana-dispatch6.html>,

The State of Food Insecurity in the World-2015

UNDP (2007) World Urbanisation Prospects: The 2007 Revision Population
Database", United Nations Population Division (UNPD), Department of Economic and Social
Affairs; esa.un.org/unpp Erişim Tarihi 12.12.2018.

United Nations Population Division (UNPD), Department of Economic and Social
Affairs,

<http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/environment/PopulationConsumptionEnvironment2015.pdf> Erişim Tarihi 10.01.2019

United Nations Population Division (UNPD), Department of Economic and Social Affairs, World Urbanization Prospects The 2014 Revision, <http://esa.un.org/unpd/wup/Highlights/WUP2014-Highlights.pdf>, <http://esa.un.org/unpd/wup/DataQuery/> United Nations New York, 2014, Erişim Tarihi 21.12.2018

United Nations Population Division (UNPD), Department of Economic and Social Affairs, "World Urbanisation Prospects: The 2007 Revision Population Database"; esa.un.org/unpp

Werner, Ruf(2005) "Private Militärische Unternehmen", Vortrag auf der 22. Internationalen Sommerakademie des Österreichischen Studienentrums für Frieden und Konfliktforschung, Burg Schlaining

WWF Türkiye, 2013, http://www.wwf.org.tr/ne_yapiyoruz/ayak_izinini_azaltilmasi/ s. 6, Erişim Tarihi: Nisan 2014.

Özkan, Yusuf, BBC, 16 Kasım 2015, Paris saldırıları: Molenbeek nasıl 'cihatçıların merkezi' oldu? http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/11/151116_molenbeek, (Erişim Tarihi 21.12.2015)

Zibechi, Raúl, (2011), "Territorien des Widerstands. Eine politische Kartografie der urbanen Peripherien Lateinamerikas". Berlin: Assoziation A, aktaran Olaf Bernau, Der globale Widerstand wächst, ak-analyse & kritik-zeitung für linke Debatte und Praxis / Nr. 569 /17.2.2012.Erişim Tarihi 21.12. 2018



TÜRKİYE'DE YAŞANAN DIŞ GÖÇ SORUNUNUN SURİYELİ GÖÇMENLER ÇERÇEVESİNDE KAMU DÜZENİ BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Salih BATAL²⁹⁶, Bayram KARAKURT²⁹⁷

Özet

Göç kavramı genel olarak uzun süreli bir yer değiştirme hareketi olarak tanımlanmaktadır. Göç süreçleri mekânsal olarak açıklanabildiği gibi (iç göç ve dış göç) farklı unsurlar üzerinden değerlendirilerek de açıklanabilmektedir (beyin göçü, mevsimlik göç, zorunlu göç vb.). Göç kavramı, terk edilen ve yeni yerleşilen alanlar itibarıyla birçok sosyal, ekonomik ve siyasal dengeyi değiştirebilmektedir. Bu durum, göç araştırmaları konusunda, çok boyutlu multidisipliner çalışmaların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Kamu düzeni, ekonomik sürdürülebilirlik, uluslararası hukuk, kültürel uyum, kimlik vb. konular söz konusu çalışmalarda en dikkat çeken başlıklardır. Günümüzde göç olgusu, farklı sebeplerden dolayı da olsa, ülkelerin çözmek zorunda kaldıkları en somut sorunlar içerisinde yer almaktadır. Bu çerçevede özellikle 2011 yılından bu yana Türkiye'de yaşanan Suriyeli Göçmenler deneyimi, ülkemiz için güncel ve stratejik bir tartışma alanıdır.

Suriye'de Arap Baharı süreciyle birlikte yaşanan iç savaş neticesinde, yüzbinlerce insan, güvenli bölgelere göç etmek zorunda kalmıştır. Güvenli bölge arayışı, bu insanları en yakın ve savaşın dışında bir ülke olan Türkiye'ye doğru yönlendirmiştir. Göç eden Suriyeliler, netice itibarıyla güvenli bir yaşam alanına sahip olmuştur. Ancak, Türkiye bakımından ortaya çıkan yeni toplumsal yapı, makale çalışmamızın temelini oluşturan, Türkiye'de kamu düzeni bakımından değerlendirilmesi konusunu gündeme getirmiştir.

Buna göre makale çalışması üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde kısaca teorik tanımlamalara yer verilerek, göç, göç çeşitleri, göçün etkileri ve kamu düzeni, kamu güvenliği, uyum gibi kavramlar açıklanmaya çalışılmıştır. İkinci bölümde, bir dış göç hareketi olarak Suriyeli göçmenler konusu açıklanmaya çalışılmış olup, Arap Baharı ve Suriye'de yaşanan süreç, Suriyeli göçmen krizi ve etkileri ile Suriyeli göçmenlerin hukuki statüsü üzerinde durulmuştur. Son bölümde ise, söz konusu dış göç hareketi ile kamu düzeni ilişkisi kurularak, ülkemizde yaşanan veya yaşanması muhtemel kamu düzeni problemleri belirlenmeye çalışılmış ve söz konusu problemlere ilişkin çözüm önerileri ifade edilmiştir.

Makale çalışmasında ulaşılmaması beklenen temel hedef; ülkemizde yaşanan dış göç sürecinin herhangi bir kamu düzeni riski oluşturmadan, toplumsal uyum ve insan hakları çerçevesinde gerçekleştirilebilmesine katkı sunmaktır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Dış Göç, Suriyeli Göçmenler, Kamu Düzeni, Kamu Güvenliği.

EVALUATION OF PUBLIC ORDER CARE ABOUT EXTERNAL MIGRATION PROBLEM IN TURKEY IN THE FRAMEWORK OF SYRIAN IMMIGRANTS

Abstract

The concept of migration is generally defined as a long-term displacement movement. Migration processes can be explained spatially (internal migration and external migration) and can be explained through different elements (brain drain, seasonal migration, forced migration, etc.). The concept of migration can change many social, economic and political balances in terms of abandoned and newly settled areas. This situation led to multidisciplinary studies on migration research. Public order, economic sustainability, international law, cultural harmony, identity etc. subjects are the most noteworthy in these studies. Today, migration is one of the most concrete problems that countries have to solve, albeit for different reasons. In this context, especially since 2011 experience of Syrian immigrant, living in Turkey, is the current and strategic discussion area for our country.

Hundreds of thousands of people have been forced to migrate to safe areas as a result of the civil war with the Arab Spring process in Syria. Safe Zone Quest has led people to Turkey that a country which is closest and out of the war. As a result, the Syrians who migrated had a secure living space. However, the new social structure arising in relation to Turkey has brought up the topic of evaluation in terms of public order in Turkey, the basis of our article work.

According to this, the article study consists of three parts. In the first chapter, the theoretical definitions are briefly explained and the concepts such as migration, types of migration, effects of migration and public

296 Dr. Öğretim Üyesi, Yalova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Türkiye, salihbatal@gmail.com

297 Öğretim Görevlisi, Yalova Üniversitesi Çınarcık Meslek Yüksekokulu Mülkiyet Koruma ve Güvenlik Bölümü, Türkiye, bayramkarakurt@hotmail.com

order, public security and adaptation are tried to be explained. In the second chapter, the issue of Syrian migrants as an external migration movement was explained and the process experienced in the Arab Spring and Syria, the Syrian migrant crisis and its effects and the legal status of Syrian migrants were discussed. In the last section, the relationship between the public order and the external migration movement was tried to determine the problems of the public order in our country and the possible solutions to these problems.

The main objective expected to be reached in the paper is; to contribute to the realization of the external migration process in our country within the framework of social harmony and human rights without creating any public order risk.

Key Words: Public Administration, External Migration, Syrian Refugees, Public Order, Public Security.

GİRİŞ

Arap Baharı süreci ile birlikte Suriye’de yaşanan iç savaş Ortadoğu ve Arap ülkeleri başta olmak üzere tüm dünyayı etkilemiştir. Uluslararası toplum, bu coğrafyadan göç etmek durumunda kalan yüzbinlerce insanın nereye yerleşeceğini; hem hukuki, hem ekonomik hem de insani boyutta tartışmaya başlamıştır. İç savaşın tahmin edilenden uzun sürmesi ve şiddetin her geçen gün artması krizi derinleştirmiş ve konu aslından uzaklaşarak, iç savaşın sebeplerinden çok, göç edenlerin durumları üzerine yoğunlaşmıştır.

Türkiye, hem Suriye hem de tüm Ortadoğu coğrafyasında, tarihi ve kültürel ilişkileri bakımından en güvenilen ülkelerin başında gelmektedir. Bu duruma coğrafi yakınlık ve ulaşılabilirlik dengesi de eklenince Türkiye sınırında, Suriye’den zorunlu olarak göç etmek durumunda kalan yüzbinlerce insan toplanmıştır.

Türkiye, hem tarihsel misyonu hem de açık kapı politikası gereği Suriyeli göçmenlere kapılarını açmış ve kendilerine geçici koruma statüsü vermiştir. Ancak asıl tartışma bu süreçle birlikte başlamış olup, Türkiye bakımından kamu düzeninin nasıl sağlanacağı üzerine farklı görüşler ortaya çıkmıştır.

1. GÖÇ KAVRAMI VE KAVRAMA DAİR TEMEL AYRINTILAR

Göç kavramı Uluslararası Göç Örgütü tarafından, uluslararası bir sınırın geçilmesi veya insanların herhangi bir nedenden dolayı yer değiştirmesi olarak tanımlanmaktadır. Göçler baskı ya da zorlanmadan kaynaklanıyorsa zorunlu göç, kişilerin kendi taleplerinden kaynaklanıyorsa gönüllü göç olarak adlandırılabilir. Göç çeşitleri ise iç göç ve dış göç olarak iki ana başlıkta toplanmaktadır.

İç göç durumunda aynı ülkede yer değiştirme gözlemlenmektedir. Bu bir şehirden başka bir şehre geçici ya da kalıcı olarak yaşanabilir. İç göç durumunda ülke nüfusunda herhangi bir değişim görülmezken, bölgeler arasında nüfus hareketliliği durumu ortaya çıkmaktadır. İç göçler; sürekli göçler, emek göçü, mevsimlik göç gibi alt başlıklara ayrılabilir. Dış göç ise ülkelerarası göç durumunu ifade etmektedir.

Dış göçün yükselmesinin en önemli nedenleri olarak; ulaşım ve haberleşme imkânlarının artması gösterilebilir. Bunun dışında doğal afet, savaş, kıtlık, terör ve ekonomik sorunlar dış göçleri arttıran temel unsurlardır. Dış göçler; beyin göçü, mübadele göçü ve işçi göçü olarak kendi içinde alt başlıklara ayrılabilir (Erol ve Ersever, 2014, s. 49-51).

Zorunlu göç olgusu, yerinden edilme ve yerinden olma şeklinde ayrılmaktadır. Yerinden olma kavramı; Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan “Ülke İçinde Yerinden Olma Konusunda Yol Gösterici İlkeler” metninde; iç savaş, doğal afet ve kalkınma planları

neticesinde ortaya çıkan yer değiştirmeler olarak açıklanırken, yerinden edilme ifadesi ise; iç savaşlar neticesinde kişilerin zorunlu olarak ettiği dış göç olarak tanımlanmaktadır (Yılmaz, 2012, s. 3-5).

Castles ve Miller'a (2009, s. 10) göre göçler beş biçimde oluşmaktadır. Bunlar; göç eden insan sayısının artmasıyla göçün hızlanması, göç sırasında farklı göçmen grupların ortaya çıkması sonucu göçün farklılaşması, göç hareketleri içinde yer alan kadın sayısının artmasıyla birlikte göçün kadınlaşması, göçün politik gündem oluşturması sonucunda göçün politikleşmesi ve göç veren ülkelerin göç alan transit ülke haline gelmesi ile beraber göçün dönüşmesidir.

Göç olayı daha önceki yüzyıllarda daha çok sosyoloji ve ekonomi bilimiyle açıklanırken günümüzde siyaset biliminin temel konularından biri haline gelmiştir. Castles ve Miller (2008, s. 405) bu konuyu şöyle ifade etmektedir: Kitlemel göçler son beş yüzyılda ortaya çıkan sömürgecilik – sanayileşme ilişkisinin bir sonucu olarak kapitalizmin gelişmesine olanak sağlamıştır. Günümüzde uluslararası göç konusu, sosyo-ekonomik ve siyasal etkileri bakımından belirleyici bir etkiye sahiptir. Uluslararası güvenlik, küresel çatışma ve kaos teorileri, göç tartışmaları içerisinde yoğun olarak yer almaktadır (Ateş ve Yavuz, 2017, s. 1287-1292).

Uluslararası göç; ticari (1500-1800), sanayi (1800-1925), sınırlı göç (1925-1960) ve sanayi sonrası (1960 ve sonrası) olmak üzere dört döneme ayrılmaktadır. Söz konusu ayırmda, göçe neden olan faktörler temel belirleyiciler olmuştur. Özellikle birbirini takip eden bir dizgi olarak; coğrafi keşifler, sömürgecilik, sanayi devrimi ve dünya savaşları yoğun olarak emek arzının doğmasına ve küresel anlamda bir göç hareketliliğine neden olmuştur (Develi, 2017, s. 1348-1350).

Terkedilen Yer Bakımından Göç: Göç eden kişilerin, yeni göçtükleri coğrafyalarda yaşama tutunabilmeleri, benzer süreci yaşayan diğer göçmenlerle dayanışma ilişkisini ne kadar nitelikli kurgulayabildiklerine bağlıdır. Kaybedecekleri çok şeyi olmayan ancak kazanacak çok şeyi olan göçmenler daha kolay risk alabilmektedir. Dayanışma ve risk alabilme durumu, göçmenlerin hızlı ve etkin bir yenilenmeye ve yeni fırsatlar bulabilmelerine imkân sağlamaktadır.

Gelinen Yer Bakımından Göç: Göç sürecinin kontrol dışı yaşanması, kentlerin aşırı genişlemesine neden olmaktadır. Yeni yerleşim yerlerinin kurlsızca ortaya çıkması, hem kamu hizmetlerinin sağlıklı ulaştırılamamasına hem de çarpık kentleşmeyle birlikte birçok kentsel sorun zemininin hazırlanmasına neden olmaktadır. Bu sorunlar içerisinde; çevresel değerlerin tahribatı, kentsel güvenlik, kaçak yapılaşma, kent kültürünün kaybolması sayılabilir (Ekici ve Tuncel, 2015, s. 11-19).

Transit Ülkedeki Etkileri Bakımından Göç: Transit ülkelerde göçmenler ile yerleşik insanlar arasındaki etkileşim kısa süreli olup, sosyal çevresi dar kapsamlıdır. Bu durum transit göçün etkilerinin tanımlanmasını zorlaştıran bir etkendir (Yılmaz, 2014, s. 1691-1698). Transit göçmen grupların Türkiye ile etkileşimlerini inceleyen Emniyet Genel Müdürlüğü'nün vardığı temel sonuçlar şunlardır: Terör örgütleri bu gruplardan faydalanmakta olup; kaçak iş gücü ortaya çıkmakta ve vergi kaybı yaşanmaktadır. Transit ülkelerde, asayiş vakalarında artış yaşanmakta ve yakalanan göçmenlerin bakımları ülke ekonomilerine ek maliyet ve bürokrasi yükü getirmektedir (Emniyet Genel Müdürlüğü, 2001, s. 21-35).

Uluslararası Göçün Olumlu ve Olumsuz Etkileri: Dış göç bir kısım avantaj ve dezavantajları birlikte barındırmaktadır. Buna göre olumlu noktaların başlıcaları: İş gücü yetersiz olan ülkeler için eksik iş gücünü tamamlaması, yurt dışından dönen işçilerin öğrendikleri mesleklerin ülke ekonomisine katkı yapması, başka ülkede eğitim alıp dönen

insanların oluşturduğu insan sermayesi, uluslararası etkileşimin artması ve ortak projeler geliştirebilme imkânının doğması olarak sıralanabilir. Uluslararası göçün olumsuz noktalarının başlıcaları ise: Eklenen yeni nüfus ile birlikte sorumlulukların artması, kamu yatırımları bakımından ülke ekonomisine fazladan yük oluşturması ile toplumsal ve kültürel uyum sorunları şeklinde ifade edilebilir (Bayraklı, 2007, s. 41-44).

Türkiye’de Göç Yönetimine İlişkin Politikalar: Ülkemizde göç yönetimiyle ilgili olarak üç unsur öne çıkmaktadır. Bunlardan ilki; 1923-1960 dönemini kapsayan ulus devlet, milli kimlik ve tarihsel aidiyet duygusunu arttırmaya dönük göç politikaları olarak söz edilebilir.

Buna göre; 1932 tarih ve 2007 sayılı, Türkiye’deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun ile bazı mesleklerin yalnız Türk vatandaşları tarafından yapılabilmesi; ayrıca 1934 tarih ve 2510 sayılı İskân Kanunu’nda Türkiye’ye göç etme hakkının sadece Türk soyundan meskûn veya göçebe kişilere verilmesi hüküm altına alınmıştır. İkinci faktör, Türkiye’nin NATO’ya girmesiyle oluşan dönemdir. Soğuk savaş döneminde sınır kapıları kapalı olan Türkiye’nin göç politikaları, güvenlik sorgulaması ile ele alınmış ve yürütülecek politikalar güvenlik birimlerinin taleplerine göre şekillendirilmiştir. Türkiye’nin göç politikalarını şekillendiren üçüncü faktör ise Cenevre Sözleşmesi’dir. Bu anlamda yürürlüğe konulan ilk politika belgesi, 1994 tarihli Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek için Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Yabancılar ile Toplu Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’tir.

Ayrıca 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu’nda göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti ağır yaptırımlarla tanımlanmakta olup, 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinlerini Düzenleyen Yasa aracılığıyla göç ile ilgili çeşitli düzenlemeler yürürlüğe konulmuştur. Avrupa Birliği (AB) süreci ülkemiz politikalarını şekillendiren bir başka önemli unsurdur. Bu dönemde göç ile ilgili yapılan düzenlemelerde AB eğilimleri belirleyici olmuş ve ülkemiz açık kapı politikası izlemeye başlamıştır. Söz konusu politika ile birlikte yeni düzenlemeler ortaya çıkmıştır. Bu düzenlemeler içerisinde en dikkat çeken ve 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’dur (Taş, vd., 2017, s. 1372-1376).

2. KAMU DÜZENİ KAVRAMI VE KAVRAMA DAİR TEMEL AYRINTILAR

Kamu düzeni, bir toplumda insanların birlikte yaşamalarını sağlayan, toplumun sosyal ve etik değerlerine göre belirlenmiş olan kuralların tümünü ifade etmektedir (Yenisey, 2009, s. 9). Kamu düzeni bozulduğunda kamu zararı doğmakta olup, kamu düzeninin bozulmasını engellemek kamu yararını sağlamaktadır. Kamu düzeni, bireylerin güvenlik, dirlik ve esenlik (huzur, sağlık, mutluluk) içinde yaşamalarının sağlanması ve bu durumun sürekli kılınması ile korunmaktadır.

Kamu güvenliği kavramı, kamu düzeni içerisinde yer almaktadır. Güvenlik olgusu, kamu düzeninin bir parçasıdır ve kamu düzeninin sağlanması içerik olarak kamu güvenliğini de kapsamakta olup, anlam olarak daha geniş bir içerik ve etkiye sahiptir. (Günday 2002, s. 248). Bu bakımdan Suriyeli göçmenler ile ilgili süreç, kamu düzeni çerçevesi dâhilinde değerlendirilmektedir.

Ulusal güvenlik; siyasi, ekonomik ve hukuksal yönleri olan, ülkenin yerleşik düzeninin devamını sağlayan ve üst düzey önlemleri içeren bir kavramdır. Kamu düzenini bozan faaliyetler genelde süreklilik göstermezken, ulusal güvenliği bozan faaliyetler görece uzun süreli, iç ve dış tehditler olarak yorumlanabilen eylemler olarak tanımlanmaktadır.

Ülkenin belirli bir bölgesinde kamu düzeninin bozulması, her zaman ulusal güvenlik riskinin doğduğunu ifade etmemektedir. Tehlikenin ulusal güvenlik konusu olarak ileri sürülmesi için, ülke genelini ilgilendirmesi gerekmektedir. Bu anlamda ulusal güvenlik, devletin varlığını ve milletin yaşamını ifade etmekle birlikte; anayasal düzeyde, siyasal yapıyla ilintilidir. Ulusal güvenliği tehdit eden faaliyetlerin önüne geçilebilmesi; kamu düzenini sağlamada yeterli olan olağan hukuk rejiminin öngördüğü kurallarla sağlanamadığı hallerde, olağanüstü hukuk rejimleri kurallarıyla sağlanabilir (Özdemir, 2016, s. 82).

Güvenlik ihtiyacı bireylerin en temel ihtiyaçlarından biridir. Devletlerin oluşması da bireylerin güvenlik ihtiyacının karşılanması düşüncesinden ortaya çıkmıştır. Devlet, bireyleri sadece dış tehditlerden değil, iç tehlikelere karşı korumayı da üstlenir. Asayiş ve emniyet kelimeleri ile de ifade edilen güvenlik, bireylerin ve toplulukların can ve malları için endişelenmeden yaşamlarını devam ettirmeleri olarak tanımlanmaktadır (Gözler, 2003, s. 419).

Kamu düzeninin unsuru olarak sağlık; sadece bireylerin değil, toplumun salgın hastalıklardan korunmasını içermektedir. Bireylerin hastalıklarının tedavisi ise, sağlık alanında verilen kamu hizmetinin konusunu teşkil eder. Kamu idaresi, toplum sağlığını korumak için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür. Alınan önlemlerin içerisinde sadece insanlar değil, hayvanlar ile taşınır ve taşınmaz mallar da bulunmaktadır (Günday, 2003, s. 262-263). Dirlik ve esenlik toplumsal yaşamın olağan seyrini etkileyecek gürültü, toz, duman, koku gibi maddi düzensizlik ve rahatsızlıkların yokluğu olarak tanımlanabilir (Gözübüyük ve Tan, 2007, s. 724). Toplumun huzurlu ve rahatsızlık duymadan yaşayabilmesi için gerekli şartların sağlanması, dirlik ve esenlik olgusu içerisinde değerlendirilmektedir.

3. ARAP BAHARI VE SURİYE'DE YAŞANAN SÜREÇ

Türkiye'de yaşanan göçün ilk dönemi ulus devleti oluşturma sürecinin bir parçası olarak görülmektedir. Bu dönemde milli sınırların dışında kalan 870.000 Müslüman Türk Anadolu'ya göç etmiştir (.goc.gov.tr).

Ülkemizde yaşanan kitlesel göç hareketliliği Cumhuriyet döneminden sonra da devam etmiştir. Bu göçlerin en yoğun olanları şu şekilde sıralanabilir: 1922-1938 yılları arası Yunanistan'dan 384 bin, 1923-1945 yılları arası Balkanlar'dan 800 bin, 1933-1945 yılları arası Almanya'dan 800, 1988'de Irak'tan 51.542, 1989'da Bulgaristan'dan 345 bin, 1991'de I. Körfez Savaşı'ndan sonra Irak'tan 467.489, 1992-1998 yılları arası Bosna'dan 20 bin, 1999'da Kosova'dan savaş sonrasında 17.746, 2001'de Makedonya'dan 10.500 kişi ülkemize göç etmiştir (Güder, 2016, s. 130-131).

Arap Baharı, Tunus'ta bir seyyar satıcı olan Muhammed Buazizi'nin, tezgâhına el konulması üzerine 17 Aralık 2010'da kendini yakması ile başlamıştır. Arap Baharı olaylarına sebep olan toplumsal infialin temel gerekçeleri olarak; ömür boyu süren liderlik anlayışı, seçimlerin şeffaf ve demokratik olarak gerçekleşmemesi, yolsuzlukların artması, halkın yönetimlere güven duymaması, muhalif grupların susturulması, medyaya uygulanan sansürler, işsizlik oranlarının yükselmesi ve ekonomik sıkıntılar sayılabilir.

Arap Baharı süreci öncelikle Mısır, Libya, Yemen, Suriye ve diğer Arap ülkelerinde etkili olmuş ve iç ayaklanmalar ve bölgesel çatışmalar baş göstermiştir. Bu süreçte yaşanan Yasemin Devrimi, kitle iletişim araçlarının de etkisiyle ülkeleri büyük kaosa sürüklemiş; onlarca insan yaşamını yitirirken, yüzlercesi yaralanmış, binlercesi de başka ülkelere göç etmek zorunda kalmıştır. (Sayın, Usanmaz ve Aslangiri, 2016, s. 5-10). Arap Baharı süreci, Arap devletleri ve Ortadoğu ülkelerinin neredeyse tamamında farklı yoğunluklarda da olsa gözlemlenmiştir. Söz konusu gelişmeler neticesinde Suriye'de küçük çaplı barışçıl gösteriler yapılmaya başlanmıştır. Ancak bu gösterilere, rejimin sert müdahalesi protestoları durduramadığı gibi artmasına neden olmuş ve süreç, rejime karşı silahlı bir direniş hareketine

doğru hızla ilerlemiştir. Tüm bu yaşananlar, Suriye'nin Arap Baharının en yoğun ve uzun şiddet sarmalarının yaşandığı bir merkez olmasıyla sonuçlanmıştır.

Türkiye, en başından itibaren sürece müdahil olmaya çalışmıştır. Esed ile diplomatik görüşmeler yapılmış ve barışçıl gösterilerin önünü açması ve reform taleplerini dikkate alması tavsiye edilmiştir. Ancak rejim güçleri tavsiyelere itibar etmeyince şiddet yükselmiş ve Suriye'den ülkemizi yoğun bir zorunlu dış göç hareketi başlamıştır. Türkiye bu duruma kayıtsız kalmamış ve Suriye halkının ülkemize girmesine izin vererek açık kapı politikasını uygulamaya almıştır. Ülkemize giriş yapan Suriye vatandaşlarının bir kısmı çeşitli kentlerde kurulan kamplara yerleştirilmiş, göçmen sayısının milyonları aşmasıyla birlikte kamp dışında kalanlara çeşitli kamu hizmetleri sunulmaya başlanmıştır (Açıkgöz, Koyuncu ve Gökçen, 2017, s. 85-86).

3.1. Suriyeli Göçmen Krizi ve Etkileri

Suriye'den ülkemize gelen ilk grup, 29 Nisan 2011 tarihinde Cilvegözü sınır kapısından giriş yapmıştır. Bu tarihten itibaren her gün giriş yapan sayı artmıştır. Gelen Suriye vatandaşları, kayıt yapıldıktan sonra ya kamplara yerleştirilmekte ya da farklı kentlere gönderilmektedir. Bu anlamda göçmenlere daha iyi hizmet verilebilmesi amacıyla 10 ilde 22 barınma merkezi kurulmuştur. Kampların sorumluluğu, kurumların hizmet ilgisine göre kamu kurumlarına paylaştırılmıştır. AFAD ise koordinatör kurum olarak tanımlanmıştır. 27 Mart 2017 itibariyle Suriyeli göçmenlerden 262.868 kişi kamplarda yaşarken, % 91'i kamp dışında yaşamakta olup, daha çok Kilis, Hatay, Gaziantep, Kahramanmaraş gibi illerinin yanı sıra İstanbul, İzmir, Ankara, Adana, Bursa gibi büyük şehirler tercih edilmektedir. 2017 yılından günümüze geldiğimizde ise kamp dışında kalanların sayısı hızla artmaya devam etmektedir.

Ekonomik Etkiler: Suriyeli göçmenlerin ülkemiz ekonomisine hem olumlu hem de olumsuz etkileri bulunmaktadır. Buna göre; göçmenlerin ülkemize gelirken yanlarında getirdikleri para ve değerli eşyalar piyasada ekonomik bir canlanmaya neden olurken, zamanla bu paranın bitmesi yardıma muhtaç bir kitlenin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Para kazanmak zorunda olan göçmenler, düşük ücretleri kabul etmiş ve ülkemiz emek piyasasında önemli oranda bir düşüş yaşanmıştır. Bu durum, kimi işletmeleri ucuz iç gücü maliyeti bakımından memnun ederken, çalışanlar açısından durumu değerlendirdiğimizde iş bulma zorluğunu ağırlaştırmaktadır. Bununla birlikte, iş gücü piyasası Suriyeli göçmenler eliyle kayıt dışılığa yönelmekte, göçmenlerin çaresizlikleri kimi işverenler tarafından daha fazla kâr elde edebilmek için fırsata çevrilebilmektedir (Özdemir, 2017, s. 122-130).

Ülkemizde bulunan Suriyeli göçmenler eliyle kurulan şirketler, bir yandan vatandaşlarımız için rekabet avantajı sağlayarak kalite-fiyat-hizmet ölçeğinde olumlu bir sonuç üretirken diğer yandan yerli sermayenin kâr oranını düşüren bir etkiye sahiptir. Buna göre; Kasım 2018'de Suriye ortak sermayeli 118 şirket kurulmuş olup, Suriye ortaklı şirketlerin toplam Suriye ortak sermayesi 20,7 milyon TL'dir. Kasım 2018'de Suriye ortak sermayeli kurulan şirket sayısı, Kasım 2017'ye göre yüzde 12,4; Suriye ortak sermayesi ise yüzde 69,3 artmıştır (tepav.org.tr).

Ülkemizin tüketim potansiyelinin yeni eklenecek göçmen nüfusuyla önemli oranda artması imalat, hizmet ve perakende sektöründe bir canlanma oluşturmuştur. Kamu sektörünün göçmenlere kamu hizmeti sağlayabilmek için yaptığı yatırımlar, kamu maliyesine ek yük getirmiştir.

Bu maliyetlerin karşılanabilmesi için vergi oranlarının yükselmesi ve kişi başına düşen milli gelirin azalması sonucu ortaya çıkmıştır. Ayrıca Suriyeli göçmenler, sınır bölgelerinde kaçakçılığın artmasına neden olurken, Ortadoğu'da yaşanan istikrarsızlık Türkiye'nin bölge

ülkeleriyle olan ticaret hacmini de olumsuz etkilemiştir. Dolayısıyla Suriyeli göçmenlerin ülkemize göçü ekonomik bakımdan olumlu ve olumsuz etkileri iç içe barındırmaktadır.

Şubat 2017 itibariyle AFAD verilerine göre, Türkiye'deki Suriyeli göçmenler için bugüne kadar yapılan toplam harcamalar 25 milyar dolardır. Türkiye'deki Suriyeli göçmenler için AB'den gelen yardımların toplam miktarı 588 milyon avrodur. Bunun yanı sıra Suriyeli göçmenler için Türkiye'ye gelen diğer dış yardımların toplam miktarı ise 455 milyon dolardır. Türkiye'nin tek başına Suriyeli göçmenlere yaptığı insani yardım ile AB ülkelerinin ve diğer uluslararası toplumun yardımları karşılaştırıldığında arada büyük bir fark olduğu görülmektedir. Söz konusu durum, tüm dünyanın dikkatini çekmekte ve takdir toplamaktadır.

2017 yılı Küresel İnsani Yardım Raporu'na göre Türkiye, milli gelir temelinde dünyanın "en cömert" donör ülkesi ve ABD'nin ardından dünyada en çok insani yardım yapan ikinci ülkesidir (Türkiye 6 milyar dolar, ABD 6.3 Milyar dolar). Türkiye'nin gerçekleştirdiği 6 milyar dolar insani yardım, dünyada yapılan insani yardımların %22'sini oluşturmaktadır.

Sosyal ve Kültürel Etkiler: Suriyeli göçmen konusunun bir başka önemli gündemi, sosyal uyum sorunudur. Türkiye'de bulunan Suriyeli göçmenlerin %53,2'si kadın, %46,2'si erkek, %44,7'si ise (0-4 yaş aralığı %13,7, 5-11 yaş aralığı %16,2, 12-17 yaş aralığı %14,8) çocuklardan oluşmaktadır. Ülkemize göç eden Suriyeli genç nüfus oranının yüksekliği kendi içinde çeşitli avantaj ve dezavantajları beraberinde getirmektedir.

Buna göre, genç nüfusun toplumsal uyumu daha kolay sağlanabilirken, eğitim, sağlık vb. alanlarda daha fazla sosyal harcamaya ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca, uyumu yüksek olan genç nüfusun ülkemizde kalıcı olma ihtimali daha yüksektir. Türkiye, 18 Ocak 2013'de bütün Suriyeli göçmenlerin sağlık hizmetlerinden ücretsiz yararlanabileceğine dair genelge yayımlamıştır. Bu durum sağlık sektöründe yoğunlaşmayı beraberinde getirmiştir ve sağlık hizmetlerinin tedarik sürelerinin uzamasına neden olmuştur. Göç ve kültür arasında doğrudan bir ilişki bulunmaktadır. Göç ile gelenler ile yerleşik halk arasında yaşanan kültürel etkileşim iki toplumu da etkilemektedir. Buna göre, Suriyeli göçmenlerin dini ve kültürel olarak Türk toplumuna yakın olması sürecin en az hasarla atlatılmasını sağlamıştır (Özdemir, 2017, s. 122-130).

Temel Hizmetler Üzerindeki Etkileri: Suriyeli göçmenlerin ülkemizde oluşturduğu en büyük sorun alanlarından bir diğeri, temel kamu hizmetlerinin tam olarak sağlanamamasıdır. Buna göre, temel hizmetlerin büyük çoğunluğu belediyelerce karşılanmaktadır. Ancak belediyelerin temel hizmet kalemleri içerisinde yer alan çöp toplama, toplu taşıma, trafik, su temini ve dağıtımı, şehir temizliği, zabıta hizmetleri gibi konularda önemli sorunlar yaşanmaktadır. Bu durumun nedenleri arasında; belediyelerin artan nüfusa orantılı şekilde bir gelire donatılamaması ve kentlerin alt yapısının, yeni nüfusa göre planlanmamasından dolayı bir kısım alt ve üst yapı sorunları gösterilebilir (Orhan, 2015, s. 16-20).

Erdoğan'a göre (Erdoğan, 2017, s. 126-129), kentlerde yaşayan göçmenlerle birlikte ortaya çıkan kent mültecileri kavramı, yerel yönetimleri birinci derecede etkilemiştir. Göçmenlerin kentte kalış süresi uzadıkça, belediyeler daha fazla etkilenmekte ve sorunlar bir sarmala dönüşmektedir. Bu sıkıntıları aşabilmek için bazı düzenlemeler yapılmalıdır.

Bu düzenlemeler içerisinde en önemlileri olarak; belediye kanununda yer alan hizmet alanı tanımının "belediye sınırları içinde yaşayan vatandaşlar ve kayıt altında olmak kaydı ile diğer bütün bireyler" şeklinde genişletilmesi ve merkezi yönetim bütçe desteğinin buna sayıya göre belirlenmesi, belediyelerde göçmen veri tabanının oluşturulması, göçmenlere daha iyi hizmet sunabilmek için belediyelerde daha fazla tercüman, psikolog ve sosyal hizmet uzmanı

istihdamının önünün açılması ve ilçeler arası dengeli göçmen dağılımının sağlanması gibi durumlar ön plana çıkmaktadır.

4. TÜRK HUKUKUNA GÖRE SURİYELİ GÖÇMENLERİN HUKUKİ STATÜSÜ

2011'den bu yana ülkemize kabul edilen Suriyeli göçmenler ulusal ve uluslararası mevzuat gereğince göçmen statüsünde değildir. Bu duruma ilişkin olarak düzenlenen ilk hukuki belge, Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne yürürlüğe konan 62 sayılı "Türkiye'ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının ve Suriye Arap Cumhuriyetinde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına İlişkin Yönerge"dir. Söz konusu yönerge, Suriyeli göçmenleri geçici koruma statüsünde tanımlamaktadır. Bu statüye göre, kitlesel sığınma durumlarında ortaya çıkan acil koruma ihtiyacının karşılanması amacıyla sığınılan ülkeye erişimin sağlanması, geri göndermeme ilkesinin gözetilmesi ve insan haklarına uygun temel asgari standartların sağlanması gerekmektedir.

Geçici koruma statüsü ayrıca Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 91. Maddesinde yer almaktadır. Buna göre; ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak diğer ülke sınırlarına gelen veya sınırlarını geçen yabancılara "geçici koruma" sağlanabileceği kabul edilmiştir. Türkiye yeni gelişmeler karşısında geçici koruma statüsüne ilişkin olarak 2014 tarih ve 6883 sayılı "Geçici Koruma Yönetmeliği"ni yayımlamıştır. Yönetmelik'te geçici koruma statüsünün geçici olduğu vurgulanmış (m.7(1)), göçmen ya da sığınmacı statülerine hak kazandırmayacağı belirtilmiş (m.7(3)) ve geçici koruma kararının İçişleri Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu Kararı ile verilebileceği kabul edilmiştir (m.9) (Uzun, 2015, s. 112-113).

5. SURİYELİ GÖÇMENLERİN KAMU DÜZENİ BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Uluslararası göçün kamu düzenini tehdit edici hususlar içerdiği bilinmektedir. Burada kastedilen tehdit; göçmenleri, göç edilen bölgedeki yerleşik vatandaşları ve kamu idaresini kapsamakta olup, çok yönlü bir denklemi içermektedir. Uluslararası göç ile birlikte devletlerin, ekonomik refahı, sosyal dokusu, demografik güvenliği, kültürel kimliği ve sosyal güvenlik sistemi etkilenmektedir. Söz konusu etkiler kimi zaman iç güvenlik riskini oluşturmakta ve doğal olarak kamu düzeninin konusunu oluşturmaktadır. Ayrıca uluslararası göçün iyi yönetilememesi, sağlıklı kayıtlar alınamaması durumu, yasa dışı göç sorununu beraberinde getirmektedir. Yasa dışı göç ise, terör grupları için bir fırsat oluşturmakta ve terör eylemleri için ülkelere kolay giriş çıkış yapabilmeye imkânı oluşturduğundan devletlerin güvenliğini çok daha ciddi tehdit etmektedir (Akçadağ, 2012, s. 9).

2019 yılı itibariyle geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin sayısı 3.644.342, geçici barınma merkezlerinde kalanların sayısı 142.676 ve toplum içerisinde yaşamını idame ettirmeye çalışanların sayısı 3.501.666 olarak görülmektedir (goc.gov.tr). Buradan da anlaşıldığı üzere günümüzde geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin yaklaşık %4'ü barınma merkezinde kalmakta, geriye kalan %96'sı farklı şehirlerde yaşamaktadır. Sayısı üç buçuk milyonu aşan geçici koruma kapsamındaki Suriyeli'nin toplumun içerisinde yaşamaya çalıştığı düşünüldüğünde, kamu düzeni ve unsurları adına hem etkileyen hem etkilenen konumda olduğunu ifade etmek gerekmektedir.

Geçici koruma kapsamındaki Suriyeliler, devlet tarafından hem nüfuslarının çokluğu hem de kamu düzenine olan/olabilecek etkileri itibariyle dikkate alınmaktadır. Bu çerçevede göç yönetimi kapsamında düzenlemeler yapılmaya çalışılmaktadır. 2013 tarihli 6458 sayılı

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile mevzuattaki karışıklıklar giderilmeye çalışılmış ve işlemlerin düzenli bir şekilde yürütülmesi için gayret gösterilmektedir. 6458 sayılı Kanun çerçevesinde göç yönetimi, İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü çatısı altında eşgüdüm ile sağlanmaktadır. Sağlanan kurumsal yapılanma ile Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde yürütülen tüm işlemler Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne devredilmiştir.

Türkiye'de başkanlık sistemiyle birlikte "Göç Kurulu" ile ilgili olarak 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 522. maddesinin 1. fıkrasının h bendine "*Göç Kurulu; Türkiye'nin yabancılarla ilgili göç stratejilerini belirlemek, koordinasyonunu ve uygulanmasını takip etmekle görevli olup İçişleri Bakanının başkanlığında, İçişleri Bakanlığınca belirlenecek bakanlık ve kurum ve kuruluşların temsilcilerinden oluşur. Kurul, İçişleri Bakanının çağrısı üzerine toplanır*" ifadesi eklenmiştir (goc.gov.tr). Göç Kurulu, bütüncül bir yaklaşımla, ihtiyaç duyulan tüm paydaşları sürece dâhil etmeye çalışmaktadır.

Güvenlik riskine karşı geliştirilecek önlemlerin niteliği, tanımlanan tehdidin içeriğine göre değişiklik arz etmektedir. Bu anlamda, tehditler tanımlanmadan güvenlik tanımlanamaz ve tehdit bertaraf edilmeden güvenliğe kavuşulamaz. Korunmak istenen varlık, mal ya da değer karşısında gelişen her türlü olumsuz durum ise yine bir tehdit olarak algılanabilmektedir (Birdişi, 2011 s. 165-166).

Suriyeli göçmenler ve yerel halk arasında güvenlikle ilgili inceleme ve gözlemler, proaktif bir şekilde yapılmalıdır. Tehdit daha doğmadan öngörüler yapılması ve erken müdahalelerle doğabilecek toplumsal risklerin önüne geçilmesi gerekmektedir.

Geçici koruma yönetmeliğinde, geçici korumadan yararlanacak olan kimselerin en kısa sürede kayıt altına alınmaları ve bu kayıtların veri tabanına aktarılması gerektiği belirtilmektedir. Kimliğine ilişkin belge sunamayan yabancıların, aksi ispat edilinceye kadar beyanı esas alınır. İşlemleri tamamlanan bu kimselere ilgili valilik tarafından geçici koruma kimlik belgesi verilmektedir. Bu durum geçmişi bilinmeyen, tehdit seviyesi anlaşılamayan pek çok kişinin sadece beyanı ile kayıtlara geçmesine sebep olmakta ve güvenlik zafiyeti doğurmaktadır.

Nitekim 12 Ocak 2016'da İstanbul Sultanahmet'te yaşanan bombalı saldırının failinin birkaç gün öncesinde geçici koruma kaydı yaptıran mültecilerden birisi olması bu yöndeki endişeleri haklı kılmıştır. Dahası, ülke genelinde kayıtsız olarak bulunan mültecilerin sayısının oldukça fazla olması ve bu gelişlerin niyetinin tam olarak bilinmemesi terör riskini arttıran bir başka unsurdur (Akgül, vd., 2015, s. 15).

Suriyeli göçmenler konusunda güvenlik riski oluşturan bir başka önemli konu ise, yerleşik halkın provokasyona getirilme durumudur. Bu konuda yine terör örgütleri eliyle kurgulanabilmektedir. Halk; içerisine yerleştirilen provakatif kişilerin etkisinde kalarak, toplu halde bilinçsizce şiddet ve nefret içerikli hareket ve söylemler geliştirebilmektedir. 11 Ağustos 2014'te Gaziantep'te gerçekleşen bir vaka bu konuya örnek olarak verilebilir. Buna göre; Suriyeli bir kiracının Gaziantep'te ev sahibini öldürmesi (mazlumder.org) neticesinde, olay toplumsal bir linç hareketine dönüşmüş ve bölgesel olarak kamu düzeni adına ciddi bir problem ortaya çıkmıştır. Yerel halk içerisinde cinayet sonrasında Suriyelilere karşı genel bir ön yargı oluşmuştur. Bu durumu fırsata çevirmek isteyen terör grupları olayları tırmandırmaya, bölgesel gerginliği tüm ülke çapına yaymaya çalışmıştır. Her ne kadar olaylar ülke çapına yayılım göstermeden kontrol altına alınabilmişse de, Gaziantep bölgesinde Suriyelilere saldırı, mallarına karşı yağma ve gasp olayları gözlemlenmiştir (Deniz vd., 2016, s. 114-119).

Erdoğan'a (2014, s. 22) göre; *“Türkiye’de Suriyeliler konusu günlük hayatın ve siyasetin bir parçası haline gelmiştir. Toplumsal kabul düzeyi konusundaki olumlu tabloya rağmen son bir yılda Suriyeliler konusunda kaygı yaratacak toplumsal olaylar meydana gelmeye başlamıştır. Bugüne kadar oldukça yüksek bir toplumsal kabul gösteren ve Suriyelilere destek olmaya çalışan Türk toplumu içinde bazı grupların, süreç iyi yönetilemezse, hızla yabancı düşmanlığının yayılması, nefret üretme ve saldırılara yönelebilme ihtimali yüksektir.”*

Güvenlik konusunda işlerin daha hızlı ve sorunsuz bir şekilde yürütülebilmesi için, Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde çalışan ve Arapça bilen personeller göçmenlerin yoğun olarak bulunduğu yerlerde görevlendirilebilirler. Bu sayede anlaşılama, yanlış anlaşılma ve zaman kaybı gibi durumların önüne geçilebilir.

Valilikler ve kaymakamlıklar içerisinde göçmen nüfusun yoğunluğuna göre, Arapça ve Türkçe bilen çalışanlardan oluşan 7 gün 24 saat esasına göre hizmet eden, talep ve şikâyet toplama birimleri kurulabilir. Bu merkezler telefon ve görüntülü iletişim sağlayarak, ilgili diğer kamu kurumlarını harekete geçirmek suretiyle anında yerinde müdahalede bulunmayı sağlayabilir.

Geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin, Emniyet Teşkilatı’nda çalıştırılabileceğine dair farklı görüşler dile getirilmektedir. Kamu düzeni kolluk kuvvetleri aracılığı ile korunmakta ve bozulan kamu düzeni kolluk kuvvetleri kanalıyla eski haline getirilmeye çalışılmaktadır. Güvenlik hizmetleri devlet adına hassas hizmetler içerisinde yer almaktadır. Bu nedenle Suriyelilerin genel güvenlik kurumlarında çalışmalarına çekinceli yaklaşılabilir.

Ancak Suriyeli göçmenlerle ilgili olarak, kamu güvenliğini tamamlayıcı mahiyette olan özel güvenlik hizmetinde mevzuatta düzenlemeler yapılmak kaydı ile istihdam alanı açılabilir. Böylece pek çok soruna çözüm de üretilmiş olacaktır. Konuyu daha geniş bir şekilde açıklayacak olursak; Suriyeli göçmenlerin içerisinde özenle seçilmiş olan kişiler (Türkçe bilmek, geçmişi ile ilgili net bilgiler olmak vs. gibi kriterleri sağlamak şartıyla), sadece silahsız özel güvenlik görevlisi olarak, devletin uygun olduğu gördüğü alanlarda, gerekli eğitimleri aldıktan sonra çalıştırılabilirler. Hastaneler ve barınma merkezleri gibi yerlerde özel güvenlik olarak istihdam edilebilecek olan Suriyeliler, dil, mevzuat ve kültürle ilgili anlaşılma problemlerinin oranını da düşürecektir. Ancak söz konusu istihdamın yapılabilmesi için mevzuat düzenlemelerinin yapılması gerekmektedir.

Görülebileceği üzere; 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanuna göre özel güvenlik olabilmek için Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmak gerekmektedir (5188 sayılı Kanun md.10). Ayrıca Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik madde 6’da da “Kanunlarda yalnızca Türk vatandaşları tarafından icrasına izin verilen iş ve meslekler için yapılan başvurular değerlendirme yapılmaksızın işlemden kaldırılır” ifadesi yer almaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere mevcut mevzuatlar söz konusu öneriye imkân vermemektedir.

SONUÇ

Türkiye’ye sınırlarımız dışından göç ile gelen nüfus Cumhuriyetimizin kuruluşundan bu yana farklı yoğunluklarda ve farklı sebeplerle her dönem devam etmiştir. Bu durum temel nedenlerinden biri de, ülkemizin sahip olduğu tarihsel ve kültürel bir derinliktir. Günümüzde yaşanan süreç, yüzyıllar boyunca Ortadoğu, Anadolu, Balkanlar, Kafkaslar, Kuzey Afrika ve Arap Yarımadasında hüküm süren Türk toplumuna duyulan güvenin bir göstergesidir. Konuya bu şekilde yaklaşıldığında Türkiye herkes için güvenilir ülke konumundadır. Üstelik iç savaş tehlikesinden uzaklaşmak için savaş dışı en yakın ülkenin Türkiye olması ve

Türkiye'nin açık kapı politikası izlemesi söz konusu gelişleri hızlandırdığı gibi, dönüş konusunda istekli olmayan bir göçmen nüfusun ortaya çıkmasını sağlamıştır.

Bu anlamda Türkiye'nin izlediği göçmen politikası, bir yönüyle tarihsel misyonun bir gereğidir. Ancak açık kapı politikası izlenirken, doğabilecek riskler çok yönlü olarak tanımlanmalı, her türlü senaryo masaya yatırılmalı ve her bir senaryoya ilişkin alternatifli çözüm önerileri ortaya konulmalıdır. Aksi halde, kontrol edilemeyen göç, kamu düzeninde tamiri zor hasarlar bırakabilme riski taşımakta, daha da kötüsü ülkemizi uluslararası terörün hem bir geçiş noktası hem de eylem merkezi haline getirebilme riski bulunmaktadır.

Dış göç olgusu, sadece güvenlik konusu olarak değerlendirilmemelidir. Güvenlik, kamu düzeni içerisinde yer alan temel öğelerden biri olmakla birlikte; sağlık, dirlik ve esenlik unsurları da önem arz etmektedir. Bu unsurlarla ilişkili olan istihdam, eğitim ve barınma gibi başlıklar, farklı etmenleri içinde barındırmakta olup, ortaya çıkan karmaşık yapı, çeşitli riskleri beraberinde getirmektedir. Söz konusu durum, dengeli ve çok boyutlu bir göç yönetimini zaruri kılmaktadır.

Ülkemizde kamu düzeninin sağlanabilmesi adına, göçmenlere detaylı bir sağlık hizmeti verilmekte olup, bu durum hem geçici barınma merkezlerinde hem de dışında Sağlık Bakanlığı kontrolü altında yapılmaktadır. Ancak yerleşik halkın, göçmenlerin oluşturduğu yoğunluktan dolayı, sağlık hizmetlerini hızlı ve etkin alamaması bazı şikâyetlere konu olmaktadır. Ayrıca göç eden nüfusla birlikte ülkemize taşınan hastalıklar ve salgın vakaları, sağlık konusundaki bir başka memnuniyetsizlik noktasıdır. Göç eden nüfusun ise, dil farklılığından dolayı yeterince anlaşılammaktan, teferruatlı muayene alamamaktan ve sağlık katkı payı adıyla ücret ödemek zorunda olmalarından dolayı şikâyet ettikleri gözlemlenmektedir.

Eğitim konusunda, barınma merkezleri en az sorunlu alanı oluşturmaktadır. Bu konuda, devletimiz eliyle okullar açılmış olup, eğitim ihtiyacı karşılanmaktadır. Ancak barınma merkezleri haricindeki göçmenler daha çok hayata tutunma konusunda çaba gösterdiklerinden, eğitim konusu ikinci planda kalabilmektedir. Dolayısıyla yaşanan süreç, eğitim hayatına devam edemeyen ya da nitelikli eğitim alamayan bir göçmen nüfusunun ortaya çıkmasına neden olmaktadır. İnsanlar öncelikle temel yaşam şartlarını sağlayıp, kendilerini güvende hissettikten sonra eğitim konusuna eğilmektedir. Bu durum, sağlık, eğitim, istihdam gibi konuların bütünleşik olarak planlanması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Ülkemizde dirlik ve esenliğin sağlanması, göç ile gelen nüfusun toplumla ne kadar uyumlu olduğuna bakılarak anlaşılabilir. Buna göre, Suriyelilerle tarihsel, dini ve kültürel bazı ortak noktalarımızın bulunması kamu düzeninin korunması bakımından avantajdır. Ancak bu avantaj aynı zamanda geri dönüşe meyilli olmayan bir grubun da ortaya çıkması bakımından da risk taşımaktadır. Özellikle genç göçmenlerin hızlı uyum sağlaması, Türkiye'yi Suriye'ye göre daha cazip görmesi ve Suriye ile bağlarının yetişkinlere göre daha zayıf olması, kalıcı olmalarını kolaylaştırmaktadır.

Tüm bu veriler ışığında ülkemizin toplumsal uyum konusuna daha fazla önem vermesi gerekmektedir. Toplumsal uyumu gerçekleştirmenin en etkili yolu sosyal entegrasyonu sağlamaktır. Farklılıkları bir zenginlik olarak görme kültürünün yerleşmesi bu anlamda temel belirleyici unsurdur. Buna göre, kamu idaresi uyum konusuna özellikle eğilmeli, yerel yönetimler aracılığıyla kamu politikaları belirlemelidir. Kamu idaresinin yanında sivil toplum kuruluşlarımız uyum konusuna destek olmalı ve faaliyetler yürütmelidir. Sivil toplum kuruluşlarının mevzuat bakımından daha rahat hareket edebilmeleri önemli bir ayrıntıdır. Belediye mevzuatında yer alan "hizmet sınırı" kısıtlamasına bağlı kalmadan, uzak bölgelerdeki göçmen gruplara erişebilir ve her türlü sosyal entegrasyon çalışmasını gerçekleştirebilirler.

Toplum içerisinde zaman zaman çıkarılmak istenen yabancı düşmanlığı ve nefret söylemlerini henüz oluşmadan bertaraf edilmesi kamu düzeninin kalıcı olması bakımından son derece önemlidir. Bu anlamda, Suriyeliler için dil kurslarının sayısı artırılarak, Türkçe'nin gündelik hayatta kullanılması sağlanmalıdır. Çünkü ortak dil kullanımı birçok sorunu çözebilecek, karşılıklı anlaşmayı kolaylaştırabilecek en önemli unsurdur. Ayrıca göçmen nüfusun kamu yardımlarına ihtiyaç duymadan ekonomik özgürlüklerini sağlama konusunda teşvik edilmeleri, kamu düzenini korunması bakımından bir başka önemli noktadır.

Ekonomik olarak kendine yetebilen, sosyal bakımdan öz kimliği ile birlikte toplumun bir parçası olabilen ve Türkçe üzerinden kendini ifade edebilen her göçmen, ülkemiz açısından risk olarak görülen bir sorun alanı olmaktan çıkıp, değer haline dönüşerek toplumumuza katkı sunabilir.

KAYNAKÇA

Açıkgöz, R. , Koyuncu, A. A. ve Gökçen, A. (2017). Türkiye'deki Suriyeli Göçmenlerin Yaşam Koşulları Üzerine Sosyolojik Bir Çalışma: Elazığ Örneği, *Route Educational and Social Science Journal, Volume: 4(4)*.

Akçadağ, E. (2012). Yasa Dışı Göç ve Türkiye, Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi, *Bilgesam Yayınları, Rapor No:42*, Ankara.

Akgül, A., Kaptı, A. ve Demir, O. (2015). The Global a Journal of Policy and Strategy, *Volume:1, Issue: 2*.

Ateş, H. ve Yavuz, Ö. (2017). (G)Öçmen (Ö)Tekileştirme ve (Ç)Ok Kültürlülük, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 22, Göç Özel Sayısı*.

Bayraklı, C. (2007). Dış Göçün Sosyo-Ekonomik Etkileri: Görece Göçmen Konutları'nda (İzmir) Yaşayan Bulgaristan Göçmenleri Örneği, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Tezli Yüksek Lisans Tezi*, Aydın.

Birdişli, F. (2011). Ulusal Güvenlik Kavramının Tarihsel ve Düşünsel Temelleri, *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı: 31, 2011/2*.

Castles, S. ve Miller, M. J. (2009). Göçler Çağı, Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri, *İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları*, İstanbul.

Castles, S. ve Miller, M. J. (2009). The Age Of Migration: International Population Movements In The Modern World, *The Guilford*, London.

Deniz, A.Ç., Ekinci, Y. ve Hülür, A.B. (2016). Bizim Müstakbel Hep Harap Oldu: Suriyeli Sığınmacıların Gündelik Hayatı: Antep-Kilis Çevresi, *İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları*, İstanbul.

Develi, E. S. (2017). 21. Yüzyılda Göç Olgusu: Uluslararası Göç Teorilerinin Ekonomi Politikası, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 22, Göç Özel Sayısı*.

Ekici, S. ve Tuncel, G. (2015), Göç ve İnsan, *Birey ve Toplum Dergisi, Cilt: 5*.

Emniyet Genel Müdürlüğü. (2001). Dünyada ve Türkiye'de Yasadışı Göç, *Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar, Hudut, İltica Dairesi Başkanlığı*.

Erdoğan, M. M. (2014). Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum, *Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırmalar Merkezi Raporu*.

Erdoğan, M. M. (2017). Kopuştan Uyuma Kent Mültecileri Suriye'li Mülteciler ve Belediyelerin Süreç Yönetimi: İstanbul Örneği, *Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları*.

Erol, M. ve Ersever, Oya G. (2014). Göç Krizi ve Göç Krizine Müdahale, *Kara Harp Okulu Bilim Dergisi, Cilt: 24, Sayı: 1*.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/01/20160115-23.pdf>, Erişim Tarihi: 01.02.2019.

Göç Tarihi, http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-tarihi_363_380 (Erişim Tarihi: 03.02.2019)

Gözler, K. (2003). İdare Hukuku (cilt II), *Ekin Kitapevi Yayınları*, Bursa.

Gözübüyük, A.Ş., Tan, T. (2007). İdare Hukuku (cilt1), *Turhan Kitapevi*, 5. Baskı, Ankara.

Güder, M. (2016). Türkiye'deki Dış Göç Olgusuna Sosyoekonomik Bir Yaklaşım ve Avrupa Birliği ile Geri Kabul Anlaşması'nın Olası Etkileri, *Sosyoekonomi Dergisi, Cilt: 24, Sayı: 30*.

Günday, M. (2002). İdare Hukuku, *İmaj Yayıncılık*, 6. Baskı, Ankara.

Günday, M. (2003). İdare Hukuku, *İmaj Yayıncılık*, 8. Baskı, Ankara.

MAZLUMDER, Gaziantep'te Suriyelilere Yönelik Saldırıları ve Toplumsal Nefretin Sebeplerinin Analizine Dair Rapor,

<http://www.mazlumder.org/tr/main/yayinlar/yurt-ici-raporlar/3/gaziantep-te-suriyelilere-yonelik-saldirilar-v/1124>, Erişim Tarihi: 19.02.2019).

Orhan, O. (2015). Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri, *Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi Rapor No: 195*.

Özdemir, E. (2017). Suriyeli Göçmenler Krizinin Türkiye'ye Etkileri, *ANKASAM Uluslararası Kriz ve Siyaset Araştırmaları Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 3*.

Özdemir, A. (2016). Kamu Düzeni ve Kamu Güvenliği Kavramlarına Analitik Bir Yaklaşım, *International Journal Of Legal Progress, Volume: 2, Number: 2*.

Sayın, Y. , Usanmaz, A. ve Aslangiri, F. (2016). Uluslararası Göç Olgusu ve Yol Açtığı Etkiler: Suriye Göçü Örneği, *Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi 18 (31)*.

Taş, İ. E. , Koçar, H. ve Çiçek, Y. (2017). Göçmen Sorununun Çözümüne İlişkin Yeni Bir Yapılanma: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 22, Göç Özel Sayısı*.

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Yıllara Göre Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler,

http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik, Erişim Tarihi: 05.02.2019.

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Göç Kurulu,

http://www.goc.gov.tr/icerik3/goc-politikalari-kurulu_409_568_569, Erişim Tarihi: 18.02.2019.

TEPAV (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı), TEPAV Suriye Sermayeli Şirketler Bülteni - Kasım 2018,

<https://www.tepav.org.tr/tr/haberler/s/4433>, Erişim Tarihi: 20.02.2019.

Uzun, A. (2015). Günümüzün Sosyal ve Ekonomik Sorunu Olan Suriyelilerin Göçmen ve Ekonomi Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi, *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl: 2015, Sayı: 1.

Yenisey, F. (2009). Kolluk Hukuku, *Beta Yayınları*, İstanbul.

Yılmaz, A. (2014), Uluslararası Göç: Çeşitleri, Nedenleri ve Etkileri, *Turkish Studies - International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, Volume: 9/2, Ankara.

Yılmaz, C. (2012). Zorunlu Göç Ve Suç İlişkisi (Muş İli Örneği), *Akademik Bakış Dergisi*, Sayı: 32.

5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5188.pdf>, Erişim Tarihi: 28.01.2019.



KAYSEM 13

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ
SİYASET BİLİMİ ve KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ

MÜLTECİ KRİZİ'NİN AVRUPA BİRLİĞİ GÜVENLİK ANLAYIŞINA ETKİSİ: KOPENHAG OKULU BAĞLAMINDA BİR İNCELEME*

Şeyma KALYONCU*

Özet

Bütünleşme süreci içerisinde olan Avrupa Birliği'nin, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra karşılaştığı en önemli sorunlardan biri, AB topraklarına dışarıdan yönelen göçlerdir. Özellikle Suriye'de yaşanan iç savaş hasebiyle ortaya çıkan mülteci krizi, Birlik içerisinde güvenlik problemi olarak değerlendirilip, bir yandan ortak politikalar çerçevesinde çözüme yönelik girişimler oluşturulmaya çalışılırken, bir yandan da üye devletler sorun üzerinde bireysel hareket etmeye başlamıştır. Bu durum AB'nin varlığına olan şüpheyi arttırırken, beraberinde non-politik konuların politik konular içerisinde değerlendirilmeye başlanmasına sebep olmuştur. Göç ve mültecilik kavramları güvenlik sorunsalının tanımının değişmesine neden olmuştur. Artık güvenlik sadece askeri boyutuyla kalmayıp, çevre kirliliği, açlık, sağlık sorunları, mülteci krizi gibi güvenliğin alt başlıkları beraberinde düşünülmesi ve farklı boyutlarıyla değerlendirilmesi gereken bir kavram haline gelmiştir. Öte yandan bu durum üye devletlerin çıkarları söz konusu olduğunda AB ile ortak hareket etmek yerine bireysel adımlar atmasına sebebiyet vermiş, aşırı sağ söylemlerin Birlik üzerine olumsuz düşüncelerini haklı çıkarmıştır.

Bu çalışmada Suriye iç savaşının neden olduğu mülteci krizinin Avrupa Birliği'nin güvenlik politikalarına etkisi, Kopenhag Okulu bağlamında incelenecektir. Avrupa Birliği'nin güvenlik uygulamaları incelenirken analiz seviyesi olarak Kopenhag Okulu'nun güvenlik yaklaşımları kullanılacaktır. Mülteci ve iltica konularının Birlik içerisinde geliştirilen ortak politikalarla değerlendirilmesinde ne derece başarılı olduğu gösterilerek, Avrupa Birliği'nin çıkarları doğrultusunda göç ile nasıl mücadele ettiğini belirleyip, göç ve iltica sorunları üzerine geliştirilen alternatif bakış açılarının ne derece sonuç verdiği açıklanacaktır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Göç, Güvenlik, Kopenhag Okulu, Güvenlikleştirme

THE REFUGEE CRISIS UNDER THE IMPRESSION OF THE SECURITY POLICY FOR THE EUROPEAN UNION: THE INVESTIGATION ACCORDING TO THE COPENHAGEN SCHOOL

Abstract

One of the major problems that European Union in consolidation process, confronted with since the World War is the immigration the towards EU territories. Particularly the refugee crisis resulting from the Syrian Civil War has been dealt as a matter of security within the Union. While some efforts has been spent on the resolution of the problem within the framework of common policies of the Union, some member countries has begun to put forward policies of their own. This situation has increased the doubt about the spirit of EU and brought about the matter that nonpolitical issues had started to be evaluated within the circle of political ones. Immigration and asylum concepts have also changed the description of the problem of security. The security in EU is now not only consist a sole military dimension, it has also become a concept which should be handled by thinking about the other dimensions and by considering other subheadings like environmental pollution, hunger, health problems, and refugee crises. On the other hand, especially when the interests have become the points in question, this matter has caused some members to act solitary instead of acting with the EU. This fact has thus legitimated the negative opinions of radical right discourses on the Union to some point.

In this study, it will be investigated in Copenhagen School the affects of the European Unions's security policy caused by refugee crisis in Syria because of the civil war. While the implementation of European Union security approachment will be used as an analytical level. By showing how successful is the Refugee and Asylum common policy in European Union and emphasizing struggle for immigration on the behalf of European Union and it will be declared that the result of the alternative view for immigration and asylum problem.

Keywords: European Union, Immigration, Security, Copenhagen School, Securitization

* Bu makale Şeyma KALYONCU'nun "Suriye İç Savaşı Sonrası Avrupa Birliği Güvenlik Denklemine Mülteci Krizi" isimli Yüksek Lisans tezinden hazırlanmıştır.

* Doktora Öğrencisi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Türkiye, seymakly@hotmail.com.

GİRİŞ

Bütünleşme sürecinde olan Avrupa Birliği'nin, entegrasyon dahilinde karşılaştığı en önemli sorunlardan biri üye devletlerin güvenlik bağlamında kolektif politikalar geliştirmesi ve uygulamasıdır. Başta ekonomik bütünleşme bağlamında bir araya gelen devletlerin ilerleyen süreçte siyasi bütünleşme içerisinde uluslararası bir yapı oluşturacağı öngörülmüştür. Fakat söz konusu bu süreç aslında pek çok sorunu da beraberinde getirmiştir. Ulusal egemenliklerin çıkar ve politikalarının bir üst yapıya devredilmesi konusunda farklı paydalar söz konusu olmuş ve ortak hareket etme, ortak çıkar gözetme devletten devlete farklılıklar göstermiştir. Özellikle Birlik'in karşılaştığı sorunlar çerçevesinden bakıldığında sorunun üye devletler içerisinde nasıl algılandığı konusu, aynı zamanda söz konusu devletlerin politik çıktılarını oluşturmaktadır.

Bu açıdan bakıldığında siyasi entegrasyon görüntüsü veren Avrupa Birliği'nin kuruluşunda temellendirildiği değerler ile ters düştüğü görülmektedir. Öyle ki Birinci Dünya Savaşı, ardından İkinci Dünya Savaşı'nın yaşanması, akabinde Soğuk Savaş süreci ve nihayetinde küreselleşme uluslararası sistemde dengelerin sürekli değiştiğini gösteren önemli gelişmelerdir. Bu süreçte değişen ve dönüşüm geçiren sistem içerisinde kolektif yapısının varlığını sürdürmeye çalışan Birlik ortak değerler üzerinde inşa edilmeye çalışılsa da, üye devletlerin çıkarları ile paralellik gösterdiği takdirde Birlik uygulamalarında yer alması, Birlik'in şüpheyle yaklaşılan bir yapı halini almasına sebep olmuştur. Nitekim Avrupa Birliği kuruluşunda ortak kültür ve tarihi özellikleri kullanarak Birlik'in yapısını, Avrupalı üst kimliğini inşa ederek de Birlik'in geleceğini inşa edeceği öngörülmüştür. Yapılan uygulamalar ve geliştirilen politikalar her ne kadar sağlam temellere oturtulmaya çalışılsa da özellikle 11 Eylül terör saldırıları sonrasında uluslararası sistem içerisinde değişen güvenlik algısı ile birlikte Birlik'in varlığının sorgulanmasına neden olmuştur.

Küreselleşme süreci beraberinde pek çok yeni güvenlik algılarını getirmiştir. Söz konusu süreç öncesinde tehdit algısı genel itibari ile güvensiz fakat istikrarlı Soğuk Savaş içerisinde yerini alırken, küreselleşme süreci ve 11 Eylül terör saldırıları akabinde tehdit kavramı içerisinde çeşitlenmelere neden olmuştur. Artık tehdidin nereden, nasıl ve hangi yolla geleceği belirsizleşmiştir. Uluslararası yapıların önem kazandığı, devletlerin birlikte hareket etmesi gereğinin vurgulandığı ve bu bağlamda devletlerin bir araya gelerek ulus üstü bir yapı oluşturduğu süreçte, tehdit kavramındaki çeşitlenmelerin artışı entegrasyonu teşvik etmesi gerektiği halde devletlerin ulusal çıkarlarını gözetmediği bir hal almaya başlamıştır. Bu durum ise Avrupa Birliği'nin özellikle güvenlik kavramı bağlamında varlığının sorgulanmasına neden olmuştur.

Bu çalışmada değişen güvenlik algısının değerlendirilmesinde Kopenhag Okulu'nun güvenlik değerlendirmesi üzerine analiz ve yorumlama metodu kullanılmıştır. Avrupa Birliği'nin entegrasyon süreci içerisinde karşılaştığı pek çok sorun söz konusudur. Bu sorunlar içerisinde güvenlik kavramı bağlamında geliştirilen uygulamalar ve üye devletler ile Birlik uygulamalarının ters düştüğü, ulusal çıkarların ağır bastığı durumlarda kolektif uygulamalar yerine bireysel politikalar geliştirilmesi ise analiz ölçütü olarak kullanılmıştır.

1. Teorik Çerçeve

İnsanlığın başlangıcından günümüze kadar geçen zaman diliminde, ihtiyaçlarının en önde gelenlerinden biri güvenlik ihtiyacı olmuştur. İnsanları toplu halde yaşamalarına ve birlikte hareket etmelerine iten şey dış tehditlere karşı korunma ve güvenme hissetme dürtüsüdür. İnsanlar bir arada yaşamaya başladıktan sonra oluşan beşeri yapılar, birlikte yaşamayı düzenleyici hukuk kurallarını, siyasi kurumları ve sonuç olarak devlet denilen yapıyı oluşturmuştur. Devletin ortaya çıkmasıyla birlikte zamanla devletin güvenliğinin aynı zamanda bireyin güvenliği olduğu anlayışı yerleşmiştir. Bu yüzden tarih boyunca güvenlik denilince akla gelen ilk konu devletin güvenliği olmuştur. Tarihsel süreç boyunca devletlerin güçlenmesi ile birlikte bireylerin devletten nasıl korunacağı sorusu gündeme gelmeye başlamıştır. Bireylerin devlete karşı verdiği uzun mücadeleler sonucunda bireyler başta yaşama hakkı olmak üzere temel, sosyal, ekonomik pek çok güvenceye sahip olmuştur.

Bu çerçevede güvenlik kavramı, insanlığın başlaması ile beraber insanoğlu için en temel ihtiyaçlardan biri haline gelmiştir. Abraham Maslow da İhtiyaçlar Hiyerarşisi'ni oluştururken güvenliği, beslenme ve barınma ihtiyaçlarının peşinden ikinci basamağa yerleştirmiş, insanın varlığını devam ettirebilmesi adına giderilmesi gereken önemli bir ihtiyaç olduğunu vurgulamıştır (Aydın, 2008, 308). İnsanlığın gelişmesinde bu derece önemli bir yere sahip olan güvenlik olgusu, kavramsal açıdan tarih boyunca insan zihninde de benzer çağrışımlar yaratmıştır. Bu yüzden güvenlik denilince akla gelen ilk anlam, kelimenin sözlük anlamı olmaktadır. Güvenlik kelimesinin anlamına bakıldığında, güven duygusu içinde bulunma hali, her türlü tehlikeden uzak olma, toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, güven içinde yaşamlarını sürmeleri durumu gibi çeşitli tanımlara rastlanmaktadır (Demir ve Acar, 2002, 183). Güvenlik kavramı için birbirinden farklı kişiler tarafından, farklı dönemlerde yapılmış çok sayıda tanımla karşılaşmaktadır. Bu durum da güvenlik kavramının tanımlanması konusunda bir uzlaşma olmadığını göstermektedir. Örneğin, ünlü fizikçi Heisenberg güvenliği, birey, toplum veya sahip olunan varlıkların korunması ve bu korumanın gelecekte de devam etmesi yönündeki beklenti olarak değerlendirmiştir (Heisenberg, 1990, 16-17). Richard Ullman güvenliği birey, grup, devlet ya da hükümet dışı oluşumların sahip oldukları varlık ve değerlere herhangi bir tehdit veya müdahalenin olmadığı bir durum olarak tanımlamaktadır (Levy, A. Marc, 2005, 40). Carlo Masala da güvenliği devletin vatandaşlarının yaşam şartlarını zorlaştıran tehditler, devletin ve devlet dışı birimlerin bu tehditlere yönelik verdiği mücadeleler şeklinde ifade etmektedir (Masala, 1999, 80).

Güvenlik kavramının tarihsel gelişimine, topluluk halinde yaşayan insanoğlunun neyi, ne zaman, nasıl tehdit olarak algıladığı ve algıladığı bu tehdide karşı gerçekleştirdiği reflekslerin hangi yapılar aracılığıyla ortaya çıktığı yardımcı olmuştur. Özellikle Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra ivme kazanan uluslararası ilişkiler çalışmaları içerisinde en önem verilen konulardan bir tanesi de güvenlik kavramı olmuştur (Eralp, 2009, 63). Öyle ki bu dönemden itibaren, savaşların kitlesel özellik kazanması, meydana gelen tahribatın cephe gerisine de ulaşması; akabinde ekonomik, sosyal ve siyasal hayata etki edecek boyutlara ulaşması ve sivililerin bu durumdan etkilenmesi uluslararası sistemde çatışmaların minimize edilmesi üzerine güvenlik çalışmalarına ivme kazandırmıştır.

İki savaş arası dönemde Avrupa'ya Versay düzeni hakim olmuş ve durumdan memnun olmayan devletlerin dış politika çıktıkları doğrultusunda söz konusu düzen bozulmaya başlamıştır. İkinci Dünya Savaşı patlak verince, Soğuk Savaş döneminde İki Kutuplu Sistem, güç dengesinin Asya ve Atlantik bölgelerine kaymıştır. Bu bağlamda güvenlik kavramı, İdeolojik unsurların sistemin verilerini meydana getirdiği, askeri kapasitelerin bloklar arasında denge sağladığı ve uluslararası sistemde güvensiz fakat istikrarın olduğu bir zemine oturmuştur (Sönmezoğlu, 2005, 715-728). 1968 yılında ABD ve SSCB başta olmak üzere 50 devletim imzaladığı Nükleer Silahların Yayılmasını Önleme Anlaşması ile akabinde meydana gelen bir dizi anlaşma ve uygulama ile yumuşama dönemine girilmiştir. Uluslararası güvenliğin tesisinde özellikle ABD ve SSCB arasında imzalanan SALT-1 ve SALT-2 nükleer silahsızlanmayı öngören anlaşmaların imzalanması ise önemli bir gelişme olmuştur (Sander, 2006, 465).

Soğuk Savaş'ın bitmesi ile birlikte uluslararası sistemde güvenlik paradigmasının da değişim gösterdiği dönem gelmiştir. Küreselleşmenin peşine tehdit kavramının da çeşitlenmeye başlaması güvenlik kavramının da bu çerçeve için yeniden tanımlanması gerektiğini göstermiştir. Bunun nedeni ise küreselleşmenin doğal getirisi olan unsurların artık sadece askeri temelli değil, ekonomik, çevresel, terör ve göç başlıkları altında çeşitlenmeler olarak da ifade edilebilmesidir.

AB'nin kuruluşunun temellendirildiği değerler ve mevcut yapısı göz önüne alındığında güvenlik uygulamalarını Kopenhag Okulu güvenlik yaklaşımları bağlamında değerlendirmek, Birlik'in politik tutumlarını incelememiz açısından yararlı ve açıklayıcı olacaktır.

2.Kopenhag Okulu ve Güvenlik Yaklaşımları

Realist teorinin etkisi altında şekillenen bir güvenlik anlayışını yansıtan geleneksel güvenlik anlayışının temelini askeri güvenlik oluşturmaktadır. Soğuk Savaş sonrası dönemde güvenliğe yönelik tehditler çeşitlenerek etki kapasitelerini artırmış ve bu tehditler ulusal sınırları daha kolay bir şekilde aşarak dolaşım kabiliyeti kazanmıştır. Bu durum güvenlik anlayışının dönüşüm geçirip farklı güvenlik yaklaşımlarının ortaya çıkmasında etkili olmuştur. Aynı zamanda Soğuk Savaş sonrası dönemde uluslararası ilişkiler disiplini içerisinde çok boyutlu güvenlik yaklaşımını savunan teorilerin, askeri temelli geleneksel güvenlik yaklaşımının önüne geçmeye başlamasında da etkili olmuştur. Ortaya koyulan bu yeni yaklaşımlarda da temel aktör yine devlettir ve askeri güvenlik hala üzerinde durulan bir konudur. Bunun yanında güvenlik konusunda temel aktör olarak kabul edilen devletin karşısına birey ve toplum konulmuştur. Bu şekilde toplum temelli bir anlayışa doğru yönelim olduğu açık bir şekilde görülmektedir (Balta, 2014, 250).

Soğuk Savaş son bulduktan sonra 1990lı yıllarda, başta sıcak çatışmalar, toplu katliamlar, toplu göç hareketleri olmak üzere eski demir perde ülkelerinin bulunduğu coğrafyada birçok yeni güvenlik sorunu ortaya çıkmıştır. Bunun üzerine güvenlik konusuna büyük bir önem verilmiş ve insani müdahale kavramı Birleşmiş Milletler tarafından geliştirilmiştir. Böylece güvenlik anlayışı devlet temelli bir yaklaşımken, insan temelli bir yaklaşıma doğru kayması hususunda önemli bir ilerleme yaşamıştır. Güvenlik kavramı değişen anlayış ile birlikte Soğuk Savaş sonrası dönemde, uluslararası politikaya mülteci

sorunu gibi önemli etkileri olacak güvenlik sorunlarına karşı Birleşmiş Milletler seviyesinde önlemler geliştirilmeye başlandığı görülmektedir (McDonald, 2002, 282).

Bu ortam içerisinde 1980'li yıllarda ortaya çıkan ve diğer bir adıyla Güvenlikleştirme Teorisi olan Kopenhag Ekolü, uluslararası ilişkiler disiplini içerisindeki çalışmalarda dikkat çeken bir yere sahip olmuştur. Kopenhag Ekolü'nün en önemli temsilcileri Barry Buzan ve Ole Waever'dır ve bu ekol, güvenliğin askeri temelli dar bir çerçevede yorumlanması karşısında tepki olarak ortaya çıkmıştır (Huysmans, 1998, 482).

Kopenhag Okulu'nun temel sorunsalı, güvenlik kavramının askeri merkezli yorumlanması dışında güvenlik çerçevesinden uzaklaşmadan nasıl yorumlanacağı üzerine olmuştur. Bu noktada ekolün temsilcilerinin güvenlik kavramını çok geniş kapsamlı bir şekilde yorumladığını ve kavram kapsamından uzaklaşma konusunda çekincelerinin olduğu görülmektedir.

Kopenhag Ekolü'nün geleneksel güvenlik anlayışına yönelik diğer bir eleştirisi ise güvenlik kavramının kapsamıdır. Kopenhag Ekolü'ne göre güvenlik realistlerin anladığından daha karmaşık bir kavramdır. Realist paradigma güvenlik kavramını daha dar bir çerçevede değerlendirmektedir. Bu sebeple güvenlik kavramı, askeri temelli bakış açısından kurtarılmalı ve güvenliğe yönelik tehditlerin çeşitlendiği uluslararası politikada daha geniş bir kapsamda incelenmelidir. Kopenhag Okulu devletlerin de ekonomik, çevre kaynaklı, toplumsal ve siyasal sorunları giderek artan bir şekilde güvenliklerini tehdit eden unsurlar olarak görmeye başladıklarını iddia etmektedir (Waever, 1993, 24-26). Böylece Kopenhag Ekolü, göç ve kimlik gibi kavramları da ilgi alanına katarak toplumların kimliklerini tehlikeye atacak gelişmeleri zamanla tehdit olarak algılamaya başlamıştır (Buzan, 1993, 42-43). Weaver Kopenhag Ekolü'nü üç ana başlık altında toplayıp incelemiştir. Bu başlıklar içerisinde sektörel güvenlik, bölgesel güvenlik ve güvenlikleştirme kavramları bulunmaktadır (Waever, 2004, 8).

Kopenhag Okulu'nun güvenlikle ilgili ilk sorunsalı herhangi bir meseleyi güvenlik meselesi haline getiren şeyin ne olduğu üzerinedir ve ontolojik açıdan sorunsalı açıklanmaya çalışır. Bu nedenle güvenlik ve güvensizlik kavramlarının aktörler arasında oluşturulduğu ifade edilmiştir. Bu noktada tehdidin gerçek olduğundan ya da olmadığından ziyade söz ve davranışın nasıl algılandığıyla ya da önceliğinin ne olduğuyla ilgilenilmiştir. Bu bağlamda güvenlik sorunu verili ve sabit bir zeminden çıkarılmış ve politik alanın düşünselliği ile fiiliyatına bırakılmıştır. Güvenlikleştirme teorisinin ilk basamağı problemin politik alanın kapsamına girip girmemesiyle ilgilidir. Dolayısıyla devletin ilgi alanına girmeyen ya da genel olarak tartışmaya açılmayan bir konu politik alanın içine girdiği andan itibaren, karar alıcı mekanizma tarafından hızlı ve acil çözüm gerektiriyormuş gibi tehdit olarak algılanmasına sebep olur (Balta, 2014, 251). Güvenlikleştirmeden bahsedebilmek için, güvenliği sağlamaya çalışan aktör bunu doğrudan tehdit olarak algılayıp ifade etmelidir. Bu nedenle bir mesele, devletlerin güvenliği açısından tehdit olarak algılandığında, mevcut düzenin ilerleyişinde rutinin dışına çıkılır ve istisnai olarak diğer meselelerin içerisinde sınırlanarak önceliğe sahip olur. Tehdit algısı, aciliyet durumu ve çözüm önerileri bu zemin üzerine inşa edilerek problem güvenlikleştirilir (Balta, 2014, 251).

Buzan ikinci olarak güvenlik kavramının çeşitli parçalara ayrılıp sektörel bazda incelenmesi gerektiğini savunmaktadır. Bu sektörlerin başında askeri sektör, devamında ise

ekonomik, çevresel, siyasal ve toplumsal sektörler gelmektedir (Buzan, 1993, 19-20; Karabulut, 2015, 33). Askeri güvenlik anlayışı, küreselleşen dünyadaki tehditleri ve güvenlik sorunlarını tek başına açıklayamamaktadır. Bu husus güvenlik mekanizmasıyla bağlantılı olarak bütüncül bir bakışı da beraberinde getirmektedir. Güvenlik çok boyutlu olarak ele alındığında, algı ile olgu arasındaki zeminin daha net belirginleşmesine yardımcı olmaktadır. Bu noktada ise güvenliğin farklı bileşenleri arasındaki ilişki belirgin bir şekilde ortaya çıkacaktır. Kopenhag Okulu, güvenlik denkleminde beş yeni sektör ekleyerek güvenliğin çerçevesini genişletmiştir. Devletlerin siyasal otoritesi ve yapısı çerçevesinde askeri bileşenler, finansal ilişkiler ve ekonomik durum, kimlik değerlendirmesi ve kolektif kimlik kavramı, ekolojik denge bağlamında çevre ve insanlar arası ilişki güvenlik kavramının etki alanı çerçevesinde öne çıkan sektörler olarak değerlendirilmiştir. Güvenliğin sektörel analizi, güvenlik ile ilgili aktörel bağlamda çeşitliliği beraberinde getirmiştir. Askeri olarak yapılan güvenlik tanımında, devlet temel aktör olarak ön plana çıkmıştır. Devletin bu şekilde ön plana çıkmasından sonra diğer sektörlerin devreye girmesi, devlet haricindeki sivil toplum kuruluşları, hükümet dışı örgütler ve uluslararası örgütlerin de aktör olarak değerlendirilmesine olanak sağlayacaktır (Karabulut, 2015, 33).

Kopenhag Okulu'nun güvenlik kavramı bağlamında ortaya koyduğu diğer bir yaklaşım da bölgesel güvenlik kompleksi olmuştur. Bölgesel güvenlik kompleksi, güvenlik kavramının coğrafi yönünü ön plana çıkarmaktadır. Bu yaklaşıma göre coğrafi bağımlılık aynı coğrafyada yer alan aktörlerin ortak ve otonom güvenlik dinamiklerini oluşturabilir. Bu bağlamda, devletleri birbirine bağımlı kılacak temel unsurların bölgesel güvenlik dinamiklerine bağlı olduğu söylenebilir (Birdişli, 2017, 187). Devletler arası güvenliğin otonom dinamiklerini oluşturan unsurlar arasında kimlik, ortak değer ve inanç sistemleri, yeraltı kaynakları, ticaret ağı, tarihi ilişkiler ve tecrübe yer alabilir. Aynı bölge içerisinde yaşayan devletlerin ortak güvenlik alanlarını oluşturması sebebiyle bölgesel güvenlik kompleksi önem arz eder. Bu konuya ilişkin en güzel örnek Avrupa Birliği'dir. AB, iki dünya savaşının yarattığı ortak acı, siyasal, sosyal ve ekonomik çöküntüler üzerine kurulmuştur. Ticari olarak ilk entegrasyon adımını 1951 yılında Belçika, Federal Almanya, Lüksemburg, Fransa, İtalya ve Hollanda'dan oluşan 6 üye ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) kurulmasıyla atmıştır (Akçay ve Göçmen, 2014, 48). Bu adım daha sonrasında iş gücü ile mal ve hizmetlerin serbest dolaşımına dayanan bir ekonomik topluluğun (AET) kurulmasıyla devam etmiştir. 1965 yılında imzalanan Füzyon Anlaşması ile Avrupa Toplulukları adı altında birleştirilmişlerdir. Soğuk Savaş sonrası iki kutuplu sistemin hakim olduğu süreçte Birlik içerisinde siyasal ve sosyal bütünleşme süreci başlamıştır. Maastricht anlaşması ile de Ortak Dışişleri Güvenlik Politikası oluşturulmuştur.

3.Güvenlik Denkleminde AB'nin Değerlendirilmesi

Soğuk Savaş dönemi içerisinde güvenlik tehditleri ideolojik kutuplaşmalar çerçevesinde şekillenirken, güvenliğe yönelik saldırıların hangi alanlardan geleceği de az çok tahmin edilebilmiştir. Öte yandan uluslararası barış ve istikrarın korunması açısından Birleşmiş Milletler kuruluşunun temellendirildiği en önemli savunucusu statüsü ile hareket ederken Avrupa Birliği de BM'nin kararlarını uygulama konusunda gecikmemiş, yakından takip ederek stratejilerine yön verirken bu doğrultuda hareket etmiştir. Fakat Soğuk Savaş sonrası

dönemde özellikle 11 Eylül terör saldırıları sonrasında dini temelli terör örgütleri dünya gündeminde güvenlik açısından tehdit olarak algılanan ve üzerinde durulan en önemli konular haline gelmiştir. Tehditlerin asimetrik özelliğe sahip olması devletlerin uluslararası işbirliğine yönelik çalışmalar gerçekleştirmelerine zemin oluştursa da, özellikle ulusal çıkarlar söz konusu olduğunda her devletin kendi çıkarları doğrultusunda hareket ettiği ve strateji geliştirdiği görülmüştür.

3.1. AB: Entegrasyon ve Güvenlik

Avrupa'da bütünleşme sürecine sebebiyet veren fikir; İkinci Dünya Savaşı sonrası Batı Avrupa ülkeleri arasında işbirliğini geliştirmek ve olası çatışmaları önlemek üzerinedir. Avrupalı devletler, bütünleşme sürecinin ekonomik temellere dayandırılmasının mevcut koşullar hasebiyle daha uygun ve sağlıklı işleyeceği düşüncesi ile hareket ederek bütünleşme çalışmalarına ivme kazandırmışlardır. Ekonomik temelli bütünleşmede başarı sağlanmasının siyasal bütünleşmeye katkı sağlayacağı düşüncesi akabinde AKÇT ile Birlik'in temelleri atılmıştır. Avrupalı devletlerin ulusal çıkarlarının zaman içerisinde Birlik çıkarlarına yönelik çalışmalar şeklinde bütünleşeceği ve evrileceği düşüncesi ile yapılan pek çok çalışma geliştirilen pek çok politika bulunmaktadır. Avrupa'da yaşayan insanların tarih, kimlik ve kültür unsurlarının ortak coğrafya kesişimleri sayesinde, mevcut ulusal çıkarlarının ilerleyen süreçte ortak değerler etrafında şekilleneceği düşünülmüştür. Akabinde hükümetlerarası işbirliğini teşvik eden pek çok proje ve politika geliştirilmiştir. AKÇT yalnızca ekonomik çıkarlar hasebiyle oluşturulan bir topluluk olarak kalmayarak, askeri ve siyasi açıdan da entegrasyonu teşvik edecek pek çok proje geliştirilmiştir. Zaten Birlik'in kuruluşunun asıl nedeni savaş sonrası Avrupa'sında barış ve güvenlik ortamının sağlanmasıdır.

Soğuk Savaş döneminde AB'nin güvenliğe yönelik tehdit algılamaları genel itibari ile öngörülebilirdi. 11 Eylül'de ABD'de gerçekleşen saldırılara kadar Ortak Dış ve Güvenlik Politikası çerçevesinde gerçekleştirilen güvenlik çalışmaları genel olarak terörizmle mücadele konularını içermektedir. Öyle ki 1999 Tampere Zirvesi'nde güvenlikle ilgili yapılan çalışmaların başında özellikle terörle mücadele ve yaptırımlar üzerine çalışmalar gerçekleştirilmiş, akabinde 11 Eylül sonrası söz konusu çalışmalara ivme kazandırılmıştır. Öte yandan Birlik güvenlik konusunda NATO'dan bağımsız, kendi güvenliğini kendi tayin eden bir yapı olma arzusu içerisinde olsa da ne derece başarılı olduğu, üzerinde düşünülmesi gereken önemli konulardan biridir. Üye devletlerin güvenlik sorunu olarak değerlendirdiği adalet ve iç işlerinde iş birliği Birlik içerisinde zaman zaman uyumsuzlukların da yaşanmasına sebebiyet vermiştir.

Küreselleşme süreciyle birlikte özellikle 11 Eylül saldırıları sonunda devletlerin güvenlik algısında değişiklikler meydana gelmiştir. Küreselleşme süreci beraberinde farklı açılardan pek çok tehdit unsurunu da beraberinde getirmiştir. Terörizm, göç, çevresel sorunlar, kitlesel tahribat özelliklerine sahip silahların varlığı ve bunun gibi pek çok kolektif çözümü gerektiren tehdit unsurları, küreselleşme süreci ile birlikte devletlerin güvenlik stratejilerinde değişiklikler meydana getirmiştir. Öte yandan hali hazırda kolektif bir yapı içerisinde bulunan AB, üye devletleri açısından entegrasyonu teşvik edecek ortak politikalar geliştirmek konusunda başarı elde edememiştir. Öyle ki Birlik içerisinde güvenlik tehdidi olarak algılanan politik olaylar karşısında devletlerin tutumlarının birbirinden bağımsız

olması söz konusu durumu açıklar niteliktedir. Özellikle son yıllarda Avrupa'nın gündemini sürekli meşgul eden doğudan gelen göç dalgası, güvenlik perspektifinden tehdit olarak algılanmıştır. Bu durum karşısında üye devletlerin geliştirdiği uygulamalar ve tehdit karşısındaki tutumları birbirinden farklılık göstermektedir. Söz konusu bağlamda, Birlik içerisindeki entegrasyonun farklı politik tutumlar etrafında şekillenmesi, entegrasyon kavramının realitesi önünde engel teşkil eden durumların söz konusu olduğunu göstermektedir. Macaristan'da sınır güvenliği üzerine geliştirilen politikaların dışında sınırlara dikenli teller çekilmesi, öte yandan batı Avrupa ülkelerine nazaran doğu Avrupa ülkelerinin daha fazla göç alması, nihayetinde sorunların karşısında ve yük paylaşımında kolektif politikalar geliştirilmemesi bu duruma örnek olarak gösterilebilir.

3.2.Yükselen Aşırı Sağ ve AB Şüpheliği

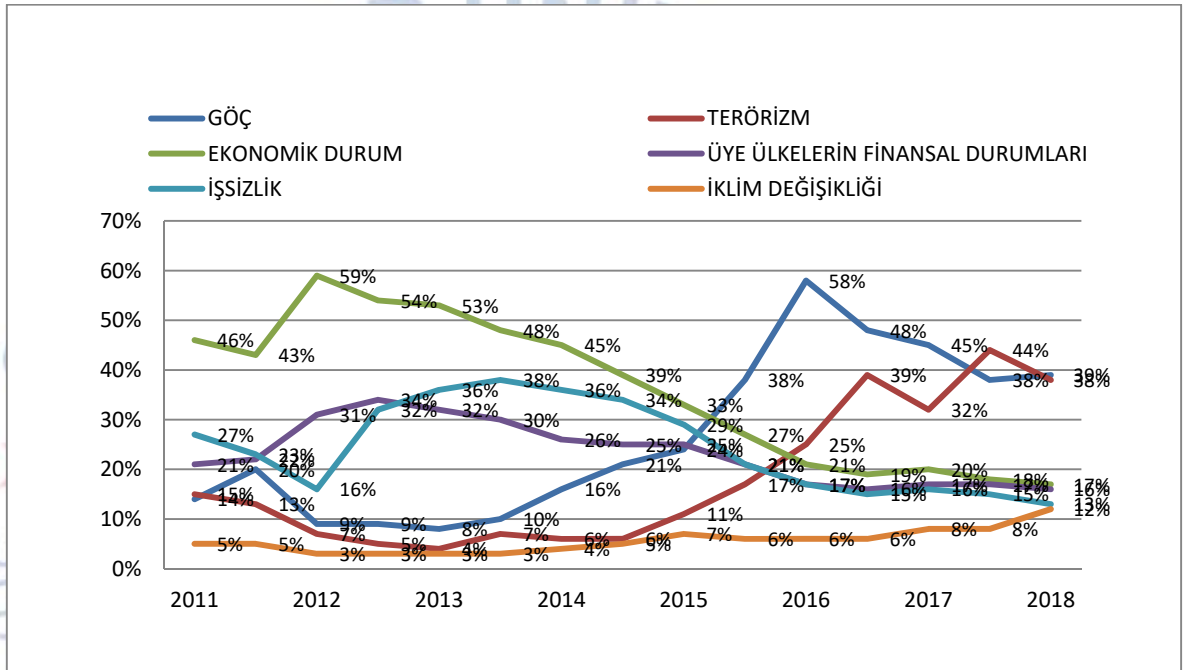
Avrupa Birliği'nin son yıllarda karşılaştığı pek çok sorun karşısında Birlik içerisinde çözümler meydana gelmiştir. Özellikle Birlik topraklarına dışarıdan yönelen göçler, artan terör olayları, ekonomik sorunlar, işsizlik endişesi, artan çevre ve suç oranları çerçevesinde Birlik'e duyulan şüphelerin artışına sebebiyet vermiştir. Öte yandan terör olaylarının Müslümanlık ile temellendirilmesi İslamofobi'ye artan bir ivme kazandırmış ve birlik içerisinde aşırı sağ söylemlerin yükselmesine neden olmuştur. Özellikle son yıllarda yükselen aşırı sağ görüşlerin içerisinde söz konusu sorunlar yer edinmeye başlamış, non-politik konuların politik konular haline gelmesi ile de sağ görüşlerin propagandalarını oluşturmuştur. Öte yandan Birlik'in karşılaştığı sorunların Avrupa düzeyinden ziyade üye devlet düzeyinde değerlendirilmesi Avrupa şüpheliği açısından gündem oluşturduğundan son derece önemlidir.

Doğudan gelen göç dalgasının refah düzeyi yüksek ülkeler olarak değerlendirdiği Avrupa topraklarına yönelmesi, pek çok açıdan AB ülkelerini cazip hale getirmiştir. Birlik açısından ise güvenlik tedbirleri olarak bazı üye devletlerin dikenli teller ile sınır güvenliğini sağlama girişimleri bu duruma karşı bakış açılarını açık bir şekilde göstermektedir. Öyle ki özellikle son yıllarda Suriye'de yaşanan iç savaş neticesinde daha önce böylesine büyük bir göç dalgası ile karşı karşıya kalmayan Birlik'in aldığı önlemler değerlendirildiğinde ortak güvenlik kurallarını ihlal ettiği ve üye devletlerin bireysel davrandıkları görülmektedir. Bu bağlamda sergilenen tavır neticesinde Schengen Anlaşması'nın üye devletlerin kendi çıkarları doğrultusunda yok saydıklarını ifade etmek mümkündür (Orhan, 2014, 39).

Bu bağlamda Birlik üyesi ülke vatandaşlarının görüş ve düşünceleri de devletlerin olumsuz uygulamaları ile paraleldir. Avrupa Birliği bütünleşme süreci içerisinde uzun süre üye ülke vatandaşlarının görüşlerini ciddiye almamıştır. İlerleyen süreçte iç ve dış politikanın ekonomik boyutlardan siyasi ve toplumsal boyutlara taşınması ile birlikte vatandaşların görüşleri de önemli hale gelmeye başlamıştır. Avrupa Birliği'nin ekonomik bir entegrasyon ile kurulması ve siyasi demokrasi açığının giderilmesi, üye ülke vatandaşlarının Parlamento seçimlerine katılması ile gerçekleştirildiği süreci beraberinde getirmiştir. Böylelikle aslında Birlik'in geleceğine ilişkin karar alımında vatandaşların görüşleri de önem kazanmıştır. Bu sebeple Avrupa'nın tehdit algılamaları karşısında üye ülke vatandaşlarının görüşleri üye

devletlerin kararları kadar mühim hale gelmiş, sorunlar karşısında ulusal düşüncelerin öncelikli hale gelmesine ivme kazandırmıştır (Akçay ve Açıkmeşe, 2013, 525).

Akabinde yalnızca göç değil, güvenlik ve terör bağlamında da vatandaşların olumsuz düşünceleri Birlik'in geleceğine ilişkin duyulan şüphelerin zeminini oluşturmuştur. Zira artan suç oranları göçmenlerle bağdaştırılırken, terör olayları ise Müslümanlık ile temellendirilmiş ve aşırı sağ söylemlerin politik sloganları haline gelmiştir (Miş, 2017). Bu durum İslamofobi'nin Avrupa içerisinde artmasına sebep olurken aşırı sağ söylemlerin de temel dayanaklarından biri olmasına sebebiyet vermiştir.



Grafik : Avrupalıların “ Sizce AB'nin şu anda karşı karşıya olduğu en önemli iki konu nedir?” Sorusuna Verdiği Yanıtların Konular Üzerinden Oranları

Kaynak: European Commission (2018)

Grafikte görüldüğü gibi, Avrupa Birliği vatandaşlarının geleceğe yönelik duyduğu endişeler gösterilmiştir. Birlik içerisinde İslamofobi ve yabancı düşmanlığını da artıran bu endişeler aşırı sağın yükselişinde önemli yere sahiptir. Aşırı sağın yükselişi söz konusu bu endişelerin Avrupa şüpheliği içerisinde birlikte değerlendirilebilmesine sebebiyet vermiştir.

Avrupa geçmişte suç ve terör olaylarının yaşandığı, olumsuz sonuçlarından yabancıların meshul tutulduğu ve hatta Avrupalı olmayanların istenmediği bir yer olmuştur. Bu durum akabinde yabancı düşmanlığının Zenofobi'den çok İslamofobi bağlamında değerlendirilmesine sebebiyet vermiştir. Bunun nedeni özellikle, gerçekleştirilen terör olaylarının 11 Eylül terör saldırısından sonra Müslümanlık ile temellendirilmesinden kaynaklanmaktadır. Barış, çoğulculuk ve insan hakları ile kuruluşunu temellendirdiği Avrupa Birliği; miheng taşlarına rağmen özellikle son yıllarda Müslümanlara karşı uyguladığı ayrılıkçı ve nefret uyandıran davranışları ile çelişkili davrandığını göstermektedir. 2016 yılında Fransa'da gerçekleştirilen terör olayları neticesinde saldırıyı gerçekleştiren kişinin Müslüman çıkması ile bu çelişki İslamofobi'nin artan yönde bir ivme kazanmasına sebebiyet

vermiştir (Nice Saldırısı Hakkında Bilinenler, 2016).

Avrupa Birliği içerisinde kurulduğu günden bugüne kontrolsüz büyüme ve artan üye sayısı neticesinde Birlik kurallarının uygulanmasında üye devletlerin sorun yaşaması söz konusu olmuş, bu durum da Avrupa şüpheciliğini ortaya çıkarmıştır. Avrupa şüpheciliği aynı zamanda üyelik sürecinde olan ülkeler ile AB ülkeleri arasındaki anlaşmazlıkların yarattığı krizler neticesinde de tetiklenmektedir. İngiltere'nin Birlik'ten çıkma girişimi, Yunanistan'daki ekonomik krizin Birlik'e yansması ve sorumluluk arz etmesi de yine AB'nin geleceğine dair şüphelerin artmasına sebep olan önemli gelişmeler arasındadır (Ulutaş, 2016; Ünay, 2016, 16).

Aşırı sağ partilerin söylemleri de bir yandan Birlik'in geleceğine dair şüpheleri artırırken bir yandan da Avrupa'nın karşılaşmış olduğu sorunlar çerçevesinde yükselmesine neden olmuştur. Bu duruma örnek olarak Macaristan, Polonya ve sağ partilerin uzun zamandır iktidarda olduğu AB ülkelerini değerlendirebiliriz. Nitekim Polonya'da Müslümanlara karşı olumsuz bir tavır sergileyen siyasi parti liderlerinin konuşması, Macaristan'da mültecilerin topraklarına ulaşmasını önlemek adına alınan dikenli tel sınır güvenliği önlemleri söz konusu bağlamda önemlidir (Heisbourg, 2016, 11). Aşırı sağ partilerin söylemleri yalnızca doğudan gelen mülteci ve Müslümanlıkla kalmayarak aynı zamanda toplumun kültürel, tarihsel ve kimliksel özelliklerini barındırmadıkları düşüncesi ile terör olaylarından bu insanları sorumlu tutmaktadır. Artan suç oranları ve Zenofobi'nin bağdaştırılması özellikle de İslamofobi boyutuna atıf yapılması aşırı sağ partilerin söylemleri içerisinde yerini almaktadır (Uzunçayır, 2014, 135).

Aşırı sağ partilerin söylemleri, mülteci ve terör sorunu, artan suç oranları, refah kaybı kaygısı ve değişen demografik yapı Avrupa şüpheciliğinin temel argümanlarını oluştururken, bir yandan da birlik içerisinde sorun teşkil eden özellikle ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda aslında meydana gelen bir başka netice ise Birlik'in varlığının sorgulanmasıdır. Birlik içerisinde karşılaşılan sorunlara karşı devletlerin bireysel hareket ederek farklı tutumlar sergilemesi de sorunlara karşı sorumluluğun paylaşılması konusunda belirsizlikler olduğunu göstermektedir. Buna ek olarak aşırı sağ partilerin sesleri de söz konusu belirsizlikleri tetikler niteliktedir.

SONUÇ

Avrupa Birliği'nin son yıllarda karşılaştığı sorunlar çerçevesinde Birlik'in temel yapısının sorgulanmasına sebebiyet veren en önemli mesele güvenlik meselesi olmuştur. Birlik içerisinde henüz bir refah kaybı yokken, ekonomik sıkıntıların göreceli değerlendirilmesine rağmen ve sorunun kökeninin de yine çıkarlar doğrultusunda ifade edilmesine karşın, meselelerin kolektif olarak çözülememesi, Birlik'in varlığına yönelik şüpheleri artırmıştır. Bu durumun temelinde ise üye devletlerin güvenlik kavramını ortak çözümlerle temellendirmek yerine ulusal uygulamalar geliştirerek hareket etmeleri yatmaktadır. Öte yandan Avrupa Birliği içerisinde söz konusu sorunlar çerçevesinde ihtimaller olarak düşünülme çok var olan sorunlar gibi düşünülmesi güvenlik kavramının derinleşmesine ve Birlik içerisinde çözümlere yol açmıştır.

Avrupa entegrasyonu içerisinde üye devletlerin vatandaşlarının Birlik'in geleceğine yönelik güvenlik merkezli pek çok sorun bulunmaktadır; terör, göç, ekonomik ve toplumsal sorunlar olarak değerlendirilen kaygıların refah düzeyinde negatif yönlü bir ivmeye sebebiyet vereceği düşüncesi Avrupa'nın tamamında yaygın hale gelmiştir. Üye devlet vatandaşları non-politik konuların politik alana alınması ile gelecek ve refah kaybı kaygısının artması, Avrupa içerisinde sağ görüşlerin yükselişini beraberinde getirmiştir. Nitekim söz konusu aşırı sağ kesimin söylemleri ise halkın tepki verdiği ve kaygı duyduğu konular etrafında şekillendirilmiştir. Böylelikle propaganda kolaylaşırken halk desteğinin de artışını sağlamak zor olmamıştır.

Nitekim varlığa yönelik tehdit algılayan herkes öncelik verdiği değerlere yoğunlaşır. Güvenlik meselesi tam bu noktada Avrupa içerisindeki farklılıkları bir potada eritmek yerine ayırıştırarak, ulusal güvenlik ile Birlik güvenliği arasında ayırım ve tercih konularını ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda Birlik- Devlet arası tercih söz konusu olduğunda öncelikli alanı ulusal değerlerin doldurduğu görülmüştür. Akabinde bu durum Avrupa değerleri ile temellendirildiğinde farklı değerlendirmelere sebebiyet vererek Birliğin geleceğine yönelik şüpheleri artırmıştır.

Öte yandan kolektif güvenlik uygulamalarını öngören ve bu bağlamda bir entegrasyonu benimsemesi gereken AB içerisinde, üye devletlerin söz konusu kendi çıkarları olduğunda bireysel hareket ettiği görülmektedir. Devletler güvenlik problemi yaşadığında ya da güvenlik problemi yaşayacağına dair tehdit algıladığında ve yahut non-politik konuların politik gündemler haline gelmesi durumunda üye devletler ortak politikalar geliştirmesine rağmen bireysel hareket etme eğilimindedir. Bu durum da aslında başarısız bir entegrasyonun varlığını kanıtlarken aşırı sağ söylemlerini de kuvvetlendirmektedir. Böylelikle kolektif güvenlikten ziyade tehdit algılanması halinde Devletlerin kendi çıkarlarını ön planda tuttuğu devletin kendi güvenliğine yönelik çalışmalar gerçekleştirdiği açıkça görülmekte, söz konusu bu durum da bizlere realist paradigma çerçevesinde bir tutum sergilendiğini kanıtlamaktadır. Böylelikle Birlik, aslında kuruluşunu temellendirdiği kendi değerleriyle çelişki içerisinde olduğu, başarısız bir entegrasyonu ifade ettiği söylemlerini mümkün kılmaktadır.

KAYNAKÇA

- Akçay, Belgin ve Göçmen, İlke. (2014). **Avrupa Birliği; Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar**, Ankara, Seçkin Yayıncılık.
- Akçay, Belgin ve İlke Göçmen. (2014). **Avrupa Birliği; Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar**, Ankara, Seçkin Yayıncılık.
- Akçay, Belgin ve Sinem Akgül Açıkmeşe. (2013). **Yarım Asrın Ardından Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**, Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları
- Akgün, Birol. (2006). **11 Eylül Sonrasında Dünya, ABD ve Türkiye**, Konya, Tablet Yayıncılık.
- Aydın, Hamdi. (2008). **Toplumsal Güvenlik ve Yerel Siyaset, Yerel Siyaset**, İstanbul, Okutan Yayıncılık.

- Balta, Evren. (2014). **Küresel Siyasete Giriş; Uluslararası İlişkilerde Kavramlar, Teoriler, Süreçler**, (ed) Evren Balta, Baskı 1, İstanbul, İletişim Yayınları.
- Balta, Evren. (2014). **Küresel Siyasete Giriş; Uluslararası İlişkilerde Kavramlar, Teoriler, Süreçler**, (ed) Evren Balta, Baskı 1, İstanbul, İletişim Yayınları.
- Birdiqli, Fikret. (2017). **Teori ve Pratikte Uluslararası Güvenlik; Kavram, Teori, Uygulama**, Baskı. 3, Ankara, Seçkin Yayıncılık.
- Buzan, Barry. (1993). “Societal Security, State Security and Internationalisation”, Wæver vd. (der.), **Identity, Migration and the New Security**, Agenda in Europe.
- Çakmak, Haydar. (2007). **Avrupa Güvenliği**, 2. Baskı, Ankara, Platin Yayınları.
- Demir, Ömer ve Mustafa Acar. (2002). **Sosyal Bilimler Sözlüğü**, Ankara, Vadi yayınları.
- Eralp, Atilla. (2009). Uluslararası İlişkiler Disiplininin Oluşumu: İdealizm- Realizm Tartışması, (Ed.) Atilla Eralp, **Devlet Sistem ve Kimlik, Uluslararası İlişkilerde Temel Yaklaşımlar**, İstanbul, İletişim Yayınları, ss. 57-88.
- European Commission.(2018).(file:///C:/Users/lenovopc/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/eb88_first_en%20(1).pdf), (12.12.2018).**
- Heisbourg, François.(2016). The Strategic Implications of the Syrian Refugee Crisis, **International Institute for Strategic Studies**, 57(6), 9-20.
- Heisenberg, Wolfgang. (1990). Bedrohungspereption, Friedens- und Sicherheitsverständnis als Grundlage politischen Handelns, Sicherheitspolitik Kontrovers, Wolfgang Heisenberg/Dieter S. Lutz (Ed.),Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe Band291/I.**
- Huysmans, Jef. (1998). Revisiting Copenhagen: Or, on the creative development of a security studies agenda in Europe, **European journal of international relations**, 4(4), 479-505.
- Karabulut, Bilal. (2015). **Güvenlik (Uluslararası Kavramlar Serisi II)**, Baskı 2, Ankara, Barış Kitabevi.
- Levy, Marc A. (1999). “Is the Environmental a National Security Issue ?”, International Security, 20(2), Fall 2005.**
- Masala, Carlo. (1999). “Demographic Pressure and Ecological Restraints: The Case of Meditterian”, **International Security Challenges in a Changing World**, Kurt R. Spillman and Joachim Krause (Ed.), Bern, Peter Lang.
- Mcdonald, Matt .(2002). Human Security and the Construction of Security, Global Society, 16(3).**
- Miş, Nebi. (2017). Avrupa’da “Faşizm Baharı”, <http://www.setav.org/avrupada-fasizm-bahari/> , (10.12.2018).
- Nice Saldırısı Hakkında Bilinenler. (2016). <http://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-36802089> , (10.12.2018).
- Oytun, Orhan. (2014). Suriye İç Savaşı ve Ortadoğu’da Güvenlik, **Ortadoğu Analiz**, 6(63), 36-39.

- Sander, Oral. (2006). **Türkiye'nin Dış Politikası**, Ankara, İmge Kitabevi.
- Sönmezoğlu, Faruk. (2005). **Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi**, İstanbul, Filiz Kitabevi.
- Ulutaş, Ufuk. (2016).<http://www.setav.org/ingiltere-cikarken-abde-kalmak-2/>, (23.12.2018)
- Uzunçayır, Cihan. (2014). Göçmen Karşıtlığından İslamofobiye Avrupa Aşırı Sağı, **Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi** , 2(2), 131-147.
- Ünay, Sadık vd. (2016). **Yunanistan Krizinin Anatomisi**, 1. Baskı, İstanbul, Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık.
- Waever, Ole. (2004).Aberystwyth, Paris, Copenhagen New 'Schools' in Security Theory and their Originsbetween Core and Periphery, Konferans Bildirisi, **International Studies Association**, Montreal, Mart 17-20.
- Waever, Ole vd. (1993). Social Security: The Concept, **İdentity, Migration and the New Security Agenda in Europe**, Waever vd. (der), London, Pinter.



6. BÖLÜM: KENT ÇEVRE VE AFET GÜVENLİĞİ

İNSANİ GÜVENLİK KAVRAMI VE ÇEVRESEL GÜVENLİK BOYUTU DOĞRULTUSUNDA HIROŞİMA ATOM BOMBASI

Seda KULU²⁹⁸

Özet

Güvenlik kavramı, devlet temelli askeri güce ve var olan tehdide karşı ortaya çıkan durum olarak tanımlanmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrası, güvenliğin yalnızca askeri güce dayanmadığı düşüncesi üzerinde durulmuştur. 1985 yılında aktif hale getirilen Kopenhag Okulu'yla bu düşünce teorik bir temele dayandırılmak istenmiştir. Bu okulla birlikte güvenlik anlayışı salt tek taraflı (askeri ve devlet temelli değil) bir kavram olmaktan çıkarılarak güvenikleştirme teorisi oluşturulmuştur. Güvenikleştirme teorisi, olayların söz-edimler yoluyla güvenlik problemi olarak görülmesi durumudur. Güvenikleştirme eylemiyle, tehdit olarak gösterilen konu diğer konular üzerinde mutlak öncelik kazanır. İşte bu teori sonrası güvenlik kavramı; tarihi, çevresel, ekonomik, sosyal, siyasi boyutlarla ele alınmaya başlanmıştır.

Güvenikleştirme yaklaşımı aslında bireylere, sosyal gruplara, toplumlara karşı gelişen risk ve tehlikeye karşı sadece askeri ve devlet temelli olmayan bir güvenlik kavramından uzaklaşmadır. Bu yaklaşımla insani güvenlik kavramı ortaya çıkmıştır. İnsani güvenlik, yoksulluk ve kalkınmayla geniş tanımlaması yapılırken fiziki şiddetin kullanılması dar tanımlama yapılmıştır. Kapsayıcı bir tanımlama yaparsak; insani maddi ve manevi yönlerden etkileyen her türlü risk ve tehdide karşı alınan güvenlik önlemleridir.

İnsani güvenlik kavramı genellikle çevresel güvenlik boyutuyla beraber ele alınır. Çevresel güvenlik, doğal kaynakları tahribatını, doğal afetlerden korunmayı kapsadığı gibi, insanın çevreye vermiş olduğu zararları içerir. Bu tür durumlar birden çok devleti ilgilendirdiği durumlarda veya birkaç devlet tarafından çözüme ulaşmadığı zamanlar da birer insani güvenlik sorununa dönüşürler. Bu çalışmada İkinci Dünya Savaşı sırasında Amerika Birleşik Devletleri'nin Japonya'nın Hiroşima kentine attığı atom bombasının etki ve sonuçları çevresel güvenlik boyutuyla ele alınacaktır. Çalışmanın ilk bölümünde çevresel güvenlik boyutu ve insani güvenlik kavramları açıklanacaktır. İkinci bölümde atom bombasının tanımı yapılacak ve üçüncü bölümde bombanın halk üzerindeki etkileri çevresel güvenlik ve insani güvenlik kavramı kapsamında ele alınacaktır. İnsani güvenlik kavramının tanımları ışığında, ülkeye verilen tahribatın devletlerarası ilişkiler ve yaşayan halkın durumu göz önünde bulundurularak incelenecektir. Neredeyse yok olma durumuyla karşı karşıya kalan kentin uğradığı tahribatlar (hastalıklar, doğal kaynakların durumu) çevresel güvenlik boyutuyla incelenecektir. Çalışmanın son kısmında, güvenlik kavramının geçmişten günümüze kadar olan durumlarda aslında tek boyutlu olarak ele alınması durumuna dair görüş ve eleştirilere yer verilecektir.

Anahtar Kelimeler: Güvenikleştirme Teorisi, Çevresel Güvenlik Boyutu, İnsani Güvenlik, Hiroşima, Atom Bombası

ATOMIC BOMBINGS OF HIROSHIMA FROM THE PERSPECTIVE OF HUMAN SECURITY CONCEPT AND ENVIRONMENTAL SECURITY

Abstract

The concept of security has been defined as the situation against the state-based military power and the existing threat. After World War II, the idea that security is not only based on military power had been discussed. The Copenhagen School, which was activated in 1985, was intended to be based on a theoretical basis. Securitization theory is the case of events being seen as a security problem through word and action. The issue that is shown as a threat by securitization action takes absolute priority over other issues. While the broad definition of human security includes poverty and development, the narrow definition includes physical violence. After this theory was proposed, the concept of security was analyzed with historical, environmental, economic, social, political dimensions.

The securitization approach is actually a distancing from the concept of security that is not solely

²⁹⁸ Araştırma Görevlisi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Gaziantep Üniversitesi, Türkiye, sedakulu@gmail.com

military and state based against the risks and dangers against individuals, social groups, societies. With this approach, the concept of human security has emerged. If we make an inclusive definition; security precautions taken against all kinds of risks and threats affecting people in material and spiritual aspects are called human security.

The concept of human security is often taken up with the environmental security dimension. Environmental safety includes destruction of natural resources, protection from natural disasters as well as human damage to the environment. When such situations are related to more than one state, or when a few states do not reach a solution, they become humanitarian security problems. In this study, the effects and consequences of the atomic bomb that the United States of America dropped in the city of Hiroshima in Japan during World War II will be handled with the environmental security dimension. In the first part of the study, the concepts of environmental security and human security will be explained. In the second part, atomic bomb will be explained and the effects of atomic bomb on the public will be discussed within the scope of environmental safety and human security concept. In the light of the definitions of the concept of human security, the damage to the country will be examined by considering the inter-state relations and the situation of the living people. The destruction of the city (diseases, state of natural resources) facing almost extinction status will be examined with environmental security dimension. In the last part of the study, opinions and criticisms will be given about the situation that the concept of security is dealt with as one-dimensional in cases from past to present.

Key Words: Securitization Theory, Environmental Security Dimension, Human Security, Hiroshima, Atomic Bomb

GİRİŞ

1960'lı yıllara kadar güvenlik kavramı tek boyutlu olarak ele alınmıştır. Fakat sanayileşmeyle başlayan ve özellikle 2. Dünya Savaşı sonrası devam eden sınıraşan zararlar, artık güvenliğin tek boyutlu olmadığını ve farklı alanlarda da tedbirler almak gerektiği konusunu gündeme getirmiştir. Bu durum sonucunda literatür çalışmaları yapılmaya başlanmıştır. Yapılan çalışmalar sonucunda 1980'li yıllarda Kopenhag Üniversitesi'nde bir araya gelen akademisyenler Kopenhag Okulu'nu kurmuşlar ve burada güvenlik kavramının boyutlarını incelemeye başlamışlardır. Waever güvenlik kavramını şu şekilde açıklamaktadır; “güvenlik devletlerin birbirlerini tehdit ettikleri, birbiri üzerinde egemenlik kurmaya çalıştıkları ve bu duruma meydan okumaları, kendi kimlikleri üzerinde iradelerini korumaya ve bağımsızlıklarını tesis etmeye çalıştıkları bir alan olarak ortaya çıkmaktadır (Waever, 1995:41). Bu okulda özellikle güvenlik kavramının askeri olmayan boyutları ve Avrupa güvenliği çalışılmıştır. Okulda özellikle Soğuk Savaş dönemi yaşananlar ele alınmış ve savaş sonrası yaşanan askeri müdahalelerin analiz edilmesiyle güvenlikleştirme yaklaşımı, analizlerin sonucunda 1995 yılında, Ole Waever tarafından ortaya konulan bir teori olarak literatüre girmiştir (Baysal ve Lüleci, 2015:63). Güvenlikleştirme yaklaşımı, “Güvenlik çalışmalarını bireylerin, sosyal grupların ve ulusların refahı ve kalkınmasına yönelik tüm risk ve tehditlerle uğraşan, sadece devletlerarası askeri ilişkilere odaklanan dar gündemden nasıl uzaklaştırırız?” sorusuna yanıt bulma amacı taşımaktadır (Akgül ve Açıkmeşe, 2011:58). Bu amaçla da yaklaşım sonucunda güvenlik kavramının çeşitli boyutları olduğu yine Kopenhag Okulu kurucularından Barry Buzan tarafından ortaya konmuştur. Buna göre Buzan güvenliği beş farklı sektörde incelemektedir; askeri, siyasi, ekonomik, sosyal ve çevresel (Küçüksoğak, 2012:205). Belirtilen sektörler hakkında şu şekilde kısa tanımlar yapılabilir;

Askeri güvenlik, devletlerin savunma ve saldırı kabiliyetleri ile bu alanlarda karşılıklı etkileşimlerini ve diğer devletleri algılayışını içermektedir.

Siyasi güvenlik, devletlerin örgütsel istikrarını, yönetim sistemlerini ve yönetime meşruiyet veren ideolojileri ilgilendirmektedir.

İktisadi (ekonomik) güvenlik, devletin gücünü ve refah seviyesini kabul edilebilir düzeyde tutmak üzere gerekli kaynaklara, finans ve pazarlara ulaşımı ifade etmektedir.

Sosyal güvenlik, geleneksel dil, kültür, dini ve ulusal kimlik ile geleneklerin gelişimi için gerekli koşulların sürdürülebildiğini kapsamaktadır.

Çevresel güvenlik, tüm insani faaliyetlerin bağımlı olduğu yerel ve evrensel biyosferin korunmasını ilgilendirmektedir.

Buzan güvenlik kavramını yine devlet ekseninden çıkarmasa da aslında güvenlik kavramının yalnızca askeri tehdit ve riskler bazında ele alınmaması gerektiğini vurgulayarak literatüre yeni boyutlar kazandırmıştır.

Bu çalışmada da güvenlik kavramının çevresel güvenlik boyutu ve bu boyutun kapsama alanın içerisinde olan insani güvenlik kavramı ele alınarak Hiroşima atom bombası incelenecektir. Çalışmanın sorunsalı olan “eğer bahsedilen kavramlar 2. Dünya Savaşı öncesi kavramsallaşsaydı yine böyle bir durum yaşanır mı” sorusuna yanıt aranacaktır.

1. ÇEVRESEL GÜVENLİK VE İNSANİ GÜVENLİK KAVRAMLARININ İNCELENMESİ

1.1.Çevresel Güvenlik Kavramı

Çevre, Ruşen Keleş tarafından şu şekilde tanımlanmaktadır; “insan etkinlikleri ve canlı varlıklar üzerinde hemen ya da uzunca bir süre içinde dolaylı ya da dolaysız bir etkide bulunabilecek fiziksel, kimyasal, biyolojik ve toplumsal etkinliklerin belirli bir zamandaki toplamıdır” (Keleş vd., 2015: 33). Zamanla oluşan çevre Sanayi devrimi sonrası insanlar tarafından büyük tahribata uğramaya başlamıştır. 2. Dünya Savaşı sonrası da hızla devam eden bu tahribat, yukarıda da değinildiği gibi 1960’lı yıllardan itibaren durdurulmaya çalışılmıştır. Bu dönemde sıkça yapılan uluslararası kongre ve toplantılarla tahribatların önüne geçilmeye çalışılmıştır. Çevre sorunları pek çok açıdan güvenlik sorunları oluşturmaktadır. Bu tahribat ve sorunlar gelecek açısından hem doğayı hem de insanlığı tehdit etmektedir.

Buzan’ın güvenliği sektörlere ayırması sonucunda gündeme gelen çevresel güvenlik kavramı ile de çevreye verilen önem artmaya başlamıştır. Çevresel güvenlik kavramı birçok farklı tanımlamaya sahiptir. Fakat çevrenin durumunu özetleyen tanımlardan yola çıkarsak şu tanımlama çalışmaya daha uygundur; “Tabii kaynakların (içme suyu, temiz hava) sağlanması, doğal afetlerden korunma, çevrenin bozulmasının engellenmesi, insanın çevreye vermiş olduğu tahribatlardan korunma.” (Erdem, 2016:266-268).

Çevresel güvenliğin yapılan ilk tanımlarından biri ise askeri faaliyetlerin sonuçlarına dayandırılmıştır; “Askeri faaliyetler sonucu zarar gören çevrenin iyileştirilmesini, bunun yanında sosyal bozulmalara ve çatışmaya neden olabilecek kaynak kıtlıklarının, çevresel bozulmaların ve biyolojik tehditlerin de iyileştirilmesini içeren insan-çevre dinamiklerini belirtmektedir.” (Vural, 2018: 31).

Çevresel güvenlik kavramı ortaya çıktığı dönemlerde farklı tanımlamalar ve ilkelerle çeşitlilik kazansa da tam anlamıyla bir belirginlik kazanamamıştır. Bu durum kavramın farklı

algılanmasına yol açtığı gibi değişikliklere uğramasına da sebep olmuştur. Bu sebeple de kavram belli prensiplere ayrılmış ve bu çerçevede detaylandırılması öngörülmüştür;

- 1- Doğal kaynaklar üzerinden hak eşitliği,
- 2- Ekolojik anlamda verilen zararların yasaklanması,
- 3- Ekolojik güvenliğin gözlemlenmesi,
- 4- Ulusal ve bölgesel konularla ilgili düzenli olarak bilgi alışverişi yapılması,
- 5- Çevreye verilen zararların engellenmesi,
- 6- Ekolojik anlamda ortaya çıkan acil durumlarda iş birliği yapılması,
- 7- Bilimsel ve teknolojik alanlarda iş birliği yapılması,
- 8- Uluslararası alanlarda meydana gelen ekolojik sorunların çözümünde barışçıl yolların denenmesi,
- 9- Çevre için uluslararası düzeyde sorumluluk alınması,
- 10- Sürdürülebilir bir kalkınmanın sağlanması,
- 11- İnsanların uygun çevre şartlarında yaşaması adına kalitenin artırılması (Vural, 2018:32-33).

Sayılan bu ilkelerle çevresel güvenliğin uygulanabilirliği, ilkeler bağlamında, bireysel, toplumsal, ulusal, uluslararası ve küresel olarak anlaşılabilir şekilde artırılmaya çalışılmıştır. Kavramın detaylandırılması üzerine olan bu ilkeler doğrultusunda Tarık Ak, günümüzde çevresel güvenlik kavramının genel ilkelerini belirginleştirmek adına kavramın temel prensiplerini incelemiştir;

- 1- Ekolojik dengenin korunması,
- 2- Çatışmaların önlenmesi,
- 3- İş birliği faaliyetlerinin desteklenmesi,
- 4- Ulus devletinin işlev ve rolünün sorgulanması,
- 5- Askeri faaliyetlerin çevresel etkisinin azaltılması,
- 6- Demokrasi ve insan haklarının önemsenmesi,
- 7- Sürdürülebilir iktisadi faaliyetin desteklenmesi,
- 8- Nüfus artışının olumsuz etkisinin azaltılması,
- 9- Çevresel göçün azaltılması,
- 10- Şehirleşme sürecinde kaynak güvenliğinin sağlanması,
- 11- Yoksulluğun azaltılması (Ak, 2013: 104-109).

1.2.İnsani Güvenlik Kavramı

1994 yılında yayımlanan Birleşmiş Milletler Kalkınma Raporu insani güvenlik kavramının, tam anlamıyla ilk tanımlarının yapıldığı ve kapsamının genişletildiği yerdir. Bu rapora göre, insani güvenlik kavramının tanımı iki farklı şekilde yapılmaktadır; geniş ve dar. Geniş tanımlamada, yoksulluk ve kalkınma temel dinamiklerle açıklanırken, dar tanımlamada fiziki şiddetin kullanılması temel alınmıştır (Erdem, 2016: 255). Böylece raporun yayımlandığı günden bugüne insani güvenlik kavramı farklı boyutlarda ele alınmış olsa da kavramın tanımı üzerinde kesin bir olguya varılamamıştır.

Yine bahsedilen raporda kavram üzerine tartışmalar devam etmektedir ve sonuç olarak kavramın yedi temel bileşeni olduğu ileri sürülmüştür;

- 1- Ekonomik güvenlik: Bir gelir/işe sahip olunması
- 2- Gıda güvenliği: Fiziki ve ekonomik olarak temel gıda ihtiyacına sahip olunması
- 3- Sağlık güvenliği: Hastalıklardan korunma
- 4- Çevresel güvenlik: Tabii kaynakların (içme suyu, temiz hava) sağlanması, doğal felaketlerden korunma, çevrenin bozulmasının engellenmesi, insanın çevreye vermiş olduğu tahribatlardan korunma
- 5- Kişisel güvenlik: Devlet ya da devlet altı aktörlerden kaynaklanan fiziki şiddetten korunma
- 6- Topluluk güvenliği: Etnik ve mezhepsel kimlikle ilgili geleneksel değerlerin korunması
- 7- Siyasi güvenlik: Temel hak ve özgürlüklerin korunması (Erdem, 2016: 261-262).

Belirtilen bileşenler ve tanımlamalar (dar ve geniş) doğrultusunda Taylor Owen insani güvenlik kavramını şu şekilde tanımlamıştır; “İnsan hayatının en yaşamsal özüne tehdit oluşturan ciddi ve yaygın çevresel, gıda, sağlık, kişisel ve siyasi tehlikelerden korunması.” (*Human security is the protection of the vital core of all human lives from critical and pervasive environmental, economic, food, health, personal and political threats*) (Owen, 2004: 383).

Çalışmada yapılan değerlendirmede, Owen’ın tanımı baz alınmıştır.

2. ATOM BOMBASI VE HİROŞİMA KENTİNE ATOM BOMBASININ ATILMASI

2.1.NÜKLEER BİR SİLAH: ATOM BOMBASI

NÜKLEER SİLAH, NÜKLEER REAKSİYON VE NÜKLEER FÜZYONUN BİRLİKTE KULLANILMASIYLA YA DA ÇOK DAHA KUVVETLİ BİR FÜZYONLA ELDE EDİLEN YÜKSEK YOK ETME GÜCÜNE SAHİP SİLAHTIR. GENEL PATLAYICILARDAN FARKLI OLARAK ÇOK DAHA ZARAR VERMEK AMACIYLA KULLANILIR. NÜKLEER SİLAHIN İKİ TEMEL TÜRÜ VARDIR;

- 1- URANYUM ÖTESİ AĞIR ATOM ÇEKİRDEKLERİNİ BÖLEREK ENERJİ ELDE EDEN FÜZYON BOMBALAR (ATOM BOMBASI): BU SİLAHLARDA URANYUM VE PLÜTONYUM GIBI AĞIR ELEMENTLERİN PARÇALANABİLİR İZOTOPLARI, SÜPERKRİTİK DENİLEN BELLİ BİR AĞIRLIK LIMITİ ÜZERİNDE BİR ARAYA GETİRİLDİĞİNDE ZİNCİRLEME REAKSİYONA GİREREK ÇOK BÜYÜK BİR GÜÇ ÜRETMEKTEDİRLER. ÜRETİLEN BU GÜÇ ATOM BOMBASINI OLUŞTURMAKTADIR.
- 2- HİDROJEN BOMBASI VEYA FÜZYON BOMBASI: ATEŞLENEN BİR FÜZYON BOMBASI İLE HİDROJEN ÇEKİRDEKLERİ BİRLEŞMEYE (FÜZYONA) ZORLANIR, BUNUN SONUCUNDA ÇOK YÜKSEK BİR ENERJİ ORTAYA ÇIKMAKTADIR. ÇIKAN BU YÜKSEK ENERJİ HİDROJEN BOMBASINI OLUŞTURMAKTADIR.

ATOM BOMBASI DAHA SADE BİR DİL İLE ŞU ŞEKİLDE AÇIKLANABİLİR; PATLAMANIN KONTROLSÜZ ÇEKİRDEK TEPKİMESİ YOLUYLA SAĞLADIĞI BİR BOMBA MODELİDİR. ÇEKİRDEK TEPKİMESİ ZİNCİRLEME VE ÇOK HIZLI GERÇEKLEŞTİĞİNDEN ORTAYA DEVASA BOYUTTA BİR ENERJİ AÇIĞA ÇIKARMAKTADIR VE PATLAMA BERABERİNDE BİR ŞOK DALGASINI (BÜYÜK BİR İŞİK VE SES KAYNAĞI) GETİRMEKTEDİR.

2.2.HİROŞİMA ATOM BOMBASI

6 Ağustos 1945 Pazartesi saat 8:15'te Amerika Birleşik Devletleri'nin Enola Gay adlı B-29 bombardıman uçağı ile Uranyum-235 tipi atom bombası "Little Boy" ile gerçekleştirdiğı saldırı, tarihe Hiroşima Atom Bombası olarak geçmiştir.

ABD, ilk olarak atom bombası denemelerini Tinian Adası'nda gerçekleştirmiştir. Sonrasında Japonya'nın sanayi bakımından döneminin önde gelen kentlerinden birini hedef alarak Japon halkının da en çok dışarıda olduğu saati saptamış ve bomba atışını Hiroşima'da saat 8:15'te gerçekleştirmiştir. Bombanın net hedefi şehir merkezi ve sanayi bölgesidir.

Bomba atışının ardından Japon hükümeti, atom bombasının etkilerini tam olarak belirleyebilmek için Kyoto, Niigata, Hiroşima, Yokohama ve Kokura kentlerinde hava saldırısını yasaklamıştır. Bunun sonucu olarak da halk belirtilen şehirlere göç etmeye başlamıştır.

Atom bombasının etkileri ani etkiler ve kalıcı etkiler olarak şu şekilde sınıflandırılmıştır:

- Ani etkiler: Patlamadan sonraki ilk bir dakika içerisinde meydana gelen etkilerdir; ışık, ısı, ani nükleer radyasyon, basınç, elektromanyetik pals.
- Kalıntı etkiler (Radyoaktif serpinti): Bomba patladıktan otuz-altmış dakika sonra başlayan etkilerdir. Nükleer infilakın bütün etkileri 100 (yüz) kabul edilirse; %35'i ısı (ışık ile birlikte gelmektedir), %5'i ani nükleer radyasyon, %60'ı kalıntı etkiler/radyoaktif serpinti olarak hesaplanabilmektedir.

Saldırı sonrası Hiroşima dünya tarihine nükleer saldırıya maruz kalan ilk şehir olarak geçmiştir.

3. ÇEVRESEL GÜVENLİK VE İNSANİ GÜVENLİK BAĞLAMINDA HİROŞİMA ATOM BOMBASININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Hiroşima'da gerçekleşen saldırı sonucunda, askeri güvenliğin sonuçları arasında değerlendirebilecek olan çevresel güvenlik ve insani güvenlik kavramlarının varlığı açığa çıkmıştır. Güvenlik kavramıyla ilgili yapılan çalışmaların birçoğunda kavramın askeri boyuttan daha fazlası olduğunun anlaşılmasının II. Dünya Savaşı olduğu vurgulanmaktadır. Bu sebeple, savaşın sonunu getiren bu saldırının kavramların incelenmesi ve tanımlanması açısından büyük önem arz ettiği açıktır. Çevresel güvenlik ve insani güvenlik kavramlarının tanımları çalışmanın ilk kısmında açıklanmaya çalışılmıştır. Özellikle her iki kavramın prensipleri ve bileşenleri doğrultusunda Hiroşima atom bombasına bakıldığında; en büyük zararın çevreye verildiği açıkça ortadadır. Radyasyon kalıntı bir etki bırakan, maruz kalınan yerde doğanın dengesini bozan bir radyoaktif maddedir. Saldırının ardından yaklaşık 75 (yetmiş beş) yıl geçmesine rağmen bölgede tarım faaliyetleri sağlıklı bir düzeye ulaşamamıştır.

Döneminin önemli sanayi faaliyetlerini yürüten kent saldırı sonrası tüm iktisadi eylemlerini tekrar kurgulamış ve yeniden uygulamaya koyulmuştur. Kentin nüfusu azalmış ve sağlıksızlaşmıştır. Saldırıya maruz kalan bireylerin hayatta kalması yanında sadece

hastalıkları (kanser, körlük, sağırılık, uzuv kaybı, psikolojik sorunlar vb.) beraberinde getirmiş ve bu insanlar için hayatı daha çok zorlaştırmıştır (BBC Channels).

29 Temmuz 1957'de Birleşmiş Milletler bünyesinde faaliyetler gösteren merkezi Avusturya/ Viyana olan bağımsız, uluslararası bilim ve teknoloji temelli bir organizasyon olan Uluslararası Atom Enerji Kurumu (IAEA) kurulmuştur. Kurumun amacı nükleer bilim ve teknolojinin barışçıl amaçlarla planlanmasında ve kullanılmasında üye ülkeler destek sağlamaktır. Kurum, nükleer güvenlik standartlarını hazırlamaktadır. Bünyesindeki üretim mekanizması ile ülkelerin kurumun amaçlarına olan bağlılıklarını taahhüdünü yerine getirmelerini kontrol etmektedir. Kuruma üyelikte çekimser kalan tek ülke Kuzey Kore'dir.

Bahsedilen kurum saldırıdan yalnızca on iki yıl sonra kurulmuştur. Belki de gerçekleşen bu saldırı, gerçekleşecek olan birçok saldırıyı önlemiş ve nükleer maddelerin kullanımının önemini gündeme getirmiştir.

SONUÇ

Güvenlik, yıllarca her bireyin ihtiyaç duyduğu koru(n)ma anlamı taşıyan bir kavram olarak tanımlanmıştır. Genellikle askeri anlamda kullanılan ve bireylerin ve devletin savaş hali gibi korunmaya muhtaç durumlarda korunması anlamı ile anılmıştır. Fakat 2. Dünya Savaşı sonrasında güvenlik kavramının yalnızca askeri boyutta değil farklı birçok boyutta tanımlanması gerektiğine dair çalışmalar/faaliyetler yürütülmeye başlanmıştır. Çalışmada bu boyutlar açıklanmış ve özellikle çevresel boyutu üzerinde durulmuştur. Çünkü çevre, dünya üzerinde yaşayan tüm canlı varlıkların hayatlarını sürdürdükleri ve korumak zorunda oldukları yerdir. Çevre barınmanın, beslenmenin kısacası yaşamının sürdürülmesi için gerekli olan her şeyin sağlandığı yerdir. Bu sebeple her zaman korunması gerekir ki gelecek nesiller de hayatlarını en az bir önceki neslin refah düzeyinde sürdürebilsinler. Yapılan kongre ve konferansların sonuç vermeye başlamasıyla bu boyut son halini Kopenhag Okulu kurucuları sayesinde kazanmıştır. Öte yandan insanların da kişisel güvenliği konusu gündeme gelerek insani güvenlik kavramı üzerine çalışmalar yürütülmüştür. Net bir tanımı olmasa da kavramın ortaya çıkış amacı bellidir.

Bu çalışmada da 2. Dünya Savaşı'nın sonunu getiren Hiroşima Atom Bombası Bahsedilen iki kavram ışığında incelenmeye çalışılmıştır. Çalışmanın sorunsalı olan eğer bu kavramlar dünya savaşından önce ortaya çıksaydı bu felaket yaşanır mıydı sorusuydu. Günümüzde bu kavramlara ilişkin çok sayıda kongre, konferans, akademik çalışma, söyleşi ve daha birçok bilgilendirici faaliyetler yapılmaktadır. Artık çoğu insan çevrenin güvenliğinin nasıl korunacağını bilirken bireylerin alanlarına nasıl saygı duyacaklarını da bilmektedirler. Kısacası bu kadar çalışma karşısında insanlar bu tür bir faaliyeti tekrar sergilemezler, olmalıdır. Fakat insanların çıkarı ve belki de bencillikleri nedeniyle tam olarak bu şekilde bir atom bombası faciası yaşanmasa da Vietnam Savaşı'nda kullanılan 'Agent Orange' ile kimyasal silahların kullanılmaya devam ettiği veya 1995 yılında Bosna Hersek Srebrenitsa'da kimyasal silah kullanılsa da insanların ve çevrenin güvenliği hiçe sayılarak katliamların gerçekleştirildiğine tüm dünya şahit oldu. Böylece çalışmanın sorunsalına birkaç örnek ile, ki bu örnekler çoğaltılabilir, hayır yanıtı verilmiştir.

KAYNAKÇA

- AK, Mehmet Ali (2015). *Kopenhag Okulu ve Güvenikleştirme Teorisi*, Academia.edu
- AK, Tarık (2013). *Çevre ve Güvenlik İlişkisi Bağlamında Çevresel Güvenlik Kavramı*, Atılım Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 3, Sayı 1-2, ss. 99-116
- AK, Tarık (2017). *Çevresel Güvenlik*, Sistem Ofset Yayıncılık, Ankara
- BAYSAL Başar ve LÜLECİ Çağla (2015). *Kopenhag Okulu ve Güvenikleştirme Teorisi*, Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Güvenlik Stratejileri Dergisi, Yıl 11, Sayı 22, ss.61-96
- ÇIKRIKCI Tolga (2016). *Nükleer Savaş ve Çevre Felaketi*, Alternatif Politika, Cilt 8, Sayı 1, ss. 234-240
- ERDEM, Engin İ. (2016). *İnsani Güvenlik Kavramı Bağlamında Çevre Güvenliği*, Akademik Bakış Dergisi, Cilt 10, Sayı 19, ss. 255-281
- KELEŞ, Ruşen ve HAMAMCI Can (2005). *İmge Kitabevi*. 5. Baskı, Ankara
- KÜÇÜKSOLAK, Övgü Kalkan (2012). *Güvenlik Kavramının Realizm, Neorealizm ve Kopenhag Okulu Çerçevesinde Tartışılması*, Turan Stratejik Araştırmalar Merkezi Dergisi, Cilt 4, Sayı 14, ss. 202-208
- OWEN, Taylor (2004). *Human Security – Conflict, Critique and Consensus: Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based Definition*, International Peace Research Institute, Vol 35(3), ss.373-387
- ÖZKAN, Arda (2016). *Güvenlik Paradigmasında SınırAşan Bir Çevre Sorunsalı: “Nükleer Zarar”*, Alternatif Politika, Cilt 8, 1. Sayı, ss. 128-159
- VURAL, Çağla (2018). *Çevresel Güvenliğin Gelişimi*, Ankara Üniversitesi Çevrebilimleri Dergisi, Sayı 6, ss.20-38
- <http://www.bbcchannels.com/bbc-turkiye>
- <https://www.ntv.com.tr/ntv-belgesel-kusagi>
- <https://www.youtube.com/watch?v=Fc0aiu63ibo>²⁹⁹

299 Verilen linklerde konu ile ilgili birçok içerik bulunmaktadır. Belgesellere çalışmanın oluşturulduğu tarih aralığı olan Kasım ve Aralık 2018 tarihlerinde erişilmiştir. Çalışmanın birçok kısmında da bu belgesellerden faydalanılmıştır.

TÜRKİYE'DEKİ SURİYELİLER VE GÜVENLİK: AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI'NIN (AFAD) FAALİYETLERİ AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME

Ahmet TUNÇ³⁰⁰

Özet

Arap Baharıyla ilintili olarak yaşanan gösterilerin Suriye'de görülmesiyle beraber Türkiye, Suriye rejimi tarafından halka uygulanan şiddete tepkisiz kalmamıştır. Öncelikle rejimi diplomatik yollarla reform yönünde ikna çabalarında bulunan Türkiye bu çabalarından sonuç alamayınca Ekim 2011 Suriye vatandaşları için açık kapı politikasını hayata geçirmiştir. Rejimin uyguladığı şiddeti sürekli olarak tırmandırması ise Türkiye'ye söz konusu tarihten itibaren giderek daha fazla Suriye vatandaşının sığınması ile sonuçlanmıştır. Türkiye her ne kadar bulunduğu konum itibarıyla göç olgusuna yabancı bir ülke olmasa da tarihinde ilk defa bu denli yoğun bir göç ile karşılaşmıştır. Yaşanan göçün kitlesel boyutunun büyüklüğünün aksine Türkiye o ana kadar böylesi bir göç dalgası için hem yasal mevzuat bakımından hem de kurumsal anlamda hazır olmadığı göze çarpmaktadır. İkinci Dünya Savaşı sonrası oluşturulmuş mevzuat 1989'da Bulgaristan'dan ve 1991'de Irak'tan yaşanan göçler neticesinde revize edilmiş olmakla beraber Suriye kaynaklı kitlesel göçe cevap verecek niteliğe haiz değildi. Fakat söz konusu yetersizliklere rağmen Türkiye, göç yönetimi hususunda yeni duruma mevzuat ve kurumlar bakımından hızla adapte olmaya çalışmıştır.

Türkiye'nin yaşadığı kurumsal anlamdaki eksikliği ise ilk etapta Afet ve Acil Durum Başkanlığı (AFAD) gidermiştir. Mayıs 2011 itibarıyla AFAD, sığınmacıları geçici olarak yatılı okul pansiyonlarında ağırlamıştır. Daha sonra ise sığınmacıları bir ay içerisinde kurulumunu tamamladığı kamplara aktarmaya başlamıştır. Kampların sahip olduğu sağlık olanakları, okullar, psikolojik destek merkezleri, meslek edindirme ve hobi kursları gibi hizmet ve tesisler oldukça dikkat çekmiş ve takdir edilmiştir. Ekim 2018 itibarıyla AFAD, toplam 20 geçici barınma merkezinde 140 binden fazla sığınmacıyı ağırlamaya devam etmektedir. Geçici barınma merkezlerinin idare ve idamesinin dışında AFAD, barınma merkezlerinde yaşayan sığınmacılarla birlikte yurt içinde kendi imkânlarıyla yaşayan Suriyeli sığınmacıların hastane ve tedavi masraflarını üstlenme vazifesini de yerine getirmektedir.

Bu çalışmada; Türkiye'deki Suriyelilerin genel durumu ele alınmış, Suriyeli sığınmacılarla birlikte alınan güvenlik tedbirleri ve politikaları irdelenmiş, AFAD'ın Suriyeli sığınmacılara sunmuş olduğu hizmetlerin genel bir değerlendirmesi yapıldıktan sonra, AFAD'ın bu hizmetleri yerine getirirken karşılaştığı güvenlik sorunları incelenmiştir. Çalışmada temelde nicel verilerin kullanılmış, tarihsel ve betimsel metodolojiden yararlanılmıştır.

Anahtar Kavramlar: Kamu Yönetimi, AFAD, Güvenlik, Suriyeliler.

SYRIA IN TURKEY AND SAFETY: DISASTER AND EMERGENCY MANAGEMENT PRESIDENCY (AFAD) ACTIVITIES FOR THE PURPOSE OF AN ASSESSMENT

Abstract

With the interest of the demonstrations taking place in connection with the Arab Spring in Syria, Turkey, the violence perpetrated by the regime ring is no longer unresponsive. First found in its efforts to persuade the regime to reform Turkey has had an open door policy through diplomatic channels could not get any results for October 2011 Syrian citizens in this effort to life. The escalation of violence by the regime is increasingly continuously from the date in question in Turkey has resulted in the shelter more Syrian nationals. so much the first time in the history of Turkey, although not a stranger to the position as the country where immigration has faced intense migration. In contrast to the massive size of the magnitude of who have migrated to Turkey it stands out as being ready both in the institutional sense so far in terms of both legislation for such a migration wave. The legislation which was created after World War II was revised as a result of the migration from Bulgaria in 1989 and from Iraq in 1991, but it was not qualified to respond to the mass migration from Syria. But despite said failure Turkey, migration management has adapted quickly to the new situation in terms of legislation and institutions in the matter.

300 Dr. Öğr. Üyesi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Ün., İİBF, Siy. Bil.ve Ulus. İliş., ahmetmalatyatunc@gmail.com.

The deficiencies in the institutional sense in the first place inhabited by Turkey's Disaster and Emergency Management Presidency (AFAD) in expenses. As of May 2011, AFAD has welcomed asylum seekers temporarily in boarding schools. Later on, it started to transfer the asylum-seekers to the camps where they completed the installation within a month. AFAD has achieved very good results in terms of the establishment and operation of the camps, although it has a very limited time in hosting and accommodating asylum-seekers. Services and facilities such as healthcare facilities, schools, psychological support centers, vocational training and hobby courses of the camps have attracted considerable attention and appreciation. As of October 2018, AFAD continues to host more than 140 thousand asylum seekers in 20 temporary shelter centers. Besides the management and maintenance of temporary accommodation centers, AFAD also fulfills the hospital and treatment costs of the Syrian refugees living with their own means in the country together with the asylum seekers living in the shelter centers.

In this study; the overall situation of Syrians in Turkey were discussed, have been discussed security measures and policies taken with Syrian refugees, after AFAD'in the Syrians made an overall assessment of the services it offers to refugees, AFAD'in the security problems faced when performing these services have been examined. Basically, quantitative data were used and historical and descriptive methodology were used.

Keywords: Public Administration, AFAD, Security, Syrians.

GİRİŞ

Suriye'de 2011 yılı Mart ayında baş gösteren rejim karşıtı protestolar, rejimin barışçıl halk hareketlerini silahlı bir şekilde şiddete başvurarak bastırmaya çalışmasıyla bir iç savaşa dönüşmüştür. Ortaya çıkan savaş hali nedeniyle insanlar kendi ülkelerinde barınamayacak hale gelmişler ve çareyi farklı ülkelere veya kendi ülkeleri içinde bir yere göç etmekte bulmuşlardır. İç savaş başlamadan önce 21,5 milyon civarı bir nüfusa sahip olan Suriye, savaştan sonra yaklaşık 10 milyon insanın göç etmesine neden olan bir kaosun içinde bulunmuş kendini. Bu noktada Açık Kapı politikası uygulayarak Suriyelilere kapılarını açan Türkiye herhangi bir ayırım gözetmeksizin ülkesinde misafir etmiştir. Yapılan çalışmalar neticesinde geçici koruma statüsünde ki sığınmacılar olarak tanımlanan Suriyeliler Türkiye'ye büyük çaplı bir göç gerçekleştirmiş, fakat buna rağmen Türkiye AFAD Başkanlığının faaliyetleri çerçevesinde bu durumun üstesinden gelmiştir.

Bu çalışmada esas olarak yaşanan göçün toplumsal ve siyasal etkilerinin yarattığı güvenlik sorunlarının AFAD faaliyetleri kapsamında bir değerlendirilmesi yapılmıştır. Çalışmada öncelikli olarak Türkiye'de bulunan Suriyelilerin hukuki statülerine değinilmiş daha sonrasında AFAD faaliyetleri ve Suriyelilerin yaratmış olduğu güvenlik sorunları ele alınmıştır.

1. Arap Baharının Gelişmesi ve Suriye İç Savaşı

2010 yılı Aralık ayında, Tunus'ta üniversite mezunu bir gencin pazar arabasıyla meyve sebze satarken zabıtalara yakalanması ve arabasına el konulması sonucunda, gencin kendini ateşe vermesiyle başlayan süreç (Akdemir, 2014: 83), halkların sosyal medya üzerinden örgütlenmesiyle toplumsal bir hale dönüşerek, baskıcı ve diktatör rejimlere karşı bir halk ayaklanması halini almıştır (Aydemir ve Şahin, 2018: 131). Kamuoyunda "Arap Baharı", "Arap Uyanışı" ve "Arap İsyanı" olarak adlandırılan bu sosyal ayaklanma birçok ülkede köklü değişikliklerin yaşanmasına neden olmuştur (Çerkeşli, 2016: 77). Tunus, Mısır, Yemen ve Libya'da yönetim değişikliğiyle son bulmuş olan ve etkilerinin hala devam ettiği bu sürecin "Domino Etkisi" yarattığı söylenmektedir (Yılmaz, 2017: 63).

Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkelerinde, etkilerinin sürdüğü Arap Baharı, halklar tarafından benzer talepler sonucu ortaya çıkmış olsa da ülkelerin sosyopolitik ve tarihsel süreçleri, dinsel ve etnik yapılarının farklı sosyolojik tabanlara hitap etmesinden dolayı her yerde farklı oluşumlar çerçevesinde gerçekleşmiş ve sonuçlanmıştır (Aydemir ve Şahin, 2018: 131). Bu sebeple her bir ülke değerlendirilirken ayrı ayrı ele alınmalı ve ülkelerin kendi iç dinamikleri içerisinde değerlendirilmelidir. Nitekim Arap Baharı ile rejimlerin devrilmesine yönelik başlatılan isyanlar sonucu Tunus'ta 23 yıl iktidarda bulunan devlet başkanı Zeynel Abidin, olaylar sonrası birçok demokratik açılım yapma girişimlerinde bulunsa da, bir ay sonra iktidarı kaybederek ülkeyi terk etmek zorunda kalmıştır (ORSAM, 2015: 11). Tunus'ta yaşanan halk hareketleri, Libya'da da 2011 Şubat ayında rejim karşıtı hareketlerin başlamasının fitilini ateşlemiştir. 1969 yılından beri iktidarda bulunan Muammer Kaddafi, muhalif protestolara karşı şiddet yolunu tercih etmiş ve bu şiddet operasyonları sonucu iktidarı kaybetmiştir (Demir, 2018: 23). 2010 yılı sonundaki Tunus devriminde yaşanan dinamikler, Mısır'da 2011 yılının başlarında gerçekleşmiştir. Tahrir meydanında ve Mısır'da gerçekleşen büyük protestolar, Hüsnü Mübareğin 1981 yılından beri süren 40 yıllık iktidarına, 11 Şubat 2011 tarihinde son vermiştir (Nurvijoyo, 2017: 53). Yemen'de yaşananlarda Ortadoğu bölgesinde yaşanan değişim dalgasının domino etkisinden kurtulamamıştır. "Öfke Günü" olarak adlandırılan protestolarda Yemen Devlet Başkanı Ali Abdullah Salih'in istifa etmesi istenmiştir. Protestoların sonucunda, Cumhurbaşkanı Salih Yemen'deki 32 yıllık iktidarından istifa etmiştir (Nurvijoyo, 2017: 68).

Arap Baharı sürecinin en sancılı yaşandığı ülke ise şüphesiz ki Suriye olmuştur. 2011 yılının başlarında ayaklanmaların Suriye'de de görülmesiyle birlikte, Rejim olayları önemsemeyerek ve Suriye'nin diğer ülkelere farklı olduğunu savunarak bu ayaklanmaların daha ileriye gitmeyeceğini ileri sürmüştür (Şen, 2013: 59). Daha sonra ise Dera kentinde bir grubun duvarlara "halk rejimi istemiyor" yazısını yazmaları sonucu tutuklanmaları, olayların fitilini ateşlemiştir. Muhalif protestolar, 25 Mart Cuma namazı sonrası başlamıştır (Çerkeşli, 2016: 83). Esad rejimi yaşanan olaylar sonrası çeşitli reform sözleri vererek tansiyonu düşürmeye çalıştıysa da, muhalifler, bu reformları yeterli ve samimi bulmadıkları için olaylar giderek daha büyük bir kriz halini almaya başlamıştır (Çerkeşli, 2016: 83). 4 Haziran 2011 de ilk silahlı çatışma yaşanmıştır ve yaşanan çatışmalarda 120'den fazla güvenlik görevlisi hayatını kaybetmiş ve ülke kendisini iç savaşın ortasında bulmuştur. Bugün 8. yılına giren savaşta, 450 binden fazla insan hayatını kaybetmiş, 50 binden fazla insanın ise kayıp olduğu düşünülmektedir (Türkiye'deki Suriyeli Sayısı, 18.02.2019).

2011 yılı başında rejime karşı başlayan muhalif protestolar olarak baş gösteren olaylar, yılın sonunda bir iç savaşa evrilmiştir (Demir, 2018: 30). Rejim, muhalif güçler ve bağımsız gruplar arasında yaşanan iç savaş, son yüzyılın en büyük insanlık dramı haline gelmeye başlamıştır. Ortaya çıkan savaş hali, istikrarsızlık ve karışıklık durumu sonucu, Suriyeliler güvenli bölge arayışı çerçevesinde zorunlu göçe maruz kalmışlardır (Ağır ve Sezik, 2015: 96). Suriye'nin nüfusu 2010 yılı başlarında 21,5 milyon civarındayken, 2018 yılına geldiğimizde bu nüfusun yaklaşık olarak 10 milyonu yerinden edilmiştir. Gerek ülke içine gerekse ülke dışına göç eden Suriyeliler hukuki açıdan hangi sıfatla tanımlanırsa tanımlansın, önemli sayıda insanın yer değiştirmesi söz konusudur ve bu durumun birçok girdisi ve çıktısı olmuştur.

Kurtuluşu komşu ülkelerde arayan 4,8 milyon insan, öncelikli olarak basta Türkiye'ye olmak üzere yoğun şekilde göç etmeye başlamışlardır (Karabulut ve Açık, 2018: 131). Türkiye, Suriye krizi mağdurları için din, dil, ırk, mezhep fark etmeksizin "Açık Kapı Politikası" uygulamıştır. İlk günden bugüne dek sürekli olarak büyüyen mülteci popülasyonuna ilk etapta hem hukuki açıdan hem de kurumsal açıdan hazır bulunmamasına rağmen Türkiye, göç yönetimini başarılı bir şekilde yürütmüştür. Bugün İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün yaptığı açıklamaya göre; 7 Şubat 2019 tarihi itibarıyla Türkiye'deki kayıt altına alınan Suriyeli sayısı bir önceki aya göre 11.720 kişi artarak toplam 3.644.342 kişi olmuştur. Geçici barınma merkezlerinde kalan Suriyelilerin sayısı ise 7 Şubat 2019 tarihi itibarıyla 140 bin civarı olarak açıklanmıştır (Türkiye'deki Suriyeli Sayısı, 18.02.2019).

2. Suriye'de Yaşanan Göç Dalgası ve Suriyelilerin Hukuki Statüleri

Başka bir ülke veya yere sığınmış olan mülteciler, kendi ülkesinin korumasından mahrumdurlar (Türkçe Sözlük, TDK Yayınları, 1988). Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)'nin kabul ettiği ve Türkiye'nin de tarafı olduğu 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne göre Mülteci "kendi ülkesi dışında bulunan; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti ya da sosyal veya siyasi görüşü nedeniyle zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korku duyan ve söz konusu korku nedeniyle ülkesinde barınamayan kişidir (BMMYK, 1951, madde 1).

Uluslararası koruma arayışı içerisinde olan fakat mülteci olarak hukuki statü kazanamamış olanlara ise Sığınmacı denir (01.03.2019, www.unhcr.tr). Sığınmacılar, başvurdukları ülkede, Mülteci statüsü kazanana kadar Sığınmacı konumundadır. Türk Hukuk Sisteminde ise Sığınmacı ve Mülteci Statüleri Coğrafik kısıtlama çerçevesinde tanımlanmıştır. Buna göre Türk Hukuk Sisteminde; Mülteci "Avrupa'da meydana gelen olaylar neticesinde ırkı, dini, milliyeti, belirli bir gruba olan üyeliği veya siyasi düşünceleri sebebiyle zarara uğrayacağından haklı olarak korkan ve vatandaşı olduğu ülkede haklarından yararlanamayan veya yararlanmak istemeyen ya da uyuşu yoksa önceden bulunduğu ülke dışında bulunuyorsa, oraya geri dönmek istemeyen yabancıyı; Sığınmacı ise ırkı, dini, milliyeti, belirli bir gruba olan üyeliği veya siyasi düşünceleri sebebiyle zarara uğrayacağından haklı olarak korkan ve vatandaşı olduğu ülkede haklarından yararlanamayan veya yararlanmak istemeyen ya da uyuşu yoksa önceden bulunduğu ülke dışında bulunuyorsa, oraya geri dönmek istemeyen yabancıyı ifade etmektedir (Resmî Gazete, (30.11.1994), Sayı: 22127.)

Jeopolitik konumu itibarıyla sürekli olarak kitlesel göçe maruz kalan Türkiye, yaşanan göçler sonucu yabancılara statü belirlemek, hak ve yükümlülükleri düzenlemek amacıyla 1951 Cenevre Sözleşmesinin bir tarafı olmuş fakat mülteci statüsünü belirlerken "Avrupa da Meydana Gelen Olaylar" ibaresine yer vererek, bir coğrafik kısıtlama ile düzenleme yapmıştır.

Suriye'den gelen bu zorunlu kitlesel göç neticesinde İçişleri Bakanlığının aldığı karar ile Türkiye de kayıt altına alınan Suriyelilere " Geçici Koruma Statüsü" verilmiştir (Kap, 2014: 32).

Acil ihtiyaçlara yönelik düzenlemeler, sınırsız kalış ve ülkelerine geri gönderilmeye zorlanmama gibi konularda koruma ve yardım sağlayan bu karar ile Türkiye'deki Suriyeliler 2014 yılına kadar yaşamlarını “Hükümetin Yönlendirmeleri” çerçevesinde sürdürmüşlerdir. 2014 yılında ise Yabancı Uyrukluları Koruma Kanun'unun 91. Maddesinde bulunan geçici korumaya ilişkin esaslara istinaden Bakanlar Kurulu tarafından Geçici Koruma Yönetmeliği 22.10.2014 tarihinde Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Topal, 2015: 14).

Yönetmelik ile Türkiye, Suriye uyruklu yabancılara, Açık Kapı politikası çerçevesinde sınırlama olmadan kabul, başka bir ülke tarafından kabul edilene dek Türkiye'de kalma, geri gönderilmeye zorlanmama ve temel ihtiyaçların temin edilmesi noktasında yapılan yardımlar gibi olanakları sağlayarak, Suriyelilerin yasal durumları ile ilgili boşlukları gidermiştir. Bu çerçevede Suriyeliler için " Geçici Koruma kapsamındaki Yabancılar" nitelendirmesini yapmak yerinde olacaktır (Ağır ve Sezik, 2015: 106; Kap, 2014: 32).

3. Suriyeli Göçmenler ve AFAD Faaliyetleri

Suriye'de yaşanan iç savaş nedeniyle ülkesinden kaçarak Türkiye'ye sığınan Suriyelilerin barınma merkezine yerleştirilmeleri ilk olarak Mayıs 2011'e denk gelmektedir. İlk etapta yatılı okul pansiyonlarında ağırlandırmaya başlanan sığınmacılar daha sonra bir ay içerisinde kurulumu, Acil Durum Başkanlığı (AFAD) Tarafından tamamlanmış olan kamplara yerleştirilmeye başlanmıştır. Çok kısa sürede diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla organize olan AFAD kamplarında 21.02.2019 tarihi itibariyle yaklaşık 140 bin kişi barınmaktadır (GİGM, 2019).

Türkiye'de, AFAD tarafından organize edilen çalışmalar dahilinde 15.10.2018 tarihi itibariyle, Hatay, Gaziantep, Şanlıurfa, Kilis, Mardin, Kahramanmaraş, Osmaniye, Adıyaman, Adana ve Malatya da olmak üzere inşa edilen toplam çadır kent ve konteynirkent sayısı 20'dir. Bu 20 barınma merkezinde ise toplamda 27.675 çadır ve betonarme bölme ve 30.148 konteynir Suriyeli misafirlere hizmet vermektedir (AFAD, 2019).

İçişleri Başkanlığı tarafından yapılan açıklamaya göre geçici barınma merkezlerinde bulunan Suriyeli sayısı yaklaşık olarak 140 bin kişi iken, barınma merkezleri dışında üç buçuk milyon kişi diğer şehirlere dağılmıştır ve yaşamlarını devam ettirmektedirler (GİGM, 2019).

Geçici barınma merkezlerinde bulunan Suriyelilerin tüm ihtiyaçları AFAD koordinasyonu çerçevesinde ilgili kurum ve kuruluşların ortak çalışmaları neticesinde giderilmeye çalışılmaktadır. Temel gıda ihtiyaçlarının karşılanmasında Kızılay ile birlikte faaliyet yürüten AFAD, Barınma merkezinde bulunan Suriyeli ailelerin her ferdi için düzenli olarak her ay maddi destek sağlamaktadır. Bunun dışında okulların, polikliniklerin, meslek edindirme kurslarının ve sosyal faaliyet merkezlerinin bulunduğu barınma merkezleri, uluslararası kamuoyunda diğer ülkelere örnek teşkil edecek niteliktedir.

3.1. Eğitim Hizmetleri

Barınma merkezlerinde yürütülen eğitim faaliyetleri için Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) tarafından Geçici Eğitim Merkezleri (GEM) kurulmuştur (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2018: 210).

MEB'in Ağustos 2017 verilerine göre geçici barınma merkezlerinde 30, barınma merkezleri dışında ise 374 olmak üzere toplamda 404 eğitim merkezi bulunmaktadır. 2017-2018 eğitim öğretim döneminde toplam 338 Geçici eğitim merkezinde 267.813, 14.742 resmi okulda, yaklaşık 340 bin ve acık koşullarda 8.564 olmak üzere toplam 618.948 Suriyeli çocuk eğitim hizmetinden faydalanmaktadır (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2018: 135-137).

Örgün eğitim faaliyetleri dışında MEB başta olmak üzere Halk Eğitim Merkezleri çerçevesinde yetişkin Suriyelilere yönelik mesleki beceri edindirme ve hobi kursları eğitim faaliyeti yer almakta ve aynı zamanda burada Suriyeliler tarafından üretilen ürünlerin satışı yapılabilmekte ve bu da sığınmacılara bir gelir kapısı olmaktadır.

3.2. Sağlık hizmetleri

Geçici koruma altındaki Suriyelilere yönelik sağlık hizmetleri Suriyelilerin Türkiye'ye ilk girişleri olan 29 Nisan 2011 tarihinde Hatay'da başlamış olup, sunulacak sağlık hizmetleri, öncelikle AFAD tarafından çıkarılan 2013/8 sayılı Genelgeye göre yürütülmüştür. Geçici koruma statüsü kapsamında bulunan Suriyeli sığınmacıların sağlık hizmetleri, Sağlık Bakanlığı tarafından birinci, ikinci ve üçüncü basamak sağlık tesislerinde verilmektedir. Geçici koruma altındaki Suriyeliler, göçmen sağlığı merkezlerinden, üniversite sağlık uygulaması ve araştırma hastanelerinden, özel hastanelerden, gönüllü sağlık merkezlerinden ve barınma merkezlerinde ki göçmen sağlık tesislerinden faydalanmaktadır. Sığınmacılara verilen sağlık hizmetlerinin koordinasyon yetki ve sorumluluğu AFAD'a verilmiş olup, hizmet giderleri AFAD tarafından karşılanmaktadır (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2018: 150).

AFAD eliyle ve Sağlık Bakanlığının 1. 2. 3. kademe sağlık tesisleriyle yürütülen genel sağlık hizmetlerinin Suriyelilere verilmesi ise geçici kimlik alma şartına bağlanmıştır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından kayıt altına alınan her Suriyeli Geçici Barınma merkezinde olsun veya olmasın Türkiye'nin her yerinde sağlık hizmetlerinden faydalanabilmektedir.

Özellikle sınır illerinde ve büyük şehirlerde yoğunlaşan Suriyeli popülasyonu nedeniyle şehirlerdeki hastanelerin kapasitesi yetersiz kalmaktadır. Bu sorunun giderilmesi adına yoğunluğun olduğu şehirlerde içerisinde dâhiliye, çocuk, kadın doğum, diş hekimliği ve psiko-sosyal destek veren birimlerle güçlendirilmiş göçmen sağlığı merkezleri açılmıştır. Kayıtlı verilere göre 103 yerleşkede göçmen sağlığı merkezi bulunmaktadır (TBMM, 2018: 257).

Geçici Barınma Merkezinde ise Suriyelilere hizmet vermek için "Geçici Sağlık Tesisleri" kurulmuştur. Bu tesislerde 7/24 hizmet verilmektedir ve 2017 verilerine göre Geçici Barınma Merkezinde uzman doktor, pratisyen hekim, diş hekimi ve diğer sağlık personeli olmak üzere toplamda 498 personel görev yapmaktadır.

AFAD Tarafından yapılan araştırmalara göre sağlık hizmetinden faydalanan Suriyelilerin %83 gibi büyük bir çoğunluğunun aldıkları hizmetten memnun olduklarını ifade etmişlerdir (AFAD, 2017: 103).

3.3. Sosyal Destek ve Sosyal Hizmetler

Geçici koruma altındaki yabancılara verilecek psiko-sosyal destek hizmetlerinden birinci derecede Aile ve Sosyal Politikalar Başkanlığı (ASPB) sorumlu tutulmuştur. Göç sorununu yakından takip etmek ve kadın, çocuk, engelli ve yaşlılardan oluşan dezavantajlı gruplara yönelik çalışmaları yürütmek amacıyla Başkanlık bünyesinde Göç, Afet ve Acil Durumlarda Psiko-sosyal Destek Daire Başkanlığı kurulmuştur. Başkanlığın görevi Suriyelilere bakım, rehabilitasyon, psiko-sosyal destek, sosyal yardım, koruyucu ve önleyici hizmetleri vermek çerçevesinde, Suriyelilerin topluma uyum sağlamalarını kolaylaştırmaktır (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2018: 157).

Bu kapsamda ASPB tarafından Hatay, Kilis, Gaziantep, Osmaniye, Şanlıurfa, Kahramanmaraş, Adıyaman, Adana, Malatya ve Mardin illerinde bulunan toplam 26 geçici barınma merkezinde Psiko-sosyal Destek Bürosu açılmış ve İl Müdürlükleri tarafından da desteklenerek, Suriyelilere halen devam etmekte olan psiko-sosyal destek hizmeti verilmektedir (ASPB, 2016: 93-96). TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun yaptığı çalışmaya göre; 2014-2017 yılları arasında, Aile ve Sosyal Politikalar Başkanlığı Koordinasyonunda AFAD'la birlikte toplamda 315 bin kişiye psiko-sosyal destek verilmiştir.

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun yaptığı çalışmaya göre; "Diğer bir husus olan sosyal yardımlardır. Suriyelilere maaş bağlandığı haberleri veya bilgileri gerçek dışıdır. Engelli olanlar, çalışma yeteneğine sahip olmayanlar, ailede çalışma çağında bir erkek yetişkini olmayanlar, yetimler, öksüzler belli koşulları sağladıkları takdirde sosyal uyum yardımlarından ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı yardımlarından faydalanabilmektedirler. Bu kapsamda Avrupa Birliği tarafından finanse edilen Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Programı (WFP), AFAD, Türk Kızılay'ı ve ASPB arasında oluşturulan ortaklıkla sığınmacılara yönelik 2016 yılında başlatılan Sosyal Uyum Yardımı kapsamında yaklaşık 1 milyon 170 bin Suriyeliye kademeli olarak 2017 sonunda ulaşılmış ve aylık 120 TL destekte bulunulmuştur".

4. Sığınmacıların Neden Oldukları Güvenlik Sorunları

Türkiye'ye ilk kez 26 Nisan 2011 tarihinde giriş yapan Suriyeli sığınmacıların sayısı ilk etapta düşük bir seviyede iken daha sonra Suriye'de yaşanan çatışmalar devam ettikçe bu sayıda hızlı bir şekilde artmaya başlamıştır (Canyurt, 2015: 55).

2012 yılında sığınmacı sayısı 14 bin civarındayken, 2014 yılına gelindiğinde bu sayı 1 buçuk milyona ulaşmış, takip eden yıllarda ise giderek hızlı bir şekilde artmıştır. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün 7 Şubat 2019 tarihli açıklamasına göre "Türkiye'de ki biyometrik verileriyle kayıt altına alınan geçici koruma altındaki Suriyeli sayısı toplamda 3.644.342 bin kişi olmuştur (GİGM, 2019).

Türkiye'nin uygulamış olduğu açık kapı politikası neticesinde, Suriye'den Türkiye'ye yaşanan bu denli büyük bir göç dalgası hem Suriyeliler açısından hem de ev sahibi ülke açısından bir takım güvenlik sorunlarını beraberinde getirmiştir.

4.1. Sınra İlişkin Güvenlik Sorunları

Ortadoğu bölgesinde yaşanan siyasi istikrarsızlıklar Türkiye sınırında birçok güvenlik sorunlarına neden olmaktadır. Özellikle Arap baharı süreci devamında ve sonrasında yaşanan otorite ve asayiş boşluğu Türkiye'nin güneydeki sınır güvenliğini ciddi olarak tehdit etmektedir. 877 km'lik en uzun kara sınırına sahip olduğumuz Suriye'de yaşanan iç savaşa, Esed'e bağlı güçler, DAES, Irak Kürt bölgesel yönetimi, PKK, PYD ve özgür Suriye ordusu taraftarlar (Uzman, 2016: 142) ve iç savaştan kaynaklanan denetimsizlik ortamı nedeniyle bu durum, Türkiye açısından ciddi tehdit oluşturmaktadır. Özellikle uygulanan açık kapı politikası nedeniyle sınırlarda tam denetimin sağlanamaması PKK ve DAES gibi terör örgütlerinin ülke içerisine silah ve mühimmat taşımalarını kolaylaştırmıştır (Orhan, 2015: 23-24).

Ayrıca Türkiye'de ki Suriyeliler arasında terör örgütü üyesi olanlarında var olduğu ihtimalini göz önünde bulundurursak bölge halkı açısından her an bir terör eylemi ile karşı karşıya kalılabileceği endişe ve korku yaratmaktadır (Uzman, 2016: 144; ORSAM, 2015: 19).

Nitekim 11 Şubat 2013'te Cilvegözü sınır kapısında meydana gelen terör saldırısının, 4'ü Türk toplamda 14 kişinin hayatını kaybetmesine neden olması (Akdemir, 2014: 214), daha sonrasında 11 Mayıs 2013 günü Hatay'ın Reyhanlı ilçesinde yaşanan terör saldırısı sonucunda 53 kişi hayatını kaybetmiş ve 146 kişi yaralanmıştır (Çınar, Abuhasan, 2013; 63,85). 20 Temmuz 2015 tarihinde ise 34 kişinin hayatına mâl olan ve 100'ün üzerinde kişinin yaralanmasına sebep olan Şanlıurfa Suruç saldırısının yaşanması, sınır güvenliği açısından ve bölge halkı açısından duyulan endişelerin ne denli haklı olduğunu gözler önüne sermektedir (Uzman, 2016: 144).

Ülke içerisinde yaşanan bu terör eylemleri dışında, sınır ötesinde ki çatışmalardan kaynaklanan ve Suriye'den Türkiye'ye havadan veya karadan düşen mermi, havan topu, bomba vs. sebebiyle onlarca Türk vatandaşı hayatını kaybetmiş veya yaralanmıştır. Örneğin, Şanlıurfa'nın Ceylanpınar ilçesinde sınırı geçmek isteyen kaçakçılara açılan ateşe, PYD'nin kontrolündeki sınırın diğer tarafından karşılık verilmesi sonucu çıkan çatışmada 1 asker şehit olurken, 3 asker yaralanmıştır (İHA, 2019, <http://www.ih.com.tr>).

Tüm bunlar göz önünde bulundurulduğunda gerek Türkiye'ye sığınan Suriyelilerden kaynaklanan gerekse sınır ötesinde yaşanan çatışmalardan kaynaklanan güvenlik sorunlarının bilançosu bir hayli ağır olmaktadır. Neticede sınır bölgelerinde yaşayan halk kendi ülkesinde can ve mal güvenliğinin tehlikede olduğunu düşündükleri için iç bölgelere göç etmek zorunda kalmışlardır.

4.2. Toplumsal Uyumsuzluğun Ortaya Çıkardığı Sorunlar

Türkiye, Suriyeli sığınmacı krizinden toplumsal, siyasi, ekonomik demografik ve kültürel açıdan en çok etkilenen ülke konumundadır. Toplumsal yapının her alanında kendini hissettiren bu durum birçok risk faktörünü de beraberinde getirmiştir. Krizin yaşanmaya başladığı ilk zamanlarda krizden etkilenen konumunda olan Suriyeliler süreç devam ettikçe, Türkiye'ye yaşanan göçler neticesinde Türkiye içerisinde etkileyen konuma gelmişlerdir (Karaca, 2013: 72-73).

Türkiye’de bulunan Suriyeliler, kamplarda ve kamp dışında istihdam edilmektedirler. Kamplarda bulunanların kamp dışında bulunanlara nazaran daha yüksek bir refah seviyesinde yaşadıkları söylenmektedir (Tunç, 2015: 41) fakat yaşanan göç dalgasının ilk günden itibaren beklenmedik şekilde giderek artması, göçmenlerin tamamının kamplarda istihdam edilmesini olanaksız hale getirmiştir. Bugün Türkiye’de kayıt altında bulunan Suriyelilerin %90’a yakını kamp dışında şehirlerde veya ilçelerde yaşamaktadır. Dolayısıyla kamplarda bulunan Suriyelilerden kaynaklanan güvenlik sorunlarının var olmasıyla birlikte daha çok kamp dışında bulunan Suriyeliler güvenlik tehdidi oluşturmaktadırlar. Buna binaen şehirlerde bulunan sığınmacıların toplumsal uyumunda birçok problem yaşanmaktadır. Sığınmacılar ile yerel halk arasında kültür, dil, yaşam tarzları, eğitimsizlik, gibi birçok farklılıktan kaynaklanan sorunlar, ortaya çıkan yerel tepkinin en önemli nedenleridir (ORSAM, 2015: 16; Sayın vd., 2016: 41). Kamp dışında yaşayan Suriyelilerin sebep olduğu sorunların başında ikinci eş evlilikleri, buna bağlı boşanmalar, kadın ve çocuk istismarının ve çarpık yapılaşma gibi konular gelmektedir. Özellikle nüfus yapısında büyük değişiklik olan illerde; en başta Kilis olmak üzere, bunu takiben Şanlıurfa, Hatay ve Gaziantep’te Suriyeli kadınlarla yapılan evlilikler yerel halkta tepkiye neden olmaktadır (ORSAM, 2015: 16; Ağır ve Sezik, 2015: 113).

Suriyelilerin düşük fiyat avantajı sebebiyle şehir merkezlerine uzak yerlerdeki mahallelerde yaşamak istemeleri ise hem çarpık kentleşmeyle birlikte gecekondulaşmayı hem de Suriyelilerin bu mahallelerde bir arada bulunmalarından kaynaklanan uyum sürecinin zorlaşmasını beraberinde getirmektedir. Ayrıca kamp dışında yaşayan Suriyelilerin eğitim imkânlarından yeterince faydalanamıyor olması, düşük ücretlerle zor koşullar altında çalışmaları, onların yaşam kalitesinin düşmesine sebep olmakta ve bu durumda onları suça daha meyilli hale getirmektedir (Ağır ve Sezik, 2015: 114). Ayrıca kayıt altında olsunlar veya olmasınlar suç işleme ve suça karışma konusunda birçok riskin olduğu göz önünde bulundurulmalıdır. Nitekim suç işleyen bir sığınmacı ülkesine geri dönerse yakalanma cezalandırılma imkânı olmadığından rahatlıkla bir suçu işlemesi olasıdır. Sığınmacılara karşı yerel halkta oluşan yargı ve düşüncelerden dolayı da var olan güvenlik kaygıları daha da artmakta ve toplumda oluşan gerilim giderek tırmanmaktadır (Karasu, 2018: 63).

Suriyeli sığınmacıların yaratması en muhtemel olan sorun ise sığınmacılardan kaynaklanan yüksek kira fiyatları, piyasada ucuz işgücü oluşturmaları nedeniyle işsizliğin artmasına neden olmaları, kaçak işletmeler kurarak yerel halkla arasında haksız rekabet oluşturmaları gibi sebepler sonucunda yerel halkta oluşan tepkinin bir kıskırtma sonucunda şiddet içeren kitlesel tepkiye dönüşmesidir (ORSAM, 2015: 18; Aydemir ve Şahin, 2018: 144).

Nitekim bugüne dek bu durumun küçük çaptaki örnekleri yaşansa da yerel halkın "bizler misafirperver bir milletiz, sıkıntı ya düşenlere yardım ederiz" anlayışı çevresinde kitlesel bir harekete dönüşmemiştir (Erdoğan, 2017: 21).

4.3. İç Güvenlikle İlgili Sorunlar

Sığınmacıların Türkiye’ye gelişiyle birlikte yerel halk açısından yaşanan suç oranlarının arttığına dair bir algı vardır. Yapılan araştırmalar sonucu toplumda hırsızlık, fuhuş, gasp ve kamu malına zarar verme gibi suçların Suriyeliler tarafından işlendiğine yönelik güçlü bir

kanaat oluşmuştur. Örneğin Şanlıurfa'da yapılan bir ankette katılımcıların % 56,3'u Suriyelilerin gelişile birlikte suç oranlarının arttığına inanmaktadır (Karasu, 2016: 1011).

Yaklaşık % 80'nini Suriyelilerin oluşturduğu Kilis'te ise ankete katılanların % 69'unun Suriyeli sığınmacılar arasında Türkiye'de karmaşa çıkarmak isteyenlerin olduğuna inanmaktadırlar (Karasu, 2018: 63).

Yine Hatay ilinde gerçekleştirilen bir çalışmada da yerel halka Suriyeli göçmenler hakkında sorulan "Suriyelilerin gelişile suç olayları nasıl değişti?" sorusuna görüşmecilerin % 62,5'i "arttı" cevabını verirken, % 37,5'i de "herhangi bir değişiklik olmadı" şeklinde yanıtlamıştır (Kızmaz ve Döner, 2017).

Hacettepe üniversitesinde yapılan bir araştırmaya göre ise sığınmacılar buldukları yerlerde şiddet, fuhuş, hırsızlık gibi suçlara bulaşarak toplumsal huzuru bozduğunu söyleyenlerin oranı % 63'tür (Karasu, 2016: 1012).

Bu araştırmalar göz önüne alındığında yerel halk arasında Suriyelilerin suçlu bir imaj çizdikleri görülmektedir. Fakat suç verileri incelendiğinde bu kanaatin yersiz olduğu açıkça görülmektedir. İçişleri Bakanlığının yaptığı açıklamaya göre Türkiye'ye sığınan Suriyelilerin, adli vakalara karışma ve suça bulaşma oranı 2017 yılında % 1.53 iken, 2018 yılında % 1.46 ya gerilemiştir (TRT, 2019). Türkiye'ye gelen Suriyelilerin sayısı ile bu oran değerlendirildiğinde suç oranının çok düşük bir seviyede kaldığı görülmektedir.

Açıklamanın devamında Suriyelilerin karıştığı olayların %61'i belgede sahtecilik, %21'i yaralama, % 12'si hırsızlık, % 24'ü cinsel olaylar ve % 0,6'sı ise cinayet suçudur (Karasu, 2018: 64). İç güvenlik açısından dikkate alınacak diğer bir nokta ise, Suriyelilerin ne kadar suca karıştıkları değil ne oranda suça karışma potansiyeli olduğudur. Daha öncede değinildiği üzere yaşam koşullarının zorluğu, eğitimsizlik, toplum tarafından hakir görülme, savaş psikolojisi ve bunların yanında birçok etmen uzun vadede suç oranlarında artışın yaşanmasına neden olabilmektedir.

SONUÇ

Konumu itibariyle oldukça problemlili bir coğrafyada bulunan Türkiye geçmişten günümüze birçok sayıda göce maruz kalmış ve göç edenlerin yaratmış olduğu problemlerle karşı karşıya kalmıştır. Yakın zamanda Suriye'den yaşanan göç dalgası da bunun en büyük örneklerinden biridir. 2011 yılından itibaren Suriye'den Türkiye'ye yaşanan bu göç dalgası birçok boyutuyla ve getirmiş olduğu problemler neticesinde bir güvenlik meselesi haline gelmiştir. Hem siyasi hem ekonomik hem de toplumsal açıdan farklı birçok sorun ile karşılaşan Türkiye temel ihtiyaçlar ve toplumsal uyum doğrultusunda AFAD faaliyetleri çerçevesinde bu sorunlara çözüm bulmaya çalışmıştır. AFAD ve diğer kurum ve kuruluşların desteği ile yürütülen faaliyetler başarılı bir şekilde gerçekleşmiş ve uluslararası standartların üstünde olması niteliği ile dünyaya örnek teşkil etmiştir.

Bu büyük çaptaki kitlesel göçe çok hızlı adapte olan ve ortaya çıkan problemlere karşı hızlı çözüm üreten Türkiye göç yönetimini başarılı bir şekilde yürütmüştür. Tabiki böylesine büyük bir kitlesel göçün yaşanması çok çeşitli güvenlik problemlerini de beraberinde getirmiştir. Özellikle Türkiye'nin açık kapı politikası sonucu sınır kontrolünün yapılamaması nedeniyle terör örgütlerinin rahatlıkla giriş çıkışlarına ortam hazırlamıştır. Bunun dışında

Türkiye’de bulunan ve gerek kamplarda gerekse kamp dışında yaşayan Suriyelilerin yaratmış olduğu güvenlik sorunları da vardır. Fakat bu sorunlar bugüne dek küçük çaplı olmuş, Suriyelilerin işlemiş oldukları suçların oranları düşük seviyelerde seyretmiş ve provakatif eylemlere dönüşmeyerek büyük sorunlara yol açmamışlardır. Bu noktada başta göç geçmişine sahip olan ve bu duruma yabancı olmayan Türk halkının kültürel değerler açısından kendisini misafirperver bir millet olarak tanıtmaması, din faktörü açısından yaşanan göçün yerel halk tarafından “Ensar-Muhacir” ilişkisi içerisinde kabullenilmesi ve son olarak AFAD eliyle yürütülen tüm hizmet ve faaliyetlerin iş birliği çerçevesinde sığınmacılardan kaynaklanan problemlerin büyük çaplı sorunlara dönüşmesini engelleyen en önemli faktörler olmuştur. Bu durumun devamlılığının sağlanması ise burada ki uyum sürecinin başarılı bir şekilde yürütülmesine bağlıdır ve sığınmacıların yavaş yavaş toplumun bir parçası haline getirilmesine bağlıdır.

KAYNAKÇA

- ABUHASAN, M., 2013, “Arap Baharı sonrası Suriye’de Yaşanan Gelişmeler ve Türkiye’nin Güvenliğine Etkileri”; Yüksek Lisans Tezi, T.C. Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Uluslararası Güvenlik Ana Bilim Dalı, Ankara.
- AĞIR, O., SEZİK, M., 2015,” Suriye’den Türkiye’ye Yaşanan Göç Dalgasından Kaynaklanan Güvenlik Sorunları”, Birey ve Toplum Dergisi, 5(1), Ss.95-125.
- AFET VE ACİL DURUM YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI (AFAD), Suriye, Erişim Tarihi: 26.02.2019, <https://www.afad.gov.tr/tr/2372/Afet-Raporu-Suriye>
- AKDEMİR, E.,2014 “Bir Arap Ülkesinde Bahar, Suriye’de Arap Baharı ve Türkiye’nin Güvenliğine Etkisi”; Yüksek Lisans, T.C Karaca Harp Okulu Savunma Bilimleri Enstitüsü Güvenlik Bilimleri Ana Bilim Dalı, Ankara.
- ASPB, 2016: SURİYELİLERE YAPILAN HİZMETLER, 93-96, <https://www.ailevecalisma.gov.tr/Uploads/sgb/uploads/pages/arge-raporlar/2016-yili-faaliyet-raporu.pdf>
- AYDEMİR, S., ŞAHİN, M.C., 2018, “Zorunlu Kitlesel Göç Olgusuna Sosyolojik Bir Yaklaşım: Türkiye’deki Suriyeli Sığınmacılar Örneği”, Dini Araştırmalar Dergisi, 21(53), ss.121-138.
- BMMYK (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği), 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi.
- CANYURT, D., 2015,” Suriye Gelişmeleri Sonrası Suriyeli Mülteciler: Türkiye’de Riskler”, Akademik Araştırmalar Dergisi, 4(12), ss.201-215.
- ÇEKEŞLİ, M.T., 2016, “2000 Sonrası Türkiye-Suriye İlişkileri ve Arap Baharı”; Yüksek Lisans Tezi, T.V. İstanbul Yeni Yüzyıl Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- ÇINAR, S., 2013, “Parola: Suriye İşaret: Türkiye”, İstanbul, AZ Yayıncılık.
- DEMİR, C., 2018, “Suriye’de Kara Kışa Dönen Arap Baharı ve Bölgesel Güçlerin Vekalet Savaşları”; Yüksek Lisans Tezi, T.C. Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- ERDOĞAN, M., KAUCUKER, Y., ÇETİNKAYA., 2017, “Türkiye’de Yaşayan Suriyeli Mültecilere Yönelik Medya Algısı”, Özgürlük Araştırmaları Derneği, Sayı:5, 25s.

- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) “Suriyeliler”, Erişim Tarihi: 26.02.2019, www.goc.gov.tr
- İHA, 2019, “Şanlıurfa Valisi: 'Suriye sınırında ateş açıldı 1 asker”, Erişim Tarihi: 02.03.2019
<https://www.trthaber.com/haber/turkiye/suriyelilerin-karistigi-suc-orani-yuzde-146yadustu-390505.html>,
- KAP, D., 2014, “Suriyeli Mülteciler: Türkiye’nin Müstakbel Vatandaşları”, Akademik Perspektif Dergisi, S.30-35.
- KARACA, S. (2013). Kayıtdışı Mülteciler, Kayda Değer Sorunlar. Analist Dergisi, 31, İstanbul, s.72-73.
- KARASU, M. A., 2016, "Şanlıurfa'da Yaşayan Suriyeli Sığınmacıların Kentle Uyum Sorunu", Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, 21(3), ss.997-1016.
- KARASU, M. A., 2018, “Türkiye’deki Suriyeli Sığınmacıların Kentlerde Neden Oldukları Güvenlik Riskleri”, Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, 36(2), ss.51-73.
- KDK (Kamu Denetçiliği Kurumu), 2018, Türkiye’deki Suriyeliler, Ankara, 258s.
- KIZMAZ, Z., & DÖNER, H. (2017). Mülteciler ile Yerleşik Halk Arasında Olası Çatışma Dinamikleri Üzerine Sosyolojik Bir Yaklaşım: Hatay Örneği. A. Yatkın (Ed.) 11. Kamu Yönetimi Sempozyumu, Elazığ: Fırat Üniversitesi.
- NURWİJOYO, A., 2017,” Bölgesel Güvenlik Teorisi: Arap Baharı Örneği”; Yüksek Lisans Tezi, T.C. Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- ORHAN, O., 2019, “2018 Yılında Suriye ve 2019 Yılından Beklentiler”, ORSAM, 4s.
- ORSAM (Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi), 2015, “Suriyeli Sığınmacıların Türkiye’ye Etkileri”, NO:195, s.39.
- SAYIN, Y., USLANMAZ, A., ASLANGİRİ, F., 2016, “Uluslararası Göç Olgusu ve Yol Açtığı Etkiler: Suriye Göçü Örneği”, KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar DERGİSİ, 18(31), ss.1-13.
- ŞEN, Y., 2013, “Suriye’de Arap Baharı”, Yasama Dergisi, ss.56-82.
- TBMM, 2018, Göç ve Uyum Raporu, Ankara, 300s.
- TOPAL, A. H., 2015,” Geçici Koruma Yönetmeliği ve Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü”, İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2(1), Ss.5-22.
- TUNÇ, A.Ş., 2015, “Mülteci Davranışı ve Toplumsal Etkileri: Türkiye’deki Suriyelilere İlişkin Bir Değerlendirme”, Tesam Akademi Dergisi, 2(2), ss.29-63.
- Türkçe Sözlük,(1988) , “Mülteci”, TDK Yayınları.
- Türkiye’deki Suriyeli Sayısı, 2019, <https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/>
- UZMAN, N., 2016, “Türkiye’nin Sınır Güvenliği Açısından Suriyeli Sığınmacılar Meselesi”, Birey ve Toplum Dergisi, 5(15), ss.135-157.
- YILMAZ, T., 2017, “2010 Yılında Başlayan Siyasi Gelişmeler: Arap Baharının Sonu, Suriye İç Savaşı”; Yüksek Lisans Tezi, T.C. Ufuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Resmi Gazete, (30.11.1994), " Türkiye'ye İltica eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden Münferit Yabancılar ile Topluca sığınma

amacı ile sınırlarımıza gelen Yabancılara ve olabilecek Nüfus hareketlerine uygulanacak usül ve esaslar Hakkında Yönetmelik", (Sayı: 22127.)



GÜVENLİKLİ SİTELERİN MAHALLE KÜLTÜRÜ ÜZERİNE ETKİLERİ; BAYBURT ÖRNEĞİ ÜZERİNDEN BİR DEĞERLENDİRME

Hayriye ŞENGÜN*, Özge ÇAKIR*, Aykut PALABIYIK*

Özet

Kentsel mekânın gelişim ve dönüşümünde ekonomik ve siyasi olguların yanı sıra sosyal ilişkiler belirleyici olmuştur. Osmanlı döneminde kentlerde yönetim birimi olarak ortaya çıkan mahalleler, süreç içinde sadece bir yerel örgütlenme birimi değil, aynı zamanda toplumsal ve sosyal ilişki mekânı haline gelmiştir. Kente göç eden insanlar, kırdan getirdikleri toplumsal alışkanlıklarını, kente uygun davranışlarla değiştirme sürecinde, mahalleli olgusunu geliştirmiştir. Büyük ölçüde birincil ilişkilerin yaşandığı mahalle, toplumsal aidiyetin de mekânı olmuştur. Coğrafi bir yer olmanın ötesinde bir yaşam tarzını içeren mahallede yaşanan değişim, insanın sosyal hayattaki örgütlenme biçimini de etkilemiştir.

Neo-liberal politikalar ve küreselleşme kent mekânını değiştirirken, toplumsal yaşamın değişimine de kaynaklık etmektedir. Kentler sermayenin yeniden üretiminin mekânı olurken, farklılaşan yapı tarzları mahalle kavramını da dönüştürmektedir. “Mahalleli” olarak aidiyet duyulan, dayanışma ve iletişim mekânları, yerini büyük ölçüde lüks site yaşamına terk etmeye başlamıştır. Mahallede bir arada olmakla elde edilen karşılıklı güven duygusu yerini, sitelerde güvenlik görevlisi ve akıllı binaların oluşturduğu göreceli güvenli yaşam alanlarına bırakmaktadır. Mahallelerin homojen yapısının yoğun göçlerle nitelik değiştirmesi, daha güvenli yaşam arayışında toplumsal yaşamdaki dönüşümü hızlandırmakta, kentleri güvenli sitelerin oluşturduğu yeni gettolarla tanıştırmaktadır. Bireysel otomobil kullanımının artmasıyla ortak mekân paylaşımı azalan kent toplumu, bu yeni yaşam biçimleriyle daha da ayrışmakta, birbirine yabancılaşmaktadır.

Türkiye'nin en az nüfuslu ve “Güvenli Kent” jargonunu bir değer olarak kullanan Bayburt, aynı zamanda mahalle kavramını “Mahalle Odası” gibi köklü bir gelenekle yaşatan bir kenttir. Son yıllarda üniversitenin kurulması ve ekonomik gelişmenin etkisiyle, yeni konut alanlarında güvenli siteler yapılmakta ve büyük oranda da tercih edilmektedir.

Bu çalışmanın amacı, mahalle kültürünün giderek değer kaybettiği ve bilinen dayanışmacı niteliğinden uzaklaştığı günümüzde, güvenli sitelerin tercih edilme nedenleri, Bayburt'taki güvenli sitelerde oturanlarla yapılan nitel bir araştırma ile ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Literatür taramasıyla desteklenecek çalışma sonucunda değişen kentsel toplumsal yapının gelecekte alacağı biçime ilişkin değerlendirmelerde bulunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Mahalle, Kentleşme, Güvenlikli Site.

EFFECTS OF SECURITY SITES ON NEIGHBORHOOD CULTURE; AN EVALUATION FROM BAYBURT EXAMPLE

ABSTRACT

Economic and political phenomena as well as social relations have been decisive in the development and transformation of urban space. The neighborhoods that emerged as the administrative units of the cities in the Ottoman period have become not only a local organization unit but also the social relationship. The people who migrated to the city developed the neighborhood phenomenon in the process of changing the social habits they brought from the countryside with the behaviors suitable for the city. The neighborhood, where substantially primary relations are experienced, has also been the place of social belonging. Beyond being a geographic place, the change in the neighborhood, which includes a lifestyle, has also affected the way that people are organized in social life.

Neo-liberal policies and globalization change the urban space and are the source of social life. While cities become the place of reproduction of capital, differentiating building styles transform the concept of neighborhood. Solidarity and communication venues have begun to leave their places to a great extent “Neighborhood” as belonging. The mutual trust that comes from being together in the neighborhood is replaced by the relatively safe living spaces of the security officers and smart buildings on the sites. The change in the

* Doç. Dr. Bayburt Üniversitesi, İ.İ.B.F., Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, hsengun@bayburt.edu.tr

* Lisans Öğrencisi, Bayburt Üniversitesi, İ.İ.B.F., Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, ozge.ckr1@outlook.com

* Lisans Öğrencisi, Bayburt Üniversitesi, İ.İ.B.F., Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, ayktplybyk@gmail.com

quality of the neighborhoods with intensive migrations accelerate the transformation in the social life in the search for safer life and introduces the cities to the new ghettos formed by the security sites. With the increase in the use of individual automobiles, the city community, which decreases the sharing of common space, is further distinguished by these new ways of life and alienating each other.

Turkey's least populated and "Safe City" Bayburt using jargon as a value, but also the neighborhood concept "Neighborhood Room" is a city that suffered such a deep-rooted tradition. Due to the establishment of the university and the economic development in recent years, the security sites in new residential areas have been built and are widely preferred.

The aim of this study is to reveal the reasons for the preference of the security sites by a qualitative research with the residents of Bayburt, where neighborhood culture is gradually losing value and moving away from its known solidarity. As a result of the study, which will be supported by the literature review, evaluations will be made about the future format of the changing urban social structure.

Keywords: Neighborhood, Urbanization, Security Site.

GİRİŞ

İnsanlar topluluk olarak yaşamaya başladıkları ilk çağlardan bu yana çeşitli yollarla iletişim kurmuşlar, bu iletişim sürecinde bir arada yaşama kültürünü geliştirmişlerdir. Her toplum, geçirdiği evrelere bağlı olarak, yeni örgütlenme biçimleri ve yerleşim alışkanlıkları ortaya çıkarmışlardır. Göçebe topluluklardaki “oba” örgütlenmesi ve bir arada yaşama kültürü, yerleşik yaşama geçilmesiyle yerini köy, mahalle, kent gibi yeni ve farklı mekan örgütlenmelerine, yaşam biçimlerine, iletişim alışkanlıklarına ve kültürel farklılaşmaya bırakmıştır. Günümüz dünyasında ise bu kapitalizmin mekanı biçimlendirmede yeni form arayışları ile farklı bir nitelik kazanmıştır.

Bireyin toplumsallaşma sürecinde en önemli aktörlerden birisi aile diğeri ise yakın çevresidir. Yakın çevre akrabalarından oluştuğu gibi komşular, aynı mekânda yaşayanlar yani mahallelilerden oluşmaktadır. Tarımda fazla işgücünün kentlere akın etmesiyle, kentte kendine yer edinmeye çalışanların ilk tercih ettikleri yerler akrabalarının ve hemşehrilerinin yakınındaki mekanlar olmuştur. Kentte yeni gelenlerin genellikle gecekondu bölgelerini oluşturdukları ve gecekondu bölgelerinde de kırsal yaşam kültürünü, birincil ilişkileri belirli ölçüde devam ettirdikleri bilinmektedir.

Kentlerin yoğun göçler ve demografik olarak giderek büyümesi, piyasa ekonomisi kurallarının yeniden önem kazandığı neo- liberal politikaların kentleri birer sermayenin yeniden üretim mekanı olarak gören yaklaşımı, kentlerde yeni yaşam alanlarının oluşması, gecekondu alanlarının dönüşmesi, uluslararası sermayenin kent mekanında söz sahibi olması sadece mekanın formunu değil, kentte yaşayanların yaşam biçimlerini ve toplumsal alışkanlıklarını da değiştirmiştir. Gecekondu bölgelerinden başlayan kentsel dönüşüm hareketi, çok katlı konut formunun TOKİ’ce lüks konut ve sosyal konut olarak üretimi de bu süreci desteklemiştir. Kentlerin dış çeperlerine yakın, çevre yolu ve otoban kenarlarında, özel araçlarla ulaşılabilecek alanlarda inşa edilen lüks konutlar kentlerin gürültüsünden, trafik karmaşasından ve hava kirliliğinden kurtulma mekanları olarak tercih edilir duruma gelmiştir. Daha çok birden fazla aynı tip konutun bir arada bulunduğu, ortak yaşam alanlarına, alışveriş merkezine, kapalı otoparklara, spor alanlarına ve sosyal alanlara sahip bu yeni tip mekânlar, oturanlar açısından ekonomik ve sosyal statü mekanı, kimlikler açısından da homejen mekânlar olarak görülmekte ve benimsenmektedir. Bu konutlarda oturmayı seçenlerin bir

diğer tercihleri de bu mekanların güvenli mekanlar olarak kabul edilmesi, özel güvenlik hizmetinin veriliyor olmasıdır.

Güvenlikli site veya kapalı konut siteleri olarak adlandırılan bu sitelerin Türkiye'deki öncülerine bakıldığında, Ege, Akdeniz ve Karadeniz'deki yazlık siteler, askeri personel için yapılan ve Ankara ve İstanbul gibi kentlerde yoğunlaşan kamu konutları ile 1930'lar sonrasında konut sorunun çözümünde önemli bir aktör olan yapı kooperatifleri sayılabilir. 1970'ler sonrasında toplu konut uygulamaları ve neo-liberal politikaların tercih edildiği 1980'ler sonrası, İstanbul'un kenar bölgelerinde başlayan kapalı siteler bugün bütün kentlerde bir yaşam biçimi olarak görülmekte ve giderek daha çok yaygınlaşmaktadır. 1989 yılında il statüsü kazanan Bayburt'ta kırsal nitelikli yaşam alışkanlıkları, köklü mahalle kültürü ve bu kültürün kurumsal unsurlarının varlığına ve güvenli kent jargonunun öne çıkmasına karşın, son yıllarda büyük kentlerde olduğu gibi, kapalı güvenli sitelerin sayısında artış yaşanmaktadır.

Bu çalışmada, geleneksel değerlerin arasında önemli yer tutan mahalle kültürünün bir aidiyet olmaktan çıktığı, giderek değer kaybettiği, dayanışmacı niteliğinden uzaklaştığı günümüz kentsel yaşamında bir statü ayrımının mekanı olarak güvenli sitelerin tercih edilme nedenlerini, Bayburt'ta son yıllarda yaşam alanı haline gelen benzer kapalı sitelerde oturanlarla yapılacak nitel araştırma ile ortaya koymaktır. Yarı yapılandırılmış, açık uçlu sorularla desteklenen derinlemesine görüşme yöntemi, literatür taramasıyla desteklenerek bu sitelerdeki değişen yaşam biçimleri ve tercih edilme gerekçeleri üzerinde değerlendirmeler yapılmakta, gelecekte kentsel mekanların nasıl bir yaşam biçimi oluşturma eğilimine kaynaklık edeceği Bayburt özelinden hareket edilerek tartışılmaktadır.

I. KAVRAMSAL AÇIKLAMALAR

1.1. Mahalle Kavramı

Birey, var olduğu andan itibaren toplumsallaşma sürecinde, diğer insanlarla iletişim halinde olmaya başlar. İletişime giren insanlar, kurdukları diyalog ve kurulan bu diyalogun oluşturduğu bağ sayesinde etkileşime geçmelerini sağlamakta bu da insanların sosyalleşmesinin temellerini atmaktadır. Bu sosyalleşme süreci ise kişinin grup normlarına uymasını öğrenmesini sağlayan süreçtir (Zincirkeçan, 2018; 109-115). Birey, sosyalleşme sürecini, belirli mekanlarda yaşayarak geliştirmektedir. Sosyalleşme sürecini yaşadığı mekanlardan biri de "mahalle"dir. Mahalle de yaşamakta olan birey, mahallenin yapısından etkilenerek kendi benliğini oluşturmaktadır. Bireyin benliğinin oluşumunda mahallenin homojen veya heterojen yapısı, bireye çok sesli veya tek sesli bir benlik kazandırmakta, kişiliğinin belirlenmesinde etkili olmaktadır. Çocuğun mahalle içerisinde mahalleli ile büyümesi, mahallenin hem fiziki hem de sosyal yapısını ortaya koymaktadır. Tam da bu noktada mahallenin toplumsal yaşantısındaki yardımlaşma, sorumluluk, güven ve dayanışma gibi samimi ilişkilere dayalı unsurlarının ön plana çıkarıldığı bir tanımda mahalle, "birbirini tanıyan, bir ölçüde birbirlerinin davranışlarından sorumlu ve sosyal dayanışma içinde olan kişiler de oluşmuş bir topluluğun yaşadığı yerdir (Kavruk, 2004; 138).

Kentsel yaşamda bir aidiyet mekanı olarak kabul edilen mahalle kavramı, Kent Bilim Terimleri Sözlüğü'nde, "bir kentin, bir kasabanın, büyükçe bir köyün, yönetim bakımından

bölündüğü, yapı bölgeciklerinden ve insan topluluklarından oluşan en küçük parçalardan biri” olarak tanımlanmaktadır (Keleş, 1980: 85).

Tarihin ilk çağlarında çok tanrılı inanışın belirlediği dini- toplumsal yaşam içerisinde, her bireyin belli bir tapınağa ve o tapınağın tanrısına bağlı olarak yaşaması, bireyin bulunduğu mekan ve sosyal çevreye aidiyet durumunun belirleyicisi konumundaydı (Alada, 2008; 117).

Bu ilişkiler çerçevesinde oluşan kentin yerleşim modeli “duvarlarla çevrili geniş tapınak alanının ötesinde, küçük türbe ve tapınakların bulunduğu bir dizi mahalle”den ibaret olduğu bilinmektedir. Ortak inanç bağlarıyla küçük tapınaklar çevresinde bir araya gelen insanların oluşturduğu mahalleler topluluğunda, “din adamları, görevliler, bahçıvanlar, zanaatkarlar, taşçılar, tacirler ve köleler” yer almışlardır. Kentlerin ortaya çıkışında inanç merkezli olarak kendiliğinden oluşan bu ayırım “doğal mahalle” olarak nitelendirilmektedir (Alada, 2008; 117). Ortaçağda kentlerin parçalarını oluşturan mahalleler ise buldukları yerdeki kilisenin adlarıyla anılmaktadır (Alada, 2008;119).

Türk toplumun yerleşme düzeninde de tarihi çok eskilere dayanan mahalle yerleşimlerinin ekonomik, sosyal, siyasi ve yönetsel ihtiyaçların ortaya çıkardığı bir olgu olduğu söylenebilir (Kavruk, 2018, 1). Yönetsel bir örgütlenme biçimi olarak ortaya çıkan mahallenin sosyal bir örgüt olduğu konusunda görüş birliği vardır (Kavruk, 2018, 2). Kırsal ve kentsel bölgelerde bir yönetsel birim veya sosyal bir topluluk olarak kendine özgü ilişkilerle tanımlanan mahalle, komşuluk kültürünün de gelişmesinde önemli bir mekân örgütlenmesidir. Sjoberg’e göre mahalle oluşumu toplumsal farklılaşma, yetersiz ulaşım olanakları, yersel hareketliliğin az olması ve semtlerin çok kalabalık olması, neredeyse temel birim olan komşuluğun gelişmesini hızlandırmıştır (Sjoberg, 2002, 38).

Osmanlı döneminde kentsel yerleşimlerin içeriğini, herkesin birbirini tanıyabileceği ve komşuluk hukukunu yaşayabileceği bir büyüklükte olan, her biri sosyal ve idari bir bütün olarak gelişen mahallelerden oluşturmaktaydı. Zincirleme sorumluluk sistemi ve ortak sorumluluk temeli üzerine kurulu mahalle yerleşimi ve yönetimi içinde yer alabilmek, iyi ahlak sahibi olma ve o mahallede yerleşik bir ailenin garantörlüğüne ihtiyaç duyurmaktaydı (Kavruk, 2018). Kentlerin büyümesi, kiracılığın yaygınlaşması

Bir aidiyet unsuru olan mahalle kavramı günümüzde yeni kentsel yerleşim formları ile birlikte giderek ortak kimlik niteliğinden uzaklaşmaktadır. Kentlere yönelen yoğun göçle beraber oluşan mahalleler, aynı yöreden gelen topluluklar için birer ayrışma mekânları olarak belirginleşmektedirler. Kırsaldan taşıdıkları kültürel değerleri, akraba ve hemşehri topluluklarıyla birlikte özellikle gecekondu mahallelerinde yaşatarak, yaşadıkları mekanlara bir aidiyet oluşturmuşlardır. Kentlerdeki gecekondu alanlarının dışında da mahallelerin bugünkü gibi çok kalabalık ve bireysel taşıt kullanımının yaygın olmaması, ortak kullanım alanlarının fazlalığı yanında karşılıklı güven ilişkisinin varlığı, çocukluktan başlayan “bizim mahalleli” kavramını geliştiren unsurların başında gelmektedir. Kentleşme, kozmopolitleşme, yoğun iç ve dış göç, yeni kentsel tasarımlar, neoliberalizmin kent üzerindeki etkileri mahallelerin sosyo kültürel, iktisadi ve yönetsel niteliğini de değiştirmektedir. Bu hızlı değişim daha çok büyük kentlerde görünür bir biçimde yaşanmaktadır.

1.2. Güvenlik Kavramı ve Kent Güvenliği

Güvenlik, bilim adamlarına, analistlere, politika yapıcılara ve organizasyonlara göre farklı anlamlar taşımaktadır. Temel olarak, güvenlik, barış, güvenlik, memnuniyet ve insan ve fiziksel kaynakların korunması veya krizin veya insan onuruna yönelik tehditlerin yokluğu ile ilgilidir (Afolabi, 2015; 1) . Güvenlik, insanlara yönelik her türlü tehdidin ve onların değerli kabul ettiklerine yönelik tehdit algısıyla bağlantılı süreçle ilgilidir. TDK Sözlüğünde; toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu, emniyet (www.tdk.gov.tr) olarak tanımlanan kavram, zarar, korku, endişe, baskı, tehlike, yoksulluk, savunma, koruma, temel değerlerin korunması ve kollanması gibi değerlere yönelik tehditlerden korunma hissi ile ilgili olduğu kabul edilmektedir (Afolabi, 2015; 2). Güvenlik kavramı, iç güvenlik, dış güvenlik, askeri güvenlik, kişisel güvenlik, yaşam güvenliği, çevresel güvenlik, mal güvenliği gibi birçok farklı disiplin bağlamında kavramsallaştırılabilir. Fransız ihtilali sonrasında dört temel insan haklarından birisi olarak yurttaş hakları bildirgesinde yer alan (Brauch, 2008, 3) güvenlik kavramı, bugün dünyanın her yerinde sorun odaklarından birisi olarak da algılanmaktadır.

Güvenlik kavramı insanlığın topluluk olarak yaşamaya başladığı günden bu yana var olmuştur. Son yüzyılda uluslararası ilişkiler alanındaki literatür dışında, insani güvenlik olarak terörizm, suç ve çeşitli tehdit unsurları bağlamında tartışılan güvenlik kavramından söz edilebilir. Endüstri Devrimi sonrasında giderek kalabalıklaşan ve heterojen toplulukları içinde barındıran kentlerin bazı bölgeleri birer suç yuvaları haline gelmiştir. Bu gelişmeler kentlerde yaşam güvenliğini, toplum güvenliğini dolayısıyla kişisel güvenliği tartışılır hale getirmiştir.

Kentte yaşayanların güvenli bir şekilde kenti kullanmaları, kentlerin giderek yoğunlaşması ve kalabalıklaşmasıyla zorlaşmaya başlamıştır. Gerek uluslararası politikalar, gerekse ulusal ve yerel politikaları gerekçe gösteren kimi gruplar kentteki çeşitli toplulukları veya rastgele toplulukları hedef alarak güvenlik sorunu yaratmışlardır. Yaşama hakkının güvencede olması yanı sıra temel hak ve özgürlükleri sahip olmak ve bunları etkin bir şekilde kullanmak ancak emniyetli ve güvenli bir kentte, güvenli yaşam alanlarında mümkün olabilmektedir (Payam, 2018; 15)

1.3. Güvenlikli Site

Kentler ilk dönemlerinde daha çok şehir devletleri şeklinde örgütlenmiş site adı verilen mekânlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Site yönetimleri farklı zamanlarda farklı toplumlarda görülmüştür. ‘‘Site yönetimi milattan önce 1500-1000 yıllarında başlayıp Sümerler, İbraniler ve Babil’liler gibi pek çok kavimde görülmesine rağmen eski Yunan siteleri, Batı’da kentlerin oluşmasının başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Demokrasi ve bağımsızlıkla özdeşleşen siteler din adamları tarafından idare edilen, ‘‘küçük kendine yeter ve her biri ayrı bir yılbaşı tarihi seçecek kadar özgürlüklerine düşkün örgütlenmeler olarak karşımıza çıkmaktadır’’ (Pustu, s. 133).

Kentte yaşayanların birincil önceliği karnını doyurmak, geçimini sağlamaksa ikinci önceliği de bu istemlerini güven içinde, her hangi bir korku yaşamadan gerçekleştirmektir. Geçmiş dönemlerde bir bütün olarak kentlerin güvenliğini savunma üzere oluşturulan kalelerin bugünkü eşdeğeri ‘‘site’’ yerleşimiyle karşılanmaktadır. Bu çalışmada ‘‘güvenlikli site’’ kavramı tercih edilmektedir. Tarihin eski çağlarından günümüze değişen ve farklılaşan ihtiyaçlar ekseninde biçimlenen yaşam alanları bu değişime koşut olarak farklı konut

biçimlerinin üretilmesine gerekçe oluşturmuştur. Bu konut alanları başlangıçta akrabaların bir arada yaşamasına elverişli birkaç katlı konutlar, daha sonra birbirinden bağımsız kişilerin oturduğu apartmanlar, bu yaşamdan sıkılanların tercih ettiği tek katlı bahçeli konutlardan sonra neredeyse bir kasaba nüfusuna ulaşacak düzeyde yoğunluklu, kat sayılarının neredeyse sayılmadığı, özel güvenlik görevlilerince korunan konut kümeleri ortaya çıkmaya başlamıştır. Literatürde “kapalı site”, kapalı (güvenli) site, güvenli site gibi kavramlarla karşılanan bu yeni yaşam biçimi, bir statü ve yalnızlaşma mekânı haline dönüşmüştür.

Türkiye’de bu tip güvenli sitelerin artmasının temel nedeni; küresel tüketim kültürünün etkisi ile yeni konutlara olan talebin kent toprağının bu tür bir yatırımın karlılığının farkında olan konut pazarınca karşılanmasıdır (Özden, 2017; 411).

II. KÜRESELLEŞME VE KENT VE GÜVENLİKLİ KONUT İLİŞKİSİ

Küreselleşme ekonomik argümanlar üzerine oturan bir kavram olarak kabul edilse bile, siyasal, sosyal, kültürel ve teknolojik boyutları olan bir süreçtir (Tümtaş ve Ergun, 2016; 135). Küreselleşmeyi sermayenin hareketliliği, emek ve mal piyasaları, bilgi, hammadde, yönetim ve organizasyonun uluslararası hale geldiği ve gezegenin tamamıyla birbirine bağımlı olduğu bir ekonomi kavramı olarak tanımlamak mümkündür. Neoliberal politikaların özünde yer alan devlet müdahalesinden arınmış, özel sektör odaklı ekonomi politikaları, kentlerin de birer pazar mekânı olarak bu aktörlerden en önemlisi olduğu ve rantın paylaşılmasında politika belirleyicilerin neoliberal yaklaşımlarına zemin oluşturduğu bilinmektedir.

2.1. Küreselleşmenin Kentler Üzerine Etkisi ve Değişen “Mahalleli” Kültürü

Küreselleşmenin ideolojisi (Mutlu, 2017; 1) olarak kabul edilen neoliberalizm, kent üzerindeki sermaye döngüsünün yarattığı değişim ve dönüşümün de gerekçesini oluşturmaktadır. Ulus devletlerin küresel ekonomiye eklemlenme çabalarının gerçekleşme arenası kentler, özellikle de rekabetin yeniden biçimlendirdiği “küresel kentler” olmaktadır. Küresel kentlerin en önemli özelliği; çokuluslu sermayenin toplandığı, düşünce, karar ve örgütlenme üreten merkezler olmaları ve küresel sermaye ve aktörlerine hitap eden iş ve yaşam alanlarıyla gerekli altyapıya sahip olmalarıdır (Tümtaş ve Ergun, 2016; 135). Küresel rekabette kentlerin uluslararası sermayeyi kendine çekebilmesi, uluslararası aktörlere kentsel ranttan ne oranda pay verileceği ile yakından ilgili hale gelmektedir.

Küresel kentin temel fonksiyonu, öncelikle büyük ölçekli altyapı projelerinin teşviki ve yabancı yatırımcılara garanti verilmesi; ikinci olarak da kentin yeni imajlarının muhtemel yatırımcılara ve tüm dünyaya satılması olarak belirlenmiştir. Küreselleşmenin neoliberal politikalarla en gözde uygulama alanlarından birisi olarak kentleri hedeflemesi (Mutlu, 2017; 2) kentlerdeki hızlı dönüşümün nedenidir. Çünkü, devlet-toplum-birey-din-iktisadi ilişkilerin içinde bütünleştiği yapı, kentin ve kurumların da bu yapı içerisinde kente yansımalarını gerçekleştirmektedir (Alada, 2008; 116).

Neoliberalizmin ideolojik alt yapısını, devletin küçülerek ekonomik piyasalardan geri çekilmesi, serbest piyasa ekonomisinin bütün aktörleri ile sahada yer alması argümanlarının oluşturduğu bilinmektedir. Küreselleşme ve ideolojik olarak neoliberal politikalar uluslararası sermayenin çekim merkezi olma çabalarıyla beraber yeni yaşam biçimlerinin mekânlarını da

üretmeye başlamışlardır. Bir başka değişle kentler, yerel ulusal-uluslararası aktörlerin çabalarıyla küresel pazarların ve bilgi ve iletişim teknolojilerinin stratejik önemdeki mekânları olarak dönüştürülmekte ve yeniden yapılandırılmaktadır (Tümtaş ve Ergun, 2016; 136) Bu yapılanma sürecinde sermayenin kendine aradığı yeni pazarlara yönelik iki önemli proje kentlerin yaşamına katılmıştır; “Güvenlikli Siteler” ve “Akıllı Kentler”. Giderek yaygınlık kazanan bu yeni kentsel biçimlenmeler, tarihi koşullar içinde varolmuş toplumsal kültürün de değişim mekanizmalarını oluşturmaktadır.

Kentlerin teknoloji kullanımında geldiği son aşama aynı zamanda kentlilerin de yaşam biçimlerinde dönüşüme kaynaklık etmektedir. Kentin bu yeni durumu kentlilere kimlik kazandırma, kendini güvende hissetme ve aidiyet duygularını oluşturan mekânları, yani mahalleleri birer idari birim niteliğine indirgemıştır. Bilişim teknolojisinin kamu hizmetlerinde kullanılmaya başlamasıyla mahallenin idari sembolü olan muhtarlık kurumu da değer kaybına uğramıştır. Mahalle kavramının kişisel adres bilgilerindeki ayırdedici niteliği de klasik haberleşme unsurlarının değer kaybetmesi ve sosyal medya haberleşmesinin öne çıkmasıyla bir kez daha değer yitimine uğramıştır. Hâlbuki tarihi niteliğe sahip mahalle Osmanlı döneminde idari örgütlenme olarak önem kazanan, yerel hizmetlerin görülmesinde bir yerel birim olarak, dini, kültürel, iktisadi ve sosyal değerleri ve ilişkileri içinde toplumsal bir olgudur (Alada, 2008, 110).

Birçok araştırma Güvenlikli Sitelerde yaşayan insanlarda büyük ölçüde bir yalnızlaşma etkisi görüldüğünü ortaya koymaktadır. Diğer yandan çeşitli üretim biçimleriyle yeni bir konut yaşam çevresi olarak değerlendirilebilecek bu siteler, sosyal ilişkilere ayrı bir önem atfederek geleneksel mahalleyi ve onun sahip olduğu komşuluk ilişkilerini yeniden canlandırma hedefi ile pazarlanmaktadır. Oysa ki güvenlikli siteler barınma ihtiyacının yanı sıra statü göstergesi olmakta ve üst sınıfa dâhil kişilerin tercih ettiği mekanlardan oluşmaktadır. Mahalleler ise ekonomik seviye farklılaşması göstermeksizin her meslekten her statü grubundan kimselerin ikamet ettiği yerlerdir (Özden, 2017; 413).

2.2. Neo- Liberal Politikaların Kentteki Yeni Görünümü: Güvenlikli Siteler

Kentte hakim üretim biçiminin sanayiden hizmetler sektörüne evrilmesi ile istihdam biçimi de değişik nitelik kazanmakta, orta sınıf bir çözülme sürecine uğramaktadır (Firidin, 2006: 79). Dahası bu süreçte, ortaya çıkan yeni orta sınıfın yaşam biçimi ve tüketim alışkanlıkları, yeni kentsel alanların oluşmasına neden olmuştur. Yeni eğlence mekânları doğmuş; kentlerin çeperlerinde ya da kent merkezlerinde güvenlikli yerleşim alanları ortaya çıkmıştır. Küreselleşmenin artık mekânı belirleyen tek aktör konumuna gelmesi küresel kentlerin de bu yeni orta sınıfı koşullandırarak yeni yaşam alanlarına doğru teşvik etmiştir.

Güvenlikli Siteler kavramı kimi zaman literatürde “kapalı konut” kavramı olarak da kullanılmaktadır. Güvenlikli siteler, orta- üst ve üst gelir gruplarının kentin geri kalanından toplumsal ve mekânsal olarak soyutlanmış biçimde yaşadıkları konut alanları (Özden, 2017; 411) olarak tanımlanmaktadır.

1950’lerden sonra banliyöleşmenin başlamasıyla Güvenlikli siteler ortaya çıkmış ancak 1990’lardan sonra yaygınlaşmıştır. Türkiye’de de dikkat çekici bir sosyal ve mekânsal olgu haline gelmiş olan bu siteler son senelerde araştırmacıların, sosyologların ilgisini

çekmeye başlamıştır (Pérouse ve Daniş, 2002, 95) Bu sitelerin sahip olduğu özellikler nedeniyle ilk bakışta dışarıya kapalı mekanlar olarak betimlenmesi, toplumsal ilişkilerden kendini soyutlamış ya da sadece belirli bir grup etrafında oluşan bir toplumsallığa izin veren bir yapıdaymış gibi görünmektedir.

1990'lar sonrasında ekonomik politikalarla desteklenerek, gösterdikleri ekonomik başarı nedeniyle de “Anadolu Kaplanları” olarak nitelenen kentlerden birisi olan Kayseri’de yeni oluşan sınıfsal yapıya hizmet üzere üretilen kapalı/güvenlikli sitelerden birisi için yapılan reklam bu ayrışmayı gözler önüne sermektedir. “Şehirde yaşama ve büyüme mecburiyetinin doğadan uzaklaştırdığı “şehir insanına” yemyeşil bir alternatif geliyor 24 saat özel güvenliği olan sitede güven içerisinde büyüyen çocukları izleyecek, özlediğiniz komşuluk ilişkilerini yeniden tadacak, tıpkı küçüklüğünüzdeki gibi ağaçlara dokunacak, çiçekleri koklayacaksınız.” denilerek birer cazibe merkezi oluşturulmaktadır. Bayburt’taki güvenlikli sitelerden birisi için yapılan benzer reklam buradaki durumu da anlatmaktadır. “Kamerallı güvenlik sistemi daireler arası intercom görüşme fitness center-sauna-hamam-buhar odası bahçe-kamelya-çardaklar-basketbol çocuk oyun alanı sinema” (www.akaslanemlak.com, 2019). Kapitalist ekonominin döngüsü, kentler ve büyük sermaye gerektiren “güvenlikli sitelerle” sürmektedir.

III. BAYBURT'TA MAHALLE'DEN GÜVENLİKLİ SİTEYE

Değişen yaşam koşulları, insanların daha iyi yaşam koşullarına ulaşma arzusu, ekonomik koşulların elverişli olması beklentilere uygun yeni yaşam alanlarının sunumunu arttırmaktadır. Kırsal nitelikli kentlerde de neoliberalizmin kentlere yeni biçim verme anlayışının bir ürünü olan korunaklı/güvenlikli site inşa etme eğilimi karşılık bulmuştur. Yeni yapılacak konut alanlarının bu eğilimi daha da artıracığı, ancak köklü bir mahalle kültürüne sahip kentlerde de bir kültürel çözüme yaşanacağı gözlenmektedir.

3.1. Bayburt'ta Mahalle Kültürü

Bayburt çok eski çağlardan bu yana yerleşim yeri olarak kullanılmaktadır. Azziler tarafından kurulan şehir, aynı zamanda Akkoyunlu devletinin kuruluş yeri olarak da bilinmektedir. Birçok farklı uygarlığın yerleşim yeri olan Bayburt, en son Rus işgali sonrası gösterdiği direnç ve mücadele sonrası bağımsızlığına kavuşmuştur ([www. Bayburt.gov.tr](http://www.Bayburt.gov.tr)). 1989 yılında il olan Bayburt, gerek yurt içinde büyük kentlere, gerekse yurt dışında ağırlıklı olarak Almanya, Fransa ve diğer Avrupa ülkelerine yoğun göç vermiştir. Tarihi çok eskilere dayanan kentin bugünkü nüfusu 45 500'e yaklaşmıştır. 2008 yılında kentte yeni açılan üniversite kentin ekonomik ve sosyal yaşamına olumlu etkisini göstermektedir.

Bayburt kırsal nüfusun yoğun olduğu, dayanışma kültürünün çok yaygın ve kurumsal yapılarla korunduğu bir il olarak Mahalle Odaları'yla da kültürel bir kimlik oluşturmuştur. Kent merkezinde 2019 itibariyle 14 mahalle bulunmaktadır. Mahallelerin her birinde bulunan Mahalle Odaları 1970'lerden önce her mahalledeki zenginler tarafından evlerinin odalarını kullanarak örgütledikleri sosyal dayanışma, bugün Mahalle Odasının dernekleri vasıtasıyla, örgütlü bir şekilde sürmektedir (Şengün ve Dursunoğlu; 2017, 549-353). Bu Odalar, cenaze, nişan, söz kesme, bayramlaş vb. eylemliliklerin mekanı olarak mahallelinin bir arada olabildikleri yerler olarak görülmektedir.

Bayburt'un yeni yerleşim alanları olarak düzenlenen mahallelerin dışında kalan eski yerleşim yerleri, daha çok tek katlı ve iki katlı konutların bulunduğu yerlerdir. Kentin jargonu olan "Güvenli Kent" kentsel toplumda karşılığını bulmaktadır. Zaman zaman Belediye hoparlöründen yapılan "Bir miktar para bulunmuştur", Bir cep telefonu bulunmuştur" anonsları kente dışarıdan gelenler tarafından şaşkınlıkla karşılanmaktadır.

Bayburt'un kentsel yerleşimi Çoruh Nehri'nin iki tarafı boyunca uzanmaktadır. Çok katlı konut yapımı üniversitenin açılmasıyla birlikte hız kazanmıştır. Sadece çok katlı konutlar değil, rezidans olarak adlandırılan güvenli (korunaklı) sitelerin yapımı da son yıllarda hız kazanmıştır. Daha çok talep boyutuyla değerlendirilen bu yeni "site" de yerleşim anlayışı Bayburt'ta arz merkezli olarak kendini hissettirmektedir. Büyük kentlerde daha çok üst sınıflara hitap eden bu yeni güvenli/kapalı konut alanları "tek yanlı olarak, değişen sınıf kültürü, yeni bir yaşam, sınırlı sayıdaki bir müşteri kitlesini cezbetme yarışındaki geliştirici firmalar, ürünlerini satabilmek için 'seçkinlik ve ayrıcalıklı olmak' imgesine vurgu yapmakta, bu yeni konutları tercih edenler de büyük ölçüde bu yeni imajı satın alıyor olmaktan mutlu görünmektedir (Pérouse ve Danış; 2002; 95). Bu yeni yaşam kültürü vaad eden güvenli sitelerin ortaya çıkış sürecinde en etkili aktörler, arazi seçen, yerel yönetimlerle yakın ilişkiler geliştiren, tanıtım ve pazarlama için reklam stratejisi belirleyen yatırımcılar olmaktadır (Pérouse ve Danış; 2002; 100).

3.2. Bayburt'ta Güvenli Site Tercihinin İrdelenmesi ve Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi

Köklü bir mahalle ve cemaat kültürüne sahip olan Bayburt'ta yeni ve farklı yaşam biçiminin simgesi olarak kabul edebileceğimiz güvenli siteler neoliberal politikaların en küçük ölçekli kentlerde de etkisini gösterdiğinin bir kanıtı olarak ortaya çıkmaktadır. Kendini mekanlarda üreten toplum, sahip olduğu kimliği de mekanlara yansıtmaktadır. Bu yansıtma oturanlara kendini ayrıcalıklı hissetme, güvenlik kaygısı duymama, çocuklarını daha rahat oyun alanlarına bırakma gibi sonuçlar yansıtmaktadır.

Bayburt'ta farklı bir yaşam biçiminin ilk örneklerini oluşturan, göreceli olarak bir statü yerleşimi olarak anılabilecek iki güvenli sitede oturanlar üzerinden gerçekleştirilen bu çalışmada yarı yapılandırılmış sorular kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Birisi 2016'da diğeri 2017'de kullanımına başlanan bu sitelerden Bayburt Kuleleri'nde yaşayan sekiz kişi, 1071 Bayburt Rezidans'ta yaşayan yedi kişi ile derinlemesine görüşme yapılmıştır. Yaklaşık dört-yüz- beş yüz kişinin yaşadığı bu sitelerin tercih edilme gerekçeleri, sitede yaşamın nasıl bir kültürel farklılaşma getirdiği, yaşam maliyeti, ne tür olumlu ayrıcalıklar sağladığı, Güvenli Kent jargonuna karşın güvenli sitede yaşamın anlamı, mahalle kültürüyle farklılaşan niteliklerine ilişkin görüşleri derlenmiştir.

Araştırma sonucunda; bu sitelerde yaygın olarak üniversitede görevli öğretim elemanlarının ve kentin üst düzey kamu görevlilerinin oturduğu görülmüştür. Rastgele seçilen deneklerin durumu da bunu doğrulamaktadır. Görüşme yapılan on beş kişinin onu, üniversitede çeşitli kademelerde öğretim elemanı olduklarını ifade etmişlerdir.

Sorulara verilen cevaplar, görüşmecilerin kabul etmemesi nedeniyle not alınarak derlenmiştir.

Bayburt, güvenli kent olarak anılmaktadır. Bayburt'un güvenli kent olarak anılmasında birçok faktör etkili olmuştur. Bu faktörlerin başında Bayburt'un nüfusunun azlığı, sosyal kontrolün fazla olması, dış göç almaya elverişli olmayan iklim ve ekonomik koşulları gelmektedir. Bayburt nüfusu kırsalıyla birlikte 2018 yılı itibariyle 82.274 kişiye ulaşmıştır (www. nüfusune, 2018). Bayburt'un nüfusunun azlığı, hemen hemen herkesin zamanla birbirini tanımaya neden olmuştur. Aynı mekânları kullanan ve birbirlerini tanıyan insanlar arasında güven duygusu gelişmiş, karşılıklı gelişen güven duygusu kente bir kimlik kazandırmıştır. Bayburt'un "güvenli kent" olarak anılmasında bu faktör etkili olduğu gözlenmektedir.

Bayburt ta yaşayan bireylerle yapılan derinlemesine görüşme sonucu aile durumları göz önüne alındığında evli ve çocuklu ailelerin güvenli kent olarak anılan Bayburt kenti içerisinde bulunan güvenli siteleri tercih etme sebeplerinin de sitenin sağlamış olduğu yaşam alanlarının yanında, site içerisindeki güvenlik unsurunun etkili olduğu görülmüştür. Güvenli sitenin tercih edilmesinde çocuklarının olup olmaması önemli bir değişkendir. Güvenli siteleri tercih eden bireyler, site içerisindeki yaşam alanlarının varlığını ve güvenliğini göz önünde bulundurarak, çocuklarının daha güvenli bir ortamda büyümelerini istedikleri için tercih ettiklerini ifade etmişlerdir. Güvenli site de oturmakta olup çocuk sahibi olmayan site sakinleri ise bu sitelerde oturmayı tercih ederken güvenlik unsurunu göz önünde bulundurmadıklarını ifade etmektedirler. Sitenin sağladığı sosyal olanaklardan dolayı güvenli sitede yaşamayı tercih etmeleri daha etkilidir.

Güvenli site de yaşayan çocuklu aileler, Bayburt'un güvenli olmasının site içerisindeki güvenliğin varlığıyla çelişkili bulmamışlardır. Bayburt'un güvenli kent olmasının, site içerisindeki güvenliğin varlığını etkilememesi gerektiği, güvenli olan bir yerin daha da güvenli olmasının çocukları açısından gerekli olduğunu söylemişlerdir. Bayburt ta güvenli sitede yaşamakta olan bekâr, evli ve çocuğu olmayan bireylerde güvenli olarak bilinen Bayburt'un, sitelerdeki güvenlik unsuruna ihtiyacı olmadığını vurgulamışlardır.

Bayburt'ta güvenli sitede yaşamakta olup, sitedeki güvenliği gerekli bulmayan sakinler, Bayburt'un güvenli oluşuyla güvenli siteleri tercih etmelerini çelişkili bulmaktadırlar. Güvenli siteleri tercih etmelerindeki çelişkinin yanı sıra tercihlerinde birçok nedenin belirleyici olduğunu belirtmişlerdir. Bu nedenlerin başında bireyin ekonomik durumu gelmektedir. Ekonomik durumun güvenli site tercihindeki etkisi daha iyi şartlara sahip olan sitenin tercih edilmesinde belirleyicidir. Tercih edilen güvenli site de yaşayan sakinlere sunulan sosyal alanlar güvenli sitenin tercih edilmesinde etkilidir. Güvenli site içerisinde bulunan alanlardan biri olan kapalı otopark, Bayburt ta kış ikliminin sert geçmesi sebebiyle özellikle tercih edilmektedir.

Bayburt özelinde güvenli sitelerin tercih edilmesinin diğer bir nedeni ise, evli ve çocuklu ailelerin çocuklarına ilişkin duydukları güvenlik kaygısıdır. Evli olmayanlar ise, bu sitelerin kalabalık olması nedeniyle sosyal kontrolün azlığı ve sosyal donatı alanlarının göz önüne alınarak tercih edilmiş olduğunu ifade etmektedirler.

GENEL DEĞERLENDİRME

Küreselleşmenin dünyayı bir köy haline dönüştüren sonuçları kentler üzerinden gerçekleştirilmektedir. Küreselleşmenin ideolojisi olan neoliberal politikaların kent mekânını sermayenin yeniden üretim mekanı olarak görmesiyle yeni pazarlama usulleri geliştirdiği görülmektedir. Dünyada sermayenin fazlalaşmasıyla kentlerin rantı maksimize edecek çözüm mekânları olarak görüldüğüne tanık olunmaktadır. Kentlerin AVM kültürüne mahkûm olması, kentsel yeşil alanların ranta konu olması, kalabalıklaşan ve kirlenen kent yaşamından bir kaçış olarak görünen güvenli siteler bir statü, farklı kültürel formların mekânı olarak kendini göstermektedir.

Güvenlikli konutlar, hem kentten hem de mahalleden ayrışarak kendini farklı konuma getirmektedir. Kendi mekânı dışındakileri, mahalleyi ve kenti ötekileştirerek kendine yeni bir konum kazandırmaktadır (Özden, 2017; 415) Bu yeni konumunda konut sakinleri, özellikle büyük kentlerde toplumun ve toplumsal ilişkilerin akıp durduğu mahalleye, kentle her hangi bir teması olmadan başka bir hayatı var etmenin yolunu aramaktadırlar (Alver, 2007).

Küçük bir kent olan Bayburt'ta da üniversitenin kurulmasından sonra, talebi yönetmek üzere "güvenlikli site" ve aynı zamanda site olarak inşa edilmese de lüks konut üretimine yöneldiği gözlenmektedir. Araştırma sonucunda bu yeni güvenli sitelerde oturmayı ve ya mülk olarak edinmeyi tercih etmelerindeki gerekçe daha çok site yaşamının sağladığı güvenlik algısı olarak belirtilmektedir. Oysaki Bayburt'un Türkiye'nin suç oranı en düşük kentlerinden birisi olduğu, terör eylemliliklerinin, basit hırsızlık suçlarının bile olmadığı niteliği bilinmektedir. Ayrıca aynı statüde olan insanlarla bir arada yaşamak da bu yaşam alanlarının tercih edilmesindeki diğer bir nedendir. Bu sitelerin kurulu olduğu yerler diğer kentlerdekine benzer nitelikler taşımaktadır. Bu siteler daha çok özel araç kullanımını gerektiren kentin Trabzon Erzurum Karayolu aksında yerleştirilmişlerdir. Bu siteler ağır kış koşullarında araçlarını güvende park edebilecekleri kapalı otopark alanına, jimnastik salonuna, geniş oyun alanları gibi olanaklara sahiptir. Bütün bu olumlu yanlarına karşın, aynı standartlarda bir evin mahallelerde olması halinde güvenli site tercih etmeyeceklerini ifade edenler olmuştur.

KAYNAKÇA

Afolabi, M.B. (2015), *Concept of Security*,
https://www.researchgate.net/publication/303899299_Concept_of_Security

Alada, A. B. (2008), *Osmanlı Şehrinde Mahalle*, İstanbul: Sümer Kitabevi.

Alver, K. (2007), *Siteril Hayatlar, Kentte Mekansal Ayrışma ve Güvenlikli Siteler*, Ankara:

Ateş, H. D. (2009), Küresel Şehirde Güvenlik Sorunu, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 36, ss. 1-23.

Ayten, S.S. ve Ayten, A.M. (2017), Kapalı Konut Yerleşimlerinin Komşuluk İlişkilerine Etkisi, *Komşuluk-10. Sinan Sempozyumu*, 27-28 Nisan, Edirne,

Berköz, Lale (2012), Güvenlikli Yerleşimler: Konut Kullanıcılarının Yaşam Tercihlerindeki Değişim, *İdealkent*, Sayı 6, Mayıs 2012, ss. 172-189.

Brauch, H. G. (2008), *Güvenliğin Yeniden Kavramsallaştırılması: Barış, Güvenlik, Kalkınma ve Çevre Kavramsal Dörtlüsü*, Uluslararası İlişkiler, (Çev. Zeynep Arkan), Cilt 5, Sayı 18, s. 1- 47.

Firidin Ö. E. (2006), Sosyal ve Mekânsal Ayrışma Çerçevesinde Yeni Konutlaşma Eğilimleri: Kapalı Siteler, İstanbul, Çekmeköy Örneği, *Planlama*, Sayı 2006/4, Ankara. 79-95.

Sjoberg G. (2002), Sanayi Öncesi Kenti, (Der. ve Çev Ayten Alkan, Bülent Duru), *20. Yüzyıl Kenti, İmge Yayınevi*, Ankara, ss. 37-54.

Pérouse J.-F. ve Danış, A. D (2005), Zenginliğin Mekânda Yeni Yansımaları: İstanbul'da Güvenlikli Siteler, *Toplum ve Bilim Dergisi*, 104, ss. 92-124.

Kavruk, H. (2004), *Köy ve Mahalle: Yerleşim ve Yönetim Birimi*, Odak Yayınları, Ankara.

Kavruk, H. (2018), *Mahalle Yerleşimi ve Yönetimi*, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.

Bektaş L. (2016), Bir Güvenlikli Site Hikâyesi: Gündelik Hayatın Dönüşümüne Otoetnografik Yaklaşım, *Fe Dergi* 8, N. 2, 46-61.

Mutlu, A. (2018), Neoliberalizm ve Kentleşme: Dün, Bugün ve Gelecek, *Kentsel Politikalar*, Uluslararası Kentsel Politikalar Konferansı, 17-20 Eylül 2017, KKTC, 42-60.

Özden, E. Ö. (2017), Kapalı Konutlarla Değişen Komşuluk Kavramı İstanbul Çekmeköy Örneği, *Komşuluk-10. Sinan Sempozyumu*, 27-28 Nisan, Edirne, ss. 409-416.

Payam, M.M. (2018), Emniyet, Güvenlik, Kent Emniyeti Ve Kent Güvenliği: Kavramsal Bir Analiz, *Eurascience Journals-Avrasya Terim Dergisi*, 6 (1), ss. 15 – 25.

Pustu, Y. (2006), Küreselleşme Sürecinde Kent: Antik Siteden Dünya Kentine, *Sayıştay Dergisi*, C. 17, S. 60, ss. 129-151.

Şengün, H. ve Dursunoğlu İ. (2017), *Komşuluk İlişkilerinde Dayanışma Mekânları: Bayburt Mahalle Odaları*, Komşuluk-10. Sinan Sempozyumu, 27-28 Nisan, Edirne, ss. 549-554.

Tümtaş, S. ve Ergun, C. (2016), Küreselleşme ve Kentlere Etkileri, *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 37, ss. 135-150.

Zincirkıran, M. (2018), *Sosyoloji*, Dora Yayınları, Yenilenmiş 7. Baskı, Bursa.

www.bayburt.gov.tr (Erişim Tarihi 10.04.2019)

<http://www.akaslanemlak.com/konut-satilik/residence-bayburt-merkez-gencosman-merkezi-pay-olcer-dogalgaz-3-1-oda-175m2/G9DwF-dz8uk9F127MJ8DhA==%7C?new=1> (Erişim Tarihi 10.04.2019)

<http://www.nufusune.com/bayburt-nufusu> (Erişim Tarihi 10.04.2019)

www.tdk.gov.tr (Erişim Tarihi: 01.04.2019)

DÜNYADA ENERJİ GÜVENLİĞİNE İLİŞKİN TEHDİTLER VE YENİLENEBİLİR ENERJİ KAYNAKLARININ ROLÜ

Aslı YÖNTEN BALABAN³⁰¹

Özet

Dünya genelinde enerji kaynaklarının sınırlı olması, nüfus artışı, sanayileşme ve kentleşme başta olmak üzere çeşitli insan faaliyetleriyle enerjiye olan ihtiyacın giderek artması, enerji kaynaklarının bölgeler arasındaki dengesiz dağılımı ve çevresel tehditler gibi unsurlar, enerji güvenliği konusunu küresel düzeyde tartışılan önemli bir konu haline getirmektedir. Enerji güvenliği, siyasi, ekonomik, sosyal ve çevresel boyutları da kapsayan geniş bir kavramdır. Özellikle, 1973 yılında yaşanan Petrol Krizi, enerji konusunun önemini dünya genelinde daha iyi anlaşılmasını sağlamıştır. Yaşanan bu olay, ülkelerin petrol başta olmak üzere fosil yakıtla dayalı enerji politikalarının sorgulaması gereğini doğurmuştur. Ülkelerin fosil yakıt kullanımına dayalı mevcut enerji kullanımını çeşitlendirmesi, kendi iç kaynaklarına yönelerek enerji konusunda dışa bağımlılığın azaltılması, güneş, rüzgar ve su başta olmak üzere yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelerek çevresel risklerin azaltılması enerji güvenliğinin sağlanmasında önemli adımlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yenilenebilir enerji kullanımının yaygınlaştırılması, günümüzün en önemli küresel çevre sorunlarından biri olan iklim değişikliğiyle mücadelede önemli adımdır. Yenilenebilir enerji, sera gazı salımlarını azaltarak doğal ve sosyal çevreye yapacağı katkıların yanı sıra dışa bağımlılığın azaltılmasından ülkeler için önemli bir seçenek olarak değerlendirilebilir. Güneş, rüzgar, su başta olmak üzere geniş bir potansiyele sahip olan yenilenebilir enerji kaynakları sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasında önemli bir paya sahiptir. Günümüzde, küresel düzeyde yenilenebilir enerji kullanımının payı artmakla birlikte, petrol, doğal gaz ve kömür gibi fosil yakıtların kullanım payı hala çok yüksek oranlarda olduğunu görmekteyiz.

Çalışma yerli ve yabancı literatür taramasında dayanmaktadır. Çalışmada öncelikle küresel düzeyde enerji güvenliğine ilişkin tehditler ele alınacaktır. Ayrıca çalışmada, enerji güvenliğinin sağlanmasında yenilenebilir enerjinin rolünün, özellikle çevresel tehditler boyutu ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasındaki etkisiyle ortaya konulması amaçlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Enerji Güvenliği, Yenilenebilir Enerji, İklim Değişikliği, Sürdürülebilir Kalkınma

THE THREATS ON ENERGY SECURITY IN THE WORLD AND THE ROLE OF RENEWABLE ENERGY RESOURCES

Abstract

Limited energy resources worldwide, the increasing need for energy due to variety of human activities, especially, population growth, industrialization and urbanization, unbalanced distribution of energy resources between regions, and environmental threats, makes the issue of energy security an important issue discussed globally. Energy security is a broad concept that includes political, economic, social and environmental aspects. In particular, the Oil Crisis in 1973 provided a better understanding of the importance of the energy issue worldwide. This incident led to the questioning of energy policies of countries based on fossil fuels, especially oil. The diversification of energy use by countries based on fossil fuel use, reducing the dependence on foreign sources by turning to its own domestic sources, reducing the environmental risks by addressing renewable energy sources, especially solar, wind and water, are important steps in ensuring energy security.

Expanding the use of renewable energy is an important step in combating climate change, one of the most important global environmental problems of our time. Renewable energy can be considered as an important option for countries, as it reduces greenhouse gas emissions and contributing to the natural and social environment, as well as reduces foreign dependency. Renewable energy resources, which have a wide potential, especially solar, wind and water, have an important share in ensuring sustainable development. Today, although the share of renewable energy use increases at global level, the share of fossil fuels such as oil, natural gas and coal is still very high.

The study is based on domestic and foreign literature review. The study will primarily address threats to energy security at the global level. Besides, the aim of the study is to demonstrate the role of renewable energy in ensuring energy security, in particular with its environmental threats dimension and its role in achieving sustainable development.

Keywords: Energy Security, Renewable Energy, Climate Change, Sustainable Development

³⁰¹ Dr. Öğr. Üyesi, Ondokuz Mayıs Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Samsun, Türkiye, asli.yonten@omu.edu.tr

GİRİŞ

Küreselleşme süreciyle birlikte güvenlik konusu ulusal sınırları aşarak çok boyutlu bir konu haline gelmiştir. Hızlı nüfus artışı, kentleşme ve sanayileşmeyle birlikte enerji talebinin giderek artması, enerji kaynaklarının sınırsız olmaması ve dünya genelinde dengesiz dağılımı, enerji güvenliği konusunu önemli bir hale getirmektedir. Enerji güvenliği konusu, siyasi, ekonomik, sosyal ve çevresel olmak üzere çeşitli boyutlara sahiptir. Özellikle fosil yakıt kullanımında görülen artış ve ülkelerin enerjide dışa bağımlılığı, günümüzde ülkeleri iklim değişikliği gibi önemli bir küresel çevre sorunuyla karşı karşıya bırakmakta ve ülkelerin çevresel güvenliğini de tehdit etmektedir.

İklim değişikliğinin doğal ve sosyo-ekonomik çevreye olan etkilerinin azaltılmasında, ülkelerin fosil yakıt kullanımına dayalı enerji politikalarında değişiklik yapması önemli bir konudur. Yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaştırılması, enerji güvenliğini sağlayarak, sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunacaktır.

Bu çalışmada öncelikle enerjinin küresel görünümü ve dünyada enerji güvenliğini tehdit eden unsurlar ele alınarak, enerji güvenliği konusu çevresel güvenlik boyutuyla yenilenebilir enerji kaynakları üzerinden tartışılacaktır.

1. ENERJİNİN KÜRESEL GÖRÜNÜMÜ

Enerji, sanayiden ulaşıma kadar çok geniş bir kullanım alanına sahiptir. Dünyada kullanılan enerji kaynakları, yenilenebilir ve yenilenemez enerji kaynakları olarak ikiye ayrılmaktadır. Kömür, petrol, doğalgaz gibi fosil kaynaklar yenilenemeyen; güneş, rüzgar gibi kaynaklar ise yenilenebilir enerji kaynaklarını oluşturmaktadır. Enerjinin insanların yaşamlarını sürdürülebilmeleri için gerekliliği, tarih boyunca insan yaşamında enerjinin hep yerinin olması sonucunu doğurmuştur. Toplumların evriminin tarih boyunca geliştirdikleri ve kullandıkları enerji kaynaklarına bağlı kaldıkları düşünüldüğünde, gelecekteki gelişme de aynı şekilde enerji kaynaklarının yeterliliğine dayanacaktır (Keleş, Hamamcı, Çoban, 2012: 104-105).

İnsanlar tarihsel süreç içerisinde önceleri basit yollarla enerji elde ederlerken, enerjiye olan talebin giderek artmasıyla birlikte teknolojik gelişmelerle birlikte farklı kaynaklardan enerji elde etmeye başlamışlardır. Her üretim faaliyeti enerji gerektirmekle birlikte, özellikle Sanayi Devrimi sonrası yüksek oranda enerji tüketilmeye başlanmıştır. İhtiyaç duyulan bu enerji çeşitli doğal kaynaklardan sağlanmaktadır. XVIII. yüzyıl sonları ile XIX. yüzyıl başlarında gerçekleştirilen Sanayi Devrimi, enerji kaynaklarının değerlendirilmesi devrimi olarak da adlandırılmaktadır. Örneğin, 1760'da buhar makinesi icat edilince taş kömürünün, 1873'te dinamo icat edilince beyaz kömür kaynaklarının, 1900'lerde içten patlamalı motorlar ve 1910'larda içten yanmalı diesel motorlar icat edilince de petrolün büyük önem kazandığı görülmektedir (Doğanay ve Coşkun, 2017: 2). Günümüz dünyasında da özellikle Sanayi Devrimi sonrası artmaya başlayan enerji ihtiyacının büyük bir çoğunluğunun petrol, doğal gaz, kömür gibi yenilenemez enerji kaynaklarından karşılandığı görülmektedir.

Dünya Enerji Ajansı'nın Dünya Enerji Görünümü 2018 Raporu Sürdürülebilir Kalkınma Senaryosu'nda, doğal gaz ve petrolün 2040 yılında küresel enerji talebinin önemli bir bölümünü karşılamaya devam edeceği belirtilmektedir. Yeni Politikalar Senaryosu'nda, yükselen gelirler ve gelişmekte olan ekonomilerde kentsel alanlardaki nüfus artışı (1,7 milyar kişi), küresel enerji talebini 2040 yılına kadar çeyrek dönemden daha fazla artıracaktır. Enerji verimliliğinde yaşanan iyileştirmelerin ve enerji güvenliği ile sürdürülebilirlik sorunlarını ele almak için kullanılan politika araçlarının olmaması durumunda bu artışın yaklaşık iki katı kadar olacağı belirtilmiştir (dunyaenerji.org, 2019).

Petrol ve doğal gaz gibi fosil yakıt rezervlerinin sınırlı kaynaklar olduğu düşünüldüğünde, bu kaynakların günümüzde kritik seviyelere yaklaştığı görülmektedir. Dünyadaki toplam petrol rezervleri yaklaşık 51 yıllık tüketimi, doğal gaz rezervleri ise 53 yıllık tüketimi karşılamak için yeterlidir. Dünya kömür rezervleri ise küresel üretimi 114 yıl boyunca karşılamaya yeterli olup tüm yakıtlar arasında en yüksek rezerv üretim oranına sahiptir. Yapılan senaryolara göre, 2040 yılına kadar olan dönemde fosil yakıtların paylarının nispeten azalmasına rağmen ülkeler tarafından kullanılmaya devam edeceği, nükleer enerjinin birincil enerji kaynakları içindeki payının artacağı öngörülmekte, yenilenebilir enerji kaynaklarının 2040 yılındaki payının %16,1 olacağı beklenmektedir. (enerji.gov.tr/ 2017: 3, 5).

1. BP'nin Enerji Görünümü Raporu'na (2018) göre, petrol, doğalgaz ile birlikte dünya enerjisinin yarısından fazlasını oluşturmaktadır. Örneğin, doğal gaz, kömürü geride bırakarak ikinci en büyük enerji kaynağı olmaktadır. Raporda karbon emisyonlarının artmaya devam ettiği belirtilmektedir. Yenilenebilir enerjinin durumuna bakıldığında, yenilenebilir enerji kaynaklarının en hızlı büyüyen yakıt olup, birincil enerjinin yaklaşık %14'ünü karşıladığı belirtilmektedir (enerjiportali.com/, 2018).
2. Mevcut enerji kaynaklarının gelecekte de kullanılabilmesi, ekonomik olmaları, güvenlik dereceleri, sağlığa ve çevreye etkileri bakımından birbirinden önemli ölçüde ayrılırlar (Keleş, Hamamcı, Çoban, 2012: 105). Gelecek yıllarda da enerji talebinin artacağı düşünüldüğünde, ülkelerin artan enerji talebini karşılama şekilleri karşımıza enerji güvenliği konusunu çıkarmaktadır.

2. ENERJİ GÜVENLİĞİ VE ÇEVRESEL SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK

Güvenlik, 21. yüzyılda ulusal savunmadan çevreye kadar geniş bir çalışma alanına sahip bir konudur. Özellikle, 1973 yılında meydana gelen birinci petrol krizi sonrasında dünya genelinde enerji güvenliği konusu, devletler açısından daha da önemli bir konu haline gelmeye başlamıştır. Günümüzde hızlı nüfus artışı, sanayileşme, kentleşmeyle birlikte enerjiye olan talep giderek artmaktadır. Özellikle kentsel nüfusun yoğunluğu ve kentlerdeki enerji tüketiminin fazlalığı düşünüldüğünde, ülkelerin düşük karbonlu enerji politikası izleyememesi, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, kentsel güvenliği tehdit edecek konuların başında gelmektedir.

Ülkelerin enerji arz güvenliğinin sağlanmasında, enerji tedarik tiplerini çeşitlendirmeleri, enerji tüketiminde verimliliği artırmaları ve etkili enerji yönetim stratejileri geliştirmeleri gerekmektedir. Özellikle, küreselleşme süreciyle birlikte, enerji piyasasındaki

özelleştirmeler, yapılan yasal ve yapısal düzenlemeler enerji piyasasında belirsizlik yaratmıştır. Tüm bunlar ülkelerin, yerli kaynaklara yönelmesi gerekliliğini doğurmuştur. (Ursavaş ve Yıldırım, 2017: 58-59) ve (Bayraç, 2019: 119). Tüm bunlara ek olarak, günümüzün en önemli sorunlarından biri olan iklim değişikliğinin doğal ve soyo-ekonomik çevreye etkilerinin küresel düzeyde hissedilmeye başlanması, yukarıda sayılan unsurlara ek olarak, çevresel sürdürülebilirlik konusunun enerji arz güvenliğinin bir unsuru olarak ele alınmasına yol açmıştır.

Enerjinin, sürdürülebilir ekonomik kalkınma açısından öneminin yanı sıra, çevre ile olan etkileşimi de önem taşımaktadır. Fosil yakıtlara dayalı enerji kullanımı; ülkeleri bir taraftan fosil yakıt ithalatıyla diğer ülkelere bağımlı hale getirirken, bir taraftan da sera gazı salımını artırarak çevre kirliliğine neden olacaktır. Özellikle, iklim değişikliğinin ortaya çıkmasıyla birlikte enerji arz güvenliği kavramı çevresel boyutları ile de ele alınmaya başlanmıştır. (H. Bayraç, 2019: 119) ve (Ursavaş ve Yıldırım, 2017: 58-59). Çevresel sürdürülebilirliğin sağlanmasında, yenilenebilir enerji kaynaklarının tercih edilmesi önemli bir konudur.

Enerji ve çevre arasındaki ilişkiye bakıldığında, enerji üretiminden tüketimine kadar geçen tüm süreçte çevreye zarar vermektedir. Özellikle petrol, doğalgaz, kömür gibi yaygın olarak kullanılan fosil yakıt türleri, daha kaynaktan çıkarılırken çevreye zarar verilmekte ve çevre için sürekli bir risk oluşturmaktadır (Keleş, Hamamcı, Çoban, 2012: 105-106). Yenilenemez kaynaklar; insanlar tarafından sürekli tüketilen, tüketildikçe de sürekli çevreye zarar veren ve zaman içerisinde azalan kaynaklardır. Yenilenemez enerji kaynakları, sürdürülebilir gelişme ile ters orantılı, çevre kirliliği ile de doğru orantılıdır (Selici, Utlu ve İlten, 2019).

Enerji kullanımı, sürdürülebilir kalkınmanın ekonomik, sosyal ve çevresel boyutlarını etkileyen önemli bir konudur. 1987'deki Brundtland Raporu'nda, ekonomik gelişmeyi yadsımayan ancak dünya çevresini tehdit etmeyen çevre ve enerji politikalarının benimsenmesi gerektiği vurgulanmaktadır (politikaakademisi.org/, 2019). Raporla, sürdürülebilir kalkınmayı sağlayacak sürdürülebilir enerji üretimi için gerekli koşullardan bahsedilmektedir. Enerji arzının insan gereksinimlerini karşılamaya yetecek artmasının sağlanması, enerji verimi ve tasarrufu önlemlerini uygulayıp, enerji kaynakları kaybının en aza indirilmesi, enerji kaynaklarının risklerinin dikkate alınarak taşıdığı halk sağlığının korunması, bunlardan bazılarıdır. Raporla özellikle, mevcut enerji üretim ve tüketim alışkanlıklarının güvenli ve sürdürülebilir bir enerji geleceğine ilişkin önemli bir tehdit olduğu vurgusu yapılmıştır. Güvenli ve sürdürülebilir bir enerji geleceği için, köklü siyasal ve kurumsal değişikliklerin, kabullerin yapılması gerekmektedir (Gürsoy, 2004: 28).

Fosil yakıt kullanımı ağırlıklı enerji politikasının en önemli etkilerinden biri, sera gazlarını artırarak iklim değişikliğine neden olmasıdır. İklim değişikliğinin, buzulların erimesi, deniz suyu seviyesinin yükselmesi, kuraklık, iklim mülteciliği, gıda krizi olmak üzere doğal ve sosyo-ekonomik çevre üzerinde çeşitli etkileri mevcuttur. İklim değişikliğine ilişkin çözüm önerilerinde, sera gazı salımının azaltılması ve adaptasyon önlemleri olmak üzere karşımıza başlıca iki yol çıkmaktadır. Özellikle sera gazı azaltımına ilişkin politika

önerilerinde yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygınlaştırılması ve enerji verimliliğinin sağlanması iki önemli konudur. Günümüzde iklim değişikliğiyle birlikte enerji arz güvenliği konusunun çevresel sürdürülebilirlik boyutunun giderek ön plana çıktığı görülmektedir. Bu süreçte, iklim değişikliğine çözüm önerilerinde alternatif olarak sunulan yenilenebilir enerji kaynaklarının çevreye olumlu ve olumsuz etkilerinin değerlendirilmesi önemli bir konudur.

3. ENERJİ GÜVENLİĞİNİN SAĞLANMASINDA YENİLENEBİLİR ENERJİNİN ROLÜ

Yenilenebilir enerji, sürekli devam eden doğal süreçlerdeki var olan enerji akışından elde edilen enerji olarak tanımlanabilir. Bu kaynaklar güneş enerjisi, rüzgâr enerjisi, jeotermal enerji, biyokütle enerjisi ve hidrojen enerjisi olarak sıralanabilir (yegm.gov.tr, 2019). Yenilenebilir enerji kaynakları, sera gazı salımının azaltılması, yerli kaynak olması sebebiyle dışa bağımlılığın azaltılması gibi hususlar açısından oldukça önemlidir (Karagöl ve Kavaz, 2017: 7-8). Bu açıdan yenilenebilir enerji, enerjide dışa bağımlılığın azaltılması ve temiz enerji olması nedeniyle enerji güvenliğinin sağlanmasına katkıda bulunacaktır.

Ülkelerin yenilenebilir enerjiye ilişkin talepleri günümüzde çevresel kaygılar sebebiyle giderek artmakla birlikte, aslında yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı çok eski çağlara dayanmaktadır. Su pompalanması, yiyeceklerin kurutulması, suyun ısıtılması ve yelkenli gemilerde yenilenebilir enerji kaynakları kullanılmıştır. Sanayi Devrimi sonrasında buharlı makinelerin keşfiyle birlikte Avrupa ve Amerika'da yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımında azalma söz konusu olmuştur. Ülkelerin enerji güvenliği konusunun sorgulanmasında bir dönüm noktası olarak değerlendirebileceğimiz petrol krizi ile enerji arzının güvenliği noktasında bir güvensizlik ortamı oluşmuştur (Seydioğulları, 2013: 24). Bir ülkede, enerji ihtiyacının sürekli, kesintisiz, güvenilir, temiz, ucuz ve de zamanında karşılanması önemli bir konudur.

Günümüz dünyasında enerjinin büyük bir çoğunluğu petrol, kömür, doğal gaz gibi yenilenemez enerji kaynaklarından karşılanmaktadır. Bu nedenle yerel kirlilik ve iklim değişikliğine neden olan sera gazı salımı, aynı zamanda yerden çıkarılan büyük hacimli yakıt maddesinden dolayı arazi kullanımı sorunları doğurmakta; üstelik yakıt maddesi bir daha yerine konmadığı için sürdürülebilirlik de ihlal edilmektedir (Müezzinoğlu, 2001: 1). Çeşitli enerji türlerinin insanlar tarafından kullanımı en az insanlık tarihi kadar eski olmakla birlikte, 1950'li yılların hızlı endüstriyel gelişimi, bu süreye değin enerji üretiminde kullanılan fosil yakıtların tükenebilir olması nedeniyle alternatif enerji kaynakları arayışını beraberinde getirmiştir (Duran, 1993: 8).

Gerek 1973 yılında yaşanan petrol krizinin yaratmış olduğu güvensizlik ortamı, gerek 1970'li yıllarda küresel düzeyde artan çevre duyarlılığı, gerekse de 1990'lı yıllarda dünya gündeminde daha fazla yer almaya başlayan iklim değişikliği sorunu, yenilenebilir enerji kaynaklarının daha etkin kullanımı ve yaygınlaştırılması amacıyla politikaların oluşturulmasını zorunlu hale getirmiştir.

Ülkelerin enerji politikalarında yenilenebilir enerjiye yer vermeleri kararlarında bir çok faktör söz konusudur. Dünyada yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaşmasının önündeki engeller arasında, yenilenebilir enerji kaynaklarının genel olarak

elde edilmesindeki maliyetin yüksekliği, bunların pek çoğundan aralıklı/kesikli olarak elde edilen enerjinin depolanmasındaki güçlük ve yenilenebilir enerji alt yapısının sınırlı olması sayılabilir. Bununla birlikte, iklim değişikliği ve çevre konularında giderek artan bilinçlenme, enerji üretim ve iletim teknolojilerindeki gelişmelere bağlı olarak, gelecek yıllarda yenilenebilir enerji kaynaklarına olan talebin daha da çoğalması beklenmektedir (Bayraç, 2019: 117).

İklim değişikliğine ilişkin uluslararası sözleşmelerde de yenilenebilir enerji kaynakları sera gazı azaltımında önemli bir seçenek olarak görülmektedir. Ülkeler, iklim politikalarını enerji politikalarıyla uyumlaştırmaya başlamıştır. Bunu yaparken de ekonomik teşvikler, yasal düzenlemeler başta olmak üzere çeşitli çevre politikası araçlarından yararlanmaktadırlar.

Yenilenebilir Enerji Küresel Durum Raporu'nda (2018), 2017 yılının yenilenebilir enerji için, yenilenebilir güç kapasitesinde en büyük artışın yaşanması, maliyetlerin düşmesi, yatırımlardaki artışlar ve teknolojiye imkân veren gelişmeler gibi nedenlerle rekor kıran bir yıl olduğu yer almaktadır (dunyaenerji.org.tr, 2019). Teknolojik gelişmelerin yanı sıra, iklim değişikliğine ilişkin artan bilinçlenme de yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını yaygınlaştıracaktır.

Bazı bilim adamlarına göre ise, iklim krizini kullanılan enerji kaynaklarına bağlamak tümüyle doğru değildir. Asıl neden, ekonomik sistemin bağımlılığıdır, yani, büyümeye, daha çok üretime, daha çok tüketime, sanayileşmeye, teknoloji geliştirmeye, daha çok enerji tüketimine olan bağımlılıktır (Geray, 2006: 4). Modern kapitalist üretime geçişle birlikte daha fazla kar amacıyla üretimin artırılması, çok daha fazla miktarlarda hammadde ihtiyacını doğurmuş ve hammaddenin temel kaynağı olan doğa her geçen gün bir öncekinden daha fazla sömürülmeye başlanmıştır. Yine daha fazla enerji içeren petrol, petrol ürünleri ve nükleer enerji tercih edilmeye başlanmıştır (Karpaz, 2005: 33).

Yenilenebilir enerji güvenilir bir enerji kaynağıdır. Yenilenebilir enerjinin tercih edilmesi, fosil yakıtlara oranla çevreye daha az zarar verse de, biyolojik çeşitlilik, arazi kullanımı, gürültü kirliliği gibi hangi yenilenebilir enerjinin tercih edildiğine bağlı olarak doğal ve sosyo-ekonomik çevreye çok sayıda olumsuz etkisi de olacaktır. Yenilenebilir enerji kaynakları iklim dostu olmakla birlikte, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerji üretilmesine ilişkin projelerin çevreye etkilerinin tüm boyutlarıyla değerlendirilmesi, yapılması planlanan projelerde yatırımdan etkilenecek halkın görüşlerinin dikkate alınması çevresel sürdürülebilirliğe katkıda bulunarak enerji güvenliğini de sağlayacaktır.

SONUÇ

Hızlı nüfus artışı, kentleşme, sanayileşme gibi nedenlerle dünyada enerji gereksinimini her geçen gün artmaktadır. Dünya geneline bakıldığında, günümüzde hala enerji ihtiyacı yenilenemeyen ve çevre için büyük kirliliklere yol açan enerji kaynaklarından karşılanmaya çalışılmaktadır. Bir ülkenin uyguladığı enerji politikası sera gazlarının azaltılması konusunda büyük bir öneme sahiptir. Çünkü enerji sektörü, sera gazı oluşumunda birinci sırada yer almaktadır.

Yenilenebilir enerji kullanımının yaygınlaştırılması, temiz ve sürdürülebilir enerji sağlamanın yanı sıra, ülkelerin enerji konusunda dışa bağımlılığının azaltılmasıyla da enerji güvenliğinin sağlanmasında önemli bir yere sahiptir.

İklim değişikliğine neden olan sera gazlarının azaltılması için, enerji politikalarının düzenlenerek yenilenebilir enerji kaynaklarının tercih edilmesi ve enerjinin gerek sanayide gerekse diğer tüketim yerlerinde tasarruflu kullanılması, verimliliğinin artırılması gerekmektedir. İklim değişikliğiyle mücadele, ulusal ve uluslararası düzeyde üretilen ve gelecek kuşakların da çıkarlarını gözeten enerji politikalarıyla mümkündür. Ayrıca, sürdürülebilir üretim ve tüketim anlayışının benimsenmesi de, enerji talebini azaltarak enerji güvenliğinin sağlanmasına en az yenilenebilir enerji kadar katkıda bulunacaktır.

KAYNAKÇA

Bayraç, H. Naci, Küresel Enerji Politikaları ve Türkiye: Petrol ve Doğal Gaz Kaynakları Açısından Bir Karşılaştırma, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 10(1), <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/113215>, Erişim: 18.03.2019.

BP Enerji Görünümü Raporu 2018, <https://www.enerjiportali.com/bp-enerji-gorunumu-2018-raporu-aciklandi/>, Erişim: 20.03.2019.

Çevre ve Enerji Güvenliği, <http://politikaakademisi.org/2012/06/10/cevre-ve-enerji-guvenligi/>, Erişim: 09.03.2019

Doğanay, Hayati, Coşkun, Ogün, Enerji Kaynakları, Pegem Akademi Yayınları, Ankara, 2017, <https://www.pegem.net/dosyalar/dokuman/2052017164918en.pdf>, Erişim: 01.03.2019.

Duran, Metin, “Nükleer Enerji Gerçeği ve Türkiye”, Çevre ve Mühendis, T.M.M.O.B. Çevre Mühendisleri Odası Yayın Organı, Yıl: 1, Sayı: 3, Temmuz/ Ağustos/ Eylül 1993.

Dünya ve Türkiye Enerji ve Tabii Kaynaklar Görünümü, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı 2017, https://www.enerji.gov.tr/Resources/Sites/1/Pages/Sayi_15/mobile/index.html#p, Erişim: 02.03.2019.

Dünya Enerji Görünümü 2018, <https://www.dunyaenerji.org.tr/dunya-enerji-gorunumu-2018-yonetici-ozeti-uea/>, Erişim: 02.03.2019.

Uçkun Geray, “Çevre Sorunlarındaki Temel Sıkıntı”, Bilim ve Ütopya, Sayı: 139, Yıl: 12, Ocak 2006.

Gürsoy, Umur, Enerjide Toplumsal Maliyet ve Temiz ve Yenilenebilir Enerji Kaynakları, Türk Tabipleri Birliği Yayınları, Ankara, 2004, <https://www.ttb.org.tr/kutuphane/enerji.pdf>, Erişim: 11.03.2019.

Karagöl, Erdal Tanas, Kavaz, İsmail, Dünyada ve Türkiye’de Yenilenebilir Enerji, SETA, Nisan 2017, <https://setav.org/assets/uploads/2017/04/YenilenebilirEnerji.pdf>, Erişim: 02.03.2019.

Karpat, Vedat “Küresel Isınma”, Marksist Tutum, Sayı: 8, Kasım 2005.

Keleş, Ruşen, Hamamcı, Can, Çoban, Aykut, Çevre Politikası, İmge Kitabevi, Ankara, 2012.

Müezzinoğlu, Aysen, “Enerji Kaynaklarımız Yenilenebilir mi?”, Yerel Gündem 21 Birlikteliğinde Yenilenebilir Enerji Kaynakları, (Editörler: İsmail Hakkı Karamandereci, Hikmet Yavaş, Mustafa Görün), İzmir Büyükşehir Belediyesi Yerel Gündem 21 Yayını, İzmir, 2001.

Selici, Tülay, Utlu Zafer, İlten, Nadir, Enerji Kullanımının Çevresel Etkileri ve Sürdürülebilir Gelişme Açısından Değerlendirilmesi, http://www.emo.org.tr/ekler/f096d0e005a8c79_ek.pdf, Erişim: 08.03.2019.

Seydioğulları, Hatice Selcen, Sürdürülebilir Kalkınma İçin Yenilenebilir Enerji, Planlama 2013; 23(1):19-25 doi: 10.5505/planlama.2013.14633, TMMOB, 2013.

Ursavaş, Neslihan, Yıldırım, Ertuğrul, Enerji Arz Güvenliği Riskinin Türkiye'nin Makroekonomik Dengelerine Etkisi, AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2017, Cilt:17, Yıl:17, Sayı: 4, 17: 55-83.

Yenilenebilir Enerjiler 2018 Küresel Durum Raporu, Yönetici Özeti, <https://www.dunyaenerji.org.tr/yenilenebilir-enerjiler-2018-kuresel-durum-raporu/>, Erişim: 12.03.2019.

Yenilenebilir Enerji Nedir?, http://www.yegm.gov.tr/genc_cocuk/Yenilenebilir_Enerji_Nedir.aspx, Erişim: 12.04.2019.



KENT GÜVENLİĞİ EKSENİNDE SURIYELİ SİĞINMACILAR

Öğr. Gör. Bahriye ESELER³⁰², Zeynep Damla KARANUH³⁰³

Özet

Kent güvenliği, kentsel yaşam kalitesinin bir unsuru olmakla birlikte; güvenlik, suç, kent suçu ve kente ilişkin suç kavramları içerisinde barındırmaktadır. Bu bağlamda, kent güvenliğini tehdit eden tüm unsurlar, kent suçu kapsamında ele alınmaktadır. Kent suçu en kısa şekliyle; kamu otoritesi tarafından yasaklanan eylemlerin ihlali neticesinde karşılaşılan yaptırımları ifade etmektedir. Kent güvenliği, kentte yaşayan halkın güvenliği için vazgeçilmez öneme sahiptir. Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonunda (The European Declaration of Urban Rights) güvenlik, Avrupa yerleşimlerinde yaşayan halkın sahip olduğu temel haklar arasında yer almakta ve olabildiğince suç, şiddet ve yasa dışı olaylardan arınmış bir kenti tanımlamaktadır.

Suriye’de 2010 yılında meydana gelen iç savaş, 2011 yılı Nisan ayı itibarıyla 3 milyon Suriyeli sığınmacının Türkiye’ye göç etmesine neden olmuştur. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün Aralık 2018 verilerine göre, biyometrik veriler yoluyla kayıt altına alınan Suriyeli sığınmacı sayısı, 3 milyon 611 bin 834 kişiye ulaşmıştır. Kayıtlı olmayan nüfus da göz önüne alındığında veriler, Türkiye tarihindeki en büyük göç dalgalarından birine maruz kalındığını açıkça ortaya koymaktadır. Türkiye’de mülteci ya da sığınmacılara yönelik politika oluşturulmadığından, bu göç dalgasına hazırlıksız yakalanılmıştır. Göç eden sığınmacılar, kamplarda barınmak yerine kontrolsüz bir şekilde kentlere göç etmiştir. Bunun sonucu olarak, kent suçlarında artışın olduğu ve kent güvenliğini tehdit eden birçok sorun alanının ortaya çıktığı görülmüştür. Suriyeli sığınmacıların gettolaşması da bu kapsamda yer bulmaktadır. Bu çalışmada, kent güvenliği bağlamında Suriyeli sığınmacılarla ilgili veriler, literatür taraması yapılarak medyada yer bulan haberler ekseninde değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Kent Güvenliği, Kent Suçu, Suriyeli Sığınmacı, Medya, Gettolaşma.

SYRIAN REFUGEES WITHIN THE CONTEXT OF URBAN SECURITY

Abstract

The urban security together with being an element of urban security quality includes security, crime, urban crime and the criminal concepts regarding the urban. In this Context, all the factors that threaten the urban security are examined within urban crime. In short, the urban crime means the sanctions faced as a result of the violation of the actions prohibited by Public authority. The urban security has an indispensable importance for the security of the people living in the urban. In the European Declaration of Urban Rights, the security is among the fundamental rights the people living European residents and is defined as a city that have been purified from crime, violence and illegal activities as much as it can.

As a result of the internal war occurred in Syria within the year 2010, it has ended up with the migration of 3 million-Syrian refugees as of April 2011 to Turkey. According to the statistics of the General Directorate of Immigration Administration of Interior Affairs Ministry of Republic of Turkey in December 2018, the number of Syrian refugees recorded through the biometrical data has reached into 3 million 611 thousand and 834 people. When the unrecorded population is taken into the account, the data clearly put forward that Turkey subjects to one of the greatest migration flows in its history. Turkey has caught unprepared to this migration flow due to the lack of development of policies toward migrants or refugees. The migrated refugees have gone into the cities in an uncontrolled way instead of residing in the camps. As a result of this, it has been seen as an increase in the urban crimes as well as several problematic fields threatening the urban security. One should discuss the ghettoization of Syrian refugees in this context. In this study, the data with regard to Syrian refugees in terms of urban security will be reviewed within the axis of the news that take place in the media via literature review.

Key Words: Urban Security, Urban Crime, Syrian Refugee, Media, Ghettoization.

GİRİŞ: Kent ve Kentsel Güvenlik-Kentsel Suç

³⁰² Öğretim Görevlisi, Üsküdar Üniversitesi Sağlık Hizmetleri M.Y.O Sosyal Güvenlik Programı, bahriye.eseler@uskudar.edu.tr.

³⁰³ T.C Büyükçekmece Belediyesi, Halkla İlişkiler Müdürlüğü Ar-Ge ve Proje Geliştirme Personeli, damlakaranuh@gmail.com.

Kent ve kentsel güvenlik, birbiriyle ilintili kavramlardır. Keleş'e göre kent; "Sürekli toplumsal gelişme içinde bulunan ve toplumun, yerleşme, barınma, seyahat etme, çalışma, dinlenme, eğlenme gibi gereksinmelerinin karşılandığı, pek az kimsenin tarımsal uğraşılarda bulunduğu, köylere bakarak nüfus yönünden daha yoğun olan ve küçük komşuluk birimlerinden oluşan yerleşme birimi"ni ifade etmektedir (Keleş, 1998: 75). Kent tanımı yapılırken nüfus yapısı- büyüklüğü başta olmak üzere ekonomik ve sosyal pek çok açıdan değerlendirme yapmak gerekmektedir. Kentler başlangıçtan beri uygarlığın başat yerleşim yerleşim yerleri olarak görülmüştür. Bu anlamda Sanayileşmenin ve göçün temel merkezleri haline gelmiş ve bu haliyle entegrasyon açısından yeniden düşünülmesi gereken temel mekanları temsil etmiştir. Günümüzde ise sanayi ile birlikte hizmet sektörünün de yaygınlaşması kentlere yönelik göçün daha da artmasına neden olmuştur (Kaypak, 2016: 36-38).

Kentler başta nüfusun fazla olması, ekonomik sorunlar çarpık kentleşme ve tüm bunlara beraber kentlerde "saklanabilme" durumu kentin suçlulara ya da suç işleme potansiyelinin de yükselmesine neden olmaktadır. Karmaşık ve yoğun yapısı nedeniyle kentler tarihin her döneminde suça daha yatkın yerleşim birimleri olarak görülmüşlerdir (Gündüzöz, 2016: 337-338). Aynı zamanda gelir ve eğitim düzeyi yüksek kesimlerin kentlerde, suç oranlarının artmasıyla beraber kentte yaşamayı bırakarak kırsal kesimlere yerleşmeleri de kentlerin suç merkezleri haline gelmelerine neden olmaktadır. (Gökkulu, 2010: 215)

Aynı zamanda kentlere yapılan yoğun göçler kent- köy ayrımının derinleşmesine ve bölünmüş toplumsal yapıları neden olmaktadır. Toplumsal uyumsuzluk özellikle dış göçlerde daha da artmakta ve buna paralel suç oranlarının artmasına sebep olmaktadır. Özellikle toplu yapılan göçlerde göç edenlerle yerel halkın birbiri ile uyumsuzluğu suçun daha fazla artmasına neden olmaktadır. Çünkü bu durum göç edenleri daha dezavantajlı konuma getirmektedir. (Özden-Ün-İnce, 2007:2) Bu noktada suçla mücadelede toplumsal entegrasyon tartışmasız önem kazanmaktadır. Çünkü yapılan araştırmalarda

1.1 Türkiye'de Kentler

Türkiye'nin yerleşim haritaları incelendiğinde kırsal-kentsel yerleşim nüfuslarının tarihsel açıdan büyük farklar olduğu göze çarpmaktadır. 1927 yılında yapılan nüfus sayımına göre Türkiye'de halkın %75,8 'i belde ve köylerde yaşamaktaydı. Ancak 1950'li yıllardan kırdan kente göç hızlanmıştır. Ve bugün gelinen noktada köy ve beldede yaşayan nüfusun oranı % 26 iken kentte yaşayan nüfusun oranı % 74.4'dür (İçişleri Bakanlığı, 2017).

Türkiye nüfusunun büyük bir çoğunluğunun kentlerde yaşadığı düşünüldüğünde kentsel güvenliğin önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır. Çünkü kentsel güvenlik kavramı tam olarak da "kentleşme" kavramı ile beraber oluşmuştur. Kentlerin var olması ve süreç içerisinde kentlerde yaşayan nüfusun hızlı artışı kentsel güvenlik kavramının önemini arttırmıştır.

Kentsel güvenlik kavramının tek bir karşılığı bulunmamakta, kavramın karşılığı güvenlik kelimesiyle eşdeğer görülmektedir. Türk Dil Kurumuna göre güvenlik; toplumsal yaşam içerisinde yasal düzenin aksamadan yürütülmesi ve bireylerin korkusuzca yaşayabilmesi durumudur (TDK, 25.03.2019). Avrupa Kentsel Şartında yer alan 20 maddelik Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonunda da (*The European Declaration of Urban Rights*)

güvenlik kavramına yer verilmiştir. Buna göre güvenlik; “*Olabildiğince suç, şiddet ve yasa dışı olaylardan arındırılmış güvenli bir kent*”i tanımlamaktadır (www.mo.org.tr, 25.03.2019). Tarihsel süreç içerisinde ele alındığında kentlerin devleti doğurduğu, devletin de temellerinin kentler üzerine kurulduğu (Bumin, 1998: 26) düşünülmekte ve kentin öznelinde kentsel güvenliğin önemi daha iyi biçimde anlaşılmaktadır. Güvenlik, Maslow’un ihtiyaçlar hiyerarşisinin 2. Basamağını oluşturmakta ve bu ihtiyaç karşılanmadan bir sonraki basamağa geçiş hiyerarşi kuralı gereğince mümkün olamamaktadır. Maslow’a göre güvenlik, kişinin, dış faktörlerden korunma ve emniyet ihtiyacı olarak karşılık bulmaktadır (Maslow, 1968; Aktaran: <http://www.felsefe.gen.tr>).

Kentsel güvenlik, sadece belli bir alanı içermemekte, kentin tamamını kapsamakta ve kentlilerin, kentte güven içerisinde yaşayabileceği koşulları içerisinde barındırmaktadır (Kurudereli, 2015: 2). Kentsel güvenlik, kentsel yaşam kalitesinin bir unsudur. Kent güvenliği ya da kentsel güvenliğin sağlanması, devletin temel görevlerinden biri olmakla birlikte yerel yönetimlere, sivil toplum kuruluşlarına ve tüm topluma görevler düşmektedir (Çelik, 2018: 86).

Çevre hakkının 3. derece insan hakkı, bireylerin huzurlu ve güvenli bir çevrede yaşama hakkının da temel insan haklarından biri olduğu düşünüldüğünde, bireylerin ve toplumun can ve mal güvenliğinin sürekli bir biçimde gerçekleştirilebilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu bilgiler ışığında, güvenlik ve kentsel güvenlik kavramlarını yeniden düşünmek ve sorgulamak gerekmektedir. Güvenlik kavramının tek bir tanımı olmadığı gibi kavram aynı zamanda duygu ve algıyı da ifade etmektedir. Yani neyin güvenli ya da neyin güvensiz olduğu bireye, topluma, zamana, mekana, sosyo-ekonomik ve kültürel özelliklere ve bu bağlamda ortaya çıkan değişkenlere göre farklılık göstermektedir (Çelik, 2018: 60).

1.2 Kentleşme ve Göç

Türk Dil Kurumuna göre göç, “*siyasal, toplumsal, ekonomik vb. nedenlerle kişi veya toplulukların buldukları, yerleşim yerini bırakarak başka bir yerleşim yerine gitme eylemi*” olarak tanımlanmaktadır (TDK, 03.04.2019). Temel anlamıyla göç, sosyokültürel ve sosyoekonomik yapıyla yakından ilişkilidir. Bu bağlamda göçün kent nüfusunun gelişmesinin yanında azalmasına da neden olacak gizil gücü elinde bulundurduğu görülmektedir (Es ve Ateş, 2004: 210).

Göç, kent ve kentleşmeye etki eden temel faktörlerden biridir. Bu yönüyle, kent ve kentleşmenin sorunlarının, hem nedeni hem de sonucunu oluşturmaktadır. Kentleşme literatürde, kent sayısının ve kent nüfusunun niceliksel olarak artışı olarak karşılık bulmasının yanında kentleşme ile nüfusun tarımdan, tarım dışına ve kentsel alanlara karışması ve kent ile kalkınma ilişkisi bağlamında önem arz etmektedir (Es ve Ateş, 2004: 213-214). Tarihsel gelişim süreci içerisinde değerlendirildiğinde, Türkiye’de kentleşme hızının kentsel gelişme hızıyla ters orantılı bir şekilde gelişme gösterdiği görülmektedir. Bunun temel bir sonucu olarak kente göç eden yeni kentlilerin, kenti sosyokültürel ve sosyoekonomik ve temel kentsel kaynaklar bağlamında zorladığı düşünülmektedir. Özellikle kente ani ve hazırlıksız bir biçimde gerçekleştirilen kitlesel göçlerin, kent kaynakları bağlamında da yeni sorun alanları ortaya çıkaracağı aşikardır.

Göç /kentleşme/suç ilişkisi kentsel güvenlik bağlamında son derece önemli bir yer tutmaktadır. Bunun en önemli nedeni göçmenlerin entegrasyon sorunlarından kaynaklanmaktadır. Yerliler ile göçmenlerin bir arada yaşayabilecekleri politikalar geliştirmemek kentsel güvenliği tehdit eden önemli bir etkidir. Çünkü göç edenler sadece bedenen değil aynı zamanda gelenek göreneklerini de yanlarında getirmektedirler. (Dural-Eseler, 2016: 573) Özellikle dış göçlerde devletin dış göçü emmesi ya da diğer tabirle kendi ekonomik ve toplumsal yapısında eritmesi son derece önemlidir. (Dural-Eseler, 2016:75) Yapılan çalışmalar birinci kuşak göçmenlerin suç işleme olasılıklarının kısmen daha düşük ancak göçmen çocuklarının suç oranlarının yerlilere göre oldukça fazla olduğunu ortaya çıkarmıştır. Bunun temel nedeni ise yerlilere göre madde bağımlılığı ve alkol kullanımlarının çok daha fazla olması görülmüştür. (Gökkulu, 2010: 222) Aynı zamanda özellikle kitlesel göçlerde göçmenlere karşı yerlilerin nefret söylemleri de suç oranlarının artmasında etmen olarak gözlemlenmektedir. Bu nefret söylemleri göçmenlerin hem ekonomik hem kültürel hem de toplumsal açıdan tehdit olarak görülmesinden kaynaklanmaktadır.

Çalışmanın evrenini oluşturan Suriyeli sığınmacıların kentlere gerçekleştirdiği ani ve kitlesel göç, bu sorunun en iyi örneği niteliğindedir. Suriyeli sığınmacıların kitlesel göç gerçekleştirdiği kentlerde, kent güvenliği, kent ekonomisi ve kentsel kaynaklar açısından bir kentsel kriz yaşattıkları düşünülmektedir.

2. Suriyeli Göçü ve Sorunları

2010 yılında Suriye’de Arap Baharında gösteriler yoluyla başlayan iç savaş, Türkiye’ye 2011 Nisan ayı itibariyle 3 milyon Suriyelinin kontrolsüz bir biçimde sığınma durumunu ortaya çıkarmış ve sığınmacıların barınma yerlerinin kamplar yerine kentler olması, bu sorunun alanını kontrolsüz bir biçimde genişletmiştir. Üstelik bu nüfusun 2011 yılından itibaren, misafirliğin daha da şiddetlenerek devam etmesi nüfus hareketini arttırmıştır (Artan ve Arıcı, 2017:3). Üstelik, bu zorunlu misafirliğin ev sahipliğine doğru evrilmesi de, sorunun kalıcılığını kanıtlar niteliktedir. Suriyeli sığınmacı sorunun da olduğu gibi kent güvenliği için de bütüncül politikalar gerekmektedir.

Türkiye’de İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün verilerine göre biyometrik verileriyle kayıt altına alınan geçici koruma altındaki Suriyeli sayısı, 4 Nisan 2019 tarihi itibariyle toplam 3 milyon 630 bin 767 kişiye ulaştığı görülmektedir. Sığınmacıların kamplar ve şehirlerde yaşadığı düşünüldüğünde, gettolaşma, kentsel güvenlik bağlamında şehirlerde yaşayan Suriyelilerin sayısı ayrı bir öneme sahiptir. Yine 4 Nisan 2019 tarihli verilere göre şehirlerde yaşayan sığınmacıların sayısı, 3 milyon 490 bin 934 olduğu görülmektedir. Kayıtlı olan Suriyelilerin demografik dağılımına bakıldığında; 1 milyon 968 bin 401’i erkek, 1 milyon 662 bin 366 kadın sığınmacıdan oluştuğu görülmektedir (multeciler.org.tr, 15.04.2019).

Tablo 1: Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerin Yaşadığı 19 İl.

ŞEHİR	SAYI	İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA
İstanbul	555 bin 951	%3,69

Şanlıurfa*	449 bin 19	%22,06
Hatay*	435 bin 955	%27,08
Gaziantep*	428 bin 779	%21,14
Adana*	236 bin 901	%10,67
Mersin	204 bin 253	%11,26
Bursa	169 bin 487	%5,66
İzmir	143 bin 008	%3,31
Kilis*	116 bin 387	%81,65
Konya	106 bin 345	%4,82
Mardin	88 bin 618	%10,69
Ankara	90 bin 773	%1,65
Kahramanmaraş	88 bin 060	%7,69
Kayseri	78 bin 199	%5,63
Kocaeli	55 bin 874	%2,93
Osmaniye*	48 bin 820	%9,14
Diyarbakır	33 bin 708	%1,95
Malatya*	29 bin 668	%3,72
Adıyaman	24 bin 636	%3,94

Kaynak: <https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/>, 15.04.2019

Şanlıurfa, Hatay, Gaziantep, Adana, Kilis, Osmaniye, Malatya illerinde sığınmacılar için Geçici Barınma Merkezi bulunmaktadır. 16 Milyon Nüfusa sahip İstanbul'da kayıt altına alınan Suriyeli sığınmacı sayısının 555 bin 951 olduğu görülmektedir.

Ayrıca kayıtlı olmayan Suriyeli mültecilerin varlığı da düşünüldüğünde sorunun boyutları daha net ortaya çıkmaktadır. Artan ve dahası kamplarda olmayan ya da barınma ihtiyaçları karşılanamayan Suriyeli sığınmacıların sayısının artması Türk vatandaşlarında tedirginlik, endişe ve karamsarlığa yol açmaktadır (Erdoğan, 2017: 18).

2.1 Kentsel Güvenlik Bağlamında Suriyeli Sığınmacılar

Güvenlik nedeniyle ülkelerinden göç eden sığınmacılar bir süre sonra geldikleri ülkelerin güvenliğini doğrudan ya da dolaylı olarak tehdit ederler. Çünkü özellikle kitlesel göçlerde gidilen ülkenin ekonomisi, sosyal hayatı, çevresi, askeri düzeni, eğitim hayatı, sağlık koşulları vb. birçok önemli değişkeni aynı anda etkileyerek gerginliğe neden olmaktadır. Bundan ayrı olarak bazı mülteciler gittikleri ülkelere “ silah, insan ve uyuşturucu “kaçakçılığı gibi suçlara da bulaşmaktadır. Ülkemizde Suriyeli sığınmacıların da fail ve ya mağdur sıfatıyla dahil oldukları ve toplumsal yapıyı derinden etkileyen fuhuş, dilencilik gibi suçlar da bulunmaktadır (Quadır- Çimen, 2018: 329).

Türkiye’de 17 barınma merkezi (kamp) olduğu bilinmektedir. Barınma Merkezleri dışında yaşamayı tercih edip kentlere kontrolsüz bir biçimde yerleşen Suriyelilerin, bu merkezlerde yaşama çekincelerini oluşturan fiziki koşullar, güvenlik ihtiyacı, cinsiyete yönelik şiddet, ayrımcılığa maruz kalma, dil ve iletişim sorunu, hijyen sorunu gibi sorunlar, yerleştikleri kentlere de yansımış, Suriyeli sığınmacılar da bu sorunların hem etkilenen hem de etkilenen rolünü üstlenmiştir. Sığınmacıların kentlerde yaşamaya başlamasıyla birlikte güvenlik sorunu giderek artmış ve buna bağlı olarak kent suçlarında da artış yaşanmıştır.

Yapılan araştırmalar Suriyeli sığınmacıların %85’inin barınma merkezlerinin dışında yaşadığını ortaya koymaktadır (Karataş, 2015:116). Nitekim gerek barınma merkezlerinde gerekse Suriyeli sığınmacıların yaşadığı kentlerde suç sayılarını arttırdıkları açıktır. TBMM raporlarında verilen suç sayılarının yanında çocuk istismarının her yıl arttığına dair ifade durumun vehametini daha açık bir şekilde ortaya koymaktadır (Göç ve Uyum, 2018: 164).

Yaşanan sorunlar Türk milletinin zihninde Suriyeli sığınmacılar hakkındaki görüşlerinin “Tembel, mesafeli, kötü, pis” gibi sıfatlarla şekillenmesine neden olmuştur. Bu da uçurumun daha da güçlenip tarafların tahammülsüzlüğüne neden olmakta ve uzun vadede de kentsel suçlara olumsuz katkı yapacağı açıktır. Nitekim yapılan araştırmalarda gelecekte Türk vatandaşları ile Suriyeli sığınmacıların huzur içinde yaşayıp yaşayamayacaklarına dair sorular yöneltildiğinde Türk vatandaşlarının sadece %11’inin Suriyeli sığınmacılar ile huzur içinde yaşayabileceklerine dair fikirleri olduğunu ortaya koymuştur (Erdoğan, 2017: 18).

Sığınmacıların “yeni kentliler” olarak kentlerde yaşamaya başlamasıyla birlikte el-ayak-ağız hastalığı, şark çıbanı gibi Türkiye’de görülmeyen hastalıklar ortaya çıkmıştır. Bunun temel sebebi ise; kayıt altına alınmamış sığınmacıların aşılama gibi birinci basamak koruyucu hizmetleri almadan ülkeye yayılmasıdır. Bu da toplum sağlığı açısından ciddi bir risk unsurunu meydana getirmektedir. Konu ile ilgili olarak, bebek ve çocuk aşılamalarında bir yol kat edilmesine karşın, özellikle erişkinler açısından bağışıklama neredeyse sıfır düzeyinde yer almaktadır (www.ntv.com.tr,16.04.2019). Bu durum Suriyelilere karşı oluşan algıda “savaş mağduru” yerine “bize sorun açacak tehlikeli insanlar” olarak görülmeye başlamalarına neden olmuştur (Erdoğan, 2017: 18).

Sığınmacılar hiç şüphesiz olayları sadece etkileyen kişiler değildir. Aynı zamanda ucuz iş gücü olmaları nedeniyle Türkiye’de kurumsal olmayan işlerde tercih edilmişler ve kayıt dışı olarak çalışmaktadırlar. Bu da hem Suriyeli sığınmacıları hem de genç işsizliğin yoğun olduğu Türk gençlerini etkilemektedir. Bu durum çift taraflı bir yoksulluk doğurmaktadır, yoksulluk ile suç oranları arasında ki doğrusal bağlantı ise tartışma götürmez bir gerçektir. Yapılan saha çalışmaları da bu durumu destekler niteliktedir. “Normal bir sıvacının günlük 50 Liraya yaptığı bir işi Suriyeli işçi günlük 20 Liraya yapıyor. İki tarafın da çözümü yok; hayatta kalmak için bu işi yapmaktan başka çareleri yok. Ayrıca ülkede işsizlik

seviyesi yüksek. Suriyeli işçi “yabancı ve düşkün (aç)”, bu nedenle maalesef nefret söylemleri artıyor (Yıldız, 2019). 2015 yılında yapılan araştırmada işini kaybeden Türk vatandaşlarının %40-%100 arası değişen oranlarda Suriyeli sığınmacılar yüzünden işini kaybettiğini düşündüğünü ortaya koymaktadır (Quadır- Çimen, 2018: 329).

3. Suriye Gettosu ve Beylikdüzü Suriyeli Köyü

Getto, kelime anlamı itibariyle; “bir kentin, herhangi bir azınlık kümesince kendiliğinden yerleşilen kesimi” ni ifade etmektedir (TDK, 15.04.2019). Getto, siyasal ve toplumsal nedenlerle ötekileştirilen ve dışlanan toplulukları ve tarihsel deneyimleri yansıtmaktan çok, homojenlik gösteren yapıdaki aynı sosyal ve coğrafi bölgeden gelen toplulukların yoğunlaşması olarak da isimlendirilebilir (Tepav, 2019: 10). Getto kavramı tarihsel perspektifte değerlendirildiğinde daha çok, Avrupa’da Yahudilerin yerleşim alanını ifade ettiği anlaşılmaktadır.

Türkiye’de, 1990’lı yıllardan bugüne kentlere yoğun göç yaşanmaktadır. Kentlere göçün nedenleri oldukça fazla olmasına karşın, kentlere göçte daha önce göç eden akrabaların bulunması, o kente ve mahallesine göç için çekici gerekçelerinden birisi sayılmaktadır. Kentlerde, merkeze yakın konumda bulunan, konutun uygun olarak edinilebildiği, iş ve istihdamın sağlanabildiği alanlarda etnik/dini kümelenmelerin olduğu görülmektedir (Duman ve Alacahan, 2012: 59). Türkiye’de getto, 1980 öncesinde daha çok etnik, kültürel, mezhepsel ve dini türdeşliğin bir ürünüyken, 1980’li yıllarda aynı yerden gelen yoksulların yaşadığı kentsel alanları, 1990’lı yıllarda gecekondü mahallelerini, 2000’li yıllarda orta sınıfın kendine kooperatif vb. yollarla yeni yaşam alanı inşa sürecini, 2010’lu yıllarda Ortadoğu ülkelerinde iç savaştan kaçan grupların kendilerine kurdukları yaşam alanını tasvir ettiği görülmektedir (Tepav, 2019: 10-13).

Bir yerin getto haline gelip gelmediği ile ilgili literatürde nüfus yoğunluğu ya da etnik gruplaşma gibi tezler ileri sürülmüş, Wirth, Park, Burgess gibi Chicago okulunun temel temsilcileri ise getto kavramını 5 ana değişken üzerine temellendirmişlerdir (Tepav, 2019: 14):



Kaynak: Tepav, 2019: 14.

İstanbul, 555 bin 951 Suriyeli sığınmacıya (multeciler.org.tr,15.04.2019) ev sahipliği yapmaktadır. Türkiye, Orta Doğu'da ortaya çıkan iç savaşın ve çatışmaların kısa sürede sonuçlanacağından hareketle Suriyeli sığınmacıları, “misafir” olarak konumlandırmıştır. Bu zorunlu misafirliğin uzamasına karşın hala sığınmacıların geleceği belirsizliğini korumaktadır (Karanuh ve Arslan, 2018: 125). Bu belirsiz ortam, Suriyeli sığınmacıların ülkeyi terk etmeyeceğinin de bir bakıma göstergesi niteliğindedir. Çalışma kapsamında İstanbul ili Beylikdüzü ilçesinde Kavaklı Mahallesi'nde yer alan Suriye Köyü ya da diğer ismiyle Suriye Gettosuna yer verilmiştir. İlgili mahalle 2009 öncesinde Büyükçekmece sınırları içerisinde yer almasına karşın, 5747 sayılı yasa kapsamında yapılan değişikliklerle, Beylikdüzü ilçe sınırları içerisine dahil edilmiştir. Belirtilen mahallede yer alan 80 lüks villa tipi konutun yer aldığı sitenin kooperatif usulüyle yapıldığı ancak, müteahhitler ile toprak sahipleri arasında yaşanan anlaşmazlık nedeniyle 2011 yılından bu yana tamamlanamamıştır (emlakkulisi.com/, 15.04.2019). Bu villa tipi konutlara, 2011 yılında gelen birkaç Suriyeli sığınmacı aile, zaman içerisinde bu alanı getto haline getirmişlerdir. 80 lüks villadan oluşan bu sitede çoğu Suriyeli yaklaşık 300 mülteci yaşıyor (Show Haber, 14.05.2019). Suriye Gettosu haline dönüşen bu sitede, yaşanan güvenlik sorunu nedeniyle saha araştırması yapılamamıştır. Yazılı ve görsel basına konu ile ilgili en son 2018 yılında haber yapıldığı, yapılan medya taraması sonucunda anlaşılmıştır. Beylikdüzü Belediyesi Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü Göç Hizmetleri Birimi ile yapılan görüşmede, bu mahallede sorunun devam ettiği, söz konusu grubun yabancılarla iletişime kapalı olduğunu belirtilmiştir. Sitede, güvenlik sorunlarının yanında burada yaşayan sığınmacılara yönelik olarak çevre sakinlerin de yoğun tepkisi bulunmaktadır. Konuyla ilgili yer alan bir haberde Kavaklı bölgesindeki esnaf (www.cnnturk.com, 14.05.2019);

“2011 yılında buraya yerleşmeye başladılar. Önce birkaç aile geldi. Ardından sayı giderek arttı. Şu anda burada en az 300 Suriyeli var. Sık sık kavga ediyorlar. Gece gündüz bağırış çağırış eksik olmuyor. Çocuklarımızı oraya geçerler diye sokağa bile bırakamaz hale geldik. Bunları devletin daha korunaklı ve kontrol altına tutulabilen bir bölgeye göndermeleri gerekir.”

İnşaatı sırasında ve süresince yaşanan anlaşmazlık nedeniyle tamamlanamayan 80 villadan oluşan bu sitede 2011 yılından bu yana Suriyeli sığınmacı sorunu yaşanmaktadır. Bu sorunun devamlı hale gelmesiyle birlikte Suriyeli Köyüne dönüştüğü düşünülmektedir. Getto kavramının temel değişkenleri ekseninde de site değerlendirildiğinde, bu alanın bir gettoya evrildiği anlaşılmaktadır. İlgili villa tipi konutlar tamamlanamadığından tapu ve iskan alamayan toprak sahipleri, mülklerinde oturma haklarına kavuşamamaktadır. Diğer taraftan, yasal anlamda oturma iznine kavuşamayan bu dairelerde elektrik, su vb. bağlanma durumu söz konusu olmamaktadır. (Burada yaşayan sığınmacıların kaçak yollarla bu ihtiyaçlarını karşıladığı anlaşılmaktadır.) Burada yaşayan sığınmacıların evlerden ayrılmaları ve evleri boşaltmaları için 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu hükümlerinin temel kaynaklardan birini oluşturacağı düşünülmektedir.

SONUÇ

Günümüzde gerek dünya gerekse Türkiye’de en önemli yerleşim alanlarını oluşturan kentlerde huzurun ve güvenin sağlanması toplumun sağlıklı, güvenli ve daha da önemlisi bir arada yaşamasının önemli kriteridir. Kentlerde yoksulluk, yoksunluk gecekondulaşma gibi kavramların her biri kentsel suçların temelini oluşturan kavramlar olarak görülmektedir. Hal böyle olunca yoksunluk, yoksulluk ya da gecekondulaşmayı oluşturan göç kavramı daha da önem kazanmaktadır.

Kentsel güvenlikte göçmenlerin entegrasyonu ve yerlilerle bir arada yaşamaları hayati önem taşımaktadır. Türkiye şüphesiz göç konusunda tecrübeli ve göçün olumsuz etkileriyle baş edebilecek ülkelerin başında gelmektedir. Ancak Suriye’den Arap Baharı sonrasında yaşanan yoğun göç beklenen ötesinde olumsuz etkilere neden olmuştur.

Göç edenlerin barınma merkezleri dışında yoğun olarak yaşamaları hem göçmenler hem de yerliler için olumsuz sonuçların doğmasına neden olmaktadır. Gerek suçun faili gerekse mağduru olarak kentsel suçlara olumsuz katkı yapmaktadırlar. Merkezi yönetim, yerel yönetimlerin ve sivil toplum kuruluşlarının dahil olduğu bütüncül entegrasyon çalışmaları yapılmaması halinde ilerleyen dönemlerde mevcut sorunların daha da büyüyeceği açıktır.

KAYNAKÇA

“AHEF’ten Sığınmacı ve Bulaşıcı Hastalık Uyarısı”,
<https://www.ntv.com.tr/saglik/aheften-siginmaci-ve-bulasici-hastalik-uyarisi,8NaSJt3QkUa94zQASPKAHA>, Haber Tarihi: 22.09.2017, E.T. 16.04.2019.

Artan, Taner ve Arıcı, Aylın (2017). “İstanbul’da Yaşayan Geçici Koruma Statüsündeki Suriyelilere Yönelik Sosyal Hizmet Uygulamalarının Değerlendirilmesi, Sosyal Çalışma Dergisi, Cilt: 1, Sayı:1, 1-21

Bumin, Kürşat (1998). Demokrasi Arayışında Kent, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

Duman, Betül ve Alacahan, Osman (2012). “Getto Tartışmasına Bir Metropolden Bakmak”, The Journal of Social Science Studies, Volume 5, Issue 2, p:55-74.

Dural, A Baran ve Eseler Bahriye (2016) “ Bayrampaşa İlçesinin Sosyo-Kültürel Dokusunun Oluşumunda Toplumsal Hafıza – Balkan Göçmenlerinin Etkisi”

Dural, A Baran ve Eseler Bahriye (2016) “ Rumeli Göçmenlerinin Siyasal Katılımı ve Davranışları: Bayrampaşa İlçesi Örneği, Sobider Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:6 ss:74-84

Es, Muharrem ve Ateş, Hamza (2004). “Kent Yönetimi, Kentleşme ve Göç: Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Sayı: 48, ss.205-248.

Çelik, Filiz (2018). “Kentsel Açık-Yeşil Alanlarda Güvenlik”, İdeal Kent Yayınları, ISSN: 1307-9905, E-ISSN: 2602-2133, Sayı: 23, Cilt:9, Yıl: 2018-1, 58-94.

“İstanbul’da Lüks Sitede Suriye Gettosu”, Show Haber, Haber Tarihi: 19.03.2018, E.T.14.05.2019.

Erdoğan, M. Murat (2017). “Suriyelilerle Uyum İçinde Yaşamın Çerçevesi”
<https://mmuraterdogan.files.wordpress.com/2016/06/suriyeliler-barometresi-yc3b6netici-c3b6zeti.pdf> E.T : 01.05.2019

Göç ve Uyum Raporu (2018)
https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2018/goc_ve_uyum_raporu.pdf ET:
01.05.2019

Gökkulu, Gökhan (2010). “Kent Güvenliği Kentleşme ve Suç İlişkisi” Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Sayı:1 ss:209-226.

Gündüzöz, İlker (2016). “ Türkiye’de ve Dünya’da Güvenli Kent Yaklaşımı: Kentsel Güvenlik mi ?/ Güvenli Kent mi?, Türk İdare Dergisi, Sayı: 483 ss:335-370.

Karanuh, Zeynep Damla ve Arslan, Yeşim (2018). “The City’s New Fellow Citizens: A Study of Syrian Asylum Seekers”, International Migration in The 21 st Century: Problems and Solution, Chapter Eight, p: 123-137, Edited by: Gökçe Bayındır Goularas and Zeynep Turkan İpek, Cambridge Scholars Publishing.

Karataş, Mustafa (2015). “Türk Yazılı Basınında Suriyeli Sığınmacılar İle Halk Arasında İlişkinin İncelenmesi” <http://www.gam.gov.tr/files/sayi2-4.pdf>. ET: (01.05.2019)

Kaypak, Şafak (2016). “Kentsel Bir Sorun Olarak Kentsel Güvenlik”, Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, Sayı:33, ss:35-50.

Keleş, Ruşen (1999). Kent Bilimleri Terimleri Sözlüğü, 2.Baskı, İmge Yayınevi, Ankara.

Kurudereli, Murat (2015). “Kent ve Güvenlik İlişkisinde Doğan Kentsel Güvenlik”, https://www.academia.edu/33370311/KENT_VE_G%C3%9CVENL%C4%B0K_%C4%B0L%C4%B0C5%9EK%C4%B0S%C4%B0NDEN_DO%C4%9EAN_KENTSEL_G%C3%9CVENL%C4%B0K.docx.

Özden, Pelin Pınar ve Ün Kadir Hakan ve İnce Yusuf (2007). “Kentsel Suç, Mekan ve Dönüşüm: Üsküdar ve Fatih İlçeleri Üzerinden Sorgulama” https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/35269567/Tam_metin.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1558005782&Signature=zgZl2B9Y00W5%2BPNPJfmNyYA0Qc%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DKentsel_Suc_Mekan_ve_Donusum_Uskudar_ve.pdf
ET: 20.04.2018.

Quadır Ersoy Seher ve Çimen Kabaklı Latife (2018) “ Türk Vatandaşlarının Suriyeli Sığınmacılarla İlgili Görüşleri (Konya İli Örneği)” https://www.academia.edu/38115667/T%C3%9CRK_VATANDA%C5%9ELARININ_SUR%C4%B0YEL%C4%B0_SI%C4%9EINMACILARLA_%C4%B0LG%C4%B0L%C4%B0G%C3%96R%C3%9C%C5%9ELER%C4%B0_KONYA_%C4%B0L%C4%B0_%C3%96RNE%C4%9E%C4%B0_TURK%C4%B0SH_C%C4%B0T%C4%B0ZENS_OPINIONS_ABOUT_SYRIAN_REFUGEES_EXAMPLE_OF_KONYA_REGION (01.05.2019)

TEPAV (2019), “İstanbul’da Suriyeliler ve Savaş Sonrası Suriye Gettoları”, Final Raporu, Mart 2019, Raporu Hazırlayanlar: Kavas, Asmin v.d., Ankara.

T.C. Beylikdüzü Belediyesi Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü Göç Hizmetleri Birimi Telefon Görüşmesi, 19.04.2019

TDK,
http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5c989c12ebb628.61066173.

<https://emlakkulisi.com/beylikduzundeki-luks-site-suriyelileri-multecilerin-gettosu-oldu/565444>, E.T. 15.04.2019.

<https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/>, E.T.15.04.2019.

www.mo.org.tr/UIKDocs/urbancharter1.pdf, 25.03.2019.

<http://www.felsefe.gen.tr/filozoflar/maslow-ihtiyaclar-hiyerarssisi-nedir-nedemektir.asp>, 25.04.2019

<https://www.cnnturk.com/video/turkiye/beylikduzunde-suriyeli-koyu>, Haber Tarihi: 11.12.2018, E.T.14.05.2019

Yıldız, Zehra (2019) “ Nefret Söylemi Çıkmazında Suriyeli Sığınmacılar “
<https://tr.euronews.com/2019/01/05/nefret-soylemi-cikmazinda-suriyeli-siginmacilar>
ET:30.03.2019.



İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNİN GÖÇMENLİK VE GÜVENLİK OLGULARI ÜZERİNE ETKİSİ

Canan Öykü Dönmez KARA*, Gaye SANATCI*, Fatma HIRLAK*

Özet

Ülkelerin egemenliğine karşı dışarıdan yöneltilen askeri ya da siyasi tehditlerin ya da değişik amaçlarla bir ülkenin iç huzurunu sarsabilecek olaylar geleneksel olarak güvenlik kavramı ile karşılanmaktadır. Güvenlik kavramının kapsamına günümüzde çevre sorunlarının, doğa, insan ve devlet gibi varlıklar üzerinde yarattığı etkiler de dâhil edilmiştir. Esas olarak ekosistemin ve onun bir parçası olan bireyin güvenliğinin sağlanması düşüncesine dayanan çevresel güvenlik kavramı ilk olarak 1987 yılında Birleşmiş Milletlerin Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonunca hazırlanan Ortak Geleceğimiz adlı raporda yer almıştır. 1980'li yıllarda ozon tabakasının delinmesinin gözlemlenmesi, küresel ısınma ve iklim değişikliğinin etkilerinin hissedilmeye başlanması sonucu, özellikle Afrika'nın Sahel Bölgesi'nde şiddetli kuraklıklar ortaya çıkmıştır. Bu nedenle iklim değişikliği ile bağlantılı olarak yerinden olan insanları ifade etmek için "iklim göçmenleri" kavramı ortaya atılmıştır. Yüzyılın sonuna kadar iklim göçmenlerinin sayısının iki yüz milyon ile bir milyar arası olacağı tahmin edilmektedir. İşte, iklim değişikliğinin göçmenlik ve güvenlik olguları üzerinde ne gibi etkilerinin olduğu araştırmanın problemi oluşturmaktadır. Araştırmanın amacı, iklim değişikliği ile tetiklenen ve iklim göçleri şeklinde ifade edilen kitlesel hareketliliğin göçmenlik ve güvenlik olguları üzerindeki etkilerinin belirlenmesidir. Araştırma kapsamına iklim değişikliği ve göçler üzerine yapılmış çalışmalar girmekle birlikte, araştırma National Geographic kanalında yer alan "İklim Değişikliği ve Biz" (Years of Living Dangerously) belgeselinin "Kökünden Sökülmüş" (The Uprooted) adlı bölümü ile sınırlandırılmıştır. Araştırma nitel araştırma desenlerinden tek ögeli örnek olay araştırması şeklinde tasarlanmıştır. Araştırma verileri doküman incelemesi yöntemiyle toplanmıştır. Araştırmaya dâhil edilen belgeseldeki söylemsel ifadeler Microsoft Office Word programına aktarılarak doküman haline getirilmiştir. Veriler NVivo 12 Pro (demo sürümü) programı kullanılarak kelime ve cümle düzeyinde içerik analizine tabi tutulmuş ve anlamlı bilgiler haline getirilmiştir. Sonuçta, ekolojik, dengenin göz ardı edilmesi, çevreye verilen zararların devam etmesi nedeniyle insan yaşamına uygun koşulların azaldığı, insanların yaşam koşullarının görece daha iyi olduğu yerlere göç etmek zorunda kaldıkları anlaşılmıştır. İklim değişikliğinin ekonomik ve siyasi istikrarı tehdit ederek, terör, kuraklık, savaşlar, insan hakları ihlallerine yol açmasının ise sorunun güvenlik boyutu bağlamında değerlendirilebileceği anlaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Ekolojik denge, çevre, insan hakları, göç, güvenlik.

Abstract

The concept of security is traditionally used to refer an external military or political threat against a country's sovereignty or incidents that would have adverse effects on a country's domestic harmony. However, today this concept has evolved and effects of natural disasters over human beings, state and other institutions have been added as well. Environmental security concept was first introduced in the United Nation's Environment and Development Commission's Report titled as "Common Future" in 1987 stressing the importance of maintaining eco-systems and individuals' security as a part of nature. Following the erosion of Ozone layer in the 1980s severe droughts were observed in the Sahel Region of Africa due to the effects of global warming and climate change. Therefore, another concept to refer displaced people due to climate change was introduced namely, climate immigrants. It is estimated that at the end of this century there will be climate immigrants between 200 million to one billion people. The extent of the effect of climate change over climate immigrants and environmental safety constitute the research problem of the study. The study aims to put forward the dimension of security threats that appear as a result of climate immigration. While documentaries related to the climate change are in the scope of the research, it is limited to the National Geographic Channel's documentary titled as Years of Living Dangerously Documentary, episode "detached from its roots". The research was designed as one case sample research as one of the qualitative research methods. Research data was collected by file examination method. The narration in the documentary included in the research was coded into

* Dr. Öğretim Üyesi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, Türkiye, oykudonmez@comu.edu.tr

* Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Programı, Türkiye, gavesanatici1994@gmail.com

* Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Programı, Türkiye, fatmahirlak06@gmail.com

Microsoft Office Word File. Then the obtained file was transferred to the NVivo 12 Pro (demo software) and a content analyses at the level of word and sentence were conducted where the data became meaningful. The study concludes that required conditions for the mankind's existence in the nature is getting worse due to ignorance over ecological balance continuously and people forcibly move from worse places to relatively better places with respect to natural conditions. On the other hand, it was seen that the problem can be discussed under security subject since it threatens economic and political stability in the form of climate change's dimensions of terrorism, droughts, wars and human rights violations.

Key Words: Ecological Balance, Environment, Human Rights, Immigration, Security.

GİRİŞ

İnsanlar tarih boyunca çeşitli nedenlerle göç etmişlerdir. Kurt (2007: 149-150) göçün toplumsal, ekonomik ve siyasal nedenlerine dikkat çekmekte, bireysel ya da kolektif düzeylerde gerçekleşebileceğini belirtmektedir. Lee (1966: 49) ise göçü, insanların kalıcı/yarı kalıcı yer değiştirmeleri şeklinde tanımlamıştır. Bu yer değiştirmenin uzaklığı-yakınlığı, gönüllü-gönülsüz, iç-dış göç olmasından ziyade önemli olan hareketliliklerdir. Ancak, bu hareketlilik bir apartmandan diğerine geçmek değildir. Mesela, Hindistan'dan Amerika Birleşik Devletleri'ne (ABD) yönelik bir hareketliliği anlamak gerekir. Kısa-uzun mesafeli, kolay-zor göç olgusu her zaman bir hareket ve hedefin yanı sıra ve birtakım engelleri ve riskleri de bünyesinde barındırır.

Acer vd. (2010: 11) göçü, insanların yerleştikleri yerden başka bir yere yerleşmek maksadı ile gitmeleri olarak tanımlamaktadır. Terk edilen ve yeni yerleşilen yerin aynı ülke sınırları içinde olması durumunda ulusal/iç göçten; başka bir ülkenin sınırları içinde olması durumunda ise uluslararası/sınıraşan göçten söz edilmektedir. Uluslararası göçte geçerli olan uluslararası bir sınır geçmektir. Castles ve Miller (2008: 11) göçün, toplumsal değişim boyutuna dikkat çekmektedirler. Göç olgusu kolektif özelliğiyle göç alan ve göç veren toplumlara etkilemekte, sosyolojiden, siyasete, tarihten, ekonomiye bilimlerin inceleme alanına girmektedir. Özer (2004: 11), coğrafi mekân değişimi şeklinde tanımladığı göçlerle oluşan nüfus hareketliliğinin sosyal ekonomik, kültürel ve siyasi boyutlarıyla toplum yapısını değiştirme potansiyeline dikkat çekmektedir. Karpat (2010: 25) da göçü toplumsal dönüşümlere sebep olan nüfus hareketleri olarak tanımlamıştır. Dolayısıyla göç, gelişme ve değişim terimlerini de içeren geniş bir süreçtir. Aynı zamanda kendi kendini devam ettiren ve yenileyen dinamikler bütünüdür (Haas: 2010: 228). Kısacası göç, ekonomik, siyasi, çevresel, bireysel vb. nedenlerle, bir yerden başka bir yere yapılan, değişik süreleri kapsayan, geriye dönüşü veya sürekli yerleşimi hedefleyen coğrafi, toplumsal ve kültürel bir hareket ya da süreç şeklinde tanımlanmaktadır (Yalçın, 2004: 13).

Dünya genelinde itici ve çekici etkenlerle göç hareketlerinin artma eğiliminde olduğu belirtilmektedir. Göç veren ülkelerdeki dezavantajlı durumlar göçün itici nedenleri, göç alan ülkelerdeki uygun koşullar ise göçün çekici nedenleri olarak adlandırılmaktadır (Baştürk, 2014: 379). Ekonomik ihtiyaçlar, doğal afetler, siyasal karışıklıklar gibi itici nedenler göç kararını etkilemektedir. İtme-Çekme Kuramı göçün her türünde bu itici ve çekici etkenlerin göç kararı vermede başat rol oynadığını ileri sürmektedir. Bu bağlamda, iklim değişikliği nedeniyle doğal çevrenin bozulması ve yaşam koşullarının zorlaşması gibi itici nedenlerle göç kararı verenlerin bu koşulların daha iyi olduğu yerlere çekilmesi İtme-Çekme Kuramı ile açıklanabilir.

İklim değışikliği ve küresel ısınmayla birlikte doğal afetlerin sayılarında ve güçlerinde görölen artışlar da göç kararını etkileyen itici nedenler arasında değeriendirilebilir. Doğal afet deyince ilk akla gelen insan iradesi dışında gerçekteşen deprem, volkanik patlama, sel, toprak kayması, kaya düşmesi, tsunami gibi olaylardır. Ancak, bazı insan etkinlikleri de afetlere yol açmakta ya da onların etkilerini artırmaktadır. İnsan etkinlikleri sonucunda ormansızlaşma, erozyon, suların çekilmesi, çölleşme gibi durumlar dünyanın iklim değışimi sürecini hızlandırmakta ve küresel ısınmaya sebep olmaktadır (Algan ve Künçek, 1998: 97-98). Doğal afetler bir yandan dünyanın coğrafi ve jeolojik yapısını değıştirirken diğer yandan da üzerinde yaşıyan insanların toplumsal ve sosyolojik evrimini etkilemektedir (Diamond, 2006: 21-34). İnsan ve çevre arasındaki ekolojik düzen insan gereksinimleri ile çevrenin taşıma kapasitesi, insan nüfusu ile nüfusun artış oranı, insan nüfusu ile diğer canlıların ihtiyaçları ve insan nüfusu ile mikro organizmalar arasındaki denge üzerine kurulmuştur. Bu dört dengeden birinin bozulması insanların doğal dengelerin korunduğu yerlere göç etmeleriyle sonuçlanabilmektedir (Pirages, 1997: 37-38).

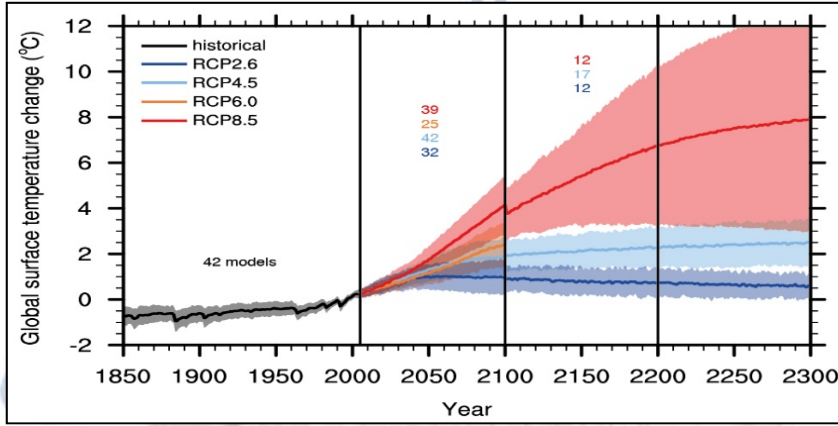
Göç olgusunu ekolojik dengedeki değışimlerle açıklayan Ekolojik Sistem Kuramı; kuraklık, deprem, iklim değışikleri gibi sebeplerle ekolojik sistemde meydana gelen değışimlerin insanların göç etme kararını etkilediğini, koşulların değışmemesi halinde gelecekte de iklim göçmenlerinin sayısında artış olabileceğini öne sürmektedir. Aynı zamanda, çevresel göçmen akınlarındaki artışın sınır ötesi huzursuzluk ve güvenlik sorunları yaratabileceği belirtilmektedir (Lonergan, 1998: 5). Benzer şekilde, göçün çevrenin bozulmasını tetiklediğini öne süren maksimalist görüş göç alan bölgelerde hızlı nüfus artışlarının kaynakların hızlı tüketilmesine ve çevresel bozulmaya neden olduğunu ileri sürmektedir. Maksimalist görüşün tersine minimalist görüş ise çevresel bozulmanın göçü tetikleyen bir süreç yarattığını ifade etmektedir (Koubi ve Diğerleri, 2012: 8). Bir başka ifade ile maksimalist ve minimalist görüşler çerçevesinde göç çevresel bozulmaya sebep olurken çevresel bozulma da göçün sebebi olabilmektedir.

İnsan kaynaklı çevresel felaketlerin en önemlilerinden biri küresel ısınma sonucu meydana gelen iklim değışikliğidir. İklim değışikliği, insan etkinlikleri sebebi ile atmosferdeki sera gazı³⁰⁴ birikimlerinin artması şeklinde tanımlanmıştır (Eslen, 2010: 239). 1987 yılında Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nca hazırlanan "Ortak Geleceğimiz Raporu"nda ağırlaşan çevresel sorunların insan refahını ve dünyadaki yaşamı tehdit ettiği belirtilmiş ve ekonomik kalkınma politikalarında çevre konusunun da ele alınması gerekliliği vurgulanmıştır (Bozdoğan, 2004: 1019). 1992 yılında kabul edilen Birleşmiş Milletler İklim Değışikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 2. maddesinde Sözleşme'nin amacı, doğal iklim değışiklikleri yanında tehlikeli, insan kaynaklı faaliyetler sebebi ile atmosferdeki sera gazı birikiminin artışının önlenmesi olarak belirtilmiştir. İklim değışikliği sonucunda yaşanacak toplu göçlerin veya şiddetli çatışma olasılıklarının insan güvenliğini tehdit eden riskler taşıdığı dile getirilmektedir (Vural, 2018: 76).

³⁰⁴ Birleşmiş Milletler İklim Değışikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 1. maddesinde sera gazları hem doğal hem de insan kaynaklı olarak atmosferdeki, kızıl ötesi radyasyonu emen ve tekrar yayan gaz oluşumlarını tanımlamak için kullanılmıştır.

Son yüz elli yıl içinde dünya genelinde ortalama sıcaklıkların 0.8-1 °C arasında arttığı bilinmektedir. Aşağıdaki Tablo 1’de yıllara göre küresel yüzey sıcaklıkları verilmiştir. Küresel ısınma ile ilgili tedbirler alınmazsa, küresel sıcaklıkların 1.8 °C ile 4 °C arasında artacağı tahmin edilmektedir. İklim değişikliğinin önlenmesi için, küresel sera gazı emisyonunun azaltılması ve bu amaca yönelik politikalar uygulanması gerekmektedir (www.dsi.gov.tr, 2019).

Tablo 1. Küresel Yüzey Sıcaklığındaki Değişim 1980-2300



Kaynak: IPCC AR5 Climate Change 2013: The Physical Science, Long Term Climate Change Projections and Predictability.

Küresel ısınmanın önlenememesi durumunda iklim değişikliği, çevresel bozulma, kıtlık, susuzluk, ormansızlaşma, verimli toprakların azalması gibi insan yaşamını olumsuz yönde etkileyecek sorunlar artarak devam edecektir. İnsanlar her ne kadar yaşadıkları yeri terk etmek istemeseler de hayatta kalmak için göçe zorlanacaklardır. Neticede, ülkeler arasında çıkan çatışmalar ve devletler üzerinde oluşacak baskılar otoriteye karşı güven eksikliğini de beraberinde getirecektir (Homer-Dixon, 1994: 6).

İklim değişikliğinin güvenlik olgusuyla da ilişkisi bulunmaktadır. Güvenlik, uluslararası alanda tanımlanmış ve geliştirilmiş bir kavramdır. Uluslararası anlamda güvenlik, devletlerin sorumluluğunda kabul edilmiş ve klasik uluslararası ilişkiler teorilerinde askeri boyutu ele alınarak incelenmiştir (Sancak, 2013: 125). Özellikle, II. Dünya Savaşı sonrası güvenlik olgusuyla ilgili yapılan çalışmalar savaşın nedenleri ve sorunun çözümü üzerine odaklanmıştır. Soğuk Savaşın ardından oluşan “yeni dünya düzeni” güvenlik kavramının da yeniden yorumlanmasına sebep olmuştur (Erçandırılı, 2015: 497, yeni dünya düzeni için bkz. Kara, 2007: 51-74). Güvenlik ve çevre arasındaki ilişkiler 1980’lerde Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından, sürdürülebilir kalkınmanın bir unsuru olarak ele alınmıştır. 1990’larda geliştirilen “Yeşil Teori”, çevresel değişimlerin sınır-aşan sorunlara yol açtığını ve bu nedenle de küresel sorunlardan biri olarak ele alınması gerektiğini öne sürmektedir (Dalby, 2008: 309; Erçandırılı, 2015: 494). Ekolojik Teori, çevre sorunlarına ekolojik çerçeveden bakarak küresel boyutta kurallar koymayı ve sorunlara bu bağlamda çözümler üretmeyi amaçlamıştır (Erçandırılı, 2015: 494). Ekolojik Teori siyasette de “yeşil siyaset” şeklinde karşılık bulmuştur. Toplumsal bir hareket olarak başlayan yeşil siyaset zamanla yeşil partilere

dönüşmüş, çevre sorunlarını kaynak, atık ve ahlak problemleri çerçevesinde dile getirilmiştir (Üste, 2015: 41). Yeşil siyaseti benimseyen siyasi oluşumlar 1980'lerin sonlarına doğru yerel ve bölgesel düzeyde ekolojik sorumluluk, sosyal adalet, demokrasinin kökleri ve şiddet içermeyen söylemleri benimsemiştir (Eckersley, 2007: 250). Yeşil teori güvenlik yaklaşımına çevre sorunlarını da katmış, bu sorunların merkezine inerek çözüm odaklı normatif bir bakış açısı getirmiştir. Bu bakış açısı ekonomik sürdürülebilirliğin sağlanması için çevre sorunlarının önlenmesine dayandırmaktadır (Tarhan, 2018: 166).

İklim değişikliği uluslararası boyutta güvenlik anlayışının yeniden ele alınmasını sağlamıştır. Özellikle ekonomik sürdürülebilirliğin sağlanması bakımından insan etkinlikleri sonucu oluşan iklim değişikliğinin azaltılması gerekmektedir. Çünkü böylece yaşadıkları yerlerde yaşamsal ihtiyaçlarını karşılayabilen kişiler, göç kararı almayacak ve iklim göçlerinin de önüne geçilecektir.

Castles (2002: 3)'e göre; çevrenin korunmasında gelişmiş ülkeler daha fazla sorumluluk taşımaktadır. Çünkü gelişmiş ülkelerin faaliyetleri küresel ısınmayı arttırmakta ve çevresel dengeyi tehdit etmektedir. Kaldı ki gelişmiş ülkeler çevresel koşulları iyileştirmek için daha hızlı tedbirler alabilirken, az gelişmiş ülkeler bu tedbirleri alamayarak çevresel bozulmanın sonuçlarından daha çok etkilenmektedir.

Ekşi (2016: 10)'e göre iklim değişikliği ve çevresel felaketlerden etkilenen kişiler ülkelerini terk ederek başka ülkelere uluslararası koruma talep etmektedir. Uluslararası koruma talebinde bulunan bu kişilere "iklim mültecileri" ya da "çevre mültecileri" denmektedir. Ancak, bu kişiler her ne kadar mülteci olarak tanımlansalar da 1951 Cenevre Sözleşmesi³⁰⁵'nde yer alan mülteci tanımının kapsamında yer almamaktadırlar. Bazı ülkelerde bu kişiler "tamamlayıcı ya da geçici koruma" altında değerlendirilmektedir.

Mutlu ve Diğerleri (2015: 111-112), küresel ısınma ve iklim değişikliğinin kitlesel göçlere yol açtığını, göçmenlerin de "ekolojik mülteci" konumuna geldiklerini belirtmişlerdir. Yapılan çalışmada ekolojik göç/mültecilik bağlamında uygulanacak politikaların ekolojik sorunların çözümüne yönelik olması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca uluslararası alanda bu kişilerin hukuki statüsünün tanımlanması gerekliliği dile getirilmiştir.

Kanlı ve Başköy (2018: 39, 55) ise, iklim değişiklikleri sonucu göç eden kişileri "iklim mültecileri" olarak tanımlanmıştır. Çalışmada kantitatif ve kalitatif verilerden ve kurumların ve kuruluşların raporlarından yararlanılmıştır. Sonuçta, iklim göçlerinin yaşanabileceği göz önünde bulundurularak ulusal ve yerel planların yapılması ve bu kişilerin hukuki statülerinin tanımlanması gerekliliği ifade edilmiştir.

Dünyanın oluşumundan itibaren yer kürenin soğuma ve ısınma evreleri yaşadığı bilinmektedir. Ancak, burada özellikle üzerinde durulması gereken husus, ısınma evresinin insan eli ile hızlandırılmasıdır. Ülkeler arası kaynakların eşit dağılmaması, doğal kaynakların

² 1951 Cenevre Sözleşmesi ile "Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi" kastedilmektedir. Sözleşme' de "ırkı, dini tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korkan bu sebeple vatandaşı olduğu ülkeden ayrılan ve ülkesinin korumasından yararlanamayan, ya da korkusu sebebiyle yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında yaşayan, oraya dönemeyen ya da korku sebebiyle dönmek istemeyen kişiler" mülteci olarak tanımlanmıştır.

bir güç unsuru olarak kullanılması ve iklim değişiklikleri ile yaşanan doğal felaketlerde artış doğal kaynaklara sahip olmayı daha önemli hale getirmiş, insanların ülkelerini terk etmek istemeseler de hayatta kalmak için göç etme gerekliliği artırmıştır. Günümüzde büyük çapta iklim göçleri görünmüyor olsa da dünyanın ekolojik sistemi değiştikçe iklim göçmenlerinin artacağı ve ülkelerin bu kişilere mülteci muamelesi yaparak geri dönmelerini beklemelerinin imkânsız hale geleceği söylenebilir.

2. YÖNTEM VE GEREÇ

Yöntem ve gereç başlığı altında araştırmanın problemi, soruları, amacı, önemi, kapsamı, sınırlılıkları, yöntemi, deseni ve kullanılan veri analiz teknikleri hakkında bilgi verilmiştir.

2.1 Problem ve Araştırma Soruları

Göç ve güvenlik olguları insanlık tarihi kadar eski olmalarına karşın, Sanayi Devrimi sonrası insan etkinliklerindeki artışla birlikte karbon salınımındaki artışlar küresel ısınmayı hızlandırmıştır. Küresel ısınma ise, iklim değişikliği, kuraklık, çölleşme, orman örtüsünün yok olması, seller, fırtınalar vb. felaketlerin etkisini, sıklığını ve boyutlarını artırmıştır. Özellikle su ve gıda gibi temel yaşam kaynaklarının tüketilmesi ülkeleri bu kaynaklar üzerinde kıyasıya bir rekabete, çekişmelere ve çatışmalara sürüklemektedir. Küresel ısınma iklim değişikliği özellikle dünyanın geri kalmış, fakir bölgelerini yaşanmaz hale getirmiş, aç ve susuz kalan, çatışmalardan bıkan milyonlarca insan hayatta kalabilmek adına yaşadıkları yerleri terk ederek, yaşam koşullarının görece daha iyi olduğunu düşündükleri bölgelere göçmek amacıyla yollara düşmüştür. Bu noktada iklim değişikliğinin göçmenlik ve güvenlik olguları üzerinde ne gibi etkilerinin olduğu araştırmanın problemi olarak belirlenmiştir. Araştırma problemiyle ilintili olarak iklim göçlerinin a) nedenleri b) göçmenler üzerindeki etkileri ve c) güvenlik üzerindeki etkileri sorgulanmıştır.

2.2 Amaç ve Önem

Araştırmanın amacı, iklim değişikliği ile tetiklenen ve iklim göçleri şeklinde ifade edilen kitlesel hareketliliğin göçmenler, ekonomik ve siyasi istikrar, uluslararası ilişkiler üzerinde ortaya çıkardığı/çıkarcacağı güvenlik sorunlarının belirlenmesidir. İklim değişikliği, göç ve güvenlik konularına ilişkin veriler genellikle raporlar şeklinde yayınlanmaktadır. Farklı uzmanlık alanları tarafından geliştirilen raporlardaki verileri birlikte değerlendirerek iklim değişikliğinin göç ve güvenlik olguları üzerindeki etkilerini değerlendirmeye girişmemesi bakımından bu araştırma diğerlerinden ayrılmaktadır. Diğer yandan, araştırma sadece raporları değerlendirmek yerine belgesel ve fotoğraf gibi görsel materyalleri analiz etmesiyle de önem arz etmektedir. Görsel ve işitsel platformlarda yer alan belgeseller de iklim değişikliğinin neden olabileceği sorunlar hakkında farkındalığın artırılmasına önemli katkılarda bulunmaktadır. Erkılıç ve Bayraktar (2015: 117-132), belgesellerin ele alınan konuyu tanık ya da faillerin dilinden, duygularından, bakışlarından anlayabilmemizi sağlamaları bakımından, sadece alanın uzmanları tarafından ve akademik dille yazılan raporlardan üstün tutmaktadırlar. Bu bağlamda, çevre sorunlarının sınır tanımaz özelliği nedeniyle, Türkiye'den oldukça uzaktaki Senegal ya da Amerika Birleşik Devletleri

(ABD)'nin bir eyaletinde yaşanan sorunlara kendi gözlerimizle şahit olmak çevre konusunda duyarlılığın artırılmasına daha fazla katkıda bulunabilir.

2.3 Kapsam ve Sınırlılıklar

Araştırma kapsamına dünyada iklim değişikliği sonucu yaşanan göç hareketleri ve bunların yarattığı güvenlik sorunları girmekle birlikte, araştırma National Geographic Kanalı'nın Türkiye'de gösterilen "İklim Değişikliği ve Biz/ Years of Living Dangerously" adlı belgesel dizisinin "Kökünden Sökülmüş/ The Uprooted" adlı bölümü ile sınırlandırılmıştır. Söz konusu belgesel dizisi bölümünde Batı Afrika'daki Senegal Cumhuriyeti ile ABD'nin batı yakasında yer alan, ülkenin en kalabalık nüfuslu eyaleti California'da ilkim değişikliği ve göçlerin neden olduğu güvenlik sorunları, göçmenlerin yaşadıkları tehlikeler ve sıkıntılar ele alınmıştır.

2.4 Desen

Araştırma nitel araştırma desenlerinden örnek olay araştırması şeklinde tasarlanmıştır. Örnek olay bir konu, olgu veya problemi anlamak için, bir veya birden fazla olay ya da kişiler kullanılarak yapılan çalışmalardır. Örnek olay araştırmaları tekli ya da çoklu örnek olay araştırması şeklinde tasarlanabilir. Sadece bir durumun, olayın, konunun derinlemesine analizi yapılmak istendiğinde tek ögeli örnek olay deseni önerilmektedir. Bu araştırmada tekli örnek olay çalışması tercih edilmiştir (Güler vd. 2015: 301, 305). "İklim Değişikliği ve Biz" adlı belgesel dizisinin "Kökünden Sökülmüş" adlı bölümü örnek olay ögesi olarak belirlenmiş, iklim değişikliğinin göç ve güvenlik olguları üzerindeki etkileri ortaya konulmaya çalışılmıştır.

2.5. Veri Toplama ve Analiz Teknikleri

Araştırma verileri doküman incelemesi yöntemiyle toplanmıştır. İlk olarak, "Kökünden Sökülmüş" adlı belgesel bölümündeki sözlü ifadeler araştırmacılar tarafından Microsoft Office Word programı kullanılarak araştırmacılar tarafından yazıya aktararak doküman haline getirilmiştir. İkinci olarak, oluşturulan bu doküman kelime ve cümle düzeylerinde içerik analizine tabi tutularak kategoriler/temalar ve kavramlar/kodlar altında sınıflandırılmıştır. Üçüncü olarak, NVivo 12 Pro (demo sürümü) programı vasıtasıyla belirlenen tema ve kodların kullanım sıkları, birbirleriyle ilişkileri gösterilerek sonuçlar değerlendirilmiştir.

3. BULGULAR

Kökünden Sökülmüş adlı belgesel bölümü incelendiğinde sırasıyla iklim göçlerinin nedenleri %48,12, iklim değişikliğinin iklim göçmenleri üzerine etkisi %26,73 ve iklim değişikliğinin çevresel güvenlik boyutlarıyla ilişkilendirilmesi %25,13 temalarının kodlanma sıklığıyla öne çıktıkları görülmüştür.

Şekil 1. İçerik Analizinde Kullanılan Temalar ve Alt Kodları

Nodes		Search Project	
Name	Files	References	
İklim Göçlerinin Nedenleri	0	0	
Tarımsal Alanların Bozulması	1	20	
Su Kıtlığı	1	30	
Kuraklık	1	40	
İklim Değişikliğinin İklim Göçmenleri Üzerine Etkileri	0	0	
Zorunlu Göçe Maruz Kalma Durumları	1	24	
Umutsuzluğun Hızla Yükselişi	1	21	
Suçlu Kim	1	5	
İklim Değişikliğinin Çevresel Güvenlik Kavramının Boyutları ile İlişkilendirilmesi	0	0	
Görünür Son=Çevresel Kriz	1	17	
Çevresel Sorunların Ülkeler ve Topluluklar Arasında Çatışmalara Neden Olma Riski	1	6	
Çevresel Sorunların Ekonomik-Siyasal İstikrarı Tehdit Eder Niteliği	0	0	
Siyasal İstikrarı Tehdit Eder Niteliği	1	4	
Ekonomik İstikrarı Tehdit Eder Niteliği	1	20	

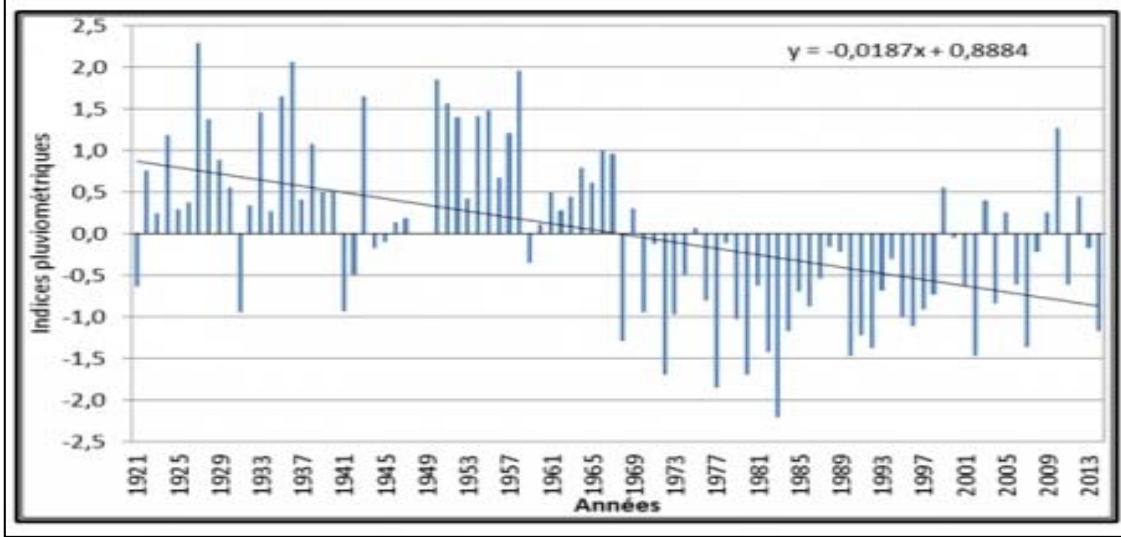
Şekil 1'e göre, iklim değişikliğinin başlıca nedenleri kuraklık, su kıtlığı ve tarımsal alanların bozulmasıdır. İklim değişikliğinin iklim göçmenleri üzerindeki etkileri zorunlu göçe maruz kalma durumları, umutsuzluğun hızla yükselişi ve suçlu kim arayışı şeklinde sıralanmaktadır. İklim değişikliğinin çevresel güvenlik kavramının boyutları ile ilişkilendirilmesinde çevresel sorunların ekonomik ve siyasi istikrarı tehdit eder niteliği ilk sırada yer alırken, onu görünür son-çevresel kriz ve çevresel sorunların ülkeler ve topluluklar arasında çatışmalara neden olma riski takip etmektedir. Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (IPCC)'nin 1990 yılı etki değerlendirme raporunda "iklim değişikliğinin en büyük etkisinin insan göçleri üzerine olabileceği" öngörüsü (IPCC, 1990) bulgumuzu destekler niteliktedir.

İklim Değişikliği Kaynaklı Göçlerin Nedenleri

IPCC 1900-2005 arası uzun dönemli gözlemlere dayanarak, özellikle Afrika'nın Sahel bölgesindeki Senegal, Moritanya, Mali, Burkina Faso, Nijer, Nijerya, Çad, Sudan ve Eritre'de yağışların azaldığını, zamansal ve bölgesel olarak büyük değişiklikler gösterdiğini ortaya koymuştur. 1921-2014 arası Senegal'deki yağış rejiminin değişimi kuraklığın başlangıcı olarak 1968 yılına işaret etmektedir. 91 yıllık bu süreç iki döneme ayrılmaktadır. 1921'den 1967'e kadar ıslak dönem görülürken, 1968'den 2014'e kadar kurak bir dönemin yaşandığı dikkat çekmektedir. Yağış miktarları bir yıldan diğerine geçerken düzensiz olarak artmakta veya azalmamaktadır. Bu kısmen, yağışların tahmin edilemezliğinden kaynaklanmaktadır.

Bununla birlikte, 1921 ile 2014 yılları arasındaki genel yağış eğilimi aşağı yönlü seyretmektedir (Sagna vd., 2015: 6).

Grafik 1. 1921-2014 Yılları Arasında Senegal’de Yağış Endekslerinin Eş Zamanlı Evrimi



Kaynak: (Sagna vd., 2015: 7)

Grafik 1’de Senegal’de 1921’den itibaren yağış rejiminin düzensizleştiği, 1960’ların ortalarından itibaren de yağışların eksi değerler aldığı anlaşılmaktadır. İklim değişikliğine bağlı olarak gözlenen bu değişiklikler Afrika’nın Sahel Bölgesi’nde sıcak ve kurak mevsimlerin uzamasına yol açarak tarımsal üretim üzerinde yıkıcı etkiler yaratmaktadır. Afrika’nın güneyine doğru genişleyen kurak mevsimin buralarda da tarımsal uyumu zorlaştırdığı belirtilmiştir (Şahin ve Kurnaz, 2014: 18). İklim değişimine bağlı olarak kuraklığın ciddi boyutlara ulaştığı yerlerden bir diğeri ise California’daki Orta Vadi/Central Valley Bölgesi’dir.

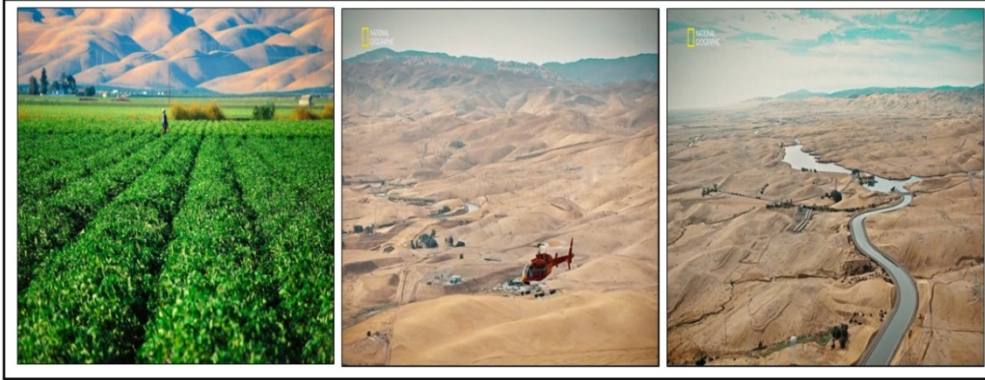
Fotoğraf 1. 2002-2014 Yıllarının Haziran Ayında Kaliforniya’da ki Kuruma



Kaynak: NASA, California Institute of Technology, Jet Propulsion Laboratory, 2014, <https://www.jpl.nasa.gov/spaceimages/details.php?id=pia18816>, Erişim Tarihi: 19.02.2019.

Fotoğraf 1’de, soldan-sağa doğru, Haziran 2002, 2008, 2014 yıllarında California’daki Orta Vadi/Central Valley Bölgesi’ndeki su kaynaklarının nasıl yok olduğunu gösteren, Amerikan Havacılık ve Uzay Dairesi (NASA)’nin iki uydusu tarafından çekilen görüntüler yer almaktadır. Yeşilden turuncuya ve kırmızıya doğru ilerleyen renkler, 2002 ila 2014 yılları arasında su kaybı ve yaşanan kuraklığın boyutlarını göstermektedir.

Fotoğraf 2. Orta Vadi/Central Valley’de 2011-2019 Yılları Arası Yaşanan Kuraklığın Boyutları



Fotoğraf 2’ soldan sağa doğru California’da verimli tarım arazilerinin bulunduğu Orta Vadi’nin 2011-2019 arası döneminde nasıl bir değişim geçirdiği ve son hali yer almaktadır. Görüntüler NASA uydularının uzaydan çektikleri görüntüleri havadan çekilen görüntülerle destekler niteliktedir. Yaklaşık on yıl gibi kısa bir sürede yaşadıkları çevrenin çok farklı bir hal aldığı gören yöre sakinlerinin aşağıda yer verilen ifadeleri yaşadıkları şaşkınlığı ifade etmektedir.

“Sahra çölü değil bura memleketim California. Hayatımın çoğunu burada geçirdim ve bu kadar kurduğunu hiç görmemiştim.” (Don Cheadle)

“Modern tarihin en kötü kuraklığını yaşadığımız kesin.” (Felicia Marcus, California Eyalet Su Kaynakları Kontrol Kurulu Başkanı)

“35 yıldır Los Angeles’da yaşasam da Orta Vadi hakkında pek bir şey bilmiyorum. Hemen kuzeyimde olan tarımsal bir bölge. Boyutu beni çok şaşırtıyor. Gerçekten çünkü 4 saattir yoldayım ve tek tuğla bile görmedim. Çiftlikler birbirini kovalıyor. Hepsi kupkuru görünüyor maalesef. Birçok evin ön bahçesinde su deposu var. Burada çalışıp yaşamak nasıl bir şey acaba?” (Don Cheadle)

Fotoğraf 3. Falsom Gölündeki Yüzdürme Havuzlarının Son Durumu



Fotoğraf 3'te görülen Folsom Gölü California Sierra Nevada eteklerinde Amerikan Nehri üzerinde bulunan bir rezervuardır. Nehrin alt ucunda Ekim-Mayıs ayları arası yılın sekiz ayı meydana gelebilen su baskınlarını önlemek için Folsom Barajı inşa edilerek Folsom Baraj Gölü oluşturulmuştur. Göl taşkın kontrolünün yanı sıra hidroelektrik üretimi, içme ve sulama suyu üretiminde önemli bir kaynaktır. Fotoğraf 3'te Folsom Gölü kenarında yer alan bir parktaki yüzdürme havuzlarının geçmişteki ve şimdiki durumu gösterilmektedir.

Durum karşısında şaşkınlığını gizlemeyen California Eyalet Su Kaynakları Kontrol Kurulu Başkanı Felicia Markus'un aşağıdaki ifadeleri dikkat çekicidir:

"Folsom Gölünde su olmalı ve ona yaklaştıkça ne kadar çekildiğini görebiliyoruz. Baraj orada ve Tanrım su ile dolu olmalıydı burası... yazları kuruyorlar gerçi ama bu kadar değil. Bu tam bir kuraklık... Bunlar yüzdürme havuzları yüzdürmeleri gerekiyordu. O park alanı genellikle tam suyun kenarında olur. Bu rezerv de eyaletin ana su kaynaklarından biri."

KAYSEM 13

Fotoğraf 4. Dirkou/Nijer Libya Sınırından Önceki Son Durak



Fotoğraf 4'te ulaşım kamyonun üzerinde Nijer'den Libya'ya yasadışı yollarla göç etmeye çalışan, tamamı erkeklerden oluşan iklim göçmenleri görülmektedir. Aşağıdaki ifadeler göçmenlerin neden göç ettiklerini açıklar niteliktedir:

"Toprak kuruyor, hava ısınıyor, şartlar zorlaşıyor ölüm kalım meselesi oldu bu. Gerçek bir yaşam mücadelesi"

“Deniz yok toprak artık işe yaramıyor. Tüm büyük ağaçlar bile öldü”.

Göçmenlerin yukarıdaki ifadeleri kısır döngüye dönüşmüş, iç içe geçmiş sorunlara işaret etmektedir. İklim değişikliğine bağlı yağış azlığı toprağı kurutmakta, ağaçlar yok olmakta, denizden geçim imkânı kalmamakta, şartlar ağırlaşmakta ve insanlar hayatta kalmak için göç etmek zorunda kalmaktadırlar.

Çöl şartları ve kuraklık zamansal açıdan farklı anlamlar taşımaktadır. Her ikisinde de yağış az ve sıcaklık yüksektir, ancak çoraklık uzun süreli, başka bir ifade ile kalıcı; kuraklık ise kısa süreli ve geçicidir. Kuraklığın uzun süreli ve kalıcı hale gelmesi, bir bölgeyi çorak hale getirmektedir (Şahin ve Kurnaz, 2014:14). Kuraklığın ciddi boyutlara ulaştığı ve artık Afrika'nın Sahel Bölgesi'nin geri dönülemez bir çölleşme ile karşı karşıya kaldığı ifade edilmektedir.

“Nüfusun çoğu tarımla ve hayvancılıkla geçiniyor. Çöl hızla büyüyor. Kum tepcikleri yer değiştirip tarımsal alanlarımızı işgal ediyor. Yılda 104 bin hektar toprak kaybediyoruz. Her yıl. Fakir nüfusumuzun üretim temeli gün geçtikçe küçülüyor.” (Adamou Chaïfou, Nijer Çevre Bakanı)

İklim değişikliği kaynaklı kuraklık, susuzluk ve çölleşme neticesinde özellikle Afrika Kıtasında birçok insan göç etmek zorunda kalmaktadır. Gerekli önlemlerin alınmaması halinde kuraklığın artması ve çöllerin genişlemesiyle birlikte daha milyonlarca insanın komşu ülkelere ve Avrupa'ya göç etme potansiyeli bulunmaktadır. Çok zor şartlar altında, imkânsızlıklar içerisinde gerçekleştirilen bu göçler başta çocuklar ve kadınlar olmak üzere göçmenlerin yaşamlarını tehdit etmektedir.

İklim Değişikliğinin Göçmenler Üzerine Etkileri

İklim değişikliği, doğal felaketlere maruz kalma olasılığını hızla artırmakta ve özellikle dünyanın geri kalmış bölgelerinde insan yaşamını ciddi şekilde tehdit etmektedir. Bu bölgelerde afetlerden etkilenenler çoğu zaman kaderlerine terk edilmekte, gücü ve imkânı olanlar ise daha güvende olacaklarını umdukları bölgelere göç etmektedirler Norveç Göçmen Konseyi Genel Sekreteri Jan Egeland bu durumu aşağıdaki sözlerle ifade etmiştir:

“Bilim insanlarımızın verdiği rakamlara göre mesela 1970'ler de doğan bir çocukla şimdi doğan bir çocuk karşılaştırıldığında şimdi doğan çocuğun doğal felaketler yüzünden evinden olma ihtimali %60 daha fazla. Sonraki nesilde 200 milyon insan mı yoksa 1 milyar insan mı göç etmek zorunda kalacak bilmiyoruz...2045'de 20 yıl sonra 60 milyon insanın Sahra'nın güneyindeki Afrika bölgelerinden Kuzey Afrika ve Avrupa'ya göç etmiş olacağı tahmin ediliyor”.

Zorunlu göçe maruz kalan insanlar sosyal dışlanmışlık hissi yaşamakta, bu durum onların ruhsal yapılarında çöküntülere sebep olmaktadır. Göç edenlere ilişkin aşağıdaki ifadeler içerisinde buldukları ruhsal durumu özetlemektedir:

“Şu an beni her gün arayan 12 kişi var. Gelmek istiyorum diyorlar. Bende onlara bunu düşmanın için bile dilemezdim diyorum. Ama kendileri gelip görecekler.

Thomas L. Friedman: Başta kafam karıştı ama sonra bu adamların Avrupa hayaline gitmediğini fark ettim. Libya kâbusundan geri dönüyorlardı Libya’da ne buldun? Oraya gittiğinizde durum nasıldı?

-Hayatta kalmakta zorlandım. Canımı zor kurtardım. Oraya gittiğimde polis hayatımı gerçekten çekilmez bir hale getirdi. Beni 3-4 ay boyunca hapiste tutular.

Thomas L. Friedman: Peki Libya’da o hapisanede günlük hayat nasıldı?

-Bizi dövdüler. Sabah, öğle ve akşam. İki kişi kaybettik öldüler. O kadar şiddetli elektrik şokları kullandılar ki ağlıyordum. Yumruklar yüzünden her yerim ağrıyor.

Thomas L. Friedman: Şu an memleketine mi dönmek istiyor? Ne istiyor?

-Tek isteğim şey evime dönmek.

Thomas L. Friedman: Onun yerine buraya mahkûm olmuşlar. Başka hiçbir yerde istenmiyorlar. Başarısızlık hissi neredeyse elle tutulacak durumda. Bunu daha öncede görmüştüm umutsuzluk hızla yükseliyor ve bu onları belirli amaçları olan insanlar için av yapıyor”.

Fotoğraf 5. Ndiaguene/Senegal



Fotoğraf 5’te Senegal’in başkenti Dakar ile arasında 169 km mesafe olan Ndiaguene’nin bir köyünden çekilmiş kareler yer almaktadır. İklim değişikliğinin etkilerinin tümü köyde hissedilmektedir. Köyün genç ve orta yaştaki erkeklerin sayısı oldukça azdır. Bunun nedeni ailelerini geçindirebilmek için memleketlerinden kilometrelerce uzaklara göç etmeleridir. Ancak, bu göçlerin çoğunun göçmenlerin hayatlarına mal olduğunu aşağıdaki ifadelerden çıkarmak mümkündür. Bir kısmı ise, umduklarını bulamadan geri dönmektedir.

“Yaşadığımız yerde hiçbir şey yoktu. Yağmur yok. Yiyecek bir şey olmayan yerde kalamayız”.

“Gitmeden önce ailenin biraz geçinebilmesi için evde yeterince şey bırakmaya çalışıyorlarmış. Bu adam az önce eşi ile konuştuğunu söyledi ve eşi ona tüm ekinlerin bittiğini söylemiş. Artık gerisi Tanrı’ya kalmış”.

“Yaşlı bir adam ayağa kalkıp bana oğlunun bir yıldan daha uzun bir süredir Libya’ya gittiğini söyledi. Arkasında bir karısı ve iki çocuğunu

bıraktığını ve bunun çok acı olduğunu söyledi. Kısa süre önce Libya sınırında olduğumu söylememe gönlüm el vermedi. Çölü geçmeye hazırlanan gençler geldi aklıma. Birçoğu yolda ölüyor. Cesetleri asla bulunamıyor. Ölümleri asla kayda geçmiyor”. (Thomas L. Friedman)

“Çeşitli işler yaptım. Hurda metal alıp sattım, sokakta cd sattım. Bazen beyaz insanların eşya taşımalarına yardım ederdim ve bana ödeme yaparlardı. Eğitimli olduğum halde orada hiç umudum yoktu. Orada da fark yoktu. Acı çekiyordum annemden babamdan ayırdım ailem yanımda değildi. Bu yüzden geri döndüm”.

Maslow (1943: 372-386)’a göre bir kişinin ihtiyaç sıralaması; fizyolojik, güvenlik, toplumsal, saygı ve kendini gerçekleştirme şeklindedir. İklim değişikliği güvenlik ihtiyacını tehdit etmekte, hem göç edenler, hem de göçle gelenleri karşılayan toplumlar güvenlik sorunlarıyla karşılaşmaktadırlar. Başka bir ülkeye giden insanlar çoğu zaman toplumsal saygı görmediklerini ve hayatta başarılı olamayacaklarına inandıklarını dile getirmişlerdir. İklim değişikliği üzerinde büyük etkisi olanlar yerine en az etkisi olanların en fazla bedeli ödedikleri aşağıdaki ifadelerden anlaşılmaktadır:

“İklim değişikliğine hiçbir katkısı olmayan ilk ve en ağır darbeyi yiyor. Bizse iklim değişikliğine neden olduğumuz halde en son ve en hafif darbeyi yiyoruz”. (Jan Egeland, Norveç Göçmen Konseyi Genel Sekreteri)

“Şey eskiden yağmur yağardı kar yağardı yani bir şeyi yanlış yapıyoruz sadece siz ve ben değil herkes”. (Orta Vadide Mandıra Çiftliği Sahibi)

“Cevabı çok basit. Gezegeni kim kirletiyor. Gezegeni kirletme sorumluluğu Batıya ait. Bedelini de Batı ödemeli”. (Adamou Chaifou, Nijer Çevre Bakanı)

İklim değişikliği sonucunda yaşanan sorunlar Afrika’da insanları yerinde kalarak kaderine razı olmak ile göçerek kaderine razı olmak şeklinde bir ikileme karşı karşıya bırakmaktadır. Her iki durumda da ölüm riski çok yüksek olmasına karşın fırsatını bulanlar hayatta kalabilmek için göç etmektedir. Göçmenlerin bir kısmı insan kaçakçılarının ağına düşme, teknelerinin batması, iç savaşların ortasında kalma gibi nedenlerle yollarda can vermekte, hedefledikleri yerlere ulaşanlar ise çoğu zaman daha kötü şartlar nedeniyle geriye dönmek zorunda kalmaktadır.

İklim Değişikliğinin Güvenlik Üzerine Etkisi

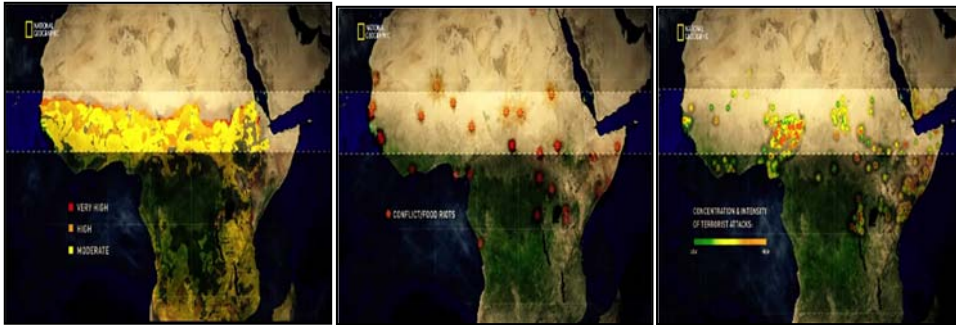
Küresel iklim değişikliği çevresel bir güvenlik sorunu olarak, doğrudan ya da dolaylı tüm sistemleri etkilemekte, devletler, uluslar, topluluklar ve bireyler üzerinde farklı güvenlik sorunları yaratmaktadır (Barnett, 2003: 7). İklim değişikliğinin etkilerine karşı, tarıma dayalı ve doğal kaynakları yetersiz olan az gelişmiş ülkeler daha savunmasız durumdadır. İklim değişikliği nedeniyle tarımsal faaliyetlerini gerçekleştiremeyen ve geçimlerini sağlayamayan insanlar yaşadıkları yerleri terk etmek zorunda kalmaktadır. Öncelikle ülke içinde göç eden bu insanlar, işsizlik sorununu çözememeleri halinde ülke dışına göçe zorlanmaktadır. İklim değişikliği ekonomik yönden hem bireyleri hem de devletleri güç duruma düşürebilmektedir. İklim değişikliği nedeniyle yaşanan gıda ve su temini sorunları kıt kaynaklar yüzünden,

nüfuslarını beslemekte zorlanan devletleri diğer devletlere karşı daha hırçın politikalar geliştirmeye zorlamaktadır. Ayrıca, benzer sorunlar nedeniyle göçmenler gittikleri ülkelerde de hoş karşılanmamakta, bir güvenlik sorunu olarak görülmektedir.

“Yer altında ki su tabakasından su çekiyoruz. Bu su 40 yıl önce 18 metre derinlikteydi yani 18 metre derine inseyiz su bulurdunuz. Bu yılın başlarında yeni bir kuyu açtım 244 metre derine indim ve bu bana 150 bin dolara mal oldu. Yeni bir pompa ve basınç sistemini ekleyince bu 80 bin dolar daha da demek.” (Orta Vadide Mandıra Çiftliği Sahibi)

Göçe maruz kalan insanlar gittikleri ülkelerde işkence gördüklerini dile getirmektedirler. Ayrıca başka seçenekleri olmayanlar Boko Haram, DEAŞ, El Kaide gibi terör örgütlerine katılmak durumunda kalabilmektedir. Terör örgütlerine katılanların sayısı arttıkça güvenlik sorunu da uluslararası boyutlara ulaşmaktadır.

Fotoğraf 6. Orta Afrika’da Aynı Enlem Üzerindeki Sıcaklık, Kıtık, İsyan ve Terör Hareketliliği



Fotoğraf 6’da Orta Afrika’da soldan-sağa ilk haritada en yüksek sıcaklık değerleri, ikinci haritada kıtlığa bağlı isyanlar ve üçüncü haritada terör saldırılarının aynı enlem hattı üzerinde yaşanması dikkat çekmektedir. Dolayısıyla, kuraklık, kıtlık ve saldırganlığın doğrudan olmasa da dolaylı olarak birbirlerini etkiledikleri söylenebilir. Bu bakımdan iklim değişikliğinin ekonomik istikrarın yanı sıra siyasi istikrarı da tehdit ederek güvenlik sorunlarına yol açtığı Kökünden Sökülmüş adlı belgesel bölümünde aşağıdaki sözlerle ifade edilmektedir:

“Çöl, yemek isyanları, El Kaide ve DEAŞ.”

“Aşırırcılığın sessiz çağrısı. Başka bir seçenekleri olmayanlar için karanlık bir seçim.”

Çevresel kaynakların karşı karşıya bulunduğu baskılar ve doğal kaynakların geri dönülemez şekilde tahrip edilmesinin yarattığı sorunlar, insanlığın geleceğini tehdit eder boyutlara ulaşmıştır (Algan, 2002:21). Tahribat, birçok bitki ve hayvan türünün yok olmasına neden olmuştur. İklim değişikliğine uyum ve adaptasyon şartları göz ardı edildiği sürece insan dâhil tüm canlı türleri tehlike altındadır.

“Tüm büyük ağaçlar bile öldü.”

“Yüksek emisyonlar devam ederse bu yüzyılın ikinci yarısında bunun olma ihtimali %80. Eyaletimizin kısmen yaşanılmaz hale gelmesinin ihtimali %80.”

“İnsan kaçakçıları binlerce çaresiz genci kamyonlara yükleyip belki de sağ çıkamayacakları bir yolculuğa çıkartıyor. 4 yıl boyunca kuraklık olursa burada ne olacağını görüyoruz.”

Canlı hayatının karşı karşıya olduğu tehlikeler Kökünden Sökülmüş adlı belgesel bölümünde yukarıdaki ifadelerle dile getirilmekte ve insanları iklim değişikliği konusunda bir kez daha düşünmeye sevk etmektedir.

TARTIŞMA VE SONUÇ

Göç olgusu insanlık tarihi kadar eski olmasına karşın, bu olguyu açıklamaya yönelik kuramlar yakın zamanlarda geliştirilmiştir. İtme-Çekme Kuramı göç olgusunu yaşanan yerin itici, gidilmek istenen yerin ise çekici etkenlerine dayandırmıştır. Ekolojik Sistem Kuramı göçü ekolojik sistemde meydana gelen değişimlere bağlamıştır. Maksimalist görüş, göç edilen bölgelerdeki kaynakların hızla tüketilmesinin yaratabileceği sorunlara, minimaslist görüş ise göçün sebebini çevresel bozulmalardan kaynaklanabileceğine odaklanmıştır. Göçmenlik durumu göç alan ve veren ülkelerin ekonomik ve siyasal istikrarını tehdit ederek güvenlik sorunlarına yol açabilmektedir. Bu noktada, araştırmada üç soruya cevap aranmıştır.

İlk olarak, iklim değişikliğinin nedenleri sorgulanmıştır. Bulgulara göre, Kökünden Sökülmüş adlı belgesel bölümünde işlenen Orta Afrika'nın Sahel Bölgesi ile California'nın Orta Vadi ve Fasom Gölü çevresinde göçlerin başlıca nedenleri, kuraklığa bağlı su ve gıda kaynaklarının yok olması, tarımın bitmesi, iç karışıklar ve işsizliktir. İklim değişikliğinden etkilenen insanlar hayatta kalabilmek için yollara düşmekte, yaşam koşullarının daha iyi olduğu bölgelere yol almaktadırlar. İkinci olarak, iklim göçlerinin göçmenler üzerindeki etkisi sorgulanmıştır. Belgeselde konuşan Afrikalı göçmenler hayatta kalmak için yollara düştüklerini, yollarda iç savaş tehlikesiyle, çetelerle ve terör örgütleriyle mücadele ettiklerini bazılarının yollarda can verdiklerini ve kayıtlarının dahi tutulmadığını, varmak istedikleri yere ulaşanların ise polisin ve yerel halkın dışlayıcı ve kötü muamelesine maruz kaldıklarını belirtmişlerdir. Gittikleri yerlerde tutunamayanlar ise eğer dönebilecek bir yerleri ve yakınları varsa geri dönmektedir. Dolayısıyla, göçmenlerin göç sırasında çok ciddi insani sorunlarla karşılaştıkları söylenebilir. Üçüncü olarak, göçlerin güvenlik üzerine etkisi sorgulanmıştır. Belgeselde anlatılanlara göre iklim değişikliğine bağlı kuraklık, susuzluk yoksulluk gibi nedenlerle her yıl daha fazla insan göçmen durumuna düşmektedir. Özellikle Afrika'da göçmenler genelde eğitimsiz, çaresiz ve korumasız olduklarından “aşırılığın sessiz çağrısı”na uyarak, başka bir seçenekleri olmadığında karanlık bir seçim yaparak Boko Haram, El Kaide ve DEAŞ gibi terör örgütlerine katılmaktadır. Bu durum, sınır tanımayan terör örgütlerinin dünya çapında güvenliği tehdit eden eylemler yapabilmesine imkân tanıyan insan kaynağına kolaylıkla ulaşabilmelerini sağlamaktadır. Diğer yandan, büyük çaplı göç hareketleri bölgedeki ekonomik ve siyasi dengeleri alt üst etmekte topluluklar arası çatışma riskleri her

an artmaktadır. Kaynakların kıt olması göçle gelen kitleleri kontrol altında tutabilme gibi sorunlar ülkeleri komşularına karşı daha hırçın hale getirmektedir.

Araştırma bulguları kuramsal bağlamda değerlendirildiğinde, araştırmada ele alınan dört göç kuramıyla da örtüşen yanlarının olduğu görülmektedir. İlk olarak, iklim değişikliğine bağlı olarak gerçekleşen göçlerde kuraklık, su ve yiyecek kıtlığı, istikrarsızlık ve yoksulluk gibi etkenler itici nedenler, göç edilen yerin iş, yiyecek ve su gibi yaşamsal koşulları çekici nedenler arasında yer almaktadır. İkinci olarak, ekolojik sistemde meydana gelen değişimlerin göç etme kararını etkileyeceğini, koşulların değişmemesi halinde iklim göçmenlerinin sayısının artacağını öne süren Ekolojik Sistem Kuramı araştırma bulguları tarafından desteklenmektedir. Özellikle Afrika'nın Sahel Bölgesi'nde ekolojik değişim göçleri tetiklemekte, önlem alınmaması nedeniyle de göçmenlerin sayısı hızla artarak ekonomik ve siyasi istikrarı tehdit etmektedir. Göç alan bölgelerde çevresel bozulmanın tetiklendiğini öne süren maksimalist görüş ve minimalist görüşler de araştırma bulgularınca desteklenmektedir. Buna göre, çevresel bozulma insanların göç kararı almasını hızlandırırken, göç alan bölgelerde de hızlı nüfus artışına bağlı olarak kaynaklar hızla tükenmekte ve çevresel bozulma hızlanmaktadır. Araştırmada incelenen Kökünden Sökülmüş adlı belgesel bölümünde insanlar yaşadıkları yerlerdeki çevresel değişimlere paralel olarak göç kararı almaktadırlar. Belgeselde yer alan göçmenlerin anlattıklarına göre bu insanlar gittikleri yerlerde hiç hoş karşılanmamakta, bazıları yollarda ölmekte, bazıları ise gittikleri yerlerde tutuklanıp, işkencelere maruz kalmaktadır. Tüm bu yaşananların temelinde sınırlı kaynaklar üzerinde insanların yaşamak için verdikleri yaşam mücadelesinin etkili olduğu söylenebilir.

Araştırma, iklim değişikliği, göçmenlik ve güvenlik olguları arasındaki ilişkileri kurmaya yönelik bir çalışma olması bakımından önemlidir. Aynı zamanda, bu alanda yapılmış belgesel analizine dayanan nitel bir araştırma olması da artılar arasında sayılabilir. Buna, karşın zaman kısıtı nedeniyle, İklim Değişikliği ve Biz belgesel dizisinin sadece Kökünden Sökülmüş adlı bölümünün analize tabi tutulması araştırmanın en önemli eksiliği olup diğer bölümlerin de incelenip analize tutulması gerekmektedir.

Araştırma bulgularının iklim değişikliğinin önlenmesi ve iklim değişikliğinin yaratacağı sorunları ortaya koyması yönlerinden merkezi ve yerel düzeyde karar vericilere yol gösterici olması beklenmektedir. Çünkü iklim değişikliğiyle mücadelede sivil toplum kuruluşları, özel sektör, yerel yönetimler ve bireylere roller düşmekle birlikte, bu konuda en önemli rol düzenleme yapma yetkisine sahip devletlere, hükümetlere ve yerel yöneticilere düşmektedir. Diğer aktörlerin sürece katkısı çoğu zaman iyi niyetle destekten öteye geçmeyecektir. Bu bağlamda, hükümetlerin, yerel yönetimleri, özel sektörü, sivil toplum örgütlerini ve meslek kuruluşlarını da sürece dâhil ederek yönetişimci bir anlayışla iklim değişikliği ile mücadele etmeleri dünyada canlı hayatının geleceği için elzemdir. Araştırma bulgularının bireysel yönden de farkındalık yaratılmasına katkıda bulunabileceği söylenebilir. Her ne kadar iklim değişikliğiyle mücadelede başat görev hükümetlere düşse de bireysel temelde önlemler alınmadan, merkezi ve yerel yönetimlerce belirlenen kurallara uyulmadan iklim değişikliğiyle mücadelede başarılı olunması mümkün değildir.

Sonuçta, iklim değişikliği tüm dünyada ekolojik dengeyi etkilemektedir. Bu etkinin yoğun hissedildiği Ekvator kuşağında şimdiden kuraklık, açlık, susuzluk ve kıtlık gibi

sorunlar söz konusu bölgeleri yaşanmaz hale getirmiştir. Önlem alınmaması halinde iklim değişikliğinin tüm dünyayı etkisi altına alması kaçınılmazdır. İleride kaçılacak, göç edilecek bir yer kalmadığında insanları esas büyük felaketlerin o zaman bekleyeceği söylenebilir. Günümüzde de kuraklık yaşanan yerlerden uzak olmak sorunlardan uzak olmak anlamına gelmemektedir. Göçmenler kaynakların olduğu bölgelere akın etmekte, oradaki kaynakların da hızla tüketilmesine katkıda bulunmaktadır. Yine, terör, hastalık, eğitimsizlik gibi sorunların tüm ülkelerde güvenliği tehdit etme riski vardır. Hükümetler arasında etkili kurallar konulup kararlı bir şekilde uygulamaya konulmaması halinde ileride kamu düzeni ve güvenlikten söz etmek mümkün olmayacaktır.

KAYNAKÇA

- Acer, Y., Kaya, İ., & Gümüş, M. (2010). *Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye'nin İltica Stratejisi*. Ankara: USAK Yayınları.
- Algan, N. (2002). Türk Boğazları'nda Çevresel Güvenlik. *Mülkiye Dergisi*, XXVI(234), 21-34.
- Algan, N., & Künçek, Ö. (1998). Transboundary Population Movements: Refugees, Environment And Politics, The Turkish Yearbook of International Relations. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, XXVIII, 75-103.
- Barnett, J. (2003). Security and Climate Change. *Global Environmental Change*, XIII, 7-17.
- Baştürk, Ş. (2014), Göçmenlere Yönelik Sosyal Politikalar, *Sosyal Politika*, Ed: Aysen Tokol ve Yusuf Alper, Bursa: Ezgi Matbaacılık, 373-403.
- Bozdoğan, R. (2004). Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesinin Tarihsel Arka Planı. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi* (50), 1011-1028.
- Castles, S. (2002). Environmental Change and Forced Migration: Making Sense of The Debate. *The UN Refugee Agency Evaluation and Policy Analysis Unit Working* , (s. 1-14). United Kingdom.
- Castles, S., & Miller, M. J. (2008). *Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Dalby, S. (2008). Güvenlik ve Çevre Bağlantılarına Yeniden Bakmak, Çev. Burcu Yavuz, *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, V (18), 179- 195.
- Devlet Su İşleri. (2012, Şubat 08). *Küresel Isınma ve İklim Değişikliği*. Ankara: Etüd ve Plan Dairesi Başkanlığı, İklim Değişikliği Birimi. http://www.dsi.gov.tr/docs/iklim-degisikligi/kuresel_isinma_ve_iklim_degisikligi.pdf?sfvrsn=0 adresinden alındı
- Diamond, J. (2006). *Medeniyetler Nasıl Ayakta Kalır Ya da Yıkılır?*, . İstanbul: TİMAŞ Yayınları.
- Eckersley, R. (2007). Green Theory, *International Relations Theories*, 1, 247 – 265.
- Ekşi, N. (2016). İklim Mültecileri. *Göç Araştırmaları Dergisi*, II(2), 10-58.
- Erçandırılı, Y. (2015). Yeşil Teori, *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, Der: Ramazan Gözen, İstanbul: İletişim Yayıncılık, s. 493-515.
- Erkılıç, H., & Bayraktar, U. (2015). Resimli ve Temsili Bir Triyalektik Mekân Okuması Olarak Ekümenopolis. *İletişim* (23), 113-134.

- Eslen, N. (2010). İklim Değişikliği ve Türkiye'nin Güvenliğine Etkileri. *Stratejik Araştırmalar Dergisi*, VII I(15), 237-275.
- Güler, A., Halıcioğlu, B. M., Taşkın S. (2015). Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma, Ankara: 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık.
- Haas, H. D. (2010). Migration and Development: A Theoretical Perspective. *International Migration Review*, I(40), 227-264.
- Homer-Dixon, T. F. (1994). Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases. *International Security*, XIX (1), 5-40.
- IPCC. (1990). *Climate Change, Impacts Assessment Full Report*. Intergovernmental Panel on Climate Change. Australia : World Meteorological Organization, United Nations Environment Programme.
- IPCC. (2019). *AR5 Climate Change 2013: The Physical Science*. Long Term Climate Change Projections and Predictability: <https://www.ipcc.ch/report/ar5/wg1/long-term-climate-change-projections-commitments-and-irreversibility/> adresinden alındı
- Jeffries, M. (Yöneten). (2014). *Years of Living Dangerously* [Belgesel Dizisi].
- Kanlı, İ. B., & Başköy, D. (2018). Küreselleşme ve Çevre Sorunları Bağlamında Göç: İklim Mültecileri. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, VI (3), 39-57.
- Kara, M. (2007). Yeni Dünya Düzeni ve Küresel Kamu Yönetimi Eleştirel Bir Deneme. *Türk İdare Dergisi*, (454), 51-74.
- Karpat, K. (2010). *Osmanlı Nüfusu 1830-1914*. İstanbul: TİMAŞ Yayınları.
- Koubi, V., Schaffer, L., Spilker, G., & Bernauer, T. (2012). Environmental Degradation and Migration. *Swiss Network for International Studies*, (s. 1-40). İsviçre.
- Kurt, Y., & Çöğün, M. (2007). *Mülki İdare Amirleri Sınır Görevi Rehberi*. Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi Yayını.
- Lee, E. S. (1966). A Theory of Migration. *Demography*, III (1), 47-57.
- Lonergan, S. (1998). The Role of Environmental Degradation in Population Displacement. *Environmental Change and Security Project Report*, 5-15.
- Maslow, A. H. (1943). A Theory of Human Motivation. *Psychological Review*, 50 (4), 370–396.
- Mutlu, A., İrdem, İ., & Üre, B. (2015). Ekolojik Mülteciler. *Memleket Siyaset Yönetimi Dergisi*, XX(23), 79-118.
- NASA. (2014, Ekim 1). *California Institute of Technology, Jet Propulsion Laboratoy*. NASA's GRACE Sees a Drying California: <https://www.jpl.nasa.gov/spaceimages/details.php?id=pia18816> adresinden alındı
- Özer, İ. (2004). *Kentleşme Kentlileşme ve Kentsel Değişme*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Pirages, D. (1997). Demographic Change and Ecological Security. *Environmental Change and Security Program (ECSP)*, (s. 37-46). Washington .
- Sagna, P., Ndiaye, O., Diop, C., Niang, A. D., & Sambou, P. C. (2015). Les variations récentes du climat constatées au Sénégal sont-elles en phase avec les descriptions données par les scénarios du GIEC ? :Are recent climate variations observed in

Senegal in conformity with the descriptions given by the IPCC scenarios? *Polltion Atmospherique 227: Climat, Sante, Societe*(OCTOBRE - DÉCEMBRE), 1-17. 227-Climat, Sante, Societe: <http://lodel.irevues.inist.fr/pollution-atmospherique/index.php?id=5201> adresinden alındı

Sancak, K. (2013).Güvenlik Kavramı Etrafındaki Tartışmalar ve Uluslararası Güvenliğin Dönüşümü, *Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6, 123-134.

Şahin, Ü., & Kurnaz, L. (2014). *İklim Değişikliği ve Kuraklık*. İstanbul: Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi. http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2014/10/IPM_KuraklikRaporu_24.10.14_web_rev2.pdf adresinden alındı

Tarhan, K. (2018). Küresel Çevre Sorunlarının Politikleşmesi ve Uluslararası İlişkiler Teorileri Kapsamında Analiz, *International Journal Of Social and Humanities Sciences*, 2 (1), 152-170.

Üste, R. B. (2015), Doğanın Siyaset Paradigması: Yeşil Siyaset, *Sosyal Ve Beşeri Bilimleri Dergisi*, VII (2), 38-54.

Vural, Ç. (2018). Küresel İklim Değişikliği ve Güvenlik. *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, VII(1), 57-85.

Yalçın, C. (2004). *Göç Sosyolojisi*. Ankara: Anı Yayıncılık.

Birleşmiş Milletler, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi, R.G. 05.09.1961/10898.

Birleşmiş Milletler, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, R.G.: 21.10.2003/25266.

KAYSEM 13

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

SİYASET BİLİMİ ve KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ

AFET YÖNETİMİ VE GÜVENLİK İLİŞKİSİ BAĞLAMINDA ÇANAKKALE-AYVACIK DEPREMLERİ ÜZERİNDEN BİR DEĞERLENDİRME

Celile ALPKOÇAK³⁰⁶, Gizem Buket YILDIZAK³⁰⁷, Hande Nur SUNAL³⁰⁸, İsa YAVAŞ³⁰⁹

Özet

Bir toplumu ya da çevreyi olumsuz olarak etkileyen, doğal ya da insan kaynaklı oluşan olaylara afet denilmektedir. Doğal afetlere, deprem, sel, heyelan, çığ gibi doğa olayları; insan kaynaklı afetlere ise nükleer, biyolojik, kimyasal kazalar, taşımacılık kazaları ve endüstriyel kazalar örnek olarak gösterilebilir. Bu afet türleri, özellikle de doğal afetler insanlar için sosyal, fiziksel ve ekonomik kayıplara yol açabilecek kadar önemli ve etkisi uzun süre kalıcı olan olaylardır.

Türkiye geçmişten günümüze kadar birçok doğal afetle karşı karşıya kalan, en çok da depremlerden zarar gören bir ülkedir. 1509 İstanbul Depremi, 1939 Erzincan Depremi, 1999 Marmara Depremi ve yakın geçmişimizdeki 2011 Van Depremi büyük hasarlar meydana getiren depremlerden birkaçıdır. Bu zarar verici nitelikteki depremlerin en önemli nedeni Türkiye'nin jeolojik konumudur. Türkiye dünyanın aktif deprem kuşaklarından biri olan Alp-Himalaya deprem kuşağı üzerinde yer almaktadır. Ülkemizin yüz ölçümünün %42'si birinci derece deprem kuşağı üzerindedir. Bu nedenle ülkemizde doğal afetlere, özellikle depremlere karşı önlem alınması zorunluluğu kaçınılmaz olmuştur. Bu konudaki en kapsamlı çalışmalara 2009 yılında Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un çıkarılmasıyla başlanmıştır. Bu kanunla birlikte afet yönetimi kavramı kapsamlı bir şekilde tanımlanarak bir sistem geliştirilmiştir. Afet Yönetimi; afet öncesi olası bir afet durumunda hazırlıkla başlayan ve erken uyarı sistemlerinin geliştirilmesiyle devam eden risk yönetimi ve afet sonrası oluşan durumun etki analizini yaparak müdahalede bulunan, etkileri en aza indirerek iyileştirme ve yeniden yapılandırma evrelerinden oluşan kriz yönetimi gibi iki aşamalı sistemi kapsayan bir kavramdır. Kısacası acil durum öncesi ve acil durum sonrası önlemleri içeren afet yönetimi güvenlik ve emniyet açısından önemlidir.

Bu çalışmada; Batı Anadolu Deprem Kuşağında ve birinci derece deprem bölgesinde yer alan Çanakkale'nin, 15 Ocak 2017 tarihinden bugüne kadar toplam 22.000 depremin meydana geldiği Ayvacık ilçesi afet yönetimi ve güvenlik bağlamında incelenecektir. Depremler sonrasında bölgede ne gibi yapılandırma çalışmalarının yapıldığı veya olası bir deprem ihtimaline karşı herhangi bir güvenlik önleminin alınıp alınmadığı belirlenerek, afet yönetiminin doğru şekilde uygulanıp uygulanmadığı alan araştırması yoluyla saptanacak ve bölge için bulgular tespit edilip öneriler geliştirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Afet, Afet Yönetimi, Güvenlik, Deprem, Ayvacık

AN EVALUATION THROUGH THE EARTHQUAKES OF ÇANAKKALE-AYVACIK in TERMS of DISASTER ADMINISTRATION and SAFETY

Abstract

Natural or human-induced events that affect a society or environment negatively are called disasters. Natural disasters, earthquakes, floods, landslides, raw nature, such as natural events; Nuclear, biological, chemical accidents, transportation accidents and industrial accidents are examples of human disasters. These types of disasters, especially natural disasters, are events that are so important and long-lasting that people can lead to social, physical and economic losses.

³⁰⁶ Yerel Yönetimler Kent ve Çevre Politikaları Tezli Yüksek Lisans Öğrencisi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Türkiye, arkarins@gmail.com

³⁰⁷ Yerel Yönetimler Kent ve Çevre Politikaları Tezli Yüksek Lisans Öğrencisi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Türkiye, gizemby94@gmail.com

³⁰⁸ Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Öğrencisi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Türkiye, handesunal@gmail.com

³⁰⁹ Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Öğrencisi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Türkiye, isayavascomu@hotmail.com

Turkey faced many natural disasters in the past to the present, and it is a country that has suffered most from the earthquake. 1509 Earthquakes, 1939 Erzincan Earthquake, 1999 Marmara Earthquake and the 2011 Van Earthquake in our near time are some of the earthquakes that have caused major damages. The most important reason that much of the damage of earthquakes is the geological position of Turkey. Turkey is located on the world active seismic earthquake, one of the Alpine-Himalayan belt line. For this reason, it is inevitable to take measures against natural disasters, especially earthquakes in our country. The most comprehensive studies on this subject started in 2009 with the Law on the Organization and Tasks of Disaster and Emergency Management Presidency. With this law, the concept of disaster management has been defined in a comprehensive manner and a system has been developed. Disaster Management; It is a concept which includes two-stage system such as crisis management which consists of improvement and restructuring phases by intervening with the preparation of early warning systems in the case of pre-disaster disaster. In short, disaster management, including pre-emergency and post-emergency measures, is important in terms of strength and safety.

In this study, Çanakkale's Ayvacık district, which is located in West Anatolian Earthquake Zone and first seismic zone, and 22.000 earthquakes in total from 15 January 2017, will be examined in the context of disaster management and security. After the earthquakes, it is determined whether or not any security measures have been taken against the possibility of possible earthquake in the region or not, whether the disaster management is applied correctly or not and the findings for the region will be determined and suggestions will be developed.

Key Words: Disaster, Disaster Management, Security, Earthquake, Ayvacık

1. GİRİŞ

Giderek yaşanan dünyamızda, insanlığın varoluşundan itibaren aşması gereken en büyük sorunlardan biri doğal afetler olmuştur. İnsan gücünün dünyada egemen olması ve artan nüfus artışı ile birlikte doğal afetler büyük yıkımlara, can ve mal kayıplarına neden olmaktadır. Bunun üzerine, insan yaşamında büyük kayıplara neden olan doğal afetlerin etkilerini en aza indirmek adına afet yönetimi kavramı geliştirilmiştir. Afet yönetimi dar anlamda, afet esnasında yapılması gereken faaliyetlerin koordine edilmesi, yönetilmesi şeklinde tanımlanabilir. Afet yönetimi kavramı kimi zaman afetlerin ortadan kaldırılmasına yönelikmiş gibi algılansa da bu algı doğru değildir. Afet yönetimi oluşacak her hangi bir durumda zararların en aza indirilmesi, en azından can ve mal kayıplarının olmaması için kurumların koordineli bir şekilde hareket etmesini içeren bir kavramdır. Afet yönetiminde kayıp ve zarar azaltma, hazırlık, erken uyarı gibi afet öncesinde afetin etkisini en aza indirecek koruma odaklı çalışmalar "**Risk Yönetimi**"; acil yardım, iyileştirme, etki analizi gibi afet sonrası çalışmalar ise "**Kriz Yönetimi**" olarak kabul edilmektedir.

Türkiye sahip olduğu jeopolitik konum, topografik yapı ve iklim özellikleri sebebiyle hem yoğun bir afet riski taşımaktadır hem de pek çok afet türüyle karşılaşmaktadır. Ülkemizde, bu afetler arasında en önemi risk payına sahip olan ise depremlerdir. Ülkemizin yüzölçümünün % 42'si birinci deprem kuşağı üzerindedir ve günümüze kadar büyük can ve mal kayıplarına sebebiyet veren depremler yaşanmıştır. Yakın tarihimizde tecrübe ettiğimiz bu büyük felaketler ve acı kayıplar, ülkemizde afetlere ve özellikle depremlere karşı önlem politikaları geliştirme gerekliliğini doğurmuştur. Bu doğrultuda atılan ilk adımlar afetlerin etkilerini azaltmaya yönelik değil, yaraların sarılması odaklı olmuştur. Güdülen bu politika 1990'ların sonuna kadar devam etmiştir. 1999 Marmara depremlerinden sonra ise bir bilinç oluşmaya başlamış ve bu durum mevzuatlara da yansımıştır. Bir bilincin oluşmaya başlamasıyla birlikte ulusal kalkınma planlarında afetlere yönelik vurgular yapılmıştır. 1963-1967 tarihli Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'na

kadar, planlarda afet ve afet yönetimine ilişkin bir farkındalık oluşmadığı için bu kavramlar yer almazken, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda buna ilk kez yer verilmiş ve devamında ki planlarda da yer vermeye devam edilmiştir. Bunların dışında mevzuatsal bakımdan da 1999 yılına kadar kapsamlı bir çalışma yapılmadığı gözlemlenmiş, 1999 Marmara Depremi ile birlikte ciddi çalışmalar yapılmaya başlanmıştır.

Deprem tarihinde ağır bilançoların yer aldığı ülkemizde, aktif faylar üzerinde bulunan yerleşim yerlerinde depremler devam etmektedir. Ayrıca bu depremlere karşı ne kadar önlem alınabildiği ya da deprem anı ve sonrasında etkili çalışmalar yürütülüp yürütülemediği soruları araştırmacılar tarafından yöneltilen ve araştırılan sorulardandır.

Bu çalışmada çok yakın bir tarihte meydana gelen, can kaybına neden olmasa dahi mal kayıplarının gözlemlendiği 2017 Ayvacık depremlerine yönelik “**afet yönetimi ve güvenlik**” bağlamında benzer veya aynı sorular yöneltilmiş, bu doğrultuda ilgililer ile görüşmeler yapılmış ve elde edilen veriler MAXQDA 18 ile kodlanıp, analiz edilerek yorumlanmıştır.

2. KAVRAMSAL YAKLAŞIM

Afet kavramı üzerinde disiplinler tarafından farklı tanımlamalar yapılabilmektedir. Afet çeşitli unsurları bünyesinde barındıran ve sonuç bildiren Arapça kökenli bir kavramdır ve büyük felaket, bela ve yıkım gibi anlamlara gelmektedir. (Aydın, 2014: 11) Türk Dil Kurumu (TDK) afet sözcüğünü, “çeşitli doğa olaylarının sebep olduğu yıkım” olarak tanımlamıştır (www.tdk.gov.tr).

Birleşmiş Milletlere göre afetler; bir toplumun işleyişini bozacak ölçüde tehlike barındıran toplum ve çevre üzerinde ekonomik kayıplara yol açabilen ve ani gelişen olaylardır. Afetlerin etkisi genellikle yaygındır ve uzun süre etkisi devam edebilir. Bu etki bir topluluğun kendi kaynakları ile başa çıkabilme kapasitesini aşabilir. Bu nedenle iç-dış komşu bölgeler ve dış kaynak yardımları gerektirebilir (www.unisdr.org).

Sosyal bilimler açısından bakıldığında insan hayatını olumsuz olarak etkileyen ve uzun bir süre hayat akışını durduran afetlerle ilgili yapılan çalışmalarda, afet ve kriz kavramları arasındaki ilişki ya da hangisinin kullanılmasının daha doğru olacağı sorusu sürekli olarak gündeme gelmiştir. Bu iki kavram arasındaki ilişkiyi ya da farklılıkları ortaya koyabilmek için afet kavramının tanımlamalarından sonra kriz kavramına da değinmek yerinde olacaktır.

Etimolojik kökeni bakımından “**kriz**” sözcüğü Latince ve Yunanca köklerden gelmektedir. Yunanca 'daki “**krisis**” sözcüğü “**krinein**” köküne dayanmaktadır ve “**karar vermek, ayrılmak**” anlamlarına gelmektedir (Yavaş, 2005: 2). Kısa ve kapsayıcı bir tanım verecek olursak kriz sözcüğü, “normal düzeni bozan, toplum için olumsuz sonuçlar doğurma olasılığı bulunan fiziksel, sosyal, ekonomik ve politik olayların ortaya çıkması hâli” şeklinde tanımlanabilir. Aynı zamanda farklı alanlarda yaşanan krizin tanımını oluşturan bu olaylar krizin nedenleridir.

Her iki kavrama da bakıldığı zaman ortak olan nokta en çok etkilenen iki unsurun göze çarpıyor olmasıdır: Bu unsurlar “**Toplum ve Çevre**”. Yaşanan kriz durumlarında veya insan eliyle ya da doğal olarak gerçekleşen afetler sonrasında toplum ve çevre üzerinde fiziksel, sosyal, kültürel ve ekonomik kayıplar olabilmektedir. Kriz kavramı, afet kavramına göre daha farklı şekillerde tanımlanmış olan daha kapsayıcı bir kavramdır. Kriz kavramı için afet

kavramının da kapsayıcı bir mahiyette olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Çünkü afet, bir olayın sonucu olmasının yanı sıra aynı zamanda toplumsal bir krizin de nedenidir. Bu bağlamda ilgili kavramları bir arada değerlendirmek, önce afet türlerini sıralayıp sonra da afet yönetimini kriz yönetimi ile birlikte ele almak yerinde olacaktır.

3. TÜRKİYE’NİN YIKICI TEHLİKESİ: DEPREMLER

Devletlerin -hatta bütün önemli uluslararası kuruluşların- gerekli önlemler alarak örgütlü bir biçimde hazırlıklı olmasını gerektiren, en önemli sosyal, ekonomik ve çevresel sorunlar arasında gösterilen afetlerin türleri ile alakalı olarak, genel anlamda üzerinde fikir birliği bulunan bir sınıflandırma bulunmaktadır. Bu sınıflandırmaya göre afetler “doğal afetler ve doğal olmayan afetler -kimi kaynaklarda teknolojik afetler olarak da geçmektedir- olarak iki sınıfa ayrılmıştır (Yavaş, 2005: 15). İlgili sınıflandırma afetlerin nedenlerine göre yapılmış olan bir sınıflandırmadır. Bunun yanı sıra afetlerin ortaya çıkış biçimlerine göre yapılmış olan bir sınıflandırma daha vardır. Bu sınıflandırmaya göre afetler “aniden ortaya çıkan afetler ile sinsi ve sürekli afetler” olarak ikiye ayrılmıştır (Yavaş, 2005: 16).

Genel olarak literatürde fikir birliği bulunan, doğal ve doğal olmayan afet sınıflandırması da kendi içerisinde alt başlıklara ayrılmaktadır.

Doğal olan afetler; atmosferik, jeolojik ve biyolojik afetler olmak üzere kendi içerisinde üçe ayrılmaktadır. Bu çalışma açısından önem arz eden doğal afet türü jeolojik doğal afet türüdür. Jeolojik doğal afetler, yeryüzü şekillerine bağlı olarak ortaya çıkan ve tehlikeli doğal olaylar sonucunda yaşanan afetlerdir. Bu afetlere örnek olarak; heyelan, deprem, tsunami ve volkanlar örnek olarak verilebilir (Doğan, 2016: 18).

Doğal olmayan afetler ise kaynağını doğadan almayan, insan faaliyetleri ya da doğal kaynaklı afetlerin tetiklemesi sonucunda oluşan, çevreye büyük zararlar verebilen afetlerdir. Bu afetlere örnek olarak; savaş ve çatışmalar, göçler, baraj kazaları, zehirli ve tehlikeli atıklar, ulaşım kazaları, hava kirliliği, nükleer kazalar, yangınlar vb. verilebilir (www.afad.gov.tr).

Dünya geneline baktığımız zaman her ülkenin farklı afet riski taşıdığını söylemek yanlış olmayacaktır. Örneğin; Çin, Bangladeş, Hindistan ve Vietnam dünyada sellerden en çok zarar gören ülkeler arasında bulunurken; Japonya, Endonezya ve Fiji gibi ülkeler depremin en sık yaşandığı ve deprem riskinin yüksek olduğu ülkeler arasında gösterilmektedir (www.fikriyat.com).

Ülkemizde afet türleri arasında etkisi en yıkıcı olan tür depremlerdir. Ayrıca ülkemiz, bulunduğu deprem kuşağı nedeniyle deprem riski yüksek olan ülkeler arasında sayılabilmektedir. Türkiye dünyanın aktif deprem kuşaklarından biri olan Alp-Himalaya deprem kuşağı üzerinde yer almaktadır. Ülkemizin yüz ölçümünün % 42’si birinci derece deprem kuşağı üzerindedir (www.ahder.org). Türk Tarihi’nde, bugüne kadar yıkıcı etkileri olan büyük çapta birçok deprem yaşanmıştır. Örneğin; Osmanlı İmparatorluğu döneminde büyük yıkımlara ve can kayıplarına yol açan birçok depremin meydana geldiği bilinmektedir. Bu depremler arasında belki de en büyük yıkıma yol açanlardan birisi 10 Eylül 1509’da, İstanbul’da meydana gelen ve 10.000 kişinin yaşamını yitirmesiyle sonuçlanan 7,2 büyüklüğündeki Büyük İstanbul Depremi olmuştur (Yavaş, 2005: 124). Türkiye Cumhuriyeti, tarihinin ilk büyük depremi olan hatta son yüzyılın en büyük depremlerinden biri olarak

bilinen Erzincan Depremi 26 Aralık 1939'da yaşanmıştır. 7,9 büyüklüğündeki Erzincan Depremi'nde 32 bin 968 kişi hayatını kaybetmiştir (www.radikal.com). Çevre illerde de hissedilen depremde, toplamda 116 bin 720 bina yıkılmıştır. Erzincan'ı bir gecede yerle bir eden depremde telgraf hatları dahi koptuğu için deprem saatler sonra öğrenilmiş ve yardım ekipleri bölgeye 28 Aralık 1939 günü ulaşabilmiştir (www.aljazeera.com).

Bu büyük depremden sonra;

- 1 Şubat 1944'te yaklaşık 4 bin kişinin hayatını kaybettiği 7,4 büyüklüğündeki Bolu/Gerede Depremi,
- 30 Ekim 1983'te 1155 kişinin hayatını kaybettiği 6,9 büyüklüğündeki Erzurum Depremi,
- 17 Ağustos 1999'da yaklaşık 18 bin kişinin hayatını kaybettiği, 43 bin kişinin yaralandığı ve 285 bin binanın hasar gördüğü, 7,5 büyüklüğündeki İzmit/Gölcük Depremi
- Gölcük Depremi'ndeki fay kırığının tetiklemesi sonucu 12 Kasım 1999'da 900'e yakın kişinin hayatını kaybettiği 7,2 büyüklüğündeki Düzce Depremi,
- 23 Ekim 2011 644 kişinin hayatını kaybettiği, 17 bin binanın hasar gördüğü 7,2 büyüklüğündeki Van Depremi, Türkiye'ye ağır travmalar yaşatan afetler arasında yerini almıştır (www.radikal.com).

Şüphesiz ki bu depremler arasında en ağır İzmit/Gölcük Depremi olmuştur. Bu deprem sadece bulunduğu bölgeyi değil, Türkiye genelinde yaklaşık 16 milyon insanı derinden etkilediği için ülkenin yakın tarihini de derinden etkileyen bir deprem olmuştur. Gerek depremin büyüklüğü gerek neden olduğu can ve mal kayıpları nedeni ile 1939 Erzincan Depremi'nden sonra son yüzyılın en ağır ve büyük depremlerinden biri olarak kayıtlara geçmiştir (www.aljazeera.com).

Yaşanan tüm bu acı tecrübelerden sonra, bu olayların yeniden yaşanabilme ihtimaline karşı ülkemizde doğal afetlere özellikle de depremlere karşı önlem alınması zorunluluğu kaçınılmaz olmuştur. Çalışmanın diğer kısımlarında doğal afetlere ve depremlere yönelik nasıl önlemler alındığı ya da alınması gerektiği afet yönetimi kavramı ile ele alınarak irdelenecek, afetlere yönelik çıkarılan mevzuatlara değinilecek ve daha sonra 2017 yılında Çanakkale'nin Ayvacık ilçesinde art arda meydana gelen depremler afet yönetimi çerçevesinde incelenecektir.

4. AFET YÖNETİMİ VE GÜVENLİK

Afet yönetimi kavramına geçmeden önce güvenlik kavramına değinmek yerinde olacaktır. Literatürde güvenlik kavramının tanımı oldukça fazladır. TDK'ya göre güvenlik "toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmeleri, güven içinde yaşam sürmeleri durumu"dur (www.tdk.gov.tr). Güvenliği kavramsal açıdan ilk ele alan Arnold Wolfers'a göre güvenlik; kazanılan mevcut değerlere yönelik bir tehdidin bulunması halidir (Ergül, 2014: 166). Genel olarak baktığımız zaman sosyal bilimlerde güvenlik, genel çerçeve ve boyutlarıyla; bireylere, konulara, tehlikenin

türüne, tarihsel şartlara ve durumlara uyarlanan temel bir kavramdır (Brauch, 2008: 2). İlgili kavramın literatürde çok fazla tanımının olmasının da en temel nedenlerinden birisi budur. Güvenlik kavramı BM ve Avrupa Birliği (AB) gibi çeşitli uluslararası örgütler tarafından da birden fazla yönüyle tanımlanmıştır. Bunlar; siyasi, askeri, ekonomik, toplumsal ve çevresel boyutları ile ele alınan genişletilmiş güvenlik tanımlamalarıdır (Brauch, 2008: 10). Bu tanımlamalar arasında çevresel güvenlik kavramı konumuz ile yakından ilişkilidir. Çevresel güvenlik; insani, fiziksel, sosyal ve ekonomik refahın da dâhil olduğu çevre için; kaynak kıtlıkları, iklim değişikliği, kuraklık ve diğer çevresel felaketler ile bunların yarattığı tüm sorunlarla mücadeleyi kapsayan bir kavramdır. Günümüzde çevresel güvenliğe yönelik farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Bu yaklaşımlar şunlardır:

- Ulusal güvenliğin sağlanması amacıyla olan, temel aktörün devlet olarak belirlendiği geleneksel güvenlik yaklaşımı,
- Ulusal ve uluslararası güvenliğin sağlanmasına yönelik olan, temel aktörler olarak devlet ve uluslararası örgütlerin belirlendiği ortak güvenlik yaklaşımı,
- İnsan yaşamının, insanların can ve mal güvenliğinin sağlanmasına yönelik olan, çevresel bozulmalar ve tehlikelere yönelik olarak insanları korumaya odaklanan insani güvenlik yaklaşımıdır (Vural, 2018: 31-32).

Çevresel güvenlik yaklaşımları içerisinde insani güvenlik yaklaşımı konumuzun temelini oluşturmaktadır. Çünkü bu yaklaşım insanların can ve mal güvenliğini temel almakta dolayısıyla konumuzun güvenlik boyutunun özünü oluşturmaktadır.

Günümüzde teknolojinin çok gelişmiş olmasına rağmen insanların çare bulamadığı ve bazen insan hayatına mal olabilen durumların başında afetler, özellikle de doğal afetler gelmektedir. Bu afetlerden en çok etkilenen unsurların başında insan ve çevre gelmektedir. Afetlerden insanları koruyabilmek, can ve mal güvenliğini sağlayabilmek için önce çevrenin korunup güvenliğinin sağlanması gerekmektedir. İşte bu noktada da afet yönetimi kavramı önem kazanmaktadır. İnsanlık tarihinde çok büyük kayıplara yol açmış olan doğal afetler için günümüzde hiç olmazsa etkilerini en aza indirmek için çareler aranmaya başlanmış ve bunun sonucunda “**afet yönetimi**” kavramı literatüre girmiştir. Afet yönetimi en sade şekliyle, afet esnasında yapılması gereken faaliyetlerin koordine edilmesi, yönetilmesi şeklinde tanımlanabilir. Afet yönetimi kavramı kimi zaman afetlerin ortadan kaldırılmasına yönelikmiş gibi algılansa da bu algı doğru değildir. Afet yönetimi oluşacak herhangi bir durumda zararların en aza indirgenmesi, en azından can ve mal kayıplarının olmaması için kurumların koordineli bir şekilde hareket etmesini içeren bir kavramdır. . Afet yönetimi için kapsayıcı geniş bir tanımlama yapan Toprak Karaman’a göre afet yönetimi:

“Riskli alan ve konularının tespiti; doğal, teknolojik, sosyal, beşeri, politik koşulların kontrolü; rasyonel plan, politika ve yöntemlerin geliştirilmesinin sağlanması; karar alıcı ve uygulayıcıların eğitimi dâhil, her detayın düşünülerek yönlendirilmesi, farkındalığın artırılması ve bir kültür olarak benimsetilmesi ile ilgili yönetimde “planlamadan kontrole” kadar olan süreci kapsayan, merkezinde kamu yönetiminin yer aldığı, disiplinlerarası bir çalışmadır (2016).”

Afet yönetiminde, kayıp ve zarar azaltma, hazırlık, erken uyarı gibi afet öncesinde afetin etkisini en aza indirecek koruma odaklı çalışmalar “**Risk Yönetimi**”; acil yardım, iyileştirme, etki analizi gibi afet sonrası çalışmalar ise “**Kriz Yönetimi**” olarak kabul edilmektedir (Kadıoğlu, 2008: 51).

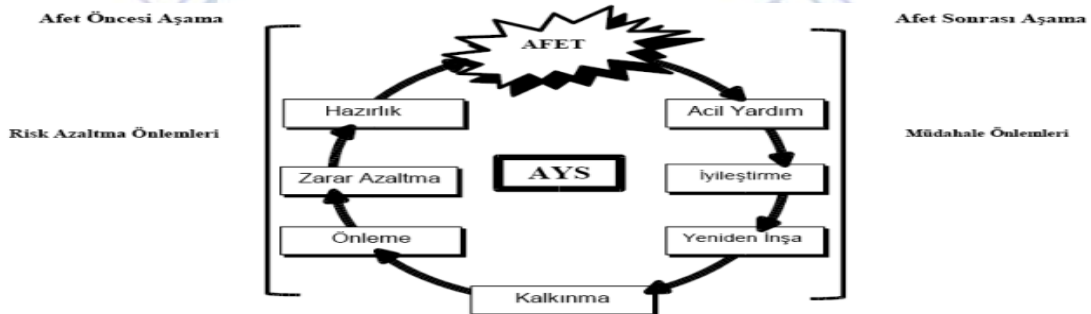
Risk yönetimi, risk analizinin sonucunda ortaya konulan ve yorumlanan risklerin önüne geçilip azaltılması amacıyla uygun ve etkin önlemlerin alınmasıdır. Başka bir ifadeyle risk yönetimi, örgütü veya toplumu tehdit eden her türlü zararın kontrol altına alınması olarak tanımlanmaktadır (Gündüz, 2008: 57; aktaran Işık, 2013: 14).

Risk yönetiminin unsurları ve süreci, riskin kontrolü ve finansmanı ayrımı ile yapılmaktadır. Riskin kontrolü, riski azaltma ve riskten sakınma olarak ikiye ayrılır. Riski azaltma etkin yapı denetimi, güçlendirme, eğitim, hazırlık faaliyetlerini içermekte; riskten sakınma ise tehlike ve riskin belirlenmesi, mikro bölgeleme, sakınım ve dönüşüm planlamasını ifade etmektedir (Ergünay, 2009: 4).

Kriz yönetimi, gerçekleşmesi olası kriz durumlarının varlığını gösteren belirtilerin algılanması, krizin ortaya çıkmasıyla ülke çıkarları doğrultusunda en az zararla atlatılması ve kriz sonrasında ise yeniden yapılandırma, gerekli hazırlık ve faaliyetleri içeren yönetim süreci olarak ifade edilmektedir. Kriz süresi boyunca uygulanmakta olan kriz yönetiminin amacı kriz durumunu normale döndürmektir. Kriz yönetimi, afet yönetiminden daha geniş ve kapsamlı olmasına rağmen ilgili kavramlar ile karıştırılmaktadır (Karaköse, 2007: 6; aktaran Işık, 2013: 13). Ülkemizde hukuki düzenlemelerle daha çok afet yönetimi ön plana çıkmakta ve kriz yönetimi afet yönetiminin bir boyutu olarak görülmektedir. Oysa ki kriz öncesi, kriz anı ve kriz sonrası süreci ifade eden kriz yönetimi, afet yönetimini de içine alan bir kavramdır ve bu açıdan afet yönetimi, kriz yönetiminin bir boyutunu oluşturmaktadır (Işık, 2013: 13-14).

Afet yönetimini araştıran uzmanlara ve araştırmacılara göre risk yönetimi ve kriz yönetimi süreçlerinden oluşan afet yönetimi, belli bir sürece göre aşamalara ayrılarak yönetilmektedir. Bu aşamalar; zarar azaltma ve önceden hazırlık süreçlerinden oluşan “Afet Öncesi Yönetim Aşaması” ve afete tepki, müdahale, iyileştirme ve yeniden inşa süreçlerinden oluşan “Afet Anı ve Sonrası Aşaması”dır (Erkal ve Değerliyurt, 2009: 151).

Şekil 1: Afet Yönetiminin Aşamaları



Kaynak: Özmen, B., Nurlu, M., Kuterdem, K. ve Temiz, A., 2005, Afet Yönetimi ve Afet İşleri Genel Müdürlüğü. Deprem Sempozyumu 2005, 23-25 Mart 2005, Grand Yükseliş Hotel, İzmit.

Şekil 1’de görüleceği üzere AYS’de yer alan döngüler ve aşamalar sıralanmıştır;

Zarar azaltma aşaması; afetleri yok etmek ve etkisini azaltmak için atılan adımların tümünü kapsamaktadır. Plansız yerleşmeler, sağlıklı olmayan binalar, yerleşime uygun olmayan ve zemin etüdü iyi yapılmayan alanların yerleşime açılması gibi sosyo- kültürel, sosyo- psikolojik ve ekonomik yapılardan doğan sorunların ortadan kaldırılması için yapılan faaliyetlerin tümü zarar azaltmadır. (Doğan, 2016: 34). **Önceden hazırlık aşaması;** olası yaşanabilecek afetlere karşı can ve mal kaybını en aza indirerek, hazırlıklı olma çabalarını içeren bir aşamadır. Öncelikli olarak tehdit ve tehlike altındaki canlıların kurtarılması ve olası bir afette tehlikelerin giderilmesini amaçlamaktadır (Akyel, 2007: 35). **Afete müdahale, tepki ve kurtarma aşaması;** bir afet meydana geldiğinde, yerleşim yerlerinde verilen bütün sosyo-ekonomik hizmetler kesintiye uğramaktadır. Bu aşamada, afet yönetimi ile birlikte kriz yönetimi süreci de başlar (Uzunçubuk, 2005: 46). Afetin durumunu ve ortaya çıkan gereksinimleri hızla tespit ederek, iletişim kurabilme, eğitilmiş kadroları, yeterli miktarda araç ve gereci afet mevkiine hızla ulaştırma, günlük yaşam destekleri ile acil sağlık hizmetlerini kapsamaktadır. Bu aşama, hiyerarşik bir düzen içinde otorite ve disiplin gerektirmektedir. Aynı zamanda bu aşamada insanların psikolojik durumlarıyla da ilgilenilmektedir (Akyel, 2007: 35-36). **İyileştirme ve yeniden imar aşamasında** ise acil durum ve afet nedeniyle bozulan hayatın normalleştirilmesine yönelik faaliyetler ve yeniden yapılan iyileştirilmeler bulunmaktadır. Yeniden imar aşaması ile kastedilen şey, toplumun meydana gelen afet nedeniyle bozulan sosyo-ekonomik yapısının ve afetzedelerin psiko-sosyolojik yaşantısının afet öncesi düzeye getirilmesidir. Bu aşama toplumsal düzenin ve maddi yapıların yeniden oluşturulması faaliyetlerini kapsamaktadır (Işık, 2013:17). İyileştirme çalışmaları yerel ve çok yönlü bir çalışmadır. İyileştirme çalışmaları ile birlikte, olası afet tehlikeleri karşısında daha güçlü olunmaktadır.

5. KALKINMA PLANLARI VE MEVZUATLARDA AFET YÖNETİMİ

Türkiye, sahip olduğu jeolojik yapı, topografya ve iklim özellikleri sebebiyle, geçmişten günümüze kadar çok sayıda doğal afet ile karşılaşmıştır. Yaşanan doğal afetler büyük ölçüde yaralanmalar, can ve mal kayıpları ile sonuçlanmıştır. Bu durum, ülkemiz için etkin bir afet yönetimi politikasını son derece gerekli kılmıştır. İlgili konu bağlamında ilk olarak, ulusal kalkınma planlarında yer alan afet yönetimi olgusuna değinmek yerinde olacaktır.

Türkiye’de 1990’ların sonuna kadar uygulanan afet politikaları, ne yazık ki afetten korunma ve afeti öngörmeye yönelik değil, afetlerin sebep olduğu yaraları sarmaya yönelik olmuştur. Bu durumu afet yönetimine yönelik mevzuatlar kapsamında ele aldığımız ulusal kalkınma planlarında açık bir şekilde görmekteyiz. Yapılan araştırma sonucunda ülkemizde 1963 ve 1967 yılları arasında uygulanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan, 2001-2005 yıllarını kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’na kadarki kalkınma planlarında afet veya afet yönetimine ilişkin bir farkındalık olmadığı ve buna ilişkin kavramlara yer verilmediği saptanmıştır. 2001-2005 tarihli Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda doğal afetlere ilk defa değinilmiştir. Ülkemizde yaşanan 1999 depremlerinin yarattığı farkındalığın da etkisiyle, doğal afetler içinde en çok depreme yer verilmiş ve bununla ilgili olarak uygulanan projeler açıklanmıştır. Ek olarak, afet yönetiminin tek elden sürdürülmesi ihtiyacı vurgulanmıştır. Türk kamuoyunun afetlere karşı oldukça duyarlı olduğu döneme denk gelen 2007-2013 tarihli Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda deprem ve doğal afetlere

yönelik konulara yer verilmemiştir. Devamındaki Onuncu Kalkınma Planı'nda ise "Yaşanılabilir Mekânlar, Sürdürülebilir Çevre" başlığı altındaki 'Kentsel Dönüşüm ve Konut' ve 'Afet Yönetimi' alt başlıkları ile afet kavramına yer verilmiştir (Tercan, 2018: 118). Görüldüğü üzere, her ne kadar yüzeysel olarak ele alınmış olsa da, ulusal kalkınma planlarımızda afet ve afet yönetimi farkındalığı bir süreç sonucu oluşmuştur. Bu süreç; nüfus artışı, doğal kaynak tüketimi, yerleşme-kentleşme, çevre sorunları, doğal kaynak yönetimi, çevre koruma ve yönetimi ve en sonunda da afet yönetimi basamağının çıkılmasıyla tamamlanmıştır. Kalkınma planlarının dışında afetlere ve afet yönetimine yönelik olarak mevzuatsal düzenlemeler de bulunmaktadır.

Cumhuriyet öncesi dönemde yani Osmanlı İmparatorluğu döneminde afetlere yönelik çalışmalar, afetler meydana geldikten sonra yaraları sarma amacı ile yapılmıştır. Bu dönemde afet önleme veya zarar giderme anlayışları henüz oturmamıştır. Buna rağmen afetlerle ilgili ilk yasal düzenlemelerden biri olan "Ebniye Nizamnamesi" 1848 yılında Osmanlı İmparatorluğu döneminde çıkarılmıştır. Fakat bu düzenleme yalnızca İstanbul içindeki yapılaşmalara bazı esaslar getirmiştir (Yavaş, 2005: 124). 1939-1999 yılları arasındaki süreç ise depremler konusunda farkındalığın oluşmaya başladığı ancak etkili çalışmaların yapılamadığı bir süreç olmuştur.

26 Aralık 1939 büyük Erzincan depremi ile başlayıp, 1944 yılı Şubat ayına kadar olan süreçte yaşanan depremlerin ağır sonuçlar yaratması üzerine, Türkiye'de deprem felaketlerinin meydana getirdiği zararların azaltılması için bazı çalışmalar yapılması gerektiği ortaya çıkmıştır. 1959 yılında, çeşitli değişiklikler yapılarak halen yürürlükte olan ve kısaca Afetler Kanunu olarak da bilinen "7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun" çıkarılmıştır. Bu yasanın ilgili hükümleri gereği; 1965 yılında Afet İşleri Genel Müdürlüğü, 1971 yılında da Deprem Araştırma Enstitüsü Başkanlığı, doğrudan Bakanlığa bağlı olacak şekilde kurulmuştur (Tercan, 2018: 110).

Türkiye'de 1999 yılı sonrasındaki afet yönetimi anlayışını belirleyen temel olay, 1999'da meydana gelen ve büyük ölçüde can ve mal kayıplarına sebebiyet veren Marmara Depremleri olmuştur. Meydana gelen büyük ölçekli sorunların ivedilikle çözülmesi amacıyla, dönemin hükümetine TBMM tarafından KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Dönemin koalisyon hükümeti, 4452 sayılı yetki yasası ile KHK çıkarma yetkisini kullanmış ve afetin il sınırlarını ve imkânlarını aşması halinde, Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu merkezi bir afet yönetim birimi olarak kurulmuştur. Afetlerle ilgili bir diğer merkezi kurum da Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi (BKYM)'dir. BKYM; Başbakanlık tarafından hazırlanan 96/8716 sayılı Yönetmelikle kurulmuş olan, afetler dâhil bir kriz halinde merkezde teşkili ön görülen yönetim merkezidir.

Bu düzenlemelerin dışında 1999 yılında depremlerin yıkıcı etkilerine karşı "587 sayılı Zorunlu Deprem Sigortasına Dair Kanun Hükmünde Kararname" çıkarılmıştır (27.12.1999 tarih ve 23919 sayılı Resmi Gazete, I. Mükerrer). Türkiye'de, 1950'lerden sonra gelen göçler sebebiyle plansız ve sağlıksız kentleşmenin önüne geçilememiş ve bu durumun ağır bilançosu 1999 depremleri ile ortaya çıkmıştır. Buna yönelik olarak 2000 yılında "595 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" çıkarılmıştır. 2009 yılına gelindiğinde ise

afet ve afet yönetimine ilişkin çalışmaların etkin ve tek elden yürütülmesi amacıyla 5902 sayılı yasa ile Başbakanlık'a bağlı "Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı" kurulmuş, yetki ve sorumluluklar tek bir çatı altında toplanmıştır. Değişen hükümet sistemi nedeniyle kurum, 15 Temmuz 2018 tarihli Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle İçişleri Bakanlığı'na bağlanmıştır. Bunların dışında belki de afet yönetimine ilişkin en kapsamlı çalışma 2013 yılında, herhangi bir afet durumunda görev alacak bütün ilgili kurumların koordinasyonunu öngören, rol ve sorumluluklarını belirleyen, afet yönetimi süreçlerini içeren Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)'nin oluşturulması olmuştur (www.afad.gov.tr).

6. ÇANAKKALE AYVACIK DEPREMLERİ ÜZERİNDEN BİR ALAN ARAŞTIRMASI

Bu bölümde öncelikle Çanakkale ve Ayvacık ilçesinde meydana gelen deprem ve Ayvacık ilçesinin depremselliği ile ilgili bilgiler verilir; çalışmanın amacı, yöntemi, kapsamı, sınırlılıkları, verilerin toplanması ve tema-kod sistemi belirlenmiştir.

6.1. Çanakkale Bölgesinin Depremselliği ve Ayvacık Depremleri

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından yayımlanan ve Türkiye'de gelecekteki 50 yıl içerisinde % 90 ihtimalle aşılmayacak yer ivmelerini gösteren, 18 Nisan 1996'da yürürlüğe giren Türkiye Deprem Bölgeleri Haritasına göre Türkiye; birinci, ikinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci derece deprem bölgeleri olmak üzere beş deprem bölgesine ayrılmıştır.

Çanakkale ili ve çevresi 1996 yılında yürürlüğe giren bu haritaya göre risk faktörü yüksek olan birinci derece deprem bölgesinde yer almaktadır. Bu haritaya göre yer ivmesi 0.40 gal (g) ve daha büyük olan bölgeler birinci derece deprem bölgeleri olarak adlandırılmıştır (Özmen ve Nurlu: 1999: 1). Ancak Çanakkale AFAD Deprem Dairesi Başkanlığı tarafından yenilenen 18 Mart 2018 tarih ve 30364 sayılı (mükerrer) Resmi Gazete' de yayımlanan ve 1 Ocak 2019 tarihinde yürürlüğe giren yeni Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası'na göre deprem riski azalan iller arasında yer almaktadır (www.afad.gov.tr). Dünyanın en aktif faylarından birisi olan Kuzey Anadolu Fay hattı üzerinde yer alan Çanakkale'de deprem riskinin azaldığı her ne kadar haritadan yola çıkılarak söylene de, ivme değeri 0.7g'e kadar yükselen Çanakkale'nin hala birinci derece deprem bölgesinde yer aldığını söylemek yanlış olmayacaktır (B.Ü. Kandilli, DAE, 2019: 2). 2014 yılında Gökçeada açıklarında meydana gelen, yıkımlara yol açmasa bile vatandaşlarda derin endişe uyandıran 6.5 büyüklüğündeki depremden sonra Çanakkale'nin Ayvacık ilçesinde Ocak 2017'de başlayıp art arda meydana gelen depremler bunun en net göstergelerinden birisidir.

Ayvacık'ta 14 Ocak 2017 tarihinden ve Ocak 2019'a kadar AFAD verilerine göre 22.000, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi'nin verilerine göre ise 39.000 deprem kaydedilmiştir. Ayvacık'ta, Tuzla fay hattının geçtiği Tuzla Köyü'nün içinde bulunduğu bilinen bölgede 14 Ocak 2017 ve 28 Şubat 2017 tarihleri arasında kaydedilen depremlerin yıkıcı nitelikte olduğu saptanmıştır. Bu tarihler arasında büyüklüğü en fazla 5.3'e kadar çıkan 1000'den fazla deprem kaydedilmiştir (Sözbilir vd., 2017: 4) Depremlerin önemli bir bölümü Tuzla ile Assos arasındaki bölgede meydana gelmiştir. Meydana gelen depremlerden 20 tanesinin büyüklüğü 4 ve üzeridir.

14 Ocak 2017 tarihinde meydana gelen 4.4 büyüklüğündeki depremden sonra 6 Şubat 2017'ye kadar artçı depremler devam etmiş ve 6 Şubat 2017'de meydana gelen depremler birlikte yıkımlar oluşturmuştur (Sözbilir vd., 2017: 7). Depremler on beş köyde hissedilmiş ancak etkisini en çok Gülpınar, Tuzla ve Yukarıköy olmak üzere üç köyde göstermiştir.

6.2. Deprem Sonrasında Acil Yardım ve Afet Yönetimi Çalışmaları

Ayvacık'ta 6 Şubat 2017'de sabah saatlerinde meydana gelen deprem sonrasında oluşan hasarların giderilmesi, can ve mal güvenliğinin sağlanabilmesi adına öğleden sonra yardım ekipleri bölgeye ulaşmışlardır. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sağlık Yüksekokulu Acil Yardım ve Afet Yönetimi Bölümü'nden Arş. Gör. Göksel ÖZTÜRK ve Arş. Gör. Hüseyin KOÇAK meydana gelen depremin ardından en çok hasarın olduğu ve AFAD başkanlığı tarafından çalışmaların koordinasyonunu sağlamak adına Mobil Koordinasyon Merkezi'nin gönderildiği Yukarıköy'e gidip incelemelerde bulunmuşlardır. Bunun sonucunda 7 Şubat 2017 tarihinde "Ayvacık Depremi Acil Yardım ve Afet Yönetimi Çalışmalarının Değerlendirilmesi Raporu" adında bir rapor yayımlanmıştır. Bu rapora göre;

- AFAD Başkanlığı Mobil Koordinasyon Merkezi'ne ek olarak, bölgeye 14 araç ve 67 personel göndererek bölgedeki ihtiyaçları belirlemiş ve acil yardım hizmeti sunmuştur. Bunun dışında Çanakkale İl AFAD Müdürlüğü ekipleri depremin yoğun bir şekilde hissedildiği 15 Köyde gerekli görülen yerlere çadır kurulumu sağlayarak halkın barınma ihtiyacını karşılamıştır.
- Çanakkale İl Sağlık Müdürlüğüne bağlı Ulusal Medikal Kurtarma Ekipleri, 15 kişilik ekip ve gerekli araçlar ile sağlık hizmetlerini sunmak için Yukarıköy'de konuşlanmıştır. Acil sağlık hizmeti talebi gelen köylere hızlı bir şekilde mobil araçlarla sağlık hizmeti sunmuştur.
- AFAD gibi KIZILAY da bölgeye çadır, battaniye, yatak, katalitik soba, şapkalı soba vs. temin etmiştir. Bunun dışında KIZILAY bölgeye Mobil Mutfak Tırı kurarak günlük çay, kahve ve 1500 kişilik sıcak yemek hizmeti vermiştir.
- İzmir İtfaiyesi, bölgeye toplam 20 kişilik bir ekip ve gerekli araçları sevk etmiş, olası bir tehlikeye karşı hazırda bulunmuş, can güvenliği açısından bir önlem mekanizması oluşturmuştur.
- UEDAŞ bölgeye 11 kişilik teknik ekibi ile bölgenin elektrik ihtiyacını karşılamak üzere çalışmalar yürütmüştür.
- Bahsi geçen kurumlar dışında; İl Özel İdaresi, Çanakkale Aile Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü, Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü, Gençlik ve Spor İl Müdürlüğü Mobil Koordinasyon Merkezinin koordinasyonu ile ihtiyaç duyulan diğer hizmetleri sağlamak için hazırda bulunmuşlardır.

07 Şubat 2017 günü öğleden sonra başlayan aşırı yağış, çadır kent alanındaki çalışmaları ve depremedeleri olumsuz etkilemiş ve devam eden artçı depremler halkta panik ve korku oluşmasına neden olmuştur.

6.3. Araştırma Hakkında Açıklamalar

Bu bölümde araştırmanın amacı, kapsam ve sınırlılıkları, yöntemi, verilerin toplanması, tema-kod sistemi ve verilerin çözümlenmesine yönelik açıklamalar yapılmıştır.

6.3.1. Araştırmanın Amacı

Bu araştırmanın amacı, “afet yönetimi ve güvenlik” kavramlarından yola çıkılarak Ocak 2017’de başlayan ve etkisi günümüzde de hissedilen Çanakkale-Ayvacık depremlerinin incelenmesidir. Bu doğrultuda yapılan araştırma ile afet öncesi, afet anı ve afet sonrası yapılan çalışmaların ve çevresel güvenlik kavramının, üçüncül yaklaşımı olarak bilinen insani güvenlik yaklaşımı bağlamında, insanların can ve mal güvenliğinin ne ölçüde sağlanabildiğinin tespit edilmesidir.

6.3.2. Araştırmanın Kapsam ve Sınırlılıkları

Bu çalışmada Ocak 2017’de başlayıp art arda devam eden Çanakkale-Ayvacık depremleri anında ve sonrasında afet yönetimi kapsamında yapılan çalışmalar girmektedir. Çalışma alanı Ayvacık’ta depremlerden en çok etkilenen 3 köy ile sınırlandırılmış, bu köylerde afet yönetimi kapsamında yapılan çalışmaların tespiti için kurum olarak AFAD ve Kızılay, kanaat önderi olarak ise 3 köyün muhtarı seçilmiştir. Ayrıca alan araştırması yöntemi ile köy sakinleri ile de görüşmeler yapılmıştır.

6.3.3. Araştırmanın Yöntemi

Araştırmada, niteliksel araştırma yöntemi kullanarak araştırma ile ilgili gerekli bilgiler sistemli bir biçimde bir araya getirilmiş, daha sonra yarı yapılandırılmış görüşme tekniği ile elde edilen veriler nitel veri analiz programında kodlanarak çözümlenmiştir.

6.3.4. Verilerin Toplanması

Araştırmada ilk olarak literatür taraması yoluyla konu ile alakalı makale, rapor ve internet haberlerinden elde edilen veriler bir araya getirilmiş, daha sonra ilgili kişi ya da kurumlarla görüşme tekniği sonucunda elde edilen veriler MAXQDA 18 programına kodlanmıştır.

6.3.5. Tema ve Kod Sistemi

Araştırmada, deprem bölgesindeki afet yönetimi çalışmalarının daha doğru analiz edilebilmesi amacıyla, afet yönetimi bağlamında tema ve kod sistemi oluşturulmuş, tema ve kodlara bağlı kalınarak görüşme soruları hazırlanmış ve görüşmeler yapılmıştır. Buna göre iki ana tema ve temaların kodları bulunmaktadır. Ana tema ve kodlar Şekil 2’de gösterilmektedir.

Şekil 2: Tema ve Kod Sistemi



6.3.6. Verilerin Çözülmesi

Araştırmada, görüşmeler sonunda elde edilen veriler taşınabilir belge formatına (Word Belgesi'ne) aktarılmıştır. Ardından ilgili metinler, sosyal bilimlerde günümüzde yaygın olarak kullanılmakta olan, verileri kodlama ve görselleştirmede önemli avantajlar sunan bilgisayar destekli nitel veri analizi programı MAXQDA 18 ile kodlanmış ve çözümlenmiştir.

7. ARAŞTIRMANIN ANALİZİ VE BULGULAR

Bu bölümde, ilgili belgeden elde edilen bulgular yorumlanmadan açıklanmıştır. Öncelikle analiz sonuçları betimsel olarak incelenmiş, daha sonra yardımların kapsamı ve afet yönetimi temaları ilgili başlıklar altında detaylandırılmıştır.

7.1. Kod Matris Tarayıcısı

Şekil 3: Kod Matris Tarayıcısı

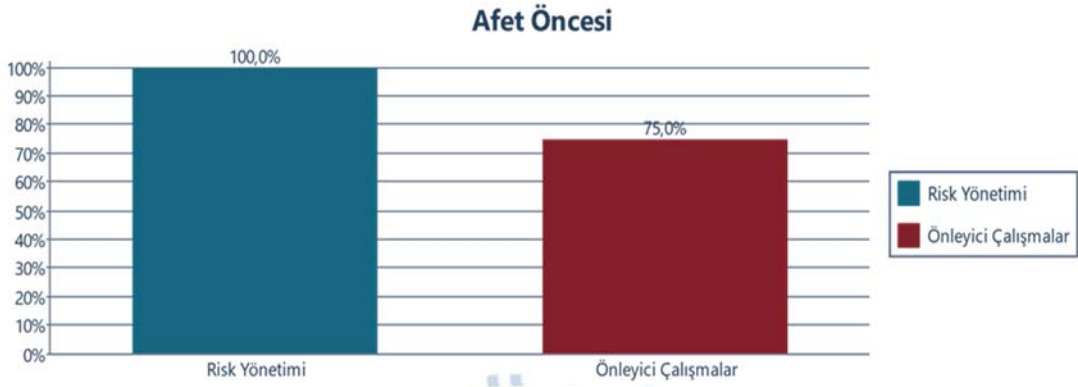
Kod Sistemi	AFAD Görüşme	Kızılay Görüşme	TOPLAM
YARDIMLARIN KAPSAMI			0
Eğitim			5
Banlama			8
Beslenme			8
Sağlık			5
Arama Kurtarma			1
Güvenlik			2
AFET YÖNETİMİ			0
Afet Öncesi			0
Risk Yönetimi			6
Önleyici Çalışmalar			2
Afet Anı			0
Kriz Yönetimi			8
Koordinasyon			15
Aynı Yardım			7
Afet Sonrası			0
Sosyo-ekonomik Değişiklikler			0
Maddi Yardım			3
Psikososyal Destek			3
TOPLAM	39	34	73

“Afet Yönetimi ve Güvenlik İlişkisi Bağlamında Çanakkale-Ayvacık Depremleri Üzerinden Bir Değerlendirme” adlı çalışmanın kod matris tarayıcısı Şekil 3’te verilmiştir. AFAD Görüşme Belgesinde 39 kod kodlanırken; Kızılay görüşme belgesinde 34 kod kodlanarak araştırmanın idari boyutunu oluşturan görüşme belgelerinde toplam 73 kod kodlanmıştır. Şekil 3 incelendiğinde sosyo-ekonomik değişiklikler kodu hiç kodlanmadığı için dikkat çekmektedir. AFAD görüşme ve Kızılay görüşme belgelerinde yardımların kapsamı teması altında sırasıyla arama-kurtarma ve güvenlik kodu; afet yönetimi teması altında önleyici çalışmalar, maddi yardım ve psikososyal destek alt kodları daha az kodlanmıştır. Yardımların kapsamı teması altındaki beslenme kodu Kızılay görüşme metninde 8 kez kodlanırken AFAD görüşme belgesinde hiç kodlanmamıştır. Belgelerde aralarında bariz olarak fark olan kodlar kıyaslandığında eğitim ve risk yönetimi arasında baskın bir fark bulunmaktadır. Şekil 3 incelendiğinde afet anı kodunun alt kodu olan koordinasyon, her iki metinde toplam 15 kez kodlanarak en fazla kodlanan kodu oluşturmaktadır.

7.2. Kodlamaların Frekans ve Yüzdeleri

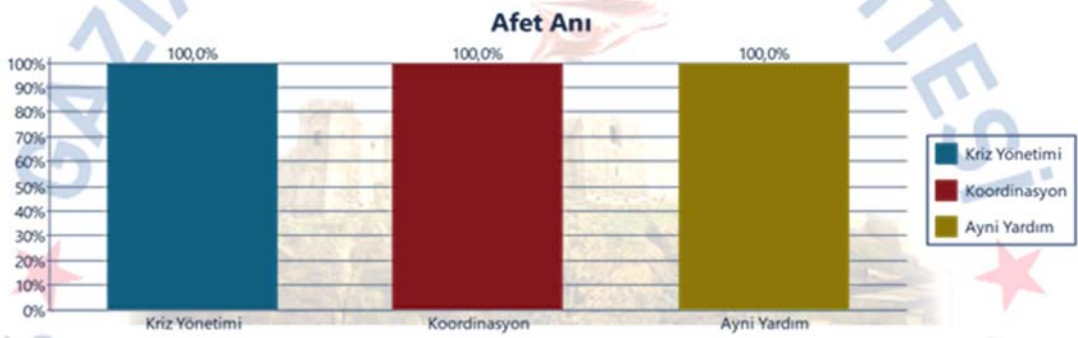
“Afet Yönetimi” temasının alt kodları olan afet öncesi, afet anı ve afet sonrası” kodlarının frekans ve yüzdeleri Şekil 4, 5 ve 6’da gösterilmektedir.

Şekil 4: Afet Öncesi Kodunun ve Alt Kodlarının Frekans ve Yüzdeleri



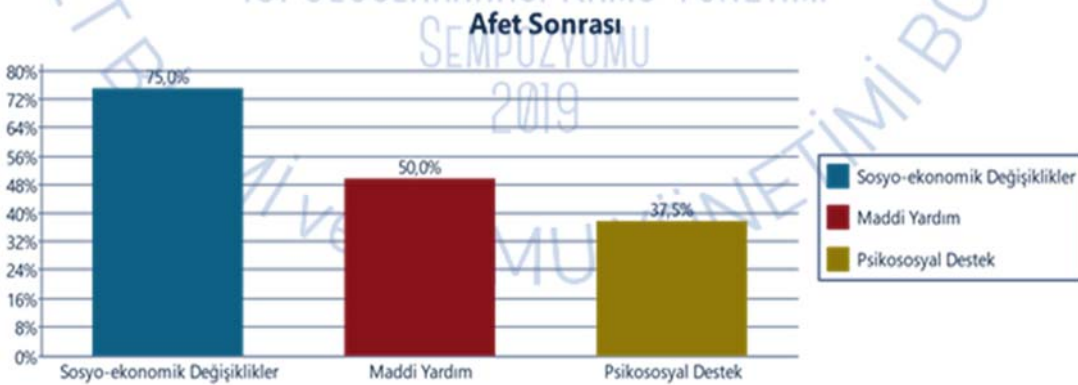
Şekil 4'te "Afet Öncesi" kodunun alt kodlarının frekans ve yüzdeleri verilmiştir. İlgili alt kodlar olan Risk Yönetiminin yüzdesi biraz fazla olsa da her iki alt kod da birbirlerine yakın kodlanmıştır ve yaklaşık frekanslara sahiptir.

Şekil 5: Afet Anı Kodunun ve Alt Kodlarının Frekans ve Yüzdeleri



Şekil 5'te verilen "Afet Anı" kodunun alt kodları olan kriz yönetimi, koordinasyon ve aynı yardım kodlarının hepsi birbirine eşit olarak kodlanmıştır ve aynı yüzde ile frekanslara sahiptir.

Şekil 6: Afet Sonrası Kodunun ve Alt Kodlarının Frekans ve Yüzdeleri

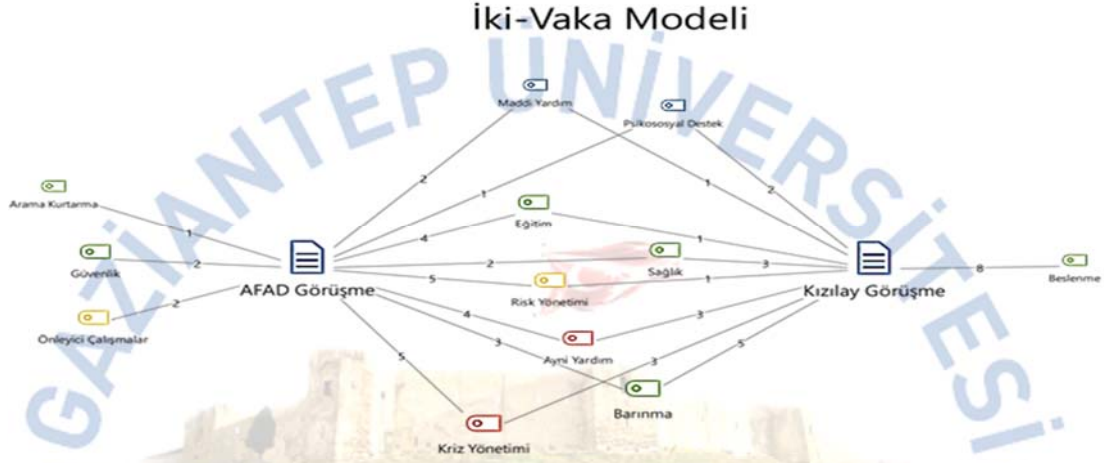


Şekil 6'da, Afet Sonrası kodunun alt kodlarının frekans ve yüzdeleri verilmiştir. Sosyoekonomik değişiklikler, maddi yardım ve psiko-sosyal destekten oluşan alt kodlardan Sosyoekonomik değişiklikler kodu, diğer kodlara göre daha baskın bir şekilde kodlanmıştır. Maddi yardım kodu % 50 oranında kodlanmışken, % 37,5 ile en az kodlanan alt kod psikososyal destek alt kodu olmuştur.

7.3. İki Vaka Modelleri

İki vaka modelinde, benzer kurumların veya kişilerin görüşmeleri daha sağlıklı sonuçlar elde edebilmek adına analiz edilmiştir. Buna göre; AFAD ve Kızılay'ın görüşmelerinin iki vaka analizi Şekil 7'de, Tuzla Köyü Muhtarı ve Yukarıköy Muhtarı'nın görüşmelerinin analizi Şekil 8'de verilmiştir.

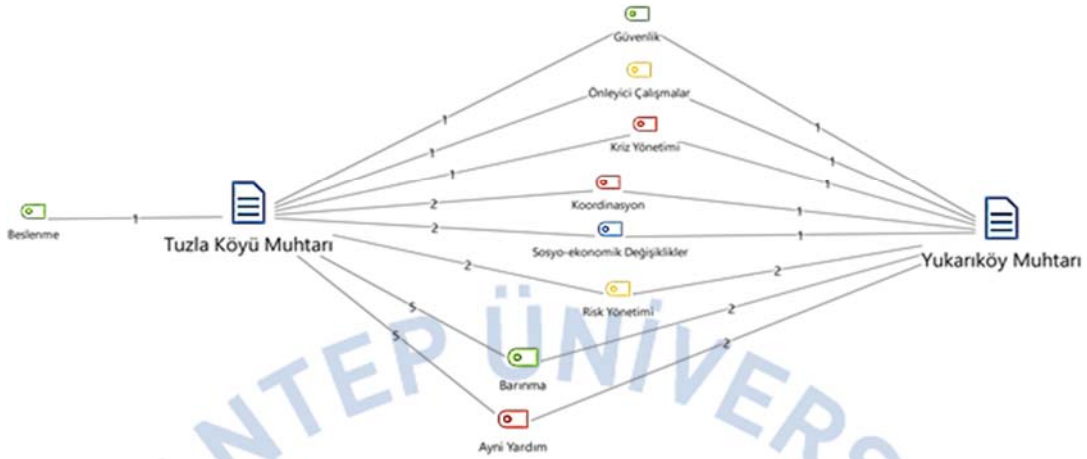
Şekil 7: AFAD ve Kızılay Görüşme Kodlarının İki Vaka Analizi



“Afet Yönetimi ve Güvenlik İlişkisi Bağlamında Çanakkale-Ayvacık Depremleri Üzerinden Bir Değerlendirme” adlı çalışmada, yapılan görüşmeler doğrultusunda, Afet Yönetimi bağlamında kayda değer bulgular içeren AFAD ve Kızılay kurumlarının görüşmeleri ayrıntılı olarak Şekil 7’de “İki Vaka Analizi” üzerinden incelenmiştir. Analize göre; Kızılay’da Beslenme kodu daha fazla kodlanmışken, AFAD’da önleyici çalışmalar, güvenlik ve arama kurtarma kodlarının daha fazla kodlandığı görülmektedir. Bununla birlikte her iki kurumda ortak olarak kodlanan ancak frekans ağırlıkları farklılık gösteren kodlamalar da yapılmıştır. Bunlar; maddi yardım, psikososyal destek, eğitim, sağlık, risk yönetimi, aynı yardım, barınma ve kriz yönetimidir.

Şekil 8: Tuzla Köyü Muhtarı ve Yukarı Köy Muhtarı Görüşme Kodları İki Vaka Analizi

İki-Vaka Modeli



“Afet Yönetimi ve Güvenlik İlişkisi Bağlamında Çanakkale-Ayvacık Depremleri Üzerinden Bir Değerlendirme” adlı çalışmada, daha fazla hasarın olduğu bilinen (ya da daha fazla hasar tespit edilen) Tuzla Köyü ve Yukarıköy’de muhtarlar ile gerçekleştirilen görüşmeler sonucunda, yapılan kodlamalar, kayda değer sonuçlara ulaşabilmek için Şekil 8’de “İki Vaka Analizi” üzerinden incelenmiştir. Analize göre; beslenme kodu Tuzla Köyü muhtarının görüşme esnasında vermiş olduğu cevaplar doğrultusunda daha fazla kodlanmışken, Yukarıköy Muhtarının görüşme esnasında vermiş olduğu cevaplara göre daha az kodlanmıştır. Bununla birlikte her iki muhtarın cevaplarına göre ortak kodlanan ve ağırlıkları birbirinden farklılık gösteren kodlamalar yapılmıştır. Bunlar; güvenlik, önleyici çalışmalar, kriz yönetimi, koordinasyon, sosyoekonomik değişiklikler, risk yönetimi, barınma ve aynı yardımdır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Dünya genelinde ortadan kaldırılmasının zor hatta imkansız olduğu ancak alınacak önlemler ile etkileri en aza indirilebilecek olan afet türleri, etkileri farklı olmakla birlikte birçok ülkenin korkulu rüyası haline gelmiştir. Türkiye de bu ülkelerden birisidir. Türkiye’de en büyük tehlike yaratan afet türlerinden biri depremlerdir. Tarih boyunca Türkiye’de oluşan depremlerin birçoğu maddi-manevi ağır sonuçlarını da beraberinde getirmiştir. Ancak yaşanan acı tecrübelerle rağmen son yüzyılın en yıkıcı depremlerinden birisi olarak bilinen İzmit depremine kadar, olası bir depremin etkilerini azaltmaya yönelik politikalar geliştirilmemiş ve uygulanan politikalar yaraları sarmaya yönelik olmuştur. İzmit depreminin ağır bilançosu, bir bilinçlenme dalgasını da beraberinde getirmiştir. Bu bilinçlenme etkisini en net biçimde kalkınma planlarında göstermiş, Sekizinci Kalkınma Plan’ından itibaren planlarda doğal afet ve afet yönetimine yönelik ibareler yer almaya başlamıştır. Yaşanan acı tecrübelerden sonra 2000’li yıllarda afet yönetimine yönelik hukuksal düzenlemeler hız kazanmış, afet yönetimi aşamaları oluşturularak riskleri azaltıp yönetme, krizleri en kısa sürede normale çevirerek iyileştirmeye yönelik politikalar geliştirilmiştir. Afet Yönetimi bağlamında geliştirilen bu politikaların etkin bir şekilde uygulanıp uygulanmadığını saptayabilmek adına, son dönemlerde çok ciddi kayıplara neden olmasa da yapılarda ağır hasarların meydana geldiği, 2017 Çanakkale-Ayvacık depremleri örneklem olarak seçilip

araştırılmıştır. Araştırmada elde edilen verilere göre 2017’de başlayan depremlerden günümüze gelinceye kadar 22.000 adet kaydedilmiş ancak hasar ve yıkımlar yalnızca 2017 Şubat ayı içerisinde gerçekleşen depremlerde meydana gelmiştir. Büyüklüğü en fazla 5.3’ü bulan depremlerde bu denli hasar meydana gelmesinin bir takım nedenleri bulunmaktadır. Bunlar;

- Bölgedeki evlerin genelde deprem yönetmeliğine uygun olmayan dayanıksız taş evler olması,
- Yerleşim alanlarının diri fay üzerinde veya ana faya bağlı faylar üzerinde bulunması,
- Daha önce bu bölgede oluşacak bir depremin etkilerini azaltmaya yönelik herhangi bir çalışma yapılmamış, halkın bu konuda bilinçlendirilmemiş olmasıdır.

İlk oluşan depremlerle birlikte halkta gözlemlenen panik ve korku havası en nihayetinde depremlerin kronikleşmesiyle birlikte bir alışma durumunu beraberinde getirmiştir. Yapılan araştırma doğrultusunda AFAD ve Kızılay’ın üst düzey yöneticileri ile depremlerin yıkıcı etkisi görülen Gülpınar, Tuzla ve Yukarıköy köylerinin muhtarları ve üç köy sakini ile yapılan görüşmeler, afet yönetimi ve yardımların kapsamı bağlamında nitel veri analiz programı olan MAXQDA 18 ile kodlanarak incelenmiştir

Araştırma için yapılan literatür taraması ile kurumlar ve bölge halkıyla yapılan görüşmelerin analizi sonucunda, deprem sonrasında bölgeye yardımların derhal ulaştığı noktasında bir tutarlılık bulunmaktadır. Deprem sonrasında birçok kurum tarafından bölgeye yardımlar hızlı ve koordineli bir biçimde ulaştırılmıştır. Depremde herhangi bir can kaybının yaşanmaması nedeniyle arama kurtarma çalışmalarına gerek kalmamıştır. Yapılan yardımlar kapsamında en çok barınma ve beslenmeye önem verilmiş, AFAD ve Kızılay hızlı ve koordineli bir şekilde bu yardımları bölgeye ulaştırmıştır. Bunun yanı sıra afet sonrasında olası depremlere karşı depremlerle ilgili gerekli broşür ve bilgi kartları ile halk bilinçlendirilmeye çalışılmış ve eğitim öğretimin aksamaması sağlanarak çocuklara gerekli afet eğitimleri verilmiştir. Bu bilgilendirme ve eğitimler kişilerin can ve mal güvenliği açısından oldukça önem arz etmektedir. Yapılan bütün yardımlar köy halkları kendi düzenlerini sağlayana kadar devam etmiştir. Bu yardımların birçoğu etkin bir şekilde gerçekleştirilirken bir kısmında aksaklıklar yaşanmıştır. Örneğin evleri hasar gören köylülere AFAD tarafından 1000-3500 TL arası maddi yardım yapılmıştır. AFAD yetkilisi ile yapılan görüşme sonucunda ulaşılan bu bilgi, alan araştırması sırasında köylülerle yapılan görüşmelerle de doğrulanmıştır. Ancak bazı afetzedelerin yapılan yardımlardan haberdar olmadığı bu nedenle yapılan para yardımından yararlanamadığı gerçekleştirilen görüşmeler sonucunda tespit edilmiştir. Yine evi hasara uğrayan ya da evi hasara uğramasa bile daha iyi konutlarda yaşamak isteyen vatandaşlar için iyileştirme kapsamında, 2 yıl sonra ödemeli, 18 yıl vadeli 150 bin TL tutarında konut tahsis edilmiştir. Ancak bu konutlar şu ana kadar sadece birkaç köyde tamamlanabilmiştir. AFAD ve TOKİ işbirliğinde yapılan ya da yapılacak olan konutların sürelerinin uzaması nedeniyle evleri ağır hasarlı olan köylüler hala konteynerlarda zor şartlar altında yaşamaya devam etmektedir. Evleri hasarlı olmasına rağmen yeni yapılacak konutlara sıcak bakmayan köylüler kendi imkânlarıyla evlerine tadilat yaptırarak evlerine geçmişlerdir. Hasarlı evlerde ufak tefek tadilatlar yaptırarak oturmaları onlar açısından olası bir depreme karşı oldukça sakıncalı bir durumdur. Bu da afet yönetimi bağlamında afet

sonrası iyileştirme çalışmalarının etkin bir şekilde yürütülemediğinin bir göstergesidir. Yine depremlerden iki gün sonra bölgeye kurulan konteynerlarda zamanla oluşan kanalizasyon sorunları, konteynerlarda yaşayan köylülerin sağlığını olumsuz yönde etkilemiştir. Bunun dışında alan araştırması sırasında özellikle depremden en çok etkilenen köy olan Tuzla Köyü'nde 30'a yakın köylünün yaşadığı konteynerların çevresinde oldukça fazla atık olduğu gözlemlenmiştir. Bu durum çevresel güvenlik açısından olumsuz bir durumdur ve insan sağlığını da olumsuz yönde etkileyebilmektedir.

Yapılan tespitler doğrultusunda getirilen öneriler şunlardır:

- Konteynerlarda yaşamaya devam eden vatandaşların en kısa sürede devlet desteği ile yapılan yeni konutlara taşınması sağlanmalı ve henüz yapımına başlanmamış konutların yapımına bir an önce başlanmalıdır.
- Sağlıklı ve temiz görünmeyen konteyner alanlarında, çevresel güvenlik ve can güvenliği için çevre temizliği yerel yönetimlerce yapılmalıdır.
- Depremzedeler, TOKİ evlerinin yapımı ve hak sahipliği konusunda daha çok bilgilendirilmelidir.
- Maddi durumları yeterli düzeyde olmayan kişilere sağlanan konutlar için devlet desteği artırılabilir.
- Bölge halkının dışa göç vermemesi ve genç nüfusu köyde tutabilmek adına yeni iş olanakları oluşturulabilir.
- Halkın deprem konusunda daha fazla bilinçlenmesi adına eğitimler her düzey için uygulanmalıdır.
- Bunun dışında bölgede konteynerların olduğunu duyarak bölgeye gelen yabancı tehdidine karşı, yerel halkın güvenliğini sağlamak adına, boş olan konteynerlar derhal toplatılmalıdır.

KAYNAKÇA

- AKYEL Recai (2007), " Afet Yönetim Sistemi: Türk Afet Yönetiminde Karşılaşılan Sorunların Tespit ve Çözümüne İlişkin Bir Araştırma" Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı Doktora Tezi, s. 35-36.
- AYDINER Tolgahan, (2018), "Doğal Afet Yönetişimi: Türkiye'de Doğal Afet Yönetimi Uygulamalarının Tarihsel Bağlamda Değerlendirilmesi" Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Denizli, s.11,
- B.Ü. Kandilli Rasathanesi Ve Deprem Araştırmaları Enstitüsü (DAE), Bölgesel Deprem-Tsunami İzleme Ve Değerlendirme Merkezi (2019), "20 Şubat 2019 Tartışık-Ayvacak-Çanakkale Depremi Basın Bülteni"s.2
- BİRİNCİ BYKP (1963), "Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963-1967", Milli Kütüphane, Ankara.
- BRAUCH Hans Günter (2008), "Güvenliğin Yeniden Kavramsallaştırılması: Barış, Güvenlik, Kalkınma ve Çevre Kavramsal Dörtlüsü", Uluslararası İlişkiler, Cilt 5, Sayı 18, s. 1-47.

DOĞAN Bulut, (2016), “Afet Riski Nedeniyle Kentsel Dönüşüm: İzmir Örneği” Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi Ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İzmir, s.17-18, 34

DPT (1967), “Kalkınma Planı İkinci Beş Yıl (1968-1972)”, Başbakanlık DPT Yayını, Ankara.

DPT (1973), “Yeni Strateji ve Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl (1968-1972)”, DPT Yayını, Ankara.

DPT (1979), “Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)”, DPT Yayını, Ankara.

DPT (1985), “Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)”, DPT Yayını, Ankara.

DPT (1989), “Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)”, DPT Yayını, Ankara.

DPT (2001), “Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)”, DPT Yayını, Ankara.

ERGÜL Nihal, (2012). "Yeni Güvenlik Anlayışı Kapsamında Birleşmiş Milletlerin Rolü ve Uygulamaları". A, Sandıklı (ed.). Teoriler Işığında Güvenlik Savaş Barış ve Çatışma Çözümleri. Bilgesam Yayınları, İstanbul, s.166.

ERGÜNAY Oktay (2009), “Doğal Afetler Ve Sürdürülebilir Kalkınma” Deprem Sempozyumu 11-12 Kasım 2009, Abant İzzet Baysal Üniversitesi, s. 4.

ERKAL Tevfik ve DEĞERLİYURT Mehmet (2009), “Türkiye’de Afet Yönetimi Disaster Management Of Turkey”, Doğu Coğrafya Dergisi 22, s. 151.

IŞIK Selami (2013), “Afetlerde İl Düzeyinde Yönetimler Arası İlişkiler ve Karşılaşılan Sorunlar” Uşak Üniversitesi, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, s. 13-17.

KADIĞOLU Mikdat (2011), “Afet Yönetimi: Beklenilmeyeni Beklemek En Kötüsünü Yönetmek”, T.C. Marmara Belediyeler Birliği Yayını, İstanbul, 2011, s.51

KARAMAN TOPRAK, Zerrin, (2016) “Afet Yönetimine Giriş Ve Türkiye’de Örgütlenme” Z. Toprak Karaman ve A.Altay (ed.), Bütünleşik Afet Yönetimi, İlkem Yayınları, İzmir, s.2-3

KOÇAK Hüseyin, ÖZTÜRK Göksel, (2017), “Ayvacık Depremi Acil Yardım ve Afet Yönetimi Çalışmalarının Değerlendirilmesi Raporu” ÇOMÜ, Sağlık Yüksekokulu, s.3-13

ÖZMEN Bülent, NURLU Murat, (1999), “Deprem Bölgeleri Haritası ile İlgili Bazı Bilgiler”, TMMOB Jeoloji Mühendisleri Odası Haber Bülteni, Sayı: 99/2-3, Ankara, sayfa 32-35,

ÖZMEN Bülent, NURLU Murat, Kuterdem, K. ve Temiz, A., 2005, Afet Yönetimi ve Afet İşleri Genel Müdürlüğü. Deprem Sempozyumu 2005, 23-25 Mart 2005, Grand Yükseliş Hotel, İzmit.

RESMİ GAZETE (1995), “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), 06 Mayıs 1995 Mükerrer, Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara.

RESMİ GAZETE (1999), “587 sayılı Zorunlu Deprem Sigortasına Dair Kanun Hükmünde Kararname”, 27.12.1999 Mükerrer, Ankara.

- SÖZBİLİR Hasan, vd. (2017), “14 OCAK - 28 ŞUBAT 2017 ÇANAKKALE - AYWACIK DEPREMLERİ VE BÖLGENİN Depremselliği”, Dokuz Eylül Üniversitesi Deprem Araştırma ve Uygulama Merkezi Diri Fay Araştırma Grubu, s.4-7
- TERCAN, Binali (2018), “Türkiye’de Afet Politikaları ve Kentsel Dönüşüm”, Abant Kültürel Araştırmalar Dergisi, s.102-120.
- UZUNÇIBUK Levent (2005), "Yerleşim Yerlerinde Afet ve Risk Yönetimi" Ankara Üniversitesi, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı Kent ve Çevre Bilimleri Doktora Tezi, s.46
- VURAL Çağla, (2018), “Çevresel Güvenliğin Gelişimi” Ankara Üniversitesi Çevrebilimleri Dergisi, Ankara, s.31-32
- YAVAŞ Hikmet (2005), “Doğal Afetler Yönüyle Türkiye’de Belediyelerde Kriz Yönetimi”, Orion Yayınevi, Ankara, s.2, 15, 16, 124
- <https://www.unisdr.org/we/inform/terminology> (12.02.2019)
- http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&view=bts&kategori=veritbn&kelime=3936 (12.02.2019)
- <https://www.afad.gov.tr/tr/23792/Aciklamali-Afet-Yonetimi-Terimleri-Sozlugu?kelime=teknoloji+kaynakl%C4%B1+afet> (14.02.2019)
- <https://afadem.afad.gov.tr/tr/3881/Insan-Kaynakli-Afetler> (15.02.2019)
- <https://www.fikriyat.com/gundem/2018/03/03/dunyadaki-en-yogun-deprem-kusagi> (18.02.2019)
- <http://www.ahder.org/turkiyedeki-deprem-kusaklari> (18.02.2019)
- <http://www.aljazeera.com.tr/dosya/turkiyede-buyuk-depremler> (20.02.2019)
- <http://www.radikal.com.tr/turkiye/turkiye-110-yilda-56-buyuk-deprem-yasadi-1193718/> (20.02.2019)
- <https://www.afad.gov.tr/tr/26539/Yeni-Deprem-Tehlike-Haritasi-Yayimlandi> (25.02.2019)
- http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5cd36a3839d1a7.57905940 (29.03.2019)
- <https://www.afad.gov.tr/tr/2419/Turkiye-Afet-Mudahale-Plani> (25.04.2019)

KENTE KARŞI SUÇ KAVRAMI ÜZERİNE DÜŞÜNCELER

Enis YETER*

Özet

Bu tebliğin amacı, Alman düşünür Freiherr von Stein'in "kent havası özgür kılar" düşüncesinden yüzyıllar sonra, kent yaşamı huzurlu kılar, düşüncesinin kentdaş bilincinde yerleşmesidir. Kentte doğan ya da kente göçen kişinin kendini mutlu hissetmesi, kuşkusuz kente karşı işlenen suçların yokluğu ile doğru orantılıdır. Bu tebliğde kullanılan ana yöntem, Türk kentleri ile gelişmiş ülkelerin kentlerde yapılan gözlemler ve yaşanan uygulamaların karşılaştırılmasıdır. Ayrıca bu konudaki bilimsel çalışmalar araştırılmıştır. Kente karşı suç kavramı kent literatürümüzde çok eski değildir. Bu konuda yirmi beş sene önce yayınlanmış makale sahibi olarak, geçen süre zarfında kent ve toplum yaşamımızda bu konudaki gelişmeleri değerlendirmek, anlamlı olacaktır. Bugün maalesef kentleri yöneten seçilmiş ya da atanmış birçok yönetici bu kavrama yabancıdır. Hâlbuki bu kavram bilimsel araştırmacıların olduğu kadar uygulayıcıların da dikkate alması gereken bir kavramdır. Kente karşı suça ilişkin ceza maddeleri Ceza Kanununda yer almamaktadır. Ancak İmar Kanunu gibi bazı yasalarda dolaylı olarak kente karşı işlenen suçların cezalandırıldığı görülmektedir. Bir kentte yaşamı zorlaştıran uygulamalar tabii ki suçtur. Bu eylemi ister bir yurttaş, isterse bir kent yöneticisi yapsın. Yapılaşma yoğunluğunu artıran belediye meclis üyeleri bu suçu işlemiş olurlar. Ya da yeşil alanı azaltıp, yapı alanını artıran uygulamalar cezasız mı kalacaklardır? Kitle ulaşım araçlarını yeterli hale getirmeyen belediye yönetimi kente karşı suç işlemiştir. Ya da ruhsatsız bina yapan vatandaş da aynı suçu işlemiştir. Amaç, kentte yaşamı daha huzurlu ve daha mutlu kılmaktır. Bunun aksine uygulamalar kente karşı suçu oluşturan eylemlerdir ve cezalandırılmalıdır.

Anahtar kelimeler: Kent, suç, huzur, yaşam standardı

Abstract

The purpose of this presentation is that the idea that the life in a city makes it more peaceful, which became a settled idea under the awareness of the civic citizens after centuries of the German thinker Freiherr von Stein's idea of "the city air makes one freer". The fact that a citizen born in the city or immigrated to the city feels happy about himself is undoubtedly proportional to the absence of crimes against the city. The main method used in this presentation is to make comparison of the observations over and implementations of Turkish cities and developed countries' cities. In addition, scientific studies on this subject have been reviewed. The concept of crime against the city is not very old in our urban literature. As the writer of the article published in this subject twenty-five years ago, it will be meaningful to evaluate the developments in our life in the city and the society within this time. Today, unfortunately, many of the elected or appointed administrators who rule the cities are unfamiliar with this concept. However, this concept is a concept that should be taken into account by those administrators as much as scientific researchers. Criminal clauses regulate crimes against the City are covered under the Criminal Code. However, there are also other regulations under laws such as Construction Code, which regulates punishments for crimes committed against Cities. Implementations which hardens the life in a city definitely constitute a crime. This crime can be committed by a citizen or by a city administrator. Municipality Assembly members who have contributed to increase of the dense housing, would be deemed as committed such a crime. Therefore, implementations which decrease the green areas and increase the dense housing could be possibly left without a punishment? A Municipality Administration, which have not provided the sufficient public transportation vehicles would commit a crime against the City. Or, a citizen, which have constructed a building without necessary permits would commit the same crime against the City. The purpose is making the life in the City more peaceful and happier. Contrary implementations would be crimes against the City and is required to be punished.

Key words: City, crime, peaceful, life standard.

Alman atasözü "Kent havası özgür kılar" Ortaçağ'da bütün Avrupa kentlerinde geçerliydi. Özgür olmak için kent toprağında yaşamak yeterliydi ve o dönemde bir kişi için en önemli husus kendisini özgür hissetmesi idi (Yeter, 2008). Bunu da kent ortamı sağlıyordu. Dolayısıyla sadece bu özelliği ile kent, insanları kendisine çekiyor ve cazibe merkezi

* Dr., Kastamonu eski Valisi, Ankara Üniversitesi, Türkiye, enyeter@gmail.com

oluşturuyordu. Hâlbuki günümüzde özgürlükler anayasa tarafından güvence altına alınmış olup kentte ya da kırsal alanda yaşayan arasında bu bağlamda fark bulunmamaktadır.

Kentin önemi, kişinin kendini özgür hissetmesinin dışında kent yönetiminden alacağı hizmetlerin kalitesi ve bunun sonucunda kendini mutlu ve huzurlu hissetmesinde ortaya çıkacaktır. Eğer bir kentte altyapı hizmetleri yeterli değilse, belediye onun yerine absurd/ anlamsız işlere kaynak ayırıyorsa ve orada yaşayanların yaşamını kolaylaştırmak yerine eziyete sokuyorsa kentliyim demenin bir sevinci olamayacaktır. Bu nedenle Alman atasözünü bugüne güncellersek şöyle düzeltmek gerekir: “Kent havası mutlu ve huzurlu kılar”. İşte bu havayı bozacak uygulamalar ister bizzat kent yönetiminden gelsin, isterse kentlilerden gelsin adı kente karşı suç eylemi olacaktır.

Burada “kentsel suç” ve “kente karşı suç” kavramları arasındaki farka da işaret etmek gerekir. Kentsel suç esas itibarıyla kentsel mekânda işlenen suçlardır. Örneğin; kapkaç, gasp, tecavüz vs. doğrudan kentsel güvenlikle ilgilidir ve kentli haklarından olan güvenli bir kentte yaşama hakkını ortadan kaldırmaya yöneliktir (Keleş & Mengi, 2017). Kentleşme politikalarının yetersizliği, çözülemeyen konut sorunu, kentsel yoksulluk, ranta dayalı kent ekonomisi, enflasyon, işsizlik, gelir dağılımında adaletsizlik, yetersiz sosyal güvenlik sistemi, eğitim ve sağlık hizmetlerinin istenilen düzeyde olmaması gibi nedenler büyük kentlerde kentsel suçların artmasına ve yayılmasına neden olmaktadır (Karasu, 2008).

Kente karşı suç ise, kentsel suçtan farklı olarak kente ve dolayısıyla o kentte yaşayanlara ekonomik, toplumsal, fiziksel ve kültürel açıdan verilen zararlardır. Başka bir anlatımla, kente karşı suç, kentin kent olmak nedeniyle sahip olduğu bazı özelliklerinin ve değerlerinin yok edilmesini ya da tahrip edilmesini kapsayan eylemlerdir (Keleş & Mengi, 2017). Kuşkusuz kente karşı suç ile kentsel haklar arasında doğrudan bir ilişki vardır. Kentsel hakların zarar görmesi, aynı zamanda kente karşı işlenen bir suçun varlığını da ortaya koymaktadır. Avrupa Kentsel Haklar Bildirgesi yirmi dolayında kentsel haktan bahsetmekte olup, bunların içinde çevreye, kültürel ve doğal zenginliğe, kaliteli bir fiziki ve mimari mekâna ait haklar önemli bir yer tutmaktadır. Ülkemizde maalesef kentsel hakların bilinirliği yeterli düzeyde değildir. Oysaki kentsel hakların güvence altına alınması konusunda kent yönetimi ve sivil toplum kuruluşlarına önemli görev düşmektedir (Yeter, 2008).

Ceza hukuku anlamında bir suçun varlığı için dört unsurun mevcudiyeti gerekir (Yeter, 1993). Bunlardan birincisi, suçun maddi unsuru yani bir fiilin bulunması; ikincisi, suçun manevi unsuru yani faile isnat olunabilecek bir kusurun ya da kastın olması; üçüncüsü, failin suç işleme niyeti ile fiil arasında illiyet rabitasının yani nedensellik bağının olması ve son olarak, kanunilik ilkesi gereği işlenen fiilin yasada yer alan ceza tanımına uygun olmasıdır. Kente karşı suç kavramında bu dört unsuru arayacak mıyız? Eğer bu kavramı dar yorumlarsak aramamız gerekecektir. Ama kanaatimizce geniş yorumlamamız gerekir. Dolayısıyla ceza hukuku anlamındaki suç ile kente karşı suç eylemi arasında fark vardır ve yukarıda belirttiğimiz dört unsur tümüyle olmasa bile bazı durumlarda kent suçu işlenmiş, denebilir. Örneğin, bir evin yanmakta olduğunu görüp de itfaiyeye haber vermeyen kimse ceza hukuku açısından sorumlu tutulamaz ama o kişi kente karşı suç işlemiştir. Ya da yaya işaretini dikkate almayıp arabasını yayanın üzerine süren bir sürücü kent suçu işlemiştir.

Geçtiğimiz dönemde doğrudan halk tarafından seçilen bazı il hatta büyükşehir belediye başkanlarının görev süreleri bitmeden görevlerinden ayrıldıklarını gördük. Bunlardan bazıları bu sonucu kabullenmiş gözüküyordu. Bazıları ise belliydi ki kerhen görevden çekilme yolunu kabul etmişlerdi. Hatta direnme girişiminde bulunanlar da oldu. Ama sonuçta ayrılmak zorunda hissettikleri ortaydı. Acaba burada söz konusu olan, konumuz itibarıyla ilgili belediye başkanlarının kente karşı suç işlemiş olmaları mıydı? Ceza hükmü içeren bir eylemleri olsa herhalde ayrılmaları bu kadar kolay olamazdı. Çünkü haklarında cezai soruşturma başlatılması gerekirdi. Ama cezai karşılığı yasalarda yer almasa da bir ya da birden fazla kent suçu işlemişlerdi ve bunun karşılığı olarak görevden ayrılmaları kendilerinden istenmiş ve onlar da bu isteği yerine getirip olayı sinelerine çekmişlerdi. Bu uygulama da belediyecilik tarihimize ilginç bir uygulama olarak geçmiş olmakla birlikte kente karşı suç kavramının açıklamasına katkı sağlaması nedeniyle örnek olmuştur.

Cadde ve sokaklara çöp atılması, balkonlara çamaşır asılması ya da halı çırılması, lokanta ve kafelerin izinsiz kaldırım ve sokaklara masa koyması, esnafın tezgâhlarını kaldırımlara yayması, tabela kirliliği, otomobillerin trafiği engelleyecek şekilde cadde ve sokaklara park etmesi birer kente karşı suçtur. Ancak bunlara kıyasen daha kapsamlı ve yıkıcı olarak işlenen suçlar, imar kararları ve imar planlarının uygulanması veya uygulanmaması yoluyla işlenenlerdir (Mengi, 2007).

Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu, Türk Ceza Kanunu, Umumi Hıfzısıhha Kanunu, Karayolları trafik Kanunu, Çevre Kanunu gibi kanunlarımızın birçoğunda kent suçları diye adlandırabileceğimiz fiiller gösterilmiştir. Şüphesiz bu kanunlarda yer alan hükümler cezai soruşturmayı içeren ve o bağlamda sonuç doğuran niteliktedir. Ama gerektiği gibi uygulandığını söylemek mümkün değildir. Çünkü bu kanun hükümlerine rağmen kentlerimiz hep tecavüze uğramıştır ve halen de uğramaktadır. Örneğin, İmar Kanununun tam anlamıyla uygulandığını söylemek mümkün müdür? Tabii ki değil. Eğer uygulanmış olsa imar aklarına ihtiyaç duyulur muydu? İmar mevzuatına aykırı yapılar hakkında gereği yapılır, düzeltilir ya da yıkılırdı. Bu aykırı yapıları yapanlar hakkında da yasal takibat yapılır ve bu da diğer vatandaşlar için ibret vesilesi olurdu. Hatta bunun ötesinde imar planlarının hazırlanmasından kabulüne kadarki safhada kamu yararı ilkesini göz ardı ederek taşınmaz sahiplerine rant sağlayan seçilmiş ve atanmış kamu personeli de bu sorumluluktan paylarını alırlardı.

Kente ve çevreye karşı işlenen suçlar konusunda en somut hükümler, 2004 yılında 5237 sayılı Türk Ceza Yasası'na "Çevreye Karşı Suçlar" başlığıyla getirilmiştir. Yasanın bu bölümünde (m. 181-184) imar kirliliği ve gürültü kirliliği gibi suçlar yer almaktadır. Örneğin, kaçak yapı yapmak, yaptığı kaçak yapıya iskan izni olmaksızın oturmak, bu tür yapılara belediye hizmetleri götürmek yasa hükümlerine göre artık suçtur. Bu eylemlerin cezaları da yasada gösterilmiştir. Kentleri çirkinleştiren, kent kimliğini ortadan kaldıran, gelecek kuşakların kentsel haklarını sınırlayan imar etkinliklerinin bu meyanda yasada suç sayılması zorunluluk olduğu gibi gecikmiş bir husustur (Keleş & Mengi, 2014).

Belediye meclisi tarafından kabul edilerek itiraz aşamalarını geçtikten sonra yürürlüğe giren imar planında kısa süre içerisinde çok sayıda değişikliklere gidilmesinin rant sağlama dışında ne amacı olabilir? Bu imar planı değişikliklerinden doğacak rantın kamuya mal

edilmesi düşüncesi şimdilerde resmi ağızlarda telaffuz edilmektedir ve kentlerini seven insanları sevindirmektedir. Shakespeare'in güzel bir sözünü burada hatırlamamak mümkün değildir: "O kadar geç ki henüz erken demek mümkün".

Aynı şekilde belediye meclislerinin oluşumu da irdelemek gerekir. Anayasa'ya göre seçme ve seçilme hakkına sahip olan devlet memurları yerel meclislere üye olabilmekle mahrum bırakılmakta ve aday olabilmeleri için memuriyetten istifa etmeleri istenmektedir. Halbuki bir müteahhit, bir arsa spekülâtörü ya da bir emlakçı mesleklerini bırakmadan yerel meclis üyesi olabilmekte, hatta imar komisyonu üyesi veya başkanı olabilmektedir. Geçmişte benim de Mahalli İdareler Genel Müdürü ya da Vali olarak üyesi olduğum 7. ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planları Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonlarında bu konu görüşülmüş ve Plan hükmü olarak benimsenmiştir. Daha sonra da TBMM tarafından kabul edilerek yasa hükmü haline getirilmiştir. Ama nedense hükümetler tarafından uygulanmamıştır. Adeta kamu yararını ön planda tutacak objektif ve bilgili yerel meclis oluşumundan çekinilmiştir.

Tabii ki kente karşı işlenen suçları yasal boyutta cezai işlem gerektiren ve cezai işlem gerektirmeyen suçlar olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. Başka bir ifadeyle kente karşı işlenen her suç cezai sorumluluğu gerektirmeyebilir. Bu durumda ister istemez şu düşünce insan aklına gelir: Mademki cezai takibat yok o zaman suç kavramı neden kullanılabilir? Bunun cevabını şu şekilde vermek gerekir: Cezai takibat gerektirmese de kente karşı işlenen suçun etik yani ahlaki, sosyal ve ekonomik müeyyideleri olacaktır.

Bir başka durum da cezai sorumluluğu gerektirse de daha sonra çıkarılan yasayla bu sorumluluğun kaldırılması ve eylemin hukuki hale getirilmesidir. Bunun bariz örneği gecekonduların yapımı ve sonrasında çıkarılan af yasalarıdır. Mevcut imar mevzuatı göz önüne alındığında ister kamunun isterse kendi adına tapuda kayıtlı bir arsa üzerinde imar hükümlerine aykırı yapı yapmak yani hiç yapı ruhsatı almaksızın bu işi gerçekleştirmek suçtur ve cezai sorumluluğu gerektirir. Ama devlet ve yerel yöneticiler bu olayın üzerine gitmek yerine gecekonduların ihtiyaçlarını karşılama cihetine gitmektedirler. Arsanın tapusu yoksa hazine gayrimenkulü üzerine yapılmışsa vatandaş adına tapusunu vermekte, yol, elektrik, içme suyu ve kanalizasyon gibi altyapı hizmetlerini yapmakta sonuç olarak onu legal hale getirmektedir. Ama hukuka aykırılık ortadan kalkmış olsa bile gecekondular ortada durduğu müddetçe kente karşı suç eylemi de mevcudiyetini korumaktadır. Çünkü kentin imar planına ve altyapı düzenine bir aykırılık teşkil etmekte, aynı zamanda kentlinin sosyal ve mekânsal yaşamını zedelemektedir. Onun için gecekondular alanları ilk fırsatta kentsel dönüşüme konu edilmek durumu ile karşı karşıya kalmaktadır.

Kente karşı suç sadece vatandaş işleyeceği gibi bu suçun işlenmesine göz yummak suretiyle kamu görevlileri de işleyebilir. Bir kamu görevlisi neden böyle bir suçun işlenmesine göz yumar? En başta akla gelen yolsuzluk saikidir. Göz yummuştur çünkü bir menfaat sağlamıştır. Ya da suça konu olan eylemin yapıldığını fark etmemiştir. Kasıt olmasa bile ihmal vardır. Her iki durumda da kamu görevlisi suç işleyen sorumludur. Ama ne yazık ki bizim hukuk uygulamamızda kamu görevlileri adeta çelikten bir hukuki zırh içerisinde görev yapmakta ve sorumlulukları cihetine gidilememektedir.

Kentlerimiz gecekondularla dolup taşarken başta o kentin seçilmiş belediye başkanları olmak üzere atanmış imar, bayındırlık ve zabıta müdürleri ile onların maiyetlerinin sorumluluklarına dair herhangi bir işlem yapılmış mıdır? Daha da ileri giderek merkezi idarenin bu konu ile ilgili yetkilileri hakkında ima yoluyla bile olsa sorumluluklarını hatırlatır bir girişimde bulunulmuş mudur? Ya da kendileri bunun bilincinde olarak görevlerini ifada özür beyanında bulunmuşlar mıdır? Görev ahlakı nedeniyle istifa kurumu zaten bizim kamu yönetimi anlayışımızda yer almamaktadır. Ne pahasına olursa olsun görevde kalmak, sadece o görevin nimetlerinden yararlanmak ama görev sırasındaki hatalardan ve yanlışlardan kendini sorumlu tutmamak ne yazık ki bizim kamu yönetimi anlayışımıza uyan davranış biçimleridir. Bu durumda ise diğerlerinde olduğu gibi kente karşı suçlarda da adeta patlama yaşanmakta, vatandaş kendini mazur ve haklı gösteren gerekçelerle bu suçu işlemekte beis görmemektedir.

Kente karşı suç eylemine neden olan etkenlerden en önemlisi şüphesiz kentsel ranttır (Karasu, Kente Karşı Suç, 2009). İmar planındaki taşınmaz sahibi lehine haksız değişiklikler toplum hakkının gaspıdır. İmar planında yeşil alan ya da rekreasyon alanı olarak gösterilen bir bölgenin konut alanı ya da ticari alan haline getirilmesi ile bir anda birkaç katı değerli hale gelen gayrimenkullerin maliklerine paralar akmış olacaktır. Ya da yapılaşma emsal katsayılarının veya kat yüksekliklerinin belediye meclisi kararıyla artırılması ile emeksiz ve hak edilmemiş bir kazanç ortaya çıkmaktadır. Hâlbuki kamu otoritesinin kararıyla ortaya çıkan bu rantın sahibi toplumun kendisidir. Bu rant topluma mal edilecek olsa belki de imar planı o haliyle bırakılacak, sık sık değiştirilmeyecek ve kentlerimiz yaşanabilir hale gelecektir. Yukarıda da bahsedildiği üzere şimdilerde bu rantın kamuya mal edilmesi için Çevre ve Şehircilik Bakanlığında bir çalışma başlatıldığı bilinmektedir. Sevindirici bu gelişmenin bir an önce sonuçlandırılması toplumun arzusudur.

Kenti kente karşı suçtan korumanın en etkin yolu fert bazında hukukun üstünlüğü düşüncesinin kaim kılınmasıdır. Bu hukuk hükmü ister bir imar planı, ister bir belediye meclisi kararı, isterse başka bir mevzuat hükmü. Herkesin, sahip olduğu sosyal tabakadan bağımsız bu düzenlemeye kendisini tabi kılması ve aleyhine bile olsa onu değiştirtme ya da onu ihlal etme düşüncesine kapılmamasıdır.

Şeyhülmuhammadî/Gazetecilerin şeyhi diye nitelendirilen Burhan Felek 1970 li yıllarda Milliyet gazetesindeki bir başyazısında, toplumlarda üç önemli kurumun ve bu üç kurumun kendine ait üç müeyyidesinin olduğunu yazıyordu. Toplumun fertlerinin de bu müeyyidelerden çekinmesi ve dolayısıyla müesses yani kurulu düzene aykırı eylemde bulunmaması gerektiğini ekliyordu. Bu kurumlar: Hukuk, ahlak ve dindir. Müeyyideleri de sırasıyla ceza, ayıp ve günahdır. Yazılı hukuk kuralını ihlal ettiğinde onun karşılığı olarak cezai işleme maruz kalacağını bilmesi gerekir. Aynı şekilde ahlak kurallarına aykırılık halinde toplum tarafından ayıplanacağını ve kendisi güzel ahlakla eşdeğer olan din açısından da günah sahibi olacağını bilip ona göre iyi ve dürüst vatandaş rolünü oynaması asıl olandır. Burhan Felek de o yıllarda hayıflanarak şöyle diyordu: Ne yazık ki bizim toplumumuzda bu üç kurum da gittikçe zayıflamakta ve dolayısıyla müeyyideleri gerektiği gibi dikkate alınmamaktadır. Dolayısıyla toplum kamu düzeni içinde birlikte yaşama özelliklerini yitirmektedir.

İmar planına aykırı bir yapı hakkında yasal işlem yapılmadan belediye meclisi tarafından imar planı değiştirilmekte ve imara aykırılık yasal hale getirilmektedir. Böylece imar planının değiştirilmezliği, objektifliği ve kamu yararının üstünlüğü gözardı edilmiş olmakta, hukuka saygılı insanlar cezalandırılmakta, hukuku kendi çıkarları için kullanan kişiler ise ödüllendirilmektedir. Böylece ortada ne cezai işlem kalmakta ne de ayıp veya gūnahtan bahsedilmektedir. Bu ise belki de bir toplum için en kötüsüdür.

Her şey maddeleşmekte, fazilet yani erdem, dürüstlük, adalet, güzel ahlak gibi kavramlar topluma yabancılaşmaktadır. Hâlbuki toplumu ayakta tutan nitelikler bunlardır. Sadece maddi refah ve zenginlik insanlara ne mutluluk ne de huzur getirecektir. Zenginlik ihtirasları sınır tanımadığından bir türlü doymayacaktır. Üstelik bunu, adalet ve doğruluk ilkelerini gözetmeyerek elde ettiği için toplumun temellerini çürütecektir. Adalet mülkün temelidir. Buradaki mülk deyimini ister devlet ister toplum olarak algılayalım.

Bir büyükşehir belediyesinde yılda iki binin üstünde imar değişikliği belediye meclisinden geçiyor ve kesinleşiyorsa imar planı yapmaya daha ne gerek var? Maalesef bazı toplumlarda adalet kavramı, zayıf insanların takılıp kaldığı güçlülerin ise delip geçtiği örümcek ağı olarak tanımlanmaktadır. Bu toplumların ise geleceğinin olmayacağı her türlü izahtan varestedir.

Adaleti ya da hukukun objektifliğini her kademedeki uygulamada aramak asıl olandır. Büyük suç küçük suç ayırımı yapmak ve örneğın kente karşı suçu ikinci bölüme koymak tabii ki kabul edilemez. Suç ve diğer hukuk ihlallerinin böyle bir ayrıma tabi kılınması ve “küçük suçlar” ın mazur görülmesi adalet kavramına olan inancı sarsacaktır. Ayrıca büyük suç-küçük suç ayırımı izafi yani görecelidir. Kişiden kişiye farklılık gösterir. Doğrusu, hukuka aykırılığın her türlüşününün aynı hassasiyetle tepki görmesi ve hak ettiği cezai müeyyideye çarptırılmasıdır.

Bir kentte belediye hizmetlerinin en önemlilerinden olan kitle ulaşım altyapısı yeterli değilse ve insanlar işyerlerine ya da sosyal aktivitelerine kendi özel araçlarıyla gitmek zorunda kalıyorlarsa ama buna karşın o kenti yöneten belediye başkanı veya büyükşehir belediye başkanı ve diğer üst görevliler makam arabaları ile evlerinden alınıp daireye getirilip getiriliyorsa burada onların işlediği kente karşı suç vardır. Bir kentin yöneticileri sağlamakla yükümlü oldukları kitle ulaşım hizmetini sağlayamayıp kendileri için buldukları bireysel çözümleri üstelik vatandaşın vergileriyle daha da pahalı bir yöntemle uyguluyorlarsa, bunları kente karşı suçun failleri olarak nitelemek yanlış olmayacaktır.

Danimarka'nın başkenti Kopenhag'da insanlar işyerlerine gidip gelirken % 21 bisiklet, % 26 yürüyerek, % 46 kitle ulaşım aracı (tramvay, otobüs vs.), geri kalan % 7 ise özel araba kullanmaktadırlar.

Kopenhag belediye başkanını dahil hiçbir belediye yöneticisinin makam arabası yoktur. Onlar da sade vatandaş gibi yukarıdaki şekillerden birisiyle kendisinin ulaşım sorununu çözüyor. Böylece hem kentlisinin çektiği sıkıntıyı görüyor ve yaşıyor hem de bunu çözecek kişi olarak o yatırımlara öncelik veriyor. Bu sadece Kopenhag'da böyle değil. Avrupa kentlerinin genelinde böyledir. Fert başına düşen milli geliri 80.000 dolar olan İsviçre

kentlerinde de farklı değildir. Kenti yönetenler kentlinin yaşadığı zorluğu birebir yaşamadıkça sorunların çözüleceği yoktur.

Kopenhag'ın karşısına Ankara'yı koyarak bu oranlamayı yapsak acaba nasıl bir tablo ile karşılaşırız? Tabii bizde Avrupa ülkelerinde olmayan makam arabalarını ve servis araçlarını da göz önüne almak gerekirdi. Her halükarda bisiklet ve yürüyerek işe gidenlerin oranı yüzde birlerin altında, kitle ulaşım araçlarını kullananların oranı ise yüzde yirmilerin altında olurdu. Bunun nedeni ise bir kenti örümcek ağı gibi saran kamu ulaşım ağının olmamasıdır.

Örneğin Ankara'da Metro Çayyolu semtinin başladığı yere kadar gelmektedir. Halbuki Çayyolu semti o son metro istasyonundan sonra en az on kilometre daha devam etmekte ve devamında başka semtler de varlığını sürdürmektedir.

Ankara'da kitle ulaşım sorunu tümünden çözülmüş ve yeni hizmet alanları aranıyor gibi Ankapark adı ile bir oyun alanına milyarlarca yatırım yapmak kente karşı suç değildir de nedir? Yıllarca atıl halde bekledikten sonra tamamlanıp 20 Mart 2019 tarihinde hizmete girmesi takdire şayandır. Çünkü açılmasa bir çöplük haline gelecekti. Ama bu yatırımın önceliği var mıydı? Bu soruya olumlu cevap vermek hayli zordur.

Bu yatırımı başlatan belediye üst yöneticisi hemen savunmaya geçecektir: 'Ankapark sayesinde tüm dünyadan insanlar Paris'teki Disneyland gibi bu şehre gelecek ve dolayısıyla turizm sayesinde şehrin ekonomisi gelişecektir'. Pekâlâ, gelen insanlar Paris'teki gibi hiçbir ulaşım zorluğu çekmeden Ankaparka ya da oradan oteline gidebilecek midir? Tabii ki değil. Bir başkent düşünün ki havaalanından kente metro ulaşımı yoktur. Ama bütün dünyadan insanlar bu kentteki oyun parkını görmek ve eğlenmek için oraya akın edecekler! Yerel yönetimlerin kamu kaynaklarını rantable ve ekonomik, yani tasarruflu harcamaları asıl olmalıdır. Yatırımların öncelik sırası olmalı ve gerektiğinde bu sırayı belirlemek için halk oylamasına gidilmelidir.

Bugün kentlerimizde önemli bir diğer sorun da park yeri sorunudur. Kitle ulaşım araçlarının yetersiz olması nedeniyle insanlar işyerlerine ya da sosyal aktivitelerine kendi özel araçlarıyla gidip gelmekte bu da park yeri ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Belediye ne yapmaktadır? Sadece seyretmektedir. Sürücüler araçlarını cadde ve sokaklara hatta kaldırımlara park etmekte ve böylece en basit yöntem uygulanmaktadır. Bu yöntem aslında pahalıya gelmekte çünkü cadde ve sokaklardaki trafik akışını olumsuz etkilemekte ve şehirde kaosa neden olmaktadır. Aslında katlı otoparklar yapmak yerel yönetimlerin görevidir. 1986 yılında yürürlüğe giren İmar Kanununa ve ona dayanarak çıkarılan Otopark Yönetmeliğine göre yeni yapılmakta olan binalar otopark yapma yerine ilgili belediyeye otopark bedeli yatıracak bu belediye de toplanan paralarla mahallelerde ihtiyacı karşılayacak otoparklar inşa edecektir. Geçen süre içerisinde bu şekilde yapılmış otopark sayısı neredeyse yok denecek kadar azdır. Bu durumda otopark yapımından kaçınan bina sahibi, müteahhit, yasal zorunluluğu yerine getirmeyip semt otoparkı yapmayan belediye yetkilileri, cadde ve sokaklara park eden sürücüler, onlara gerekli denetimi yapmayan trafik yetkilileri, hepsi birden kent suçu işlemişlerdir.

Bir başka kente karşı suç fiili de kuşkusuz ki o şehirdeki tarihi dokunun veya eski bir yapının ortadan kaldırılmasıdır. Kültür Varlıklarını Koruma Kurulu Kararı ile koruma altına alınan bir tarihi eserin yıkılması tabii ki cezai müeyyideyi gerektirir. Ama böyle bir yapının restorasyonunun yapılmayarak, tabiat olayları ya da kişilerin kötü kullanımı sonucu belli bir süreç içerisinde yok olmasının yolunu açmak Ceza Kanunu anlamında suç teşkil etmeyebilecektir. Ama gerek o yapının sahibi gerekse yerel ya da merkezi kamu yönetimi kent suçu işlemiş olacaktır. Kente ilave değer katan bu eski yapıların her türlü mazeret ve bahaneler aşılarak o kentin kültür zenginliğine katılması gerekir.

Böyle bir durumu Kastamonu Valiliği görevine atandığımda bizzat yaşadım. 1960' lı yıllarda Prof. Dr. Doğan Kuban hoca başta olmak üzere İstanbul Teknik Üniversitesi'nce oluşturulan bir ekiple Kastamonu'nun Koruma Planı yapılmış ve Anıtlar Kurulu tarafından onaylanmıştır. Fakat benim Vali olarak atandığım 1997 yılına kadar şehirde ciddi bir restorasyon faaliyeti görülmemiştir. Göreve başladıktan sonra çoğu yıkılmakta olan birçok konağı Valilik adına il özel idaresi bütçesinden ya da Valinin başkanı olduğu çeşitli vakıflar adına satın aldık. Bir taraftan da bir mimarın yönetiminde hem proje (restitüsyon, rölöve, restorasyon) hem de yapım ekibi kurduk. Proje ekibinde mimar ve teknik elemanlar, yapım ekibinde ise köy ustaları ve yanların verdiğimiz endüstri meslek lisesi ahşap bölümü mezunu gençler görev aldı. Böylece adeta alaylı mektepli karışımı bir eğitim kurumu vücuda getirilmiş oldu. Bu ekipleri bir çatı altında toplayarak adını Mimar Vedat Tek Anı, Sanat, Restorasyon Merkezi koyduk. Böylece hem restorasyon maliyeti düşmüş oldu hem de daha kaliteli ve aslına uygun onarımlar gerçekleşmiş oldu. Bizim 1997-2003 arasında gerçekleştirdiğimiz bu uygulama 2005 yılında çıkarılan yasayla Valilikler ve belediyeler bünyesinde kurulması öngörülen Koruma, Uygulama ve Denetim Birimi (KUDEB)' lerine öncülük etmiş oldu.

Başta İstanbul olmak üzere Anadolu'nun hemen hemen her kentinde Kastamonu'dan farklı olarak ya Kent Koruma Planına sahip olmadığından ya da mevcut Kent Koruma Planı yok varsayılarak kültürel dokusu daha acımasız şekilde yıkıp yok edilmiştir. Bunları hayırla yâd etmek mümkün müdür? İstanbul'da CHP tek parti döneminde (1938-1950) özellikle Vali ve Belediye Başkanı Lütfi Kırdar tarafından yapılan yıkımlar ile birçok monumental eser yok olmuştur. Daha sonra Demokrat Parti döneminde Başbakan Adnan Menderes'in emriyle gerçekleştirilen bulvar, cadde, meydan açma amacıyla yok edilen cami, medrese, kütüphane, çeşme, konak vs. gibi nadide eserler bir daha geri gelmemek üzere hiçliğe gitmiştir. Bunların arasında Mimar Sinan'ın eserleri bile bulunmaktadır. 1980' li yıllarda ise İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı Dalan tarafından yine cadde, bulvar genişletmek amacıyla Tepebaşı, Şişhane, Haliç bölgelerinde gerçekleştirilen toplu yıkımlar ile şehrin değerleri yok edilmiştir.

Bu ve bunun dışındaki tahribatlar açık ve bariz şekilde kente karşı işlenmiş suçlardır ve affi mümkün değildir. Affi düşünmek için acının ortadan kalkması ya da en azından hafiflemesi gerekir. Hâlbuki Taksim Gezi Parkının yerindeki Topçu Kışlası, Sultanahmet Meydanındaki Darülfünun (Üniversite) Binası, yine aynı meydanda Kanuni sultan Süleyman'ın damadı Sadrazam İbrahim Paşanın Sarayının iki bölümü, Karaköy Tophane'deki Kışla Binası, Şehzadebaşı Karakol Binası, Vezneciler' deki Zeynep Hanım Konağı, Süleymaniye'deki Ali Paşa Konağı, Tepebaşı'ndaki Drama Tiyatrosu, Dolmabahçe'deki

Saray Tiyatrosunun yok oluş acıları nasıl unutulabilir? Her bir taşında insan emeği olan, eşsiz ornamental süslemeleri, değerli ahşap işçiliklerini ve döneminin mimari akımlarının en güzel örneklerini yansıtan bu eserleri buldozerlerin yıkım gücüne terk etmek herhalde o kente yapılmış en büyük kötülüklerden birisidir. Kötülüğün ötesinde suçtur, kente karşı suçtur.

Aynı zaviyeden yani aynı açıdan baktığınızda Gaziantep'te hem güzel uygulamalar/best practice hem de kötü uygulamalar/malpractice görülebilmektedir. Öğrenciliğimizde kent merkezindeki Eyüpoğlu mahallesindeki evimizden Baş karakol semtindeki Gaziantep Lisesine yürürken, Atatürk Bulvarında ya da Bahçelievler'de taş ustalarının taşları yontarak yaptıkları evlerin inşasına şahitlik ediyorduk. Aradan otuz yıl geçmeden onlar ve onlardan önce inşa edilen iki ya da üç katlı yöresel binalar yıkılarak yerlerine hilkat garibesi çok katlı beton apartmanlar yapıldı. Bir taraftan yerel mimari zenginlik ortadan kalkarken diğer taraftan estetik değeri olmayan bina yoğunluğuna şehir mahkum edilmiş oldu. Ekonomik kayıp ve enkazın çevreye verdiği zarar da cabası! Bunlar kötü uygulamalar olup kent suçları niteliğindedir. Failleri de belediye yöneticileri, belediye meclis üyeleri, bina malikleri ve müteahhitleridir. Kollektif işlenmiş bir suçtur.

2000 li yıllardan sonra ise Gaziantep'te bu bağlamda iyi uygulamaları gördük. Şehrin bakımsız haldeki hanları ve mahalleleri özellikle Büyükşehir Belediyesince onarılarak yaşanabilir ve gezilebilir hale getirildi. Benim de Asım Güzelbey' in Büyükşehir Belediye Başkanlığı döneminde bir müddet katkıda bulunduğum kültürel değerlerin kazanımı çalışmaları kentin üzerindeki şalı kaldırarak güzellikleri görülebilir kılmıştır. Birçok tarihi bina onarılarak müze haline getirilmiştir. Bu bakımdan Gaziantep restorasyon konusunda Kastamonu'dan sonra öncü rol oynayan beldelerden birisi olmuştur.

Kentte yaşamanın bedeli olduğu gibi kenti yönetmenin de bedeli vardır. Dolayısıyla hem kentte yaşayanlar hem de kenti yönetenler kenti yaşanabilir kılmakla yükümlüdürler. Yönetenler bir dönem daha seçilme hesabıyla popülist uygulamalara girişirlerse ya da kendilerine ve yakınlarına rant yani haksız kazanç sağlama yoluna giderlerse veya hizmet önceliklerini ve niteliklerini vizyon eksikliği nedeniyle veya sübjektif kıstaslarla doğru belirleyemezlerse bu kentte yaşamak kabusu dönüşerek o kentte yaşamak mutsuzlukla eş anlamlı olacaktır.

Yönetilenler açısından bakıldığında ise, kentteki kurallara uymamayı adet haline getirerek ya da kentli olmanın farkına varmayarak veya kentli kültürünü benimsemeyerek yaşadığı kente karşı suç işlemiş olacaktır. Kamu aracılığıyla gidebileceği yere özel aracılığıyla giderek gaz emisyonunu ve trafik yoğunluğunu artıranlar, çöpü ayrıştırmayarak hepsini aynı çöp kutusuna atıp çevreyi ve yer altı sularını kirletenler, imara aykırı yapı ya da eklentiler yaparak af yasası beklentisine girenler kente karşı suç işleyenlerdir.

Bu suçun işlenmesini her düzeyde minimize etmek için ne yapmak gerekir? Bunun için öncelikle fert bazında hukukun üstünlüğü düşüncesinin egemen kılınması ve kabul ettirilmesi gerekir. Ayrıca toplum yararı ve kamu çıkarı kavramlarının önemsenmesi ve bunların kişinin kendi menfaatinin önünde gelmesi gerektiği inancı yerleştirilmelidir. Hukuk, kamu, toplum, kent, plan gibi kavramların ne olduğunun henüz gerektiği gibi bilinmediği ortaçağ anlayışını 21. Yüzyılda benimsemeye ve yürütmeye çalışmak, çağdışı olduğu kadar insanlık dışıdır da. Ortaçağ devrini kapatıp gitmiştir. Orada yaşananlar acısıyla zevkiyle,

günahıyla sevabıyla anılarda kalmalıdır ve tarih kitaplarında yerini almalıdır. Yaşadığımız dönemin daha iyiyi hatta mükemmeli yakalaması ve gelecek kuşaklara örnek olması gerekir.

Sonuçta daha huzurlu bir kent yaşamı için herkese görev düşmektedir. Kendisi dışında herkes kurala uysun ama kendisi değil! Böyle bir anlayış ancak o kentte kaosu vücuda getirir. Yaşadığı kenti bir değer olarak algılayıp onu her türlü kötülüklerden ve çirkinliklerden korumak her kenttaşın görevi olmalıdır. Bu görevini yerine getirmeyenler kente karşı suç işlemiş olurlar. Tıpkı doğa gibi kentlerimizi de biz atalarımızdan miras almadık, gelecek nesillerden ödünç yani emanet aldık. Bu nedenle emanete ihanet etmeden en güzel şekilde onu asli sahibine teslim etmek zorunludur.

Kaynakça

- Karasu, M. A. (2008). Türkiye'de Kentleşme Dinamiklerinin Suça Etkisi. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 57(4), 255-281.
- Karasu, M. A. (2009). *Kente Karşı Suç*. Ankara: Savaş Yayınevi.
- Keleş, R., & Mengi, A. (2014). *İmar Hukukuna Giriş*. Ankara: İmge Kitapevi.
- Keleş, R., & Mengi, A. (2017). *Kent Hukuku*. Ankara: İmge Kitapevi.
- Mengi, A. (2007). Kente Karşı Suç - İmar Suçu. *Mimarlar Odası Ankara Şubesi Bülteni - Kent ve Suç*(Özel Sayı), 47-49.
- Yeter, E. (1993). Kente Karşı Suç Kavramı Üzerine Düşünceler. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 2(5), 43-48.
- Yeter, E. (2008). *Kentsel Gelişme Kültür Değerleri*. İstanbul: Tarihi Kentler Birliği Yayını.

KENT GÜVENLİĞİNDE ARAÇ BOMBA SALDIRISI TEHDİDİ

Gökhan İbrahim ÖĞÜNÇ³¹⁰

Özet

Kentler, toplumun sosyal, ekonomik, siyasi, psikolojik ve dini ağırlık merkezi konumundadır. Ayrıca, ülke için kritik öneme haiz sağlık, eğitim, enerji, haberleşme gibi teknik alt yapılarında merkezidir. Bu durum terör örgütlerinin kent merkezinde saldırılar düzenlemeleri için önemli bir gerekçedir. Günümüzde kentlerde terör örgütleri tarafından el yapısı bomba, araç bomba, bombalı araç, ateşli silah, roket, havan, motorlu araç ve insansız araçlar kullanılarak pusu, tuzak veya intihar saldırıları gerçekleştirilmektedir.

Arap Baharı sonrasında kentlerde gerçekleştirilen terör saldırılarında el yapısı bombaların önceki dönemlere oranla daha yaygın olduğu görülmektedir. 2011-2014 yılları arasında gerçekleştirilen el yapısı bomba ile gerçekleştirilen saldırılar incelendiğinde 58% oranında araç bomba, 36% intihar saldırısı ve 6%'sı diğer yöntemler ile gerçekleştirilmiştir.

Türkiye'de ilk araç bomba saldırısı 14 Şubat 1991 tarihinde gerçekleştirilmiştir. 01 Ocak 1991 ile 17 Aralık 2016 tarihleri arasında kentlerde toplam 89 adet araç bomba saldırısı gerçekleştirilmiştir. Kentlerin hedef alınmasının temel nedenleri topluma güvensizlik duygusunu vermek, ekonomik ve sosyal hayatı sekteye uğratmak, toplumda ilk terör saldırısının ardından ikinci saldırının beklentisini doğurmak, sivil kayıplar ile hükümetler üzerinde siyasi baskı oluşturmak olarak sıralanabilir.

Literatürde araç bomba ve bombalı araç kavramları birbirlerine karıştırılmaktadır. Araç Bomba, aracın iç kısımlarına, bagajına veya araç ile çekilen römorka patlayıcı madde ile ateşleme sisteminin yerleştirildiği, aracın bombanın taşıyıcı kabı haline getirildiği bir El Yapısı Bomba türüdür. Bombalı araç ise, aracın veya araç içerisindeki kişilerin hedef alındığı ve bu amaçla el yapısı bomba yerleştirilmiş araçlardır. Araç bomba saldırısında hedefin özelliğine göre bisikletten kamyonu kadar uzanan geniş yelpazedeki taşıyıcı araçlar kullanılabilir.

Bir el yapısı bombanın tahrip gücünü; patlayıcı maddenin TNT denkliğindeki gücü, patlayıcı maddenin miktarı, şarapnel yükü miktarı, taşıyıcı kabın özelliği, yerleştirildiği ortamın özelliği ve patlayıcı maddenin yerleştirilme şekli belirler.

Bu çalışmada, araç bomba saldırılarında patlayıcı madde miktarına bağlı olarak meydana getirmesi muhtemel tahribat ve kentlerde tahribatı azaltacak tedbirler ile araç bombaların önceden tespit edilmesine yönelik tedbirler üzerine bilgilere yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: El Yapısı Bomba, Araç Bomba, İntihar Saldırısı, Kent Çatışmaları, Kent Güvenliği

VEHICLE BORNE IMPROVISED EXPLOSIVE DEVICES ATTACK THREAT IN CITIES

Abstract

Cities are the social, economic, political, psychological and religious centre of gravity of society. It is also the centre of technical infrastructure such as health, education, energy, communication, which is critical for the country. This situation is an important motivation for terrorist organizations to perform the attacks in the city centre. Nowadays, the terrorist organizations are performing the ambush and suicide attacks with the Improvised Explosive Devices (IED), the Vehicle Borne IED (VBIED), rocket, the vehicle ramming, and firearms conflict methods in the urban.

In the terrorist attacks carried out in cities after the Arab Spring, hand-made bombs are more common than the previous periods. The IED attacks' methods distribution between the 2011-2014 years were 58% of the vehicles were bombed, 36% were suicide attacks and 6% of them were carried out with other methods. The first Vehicle Borne IED attack in Turkey was made on February 14, 1991. Between 01 January 1991 and 17 December 2016, the total of 89 vehicle bomb attacks were carried out in the cities. The main reasons for targeting cities are to give the feeling of insecurity to the society, to disrupt the economic and social life, to give the expectation of the second attack following the first terrorist attack in the society, to create political pressure on government with the civilian casualties.

There is a confusion on the term of "Vehicle Borne IED" and "Bomb Vehicle" in the literature. As a type of Improvised Explosive Devices, the Vehicle Borne IED contains the detonator and trigger systems,

*Doç.Dr., Balistik Uzmanı, Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Ankara
Türkiye e-posta:gokhan.ogunc@gmail.com

electronic components, wires, batteries, cables and explosive substance in the interior of the vehicle, in the trunk or in the trailer. The Bomb Vehicle, is a vehicle that is targeted to the people in the vehicle or vehicle and where a hand-built bomb is placed for this purpose. According to the characteristics of the target, the vehicle of VBIED can be in a wide range from bikes to trucks. The destruction force of IED is determined by the power of the explosive substance in the TNT equivalent, the amount of the explosive material, the amount of the shrapnel load, the nature of the container, the nature of the medium to which it is placed, and the manner in which the explosive material is placed.

In this study, the information about the measures to reduce the destruction and damage of the VBIED to the cities/urban areas and the measures for the prediction of the VBIED are given.

Keywords: Improvised Explosive Devices, Vehicle Borne Improvised Explosive Devices, Suicide Attack, Urban Warfare, City Security

GİRİŞ

Günümüzde sosyal ve ekonomik hayat ile politik ve psikolojik açıdan toplumun ağırlık merkezi konumunda olan kentler, ülkenin ve devletin kritik teknik alt yapısı olan sağlık, eğitim, enerji, haberleşme alt yapıları da barındırmaktadır. Bu durum terör örgütlerinin kırsal alanlardan kentlere yönelmesinin bir nedenidir. Kentlerde terör örgütleri tarafından el yapısı bomba, araç bomba, bombalı araç, ateşli silah, roket, havan, motorlu araç ve insansız araçlar kullanılarak pusu, tuzak veya intihar saldırılarının gerçekleştirildiği özellikle son 15 yılda sıklıkla görülmektedir (Öğünç, 2018).

Hem taktiksel hem de stratejik sonuçları itibariyle terör örgütleri tarafından ağırlıklı olarak tercih edilen el yapısı bombaların imalinde farklı amaçlar için üretilen çok çeşitli kimyasal madde, teknoloji ve teknikler devşirilerek kullanılmaktadır. Terör örgütleri tarafından bir teknolojinin silah olarak kullanılması için dört unsurun varlığına dikkat etmektedirler. Bunlar; Göreceli Avantaj, Basitlik, Uyumluluk ve İzlenebilir Olmamak şeklinde sıralanabilir (Laska, 2016).

Ülkemiz ve bölgemizde terör örgütlerinin kentlerde gerçekleştirdikleri saldırılarda özellikle Arap Baharıyla birlikte “Araç Bomba” saldırılarını yoğun olarak tercih ettiği görülmektedir. Dünyada 2011-2014 yılları arasında gerçekleştirilen El Yapısı Bomba saldırılarının yöntemleri incelendiğinde %58 oranında Araç Bomba, %36 oranında intihar yeleşimi ve %6’sı diğer yöntemler ile gerçekleştirilmiştir (Homeland Security Research, 2018). Araç bomba saldırılarının tercih edilmesinin başlıca nedenleri, hareket kabiliyeti, hedefte anlık değişiklik imkanı, etkin kamufraj, saldırının yer ve zamanında esneklik, tespit edilme zorluğu, hedefin yanına kadar yaklaşarak yüksek tahribat olarak sıralanabilir (Thurman, 2017). Diğer bir ifade ile araç bomba saldırısında zaman, yer ve hedef inisiyatifi tamamen teröristin elindedir ve güdümlü bir silah olarak hedefi etkin şekilde imha etme imkanı sağlamaktadır. Araç bombaların terör örgütleri tarafından tercih edilmesinin başka bir nedeni ise her geçen gün yol zemini altına veya yol kenarına yerleştirilmiş el yapısı bombaların tespitine yönelik geliştirilen sistemlerin hem sayısının hem de kabiliyetlerinin artmasıdır. Araç bombalar diğer EYB yöntemlerine oranla daha zor tespit edilebilmektedir (Özçelik, 2016).

Türkiye’de ilk araç bomba saldırısı 14 Şubat 1991 tarihinde gerçekleştirilmiştir. 01 Ocak 1991 ile 17 Aralık 2016 tarihleri arasında kentlerde toplam 89 adet araç bomba saldırısı gerçekleştirilmiştir (University of Maryland, 2018). Kentlerin hedef alınmasının temel

nedenleri topluma güvensizlik duygusunu vermek, ekonomik ve sosyal hayatı sekteye uğratmak, toplumda ilk terör saldırısının ardından ikinci saldırının beklentisini doğurmak, sivil kayıplar ile hükümetler üzerinde siyasi baskı oluşturmak olarak sıralanabilir (Coaffee J. , 2009).

Bu noktada literatürde ve medyada karıştırılan “araç bomba” ve “bombalı araç” kavramları hakkında bilgi verilmesi gerekmektedir. Araç Bomba, aracın iç kısımlarına, bagajına veya araç ile çekilen römorka patlayıcı madde ile ateşleme sisteminin yerleştirildiği, aracın bombanın taşıyıcı kabı haline getirildiği, sabit veya hareketli olarak hedefe saldırıda kullanılan bir El Yapısı Bomba (EYB) türüdür (Johnson, 2013) (Özdemir, Apaydın, & Paltacı, 2004). Bombalı araç ise, aracın veya araç içerisindeki kişilerin hedef alındığı ve bu amaçla el yapısı bomba yerleştirilmiş araçlardır. Bombalı araçlarda kullanılan EYB miktarı, araç bombalara kıyasla çok sınırlı miktardadır.

Bir araç bombayı oluşturan unsurları incelendiğinde temel olarak el yapısı bomba morfolojisi ile karşılaşılmaktadır; patlayıcı madde, başlatıcı (kapsül/fital), anahtar sistemi, dış kap, akım kaynağı, parça tesiri amaçlı şarapnel yükü, kablolar, kamuflaj malzemeleri ve bant. Araç bombada dış kap ve büyük ölçüde kamuflajı aracın kendisi sağlamaktadır (Özdemir, Apaydın, & Paltacı, 2004). EYB'nin ateşlenmesi için elektronik uzaktan kumanda, cep telefonu ile uzaktan kumanda, zaman ayarlı ve manuel anahtar gibi farklı anahtar sistemleri kullanılabilir (Nance, 2008).

Tarihte ilk araç bomba saldırısı 1800 yılının Aralık ayında Napolyon Bonapart'a yönelik olarak at arabasına yerleştirilmiş bir EYB ile gerçekleştirilmiştir (Simon, 2013). Araç bombaların temeli olan El Yapısı Bombalar, savaş ve çatışmalar tarihinde kullanılan hiçbir silahın neden olmadığı seviyede siyasi ve sosyolojik sonuçlar doğurmuştur. Bu özelliği nedeniyle yaygın olarak kullanılan bir silah ve yöntem haline gelmiştir (Revill, 2016).

Bu çerçevede kentlerin araç bomba saldırılarına karşı gerekli aktif ve pasif tedbirleri alması kaçınılmaz bir sonuçtur.

1. ARAÇ BOMBA SALDIRI YÖNTEMLERİ

Araç bomba saldırı konsepti, bisikletten başlayan ve kamyonlara kadar uzanan geniş bir yelpazedeki taşıyıcı araçları kapsamaktadır. Hedefe ve patlayıcı miktarına göre farklı alternatifler kullanılmaktadır. Türkiye’de kentlerde gerçekleştirilen araç bomba saldırılarının araç tipi itibarıyla yüzdeleri dağılımları Tablo-1’de yer almaktadır.

Bisiklet/ Motosiklet	7	%8
Binek Araç	33	%37
Hafif Ticari Araç	6	%7
Minibüs	19	%21
Kamyonet	12	%14
SUV/Arazi Tipi Araç	3	%3
Kamyon	9	%10

Tablo-1 Türkiye’de ketlerde meydana gelen 89 Araç Bomba saldırısının araç tipine göre dağılımı³¹¹

Hedefin özelliğine göre araç bomba sabit veya hareketli olarak terör örgütleri tarafından hazırlanmakta ve saldırı gerçekleştirilmektedir. Eğer hedef hareket halindeki bir araç veya konvoy ise genellikle sabit halde bulunan araç bomba kullanılmakta; hedefin araç bombaya yaklaşması beklenmekte ve uzaktan telli ya da telsiz veya karıştırıcı tedbirine karşı olarak hibrit sistemle araç bomba patlatılmaktadır (Ronczkowski, 2018). IRA tarafından İngiltere’de 1970 – 1990 yılları arasında gerçekleştirilen araç bomba saldırıları sabit araç bomba niteliğindedir (Bunker, 2016). Sabit araç bombalar literatürde “Yol Kenarına Yerleştirilmiş Bomba” (Roadside Bomb) olarak da tanımlanmaktadır.

Kentlerde meydana gerçekleştirilen araç bomba saldırıları ağırlıklı olarak sabit hedeflere yöneliktir ve “intihar saldırısı” şeklinde olan hareketli araç bombalar kullanılmaktadır. Bununla birlikte hedefin önemine göre kesin neticeye ulaşmak maksadıyla araç bombanın seyir halindeki hedefe yönlendirildiği saldırılarda gerçekleştirilmektedir. Teröristin hedefin zayıf ya da en fazla zararı vereceği kritik noktaya kadar mümkün olan en fazla miktarda el yapısı bombayı nakletme ve güdümlene imkanı veren bir yöntemdir.

Hareketli araç bomba saldırılarının Ortadoğu bölgesinde yaygın olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Özellikle İsrail, Batı Şeria ve Lübnan’da Şii milisler ve sonrasında Hizbullah tarafından gerçekleştirilen araç bombası saldırıları bu tip saldırıların örnekleridir. Grozni çatışmalarında Çeçenler tarafından kullanılan araç bombalar önceki örneklerine göre çok daha karmaşık bir yapıdadır. Günümüzde IŞİD ve PKK/KCK’nın yaptığı araç bomba saldırıları da karmaşık araç bomba saldırılarının örnekleridir (Bunker, 2016).

2016-2018 yılları arasında Suriye ve Irak’ta araç bombaların uzaktan kumanda ile sevk edildiği saldırı yöntemini IŞİD tarafından kullanılmaya başlanmıştır. İntihar saldırılarında bulunacak militan bulmakta zorlanan terör örgütlerinin sabit araç bomba yöntemini veya uzaktan kumandalı araç bomba saldırılarını tercih ettiği görülmektedir (Bunker, 2016). Uzaktan kumandalı araç bombaların yaygınlaşması, bu araçların trafikteki diğer araçlardan uzak mesafelerden ayırt edilmesi ve etkisiz hale getirilmesi ihtiyacını doğurmuştur. Bu ihtiyacın karşılanması maksadıyla ABD ordusu tarafından termal kameralar kullanılarak aracın sürücü bölgesinde insan olup olmadığının tespit edilmesi yöntemi geliştirilmiştir. Bu tekniğe karşı tedbir olarak IŞİD aracın sürücü koltuğuna rezistans ile ısıtılan vitrin mankeni yerleştirmiş ve termal kamera kullanan gözcülerin yanıtılmasına çalışmıştır (SKYNews, 2016). Bu durum terör örgütlerinin güvenlik güçleri tarafından uygulanan tedbirlere karşı adaptasyon kabiliyetini göstermektedir.

Türkiye’de gerçekleştirilen araç bomba saldırılarında kullanılan araçların temin yöntemleri incelendiğinde satın alma, hırsızlık, yurt dışından getirme veya kiralama şeklinde olduğu görülmektedir (Özçelik, 2016). Hırsızlık yoluyla çalınan araçlar ile aynı marka, model ve renkli bir aracın plakalarının çalınması veya ikiz plaka olarak kopyalanması şeklinde aracın güvenlik kontrollerinden geçmesi sağlanmaktadır. Çalıntı araçlara karşı güvenlik







³¹¹ Araç Bomba saldırılarında kullanılan araç tiplerine ilişkin sayısal bilgiler açık (basın) kaynaklardan temin edilmiştir.

güçlerinin hızlı reaksiyon göstermesi neticesinde terör örgütleri saldırıdan kısa süre önce saldırıda kullanılacak aracı yasal yollardan satın aldığı ve ardından aracı saldırı için hazırladığı görülmektedir. Benzer şekilde kiralık araçlarda yasal yollardan temin edildikten sonra araç bomba saldırılarında kullanılmaktadır. Özellikle sınır illerinde yurtdışında hazırlanan araç bombaların Türkiye'ye sokulduğu görülmektedir.

2. ARAÇ BOMBALARIN TAHRİP GÜÇLERİ

Bir el yapısı bombanın tahrip gücünü belirleyen özellikler, patlayıcı maddenin TNT denklisindeki gücü, patlayıcı maddenin miktarı, şarapnel yükü miktarı, taşıyıcı kabın özelliği, yerleştirildiği ortamın özelliği ve patlayıcı maddenin yerleştirilme şekli olarak sıralanabilir. Araç bombalar önceki paragraflarda ifade edilen avantajlarına ek olarak yüksek miktarda patlayıcıyı tespit edilmeden nakledebilme özelliği ile saldırılarda büyük tahribatlara neden olabilmektedir. Araç bombanın tespit edilememesi için aracın normalden farklı görülmemesi gerekmektedir. Bu nedenle terör örgütleri kentlerde gerçekleştirecekleri saldırılarda güvenlik güçlerinin dikkatini çekmemek ve dışarıdan bakıldığında şüphe uyandırmamak için araç bombalarda aracın istiap haddinden fazla patlayıcı madde koymamaya özen gösterirler. Bu çerçevede Amerikan Alkol, Tütün, Ateşli Silah ve Patlayıcı Maddeler Dairesi (ATF) tarafından istiap hakkını aşmadan bir araç içerisine yerleştirilebilecek TNT miktarı ile bu miktardaki patlayıcının infilak etmesi durumunda gerçekleşecek hasar durumu ile tahribat yarıçapını belirten bir tablo hazırlanmıştır (Tablo-2) (Laska, 2016). ATF tarafından hazırlanan bu tablodan faydalanılarak tehdit analizi yapılmakta ve koruma tedbirleri planlanmaktadır.

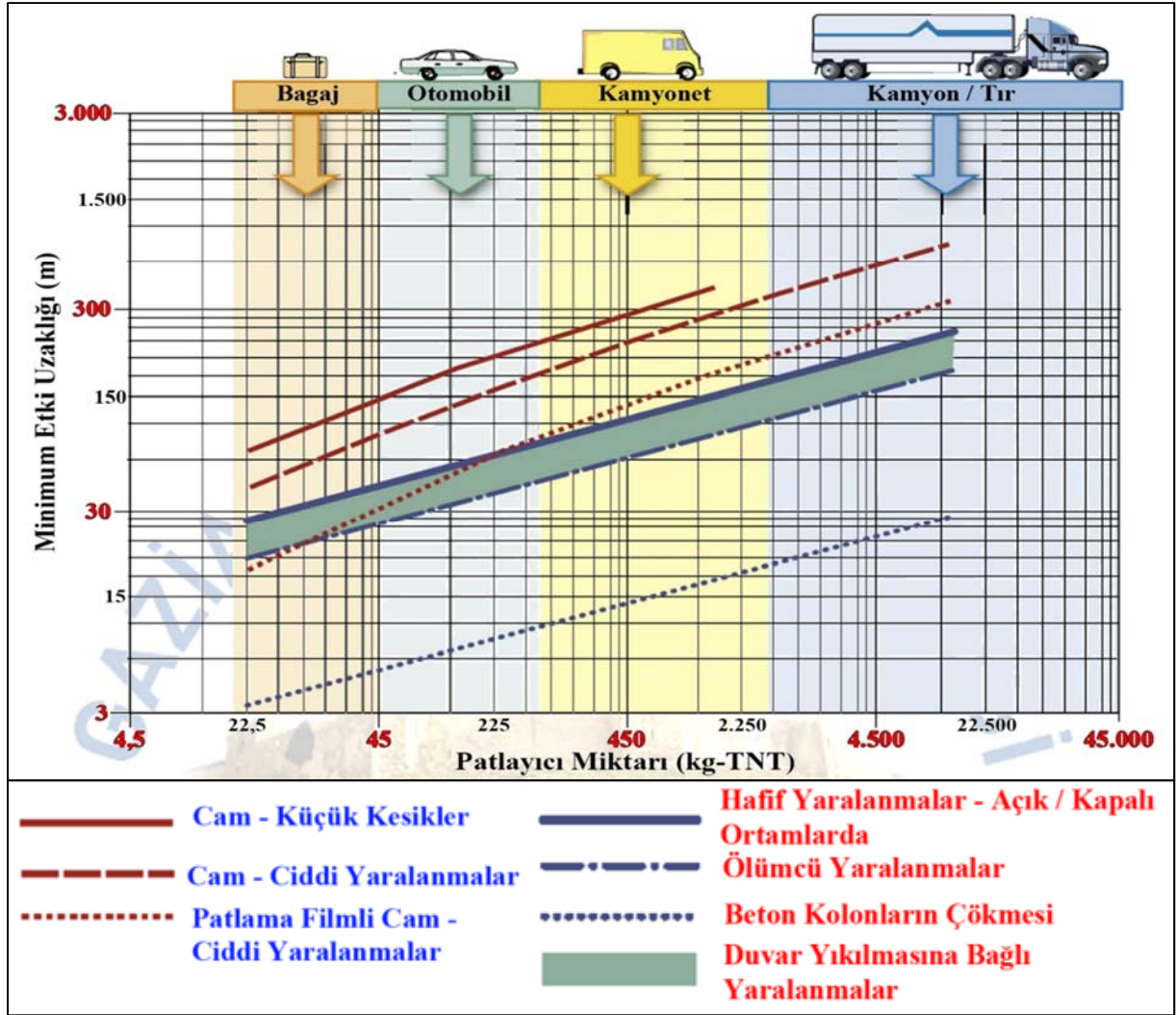
Tablo-2'de de görüldüğü üzere yaygın olarak kullanılan bir sedan arabanın sadece bagajındaki 455 kg TNT patlayıcı yükünün infilakı sonucunda en az 38 metre yarıçap içerisindeki kişilerde patlama basıncına bağlı olarak ölümcül yaralanmalar meydana gelecektir. EYB'nin içerisinde şarapnel yükü bulunması halinde ölümcül yaralanma yarıçapı daha da genişleyecektir. Yine Tablo-2'de gösterildiği gibi, 455 kg TNT'nin patlamasına karşı tahliye edilmesi gereken minimum yarıçap 534 metredir. Araç bombanın boyutu ve patlayıcı yükünün miktarı arttıkça patlama basıncının ölümcül etki ile tahliye edilecek alan yarıçapı artmaktadır. Kent merkezlerinde dikkat çekmeden en fazla patlayıcı madde taşıyabilen araç tipi olarak 15 tonluk kamyonlar ile hafriyat kamyonlarının araç bomba saldırısı gerçekleştirmesi halinde patlama basıncına bağlı ölümcül yaralanma meydana getirme yarıçapının 137metre ve tahliye yarıçapı ise yaklaşık olarak 2km'dir.

Araç Tipi		Maksimum Patlayıcı Taşıma Kapasitesi	Öldürücü Basınç Menzili	Minimum Tahliye Mesafesi	Cam Hasarının Oluşacağı Menzil
	Kompakt Sedan	227 kg TNT (Bagajda)	30 metre	457 metre	381 metre
	Sedan	455 kg TNT (Bagajda)	38 metre	534 metre	534 metre
	Minibüs / Hafif Ticari / SUV	1.818 kg TNT	61 metre	838 metre	838 metre
	Kamyonet	4.545 kg TNT	91 metre	1.143 metre	1.143 metre
	Kamyon / Tanker	13.636 kg TNT	137 metre	1.982 metre	1.982 metre
	Tır	27.273 kg TNT	183 metre	2.134 metre	2.134 metre

Tablo-2 ATF tarafından hazırlanan Araç Bomba Tahribat Tablosu (Laska, 2016)

Kent ortamında belirtilen yarıçaplardaki alan ve binaların tahliye edilmesinin güçlüğü dikkate alındığında araç bomba saldırılarının ölümcüllüğü bir kez daha görülmektedir. Ayrıca, kent mimarisi patlama sonrasında oluşan basıncın yönlenmesi, artması ve odaklanmasına neden olacak koridorlara sahiptir. Bu koridorları izleyen patlama basınç dalgaları, patlama merkezine diğer binalara oranla daha uzakta olan hatta patlama merkezini gören cephesi olmayan binaların hasar görmesine neden olabilir.

Dışarıdan fark edilmeden ve aracın istiap haddini aşmadan taşınabilecek maksimum patlayıcı madde miktarı dikkate alınarak araç bombaların patlaması halinde mesafeye göre tahribat etkisinin mesafeye göre değişimi Tablo-3'de gösterilmektedir (Federal Emergency Management Agency (FEMA), 2005).



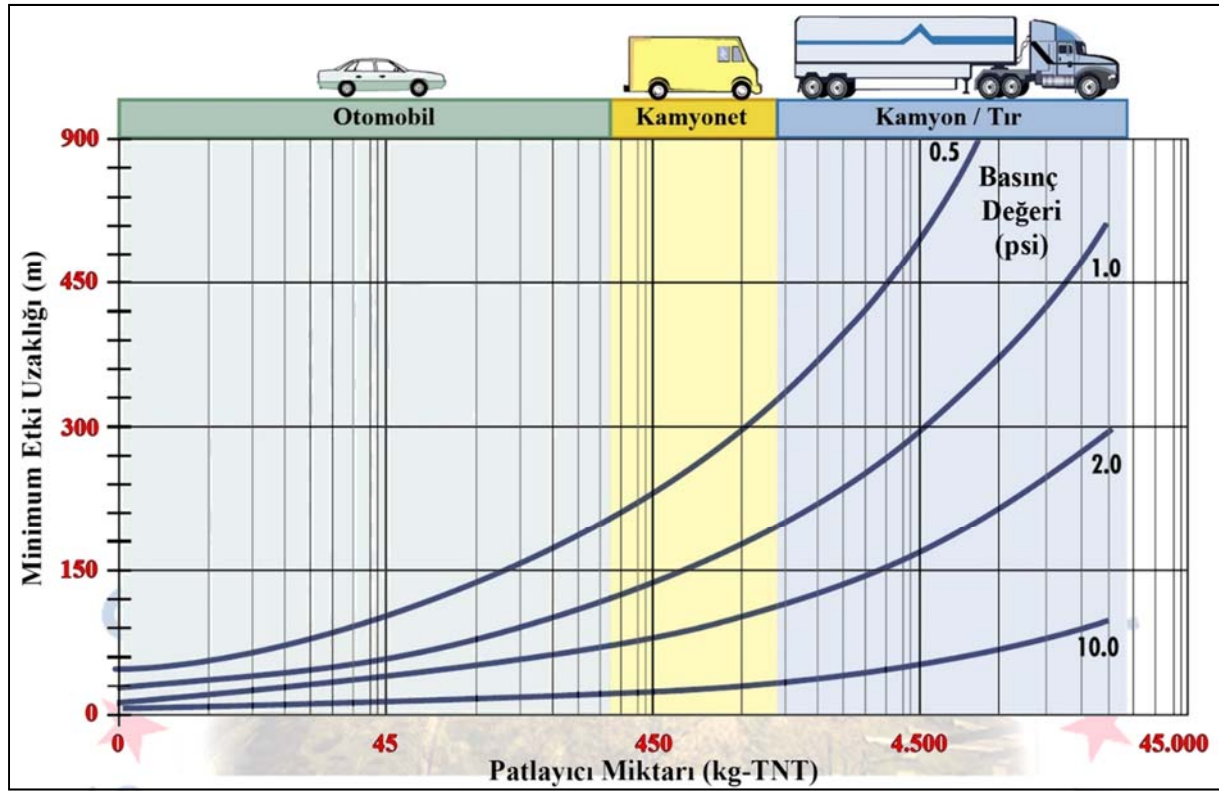
Tablo-3 Patlayıcı madde miktarına bağlı olarak mesafeye göre binalarda oluşacak tahribat (Federal Emergency Management Agency (FEMA), 2005)

Tablo-3'e göre 30kg taşıma kapasitesine sahip bavul içerisindeki TNT'nin patlatılması durumunda; patlama merkezine 30 metre mesafedeki duvarın yıkılmasına ve 50 metrede ciddi yaralanmalara neden olabilir. Patlayıcı yükü arttıkça gerçekleşen tahribatın boyutları da artacaktır.

Beton Kolonlarda Çökme	9	18
Ölümcül Yaralanma İhtimali	45	105
Duvar parçalarından dolayı yaralanma ihtimali	45-75	105-150
"Patlama Filmi" bulunan camların kırılmasından dolayı ciddi yaralanma	75	200
Normal camların kırılmasından dolayı ciddi yaralanma	150	300 +
Küçük kesikler	240	300 +

Tablo-4 Patlayıcı miktarı ve mesafeye göre yaralanma ve tahribat tablosu (Federal Emergency Management Agency (FEMA), 2007)

El yapısı bombanın birincil yıkıcı etkisi olan patlama basıncının tahrip yarıçapı ile ilgili olarak yapılan çalışmalara göre patlayıcı miktarına bağlı olarak oluşan patlama basıncı ile etki mesafesi arasındaki ilişki Tablo-5’de gösterilmektedir (Federal Emergency



Management Agency (FEMA), 2005).

Tablo-5 Patlayıcı madde miktarına bağlı olarak mesafeye göre binalarda oluşacak tahribat (Federal Emergency Management Agency (FEMA), 2005)

Söz konusu patlama basıncına bağlı olarak binaların bileşenlerinde meydana gelecek tahribat durumu ise Tablo-6’da belirtilmiştir (Federal Emergency Management Agency (FEMA), 2003).

0,15 – 0,22	Normal camlar kırılır
0,5 – 1,1	Bina dış yüzeylerinde ufak hasarlar oluşur
1,1 – 1,8	Metal panel ve kaplamalarda bükülmeler oluşur
1,8 – 2,9	Beton bloklarda ve duvarlarda yıkılmalar oluşur
5,0 ve üzeri	Ahşap çerçeveli binalar çöker
4 – 7	Çelik çerçeveli binalarda ciddi hasar oluşur
6 – 9	Güçlendirilmiş beton yapılarda ciddi hasar oluşur
10 – 12	Binaların çoğu tamamen yıkılır

Tablo-6 Patlama basıncının binalarda oluşturacağı tahribat (Federal Emergency Management Agency (FEMA), 2003)

Patlama sonrasında yapılacak incelemelerde de olay yerindeki binalarda meydana gelen hasar incelenerek oluşan patlama basıncı Tablo-6’ya göre tespit edildikten sonra patlama merkezine binanın uzaklığına bağlı olarak EYB’de kullanılan patlayıcının miktarı

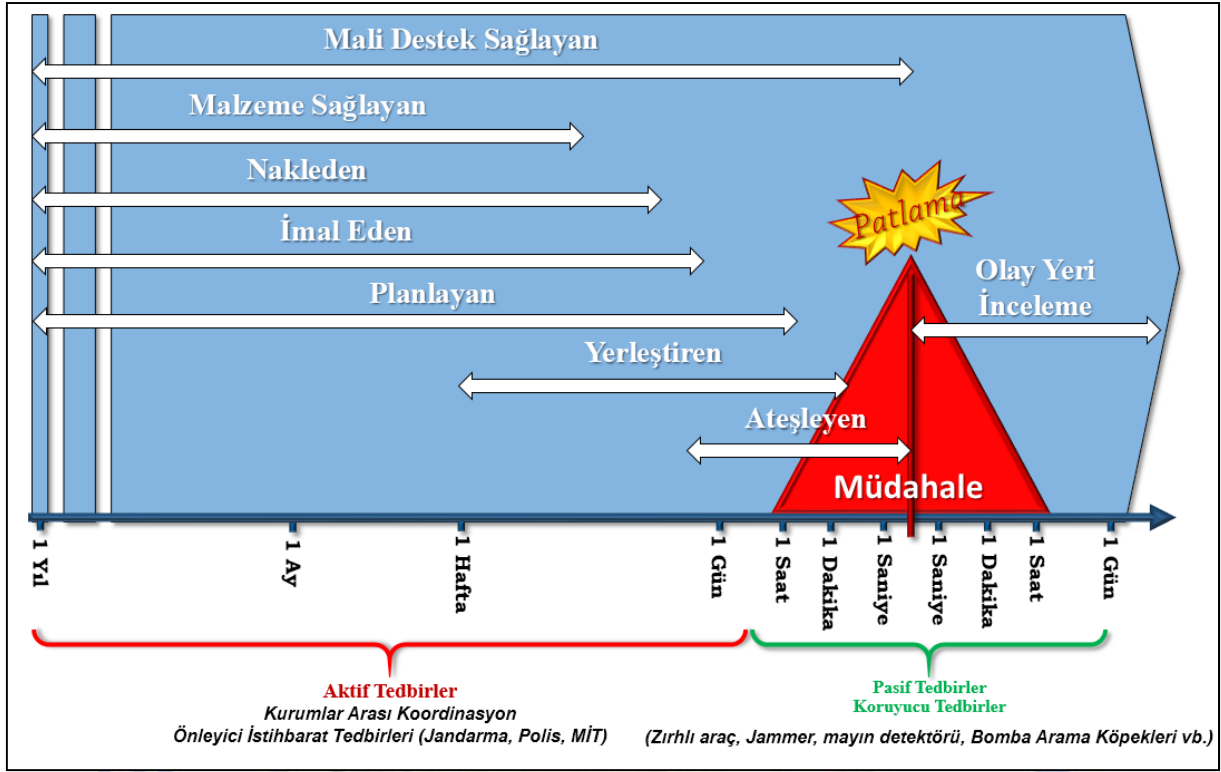
Tablo-5'e göre tahmin edilebilir. Patlama sonrasında oluşan başta patlama çukuru (krater) olmak üzere tüm hasar ve emareleri etkileyen birden fazla bağımsız değişken olduğundan patlayıcı miktarı hakkında yapılan tespit kesinlik derecesi değişken tahmin veya hesaplamadan öteye gidememektedir. Örneğin bir araç bombada, patlayıcı maddelerin araç içerisine yerleştirilme yöntemi, araç şasisinin yapısı, araç taban yüksekliği, patlamanın meydana geldiği zeminin özellikleri ve patlamanın meydana geldiği alanın topografik yapısı, patlama sonrasında oluşan hasar ve emarelerde değişikliklere neden olur.

Araç bombalara karşı alınacak fiziki engellemelerin konumları ve yapılarının belirlenmesinde minimum etki uzaklığı tanımı önemlidir. Minimum etki uzaklığı, yapılacak risk analizi sonucunda belirlenecek tehdidin ve patlayıcı madde miktarının boyutları ile doğru orantılıdır. Örneğin kamyonetin girmesi mümkün olmayan bir sokakta en yüksek tehdit minibüs seviyesinde ve en fazla 1818kg olacağı dikkate alınır. El yapısı bomba olaylarında en önemli sorun herhangi bir standardın olmaması ve tamamen teröristin elindeki imkanlar ve hayal gücü ile teknik kabiliyetleri ile hazırlayacağı bombaya karşı tedbir alınmaya çalışılmasıdır.

3. KENT ORTAMINDA ARAÇ BOMBALARIN TESPİTİ

El yapısı bombaların uzaktan (emniyetli mesafeden) tespit edilmesine yönelik olarak başarılı olan tek bir sistem bulunmamaktadır. Bunu başlıca nedeni her bir bomba düzeneğinin ve EYB'nin yerleştirildiği ortamın özelliğinin farklı olmasıdır. EYB'lerde kullanılan patlayıcı maddelerin tespitinde görsel sistemler ile şekil/geometri analizi, madde yoğunluğu tespiti, element analizi, emisyon tespiti gibi temel yöntemler kullanılmaktadır (Bielecki, ve diğerleri, 2012). Bu noktada tek bir sistem veya teknoloji ile değil; birden fazla sistem ve sensörün birlikte kullanıldığı ağ ile başarının sağlanması mümkün olabilmektedir.

El yapısı bomba ile mücadele çok katmanlı ve çok aşamalı bir süreçtir. NATO tarafından geliştirilen EYB ile mücadele doktrininde EYB şebekesinin bir saldırı için hazırlık süresinin ortalama 1 yıl olduğu ifade edilmektedir (Tablo-7).



Tablo-7 El Yapısı Bomba Şebekesi (Joint Improvised-Threat Defeat Organization, 2019)

El yapısı bomba saldırıları ile mücadelede başarı, EYB'nin tespit edilmesinden çok daha önce henüz hazırlık aşamasında müdahaleye bağlıdır. EYB'nin yerleştirildikten sonra imha veya etkisiz hale getirilmesinden daha önemli olan EYB Şebekesinin tespit edilmesi ve imha edilmesidir.

El yapısı bombaların tespitine yönelik olarak geliştirilen teknolojiler iki bileşen üzerine yoğunlaşmaktadır. Bunlardan ilki el yapısı bombanın yıkıcı etkisini oluşturan patlayıcı maddeyi tespit etmek. İkincisi ise patlayıcının istenen zamanda ve yerde patlatmasını sağlayacak olan anahtar, iletişim ve ateşleme unsurlarının tespit edilmesidir.

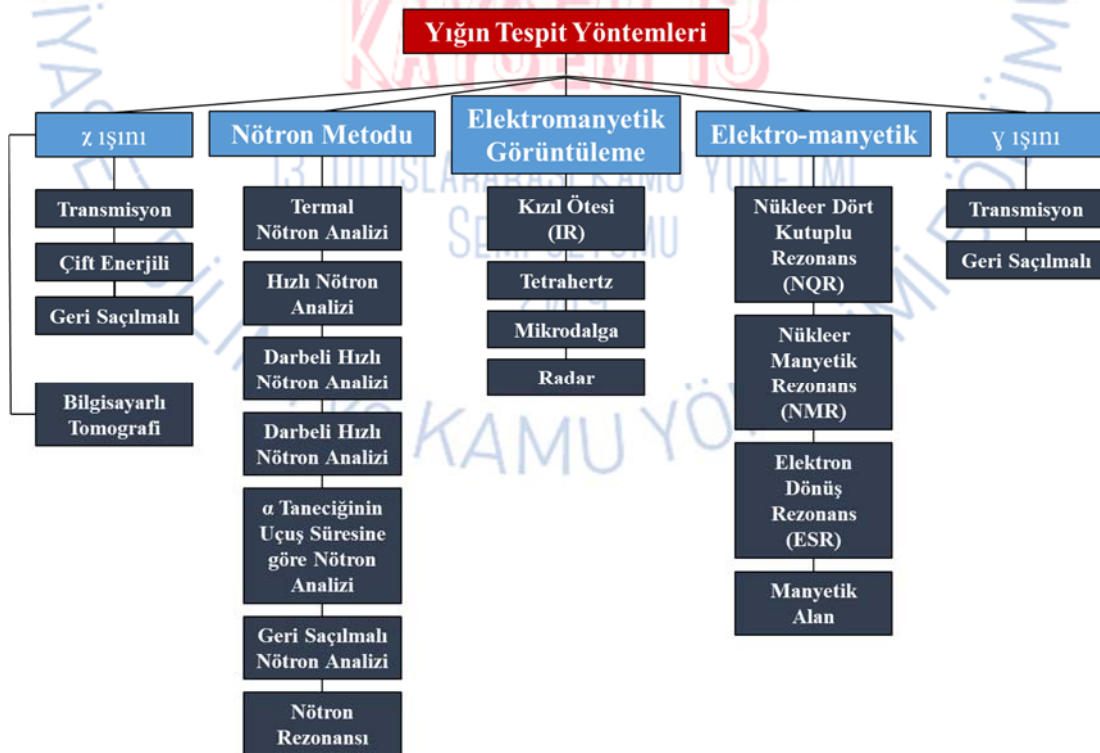
El yapısı bombaların yapısında yer alan patlayıcı maddeyi tespit etmek için patlayıcı maddenin miktarına bağlı olarak “Yığın” ve “Eser Miktar” olmak üzere iki farklı yaklaşım izlenmektedir. Yığın halindeki patlayıcı madde, makroskopik boyutta olan ve χ ışını tarayıcı gibi cihazlar ile görsel olarak tespit edilebilecek nitelikteki patlayıcı maddelerdir. Eser miktardaki patlayıcı maddeler ise, mikroskopik boyutta olan ve tespit edilmeleri için kimyasal tanımlayıcıların kullanılması gereken katı veya gaz halindeki patlayıcı madde artıklarıdır (Bielecki, ve diğerleri, 2012).

Gaz halindeki patlayıcı madde artıklarının (buharı) tespit edilmesindeki etkinlik, patlayıcı madde moleküllerinin havadaki yoğunluğuna, patlayıcı maddenin gaz halindeki basıncına, patlayıcı maddenin bulunduğu yerde kalma süresine, paketleme yöntemi ve izolasyonu ile hava akımı durumu gibi çevresel etkilere bağlıdır (Bielecki, ve diğerleri, 2012). Katı fazda olan ve mikroskopik miktarlarda olan patlayıcı madde artıkları bombayı yapan veya taşıyan kişinin ellerinde ve kıyafetlerinde olabileceği gibi araç bombaların bagaj ve yolcu kapı kollarında veya gövdesinde de bulunabilir. Eser miktardaki patlayıcı madde

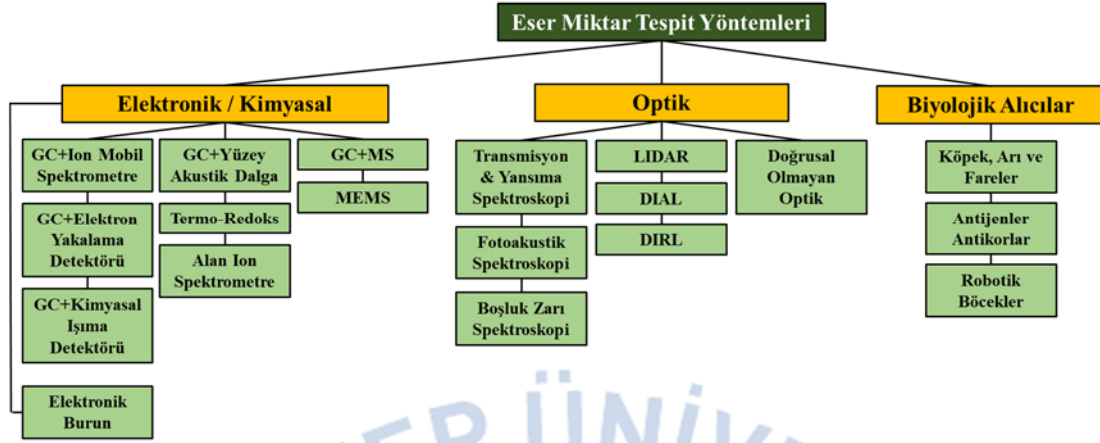
artıklarını tespit etmek üzere geliştirilen alıcılar, mikrogramdan daha küçük miktarlardaki hidrojen, nitrojen, karbon ve oksijen gibi patlayıcı maddelerin temel dört bileşenini aramaktadır.

Patlayıcı madde yığını tespit etmek için χ ve γ ışını detektörleri, nötron metodu ve elektromanyetik sistemler kullanılmaktadır (Tablo-8). Eser miktardaki patlayıcı madde tespitinde Elektro-Kimyasal Metot, Optik Metot ve Biyolojik-alıcılar kullanılmaktadır (Tablo-9) (Bielecki, ve diğerleri, 2012).

Araç bomba içerisindeki patlayıcı maddelerin uzak mesafeden tespit edilmesine ilişkin olarak geliştirilen ve Tablo-8 ile Tablo-9’da belirtilen tüm teknolojilerin ortak sorunu, hareket halindeki bir araç içerisindeki patlayıcı maddenin tespit edilmesi için gereken sürelerin uzun olmasıdır. Ayrıca, araç bombaların sağladığı izolasyon, patlayıcı madde buharının araç dışına sızmasını engellediğinden patlayıcı madde artıklarının uzak mesafelerden tespit edilmesini güçleştirmektedir. Yığın tespiti için alternatif olan χ ve γ ışını detektörleri, elektro-manyetik ve nötron metodu, araç yolcuları ile birlikte normal trafikte seyir halindeyken kullanımı araç içerisindeki yolcularda sağlık sorunlarına neden olabileceğinden çok tercih edilmez. Bu nedenle araçların uzak mesafeden incelenmesinde optik metotların kullanılması daha fazla tercih edilmektedir. Özellikle Spektroskopik teknolojilerin yakın bir gelecekte patlayıcı maddelerin uzak mesafelerden tespit edilmesi yönünde daha etkin olacağı değerlendirilmektedir (J. Sarah Caygill, 2012). Ancak her iki metodunda analiz için uzun süreye ihtiyaç duyması akan trafikte anlık kontrollerin yapılmasında kullanılmalarını mümkün kılmamaktadır.



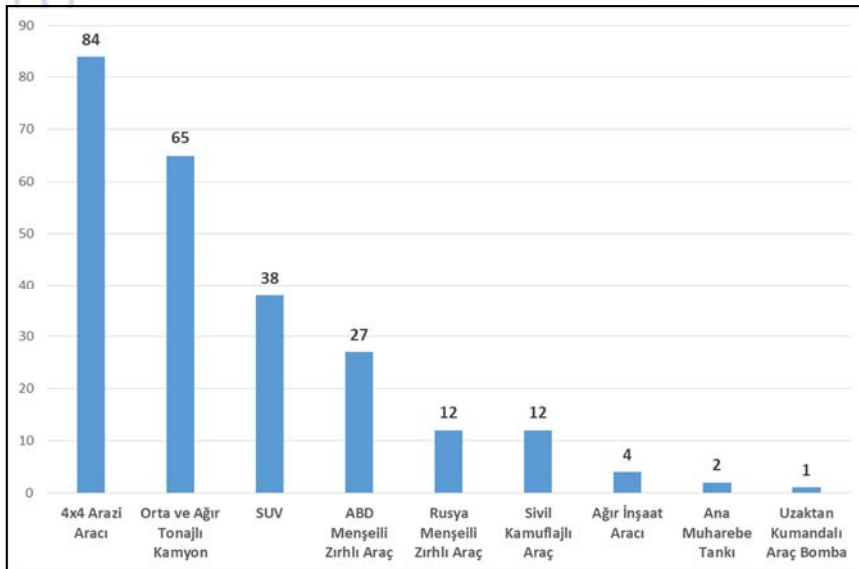
Tablo-8 Patlayıcı Yığınlarının Tespit Yöntemleri



Tablo-9 Eser Miktardaki Patlayıcı Tespit Yöntemleri

4. KENTLERİN ARAÇ BOMBA SALDIRILARINA KARŞI ZAYIF YÖNLERİ

Terör örgütleri araç bombalar ile hiçbir ordunun sahip olmadığı etkinlikte bir silaha sahip olduklarının farkına vardıkları andan itibaren içerisinde buldukları coğrafyanın, erişebildikleri teknolojilerin özelliklerine bağlı olarak farklı tasarım ve yapılarda araç bomba tasarımları yaptıkları görülmektedir (Ludék RAK, 2017). Bu bağlamda özellikle DAEŞ terör örgütünün Suriye ve Irak'ta gerçekleştirdiği araç bomba saldırılarında kullandığı araçların gövdeleri, karşı saldırılara önlem olarak dışarıdan çelik ile kaplanmakta ve uzak mesafelerden dahi kolaylıkla fark edilebilir. Hatta bazı örneklerde araç bombaların uzaktan kumanda ile hedefe yönlendirildiği görülmektedir (Kaaman, 2017). Bunun aksine çatışma ortamının olmadığı bir kentte gerçekleştirilecek saldırı için hazırlanan araç bomba, aracın doğal görüntüsünden farklı değildir ve dikkat çekmeyecek bir yapıdadır, kamuflaj ön planıdır.



Tablo-10 Suriye ve Irak'ta 01.07.2015 ile 01.01.2017 tarihleri arasında DAEŞ Terör Örgütü tarafından gerçekleştirilen Araç Bomba saldırılarında kullanılan araç türleri (Kaaman, 2017)



Resim-1 A. DAES tarafından zırhlandırılmış Araç Bomba (Kaaman, 2017), B. Normal araç görünümlü araç içerisine yerleştirilmiş El Yapısı Bomba (Sabah, 2016).

Günümüzde sosyal ve ekonomik hayatın merkezi olan kentlerde yaşanan yoğun insan hareketliliği, terör saldırılarının şüphelilerinin ve tehditlerinin önceden tespit edilmesini güçleştirmektedir. Benzer şekilde kent merkezlerinde araç trafiğinin de yoğun olması, trafik içerisinde seyreden araç bombanın tespit edilmesini önlemektedir. Ayrıca, kent yaşamının bir parçası olan kamu araçlarının gasp edilmesi, çalınması veya sahte kamu araçlarının hazırlanması sonrasında araç içerisine el yapısı bombaların yerleştirilmesi, araç bombaların sokaklarda ve kontrol noktalarında rahatça hareket etmesini sağlamaktadır.

Günümüzde aktif olarak kullanılan kent güvenlik sistemleri ile patlayıcı ve diğer zararlı/toksit maddeleri tespit etmek amacıyla geliştirilen Tablo-8 ve Tablo-9'da belirtilen metotların her biri kontrollü ortamlarda başarılı sonuçlar göstermektedir. Ancak, yaşayan dinamik bir kent ortamında hayatın doğal akışını en az oranda etkileyecek şekilde bu sistemlerin tasarlanması, yerleştirilerek kullanılması ve kontrollü ortamlarda sağlanan tespit oranlarına ulaşılabilmesi kritik noktayı oluşturmaktadır. Bu bağlamda kent giriş ve çıkış noktalarında kurulacak kontrol noktalarına yerleştirilen patlayıcı madde tespit sistemlerinin, trafik akışında duraklamalara neden olmadan ve araç içerisindeki kişiler için sağlık riski oluşturmadan araçların kontrol edilmesini sağlamalıdır (Coaffee J. , 2009).

Kentlerde araç bombaların tespit edilmesinde karşılaşılan başka bir sorun kaynağı da; uzak mesafeden patlayıcı maddeleri tespit üzere geliştirilen optik metotlar ile biyolojik alıcıları yanıltıcı çok fazla kimyasal izin (gürültünün) kentlerde bulunmasıdır. Bu durum uzaktan tespit sistemlerinin başarısını azaltmakta ve hatalı alarmlardan dolayı güvenlik güçleri ile vatandaşların duyarsızlaşmasına neden olmaktadır.

Araç bomba saldırılarının başarılı olmasında son ana kadar hedefin belirlenememesi ve hedefin son anda değiştirilebilmesinin etkisi önemlidir. Bu durum şüpheli hareketler yapan araçların takip edilmesini zorunlu kılmaktadır. Mevcut kent güvenlik sistemleri çerçevesinde anlık olarak şüpheli hareket kalıplarının tespit edilmesi operatör marifetiyle mümkün değildir. Kent güvenlik sistemlerinde yapay zekâ bu noktada işlevsel hale gelecektir. Bununla birlikte düzensiz yapılaşma, kentleri araç bomba tehdidine karşı daha da savunmasız kılmaktadır (Coaffee J. C., 2008) Zira kent güvenlik sistemlerinde kullanılan kamera sistemleri ile alıcı ağlarında düzensiz yapılardan dolayı çok fazla kontrolsüz nokta oluşmaktadır. Ayrıca, kentlerin doğal unsuru olan araçların hayatın olağan akışına uygun şekilde hareket etmesi,

içerisinde patlayıcı madde ve bomba düzeneği bulunan bir aracın tespit edilmesini zorlaştırmaktadır.

Diğer bir ifade ile kentlerin araç bomba saldırılarına karşı korunmalarını güçleştiren yine kentlerin yaşam dinamikleridir.

5. KENTLERDE ARAÇ BOMBA SALDIRILARI ETKİLERİNİ AZALTACAK YÖNTEMLER

Kentlerin güvenliği sadece kolluk güçlerinin sorumluluğu olmadığı gibi tek başlarına kolluk güçleri tarafından da sağlanabilecek bir husus değildir. Özellikle kentlerin imar planları hazırlanırken terörle mücadele teknikleri ve kolluk güçleri ile ilk yardım ve itfaiye gibi unsurların olay yerine kolay ulaşımı, kurbanların hızlı bir şekilde tahliyesi ve sağlık merkezlerine erişimleri dikkate alınmalıdır (Coaffee J. C., 2008).

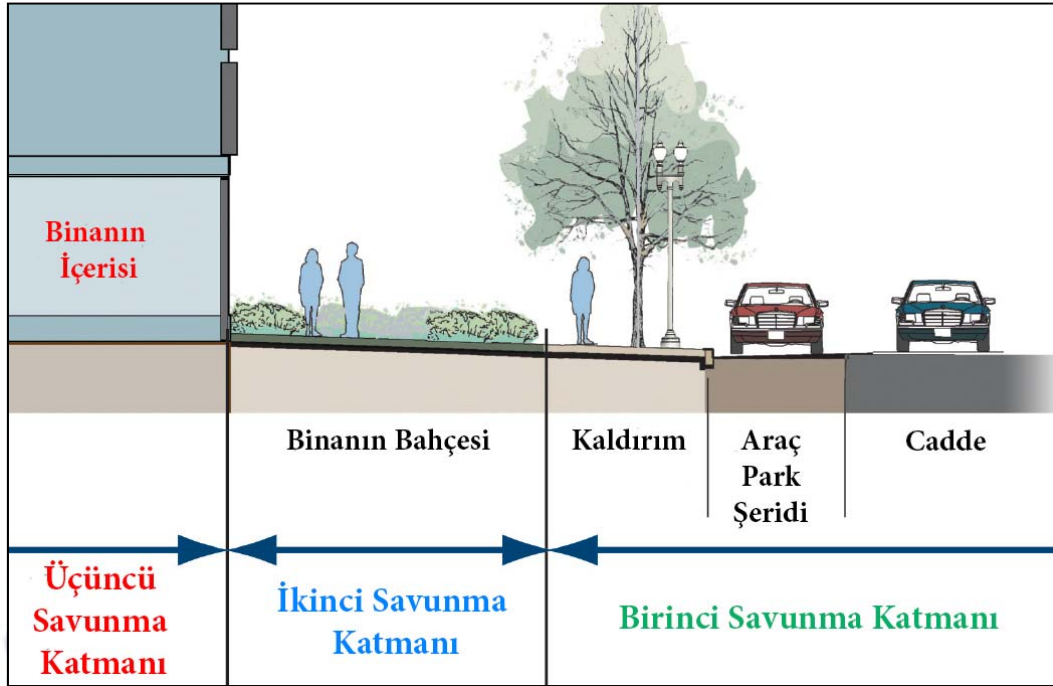
Ayrıca kent mimarisinde terör örgütleri tarafından araç bomba ile gerçekleştirilebilecek saldırılara karşı risk analizleri yapılarak fiziksel anti-terör unsurlarının inşası da göz önünde bulundurulmalıdır. Araç bomba saldırılarının terör örgütlerine verdiği en önemli avantaj, hedefin yakınına kadar yüksek miktarda patlayıcı maddenin taşınabilir olmasıdır. Bu nedenle yapılacak analizler sonucunda belirlenecek kritik noktalara veya muhtemel hedeflere araç bombanın yaklaşmasını engelleyecek fiziksel anti-terör unsurları ve yapılarının inşa edilmesi etkin bir önlemdir (Öğünç, 2018). Ancak, araç bomba saldırılarına karşı alınan fiziki tedbirlerin, siviller üzerinde güvensizlik veya tedirginlik yaratacak seviyede görünür olmaması da gerekmektedir. Bu doğrultuda kent mimarisinin doğal bir unsuru gibi görünen yapılar inşa edilmektedir (Bosher L. S., 2007).

Genel olarak ifade edilen hususlara ek olarak aşağıda maddeler halinde belirtilen tedbirlerin gerçekleştirilmesi araç bomba saldırılarının etkilerini azaltacaktır:

- Daha önceden gerçekleştirilen araç bomba saldırıları analiz edilmeli, kentin hassas / yumuşak hedefleri tespit edilmeli ve risk analizi yapılmalıdır. Bu analizler ışığında kent planlamaları yapılmalıdır.
- Kent giriş ve çıkış noktalarına gece/düşük aydınlatma ortamında görüş imkanına sahip güvenlik kameraları ile plaka tanıma sistemlerinin yerleştirilmesi ve bu noktalardan sonra araç kontrol istasyonları oluşturulmalıdır. Şüpheli araçlar araç kontrol istasyonlarında emniyet tedbirleri alınmış şekilde kontrol edilebilirler. Ancak, büyük şehirlerde mevcut kent güvenlik sistemlerine entegre olan kamera ve alıcıların sayısındaki fazlalık, insan operatör tarafından tamamının kontrol edilmesini zorlaştırmaktadır. Bu amaçla yapay zeka ve öğrenen makine yazılımlarının kent güvenlik sistemlerinde görev alması çok uzak bir gelecek değildir.
- Araç kontrol istasyonlarında araçlar, herhangi bir patlama riskine karşı kuvvetlendirilmiş beton duvarlı koridor içerisinde kontrol edilmelidir. Söz konusu koridorda patlama olması halinde patlama basıncını emniyetli yöne doğru sevk edecek saptırıcılar veya kanallar olmalıdır. İmkan dahilinde olması halinde, kontrol koridoru içerisinde yığın ve eser miktardaki patlayıcı maddeleri tespit etmek üzere geliştirilen sistemler bütünleşik olarak kurulmalıdır.

- İnceleme süreleri uzun olan uzak mesafeden patlayıcı tespit amaçlı geliştirilen optik sistemlerinin açık ve kapalı otoparkların merkezi noktalarına kurulmaları ve park halinde oldukları süre boyunca araçlarda patlayıcı madde analizlerini yapmaları sağlanmalıdır.
- Araç bombalarda ikiz veya sahte plaka kullanımına karşı çoklu RFID etiketli plakaların kullanımına geçilmeli ve kent giriş-çıkış noktalarına RFID plaka tespit sistemleri de kurulmalıdır.
- Kentteki önemli ticaret ve sosyal merkezlere ulaşım için kullanılan caddelerin tek yönlü ve geniş olmasına dikkat edilmelidir. Tek yönlü trafik araçların daha rahat kontrol edilmesini sağlar (Federal Emergency Management Agency (FEMA), 2007).
- Sivil nüfusun fazla olduğu alışveriş merkezleri, parklar, pazar yerleri, ulaşım merkezleri gibi yumuşak hedefler ile kamu hizmeti vermeleri nedeniyle devlet otoritesini temsil eden Valilik, Kaymakamlık, Adliye, Emniyet ve Jandarma Birimleri, Belediye gibi kamu binalarının farklı bölgelerde, birbirleri arasında mesafe olacak şekilde planlanması gerekmektedir. Kamu hizmeti veren binaların belirli bir sınır içerisinde olması, bu bölgelerin korunmasını daha da kolaylaştıracaktır. Ayrıca kamu binalarının hedef alınması durumunda sivillerin yoğun olduğu bölgelerin zarar görme oranı da azalacaktır (Bosher L. S., 2007).
- Risk analizlerine göre öncelikli hedef konumunda olan kamu binalarının inşasında bombalı saldırılar başta olmak üzere diğer güvenlik sorunlarına karşı özelleşmiş ulusal standartlar belirlenmeli ve kamu binalarının inşasında bu standartlar zorunlu kılınmalıdır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığında kritik bina ve tesislerin inşası için özel bir birim kurulmalıdır.
- Hem sivil hem de kamu binalarının birbirlerine olan mesafe, araç bomba saldırısı başta olmak üzere el yapısı bomba saldırıları türlerinin tamamında zayıyatı doğrudan etkilemektedir. Binalar arasındaki mesafe genişledikçe patlama sonrası oluşan yüksek basınçlı şok dalgalarının kontrollü olarak dağılmasını sağlayacaktır. Ayrıca araç bomba patlaması sonrasında açığa çıkacak toksit gazlarında hızlı şekilde ortamdan uzaklaşmasını sağlayacaktır. Birbirlerine bitişik nizam halinde inşa edilen yapılar ile aralarındaki mesafe dar olan binalar, patlama sonrası oluşan patlama basıncının bina duvarlarından yansıyarak katlanmasına neden olacaktır.
- Riskli bölgelerin yakınlıklarına araç parklarının yapılması önlenmelidir. Araçların muhtemel hedef olabilecek binadan en 50 metre uzaklığa park etmeleri sağlanmalıdır. Ayrıca mümkün olması halinde araç park alanı ile bina arasında çimlendirilmiş ve ağaçlandırılmış toprak tepe inşa edilmelidir. Bu şekilde patlama sonrası oluşacak basınç ve şarapnellere karşı çevre ile uyumlu bir sütte elde edilmiş olacaktır (Federal Emergency Management Agency (FEMA), 2003).
- Binaların terör saldırılarına karşı korunması birbirini tamamlayan 3 katmanlı bir tasarım neticesinde sağlanmaktadır. Birinci katman, yol, araç park bölgesi ve yaya kaldırımının genişliklerinden elde edilen emniyet mesafesidir. Birinci katmanda araç bomba ile gerçekleştirilecek saldırının binanın bahçe duvarına olan mesafesi belirlenmektedir. Bu alanda yer alacak doğal ve yapay bariyerler, ağaçlar ek güvenlik tedbirleri sunacaktır. İkinci katman, kaldırımdan sonra başlayan çimlendirilmiş veya

ağaçlandırılmış alan, sonrasında binanın bahçe duvarına kadar olan mesafedir. Genellikle kamu kullanımına açık alan olduğundan ikinci katman, birinci katman kadar geniş değildir. Üçüncü katman, binanın dış yüzeyinden başlayarak, bina içerisinde yer alan her bir güvenlik unsurunu ifade etmektedir. Katmanlı korumanın amacı, tehdidin birinci katmanda durdurulmasıdır. Genellikle araç bomba saldırıları birinci katmanda gerçekleşmektedir. Bu durumda ikinci güvenlik katmanının genişliği kritik önem taşımaktadır (Federal Emergency Management Agency (FEMA), 2007).



Resim-2 Binaların Terör Saldırılarına Karşı Korunması için Tavsiye Edilen 3 Katmanlı Koruma (Federal Emergency Management Agency (FEMA), 2007)

- Birinci veya birinci ile ikinci savunma katmanlarında araç bombaların hedef olan binaya ulaşmalarını engelleyecek mimari ve estetik açıdan kötü gözükmeyen, siviller tarafından bir koruma tedbiri olduğu anlaşılamayan fiziki engellemeler yerleştirilmelidir.
- Araç bomba saldırılarının yapılan analizinde, saldırı anından hem önce araçların hızlandığı görülmektedir. Bu nedenle hedef olma riski yüksek olan binaların veya tesislere giden ve etrafında bulunan yollara hız kasisleri yapılmalıdır. Hız kasislerinin uzunlukları, en az sedan bir aracın kasis üzerinde durmasına müsaade edecek kadar olmalıdır. Ayrıca, havaalanı, otopark, kampüs içi yol gibi yollarda araçların seyir hızlarına duyarlı olan ve otomatik olarak çok kısa bir sürede açılan aktif araç bariyerleri kullanılmalıdır.
- Kapalı otopark içerisinde meydana gelecek bir patlama, otoparkın çökmesine ve üzerinde bulunan binanın yıkılmasına neden olabilir. Bunun önlenmesi amacıyla patlama gazını kontrollü olarak tahliye edecek patlama kanalları/bacaları inşa edilmelidir.

SONUÇ

Günümüz güvenlik kavramı ve tehdit ile riskleri dikkate alınarak kent planlamacıları, politikacılar, inşaat mühendisleri, kent mimarları ve güvenlik güçlerinin bir araya geldiği çalışma ekipleri kurulmalı ve her bir kent için terör risk haritası hazırlanmalıdır. Kent güvenlik ve izleme sistemlerinin sayıları artırılmalıdır. Bu sistemlerin etkinliğini arttırmak için de yapay zeka teknolojilerinin kullanımı desteklenmelidir.

Daha öncede ifade edildiği gibi araç bombalara karşı uzaktan teşhis ve tespit sistemlerinin kabiliyetleri teknik açıdan sınırlıdır. Araç bombalar mücadelede en başarılı sonuçlar istihbarat alanında yapılan çalışmalar neticesinde elde edilmektedir. Araç bomba hazırlanmadan veya hedef bölgeye intikal etmeden önce tespit edilmesi ve ele geçirilmesi dışındaki tüm tedbirlerin başarı oranı düşüktür.

İstihbarat birimleri tarafından tespit edilemeyen bir araç bombanın neden olacağı hasarın azaltılması için ilk aşama, sert ve yumuşak hedefleri birbirlerinden bölgesel olarak ayırmak ve yapılacak risk analizinde öncelikli hedeflerin tespitini yapmaktır. Öncelikli hedeflerin tespit edilmesinden sonra bu bölgelere erişim yollarının kontrolü ve güvenliği fiziki ve elektro-optik sistemler kullanılarak sağlanmalıdır.

Risk analizlerine göre terör saldırılarının öncelikli hedefi olacak kamu binalarının inşasında tüm terör saldırılarına yönelik olarak, ancak özellikle de bombalı saldırılar karşı özelleşmiş ulusal standartlar hazırlanmalı ve kamu binalarının inşasında bu standartlar zorunlu kılınmalıdır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığında kritik bina ve tesislerin inşası için özel bir birim kurulmalıdır.

KAYNAKÇA

- Bielecki, Z., Janucki, J., Kawalec, A., Mikołajczyk, J., Pałka, N., Pasternak, M., . . . Wojtas, J. (2012). Sensors And Systems For The Detection Of Explosive Devices – An Overview. *Metrology And Measurement Systems, Vol. XIX*(No. 1), 3-28.
- Bosher L. S., D. A. (2007). Integrating disaster risk management into construction: A UK perspective. *Building Research & Information, 35*(2), 163–177.
- Bunker, R. (2016). *Daesh/IS Armored Vehicle Borne Improvised Explosive Devices (AVBIEDs): Insurgent Use and Terrorism Potentials*. Claremont: Claremont Graduate University TRENDS Research & Advisory.
- Coaffee, J. (2009). Protecting the Urban The Dangers of Planning for Terrorism Theory. *Culture & Society, Vol. 26*(7–8), 343–355.
- Coaffee, J. C. (2008). Resilient design for community safety and terror-resistant cities. Proceedings of the ICE: Municipal Engineer, 161 (2), pp. 103-110. *Proceedings of the ICE: Municipal Engineer, 103-110*.
- Federal Emergency Management Agency (FEMA). (2003). *Reference Manual to Mitigate Potential Terrorist Attacks Against Buildings FEMA-426*. Washington DC: Department of Homeland Security.

- Federal Emergency Management Agency (FEMA). (2005). *Risk Assessment A How-To Guide to Mitigate Potential Terrorist Attacks Against Buildings FEMA-452*. Washington DC: Department of Homeland Security.
- Federal Emergency Management Agency (FEMA). (2007). *Site and Urban Design for Security FEMA-430*. Washington DC: Department of Homeland Security.
- Homeland Security Research. (2018). *Standoff IED, VBIED, PBIED, Weapon & Explosives Detection Market & Technologies - 2016-2020*. Washington D.C. 10 2018 tarihinde <https://homelandsecurityresearch.com/reports/> adresinden alındı
- J. Sarah Caygill, F. D. (2012). Current trends in explosive detection techniques. *Talanta*, 14-29. doi:10.1016/j.talanta.2011.11.043
- Johnson, R. (2013). *Antiterrorism and Threat Response Planning and Implementation*. Boca Raton: CRC Press.
- Joint Improvised-Threat Defeat Organization*. (2019, 01 12). DEFENSE THREAT REDUCTION AGENCY: <https://www.dtra.mil/Mission/JIDO/> adresinden alındı
- Kaaman, H. (2017, 02 14). *The History and Adaptability of the Islamic State Car Bomb*. Open-source research on SVBIED design and tactics: <https://hugokaaman.com/2017/02/14/the-history-and-adaptability-of-the-islamic-state-car-bomb/> adresinden alındı
- Laska, P. (2016). *Bombs, IEDs, and Explosives; Identification, Investigation, and Disposal Techniques*. Boca Raton: CRC Press.
- Luděk RAK, J. D. (2017). Selected Aspects of Vehicle Born Improvised Explosive Devices. *International Conference Knowledge-Based Organization* (s. 251-257). Bükreş: Land Forces Academy of Sibiu.
- Nance, M. (2008). *Terrorist Recognition Handbook*. Boca Raton: CRC.
- Öğünç, G. İ. (2018). Yeni Dönem Terör Saldırıları Çerçevesinde Meskûn Mahal İmarı Ve Yapı Tasarımı. *X. Uluslararası Uludağ Uluslararası İlişkiler*. Bursa: Uludağ Üniversitesi.
- Özçelik, N. (2016). *The PKK and Car Bomb Attacks*. Ankara: SETA.
- Özdemir, C., Apaydın, K., & Paltacı, Y. (2004). *Patlayıcı Maddeler*. İstanbul: Lebib Yalkın Yayınları ve Basım.
- Revill, J. (2016). IEDs in “New Wars”. J. Revill içinde, *Improvised Explosive Devices : The Paradigmatic Weapon of New Wars* (s. 149-155). Brighton, İngiltere: Palgrave Macmillan.
- Ronczkowski, M. (2018). *Terrorism and Organized Hate Crime; Intelligence Gathering, Analysis, and Investigations*. Boca Raton: CRC Press.
- Sabah. (2016, 04 13). *Bomba yüklü araç yakalandı*. Sabah Gazetesi: <https://www.sabah.com.tr/fotohaber/gundem/bomba-yuklu-arac-yakalandi> adresinden alındı
- Simon, J. (2013). The Forgotten Terrorists: Lessons from the History of Terrorism. *Terrorism and Political Violence*(20:2), 195-214.
- SKYNews. (2016, 01 05). *Exclusive: Inside an Islamic State Terror Weapons Lab*. Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=A9tDIhpMHo&t=380s> adresinden alındı

Thurman, J. (2017). *Practical Bomb Scene Investigation*. Boca Raton: CRC Press.

University of Maryland. (2018, 11 01). Global Terrorism Database:
<https://www.start.umd.edu/gtd/> adresinden alındı



TÜRKİYE’DE YIKIM OLAYLARININ ETKİSİNİN AZALTIILMASINDA BÖLGE PLANLAMASININ KATKISI

Hasan Hüseyin DOĞAN³¹²

Özet

Dünya'nın birçok ülkesinde yaşandığı gibi, Türkiye’de de çok sık doğal yıkım olayları yaşanmaktadır. İnsanlığı, korkutan ve en çok etkileyen olaylardan biri ülkeler arasında çıkan savaşlar ise, bir diğeri de doğal yıkım olaylarıdır. Savaşların nedenleri bilindiği için, her ülke kendi çıkarları doğrultusunda gerekli önlemleri almaktadır. Yıkım (afet) olayları, toplumların karşılaştığı öteki tüm olaylardan farklı özelliklere sahiptir. Her şeyden önce, yıkım olaylarının özellikle de yersarsıntısının (deprem) önceden kestirimi günümüzde sistematik ve bilimsel araştırmalar sürdürülmesine karşın, henüz yersarsıntısının zamanını belirleyebilen, bilimsel geçerliğe sahip bir yöntem geliştirilememiştir. Öncede kestirilemeyen, yeterli düzeyde önlem almaya uygun olmayan yıkım olayları için, yönetimlerin aldığı önlemler çoğu kez yetersiz kalmaktadır. Yersarsıntıları, doğal yerbilimsel (jeolojik) olaylardır. Bu olayların yıkıma dönüşmelerinin en önemli nedeni, insanların bilimselliğinin dışına çıkarak doğa yasalarına aykırı etkinliklerinden ileri gelmektedir. Yersarsıntıları, toplum yaşamını derinden etkileyen doğa olaylarından biridir. Yersarsıntısı ve su baskınları, toplumun genel yaşamını etkileyecek, yaşam düzenini bozacak, uğraşısını aksatacak ölçüde meydana gelmektedir. Bunların yanı sıra yangın, çığ, kaya düşmesi, yer kayması ve benzeri yıkım olayları da can ve mal yitirilmesine neden olmaktadır. Doğal yıkımlar engellenemeyeceğine göre, toplumlar bu olaylar ile birlikte yaşamayı öğrenmeli, olası bir doğal olaya karşı hazırlıklı olmalıdır.

Türkiye, Alp-Himalaya kuşağı olarak adlandırılan ve her yıl dünyada yersarsıntılarının yaklaşık %20-25'nin oluştuğu bu kuşakta yer almaktadır. Türkiye, yersarsıntıları bakımından dünya coğrafyasının tehlikeli bir bölgesinde bulunmakta, bundan dolayı çok can-mal yitikleri yaşamakta ve ülke ekonomisi de büyük ölçüde zarara uğramaktadır. Ülkemiz, yerbilimsel özellikleri, yerbetimsel (topografik) yapısı ve iklim nedenleriyle doğal yıkımları çok sık yaşamaktadır. Bakanlar kurulunca 18 Nisan 1996 tarih ve 96/8109 sayılı kararı ile Türkiye deprem bölgeleri haritası yürürlüğe girmiştir. Haritaya göre ülke beş yersarsıntısı bölgesine ayırmıştır. Yersarsıntısı haritasının ayırımına göre; ülkemizin %66'sı birinci ve ikinci derece yersarsıntısı bölgesinde yer almakta, ülke nüfusunun %71'i bu bölgelerde yaşamaktadır. Ayrıca, baraj gibi önemli mühendislik yapıları ve sanayi kuruluşlarının çoğu bu bölgelerde bulunmaktadır. Kent öteklerinin %43'ü birinci, %28'i ikinci, %16'sı üçüncü, %11'i dördüncü, %3'ü beşinci derece yersarsıntısı bölgesinde bulunmaktadır. Türkiye'nin toplam yüzölçümünün %96'sı aktif yersarsıntısı altındadır. Ülke toplam nüfusunun %98'i bu riskli alanda yaşamını sürdürmektedir. Ayrıca, sanayi kuruluşlarının %98'i ve barajların %98'i yersarsıntısı olan bölgelerde bulunmaktadır. Yersarsıntılarının, yıkıma dönüşmesinde, özeksel ve yerel yönetimler ile insanların eylemlerinin payının olduğu küçümsenmemelidir. Her şeyden önce yapılaşma için yer seçiminde, projelendirmede, malzeme seçiminde ve yapım aşamasında yaşanan uygulama hataları ile denetimde görülen yetersizlikler önemli rol oynamaktadır. Ülkemizin önemli yerleşim alanlarının çok büyük bir bölümü, aktif faylar tarafından denetlenen alüvyon ovalar üzerinde kurulmuştur. Bu tür yerleşim alanları, yersarsıntılarının fazlaca hissedildiği yerlerdir. Bu nedenle, can ve mal yitkilerini en aza indirmek, toplum yaşamını normal düzenine kavuşturmak için özeksel ve yerel yönetimlerin önceden yeterli düzeyde önlemler almaları gerekir. Alınacak önlemler, doğal yıkım olaylarından önce, olay sırasında ve olay sonrasında planlanmalıdır. Önlemlerin başında, bölge ve kent planlamalarını uygulama, iyi malzeme kullanılarak dayanıklı yapılar yapma, denetleme, haber alma, toplumu uyarma, ilk yardım ve kurtarma hizmetleri gelir.

Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS), özellikle bölge planlaması gereksinimlerini karşılayacak bir uygulama aracı olarak yararlı olmaktadır. CBS, farklı kaynaklardan gelen istatistiksel verileri bir araya getirebilen, bilgisayar tabanlı oldukça önemli bir bilgi sistemidir. Bölgenin; su kaynakları, kıyı alanları, jeolojik yapısı, maden yatakları, bitki örtüsü, orman alanları, toprak yetenekleri (kabiliyeti), aşınım (erozyon) alanları, ekolojik değerler, iklimsel yapı analizleri, toprak analizleri CBS ortamına aktarılmış bilgiler ile değerlendirilebilir. Bunların yanı sıra, yapılaşmış sosyoekonomik ve çevre analizleri de doğal çevre analizleri gibi CBS ortamına aktarılmış bilgilerden yararlanılarak yapılmaktadır. Bölgeye ilişkin “risk analizi tekniği” ve “uygunluk analizi” derinlemesine çözümleme yaparken kullanılabilir önemli ileri düzey analiz teknikleridir. Bu analiz teknikleri sistem içerisinde bir araziyi tanımlanan amaca bağlı olarak ayrıntılı çözümleme olanağı sunabilirler.

Bölge planlamasının ortaya koyacağı bölge değerlerine göre kent planları hazırlanmalıdır. Bölgesel planlama ile yersarsıntısı, yer kayması, çığ düşmesi, kaya düşmesi, taşkın, sulak alan ve bataklık gibi doğal yıkıma uğrayabilecek olan bölgelerin belirlenmesi sağlanır. Bölge içinde bulunan bu gibi yerler bir bütünlük içinde değerlendirilir ve planlanarak sorunlar en az düzeye indirilmiş olur. Bölge planlamasının bir amacı da, yıkım olaylarında halka yapılacak yardımların sağlıklı ve düzenli dağıtılmasıdır. Yerleşim ve yatırımlardaki yer

³¹² Dr.

seçimi kararları arasında kopukluğa yer verilmemelidir. Yerleşim yerleri ile yatırımlar arasında bir kopukluğun yaşanmaması için kentbilimi açısından en bilimsel ve geçerli olanı, her türlü yerleşme planının bölge planı ilkelerine uygun olarak üretilmesidir. Planlama sıradüzünü (hierarchy) içinde bölge planı da, ülke fiziksel planının ilkelerine uygun olarak hazırlanmalı ve uygulanmalıdır. Planlar arasında sıradüzen, disiplin sağlanmalı ve korunmalıdır. Sağlıklı, güvenli, güzeldüyu barınma, çalışma, dinlenme, eğlenme ve yaşanabilir kentsel çevreler oluşturulması için, yıkım, tehlike ve riskleri dikkate alan, doğaya duyarlı planlama yaklaşımının geliştirildiği ve yerbilimi verilerinin bölge planlarıyla bütünleşmesinin sağlandığı bir uygulama başarıyı artırır. Bölge planları, zorunlu olarak kent planından önce hazırlanmalıdır. Kent planlaması, bölge planları ilkelerine uygun olarak yapılmalıdır. Böylece doğal yıkımların yaratacağı riski en az düzeye indirmek olanağı bulunabilir. Yetkililer kent planlarını üretirken, kent planları ve öteki tüm planlar yürürlüğe girmeden önce; meslek odalarının, üniversitelerin, sivil toplum kuruluşlarının ve halkın katılımıyla oluşacak özek denetim kurumlarının onayından geçmelidir. Bildirinin amacı: Bölge planlamasının doğal yıkım olaylarının toplumun; can, mal ve ekonomisine vereceği zararların en az düzeye indirilmesine sağlayacağı katkıyı ve önemini belirtmektedir. Bildirinin temel varsayımı: Bölge planlaması zorunluluğu olmadan, yalnız kent planlamaları ile doğal yıkımların neden olduğu can ve mal yitkilerinin en az düzeye indirilmesi olanaksızdır. Bildiride, istatistiksel, betimsel ve tarihsel yöntemler birlikte kullanılmıştır.

Anahtar Sözcükler: Bölge, kent, kentleşme, planlama, yersarsıntısı.

CONTRIBUTION OF REGIONAL PLANNING FOR REDUCTION OF THE EFFECT OF DESTRUCTION FACTS IN TURKEY

Abstract

As happened in many countries, a too frequent incident of natural destruction is experienced in Turkey. One of the most influential events that frighten humanity is the wars between countries, and the other is natural destruction. As the causes of wars are known, each country takes the necessary precautions for its own political interests. Disasters have different characteristics than all other events faced by societies. First of all, although systematic and scientific researches have been carried out for the prediction of destruction facts, especially earthquakes, a method with scientific validity could not be developed, which can determine the time of the earthquakes. The precautions taken by the administrations are often inadequate for the unpredictable, destructive facts. The earthquakes are natural geological facts. The most important reason for these facts to turn into destruction comes from activities that are contrary to natural laws by going out of science. Earthquakes are one of the natural facts that deeply affect community life. Social life that will affect the general life, disrupt the order of life, to the extent of disruptions to earthquakes, flooding, fire, landslide, rock fall, avalanche and similar destruction of the facts causes loss of life and property. Since natural destruction cannot be prevented, societies must learn to live with these facts and be prepared for possible natural facts.

Turkey, starting from the Azores islands extending from Southeast Asia, called the Alpine-Himalayan belt. Every year around 20-25% of earthquakes occur in the region. Turkey, in terms of the intensity of the earthquake is located in a dangerous place in world geography, therefore there is much loss of life and property, and the country's economy is heavily damaged. Our country is experiencing natural destruction due to its geological characteristics, topographic structure and climate. Turkey earthquake zones map, the Council of Ministers has entered into force with the date and April 18, 1996 decision No. 96/8109. According to the map, the country is divided into five earthquake zones. According to the earthquake map; 66% of our country is located in the first and second seismic zones and 71% of the country's population is experienced in these regions. In addition, important engineering structures such as dams and most industrial establishments are located in these regions. 43% of urban centers are in the first, 28% in the second, 16% in the third, 11% in the fourth and 3% in the fifth degree earthquake zone. 96% of Turkey's total area is seismically active areas. 98% of the country's total population lives in this risky area. Furthermore, 98% of the industrial enterprises and 98% of the dams are located in the earthquake regions. It should not be underestimated that there is a share of the actions of the central and local administrations and people in transforming the earthquakes into destruction. First of all, implementation errors in construction site selection, project design, material selection and construction phase and inadequacies seen in audit play an important role. A very large part of the important settlements of our country has been established on alluvial plains which are controlled by active faults. Such settlements are places where earthquakes are felt too much. Therefore, in order to minimize the loss of life and property, and normalize the life of the community, the central and local authorities should take adequate measures in advance. Precautions should be planned before, during and after the event. The first of the precautions, the implementation of the regional and urban planning, to build resistant structures, receiving news, the community warning, first aid, and rescue services come.

Geographical Information System (GIS) is especially useful as an application to meet regional planning requirements. GIS is a highly computer based information system that can combine statistical data from different sources, which is necessary for effective decision making in planning. Regions; water resources, coastal areas, geological structure, mineral deposits, vegetation, forest areas, soil capabilities, erosion areas, ecological values, climatic structure analysis, soil analysis can be evaluated with information transferred to GIS environment. In addition to these, structured environmental analyzes and socio-economic environmental analyzes are made by using the information transferred to the GIS environment such as natural environment analyzes. "Risk analysis" and "conformity analysis" for the region are important advanced techniques that can be used when analyzing. These analysis techniques may provide a detailed analysis of a terrain within the system depending on the purpose defined. Urban plans should be prepared according to the region values that the regional planning will reveal.

With regional planning, it is ensured that the regions that can be face natural destruction such as earthquakes, landslides, avalanches, rock falls, and floods are identified. Such places within the region are evaluated as a whole and planned and the problems are minimized. One aim of the regional planning is the healthy and regular distribution of aid in destruction facts. There should not be any gap between the decisions on place and place selection in investments. The most scientific and valid in terms of urban science is to produce all kinds of settlement plans in accordance with the regional plan principles in order to avoid a break between the settlements and investments. Within the planning hierarchy, the regional plan should be prepared and implemented in accordance with the principles of the country's physical plan. The hierarchy, plans and discipline must be maintained between plans. In order to create a healthy, safe, beautiful, harboring, working, resting, entertaining and livable urban environment, an application that takes into account destruction, danger and risks, develops an environmentally sensitive planning approach and integrates geological data with regional plans increases success. Regional plans should be prepared before the urban plan. Urban planning should be done in accordance with the principles of the regional plans. While the authorities are producing the urban plans, before the urban plans and all other plans come into force; the approval of autonomous supervisory bodies formed by the participation of trade associations, universities, non-governmental organizations and the public. Purpose of the Abstract: Natural destruction facts of regional planning, contributes to the minimization of damage to life, property and economy. The basic assumption of the abstract: Without the necessity of regional planning, it is impossible to minimize the loss of life and property caused only by urban planning and natural destruction. Historical, descriptive and statistical methods were used in the abstract.

Key words: Urban, urbanization, planning, regional plan, earthquake.

1. Giriş

Yersarsıntısı, yüzyıllar boyu insanlar için her zaman merak konusu olmuştur. Yersarsıntısı, deprem, zelzele, hareket, hareket-i arz gibi farklı sözcüklerle ifade edilmektedir. İnsanlığı, en çok etkileyen ve korkutan büyük olaylardan biri ülkeler arasında çıkan savaşlar ise, ötekisi de doğal yıkım olaylarıdır. Savaşların nedenleri bilindiği için, her ülke kendi çıkarları doğrultusunda gerekli önlemleri alarak ülkesinin çıkarlarını korumaya çaba gösterir. Yıkım olayları, ülkelerin karşılaştığı öteki tüm olaylardan çok farklı özelliklere sahiptir.

Dünyanın birçok ülkesinde karşılaşılan ve yaşanan yıkım olayları ile Türkiye de çok sık karşılaşmakta ve bu olayları yaşamaktadır. Gerçekte yıkım, toplumun alışageldiği yaşam düzenini bozan olağandışı bir durumdur. Türk Dil Kurumu sözlüğünde çeşitli doğa olaylarının neden olduğu yıkımı, insan eliyle önlenemeyen diye tanımlamıştır. Genel olarak yıkımın tanımında bilim insanları ve uzmanlar arasında fikir birliğine ulaşıldığı söylenemez. Hemen her bilimin, kendi alanına göre bir yıkım tanımının olduğu, bu durumun ise yıkım yönetiminde birlik oluşturulmasını engellemektedir (Kadioğlu, 2006, 16-17 Ağustos). Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Örgütü, yıkım olayını şöyle tanımlamıştır "İnsanlar için, ekonomik, fiziksel, toplumsal kayıplar doğuran, günlük yaşamı, durdurarak ya da kesintiye uğratarak toplumları etkileyen, etkilenen topluluğun kendi olanakları ve kaynaklarını kullanarak üstesinden gelemeyeceği, doğal, teknolojik ya da insan kökenli olayların doğurduğu sonuçlardır" (Ergünay, 2006, 10). Yıkımlar, belirli bir bölgede meydana gelen,

denetim altına alınamayan ve meydana geldikleri bölgenin dışındaki bölgeler için de tehlike oluşturan olaylardır (Gigliotti ve Jason, 1991, 3).

Yersarsıntısı (yerin titreşimi), yer kabuğunun herhangi bir noktasında uzun bir jeolojik zaman periyodunda birikmiş olan enerjinin, o noktada meydana gelen bir kırılma ile ani boşalması ve bu boşalma sırasında oluşan sismik dalgaların yer kabuğunu titreştirmesi olayıdır (Kasapoğlu, 2007,24). Başka bir anlatımla, tektonik kuvvetlerin etkisiyle yer kabuğunun kırılması sonucunda ortaya çıkan enerjinin sismik dalgalar biçiminde yayılarak geçtikleri ortamları ve yeryüzünü güçlü sarsması olayıdır. Yersarsıntısı bir titreşim hareketidir (Ketin, 1994, 466). Kentbilimi Terimler Sözlüğü yıkım kavramını şöyle tanımlamıştır; Yerel toplulukların genel yaşamını etkileyen, aksatan, bozan, yersarsıntısı, yangın, kaya düşmesi, su baskını, çığ ve yer kayması gibi doğa olaylarıdır” (Keleş, 1998, 42). Yersarsıntıları, şiddet derecelerine göre, büyük küçük yerleşim yerlerini, yol, köprü, baraj ve tarihsel anıtları, heykelleri tahrip eden doğal yıkımlardır. Doğal yıkım, aniden ya da belli zaman dilimi içerisinde ortaya çıkan, yerleşim ya da üretim alanlarında alışlagelmiş yaşamı olumsuz yönde etkileyen doğa olayıdır. Yerel toplumun genel yaşamını etkileyecek, bozacak, aksatacak ölçekteki yıkım olaylar karşısında can-mal kaybını azaltmak, yıkıma uğrayanları kurtarmak iyileştirmek, barındırmak, beslemek ve normal yaşama kavuşturmak için türlü önlemler alınması zorunludur. Bu önlemlerin ilk yardım ve kurtarma boyutları yanında konut edinme, yerleşme ve fiziksel planlama boyutları da vardı (Yavuz, Geray, Keleş 1978, 737). Yıkım olayları olağanüstü olaylar olduğu için ölüm, yaralanma ve mal yitimine neden olmaktadır. Yıkımlar, çoğu zaman önceden kestirilemeyen, alınabilecek önlemlerle tümü önlenemeyen ya da engellenemeyen, ancak iyi bir örgütlenme ile can ve mal yitiminin azaltılmasına olanaklı olaylardır. Bu tür olaylar, yerel topluluğun kendi başına ve kendi olanaklarıyla üstesinden gelemeyeceği kadar ağır olaylardır.

Her şeyden önce, yıkım olaylarının özellikle yersarsıntılarının önceden kestirimi bugün bilimsel araştırmaların sürdürülmesine karşın henüz bu olayların zamanı ve büyüklüğünü belirleyebilen bilimsel bir yöntem geliştirilememiştir. Bu nedenle de, önceden kestirilemeyen, yeterli düzeyde önlem almaya uygun olmayan yıkım olaylarına karşı her düzeydeki yönetimlerin aldığı önlemlerin çoğu yetersiz kalmaktadır. İnsan var olduğundan beri doğal olaylarla ilgilenmiştir. Özellikle de, yersarsıntısı ve yanardağ patlaması gibi can ve mal yitimine neden olan doğa olaylarını açıklayabilmenin yöntemlerini aramıştır. İlkçağlardan itibaren her ekinin bilge ve düşünürleri doğa olayları konularında fikirler ileri sürmüşler, bu tür gizemli olayları oldukça farklı nedenlerden ileri geldiğini belirtmişlerdir. Yanardağ patlamaları daima yerin içinde ki yangınlara bağlanmıştır (Levy, Salvari, 2000, 19). Bilim ve uygulamabilimin 21. Yüzyılda hızla gelişmesi ile doğa olaylarının nedenleri ve sonuçlarının etrafındaki sis perdesi aralanmaya başlanmıştır.

Yıkım olayları; yerel toplumun genel yaşamını etkileyecek bozacak, aksatacak ölçekteki yersarsıntısı, yangın, kaya düşmesi, su baskını, çığ düşmesi, toprak kayması, sualtı sarsıntıları, tsunami, sel baskınları, hortumlar, yanardağ patlaması, kuraklık, fırtına, dolu, aşırı yağmur yağışları, kar çölleşme, su düzeyinin düşmesi, tarımsal zararlılar, orman yangınları doğa kaynaklı yıkımlardır. Toplum yaşamını etkileyen bu doğal yıkımlar dışında, tamamen insan eylemlerine bağlı olarak ortaya çıkan ve gelişen yıkım olayları da vardır.

Bunlardan en etkili olanları: Savaş, baraj yıkılması, petrol tanker kazaları, hava kirliliği, akaryakıt borusunun patlaması, akaryakıt taşımacılığı yapan büyük gemilerin yanması, endüstriyel kökenli olağanüstü kazaları da dikkate almak gerekir. Yukarıda sayılanların dışında da yıkımlar vardır. Yaklaşık yüzü aşkın yıkım türü vardır. Bu yıkımlar arasında yersarsıntısı ve tsunami can-mal yitimine en çok neden olan doğal yıkım olaylarıdır. Yersarsıntısının öne çıkmasının temel nedeni, insanın yüzyıllar boyunca ürettiklerini ve yaşamını saniyeler içinde yok etmesinden kaynaklanmaktadır (Gündoğdu, 2018, 100).

2. Toplumsal Yaşamı Etkileyen Yıkım Olayı Türleri

Dünyadaki yaşamı her yönden etkileyen, can ve mal yitirilmesine neden olan yıkım olaylarını iki temel kümede toplayabiliriz. Birincisi doğal süreçler sonucunda gelişen yıkımlardır. Yersarsıntısı ve yanardağ patlaması gibi yeriçi oluşumlar; çığ düşmesi, kaya düşmesi, sel, su taşkınları, zemin sıvılaşması, okyanus tabakasında meydana gelen büyük çaplı yer değiştirmeler sonucu ortaya çıkan büyük deniz dalgaları (tsunami) gibi yerüstü oluşumları; kasırga, hortum, toprak aşınımı (erozyon), yağmur, kar, sis, don gibi atmosferik oluşumlardır. İkincisi, doğrudan doğruya doğaya bağlı olmaksızın insan etkinliklerine bağlı teknolojik yıkımlar vardır. Bu tür yıkımlar tamamen insan eylemlerine bağlı olarak ortaya çıkan yıkımlardır. Bunların en etkin olanlarını şöyle sıralayabiliriz: Baraj yıkımları, akaryakıt borusunun patlaması akaryakıt taşıyan büyük gemilerin yanması, çevresel ya da benzeri doğal olmayan çevresel ya da endüstriyel kökenli olağanüstü olayları kazaları da dikkate almak gerekir. Fakat kimi kaynaklar “teknolojik yıkımlar” olarak üçüncü bir sınıflandırmaya da yer vermektedir. Doğal yıkımlar, doğa devingenliklerine bağlı olarak oluşabilen yıkımlardır. Bu ikili ayrıma göre yıkımların bir kısmı Çizelge 1’de verilmiştir.

Çizelge 1. Doğal ve İnsan Kökenli Yıkım Türleri

Doğal Yıkımlar	İnsan Kaynaklı Yıkımlar
• Yersarsıntısı	• Savaşlar
• Volkan Patlaması	• Baraj göçmesi
• Toprak Kayması (heyelan)	• Endüstri kazaları
• Sel	• Çevre kirlenmesi
• Kasırga-Hortum, Rüzgar	• Petrol tanker kazaları
• Çölleşme- Kuraklık	• Türlü büyük yangınlar
• Kaya Düşmesi	• Yasa Dışı Yapılaşma
• Toprak Aşınımı (Erozyon)	• Nükleer ve Kimyasal Kazalar
• Şiddetli Yağmur	• Salgın Hastalık

• Sis, Kar, Don gibi olaylardır.	• Trafik olayları hastalıkları
• Tsunami	• İş kazaları
• Çığ Düşmesi	• Yanlış yerleşim yeri seçimi gibi yıkım

Kaynak: Araştırmacı tarafından düzenlenmiştir.

Kökene ne olursa olsun, oluş biçimleri farklı olsa bile, yıkımın her türlü can ve mal yitimine neden oldukları için sonuçları birbirine benzemektedir. Yine de tüm bu yıkım olaylardan doğal yıkımlara bağlı olarak gelişen yerüstü oluşumları, yeriçi oluşumları, uygulamabilimsel yıkımlar ile yanlış yer seçimine bağlı ortaya çıkan olumsuzluklar can ve mal yitimi ile bir ülke ekonomisi için büyük maliyetler ortaya çıkarmaktadır.

Uluslararası Mimarlar Birliği (UIA), 20. Kongresinde Birleşmiş Milletlerin ilan ettiği Uluslararası Doğal Yıkımların Azaltılması On yıl ilan etmiştir. Yıkım olaylarının türü ne olursa olsun, temel evreleri yönetim açısından oldukça önemlidir. Bu evreler:

- Zarar azaltma (Mitigation)
- Hazırlıklı olma (Preparation)
- Kestirim
- Erken uyarı
- Doğal yıkımlar
- Önemli çözümler
- Müdahale (Response)
- İyileştirme (Recovery)

Gerçekte bu evreler arasında kesin çizgilerle ayırım yapılması bir zorlayıcılıktır. Bu evreleri yönetim sistemi açısından iki kümede toplayabiliriz; yıkım öncesi (Risk Yönetimi), yıkım sonrası (Kriz Yönetimi). Yıkım öncesi evre, risk azaltma önlemleridir. Önceden yapılan hazırlıklar ile zarar azaltma evrelerini kapsamaktadır. Yıkım sonrası aşama; müdahale evresi ile iyileştirme evresini kapsamaktadır. İstatistiksel verilerden anlaşıldığına göre, yıkım olayları türleri içinde, cana, mala ve ülke ekonomisine verdikleri zarar ülkelerin bulunduğu coğrafyaya bağlı olarak değişiklik gösterdiğini ortaya koymaktadır. Ancak, yersarsıntılarının cana ve mala verdiği zararın ötekilerden daha çok olduğu söylenebilir. Bu nedenle bildiride yersarsıntılarını üzerinde daha genişçe durulmuştur.

Yerleşmeler, insanların güven için de yaşamlarını sürdürdüğü, barınma, çalışma ve dinlenme gereksinimlerinin karşılandığı yerlerdir. Başka bir anlatımla, insanların sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı vardır. Bu nedenle, yerleşim yerlerinin özelliklerini yer betimlemesini, çevre koşullarını, doğal varlıklarını tarihsel ve ekinsel zenginliklerinin korunması için birbirini tamamlayan ve bir sıradüzen (hiyerarşi) içinde planlamanın yapılmasını gerektirir. Çağdaş yıkım ya da kıran yönetiminin evreleri kimi durumlarda sıra ile kimi durumda birbirine koşut aynı anda yürütülmesi gerekebilir. Olayın oluş biçiminden dolayı yıkımların bu özelliği evreler arasındaki kesin ayırımı zorlaştırabilir. Ancak iyi bir örgütlenme, iyi bir planlama, konuya yönelik olarak insanların iyi eğitilmesi, duruma göre yapılacak uygulamalar ile ortaya çıkacak çekincelere karşı hazırlıklı olma, zararları azaltma, yerinde müdahale etme ve toplum yaşamını normalleştirmeye dönük olarak etkin bir yıkım ve ivedi durum yönetimi çalışmasıdır.

3. Yersarsıntısı Türleri

Yersarsıntıları, oluş nedenlerine göre değişik türlere ayrılmaktadır. Yıkım olaylarının türleri ve önem sıraları ülkeden ülkeye değişmektedir. Günümüzde, sanayileşme, kentleşme ve gecekondü bölgelerinin oluşması, yanlış seçilen yerleşim yerleri, ormansızlaştırma, doğanın aşırı tahrip edilmesi gibi insan eylemleri bu tür yıkımların etkilerinin artmasına ya da yenilerinin ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Kuraklık, dünyada en etkili olan 31 tür doğa kaynaklı yıkım arasında ilk sırada sayılmaktadır (Kadıoğlu, 2018, 79). Kuraklığın temel nedeni su kaynaklarının yetersizliği ve yeterli yağışın olmayışıdır. Genel olarak yersarsıntıları üç kümede toplanmaktadır. Bunlar: Tektonik, volkanik ve çöküntü yersarsıntılarıdır.

Tektonik Yersarsıntıları; Tüm yersarsıntıları oluşumunun %90'ı bu kümeye girmektedir. Levha hareketlerinin sonucunda biriken enerjinin açığa çıkmasıyla oluşan yersarsıntılar genellikle "tektonik" yersarsıntılar olarak nitelenmektedir (Gündoğdu, 2018, 579). Ülkemizde, olan yersarsıntılar büyük ölçüde tektonik türdendir.

Volkanik Yersarsıntıları; Bu tür yersarsıntılar, aktif volkanların püskürmesi sonucu oluşurlar (Gündoğdu, 2018, 57). Yerin derinliklerinde eriyik haldeki magmanın yeryüzüne çıkışı sırasında meydana gelen patlamalarla meydana gelmektedir.

Çöküntü Yersarsıntıları; Yeraltındaki mağaraların, kömür galerilerin, tuz ve jipsli alanların erimesi sonucu oluşan boşlukların çökmesi ile oluşmaktadır. Özellikle, enerji ve sulama amaçlı yapılan büyük barajlarda su tutulması sonrasında oluşan yersarsıntılar çöküntü türü yersarsıntılardır. Aşırı yağışlar, çok şiddetli fırtınalar, şiddetli kış koşulları, tropikal fırtınalar, don gibi hava koşulları önemli yıkımlardır. Dünya genelinde ki doğa kaynaklı yıkımlar ele alınınca, 31 doğal yıkımın 28'nin meteorolojik nedenlerden oluştuğu görülmektedir (Kadıoğlu, 2018, 77).

Yersarsıntılar, çok sayıda insan ölümlerine, ekonomik yitimlere, insanlığı evrensel kalıtının bir parçası olan zengin mimari, tarihsel ve ekinsel varlıkları da yok etmektedir. İnsanlar tarihin ilk çağlarından beri doğal yıkımların ortaya çıkardığı sorunlarla yakından ilgilenmişlerdir. Eski çağlardan kalan yıkıntılar ile tarihsel ve ekinsel kalıtlardan doğal olayların yarattığı ve geriye bıraktığı izlerden anlaşılmaktadır. İlk çağların yerleşmeleri ve bunların nüfusları ile günümüz yerleşmelerinin nüfusları oldukça farklıdır. Gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkeler, uyguladığı ekonomik dizge ne olursa olsun, kentleşme olayının yarattığı sonuçlarının etkileriyle karşı karşıya kalmışlardır. Yerleşmelerin boyutları büyüdükçe ve insanlar kentsel yerleşim alanlarında giderek yoğunlaştıkça doğal yıkımların can ve mal ile ülkelerin ekonomilerine verdiği zararlar çok artmaktadır. Daha önce belirtildiği gibi, yersarsıntılar kaydedilmiş olsun ya da olmasın insan var olduğundan beri bu olayları izlemektedir. Ancak yaklaşık 18. yüzyıla kadar gerçekte bilimsel bir çalışma yapıldığından söz edilemez.

Sismoloji bilimi gelişirken, dünyanın kimi ülkelerinde önemli değişimler yaşanıyordu. Başka bir anlatımla, bu toplumlar tarıma dayalı ekonomiden uzaklaşarak hızla sanayileşiyorlardı. Bu olgu, kentlere gün geçtikçe daha çok insanın yığılmasına neden oluyordu Bir yandan da dünya nüfusu hızla artıyordu. Tüm bu değişiklik yaratan etkenlerin bir sonucu olarak, nüfusun yoğun olduğu kentlerde ya da bölgelerde yersarsıntılar daha çok

can ve mal yitirilmesine neden olmuştur. Bundan dolayı da, doğal yıkımların en çok zarar vereni olarak yersarsıntılarının şiddetini ölçmek, odaklarını belirlemek, nerede ve ne zaman olacaklarını önceden saptamak gittikçe önem kazanmıştır. Yersarsıntılarını tümü ile önlemek ya da ortadan kaldırmak bunun için bilimsel ve uygulamalı bilimsel düzeyde olanaklı değildir. Bu doğal yıkım olayından kurtuluş olmadığına göre, en önemli çözüm olanaklar ölçüsünde önlem olarak onun gücünü dizginlemektir.

İlk on dereceli yersarsıntısı ölçeği 1902 yılında Giuseppe Mercalli tarafından önerilmiştir. Nihayet, 1931 yılına geldiğinde dünyanın dört bir yanındaki sismologlar genel standart ölçek olarak değiştirilmiş Mercalli Ölçeğini benimsemişlerdir (Levy, Salvari 2000, 81). Bugün yersarsıntısı büyüklüğünün nicel hesabı, yersarsıntısı ile açığa çıkan enerji miktarlarını sırayla gösteren “Richter Ölçeği” ne göre yapılmaktadır. Büyüklük ile şiddet ölçekleri, yersarsıntılarının gücünü farklı yönleriyle ölçmektedir.

4. Dünyada Önemli Yersarsıntıları

Dünyanın kimi bölgeleri pek çok doğal yıkımlar ile sık sık karşı karşıya gelmektedirler. Aşırı nüfus, imar planlarının yapılışında gerekli özenin gösterilmemesi, yapılaşma hataları, altyapıların yetersizliği ya da hiç olmaması ve kentsel hizmetler ile ekolojik bozulma, özellikle bitki örtüsünün ve ormanların yok olması ya da aşırı derecede kullanılmasından dolayı doğa değerlerinin yitilmesi nedeniyle yıkım olayları çok artmıştır. Kent zemininin jeolojik durumunun ve yapıların yapı özelliğinin can mal kaybı üzerindeki etkisi oldukça büyüktür.

Doğal ve insanlar tarafından yapılan nesnelere yarattığı her bir yıkımın, ulusal bir yıkım ya da olay olarak kabul edilmesi olağan değildir. Yersarsıntısı dışındaki öteki yıkımların zararları belli bir bölge ile sınırlı olup, ülkenin tümünü etkilememektedir. İnsanlık tarihi içinde en ölümcül yersarsıntısı 14 Şubat 1556 tarihinde Çin’in Shaanxi bölgesinde meydana gelmiştir. Jeolojik verilere dayanılarak yapılan kestirime göre, bu yersarsıntısının moment büyüklüğünün 8-8,3, şiddetinin ise XI olduğu, 835 kilometre kare genişliğinde ve 830.000 kişinin yaşamını yitirdiği belirtilmektedir (Pampal, Özmen, 2009, 40). Kasım 1755’te, Lizbon’da sabah yaklaşık 9.30’da önemli bir yersarsıntısı olmuş ve bu yersarsıntısında yaklaşık 50 bin insan ya çöken binaların altında kalarak, ya korkunç tsunamilere kapılarak ya da kentte çıkan büyük yangınlar dolayısıyla can vermiştir. Kent neredeyse tamamen yıkılmıştır (Levy, Salvari, 2000, 75).

Yanardağ patlaması yer kabuğunun güçsüz bir noktasında ortaya çıkan bir doğa olayıdır. Bu doğa olayı da can ve mal yitirilmesine neden olmaktadır. Son on bin yıl içerisinde bin iki yüz (1200) aktif yanardağın püskürdüğü kestirimi yapılmaktadır. Yanardağlardan halen aktif olan beş yüz tanesi, 500 milyondan daha çok insanın yaşadığı bölgelerde bulunmaktadır (Levy, Salvari, 2000, 41). Yirmi birinci yüzyılın ilk çeyreğinde dünya nüfusunun yedi milyar olduğu varsayılırsa bu nüfusun yaklaşık yüzde 14’ü yanardağlar çevresinde yaşıyor demektir. Yanardağların yüzde 60’ı Pasifik Okyanusunun sınırlarında “Ateş Çemberi” olarak bilinen bölgelerde bulunmaktadır. Bilim insanlarına göre, büyük yanardağlar yer kabuğunda ki belirgin zayıflık noktalarında oluşmaktadır. Yersarsıntıları ve yanardağlar, eğer denetim altına alınabilecek olsa dünyanın artan enerji istemini karşılayacak kadar bol miktarda enerji üretir. Fakat yersarsıntıları öylesine geliştiği güzel dağılmış ve

davranışları önceden öyle zor kestirilebilir ki bunların enerjilerinin denetim altına alınabilmesi neredeyse olanaksızdır. Volkanik püskürmeler çok şiddetlidir ancak yine de volkanların ürettiği ısının “jeotermal enerji” kaynağı olarak işleme umudu vardır (Levy, Salvari, 2000,61). Son yüzyılda meydana gelen toplam yıkım sayısı 9821 dir. 1980’den sonar meydana gelen yıkım sayısı; 2005 yılına kadar meydana gelen yıkım sayısının %75’idir. Bu yıkımların, %76’sı meteorolojik, %13’ü jeolojik ve%11’i biyolojik kökenlidir (DPT, 2007, 5). Yıkımlardan; 1991-2005 yılları arasında yaklaşık 3,5 milyar insan etkilenmiş, bir milyon insan yaşamını yitirmiştir. Doğal yıkımlardan etkilenen insanların %99’u gelişmekte olan ülkelerde yaşamaktadır (DPT, 2007, 5). Dünyada meydana gelmiş en büyük ve en öldürücü yersarsıntılar Çizelge 2’de verilmiştir. Yıkım olayının, çevreye, yapıya, altyapıya yansımaları, bunun sonucunda can ve mal yitirmeleri söz konusudur. Yeğlinliği, insanın çevresine etkisi ile çevreden insan eliyle yapılmış değişikliklere bir ölçüde bağımlı duruma sokmuş olmaktadır. Doğal yıkım olayları, insan eylemlerinden bağımsız olarak yeryüzünde ve okyanuslarda oluşan doğal süreçlerden kaynaklanan olaylardır (Doğan, 1989, 22). Doğal olayların, kökeninde doğal süreçler yatmakla birlikte, yıkım ya da bu kırmanın etki derecesi, yoğunluğu, yeğlinliği insanın çevresine etkisi ile ve çevrede insan eliyle yapılmış değişikliklerle bir ölçüde bağımlı duruma sokulmuş olmaktadır (Yavuz, Keleş, Geray, 1978, 740). Yersarsıntısı, yerküre içinde biriken elastik deformasyon enerjisinin, kayaçların kırılma direncini aşması sonucunda kayaçların parçalanması ve aniden enerjinin boşalması olayına denir (Gündoğdu, 2018, 47).

Çizelge 2. Dünyadaki en büyük ve öldürücü önemli depremler

Tarih	Bölge	Ölü sayısı	Büyüklik
23 Ocak 1556	Shensi, Çin	830.000	~8.0
27 Temmuz 1976	Tanghan, Çin	255.000	7.5
9 Ağustos 1138	Halep, Suriye	230.000	
26 Aralık 2004	Sumatra	227,898	9.1
22 Aralık 856	Damghan, İran	200.000	
16 Aralık 1920	Halyuan, Ningxia, Çin	200.000	7.8
23 Mart 893	Ardabil, İran	150.000	

1923	1 Eylül	Kanto, Japonya	142.800	7.9
1948	5 Ekim	Ashgabat, Türkmenistan	110.000	
1290	27 Eylül	Chihli, Çin		
2008	12 Mayıs	Doğu Sichuan, Çin	87.652	7.9
2005	8 Ekim	Pakistan	86.000	7.6
1667	7 Kasım	Shemakha, kafkasya	80.000	
1727	18 Kasım	Tebriz, İran	77.000	
1908	28 Aralık	Messina, İtalya	72.000	7.2
1970	31 Mayıs	Chimbote, Peru	70.000	7.9
1755	1 Kasım	Lizbon, Portekiz	70.000	8.7
1693	11 Ocak	Sicilya, İtalya	60.000	7.5
1268		Kilikya, Küçük Asya (Çukurova-Anadolu)	60.000	
1990	20 Haziran	Batı İran	40.000- 50.000	7.4
1783	4 Şubat	Calabria, İtalya	50.000	

Kaynak: <http://earthquake.usgs.gov/regional/world/mostdestructive.php> (29 Ekim 2008).

5. Yersarsıntısının Bilimsel Araştırılması

Yersarsıntının bilimsel olarak araştırılmasının sismolojinin doğuşu ile başladığı bilim insanlarınca kabul edilmektedir. Yersarsıntılarını, kaydeden aygıtlara sismograf denir. Bilim insanları, yerküre üzerinde meydana gelen yersarsıntılarının daha çok levha sınırlarını izledikleri ve bunların özellikle iki önemli kuşak üzerinde toplandıklarını belirtmektedirler. Bu kuşaklardan birisi “Pasifik” ve ikincisi Türkiye ile yakın komşularını da içerisine alan “Akdeniz – Himalaya” kuşağıdır. Dünyadaki yersarsıntılarının %68’i Pasifik Kuşağında, %21’i Akdeniz - Himalaya Kuşağında ve geri kalan %11’i ise öteki kıtalarda oluşmaktadır(Ketin, 1994, 476).

Dünyanın her bölgesinde aynı görünümde olmayan yer kabuğu, kimi olayların sürekli etkisi altında bulunmaktadır. Doğada yer biçimlerini etki altına alan kimi iç ve dış güçler olarak adlandırılan olaylar vardır. Enerji kaynağını yeryuvarın iç kısmından alan, deniz dibindeki tortuların kıvrılması, yer kabuğu parçasının yükselmesi, çökmesi, kırılması, yersarsıntıları ve yanardağ patlamaları, iç güçlerin birer belirtileridir. Bu güçlerin belirtisiyle ortaya çıkan olaylar iç olaylardır. Bir de dış olaylar vardır. Kayaların çözülmesi, akarsuların rejimleri, sel baskınları, buzullar, rüzgâr, dalga, akıntılar ve organik etkenler gibi güçler değer biçimlerini önemli ölçüde etkilemektedir. Dış güçler olarak belirtilen bu olgular, yeryüzünde iç güçlerin oluşturduğu biçimleri ortadan kaldırmaya ve düzleştirmeye çalışır. Yer biçimleri, bu güçlerin ve ortaya çıkan olayların etkisi altındadır. Bu etkiden dolayı toplumlar, buldukları coğrafya parçasına göre, doğanın yarattığı olaylarla sıklıkla karşılaştıkları görülmektedir. Ortaya çıkan yıkım olayları, genellikle önceden kestirilemeyen, alınabilecek önlemlerle tümü engellenemeyen ancak, iyi bir örgütlenmeyle, iyi yetiştirilmiş uzman insan kaynakları, ileri düzeyde uygulayım bilim ve araç-gereç donanımı ile can-mal yitiminin azaltılması olanaklı bulunan olaylardır.

Yersarsıntısının, nerede, ne zaman, ne büyüklükte ve ne olasılıkla olacağını bugün geline bilimsel düzeyde olanaklı değildir. Anlamlı bir yersarsıntısı kestirimi, olası bir yersarsıntısının yerini, büyüklüğünü, yıkıcılığını zamanını ve olasılığını kabul edilebilir hata sınırları içerisinde söylemeyi gerektirir. Çok karmaşık bir yapıya sahip yer kabuğunun kestirim amaçlı kullanılabilecek güvenilir bir model 21. Yüzyılda henüz ortaya konulabilmiş değildir.

Bilim insanlarının, özellikle sismologların yapmış oldukları araştırmalar bilimsel çalışmalar dikkate alınarak, ulusal düzeyde her türlü kentsel dönüşüm, planlama, risk ve yıkım çalışmaları bu bilgiler doğrultusunda yapılmalıdır. Uluslararası saygın jeofizik ve yersarsıntısı kurumları yersarsıntısı belirtilerinden ve elde edilen bilgilerden yola çıkarak, yersarsıntıları kestiriminin olmazsa olmaz koşullarını şöyle sıralamıştır:

- Kaydedilen belirtinin yer kabuğundaki gerilme, kayma ve enerji birikimiyle ilişkisi açıkça ortaya konmalı, belirti en az birkaç istasyonda gözlenebilmeli, kayıt aygıtlarının kalibrasyonları açıkça gösterilmelidir. Yanlış alarmlar ve gözlenemeyen belirtiler açıkça belirtilmeli ve tartışılmalı, belirti ve anormalliklerin tanımlar net olarak yapılmalı,
- Kaydedilen belirtiler uzaklık, büyüklük bilgisini mutlaka içermeli, En önemlisi belirti yer-sarsıntı nedensel ilişkileri bilimsel olarak ortaya çıkarılabilmeli, belirti yersarsıntısı ilişkilendirilmesinin tüm kuralları ve nedenleri ortaya konmalı (Cumhuriyet Bilim Teknoloji, 11 Kasım, 2011, Sayı: 1286). Türkiye, yersarsıntılarının çok yoğun olduğu bir

ülkedir. Ülkemizde, yıkıcı yersarsıntıları her zaman olacaktır. Yersarsıntısının önceden kestirimi kolay ve bugünden yarına hemen çözülecek bir konu değildir. Toplumların unutamayacağı kimi büyük olaylar vardır. Doğal yıkım olayları bunlar arasındadır. Doğal yıkım olayları arasında yersarsıntısı ve tsunami, sel ve hortum olayları çok büyük can ve mal yitimine neden olmaktadır.

Japonya’da, 11 Nisan 2011 tarihinde 9,1 büyüklüğünde bir yersarsıntısı yaşanmış ve Fukuşıma nükleer santralinin yıkımına neden olmuştur. Bu yersarsıntısı ve sonrasında meydana gelen tsunami sonucu ilk 4 reaktörün elektriksiz kalıp soğutulamaması, Fukuşıma nükleer kazasına neden olmuş ve havaya salınan radyoaktivite Japonya’da ki resmi miktarının çok üstünde ölçülmüştür. Havaya salınan radyoaktivitenin, ne kadarlık bir kısmının yağışlar ile yerleşim alanlarına, tarım topraklarına ya da sulara karıştığı bilinmemektedir. Dünya Meteoroloji Örgütünün (World Meteorological Organization), 1970-2012 dönemi için yayımlandığı bir yazanakta “Dünya, iklim, su, tayfun, sel ve kuraklığa bağlı olarak, bu dönemde meydana gelen 8835 doğa olaylarında yaklaşık iki milyon kişi yaşamını yitirmiştir”(https://library.wmo.int/index.php?lvl=notice_display&id=16279#.XNlYnNhS_IV)

6. Dünyada Yıkım Olayları Sıklığı

Yersarsıntısının şiddeti bölgedeki zeminin türü ile yakından ilgilidir. Yersarsıntısının sezilen şiddeti yumuşak toprak zemin ile kayalık bir alanda birbirinden farklıdır. Yumuşak toprak zeminde yersarsıntısının şiddeti, kayada sezilmesinin iki ya da üç kat daha fazladır (Levy, Salvari, 2000, 85). Bilim insanları, istatikselsel kayıtlara göre dünyada her yıl ortalama olarak büyüklüğü 2-2,9 arasında olan yersarsıntısı sayısının 1.300.000 kadar olduğu kestiriminde bulunmaktadır. 3-5 arası hafif büyüklükte yaklaşık 50 bin, 5-6 arasında orta büyüklükte 1000 dolaylarında, 6-7 arası büyüklükte 100’ün üzerinde, büyüklüğü 7-7,9 arasında yaklaşık 20 yersarsıntısı ve büyüklüğü 8 ya da daha büyük olan birkaç yersarsıntısı olmaktadır (Pampal, Özmen, 2009, 39). Bunların önemli bir kısmı ülkemizde yaşanmaktadır. Büyüklüğü daha yüksek olan yersarsıntılarının sıklığı şöyledir; 6 büyüklüğünde olan yersarsıntıları her gün, 7 büyüklüğünde olanların haftada bir, 8 büyüklüğünde olanları ise yüzyılda bir meydana gelen olaylardır (Levy, Salvari, 2000, 84). Ancak, büyüklüğü çok olan yersarsıntıları, yeryüzünün nüfus yoğunluğu bakımından az olan bölgelerde meydana geldiği için dünya kamuoyunun çok dikkatini çekmez. 20. Yüzyılda kimi ülkelerde meydana gelen 65 önemli yersarsıntısında 1.354.562 insan yaşamını yitirmiştir. Bu yersarsıntılarının büyüklüğü 6-8-9 arasında değişmektedir. Dünya nüfusunun, 2015’li yıllardan itibaren 7.5 milyar olduğu kestirimi yapılmaktadır. Bu nüfusun yaklaşık yarısından daha çoğu, yeryüzünün yalnızca %3’nü kaplayan kentsel alanlarda yaşamaktadır. Nüfusbilimi uzmanlarınca, kentsel nüfusu 2025 yılında ikiye katlanarak beş milyarı bulacağı kestirimi yapılmaktadır. Kentleşme olayı, gelişmekte olan ülkelerde daha hızlıdır. Bu ülkelerde, 1950 ile 1995 arasında nüfusu bir milyonun üzerinde ki kentlerin sayısı 6 kat artmış, 34’den 213’e çıkmış, gelişmiş ülkelerde ise bir milyondan çok nüfuslu kentlerin sayısı 49’dan 112’ye çıkmıştır. Yıkımlardan etkilenen kişilerin sayısı, 1960’dan bu yana her yıl %6 artmaktadır. Bu artışın %90’nı kentsel alanlardadır (Boduroğlu, 2000, 16). Sanayileşmiş kentler, daha çok risk altındadır. Böyle bir olay, Japonya’da 1995 yılında Kobe’de ki yersarsıntısında yaşanmıştır. Bu yersarsıntısında

6300 kişi yaşamını yitirmiş, yüklü bir maddi kayıba neden olmuştur. Yersarsıntılarının etkisini azaltmak için ilk aşamada, kentsel ve bölgesel planlar için tasarım erekleri yetkin bir biçimde hazırlanmalıdır. Kentsel planlama tasarımcıları, bölgenin sismik yapısı hakkında tüm ayrıntılı bilgileri elde ederek kentsel ve bölgesel planlamaya sismik risk azaltıcı bir faktör olarak gereken önem verilmelidir.

7. Planlama

Bölge planlamasının, bölge kalkınmasında ve yıkım olaylarında önemli bir araç olduğunu açıklayabilmek için planlamanın ne olduğunun açıklanması gerekmektedir. Bir ülke için, sosyoekonomik kalkınmaya etki yapan üretim öğelerinin savurganlığa yer vermeden sürdürülebilirlik ilkeleri çerçevesinde en verimli biçimde değerlendirilmesi ve bu kaynakların sürekli geliştirilmesi önemlidir. Bir toplumun, sosyoekonomik kalkınmasının sürükleyici en önde gelen temel kaynakları: Aktif nüfusu, üretim kapasitesi (yatırılmış sermaye), kullanılabilen ve kullanılmaya elverişli duruma getirilebilecek tüm yerüstü-yeraltı doğal kaynakları, ekonominin her kesiminde iş olanakları sunulacak işgücü ve sermaye birimi başına verimliliklerdir. Belirtilen bu temel öğelere işlerlik kazandırılmadan bir toplumun gönencini yükseltmek söz konusu değildir. Bu olgunun sağlanabilmesi ise planlamanın niceliksel ve niteliksel boyutlarını ortaya koymak demektir. Plan, bireyler ve toplumun hemen her kesimi tarafından çok sık kullanılan bir kavramdır. Türk Dil Kurumu Sözlüğü plan kavramını şöyle açıklamıştır; Bir işin, bir eserin gerçekleştirilmesi için uyulması tasarlanan düzen; Bir kentin bir yapının, bir makinenin çeşitli bölümlerini gösteren çizim (TDK, 2011, 1932). Demiray (1980)'e göre de plan "Bir hükümetin sosyal ve ekonomik yönlerden belli bir sürede başarmayı düşündüğü şeylerin tümü ile ilgili belgedir.

Plan, proje paketlerini içeren, program konularını kapsayan ve bunları mekansallaştıran bir çerçevedir. Ayrıca plan, politikaların nasıl uygulanacağını, hangi esaslar doğrultusunda, hangi stratejilerin, hangi programlar bağlamında izleneceğini ortaya koymaktadır (Bademli, 2003, 2, 11). Her türlü eylem planlama ile başlar. Planlamayı en geniş anlamıyla, bir tasarlama biçiminde değerlendirmek gerekir. Planlama, geleceğe ve ileriye dönük bir kestirimdir. Yönetim sürecini oluşturan temel fonksiyonlardan biride planlamadır. Planlama, var olan olanaklar ve araçlarla belli bir ereğe ulaşmaktır. Başka bir anlatımla, planlama gelecekteki olayların cereyan tarzını önceden düşünmektir. Planlama, örgütsel etkinlikleri üzerinde görüş birliğine varılmış ve tanımlanmış hedefler doğrultusunda eşgüdüm (Polatoğlu, 2003, 26). Bu da saptanan ereğe götürecek eylemin tasarlanması demektir. Kalkınma planlamasının, biri "etkinlik" öteki, "paylaşım ya da bölüşüm (dağılım)" olmak üzere iki temel ekseninin bulunduğu artık geniş kabul gören bir görüş haline gelmiştir (Günçe, 1981, 117). Planlama kavramı da "plan" kavramı gibi hep var olmuştur. Bilim insanları planlamayı farklı biçimlerde tanımlamışlardır. İnsanların günlük yaşam biçimi planlanmış bir düzen için de sürmektedir. Planlama, "Sanayi Devrimi" sonrası toplumsal ve ekonomik gelişmelere koşut olarak bilimse olarak birçok bilim insanları tarafından tanımlanmıştır. Planlama, sosyal, psikolojik ve politik bakımlardan arzu edilen ile akçal ekonomik ve teknik olanakların bağdaştırılmasıdır (Yavuz, Keleş, Geray, 1978, 49). Planlama, karşılıklı ilişkilerin var olduğu bir sistemde saptanmış olan amaca ulaşabilmek için geliştirilecek kararların alınmasıdır (Suher, 1985, 6). Ünlü kentbilimci Lewis Mumford,

gerçek planlama, gerçekleri iyi görmek ve elemanları iyi seçmektir demiştir. Planlama, öz olarak ‘hedeflerle yönetim’ bağlamında sunulan bir hizmettir. Kaynakların ve gereksinmelerin saptanması, kaynakların bu gereksinmeleri karşılayabilecek izlencelerin ortaya konulmasıdır (Soysal, 1958, 17). Planlama, türlü tasar elemanları arasındaki ilişkilerin, bilinçle çözümlenmesidir (Göçer, 1979, 3). İlkeleri, içeriği ve uygulama yöntemleri bakımından planlama, hiç bir zaman hemen hiç bir yerde kesin olarak ayrıntılı bir biçimde bugüne kadar ortak bir tanım yapılamamıştır. Plan yapmak bir ölçüde kimi verilere dayanarak kestirimde bulunmaktır. Yapılan bütün bu tanımlarda birbiriyle örtüşen birçok ortak nokta vardır. Bugün uyguladıkları ekonomik dizge ne olursa olsun, gelişmiş ve gelişmekte olan hemen bütün ülkeler, toplumlarının gönencini yükseltmek ve dengeli kalkınmayı oluşturabilmek için; ulusal, bölgesel planlama yapmaktadırlar. Bir bilimdalı olarak coğrafya, bir yeryüzü parçasını, bir bölgeyi, bir ülkeyi, fiziksel, ekonomik insansal, siyasal alanların tümünü kapsamaktadır. Yeryüzünün her alanı; beşeri coğrafya, doğal coğrafya, fiziki coğrafya, genel coğrafya, siyasi coğrafya, tarihsel coğrafya, bitki coğrafyası, dil coğrafyası, nüfus coğrafyası, ekonomi coğrafyası, kent coğrafyası, ülkeler coğrafyası gibi her alanı kapsadığı için karmaşık bir yapıya sahiptir. Aynı biçimde planlama bölgeleri de karışıktır. Mekânın dokusunu oluşturan tüm coğrafya koşulları etki ve iletişim içerisindedirler (Garipağaoğlu, 2017, 49). Her alanda hazırlanacak alt ve üst kademedeki bütün planlar, hangi ölçekte olursa olsun, uzamın yapısına, sunduğu olanaklara ve olası gelişme yönlerine uygun olmalıdır.

Planlama, istenilen amaçlara ulaşmak için ileriye yönelik düzenli eylem izlenceleri tasarlamaktır. Bu genel tanımın içeriği, çalışma nesnesine ve gerçekleşmesi istenilen ereklere niteliğine göre doldurularak “planlama” genel teriminin önüne getirilecek özneliliğe bağlı olarak farklı planlama türleri oluşmuştur (Ersoy, 2017, 13). Her türlü planın belirlenmiş ve bilimsel olarak saptanmış ereklere vardır. Planlamanın temel amacı, bir ülkenin ya da bölgenin sosyo- ekonomik kalkınmasıyla ilgili geniş bir görüğe elde etmektir. Bölge planlaması, kalkınmanın yersel, uzamsal, bir başka deyişle coğrafi boyutlarını da hesaba katma gereksinmesinden doğmaktadır (Keleş, 2017, 323). Çok sayıda plan türü olmasına rağmen hemen bütün planların birçok ortak yönleri vardır. Planlama sürecinin evreleri; ereklere belirlenmesi, plan yapmaya karar verilmesi, araştırma ve istatistiksel veri toplama, kapsamlı ve derinlemesine çözümleme, geleceğe yönelik kestirim ve modelleme, plan uygulaması, almasıklar geliştirme ve almasıklar arasından seçim yapma, değerlendirme ve sentez gibi öğeler her planlamada olması gereken öğelerdir.

8. Bölge, Bölge Planlaması ve İmar Planlaması

Bölgesel eylemlerin niteliğini kavrayabilmek için bölge kavramının açıklığı kavuşturulması gerekir. Coğrafyacı Vidal, Blache ve kentbilimci Patrick Geddes’le başlayan bölge anlayışı, günümüzde “ülkesel bir uzam (mekan) birimi” anlayışına yükselmiştir (Suher, Aydın, Beygo, 1967, 124). Bir komşuluğa (mahalle), bir kente, birkaç ülkenin oluşturduğu kara parçalarına ve kıtalara bile bölge adı verilmektedir. TDK (2011)’e göre sınırları yönetsel, ekonomik birliğe, toprak, iklim ve bitki özelliklerinin benzerliğine ya da üzerinde yaşayan insanların aynı soydan gelmiş olmalarına göre belirlenen toprak parçasına da “mıntika” denir. Türk Dil Kurumu, bölge tanımını yaptıktan sonra bölge türlerini; Açık, açısız, art, çembersel,

dikdörtgensel, iç, insansız, kapalı, kırsal, pilot, serbest, tampon, tarafsız, tropikal ile seçim, sanayi ve yanardağ bölgesi olarak sıralamıştır.

Türkiye Bilimler Akademisi (TÜBA) tarafından hazırlanan “Türk Bilim Terimler” sözlüğünde bölge kavramı üç farklı biçimde tanımlanmıştır; Yüzey biçimleri, iklimi, bitki örtüsü, toplumsal ve ekonomik yaşam biçimleri, nüfus yapısı, kaynakları bakımından benzerlik oluşturan ve bu özellikleriyle çevresinden ayrılan yeryüzü ya da ülkenin bir parçası; Kimi ülkelerde birkaç ili kapsayan yönetsel birim ve; Bir kentin bilinçli bir bölgeleme sisteminin sonucu olarak sanayi, tarım, ticaret ve yönetim gibi işlevleri için imar planında ayrılmış alanlardan her biri olarak tanımlanmaktadır (TÜBA, 2011, 196). Bölge, bir ülkenin, doğal güzellikleri, nüfus yapısı, kaynakları çıkarları açısından türdeşlik gösteren, bir bütün olarak tasarlanmasında yarar görülen bölümü (Eraydın, 2004, 126). Bir bölgenin olanaklarına göre en uygun, yerel toplum için en yararlı biçimde o bölgenin düzenlenme sınırları içinde en uygun kullanımı farklıdır. Ülkemizde, kimi kamu kuruluşları kendi amaçları ve ereklerini gerçekleştirmek için bölge örgütlenmesine gitmişlerdir. Bu bölge kuruluşları, bölge planlaması için bir örgütlenme olmadığı gibi, birbirlerinden kopuk faaliyetleri ve gelişmeyi geciktiren eşgüdümün olmayışından çok verimli oldukları söylenemez. Kimi kuruluşların bu biçimde bölgesel örgütlenmesi buldukları yörelerin toplumsal ve ekonomisine katkılarını sınırlı olduğu söylenebilir. Bölge ve planlar için nasıl ki farklı tanımlar yapılıyorsa, bölge planlaması içinde farklı tanımlar yapılmaktadır. Bilimsel ilkelere dayalı olarak hazırlanmış bir bölge planı, ülke kalkınmasında etkili rol üstlenebilecek bir plan türüdür. Bu planı, bir bölgenin kalkınması için gerekli yöneltelerin neler olacağını gösterir ve bölge hakkında kapsamlı bilgiler içermesi dolayısıyla ulusal düzeydeki plan ile tutarlı olmalıdır. Fiziki planlama yönü daha ağır basan kent planlamasının bölge planına uyması bir zorunluluktur. 9.5.1985 tarih ve 3194 sayılı yasa bölge planlarını şöyle tanımlamıştır; sosyoekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme gizilgücünü, sektörel ereklerini, faaliyetlerin ve altyapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını, Devlet Planlama Teşkilatı gerekli gördüğü hallerde yapar ya da yaptırır (Devlet Planlama Teşkilatı, yürürlükten kaldırıldı). Bilimsel açıdan bakıldığında imar planlarının, üst planlar olarak ülkesel ve bölgesel planlama ilkelerine uygun olarak hazırlanması bütüne uyum açısından bir zorunluluktur. Doğayı korumada zaman içinde, korumanın “yapı-sokak-komşuluk- kent-bölge-havza-ülke” bütünlüğünde ele alınması gerekmektedir. Ulusal ve bölgesel planlardan bağımsız olarak üretilen her kademedeki imar planlarının, gerek ülke gerekse kent yararına olumlu sonuç vermesi bilimsel olarak olası değildir. Ulusal ve bölgesel planlama kararlarına uygun olarak her düzeydeki imar planlarının üretilmesi, kent planlarının yerel yönetimler tarafından yapılması ve onaylanması sürdürülmelidir. Ancak, imar planlarının bölge planlarına uygunluğu özekselle yönetimce denetlenmelidir.

9. Bölge Planlaması

Bölge planlaması belirli bir coğrafi sınır içinde nüfusun, yerel olanaklar ve ekonomik verilere uygun olarak en uygun biçimde dağıtılmasıdır. Böyle bir çabanın ulaşmak istediği ana erek, yurttaşlara daha iyi bir yaşam düzeyi yani daha iyi konut koşulları ve aynı zamanda eğlence, ekin olanakları sağlayarak, yaşam koşullarını düzeltmektir (Gochot, 1961, 7). Bölge planlamasının görevi, bugünkü teknik ve örgüt olanaklarına dayanarak, sınırları belirli bir

bölgeyi, var olan durumundan olanaklar ölçüsünde daha yetkinleştirmektir (Egli, 1957, 240). Bölge planlaması, bölgenin sosyoekonomik, bütün değerlerini kapsayan geniş anlam içeren bir kavramdır. Bölge planlama bütün bir bölgeyi kapsayan, ayrıntılı araştırmalara dayanan, sınırlandırılmış bir bölgenin ekonomik, toplumsal ve fiziksel yönden planlanmasına öncelik veren bir planlamadır. Bölge planlama; bilimsel bir disiplin, bir yönetim tekniği, üst düzey stratejiler çerçevesinde dengeli bir gelişme, mekân düzenlemesini amaçlayan, kapsamlı ve çok sektörlü bir politika olarak da tanımlanabilir (Doğan, 1997). Bölge planlamanın çok değişik biçimlerde tanımı yapılmaktadır. Bilim insanlarının yapmış oldukları bölge planlama tanımları dışında Türkiye'nin, kaynağını anayasadan alan (1982 Any.mad.166) ve 1963 yılından bu yana uygulana gelen "Kalkınma Planlarında bölge planlamasına yer verilmiş, bu plan türüne özgü tanım yapılmıştır. Kalkınma planı, bölge planlamasını şöyle tanımlamıştır: Bölge planlaması, bölgelerden gelen bilgileri içine alan milli plan kararlarını, toprağı kullanma planlamasını ve kaynakların bölgede plan ereklerine en uygun biçimde kullanılmasını uygulayacak bir planlama biçimidir (BBYKP, 1963, 476).

Ülkemizde, 2006 tarihli, 5449 sayılı yasa ile "Bölge Kalkınma Ajansları" kurulmuştur. Bu kalkınma ajanslarından bazıları 2014-2023 yıllarını kapsayan kendi bölgelerine ait "Bölge Kalkınma Planı" hazırlamışlardır. Kimi Bölge Kalkınma Ajansları tarafından yapılan bölge planı tanımı oldukça geniş boyutlu bir tanımdır ve bölgelerinin on yıllık geleceğini belirleyen bir yol haritası niteliğindedirler.

10. Bölge Plan Türleri

Bilim insanları, genel olarak bölge planlarını amaç ve uygulama alanlarına göre dört kümede toplamışlardır.

Geri Kalmış Bölgeler İçin Hazırlanan Bölge Planları: Bir ülke, coğrafik olarak bölgeleri arasındaki eşitsizliklerin giderilmesi ya da en aza indirilmesi amacıyla iyi hazırlanmış bölge planlarını uygulayarak, az gelişmiş bölgenin kalkınmasına çalışmalıdır. Az gelişmiş bölge toplumları, genelde durağan, hareketlikleri yavaş, gelirlerine bağlı olarak biriktirimleri (tasarrufları) düşük ve bu bölgelerin teknik yenilikleri kullanmaları çok az ya da sınırlı kullanıma sahiptirler. Pakistan, Hindistan, Venezuela, İtalya ve Yunanistan gibi ülkeler az gelişmiş bölgelerini kaldırmak için, bölge planları hazırlayıp uygulamışlardır.

Anakent planları: Gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede geleneksel kent sınırlarını aşan bir tür yeni kent yönetimlerinin kurulması, bir gereksinim olarak ortaya çıkmıştır. Kentlerin "anakent" niteliği kazanması ya da kazanamamaları, bu kentler halkının istencine bağlı ya da onların elinde değildir. Anakentler, devlerin ekonomik ve toplumsal politikalarının ürünü olan yerleşimlerdir. Ülkede, nüfusu ve ekonomik etkinliklerin dağılımını devletin uyguladığı politikalar belirlemektedir (Keleş, 2016, 307). Nüfus bakımından belirli bir düzeye erişmiş kentlerin sorunlarına çözüm üretebilmek için özel anakent planları yapılmaktadır. Anakentin yetki alanlarının saptanmasında artbölgeleriyle birlikte ele alan bölge planları birçok ülkede yapılmaktadır. Küresel ekonominin liderliğini yapan Amerika Birleşik Devletlerinde, 20 yüzyılın ikine çeyreği başlarında bölgeleri arasında önemli gelişmişlik farkı ortaya çıkmıştır. Bu ülkede, 1930-1940 yılları arasında kişi başına gelir; Missisipi'de 199 Dolar iken, New York Eyaletinde 853 Dolar'dır (Hicks, 1968, 141). Bu ülkede, birçok bölgesel kalkınma projesi geliştirilmiştir. Geliştirilmiş olan projelerin en büyük

olanı Tennessee Valley Authority (TVA) dır. Esas itibariyle TVA, Tennessee Nehrinin geliştirilmesini amaçlayan, ülkenin az gelişmiş bir bölgesinin doğal kaynaklarının değerlendirilmesini erekleyen bölge kalkınma projesidir.

Kaynakları Zengin Bölgeler İçin Hazırlanan Bölge Planları: Kendi ulusal sınırları içinde zengin kaynak bölgeleri olmasına karşın, bu kaynakları kullanamayan birçok ülke vardır. Kaynakları zengin bölgeler için hazırlanan bölge planlarına örnek olarak büyük nehirlerin sağladığı enerji ve sulama olanaklarından yararlanarak nehir havzasının gelişmesi ya da çevresinin kalkınması verilebilir. Amerika Birleşik Devletleri Tennessee Vadisi Otoritesi bölge projesi; Federal Almanya Ruhr Bölgesi Projesi: Güney İtalya La Cassa Per II Mezzogiorno bölge projesi; Fransa Bretagne bölge projesi gibi önemli bölge planlarını uygulayan Dünya ülkeleri vardır.

Özel Bölgeler İçin Hazırlanan Bölge Planları: Yerel hizmetlerin gerçekleştirilmesinde ve özel bölgelerin kurulması pratik ve yararlı olabilir. Bu tür bölgeler, genel olarak tek bir kamu hizmetini gerçekleştirmek amacıyla yönelik yerel bir yönetim birimidir. Bu bölge türü sınırlı bir coğrafya alanında; su sağlama, taşkın önleme, sağlık ve okul istemi gibi kırsal bölgeler için özel bölgelerin kurulması, bu bölgelerin varlıklarını sürdürmelerinin en önemli güvencesi olarak kabul edilmektedir (Nadaroğlu, 2001, 116).

Ekonomik kalkınmayı sağlamak amacıyla ulusal düzeyde üretilen “plan”, “politika” ve “stratejiler” ile yerelde yürütülecek faaliyetler arasındaki ilişkiyi tanımlayan bir belgedir bölge planları. Bölge planı, başta yerel yönetimler olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarını yönlendiren üst ölçekli bir plandır (Doğu Karadeniz Bölge Planı, 2014, 3). Planlama kavramına uzam bakımından yaklaşıldığında, ulusal düzeyde ki planların ağırlıklı olarak ekonomiye yöneldiği, kent planlarının fiziki alana ağırlık verdiği görülmektedir. Başka bir anlatımla, ulusal kalkınma planları, ağırlıklı olarak ekonomik, kent imar planları ise fiziksel nitelik taşımaktadırlar. Bölge planları, hem ekonomik öğelerin hem de fiziksel nitelik taşıyan öğelerin her ikisinin birlikte ağırlık vermektedir. Bölge planlamasının en önemli niteliği makroekonomik planlama ile yönlendirilmeye çalışılan ekonomik faaliyetlere mekânsal açıdan belirli bir etkileme süreci getirilmesidir (Eraydın, 1983, 5). Bölge planlaması, kalkınmanın yer ve mekânsal boyutlarını dikkate alarak, bölge ölçüsünde planlama çalışmaları yapmaktadır. Böylece bir yandan ulusal kalkınma planına yerel bilgi katkısı yaparken, öte yandan ulusal kalkınma ereklerinin yerel planlara yansıtılmasını sağlar. Ayrıca, bölge planlaması ekonomik, toplumsal ve fiziksel çalışmaları arasında eşgüdümü sağlamaya uygun bir planlamadır. Bu planlama türü, yani bölge planlamaları soyut ve genel düzeyde olan ulusal plan ve yöneltiler ile somut ve yerel düzeyde yer alması gereken yerel planlama eylemleri arasında bir bağ işlevi görür (Keleş, 2017, 328). Bölge planları, toprağın ayrıntılı çözümlenmesi ve sentezini gerektiren planlamalardır. Bir bölgenin planlanmasında birbirini tamamlayan birçok izlencelerin birlikte değerlendirilmesi gerekir. Bir bölgenin tüm özellikleri, hazırlanan ve uygulamaya konacak olan bölge planında dikkate alınmalıdır. Genellikle bir bölge planı, aşağıdaki izlenceleri kapsamalıdır (Germen, 1957, 99):

- Arazi kullanışı, arazinin düzeltilmesi/iyileştirilmesi
- Nüfus hareketleri
- Optimum yerleşme ilkelerine göre saptanan taşıt sistemleri dokusu

- Su kaynaklarının kullanışı; sulama, drenaj, su kanalları vs
- Ağaçlandırma, orman amenajmanı
- Doğanın korunması
- Enerji kaynaklarının kullanılması ve korunması
- Bölge sanayinin geliştirilmesi
- Toplumsal ve ekonomik karışmalar (müdahaleler)

Yersarsıntısı kestirimi, kent planlaması bölge planlaması, risk ve yönetimler için oldukça önemlidir.

11. Bölge Planlamasına Duyulan Gereksinim

Bölge planlamanın ortaya çıkışı, İkinci Dünya Savaşından sonar olduğu genelde bilim insanları tarafından kabul görmektedir. Ülkemizde yakın bir zamandan beri bölge planlaması çalışmaları yapılmaktadır. Bu çalışmalar daha çok toplumsal ve ekonomik gelişmeleri içeren, zamana bağlı olarak yapılan çalışmalardır.

Planlama faaliyetleri, özetten yönetimin ve yerel yönetimlerin; toplumsal, ekinsel ve ekonomik yönlerden kalkınmasının planlanmasından bölgesel planlamaya, belli bir yörenin planlanmasından, kırsal yerleşimlerin ve bir ada temelinde bir arazinin planlanmasına kadar, ülke genelindeki ölçekten yer bölümlenme ölçğine kadar, yönetimin her kademesinde yapılması gereken, bir ölçüde zorunlu eylemdir. Başka bir anlatımla planlama eylemleri, her yönetimin görevleri arasındadır. Yönetimlerin (Özekselle ve yerel yönetimler) planlama işlevleri bir toplumun sahip olduğu kaynakları verimli kullanmasına ve önceden saptanan ereklerle ulaşılmasına yönelik eylemlerdir. Bir toplumun sahip olduğu kaynaklar sınırlı olduğuna göre, bu kaynakların en iyi bir biçimde toplum yararına kullanılması ancak bilimsellik ilkelerine uygun hazırlanmış planlama ile sağlanabilir. Kaynakların verimli kullanılması ve savurganlığa yer verilmemesi her kademede hazırlanan planlar arasında kurulacak ilişkiye bağlıdır. Bu anlamda planlama, sadece bir uzam planlaması olmakla kalmıyor, toplumsal, ekinsel ve ekonomik temellere dayanan bir yerleşme ve toplumun sahip olduğu kaynaklardan yararlanmanın planlanmasını da içermektedir. Kent planlarını bir tek plan olarak düşünmemek gerekir. Bu yüzden, bir yandan kapladığı alanın genişliğine, plan yapıcısının özekselle yönetim ve yerel yönetimler olmasına, bir yandan da içerdiği konulara göre imar planları bir ayrıma tabi tutulabilir imarla ilgili tüzük ve yönetmeliklerin de bu arada, planlarla ilişkisini ortaya koymak gerekir (Yayla 1975, 111-112). Bir uzam planlaması olarak kapsamlı bir kent planlamasının türlü kademeleri vardır. Ülke planlaması, bölge planlaması, yerleşim yerleri planlaması, alan ve yöre planlaması gibi (Adams, 1952, 2).

Ülke Planlaması, genelde üç temel öge arasında ilişki kurmaktadır. Bu temel ögeler; toplum, uzam ve ekonomidir. Bu bağlamda “ülke planlama” kavramına ilişkin genel bir tanımlama yapılmak istenirse, ülkenin büyük mekânı ile sosyoekonomik verileri arasında, seçilen sosyoekonomik hedeflere yönelik planlamasıdır (Göçer, 1985, 49). Ülke planlaması, bir ülkede yerleşme, çalışma ulusal kaynaklardan yararlanma, toplumsal, ekonomik ve stratejik bakımlardan güdülecek politikayı saptamaya yöneltmiştir (Geray, 2017, 15). Ülke planlaması, ülkede toplumsal gönencin yükseltilmesi için toplumsal, ekonomik ve uzam arasında düzenlemeye yönelik bir planlamadır. Bu planlama, toplumsal gönencin oluşmasında

ülkenin doğal kaynaklarının büyük ağırlığı vardır. Ülke, planlarının kapsamaları, etkililikleri, uygulamaları, süreleri, toplumun her kesimi için ekonominin tamamına ilişkin üretim, tüketim, yatırım projeksiyonları yapabilir. Kalkınma için hazırlanmış bir planın amacı, gerek kesimler, gerekse ülkenin tamamı açısından ekonominin fiziki, akçal ve toplumsal durumunu belli bir büyüme hızı ve erekler saptayarak gerçekleştirmektir. Ülke planlamada, mutlaka büyük erekler vardır. Çok ülkede, ülke planlaması toplumsal ve ekonomik kalkınma üzerine kurgulanmıştır.

Bölge Planlaması, ülke planlamasının saptadığı esaslar içinde, iktisadi ve coğrafi bir bütün oluşturan bölgelerin doğal kaynaklarının, tarımın ve sanayinin uyumlu bir biçimde gelişmesini sağlayacak etkinliklerin, bölgenin kalkınmasını gerçekleştirecek biçimde eşgüdümlemesidir (Geray, 2017, 15).

Bölge planlaması, kent planlaması sınırları dışında kalan alanların düzenlenmesi için de önemli bir araçtır. Kentleşmenin kırsal alanlar üzerinde olan en önemli etkisi tarım topraklarıdır. Başka bir anlatımla, kentleşmenin en önemli etkisi, tarıma elverişli toprakların kentsel amaçlara ayrılmasıdır. Tarımsal kullanımdan alınıp bayındırlık gereksinimlerine terk edilen toprak miktarı, 1970'lerde yapılan bir kestirime göre, kentleşme yüzünden yılda ortalama 25 bin hektardır. Bölge planlaması, bölgelerarası dengesizliği yaratan nedenlerin ortadan kaldırılması ya da en az düzeye indirilmesinde kullanılan iyi bir araç olduğu gibi, tarih, kültür ve doğa varlıklarının korunmasını sağlamayı da amaçlar,

Türkiye'de toprak kullanımı: Toprak kullanımı, yerleşim alanı, ulaşım, ticaret sanat, endüstri ve tatil dönemlerini değerlendirme, hammadde kazanma dâhil olmak koşulu ile topraktan yararlanır. Türkiye topraklarının %35'i tarım, %28'i orman, %22'i çayır-mera, %1'i yerleşim alanı biçiminde kullanılmaktadır. Türkiye'de kullanılmaya uygun olmayan toprak ise %14 kadardır (Ünalın, 2018, 86). Bölge planlaması ile kırsal alanlarda arazinin yanlış kullanımı önlenebilir. Arazinin yanlış kullanımının kimi olumsuz sonuçları vardır.

Bunlar:

- Erozyona bağlı olarak kimyasal madde, toprak ve su kaynaklarına taşınır
- Çiftlik ve mandıralardaki atıklar toprağa ve suya karışır
- Tarım alanlarında kullanılan kimyasal ilaçların yer altı sularına karışır
- Evsel atıkların yer altı sularına karışır Diplerde kimyasal maddeler ve atıklar depolanır
- Evsel atıklar su kaynaklarına karışır
- Arıtma tesislerinde sızıntılar olur ve çevreye zarar verir
- Tanker kazaları sızıntılara neden olur
- Endüstriyel organik ve inorganik atıklar su kaynaklarına karışır
- Tarım alanlarında kullanılan gübreler ve ilaçlar su kaynaklarına karışır
- Madencilik faaliyetlerine bağlı arazilerde bozulmalar olur

12. Bölge Planlaması Sınırlarının Belirlenmesi

Bölge sınırlarının belirlenmesi, bölge planlaması çalışmalarının belki en zor bölümünü oluşturmaktadır. Çünkü bölge kavramının kimi özellikleri vardır. Mekânın bölünmesinde birçok öge vardır. Bu ögeler, uzamın parçalara ayrılmasını etkilemektedir. Bölge kavramı

yerine kullanılan; alan (saha), zon, mekân gibi kavramlar vardır olmasına karşın bunlar bölge kavramından oldukça farklı kavramlardır. Bölge kavramını, öteki kavramlardan ayıran dört özellik vardır (Tekeli, 1972, 48):

- Bölge kavramında bir benzerlik fikri vardır
- Bölge kavramında bir bütünlük fikri vardır
- Bölge kavramı bir genelleştirmeyi içinde bulundurur
- Bölge kavramında bir ayırım fikri vardır

Belirtilen bu özellikler, ülke ve kent planlaması, çevre düzeni planlaması ve kırsal alanlar planlaması gibi planların sınırlarının belirlenmesi bakımından da bölge planlamasından ayrılırlar.

Plan, ister bir kent, ister bir bölge için hazırlanmış olsun, mekânın yapısına, olanaklarına ve olası gelişme yönlerine uygun olmalıdır (Erinç, 1959, 37). Genel olarak bölge sınırlandırması, ölçüt ya da ölçütlerin yayılma/dağılma alanını saptama esasına dayanır (Erinç, 1957, 83). Bölge sınırları bakımından önemli olan bir özellik söz konusu ölçütün yeryüzünün sürekli ya da kesintili bir yayılış göstermesidir. Bölge alanı içinde; dağlık alan, düzlük alanlar, ovalar, stepler ve orman gibi farklı alanlar bulunabilir. Bölgenin iklimi, kuraklık derecesi, nüfus yoğunluğu, egemen olan ekonomik etkinlik, konut tipleri, yerleşim yoğunluğu gibi ölçütler kullanılarak farklı alanlar bölge sınırlarının belirlenmesinde dikkate alınır. Planlamada en önemli sorunlardan biri, planın alan büyüklüğü, sınırlarının belirlenmesidir. Bölge planı, bu ayırım ile genellikle değerlendirilmektedir. Plan sınırları, uluslararası olabileceği gibi, ulus devlet sınırları ve bir bölge sınırları da olabilir. Bölge kavramı, Fransız ekonomisti François Perroux tarafından 1961 yılından bu yana üçlü bir yapıda ele alınmaktadır. Genellikle planlama yazınının da bölge planının hazırlanması ve bölge sınırlarının belirlenmesinde üç bölge kavramı kullanılmaktadır. Türdeş Bölge (Homojen bölge), Kutuplaşmış bölge (Polar bölge), Plan bölge (Program bölge).

Türdeş Bölge: Türdeş bölgeler, seçilen birkaç ölçüte göre aynı düzeyde olan ve birbirini izleyen kesimlerin oluşturduğu bütündür. Bölgesel kimi özellikler bakımından birbirlerine benzerlik gösteren, yönetsel, yerbetimsel, tarımsal ve ekonomik yönleriyle benzerlik ya da yakınlık gösteren bölgelerdir. Belirli bir ürün tipinin yoğunluğu doğal bitki örtüsü toprak benzerliği, tarımsal gelir oranı, yağış düzeni. Bu bölge türü, daha çok iktisatçılar, coğrafyacılar, nüfus bilimciler (demograflar) tarafından benimsenmektedir Türdeş bölge, özyapıları bakımından birbirine yakın birimlerden oluşan sürekli bir uzamdır (Polatkan, 1968, 20).

Kutuplaşmış Bölge: Kentleşme hareketleri, yirminci yüzyılın ayırt edici özelliklerinden biri olmuştur. Bu kentleşme hareketleri uygulamabilimsel, ekonomik, siyasal ve sosyo-psikolojik öğelerin etkisi altında gelişmektedir. Kentlerin nüfusu ve yüzölçümü büyüdükçe kentsel hizmetlerin artmasıyla birlikte maliyetleri düşmektedir. Böylece karşılıklı bağıllık kavramı," kentsel yoğunluk bölgelerinin (aglomerasyonların) ticaret işlevi ve donatım yönünden ışımsal bir biçimde gelişmesinin gözlenmesinden doğmuş kutup bölgesi aracılığıyla anlaşılabilir ve tanımlanabilir (Boudeville, aktaran Suher, Aydın, Beygo, 1967, 128).

Kutuplaşmış bölgeler, işlevsel ilişkiler ölçüsüne göre seçilen bölgelerdir. Kutuplaşmış bölgelerde, bulunan kentlerin iş alanları makroekonomik yönlü, pazar yerleri rekabeti mikro yönlü inceleme alanı örnekleridir (Atalık, 1989, 7). Kutuplaşmış bölgede, yöneten bir kenti bulunur. Bu bölgelerde, uzmanlık ve yaşam ölçünü oldukça gelişmiştir.

Kutuplaşmış bölgeler, organizasyonel bütünlük kavramı ifade ettiğinden dolayı bölge planlaması için en uygun yaklaşımdır (Tekeli, 2008).

Plan Bölge (Program Bölge): Bir çözümleme bölgesidir. Plan bölge, verilen bir toplumsal ve ekonomik ereğe belirli bir süre içinde erişebilmek için bir yetkenin (otoritenin) ya da bir yetkilinin, çevresindekilere yapılacak işlerle ilgili olarak verdiği buyruklar altında işleyen bir aygıt, uygun coğrafya araçlarının seçimi için tesis edilmiş bir çözümleme (analiz) bölgesidir (Taneri, 1986, 24). Bu bakımdan, plan bölge türlü kısımları aynı kararlara bağlı birbirine bitişik bir uzamlar bütünüdür. Plan bölgelerinin saptanması bir ülkede uygulanan bölgesel planlama yaklaşımına bağlı olarak farklılıklar göstermektedir. Plan bölge (program bölge), tanıtıcı bilgi için zorunlu görülmektedir. Planlama bölgelerini, yaygın olarak üç inceleme alanından söz edilmektedir. Bunları şöyle sıralayabiliriz:

- Kentlerin planlanması ve düzenlenmesi,
- Ekonominin anahtar sektörlerinin incelenmesi
- Su havzalarının tanımlanması

Bu üç tip bölgenin daha çok uygulandığı alanlar: Türdeş bölge; tarımsal etkinliklerin; kutup bölgeler ticaret ve endüstriyel eylemlerin organizasyonu için uygundur. Plan bölge, uygun coğrafi araçların seçimi için tesis edilmiş, çözümleme bölgesidir.

Bölge yönetimleri, fiziksel çevrenin biçimlenmesine, nüfusun dengeli dağılışına etki edebilecek; sulama alanları, barajlar, enerji kuruluşları, limanlar, yollar, tarımsal krediler, uzamdan yararlanmaya ilişkin yetkiler, konut yardımları gibi araçların bir bölümünü ellerinde bulundurlar. Bu araçların etkin bir biçimde kullanılması ancak iyi hazırlanmış ve sınırları iyi belirlenmiş bir bölgede değerlendirilebilir. Kısaca, bölge planlaması, etkin kullanılması ile verimliliği artıran yönetim için çok önemli araçtır. Bölge planlamasının başarılı olabilmesi için, bölgenin kaynaklarına, gizilgücüne uygun bir genel hizmetler, yatırımlar ve denetim sistemi kurulması gerekir.

13. Ulusal Bir Kentleşme Siyaseti ve Bölge Planlaması

Yıkım olaylarında önceden iyi hazırlık yaparak, zararı azaltmak toplum açısından önemli bir kazanımdır. Zarar azaltmak için toplumun fiziki altyapısının oluşturulması amacıyla yer seçimi, yapılaşmada daha yüksek ölçülerin belirlenmesi ve bunların sağlanması üzerine yasal ve ekonomik yöntemlerin geliştirilmesi gereklidir. Toplumun her kesiminden bireylerin, yerel toplulukların ve kuruluşların olası yıkım zararlarını azaltmak amacıyla alabilecekleri önlemlerin tanımlanması, yatırımların kurumsal yollarla yapılması, eğitim ve bir toplumsal ekin oluşturma yoluyla sağlanmalıdır (Gülkan, Balamir, Yakut, 2006, 20).

Kentleşme hareketlerinin asgari toplumsal maliyette olmasını sağlamak üzere, kent plancıları tarafından önerilmiş olan ve pek az ülkede uygulamasına yer verilen araçlardan biri ulusal bir kentleşme siyasetine sahip olmaktır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde bu

kentleşme politikasının en kolay, en verimli ve en düşük maliyette uygulama aracının bölge plancılığı olduğu ileri sürülmektedir. Ulusal bir kentleşme siyasetinin mahiyeti, genel bir ilke ya da izlencenin, belirli bir resmi biçim içinde saptanması ve ifade olunmasıdır (Keleş, 1961, 194). Ulusal bir kentleşmenin, savunduğu bir amaç olmalıdır. Böyle bir kentleşmenin amacını L. Rodwin şöyle açıklamıştır: Belli ereklere ulaşmak için, kentleşmenin genişlik ve biçimine etkide bulunacak özel ve kamusal eylemlerin yöneltmesidir (Rodwin, 1957, 5-6). Rodwin, kentleşme siyasasını yürütmenin birtakım ön koşullarını da belirtmiştir. Bu koşulları yazar dört kümede toplamıştır: Bunlar:

- Fiziki gelişmenin ereklerinin saptanması,
- Saptanan bu ereklere götüreceği en iyi siyasanın saptanmasına temel olacak kimi araştırmaların yapılması,
- Siyasanın resmen kabul edilmesi,
- Bu siyasaı gerçekleştirmek üzere ne tür adımların gerektiğinin düşünülmesi biçiminde özetlemiştir.

14. Bölge Planlaması İle Kent Planlaması Arasındaki İlişki

Bölgesel planlama ile kent planı arasındaki ilişkiyi belirtebilmek için bölge planlamanın taşıdığı özellikleri ortaya çıkarmak gerekir. Her iki planlama türünün de uzamla yakın ilişkisi vardır. Mekânsal planlama; ekinsel, fiziksel, tarihsel ve doğal değerleri korumak, bunun yanı sıra kullanım dengesini sağlar ve geliştirir. Ayrıca mekânsal planlama, ülke, bölge ile kent düzeyinde sürdürülebilir kalkınmayı destekler ve yaşam niteliği yüksek, sağlıklı, güvenli çevreler oluşturmak üzere hazırlanan, toprak kullanımı, yapılaşma kararları getiren ve bunların uygulamalarına ilişkin ilkeleri belirtir (MPYY, 14. 6. 2014). Bu mekân planlaması tanımı ile daha önce verilen ülkesel, bölgesel ve kentsel plan tanımları birbiriyle karşılaştırıldığında, mekânsal tüm planların, ekonomik gelişme, toplumsal gelişme ve fiziksel yerleşme gibi üç temel öğeye sahip olduğu görülmektedir. Bir kentsel planlamanın gerçekleşebilmesi, uygulanabilmesi ve uygulamanın etkili olabilmesi, bölge planı ve kent planı ile kalkınma planı arasında uyum olmalıdır. Bölge planlama, aynı dokuda ve toplumsal yapıda benzerlikler gösteren mekânın birlikte dengeli kalkınmasını sağlayacak planlamadır (Göçer, 1979, 110). Bölge planlamaları kapsamında, bölge ölçeğinde yer değiştirme, kent ya da yerleşme dokusu değişiklikleri, ticari bölgeler ve göçler gibi eylemler incelenir. Kent planlaması dar anlamda, kent yönetimi (Belediye) ölçüsünde yapılan fiziksel bir planlamadır. Geniş anlamda kent planlaması; kentlerin toplumsal, ekinsel ve ekonomik gereksinmelerinin bir uyum içinde karşılanmasına kılavuzluk yapan, bunları biçimlendiren planlamadır. Başka bir anlatımla, kent planı, ülke plan kararlarına uygun olarak; tarım, sanayi, turizm, ulaşım, konut, yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve sürdürülebilir temiz çevre gibi yerleşme ve toprak kullanılması kararlarını belirleyen bir planlamadır. Amerikalı kentbilimci Thomas Adams, kent planlamasını "toplumsal ve ekonomik bir sanat ve politik bir etkinliktir" diyerek tanımlar. Planlama, kent, bölge ve ülke planlamasını kapsar, başka deyişle ülke çapındaki kentbilimidir (Hasol, 2008, 372). Ülkesel planlama; ülke çapında yürütülen planlama, ülke düzenleme, ülke fiziksel plandır. Günümüzde yalnızca kent yönetimi ölçeğindeki planlama artık geçersiz duruma gelmiştir. Bölge planlaması, kent planlamasından daha geniş olarak belli yerleşme birimlerinin, iyi yaşanabilir, çalışılabilir ve bölgenin istenilen bir düzeye

getirilmesidir. Kentsel yerlerde ortaya çıkan sorunlar, kırsal alanlara kadar yayılmaktadır. Bu nedenle, ortaya çıkan sorunların bütüncül yaklaşımlar ile ele alınması gerekir, Bunun sağlanabilmesi ise ancak bölge planlaması ile fiziki bir planlama olan kent planlaması birlikte ele alınmasıyla sağlanabilir. Nasıl ki, kent planlaması ulusal kalkınma planının ereklerinin gerçekleştirilmesi için yerel düzeyde uygulanıyorsa, bölge planlaması da saptamış olduğu ereklerin kırsal ve kentsel kalkınmanın bölge sınırları içinde bulunan yerel topluluklarına ulaştırabilir. Kırsal, kentsel ve bölgeler arasında özellikle ekonomik, toplumsal ve hizmetler açısından derin farklılıklar giderilmedikçe kırsal yerlerden kentlere sürekli olarak göçler dengeli, sağlıklı bir sürece çevrilemez. Bölge planlaması ile küçük yerleşim birimlerin toplumsal, ekinsel ve ekonomik koşullar yönünden yaşanır duruma getirilmesi anakentlerde nüfusun yığılmasını önlemenin çıkar yoludur. Küçük yerleşmelerin yaşanır duruma getirilmesi “alıcı kentler” uygulaması üzerinde durulmalıdır. Başka bir anlatımla, türlü nedenlerle gelişmemiş yerleşim yerlerine yapılacak bir takım kamusal etkinlikler ile bu yerleşimleri sosyoekonomik yönden canlandırılmalı ve çekim özeği durumuna getirilmelidir. Kısaca, yeni bir kent kuruma girişimi değil, var olan ancak sosyoekonomik olarak gelişmemiş bir yerleşim yerini canlandırmak ve orada çağdaş yaşamın gereklerini, toplumsal donatısıyla, teknik donatısıyla sağlamaktadır. Kentler, yalnızca sanayinin, iş bölümünün, uzmanlığın ve hizmet eylemlerinin yoğun olduğu, emeğin yeniden üretildiği yerleşim yerleri olarak değerlendirilmemelidir. Kentler büyüdükçe, sadece değer yaratan özekler olma özellikleriyle değil, sorunu üreten özekler olarak da anılır olmuşlardır (Keleş, Geray, Mengi, 1999, 11). Çok yönlü geniş kapsamlı yerel, bölgesel planlamanın; toplumsal ve ekonomik verilere dayanılmaksızın gerçekleştirilmesi, ulusal planlamadan ayrı olarak ele alınması olanaksızdır (Geray, 2018, 344). Ulusal ölçekteki planlama yanında, tamamlayıcı nitelikte bölge planları hazırlayıp uygulanmasını ve kent planlaması ile bağdaştırılması gerekmektedir. Bölge planlaması ve uygulaması konusunda taşradaki yönetim birimleri arasında eşgüdüm sağlamak amacıyla bölge düzeyinde örgütlenmeye gidilmesi bir zorunluluktur. Çünkü bölge planlaması, kent planlamasından daha üst düzey bir planlama olduğu gibi, daha büyük ve geniş bir coğrafi alanı kapsamaktadır. İmar yasası, Nazım İmar planının 5. maddesinde şöyle tanımlamıştır “Nazım İmar Planı, varsa bölge ya da çevre düzeni planlarına uygun olarak güncel durum haritaları üzerine; yine varsa kadastro durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini, sorunlarının çözümü gibi özellikleri göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, ayrıntılı bir yazanakla açıklanan ve yazanağıyla beraber olan plandır”. Nazım İmar Planına, 3194 sayılı İmar Yasasının getirmiş olduğu tanıma göre, Nazım İmar Planının; ülke, bölge ve/ veya “Çevre Düzeni Planına” uyma zorunluluğunu ortaya koymuştur. Yasa koyucu, İmar Yasasının 5. Maddesinde Nazım İmar Planını tanımlarken “varsa” sözcüğüne yer vermiştir. Burada, varsa sözcüğü bir tuzaktır. Çünkü bölge planı yoksa da kent imar planının yapılabileceğini öngörmektedir. Bu açık kapı kullanılarak kentlerin imar planları yapılıyor (Ekinci, 1999, 130). Oysa ki, bir ülkenin imar planını ve yerleşme düzenini sağlıklı biçimde düzenleyecek olan temel araç “Fiziki Planlamadır”. Bölge Planı için, yasa koyucunun getirdiği bu keyfilik, ülkenin yapılanma olayının sağlığı ve ülke yararını gözetilen niteliği açısından kaygı verici bir yanırlıktır (Çeçener, 2000, 22). Çünkü ülke ve bölge planlama kararları olmadan imar

planlarının üretilmesi ve uygulanması, sonradan alınacak genel kararlar ile uygulamalar, bu imar planlarını tümüyle geçersiz kılacağı söylenebilir. Planlara yönelik bu bilgiler doğrultusunda bölge planlaması ile yıkım olayları ilişkisi daha sağlıklı açıklanabilir.

15. Bölge Planlaması, Kent Planlaması ve Yıkım Olayları İlişkisi

Doğal kimi yıkım olaylarının çok sık yaşandığı ülkelerde, kentleşme yöneltleri kimi özellikler taşımaktadır. Yerel toplulukların genel yaşamını etkileyen en önemli yıkım olayları, yersarsıntılar ile su baskınlarıdır. Gerçekten, yersarsıntılar ve su baskınlarının yarattığı olaylar, bir topluluğun kendi başlarına ve kendi olanakları ile altından kalkabileceği hafif olaylar değildir. Bu nedenle, yıkımların verdiği zararın en az düzeye indirilmesi için, her ölçekteki planlar hazırlanırken, yörenin ve toprağın özellikleri dikkate alınarak hazırlanmalıdır. Kentleşmenin, bozuk yapılaşma düzeni, yapıların kalitesi, yapı sağlamlığı ve yapı denetiminin etkin olmayışı yıkım zararlarını olduğundan daha çok artırmaktadır. Yer sarsıntısının, öteki yıkımlardan daha çok konutlara zarar verdiği Çizelge 3 'den de anlaşılmaktadır.

Çizelge 3. Doğal Yıkım Sonucu Tahrip Olan Konut Birimi Dağılımı

Doğal Yıkım Türü	Toplam İçinde Yüzdesi (%)
Yersarsıntısı	61
Sel	14
Heyelan	15
Kaya düşmesi	5
Yangın	4
Çığ, fırtına ve yağmur	1
Toplam	100

Kaynak: Ergünay, Oktay (2000), “Türkiye'nin Afet Yönetim Sistemine Genel Bir Bakış: Sorunlar ve Çözümler”, UIA Mimarlar Odası, Ankara.

Dünya genelinde olduğu gibi, ülkemizde de planlamanın her kademedeki temel savaşım alanlarını özellikle, yirminci yüzyılda karşılaşılan bilimsel ve uygulamalı bilimdeki hızlı gelişmenin doğa üzerinde yarattığı baskılar çok tehlikeli boyutlara ulaşmıştır. Bu durum, yirminci yüzyılın son çeyreğinin başlarından itibaren, toplumlar çevreleri ile olan ilişkilerinden kaynaklanan bir küme sorunla karşı karşıya olduklarının ayırına varmaya başlamışlardır. Çevreyi oluşturan öğeler bu süreç içinde giderek bozulmuş ve kirlenmiştir.

Londra’da hava kirliliği nedeni ile Aralık 1952 yılında bir hafta içinde yaklaşık 4000 kişinin yaşamını yitirmesi, çevre sorunlarının niteliğini kamuoyuna duyurmuştur. Ancak, çevre sorunları 1972 yılı Haziran ayında uluslararası kamuoyunun gündemine girmiştir. Birleşmiş Milletlerin, 5-6 Haziran 1972 tarihleri arasında Stockholm’da düzenlemiş olduğu “Çevre Konferansı” çevre sorunlarının çok önemli olduğunu ortaya koymuştur. Bu tarihten sonra, çevresel kirlilik, türlerin kayıp olması, iklim değişikliği, insanlığın yaşadığı yoksulluk, her alanda görülen toplumsal eşitsizlikler, işsizlik, yasal olmayan konut gelişmeleri, yıkımlar, kentsel yoğunlaşma bölgeleri (Aglomerasyon), toplumsal öteki riskler her kademedeki hazırlanan ve uygulanan planları yakından ilgilendirmektedir. Bu sorunların ortadan kaldırılması ya da en az düzeye indirilmesi için; Ulusal kalkınma planı, bölge planı ve kent planlamasının yapılması gerekir.

Kente düzen verme ilkeleri bakımından, kent planının uygulamada başarı sağlayabilmesi için bölge planlama ilkelerine uyması ve göz önünde bulundurulması gereklidir. Bölge planı aynı zamanda kentin gelişmesi ile doğal çevresi arasında uygunluk ve denge kurulmasını sağlar. Bu uygunluk, kent planlamasının, kalkınma planı, bölge planları ve bölgesel gelişme stratejileri ile ortaya konulan hedeflerinin gerçekleştirilmesinde daha etkili olur. Her iki planlama (kent planlaması bölge planlaması) mekânı amaca uygun bir biçimde kullanmak için bir düzenleme çabası olduğuna göre, kent planları bölge planları ilkelerini dikkate alarak hazırlanabilirse uygulamada etkili olabilir. Kentin sorunları, ülke sorunlarından soyutlanmaz. Bölge planlaması, ülke planlamasının saptadığı ilkeler doğrultusunda, ekonomik ve coğrafi bir bütün oluşturan bölgelerin doğal kaynaklarını gerçekleştirecek biçimde eşgüdümlemesidir (Geray, 2017, 15).

Bölge sınırları içindeki arazinin ayrıntılı çözümlenmesi, arazi için genel ilkeler belirlenmesi, bölge ölçeğinde yer değiştirilmesi ve kent ya da yerleşme dokusu değişiklikleri, endüstri ve ticari bölgeler, bölgesel iç göçler, kırsal kalkınma ve planlama gibi konular bölge planlanması kapsamında incelenmelidir.

Ülke ölçeğinde toplumsal- ekonomik kalkınma plan ve politikaları, bir yandan farklı bölgelerin kaynaklarının harekete geçirilmesi yoluyla bölgesel üretim güçlerinin ve halkın katkıda bulunmasını, öte yandan kalkınmanın getirilerinden bölge halkının yararlanmasını gerektirmektedir. Bu ancak bölge ölçeğinde planlama yapılması, bu amaçla da yönetsel yapının örgütlenmesi ile gerçekleşebilmektedir (Geray, 2017, 184). Bölge planlaması aracı konumunda olan bir planlanmadır. Bölge ölçeğindeki planlama, ülkesel ölçekteki planlama ile kentsel-kırsal ölçeklerdeki planlamalar arasında düzey eşgüdüm sağlamak ve aracılık görevini üstlenmektedir. Çağdaş bir yönetim gerekli araştırma, öneriler, çözümler üretme, erek belirleme ve planların ereklerine ulaşmasını sağlamak için gerekli önlemleri almalı ve görevi yerine getirmelidir. Günümüzde sadece kent yönetimi ölçeğindeki yapılan planlamalar geçersiz duruma gelmiştir. Planlamalar, kent, bölge ve ülke çapında yürütülmelidir.

Bölge planlamasının temel amacı, ulusal ölçekteki planın, bölgenin gizilgücünün ve kaynaklarının ortaya çıkarılması ve bu kaynakların üretime yönelik olarak harekete geçirilmesini sağlamaktır. Ülkemizde, bölgeler arasında net olarak görülen dengesizliklerin giderilmesi ya da farkın en az düzeye indirebilmesi için, yerel ve bölgesel kaynakların harekete geçirilerek, ülke kalkınmasına katkıda bulunması, kalkınmanın yarattığı değerlerden

bölge ve yerel alanda yaşayan halka ulaştırılması açısından dolayı bölge planlama tekniğinden yararlanma gereği açıktır.

Bölge planlamanın temel amacı, bölgede ekonomik ve toplumsal yapıyı değiştirmek, bu yapıyı modernleştirmektir. Bu nedenle, kent ve kırsal birbiriyle ilişkilendirilmelidir. Bölge planlama çalışmaları, çok yönlü, disiplinlerarası çalışmalardır. Bu nedenle çok yönlü araştırmaları kapsayıcı nitelikte olmalıdır. Planlama açısından, ülke, bölge, il ve ilçeler arası sosyoekonomik gelişmişlik düzeylerinin saptanması, birlikte ele alınarak değerlendirilmelidir. Bölge planlarının uygulanmasından sonra bölge koşullarının değişip değişmediği izlenmelidir.

Bölge planlama ile bölge sınırları içinde bulunan tüm yerleşim yerlerinin her türlü özellikleri veriler ile ortaya konulmalıdır. Bölge içerisindeki tüm alanlardan elde edilecek veriler ile geleceğe yönelik daha iyi kestirim yapılarak, bölge ve kent planları hazırlanarak daha başarılı sonuçlar elde edilebilir. GZFT (SWOT) analizi ile yerleşim yerlerinin güçlü ve zayıf yanları da ortaya çıkarılabilir. GZFT Analizi, stratejik amaçları açık biçimde tanımlayabilen, dışsal olarak fırsatlara ve tehditlere ışık tutmayı amaçlayan bir çözümleme tekniğidir (Karppi vd., 2001, 15). GZFT analizi, doğal çevre, yapılaşmış çevre ve sosyoekonomik çevre analizleri sonucunda ortaya çıkan bilgilerin sistematik olarak değerlendirilmesini sağlayan bir yöntemdir. GZFT, çift yönlü, yani stratejik yönetim analiz tekniği ile iç ve dış durum analizi yapılabilir. GZFT analizi, planlama sürecinde oluşturularak stratejilere, hedeflere ve faaliyet alanlarına önemli girdiler sağlanmaktadır (Alkay, 2014, 19). Yapılan GZFT analizi değerlendirmelerinin ışığında, yerleşimin geleceğine yönelik temel stratejiler, hedefler ve faaliyet alanları tanımlanır (Alkan, 2014, 164). SWOT analizi İngilizce dört sözcüğün baş harflerinden oluşturulan bir sözcüktür. Bunlar; Strengths (Güçlü Yönler, avantajlar), Weaknesses (zayıflıklar), Opportunities (Fırsatlar), Threats (Tehditler)'dir. Harvard Business School'da yapılan vaka çalışmasıyla bu tekniğin önemi ortaya çıkmış ve 1950'lerden beri işletmelerin çevreleriyle ilgili organizasyonel stratejilerinin araştırılmasında yararlanılmaktadır.

16. Bölge Planlamasının Yıkım Olaylarını Azaltmada Etkisi

Dünya nüfusu hızla artmasını sürdürmektedir. Gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelerde nüfusun yoğunlaştığı alanlar kentlerdir. Daha önce belirtildiği gibi, nüfus nerelerde yoğunlaşıyorsa doğal yıkım riski de orada artmaktadır. Bu nedenle bir kentsel yerleşim yeri için kent planlaması ne ölçüde önemli ise kent planlamasının bir üst planlaması olan bölge planlaması daha da önemlidir. Her türlü yıkımların üstesinden gelebilmek için, çekincenin (tehlikenin) nasıl ve nereden geldiğini bilimsel verilere dayalı, olarak saptamak gerekmektedir. Doğal yıkımlar her zaman, her yerde meydana gelebilir. Bu tehditlere maruz kalabilecek yerleşimlerin önceden çok iyi hazırlanmış planlar ile yıkım olaylarının yaratacağı risklerin tümü ortadan kaldırılamaz, yine bu çalışmalarla birlikte planlar yapılırken aza indirilebileceği söylenebilir. Çünkü bir yandan sağlıklı istatistiksel verilere dayalı kent ve bölge planları yapılırken bunlara koşut olarak risk analizi de yapılabilir. Kentleşmenin ortaya çıkardığı sorunları gidermek için 20. Yüzyılda, kent planlaması bilimsel olarak ele alınmış ve önemli bir araç konumuna gelmiştir. Bölge ve bölgeye yön verecek olan ekonomik, toplumsal ve stratejik etkilerin saptanması ile uğraşan ulusal planlamaya gereksinim vardır. Her türlü

planların amaç ve ereklerinin saptanmasında bu özellik ilke olarak göz önünde bulundurulmalıdır. Bölge planlaması ile bölgenin her türlü kaynak ve gizilgücünü saptamak olanaklıdır. Böylece bölge planı ulusal plan erklerinin gerçekleşmesine katkı sağlanmasına yardımcı olunur. Bölge planlaması etkinlikleri ile plan kademeleri arasında sağlıklı ilişkiler kurulabilir.

Bölge planlaması, insanın çevresinin belli amaçları gerçekleştirecek biçimde örgütlenmesine yönelik ya da yöneltilmiş bir fiziki planlama etkinliğidir. Bu planlama yani bölge planlaması yalnız topraktan yararlanmanın planlanmasıyla yetinmez. Bölge planlaması, topraktan yararlanmaya verdiği değer kadar, bölgenin toplumsal, ekinsel ve ekonomik gelişmesine de katkı sağlamaktadır. Fiziki planlama hazırlanırken, bölgenin; doğal özellikleri, yapılaşmış çevre ve sosyoekonomik koşulları, çevrenin insan toplumu üzerindeki etkileri, çevrenin değişme süreci ve bu süreci, toplumun amaçlarına hizmet edecek araçlar ilgilendirmektedir. Çünkü bölge planlaması ile toplumsal ve ekonomik planlama arasında karşılıklı ilişki vardır. Bölge planlamasının temel amacı, belli bölgede yaşayan insanlara daha iyi, daha rahat bir yaşam sağlamak ve bölgenin bütün doğasını korumaktır. Ayrıca, plan bölgesinde bulunan tarih öncesi ve eski çağlardan kalma anıtları, özellikle kültürel, tarihsel, sanatsal bakımından değerli olan önemli kalıtları korumak da bölge planı ile sağlanabilir. Çünkü arkeolojik kalıt, tarih öncesinden günümüze ulaşan tüm uygarlıkların yer üstü, yeraltı ya da su altında bulunan, ait oldukları dönemin toplumsal, ekinsel, ekonomik ve politik özelliklerini yansıtan alanlar, yapılar ve nesnelere (objelerden) oluşan bütünlük olarak önemli bir ayağını oluşturur (Çekül, 2018, 162). Anadolu'da binlerce yıl öncesine tarihlenen yerleşme yerlerinden antik dönem uygarlıklarının eserlerine uzanan çok geniş bir arkeolojik kalıt varlığı, bu topraklarda insanın doğayla kurduğu duyarlı ilişki biçimleri ve yaratıcılığının izleri olarak araştırılması, korunması ve yaşatılması gerekir. Bunu sağlayacak olan araç bölge planlamasıdır. Başka bir anlatımla, bölge planlaması topraktan yararlanma biçimine etki eden koşulların ve çevrenin ekonomik, toplumsal ve ekinsel amaçları yansıtacak biçimde düzenlenmesine yardımcı olan bir araçtır. Daha ileri giderek, bölge planlamanın ekonomik büyümeye de hizmet ettiği belirtilmektedir. Özellikle dengeli bölge büyümelerinin geliştirilmesi, kentleşmenin düzenlenmesi, dengeli bir ekonomi için endüstri ve tarımın kalkındırılması doğal kaynakların geliştirilmesi, bu tip büyümeler de gerekli temel hizmetlerin sağlanması gibi özellikler bölge planlamanın ekonomik amaçları arasında sayılmaktadır (Haar, Higgins, Rodwin, 1958, 168).

Kent planlaması ile bölge planlaması konuları birbirini tamamlayan konulardır. Kent ve bölge planları hazırlanırken, özellikle yersarsıntısının etkilerinin fazla olacağı bölgelerde en az zarar görececek bir yerleşme yapısının gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Ancak, yerleşmeler çok boyutlu ve karmaşık sistemler olması nedeniyle bölge özelinde iyi tematik çözümlerlerin (analizlerin) yapılması kaçınılmazdır. Bu sistemlerin iyi anlaşılması, her boyutun ayrı ele alınması, farklı boyutların birbiriyle etkileşimlerinin ortaya konması bu karmaşık düzenin çözümlenmesinde ve geleceğe ilişkin kestirimlerin yapılmasında önemli rol oynamaktadır (Akgün, 2014, 33). Çözümlerlerin oluşturulmasında arazi çalışmaları, planlama çalışmalarının temelini oluşturmaktadır. Bunun için ilk aşama sağlıklı ve güvenilir istatistiksel veri toplamaktır. Arazi çalışmaları tamamlandıktan sonra, elde edilen verilerin çözümlenmesi yapılabilir. Bölge planlamada, çözümler teknikleri olarak; risk analizi, eşik

analizi, uygunluk analizi ve SWOT analizi gibi tekniklerden yararlanılır. Her kademedeki yapılan planlamalarda olduğu gibi, bölge planı hazırlanmasında da “Coğrafi Bilgi Sisteminden (CBS)” geniş ölçüde yararlanılmalıdır. CBS kullanım sürecinin hiç bir aşaması atlanmadan ayrıntılı olarak üzerinde durulmalıdır.

CBS'nin aşamaları:

- Hazırlık
- Veri toplama
- Veri işleme
- Tematik çözümlenmeler
- SWOT
- Bileşimdir
- Elek çözümlenmesi
- Eşik çözümlenmesi
- Uygunluk çözümlenmesi
- Analitik sıradüzen süreci
- Uyumluluk matrisi

CBS bilgilerinden, bölge planı hazırlama aşamasından uygulama aşamasına kadar en geniş ölçüde yararlanılmalıdır. Bu nedenle, kent planı yapılırken, bölge planı ilkeleri göz önünde tutulmalıdır. Yerleşme alanlarında, yıkım olayının zararını azaltmak için bölge planının hazırlanarak uygulanması önem kazanmaktadır. Çünkü daha öncede açıklandığı gibi, bölge planları hem toplumsal ve ekonomik yönü, hem fiziksel yönü olan planlardır. Yıkım olayları zararlarını azaltma yöntemi olarak bölge planlarının yararlarını aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

- Gizilgücü azaltmak
- Yıkımların sonuçlarını en az düzeye indirmek
- Yıkımların etkilerini sınırlamak
- Yıkıma ilişkin karışmayı (müdahaleyi) kolaylaştırmak
- Acil yardım evresinde toplumsal yaşamı düzenlemek
- Normal yaşama dönüşü kolaylaştırmak

Yıkımlara yönelik planlama yapılırken, kimi ilkeler göz önünde tutulmalıdır. Bu ilkeleri şöyle sıralayabiliriz:

- Plan tüm çekinceleri göz önüne almalıdır. Fakat plan, zarar azaltma öncelikli konular üzerinde yoğunlaşmalıdır. Çünkü yıkımın oluşturduğu her şeyi bir anda düzeltmek olanaklı değildir
- Planlama evresinde yerel halk ile işbirliği mutlaka yapılmalıdır
- Planlama evresini, sağlıklı ve tutarlı istatistiksel verilere dayandırarak iyi hazırlamak önemlidir
- Karar verici kurumlar, yasa ve yönetmelikler doğrultusunda verilen emirlere uymalıdır
- Yıkımın vereceği zarar azaltmak için çalışmalar yapılmalıdır
- Planlar belli süreler için de gelişmelere göre yenilmelidir

17. Bölge Planlarının Sağlayacağı Yararlar

Bölge planlaması ile kent planlaması arasında kimi farklılıklar vardır. Bölge planlamasının birtakım amaçları vardır. Bu amaçlar, temel amaçlar olarak üç kümede toplanabilir. Bunlar; ekonomik, toplumsal ve fiziksel amaçlardır.

- **Ekonomik amaçlar:** Uzamdan en verimli biçimde yararlanmaktır. Bölgenin, doğal kaynaklarının geliştirilmesi ile bölgelerin ekonomik gelişmesini sağlamak, hazırlanacak nazım imar planların başlıca amacını oluşturmaktadır. Bölgenin ekonomik temelini korumak ve güçlendirmektir.
- **Toplumsal amaç:** İş yeri, konut yerleşim yerleri ve öteki alanları seçmek.
- **Fiziki amaç:** Uzamdan yararlanmanın akılcı bir biçimde planlanması, nüfus yoğunluğunun en uygun biçimde dağıtımı, verimli bir ulaştırma ağının sağlanması, tarihsel değerlerin korunması Bölge planlamasının sağlayacağı yararlar (Keleş, 1961, 201).
- Köyden kente gidecek olan nüfus, aradığı iş olanaklarını yakınındaki küçük kentlerde bulabilir.
- Bölge için de tarım ve sanayi düzenli bir biçimde geliştirilebilir.
- Kent içi ulaştırma kolaylaşır ve ulusal bir savurganlık durumuna gelmez.
- Arsa fiyatları, milyonluk kentlerdekine göre daha düşük olacağından, konut maliyeti azalır ve aynı zamanda, konut gereksiniminin birkaç büyük kentte toplanması yerine ülke yüzeyine dengeli dağılması ile şiddeti hafifler.

18. Bölge Yönetiminin Örgütlenmesi

Ülkemizde, yürürlükte bulunan il düzeni korunarak, birden çok ili sınırları içine alan, yetki genişliğine ve eşgüdüm yetkisine sahip, bölge planlama teknik bilgisi ile donatılmış bölge yönetimleri kurulmalıdır. Bölge özeği olarak seçilen ile bir bölge valisi atanmalıdır. Bölge valisi planlama, yatırım, izleme, projeleri önerme, denetleme ve eşgüdüm konularında yetkilendirilmelidir. Mülki ve bölge yönetimi sağlam temele oturtularak, bölge yönetimi işlevine kavuşturulmalıdır. Bölge planı, hazırlanması ve uygulanması için bölge planlama kurulu kurulmalıdır. Kurul, bölge valisi başkanlığında çalışmalarını yürütmelidir. Kurulun üyeleri, bölgeyi oluşturan, bölge sınırları içinde bulunan il valiler/vali yardımcıları, kent yönetim başkanı/başkan yardımcıları, meslek kuruluşları temsilcileri, bölgede bulunan üniversite temsilcileri, sivil toplum kuruluşu temsilcileri ve halkın katıldığı karma bir kurul olmalıdır. Bölge valisine, ulusal kalkınma planına girecek yatırımların önceliğini saptamak, ulusal planın bölgede uygulamasını sağlamak, bölgede bulunan kamu kuruluşlarının ödenek-kredi gereksinmelerini, istemlerini kendi görüşünü de belirterek bir yazanak ile ilgili bakanlıklara iletmek yetki ve sorumluluğu verilmelidir. Bölge valisi, bölgesini ilgilendiren toplumsal, ekonomik ve ekinsel konularında bir karar organı olarak rol üstlenmelidir. Bölge bir bütündür, küçük bölümlerle ayrı ayrı uğraşırken, çevresiyle olan bağlılığını, ilişkilerini bir yana itmek çekincesi vardır (Geray, 2018, 349). Yönetimsel bölümlenmenin yansız, bilimsel yöntemlerle çalışan bir kurulca yürütülmesi tek çıkar yoldur. Ulusal ölçekli planların ilke, karar ve saptanan ereklerinin bölge ölçeğinde ülke uzamına yansımaları sağlamak oldukça önemlidir. Bunu sağlayacak olan en iyi araç bölge planlamasıdır.

19. Türkiye’de Yıkım Olayları

Yıkım olayları, öteki tüm olaylardan farklı özelliklere sahiptir. Her şeyden önce, yıkım olaylarının özellikle yersarsıntısının önceden kestirimi bugün sistematik bilimsel araştırmaların sürdürülmesine karşın henüz yıkım olaylarının yeri, zamanı büyüklüğünü belirleyebilen bilimsel geçerliğe sahip bir yöntem geliştirilememiştir. Önceden kestirilemeyen yeterli düzeyde önlem almaya uygun olmayan yıkım olayları, yönetimlerin aldığı önlemlerin çoğu kez yetersiz kaldığı olaylardır. Türkiye’nin bulunduğu coğrafya, Azor adalarından başlayıp Güneydoğu Asya’ya kadar uzanan Alp-Himalaya ya da Akdeniz çevresi yersarsıntılar kuşağı olarak adlandırılmaktadır.

Alp-Himalaya ya da Akdeniz çevresi yersarsıntılar kuşağı olarak her yıl dünyada olan yersarsıntılarının yaklaşık %20-25’i bu kuşakta olmaktadır. Dünyanın birçok ülkesinde yaşanan yıkım olayları, Türkiye’de çok sık yaşanmaktadır. Yerbilimsel özellikleri, yerbetimsel (topografik) yapısı ve iklimi gibi nedenlerle yıkım olaylarını çok sık yaşamaktadır. Yıkımlar sonucu, can ve mal kayıplarının yanı sıra ülke çok önemli ekonomik yitilerle de karşılaşmaktadır. Bu olayların yıkıma dönüşmelerinin çok büyük kesimi, insanların bilimselliğinin dışına çıkarak doğa yasalarına aykırı düşen yaptıkları etkinliklerinden ileri gelmektedir. Ülkemiz toplumunu ve insanlığı en çok etkileyen, korkutan büyük olaylardan biri ülkeler arasında çıkan savaşlar ise, ötekisi de yıkım olaylarıdır. Savaşların nedenleri bilindiği için, her ülke kendi çıkarları doğrultusunda gerekli önlemleri almaktadır. Yıkım olayları, toplumların karşılaştığı Akdeniz yersarsıntısı içerisinde bulunan Türkiye, tarih boyunca çok yıkıcı yersarsıntısı ile karşılaşmıştır. Doğal, teknolojik ya da insan kökenli olsun yıkımlar sonucu ortaya çıkabilecek can ve mal yitimlerinin, zararların, insan yaşamı mal-mülk, çevre açısından çok büyük boyutlarda olabilmektedir. Yaşanan kayıplar, göstermektedir ki, her ülkenin, her bölgenin ve her kurumun bir eylem planının olması, yıkımlar karşısında zararın ve kayıpların azaltılması sağlanabilsin.

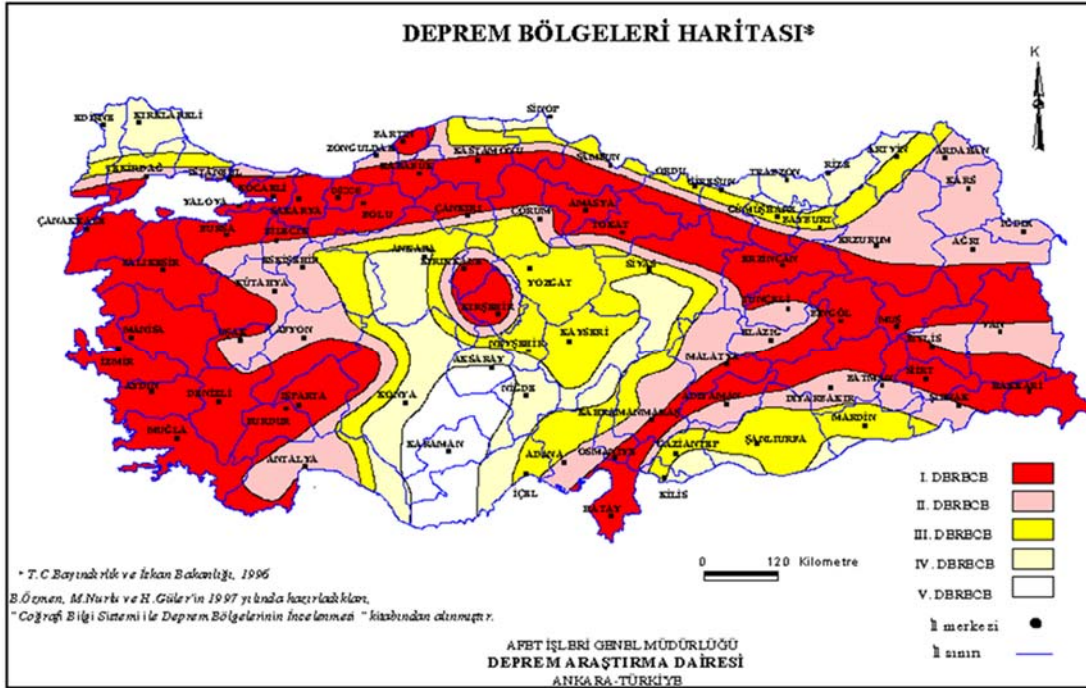
Türkiye, coğrafya konumu, jeolojik yapısı, morfolojik ve iklim özellikleri nedeniyle, yıkım olaylarının hemen her türüyle çok sık karşılaşmaktadır. Özellikle yersarsıntısı ile çok sık karşılaşmakta ve can - mal yitimine uğramaktadır. Cumhuriyet dönemi öncesi, yıkımlarla ilgili uygulama olarak, padişah fermanları ile halka acil yardım ve konut yardımı yapıldığına ilişkin örnekler vardır. Bu konuda ilk yazılı örnek, 14 Eylül 1509 yılında meydana gelen ve 13000 kişinin yaşamını yitirdiği İstanbul yersarsıntısı sonrasında Padişah İkinci Beyazıt’ın çıkardığı bir fermanla yeniden ev yapmak için aile başına 20 altın bağışta bulunmasıdır (Karaesmen, 2004, 51). Nüfus ve toprak alanı büyüklüğü bakımından çok küçük devletler bir yana bırakılacak olursa, ülkelerin siyasal sistemleri farklı olsa da her ülke kendi gereksinimlerine, kamu hizmetlerinin gereklerine, ekonomisine, toplumsal yapısına, siyasal rejimine, coğrafya ve kimi özel koşullarına göre; devlet örgütsel düzenlemesini özelsel ve yerel yönetim dizgelerini belli ölçüler içerisinde kaynaştırarak, bir kamu düzeni oluşturmuştur. Bütün kurumların en büyüğü olan devletin amacı; toplumsal düzeni korumak, herkesin yaşamını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak, çevreyi geliştirmek, adaletin yerine getirilmesi, toplum içindeki uyumsuzluklarda, çatışmalarda haklının-haksızın ayrılması, dışta ve içte güvenliğin sağlanması sosyal bir devletin en başta gelen görevleri arasındadır. Günümüzde devlet, yurttaşların yararlanması için bir takım hizmetleri “kamu

hizmeti ”şeklinde örgütlendirmekte ve yurttaşların yararına sunmaktadır (Daver, 1993, 168). Modern demokrasilerde, sosyal gönenç devleti ya da toplumsal (sosyal devlet) devlet denen devlet, parasız ya da çok az bir fiyat ile eğitim olanakları, sağlık hizmetleri verdiği gibi, barajlar, yollar, köprüler, limanlar ve sosyal konutlar yapmak da görevleri arasındadır. Kamu düzeni içerisinde kamu hizmetlerini yerine getirilmesinin yasal dayanağının olması gerekir. En temel yasal dayanak o ülkenin anayasasıdır. Türkiye’nin yürürlükte olan 1982 tarihli anayasanın 6. Maddesine göre “Hiçbir kimse ya da organ kaynağını anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz”. Yıkımlar için de bu temel anayasa ilkesi geçerlidir. Yıkımlara ilişkin bilim ve uygulamalı bilimlerdeki gelişmelere koşut olarak, ülkemizde de 1980’li yıllardan sonar yeni birtakım yasal düzenlemelere gidilmiştir.

Türkiye, yersarsıntılarının yoğunluğu bakımından dünya coğrafyasının tehlikeli bir yerinde bulunmakta, bundan dolayı çok can-mal yitikleri yaşamakta ve ülke ekonomisi de büyük ölçüde zarara uğramaktadır. Türkiye deprem bölgeleri haritası, Bakanlar kurulunca 18 Nisan 1996 tarih ve 96/8109 sayılı kararı ile yürürlüğe girmiştir. Türkiye’nin yersarsıntısı derecelerini gösteren harita Şekil 1’de verilmiştir. Haritaya göre ülke beş yersarsıntısı bölgesine ayırmıştır. Yersarsıntısı haritasının ayırımına göre; ülkemizin %66’sı birinci ve ikinci derece yersarsıntısı bölgesinde yer almakta, ülke nüfusunun %71’i bu bölgelerde yaşamaktadır. Ayrıca, baraj gibi önemli mühendislik yapıları ve sanayi kuruluşlarının çoğu bu bölgelerde bulunmaktadır. Kent özeklerinin %43’ü birinci, %28’i ikinci, %16’sı üçüncü, %11’i dördüncü, %3’ü beşinci derece yersarsıntısı bölgesinde bulunmaktadır. Türkiye’nin toplam yüzölçümünün %96’sı aktif yersarsıntısı altındadır. Ülke toplam nüfusunun %98’i bu riskli alanda yaşamını sürdürmektedir. Ayrıca, sanayi kuruluşlarının %98’i ve yapılmış olan barajların %98’i yersarsıntısı olan bölgelerde bulunmaktadır. Yersarsıntılarının, yıkıma dönüşmesinde, özeksel ve yerel yönetimler ile insanların eylemlerinin payının olduğu küçümsenmemelidir. Her şeyden önce yapılaşma için seçiminde, projelendirmede, malzeme seçiminde ve yapım aşamasında yaşanan uygulama hataları ile denetimde görülen yetersizlikler önemli rol oynamaktadır. Ülkemizin önemli yerleşim alanlarının çok büyük bir bölümü, aktif faylar tarafından denetlenen alüvyon ovalar üzerinde kurulmuştur. Bu tür yerleşim alanları, yersarsıntılarının fazlaca hissedildiği yerlerdir. Bu nedenle, can ve mal yitıklarını en aza indirmek, toplum yaşamını normal düzenine kavuşturmak için özeksel ve yerel yönetimlerin önceden yeterli düzeyde önlemler almaları gerekir. Alınacak önlemler, doğal yıkım olaylarından önce, olay sırasında ve olay sonrasında planlanmalıdır. Önlemlerin başında, bölge ve kent planlamalarını uygulama, dayanaklı yapılar yapma, haber alma, toplumu uyarma, ilk yardım ve kurtarma hizmetleri gelir.

Türkiye, hızlı kentleşen bir ülkedir. Türkiye’de, 10.000 ve daha çok nüfuslu yerleri kent olarak kabul edersek, ülkenin, 1927 yılında nüfusu 10.000 ve daha çok olan kentlerde yaşayan nüfus 2.236.085 iken, 2010 yılında kentli nüfus 52.580.895 olmuştur. Ülkenin, kentleşme düzeyinin 1927’de % 16,4, 2010 yılında %72,4 olduğu görülür. Eğer, il ve ilçe özekleri nüfusları kentli nüfus olarak ele alınırsa, Türkiye’nin kentli nüfusu 2010 yılı için 56.222.356’dır. Kentleşme düzeyi 2010 yılı için % 76,3 olmuştur. Ancak, 2014 yılında anakent sayısı 30’a çıkarıldığından dolayı ülkenin kentli nüfusu ’92,5 ‘e yükselmiştir. Daha önce belirtildiği gibi, Birleşmiş Milletler Örgütüne göre dünya nüfusunun yarısından çoğu dünya yüzölçümünün %3’nü oluşturan kentsel alanlarda yaşamaktadır. Türkiye’de 2012

yılında çıkarılan 6360 sayılı yasanın, 30 Mart 2014 tarihinde yürürlüğe girmesi ile anakent sayısı 30 olmuştur. Anakent belediyesinin sınırları, adını aldığı anakentin belediye sınırlarıdır. Anakentlerin, coğrafi alanı Türkiye toplam alanının %50.2' sini oluşturmaktadır. Nüfus açısından bakıldığında, Türkiye nüfusunun yaklaşık % 77'i kadardır. Bu istatistiksel verilere göre, gerek kentsel alan gerekse nüfus olarak dünya ortalamalarının üstündedir.



Şekil 1.

Türkiye Deprem Haritası (AFAD, www.afad.gov.tr/tr/2412/Türkiye-Deprem-Tehlike-Haritasi)

20.Sonuç

Yıkım olaylarının zararlarını azaltmak yönünde etkili bölge planlaması yapabilmek için özeysel ve yerel yönetimler, uluslararası, ulusal ve yerel gönüllü kuruluşların katılımı sağlanmalıdır. Çünkü yıkım olaylarının yönetimi türlü aşamalardan oluşan bir süreçtir. Bölge planlamasına yönelik ulusal bir yönelimin oluşturulması ve izlenmesi gerekir. Bölgesel kalkınmayı ereleyen planlama süreci önceden saptanan kalkınma ereklerinin gerçekleştirilmesi için önemli bir araçtır. Bölge planlama, bu amaca hizmet sunduğu derecede işlevini yerine getirebilir. Bölge planlamasının uygulamasında, elde edilecek başarı iyi bir bölge örgütlenmesine bağlıdır.

Bölgesel planlama çalışmalarında, sorunlu bölgelere özellikle fay hatlarına yakın yerleşim yerlerine öncelik verilmelidir. Yatırımların bölgelerarası dağılımı ve bu dağılımın yerel düzeyde yapılan araştırma sonuçlarına belirlenmesi çok önemlidir.

Ulusal kalkınma planı, yerleşme ve coğrafi özelliklerine göre yapılacak bölge planlarını, kentsel yoğunluk bölgelerini ve kırsal yerleşim ölçüsündeki planlama kademelerini kapsamalıdır. Plan düzeneği birbirini tamamlayacak biçimde oluşturulmalıdır. Bölge planlama çalışmaları ve uygulamaları için halk katılımına uygun "plan bölge" anlayışıyla

tutarlı bir yönetsel bölümlenmeye gidilmelidir. Bölge planları, gelir dağılımı ve üretim örgütlenmesini, uzam boyutlarıyla ele alan ulusal bir plan içinde düşünülmelidir.

Planlamada en temel ilke olan üst ölçekli plan taban olarak alınmalı ve ülke ile bölgelerden gelen verileri nesnel olarak başlatılan bir planlama sistemi oluşturulmalıdır. Bölgenin gereksinim duyduğu nitelikli insan gücünün bölge dışına gitmesinin önlenmesi ve bölgeden ayrılmış olanların dönmesi için çalışmaları çekici kılacak bir politika izlenmelidir. Böylece anakentlerde nüfus yığılması önlenip, yıkım olaylarına karşı can-mal yitimi riski azaltılabilir. Planlama sürecinde çözümleme için kullanılan teknikler, amaç ve kapsam bağlamında anlamlı bir sonuç üretmeyi hedeflemelidir. Bölgesel planlama, sürekli olarak alan araştırmalarına dayanır ve izlenirse, elde edilen istatistiksel veriler ile beslenirse çözümlerler daha sağlıklı ve tutarlı olur. Bölge planlama ve kent planlamada, bölgesel ve kentsel uygunluk analizi ve diğer analiz tekniklerinden yararlanılmalıdır. Coğrafi Bilgi Sistemlerinden gerek bölge planlaması gerekse kent planlamasında yararlanılmalıdır. Yerleşim yerinin seçimi kadar konut yapımında kullanılan malzemelerin kalitesi de çok önemlidir. Özeksel ve yerel yönetimler her alanda denetimlerini yapmalıdır. Yıkım olaylarından kaynaklanan can, mal ve ekonomik yitimlerin azaltılmasında, yerleşim yerlerini yıkımlara hazırlama odaklı bölge planları, bu planların ilkelerine uygun kent ve kırsal alan planlamalarına önem verilmelidir. Özellikle, kent planları, bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak hazırlanmalıdır. Bir ülkenin, yerleşme düzenini sağlıklı biçimde düzenleyecek olan temel araç, fiziki planlama ve bölge planlamasıdır. Ülke ve bölge planlama kararları olmadan, imar planlarının üretilmesi ve uygulanması sonradan alınacak kararlar ile uygulamaların başarı şansını azaltabilir.

KAYNAKÇA

- ADAMS, J., W., R.. (1952), Modern Town and Country Planning, New York.
- ALKAN, Elif Editor: (2014), Şehir Planlaması: Analiz ve Değerlendirme Teknikleri, Literatür Yayınları, İstanbul.
- AKGÜN, A., A., (2014), “Tematik Analiz”, Şehir Planlaması Analizi ve Değerlendirme Teknikleri, Editör: Elif Alkay, Literatür Yayınları, No:703, İstanbul.
- ATALIK, Gündüz, (1989), Bölge Planlaması.
- BADEMLİ, Raci, (2003/2), Planlama, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, Ankara.
- Cumhuriyet Gazetesi, (2011), Cumhuriyet Bilim Teknoloji, 11 Kasım 2011, Sayı: 1286, İstanbul.
- ÇEÇENER, H., B., (2000), İmar Hukuku ve Kentleşme Sürecindeki Olumsuzluklar. TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, İstanbul.
- ÇEKÜL, (2018), Miras: Doğa ve Kültürle Varız, Çekül Vakfı, İstanbul.
- DAVER, Bülent, (1993), Siyaset Bilimine Giriş, Siyasal Kitapevi, Ankara.
- DEMİRAY, K., (1980), Temel Türkçe Sözlük, İnkılap Kitapevi, İstanbul.

DOĞAN, H. Hüseyin, (1997), “Türkiye Ulusal Kalkınma Planlarının Bölge Planlamasına Yaklaşımları”, 7. Uluslararası Bölge Planlaması Kongresi, 9 Eylül Üniversitesi Mimarlık Fakültesi, İzmir.

Doğu Karadeniz kalkınma Ajansı, (2014), Doğu Karadeniz Bölge Planı (2014-2023).

DPT, (1963), Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1963-1967), DPT Yayını, Ankara.

DPT, (2007), Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013), DPT Yayını, Ankara.

EGLİ, (1957), Şehirciliğin ve Memleket Planlanmasının Esasları, TODAİE Yayını, Ankara.

EKİNCİ, Oktay, (1999), Rant Demokrasisi Çöktü, İstanbul, Anahtar Kitaplar Yayınevi.

ERAYDIN, A., (1983), Planlı Dönemde Bölgesel Gelişme konusunda Yaklaşımlar, DPT Yayını, Yayın No: 1898, SPB: 374, Ankara.

ERAYDIN, A., (2004). “Bölgesel Kalkınma Kavramı, Kuram ve Politikalarda Yaşanan Değişimler”, Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu, DPT-PAM, Ankara DPT Yayını.

ERGUN, T., (1988), Kamu Yönetimine Giriş, TODAİE, Ankara.

ERGÜNAY, O., (2000), “Türkiye’nin Afet Yönetim Sistemine Genel Bir Bakış: Sorunlar ve Çözümler”, UIA Mimarlar Odası, Ankara.

ERGÜNAY, O., (2006), “Afet Yönetiminde İşbirliği ve Koordinasyonun Önemi”, Afet Yönetiminin Temel İlkeleri”, Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA), T.C. İçişleri Bakanlığı Ankara.

ERİNÇ, S., (1957), “Bölge Sınırlandırmasının Esasları “,2.İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No:4.

ERİNÇ, Sırrı, (1959), Bölge Planı Nasıl yapılır? İstanbul Üniversitesi, Coğrafya Enstitüsü Dergisi, Cilt 5, Sayı: 10, İstanbul, S.39.

ERSOY, M., (2017), “Planlama Kuramları”, Kent Planlaması, İmge Yayınevi, Ankara.

GARİPAĞAOĞLU, N., (2017), Bölge Planlama ve Türkiye’de Mekansal Planlama Yaklaşımları, Yeditepe Yayınevi.

GERAY, C., (2017), Kent Planlamasının Başlıca Uygulama Araçları, Palme Yayıncılık, Ankara.

GERAY, C., (2018), Kent Yerel Yönetimler ve Toplu Kontu Yazıları Palme Yayınevi, Ankara.

GERMEN, A.,M., (1957), “Türkiye’de Bölge Planlaması Hazırlıkları”, 2.İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No:4.

GIGLIOTTI, R., & Jason, R., (1991), Emergency Planning for Minimum Protection, USA; Butterworth Heinemann.

GOCHOT, J. (1961), Bölge kalkınması ve arazi politikası, Çev: Akkutay, T., Pekiner, V., Ozankaya, Ö., Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü., Konferans Serisi: 21.

GÖÇER, Orhan, (1979), Şehirciliğe Giriş, Konya Devlet Mühendislik ve Mimarlık Akademisi DMMA yayını, Konya.

GÖÇER, O., (1985), Ülke Planlama İlkeleri, Şehircilik, İstanbul Teknik Üniversitesi Kütüphanesi, Sayı: 1317, İstanbul.

GÜLKAN, P., BALAMİR, M., YAVUZ, F., (2006), Afet Yönetiminin Stratejik İlkeleri: Türkiye ve Dünyadaki Politikalara Genel Bakış. "Afet Yönetiminin Temel ilkeleri", İçişleri Bakanlığı Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA), Ankara.

GÜNÇE, E., (1981), Türkiye’de Planlamanın Dünü-Bugünü-Yarını, ODTÜ Gelişim Dergisi, Özel Sayı, Ankara.

GÜNDOĞDU, O., (2018), Deprem ve Türkiye. Ed. H. Şengün, S.M. Yıldız, B. Tezcan, Türkiye’nin Afet Yönetimi, Palme Yayınevi, Ankara.

GÜREL, S., (1978), Kent Planlama, Kuramına Doğru, İzmir.

HAAR, C., HIGGINS, B., RODWIN, L., (1958), Economic and Physical Planning in Developing Areas, JAIP, Vol:24, No:3, s. 197-169.

HASOL, Doğan (2018), Mimarlık Ansiklopedik Sözlüğü, YEM Yayını, İstanbul.

HICKS, U., K., (1968), Büyük Şehir İdaresinin Finansmanı, İstanbul Üniversite Maliye Enstitüsü Yayını, İstanbul.

KADIOĞLU, M., (2006), ‘Afetlerde Psikososyal Hizmetler Paneli’, Düzce, 16-17 Aralık 2006.

KADIOĞLU, M., (2018), Meteorolojik Afetler ve Risk Yönetimi, Türkiye’nin Afet Yönetimi: Sosyal, Siyasal ve Yönetim Boyutları, Palme Kitapevi, Ankara.

KARAESMEN, E., (2004), Deprem ve Kurumsal Yapılanma-Afet Yönetimine Giriş, Türk Mühendisler Birliği Yayın No: 13, İstanbul.

KARPPİ, I., KOKKONEN, M., LAHTEENMAKI-SMITH, K., (2001), SWOT-Analysis As a Basis For Regional Strategies, Nordregio Working Paper, No:4.

KASAPOĞLU, E., (2007), Depremler ve Türkiye Hakkında bilmek İstedikleriniz, Jeoloji Mühendisleri Odası Yayını, Yayın No:99, Ankara

KELEŞ, R., (1961), Şehir ve Bölge Planlaması Bakımından Şehirleşme Hareketleri, Ankara Üniversitesi SBF Yayını, No: 122-104, Ankara.

KELEŞ, R., (1998), Kent bilimleri Terimler Sözlüğü, İmge Kitabevi, Ankara.

KELEŞ, R., Cevat GERAY ve Diğerleri, (1999), Kentsel Toprak Rantının Kamuya Kazandırılması, Öteki Yayınevi.

KELEŞ, R., (2017), Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi, Ankara.

KETİN, İ., (1994), Genel Jeoloji Yerbilimlerine Giriş, İTÜ, Vakfı Yayınları, No:22, İstanbul.

KINDLEBERGER, C., P., (1965), Economic Development, Me Graw - Hall, New York.

LEVY, M., SALVARI, M., (2000), Çev: T.Gürer, Deprem Kuşağı, Deprem Nedir? Ne Değildir?

NADAROĞLU, H., (1994), Mahalli İdareler, Beya Basım Yayın Dağıtım A.Ş., İstanbul.

NADAROĞLU, H., (2001), Mahalli İdareler, Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş., İstanbul.

PAMPAL, S., ÖZMEN, B., (2009), Depremler Doğal Afet Midir? Depremlerle Baş edebilmek, Eflatun Yayınevi, Yayın No: 25, Ankara.

POLATKAN, T., (1968), Bölgesel Gelişme ve Politikası, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, DPT Yayını, No: 560. İpt:222-Ankara

POLATOĞLU, A., (2003), Kamu Yönetimi, ODTÜ Yayıncılık, Ankara.

RODWIN, L., (1957), Wanted: A National Urban Policy, MIT, Mineographed Paper.

SOYSAL, M., (1958), Demokratik İktisadi Planlama için Siyasi Mekanizma, Ankara Üniversitesi, SBF Yayını, No: 87, Ajans Türk Matbaası, Ankara.

SUHER, H., AYDIN, T., BEYGO, S., (1967), Ülke Düzenleme ile İlgili Yeni Bir Bölge Konsepsiyonuna Doğru Giriş, Bölge kalkınma Kongresi, 10-20 Nisan, İstanbul.

SUHER, Hande (1985), “Kavramsal Açıklamalar”, Şehircilik, İstanbul Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fak., İstanbul.

TDK, (2011), Türkçe Sözlük, TDK Yayını, Ankara.

TANERİ, E., (1986), Bölge Planlama, Devlet Mühendislik ve Mimarlık Akademisi, DMMA Yayını, İstanbul.

TEKELİ, İ., (1972), Bölge Planlama Üzerine, İTÜ Mimarlık Fakültesi, İstanbul.

TEKELİ, İ., (2008), Türkiye’de Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları

Türkiye Bilimler Akademisi (TÜBA), (2011), Türkçe Bilim Terimleri Sözlüğü- Sosyal Bilimler.

ÜNALAN, B., (2018) Öğreten Coğrafya Atlası, Ankara

YAYLA, Y., (1975), Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği, İstanbul Üniversitesi Fakültesi Yayını, No: 464, İstanbul.

YAVUZ, F., KELEŞ, R., GERAY, C., (1978), Şehircilik, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Yayın No: Ankara.

WMO, World Meteorological Organization, (https://library.wmo.int/index.php?lvl=notice_display&id=16279#.XNlynNhS_IV), Erişim tarihi: 25.04.2018.

Dünyadaki en büyük ve öldürücü önemli depremler <http://earthquake.usgs.gov/regional/world/mostdestructive.php> . Erişim tarihi: 29.10. 2008).

Türkiye Deprem Haritası (AFAD, [www.afad](http://www.afad.gov.tr)).

TÜRKİYE’DE ACIL YARDIM VE AFET YÖNETİMİ VE KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ ÖĞRENCİLERİNİN AFET YÖNETİMİ VE GÜVENLİK KONULARINDAKİ BİLGİ DÜZEYLERİNİN BELİRLENMESİ

Hüseyin KOÇAK³¹³, Mustafa KARA³¹⁴

Özet

Afet, ekonomik, fiziksel ve sosyal hayatın kesintiye uğradığı ya da durduğu mevcut imkânlarla üstesinden gelinemeyen durumları ifade etmektedir. Kamu düzeninin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumunu ifade eden güvenlik kavramı ise, afet esnası ve sonrasında daha önemli hale gelmektedir. Güvenlik, afet yönetiminin önemli unsurlarından olup can ve mal güvenliğini sağlamaksızın afetin yönetilmesi mümkün değildir. Türkiye’de 1999 Marmara Depremi sonrasında yaşanan kurumlar arası koordinasyon eksikliği ve yetki sorunları afet yönetimi ve güvenliği konularının tekrar gözden geçirilmesini zorunlu kılmıştır. Bu çerçevede, merkezi düzeyde yetkileri tek elde toplamak, afet ve acil durumlarda koordinasyon ve yetki sorunlarını ortadan kaldırmak üzere 2009 ‘da Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurulmuştur. Yerel düzeyde ise İl Özel İdaresi, Belediye ve Büyükşehir Belediyesi yasaları reforme edilerek, tüm kamu ve özel sektör kuruluşlarının uymaları gereken il afet acil durum planlarının hazırlanması sağlanmıştır. Bununla birlikte, afet yönetimi ve güvenliği konularında kurumların yanısıra bireylere ve topluma da görevler düşmektedir. Yalnızca yasal ve kurumsal düzenlemelerle afet yönetimi ve güvenliğin sağlanması mümkün değildir. Afetler yaşanmadan bireysel ve toplumsal düzeyde yapılacak hazırlıklar ve alınacak önlemler afet güvenliğini sağlayarak, toplumların afetlere karşı direncini artırmaktadır. “En iyi kurtarıcılar hazırlıklı komşulardır” ifadesi afet dirençliliğinde hazırlığın önemini vurgulamaktadır. Bu kapsamda araştırmanın amacı, Türkiye’de afet yönetimi ve güvenlik konularında Acil Yardım ve Afet Yönetimi ve Kamu Yönetimi bölümü öğrencilerinin bilgi düzeylerini belirlemektir. Türkiye’de Acil Yardım ve Afet Yönetimi ve Kamu Yönetimi bölümü öğrencilerinin afet yönetimi ve afet güvenliği konularında ne/neler bildikleri, görüşleri arasında önemli bir farklılık olup olmadığı araştırma soruları olarak belirlenmiştir. Araştırma, nitel araştırma desenlerinden çoklu örnek olay araştırması şeklinde tasarlanmıştır. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sağlık Yüksekokulu Acil Yardım ve Afet Yönetimi Bölümü (AYAY) ile Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi (ÇOMÜ BİİBF) Kamu Yönetimi Bölümü dördüncü sınıf öğrencileri örnek olarak belirlenmiştir. Araştırma verileri odak grup görüşmesi yöntemiyle toplanmış, veriler içerik analizine tabii tutularak çözümlenmiştir. Sonuçta, afet yönetimi ve güvenliği konularında öğrencilerin bilinç düzeyinin düşük olduğu, incelenen her iki bölüm öğrencilerinin bilinç düzeyleri arasında kayda değer bir farklılık olmadığı anlaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Afet Bilinci, Afet Güvenliği, Afet Hazırlığı, Afet Yönetimi, Türkiye.

ASSESSMENT OF KNOWLEDGE OF UNIVERSITY STUDENTS IN TURKEY ON DISASTER MANAGEMENT AND SAFETY ISSUES

Abstract

Disaster refers to situations that interrupts or halts the course of economic, physical and social life and to which existing facilities fail to address. The concept of safety, which means the smooth execution of the legal order in the community and ensures a life without concern, becomes more and more important during and after a disaster. Safety is a significant element of disaster management. Individuals, institutions and the society play a pivotal role in ensuring the public order and safety during the disaster. Doing the preparatory work before the disaster particularly increases the social resilience against disasters. The statement of “prepared neighbors are the best rescuers” emphasizes the importance of preparedness in disaster resilience. In this context, after the 1999-Marmara Earthquake, Turkey was obliged to reconsider the issue of disaster management. The necessity to ensure coordination among the institutions required the centralization of the authority and coordination in disasters and emergencies. The Disaster and Emergency Management Presidency of Turkey (AFAD) was

313 Arş. Gör. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi Acil Yardım ve Afet Bölümü, Türkiye, huseyinkocak@comu.edu.tr

314 Doç. Dr. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi, Türkiye, mustafakara@comu.edu.tr

established by the law enacted in 2009. Also, the provincial plans for disasters and emergencies were prepared for all public and private sector organizations to follow at the local level. The plans for disasters and emergencies are of great importance for disaster management and safety in the community at the central and local level; it is also vital to raise awareness among citizens regarding these plans and to educate them. In this regard, this study aims to assess the knowledge of university students on disaster management and safety at the local level. The study attempts to find an answer to the following questions: a) What do they know about disaster management? b) What do they know about disaster safety? The study is designed as a case study, which is one of the qualitative research designs. The population of the study consists of the senior-level students in the Department of Public Administration at the Faculty of Economics and Administrative Sciences in Biga and in the Department of Emergency and Disaster in the School of Health, affiliated with the University of Çanakkale Onsekiz Mart University. The data are collected through a focus group interview and analyzed by means of content analysis method. In conclusion, the study reveals that the level of consciousness of the students regarding disaster management and safety issues is low and that there is no significant difference between the levels of consciousness of the students studying at the Department of Public Administration and those at the Department of Emergency and Disaster.

Keywords: Disaster Awareness, Disaster Management, Disaster Preparedness, Disaster Safety, Turkey.

I. GİRİŞ

Afet, ekonomik, fiziksel ve sosyal hayatın kesintiye uğradığı ya da durduğu mevcut imkânlarla üstesinden gelinemeyen durumları ifade etmektedir. Toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumunu ifade eden güvenlik kavramı afet esnası ve sonrasında daha önemli hale gelmektedir. Güvenlik, afet yönetiminin önemli unsurlarındandır. Afet yönetiminde güvenlik kavramı öncelikli olarak risk yönetimi anlayışı ile açıklanması gereken bir kavramdır (Coppola, 2015a). Afet yönetiminde güvenliğin farklı boyutları bulunmaktadır. Örneğin, yangın esnasında bir binada yangın güvenliği, büyük bir patlamada veya kazada olay yeri güvenliği konuları öne çıkarken, kazaya müdahale eden acil durum ekipleri açısından iş sağlığı ve güvenliği, bilgi güvenliği gibi konular daha öne çıkmaktadır. Askeri anlamda kullanılmayan bir terim olarak sivil korunma/savunma kavramı savaşı olmayan sivilin güvenliğinin sağlanmasını ifade etmektedir. Soğuk Savaş döneminde Almanya tarafından kullanılan terim günümüzde ulusal seviyede insanların korunması şeklinde kullanılmaktadır. Farklı platformlarda sivil koruma/savunma kavramı yerine başka ifadeler kullanılabilir. İngiltere’de “sivil beklenmedik olaylar/civil contingencies”, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) de “acil durum yönetimi/emergency management, iç güvenlik/homeland security” Birleşmiş Milletler (BM) ve diğer uluslararası kuruluşlarca afet risk azaltımı bu kullanımlara örnek gösterilmektedir (Fekete, 2012). Tüm farklı kullanımlarına karşın, bu kavramların hepsi kamu güvenliğini bozan unsurlarla ilişkilidir.

Afet riski her an bireyleri ve toplumları etkisi altına almaya adaydır. Bu çerçevede, 2015-2030 BM Sendai Çerçeve Eylem Planı’nda afet risklerini anlamak, bu riskleri yönetmek için risk yönetişimini güçlendirmek, afet dirençliliğini artırmak üzere risk azaltımı çalışmalarına yatırım yapmak, etkili bir yanıt, kurtarma, iyileştirme ve yeniden inşa için afet hazırlık çalışmalarını artırmak öncelikli eylemler olarak belirlenmiştir (Koçak, Kara, & Görün, 2017). Bu eylemlerin odak noktası, bireylerin çevrelerindeki riskleri algılamasını, bunlar hakkında bilgi sahibi olmalarını ve afet ya da olay esnasında kendilerinden beklenen güvenli davranışları sergileyebilmelerini sağlamaktır. Bu şekilde bireylerin ve toplumların

doğa ve insan kaynaklı afetlere hazır hale getirilmesi, yaralanma ve ölümlerin azaltılması mümkün hale gelecektir.

Bireylerin bilgilendirilerek çevrelerindeki tehlikelerin farkına varmalarının sağlanması, olası risklere karşı önlem almalarını kolaylaştıracaktır. Başka bir deyişle çevredeki risklerin ve tehlikelerin belirlenmesi, bunlara karşı edinilen bilgilerin eyleme dönüştürülmesi bakımından anahtar bir role sahiptir (Coppola, 2015a). Bireylerin ve toplumların çevrelerindeki riskleri anlamaları ve bunlara yönelik doğru davranışları sergilemeleri dirençli toplumun temelini oluşturmaktadır. Dirençlilik terimi, önlem almaya hazırlık ve zarar azaltma faaliyetlerinden oluşmaktadır (Varol & Buluş Kırıkkaya, 2017).

Afet yönetimi süreci, afet öncesi alınan önlemleri, afet esnası ve sonrasında alanda gerçekleştirilecek faaliyetleri kapsamaktadır. Bu süreçte kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanmasında kurumlara, bireylere ve topluma önemli görevler düşmektedir. Özellikle, afet öncesi hazırlık çalışmaları, toplumların afetlere karşı direncini artırmaktadır. “En iyi kurtarıcılar hazırlıklı komşulardır” ifadesi afet dirençliliğinde hazırlığın önemini vurgulamaktadır. Acil müdahale kuruluşları, devlet kurumları, özel sektör ve vatandaşların dâhil olduğu farklı organizasyonlar ve bireyler afet hazırlık aktivitelerini gerçekleştirmelidir. Çünkü acil durum veya afet durumunda her birinin önemli rolleri ve sorumlulukları olacaktır (Coppola, 2015b).

Türkiye’de 17 binden fazla insanın ölümüyle sonuçlanan 1999 Marmara Depremi sonrası, afet yönetimi sürecinde yaşanan sorunlar afet yönetimi ve güvenliği konularının tekrar gözden geçirilmesini gerektirmiştir. Afet yönetimi sürecinde kurumlar arasında yaşanan eşgüdüm sorunları, afet ve acil durumlarda yetki ve koordinasyonun tek elde toplanmasını zorunlu kılmıştır (Güllüoğlu, 2018). Bu amaçla, 2009 tarih ve 5902 sayılı yasa ile Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurulmuş, kriz yönetiminden risk yönetimine geçişin yasal alt yapısı oluşturulmuştur. Aynı zamanda, yerel düzeyde tüm kamu ve özel sektör kuruluşlarının uymaları gereken il afet acil durum planlarının hazırlanması sağlanmıştır.

Merkezi ve yerel düzeyde afet ve acil durum planlamaları afet yönetimi ve toplum güvenliği için önemli olmakla birlikte, sıradan vatandaşların da bu planlardan haberdar olmaları ve eğitilmeleri de güvenliğin sağlanmasında hayati öneme sahiptir. Bu bağlamda, 2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun “acil durum planlaması” konulu 69. maddesinde, il özel idarelerine, acil durum planlarının hazırlanması görevi verilmiştir. Planlar doğrultusunda halkın eğitimi için gerekli önlemlerin alınarak, ildeki diğer idareler, kurumlar ve örgütlerle ortak programlar yapılabileceği belirtilmiştir (RG: 04/03/2005-25745). Aynı hükme 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “acil durum planlaması” konulu 53. maddesinde yer verilmiştir (bkz. RG: 13/07/2005-2874). Büyükşehirlerde il özel idareleri kaldırıldığından 2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7/u maddesi ile doğal afetlerle ilgili planlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapma görevi büyükşehir belediyelerine verilmiştir (RG: 23/07/2004: 25531). Acil durum planları sadece planımız var densen diye hazırlanmamalı, aynı zamanda uygulanabilir olmalıdır. Planların uygulanmasında ilgililerin plandan haberdar olmaları gerekir. Bunun için planlar doğrultusunda halkın eğitilmesine yönelik önlemlerin alınarak, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı,

kamu kuruluşları, meslek teşekkülleri, üniversiteler ve diğer yerel yönetim birimleriyle ortak programlar yapılmasına yasalarda yer verildiği görülmektedir (Şahin, 2018: 84).

Afetlerin insanlar ve toplumlar üzerinde direkt ve sistematik etkileri bulunmaktadır (Urban Safety and Security, 2007: 177). Bu etkilerden korunabilmek için afetlere karşı hazırlıklı olunması gerekmektedir. Afetlere hazırlıktan kasıt, afetlere zamanında, hızlı ve etkili şekilde müdahale edebilmek için afet öncesinde yapılması gereken planlama, eğitim, tatbikat, erken uyarı sistemlerinin kurulması, acil yardım malzeme stokları, halkın bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesi gibi faaliyetlerin sürekli ve sürdürülebilir biçimde yürütülmesi sürecidir (AFAD, 2014). Afet yönetiminde toplumsal hazırlık çalışmaları ilk 72 saat hiç kimseden yardım gelmeyecek şekilde bireylerin hazırlanmasını ve yapılması gereken doğru davranışları öğrenmelerini gerektirmektedir (Kadıoğlu, 2018). Afetlere karşı toplumun hazırlıklı olması afet dirençliliğini artırmaktadır. Dirençlilik birey veya topluluğun tehlikeli bir oluşumun etkilerini zamanında ve etkili olarak tahmin etme, öngörme, önleme, azaltma ve iyileştirme kapasitesini ifade etmektedir (AFAD, 2014). Toplumsal direncin artırılması, bireylerin afet ve güvenlik konusunda bilgi ve becerilerinin artırılması ve güvenli davranışların sergilenmesiyle gelişir. Bu nedenle, afet yönetimi çabalarının etkin, verimli ve sürdürülebilir olması için yapılan tüm çalışmaların örgün ve yaygın eğitimle bireylere indirgenmesi gerekmektedir (Atalay & Karakuş, 2017).

Afet yönetimi ve güvenliği konularında toplumsal eğitimin 3 temel amacı bulunmaktadır. Bunlardan ilki, tehlike risklerinin farkına varmak, ikincisi, afet öncesi risk azaltma ve hazırlık, afet sonrası müdahale ve iyileştirme konularında davranış değişikliği, üçüncüsü ise, uyarı sistemlerinin geliştirilmesi şeklindedir (Coppola, 2015a). Eğitim, afetlere yönelik hazırlık davranışlarını doğrudan veya dolaylı olarak artırabilir. Eğitim sürecine ilköğretimle başlanmakta, öğrencilere doğa toplumun işleyişine yönelik temel bilgi ve beceriler kazandırılmaktadır (Hoffmann & Muttarak, 2017). Ardından orta öğretimde öğrenciler belli mesleklere yönlendirilmekte, yükseköğretimde ise evrensel bilgi ve becerilerle donanmış olmaları beklenmektedir. Üniversiteler toplumsal değişimin öncü kurumları olmaları nedeniyle afetlere hazırlık çalışmalarında birey, toplum ve kurumların afetlere karşı dirençli hale getirilmesinde önemli sorumlulukları bulunmaktadır. Acil Yardım ve Afet Yönetimi lisans programı Türkiye’de bu alanda çalışan profesyonel meslek mensuplarının yetiştirildiği bir programdır. Program mezunları afet öncesi, esnası ve sonrasında alanda hizmet vererek afet güvenliğinin sağlanmasına katkıda bulunmaktadır. Diğer yandan, liderlik ve yöneticilik vasıflarına sahip geleceğin kamu yöneticilerini yetiştiren kamu yönetimi lisans programlarının da afetlere karşı dirençli bir toplum yaratılmasında rolleri bulunmaktadır. Mezunlar, mülki idare amiri ya da üst düzey yöneticiler olarak afet öncesi, esnası ve sonrasında afet planlarının hazırlanması, uygulanması süreçlerinde afet yönetimini gerçekleştirmektedirler. Bu açıdan her iki program öğrencilerinin afet ve acil durumlara karşı hazırlıklı olma konusunda yeterli bilgi ve beceriye sahip olmaları beklenmektedir.

Türkiye’de 1999 Marmara Depremi sonrası örgün ve yaygın eğitim yoluyla afetlere hazırlık konusunda eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmıştır. Ancak, bunların afetlerde güvenli davranışa dönüşüp dönüşmediğine yönelik araştırmalar fazla değildir. Değişik

dönemlerde afet bilgisini, afet karşısındaki davranışları ve tutumları ortaya koymaya yönelik çalışmaların yapılmasına karşın, bu çalışmaların neredeyse tamamında anket aracılığıyla verilerin toplandığı belirtilmiştir (Değirmençay & Cin, 2016). Nitel araştırma yöntemleri kullanılarak yapılan çalışmalar ise fazla değildir. Türkan (2017), üniversite öğrencilerine yönelik araştırmasında katılımcıların, afetlere karşı yüksek korku ve kaygı duymalarına rağmen, hem bilgi düzeylerinin düşük olduğunu hem de sahip oldukları bilgileri davranışlarına tam anlamıyla yansıtamadıklarını tespit etmiştir. Ayrıca, öğrencilerin afetlere ilişkin risk unsurları, aile afet planı, yaşadıkları yerin afete karşı güvenliği konularında da bilgilerinin yetersiz olduğunu belirlemiştir. Değirmençay ve Cin (2016), meta analiz yöntemiyle gerçekleştirdikleri araştırmalarında katılımcıların depreme ilişkin bilgi ve algı düzeylerinin yeterli olmadığını görmüşlerdir. Yine, deprem algısına yönelik araştırmaların büyük kısmının metafor yöntemiyle veri toplamaya yönelik olduğu ve öğrencilerin depremi korku, panik, ölüm, acı gibi negatif bir bakış açısıyla değerlendirdikleri görülmüştür. Şahin vd. (2018) iktisadi ve idari bilimler fakültesi öğrencilerinin afet bilgi düzeylerinin meslek yüksekokulu öğrencilerine kıyasla daha yüksek olduğunu belirlemiştir. Bulgulara göre öğrencilerin %64.9'u daha önce herhangi bir afet eğitimi almamış, %38.3'ü daha önce afet yaşamamış, %49.9'unun aile fertleri arasında daha önce afet yaşayan bulunmazken, %91,6'sı okul afet planlarında yer alan toplanma yerlerinden haberdar değildir. Çoban vd. (2017), deprem deneyimi yaşamış kişilerin deprem öncesi hazırlıklarını değerlendiren çalışmalarında, afetlere hazırlık sürecinde deprem zamanının önemli bir etken olduğunu belirlemiştir. Bireyin yaşamında depremin oluşturduğu güvensizlik algısına karşı, zihin genel olarak dünyanın güvenli bir yer olduğu algısına uyum sağlaması için çözümler bulma zorundadır. Tanrıverdi vd. (2009: sayfa), hemşirelik ve acil yardım ve afet yönetimi bölümü öğrencileriyle odak grup görüşmesi yöntemi kullanarak gerçekleştirdikleri çalışmalarında toplumdaki kaderci anlayışın afetlere hazırlık sürecini olumsuz yönde etkilediğini belirlemiştir. Yine, öğrencilerin güvenli binalara taşınmamalarında ekonomik nedenlerinde etkili olduğunu ifade etmişlerdir.

II. YÖNTEM

Araştırma deseni, amacı ve önemi, evreni ve örnekleme, geçerlik ve güvenilirlik, veri toplama yöntemi ve veri analizinde kullanılan teknikler anlatılmıştır.

2.1. Desen

Desen, araştırma problemini incelemek için kullanılan taslak, plan ya da stratejidir (Aypay, 2015: 256). Diğer bir ifadeyle, araştırmada izlenen yöntem ve stratejileri belirleyen düşünce ve yaklaşım tarzıdır. Araştırma tasarım sürecinde nicel, nitel veya karma desenler tercih edilmektedir. Bu araştırma nitel araştırma desenlerinden örnek olay araştırması şeklinde tasarlanmıştır. Örnek olay bir konu, olgu veya problemi anlamak için, bir veya birden fazla olay ya da kişiler kullanılarak yapılan çalışmalardır. Örnek olay araştırmasında çalışılan öge bir kişi, sınıf, ofis, okul, fabrika, şehir ya da meslek türü olabilir. Amaç, araştırma öğelerinin analiz edilmesi ve neden/sonuç ilişkisinin kurulması değil, bu öğelerin derinlemesine tartışılması ve anlaşılmasını sağlamaktır. Örnek olay araştırmaları tekli ya da çoklu örnek olay araştırması şeklinde tasarlanabilir. Bu araştırmada çoklu örnek olay çalışması tercih

edilmiştir. Çoklu örnek olayda birkaç kişi ya da olay üzerinde çalışılır. Önemli olan örnek sayısının dört-beşi geçmemesidir (Güler vd. 2015: 173, 301, 307).

Türkiye’de AYAY ve KY öğrencileri afet yönetimi ile afet güvenliği konularında ne/neler bilmektedir? Bu konulardaki görüşleri arasında farklılık var mıdır? araştırma soruları olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda, ÇOMÜ Sağlık Yüksekokulu AYAY ve BİİBF KY dördüncü sınıf öğrencileri örnek olay incelenmiştir. KY öğrencilerinin seçilme nedeni, mezunların gelecekte mülki amir ya da üst düzey kamu yöneticileri olarak afet acil durum planlarının hazırlanmasında, uygulanmasında görev alacak olmalarındandır. AYAY öğrencilerinin seçilme nedeni ise, mezunların afet öncesi, esnası ve sonrasında alanda hizmet vererek afet güvenliğinin sağlanmasına katkıda bulunmalarındandır. Dolayısıyla, KY ve AYAY öğrencileri afet yönetimi ve güvenliği konularında önemli rollere sahip olup, mezunlarının diğer bölüm ve program mezunlarına göre afet ve acil durum konularda daha bilgili ve tecrübeli olacakları düşünülmüştür.

2.2. Amaç ve Önem

Araştırmanın amacı, afet yönetimi ve afet güvenliği konularında üniversite öğrencilerinin bilgi düzeylerini belirlemektir. Afet yönetimi ve güvenliği sürecinin aşamalarından biri de il düzeyinde kurum ve kuruluşlarca hazırlanan afet acil durum planları doğrultusunda halkın eğitilmesidir. Kurum ve kuruluşlarca yapılacak yaygın eğitimlerin yanı sıra örgün eğitim kurumlarınca verilecek eğitimler halkın eğitilmesine katkıda bulunacaktır. Çağdaş bilgi ve tecrübeleri öğrencilere kazandırmaya çalışan üniversiteler, afet acil durumlarda halkın bilinçlendirilmesi ve eğitimi noktasında öne çıkmaktadırlar. Öğrenciler afet acil durumlar hakkında bilgilendirilip eğitilmeleri halinde gelecekte ailelerinin, çalışacakları kurumların ve genel olarak toplumun afet dirençliliğinin artırılmasına katkıda bulunabileceklerdir. Bu noktada, özellikle KY ve AYAY öğrencileri öne çıkmaktadır. KY öğrencileri geleceğin mülki amirleri ve kamu yöneticileri olarak afet acil durum planlarının yapılması sürecinde masada, AYAY öğrencileri ise, geleceğin acil yardım ve afet yöneticileri olarak afet acil durumlarda afet alanının yönetimi ve afet güvenliğinin sağlanması sırasında sahada görev yapacaklardır. Dolayısıyla, KY ve AYAY öğrencilerinin afet acil durumlar hakkındaki mevcut bilgi düzeylerinin belirlenmesi ve eksiklerin giderilmesi hususunda öneriler geliştirilmesi toplumun afet dirençliliğinin artırılması noktasında önem arz etmektedir.

2.3. Evren ve Örneklem

Araştırma evrenini Türkiye’deki AYAY ve KY bölümlerinin dördüncü sınıflarında okuyan öğrenciler oluşturmaktadır. Yüksek Öğretim Kurulu Yüksek Öğretim Bilgi Yönetim Sistemi 2017-2018 verilerine göre Türkiye’de 18 AYAY ve 126 KY bölümü bulunmaktadır (istatistik.yok.gov.tr, 2019). Bu öğrencilerin yaklaşık dörtte birinin son sınıf öğrencisi olacağı düşünüldüğünde 1.890.092 öğrencinin araştırma evrenine dâhil olduğu söylenebilir. Zaman ve para kısıtı nedeniyle araştırma öncelikle gelecekte afet yönetimi ve güvenliği süreçlerinin planlanması ve uygulanmasında görev alması beklenen KY ve AYAY son sınıf öğrencileriyle sınırlandırılmıştır. Yine, araştırma nitel bir çalışma olarak tasarlandığından ve derinlemesine bilgi edinilmesi amaçlandığından, *amaca yönelik örneklem* yöntemiyle ÇOMÜ BİİBF KY son sınıf ve AYAY son sınıf öğrencileriyle sınırlandırılmıştır.

2.4. Geçerlik ve Güvenirlik

Nitel araştırmalarda geçerlik ve güvenirlik farklı kavramlarla ifade edilmektedir. Bu çerçevede iç geçerlik-inandırıcılık, dış geçerlik-aktarılabirlik, iç güvenirlik-tutarlık, dış güvenirlik-teyit edilebilirlik kavramlarıyla ifade edilmektedir (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 277-283; Güler vd. 2015: 376-398; ayrıca bkz. Gül, 2016: 139-140; Creswell, 2016: 243-255). *İnandırıcılık*, araştırmacının elde ettiği bulguların gerçekliğiyle, benzer ortamlarda da araştırma sonuçlarının geçerliğiyle, süreçlerin birbirleriyle tutarlılığıyla, verilerin nesnel bir yaklaşımla toplanıp sunulmasıyla ilgilidir. Araştırmacıların buldukları şeylerin ve sonuçların katılımcıların söyledikleri şeyleri ne kadar yansıttığını ifade etmektedir. Araştırmanın dört farklı grup ve 31 öğrenciyle, sınıf ortamında gerçekleştirilmesi, araştırmacılar tarafından katılımcıların onayı ile ses ve görüntü kayıtlarının tutulması bulguların gerçekliğini göstermektedir. Sonuçların literatürde verilen araştırma sonuçlarıyla uyuşması benzer ortamlarda araştırma sonuçlarının geçerli olduğunun kanıtıdır. Odak gruplarla görüşme sürecinde tutarlı bir yol izlenerek, aynı sorular aynı sıra ile öğrencilere sorulmuş ve görüşmelerin en fazla 90 dakika sürmesi hedeflenmiş ve ortalama 82,5 dakikada tamamlanmıştır. Verilerin nesnel bir şekilde toplanıp sunulması için öğrencilere herhangi bir yönlendirme yapılmamış, gruplardaki her öğrencinin mümkün olduğunca eşit düzeyde görüşme sürecine katılımı araştırmacılar tarafından teşvik edilmiştir. Nitel araştırmalar olay veya olguları derinlemesine ve ayrıntılı şekilde incelemeye yöneldiklerinden genellenebilirlik kavramı yerine *aktarılabirlik* kavramı tercih edilmektedir. Araştırma sonuçlarının çalışılan grup/lar dışında başka kişilere de uyarlanabilir olması gerekir. Araştırma raporunu okuyanların bu sonuçların kendilerini de ilgilendirdiğini belirlemeleri anlamına gelmektedir. Nitel araştırmada aktarılabirliği sağlamak için ayrıntılı betimleme ve amaçlı örnekleme yöntemlerinden yararlanılmaktadır. Araştırmada, grupların görüşleri ayrıntılı şekilde betimlenmiş, izlenen yol ve yöntemler ayrıntılı şekilde anlatılmış, amaçlı örnekleme yapılarak odak gruplar oluşturulmuştur.

Nitel araştırmada güvenirlik araştırma sonuçlarının aynı çalışmanın başka bir yerde benzer bir örnekleme ile tekrar edilmesi halinde benzer sonuçlar vermesi demektir. Güvenir bir nitel araştırmanın tutarlı ve teyit edilebilir olması gerekmektedir. Nitel araştırmada iç güvenirlik yerine kullanılan *tutarlılık* kavramıyla araştırmaya dışarıdan bir gözle bakılıp bakılmadığı ve araştırmacının baştan sona araştırma etkinliklerinde tutarlı davranıp davranmadığı anlatılmak istenmektedir. Bu araştırmada mümkün olduğu kadar araştırmaya dışarıdan bir gözle bakılmaya çalışılmış, verilerin toplanması, kodlamaların yapılması ve analiz süreçlerinde tutarlı davranılmaya özen gösterilmiştir. Nitel araştırmada dış geçerlik yerine kullanılan *teyit edilebilirlik* ulaşılan sonuçların toplanan verilerle teyit edilmesi ve okuyucuya mantıklı bir açıklama sunulmasıdır. Araştırmada ulaşılan sonuçların teyidi için sonuçlar odak gruplarla paylaşılarak, onayları alınmış, okuyucuya mantıklı bir açıklama sunulmaya özen gösterilmiştir.

2.5. Veri Toplama Yöntemi ve Analiz Tekniği

Araştırma verileri odak grup görüşmesi yöntemiyle toplanmıştır. Odak grup görüşmesi araştırmaya konu olan problem hakkında grup içinde ortaya çıkan bir etkileşimdir. Söz konusu konu ya da problem hakkında ortak deneyimlere sahip 6 ila 8 katılımcıdan oluşan

gruplar üzerinde çalışılmaktadır. Odak gruplarda katılımcılar birbirlerinin tepkilerini ve görüşlerini duyarlar, bunlara ekleme yaparlar. Katılımcıların görüşlerinin uzlaşması ya da fikir ayrılığına düşmeleri de şart değildir. Amaç, katılımcıların başkalarının da görüşlerini dikkate alarak kendi görüşlerini özgürce ifade edebilecekleri sosyal ortamlardan nitelikli veri elde etmektir (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 158[B1]). Bu çerçevede, ilk olarak araştırmanın geçerliğini ve güvenilirliğini sınamak amacıyla, KY lisansüstü öğrencilerinden 10 kişilik bir grupla 28.02.2019'da yaklaşık 150 dakikalık pilot görüşme yapılmıştır. İkinci olarak, yanlış anlaşılan ya da anlaşılmayan sorular çıkarılıp yeniden düzenlenen yarı yapılandırılmış 5 soruluk görüşme formu, 28-29.02.2019 arasında 2'si ÇOMÜ BİİBF KY Bölümü, 2'si de AYAY'dan olmak üzere 15'i erkek, 16'sı kızlardan oluşan 4 odak grupta kullanılmıştır. Her grupla ortalama 90 dakika görüşülmesi hedeflenmiş, araştırmacılarından biri moderatörlük yaparken, diğeri yazılı ve görsel kayıtların kontrolünü sağlamıştır. Görüşmeler ortalama 82,5 dakika sürmüş, veriler Microsoft Office Word programı vasıtasıyla KY ve AYAY odak grupları için ayrı ayrı yazıya aktarılarak nitel analiz için gereken dokümanlar oluşturulmuştur.

Veriler içerik analizi tekniğiyle çözümlenmiştir. İçerik analizi, iletişimin görünen içeriğinin nesnel, sistematik ve nicel yollardan betimlenmesidir (Bilgin, 2014: 2). İçerik analizinde, veriler tanımlanmaya ve içlerinde saklı olabilecek gerçekler ortaya konmaya çalışılır. Birbirlerine benzeyen veriler belirli kavramlar/kodlar ve kategoriler/temalar çerçevesinde bir araya getirilerek, okuyucunun anlayabileceği bir biçimde düzenlenerek yorumlanmaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2013: 259).

Katılımcılara, 2 kısa video, 6 resim gösterilerek 5 soruya cevap vermeleri istenmiştir. *Video 1* deprem simülasyonu olup, deprem anında ofiste, mutfakta, yatak ve oturma odalarında ne gibi tehlikeler yaşanabileceğini göstermektedir. Ardından, katılımcılara “Çanakkale'nin depremselliği düşünüldüğünde şu anda ikamet ettikleri yerin güvenliği konusunda neler söyleyebilecekleri, “deprem afetini düşündüklerinde bireysel ve ailecek güvenlik için ne tür önlemler almaları gerektiği” sorulmuştur. *Resimler*, AFAD tarafından hâlihazırda Türkiye'de kullanılan afet öncesi yapılan hazırlık çalışmalarına ilişkindir. Katılımcılara “deprem hazırlığıyla ilgili kendilerine gösterilen resimler hakkında neler söyleyebilecekleri” sorulmuştur. *Video 2* 1999 Marmara Depremi'nin geniş açısı ile çekilmiş görüntülerinden oluşmaktadır. Katılımcılardan kendilerini deprem bölgesinde hizmet veren bir kaymakam, vali ya da üst düzey bir kamu yöneticisi yerine koyarak “deprem sonrası alanda yaşanan sorunlar hakkında neler söyleyebilecekleri”, “yönetişim bağlamında merkezi yönetime, yerel yönetimlere, özel sektöre ve sivil toplum kuruluşlarına ne gibi görevler düştüğü” sorularını cevaplamaları istenmiştir.

Veri analizinde MAXQDA Analytics Pro 18 deneme sürümünden yararlanılmıştır. İçerik analizinde kelime, cümle, paragraf ya da metnin tamamı düzeyinde kodlama yapılabilmektedir. Bu analizde paragraf düzeyinin üzerinde kodlama yapılmamıştır. Dokümanların kelime, cümle ve paragraf düzeylerinde kodlanmasıyla içerik analizine başlanmıştır. Bilgi eksikliği, tatbikatlar, koordinasyon sağlanması, planlamanın gerekliliği, kentsel dönüşüm, eğitim, geçmişten ders çıkarma, toplumsal duyarlılık ve katılım eksikliği, yönetim/tüm kurumların desteği, yerel yönetim, denetim eksikliği kavramları/kodları *afet yönetimi* kategorisi/teması; yapısal güvenlik, güvenli yer/toplanma alanları, acil durum

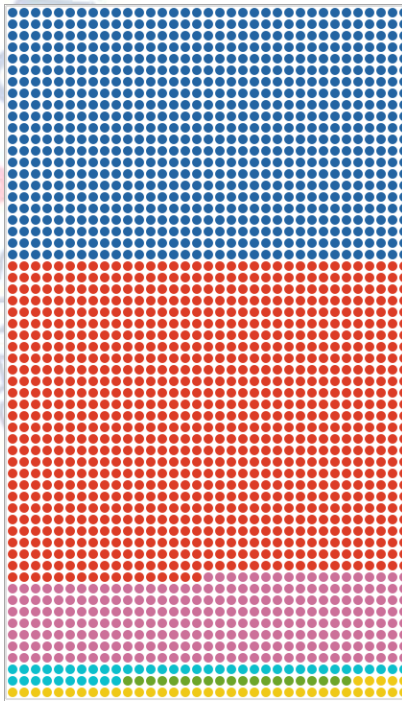
çantası, yapısal olmayan elemanların güvenliği, iletişim güvenliği, kaderci anlayış, ekiplere yardımcı olmak, dürüstlük kavramları/kodları *güvenlik* kategorisi/teması altında toplanmıştır. Görüşme formundaki 1., 2. ve 3. sorular katılımcıların afet güvenliği, 4. ve 5. sorular ise afet yönetimi konularındaki bilgi düzeylerini belirlemeye yöneliktir.

3. BULGULAR

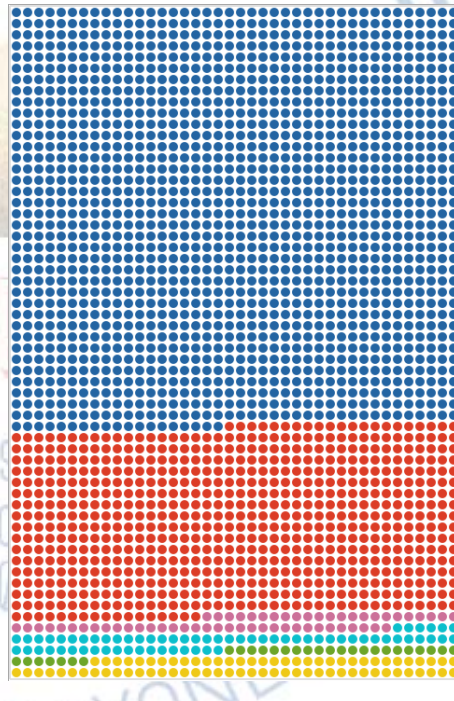
Araştırma verilerinin analizine odak grup görüşmelerinden elde edilen dokümanların kodlanmasıyla başlanmış, toplam 232 kodlama yapılmıştır. İlk olarak, AYAY ve KY odak gruplarıyla gerçekleştirilen görüşmelerin ayrı ayrı belge portreleri oluşturulmuştur. Programın görsel araçlar penceresi altında yer alan belge portresi sekmesi kullanılarak AYAY ve KY belge portreleri hazırlanmıştır. Belge portresinde belirlenen temalar kapsamında yapılan kodlamalar 40*60 ve toplamda 2400 daire ile ağırlıklarına göre boyanarak gösterilmektedir.

Şekil 1. AYAY ve KY Odak Grup Görüşmesi Belge Portreleri

AYAY Belge Portresi



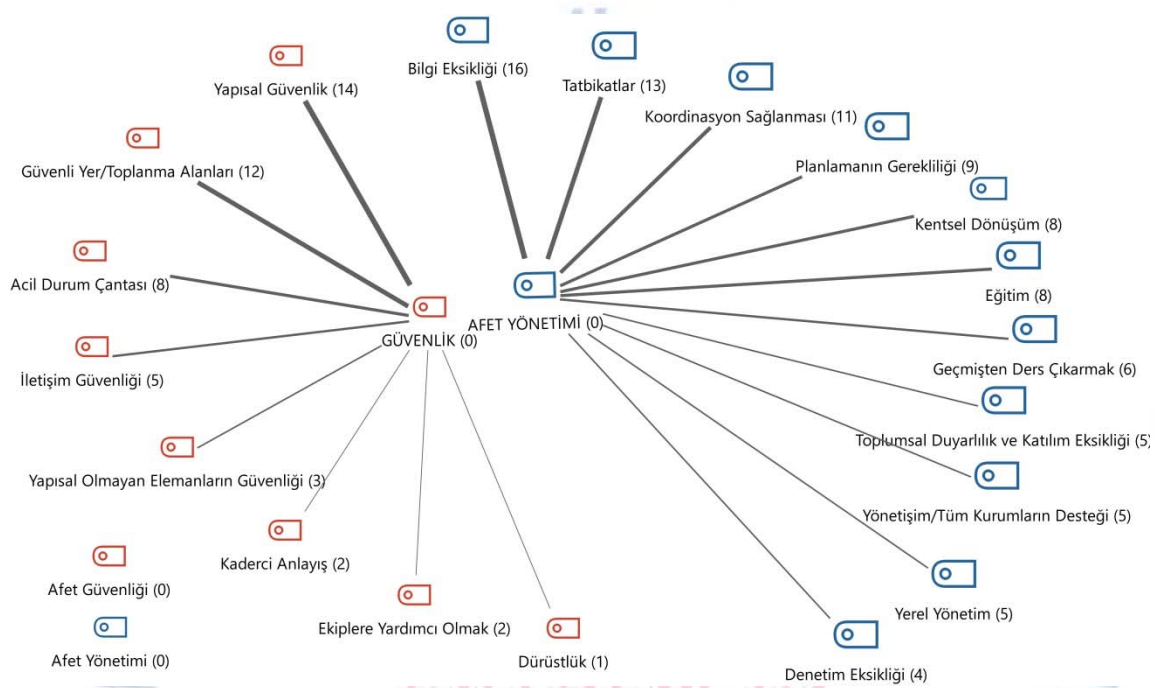
KY Belge Portresi



Şekil 1’de AYAY ve KY odak gruplarıyla gerçekleştirilen görüşmelerden elde edilen, afet güvenliği ve afet yönetimi temaları altında yapılan kodlamalardan oluşan dokümanların karşılaştırılması yer almaktadır. AYAY belge portresindeki kodlamaların 42 tanesi %46,6’sı afet güvenliği, 39 tanesi %43,3’ü ise afet yönetimi teması altındaki kodlardan oluşmaktadır. KY belge portresindeki kodlamaların 82 tanesi %57,7’si afet yönetimi, 42 tanesi %32,3’ü afet güvenliği teması altındaki kodlardan oluşmaktadır. Belge portrelerindeki pembe renk: afet müdahale konteyneri, turkuaz: acil durum çantası, yeşil: baret, sarı: bilgilen-planla-hazırlan afişini ifade etmektedir.

Analizde ikinci olarak, Programın görsel penceresi altındaki “kod-birlikte-oluşma modeli” sekmesi kullanılarak temaların alt kodlarla birlikte gösterildiği model oluşturulmuştur. Bu modelde araştırmada kullanılan temalar ve bunlara ilişkin yapılan kodlamaların ağırlık derecesi büyükten küçüğe sıralanmaktadır. Kalından inceye doğru çizgiler kavramlara ilişkin yapılan kodlamaların ağırlığını göstermektedir.

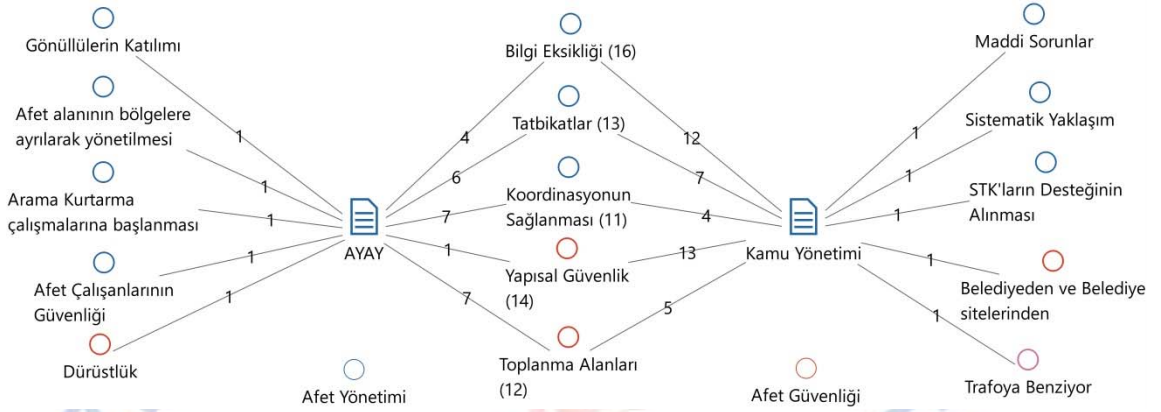
Şekil 2. Temaların Kodlarla Birlikte Gösterildiği Kod-Birlikte-Oluşma Modeli



Şekil 2’de kırmızı renk “afet güvenliği” temasını ve buna ilişkin kodlamaların saat yönü tersine ağırlıklarını göstermektedir. Afet güvenliğine ilişkin yapılan kodlamalar ağırlıklarına göre “yapısal güvenlik, güvenli yer, acil durum çantası, iletişim güvenliği, yapısal olmayan elemanların güvenliği, kaderci anlayış, ekiplere yardımcı olmak, dürüstlük” şeklinde sıralanmaktadır. Mavi renk ise “afet yönetimi” temasını ve buna ilişkin kodlamaların saat yönünde ağırlıklarını göstermektedir. Afet yönetimine ilişkin yapılan kodlamalar ağırlıklarına göre “bilgi eksikliği, tatbikatlar, koordinasyon sağlanması, planlamanın gerekliiği, kentsel dönüşüm, eğitim, geçmişten ders çıkarmak, toplumsal duyarlılık ve katılım eksikliği, yönetişim, yerel yönetim, denetim eksikliği” şeklinde sıralanmaktadır.

Analizde üçüncü olarak, Programın görsel araçlar penceresi altındaki iki vaka modeli sekmesi kullanılarak oluşturulan iki vaka modeli ile devam edilmiştir. İki vaka modeli her iki gruba ait metinlerde ortak kodlanan kavramlarla, farklı kodlanan kavramları birlikte göstermektedir. Böylece her iki grubun ortak vurgu yaptığı konular ve bunların kullanım sıklığı ile birbirlerinden farklı olarak öne çıkardıkları konular birlikte görülmektedir.

Şekil 3. AYAY ve KY Odak Grup Görüşmeleri İki Vaka Modeli



Şekil 3'teki kırmızı renk afet güvenliği, mavi renk ise afet yönetimine ilişkin kodları göstermektedir. AYAY ve KY odak gruplarındaki katılımcıların ortak vurgu yaptıkları konular orta kısımda yer almakta olup, üçü afet yönetimi, ikisi güvenlikle ilgili konulardır. Dolayısıyla, odak grup katılımcılarının afet yönetimine biraz daha fazla vurgu yaptıkları söylenebilir. Afet yönetimiyle ilgili ortak vurgu yapılan konulardan ilki “bilgi eksikliği”dir. Katılımcılara göre, halkın afetler konusundaki bilgi eksikliği deprem sırasındaki can ve mal kayıplarını artırmaktadır. Görüşmelerde bilgi eksikliği konusu KY odak gruplarında 12, AYAY odak gruplarında ise 4 kez vurgulanmıştır:

Grup 1. Toplumda afet bilincinin gelişmiş olması önemlidir. Yaptırımlarla önlem alınması yerine kişilerin kendi hayatları için bu konularda eğitim almaya hevesli olmaları gerekmektedir. Toplanma ve barınma alanları hakkında bilgi sahibi olunması gerekir. İlkokul ve lise öğrenimi sırasında öğrencilere deprem konusunda bilgiler veriliyor. Yetişkinlere de bilgi verilmelidir. Kamu kurumları afişler yaptırıp sokaklara asarak bu konuda bilinç oluşturmaya çalışmalıdır. Afet planları konu hakkında en fazla bilgili olanlar kimlerse onların öncülüğünde hazırlanmalıdır... İnsanlar burada bilgilendirilerek enkazlardan uzak tutulmalıdır.

Grup 2. Bilgi eksikliği var, insanlara açıklama yapmak gerekir yoksa insanlar devlete güvensizlik duyabilir. Kamu otoritesi sarsılabilir. Kamuoyunun acilen bilgilendirilmesi gerekiyor. Basın yayın yoluyla bilgilendirme yapılabilir... Bilgilendir, ekipleri organize et ve kalabalığı kullan... Deprem öncesinde de toplumun bilinçlendirilmesi, eğitim ve gönüllü toplama konularında katkı sağlayabilir.

Grup 3. Deprem tecrübesini aile ile paylaşmak ve onları bilinçlendirmek gerekir. Eğitim ve bilgilendirme yapılmaması önemli bir eksiklik. Üniversite hayatında herhangi bir bilgilendirme ya da eğitim verilmedi.

Grup 4. Deprem konusunda bilinçli olunmalı, evin depreme dayanıklı olup olmadığı araştırılmalıdır. Devlet merkezler kurarak deprem konusunda uygulamalı eğitimler vermeli. Buralara katılım yasal zorunluluk haline getirilmeli. Katılmayanlar devlet imkânlarından mahrum bırakılmalı. Kurum yetkilileri deprem konusunda bilgili olanlardan seçilmelidir.

..devlet kaynakları ya da şirket araç gereçleri bilgisiz insanlara teslim edildiğinde deprem sırasında ciddi can ve mal kayıpları yaşanabilir... Devlet tarafından vatandaşa iyi bir eğitim verilirse sorunlar azalır. Tüm kurumların başına deprem bilgisi olan kişiler getirilip, eğitim sistemine depremle ilgili dersler konulursa sorunlar çözülebilir. Eğitimi olmayan bilinçsiz insanların enkazlara yaklaşmasına müsaade edilmemelidir... Can güvenliği sağlanmadan bilinçsizce müdahale etmeye çalışanlar enkazların üzerindeydi.

“Tatbikatlar” odak gruplarının en fazla üzerinde durdukları ikinci konudur. AYAY öğrencileri 6 KY öğrencileri 7 kez bu konuya değinmişlerdir. Katılımcılara göre yasa ve yönetmeliklerde afetlere ilişkin düzenlemelerin yer almasının yanında, düzenli tatbikatlarla kuralların hayata geçirilmesi gerekmektedir:

Grup 1. Deprem hazırlıkları tatbikatlarla denenmelidir... Tatbikatlar formaliteden olmamalı tüm kurum ve kuruluşlar sürece dâhil edilmeli, insan hayatı söz konusu olduğundan hazırlıkları yetersiz olan ve işi ciddiye almayanlar hakkında yaptırım uygulanmalıdır... Düzenli aralıklarla bu tür tatbikatlar yapılmalıdır.

Grup 2. Yılda en az bir kere deprem tatbikatı yaparak karşılaşılan sorunlara önlem alınmalıdır.

Grup 3. Binalarda sığınma yerleri yapılmalı, tatbikat yapılarak eğitim verilmeli, bu hayatın bir parçası haline getirilmelidir.

Grup 4. Düzenli aralıklarla tatbikatlar yapılarak öğrenciler depreme hazırlanmalı... Tatbikatlar iş olsun diye değil, ciddiyetle yapılmalıdır... Kamu ve özel sektöre eleman alınırken tatbikatlara katılmış ve sertifika almış olmak gibi şartlar konulmalıdır.

“Koordinasyonun sağlanması” odak grupların afet yönetimi temasında ortak olarak üzerinde durdukları üçüncü konudur. AYAY odak gruplarında 7, KY odak gruplarında da 4 kez konuya vurgu yapılmıştır. Katılımcılara göre 1999 Marmara Depremi’nde ön önemli sorun kurumlar arasında koordinasyon sağlanamamasıdır. Herkesin panik halinde bir şeyler yapmaya çalışması, yardımların afetzedelere ulaştırılmasını geciktirmiş ve ölü sayısını da artırmıştır.

Grup 1. Afet anlarında koordinasyon olmadığında mükerrer işler yapılabilir. Tüm kurumların tek çatı altında toplanması gerekir. Tam yetkili bir kişinin önderliğinde toplanılabilir... Valiler il bazında bu işlerin koordinasyonundan sorumlu olmalıdır. Yetkili bir kişinin diğer yetkililere emir vererek harekete geçirmesi mümkündür. Kızılay, UMKE, Sağlık Bakanlığı, ordu ile toplantı yapılarak hepsinin desteği sağlanmalıdır... Kızılay, 112, UMKE,

AFAD, kolluk güçleri aralarında iş birliği yaparak can ve mal güvenliğini sağlayabilirler.

Grup 2. Ekipler arasında görev dağılımı ve koordinasyon sağlanmalıdır.... Vali rütbe bakımından en yetkili kişi olarak organizasyonun başında olmalıdır.

Grup 3. Koordinasyon gerekiyor. Alan daraltarak afetten etkilenen her mahalle ve köye ulaşılmalı... bakanlık işleri koordine etmelidir. İlde vali mülki idare amiri olarak tüm sorumluluğu üstlenmelidir.

Grup 4. Afet koordinasyon eksikliği yaşandığı görülüyor. Alanda büyük bir karmaşa var. Amir, memur yetkili kim varsa toplanıp koordinasyon sağlanmalı, yakın illerden destek istenmelidir.... Belediyeler vatandaşa daha yakın birimler, onların öncülüğünde koordinasyon daha kolay sağlanabilir.

Güvenlik temasında odak grupların ortak görüş belirttikleri konulardan ilki “yapısal güvenlik”tir. AYAY odak grupları 1, KY odak grupları ise 13 kez konuya değinmişlerdir. Katılımcılara göre, afet esnasında öne çıkan en önemli konu, yapısal unsurlarla ilgilidir. Yapısal unsurlarla bir yandan, binalarda kullanılan yapı malzemelerinin doğru seçimi ve kalitesi, diğer yandan da bina ve daire içlerindeki yapısal olmayan unsurların yerlerine sabitlenmesi anlatılmak istenmektedir:

Grup 1: Depremde esas öldürücü olan yapısal olmayan eşyaların yerlerine sabitlenmemesidir. Ev alırken araştırma yaparak kaç şiddetinde bir depreme dayanabileceği konusunda bir belgenin sorgulanması gerekir. İşyerlerindeki eşyaların da sabitlenmesi, önlemler alınması iyi olur.

Grup 2: Eşyalar yerlerine sabitlenmelidir. Yatağın üzerine düşebilecek dolap ya da kitaplık bulunmamalı, dolapların üzerine ağır şeyler konmamalıdır. Çıkış yolu üzerinde depremde devrilerek çıkışı kapatabilecek eşyalar bulundurulmamalıdır. Yatılan yer cama yakınsa camlarda film olması cam kesiklerinin neden olacağı kan kaybından ölümleri önleyebilir.

Grup 3: Japonlar bu işin piri” onların yaptıklarını yapabiliriz. İnşaatlar çok hızlı yapıyor ve sağlam olmayabilir. Ev içerisinde eşyalar duvara monte edilmeli. Duvarlar yıkılmasa da eşyalar sabit olmadığında insanları öldürebilir.

Grup 4: Tutulan evin yapı malzemelerinin depreme uygun olup olmadığına bakılmalıdır. Eşyalar duvara monte edilmeli, dolaplar mümkünse tek bir duvarda olmalı, boş alan bırakılmalı. Japonya’da da deprem oluyor, ancak raylı sistem sayesinde büyük yıkımlar olmuyor. Bu teknik bize de uyarlanabilir.

“Toplanma alanları” güvenlik temasında odak grupların ortak vurgu yaptıkları konulardandır. AYAY odak grupları 7, KY odak grupları 5 kez konuya vurgu yapmışlardır. Toplanma alanları depremin şoku atlatıldıktan sonra gidilmesi ve yardımların gelmesinin beklendiği yerlerdir.

Grup 1: Bina ya da sitelerin yanında beklenmemeli hızla en yakın toplanma alanına ulaşılmalı sivil savunma ekiplerine yardımcı olunmalıdır... toplanma alanlarına duruma göre yürüyerek ya da koşarak, binalardan uzak

durarak gidilmelidir... deprem sonrası yardımlar toplanma alanlarına gelecektir... Evde toplanma yeri belirlenmeli deprem sırasında herkes burada toplanacağını bilmelidir... toplanma merkezine ulaşabilenler irtibat kişisini arayarak ona bilgi vermelidir... Toplanma ve barınma alanları hakkında bilgi sahibi olunması gerekir... Toplanma alanları oluşturularak afetzedeler buraya taşınmalıdır.

Grup 2: Depremin ardından en yakın toplanma alanına gidilmesi gerekir... kapılı yerdeyse burası terk edilerek en yakın toplanma alanına gidilmelidir... uzmanlar açıklama yapana kadar toplanma yerlerinde beklenmelidir... Toplanma alanlarında birlikte bulunarak sorunların daha kolay çözülebilir... Toplanma alanları kargaşayı da azaltabilir... Yardımlar toplanma alanlarına ulaştırılacağından buralarda beklemek, ekiplere ve diğer insanlara yardımcı olmak daha güvenli... toplanma alanına ulaşan buradan ortak irtibat kişisini aramalıdır... toplanma yerlerinde bekleyen acil ihtiyaçlarının karşılanması paniği azaltır...

Grup 3: İnternette toplanma alanlarına baktım.

Grup 4: Toplanma alanları her yere yakın olduğundan belirlenmiş olabilir... toplanma alanlarında panik halindeki insanlar psikolojiyi bozabilir...

Şekil 3'te ortak vurgu yapılan konular dışında AYAY odak grupları gönüllülerin katılımı, afet alanının bölgelere ayrılarak yönetilmesi, arama ve kurtarma çalışmalarına başlanması, afet çalışanlarının güvenliği, dürüstlük konularına değinmişlerdir:

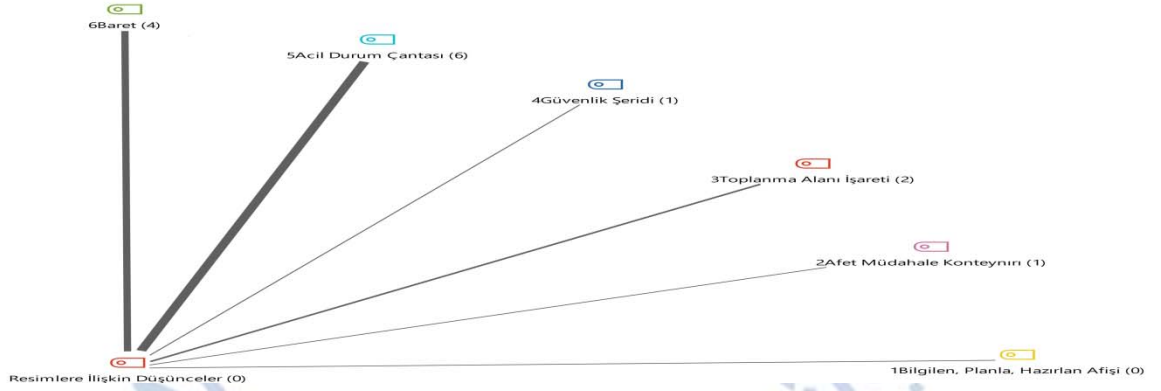
“Sadece resmi kurumların değil, gönüllülerin katkısı da önemlidir... Afet alanı bölgelere ayrılarak her birine sorumlular atanabilir... Arama kurtarma çalışmalarına başlanarak, kaosun dindirilmesine çalışılmalıdır... Alanda yönetici olarak çalışanların öncelikle can güvenliğini sağlamaları gerekir... Sistematik düşünülüyor ve yeni çok katlı yapılara izin veriliyor. İnsanlar dürüst davranmıyor.

KY odak grupları ise AYAY odak gruplarından farklı olarak “maddi sorunlar, sistemik yaklaşım, STK’ların desteğinin alınması, belediyelerden ve belediye sitelerinden, trafoya benziyor” konularına değinmişlerdir:

“maddi destekler artırılarak yerel yönetimlerin merkeze aşırı bağılıkları azaltılmalı... Yasal düzenleme eksikliği ve maddi destek önemli sorunlar. Maddi destek sağlanırsa belediyeler daha çabuk sorunu atlatabilirler... Devlet öncü olmalı, özel sektör ve STK’lar ancak yardımcı olabilir... deprem konusunda belediyelerden, belediye sitelerinden bilgi alınabilir... resim 2 trafoya benziyor”

Analizlerde dördüncü olarak, Programın [B2]penceresi altındaki “Tek-Kod” modeli kullanılarak katılımcıların kendilerine gösterilen 6 resim hakkında ne bildikleri belirlenmiştir:

Şekil 4. Gösterilen Resimlere İlişkin Tek-Kod Modeli



Resim 1’deki AFAD tarafından hazırlanan “Bilgilen, Planla, Hazırlan Afişi”ni odak grup katılımcıları daha önce hiç görmediklerini belirtmişlerdir. Resim 2’deki Afet Müdahale Konteyneri ile ilgili yalnızca AYAY odak grupları bilgi sahibidir. Resim 3’teki toplanma alanı işareti hem AYAY hem de KY odak grupları tarafından bilinmektedir. Resim 4’teki güvenlik şeridi yalnızca AYAY odak grup katılımcıları tarafından bilinmektedir. Resim 5’teki “acil durum çantası” odak grup katılımcılarınca bilinmektedir ve üzerinde en çok durulan konudur. Resim 6’daki “baret”in de ne işe yaradığı ve depremdeki önemi odak grup katılımcıları tarafından bilinmektedir.

4. TARTIŞMA VE SONUÇ

Araştırma ilk olarak, Türkiye’de AYAY ve KY öğrencileri afet yönetimi ile afet güvenliği konularında ne/neler bilmektedir? sorusuna cevap aranmıştır. Bulgular dört odak gruptaki katılımcıların afet güvenliğiyle ilgili “yapısal güvenlik, toplanma alanları, acil durum çantası, iletişim güvenliği, yapısal olmayan elemanların güvenliği, kaderci anlayış, ekiplere yardımcı olmak, dürüstlük” konularında görüş belirttiklerini göstermektedir (bkz. Şekil 2). Buna göre, kiralanmış ya da satın alınan konutlarda kullanılan yapı malzemelerinin ve konutların depreme dayanıklılığı sorgulanmalıdır. Depremin ilk şoku atlatıldıktan sonra en yakın toplanma alanına gidilmelidir. Aile ya da ev arkadaşlarıyla, içerisinde önemli evraklar, ilaçlar, su, yiyecek gibi malzemelerden oluşan bir deprem çantası her an hazır edilmeli ve kolay ulaşılabilecek bir yere konulmalıdır. Toplanma yerine ulaştıktan sonra önceden belirlenen irtibat kişileri aranarak bilgi verilmelidir. Konut ve işyerlerinde yapısal olmayan eşyalar ve dolaplar sabitlenmelidir. Kaderci anlayış ve vurdumduymazlık depremde can ve mal kayıplarını artırmaktadır. İstendiğinde arama ve kurtarma çalışmalarına yardım edilmelidir. Kaçak yapılaşmaya herkes karşı, fakat herkes imar ve gecekondu aflarını ipe çekmektedir. Kişilerin merkezi yönetimi ya da yerel yönetimleri eleştirmeden önce kendilerine karşı dürüst davranmaları gerekmektedir. Katılımcılar, kendilerine gösterilen resimlerden sadece AFAD tarafından hazırlanan “bilgilen-planla-hazırlan” afişini hiç görmemişlerdir. Bununla birlikte, “afet müdahale konteyneri, toplanma alanı işareti, güvenlik şeridi, acil durum çantası ve baret” resimleri konusunda bilgi sahibidirler.

Afet yönetimi temasında odak grup katılımcıları “bilgi eksikliği, tatbikatlar, koordinasyon sağlanması, planlamanın gerekliliği, kentsel dönüşüm, eğitim, geçmişten ders çıkarmak, toplumsal duyarlılık ve katılım eksikliği, yönetim, yerel yönetim, denetim eksikliği” konularında görüş belirtmişlerdir (bkz. Şekil 2). Katılımcılara göre, depremlerde can ve mal kayıplarının en önemli nedeni bilgi eksikliğidir. Deprem sırasında ve sonrasında ne/nasıl yapılacağı konularında toplumun eğitilmesi gerekmektedir. Tatbikatlar göstermelik olarak yapılmakta, kimse işin ciddiyetini kavrayamamaktadır. Kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon sorunları yaşanmaktadır. Tüm kurum ve kuruluşlar yerelde mülki amirlerin koordinesinde olmalıdır. Deprem başta olmak üzere, afetlere karşı planlar hazırlanmalı ve güncellenmelidir. Afetler konusunda toplumsal duyarlılık zayıftır. Herkes afetin kendi başına gelmediğine sevinmekte, yardım çalışmaları ve eğitimlerden uzak durmaktadır. Afetlerde yönetişime önem verilmeli, kamu başat aktör olmak üzere, özel sektörün ve STK’ların afet hazırlıkları ve arama kurtarma çalışmalarında rol almaları sağlanmalıdır. Deprem başta, afet durumlarında yerel yönetimler öncelikli sorumlu olmalı, mali kaynak, alet ve ekipman eksiklikleri varsa giderilmelidir. Deprem konusunda denetim eksikliği bulunmaktadır. İnsan hayatı söz konusu olduğundan kaçak yapılaşmaya karşı denetime önem verilmeli, imar ve gecekondu aflarına izin verilmemelidir.

Araştırmada ikinci olarak afet yönetimi ve güvenlik konularında AYAY ve KY öğrencilerinin görüşleri arasında farklılık var mıdır? sorusuna cevap aranmıştır. Bulgular dört odak gruptaki katılımcıların afet yönetimi ve güvenlik temalarında “bilgi eksikliği, tatbikatlar, koordinasyonun sağlanması, yapısal güvenlik ve toplanma alanları” konularında ortak görüşlere sahip olduklarını göstermektedir (bkz. Şekil 3). AYAY odak gruplarındaki katılımcılar gönüllülerin arama kurtarma çalışmalarına katılımı, afet alanının bölgelere ayrılarak yönetilmesi, arama ve kurtarma çalışmalarına hemen başlanması, afet çalışanlarının güvenliğinin sağlanması, imar aflarında kişilerin kendilerine karşı dürüst davranmaları gerektiği konularında KY odak grupları katılımcılarından farklı görüşlere sahiptirler. KY odak gruplarındaki katılımcılar ise, maddi sorunlar nedeniyle kalitesiz konutların tercih edilmesinin depremlerde can ve mal kayıplarını artırması, deprem gibi afetlerde sistematik bir yaklaşım benimsenmesi gerektiği, STK’ların desteğinin alınması, depremin konusunda belediyelerden ve belediye sitelerinden bilgi alınabilmesi, deprem konteynerini trafoya benzetmeleri konularında AYAY odak grubu katılımcılarından ayrılmaktadırlar.

Literatürde afet bilgisini, afet karşısındaki tutum ve davranışları ölçmeye yönelik çalışmaların tamamına yakınında anket aracılığıyla veri toplanmaya çalışıldığı ifade edilmiştir. Bu araştırma üniversite öğrencilerinin afet bilgisini, depreme yönelik tutum ve davranışlarını ölçmeye yönelik az sayıdaki nitel araştırmalar arasında gösterilebilir. Bununla birlikte, zaman kısıtı nedeniyle yalnızca ÇOMÜ’deki AYAY ve KY bölümleriyle sınırlandırılması araştırmanın geçerliliği konusunda tereddütlere neden olabilir. Geçerlilik sorununu aşabilmek adına, araştırmanın diğer üniversitelerdeki AYAY ve KY bölümlerinden de odak gruplar belirlenip, tekrarlanarak geliştirilmesi imkânı vardır. Araştırma bulgularının afet yönetimi ve güvenlik konularında yapılacak düzenlemelerde merkezi yönetime ve yerel yönetimlere veri sağlama potansiyeli bulunmaktadır. Aynı zamanda, çalışmanın, kullanılan araştırma yöntemi ve analiz tekniğiyle, ileride benzer konularda yapılması muhtemel araştırmalara da bilgiler ve veriler sunması beklenmektedir.

Literatürde üniversite öğrencilerinin afetlere ilişkin risk unsurları, aile afet planı, yaşadıkları yerin afete karşı güvenliği konularında bilgilerinin yetersiz olduğu belirtilmiştir. Araştırma bulguları bu veriyi kısmen doğrular niteliktedir. AYAY öğrencileri bu konularda bilgi sahibiyken, KY öğrencileri yeterli bilgiye sahip değildirler. Her iki grubun bu konularda hazırlıkları ise bulunmamaktadır. “Deprem çantası önemli ancak, olay anında akla geliyor...5.5 şiddetindeki depremde içerisinde su ve yiyecek, giyecek, ilaç bulunan deprem çantası hazırladık, depremin etkisi geçince tekrar bunlar boşalttık”. Yine, literatürde öğrencilerin depremi korku, panik, ölüm, acı gibi negatif bir bakış açısıyla değerlendirdikleri belirtilmiştir. Araştırma bulguları görüşü desteklemekte olup, katılımcılar depremin toplumda korku ve paniğe neden olacağını, gerekli önlemler alınmamasının can ve mal kayıplarını artıracaklarını ileri sürmüşlerdir. “...sen sakin davransan da diğerleri paniklediğinde insan panikliyor... panik halindeki insanlar psikolojiyi bozabilir”. Literatürde toplumdaki kadercî anlayışın afetlere hazırlık sürecini olumsuz yönde etkilediğini ileri sürülmüş olup, araştırma bulguları bu görüşü de desteklemektedir. “İnsanlar kadercî davranıp, bol sadaka verip, dua ederek depremden korunabileceklerini düşünüyorlar.” Yine, öğrencilerin güvenli binalara taşınmalarında ekonomik nedenlerin etkili olduğu görüşü de araştırma bulgularınca desteklenmektedir. “Eski ve deprem yönetmeliğine uygun olmayan yapıların fiyatı uygun olduğundan tercih ediliyor.”

Özetle, ÇOMÜ AYAY ve KY öğrencilerinin afet yönetimi ve güvenlik konularında bazı temel bilgilere sahip oldukları söylenebilir. Her iki grubun üzerinde hemfikir olduğu görüşlerin yanında ayrıldıkları noktalar da bulunmaktadır. AYAY odak grupları görüşmelerde, afet yönetimine, KY odak grupları ise güvenliğe ilişkin konulara ağırlık vermişlerdir (bkz. Şekil 1). Sonuçta, merkezi yönetim, yerel yönetimler ve STK’ların rol aldığı süreçler planlanarak, örgün ve yaygın eğitim yoluyla, toplumun deprem başta olmak üzere afetler konusunda bilgilendirilmesi, tatbikatların gerçekçi şekilde yapılarak öğrenilenlerin hayata geçirilmesi yönünde adımlar atılması önerimizdir.

KAYNAKÇA

- AFAD. (2014). Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü.
- Atalay, E., & Karakuş, A. (2017). Toplum Tabanlı Afet Yönetimi Anlayışı. In Z. Toprak Karaman, O. Sancakdar, & İ. S. Kaya (Eds.), *Disiplinlerarası Afet Yönetimi Araştırmaları* (pp. 95–96). İzmir: Birleşik Matbaacılık.
- Aypay, A. (2015). Araştırma Yöntemleri Desen ve Analiz. 2. Baskı. Ankara: Anı Yayıncılık.
- Bal, H. (2016). Nitel Araştırma Yöntem ve Teknikleri. Bursa: Sentez Yayıncılık.
- Bilgin, N. (2014). Sosyal Bilimlerde İçerik Analizi Teknikler ve Örnek Çalışmalar. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Coban, M., Sozibilir, M., & Goktas, Y. (2017). Deprem Deneyimi Yaşamış Kişilerin Deprem Öncesi Hazırlık Algılarının Belirlenmesi: Durum Çalışması. *Doğu Coğrafya Dergisi*, 22(37), 113–134. <https://doi.org/10.17295/ataunided.281721>
- Coppola, D. P. (2015a). Preparedness. In *Introduction to International Disaster Management* (3rd ed., pp. 275–318). Oxford, UK: Elsevier. <https://doi.org/10.1002/9781119289142.ch22>

- Coppola, D. P. (2015b). The Management of Disasters. In *Introduction to International Disaster Management* (3rd ed., pp. 1–39). Oxford UK: Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-801477-6.00001-0>
- Creswell, W. J. (2016). Nitel Araştırma Yöntemleri Beş Yaklaşımına Göre Nitel Araştırma ve Araştırma Deseni. 3. Baskı, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Değirmençay, Ş. A., & Cin, M. (2016). Türkiye’deki Deprem Eğitimi Araştırmaları: Betimsel İçerik Analizi. *YYÜ Eğitim Fakültesi Dergisi*, 13(1), 301–313.
- Fekete, A. (2012). Safety and security target levels: Opportunities and challenges for risk management and risk communication. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 2(1), 67–76. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2012.09.001>
- Güler A., Halıcıoğlu M.B., Taşgın, S. (2015). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma*. Ankara: Seçkin Yayıncılık (2nd ed.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Güllüoğlu, M. (2018). Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. In S. Çapar (Ed.), *Kriz ve Acil Durum Yönetimi* (pp. 119–122). Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı İktisadi İşletmesi.
- Hoffmann, R., & Mutarak, R. (2017). Learn from the Past, Prepare for the Future: Impacts of Education and Experience on Disaster Preparedness in the Philippines and Thailand. *World Development*, 96, 32–51. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2017.02.016>
- Kadıoğlu, M. (2018). Afet Yönetimi ve Afet Yönetiminde Halkla İlişkiler. In S. Çapar (Ed.), *Kriz ve Acil Durum Yönetimi* (pp. 18–20). Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı İktisadi İşletmesi.
- Koçak, H., Kara, M., & Görün, M. (2017). Birleşmiş Milletler Afet Risk Azaltımı Çerçeve Eylem Planlarının Nitel Analizi. In Z. Toprak Karaman, O. Sancakdar, & İ. S. Kaya (Eds.), *Disiplinlerarası Afet Yönetimi Araştırmaları* (pp. 156–157). İzmir: Birleşik Matbaacılık.
- Şahin, Y. (2018). Yerel Yönetimler. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Şahin, Y., Lamba, M., & Öztop, S. (2018). Üniversite Öğrencilerinin Afet Bilinci ve Afete Hazırlık Düzeylerinin Belirlenmesi. *Medeniyet Araştırmaları Dergisi*, 3(6), 149–159.
- Tanrıverdi, G., Koçak, H., Hüşan, U., & Yalçın, M. (2009). Sağlık Yüksekokulu Öğrencilerinde Afete Hazır Oluşlukta Kültürel Yaklaşım. In *IX. Uluslararası Katılımlı Ulusal Hemşirelik Öğrencileri Kongresi*. Fethiye/Muğla.
- Türkan, A. H. (2017). Üniversite Öğrencilerinin Bilişsel , Duyuşsal ve Davranışsal Boyutta Afetlere Yönelik Tutumlarına İlişkin Bir Betimleme, 114–127.
- Ulukocak, N., Baş, D., & Kuloğlu, Y. (2017). Kırıkkale Üniversites’nde Okuyan Öğrencilerin Depreme Yönelik Bilgi ve Tutumlarının İncelenmesi. *TURAN-SAM Uluslararası Bilimsel Hakemli Dergisi*, 9(36), 768–776.
- Varol, N., & Buluş Kırıkkaya, E. (2017). Afetler Karşısında Toplum Dirençliliği. *Dirençlilik Dergisi*, 1(1), 1–9. <https://doi.org/10.32569/resilience.344784>
- Yıldırım, A., & Şimşek, H. (2016). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*. 10. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yüksek Öğretim Kurulu 2017-2018 Öğrenci Sayısı İstatistikleri, <https://istatistik.yok.gov.tr/> (Erişim: 29.03.2019).
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, RG: 23/07/2004: 25531.

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, RG: 04/03/2005-25745.

5393 Sayılı Belediye Kanunu, RG: 13/07/2005-2874.

Resimler,

Video 1,

Video 2,



GÜVENLİK TEKNOLOJİLERİNİN ŞEHİRLERİN SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİNE ETKİSİ

İmam Bakır KANLI*, Burak KAPLAN**

Özet

Güvenlik gerek bireyin gerekse sosyal hayatın sürdürülmesinde olmazsa olmaz unsurların başında gelir. Öyle ki tarih boyunca insanlar, yaşadıkları yerin güvenliklerini sağlamaya yönelik olarak sürekli girişimlerde bulunmuşlardır. İnsanoglunun yırtıcı hayvanlardan ve olumsuz iklim koşullarından kendini güvende tutmak üzere mağaralarda başlattığı bu süreç, bugüne gelinene kadar önemli dönüşümlere sahne olmuştur. Göçebe yaşam tarzının yerini yerleşik düzene bırakması, nüfus artışına bağlı olarak oluşan ilk şehirlerde güvenliği ön plana çıkartmıştır. Bu yüzdendir ki ilk dönem şehirlerin güvenliğinde; tepeler ve dağlar gibi coğrafi yapı özelliklerinden yararlanılmakla birlikte, yüksek duvarlardan, hendeklerden ve sulardan da en üst düzeyde istifade edilmiştir. Özellikle ilk endüstri devrimine neden olan bilim ve teknolojiye yaşanan gelişmeler, sadece sosyal ve ekonomik yapıyı değil aynı zamanda güvenlik anlayışlarının da değişimine neden olmuştur. 1900'lü yılların ikinci yarısıyla beraber suçun önlenmesinde bilgisayar tabanlı modeller geliştirilmiş, suç analizleri ve haritalandırmaları sayesinde suç ve mekân arasında ilişki kurularak şehirlerin daha güvenli yaşam alanları haline dönüştürülmesi amaçlanmıştır. Tarih boyunca toplumların kendilerini emniyet altında hissetmeleri için farklı yöntemler uyguladıkları görülmüştür. Bu yöntemler başarılı olduğu takdirde kendilerini iç ve dış tehditlere karşı koruyarak sürdürülebilir bir forma kavuşmuşlardır. Bu çalışmanın konusu, şehirlerin sürdürülebilirliğini dolayısıyla da şehir güvenliğini sağlamada teknolojik sistemlerin üstlendiği roldür. Çalışma güvenlik ve sürdürülebilirlik arasındaki ilişkiyi ortaya koyması ve çağın koşullarına göre güvenlik sistemlerinde görülen değişimi analitik bakış açısıyla bir senteze kavuşturması sebebiyle önemlidir. Güvenlik sistemlerinin gelişimi üzerinde durulması ve gerçekleşen değişim ve dönüşümlerin yaşam alanlarının sürdürülebilirliğine olan etkisinin incelenmesi çalışmanın amacını oluşturmaktadır. Güvenlik ve sürdürülebilirlik ilişkisinin tarihsel bir arka plan çerçevesinde sunulduğu çalışma, teorik bir çerçeve içerisine sınırlandırılmış ve Türkiye için öneriler sunulmuştur. Literatür taraması çalışmanın ana yöntemidir. Ayrıca ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşların hazırladığı teknik ve analitik raporlardan yararlanılmıştır. Çalışmada hızla yaşanan değişimlerin yansımaları olarak Dünya'nın her geçen gün farklılaşan tehditlerle karşı karşıya kaldığı ve bu tehditlerin önlenmesi halinde toplumun her açıdan sürdürülebilir kılınabileceği sonucuna ulaşılmıştır. Bu bağlamda da zamana ayak uydurma noktasında gösterilen çabanın güvenlik sistemleri için de geçerli olması gerektiği önerisinde bulunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik, güvenlik sistemleri, sürdürülebilirlik, şehir, şehir güvenliği

THE EFFECT OF SECURITY TECHNOLOGIES ON URBAN SUSTAINABILITY

Abstract

Security is an indispensable element in maintaining both individual and social life. So that, people have made continuous attempts to ensure safety areas where they live throughout history. This process was initiated by human beings in caves to keep safe from predators and adverse climatic conditions. The concept of security has undergone transformations since then. The way of nomadic life has been replaced by the settled system due to population growth. Thus, security has been brought forth in first cities. In providing safety for the first cities, geographical structure features such as hills and mountains and high walls, ditches and waters were used. Especially the developments in science and technology which led to the first industrial revolution caused not only social and economic structure but also change in understanding of security. In the second half of the 1900s, computer-based models were developed to prevent crime and crime analysis and mapping were aimed to transforming cities into safer living areas by determination a relationship between crime and area. Societies use different methods to feel safe throughout history. If these methods are successful, cities will have sustainable form by protecting themselves against internal and external threats. The subject of this study is the role of technological systems to ensuring the urban sustainability and security. The study is important because it

* Doç. Dr., Marmara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, bkanli@yahoo.com.

** Yüksek Lisans Öğrencisi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Politikası Tezli Yüksek Lisans Programı, kaplanburak94@gmail.com.

demonstrates the relationship between security and sustainability and the synthesis to security systems to the conditions of the era with analytical perspective. The aim of this study is to focus on the development of security systems and examine the effects of the changes and transformations on the sustainability of living areas. The study, in which the relationship between security and sustainability is presented within a historical background that limited to theoretical framework and suggestions have been presented to Turkey. Literature review is the main method of the study. In addition, technical analytical reports prepared were utilized by national and international institutions and organizations. In this study, reflection of rapid changes in the world is faced differentiating threats and if these threats are prevented, the society can be made sustainable. In this context, it has also been suggested that the effort shown in the current times adaptation should also apply to security systems.

Keywords: Security, security systems, sustainability, urban, urban security

1. Giriş

İnsanoğlu yaşamı boyunca yarınlardan “*emin olmayı*” istemektedir. Bu istek, maddi ve manevi yönleriyle bir bütün olarak görülebilir. Sosyal bir varlık olan insanın temel ihtiyaçları barınma, beslenme, giyinme, sağlıklı bir yaşam sürme, eğitim ve öğretim görme, iş sahibi olma, aile kurma olarak sıralanabilir. Sayılan tüm bu temel ihtiyaçların aksamadan yürütülmesi için güvenli bir yaşam alanı gereklidir. Nitekim Türk Dil Kurumu’nun (TDK), güncel sözcüğünde güvenlik, “*toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu*” olarak tanımlanmıştır (www.tdk.gov.tr, 2018). Dolayısıyla tüm bu temel ihtiyaçların giderilmesi ile bireyin kendini güvende hissetmesi arasında sıkı bir bağ olduğu yorumunu yapmak yanıltıcı olmayacaktır.

Bireylerin temel ihtiyaçlarından biri olan güvenliğin, sahip olduğu öneme ilişkin Abraham Maslow (1943) tarafından gerçekleştirilen çalışma da bahsedilen bu durumu destekler niteliktedir. Geliştirdiği “*ihtiyaçlar hiyerarşisi teorisi*” ile insan davranışlarını belirlemede etkili olan unsurları ortaya koymuştur. Beş katmandan oluşan teoride ihtiyaçlar “*fiziksel ihtiyaçlar; güvenlik ihtiyacı, ait olma ve sevgi ihtiyacı, saygı ihtiyacı ve kendini gerçekleştirme ihtiyacı*” olarak sıralanmıştır. Bu doğrultuda da Maslow (1943, s. 376) güvenlik ihtiyacını insan yaşamının devamlılığı için olmazsa olmaz bir koşul olarak görmüş ve hiyerarşi listesinde fiziksel ihtiyaçlardan sonra ikinci sıraya yerleştirmiştir.

Güvenlik kavramının tanımına bakıldığı zaman, Özcan (2011, s. 447-448) birçok çalışmada “*korku, tehdit ve tehlikenin olmadığı durum*” olarak kavramın ele alındığını belirtmiştir. Demiray ve İşcan (2008, s. 149) makalelerinde Heisenberg’in güvenlik kavramını “*emniyet altına alınmak istenen toplumsal yapı, birey veya eşyaların gelecekte korunacağına yönelik beklenti*” olarak tanımladığını aktarmıştır. Şeker (2005, s. 61) güvenliği, temel hak ve hürriyetler için bir koşul olarak görmektedir. Mortimer (1992, s. 6) güvenlik kavramını, toplumun şiddet olaylarından ve bunların tehditlerinden uzak, hayatlarını devam ettirebilmeleri olarak ele almıştır. Öte yandan güvenlik kavramının kompleks bir yapıda olduğunu savunan görüşler de bulunmaktadır. Bu isimlerden Buzan (1983, s. 18) bireyler için güvenlik kavramının tanımlanmasının kolay olmadığını düşünmekte ve yaşam, refah, sağlık, statü ve özgürlük gibi faktörlerle ilişkili olduğunu belirtmektedir.

Tüm bunlara ek olarak güvenliği yaşam alanlarının sürdürülebilir kılınmasında gerekli bir unsur olarak ele almak mümkündür. Bireylerin kendilerini güvende hissetmedikleri yaşam alanlarında herhangi bir gelişme ve kalkınmanın gerçekleşmesini beklemek doğru değildir.

Örneğin şiddet ve suç sarmalındaki bir şehirde ve/veya bölgede ekonomik bir yatırımın gerçekleşmesi beklenmemektedir. Ayrıca mevcut yatırımların bölgeden uzaklaşması yüksek olasılıklıdır. Genel olarak “*bir şeyin kendi varlığını devam ettirebilmesi*” (Meadowcroft, 1997, s. 168) olarak tanımlanan sürdürülebilirlik kavramı yerleşim alanları bağlamında düşünüldüğünde, sürdürülebilirlik kavram için güvenliğin adeta bir fenomen haline geldiği söylenebilir. Bu tanıma yakın bir bakış açısı ile sürdürülebilirlik kavramını tanımlayan Maclaren (1996, s. 185) istenilen durum ve koşulların süreklilik içerisinde varlığını devam ettirmeleri olarak kavramı incelemiştir. Sonuç olarak sürdürülebilirlik ile güvenlik arasındaki ilişki yerleşim alanları açısından düşünüldüğünde, şehirlerde artan suçlarla mücadele edilmesinin önemi daha anlaşılır bir hal almaktadır.

Dünya genelinde şehirlerin nüfusunun ve ülkelerin şehirleşme oranlarının artış göstermesi, birtakım sorunları beraberinde getirmiştir. Örneğin 1950 yılında nüfusu 10 milyonun üzerindeki tek şehir olan New York’u, 1975’te Tokyo, Shanghai, Mexico City ve Sao Paulo takip etmiştir (UN-HABITAT, 2001, s. 8). Günümüzde ise bu sayı 30 şehre ulaşmıştır (www.worldpopulationreview.com, 2018). Şehirleşme oranlarında da bu yükseliş trendini görmek mümkündür. Dünya Bankası (DB) verilerine göre Türkiye’nin 1960 yılında %32 olan şehirleşme oranı, 2017 yılında %75’e yükselmiştir.³¹⁵ Aynı dönemde Brezilya’nın şehirleşme oranı %46’dan %82’ye; Güney Kore’nin şehirleşme oranı %28’den %82’ye; Yunanistan’ın şehirleşme oranı %56’dan %79’a; Bulgaristan’ın şehirleşme oranı %37’den %75’e ulaşmıştır. Yine aynı verilere göre “*Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü*” (Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD) üyesi ülkelerde şehirleşme oranı %63’den %80’e çıkmıştır. Dünya genelinde ise bu oran %34’den %55’e yükselmiştir (www.data.worldbank.org, 2018).

Dünya genelinde kır ve şehir nüfusu arasındaki denge izlendiğinde gelecekte kırsal alanlarda yaşayan insan sayısının giderek azalacağı ve şehir nüfusunun artacağı görülmektedir. Nitekim Birleşmiş Milletler (BM) verileri de bu durumu doğrular niteliktedir. Tüm dünyada 2014 yılı kır nüfusu yaklaşık 3.4 milyar iken bu sayının 2050 yılında 3.2 milyara düşeceği öngörülmektedir. Şehir nüfusunda ise önemli oranda bir artış söz konusudur. 1950 yılında 746 milyon olan şehir nüfusu, 2014 yılında 3.9 milyara ulaşmıştır. Bu yükseliş trendinin bugün olduğu gibi devam etmesinin sonucunda, 2050 yılında şehir nüfusuna 2.5 milyar insanın daha eklenmesi beklenmektedir. Tüm bu söylenenlere ilaveten 1950 yılında dünya nüfusunun %30’u şehirlerde yaşarken, bu oran 2014 yılında %54’e ulaşmıştır. 2050 yılına gelindiğinde ise dünya nüfusunun %66’sının şehirlerde yaşayacağı ileri sürülmüştür (Department of Economic and Social Affairs, 2014, s. 1).

Şehir nüfusunun giderek artış göstermesinin sonucunda şehir alanları farklı problemlerle karşılaşmaya başlamıştır. Güvenlik, ulaşım, yoksulluk, gelir adaletsizliği, mülteci ve göçmen sorunu, işsizlik ve alt yapı öne çıkan sorun başlıkları arasında yer almıştır. Özellikle de şehir güvenliğinin sağlanması ve suç oranlarının en alt düzeye indirilmesi en

315 Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre Türkiye’nin şehirleşme oranı %92’nin üzerindedir (www.tuik.gov.tr, 2018). DB ve TÜİK verileri arasındaki bu farklılığın temel nedeni 6360 sayılı kanunun sonuçlarıdır. Bu kanun değişikliği sonrasında “Büyükşehir Belediyesi” tüzel kişiliğinin kurulduğu illerde “İl Özel İdareleri” kaldırılmış, köyler mahallelere dönüştürülerek şehir alanları içerisinde hesaplanmış ve şehirleşme oranlarının yükselmesine sebebiyet vermiştir.

önemli gündem maddelerinden biri olmuştur. Bu konuya ilişkin Gökulu (2010, s. 210-211) şehir güvenliğinin şehirleşmenin bir sonucu olarak ortaya çıktığı ve farklı bir konsepti içerdiğinin altını çizmiştir.

Şehirler için önemli tehditlerden biri olan suç oranlarındaki artış, uluslararası örgütlerin de gündemine girmiştir. Bu doğrultuda BM, 1980 - 2000 yılları arasında Dünya genelinde suç oranlarında yaklaşık %30'luk bir artış görüldüğünü belirtmiştir. Böylece her 100.000 kişi için işlenen suç sayısı 2300'den 3000'e yükselmiştir. Bu bilgilere ek olarak gelişmekte olan ülke kategorisindeki şehirlerde yaşayan insanların %60'ının son beş yıl içerisinde suç mağduru olduğuna değinilmiştir (UN-HABITAT, 2007, s. vi). Artan suç oranları hem şehirlerde korku atmosferinin yayılmasına hem de ekonomik açıdan olumsuz sonuçlara yol açmıştır. Ekonomi ve Barış Enstitüsü'nün (Institute for Economics and Peace) 2016 yılında hazırladığı raporda 2015 yılında Dünya genelinde işlenen suçların maliyeti 13.6 Trilyon \$ olarak hesaplanmıştır. Bu rakam küresel Gayri Safi Yurtiçi Hasılanın (GSYH) %13.3'üne denktir (Institute for Economics and Peace, 2016, s. 3).

Tüm bu ifade edilenler ışığında artan suç oranlarının sebep olduğu olumsuz etkilerin ortadan kaldırılması ve şehirde yaşam kalitesinin yükselmesi için suçla mücadelede bazı önlemlerin alınması bir mecburiyet halini almıştır. Tarihsel süreç boyunca da devletlerin farklı uygulama araçları değişim ve dönüşüm yaşamıştır. Örneğin ilk şehirlerin etrafına yüksek duvarlar örülürken, hendekler kazılırken veya kaleler inşa edilirken günümüzde teknolojinin getirdiği yeniliklerden yararlanılmaktadır. Üstelik bu teknolojik önlemler mekânsal, ekonomik ve demografik önlemlerle desteklenen bütüncül bir yaklaşımla daha güvenli şehir alanlarının oluşturulmasına imkân tanımaktadır.

Bu çalışmada şehirlerin sürdürülebilir bir forma kavuşturulmasında teknoloji tabanlı güvenlik sistemlerinin oynadığı rol incelenmiştir. Çalışma güvenlik ve sürdürülebilirlik arasındaki ilişkiyi incelemesi ve tarihsel süreç boyunca güvenlik sistemlerinde görülen değişimi analitik bir bakış açısıyla ortaya koyması bakımından önemli bir hal almaktadır. Bu çalışmanın amacı güvenlik sistemlerinde görülen gelişmelerin yaşam alanlarının sürdürülebilirliğine olan etkisinin incelenmesidir. Teorik bir çerçeveye sınırlandırılan bu çalışmada, güvenlik ve sürdürülebilirlik ilişkisi tarihsel bir perspektifle sunulmuştur. Literatür taraması çalışmadaki ana yöntemdir. Ayrıca ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşların hazırladığı teknik ve analitik raporlardan da yararlanılmıştır. Dünya'da yaşanan hızlı değişimler, tehditlerin de farklılaşmasına yol açmıştır. Bu bağlamda toplumların güvenli ve emniyetli yaşam alanlarına kavuştukça daha sürdürülebilir bir yapıya sahip olacakları sonucuna ulaşılmıştır. Son olarak zamanın getirdiği yeniliklere ayak uydurma çabasının güvenlik sistemleri için de geçerli olduğu önerisi getirilmiştir.

2. Şehir Güvenliği için Alınan Önlemler

Şehirlerde suçun önlenmesi için belirli bazı gerekli uygulama alanları bulunmaktadır. Nitekim suçun kompleks bir yapıda olması birçok farklı tedbirin bir arada değerlendirilmesini mecbur kılmaktadır. Dolayısıyla bu bölümde şehirlerin daha güvenli yerleşim alanları olması amacıyla gerçekleştirilen mekânsal, ekonomik, demografik ve teknolojik önlemler genel olarak ele alınacaktır.

2.1. Mekânsal Önlemler

Şehir alanlarında suçun önlenmesi için mevcut durumun tespit edilmesi, bölgeye özel sorunların çözülmesinde önemli görülmektedir. Ancak yalnızca şehir mekânlarının analiz edilerek suç oranlarının azaltılmasının tek başına yeterli olduğunu düşünmek de yanıltıcı olmaktadır. Dolayısıyla artan suç oranlarını en aza indirmek için çalışmalar yapan araştırmacılar, suçu demografik ve sosyal özelliklerle ilişkilendirdikleri yeni yöntemler geliştirmiştir (Ataç, 2007, s. 16-24).

Suçta sebep olan mekânsal faktörleri nüfus yoğunluğu, boş konutların bulunması, erişim imkânları, şehrin büyüklüğü, aktivite alanları, yolların kullanım sıklığı, aydınlatma düzeyi, otoparkların yeterliliği olarak sıralamak mümkündür. Şehir alanlarında mekânsal önlemler aracılığıyla gerçekleştirilen belirli uygulamaların suçun kontrol edilmesinde belirli bir etkiye sahip olduğu düşünülmektedir. Bu uygulamalar önemli alanların aydınlatılması, kör noktalara müsaade edilmemesi, evsiz insanların uyuyabilecekleri alanların oluşturulması olarak sıralanmaktadır (Ayhan ve Çubukçu, 2007, s. 30).

Gelişmekten olan ülkelerde gerçekleştirilen mekânsal önlemler yoğun göçlerden dolayı daha önemli bir hal alabilmektedir. Yoğun göç hareketleri sonucunda nüfus oranlarında görülen artış, toplumsal yapının sağlıklı bir forma bürünmesine ve suç oranlarının artış göstermesine yol açabilmektedir. Ayrıca şehirlerin büyümesi sosyal kontrol mekanizmasının zayıflamasına neden olabilmektedir. Dolayısıyla büyük şehirlerin geniş alanlara yayılmasının ve nüfusunun yoğunlaşmasının suç oranlarında artış yaşanmasına etkisi düşünüldüğünde, şehrin mekânsal bir bütün halinde tasarlanmasının önemi daha iyi anlaşılmaktadır (Ergün ve Yirmibeşoğlu, 2005, 295-307).

Şehir mekânı suçun ortaya çıkmasında ve suç oranlarında önemli etkenlerden birisidir. Şehir mekânlarında suça sebep olan faktörlerin belirlenmesi ve problemin çözülmesi konusunda şehir plancıları, mimarlar ve şehir halkının beraber çalışarak başarıya ulaşılması beklenmektedir. Sonuç olarak mekânsal önlemler aracılığıyla şehirlerin güvenli yaşam alanları haline kavuşması ve suçun sebep olduğu korku ve gerilim hissini ortadan kaldırılması temel hedef olarak görülebilir.

2.2. Ekonomik Önlemler

Şehirlerde suça yol açan en önemli faktörlerden bir diğeri de ekonomik koşullardır. Şehir alanlarında hayatlarını devam ettirebilecek düzeyde gelir elde edemeyerek, işsizlik ve yoksulluk içinde hayata tutunmaya çalışan insanların hırsızlık suçuna yeltenme olasılığının daha yüksek olduğu söylenebilir. Öte yandan ekonomik yapıdaki adaletsizlikleri ve gelir dağılımının dengesizliği suça yol açan unsurlar arasında saymak mümkündür.

Ayhan ve Çubukçu (2007, s. 35-56) çalışmalarında ekonomik dengesizliklerin suç oranlarının artmasına yol açan faktörler arasında görmüştür. Bu isimlere göre ekonomik yapıdaki görülen dalgalanma ve işsizlik, bireyi suçu etkileyen ana temel unsurlar arasında yer almaktadır. Ekonomik koşulların suçla olan bağlantısının incelendiği çalışmalarda genel olarak işsizlik, yoksulluk, gini katsayısı gelir adaletsizliği ve piyasa koşulları gibi parametrelerin incelendiği gözlemlenmiş ve bunlarla suç oranları arasında pozitif bir ilişki olduğu görülmüştür (Kızmaz, 2003, s. 281).

Sonuç olarak şehirlerin daha güvenli yerleşim alanlarına kavuşması için özellikle yoksulluk ve işsizlik konusunun üzerine eğilmek gerekir. Çünkü bu iki durumu, şehir yaşamındaki bireyi toplumdan uzaklaştıran ve yabancılaştıran en önemli etkenler arasında görmek yanlış olmayacaktır. Bu yüzden şehirde daha adil bir ekonomik düzenin tesis edilmesi, yoksulluk ve işsizlik sorunlarının üzerine gidilmesi hususlarına önem verilmelidir.

2.3. Demografik Önlemler

Günümüzde göç şehir alanlarındaki suç oranlarının yükselişinde önemli etkenlerden biri olarak görülmektedir. Göç hareketleri şehrin nüfus yapısını değiştirirken doğum ve ölüm oranı arasındaki dengeyi de etkilemektedir. Ayrıca şehirde yaşayan insanların etnik yapısı, medeni durumu, yaşı, cinsiyeti ve çocuk sayısı gibi parametrelerin hızlıca değişimine yol açabilmektedir. Nitekim şehirlerin toplumsal açıdan ani değişimleri suç oranlarını etkileyen bir faktör olarak değerlendirilebilir. Ackerman (1998); Rondeau ve arkadaşları (2005); Ergün ve Yirmibeşoğlu (2005); Cozens (2002) çalışmalarında demografik yapıyı suçun ortaya çıkmasında etkili faktörler arasında görmüştür.

Göçün suç oranları üzerine etkisinin incelendiği çalışmalara bakıldığı zaman, Stowell ve Martinez (2007, s. 565) tarafından gerçekleştirilen göç ve suç ilişkisi “*sosyal düzensizlik teorisi*” bağlamında ele alınmıştır. Bu kurama göre bireyi suça yönelmesinde yerleşim yerinin ve sosyal yapının özellikleri bireysel faktörlerden daha fazla belirleyici olabilmektedir. “*Chicago Okulu*” araştırmacılarının incelemelerine dayanan bu kurama göre artan göç, sorunları da beraberinde getirmektedir. Bu sorunlar şehirde çöküntü alanlarının oluşmasına yol açarak fuhuş, uyuşturucu, alkol bağımlılığı gibi suça sapma eğilimlerinin ortaya çıkmasına yol açabilmektedir (Thomas, 2011, s. 385).

Göç ve suç ilişkisinin incelendiği bir başka kuram Merton (1938) tarafından ortaya atılan “*gerilim teorisi*” ile açıklanmıştır. Bu teoriye göre toplumda bulunan eşitsizlikler suçun oluşmasına yol açan başlıca faktörlerdendir. Dolayısıyla toplum içerisinde eşit fırsatların sunulmaması dezavantajlı gruplar içerisinde yer alan bireyleri, bazı kazanımlar elde etmek için suça sevk edebilmektedir. Bu bağlamda toplum içerisinde görece düşük eğitim ve ekonomik düzeyde olan göçmenler yaşamlarını devam ettirebilmek adına suça yönelebilmektedir (Bui, 2009, s. 175).

Sonuç olarak demografik yapıda önemli değişikliklere sebep olan göç hadisenin suça olan etkisini en aza indirmek için şehre gelen kimselere yönelik çalışmaların yapılması gereklidir. Meslek sahibi olmaları ve düzenli gelir elde etmeleri konusunda destek verilmesi durumunda bu kimseler hayatlarını kurabilecekleri bir ortama kavuşabilirler. Öte yandan çocuk ve gençlerin eğitimlerine devam etmesinin sağlanması, uyuşturucu madde kullanımının engellenmesi ve ebeveynlerin çocuk yetiştirme konusunda bilinçlendirilmesi alınması gereken diğer önlemler arasında sayılabilir.

2.4. Teknolojik Önlemler

Bilim ve teknolojiye yaşanan gelişmeler beraberinde birçok yeniliği getirmiştir. Bilgisayarın icadı ve internetin yaygınlaşması günlük hayattan sosyal ilişkilere, üretim sistemlerinden kamu kurumlarının hizmet sunumuna kadar farklı uygulama biçimlerinin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Tüm bu değişim ve dönüşümlerin güvenlik sistemlerine de

yansımaları olmuştur. Kanlı ve Kaplan (2018, s. 158) bu değişim ve dönüşümü tarihsel bir uzantı olarak ele almış ve teknolojiye yaşanan gelişmelere paralel olarak günümüzde yüz tanıma sistemleri, güvenlik kameraları ve alarm sistemlerinin günlük yaşamın birer parçası haline geldiğini belirtmiştir. Şehirlerin daha güvenli yaşam alanları haline gelmesi için özellikle kamusal alanlarda teknik ve teknolojik kontrol sistemleri kullanılmaktadır. Bu sistemler özellikle Avrupa ülkelerinde şehir plancılarının, yerel yönetimlerin, mimarların, sivil toplum kuruluşlarının ve güvenlik birimlerinin katılımına dayanan çok aktörlü bir yaklaşımla uygulanmaktadır (Frevel, 2006, s. 2).

Sonuç olarak bilgi ve teknolojinin günümüzde geldiği nokta düşünüldüğünde üstün özelliklerinden yararlanılması güvenlik sisteminin işleyişine katkı sunabilir. Hem herhangi bir suç işlendikten sonra şüphelilerin bulunmasını hem de veriye dayalı analizler yaparak suç hadisesinin önlenmesini ve böylece suç oranlarının ciddi seviyede düşürülmesini sağlayabilir. Alınan bu önlemlerin sonucunda şehir mekânı daha sürdürülebilir, sağlıklı ve kaliteli bir forma kavuşabilir.

3. Suç Önlemede Kullanılan Güvenlik Teknolojileri

Şehir alanlarında suçun önlenmesi ve güvenli yaşam alanlarının oluşturulmasında teknolojiye yararlanılması giderek öne çıkan gündem başlıklarından birisi haline gelmiştir. Bu bölümde şehirlerin güvenlik sistemlerinde kullanılan “Kapalı Devre Kamera Sistemi, Suç Haritaları ve Suç Analizleri, Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS) ve Yapay Sinir Ağları (YSA)” açıklanacaktır.

3.1. Kapalı Devre Kamera Sistemi (Close Circuit TeleVision - CCTV)

Bir gözetim aracı olarak uygulanan kameralı denetim, suçu gerçekleştiren failerin belirlenmesini sağlayan etkili bir araçtır. Öte yandan bu denetim aygıtı yalnızca günümüz toplumuna ait bir özellik değildir. Gözetleme, eski çağlarda itibaren farklı amaç ve tekniklerle bireylerin ön planda olduğu bir uygulama olarak kabul edilmektedir (Bauman, 1996, s. 51-53; Ak, 2015, s. 382). Post-modern dönemin ilk zamanlarından itibaren ise daha kapsamlı gözetim faaliyetlerinin ortaya çıktığı görülmüştür (Karakehya, 2009, s. 325-330).

Birey ve toplumun gözetlenme faaliyeti tarihsel olarak çok eski zamanlara dayanıyor olmasına karşılık bazı yönleriyle de farklılaşmaktadır. Günümüz insanının gözetlendiğinin farkında olması ve bu duruma rıza göstermesi en temel fark olarak karşımıza çıkmaktadır (Karakehya, 2009, s. 334; Sucu, 2011, s. 127). Koyun ve Öztürk (2012, s. 27-34) tarafından Eskişehir’de yapılan çalışmada bu ifadeyi desteklemektedir. Kapalı devre kamera sistemlerinin Türkiye uygulamasındaki adı Mobil Elektronik Sistem Entegrasyonunun (MOBESE) araştırmaya katılanların %74’ü tarafından bilinmektedir. Araştırmaya katılanların %54’ü MOBESE’nin Eskişehir’de ne kadar süredir kullanıldığından haberdardır. Sistem bünyesindeki kameraların şehir merkezinde nerelerde olduğu bilenlerin oranı da %46’dır. Hatta araştırmaya göre katılımcıların %98’i kameraların görünür yerde olmasının hırsızlık, gasp, kapkaç ve trafik ihlalleri gibi olayların azalmasına katkı sağlayacağını düşünmektedir.

Belirli noktalara yerleştirilen kameralar vasıtasıyla asıl hedeflenen suç işleme potansiyelindeki bireylerin caydırılması ve güvenliğin tesis edilmesi olmuştur (Toktaş vd., 2012, s. 16). Bu perspektiften hareketle kapalı devre kamera sistemlerinin Dünya’da 1960’lı

yıllardan sonra yaygınlaştığı görülmüştür. Amerika Birleşik Devletleri'nin öncüsü olduğu kameralı gözetim sistemleri, aynı dönemde Vietnam tarafından da kullanılmıştır. Teknolojideki yaşanan ilerlemeler neticesinde 1980 yılından sonra yaygınlaştığı görülmüştür (Çapar, 2010, s. 89). Trafikte kameralı denetim sistemi ise ilk kez 1969 yılında İsrail'de uygulanmıştır (Sönmez, 2012, s. 174). İngiltere de kameralı gözetim sistemlerine önem veren bir diğer ülkedir. 1990 yılında ülkeni kamusal alanlarında kurulu kamera sayısının bir milyonu olduğu ve bu sayıya her hafta 500 kameranın da eklendiği belirtilmektedir (Goold, 2002, s. 191-193). Türkiye'nin bu konuda Dünya'yı geriden takip ettiği söylenebilir. İlk defa 2001 yılında pilot bölge olarak seçilen Diyarbakır'da uygulanmaya başlanan yeni güvenlik konsepti MOBESE aracılığıyla "*Araç Takibi ve Suç Analizi Uygulaması*" gerçekleştirilmiştir. Devam eden süre içerisinde sistem genişletilmiş ve en kapsamlı haliyle 2005 yılında İstanbul'da uygulamaya koyulmuştur (Çevik ve Filiz, 2008, s. 174). Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) MOBESE'nin faydalarını göz önüne alarak yayınladığı 2009-2013 yılları stratejik planında, sistemin ülke genelinde kurulmasının hedeflendiğini belirtmiştir (EGM, 2009, s. 59-60).

Sonuç olarak tarihsel süreç içerisinde farklı teknik ve yöntemlerle varlığını sürdüren gözetleme anlayışı günümüzde yerini güvenlik kameralarına bırakmıştır. Elbette güvenlik kameralarıyla gözetimin tam anlamıyla eksiksiz ve doğru bir yaklaşım olduğu söylenemez. Bu uygulamayı mahremiyet, paranoyaklık, verilerin güvenliği gibi yönleriyle eleştirmek mümkündür. Ancak sistemin suç korkusunun azalmasına, suçun önlenmesinde, failerin yakalanmasına ve delillerin toplanmasına katkı sağladığı da açıktır.

3.2. Suç Haritaları ve Suç Analizi

Haritalandırma ile suç analizleri gerçekleştirmek ve bu sayede suç istatistiklerinin analiz edilmesi teknolojideki gelişmeler sonucunda öne çıkan uygulamalardan biri olmuştur. Suç analizi sayesinde, suçların önlenmesi ve kontrol edilmesi mümkün hale gelmektedir. Yapılan analizler sonucunda personel ve kaynakların paylaşımı, suçların bölgelere göre dağılımı dikkate alınarak yapılmaktadır. Belirli bir bölgede veya ülkenin bütününde yaygın olarak görülen suç türlerinin sebeplerinin anlaşılması ve mücadele edilmesi için kullanılmaktadır. Suçla ilgili elde edilen bilgilerin haritalar üzerinde anlamlı hale getirilmesi anlayışına dayanmaktadır. Bu yaklaşım belirli bir bölgede artan suç oranlarıyla mücadelede etmede psikolog ve sosyolog gibi uzmanların yardımlarıyla vaktinde çözüm yolları üretmeyi esas almaktadır (Akgül, 2004). Suç işlenen yerleri gösteren basit haritalar dahi, suç analizleri gerçekleştirerek suç türlerine uygun önlemlerin alınmasını sağlamaktadır (Aksoy, 2004, s. 40).

Suç haritaları ve suç analizi ile ilgili gerçekleştirilen uygulamalara bakıldığında bu görüşün yeni olmadığı görülmektedir. Weisburd ve McEwen (1998, s. 4-8) suç haritalarına dayanan analizlerin 1800'lü yılların başında ilk olarak Fransa'da ortaya çıktığını ve ABD'de de Chicago Üniversitesi'nin çalışmaları neticesinde 1920 ve 1930'lü yıllarda suç haritaları konusunda ciddi çalışmalar yapıldığı belirtilmiştir. Karakaş vd. (2003, s. 124) 1960-1970'li yıllardan sonra ABD'de bilgisayar tabanlı suç haritalarının yaygınlaştığını belirtmiştir. 1990'lı yıllardan sonra ABD Başkanı Al Gore suç haritaları çalışmalarının destekleneceğini açıklaması, gerçekleştirilen çalışmaların sayısının artmasını sağlamıştır. FBI tarafından

düzenlenen “*Gelecek ve Polis Bilimleri Konferansı*” (Futuristics and Law Enforcement-The Millenium Conferance) sonucunda suç haritalarının kullanım oranının gelecekte giderek yaygınlaşacağı ve 2020’de bu oranın %82’ye ulaşacağı belirtilmiştir (Akgül, 2004).

Sonuç olarak suç haritaları ile amaçlanan olayların yaşandığı yerlerin özelliklerine göre analizler yapmaktır. Böylece suça neden olan faktörlerin en aza indirgenmesi hedeflenmektedir. Örneğin bir bölgede yoğun olarak hırsızlık suçu görülüyorsa ilgili mekânın suç için sunduğu fırsatlar tespit edilerek ortadan kaldırılması mümkün hale gelebilmektedir. Hırsızlar için bu fırsatlar korunaksız ve sahipsizlik hissi veren mekânlar, kör noktalar, yeterince aydınlatılmayan alanlar olarak sayılabilir. Yapılan bu analizler sayesinde hırsızlar için uygun fırsatlar sağlayan durumların düzenlenmesi ve gerekli tedbirlerin alınması sonrasında hırsızlık suçunu önlemede başarılı sonuçlar alınması beklenmektedir.

3.3. Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS)

CBS, yeryüzünde meydana gelen olayların nerede olduğu sorusuna yanıt veren bir sistemdir. Bu sistem konumsal olarak yaptığı araştırmayı analiz etmekte ve elde edilen analizi haritalandıran bilgisayar tabanlı bir uygulamadır. CBS donanım, yazılım, insan ve veri bileşenlerinin bir araya gelmesi sonucunda güvenlik, ulaşım, şehirleşme, tarım ve savunma gibi birbirinden farklı alanlarda kullanılabilir (Demirci vd., 2012, s. 2-6). Şehirlerde suçun önlenmesi ve güvenli yaşam alanlarının oluşturulması da bu uygulama alanlarından birisi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Rich (1995) suçun önlenmesi için CBS aracılığıyla bilgisayar ortamında elde edilen haritaların iki amacı olduğunu belirtmektedir. Bunlardan ilki suçun doğasının belirlenmesi ve toplumda var olan problemlerin anlaşılmasıdır. İkincisi ise bireyi suça sürükleyen faktörlerin tespit edilmesi ve bu faktörlerin ortadan kaldırılabilmesi için ayrılmış olan bütçede iyileştirmeler yapılmasıdır. Janjinkham (2011, s. 73) CBS’nin hem “mekânsal” hem de “sosyal” suç önleme stratejilerinin uygulanmasına katkıda bulunduğunu belirtmektedir.

Şehir alanlarında işlenen suçların önlenmesi için CBS’den yararlanılması 1990’lı yıllardan sonra ABD’de giderek öne çıkmıştır. Bu çalışmalardan biri “*Ulusal Adalet Enstitüsü*” (National Institutue of Justice) desteğiyle J. Travis (1996) tarafından gerçekleştirilmiştir. “*Policing Drug Hot Spots*” başlıklı bu çalışmada New Jersey şehrindeki uyuşturucu pazarı analiz edilmiş ve uyuşturucu satıcılarının zaman içerisindeki yer değişimi gösterilmiştir. 1990’lı yıllarda şehir güvenliği amacıyla CBS’den yararlanmak için girişimleri olan bir diğer ülke Yeni Zelanda’dır. Ancak CBS’nin tam anlamıyla yararlanılması 2000 yılından itibaren “*MAPS*” uygulamasıyla olmuştur. Bu uygulama sayesinde Yeni Zelanda polisi suç işlendikten sonra haritalar üzerinde işaretlemeler ve sorgulamalar yapabilmektedir. İkinci olarak da ulusal istihbarat servisi ile uyumlu olan çalışma, kısa süre içerisinde polis memurlarına suçlarla ilgili bilgi paylaşımı yapma imkânı tanımaktadır (Gilmour ve Barclay, 2008, s. 3).

Türkiye açısından şehir güvenliğinde CBS uygulamalarına bakmak gerekirse ilk uygulamanın Bursa’da gerçekleştirildiği görülmektedir. Bursa Emniyet Müdürlüğü Teknolojik Adaptasyon Projesi (BEMTAP) olarak adlandırılan uygulama ile kurumsal düzeyde ilk defa CBS’den yararlanılmıştır. Sistem, “*GPS*” bulunan polis araçlarını olay

yerine sayısal haritalar yardımıyla sevk edilmesine ve mekâna yönelik stratejiler geliştirilmesine katkı sağlamıştır (Solak, 2014, s. 33). Ataç (2008, s. 100) Bursa Emniyet Müdürlüğü'nden alınan bilgilere göre projenin birçok suçlunun yakalanmasına katkı sağladığını belirtmektedir.

Sonuç olarak CBS teknolojisi ile suçun önlenmesi konusunda mekân temelli bir anlayış benimsenmektedir. Bu anlayışın bir sonucu olarak bilgisayar ortamında haritalandırmalar ve analizler yapmak sistemin getirdiği önemli yeniliklerdendir. Bilgi teknolojisinde görülen gelişmelere paralel olarak da Dünya'nın genelinde yaygın olarak kullanılmaya başlamıştır. Sistemin emniyet güçlerine suç ile mücadelede önemli katkılar sağladığı düşünülmektedir.

3.4. Yapay Sinir Ağları (YSA)

Biyolojik sinir ağlarının örnek alındığı YSA, aslında bir bilgi işletim sistemidir (Fausett, 1993, s.3). İnsan beynine benzetmenin mümkün olduğu YSA, veriden öğrenebilme, genelleme yapabilme ve sınırsız sayıda değişkenle çalışabilme gibi bir çok özelliği içerisinde barındırmaktadır (Öztemel, 2012, s. 11). YSA'nın en temel birimi olan yapay sinir hücresinin beş temel bileşeni bulunmaktadır. Bu bileşenler "*girdiler, ağırlıklar, toplama fonksiyonu, aktivasyon fonksiyonu ve çıkış*" olarak sıralanmaktadır (Kaynar ve Taştan, 2009, s. 163).

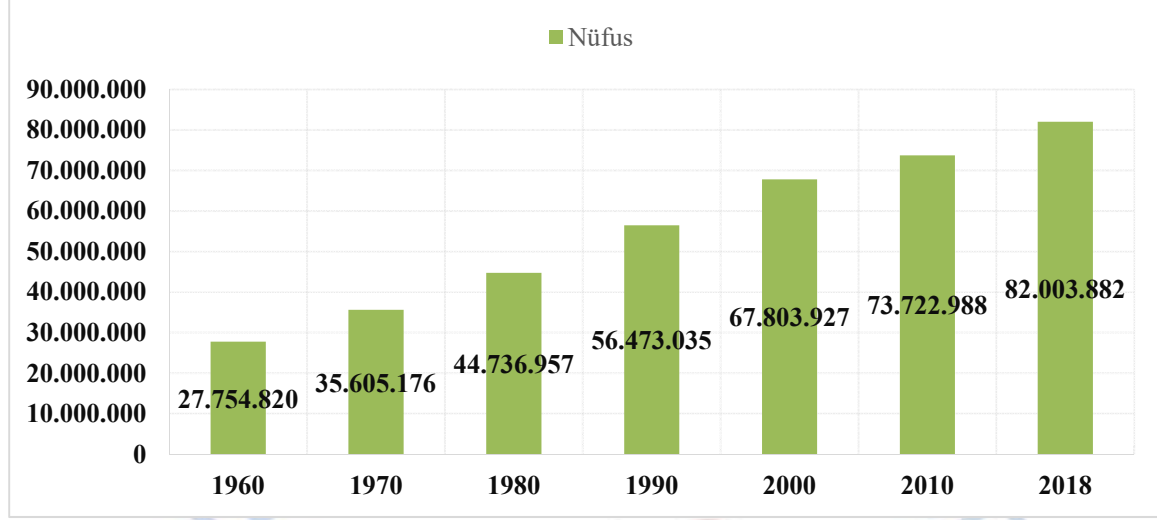
YSA önceden programlanmış bir sistem içerisinde çalışarak yakın gelecekte gerçekleşmesi muhtemel suçları tahmin etme imkânı sunmaktadır ve bu tahminlerin doğruluk payının yüksek olduğu belirtilmektedir. Coğrafi olarak ağırlıklandırılmış regresyon analizi ile gelecekte gerçekleşme olasılığı bulunan suçların mekânsal olarak tahmin edilmesi mümkün hale gelmektedir (Dalan, 2016, s. 34). YSA aracılığıyla suçla mücadele etmek için Olligschlaeger tarafından gerçekleştirilen ilk çalışmalara bakıldığında, 1990 ve 1991 yıllarında polis merkezine gelen ihbarlara dayanarak 1992 yılında meydana gelebilecek uyuşturucu satışları harita üzerinde belirlenmiştir. Çalışmanın sonucunda YSA'nın 1992 yılındaki uyuşturucu satış alanlarını önceden bildiği görülmüştür (Yavuz ve Tecim, 2011, s. 299).

Sonuç olarak YSA, suç önlemede kullanılan teknolojik alt yapı uygulamalar içinde daha kompleks ve teknik bir anlayışa sahiptir ve 20. yy'ın sonlarından sonra kullanım alanı giderek yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu yaygınlaşmanın teknolojide yaşanan gelişmelere paralel olarak seyrettiği ve sistemin elde ettiği tahminleme sonuçlarının yüksek oranda başarılı çıktığı görülmüştür. Dolayısıyla sistemin emniyet güçlerine gelecek dönemlerde riskle karşı karşıya kalınması muhtemel mekânlar hakkında bir uyarıda bulunduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

4. Türkiye için Öneriler

Yaklaşık olarak son 60 yıllık nüfus artışı verilerine bakıldığında, Türkiye nüfusunun sürekli bir artış gösterdiği ve buna bağlı olarak da kentleşme oranlarında görece bir artışın olduğu görülmektedir. 1960 yılında yaklaşık 27 milyon olan nüfus, 1970'de 35 milyona, 1980'de 44 milyona, 1990'da 56 milyona, 2000'de 67 milyona, 2010'da 73 milyona yükselmiştir. Adrese dayalı nüfus kayıt sistemine göre 2018 yılında toplam nüfus 82 milyona ulaşmıştır (TÜİK, 2018a).

Grafik 1. Yıllara Göre Türkiye Nüfusu



Nüfus artış hızında yaşanan bu gelişme kentsel alanlarda da kendini hissettirmiş ve başlıca kentsel sorunları beraberinde taşımıştır. Bu sorunları çevre, imar ve atık gibi temel beledî hizmetler altında sıralamak mümkünken aynı zamanda şehir alanlarının güven ve huzuru da öne çıkan diğer başlıklar arasında yer almıştır. Çünkü Türkiye genelinde cezaevine giren tutuklu ve hükümlü sayısında son on yılda iki kattan daha fazla artış görülmüştür. Ceza ve İnfaz Kurumu istatistiklerine göre 2008 yılında 103.435 olan bu sayı, 2017 yılında 232.340'a yükselmiştir. Öte yandan suçların büyük kısmının büyükşehirlerde yaşandığı da tespit edilmiştir. Örneğin 2017 yılında 2015.761 olan cezaevine giren toplam hükümlü sayısının %27'si (58.986) suçlarını üç büyük şehirde -İstanbul, Ankara ve İzmir- işlemiştir (TÜİK, 2018b).

Eldeki veriler bize Türkiye'nin önemli bir "*Şehir Güvenliği Stratejisi Eylem Planı*" hazırlanması gerektiğini gösterir niteliktedir. Aksi takdirde şehirlerde artan suç oranları bir bütün olarak toplumun huzur ve refahını tehdit edebilecek seviyelere ulaşabilecektir. Bu planda emniyet birimleri ile yerel yönetimlerin işbirliği içerisinde suçun önlenmesi konusunda ortak çalışmalar yürütmesi en önemli başlıklardan biri olmalıdır. Çünkü şehir alanlarında görülen suçları temelde üç faktörle açıklamak mümkündür. Bunlar göç, yoksulluk ve eğitim düzeyi olarak sıralanabilir. Dolayısıyla bireylerin suça yönelmesine sebep olan faktörleri ortadan kaldırmak adına yerel birimlerin daha etkin çözümler üretebilme kapasitesi olduğu düşünülmektedir.

İşte bu noktada gerekli teknolojik alt yapı ile her emniyet birimi kendi görev alanı içerisinde suç analizlerini gerçekleştirerek suça yol açan faktörleri belirleyerek sorunun kökenlerinin tespit edilmesini sağlayabilecektir. Sorunların sağlıklı şekilde tespit edilmesi, sorunların çözümünün ilk adımı olması bakımından da değerlidir. Bu plan içerisinde ikinci olarak gözetleme sistemlerinin kişisel hak ve özgürlük alanlarını ihlal etmeden yaygınlaştırılması yer almalıdır. Önceki bölümlerde de bahsedildiği gibi bireylerin gözetlendiğini bilmeleri onların suçlu davranışları gerçekleştirmesini engelleyebilmektedir. Aynı zamanda suç gerçekleşse dahi suçluların tespit edilmesi ve yakalanmasında kuvvetli bir araçtır. Üçüncü olarak ise suç ve mekân ilişkisi üzerine yoğunlaşmak gerekir. Şehirlerdeki

terk edilmiş alanlar ve metruk binalar suçlular için cazibe alanlarıdır ve bu bölgelerde bazı suçların işlendiği görülmektedir. Dolayısıyla CBS aracılığıyla yapılacak mekân analizleri için suçların yoğun olarak işlendiği cadde, sokak ve mahalleler tespit edilmelidir. Böylece bu yerleşim yerlerinin ne tür özellikleriyle suç kendilerine çektikleri belirlenebilecektir. Örneğin korunaksız bina ve araçların bulunması, gerekli aydınlatmaların olmaması veya bina giriş-çıkışlarının kör noktalara bakması gibi durumlar tespit edilip ortadan kaldırılarak potansiyel suç mekânları elimine edilecek ve dolayısıyla suçun önlenmesi mümkün olabilecektir.

Türkiye açısından şehir güvenliğinin sağlanmasında üç temel noktaya değinilmesi yaşam alanlarının sürdürülebilir bir forma kavuşmasına katkı sunabilir. Bunların her biri ulusal ölçekte belli oranlarda gerçekleştiriliyor olsa dahi yerel yönetimlerle kurumsal işbirliğinin güçlü bir şekilde gerçekleştirilmesi başarılı sonuçlar elde edilmesini sağlayacağı düşünülmektedir. Bu bağlamdan; yerel ölçekte suçlu profili analizi, kişisel hürriyetlerin ihlal edilmediği yerel gözetim sistemleri ve yerel ölçekte suç-mekân analizlerinin gerçekleştirilmesi suçun önlenmesinde önemli bir misyonu yerine getirecektir.

5. Sonuç

İnsanlar tarih boyunca kendilerini risk ve tehditlerden korumak için belirli bir çaba içerisinde olmuştur. İlk insanların vahşi hayvanlardan ve olumsuz doğa koşullarından korunmak için mağaraları tercih etmesi ve sonrasında da etrafı kapalı yaşam alanları inşa etmesinin amacı budur. Yerleşim yerlerinin hacimsel olarak büyümesi ve bu alan içerisinde yaşayan nüfusun artması sonucunda farklı insan toplulukları arasında mücadeleler başlamıştır. Bu mücadeleler sonucunda her topluluk kendi emniyeti için yaşam alanlarını bir hücre duvarı gibi çevrelemiş ve şehirlerinin etrafına kaleler ve surlar inşa etmiştir. Zaman içerisinde yaşanan gelişim ve değişimler güvenlik önlemlerini de etkilemiş ve devletleri bu konuda uygun adımlar atmaya yöneltmiştir. Zira zaman içerisinde suç türlerinin değişmesi, güvenlik tehditlerini de farklılaştırmıştır.

Suçun karmaşık bir yapısı olduğu düşünüldüğünde suç oranlarını azaltmak için çok boyutlu önlemlerin alınması gereklidir. Suça sebep olan faktörlerin ortadan kaldırılması ve/veya iyileştirilmesi suç oluşmadan önce onunla mücadele etmek anlamına gelmektedir. Ayrıca suça sapma davranışlarını engellemede alınacak teknolojik önlemlerle başarılı sonuçlara ulaşılabilmektedir. Zira tarih boyunca teknolojide yaşanan gelişmeler hayatın her alanında önemli değişimlere vesile olmuştur. Bu bağlamda teknolojideki gelişmelerin şehir güvenliği alanındaki uygulamalara yansması sonucunda gözetleme sistemleri, suç haritaları ve suç analizleri, CBS ve YSA gibi teknolojiler emniyet birimleri tarafından kullanılmış ve suçun önlenmesinde başarılı sonuçlar elde edilmiştir. Özellikle suç işleme potansiyelindeki bireylere karşı caydırıcılık gücünün bulunması, suçun mekânsal olarak analiz edilmesine katkı sağlaması, bilgisayar tabanlı teknolojilerle en genel anlamda “nerede” sorusuna yanıt verilmesi ve suç tahminleme yöntemiyle güvenlik birimlerinin uyarılması bu sistemlerin şehir güvenliğine yaptıkları en önemli katkılardandır.

Sistemik bir yaşam içerisinde bireyin yaşamını devam ettirebilmesi, temel hak ve hürriyetlerinden yararlanabilmesi kendisini ne ölçüde güvende hissettiği ile alakalıdır. Başka

bir deyişle bireyin kendini emniyet içerisinde hissetmediği bir düzlemde eğitim görme, sağlık hizmetlerinden yararlanma ve seyahat etme gibi temel hak ve özgürlüklerini gerçekleştirme mümkün değildir. Bu bağlamda birçok faktörle ilişkili olan suçun önlenmesi ilk olarak bireylerin diğer özgürlük alanlarının teminatıdır. İkinci olarak da yaşam alanlarının sürdürülebilir kılınmasıyla ilişkilidir. Suçun önlenememesi sonucunda ortaya çıkan kaos iklimi yaşam alanlarını toplumsal, ekonomik ve çevresel açıdan sürdürülebilir olmaktan uzaklaştırmaktadır. Bu duruma örnek olarak Venezuela'nın başkenti Caracas'ı göstermek mümkündür. Venezuela'nın yaşadığı ekonomik sıkıntıların neticesi olarak insanların temel ihtiyaçlara erişmesinin dahi zorlaşması suç oranlarının artışında önemli faktörlerden birisi olmuştur. Yaşanan tüm bu gelişmeler sonucunda Caracas, Dünya'nın en tehlikeli şehirleri arasına girmiş ve yaşam sürdürülebilir bir formdan uzaklaşmıştır.

Sonuç olarak günümüzde şehir alanları giderek kalabalıklaşmakta ve yüz ölçümü olarak da geniş alanlara yayılmaktadır. Büyüme olarak görülen bu durum bazı sorunları da beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda güvenlik meselesi günümüz şehirleri açısından önemli gündem maddelerinden biri haline gelmiştir. Şehirde yaşayan herkesin bir bütün olarak kaygı ve endişe duymaması, suç korkusu yaşamaması istenilen ve hedeflenen bir durum olarak kabul görmektedir. Bu amaca ulaşmak maksadıyla teknolojinin sunduğu yeniliklerden yararlanılmasının olumlu sonuçlar doğuracağını düşünmek mümkündür.

Kaynakça

- Ackerman, W. V. (1998). Socioeconomic Correlates of Increasing Crime Rates in Smaller Communities. *Professional Geographer*, 50(3), 372-387.
- Ak, H. (2015). *Büyük Birader ve Gözetim Devleti*. <http://www.muhammedbalci.com/hukukdunyasi/makaleler/birikimlerIV/167.pdf>. [Erişim tarihi: 19 Şubat 2019].
- Akgül, A. (2010). *Kentlerde Güvenliğin Sağlanması ve Suçun Önlenmesinde Bilgi Teknolojisinin Kullanımı*. <http://www.cagropolitisi.com.tr/kentlerde-guvenliginin-saglanmasi-ve-sucun-onlenmesinde-bilgi-teknolojisinin-kullanimi/>. [Erişim tarihi: 19 Şubat 2019].
- Aksoy, H. (2004). Coğrafi Profillemeye. *Polis Dergisi*(41), 40-48.
- Ataç, E. (2007). *TMMOB Mimarlar Odası Bülteni: Kent ve Suç Dosyası*. Suçun Kentsel Mekandaki Algısı: Güvensizlik Hissi. Ankara: TMMOB.
- Ataç, E. (2008). *Kent, Güvenlik ve Güvenli Kent Planlaması; Bursa Örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Ayhan, İ., & Çubukçu, M. (2007). Suç ve Kent İlişkisine Ampirik Bakış: Literatür Taraması. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3(5), 30-55.
- Bauman, Z. (1996). *Yasa Koyucular ve Yorumcular*. İstanbul: Metis Yayınları.
- Bui, H. N. (2009). Immigration And Crime. J. M. Miller içinde, *21st Century Criminology: A Reference Handbook* (s. 173-181). California: Sage Publications.
- Buzan, B. (1983). *People States and Fear The National Security Problems in International Relations*. Brighton: Wheatsheaf Books.

- Cozens, P. (2002). Sustainable Urban Development and Crime Prevention Through Environmental Design for the British City. Towards an Effective Urban Environmentalism for the 21st Century. *Cities*, 19(2), 129-137.
- Çapar, S. (2010). Kameralı Gözetlemede Toplum Destekli Yaklaşım. *İdarecinin Sesi Dergisi*(142), 88-93.
- Çevik, H. H., & Filiz, O. (2008). Polis Teşkilatında Bilgi Yönetimi. *Türk İdare Dergisi*(458), 165-184.
- Dalan, Ö. (2016). Adli Vakaların Coğrafi Bilgi Sistemleri ve Yapay Sinir Ağları ile Tahminlenmesi: İzmir İli Hırsızlık Suçu Örneği. *Adli Tıp Dergisi*, 30(1), 29-40.
- Demiray, M., & İşcan, İ. H. (2008). Uluslararası Sistemde Güvenlik Kavramının Değişimi Ekonomik ve Jeopolitik Arka Planı. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(21), 141-170.
- Demirci, A., Karaburun, A., Özey, R., & Ünlü, M. (2012). *Okullarda CBS Tabanlı Projeler*. Ankara: Esri Türkiye.
- Department of Economic and Social Affairs. (2014). *World Urbanization Prospects 2014 Revision*. New York: United Nations.
- Emniyet Genel Müdürlüğü. (2009). *Stratejik Plan: 2009-2013*. Ankara: Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı.
- Ergün, N., & Yirmibeşoğlu, F. (2005). İstanbul'da 2000-2004 Yılları Arasında Suçun Mekânsal Dağılımı. 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 29. Kolokyumu Planlamada Yeni Politika ve Stratejiler Riskler ve Fırsatlar, (s. 295-307). İstanbul.
- Fausett, L. V. (1993). *Fundamentals of Neural Networks Architectures, Algorithms and Applications*. Texas: Pearson.
- Frevel, B. (2006). Urban Safety. *German Policy Studies*, 3(1), 1-18.
- Gökulu, G. (2010). Kent Güvenliği Kentleşme ve Suç İlişkisi. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 24(1), 209-226.
- Gilmour, A., & Barclay, J. (2008). Developing Geographical Information Systems and Crime Mapping Tools in New Zealand. S. Chainey, & L. Tompson içinde, *Crime Mapping Case Studies: Practice and Research* (s. 3-9). West Sussex: Wiley Publications.
- Goold, B. J. (2002). Public Area Surveillance And Police Work: The Impact Of CCTV On Police Behaviour And Autonomy. *Surveillance and Society*, 1(2), 191-203.
- <https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS>. [Erişim tarihi: 19 Şubat 2019].
- <http://tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=30709>. [Erişim tarihi: 19 Şubat 2019].
- <http://worldpopulationreview.com/world-cities/>. [Erişim tarihi: 19 Şubat 2019].
- http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5c6bd55531d093.14949270. [Erişim tarihi: 19 Şubat 2019].

- Institute for Economics & Peace. (2016). *Global Peace Index*. http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/02/GPI-2016-Report_2.pdf. [Erişim tarihi: 19 Şubat 2019].
- Janjinkham, B. (2011). *Kent Güvenliği ve Kentsel Suçun Önlenmesi: Moğolistan'daki Kentleşmeyle İlgili Suçlar için Öneriler*. Yüksek Lisans Tezi, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Kanlı, İ. B., & Kaplan, B. (2018). Kentsel Güvenliğin Sürdürülebilirliğinde İleri Teknolojilerin Kullanılması: Coğrafi Bilgi Sistemleri. *Tesam Akademi Dergisi*(Yerel Yönetimler Özel Sayısı), 143-186.
- Karakaş, E., Karadoğan, S., & Arslan, H. (2003). CBS Ortamında Suç Haritalama Teknikleri. *1. Polis Bilişim Sempozyumu*, (s. 123-127). Ankara.
- Karakehya, H. (2009). Gözetim ve Suçla Mücadele: Gözetimin Tarihi Gelişimi ile Yakın Dönemde Gerçekleştirilen Hukuki Düzenleme ve Uygulamalar Bağlamında Bir Değerlendirme. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 58(2), 319-357.
- Kaynar, O., & Taştan, S. (2009). Zaman Serisi Analizinde MLP Yapay Sinir Ağları ve Arıma Modelinin Karşılaştırılması. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 33(2), 161-172.
- Kızmaz, Z. (2003). Ekonomik Yapı ve Suç: Bazı Araştırma Bulguları Üzerine Genel Bir Değerlendirme. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 13(2), 279-304.
- Koyun, A., & Öztürk, A. S. (2012). Toplumsal Kontrol ve Gözetim Araçlarından Olan MOBESE Teknolojisinin İşlevselliği Konusunda Halkın Bilinç Düzeyi: Eskişehir İli Örneği. *Sosyoloji Alanı Orta Öğretim Öğrencileri Arası Araştırma Projeleri Yarışması*. Bursa: TÜBİTAK.
- Maclaren, V. W. (1996). Urban Sustainability Reporting. *Journal of the American Planning Association*, 62(2), 184-202.
- Maslow, A. (1943). A Theory of Human Motivation. *Psychological Review*, 50(4), 370-396.
- Meadowcroft, J. (1997). Planning, Democracy and the Challenge of Sustainable Development. *International Political Science Review*, 18(2), 167-189.
- Merton, R. K. (1938). Social Structure And Anomie. *American Sociological Review*(3), 672-682.
- Mortimer, E. (1992). European Security After The Cold War. *Adelphi Papers*, 32(271), 2-72.
- Özcan, A. B. (2011). Uluslararası Güvenlik Sorunları ve ABD'nin Güvenlik Stratejileri. *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 11(22), 445-466.
- Rich, T. (1995). *The Use of Computerized Mapping in Crime Control and Prevention Programs*. <https://www.ncjrs.gov/pdffiles/riamap.pdf>. [Erişim tarihi: 19 Şubat 2019].
- Rondeau, M. B., Brantingham, P. L., & Brantingham, P. J. (2005). Crime Analysis for Design Professionals: Architects, Landscape Architects, Urban Designers and Planners. *Proceedings of EDRA 36* (s. 85-122). Vancouver: Design for Diversity Conference.

- Solak, M. C. (2014). *Türkiye’de Coğrafi Bilgi Sistemleri ile Suç Analizi: Sigara Kaçakçılığı Örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Sönmez, A. (2012). Trafikte Kameralı Otomatik Denetime Sürücü Tepkileri: Bursa Örneği. 3. *Karayolu Trafik Güvenliği Sempozyumu Bildiriler Kitabı-2* (s. 174-189). Ankara: EGM Trafik Hizmetleri Başkanlığı Yayınları.
- Stowell, J., & Martinez, R. (2007). Displaced, Dispossessed, or Lawless? Examining the Link Between Ethnicity, Immigration, and Violence. *Aggression and Violent Behavior*, 12(5), 564-581.
- Sucu, İ. (2011). Gözetim Toplumunun Karşı Ütopya Yüzü: İktidar Güçleri ve Ötekiler. *Atatürk İletişim Dergisi*(2), 125-140.
- Şeker, G. (2005). Kent Güvenliği Örgütlenmesinde Mahalle ve Çarşı ve Mahalle Bekçileri. *Polis Bilimleri Dergisi*, 7(4), 59-90.
- Thomas, P. M. (2011). Theoretical Articulation on Immigration and Crime. *Homicide Studies*, 15(4), 382-403.
- Toktaş, S. A., Binark, M., Dikmen, E. Ş., Fidaner, I. B., Küzeci, E., & Özaygen, A. (2012). *Türkiye’de Dijital Gözetim: T.C. Kimlik Numarasından E-Kimlik Kartlarına Yurttaşın Sayısal Bedenlenişi*. İstanbul: Alternatif Bilişim Derneği Yayınları.
- Travis, J. (1996). *Policing Drug Hot Spots*. <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/167667rp.pdf>. [Erişim tarihi: 19 Şubat 2019].
- Türkiye İstatistik Kurumu. (2018a). *Adrese Dayalı Nüfus Kayıt İstatistikleri*. http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1059. [Erişim tarihi: 25 Mart 2019].
- Türkiye İstatistik Kurumu. (2018b). *Hükümlü ve Tutuklu Sayısı-İBBS, 3. Düzeyde Suç Türü ve Suçun İşlendiği İle Göre Ceza İnfaz Kurumuna Giren Hükümlüler*. http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1070. [Erişim tarihi: 25 Mart 2019].
- UN-HABITAT. (2001). *Special Session of the General Assembly for an Overall Review and Appraisal of the Implementation of the Habitat Agenda*. New York.
- UN-HABITAT. (2007). *Enhancing Urban Safety and Security Global Report on Human Settlements 2007*. London: Earthscan.
- Weisburd, D., & McEwen, T. (1998). Crime Mapping and Crime Prevention. D. Weisburd, & T. McEwen içinde, *Crime Mapping and Crime Prevention: Crime Prevention Studies* (Cilt 8, s. 1-23). Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Yavuz, Ö., & Tecim, V. (2011). CBS Tabanlı Suç Önleme Çalışmalarında Yapay Sinir Ağları Kullanılarak Mekansal Karar Sistemi Oluşturulması. *Suç Önleme Sempozyumu* (s. 295-309). Bursa: Emniyet Müdürlüğü Yayınları.

KADINLARA KENTSEL ALANLARDA ZORUNLU SEÇİM: ÖZGÜRLÜK MÜ? GÜVENLİK Mİ?

İnci ÇOBAN İNCE³¹⁶

Özet

Yoğun nüfusa sahip kentsel alanlarda güvenli bir şekilde yaşamak hiç şüphesiz kadın ya da erkek herkes için zordur. Ancak bu noktada belirtmek gerekir ki bu zorluk kadınlar açısından bir adım daha öte bir anlam taşımaktadır. Zira kişiler belirlenmiş toplumsal kodlar ve roller içine doğarlar. Toplumdan topluma kısmi farklılık gösterse de bu kodlar, kadınları genel olarak özel alan, erkekleri ise ev kamusal alanla özdeşleştirmektedir. Dolayısıyla genel olarak özel alan yani ev hayatı ile özdeş yetişen kadın profili ve bu algıya alışık bir toplum yapısı oluşmaktadır. Bu toplum yapısı içinde kadın için sokak bir tehlike öznesi haline gelmekte ve dolayısıyla da kadın sokağı belirli zaman dilimi içerisinde kullanmayı tercih etmektedir. Öte yandan bu durumun normal kabul edilmesi ve zaten olması gerekenin de bu olduğu yönünde bir algı toplumsal yaşama hâkim olmaktadır. Ancak belirtmek de gerekir ki, gerçekten sokağın kadınlar için somut bir tehlikeye dönüşme ihtimali de oldukça yüksektir. Zira kadın cinayetleri ile taciz ve tecavüz olaylarına bakıldığında sayılar oldukça yüksek boyutlara ulaşmış olduğu görülmektedir. Bu noktada kadınların kentte güvenli bir şekilde hareket etmesine yarayacak uygulamalar da ortaya çıkmıştır. Zira kişinin konumunu paylaşan uygulamalar geliştirilmiştir, kadının ulaşım ile ilgili sorunlarına yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Ancak kesin çözüm bu şekilde üretilen ara formüllerde saklı değildir. Elbette önemlidir, ancak öncelikli hedef kadınların sokağı kullanırken özgürlüğü ve güvenliği arasında bir seçim yapmayacağı bir toplumsal düzen inşa etmek olmalıdır.

Bu çalışmada kentsel alanlarda kadınların sokağı istedikleri ölçüde kullanamadıkları ve kadınların karşılaştığı sorunlar ele alınacak, bu noktadan hareketle de kadınların güvenlikleri için özgürlüklerinden vazgeçtikleri gerçeği tartışılacaktır. Zira kadınlar bir seçim ile karşı karşıya kalmakta ve güvenliklerini özgürlüklerine tercih etmektedirler.

Anahtar Kelimeler: Kadın, Güvenlik, Kentsel Alan.

MANDATORY CHOICE IN WOMEN'S URBAN AREAS: FREEDOM? SAFETY?

Abstract

Living safely in densely populated urban areas is, of course, difficult for women or men alike. However, it should be noted at this point that this difficulty is one step further for women. Because people are born into defined social codes and roles. Although there are some differences from society to society, these codes identify women in the private sphere in general and men in the public sphere. Therefore, in general, a special profile that is identical with the private life of the home area and a society structure accustomed to this perception is formed. In this social structure, the street becomes a danger subject for the woman and therefore the woman prefers to use the street within a certain period of time. On the other hand, a perception that this situation is accepted as normal and that this is what it must already be dominates the social life. However, it should be noted that there is a high probability that the street will turn into a concrete danger for women. Because the number of women's murders and harassment and rape are quite high. At this point, the practices that will enable women to move safely in the city have also emerged. The practices that share the position of the person have been developed. However, the exact solution is not stored in intermediate formulas produced in this way. Of course it is important, but the primary goal should be to build a social order in which women do not choose between freedom and security while using the street.

In this study, the problems of women in urban areas and the problems faced by women will be discussed and the fact that women give up their freedoms for their security will be discussed. Women are confronted with a choice and prefer security to their freedom.

Key Words: Woman, Security, Urban Area.

³¹⁶ Dr. Öğretim Üyesi, Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Türkiye, inci.ince@karatekin.edu.tr

Giriş

Kentleşme süreci ile birlikte kentler gelişmiş ve nüfusun büyük çoğunluğuna ev sahibi yapar duruma gelmiştir. Nitekim nüfusun büyük çoğunluğu kentlerde yaşamakta ve yoğun nüfusa sahip mega kentler şekillenmektedir. İkincil ilişkilerin yaşandığı söz konusu kentlerde suç ve şiddetin önüne geçmek oldukça zorlaşır bir hal almıştır. Hiç şüphesiz kentlerde yaşayan herkes her an kentin tehlikelerinin odağında yer alabilir. Dolayısıyla erkeklerin de kentlerde vuku bulabilecek bu tehlikelerden zarar görmesi oldukça olasıdır. Sonuçta şiddete eğilimli insanlar erkeklere karşı da bu şiddetlerini yansıtabilir. Bu kabul ile birlikte çalışmanın esas odağı kadınların kentsel alanda karşılaştıkları sorunlar ve bu sorunların kadınları kentsel hayattan koparıp özel hayata çeken boyutu. Çalışmanın bu ekseninde şekillenmesinin temel nedeni aynı toplum içinde yetişen kadın ve erkeğin kamusal alanı keşfetmede aynı şansa sahip olamamasıdır. Esasında hayatın birçok alanında bu durum kendini farklı şekillerde sürekli tekrarlamaktadır. Söz gelimi yasal herhangi bir engel olmamasına rağmen temsilde kadın erkek eşitliğini sağlamak mümkün olamamakta, dünya genelinde ve Türkiye’de meclislerdeki erkek temsilci sayısının kadınlardan çok daha fazla olduğu görülmektedir (İnce, 2017: 237-239). Dolayısıyla bu noktada önemli olan gerek ulusal gerekse uluslararası alanda atılan adımların, yapılan yasal düzenlemelerin toplumsal yaşama yansımalarıdır. Kadınlar uzun yıllardır kadın erkek eşitliğinin sağlanması; yasal düzenlemelerin teoriden pratiğe geçmesi noktasında mücadele vermektedir. İşte hayatın birçok alanını kaçırmış, özel alanla sınırlı kalmış kadın kamusal alanı oldukça geç keşfetmektedir. Aslında hem geç keşfetmektedir hem de bu keşif belli sınırlar çerçevesinde daraltılmış ve yasaklarla çevrilmiştir. Zira Tuncer’in yapmış olduğu çalışmanın bulguları tam da bunu göstermektedir. Gidilemeyen okul gezileri, giyilemeyen mini etekler, dışarıda vakit geçirmek adına bulunan yalana dayalı formüller vs. kadınların pek çok kadınlık normu ile mücadele etmek durumunda kaldığının açık bir göstergesidir (Tuncer, 2015 : 43-45).

1. Kadınları Kentsel Alandan Uzaklaştıran Bir Faktör Olarak Toplumsal Cinsiyet Roller

Kadın ve erkek, birbirinden tamamen farklılaşan iki boyutta tanımlanabilir. Birincisi bireyin biyolojik anlamda dişi (female) veya er (male) oluşu, ikincisi ise toplumun bireye yüklediği roller çerçevesinde kadın veya erkek oluşudur. Burada özellikle ikinci tanımlama konumuz açısından öne çıkmaktadır. Zira, burada sürekli tekrarlanan ritüeller ekseninde inşa edilen bir durum söz konusudur (Vatandaş, 2007: 30). Dolayısıyla cinsiyetin toplumsal inşası ile birlikte, kadınlık ve erkeklik biyolojik anlamlarının ötesinde toplumsal kurgu olarak değerlendirilir (Altınoluk, 2018: 59). Çocuğun doğumundan önce başlayan bu toplumsal kurgu çocuğun doğumundan sonraki süreçte de devam eder ve hatta daha da belirginleşir. Öyle ki, çocuğun doğumundan önce alınan giysiler ve eşyalar toplumsal rollere uygun bir şekilde belirlenir. Doğumdan sonraki süreçte ise çocukların giysileri, çocuğun saçının boyu, hitaplar, oyuncaklar, çocuğa karşı ve çocuktan beklenen davranışlar ve çocuğa uygun bulunan meslekler bu toplumsal rollerin etkisini tamamen gün yüzüne çıkartmaktadır (Vatandaş, 2007: 30). Geçekten de durum budur. Çocukların doğumundan önce yapılan hazırlıklarda renklerin cinsiyetleştirilmesi söz konusu olmaktadır. Zira “pembe” renk kız çocuklarıyla, “mavi” renk oğlan çocuklarıyla bir bütün halindedir. Çocuk doğduktan sonra da renklerin bu şekilde

ayrımı devam eder. Hatta yetişkinlik çağında dahi bireyler bu algıyı kıramazlar. Bunun yanında kız çocuğu ile oğlan çocuğu birbirinden farklı davranış kalıpları içinde yetiştirilir. Özellikle oyuncak satan herhangi bir mağazaya gittiğinizde bu durum net bir şekilde görülmektedir. Zira oğlan çocuklarına ayrılan reyonlarda özellikle güç ile ilişkilendirilebilecek oyuncaklar yer alırken, kız çocuklarına ayrılan reyonlar özel alanla sınırlı bir anlayışı yansıtmaktadır. Bununla birlikte ve bu algının tamamlayıcısı olarak özel alan kadınlar için, kamusal alan ise erkekler için tanımlayıcı bir nitelik olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla da kadınların ev hayatı ile özdeş tutulması neticesinde sokakta kadınların görünürlüğü de erkeklere göre sınırlı kalmaktadır.

Bununla birlikte toplumsal cinsiyet rolleri ve bu roller ekseninde şekillenen özel ve kamusal alan ayrımı, kadın ile sokağın birlikte olumsuz bir anlamı çağrıştıracak şekilde anılması sonucunu da doğurmuştur (Tuncer, 2015: 31).

2. Kadınların Kentsel Alanda Yaşadıkları Sorunlar ve Korkular

Kent ve kamusal alanların kadınlar için iki anlamı vardır; özgürleşme ve kısıtlama. Dolayısıyla kentin sokakları kadınlar için çelişkili bir anlam taşır (Acuner, 2016: 1). Bununla birlikte ve bağlantılı olarak, kadınların kentle kurdukları ilişki korku ve güvenlik bağlamında ele alınmaktadır. Zira kentsel mekanlarda kadınlara yönelik fiziksel, cinsel vs. şiddetin farklı biçimleri ortaya çıkmakta; kapkaç gibi suç ve şiddet olaylarına kadınlar daha fazla maruz kalmaktadır (Tuncer, 2018: 2). Hatta kadınlar kamusal alanda sıkça bakışla, sözle ya da fiziksel temasla tacize uğramaktadırlar. Garber, “anonimliğin yaygın olarak cinsiyetlendirilmesi” olarak nitelendirdiği bu durumun nedeninin kadınların kamusal alanda hak sahibi olmadığı varsayımına dayandığını ileri sürmektedir. Benzer bir yaklaşımla Wolff da, kamusal alanda rahatça hareket etme serbestliğini salt erkelere ait tecrübeler olarak nitelendirmiştir (Acuner, 2016: 5). Dolayısıyla özel alanla sınırlı olarak yetişen kadın erkeğe göre sokağı daha geç ve sınırlı bir şekilde keşfetmektedir. Bununla birlikte sokağın kadına yönelik barındırdığı tehlike ve şiddet unsurlarının, kadını kamusal alandan uzaklaştırıp özel alana hapseden nedenler olarak ortaya çıktığı söylenebilir.

Yapılan çalışmalar göstermektedir ki bazı kentler gerçekten kadınlar için daha fazla tehlike ve şiddet unsuru barındırmaktadır. Söz gelimi 2017 yılında yapılan bir çalışmanın verilerinden³¹⁷ hareketle kadınlar açısından dünyanın en tehlikeli 10 megakenti belirlenmiş ve birinci sırada Kahire yer almıştır. Türkiye’den bir şehir olarak İstanbul ise listenin 10. sırasında yer alırken; cinsel şiddet ölçütü söz konusu olduğunda 6. sıraya yükselmiştir (Tuncer, 2018: 2). 2018 yılında yayınlanan kadınlar için en tehlikeli 10 ülke sıralamasına göre ise, Hindistan birinci sırada yer alırken, Hindistan’ı sırasıyla Afganistan, Suriye, Somali, Suudi Arabistan, Pakistan, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Yemen, Nijerya, Amerika Birleşik Devletleri takip etmektedir (Kadınlar için en tehlikeli 10 ülke, 2018). Türkiye açısından bir önemli veri de Altınbaş Üniversitesi'nin Toplumsal Cinsiyet ve Kadın Çalışmaları Merkezi tarafından paylaşılmıştır. Söz konusu çalışma Türkiye’de yaşayan

³¹⁷ Çalışmanın verileri cinsel şiddet, sağlık hizmetlerine erişim, kültürel pratikler, ekonomik fırsatlar ölçütlerine göre ortaya çıkmıştır.

kadınların yüzde 41'inin hayatlarında en az bir kez cinsel saldırıya; yüzde 93'ünün ise cinsel tacize uğramış olduğunu içermektedir (Türkiye'de kadınlar #SenDeAnlat (#MeToo) diyebiliyor mu?, 2018).

Bu verilerle birlikte toplumlarda yaşanan son derece üzücü olaylar da söz konusudur. Söz gelimi 2012 yılının sonunda Delhi'de üniversite öğrencisi Jyoti Singh Pandey, otobüste tecavüze uğramış ve yaşamını yitirmiştir (O kadının adı var: Jyoti Singh Pandey, 2013). 2015 yılında ise Tarsus Mersin'de üniversite öğrencisi Özgecan ASLAN bindiği minibüste minibüsün şoförü tarafından saldırıya uğramış ve öldürülmüştür.

Kadınların kamusal alanda yaşadıkları tehlike ve şiddet gerçekliği ile birlikte bir gerçek de kadınların korktukları ve belli ritüeller geliştirerek bu korkuya karşı önlem almaya çalıştıklarıdır. Nitekim Katz'ın 2006 yılında yayınladığı bir çalışmadan hareketle bu durum açıkça görülmektedir. Çalışmada “cinsel saldırıya uğramamak için ne gibi önlemler alıyorsunuz?” sorusuna verilen cevaplar yer almaktadır. Erkeklerin söz konusu soruya salt “Hiçbir şey. Bunu düşünmem” şeklindeki cevabına karşılık kadınların uzun bir liste halinde cevap verdiği görülmektedir. Bu listeden hareketle kadınlar için kentsel alanlarda geceleri yürüyüş ve koşu yapmak, dışarıda içkiyi fazla kaçırmak, kapalı otopark kullanmak, yalnızken asansöre bir ya da birden fazla erkekle binmek, dışarı yalnız çıkmak vb. davranışlar birer korku unsurudur. Zira kadınlar vermiş oldukları cevaplarda bu tür davranışlarda bulunmadıklarını ifade etmişlerdir (Tuncer, 2018: 3).

Yapılmış olan farklı çalışmalar da kadınların benzer korkularına işaret etmekte ve kadınların kamusal alanda korku yaşadıkları gerçeğini desteklemektedir. Söz gelimi Sipahi tarafından 994 kadın ve 1006 erkekten oluşan örneklem grubu üzerinde yapılmış olan çalışmada sorulan “gece / akşam toplu ulaşım araçlarına binmekten tedirgin olur musunuz?” sorusuna kadınların %54,8'i evet cevabını verirken, erkeklerde bu oran sadece %12,3'tür. Sipahi'nin bu bulguları Özsoy ile Gaziantep örneğinde yapmış oldukları farklı bir çalışma ile de benzerlik göstermektedir. Zira bu çalışmaya katılan 1004 kadın katılımcının %48,8'i “geceleri toplu taşıma kullanmadığını”; kullanan katılımcıların ise %66'sı “tedirgin olduğunu” ifade etmiştir (Sipahi, 2017: 297). Dolayısıyla yapılan çalışmalardan hareketle kadınların vaktini sokakta geçirirken korku hissettiği aşikârdır. Özellikle de karanlık yani havanın kararması söz konusu olduğunda kadınlar sokaklardan daha fazla korkmaktadır.

3. Kadınlar İçin Güvenli Bir Kent Nasıl İnşa Edilebilir?

Yukarıda yer verilmiş çalışmaların verilerinden hareketle kadınların kentsel alanlarda yaşayabilecekleri korku ve bu korku ile mücadele etme biçimleri açıkça ortaya çıkmaktadır. Kadınlar özellikle gece dışarıda bulunmaktan; özellikle de yalnız olmaktan korkmaktadırlar. Zira geceleri yürüyüş yapmak ya da toplu taşıma araçlarını kullanmak kadınların tercih ederken üzerinde düşündükleri sorunlara dönüşmüştür. Bununla birlikte karanlık ya da kapalı otoparklardan uzak durma düşüncesi de kadınların yine üzerinde uzlaştığı noktalardan birisidir. Bu veriler bir arada düşünüldüğünde kadınların sokakta güvenli hissetmediği sonucu çıkmaktadır. Bu güveni sağlayabilmek adına da geliştirilmiş bazı uygulamalar söz konusudur. Zira Kadınlar için en tehlikeli ülke olan Hindistan'da Delhi için örneklenen SafetiPin isimli bir güvenlik uygulaması ışıklandırma, görülebilirlik, insan yoğunluğu/tenhalk, cinsiyet

dağılımı, emniyet ve ulaşım gibi kriterleri baz alarak en güvenli rotayı sunmakta ve kullanıcıya seçmiş olduğu rotayı birisine bildirme imkanı tanımaktadır. Böylelikle kişinin kendisini daha güvende hissetmesi amaçlanmaktadır. Benzer bir uygulama Mısır'da HarassMap adı ile geliştirilmiştir. HarassMap cinsel taciz ve şiddet olayları üzerinden veri toplamaktadır. Türkiye'nin de içinde bulunduğu 80 ülkeye uyarlanmıştır (Fleming, 2018). Bununla birlikte başka benzer uygulamalar da kentsel alanda kadınların kendilerini güvende hissetmelerini sağlamak üzere geliştirilmiş, kişilerin konum bilgisini istediği kişiyle paylaşabildiği farklı uygulamalar da oluşturulmuştur.

Türkiye ölçeğinde yukarıda bahsettiğimiz kadınların kendilerini güvende hissedeceği uygulamaların yanı sıra, İstanbul, Eskişehir ve İzmir başta olmak üzere akşam belli saatten sonra otobüs kullanan kadınların durak şartı aranmaksızın istedikleri yerde inebileceği düzenlenmiştir (İzmir'de kadınlar 22.00'den sonra istedikleri yerde otobüsten inebilecek, 2016).

Öte yandan sorunların kaynağı genel olarak geceyi ya da başka bir ifade ile karanlığı işaret etmektedir. Dolayısıyla kadınların gece dışarıya çıkmasının, otoparka arabasını bırakmasının önünde engel teşkil eden bu soruna karşı sokakların daha fazla aydınlık olmasına yönelik çalışmalar da yapılabilir ve bu sayede kadınların sokağa karşı tekrar güven kazanması amaçlanabilir.

Son olarak da yerelde karar alma mekanizmalarında daha fazla kadının olması gerekmektedir. Kadınların yaşadıkları sorunları çözebilme noktasında bu oldukça önemli bir noktadır.

Sonuç

Kentsel alanlarda yaşayan kadınlar birçok tehlike ve şiddete; özellikle de cinsel şiddete maruz kalmaktadır. Dahası bu şiddet kadınların canına da kastedebilmektedir. Zira gerek Türkiye'de gerekse farklı ülkelerde yaşanan oldukça acı olaylarla bu durum tecrübe edilmiştir. Yaşanan bu acı hadiseler sokakların kadınlar için ne kadar güvenli olduğu sorusunu her daim gündemde tutmaktadır. Dahası zaten özel alanla sınırlı yetişen, kamusal alanı geç ve sınırlı keşfedebilen kadınlar bir de çeşitli saldırıların odağı olduğunda kamusal alandan kopmakta ve güvenlikleri için özgürlüklerinden fedakarlık etmek durumunda kalmaktadır. Zira yapılan çalışmaların verileri göstermektedir ki kadınlar evlerinin dışında olduğu zamanlarda hep bir teyakkuz halindedir. Aslında bütün kadınların ritüeline dönüşmüş olan bu teyakkuz hali kadını kamusal alandan itici bir gücü de inşa etme potansiyelini taşımaktadır. Çünkü kadınlar özellikle gece vakitleri söz konusu olduğunda istedikleri saatte istedikleri yere gitmekten; sokakta yürümekten, toplu taşımaya binmekten, otoparklardan korkmaktadırlar. Dolayısıyla yaşadıkları güvenlik korkusu kadınları gece dışarı çıkmaktan, sosyalleşmekten alıkoyan bir güç olarak belirlemektedir.

Kent yaşamının kadınlar üzerindeki bu olumsuz etkilerini azaltmaya yönelik ara formüller geliştirilmektedir. Geliştirilen formüller birer ara formüldür; zira ne cep telefonlarına yüklenen uygulamalar, ne kadınların gece otobüsten istedikleri yerde inebilmeleri ne de sokakların aydınlığı bu problemin kaynağının kurutulmasına yönelik esas çözüm değildir. Önemlidir, kadınları kentsel alanda daha güvenli hissettirir ancak kalıcı

çözüm değildir. Çünkü meselenin temeli bireyler daha doğmadan başlamaktadır. Kadın ve erkek olarak kalıbı çizilen ve bu kalıbın dışına çıkmasına asla müsaade edilmeden yetiştirilen bireylerden oluşan toplum kamusal alanı salt kendinin sanan erkekler ile özel alan ile sınırlanan kadınlardan oluşmaktadır. Esasında bu noktada bir eşitlik meselesi de doğmaktadır. Zira kadınlar toplum yaşamında erkeklere oranla daha az fırsatı yakalayabilmektedir. Dolayısıyla eşitlik meselesi ile birlikte toplumsal roller birleştiğinde kadın kentsel alanda istediği şekilde görünmemektedir.

Bu noktada özellikle kadın – erkek eşitliği çerçevesinde verilecek olan eğitim oldukça faydalı olabilir. Genellikle lisans, lisans üstü eğitimin bir parçası olan bu alan ve toplumsal roller daha küçük yaştaki çocukların eğitimlerinin de bir parçası olabilir. Dolayısıyla küçük yaştan itibaren eşitlik algısı ile yetişen çocukların ileriki yaşlarda karşı cinslerine bakışı da bu eşitlik algısı çerçevesinde olacaktır. Dolayısıyla da toplumsal bilinç kadının güvenlik ve özgürlük ikileminden kurtulmasının en önemli adımı olarak görülmektedir.

Kaynakça

Acuner, D. (2016). “Canavarlaş(tırıl)An kent sokakları: Kadının kent deneyimi üzerine bir değerlendirme ” Fe Dergi 8, no. 1, 1-14.

Altınoluk, D. (2018). “Kadın Olmak mı, Akademisyen Olmak mı? : İşte Bütün Mesele Bu”, Fe Dergi 10, no. 1, 58-66.

Çoban İnce, İ. (2017). “Temsilde Cinsiyet Eşitliğini Sağlamak Adına Pozitif Ayrımcılık Mekanizması Olarak Kota Uygulamaları”, Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları, Ed. Leyla Aydemir, Karadeniz Teknik Üniversitesi.

Fleming, A. (2018). Kadınlar için güvenli bir kent nasıl olurdu?, çev. Başak Beykoz, <https://yayadernegi.org/tr/yazi/24-kadinlar-icin-guvenli-bir-kent-nasil-olurdu> (01.04.2019).

Kadınlar için en tehlikeli 10 ülke, (2018, 27 Haziran). BBC, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-44608916> (25.03.2019).

İzmir'de kadınlar 22.00'den sonra istedikleri yerde otobüsten inebilecek, (2016, 12 Aralık), Hürriyet, <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/izmirde-kadinlar-22-00den-sonra-istedikleri-yerde-otobusten-inebilecek-40304852> (08.04.2019).

O kadının adı var: Jyoti Singh Pandey, (2013, 7 Ocak), Hürriyet, <http://www.hurriyet.com.tr/kelebek/o-kadinin-adi-var-jyoti-singh-pandey-22305928> (25.03.2019).

Sipahi, E. B. (2017). “Türkiye’de Kent Sakinlerinin Gündelik Yaşamlarındaki Suça Maruz Kalma Risk Algıları Üzerine Bir Araştırma”, Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1(4): 283-304.

Tuncer, S. (2018). “Kadınların Kent Hakkı: Bütün Köşebaşlarını İstemek”, TESEV, http://tesev.org.tr/wp-content/uploads/2019/02/Kadinlarin.kent_.hakki_.butun_.kosebaslarini.istemek.selda_.tuncer.1.pdf (20.03.2019).

Tuncer, S. (2015). “Dışarı Çıkmak: Özelden Kamusala Feminist Bir Saha Hikâyesi”, Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Dergisi, 2(2), ss.30-58.

Türkiye'de kadınlar #SenDeAnlat (#MeToo) diyebiliyor mu?, (2018, 15 Ocak), BBC, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-42666440> (25.03.2019).

Vatandaş, C. (2007). "Toplumsal Cinsiyet ve Cinsiyet Rollerinin Algılanışı." Journal of Economy Culture and Society, 35: 29- 56.



KENTSEL AYRIŞMA, ÇATIŞMA VE KENTLERDE GÜVENLİK SORUNU

Kemal GÖRMEZ*, Hazal Ilgın BAHÇECİ**

Özet

Farklı nüfus gruplarının belirli bir coğrafi alanda mekânsal olarak ayrışmasını ifade eden kentsel ayrışma günümüz kentlerinde, sınırlı olan doğal, toplumsal ve ekonomik kaynakların eşitsiz dağılımının yarattığı, sosyo-ekonomik ve mekânsal farklılaşmalara dayanan bir süreçte karşılığını bulmaktadır. Bireylerin özgür seçimlerinden çok mevcut üretim biçimi tarafından üretilen ve sistemin devamlılığında önemli bir fonksiyona sahip olan kentsel ayrışmanın temelinde, kentsel mekândaki üretim, tüketim ve bölüşüm ilişkilerinden kaynaklanan toplumsal eşitsizlikler yatmaktadır.

Piyasa koşullarının hâkimiyeti altındaki günümüz kentlerinde giderek belirginleşen mekânsal farklılaşma süreci, yarattığı kentsel ayrışma üzerinden, zengin ve yoksul kesimlerin yaşam alanları arasındaki çelişkileri hızla arttırmakta ve beraberinde toplumsal çatışmayı getirmektedir. Mekânsal farklılaşma, kent mekânında yol açtığı değişimlerle farklı toplumsal kesimlerden oluşan kentli nüfusun temel kamu hizmetlerine erişim imkânlarında da farklılaşma yaşamasına neden olmaktadır. Özellikle yoksul kesimin yaşadığı alanların kent merkezine ve iş sahalarına uzaklığı bu kesimi dezavantajlı kılmakta ve bu kesim, kent mekânının sunduğu imkânların dışına itilmektedir. Diğer yandan kentin sunduğu tüm imkânlardan kolayca faydalanabilen kesimin yaşadığı, güvenlik önlemleri ile kendisini kentten soyutlayan kapalı yerleşmelerin varlığı, kentsel ayrışmayı ve toplumsal çatışmaları körükleyerek, kentlerde suç ve güvenlik sorunlarının ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Bu çalışmanın amacı, günümüz kentlerindeki güvenlik sorunlarının en önemli nedenlerinden birisi olan kentsel ayrışma süreçlerini, mekânsal farklılaşmayı doğuran etmenler üzerinden incelemektir. Bu çerçevede kentsel güvenlik, farklılaşma ve ayrışmanın sebep olduğu toplumsal dışlanma ve çatışma eksenlerinde ele alınacaktır.

Anahtar kelimeler: Mekânsal farklılaşma, Kentsel ayrışma, Toplumsal çatışma, Kentsel güvenlik

Urban Segregation, Conflict and Security Problem in Urban Spaces

Abstract

Urban segregation, which refers to the spatial segregation of different population groups in a specific geographical area, is reflected in a process based on socio-economic and spatial differentiation created by the unequal distribution of natural, social and economic resources in today's cities. The basis of urban segregation, which is produced by the current mode of production rather than the free choice of individuals and which has an important function in the continuity of the system, is the social inequalities arising from the relations of production, consumption and distribution in urban space.

The process of spatial differentiation, which is becoming more and more evident in today's cities under the dominance of market conditions, rapidly increases the contradictions between the living spaces of the rich and the poor and creates social conflict. Spatial differentiation causes differentiation in different social groups of urban population in access to basic public services through urban segregation. In particular, the distance of the areas where the poor are living to the city center and the work areas makes this group disadvantageous and the poor are being pushed out of the opportunities offered by the urban space. On the other hand, the existence of closed settlements, where the groups living in can easily benefit from all the opportunities offered by the city and which isolate themselves from the city through security measures, causes the emergence of crime and security problems in the cities by provoking urban disintegration and social conflicts.

* Prof. Dr.; Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, kgormez@hotmail.com

** Dr. Öğr. Üyesi; Yozgat Bozok Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, hazalilgin@gmail.com

The aim of this study is to examine the urban segregation processes, which are one of the most important reasons of the security problems in today's cities, through the factors that give rise to spatial differentiation. In this context, urban security will be discussed in the social exclusion and conflict axes caused by differentiation and segregation.

Keywords: Spatial differentiation, Urban segregation, Social conflict, Urban security

Giriş

Mekânın üretimi toplumsal pratiklerin bir ürünü olduğu için farklı toplumsal durumlar farklı mekânsal pratiklere işaret etmektedir (Harvey, 2013). Günümüz toplumlarında sistem içinde yeniden üretilen toplumsal farklılaşmalar, kapitalist toplumsal ilişkilerin yeniden üretimini kolaylaştıracak şekilde yapılanmıştır. Örneğin Harvey'e göre mekânsal farklılaşmalar, kentsel alanlardaki geniş nüfus yoğunlaşmaları içinde sınıf bilincinin doğması tehlikesine karşı sınıf bilincinin parçalanması amacına hizmet etmektedir. Bu süreç, toplulukların spekülatif etkinliklerle parçalanması, sürekli büyümenin gerçekleşmesi ve bütün komşuluk birimlerinin sermaye birikiminin ihtiyaçlarını karşılamak üzere dönüştürülmesiyle şekillenmektedir (Harvey, 2016: 176).

Günümüz kentlerinin şekillenmesinde başlıca rolü üstlenen bir fenomen olarak küreselleşme, kentler arası rekabeti hızlandırarak kentlere yeni ekonomik, politik ve kültürel roller yüklemiştir; yüklenen bu roller de kent içi mekân organizasyonunda önemli değişikliklere sebep olarak kentsel faaliyetlerin biçimini ve dağılımını hızla değiştirmiştir (Brugmann, 2009'dan akt. Yaylı, 2012: 339). Bu şekilde ortaya çıkan kentsel mekânın yeniden yapılanma sürecinin en önemli boyutlarından birisi, küreselleşmenin etkisiyle giderek artan gelir dağılımındaki eşitsizliklerin kent mekânında yoksul ve zengin kesimler arasındaki farkı daha önce olmadığı kadar derinleştirmesidir. Florida'nın *yeni kentsel kriz* olarak adlandırdığı bu durum, artan eşitsizlik, soylulaştırma, ekonomik ve ırka dayalı ayrışma, mekânsal eşitsizlik ve kemikleşmiş yoksulluk kavramlarıyla karakterize olmaktadır. Bu süreçte özellikle büyük kentlerde, konut fiyatlarının aşırı yükselmesiyle mavi yakalı işçiler, hizmet işçileri ve yoksulların kentin belli alanlarında yaşaması imkânsız hale gelmekte ve söz konusu kesimler deyim yerindeyse bu alanlardan kovulmaktadır. Bir diğer yandan, ekonomik alandaki çelişkilerin giderek derinleşmesiyle orta sınıfın giderek silikleşmesi, toplumsal sınıflar arasındaki eşitsizliğin ve ayrışmanın büyümesine ve keskinleşmesine sebep olmaktadır. Özellikle büyük kentlerde orta sınıf oranının giderek azalması, yoksul ve zengin mahallelerde oturanların sayısında bir artış yaşanmasına sebep olmuş; böylece geçmişin yoksul kent-zengin banliyö ayrımının yerini, küçük ayrıcalıklı alanlarla geniş yoksulluk alanlarının bir arada bulunmasıyla ifadesini bulan *yamalı bohça metropol* alanları almıştır. Bu şekilde kentin kaderlerine terk edilen belli bölgelerinde yoksulluk, güvensizlik ve suç oranları artmakta, buna bağlı olarak yaşanan ekonomik, etnisite ya da ırka dayalı ayrışmalar giderek daha çok gün yüzüne çıkmakta (Florida, 2017: 30-32) ve kentlerdeki güvenlik probleminin artmasında başat unsurlardan birisi olmaktadır.

1. Toplumsal Bir Ürün Olarak Kentsel Mekân

Yoğun olarak 19. yüzyıldan itibaren çeşitli değerlendirmelerle ele alınan kentsel mekânın, fiziksel bağlamının ötesinde toplumsal süreçlerle ilişkilendirilmesi esas olarak 20. yüzyıldan itibaren başlamıştır. Bu çözümlerinin temel noktası, ilgili teorilerin çoğunda

mekânın örgütlenmesinin ve anlamının, toplumsal aktarımın, dönüşümün ve deneyimin bir ürünü olduğu kabulünün bulunmasıdır (Soja, 2017: 111-112). Söz konusu savı ilk olarak 1970’li yıllarda ortaya atan Henri Lefebvre, kent mekânının üretim ilişkilerini ve yeniden üretimin toplumsal ilişkilerini içermesi dolayısıyla toplumsal bir ürün olduğunu ifade ederek (Lefebvre, 2014), kent mekânının amaca yönelik toplumsal bir takım pratiklerden doğduğunu ortaya koymuştur. Buna göre, kentin yüklendiği mekânsal biçim ile kentteki toplumsal süreçler birbirini sürekli etkileyen iki önemli unsurdur (Harvey, 2003: 28).

Mekânın üretimi toplumsal sınıflar, devlet, siyaset ve ideoloji düzeyinde işleyen toplumsal süreçler üzerinde gerçekleşirken, süreç içinde kendine özgü bir takım dinamiklerin belirleyiciliği de etkili olmaktadır. Bunlar coğrafi konumdan kaynaklanan avantaj ya da dezavantajlardan oluşan doğal unsurlar olabileceği gibi, kapitalist üretim biçimine içkin gelişen eşitsiz-bileşik gelişme yasalarının neden olduğu toplumsal olarak üretilen olgular da olabilir (Kaygalak, 2008: 21). Bu şekilde mekân hem tarihsel, hem doğal unsurlar tarafından şekillendirilmektedir ancak bu, her koşulda politik bir süreç içinde gerçekleşmektedir: Mekân her zaman politik, stratejik ve ideolojiktir (Lefebvre, 2009:171).

Ekonomik faaliyetler, toplumsal yapı ve buna bağlı olarak gelişen toplumsal dinamiklerin oluşmasında en belirleyici faktörlerden birisidir. “Toplumsal olarak üretilen kentsel mekân ne yalnızca 'olayların geçtiği yer' (locus) ne de yalnızca 'aktörlerin yöneldiği şey' (focus) olarak kavramsallaştırılabilir; kentsel mekân bu ikisi arasındaki diyalektik ilişkinin ürünüdür”(Keskinok,1998: 91). *Sosyo-mekânsal diyalektik*³¹⁸ olarak kavramsallaştırılan bu bağlam içinde her üretim biçimi kendi mekânını üretmekte; mekânın üretim sürecinde yaratılan yeni mekânlar da bir taraftan yeni toplumsal ilişkileri oluşturmaktadır.

Bize bir mekânın nasıl ve hangi stratejiye göre üretilmiş olduğunun çözümlemesini sunmaya çalışan Lefebvre’nin teorisinin esas amacı, mekânsal biçimlerin ve örgütlenmenin kapitalist üretim tarzının ürünü olduklarını ve bunların, sözü edilen üretim tarzının bağlı olduğu hâkimiyet ilişkilerinin yeniden üretilmesine katkıda bulduklarını göstermektir (Saunders, 2013: 177-178). 1970’li yıllar sonrasında kapitalist sistemin yaşadığı yeniden yapılanma sürecinde kapitalizm, malların mekânda üretildiği bir aşamadan, mekânın kendisinin üretildiği bir aşamaya evrilmiştir (Lefebvre, 1979: 285). Lefebvre’ye göre kent, mekân, gündelik hayat ve kapitalist toplumsal ilişkilerin üretimi olmak üzere birbiriyle ilişkili üç kavramla doğrudan ilişkilidir. Bu haliyle evrensel mekânsal bir bağlam olan kent aracılığıyla üretim ilişkileri insanların günlük tecrübelerinde yeniden üretilir. Mekânın kendisi sermaye tarafından ele geçirildiği ve sermayenin mantığına tabi olduğu için, kapitalist toplumsal ilişkiler mekânın günlük kullanımıyla yeniden üretilmektedir (Saunders, 2013: 179-180). Böylece kapitalizm, yeniden üretim yoluyla mekânı işgal ederek ve yeni mekânlar üreterek kendi iç çelişkilerini hafifletmeyi başarmış, büyümeye devam etmiş ve egemenliğini gerçekleştirmiştir (Lefebvre, 1979: 21).

³¹⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz; Soja, E. (1980) “Socio-spatial Dialectic”, *Annals of the Association of American Geographers*, 70 (2), 207-225.

Kapitalizmin mekân üzerindeki bu egemenliği, gündelik yaşam üzerinde de etkili olmaktadır. Kentlerin mimarisinden evlerin uzak banliyölere yayılmasına kadar kentsel toplumsal yaşamın oluşmasında belirleyici olan her unsur kapitalist ilişkilerin bir ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır. Her yeni gün, kapitalist toplumsal ilişkiler kentsel mekânın yerleşim alanındaki farklılıklar üzerinden yeniden üretilmektedir (Harvey, 1985; Castells, 1983). Söz konusu yeniden üretim sürecinin temel belirleyicisi ise toplumsal sınıflar arasındaki eşitsizlikler olmakta; yerleşim alanlarındaki mekânsal konumlanmalar, sınıflar arası ayırt edici özelliklerin bir yansıması haline gelmektedir. Toplumsal ilişkiler mekânsal örgütlenmeler aracılığıyla üretilirken, toplumsal sınıflar arasındaki eşitsizliğin yeniden üretimi de benzer şekilde mekânsal biçimlerdeki değişimlerle meydana gelmektedir (Massey,1995). Bu gelişim çizgisi kapitalizmin kendine içkin doğası gereği hem doğal hem de çelişkilerle doludur. Gelişmiş kapitalizmde ortaya çıkan toplumsal sorunlar, mekân ve doğanın örgütlenme biçimlerinden kaynaklanmakta; bu biçimler ise üretken teknolojilerin zorunlu evrimi sonucunda ortaya çıkmaktadır (Castells, 2014: 37-38).

2. Mekânsal Eşitsizliğin Tarihsel Süreç İçindeki Seyri

Tarih boyunca kentler, toplumsal eşitsizlikler temelinde şekillenen mekânsal farklılaşmanın ve kentsel ayrışmanın mekânları olmuşlardır. Ancak günümüz kentlerini, geçmiş dönemde hâlihazırda birer mekânsal farklılaşma alanı olarak ortaya çıkan ve tarımsal üretimin yapıldığı komünal yerleşmelerden farklılaştırarak ayrıştıran temel unsur, üretim biçimi ve buna bağlı olarak şekillenen üretimin denetimi çerçevesinde değişen egemenlik ve mülkiyet ilişkileridir (Kurtuluş, 2013: 15).

İlk insan yerleşimlerinden itibaren toplumsal artığın kontrolünü elinde bulunduran kralların, ruhban sınıfının ya da tüccar sınıfın, kentsel mekânı halkın geri kalanından farklı bir şekilde kullandığı; yerleşim yerinin en iyi konumunu seçip daha rahat konutlarda yaşamlarını sürdürdükleri bilinmektedir. Antik Yunan polisinde bireyler gelir düzeylerine göre farklılaşmış konutlarda ve sınıfsal olarak ayrılmış mahallelerde yaşamışlardır. Roma İmparatorluğu'nun hâkimiyeti altındaki antik kentlerde ise yeniden biçimlenen siyasal hiyerarşiyle mekânsal farklılaşma, mahallelerin etnik ve dinsel olarak birbirinden keskin biçimde ayrışması şeklinde ortaya çıkmıştır. Ortaçağ kentleri de yine, birbirinden ayrı mahallelere yerleşen etnik ve dinsel gruplar temelinde, meslek gruplarının ayrı mekânlara yerleşmesine sahne olmuş; mahalleler bir süre sonra belli meslekler ya da zanaatlarla anılır duruma gelmiştir (Kurtuluş, 2013: 16,17). Büyük ölçüde kentin yönetici bürokrasisinden oluşan üst sınıflar kentin merkezine, alt sınıflar ise kentin dış mahallelerine yerleşmişlerdir. Bu çerçevede sanayi öncesi kentin mekânsal yapısının da, onun ekonomik ve toplumsal yapısına uygun bir biçimde şekillendiği ifade edilebilir.

Sanayi öncesi kentin mekânsal örgütlenmesini sanayi kentinin mekânsal örgütlenmesinden ayıran üç temel nokta bulunmaktadır. Bunlar; toplumsal tabakaların dağılımına bağlı olarak ortaya çıkan merkezi bir alan ile etnisite, meslek ve aile bağları temelinde uzmanlaşmış mahallelerin varlığı ve kentsel mekânda konut ve işyeri farklılaşmasının bulunmayışıdır (Sjoberg, 2002: 52). Sanayi devrimi öncesindeki geleneksel toplumlarda din, etnisite, kan bağı ve mesleki ilişkiler temelinde yaşanan toplumsal ve mekânsal ayrışmalar yerini, özellikle 19. yüzyıldan itibaren hızla gelişerek yaygınlaşmaya

başlayan kapitalist ekonomiyle birlikte, yeni mekânsal ayrışma modellerine bırakmıştır. Son olarak küreselleşme sürecinin etkisinde günümüze değin uzanan bu ayrışmalar, büyük ölçüde sınıfsal farklılıklar üzerinden ilerleyen; gelir düzeyi, arsa değeri, beşeri ve kültürel sermaye, etnisite ile korku ve güvenlik söylemlerinin belirleyiciliğinde ortaya çıkmaktadır.

Sanayi devriminden günümüze kapitalist üretim biçiminin hâkimiyeti altında örgütlenen kentsel mekânların evrimi beş aşamada gerçekleşmiştir. Bunlardan ilki 19. yüzyıl başlarından 1870’li yıllara kadar varlığını sürdüren ilk sanayi kenti, ikincisi 1870’li yıllardan 1929 ekonomik krize kadar varlığını koruyan metropoliten kent, üçüncüsü Keynesyen ekonomi politikalarının öngördüğü devletçilik uygulamaları temelinde ortaya çıkan 1930-1945 arası geçiş dönemi kenti, dördüncüsü 1945’lerden 1980’lere kadar varlığını sürdüren Fordist-Keynesyen birikim tarzının II. Dünya Savaşı sonrasında getirdiği birikim sürecinin ürünü olan refah devleti dönemi kenti ve sonuncusu 1980’li yıllarla birlikte tüm dünyada uygulamaya konan neoliberal ekonomi politikalarının bir ürünü olarak ortaya çıkan neoliberalizmin kentidir (Doğan, 2002: 69).

Sanayi kentinin doğuşu mekânda meydana gelen radikal dönüşümler ve farklılaşmalarla birlikte gerçekleşmiş; bir yandan artan sanayi üretimi, diğer yandan çözülen kırsal düzenden koparak kentlere kitleler halinde göç eden kesimler sanayi öncesi küçük ticaret kentinin sosyo-mekânsal düzenini tamamen değiştirmiştir. Kentlerde yığılmaya başlayan sermaye birikimi ve nüfus ile kentlerin mekânsal kapasiteleri arasındaki farkın aşılması zorunluluğu, kamusal bir araç olan planlama eliyle kentlerin yeniden inşasını beraberinde getirmiş; böylece bu büyük kargaşayı ve sermaye birikiminin önündeki mekânsal engelleri aşmak üzere inşa edilen modern kent, aynı zamanda modern sınıfları mekânsal farklılaşma üzerinden ayırıştırarak onlara yeni birer kimlik de kazandırmaya başlamıştır (Kurtuluş, 2013: 19). Bu süreç, sınıai kapitalizminin, devamlılığını sağlayabilmesi adına önemli olan sanayi fabrikaları ve bunlara bağlı üretici hizmetler ile sanayi burjuvazisi ve bütün sistemin işlemlerini sağlayan işçi sınıfının genişleyebilmesi için alan açarak, sınıai üretimin merkezileşmesini sağlamak üzere kentsel merkezleri parçalamasıyla gerçekleşmiştir (Soja, 2017: 237). Bir taraftan üretim araçlarının bir merkezde toplanması kent merkezindeki arazi kullanımını yoğunlaştırırken diğer taraftan demiryolu ve asansör gibi kullanışlı ulaşım ve inşaat teknolojilerinin gelişimi bu yoğunlaşmanın yarattığı yığılma ekonomilerini hızlandırmıştır. Bu süreci işçilerin kısıtlı günlük işe gidiş geliş yolculuğu ile sanayi burjuvazisinin işçileri denetleme amaçlı günlük gidiş geliş yolculuğunu kapsamak için düzenlenen yerleşim halkaları ve dairesel alanlardan oluşan bölgelere ayrılmış yapılı çevrenin oluşumu izlemiştir.

Kentsel mekân içinde daha önce olmadığı kadar açık bir şekilde ortaya çıkan bu bölgeleşme ve ayrışma süreciyle biçimlenen yeni mekânsal örgütlenmenin toplumsal ve politik önemini fark eden düşünürlerden ilki Friedrich Engels olmuştur. 1844 yılında dönemin en önemli sanayi kentlerinden birisi olan Manchester’da toplumsal sınıfların mekânsal dağılımı ve yaşam tarzlarını analiz eden Engels, sınıai kapitalizminin yatırımlarını kentin eski merkezinden uzaklaşarak çevreye doğru düzensiz ve kaotik bir biçimde genişlettiğini, bu yayılmanın da aşırı bir yoksulluk ve sefaletle paralel ilerlediği tespitini yapmıştır. Böylece kapitalist toplumun ortaya çıkışı ve sermaye birikiminin yoğunlaşmasıyla kentlerdeki

mekânsal farklılaşmanın toplumsal sınıflar ekseninde ortaya çıkmaya başladığını açıkça ortaya koyan Engels (Kurtuluş, 2013: 19), daha önce başka bir örneği Paris'in Haussmann Planı'nda görülen toplumsal sınıfları disipline etmeye yönelik bir mekânsal örgütlenmeyi tüm gerçeklikleriyle tasvir etmiştir.

Kapitalizmin 1848 sonrası yaşadığı hızlı ekonomik büyüme dönemi, 1871'deki Paris Komünü ve 1873'de Amerika'da patlak veren ekonomik krizin yol açtığı bir dizi gelişmeyle birlikte son bulmuş ve kapitalizm yeni bir yapılanma dönemine girmiştir. Batı'nın önemli sanayi kentlerinde gerçekleşen işçi sınıfının güçlü protesto ve grevlerinin damga vurduğu bu süreçte, kapitalizmin krizden doğan, karlı sermaye birikimi ve emek denetimi koşullarını yeniden tesis etmeye yönelik ihtiyacı, 19. yüzyıl sonunda yeni bir kentsel mekânsal örgütlenme biçiminin ortaya çıkmasına sebep olmuş; "daha büyük kurumsal merkezleşme, işgücünün tekel ve rekabetçi sektörler içinde artan şekilde bölümlendirilmesi, yeni üretim teknolojileri ve yönetimle üretim işlevlerinin birbirinden ayrılması kapitalist kentleşmedeki mekânsal işbölümünü yeniden örgütlemiştir"(Soja, 2017: 239). Bu süreçte işçi sınıfının oturduğu yerleşim halkaları ile ırksal ve etnik getto bölgeleri, hâkim niteliğini koruyan kent merkezine hizmet etmeyi sürdürmüş ve en üst gelir grubunun yaşadığı, merkezden başlayarak çevreye ulaşan en az bir korunmuş yerleşim bölgesi büyük kentlerdeki yerini almıştır. Bu noktada yönetici, müdür ve uzmanlardan oluşan kesimin kentin önceki idari sınırlarını aşarak eski sanayi burjuvazisinin oturduğu dalgalar halinde yayılan banliyö bölgelerine katılması, kentsel alanın sınırlarını ciddi şekilde genişleterek ve bu genişleyen alanı da çok fazla sayıda parçaya bölerek büyük kentlerde daha önce hiç görülmemiş bir politik parçalanmanın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Böylece işgücünün daha parçalı ve bölgesel olarak ayrılmış hale gelmesini, montaj hattı vb. yeni teknolojilerin sanayi üretiminin pozitif dışsallıklarının ele geçirilmesinde daha basit yollar sağlamasını ve yüklü sübvansiyonlar konusunda yerel ve ulusal yönetimlerden daha iyi istifade edilmesini mümkün kılan bu yeni mekânsal örgütlenme biçimi, hiç kuşkusuz, sermaye birikiminin kentsel olanaklarını maksimize etmek temelinde şekillenmiştir (Soja, 2017: 240).

Varlığını Büyük Buhran'a kadar sürdüren bir ikinci yeniden yapılanma süreci, 1929'da yaşanan büyük ekonomik krizle birlikte yerini üçüncü bir yeniden yapılanma sürecine bırakmıştır. Aslında bu üçüncü süreç, ikinci sürecin bir devamı niteliğinde olup ikinci sürece damga vuran pek çok ekonomik ve siyasal politikanın bu dönemde daha da yoğunlaştığı söylenebilir. II. Dünya Savaşı'na kadar varlığını sürdüren bu geçiş dönemi kentinin en önemli özelliği, kentsel sistemin Keynesyen politikalar temelinde, devlet güdümünde şekillenmeye başlamış olmasıdır.

II. Dünya Savaşı sonrası kentsel organizasyonların en önemli özelliklerinden birisi ise banliyöleşmenin hız kazanmış olmasıdır. Bu dönemde hem mavi hem beyaz yakalı işçilerin büyük kısmı, devletin destek ve teşvikleriyle banliyö bölgelerine ve etrafı çevrilmiş özel yerleşim alanlarına yerleşmeye başlamıştır. Alt-kentlerin hızla arttığı ve kent merkezinin gözden düşmeye başladığı bu dönemde merkezde, rekabetçi sektör firmaları, daha eski sanayiler, bazı mağaza ve oteller, devletin ve finans sermayesinin temel kurumları ve azınlıklar ile metropol nüfusunun en yoksul kesimlerinden oluşan, coğrafi olarak yoğunlaşmış düzensiz bir işgücü kalmıştır (Soja, 2017: 241-242).

“Keynesyen ekonomi politikalarının kamu harcamaları ile canlandırdığı savaş sonrası sermaye birikim modelinin aktörleri tarafından yönlendirilen bu süreçte alt kentlerle orta sınıfa sınıfsal, ırksal ve etnik olarak homojen bir yaşam vaat edilmiştir. Bir yandan kentin kalabalığından, sınıfsal ve ırksal karmaşasından uzakta, planlı ve olumsuz unsurlardan arındırılmış bir çevrede, kendi sınıfının mensuplarıyla uyumlu bir yaşam sürdürme vaadi, diğer yandan otomobil ve ev sahibi olabilmek için sosyal devletin de desteğiyle uzun vadeli kredi olanaklarıyla inşa edilen alt kentlerin orta sınıflar için bir yaşam hedefi haline getirilmesi, yeni bir konut sunumu özelliği arz etmesinin yanında yeni bir kentsel yerleşim ve yaşam tarzı olarak da alt kentleri Fordist birikim modelinin yapısal unsurlarından birisi haline getirmiştir”(Kurtuluş, 2013: 26).

Bu şekilde hem gerçekleşen banliyöleşme süreci, hem de genellikle devlet kurumları tarafından üstlenilen otomobil üretimi ve hava taşımacılığı, fiziksel hareketliliği özendirmek adına yine devlet desteği gören petrol sanayii, devlet programlarıyla teşvik edilen konut inşaatı ve televizyon, çamaşır makinesi gibi dayanıklı tüketim mallarının üretimiyle kentsel sistemde kolektif tüketimin ön plana çıkmasıyla kentin canlı ve üretken özelliğinin yerini tüketim unsuru almış; mekânsal örgütlenmede önemli değişiklikler gerçekleşmiştir. Bu şekilde kent bir tüketim yeri olmanın ötesinde, tüketilen bir meta haline gelmiştir. *Tekelci devlet kapitalizmi, otoriter devlet kapitalizmi, devlet sistemi* ya da *geç kapitalizm* gibi farklı isimlerle adlandırılan bu dönem, pek çok çelişkiyi bünyesinde barındıran bir mekânsal örgütlenme biçimi ortaya çıkarmıştır. İşte bu çelişkilerle dolu mekânsal örgütlenme biçiminin analiz edilerek eleştirilmesi sonucunda 1970’lerde eleştirel kentsel teorinin ilk tohumları atılmıştır.

1970’li yıllara gelindiğinde petrol fiyatları ve enerji maliyetlerindeki yükseliş ile ABD’nin küresel askeri hegemonyasına karşı başarılı meydan okumalarla daha da şiddetlenen yeni bir ekonomik ve politik kriz ortaya çıkmış; bu da bir başka toplu yeniden yapılanma sürecini tetikleyerek günümüz kentlerini şekillendiren yeni bir mekânsal organizasyon biçimini ortaya çıkarmıştır. Bu yeni dönem, bir önceki dönemin belirleyici unsurlarından olan alt kentlerin önemli özelliklerinin değişmesine sahne olmuştur. 1970’li yıllarda alt kentler orta sınıfın yatakhane kentlerine, 1980’lerde ise neoliberal ekonomi politikalarıyla birlikte azalan sosyal devlet harcamalarının etkisiyle yatakhane kentlerden de mavi yakalı işçiler ile diğer düşük gelirli gruplar ve etnik azınlıkların yerleştiği alanlara dönüşmüştür. “Kentlerin yeni ekonomi politikalarıyla bütünleşebilen yeni orta sınıfları ise bu eski alt kentleri boşaltarak iki yeni yerleşim birimine taşınmaya başlamışlardır. Bunlardan birincisi, kentin merkezindeki mahallelerde, büyük sermaye yatırımlarıyla yeniden soylulaştırılarak, orta ve üst orta sınıflara sunulan eski bina ve bina kompleksleri, ikincisi ise, özellikle metropoliten alanların çeperlerinde yine büyük sermaye yatırımlarıyla geliştirilen, dışarıya kapalı, lüks konutlar ve yüksek maliyetli çevre düzenine sahip kapalı yerleşmelerdir” (Kurtuluş, 2013: 27). Bu dönemin neoliberal kentleşme politikaları aracılığıyla gerçekleştirilen kapsamlı kentsel yatırım projeleri, özellikle metropoliten alanlarda merkez ya da çevre ayrımı olmaksızın radikal dönüşümler ortaya çıkarmıştır. Bu noktada neoliberal kent dönemindeki banliyöleşmenin diğer dönemlerdekinden birtakım farklılıklarının olduğunu da belirtmek gerekmektedir. Önceki dönemlerde banliyöleşme hareketi, daha çok işçi sınıfı ve diğer kent yoksullarının kolektif tüketim ve kentsel planlama gerekleri doğrultusunda merkez dışına yerleşmeleri şeklinde gerçekleşmiştir. Kolektif tüketim ve kentsel planlamanın gerilediği,

merkezdeki ortak kamusal alanların yerini tüketim ve eğlence merkezlerinin aldığı neoliberal dönemde ise banliyöleşme, kentin büyük ölçüde refah içindeki kesimlerinin kentin güvensizliğinden, karmaşık ve sıkışıklığından kaçmaları şeklinde gerçekleşmiştir/gerçekleşmektedir (Doğan, 2002: 83). Toplumsal sınıflar arasındaki eşitsizliğin kentsel mekânda daha keskin biçimde yaşanmaya başladığı son durumda günümüz büyük kentleri, bir tarafta kentin karmaşasından kaçan orta ve üst gelir grubuna mensup nüfusun yaşadığı güvenli sitelerden, diğer tarafta ise yoksulluğun kronikleştiği kent içi çöküntü alanları ile çeperde yer alan mekânlarda zor şartlar altında yaşamını sürdüren alt gelir grubunun yaşadığı mekânlardan oluşan bir görünüm arz etmektedir. Kuşkusuz bunun en önemli sebebi, 1980 sonrasında uygulanmaya başlanan neoliberal ekonomi politikalarının yerellikleri yarışır hale getirmesiyle kentsel yeniden gelişmeyi öne çıkaran bir yarışan kentler modelinin oluşmuş olmasıdır (Harvey, 2013). Böylece günümüz kentlerinin en belirgin özelliği toplumsal sınıflar arasındaki uçurumları derinleştirerek eşitsizleri büyüten ve sürekli kılan mekânlara ev sahipliği yapıyor olmasıdır. İçinden geçmekte olduğumuz bu dönemi Soja, “varlığını sürdürmesinin yaşamsal koşullarını yeniden sağlamak için kapitalizmin, bir başka kriz kaynaklı girişimi olarak” (Soja, 2017: 245) değerlendirmektedir.

3. Kentsel Ayrışmayı Besleyen Temel Dinamik Olarak Mekânsal Farklılaşma

Kentsel ayrışma, mekân üzerinde yerleşen çeşitli grupları tanımlayan toplumsal özelliklerin birbirinden ayrılması ile gerçekleşmektedir. Belirli bir grubun üyelerinin etnisite, ırk, gelir, eğitim ve yaş gibi özellikler temelinde diğer gruplardan farklılaşacak şekilde belirli bir kentsel alanda yoğunlaşmalarıyla ortaya çıkan mekânsal farklılaşma olgusu, zaman içinde belli grupların kendilerini toplumdan dışlanmış hissetmelerine neden olmaktadır. Bu şekilde kentsel mekânda giderek belirgin hale gelen kutuplaşma ise kentlerde güvenlik sorununu yaratan temel unsurlardan birisidir.

Kentsel ayrışma ve mekânsal farklılaşma süreçleri kent çalışmaları içinde ilk olarak 20. yüzyılın başlarında Chicago Okulu tarafından ele alınmıştır. Kentsel büyüme, ayrışma ve mekânsal farklılaşma süreçlerini, bireylerin ve kuruluşların kent mekânındaki dağılımı, yerleşimi ve örgütlenme biçimleri üzerinden açıklamaya çalışan Okul, kent mekânını tıpkı ekolojik sistemlerde olduğu gibi çevresine uyum sağlamaya çalışan toplumsal gruplar ve bireylerin rekabeti ile oluşan ekolojik çevrelere benzer fiziksel çevreler şeklinde ele almıştır. Rekabette belirleyici unsur merkezi mekânların ele geçirilmesidir ve bu rekabete dayalı olarak kent, merkezden çevreye doğru genişleyerek metropoliten formlar oluşturmaktadır (Kurtuluş, 2010: 182). Bu şekilde doğal olarak büyüklük, yoğunluk ve heterojenlik temelinde örgütlenen mekân, kendisine uygun toplumsal örüntüler ortaya çıkarmakta; bireyler de toplumdaki konumlarına bağlı olarak kendilerine benzer bireylerle bir arada yaşamayı seçmektedir. Chicago Okulu’na göre kent mekânında ortaya çıkan ayrışma ve farklılaşma süreçleri son derece doğal olup; birbirinden farklı pek çok bireyin bağımsız ve özgür seçimleri sonucunda ortaya çıkmaktadır.

Bu sava ilk karşı çıkış eleştirel kent teorisyenlerinden gelmiştir. Başta Henri Lefebvre, David Harvey, Manuel Castells, Doreen Massey ve Neil Smith olmak üzere eleştirel kent teorilerine katkıda bulunan pek çok düşünür, Chicago Okulu’nun doğal süreçler olduğunu

varsaydıkları kentsel ayrışma ve mekânsal farklılaşma süreçlerinin aslında doğal olmadığını; toplumsal grupların yaşam alanı seçimlerinin mevcut üretim biçimi ve dolayısıyla ekonomik etmenler temelinde şekillendiğini ifade etmişlerdir. Buna göre mekânsal eşitsizlikle eş anlamlı tutulabilen mekânsal farklılaşma, büyük ölçüde sosyal adalet kavramı üzerinden tartışılmaktadır. Mekânsal adaletsizlik ise, mekânın politik olarak örgütlenmesi ve kapitalist kentleşme çıktılarının eşitsiz dağılımının birer ürünü olan yer seçimindeki ayrımcılık sonucunda oluşmaktadır (Soja, 2009: 2-3).

Kentsel mekânın toplumsal bir ürün olması ve sosyo-mekânsal diyalektik mevcut üretim ilişkileri çerçevesinde mekânsal farklılaşmayı yaratan temel unsurlar olarak nitelendirilebilir. Kapitalizmin mekân üzerindeki kurgusuyla ilişkili olan bu durum, temelde iki motivasyondan beslenmektedir. Bunlardan ilki, sürekli bir karlılık amacıyla olan sermayenin sonsuz coğrafi yayılma isteğidir. Söz konusu yayılmanın ölçeği ne kadar büyük olursa elde edilen kar da o kadar artar. İkinci önemli motivasyon ise, kapitalizmin varlığını koruyabilmek ve mekânsal hareketliliğini devamlı kılabilmek için, temel unsurları değişmemek kaydıyla, üretimin örgütlenme biçimini dönemsel olarak yenilemek zorunda oluşudur. Üretimin yeniden örgütlenmesi ise yeni mekânsal organizasyonları zorunlu kılmakta, böylece her örgütlenme tarzı kendi mekânsal dinamiklerini yaratmaktadır (Tümtaş, 2012: 16). Toplumsal farklılaşmalar üzerinden gelişen bu mekânsal dinamikleri kavrayabilmek için, kapitalist üretim biçimindeki sermaye birikimi ve sınıf ilişkilerinin hangi koşullar altında yeniden şekillendiğini ortaya koymak gerekmektedir.

Toplumsal ilişkilerin toplumsal işbölümü ve üretim süreçleriyle olan bağlantısı, toplumsal sınıfların karşılıklı konumlarının mekânsal farklılaşmada başat rollerden birisini oynamasına neden olmaktadır. Bunun yanı sıra toplumun, sadece emek ve sermaye kesimlerinden oluşan iki sınıftan değil de daha fazla sınıfsal konumdan oluştuğu göz önünde bulundurulduğunda mekânsal farklılaşma ile toplumsal yapı arasındaki ilişkilerin görüldüğünden daha karmaşık olduğu ortaya çıkmaktadır (Kurtuluş, 2013: 27). Bu çerçevede Harvey'e göre toplumsal farklılaşmayı yaratan üç temel kuvvet bulunmaktadır³¹⁹. Bunlardan ilki, sermaye ve emek arasındaki güç ilişkisinden kaynaklanan temel birincil kuvvettir. İkincisi, kapitalizmin çelişkili ve evrimsel karakterinin yarattığı (a) işbölümü ve işlevlerde uzmanlaşma, (b) tüketim kalıpları ve hayat tarzı, (c) otorite ilişkileri, (d) ideolojik ve politik bilincin manipüle edilmiş yansımaları, (e) hareket imkânlarının önündeki engeller olarak tanımlanan ikincil türev kuvvetlerdir. Üçüncüsü ise, daha önceki bir üretim tarzında yer alan toplumsal ilişkileri ya da coğrafi olarak ayrı ama ikincil konumdaki bir üretim tarzında yer alan yerleşik toplumsal ilişkileri yansıtan kalıntı kuvvetlerdir. Mekânsal ayrışmanın farklı biçimlerinin ortaya çıkmasında ise bu kuvvetler arasından özellikle, emek ve sermaye klasik sınıf konumlanışından farklılaşmayı getiren ikincil kuvvetler etkili olmaktadır. Örneğin, emek içindeki bir çatışma, düzenli bir işe sahip olanlar ile büyük ölçüde işsiz durumundaki ama

³¹⁹ Harvey'in söz konusu çözümlemesinin temeli, Marx'ın kapitalist toplumların evrimi ile toplumsal sınıf bileşimlerinin evrimi arasındaki ilişkiyi temellendirmek için *Kapital*'de ortaya koyduğu, sermaye ve emek arasındaki iktidar ilişkisine dayanan iki sınıflı modelin, kapitalizmin sömürücü niteliğini vurgulamak adına kullandığı varsayımsal bir model olduğuna yönelik savına dayanmaktadır. Bu çerçevede Harvey pek çok çalışmasında, Marx'ın *Louis Bonaparte'in Onsekizinci Brumaire*'inde çözümlediği üzere, farklı zaman ve mekanlarda kapitalizme özgü sınıf çıkarlarının sermaye ve emek arasındaki temel iktidar ilişkisinden başka güçler çerçevesinde de biçimlenebileceğini ifade etmektedir.

aynı zamanda etnik ya da ırksal bir azınlık olabilen alt sınıfların kendi arasında da ortaya çıkabilir. Bu durumda alt sınıfların kendi aralarında etnik ya da ırksal konumlarından doğan çatışma, sınıfsal konumun önüne geçerek sadece belli mahalle ve yerleşmelere değil mesleki tabakalaşmaya da etnik bir özellik kazandırmakta; özgün bir şekilde mekânsal farklılaşmayı belirleyen faktör olmaktadır (Harvey, 2016: 168, 169).

Tarihsel süreç boyunca sürekli artan sermaye birikiminin hızla ivme kazandırdığı kentleşme hareketi içinde, özellikle büyük kent merkezlerinde yoğunlaşan nüfusa paralel bir şekilde toplumsal yapı, toplumsal farklılaşmanın sözü edilen birincil, türev ve kalıntı öğelerinin uzun süren etkileşimleri sonunda kendi içinde bölünmeye uğramıştır. Söz konusu yoğunlaşma ve bölünme süreçlerinin kent mekânında yaşandığından, mekânsal farklılaşma ile toplumsal yapı arasında zorunlu bir bağlantı ortaya çıkmaktadır. Söz konusu bağlantıyı Harvey dört varsayım üzerinden ortaya koymuştur:

1. “Mekânsal farklılaşma, kapitalist toplumdaki toplumsal ilişkilerin yeniden üretimi bağlamında açıklanmalıdır.
2. Semtler ya da mahalleler gibi tüm mekânsal birimler, bireylerin değerlerini, beklentilerini, tüketim alışkanlıklarını, piyasa kapasitelerini ve bilinç durumlarını oluşturmasını sağlayan toplumsal karşılıklı etkileşimin gerçekleştiği ortamlardır.
3. Büyük nüfus yoğunluklarının birbirinden farklı topluluklara bölünmesi Marksist anlamda sınıf bilincinin bölünmesine hizmet eder.
4. Mekânsal farklılaşma tarzları kapitalist toplumdaki pek çok çelişkiyi yansıtır ve bünyesinde barındırır; dolayısıyla bu tarzları yaratan ve sürdüren süreçler sonuçta, istikrarsızlık ve çatışma mekânlarıdır (Harvey, 2016: 170).”

Böylece kapitalizm koşullarında mekânsal pratikler, kentsel toplumsal ilişkilerin yapısının belirlenmesinde ve toplumsal hayatın şekillenmesinde temel belirleyici faktörler olarak karşımıza çıkar. Bu anlamda kentsel ayrıştırmaya yönelik her uygulama, kentsel mekânın kullanımı ve benimsenmesinden, kontrolü ve hâkimiyetine kadar pek çok süreci doğrudan etkilemektedir. Bu çerçevede kapitalist kentteki mekânsal farklılaşma, piyasa kapasitesine ulaşabilmek için gerekli kıt kaynaklara erişim fırsatlarının da farklılaşması anlamını taşımaktadır:

“Örneğin eğitim imkânlarına erişimdeki farklılıklar -aile, coğrafi birim ve yerel topluluktan, toplumsal sınıftan ya da kitle iletişiminden kaynaklanan deneyimler- piyasa kapasitesinin kuşaktan kuşağa aktarımını kolaylaştırır ve çoğunlukla hareket imkânlarının sınırlandırılmasına yol açar. Fırsatlar o şekilde yapılandırılabilir ki, beyaz yakalı emek gücünün yeniden üretimi, beyaz yakalıların semtinde, mavi yakalı emek gücünün yeniden üretimi ise mavi yakalıların semtinde gerçekleşir. Topluluğun yaşadığı mekân, üretim yeri için uygun işgücünün yeniden üretildiği mekândır” (Harvey, 2016: 171).

Bu yüzden kapitalist toplumdaki çelişkilerin çok büyük bir kısmını somutlaştırarak gün yüzüne çıkaran mekânsal farklılaşma, toplumsal ilişkilerin yeniden üretimi çerçevesinde ele alınmalıdır. Alt-kentler de, mekânsal farklılaşmanın somut örnekleri olarak yeniden üretilen toplumsal ilişkiler çerçevesinde ortaya çıkmaktadır (Kurtuluş, 2013: 27). Burada belirtilmesi gereken esas nokta ise, Harvey’in sıraladığı ve mekânsal farklılaşmada etkileri

olan ikincil ve üçüncül kuvvetlere karşın, mekânsal farklılaşmada esas belirleyici faktörün birincil kuvvete bağlı olarak ortaya çıkan mekânın üretilme biçimi olduğudur. Sermaye birikiminin devamlılığını sağlayan kentleşme hareketi çerçevesinde yapılı çevrelerin ve komşuluk birimlerinin şekillenmesinde hala ve kamu kuruluşları tarafından desteklenen spekülâtif işletmeciler, toprak sahipleri ve gayrimenkul komisyoncuları başrolü oynamaktadır. Söz konusu kuruluşlar, yerel etkinlikler ve kararlar ile konut pazarındaki davranışların makro ve mikro yönlerinin koordinasyonunu sağlayarak kentleşme sürecinin dinamiğini sermaye birikimi ve ekonomik krizlerin yönetimi doğrultusunda düzenlerken aynı zamanda etkilerini öyle kullanmaktadırlar ki, mekânsal farklılaşmanın ana hatlarını oluşturan belli kalıpların üretilmesine ön ayak olmaktadır. Bu süreçte büyük ölçüde ipotek piyasası aracılığıyla farklı alt konut piyasalarının oluşumu, ilgili kuruluşların kentleşme sürecini yönlendirebilmesine olanak sağlayan etkinliğini güçlendirir. Ancak aynı zamanda bireylerin yer seçiminde bulunma yetilerini de sınırlandırır. Böylece hâlihazırda ve büyük ölçüde üretilmiş bulunan mekânsal farklılaşma karşısında bireyler tercihlerini buna uyarlamak zorunda kalmaktadırlar: Piyasa mekânizması, toplumdaki en yoksul kesimin seçme hakkının dahi bulunmadığı; varlıklı kesimlerden arta kalanla yetinmek zorunda kalacağı şekilde seçim yelpazesini daraltmıştır (Harvey, 2016:174-175)

Söz konusu saikler çerçevesinde gelişen kentsel ayrışma, kentsel mekânda banliyö, alt kentler ya da getto olarak adlandırılan yapılar üzerinden incelenmektedir. Gettolarda yaşayan kesim genel olarak sosyo ekonomik açıdan düşük seviyedeki gruplar olup bu kesimlere; dinleri, dilleri, ırkları, etnisiteleri ya da sahip oldukları kültürel değerler ile yaşam tarzlarından dolayı toplumun diğer kesimleri tarafından önyargılı yaklaşılmaktadır. Alt kentler ya da banliyöler, giderek artan ve genişleyen kent merkezi işlevlerinin çevresindeki konut alanlarını sürekli işgal ederek kendisine yer açmasıyla oluşmaktadır. Buraların sakinlerini ise genellikle daha güvenli bir yerde yaşama motivasyonu ile kendisine kentin dışında yeni bir yerleşim yeri arayan varlıklı kesim oluşturmaktadır. Bir yandan mekânsal farklılaşma süreçleriyle varlık ve iktidarın dağılımı açısından eşitsiz bir coğrafi gelişme ortaya çıkarken diğer yandan da, kaynakların kent merkezinden çok banliyölere aktarılması kent yoksullarını, imtiyazsızları ve marjinalize edilenleri dışlayıcı bir etki yaratmaktadır (Harvey, 2001: 187).

4. Toplumsal Dışlanma ve Kentsel Güven(siz)lik

Günümüzde kentsel pratik olarak adlandırılan şey sürecin bir bütün olarak toplumsal yapı ile eklemlenmesini anlattığından kentsel süreçler, işgücünün yeniden üretimi ve kolektif tüketim süreçleriyle doğrudan ilişkilidir (Castells, 1979: 237). Bu haliyle kentsel örgütlenme yalnızca mekânsal formların basit bir düzenlemesi değildir; bu formlar daha çok hane halklarının günlük tüketim örüntülerinin kolektif olarak ele alınması süreçlerinin ifadesidir. Bu bağlamda ayrışmaya neden olan kentsel sorunların kaynağında büyük ölçüde konut, eğitim, sağlık, kültür, ulaşım ve ticaret gibi ortak tüketim araçlarının örgütlenmesi yatmaktadır. Kapitalist sistem içinde bu durum, bir yandan sermayenin ve üretim araçlarının yoğunlaşması sonucunda üretimin artan toplumsallaşmasına, diğer yandan da tüketim araçlarının üretimi ve dağıtımındaki kapitalist mantık ile arasında oluşan temel çelişkiyle bağlantılıdır. Bunu izleyen süreçte söz konusu çelişkileri çözmek adına devlet tarafından yapılan müdahaleler birtakım kentsel krizlere neden olacaktır. Böylece kapitalist üretim

ilişkileri, kentlerde ortaya çıkan kriz ve ayrışma dokularının kaynağını oluşturan temel etmen halini almaktadır (Castells, 2014: 35-40).

Söz konusu sürecin en son aşaması, kısaca, “mal ve hizmetlerin, üretim araçlarının, teknolojinin ve finans kaynaklarının serbestçe dolaşabildiği ve piyasaların giderek bütünleştiği bir süreç”(Şenses, 2000: 161) olarak tanımlanabilecek küreselleşme ve beraberinde ilerleyen neoliberal yeniden yapılanma olgularıyla birlikte ifadesini bulmaktadır. Daha önce ulus devletlerin yetki ve sorumluluk alanına giren ekonomik ve yönetsel faaliyetlerin büyük ölçüde yerel, bölgesel ve uluslararası düzenek ve araçlarla sermaye kesimine bırakılması, kentlerin işlevlerini değiştirerek kentleri, ekonomik rekabette en önemli aktörler konumuna getirmiştir. Sistemin ekonomik anlamda yeniden yapılandığı bu sürecin temel birimleri haline gelen kentlerin başta yerleşme sistemleri olmak üzere tüm mekânsal örgütlenmeleri, sermayenin yatırım biçiminin ve alanlarının değişime uğraması nedeniyle önemli dönüşümler geçirmekte; bu dönüşümün de kentsel mekân kullanımı ve kentliler üzerinde önemli etkileri bulunmaktadır.

Kentlerin küresel ekonomi içinde ön plana çıkarılması ve rekabet edebilir hale getirilmesi motivasyonu ile şekillenen bu yeni mekânsal anlayış, kent mekânında yaşayan bazı grupları-özellikle gelir seviyesi yüksek olanları- kentsel sistemde yaşanan değişikliklere daha hızlı uyum sağlamaya yatkın hale getirmektedir. Böylece söz konusu değişime yanıt verebilme kapasitesindeki farklılık, mekânsal eşitsizliklerin ve dolayısıyla ayrışma ve dışlanma süreçlerinin oluşumunda başlıca etken olarak karşımıza çıkmaktadır (Harvey, 2009: 60). Özellikle 1980 sonrası uygulamaya konan neoliberal ekonomi politikalarının kentsel toprak kullanımı ve mülkiyet hakları üzerinde, yoksul kesimlerden varlıklı kesimlere ve kamusal mülkiyetten özel mülkiyete doğru bir kaymanın gerçekleşmesini mümkün kılmasıyla kentler giderek, sosyal adalet ilkesinin göz ardı edildiği ve toplumsal sınıflar arasındaki ayrışmaların derinleştiği mekânlar haline gelmiştir. Kentsel krize neden olan çelişkiler bir yandan yerleşim yerlerinin mekânsal farklılaşmalarına neden olmakta, diğer yandan da kentsel alanlarda gerilimi ve potansiyel çatışmaları arttırmaktadır.

Günümüzde bu durumu en iyi yansıtan mekânlar sermaye birikiminin yoğunlaştığı büyükşehirler olup bu kentler, kutuplaşma, ayrışma ve dışlanma süreçlerinin sosyo-mekânsal birer yansıması konumundadırlar. Bu kentlerin en belirleyici özellikleri, farklı etnik, kültürel ve sosyo-ekonomik özelliklerin etkilediği yaşam tarzları farklılıkları üzerinden gelişen mekânsal konumlanışlara göre şekillenmeleridir. Sistemin yarattığı ve giderek derinleştirdiği eşitsizlikler, toplumsal yapıdaki ayrışma dinamiklerine hız kazandırmakta (Tümtaş, 2016: 127) ve sonuçta kent; eğitim, cinsiyet, din, ırk, etnisite, gelir vb. ayrımlar üzerinden sosyal, ekonomik, kültürel, ideolojik, sınıfsal çatışmaların görüldüğü ve grupların kendi içinde homojenleşmesinin arttığı mekânlar haline gelmektedir (Tümtaş, 2012: 68). Böylece kentler, bir tarafta güvenlik arzusuyla içe kapanan varlıklı kesimler ile diğer tarafta dışlanarak belirli mekânlardan yoksun bırakılan yoksul kesimlerin son derece net sınırlarla birbirlerinden ayrıldıkları mekânlar haline gelmektedir. Bu süreçte sınıfsal farklılaşmalar, toplumsal ayrışmayı yaratarak yeni gerilim ve çatışmaları ortaya çıkarmakta ve kentlerde güvenlik problemini arttırmaktadır.

“Günümüz kentlerinde her mekânsal ölçekte farklı boyutlarda görülen toplumsal ayrışma; farklı gruplar arasında ortaya çıkan, birtakım eşitsizlikler sonucu oluşan, sosyo-ekonomik ve/veya kültürel açıdan farklı grupların birbirleriyle iletişimlerinin kesilmesini ve birbirlerine karşı olumlu duyarlılıklarının kaybolması ya da duyarsızlaşmalarını ifade etmektedir” (Tümtaş, 2012: 70). Toplumsal ayrışma, gelire ve dolayısıyla sınıfsal konuma göre ortaya çıkabildiği gibi, farklı etnik ve dini gruplar arasında da ortaya çıkabilmektedir. Her ne şekilde olursa olsun kentte yaşayan bir grup bireyin, kentin önemli etkinliklerinden uzaktaki yerleşim yerlerinde yaşaması, toplumsal ayrışmayı derinleştirmekte ve toplumsal dışlanmaya dönüştürmektedir. Bir kişinin ya da bir grubun dışlanması, onun bir kaynağa erişiminin engellenmesi anlamına gelmektedir. Bu çerçevede toplumsal dışlanma, bireylerin yoksulluk, temel eğitim becerilerinden mahrumiyet ya da ayrımcılık dolayısıyla toplumun dışına itilmeleri ve toplumsal hayata diledikleri gibi katılımlarının engellenmesidir (Adaman ve Keyder, 2006: III-IV). Günümüzde doğrudan ve dolaylı gelirlerdeki uçurumun artması, toplumsal ayrışma ve dışlanma süreçlerini keskinleştirmekte; kentsel ayrışma da, toplumlarda yaşanan gelir dağılımı adaletsizlikleriyle eş zamanlı olarak gerçekleştiğinden süreç içinde toplumsal eşitsizlik de giderek derinleşmekte ve kentsel güvenlik üzerinde önemli etkiler yaratmaktadır.

Kentsel güvenlik, kent mekânının deneyimlenmesi sonucu oluşan bir duygu ve algı biçimi olup, kentsel alanlarda fiziksel çevrenin niteliği, tasarım özellikleri, içinde barındırdığı unsurlar ve çevre koşulları suç korkusunu doğrudan etkilediğinden güvenlik algısını da önemli ölçüde şekillendirmektedir. Kentsel güvenlik kişilerin mekânı nasıl algıladıklarıyla doğrudan ilişkili olduğu için, mekânın kişiler üzerinde yarattığı farklı algılara neden olan fiziksel özellikleri güvenlik algısı, suç tehdidi ve suç olaylarının ortaya çıkmasında etkili olmaktadır (Çelik, 2018: 65). Kentsel güvenlik özellikle sosyal, kültürel ve ekonomik farklılıkların olduğu kentsel alanlarda suç korkusuyla ilişkili bir problem (Apak vd., 2002: 66) olarak karşımıza çıktığından mekânsal eşitsizlik, kentsel ayrışma ve toplumsal dışlanma süreçleriyle doğrudan ilişkilidir.

Yukarıda bahsedilen neoliberal ekonomik yeniden yapılanma süreci, kent mekânındaki yüksek gelirli grupların, ekonomik imkânları doğrultusunda mekânı etkin bir şekilde kullanabilmelerine imkân verirken; gelir düzeyi yetersiz görülen kitleleri ise adeta mekânın adeta bir nesnesiymiş gibi davranmaya zorlanmaktadır (Harvey, 2009: 81). Bu süreci toplumsal sınıflar arasındaki kutuplaşmanın artışı izlemekte; kaotik yaşamdan korunma adına bireylerin benzerleriyle bir arada yaşama ihtiyacı hiç olmadığı kadar gün yüzüne çıkmaktadır. Söz konusu ihtiyacın konut sektöründeki karşılığı ise korunaklı yerleşmeler ya da güvenli siteler olmaktadır. Günümüz kentlerinin gelişimini yönlendirmede temel belirleyicilerden olan korunaklı yerleşmeler, hem tüm kentsel hizmetlerden faydalanan, hem de çevresinde yükselen duvarlar ve güvenlik önlemleriyle kendisini kentten soyutlayan kesimlerin ihtiyaçlarına yön vererek kentsel ayrışmayı hızlandırmakta; böylece toplumsal ayrışmayı derinleştirerek kentteki toplumsal çatışmaları körüklemektedir. Mekânsal ayrışma bağlamında kentlilere sürekli olarak salınan korku mitinin ortaya çıkardığı söz konusu yaşam toplulukları, kentlerdeki kalabalık ve suça elverişli ortamların varlığını koruması ve bireylerdeki güven duygusunu azaltmasıyla meşrulaşmakta ve hatta varlıklı kesime seçkinlik kazandıracak, övünç kaynağı bir yaşam biçimi haline gelmektedir. Kentsel alanlar arasındaki çizginin daha

da belirginleşmesine sebep olan korunaklı yerleşmeler, bir taraftan sakinlerine güvenli bir yaşam sunarken diğer taraftan, yerleşmenin dışındaki getto ve çöküntü alanlarında yaşayanların tehdit unsurları olabileceğine yönelik bir algı yaratmaktadır. Wacquant'ın "mekânsal damgalama" olarak adlandırdığı bu durum, çöküntü bölgelerinde yaşayanları suçluluğa iten nedenlerin sadece yoksulluk, yoksunluk, işsizlik ve eğitimsizlik gibi dinamikler olmadığını; toplumun bu tür bölgelere ve orada yaşayanlara verdiği tepkilerin de bu konuda belirleyici olduğunu ifade etmektedir (Wacquant, 2006).

Sanayi merkezlerinin dünyanın dört bir yanına dağıldığı ve geçmişin işçi mahallelerinde yüksek işsizlik oranlarının kaydedildiği post-fordist dönemde, Amerikan siyah gettoları ve Fransız banliyölerinin derin bir marjinalleşme sürecine doğru sürüklendiği (Yıldır, 2018: 112) tespitinden yola çıkan Wacquant, "zengin bir toplumun ortasında yoksul olma laneti" (2015: 183) olarak nitelendirdiği toplumsal dışlama, kentsel ayrışma, yoksulluk ve şiddetin kaynakları kadar, bu sorunların kentin mekânsal ve toplumsal uzamlarındaki karşılıklarını ortaya çıkaran ilişkilerin de önemli olduğunu ifade etmiştir. Bu şekilde Wacquant mekânsal damgalamayı ve mekânsal damgalamanın toplumsal inşasını mümkün kılan mekanizmaların işleyişini ortaya koymaya çalışmaktadır.

Çöküntü bölgeleri yoksulluk ve yoksunluğa bağlı olarak pek çok toplumsal sorunun kentsel mekânda yoğunlaştığı bölgeler olarak geliştiğinden, süreç içerisinde bu bölgede sadece gelir düzeyi düşük gruplar kalmakta; buna bağlı olarak bu bölgelerde ortak bir dışlanma ve aşağılık duygusu gelişmektedir. Kentlerde meydana gelen birçok toplumsal sorunun kaynağı olarak kabul edilen bu bölgelerde yaşayanlar, burada yaşadıkları için utanç ve aşağılık duygularına kapılmakta; kimi zaman yaşadıkları yeri gizlemekte ya da oraya ait olmadıklarını ve geçici bir süre söz konusu bölgede yaşamak zorunda olduklarını vurgulamaktadırlar (Wacquant, 2006). Gelir düzeyi düşük grupların yerleşim alanlarına yönelik olarak gelişen böyle bir algı, kentte yaşayan bireyler arasındaki dayanışmayı olumsuz etkileyerek pek çok sorunun kaynağını oluşturmaktadır. Kentteki belli mekân parçalarını kuşatan bu dışlayıcı kodlar, kitle iletişim araçlarının da katkısıyla popüler birer söylem haline gelerek, söz konusu alanlarda yaşamlarını sürdüren bireylerin toplumsal tabakalaşma içerisindeki konumlarını etkileyecek bir işlev görmeye başlamaktadır (Yıldır, 2018: 112).

Mekânsal damgalama kamu otoritelerinin bu tür bölgelere yönelik politikalarını da etkilemekte; bölgede yaşayanlar marjinalliklerini daha da pekiştiren özel önlemlere; kentsel yenileme programlarından kaynaklı yıkım faaliyetlerine ve polis operasyonlarına maruz kalmaktadırlar (Wacquant, 2006). Literatürde *mutenalaştırma* adıyla yer alan bu programlar tam da Wacquant'ın post-fordist dönemin özgün ekonomik altyapısıyla ilişkilendirdiği gibi, sermayenin değerli kentsel arazi rantına erişim aracı işlevi görmekte ve "büyük ölçekli yatırımların bireysel tercihleri şekillendirerek yönlendirdiği bir süreç içinde gerçekleşmektedir" (Florida, 2017: 98). Bu çerçevede toplumun ve kamu otoritelerinin mekânsal damgalanmaya bağlı olarak gelişen ayrımcı tavırları dolayısıyla mekânsal damgalama, damgalananları zayıflatan ve damgalananların yönetici erkin koruyucu gücünden yararlanma düzeylerini alabildiğine azaltan bir süreci yaratarak çöküntü bölgelerindeki sorunları daha da pekiştirmekte; bir süre sonra bu sorunlar kentin geneline yayılarak kentsel güvenliği ciddi şekilde tehdit etmektedir.

Kentte yaşayan gelir düzeyi yüksek kesimlerin yoksul kesimleri adeta görmezden gelerek dışladığı korunaklı yerleşim alanları mekânsal damgalamayla birlikte zengin ve yoksul sınıflar arasındaki ayrımların belirginleşmesine ve kutuplaşmanın artmasına sebep olmaktadır. Mekânsal farklılaşmanın kentsel ayrışmayı derinleştirdiği ve toplumsal dışlanmayı yaratarak çatışmayı körüklediği bu süreçte bir takım toplumsal patlamaların yaşanma ihtimali yükselmekte ve kentlerdeki güvenlik problemi ciddi boyutlara ulaşmaktadır. Bu haliyle mekânsal ayrışma ve toplumsal dışlanma, kentsel güvenliği etkileyen en önemli etmenler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sonuç

Küreselleşme süreci, kentler arasında sürekli bir rekabet ve yarışma ortamı yaratarak kentsel yeniden gelişmeyi ön plana çıkarmış; bu şekilde kendilerine birer finans, tüketim ve eğlence merkezi olma misyonu yüklenen kentler birer üretim merkezi olmaktan çıkarak sermayenin yeniden üretiminin mekânı haline gelmiş ve yeniden yapılanmaya başlamıştır. Bu sürecin kentlerdeki güvenlik problemi açısından en önemli sonucu ise, mekândaki eşitsiz gelişim koşullarının derinleşmesi ve toplumsal sınıflar arasındaki ayrımların keskinleşmesi olmuştur.

Mekansal farklılaşma ve kentsel ayrışma, kentlerin tarihi boyunca gözlemlenebilen olgular olmakla birlikte, hiçbir zaman günümüzdeki kadar keskin bir biçim almamıştır. Kentler kapitalizmin henüz ilk evrelerine dahi toplumsal eşitsizlik çerçevesinde gelişmiş ancak, bir şekilde zengin ve yoksul kesimlerin ortak alanlarda buluşabildikleri ve onları işlevsel olarak birleştirebilen mekânlar hep var olmuştur. Günümüz kentlerinde yaşanan mekânsal farklılaşma süreçleri ise toplumsal sınıflar arasındaki uçumunu giderek arttırmış ve toplumsal ayrışmayı başka bir boyuta taşıyarak toplumsal sınıfların birbirleriyle ilişkisiz bir şekilde yaşamaya başlamasına sebep olmuştur.

Günümüzde konut piyasası için sağlanan finansman olanaklarının artmasıyla kentsel mekânda sunulan konut biçimlerinin farklılaşması, sosyo-mekansal ayrışmayı arttıran en önemli faktörlerden birisi olup, kentsel mekanın her geçen gün birbirinden farklı yapılara ayrıldığı ve farklılaştığı görülmektedir. Özellikle büyük kentlerde arazi piyasalarındaki değerlerin yüksekliğine bağlı olarak daha fazla kentsel ayrışma görülmekte; sosyo-ekonomik özelliklere göre farklılaşmış parçalı konut bölgeleri daha belirgin biçimde ortaya çıkmaktadır. Bu şekilde kentleşme süreçlerinin yönlendirilmesi, piyasa mekanizması aracılığıyla seçim yelpazesini daraltmakta ve kentte yaşayan bireylerin yer seçiminde bulunma yetisini sınırlamaktadır (Harvey, 2016). Bunun bir sonucu olarak korunaklı yerleşmeler ya da kapalı/kapılı siteler şeklinde de adlandırılabilen güvenli siteler, yüksek gelir gruplarına sunulan bir yaşam biçimi olarak özellikle günümüz büyük kentlerinin olmazsa olmaz mekânları haline gelmiştir. Bu mekânlar, bir yandan ideal yaşam alanları olarak içinde yaşayanlara ayrıcalıklı bir yaşam tarzı vaat ederken diğer yandan da kentsel mekânda toplumsal sınıflar arasındaki eşitsizliklerin artmasına hizmet etmektedirler. Kentteki varlıklı kesimlerin büyük ölçüde kentlerdeki güvenlik sorunlarından korunmak amacıyla yerleştikleri bu yerleşim alanları, güvenlik problemini çözmek bir yana dursun, yarattığı mekânsal damgalama olgusuyla toplumsal sınıflar arasındaki iletişimi ve dayanışmayı azaltıp bölünme ve farklılaşmayı arttırarak güvenlik probleminin katlanmasına neden olmaktadır.

Çalışma boyunca sözü edilen tüm ayrıştırma ve dışlanma süreçleri ile buna yönelik uygulanan politikalar, post fordist dönemin özgün ekonomik altyapısıyla ilişkili olup, büyük ölçüde sermayenin değerli kentsel arazi rantına erişim aracı işlevi görmektedir. Yaşadığımız kentlerde güvenliğe yönelik sorunların üstesinden gelmenin en önemli yollarından birisi söz konusu noktanın göz önünde bulundurulmasından geçmektedir. Bu çerçevede mekânsal organizasyon biçimlerimiz mutlaka yeniden gözden geçirilmeli ve hatta sosyal adalet ilkesi temel alınacak biçimde dönüştürülmelidir.

Kaynaklar

Adaman, F. ve Keyder, Ç. (2006), Türkiye'de Büyük Kentlerin Gecekondu ve Çöküntü Mahallelerinde Yaşanan Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma (Avrupa Komisyonu, Sosyal Dışlanma ile Mücadelede Mahalli Topluluk Eylem Programı (2002-2006).

Apak, S. Ülken, G. ve Ünlü, A. (2002). Yeni Bir Toplu Konut Yerleşmesinde “Güvenlik Duygusunun” Değerlendirilmesi. İtüdergisi/A Mimarlık, Planlama, Tasarım, 1(1), 6572

Castells, M. (1979); The Urban Question: A Marxist Approach, Cambridge-Massachusetts: The MIT Pres

Castells, M.(1983) The City and the Grassroots, London: Edward Arnold Press

Castells, M. (2014). Kent, Sınıf, İktidar, Çev. Asuman Türkün, Ankara: Phoenix Yayınları

Çelik, F. (2018). Kentsel Açık-Yeşil Alanlarda Güvenlik, İdealkent – Kent Araştırmaları Dergisi, 23, 58-94.

Doğan, A. E. (2002). Birikimin Hamalları: Kriz, Neoliberalizm ve Kent, İstanbul: Donkişot Yayınları

Florida, R. (2017)Yeni Kentsel Kriz (Çev. D. N. Özer), İstanbul: Doğan Kitap

Harvey, D. (2016). Sınıfsal Yapı ve Mesken Alanlarının Farklılaşması Teorisi, Kent Deneyimi, (Çev. Esin Soğancılar), ss.159-178

Harvey, D. (1985). The Urbanization of Capital, Studies in the History and Theory of Capitalist Urbanization, Oxford: The Johns Hopkins University Press

Harvey, D. (2003), Postmodernliğin Durumu, (Çev. S. Savran), İstanbul: Metis Yayınları.

Harvey, D.(2013). Asi Şehirler: Şehir Hakkından Kentsel Devrime Doğru, Çev. A. D. Temiz, İstanbul: Metis Yayınları

Harvey, D. (2009). Sosyal Adalet ve Şehir, (Çev. Mehmet Moralı), İstanbul: Metis Yayınları

Harvey, D. (2011), Umut Mekânları, (Çev. Z. Gambetti), İstanbul:Metis Yayınları

Keskinok, Ç. (1998). Kentsel Mekânın Üretiminde Rastlantısallık Sorunu Üzerine, ODTU MFD, 18(1-2),91-102

Kurtuluş, H. (2010); Kent Sosyolojisinde Değişen Kavrayışlar ve Türkiye'nin Kentleşme Deneyimi, Türkiye Perspektifinden Kent Sosyolojisi Çalışmaları, İstanbul: Örgün Yayınevi

Kurtuluş, H. (2013). Sınıfların Mekânsal- Kentlerin Sınıfsal İnşası ve Orta Sınıf, Kent Üzerine Özgür Yazılar, Ed. C. Ergun, M. Güneş ve A. Dericioğulları Ergun, İstanbul: Bağlam Yayıncılık, ss.15-30

Lefebvre, H. (1979); The Survival of Capitalism: Reproduction of the Relations of Production, New York: St. Martin's Pres

Lefebvre, H. (2009). "Reflections on the Politics of Space", (Ed.) Neil Brenner, Stuart Elden, State, Space, World: Selected Essays, (Trans. Gerald Moore, Neil Brenner, and Stuart Elden), Minneapolis: University of Minnesota Press, 167-184

Lefebvre, H. (2014). Mekânın Üretimi, (Çev. Işık Ergüden), İstanbul: Sel Yayıncılık

Massey, D. (1995) Spatial Divisions of Labor: Social Structures and the Geography of Production, New York: Routledge Publishing

Özgür, F. E. (2006). Sosyal ve Mekânsal Ayrışma Çerçevesinde Yeni Konutlaşma Eğilimleri: Kapalı Siteler, İstanbul, Çekmeköy Örneği, Planlama,79-95.

Saunders, P. (2013). Sosyal Teori Kentsel Sosyoloji, (Çev. Songül Doğru Getir), Der. Nihal Ekin Erkan, İstanbul: İdeal Kültür Yayıncılık

Sjoberg, G. (2002). Sanayi Öncesi Kenti, Der. Bülent Duru ve Ayten Alkan, 20. Yüzyıl Kenti, Çev. B. Duru ve A. Alkan, Ankara: İmge Kitabevi, 37-54

Soja, E. (1980) "Socio-spatial Dialectic", Annals of the Association of American Geographers, Sayı:70 (2), s.207-225.

Soja, E. (2009) "The City and Spatial Justice" (La ville et la justice spatiale, traduction: Sophie Didier, Frédéric Dufaux), JusticeSpatiale | SpatialJustice, n° 01 <https://www.jssj.org/wp-content/uploads/2012/12/JSSJ1-1en4.pdf> (01.03.2019)

Soja, E. (2017). Postmodern Coğrafyalar: Eleştirel Toplumsal Teoride Mekânın Yeniden İleri Sürülmesi, (Çev. Yunus Çetin), İstanbul: Sel Yayıncılık

Tümtaş, M. S. (2012).Kent, Mekân ve Ayrışma, Ankara: Detay Yayıncılık

Tümtaş, M. S. (2016). Mekân, Kimlik, Siyaset, Kente Dair, Der. M. S. Tümtaş, A. Dericioğulları Ergun, C. Ergun, İstanbul: Bağlam Yayıncılık

Wacquant, L. (2006) "Territorial Stigmatization in the Age of Advanced Marginality", Thesis Eleven, 91, 66- 77

Wacquant, L. (2015). Kent Paryaları: İleri Marjinalliğin Karşılaştırmalı Sosyolojisi, Çev. M. Doğan, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi

Yaylı, H. (2012). Küreselleşmenin Kentler Üzerine Etkisi: İstanbul Örneği, S.Ü. İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 24, 331-355

Yılıgür, E. (2018). Bir Biyopolitik Süreç Olarak Mekânsal Damgalama: Hacıhüsrev Örneği, METU JFA, 35(1), 111-138

BM'NİN İNSANİ GÜVENLİK PERSPEKTİFİNİN DAHA EMNİYETLİ VE GÜVENLİ KENTLERE YANSIMASI

Mehmet Murat PAYAM³²⁰

Özet

En temel insani ihtiyaçlardan biri olan emniyet ve güvenlik, modern kentlerde farklı disiplinlerin ele aldığı bir konudur. Can ve mal güvenliği vb. diğer temel hak ve özgürlüklere sahip olmak ve bunları etkin bir şekilde kullanmak sadece emniyetli ve güvenli bir kentte mümkündür. Bu bağlamda, Birleşmiş Milletlerin (BM) insani güvenlik kavramı, güvenli ya da güvensiz bir kenti neyin oluşturduğunun hâkim ve baskın algısını ve anlayışını yeniden kavramlaştırmakta son derece yardımcı olacaktır. En genel manada kentsel sorunlar ve güven(siz)liğin, yerel, bölgesel ve küresel düzeyde tehdit oluşturması, kentlerin “insani güvenlik” çerçevesinde/perspektifinde emniyet ve güvenlik bağlamında ele alınması gerekliliğine yol açmıştır. Bu nedenle, kentlerdeki güvenlik unsurlarını bu çağın anlayışına uygun bir şekilde yeniden gözden geçirmeliyiz. Bunu başarmak öncelikli olarak “insani güvenlik” kavramının doğru bir şekilde anlaşılmasına bağlıdır. Diğer bir anlatımla “insani güvenliğin” akademik bir paradigma olarak kullanılması ve kentlerdeki insanların güvenliğini iyileştirmek için pratik bir araç olmasının fırsat ve avantajlarından yararlanmalıyız. Dolayısıyla, kentlerde insan güvenliği (iktisadi güvenlik, gıda güvenliği, sağlık güvenliği, çevresel güvenlik, kişisel güvenlik, toplumsal güvenlik ve siyasal güvenlik) sağlanmışsa, siyasal, sosyal ve ekonomik kalkınma ve istikrarın önemli ölçüde artırılacağı düşünülmektedir. Bu nedenle, kentleri yerel, bölgesel ve küresel ölçekte insan güvenliğini arttırmaya yönelik yetenek ve kapasiteleri konusunda araştırma konusu yapmaya acil bir ihtiyaç vardır. BM'nin “insani güvenlik” bileşenleri açıkça anlaşılır ve uygulamaya konulursa, modern kentler insan güvenliğine büyük ölçüde katkıda bulunabilir. Dolayısıyla, insan güvenliği kavramına dayalı bir yaklaşım, modern bir toplumda kentlerde güvenliğin ne olabileceği ve ne olması gerektiği konusundaki anlayışımızı ve daha spesifik olarak, kapsayıcı, adil ve güvenli bir kentin nasıl görünmesi gerektiğini düşündüğümüzü temelden değiştirir. Bu düşünceyle, kentlerde emniyet ve güvenliği daha etkin bir şekilde sağlamak için “insani güvenliğin” yukarıda sayılan her bir bileşeni bu çalışmada kent bağlamında ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: İnsani Güvenlik, BM, Emniyet, Kent, Kentsel Güvenlik

SAFER/MORE SECURE CITIES WITHIN THE PERSPECTIVE OF HUMAN SECURITY

Abstract

Being one of the most basic human needs, safety and security in modern cities is a matter that is addressed by different disciplines. Having the right to life, property security and other fundamental rights and freedoms and using them effectively is only possible in a safe and secure city. In this regard, the concept of human security proves to be extremely helpful in reconceptualising the prevailing and dominant perception and understanding of what makes for a safe or an unsafe city. That the urban problems and (in)security in cities constitute threats at local, regional and global levels have led to the necessity that cities also have to be dealt in the context of safety and security within the framework/perspective of “human security”. Therefore, we have to reconsider the elements of safety/security in cities in a way that suits the understanding of this age. Achieving this primarily depends on comprehending the concept of “human security” correctly. We should take the advantage of the opportunities for and limitations of using “human security” as an academic paradigm and a practical tool to improve the security of people in cities. Thus, it is believed that if human security (economic, food, health, environmental, personal, community and political security) is assured in cities, then political, social and economic development and stability can be significantly enhanced. So there is an urgent need to research cities in respect of its capacities and capabilities to increase human security on a local, regional and global scale. Modern cities may greatly contribute to human security if the components of human security are clearly understood and then put into practice. An approach based on the concept of human security thus fundamentally changes our understanding of what security could and should be in a modern society, and more specifically, what

320 Dr. Öğr. Üyesi., Adıyaman Üniversitesi, SBMYO, Mülkiyet Koruma ve Güvenlik Bölümü, mpayam@adiyaman.edu.tr

an inclusive and safe city should look and feel like. With this in mind, the cities are dealt with each the components of “human security” mentioned above for ensuring safety and security there.

Keywords: Human Security, UN, Safety, City, Urban Security

GİRİŞ

21. yüzyılın “kentsel yüzyıl” olacağı iddia edilmekte ve 2030 yılına gelindiğinde dünya nüfusunun %60’ının kentlerde yaşayacağı tahmin edilmektedir (UN-HABITAT, 2006). Bugün yaklaşık 3,5 milyar insan kentlerde yaşıyor³²¹. Dünya nüfusunun çoğunluğunun kentlerde yaşaması, kentlerde insan güvenliği veya güvensizliği bağlamında kentlerin yeniden ele alınmasını zorunlu kılmaktadır. Bu açıdan en temel insani ihtiyaçlardan biri olan emniyet ve güvenlik, modern kentlerde farklı disiplinlerin ele aldığı bir konudur. Can ve mal güvenliği vb. diğer temel hak ve özgürlüklere sahip olmak ve bunları etkin bir şekilde kullanmak da ancak emniyetli ve güvenli bir kentte mümkündür. Fakat kentlerde insan güvenliği daha kırılgan bir hâle gelmiş ve insan güvenliği kentlerde pek çok farklı kaynaktan gelen tehlikelere karşı tehdit altındadır. Örneğin, 2014 yılının sonunda, dünya çapında 60 milyon insan yerinden edilmiştir (BM, 2015). 2000-2013 yılları arasında küresel ve ulusal şiddet eylemleri nedeniyle hayatını kaybedenlerin sayısı beş kattan fazla artarak 3.361’den 17.958’e yükselmiştir (EBE, 2014).

Herhangi bir kentte insanların güvenliği, başka ülkelerdeki veya kentlerdeki insanların güvenliğine bağlıdır. Bu bağlamda, kentler hem insan güvenliğini arttırmalı hem de sakinleri için emniyetli ve güvenli ortamlar sağlayabilmelidir. Klasik olarak emniyetli ve güvenli bir kent, geleneksel olarak tanımlanmış güvenlik sektörünün ana aktörleri olan asker ve polis tarafından doğrudan şiddet ve suçun önlenmesi ve zor kullanarak bastırılması yoluyla güvencenin sağlandığı bir kenttir (Pedrazzini, 2005; akt. Schnabel vd., 2014: 83). Bu bağlamda, Birleşmiş Milletlerin (BM) “insani güvenlik”³²² kavramı, güvenli ya da güvensiz bir kenti neyin oluşturduğunun hâkim ve baskın algısını ve anlayışını yeniden kavramlaştırmakta son derece yardımcı olmaktadır. Kentlerdeki en genel manada kentsel sorunlar ve güven(siz)liğin, yerel, bölgesel ve küresel düzeyde tehdit oluşturması, kentlerin “insani güvenlik” çerçevesinde/perspektifinde emniyet ve güvenlik bağlamında ele alınması gerekliliğine yol açmıştır. Bu nedenle, kentlerdeki güvenlik unsurlarını bu çağın anlayışına uygun bir şekilde yeniden gözden geçirmeliyiz. Bunu başarmak öncelikli olarak “insani güvenlik” kavramının doğru bir şekilde anlaşılmasına bağlıdır. Diğer bir anlatımla “insani güvenliğin” veya “insan güvenliğinin” akademik bir paradigma olarak kullanılması ve kentlerdeki insanların güvenliğini iyileştirmek için pratik bir araç olmasının fırsat ve avantajlarından yararlanmalıyız.

Günümüz kentlerini yerel, bölgesel ve küresel ölçekte insan güvenliğini arttırmaya yönelik yetenek ve kapasiteleri konusunda araştırma konusu yapmaya acil bir ihtiyaç vardır. BM’nin “insani güvenlik” bileşenleri açıkça anlaşılır ve uygulamaya konulursa, modern kentler insan güvenliğine büyük ölçüde katkıda bulunabilir. Dolayısıyla, insan güvenliği

³²¹ http://www.un.org.tr/wpcontent/uploads/11._Sürdürülebilir_Şehirler.pdf

³²² Literatürde “human security” kavramı için hem “insan güvenliği” hem de “insani güvenlik” terimleri kullanılmaktadır. Bu çalışmada ise “human security” için, “insani güvenlik” teriminin kullanımı tercih edilmiştir.

kavramına dayalı bir yaklaşım, modern bir toplumda kentlerde güvenliğin ne olabileceği ve ne olması gerektiği konusundaki anlayışımızı ve daha spesifik olarak, kapsayıcı, adil ve güvenli bir kentin nasıl görünmesi gerektiğini düşündüğümüzü temelden değiştirir. Bu düşünceyle, kentlerde emniyet ve güvenliği daha etkin bir şekilde sağlamak için “insani güvenliğin” yukarıda sayılan her bir bileşeni bu çalışmada kent bağlamında ele alınmıştır.

Bu amaçla bu çalışma, dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, geleneksel güvenlik ve insani güvenlik yaklaşımlarına ve karşılaştırmalarına yer verilmiştir. Ardından, emniyetli ve güvenli kent kavramı, BM’nin insani güvenlik bileşenleri bağlamında tanımlanmaya çalışılmıştır. Üçüncü bölümde, BM’nin insani güvenlik bileşenlerinin her biri emniyetli ve güvenli kentler bağlamında ele alınmış ve kentlere özgü çeşitli kentsel güven(siz)lik hususları sunulmuştur. Son bölümde ise, insani güvenlik bileşenleri bağlamında daha emniyetli ve güvenli kentler inşa etme noktasında sonuç ve önerilere yer verilmiştir. Bu çalışmanın, günümüz kentlerinin insan güvenliğini yerel ve küresel ölçekte artırma kabiliyetleri ve insan güvenliğinin kentsel bir perspektiften ele alınması bakımından önemli olduğu düşünülmektedir. Dolayısıyla eğer kentler güvenlik yönetişimi yoluyla iyi yönetilirse, kentlerin büyük ölçüde insan güvenliğine katkıda bulunabileceğine inanılmaktadır.

1. GELENEKSEL GÜVENLİK VE İNSANİ GÜVENLİK

Geçmişten günümüze güvenliğin kimin için sağlanması gerektiği üzerine birçok tartışma yapılmış ve bunun sonucunda farklı sınıflandırmalara gidilmiştir. Bu çalışmaya esas olması bağlamında detaylarına girilmeksizin sadece “geleneksel güvenlik” veya diğer adıyla “devlet güvenliği” ve “insani güvenlik” anlayışlarına yer verilmiş ve karşılaştırmaları yapılmıştır³²³. Geleneksel anlayışta güvenlik, “devlet güvenliği” ile benzer bir kavram olarak kullanılmıştır (Balkan, 2006). Uluslararası ilişkiler disiplinde geleneksel olarak güvenlik, devletin dış tehditlere karşı korunması anlamına gelir (Kerr, 2003: 1). Geleneksel güvenlik anlayışında güvenlik, daha çok devlet merkezli, gücü esas alan ve askeri tehdit odaklı olarak ele alınmıştır (Baylis, 2008: 71-72). Dolayısıyla geleneksel güvenlik anlayışında güvenliğin asker, polis ve silahlı mücadele yöntemleriyle sağlanacağı düşünülerek sert güvenlik yaklaşımı benimsenmektedir (Booth, 2003).

Bununla birlikte günümüzde kentlerde insan güvenliğine yönelik tehditler artık sadece kişisel veya yerel veya ulusal değildir. Kentlerde bu tehditler, uyuşturucular, AIDS, terörizm, kirlilik, nükleer yayılma ile küreselleşmektedir (UNDP, 1994: 2). Bu açıdan Mahbub ul Haq (1995:115) bu yeni dönemde güvenliğin insanların güvenliği ile eşit olacağını belirtir. Yani, devletlerin yalnızca askeri değil, siyasal, toplumsal, ekonomik ve çevresel sorunlarla baş ettiği dolayısıyla güvenliğin, ulusal düzeyde bu tehditleri de içine alarak yeni çözümler getirmesi gerektiği savunulmuştur (Buzan, 1983). Yaşanan bütün bu gelişmelerin ışığında, güvenliğin referans nesnesinin, kimin için sağlanması gerektiğinin yanıtı olarak yıllardır söylenen devlet güvenliği söyleminin yerini alan ‘insani güvenlik’ yaklaşımı ortaya çıkmıştır (Bilgin, 2010).

1994 yılı İnsani Gelişme Raporu’na göre, insan güvenliği kavramı temel olarak, fiziksel şiddetten güvenliği sağlayan “korkudan özgürlüğü – insanın günlük yaşamında ani ve

³²³ Farklı güvenlik anlayışlarının karşılaştırılması için bakınız: Özel ve Dönmez (2016).

ciddi fiziksel yaralanmalardan uzak kalmayı sağlayacak fiziksel korunma” ve bireylerin ve toplumların ekonomik, sosyal ve kültürel taleplerini sağlayan “yok(sun)luktan özgürlüğü – baskı, açlık ve hastalık gibi kronik tehditlerden korunma” korumanın bir aracı olarak anlaşılmaktadır (Aksu ve Turhan, 2012: 74; Schirch, 2015; UNDP, 1994: 23). İnsan Güvenliği Komisyonu’nun (CHS) raporunda insani güvenlik, “insan özgürlüklerini ve insan olmanın gereklerini sağlayacak ve geliştirecek şekilde insan hayatının öz değerlerini korumak” (CHS, 2003: 3) şeklinde tanımlanmıştır. Özetle, insanlar kentlerde hem açlık, salgın hastalıklar ve baskı gibi kronik tehditlere karşı hem de gündelik hayatlarının her safhasında ve her yerde meydana gelebilecek ani ve yıkıcı tehditlere karşı korunmalıdır. Yani insani güvenliğe göre kentlerde sadece fiziksel korunma değil aynı zamanda “yoksunluk hissine neden olan tüm sorunlar güvenlik çalışmalarının konusu olmalıdır” (Ovalı, 2006: 7). İnsan güvenliğinin çeşitli tanımları belirli ortak noktalarda birleşir: bireysel insanlar birincil güvenlik referansları olarak değerlendirilir; insan güvenliği politik, ekonomik, sosyal, kültürel ve çevresel güvenliği bir araya getirir ve her yerde hak ve onurlu bir yaşam kalitesi sunar (Nuruzzaman, 2013: 54-55).

Aslında “güvenlik” ile ilgili tartışmalar genellikle güvenliğin “referans nesnesini”, bu referans nesneye yönelik “tehditleri” ve referans nesnesinin bu tehditlerden kendisini koruma ve önlemek için kullandığı “araçları” ifade eden kavramsal bir çerçeve içinde gerçekleştirilir. Gelenekçiler için referans nesnesi devlettir, ana tehdit diğer devletlerdir ve bu tehditlere karşı koyma araçları, “silahlı kuvvetlerin tek güvenlik sağlayıcıları olarak görüldüğü” (Payam, 2018) askeri caydırıcılıktır (Oberleitner, 2002: 19). Geleneksel kavramdan farklı olarak, insani güvenlik kavramı, insanın referans nesnesi olduğunu vurgulamaktadır, tehditler genellikle askeri değildir ve devlet içinden birçok kaynaktan kaynaklanmaktadır (Kerr, 2003: 10) ve bu tür tehditlere karşı koyma araçları, sadece askeri caydırıcılık ile değil aynı zamanda insani yardım kuruluşları ve STK’ların da önemli olarak görüldüğü bir yerde insan gelişimi ve insan haklarını etkin bir şekilde sağlamaktadır (Payam, 2018). Devletin güvenliğine vurgu yapan ulusal/geleneksel güvenlik ve bireylerin güvenliğine vurgu yapan insani güvenliğin karşılaştırması aşağıda Tablo 1’de sunulmuştur (Bajpai, 2000: 48)³²⁴:

Tablo 1: Ulusal Güvenlik ve İnsani Güvenlik

Güvenlik Soruları	Ulusal Güvenlik	İnsani Güvenlik
Kimin için?	Öncelikle devlet	Öncelikle birey
Hangi değer/sınırdadır?	Toprakların bütünlüğü ve ulusal bağımsızlık	Kişisel güvenlik ve bireysel özgürlük
Hangi tehditlere karşı?	Doğrudan başka devletlerden gelen tehditler	Devletler ve devlet dışı aktörlerden gelen doğrudan ve dolaylı tehditler

³²⁴ Farklı biçimde karşılaştırmalar için bakınız: Owen, 2004; Liotta ve Owen, 2006; Schirch, 2015.

<p>Hangi yöntemde/anlamda?</p>	<p>Güç kullanımı güvenliğin ana aracı</p> <p>Güç dengesi önemlidir, askeri kapasiteler üzerinden kurulur</p> <p>Devletlerarası işbirliği kısa sürelidir, ittifaklar söz konusudur</p> <p>Özellikle askeri güvenlik anlamında normlar ve kurumlar sınırlı değerdedir</p>	<p>Güç kullanımı ikinci plandadır</p> <p>Öncelikle işbirliği ve kozmopolit kültür argümanı kullanılır Yaptırım, insani yönetişim ve insani gelişim anahtardır</p> <p>Güç dengesi sınırlı bir yöntem, Yumuşak güç kullanımı artan önemdedir.</p> <p>Devletlerarası, STK'lar ve uluslararası örgütler arası işbirliğinin sağlanması ve sürdürülmesi önemlidir.</p> <p>Normlar ve kuruluşlar, demokratikleşme ve kurumlardaki temsilciler aracılığı ile etkinliğin artırılması önemlidir.</p>
--------------------------------	---	--

Bununla birlikte insani güvenlik, geleneksel güvenlik anlayışının bir alternatifi olmayıp insani güvenlik ile devlet güvenliği birbirini tamamlayan bir yapıya sahiptir (BM, 2009: 9). “İnsani güvenlik ve devlet güvenliği birbirlerini karşılıklı olarak sağlamaştırır ve birbirine bağlı olan yaklaşımlardır. İnsani güvenlik olmaksızın devlet güvenliğine ulaşılamaz” (CHS, 2003: 6). Bu bakımdan, güvenlik için ideal bir yaklaşım hem devlet merkezli hem de insan merkezli yaklaşımları içermelidir. Uluslararası güvenlik, bireyin güvenliği tehdit edildiğinde tehdit altındadır. İçinde güven(lik)siz kişilerin bulunduğu güven(lik)li bir devlet olmadığı söylenmiştir (Anwar, 2003: 565; Kerr, 2003; Oberleitner, 2002: 19). Anwar (2003: 564-565), “insan haklarının evrensel olarak korunması gereken evrensel değerler olarak kabul edildiğini” ve “devletlerin varlığının insan güvenliğinin korunması için kritik olduğunu” savunmaktadır. Bu, hem insanların hem de devletin önemli referans nesnelere olduğunu gösterir. Devlet güvenliğinin ve insan güvenliğinin bir devamlılık olarak görülmesi gerektiğini-her birinin diğerini güçlendirdiğini-vurgulamaktadır. Özetle, “insan güvenliği ve devlet güvenliğinin mutlaka birbiriyle çelişen değil, birbirlerini tamamlayan değerler olduğu iddia edilmektedir” (Axworthy, 2001: 19)³²⁵.

İnsan güvenliği, önce tehdidin belirlenmesi, olabildiğince bu tehditten kaçınılması, ortaya çıktığında ise tehdidin olumsuz etkilerinin en aza indirilmesi şeklinde ifade edilebilir (Tadjbakhsh ve Chenoy, 2007: 29). BM'nin 1994 tarihli İnsani Kalkınma Raporu'nda, insan güvenliğinin kalkınma ile mutlak ilişkisinden hareketle; iktisadi güvenlik, gıda güvenliği, sağlık güvenliği, çevresel güvenlik, kişisel güvenlik, toplumsal güvenlik ve siyasal güvenliğin birlikte sağlanmasının, adil ve barışçı düzen için önkoşul olduğu vurgulanmıştır (UNDP, 1994: 19-21).

2. EMİN VE GÜVENLİ KENT

Kent bağlamında yapılan çalışmalar, kentsel yoksulların emniyet ve güvenliği, açlık, işsizlik ve temiz içme suyu eksikliği kadar önemli öncelikli meseleler olarak tanımladığını göstermiştir (Kessides, 2006: 65). Bu yüzden günümüz kentlerini, tüm sakinlerinin ekonomik refah, yiyecek, barınma, iş, sağlık, adalet gibi temel insani ve sosyal ihtiyaçlarını sorunsuz bir

³²⁵ Bu paragraf kısmen Payam'dan (2018) alınmıştır.

şekilde karşılayabilecekleri emniyetli ve güvenli mekânlar yapmak durumundayız. Bu amaç, 2015 Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinde “kentleri kapsayıcı, güvenli, dirençli/dayanaklı ve sürdürülebilir hale getirmek” şeklinde ifade edilmiştir³²⁶. Buna ek olarak, Avrupa Kentsel Şartında “her kent sakini, mümkün olduğunca suç, kabahat ve saldırılardan arındırılmış emin ve güvenli bir kentte yaşama hakkına sahip” (Avrupa Konseyi, 1992) ifadesi yer almaktadır.

Bu durumda insani güvenlik yaklaşımı bağlamında emin ve güvenli kent, kentte tüm insanların bireysel açıdan yaşamını tehdit eden kritik ve kapsamlı çevresel, ekonomik, yiyecek, sağlık, toplumsal ve siyasal tehdit içeren tüm unsurlara karşı korunduğu yer olarak tanımlanabilir. Emin ve güvenli kent bağlamında insani güvenlik ise, herhangi bir bireyin kentte hiçbir ayrımcılığa maruz kalmadan, insan haklarından ve temel özgürlüklerden faydalanarak barış ve güvenlik içinde yaşaması şeklinde tanımlanabilir. Özetle insani güvenliği bir kamu yararı olarak değerlendirip insani güvenliğin her bir bileşenini kent emniyeti ve güvenliğini sağlamak noktasında işe koşmak gerekir.

Kentlerde insan güvenliğine yönelik tehditler çeşitli kaynaklardan ortaya çıkmaktadır. Bir kişi, onsuz yaşamın sürdürülemeyeceği kişisel, gıda veya sağlık güvencesizliği nedeniyle ölebilir. İnsani güvenlik, herhangi bir kent ya da ülkedeki bireylerin fiziksel, zihinsel ve ruhsal güvencelerinin yerel ve küresel bağlamda dengeli bir şekilde gerçekleştirilmesi anlamına geldiğinden (Hastings, 2011: 2), kentlerdeki insani güvenlik konusu, bir sonraki başlıkta insani güvenliğin yedi bileşeni bağlamında ayrı ayrı incelenmiştir. Bu durumda, kentlerdeki insani güvenlik iki yönden birleşiktir; temel ihtiyaçları (yemek, barınma, eğitim ve sağlık bakımı) içeren nicel boyut ve saygınlık, kişisel özerklik ve birinin yaşamını kontrol etme, topluma katılım, şans ve fırsat gibi yönleri içeren nitel boyut (Tadjbakhsh ve Chenoy, 2007: 46).

3. İNSANİ GÜVENLİK ÇERÇEVESİNDE KENT GÜVEN(SİZ)LİĞİ

Herhangi bir ülkede devletin güvenliği önemlidir fakat yeterli değildir. Kentlerde suç korkusunun olması ve insanların kendilerini güvensiz hissetmeleri insanın güvenliğini tehdit edebilir ve kentlerde yaşam kalitesini azaltabilir. Kentlerdeki olası tehditler insanların doğrudan can ve mal güvenliğine halel getirebileceği gibi insanların kendilerini gerçekleştirmelerini ve özgür seçimler yapmalarını da sınırlayabilir. Dolayısıyla kentlere emniyet ve güvenlik noktasında daha bütüncül bir bakış açısıyla bakmak gerekir. Bu bağlamda, 1994 BM İnsani Gelişim Raporu’nda, insani güvenlik konusunun, iktisadi güvenlik, gıda güvenliği, sağlık güvenliği, çevresel güvenlik, kişisel güvenlik, toplumsal güvenlik ve siyasal güvenlik olmak üzere yedi alandaki tehdide göre değerlendirilmesi gerektiği öne sürülmüştür (Erdem, 2016; Mobley, 2011; Özel ve Dönmez, 2016; Tangör, 2012; UNDP, 1994). Bu yüzden kentlerde emniyet ve güvenliği daha etkin bir şekilde sağlamak için “insani güvenliğin” yukarıda sayılan her bir bileşeni ve bunlara yönelik temel tehditler aşağıda kent bağlamında ele alınmıştır.

³²⁶

<http://www.surdurulebilir-kalkinma.gov.tr/amaclari/sehirleri-ve-yerlesim-yerlerini-kapsayici-guvenli-dayanakli-ve-surdurulebilir-hale-getirmek/>

3.1. İktisadi Güvenlik

Kentte yaşayan insanlar için artan bir güvenlik endişesi, iktisadi risklerdir. İktisadi güvenlik, insanların genellikle üretken ve maaşlı çalışmalardan veya son çare olarak kamu tarafından finanse edilen bazı emin ağlardan güvence altına alınmış temel bir gelire sahip olmalarını gerektirir. Ancak dünya nüfusunun sadece dördte biri bu şekilde bir iktisadi güvenliğe sahiptir (UNDP, 1994: 25-26). Bu açıdan iktisadi güvenlik, kentlerde yalnızca yeterli geliri değil aynı zamanda bu gelirin istikrarını da sağlamalıdır. Uluslararası Çalışma Örgütü'ne (ILO) göre iktisadi güvenlik kentlerde insanların “sağlık, eğitim, konut, bilgi ve sosyal koruma ve iş güvenliği ile ilgili temel ihtiyaç altyapısına erişim ile tanımlanan temel sosyal güvenliği” içermektedir. Fakat bugün kentlerde birçok insan sürekli ve tatminkâr bir iş bulmak her geçen gün daha da zorlaştığından dolayı iktisadi gelecekleri konusunda güvensiz hissetmektedirler. Günümüz kentlerinde iktisadi güvenliğe yönelik karşılaşılabilen tehditler; yoksulluk, işsizlik, kamu tarafından finanse edilen iş güvenlik ağlarının yokluğu, güvencesiz istihdam, üretken ve iyi kazançlı istihdam eksikliği, zengin ve yoksul mahalleler arasındaki uçurumun büyümesi vb. gibi sıralanabilir (Bajpai, 2000; Hashem, 2014; UNDP, 1994).

3.2. Gıda Güvenliği

Kentte yaşayan insanlar için artan diğer bir güvenlik endişesi, gıda riskidir. Oysa insanın en temel ihtiyaçlarından olan beslenme ve sağlıklı yaşam, gıda güvenliğinin sağlanması ile mümkündür. Kentlerde insanlar, gıda güvenliğini garanti edememe bağlamında güvenlik açığı ile karşı karşıyadır. Gıda güvenliği, her zaman tüm insanların temel gıdalara erişmek için hem fiziksel hem de ekonomik imkâna sahip olduğu anlamına gelir (UNDP, 1994: 27). Gıda güvenliği, ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı tarafından “her zaman tüm insanların, her zaman üretken ve sağlıklı bir yaşam için diyet ihtiyaçlarını karşılamak üzere yeterli gıdaya hem fiziksel hem de ekonomik erişime sahip olması” olarak tanımlanmaktadır (USAID, 1999: 2). Buna göre, gıdanın her zaman bulunabilirliği, gıdaya her zaman erişim ve gıdanın kullanımı önemli hususlardır. Diğer bir anlatımla, kentlerde yiyecek kıtlığından ziyade mevcut yiyeceğin dağıtımı ve ulaştırılması kaynaklı bir sorun söz konusudur. Gıda güvenliği, sadece gıdanın var olması ile ilgili olmayıp, bütün insanların her zaman gıdaya ulaşabilir olmasıyla da ilgilidir (UNDP, 1994: 27).

Sorun genellikle gıdaların zayıf dağıtılması ve satın alma gücü eksikliğidir. Kentlerde gıda güvenliği, açlık ve yetersiz beslenme ile tehdit altındadır (Hashem, 2014). Gıda güvenliği ve gıdaya erişim, hem gelişmekte olan hem de gelişmiş ülkelerde, çok boyutlu kentsel bir problem olarak ortaya çıkmaktadır. Gıda güvenliği koşullarının değerlendirilmesinde en sık kullanılan göstergeler türlerinden bazıları şunlardır: gıda üretimi, gelir, toplam harcama, gıda harcamaları, gıda harcamalarının payı, kalori tüketimi ve beslenme durumu (Chung vd., 1994). Günümüz kentlerinde gıda güvenliğine yönelik karşılaşılabilen tehditler; yiyecek ve temiz su kaynaklarına ulaşım eksikliği, açlık, kıtlık ve yetersiz beslenme, aşırı iklim olaylarına ve tarımsal değişikliklere karşı kırılganlık, stok vb. gibi sıralanabilir (Bajpai, 2000; Hashem, 2014; UNDP, 1994).

3.3. Sağlık Güvenliği

Kentte yaşayan insanlar için artan diğer bir güvenlik endişesi ise, sağlıkla ilgili sorunlardır. Her insan gibi, kentte yaşayan insanlar da temel sağlık hizmetlerine ayrımcı olmayan erişim de dâhil olmak üzere sağlık hakkına sahiptir. Sağlık, insan refahının merkezinde olması nedeniyle kendi başına değerli olduğu için insani güvenlik açısından hayati öneme sahiptir. Bu bakımdan insani güvenlik, her insanın uzun ve sağlıklı bir yaşam sürmesini arzu edebileceği anlamına gelir (Chourou, 2005: 68). İyi sağlık, insan güvenliğinin sağlanmasında hem vazgeçilmez hem de aracıdır. Bu çok önemlidir, çünkü güvenliğin kalbi insan yaşamını korumaktır. Sağlık güvenliği, insan güvenliğinin hayati özündedir ve hastalık, sakatlık ve önlenebilir ölüm, insan güvenliğine “kritik yaygın tehditlerdir” (CHS, 2003: 96).

Sağlık güvenliği, hastalıklardan, enfeksiyonlardan ve sağlıksız yaşam koşullarından temel bir korunmayı garantiler. Hem gelişmekte olan hem de gelişmiş ülkelerde kırsal kesimdeki yoksul insanlar ve özellikle çocuklar, sağlık güvenliğine yönelik tehditlere maruz kalan en fazla gruptur (UNDP, 1994: 27-28). Kentlerde sağlık güvenliği, hastalıklar, yetersiz beslenme ve temel sağlık hizmetlerine ve sağlıksız yiyeceklere erişimin yetersizliğinden tehdit altındadır (Hashem, 2014). Gelişmekte olan ülkelerde, başlıca ölüm nedenleri akut solunum yolu enfeksiyonlarından 6,5 milyon, ishal hastalığından 4,5 milyon ve tüberkülozdan 3,5 milyon olmak üzere yılda 17 milyon insanı öldüren bulaşıcı ve paraziter hastalıklardır (UNDP, 1994: 27). Günümüz kentlerinde sağlık güvenliğine yönelik karşılaşılabilen tehditler; bulaşıcı hastalıklar, kanser gibi hastalıklar, temiz su eksikliği, yetersiz beslenme, hava kirliliği ve sağlık kuruluşlarına ulaşım eksikliği vb. gibi sıralanabilir (Bajpai, 2000; Hashem, 2014; UNDP, 1994).

3.4. Çevresel Güvenlik

Çevre güvenliği, insanları doğanın kısa ve uzun vadeli hasarlarından korumayı ve aynı zamanda doğanın insan kaynaklı tehditlerden korunmasını amaçlar. İnsanlar, dünyaya verdikleri zararın sonunda toparlanacağını merakla düşünerek sağlıklı bir fiziksel çevreye güvenirlir. Ülkelerin karşı karşıya kaldığı çevresel güvenlik, yerel ekosistemlerin ve küresel sistemin bozulmasının bir birleşimidir. Gelişmekte olan ülkelerde, en büyük çevresel tehditlerden biri, su kullanımınıdır (UNDP, 1994: 28-29). “Çevresel güvenlik, günümüz çevresel değişim dünyasında hayati öneme sahiptir. Çevresel güvenlik üç kategoriye ayrılabilir: insan faaliyetlerinin çevre üzerindeki etkisinden kaynaklanan tehditler, çevresel değişimin doğrudan ve dolaylı etkilerinden kaynaklanan tehditler ve su kıtlığı ve hava kirliliği gibi güvensiz bireyler” (Mukherjee ve Parihari, 2010; Akt., Hashem, 2014: 75). Kentlerde çevre güvenliği, çevre kirliliği, kaynakların tükenmesi, iklim değişikliği, suyun mevcudiyetinde azalma ve çevresel bozulma ile tehdit edilmektedir (Hashem, 2014).

Dünyada her yıl yirmi milyar hektar arazi, erozyona uğramaktadır. Türkiye’de de vahim durumlara ulaşılmıştır. Yılda 12,5 milyon atık atılmaktadır (Çakmak, 2010: 15). Günümüz kentlerinde çevresel güvenliğe yönelik karşılaşılabilen tehditler; temiz su kaynaklarının azalması, tarıma uygun topraklarda azalma, çevre kirliliği, çevrenin tahrip edilmesi ve kaynakların azaltılması, ormanların azalması, çölleşme, hava kirliliği ve doğal afetler vb. gibi tehlikeler sayılabilir (Bajpai, 2000; Hashem, 2014; UNDP, 1994).

3.5. Kişisel Güvenlik

Her insanın kişisel güvenlik hakkına sahip olması, insani güvenlik için hayati öneme sahiptir. Sağlık veya gıda hakkı gibi ikincil haklarla ilgili olarak, yaşama veya kişisel güvenlik hakkı, yokluğu diğer temel insan haklarının kullanımını doğrudan etkileyen bir temel teşkil eder. Bu, hem nicelik hem de nitelik yönünden kişisel güvenliğe sahip olmadan, insan güvenliğinin diğer tüm boyutlarına ulaşmanın zor olacağı anlamına gelir. Kişisel güvenlik, insanları fiziksel şiddetten korumak anlamına gelir (Payam, 2018). Kişisel güvenlik, kişiyi kendi devletinde veya başka bir devlet sınırlarında, diğer bireylerden, devlet altı aktörlerden, başka devletlerden, aile içi şiddet ve ebeveyn zorbalığı kaynaklı fiziksel şiddetten korumayı gerektirir (UNDP, 1994: 30). Günümüz kentlerinde kişisel güvenliğe yönelik karşılaşılabilen tehditler; intihar, uyuşturucu kullanımı, kadın ve çocuklara şiddet, saldırı, işkence gibi tehditler vb. olarak sıralanabilir (Bajpai, 2000; Hashem, 2014; UNDP, 1994). Belki de insani güvenliğin başka hiçbir bileşeni, insanlar için fiziksel şiddetten güvenlikleri kadar önemli değildir. Kentlerde insan hayatı, ani ve öngörülemeyen şiddet nedeniyle giderek daha fazla tehdit altında olup tehditler birkaç şekilde gerçekleşebilir:

- Fiziksel işkence, keyfi gözaltına alma ve tutuklama gibi devletten kaynaklanan tehditler
- Savaş ve katı rejimlerin desteklenmesi gibi diğer devletlerden kaynaklanan tehditler
- Etnik gerilim gibi diğer insan gruplarından kaynaklanan tehditler
- Suç ve sokak şiddeti gibi bireylerden veya çetelerden diğer bireylere veya çetelere karşı tehditler
- Tecavüz, taciz ve aile içi şiddet gibi kadınlara yönelik tehditler
- Çocuk istismarı gibi çocuklara yönelik tehditler
- İntihar ve uyuşturucu kullanımı gibi kişiyi kendisine yönelik tehditler (Hashem, 2014; UNDP, 1994: 30; UNDP, 2000: 35).

3.6. Toplumsal Güvenlik

Toplumsal güvenlik, insanları geleneksel ilişkilerin ve değerlerin kaybindan korumayı amaçlamaktadır. Fakat toplumsal güvenlik dilin etnik açıdan çöküşü ve kimliğe dayalı diğer gerginlikler nedeniyle tehdit altındadır (Hashem, 2014). Çoğu insan, kültürel bir kimlik ve güven verici bir değerler dizisi sağlayabilen bir gruba, bir topluluğa, bir organizasyona, irksal veya etnik bir gruba üyeliğine güvenir. Bununla birlikte, geleneksel diller ve kültürler kitle iletişim araçları saldırısı altında kalmaktadır. Öte yandan, birçok baskıcı uygulama, halkın örgütleri ve yasal işlemlerle mücadele etmektedir. Bazı ülkelerde etnik gerilimler çoğunlukla devletten sosyal hizmetlere veya pazardaki işlere yönelik fırsatlara sınırlı erişim nedeniyle artmaktadır (UNDP, 1994: 31). Bu açıdan kentlerde toplumsal güvenlik, insani güvenliği artıran ve daha geniş barış ve kalkınma hedeflerine katkıda bulunan güçlü bir yaklaşımdır³²⁷.

Günümüz kentlerinde toplumsal güvenliğe yönelik karşılaşılabilen tehditler; ailelerin parçalanması, geleneksel dillerin ve kültürlerin yok olması, etnik ayrımcılık ve çekişme, soykırım ve etnik temizlik gibi tehditler şeklinde sıralanabilir (Bajpai, 2000; Hashem, 2014; UNDP, 1994). Bunlara ek olarak, kitle imha silahlarının yaygınlaşması, etnik ve dini mezhebe

327 <http://www.saferworld.org.uk/what/community-security>, "Improving community security".

bağlı çatışmalar, aşırı nüfus, örgütlü suçlar, kitlesel göç ve mülteci sorunları da toplumsal tehditler olarak sayılabilir.

3.7. Siyasal Güvenlik

İnsani güvenliğin en önemli bileşenlerinden biri, insanların temel insan haklarını onurlandıran bir toplumda yaşayabilmeleri gerektiğidir. Yani siyasal güvenlik, bir topluma mensup olan veya olmayan insanların temel insan haklarına onurlu erişimleri için siyasal güvenliği hedefler (UNDP, 1994: 32). Fakat kentlerde siyasal güvenlik, insan haklarının kötüye kullanılması ve siyasi baskı nedeniyle tehdit altındadır (Hashem, 2014). Siyasal güvenlik, devletin her halükarda demokratik ilkelere bağlı kalması ve insan haklarının korunması ve saygısına bağlıdır. Günümüz kentlerinde siyasal güvenliğe yönelik karşılaşılabilen tehditler; devlet ve hükümetlerin siyasal baskıları, sistematik insan hakları ihlalleri, toplumun militarize olması/edilmesi vb. olarak sıralanabilir (Bajpai, 2000; Hashem, 2014; UNDP, 1994). Yukarıda kentlerde insani güvenliğe yönelik yedi tehdit kategorisi, insani güvenlik bileşenlerinin kısaca anlamı ve insani güvenliğin her bir bileşeni bağlamında temel tehdit örnekleri aşağıda Tablo 2’de özetlenmiştir (UNDP, 1994: 24-37):

Tablo 2: İnsani Güvenliğin Bileşenleri, Anlamı ve Temel Tehdit Örnekleri

Güvenlik Bileşenleri	Anlamı	Temel Tehdit Örnekleri
İktisadi Güvenlik	Kârlı ve güvenli işlerden elde edilen temel geliri sağlamak, istihdama ve kaynaklara erişmek	Kalıcı yoksulluk ve işsizlik, küresel ekonomik değişime açıklık
Gıda Güvenliği	Temel gıdalara her zaman tüm insanlar için hem fiziksel hem de ekonomik erişime sahip olmak	Açlık, kıtlık ve yetersiz beslenme, aşırı iklim olaylarına ve tarımsal değişikliklere karşı kırılganlık
Sağlık Güvenliği	Hastalıklardan, enfeksiyonlardan ve sağlıksız yaşam tarzlarından temel bir korunma sağlamak	Hastalıklar, yetersiz beslenme ve sağlıksız gıda, temel sağlık hizmetlerine erişememe, hastalık ve enfeksiyonlara açıklık
Çevresel Güvenlik	Ormansızlaşma, hava kirliliği ve diğer çevresel tehditlerden arınmış sağlıklı bir fiziksel ortamda yaşamak	Çevresel bozulma, kaynakların tükenmesi, iklim değişikliği, kirlilik ve azalan su mevcudiyeti
Kişisel Güvenlik	İnsan yaşamını devlet, yabancı devletler ve diğer gruplar tarafından yapılan çeşitli şiddet tehditlerinden korumak	Fiziksel şiddet, suç, terörizm, aile içi şiddet, çocuk işçiliği, çatışmalara açıklık
Toplumsal Güvenliği	İnsanları geleneksel ilişkilerin ve değerlerin kaybindan korumak	Etnik, dini ve diğer kimlik temelli gerginlikler, kültürel küreselleşmeye duyarlılık

Siyasal Güvenlik	Temel insan haklarını ve ifade özgürlüğünü güvence altına alan bir toplumda yaşamak	Siyasi baskı, insan hakları ihlalleri, çatışmalara ve savaşlara açıklık
------------------	---	---

4. SONUÇ VE ÖNERİLER

İnsan güvenliği pek çok farklı kaynaktan gelen tehlikelere karşı tehdit altında olduğundan dolayı, dünya nüfusunun büyük birçoğunun kentlerde yaşadığı bu “kentsel yüzyıl”da insan güven(siz)liği daha bir önem kazanmıştır. Bu açıdan modern kentler hem insan güvenliğini arttıracak hem de sakinleri için emniyetli ve güvenli ortamlar sağlayabilecek şekilde yeniden tasarlanmalıdır. Bu nedenle, kentlerdeki güvenlik unsurlarını bu çağın anlayışına uygun bir şekilde BM’nin yedi farklı bileşenden oluşan “insani güvenlik” olgusunu da dikkate alarak yeniden gözden geçirmeliyiz. İnsan Güvenliği Komisyonu (CHS) (2003), kentlerde insani güvenlik için iki geniş stratejinin gerekli olduğunu ve aşağıdaki kavramlara dayandığını ileri sürmektedir:

- Koruma: insanları her türlü şiddetten veya şiddet tehdidinden koruyan normlar, süreçler ve kurumlar geliştirmek için yoğun çaba sarf edilmesini gerektirir.
- Güçlendirme: insanların potansiyellerini geliştirmelerini ve yaşamlarını etkileyen karar alma süreçlerinde tam katılımcı olmalarını sağlar.

İnsani güvenliğin farklı bileşenleri arasında karşılıklı ilişkiler vardır. Örneğin iktisadi güvenlik, yaşamsal gıda, giyecek, barınak, eğitim ve sağlık hizmetlerinin temel gereksinimlerinin karşılanması ile doğrudan ilgilidir (Hashem, 2014). Her bir insani güvenlik ilkesi, insan güvenliği yaklaşımını bilgilendirir ve bir insan güvenliği programının tasarımına entegre edilmelidir (BM, 2009: 15). Bu açıdan daha bütüncül bir bakış açısıyla emin ve güvenli kenti, tüm insanların bireysel açıdan yaşamını tehdit eden iktisadi, gıda, sağlık, çevresel, kişisel, toplumsal ve siyasi tehdit içeren tüm unsurlara karşı korunduğu yer olarak tanımlayabiliriz. Burada hatırlanması gereken diğer bir husus, insani güvenlik anlayışının aslında devletin güvenliğinin geri plana itilmesi anlamına gelmediğidir. Çoğunlukla, eskinin askeri tehditlere karşı hazırlıklı olmaya öncelik veren askeri-odaklı güvenlik anlayışı yerine, ekonomik, siyasi, toplumsal, çevresel ya da insan kaynaklı tehditlere öncelik veren insan merkezli bir yeni güvenlik yaklaşımıdır (Bilgin, 2008:49-50; Bilgin, 2010:79). Uzun vadede daha emniyetli ve güvenli kentler inşa etmek bağlamında kentlerde insani güvenliğin her bir bileşeni için gereken strateji ve kapasite örnekleri ise aşağıda Tablo 3’te özetlenmiştir (BM, 2009: 19):

Tablo 3: Kentlerde İnsani Güvenlik İçin Gereken Strateji ve Kapasite Örnekleri

Güvenlik Bileşenleri	Koruma ve güçlendirmeyi geliştirme stratejileri	Gerekli Kapasite
İktisadi Güvenlik	Temel gelirin sağlanması Kamu ve özel sektör istihdamı, ücretli istihdam, serbest meslek Gerektiğinde, sosyal güvenlik ağlarının hükümet tarafından finanse	Ekonomi sermayesi İnsan sermayesi Kamu maliyesi Finansal rezervler

	edilmesi Tarım ve ekonomiyi çeşitlendirmek	Çeşitlendirilmiş tarım ve ekonomi
Gıda Güvenliği	Yiyecekleri kendileri yetiştirerek, satın alma olanağına veya halka açık bir gıda dağıtım sistemine sahip olma hakkı	Çeşitlendirilmiş tarım ve ekonomi Yerel ve ulusal dağıtım sistemleri
Sağlık Güvenliği	Temel bakım ve sağlık hizmetlerine erişim Üyelik fonlarını bir araya getiren ve toplum temelli sigorta planlarını destekleyen risk paylaşım düzenlemeleri Her seviyede hastalık salgınlarını tespit etmek için birbirine bağlı gözetim sistemleri	Sağlıkla ilgili konularda evrensel temel eğitim ve bilgi Yerli / geleneksel sağlık uygulamaları Bilgiye erişim ve topluma dayalı bilgi üretme
Çevresel Güvenlik	Doğal kaynakları ve çevresel bozulmayı (ormansızlaşma, çölleşme) dikkate alan sürdürülebilir uygulamalar Her seviyede doğal tehlikeler ve / veya insan kaynaklı felaketler için erken uyarı ve müdahale mekanizmaları	Doğal kaynak sermayesi Fırtına etkisine karşı doğal engeller Doğal çevre geri kazanım süreçleri Biyoeçeşitlilik Çevreye saygılı yerli / geleneksel uygulamalar
Kişisel Güvenlik	Kanunların uygulanması İnsan haklarının ve medeni özgürlüklerin açık ve kanunla korunması	Başa çıkma mekanizmaları Uyarlanabilir stratejiler Geçmiş felaketlerin hafızası
Toplumsal Güvenlik	Etnik grupların ve toplumsal kimliğinin açık ve kanunla korunması Geleneksel baskıcı uygulamalardan korunma, kadına yönelik sert muamele veya etnik / yerli / mülteci gruplarının yeniden ayrımcılığını önlemek	Sosyal sermaye Başa çıkma mekanizmaları Uyarlanabilir stratejiler Geçmiş felaketlerin hafızası Yerel sivil toplum kuruluşları veya geleneksel yapılar
Siyasal Güvenlik	İnsan haklarının korunması Askeri diktatörlüklerden ve istismara karşı korunma Siyasi veya devlet baskısından korunma, işkence, kötü muamele,	İyi yönetim Etik standartlar Yerel liderlik Hesap verebilirlik mekanizmaları

Sonuç olarak, kentlerde insani güvenliği teşvik etmek, kırılabilirliği azaltmak ve riskleri en aza indirmek için önleyici tedbirlerin alınması gerekir. Bu bağlamda, İnsan Güvenliği Komisyonu (CHS), kısa vadede kentlerde acil eylem gerektiren aşağıdaki öncelik listesini belirlemiştir:

- “İnsanları şiddet içeren çatışmalardan korumak
- İnsanları silahların yayılmasına karşı korumak
- Hareket halindeki insanların, insani güvenliğini desteklemek
- Çatışma sonrası durumlar için insani güvenlik geçiş fonları oluşturmak
- Aşırı fakirlerin yararına adil ticaret ve pazarları teşvik etmek
- Her yerde asgari yaşam standartları sağlamak
- Temel sağlık hizmetlerine evrensel erişime öncelik vermek
- Patent hakları için verimli ve adil bir küresel sistem geliştirmek
- Daha güçlü küresel ve ulusal çabalarla tüm insanları evrensel temel eğitim ile güçlendirmek
- Bireylerin birden fazla kimlik ve ilişkide bulunma özgürlüğüne saygı gösterirken, küresel bir insan kimliğine duyulan ihtiyacı netleştirmek” (CHS, 2003: 133).

KAYNAKÇA

- Aksu, M. ve Turhan, F. (2012). Yeni Tehditler, Güvenliğin Genişleme Boyutları ve İnsani Güvenlik. *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 4(2), 69-80.
- Anwar, D. F. (2003). Human security: An intractable problem in Asia. *Asian Security Order: Instrumental and normative features*, (Ed.: Muthiah Alagappa) Stanford: Stanford University Press, 2003, 536-567.
- Avrupa Konseyi. (1992). European Urban Charter, Conference of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE) on 18 March 1992, a Session held during the annual Plenary Session of the CLRAE (17-19 March 1992, Strasbourg), <https://rm.coe.int/168071923d>.
- Axworthy, L. (2001). Human Security and Global Governance: Putting People First. *Global Governance*, 7(1), 19-23.
- Bajpai, K. (2000). Human Security: Concept and Measurement, *Kroc Institute Occasional Paper #19:OP:1*, Ağustos 2000.
- Balkan, C. (2006). *Soğuk Savaş Sonrasında Türkiye'nin Ulusal Güvenlik Sorunları*. İstanbul: Toplumsal Dönüşüm Yayınları.
- Baylis, J. (2008). Uluslararası İlişkilerde Güvenlik Kavramı. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 5(18), 69-85.
- Bilgin, P. (2008). (2008). Dünya Literatürü ve Uygulamasında Güvenlik Sektörü: “Devlet Merkezli” Güvenlikten “Yurttaş-Merkezli” Güvenliğe Doğru mu? “Yeni Güvenlik”. *Güvenlik Sektörü Yönetimi: Türkiye ve Avrupa*, (Ed.: Ü. Cizre ve İ. Cerrah) DCAFTESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi-4, İstanbul: TESEV Yayınları.

- Bilgin, P. (2010). Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları. *Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 8(14), 73.
- Birleşmiş Milletler (BM). (2009). Human Security In Theory and Practic: Aan Overview of The Human Security Concept and The United Nations Trust Fund For Human Security. Human Security Unit, UN, New York.
- Birleşmiş Milletler (BM). (2015). The Millennium Development Goals Report 2015. New York. [www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf).
- Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Programı (UN-HABITAT). (2006). Dünya Şehirlerinin Durumu 2006/7, Nairobi: UN-HABITAT.
- Booth, K. (2003). Güvenlik ve Özgürleş(tir)me. *Avrasya Dosyası*, 9(2), 51-70.
- Buzan, B. (1983). *People States and Fear: The National Security Problems in International Relations*. Great Britain: Wheatsheaf Books.
- Chourou, B. (2005). *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in the Arab States*. UNESCO.
- Chung, K. vd., (1994). *Alternative Approaches to Locating the Food Insecure: Evidence from South Asia*. Final Report to the USAID Food Security and Nutrition Monitoring Project, Office of Health and Nutrition, September, Food Aid and Food Security: USAID Policy Paper.
- Commission on Human Security (CHS). (2003). *Human Security Now: Final Report*. New York, United Nations Commission on Human Security.
- Çakmak, H. (2010). *Uluslararası İnsani Sorunlar*. Ankara: Kripto Yayınları.
- Ekonomi ve Barış Enstitüsü (EBE). (2014). *Global Terrorism Index 2014: Measuring and Understanding the Impact of Terrorism*. New York. http://www.visionofhumanity.org/sites/default/files/Global%20Terrorism%20Index%20Report%202014_0.pdf.
- Erdem, E.İ. (2016). İnsani Güvenlik Kavramı Bağlamında Çevre Güvenliği. *Gazi akademik Bakış*, 10(19), 255-281.
- Haq, M. (1995). *Reflections on Human Development*. New York: Oxford University Press.
- Hashem, E. (2014). Human Security in Arab Region- From Concept To Practice. *International Journal of Development and Economic Sustainability*, 2(3), 73-93.
- Hastings, D. A. (2011). *The Human Security Index: An Update and a New Release*. (Document Report Version 1.0; March 2011). HumanSecurityIndex.org.
- Kerr, P. (2003). *The Evolving Dialectic between State-Centric and Human-Centric Security*. Australian National University, Department of International Relations, Working paper (2003/2): 2. http://ips.cap.anu.edu.au/ir/pubs/work_papers/03-2.pdf
- Kessides, C. (2006). *The Urban Transition in Sub-Saharan Africa: Implications for Economic Growth and Poverty Reduction*. Washington: The Cities Alliance.
- Liotta, P.H. ve Owen, T. (2006). Why Human Security?. *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, Winter/Spring 2006, 37-54. www.journalofdiplomacy.org.

- Mobley, A. (2011). Decarceration Nation? Penal Down sizing and the Human Security Framework. *Mobley/Western Criminology Review*, 2011: 10-20.
- Nuruzzaman, M. (2013). Human Security and the Arab Spring. *Strategic Analysis*, 37:1: 52-64, DOI: 10.1080/09700161.2013.737583
- Oberleitner, G. (2002). Human Security and Human Rights. European Training and Research Center for Human Rights and Democracy. Occasional Paper Series, Issue No: 8. Australia.
- Ovalı, A. Ş. (2006). Ütopya ve Güvenlik Arasında: Uluslararası İlişkilerde İnsan Güvenliği Kavramsallaştırılması. *Uluslararası İlişkiler*, 3(1), 3-52.
- Owen, T. (2004). Challenges and Opportunities for Defining and Measuring Human Security. *Disarmament Forum* 3, (June 2004): 17.
- Özel, M. ve Dönmez, D. (2016). Toplum Sözleşmecilerinden 11 Eylül'e Güvenlik Anlayışındaki Değişim. *Türk idare Dergisi*, Sayı 482: 239-282.
- Payam, M. M. (2018). A Human Security Perspective in the Context of Syrian People. *A Critical Review of Social Sciences: Theory and Practice*, (Ed.: Bora Yenihan, Doğa Başar Saripek, Gökçe Cerev), London: Frontpage Publications Limited.
- Schirch, L. (Ed) (2015) Handbook on Human Security: A Civil-Military-Police Curriculum. The Hague: Alliance for Peacebuilding, GPPAC, Kroc Institute, 2015.
- Schnabel, A. vd., (2014). Operationalizing human security in an urban setting: The experience of Caracas Chapter 6. Operationalizing Human Security: Concept, Analysis, Application, (Ed.: Albrecht Schnabel ve Yves Pedrazzini), Cahier du LaSUR 20, Lausanne: EPFL, 2014, 79-89.
- Tadjbakhsh, S. ve Chenoy, A.M. (2007). Human Security: Concepts and Implications. New York: Routledge.
- Tangör, B. (2012). Kuramsal Tartışmalar Işığında İnsan Güvenliği ve Politikaları. *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 8(30), 59-92.
- Uluslararası Çalışma Örgütü. (ILO). Definitions: What we mean when we say "economic security".
<http://www.ilo.org/public/english/protection/ses/download/docs/definition.pdf>.
- UNDP. (2000). Human Development Report 2000-Human Rights and Human Development. New York: Oxford University Press.
- UNDP. (1994). *Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security Technical Report*. New York: United Nations Development Program.
- UNDP. (2015). Human Development Report 2015: Work for Human Development. USA: New York.
- USAID. (1999). *Food security indicators and framework for use in the monitoring and evaluation of food aid program, food and nutrition technical assistance*. U.S. Agency for International Development. January, 1999.
http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnacg170.pdf.
- <http://www.saferworld.org.uk/what/community-security>, "Improving community security".
- <http://www.surdurulebilir kalkinma.gov.tr/amaclari/sehirleri-ve-yerlesim-yerlerini-kapsayici-guvenli-dayanikli-ve-surdurulebilir-hale-getirmek/>



BELEDİYE ZABITASININ KENT GÜVENLİĞİ ALGISI: ÇANAKKALE BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Melike ERDOĞAN*, Şermin ATAK ÇOBANOĞLU**

Özet

Güvenli bir kentte yaşamak Avrupa Kentsel Şartı'nın en önemli maddelerinden biridir. Avrupa Kentsel Şartı'nın kabulünden bugüne çeyrek asır geçmiştir. Kentlerin güvenlik anlayışları ve ihtiyaçları da değişime uğramıştır. Kentlerde güvenlik hizmetleri genel ve özel kolluk kuvvetleri tarafından gerçekleştirilir. Belediye zabıtası özel kolluk kuvvetleri arasında yer alır. Beldenin düzenini muhafaza eder, belde halkının esenlik, sağlık ve huzurunu korur, yetkili organların bu amaçla alacakları kararları uygular. Belediye zabıtası hizmetin özelliğine göre gezici veya toplu olarak 24 saat görev yapan silahsız güvenlik teşkilatıdır.

2017 yılında Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin atama ve sınav ile ilgili maddeleri değişmiştir. Sınavda mahalli idarelerle ilgili temel mevzuat, konuları ile kadro unvanına ilişkin mesleki ve uygulamalı bilgi ve yeteneğin ölçülmesi konusu dâhil edilmiştir. Belediye zabıtasının görevi Zabıta Müdürlükleri tarafından yerine getirilmektedir. Zabıta personeli norm kadro esasına göre yürütülen asli ve sürekli bir görevi yerine getirmek üzere istihdam edilmektedir. Belediye zabıtalı yaptıkları denetimler sırasında zaman zaman çeşitli zorluklarla karşılaşmaktadırlar. Zabıtalının sadece kendilerini korumaya yönelik teçhizatları bulunmaktadır. Bununla beraber denetim görevleri sırasında ceza yazma durumunda olmaları çeşitli direniş ve karşı çıkmalarla mücadele etmelerini gerektirmektedir. Yapılan çalışmalar zaman zaman zabıtalının genel kolluk kuvvetlerinden güvenlik desteği istediklerini ortaya çıkarmıştır. Genel olarak zabıta personelinin güvenlik, hizmet içi eğitim teçhizat ve personel yetersizliği gibi problemleri bulunmaktadır.

Bu çalışmada değişen kent güvenliği anlayışı çerçevesinde; Çanakkale Belediyesi zabıta personelinin kent güvenliği algısının tespit edilmesi amacıyla yarı yapılandırılmış görüşme yöntemi kullanılmıştır. Bu doğrultuda belediye zabıtalının karşılaştıkları zorluklar belirlenerek, geliştirilen çözüm önerileri değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Belediye Zabıtası, Kent Güvenliği, Özel Kolluk.

PERCEPTIONS OF MUNICIPAL POLICE ON URBAN SAFETY: THE CASE OF ÇANAKKALE MUNICIPALITY

Abstract

Living in a safe city is one of the important articles of the European Urban Charter. A quarter of a century has passed since the acceptance of the European Urban Charter. The safety approaches and needs of cities have also been transformed. Security services in cities are usually provided by general law enforcement or specialized law enforcement. Municipal police are among the specialized law enforcement forces. The preserve the order of the town, protect the peace, health and welfare of the inhabitants and apply the decisions authorized offices may make towards such purposes. Municipal police are an unarmed security force that is active for 24 hours and serves its duties in the form of mobile or organized officers.

The articles of the 2017 Municipal Police Directive on appointment and examination have changed. Topics of basic legislation on local governments and measurement of professional and applied knowledge and skills regarding the staff titles were added to the examination. The duties of the municipal police are performed by Directorates of Municipal Police. Municipal police personnel are employed for performing an essential and continuous duty that is regulated on a permanent staff basis. Municipal police occasionally encounter various difficulties during the inspections that carry out. Municipal police only have equipment for protecting themselves. In addition to this, the fact that they are supposed to issue fines when needed in their duty requires them to be able to fight various resistance and confrontation situations. Studies have revealed that municipal police occasionally asked for security support from general law enforcement. In general, municipal police personnel have problems regarding security and inadequacy of in-service training, equipment and personnel.

* Dr .Öğr. Üyesi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, melike.erdogan@comu.edu.tr

** Dr .Öğr. Üyesi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, sermin.atak@comu.edu.tr

This study aims to use the method of semi-structured interviews with the purpose of determining the urban safety perceptions of the municipal police personnel at Çanakkale Municipality within the framework of the changing urban safety approach. For this objective, it was determined the difficulties experienced by municipal police and assess the solution recommendations that were developed.

Keywords: Municipal Police, Urban Safety, Specialized Law Enforcement.

1. Giriş

İnsanların kentsel yaşam kaliteleri açısından güvenlik içinde yaşamaları önem taşımaktadır. Kent güvenliği; kişilerin can güvenlikleri ile beraber sağlıklı ve huzurlu bir kentte yaşamalarını ifade etmektedir (Kırmızı, 2017:51). Kent güvenliği konusu 1992 yılında kabul edilen Avrupa Kentsel Şartının düzenlediği konular arasındadır. Avrupa Kentli Hakları Bildirgesi'nin ilk maddesi kentte yaşayanların kent sakinlerinin “güvenlik” hakkına sahip olmasıdır. Kent sakinlerinin güvenli bir kente yaşama hakkı vardır. Güvenli bir kent ise olabildiğince suç, şiddet ve yasa dışı olaylardan arındırılmış bir kent olarak tanımlanmaktadır (Baş, 2017:8).

Güvenli kentlerin olabilmesi için genel ve özel kolluk kuvvetlerinin etkin çalışması gerekmektedir. Yerel yönetimler düzeyinde kentlerde özel kolluk olan belediye zabıtası bu açıdan önem taşımaktadır. Zabıta teşkilatı Osmanlı'dan günümüze farklı adlarla olsa da etkinliğini sürdürmektedir. Belediye zabıtası halkın güvenlik, sağlık ve huzurunu sağlamaya yönelik bir örgütlenmedir. Kent güvenliğinin sağlanması için farklı görev ve yetkilere sahiptir.

Bu çalışmanın amacı; belediye zabıtasının kent güvenliği algısının nasıl olduğunu ortaya koymaktır. Çalışmada öncelikle belediye zabıtasının tarihsel süreci ve ilgili hukuksal düzenlemeler hakkında bilgi verilmiş, daha sonra Çanakkale Belediyesi Zabıta Müdürlüğü'nde gerçekleştirilen araştırmadan elde edilen veriler ve bulgular açıklanmıştır. Çalışmanın sonunda zabıta personelin kent güvenliği konusunda yaşadığı tespit edilen sorunlar hakkında önerilerde bulunulmuştur.

2. Zabıta Teşkilatının Tarihçesi

Kent güvenliği kamu hizmetlerinin düzenli ve kurallara uygun bir biçimde yürütülmesi ile gerçekleştirilir. Bu nedenle mal ve hizmetlerde düzenliliğin ve kontrolün sağlanması konusuna yöneticiler önem vermişlerdir. Tarih içinde askeri güvenlik, genel güvenlik ve özel güvenlik gibi görevler kamu hizmetlerin yönetici adına denetlenmesi için çeşitli isimler altında yürütülmüştür.

Denetim ve güvenlik hizmetlerinde eski Türklerden Osmanlı İmparatorluğu'nun modernleşme çalışmalarına kadar çok az farklılıklarla benzer bir sistem sürdürülmüştür. (Alyot, 2008: 9). Osmanlıdan önce Müslüman Devletlerde zabıta işleri esasen “Şurta” tarafından yerine getiriliyordu. Farklı birimler kamu güvenliği ve denetim işlerini yürütebiliyordu (Kazıcı, 2006: 39-41).

Anadolu Selçuklularında ve Osmanlı İmparatorluğu'nda kent güvenliği ve denetimi konusunda subaşıl görevliydi. Anadolu Selçuklularında daha geniş yetkilere sahip olan subaşılın görevleri Osmanlılarda azaltılmıştır. Subaşılın zabıtanın daha çok belediye hizmetlerini yürüten memurlara dönüşmüştür. Buna göre; subaşılın görevleri; pazar yerlerinde, çarşılarda gezerek denetleme yapmak, mahallelerin, çarşıların, sokakların

temizliğini sağlamak, kaldırımların, yolların tamir ettirilmesini sağlamak ve yıkılmak üzere bulunan binaları mimarbaşıya bildirmektir. Subaşı Türk zabıta tarihinde ilk zabıta olarak nitelendirilebilir (Alyot,2008: 10-11).

Osmanlı'da tarihsel süreçte subaşılar dışında denetim ve kontrol görevini yerine getirmek için farklı örgütlenmeler oluşturulmuştur. Aslında esnaflarla ilgili her türlü sorunları çözme ve gerektiğinde ceza verme yetkisi kadınlara aitti. Esnaf teşkilatının denetlenmesinde geniş yetkilere sahip olan ihtisap ağaları kadınlara yardım etmekteydi (Kazıcı, 2006:29; Aslan, Akbulut ve Önen, 2002:8) İhtisap ağaları; ihtisap resmi ve damga vergisini toplama, esnaf sanatkârları denetleme görevini üstlenmiştir. Belediye zabıtası görevlerini 1826 yılında ihtisap ağalığı yerine kurulan “İhtisap Nezareti” yürütmüştür (Erkul ve Karakılçık, 2000: 89). 1855 yılında İstanbul'da Şehremaneti kurulması ile ihtisap nezareti kaldırmıştır (Kazıcı, 2006:38).

1855 Yılında Şehremaneti'nin kurulması ile “Kavas” adı verilen zabıta memurları zabıta görevini üstlenmiştir. Daha sonra kavaslar “Komisyon Çavuşu” olarak ifade edilmiş olup, 1877 yılında çıkarılan Belediye Kanunu ile zabıta çavuşunun adı “komiser”, komisyonun adı “belediye çavuşu” olarak değiştirilmiştir (Erkul ve Karakılçık, 2000:89). Ancak Birinci Dünya Savaşı sırasında emniyet ve belediye zabıtasının işlerinin Polis Teşkilatınca yerine getirildiği görülmektedir (Kazıcı, 2006: 42).

1924 yılında Ankara'nın belediye örgütlenmesini düzenleyen 417 sayılı Kanun ile belediye zabıta hizmetlerinin kent bünyesinde polis teşkilatınca yürütülmesi hüküm altına alınmıştır. Belediye zabıtasının bugünkü görev ve yetkilerinin belirlenmesinde 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu etkili olmuştur. (Toprak vd, 2000: 9) 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 106. maddesine dayanılarak 15.07.1969 tarihinde Belediye Zabıta Yönetmeliği çıkartılmıştır. Zabıtaların üniformalarını düzenlemeye yönelik Belediye Zabıta Kıyafet Yönetmeliği 12.03.1990 tarihinde yürürlüğe girmiştir. (Şimşek, 2016:399) Söz konusu bu yönetmelikler 2007 yılında kadar yürürlükte kalmıştır.

2. Belediye Zabıtasına Yönelik Temel Hukuki Düzenlemeler

2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 51. maddesinde zabıta konusu düzenlenmiştir. Kanuna dayalı olarak 11.04.2007 tarihinde İçişleri Bakanlığı tarafından Zabıta Yönetmeliği çıkartılmıştır. Yönetmelikte zabıta “Beldenin düzenini muhafaza eden, belde halkının esenlik, sağlık ve huzurunu koruyan, yetkili organların bu amaçla alacakları kararları uygulayan özel zabıta kuvveti” olarak tanımlanmaktadır. Belediye zabıta personeli belediye zabıta birimindeki daire başkanı, müdür, şube müdürü, amir, komiser ve memurlarından oluşmaktadır. Belediye meclis kararı ile oluşturulan belediye zabıta teşkilatı belediye başkanına bağlıdır.

Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı ile gelişme potansiyeline göre zabıta teşkilatı için ihtiyaç duyulacak norm kadroya uygun olarak birimler kurulabilmektedir. Belediye zabıtası, hizmetin gereğine ve yoğunluğuna göre, imar, çevre, sağlık, trafik ve turizm gibi kısımlara ayrılabilir. Belediye zabıtası, hizmetin özelliğine göre sabit, gezici veya toplu olarak görev yapmaktadır. (Zabıta Yönetmeliği, Madde 5)

Yönetmeliğin 10. maddesinde belediye zabıtasının görevleri liste şeklinde düzenlenmektedir. Farklı başlıklarda toplanan görevleri aşağıdaki tablodaki gibidir:

Tablo 1: Belediye Zabıta Yönetmeliğine Göre Zabitanın Görev Alanları ve Sayıları

Görev Alanı	Verilen Görev Sayısı
Beldenin düzeni ve esenliği ile ilgili görevleri	25
İmar ile ilgili görevler	4
Sağlıkla ilgili görevler	12
Trafikle ilgili görevler	7
Yardım görevleri	3

Belediye zabıtasına altı görev alanında toplam 51 adet görev verilmiştir. Beldenin esenliği ve düzenliğine yönelik görevlerin sayısı 25 iken, imar ve yardımla ilgili görevleri de bulunmaktadır. Tablo 1’i değerlendirdiğimizde zabitanın güvenlik dışında farklı alanlarda görevlerinin olduğunu söylemek mümkündür.

Yönetmeliğin 8. maddesine göre belediye zabıtasının görev alanı belediye sınırları içerisindedir. Ancak mücavir alanda belediyenin hukuki olarak yapmak zorunda olduğu hizmetler konusunda da zabıta görevlidir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 51. maddesinde 29/11/2018 tarihinde 7153 sayılı Kanunun 28. maddesiyle belediye zabıtasının görev ve yetkileri ile ilgili yönetmeliği çıkartma yetkisi konusunda değişiklik yapılmıştır. Bu kanuni düzenlemeye göre, belediye zabıta yönetmeliği İçişleri Bakanlığı’nın görüşü alınarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı çıkartılacaktır.

3.ÇANAKKALE BELEDİYESİ ZABITA MÜDÜRLÜĞÜNDE BİR ARAŞTIRMA

Çanakkale Belediyesi Zabıta Müdürlüğü’nde 1 müdür, 2 amir, 4 komiser olmak üzere 64 zabıta personeli çalışmaktadır. 22 zabıta personeli ile yapılan görüşme sonucunda elde edilen veriler aşağıdaki gibidir:

3.1.Araştırmanın Alanı ve Amacı

Çanakkale Belediyesi’nde görev yapan zabıta personeli araştırmanın alanını oluşturmaktadır. Araştırmanın amacı; zabıta personelinin örgütsel ve güvenlikle ilgili yaşadıkları sorunları ortaya koymaktır. Araştırma yüz yüze görüşme yöntemi ile gerçekleştirilmiştir.

3.2.Araştırmanın Veri Toplama Araçları:

Araştırmada veri toplama yöntemi olarak yarı yapılandırılmış görüşme yöntemi kullanılmıştır. Yarı yapılandırılmış görüşme yöntemi; araştırmacı tarafından önceden belirlenmiş veya görüşme sırasında ortaya çıkan konulara göre yeni soruların sorulabildiği bir yöntemdir (Güler, Halıcıoğlu ve Taşgın, 2015:115) Araştırmada literatür taraması yapılarak, 9 adet görüşme sorusu hazırlanmıştır. Görüşmede öncelikle zabıta personeline araştırmanın amacı hakkında bilgi verilerek, sorular yöneltmiştir. Görüşmeler 22 Mart 2019- 25 Mart 2019 tarihinde zabıta personeli ile gerçekleştirilmiştir.

3.3. Bulgular

Araştırma sonucu elde edilen veriler aşağıdaki başlıklar çerçevesinde değerlendirilmiştir:

- Katılımcıların sosyo-demografik özellikleri;
- Personel sayısı,
- Uzmanlaşma,
- Çalışma süreleri,
- Eğitim,
- Halkın tutumu,
- Güvenlik.

-Katılımcıların Sosyo-Demografik Özellikleri

Araştırmaya katılanların sosyo-demografik özellikleri aşağıdaki gibidir:

Tablo 2: Katılımcıların Sosyo-Demografik Özellikleri

Katılımcı	Cinsiyet	Kadro Ünvanı	Çalıştığı süre	Eğitim Durumu	Gelir durumu
1	Kadın	Zabıta Amiri	26 yıl	Lise	5000 ve üzeri
2	Erkek	Zabıta Amiri	26 yıl	Lise	4000 ve üzeri
3	Erkek	Zabıta Memuru	25 yıl	Lise	5000 ve üzeri
4	Kadın	Zabıta Memuru	8 yıl	Önlisans	4000 ve üzeri
5	Kadın	Zabıta Memuru	21 yıl	Önlisans	4000 ve üzeri
6	Erkek	Zabıta Memuru	5 ay	Lise	4000 ve üzeri
7	Kadın	İşçi	6 yıl	Lise	2000 ve üzeri

8	Erkek	İşçi	4 yıl	Lise	3000 ve üzeri
9	Kadın	Sözleşmeli Personel	2 yıl	Lise	2000 ve üzeri
10	Erkek	İşçi	16 yıl	Zabıta okulu	3000 ve üzeri
11	Erkek	İşçi kadrolu	16 yıl	Önlisans	4000 ve üzeri
12	Erkek	İşçi kadrolu	16 yıl	Önlisans	3000 ve üzeri
13	Erkek	Zabıta Memuru	10 yıl	Lisans (Kamu Yönetimi)	4000 ve üzeri
14	Erkek	Zabıta Memuru	10 yıl	Lisans	5000 ve üzeri
15	Erkek	Zabıta Memuru	12 yıl	Lisans (İşletme)	5000 ve üzeri
16	Kadın	Zabıta Memuru	12 yıl	Lisans (İşletme)	4000 ve üzeri
17	Erkek	Zabıta Memuru	4 yıl	Önlisans	4000 ve üzeri
18	Erkek	Zabıta Memuru	12 yıl	Yüksek Lisans	5000 ve üzeri
19	Kadın	Hizmet alımı	6 yıl	Lise	2000 ve üzeri
20	Erkek	İşçi	6 yıl	Lise	4000 ve üzeri
21	Kadın	Zabıta Memuru	12 yıl	Önlisans	4000 ve üzeri
22	Erkek	Zabıta Memuru	12 yıl	Lisans	5000 ve üzeri

Görüşme yapılan kişilerin 8 kadın 14'i erkektir. Kadro ünvanlarına göre 2 katılımcı zabıta amiri, 12 katılımcı zabıta memuru, 6 katılımcı işçi kadrosunda, 2 katılımcı sözleşmeli personeldir. Eğitim durumları açısından değerlendirdiğimizde 9 kişi lise mezunu iken, 6 kişi önlisans, 5 kişi lisans, 1 kişi yüksek lisans, 1 kişi zabıta okulu mezunudur. Gelir durumu açısından 2000 ve üzeri gelire sahip olanlar 3 kişi, 3000 ve üzeri gelire sahip olanlar 3 kişi, 4000 ve üzeri gelire sahip olanlar 10 kişi, 5000 ve üzeri gelire sahip olanlar 6 kişidir. Çalıştığı

süreler açısından görüşmeye katılanları değerlendirdiğimizde en az 5 ay, en fazla 26 yıl çalışan personel bulunmaktadır. Görüşmeye katılanlar arasında başka kurumlardan ve özel sektörden geçiş yapanlar vardır.

-Personel Sayısı

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliğe göre Çanakkale Belediyesi nüfusu açısından 200.000-249.999 arasında olan il belediyeleri kategorisinde yer almaktadır. Norm Kadro Standartları Cetveli'ne göre Çanakkale'de 1 zabıta müdürü, 7 zabıta amiri, 14 zabıta komiseri ve 84 zabıta memuru olması gerekmektedir. Ancak şu anda zabıta personeli sayısı yetersizdir.

Görüşmede “Çanakkale merkezde görev yapan personel sayısı yeterli midir?” sorusu yöneltilmiştir. Görüşmeye katılanlardan 16 kişi zabıta sayısının yetersiz, 6 kişi zabıta sayısının yeterli olduğu şeklinde cevap vermiştir. Çanakkale'nin gelişen bir il olduğu ve nüfusa göre zabıta sayısının yetersiz olduğu vurgulanmıştır.

-Uzmanlaşma

Görev yerleri arasında geçiş söz konusu mudur? sorusuna katılımcılar geçişin olduğunu belirtmiştir. Bir katılımcı “ 3 aylık süre içerisinde 5 ayrı yerde görev yaptığını “ söylemiştir. Katılımcıların çoğunluğu belli periyodik dönemler çerçevesinde rotasyonun yapılması gerektiğini vurgulamışlardır.

İşyeri ve ruhsatta birimde uzmanlaşma bulunmaktadır. Görevleri yerleri arasında uzmanlaşmanın önemli olduğunu belirtmişlerdir. İnsan psikolojisinden anlamanın ve branşlaşmanın olması gerektiği ifade edilmiştir. Bir katılımcı “ bulunduğu yerden her an gidebileceği düşüncesinin verimini etkilediğini” ve “yapılacak hataların önlenmesi” açısından branşlaşmanın önemli olduğunu söylemiştir. Bir katılımcı en az 1 yıl bir birimde çalışmanın önemli olduğunu belirtmiştir. Uzmanlaşmanın yararları arasında deneyim, tecrübe ve bilgi akışının olduğunu vurgulanmıştır.

Beş katılımcı uzmanlaşmanın olmadığını ifade etmiştir. “Ne yaptığımızı bilmemiz gerekir. Görev tanımımız yok” diye söylemişlerdir. Her işin ayrı bir uzmanlık alanı olduğunu belirtmişlerdir. Uzmanlaşmanın olabilmesi için en önemli gerekliliğin personel sayısının artırılması olduğunu vurgulamışlardır.

Çalışmanın önceki bölümlerinde açıklandığı gibi belediye zabıtası farklı alanlarda görev yapmaktadır. Etkin hizmet verilebilmesi için zabıta personelinin belli alanlarda uzmanlaşmasına yönelik koşullar sağlanmalıdır. Norm Kadro Cetveline uygun olarak daha fazla zabıta personeli istihdam edilmelidir.

-Çalışma Süreleri

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin 10/1 maddesinde “Belediye zabıta hizmetleri resmi tatil günleri de dâhil olmak üzere, günün 24 saati aksatılmadan sürdürülür” hükmü bulunmaktadır. Belediye zabıta personelinin çalışma süresi ve saatleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda belirtilen çalışma süre ve saatlerine bağlı olmadan, hizmetin aksatılmadan yürütülmesini sağlayacak şekilde düzenlenmektedir. Ayrıca fazla mesai ücreti ödemesi ve çalışma sürelerinin belirlenmesinde vardiya usulü uygulaması söz konusudur.

Çanakkale Belediyesi Zabıta Müdürlüğü'nde günde 8 saat çalışma ve hafta sonu nöbet sistemi bulunmaktadır. Zabıta personeli yetersizliğinden dolayı vardiya usulü uygulanmamaktadır. Her zabıta ayda iki kez nöbet tutmaktadır. Hafta içi bir gün izin kullanılmaktadır. Katılımcılar hafta sonu nöbetlerinin çok uzun olduğu için zorluğundan memnun olmadıklarını belirtmişlerdir. Ayrıca ekstra görevlerde ve resmi tatil günlerindeki görevlerin uzun ve fazla olduğunu vurgulamışlardır. Resmi tatil günlerindeki nöbetlerin daha az olmasını istediklerini söylemişlerdir. Katılımcıların çoğu çalışma sürelerinden genel olarak memnun olduklarını belirtmişlerdir.

-Eğitim

Katılımcılara hizmet içi eğitim veya mesleğe hazırlık eğitimi alıp almadıkları sorusu yöneltilmiştir. Sadece bir kişi zabıta okulu mezunu olması nedeniyle mesleğe hazırlık eğitimi aldığını söylemiştir. Katılımcıların çoğu hizmet içi eğitim aldıklarını ifade etmişlerdir. Kabahatlar Kanunu, Ceza Kanunu, Hal Kanunu, pazaryeri ve ruhsat konusundaki mevzuatla ilgili güncellemelere yönelik eğitim aldıklarını belirtmişlerdir. Ayrıca yangın ilk yardım ve stres yönetimi konusunda eğitimlere katılmışlardır. Altı ayda veya senede bir eğitimlerin düzenlediğini söylemişlerdir.

Katılımcılardan dokuz kişi almış oldukları eğitimi yeterli görmektedir. Ancak 13 katılımcı ise almış oldukları eğitimin yetersiz olduğunu, almak istedikleri eğitimler olduğunu ifade etmişlerdir. Katılımcıların almak istedikleri eğitimler ve nedenleri aşağıdaki gibidir:

Tablo 3: Katılımcıların Almak İstedikleri Eğitim ve Nedenleri

Eğitim Türü	Nedeni
Halkla ilişkiler	Vatandaşlarla daha iyi iletişim kurabilmek
Öfke kontrolü	Öfkeli vatandaşları yatıştırmak
İş güvenliği	Kendi güvenliklerini sağlamak
Mevzuatlardaki güncellemelere daha detaylı	Görevlerinin daha etkili yerine getirebilmek

Katılımcılardan bir kişi tüm Türkiye genelindeki zabıtalara aynı eğitimin verilmesi gerekliliğine dikkat çekmiştir. Ayrıca genel nitelikte konferanslar ve sempozyumlar düzenlenmesini istediği vurgulamıştır.

-Halkın Tutumu

Çanakkale halkının zabıtaya karşı tutumu nasıl sorusuna 9 katılımcı olumlu, 13 katılımcı ise olumsuz olduğu şeklinde cevap vermiştir. İşlem yapılıp yapılmamasına göre zabıtaya karşı tutumun değişebildiğini vurgulamışlardır. Olumsuz tutumları ise aşağıdaki başlıklar altında açıklamak mümkündür:

Siyasi kurum gibi değerlendirme,
Polis gibi görülmememe, saygı göstermeme,
Zabitanın herşeyi bildiği, herşeyi sorabilecekleri gibi bir algıya sahip olmaları,

Ayrıca bir katılımcı “işimizi yaptığımızda garibe elleme, yapmadığımızda işinizi yapmıyorsunuz” gibi tavırlarla karşılaştıklarını ifade etmiştir. Bir katılımcı da “vatandaşın hakkını korusak da çıkarını engellediğimiz için iyi karşılanmıyoruz” diye belirtmiştir. Bir katılımcı halkın tutumunun insanlara yaklaşım tarzı ve kendini anlatma durumuna göre değiştiğini vurgulamıştır.

-Güvenlik

Görevinizi yaparken karşılaştığınız güçlükler nelerdir sorusuna katılımcıların çoğu can güvenliği, vatandaşın bilinçsizliği, saygısızca davranış, iş denetimlerinde özellikle esnaf ve seyyar satıcılarla yaşanan problemler, siyasi tehditler veya baskı olarak cevap vermişlerdir. Can güvenliği açısından iki katılımcı bıçak çekme, üstüne yürüme sözlü tacizle kışkırtma ve hakaret gibi olaylar yaşadıklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların çoğunluğu siyasi baskının ve tehditin görevlerini sağlıklı şekilde yapmalarını engellendiğine dikkat çekmişlerdir. Ceza yazdıklarında belediyedeki tanıdıkları vasıtasıyla kişilerin iptal ettirme konusunda tehdit edildiklerini ifade etmişlerdir.

Can güvenliğiniz açısından kullandığınız teçhizatlarınız yeterli midir? sorusuna kalem ve telsiz dışında bir teçhizatlarının olmadığını söylemişlerdir. Can güvenliklerini tehdit edecek bir sorun yaşadıklarında genel kolluktan (polisten) yardım istemek zorunda kaldıklarını ifade etmişlerdir. Görevinizi yaparken silah kullanmak ister misiniz? sorusuna 12 katılımcı evet, 10 katılımcı ise hayır şeklinde cevap vermiştir. Silah verilmesini isteyenler caydırıcılık açısından etkinliğini, kullanma ve psikolojik eğitimin verilmesi gerekliliğini vurgulamışlardır. Silah kullanmak istemeyenler silahın sorumluluğunun çok olduğunu ve başlarına bir şey gelebileceğinden korktuklarını neden olarak belirtmiştir.

6 katılımcı biber gazı, 4 katılımcı elektrik şoku, 2 katılımcı kelepçe ve 3 katılımcı da jop görevlerini yaparken kullanmak istediklerini ifade etmişlerdir. 1 katılımcı özellikle herhangi bir teçhizatı istemediğini söylemiştir.

Zabıta Yönetmeliğinin 45. maddesinde göz yaşartıcı sprey, kask ve kalkanın savunma amaçlı teçhizat olarak zabıta personeline verileceği hükmü bulunmaktadır. Ancak öngörülen teçhizatlar yeterli değildir. Bu konu ile ilgili 3-4 Eylül 2015 tarihleri arasında Ankara'da gerçekleştirilen Zabıta Çalıştay Sonuç Bildirgesi'nin 5. maddesinde "*Zabıta çalışanlarının çalışma ortamlarında çeşitli sıkıntılar yaşanmaktadır. Bunların bir kısmı uygulama sırasında yaşanan saldırılar, darplar olmakta zabıta uğradığı saldırılarda ölmekte ve yaralanmaktadır. Mevcut yönetmelikteki savunma amaçlı teçhizat olarak önerilenler yetersizdir. Savunma amaçlı teçhizatlara, güvenliği sağlayacak yönde yeni hükümler konulmalıdır.*" önerisi yer almaktadır. Araştırmadan elde edilen veriler bu öneriyi destekler niteliktedir.

Görevinizi yerine getirirken mevcut yetkileriniz yeterli mi? sorusunu 5 katılımcı yeterli, 17 katılımcı yetersiz olarak cevap vermiştir. Görev tanımının açık ve net olmaması, görev ve yetki uyuşmazlığı, polisle yetki çatışması sorunlar olarak belirtmişlerdir. Ayrıca 17 katılımcı sorumlulukları ile orantılı yetkilerinin artırılması gerekliliğine vurgu yapmışlardır. Sözleşmeli personel kadrosunda çalışan zabıta özellikle kendi yetkilerinin yeterli olmadığına dikkat çekmişlerdir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 51.maddesinde yer alan "...Görevini yaparken zabıtaya karşı gelenler, kolluk kuvvetlerine karşı gelenler gibi cezalandırılır" hükmü bulunmaktadır. Ancak zabıta bu konuda sorun yaşadıklarını ifade etmişlerdir. Görevlerini yaparken meydana gelen bir olay sonucunda hukuksal bir durum oluştuğunda kolluk kuvveti gibi muamele görmediklerini belirtmişlerdir. Ayrıca belediye avukatlarının yeterli hukuksal

desteği göstermemesinden memnun olmadıklarını vurgulamışlardır. 2 katılımcı polis gibi gözaltı ve zorla götürme yetkilerinin olmasını istediklerini ifade etmişlerdir.

4) Sonuç

Yerel yönetimler mahalli ve müşterek ihtiyaçları karşılamak üzere oluşturulmuş birimlerdir. Kişilerin yaşadıkları kentlerde can güvenliği ve huzurunun sağlanması da yerel yönetimlerin en önemli görevlerindedir. Belediye zabıtası bu görevi yerine getirmek amacıyla oluşturulmuş özel kolluktur. Belediye zabıtasının kolluk görevini etkin olarak yerine getirmesi kent güvenliğini sağlanması ve kent sakinlerinin yaşam kalitelerinin artmasına katkıda bulunur. Bu açıdan belediye zabıtasının yetki ve çalışma koşullarının yeterli olması önemlidir.

Bu çalışmada Çanakkale Belediyesi zabıta personelinin kent güvenliği algısı ölçmeye yönelik araştırma gerçekleştirilmiştir. Araştırmadan elde edilen verileri değerlendirdiğimizde zabıta personeli sayısı uzmanlaşma ve kent güvenliği açısından yetersizdir. Norm Kadro Yönetmeliğine göre 62 zabıta personeli görev yapmaktadır. Daha fazla zabıta personeli istihdam edilmelidir. Sözleşmeli ve memur kadrosundaki personelin mali hakları eşitlenmelidir.

Araştırma ile zabıta personelinin mesleğe hazırlık eğitimi almadığı sonucuna ulaşılmıştır. Zabıta personeline verilen hizmet içi eğitim yetersizdir. Hizmet içi eğitimlerin sayısı artırılmalı ve belli periyotlar çerçevesinde verilmelidir. Zabıta personelinin güvenliği açısından kullandığı teçhizatlar ve yetkiler yetersizdir. Zabıta personelinin kendi güvenliği sağlamaya yönelik teçhizatlar ve yetkilerle ilgili hukuksal düzenlemeler yapılmalıdır. Zabıta personelinin etkin çalışmasını etkileyen en önemli olumsuz faktör siyasi baskılardır. Söz konusu bu baskıda uzak sağlıklı bir çalışma ortamı oluşturulmalıdır. Zabıta personelinin işi başında yaşadığı olumsuz durumlar sonucu oluşabilecek hukuki durumlarda gerekli hukuksal destek verilmelidir. Zabıta personeline yönelik halkın olumsuz algısının giderilmesi için çalışmalar yapılmalıdır.

Sonuç olarak belediye zabıtasının görevini yerine getirmesini kolaylaştıracak idari, mali ve hukuki düzenlemelerin yapılmasının önemli bir gereklilik olduğunu söylemek mümkündür.

KAYNAKÇA

1. Zabıta Çalıştay Sonuç Bildirgesi,

<http://bembirsen5.org/haberler/zabita-calistayi-sonuc-bildirgesi-116> (Erişim tarihi 10.03.2019).

Alyot, Halim (2008), Türkiye’de Zabıta, Tarihi Gelişim ve Bugünkü Durum, Emniyet Genel Müdürlüğü Yayını, Kozan Ofset, Ankara.

Aslan, Onur Ender, Akbulut, Örsan Ö. ve Önen, Nizam (2002), Belediye Zabıta Yönetimi, TODAİE, Ankara.

Baş, Cemal (2017), Avrupa Kentsel Şartı,

http://www.tbb.gov.tr/online/kitaplar/avrupa_kentsel_sarti_2017/html5forpc.html
(Erişim tarihi 12.02.2019).

Erkul, Hüseyin ve Karakılçık, Yusuf (2000), “Belediye Zabıtasının Örgütsel Yapısı, Sorunları ve Kentsel Yaşam Kalitesine Etkilerinin İrdelenmesi”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 9, S. 4, ss.86-105.

Güler, Ahmet, Halıcıoğlu, Mustafa Bülent ve Taşgın, Serkan (2015), Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma, Seçkin Yayınevi, Ankara.

Kazıcı, Ziya (2006), Osmanlı'da İhtisab Müessesesi, Bilge Kitabevi, İstanbul.

Kırmızı, Bilal (2017). “Bir Kolluk Kuvveti Olarak Belediye Zabıtası Personelinin Temel Sorunları ve Bu Sorunlara Getirilen Çözüm Önerileri”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Katip Çelebi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

Şimşek, Savaş, (2016), “Belediye Zabıta Örgütünün Örgütsel ve İşlevsel Gerekliliği Üzerine Bir İnceleme”, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C.6, S.2, ss.387-406.

Toprak, Zerrin vd. (2000) 21. Yüzyıla Girerken Belediye Zabıtası, İzmir Yerel Gündem 21 Ege Belediye Zabıtalari Vakfı Yayımları, İzmir.

5393 sayılı 2005 tarihli Belediye Kanunu.

Belediye Zabıta Yönetmeliği (11.04.2007 tarih ve 26490 sayılı Resmi Gazete)

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik (22.02.2007 tarih ve 26422 sayılı Resmi Gazete)

KAYSEM 13

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

KENTLERDE GÜVENLİĞİN SAĞLANMASINDA GÜVENLİKLİ SİTELERİN ROLÜ

Mustafa KOCAOĞLU³²⁸, Levent TAŞ³²⁹

Özet

Kentler hem gelişmişliğin hem de kentsel problemlerin bir arada var olduğu yaşam alanlarıdır. Suç kuramları gelişmişlik ve kentleşme arttıkça suç oranlarının da arttığını ortaya koymaktadır. Suçun artmasının kentlerdeki bir diğer yönü suç korkusunun da artmasıdır. Kentlilerin her an bir suça maruz kalacakmış gibi yaşamaları, suç korkusunun kentsel yaşamın bir parçası olduğunu göstermektedir. Bu nedenle suç ve suç korkusuna bağlı olarak ortaya çıkan kentlerdeki güvenlik problemi yerel yönetimler için de önemli bir problem haline gelmektedir.

Bu çalışmanın konusu, suç ve suç korkusu ile güvenli site arasındaki ilişkinin irdelenmesidir. Güvenli site, site içi yaşamın çeşitli güvenlik önlemleriyle dışarı kapatıldığı ve sakinlerine çeşitli sosyal donatıların sunulduğu yeni yaşam çevreleri olarak tanımlanmaktadır. Güvenli site kentlerdeki suçun yoğun olduğu mekanlardan kaçışın bir sonucu olarak değerlendirilmektedir. Çalışmada da öncelikle güvenli site kavramı ayrıntılı biçimde ele alınacak ve tarihsel süreç içerisinde güvenli sitelerin ortaya çıkışı ve günümüze kadar nasıl bir biçim alarak geldiği kuramsal olarak ifade edilmeye çalışılacaktır. Son bölümde ise konu ile ilgili olarak çıkarımlarda bulunulacak, tespit edilen sorun alanlarına ilişkin çözüm önerileri geliştirilecektir.

Bu çalışma ile güvenli sitelerin suç korkusunun azaltılmasındaki etkisi değerlendirilerek kentlerdeki suç korkusunun azaltılabilmesi için güvenli sitelerin olumlu yönlerinin neler olabileceğinin belirlenmesi amaçlanmaktadır. Böylece yerel yönetimlerin güvenli yaşam alanlarının suç ve suç korkusunun azaltılarak kentleri daha güvenli mekanlar yapabilmeleri için ihtiyaç duyulan politikaların geliştirilmesinde katkı sağlanması beklenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik, Yerel Yönetim, Güvenli Site, Suç, Suç Korkusu

THE ROLE OF GATED COMMUNITY IN PROVIDING SAFETY IN CITIES

Abstract

Cities are living quarters where both development and urban problems coexist. Crime theories present that as development and urbanization increase, crime rates increase. Another aspect of the rise of crime in cities is the increase of fear of crime. Urbanites live at any moment as if exposed to a crime shows that fear of crime is a part of urban life. Accordingly, the problem of security in cities that emerged due to the fear of crime and crime is also an important problem for local governments.

The matter of this study is to examine the relationship between the fear of crime and gated communities. Gated communities are defined as new life environments in which in-site life is closed out by various safety measures and various social facilities are offered to residents. Gated communities are considered as a result of escape from fear of crime in cities. In this study, first of all, the concept of gated community will be discussed in detail and then the emergence of gated communities in the historical process and how it came to the present day will be tried to be expressed theoretically. Lastly, inferences regarding the issues to the case of Turkey, it will develop solutions for the problem areas identified.

With this study, it is aimed to determine the positive aspects of gated communities in order to reduce urbanites' the fear of crime by evaluating the effect of gated communities on reducing the fear of crime. In this way, using gated communities as a tool, local administrations may contribute to the development of policies that need to can make cities safer places by reducing the fear of crime and crime.

Key Words: Security, Local Government, Gated Community, Crime, Fear Of Crime.

³²⁸ Doç. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, UBF, Yönetim Bilişim Sistemleri Bölümü, Türkiye, kocaoglumustafa@gmail.com

³²⁹ Dr. Öğr. Üye., Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, Fen-Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü, Türkiye, levent77tas@gmail.com

Giriş

Günümüzde kentsel yaşamda güvenliği sağlamak önemli bir problem haline gelmiştir. Kentlerde suçun yaygınlaşması güvenli kent arayışlarını daha da önemli hale getirmektedir. Kentlerin güvenliğinin sağlanması merkezi yönetimin alacağı tedbirlere bağlıdır. Bu tedbirler genellikle suç sonrası müdahaleleri içermektedir. Kentlerde huzurlu ve güvenli bir yaşamın kurulması yerel yönetimler ile merkezi yönetimin ortak çabasını zorunlu hale getirmektedir. Kentlerde güvenliğin sağlanmasında suçluların yakalanması ve cezalandırılması kadar suçu önleyici hizmetler de önemlidir. Yerel yönetimlerin çalışmaları suçu önleyici yönde işlevsel olabilir. Yerel yönetimler suçu ortaya çıkaran nedenleri yerel düzeyde engelleyebilecek politikalar geliştirebilirler.

Bu noktada güvenli sitelerin suçun önlenmesinde etkili olup olmayacağı önemli bir tartışma olarak ortaya çıkar. Çünkü güvenli siteler kentlilere güvenli bir yaşam vaat etmektedir. Başka bir ifadeyle güvenli sitelerin kentlerde güvenliğin sağlanmasında suçu önleyici işlevler sunabileceği söylenebilir. Yeni yerleşim tipi olarak güvenli siteler klasik konut anlayışının ötesinde bir hizmet sunmaktadır. Güvenli siteler kaliteli konutun yanında spor alanları, dilenme alanları, alışveriş, eğitim vb. gibi sosyal donatılar sunmaktadır. Güvenli sitelerin güvenlik odaklı sunduğu hizmetler ise ayrıca ele alınmalıdır. Güvenli sitelerin kentlerde güvenliğin sağlanması konusunda önemli hale getiren asıl özelliği ise duvar, kamera sistemleri ve güvenlik görevlileri vb. gibi önlemler ile güvensiz olduğu düşünülen kentsel yaşamda güvenli yaşam alanları olarak ortaya çıkmalarıdır. Güvenli siteler bir yönüyle kentlerde yaygınlaşan suç ve suç korkusuna bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Kentsel kamusal alanlardaki güvensiz ortamlardan daha güvenli ve emniyetli kapalı alanlara yönelme arayışı güvenli siteleri popüler yaşam alanları haline getirmektedir. Güvenli sitelerin ortaya çıkışı tek başına suç ve suç korkusuna indirgenemez. Ancak bu noktada kentlerdeki güvenli yaşamın kurulmasında güvenli site yaşamının olumlu etkilerinin olup olmadığını tartışmak anlamlı görülmektedir. Ayrıca güvenli sitelerin kentlerde güvenliğin sağlanmasında yerel yönetimlere ve merkezi yönetime katkı sağlayabileceği de söylenebilir. Kentlerdeki konut planlamasını yapan yerel yönetimler güvenli siteleri emniyetli kentlerin inşa edilmesinde bir araç olarak kullanabilir. Bu noktada güvenli site yönetimleri ile yerel yönetimler arasında yapılacak iş birliği kentlerde güvenliğin sağlanmasına katkı sağlayabilir.

Bu çerçevede çalışmada, suç ve suç korkusu bağlamında güvenli sitelerin kentsel güvenlik açısından işlevleri ele alınmaktadır. Öncelikle kentsel yaşamda güvenlik sorununun hangi boyutlara ulaştığı, suç ve suç korkusu çerçevesinde tartışılmıştır. Daha sonra güvenli siteler tanımlanmış ve kentlerin güvenliğinin sağlanmasında güvenli sitelerin işlevlerinin neler olabileceği tartışılmıştır. Sonuç olarak güvenli sitelerin inşa edilmesinin, kentsel güvenliğin arttırılmasında kullanılabileceği çünkü kentlerde emniyetin sağlanmasının suçun ve suç korkusunun en aza indirilebildiği yaşam alanları ve kamusal alanlar inşa edilmesine bağlı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

1. Kentsel Yaşamda Güvenlik Sorunu: Suç ve Suç Korkusu

Kentler insanlık tarihi boyunca cazibeli yaşam alanları olmuştur. Kentler, medeniyetin ve medeni yaşamın sembolü haline gelmiştir. Bu nedenle kentsel alanlar insanların yaşamak istedikleri mekanlar olarak idealleştirilmiştir. Bu düşünceler kırsal alanlardan kentlere göçün sürekliliği ile sonuçlanmıştır. İşsizlik, savaş, terör, kan davası vb. gibi etkenler kentlere göçü artırırken bu etkenler olmadığında dahi nüfusun kırdan kente doğru aktığı görülmektedir. Bu nedenle kentlerin nüfusu ve nüfusun yoğunluğu artış göstermektedir. Ancak ideal yaşam alanları olarak kentlerde istihdam, alt yapı, ulaşım, güvenlik vb. gibi birçok problem de yaşanmaktadır. Kentsel alanlarda suç oranlarının artması ve buna bağlı olarak suç korkusunun yaygınlaşması da bu problemlerden sayılmaktadır.

İnsanların güvenlik ve barınma ihtiyaçlarını karşılayan gelişmiş bir sistem olarak kentlerin bu ihtiyacı ne ölçüde karşıladığı tartışmalı bir durumdur. Çünkü kent bir taraftan da barınma ve güvenlik ihtiyacını karşılamamanın en gelişmiş yollarını sunarken bir taraftan güvenliğin sağlanmasını zorlaştırmaktadır. Suç hukuk kurallarına aykırı hareket olarak tanımlandığında kentlerde suç işleme daha kolay olmaktadır. Nüfusun kalabalık olması ve kompleks kent yaşamı suçluların tespit edilmesini ve yakalanmasını çoğu zaman zorlaştırmaktadır. Başka bir ifadeyle kentler suçluların tanınmasını zorlaştırmanın yanında saklanabilme, izini kaybettirebilme imkânı sunmaktadır (Derdiman, 2010: 55). Bu nedenle kentler suç işleme eğilimi olanlar için cazibeli olmaktadır. Kentlerde suçun yaygınlaşması hem merkezi yönetim hem de yerel yönetimler açısından kentlerin güvenliğini önemli hale getirmektedir. Ancak bu tedbirlerin alınması da bazen yetersiz kalmaktadır. Çünkü kentlerde suç oranlarının ya da suçun görünürlüğünün artması kentlilerde suça maruz kalma korkusu yaratmaktadır. Bu duygu suç korkusu olarak tanımlanmaktadır. Bu yönüyle suç korkusu suça verilen bir tepkidir. Ancak suç korkusu bireysel bir tepki olmanın ötesinde toplumsal bir olgu haline gelmiştir. Bu nedenle suç korkusu suça verilen toplumsal bir tepki ya da güvencesiz hissetmeye dayanan bir toplumsallaşma biçimi olarak ortaya çıkmaktadır (Kul, 2013: 26-27).

Kentlerde suç oranlarının artması ve suç korkusunun yaygınlaşması kentlerin güvenliği için çeşitli tedbirler alınmasını zorunlu hale getirmiştir. Günümüz akıllı kentlerin inşa edilmesi suçu önlem ve suçluları tespit edilmesinde önemli etkilere sahiptir. Kentlerdeki kamusal alanların, karayollarının ve kapalı mekanların kameralarla kontrol altına alınması suçun azaltılması ve suçluların tespitinde önemli katkılar sağlamaktadır. Teknolojik araçlar kullanılarak güvenli alanların yaratılmasının bir diğer örneği güvenli sitelerde karşımıza çıkmaktadır. Bu yönüyle güvenli sitelerin kentlerde güvenliğin sağlanmasındaki etkisi önem kazanmaktadır.

2. Kavramsal ve Kuramsal Olarak Güvenlikli Siteler

Güvenlikli siteler, en genel haliyle “sınırları belirli ve dışı kapalı bir yerleşim alanında, konutla birlikte bir takım sosyal donatıların da sunulduğu yeni yaşam çevreleri” şeklinde tanımlanmaktadır. Güvenlikli sitelere yönelik yapılan tanımlarda en çok dikkat çeken nokta, sitelerin güvenlik boyutunun ön plana çıkarılarak yapılmasıdır. Örneğin Radetskiy vd., (2015) güvenlikli sitelerin tanımını şu şekilde yapmıştır: Özel güvenlik görevlileriyle korunan, etrafı

duvarlarla çevrilmiş, kameralarla sürekli olarak kontrol edilen, alarm sistemleriyle donatılmış, araç girişleri özel erişim kartları, şifre yöntemi ya da güvenlik görevlisinin kontrolünde yapılabilen fiziksel olarak güvenli hale getirilmiş yaşama alanları... Buna tanımların yanında güvenli sitelerin sosyal yönüne vurgu yapan tanımlara da vardır. Nitekim, “kamusal alanların özelleştirilmesiyle oluşturulmuş, dışa kapalı ve homojen sosyal grupların yaşadığı, alanlar” (Roitman, 2010) ve “dışa kapalı ve güvenliğin yanında sitede yaşayanların tüm ihtiyaçlarını karşılayan sosyal donatıların bulunduğu yaşam alanları” (Caldeira, 2000) şeklinde yapılan tanımlar, güvenli sitelerin sosyal yönüne vurgu yapan tanımlardan bazılarıdır.

Güvenli siteler, kalite ve büyüklük açısından farklılıklar göstermektedir. Bu bağlamda güvenli siteler büyüklük açısından birkaç bloktan oluşan “küçük ölçekli” ve daha fazla bloktan oluşan “büyük ölçekli” siteler şeklinde sınıflandırılabilir. Küçük ölçekli sitelerde daha az sosyal donatı bulunmaktayken büyük ölçekli sitelerde nispeten daha fazla sosyal donatının olduğu görülmektedir. Bu ayrım, söz konusu sitelerdeki güvenlik önlemlerinin düzeyini de etkilemektedir. Bazı güvenli sitelerde daha sıkı bir güvenlik uygulaması varken (güvenlik duvarı, kamera, güvenlik görevlisi vb.) diğerlerinde ise bu konuda daha esneklik.

Güvenli siteler kentlerde yaşanan değişimlerin bir yansımasıdır. Güvenlik imkanları sunan site yaşamı sitede yaşayanlara bir yaşam tarzı sunmaktadır. Güvenli sitelerin yaygınlaşmasıyla mahallelerin ve kentlerin görünümü değiştiği gibi yaşam tarzları ve sosyal ilişkiler de değişmektedir. Bu bağlamda yapılan araştırmalarda güvenli sitelerin inşa edilmesinde birçok sebep bulunurken bunlar içerisinde en önemlisinin güvenlik kaygısı olduğu görülmüştür (Bible ve Hsieh, 2001; LaCour-Little ve Malpezzi, 2009).

Güvenli siteler üzerine Türkiye’de durumun ne olduğuna ilişkin araştırmalar, özellikle son yıllarda daha da artış göstermiştir. Her ne kadar Türkiye’de kaç adet güvenli site olduğunun tespitine dair net bir rakama ulaşmak henüz mümkün olmasa da her geçen yıl, özellikle de büyük şehirlerde bu sayının katlanarak arttığını söylemek mümkündür. Türkiye’de bu konuda yapılan araştırmalar genelde “toplumsal ayrışma, orta sınıf, suç, suç korkusu, yaşam tarzı, güvenli site tipolojileri ve mekânsal ayrışma” gibi konular çerçevesinde yapılmıştır. Nitekim Türkiye’de güvenli sitelerin ortaya çıkma nedenleri olarak da “dışa açılma, ulusal kalkınma döneminin sona erışı, büyük şirketlerin yerli pazara girişi, büyük şehirleri küresel şehirlere dönüştürmek isteyen büyük sermayenin iç siyasi gelişmeler sonucu avantajlı konuma yükselmesi, kentten uzak bir hayat tarzı arayışında olan yeni orta veya üst orta sınıfların ortaya çıkışı, kentsel arazinin bir rant kaynağına dönüşmesi” olarak ifade edilmektedir (Alişaoğlu, 2015).

3. Güvenli Sitelerin Kentlerde Güvenliğin Sağlanmasındaki Rolü

Etrafı duvarlarla çevrilerek ya da güvenlik görevlisi ve kamera sistemi gibi teknolojiler kullanılarak giriş çıkışın kontrol altına alındığı konut tipi güvenli site olarak tanımlanmaktadır. Kentsel kamusal alanların özelleştirilerek dışa kapalı hale getirilen ve homojen sosyal grupların yaşadığı, sitede yaşayanların tüm ihtiyaçlarının karşılandığı kentsel konut alanları olarak tanımlanmaktadır (Blakely ve Snyder, 1997; Low, 2003; Roitman, 2010; Caldeira, 2000). Güvenli siteler güvenlik odaklı bu temel özelliğin yanında başka

özelliklere de sahiptir. Dışarıya kapalı yaşam alanları olarak güvenli siteler site sakinlerine sunulan donatılar itibariyle de diğer konut tiplerinden ayrılır. Güvenli siteler spor tesisleri, yüzme havuzu, dinlenme alanları, alışveriş yerleri vb. gibi donatılar aracılığıyla huzurlu, sakin, eksiksiz ve sakinlerin bütün ihtiyaçlarının karşılandığı bir yaşam alanı ve yaşam tarzı sunmaktadır.

Güvenli siteler 20. yüzyılın ortalarından itibaren dünya çapında yaygınlaşmaya başlamıştır. İlk güvenli siteler elitler için inşa edilirken zamanla güvenli sitelerin farklı sınıflardan bireyler için de inşa edildiği görülmektedir. Türkiye’de ilk güvenli siteler 1980’lerde inşa edilmiştir. Türkiye’de özellikle 2000’lerden sonra güvenli sitelerin neredeyse bütün kentlerde inşa edildiği görülmektedir.

Güvenli siteler yeni bir konut tipi olarak yaygınlaşmaktadır. Bu yeni konut tipi ütopyik bir proje olarak bir hayat tarzını temsil etmektedir. Sorunların çözüldüğü hayat tarzı, cennetten bir parça vaat etmektedir (Alver 2010: 120-129). Bu vaadin gerçekleştirilemediği düşünülse de çeşitli politikalar güvenli siteler kentliler için yararlı hale getirilebilir. Temel özelliklerinden hareket edildiğinde güvenli sitelerin kentlerde yaşanan emniyet/güvenlik sorununa çözüm noktasında katkı sağlayabileceği söylenebilir. Güvenli sitelerin buldukları alan içerisinde güvenli bir yaşam temin etmesi kentsel güvenliğe önemli katkılar sunacaktır. Bir önceki başlıkta vurgulandığı gibi kentlerde yaşanan güvenlik sorunu, suç oranlarının artması ve kentlilerde ortaya çıkan suç korkusu ile ilişkilendirilmektedir. Kentlerde suçun artması kentsel yaşamın cazibesini olumsuz etkilemektedir. Ayrıca kentlerdeki güvenlik sorunlarının kentlilerde suç korkusu olarak kalıcılaşması kent/kamu güvenliğinin sağlanabilmesi problem haline getirmektedir. Suç korkusuna ekolojik yaklaşım suç korkusunun ortaya çıkmasında kentin sosyal fiziksel yapısının belirleyici olduğunu ortaya koymaktadır. Bu yaklaşıma göre kentlerin sosyal ve fiziksel yapısındaki bozukluklar suçlulara suç işleme fırsatı sunarken bir taraftan da kentlilerin suça maruz kalma korkusunu arttırmaktadır (Kul, 2013: 39-42). Kentlerde suçun önlenmesi konusundaki tartışmalarda durumsal suç önleme yaklaşımı da kentlerin sosyal ve fiziki yapısındaki değişimlerin suçun önlenmesine katkı sağlayacağını ifade etmektedir (Payam, 2018: 622)

Bu noktada kentin sosyo-mekansal yapısını düzene sokma çabası olarak güvenli siteler, suçun azaltılmasında ve suçun önlenmesinde etkili mekanizmalar olabilir. Güvenli siteler ile suç ve suç korkusu arasında doğrudan bir ilişki çeşitli araştırmalarla incelenmiştir. Bu araştırmalarda güvenli siteler ile suç ve suç korkusu arasındaki ilişki incelenmiştir (Caldeira, 2000). Bu çalışmalarda güvenli sitelerin site sakinlerindeki suç korkusunu azalttığı düşünülmektedir. Buna karşın güvenli sitelerin site içinde ya da dışında suçun azalması yönünde bir etkisinin olmadığı kabul edilmektedir (Low, 2003). Çünkü güvenli sitelerde de suçların işlendiği görülmektedir. Hatta alınan güvenlik önlemlerinin bu alanları çeşitli suçlar açısından cazip haline getirdiği de düşünülmektedir.

Güvenli sitelerin suç ve suç korkusunu azaltma konusunda etkisi tartışmalıdır. Ancak yerel yönetimler ile güvenli site yönetimleri arasında iş birliği yapılırsa güvenli siteler kentlerde güvenliğin sağlanmasında kullanılabilir. Güvenli site yönetimleri yerel hizmetlerin sunulmasında etkili olan alt idari birimler olarak güçlenmektedir. Güvenli site yönetimi site sakinlerinden ya da onları temsilen siteyi yönetmekle ve sitedeki temel

hizmetleri yerine getirmekle sorumlu olan yönetim birimleridir. Site yönetimleri site içi kuralların oluşturulması, uygulanması, site de sunulan hizmetlerin düzenli bir şekilde sağlanması, aidatların toplanması, gelir ve giderin planlanması, site ile ilgili yapılacak düzenlemeleri yapma gibi birçok işlevi yerine getirmektedir. Bu noktada güvenli site yönetimleri yerel yönetimlerin hizmetlerinin sunumunda olumlu katkılara sahiptir.

Bu çerçevede güvenli sitelerde oluşturulan site yönetimleri güvenli siteleri kentsel yaşamdaki emniyet/güvenlik açısından önemli hale getirmektedir. Çünkü site içerisinde güvenli bir yaşamın oluşturulmasında güvenli site yönetimlerinin etkisi önemlidir. Site yönetimleri site içindeki yaşamın düzenlenmesinde yaptırım gücü olan mekanizmalardır. Site yönetimleri site güvenliğinin nasıl sağlanacağı site sakinleri ile birlikte belirledikten sonra alınan kararları uygulamakla yükümlüdür. Bu nedenle sitede ne tür güvenli önemlerinin uygulanacağı konusunda site yönetimlerinin etkisi önemlidir. Güvenli sitelerde kamera sistemleri, güvenlik görevlilerinin çalıştırılması, şifreli/kartlı kapı girişlerinin kurulması gibi önlemlerle siteye giriş ve çıkışları kontrol ederek güvenli bir mekân oluşturmaya çalışmaktadır. Ancak hem güvenli site yönetimlerinin hem de güvenlikten görevli personelin yetkisi sınırlıdır. Güvenlik açısından düşünüldüğünde site yönetimlerinin site içi alanlarda güvenliğin sağlanması için önlemler alma sorumluluğunun yerel yönetimlerin ve emniyet güçlerinin denetiminde yapılması ve güvenli site yönetimlerine güvenliğin sağlanmasında daha fazla yetki verilmesi güvenli sitelerin kentlerdeki güvenliğin artırılmasındaki etkisini artırabilir.

Ancak güvenli sitelerde bu konularda çeşitli sorunlarda yaşanmaktadır. Örneğin giriş çıkışlarda kontrollerin istenilen şekilde yapılamaması. Giriş çıkışların kontrollü olması site dışında gelenlerin kontrol edilmesine imkân tanırken site yaşayanlar için sıkıcı bir kontrol haline gelmektedir. Bu nedenle bu konuda zafiyetler oluşabilmekte kontroller sıkı bir şekilde uygulanmamaktadır. Diğer taraftan site içerisinde ortaya çıkan problemlerin çözümünde ya da problemlere müdahale etme konusunda güvenlik görevlilerinin ve site yönetiminin yetkileri sınırlı olmaktadır.

Sonuç

Bu çalışmada kent güvenliğinin sağlanmasında yerel yönetimlerinin katkıları güvenli siteler üzerinden tartışılmıştır. Kentlerin her geçen gün büyümesi ve kentli nüfusun artması güvenli kentlerin inşa edilmesini önemli hale getirmektedir. Kentlerde suç oranlarının ve suç korkusunun artması da bu durumu zorunlu kılmaktadır. Yerel yönetimler kentsel yaşamın düzenlenmesi konusunda birçok yetki ve sorumluluğa sahiptir. Bu noktada yerel yönetimlerin kentlerde güvenliğin sağlanması konusunda önleyici tedbirler alabilirler.

Bu çalışmada yerel yönetimlerin güvenli kamusal alanların inşa etmesinde güvenli sitelerin ne gibi rollerinin olabileceği ele alınmıştır. Yerel yönetimler ile güvenli site yönetimleri arasında yapılacak iş birliğinin güvenli kentlerin inşasında olumlu katkılarının olabileceği sonucuna ulaşılmıştır.

Kentlerde suç oranlarının artması ve buna bağlı olarak suç korkusunun ortaya çıkması emniyetli/güvenli kentlerin inşasını yerel yönetimler açısından önemli hale getirmektedir.

Düzenli, huzurlu ve güvenli bir yaşam oluşturmak için hizmet üreten yerel yönetimler suç konusunda da önleyici hizmetler üretmelidir.

Kaynakça

- Aliağaoğlu A. (2015). “Balıkesir Şehrinde Güvenlikli Siteler, Çağdaş Kent Örneği”, *Doğu Coğrafya Dergisi*, 34, ss. 157-170.
- Alver, K. (2010). *Siteril Hayatlar: Kentte Mekânsal Ayrışma ve Güvenlikli Siteler (2.b.)*, Ankara: Hece Yayınları.
- Bible, D. ve Hsieh. C. (2001). “Gated Communities and Residential Property Values”, *Appraisal Journal*, 69, 2, ss. 140-45.
- Blakely, J. E. ve Snyder G. M. (1997). *Fortress America: Gating Communities in the United States*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press and Lincoln Institute of Land Policy.
- Caldeira, T. P. R., (2000). *City of Walls: Crime, Segregation and Citizenship in Sao Paulo*, Berkeley: University of California Press.
- Derdiman, C. (2010). “Kentleşmenin Suça Etkisi ve Kentlilerin Suçla Mücadelesinin Sosyal ve Hukuki Boyutları”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 3, ss. 49-73.
- Evgeny L. R., Ronald W. S., ve Mark A. S. (2015). “Gated Community Premiums and Amenity Differentials in Residential Subdivisions”, *Journal of Real Estate Research*, 37, 3, ss. 405-438.
- Kul, M. (2013), *Suçtan Daha Büyük Suç Korkusu: İstanbul’da Bir Alan Araştırması*, İstanbul: Yenyüzyıl Yayınları.
- LaCour-Little, M. ve Malpezzi, S. (2009). “Gated Streets and House Prices”, *Journal of Housing Research*, 18, 1, ss.19-44.
- Low, S. (2003). *Behind the Gates: Life, Security and The Pursuit of Happiness in Fortress America*. New York: Routledge.
- Payam M. M. (2018). *Yerel Yönetimler İçinde Kentlerde Yerel Suç Önleme Programı*, *İdeal Kent*, 24, 9, ss. 614-643.
- Roitman, S. (2010). *Gated Communities: Definitions, Causes and Consequences*, *Urban Design and Planning*, 163, p. 31-38.

KENTSEL GÜVENLİĞİ SAĞLAMA ARACI OLARAK KENTSEL DÖNÜŞÜM: EGE MAHALLESİ ÖRNEĞİ

Namık Kemal ÖZTÜRK*, Nihal TATAROĞLU**

Özet

Güvenlik, tarihin her döneminde insanlığın en temel ihtiyaçlarından olmuştur. Yaşam hakkı ve diğer birçok temel hak ve özgürlüklere sahip olmak ve bunları etkin bir şekilde kullanmak sadece güvenli bir kentte mümkün olmaktadır. Ancak kentleşme süreçlerinin negatif bir etkisi olarak güvenlik sorunları kentsel mekânlarda yoğunlaşmıştır. Özellikle kentin çöküntü alanlarında ve gecekondu mahallelerinde çok ciddi boyutlarda yaşanan güvenlik sorunları kentlilerin yaşamlarını tehdit etmekte ve yaşam kalitesini azaltmaktadır.

Türkiye’de yaşanan kentleşme süreçlerinin hızlı, düzensiz, plansız ve denetimsiz meydana gelmesi gecekondu alanlarının ve birçok kent sorununun ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu sorunların giderilmesi noktasında kullanılan araçlardan biri de kentsel dönüşümdür. “Kentsel dönüşüm, bir alanın ekonomik, fiziksel, sosyal ve çevresel koşullarında kalıcı bir iyileşme ile kentsel sorunları ele alan kapsamlı ve entegre bir vizyon ve eylem” (Roberts ve Sykes, 2000) olarak tanımlanabilir. Çoğunlukla barınma hakkı çerçevesinde ele alınan kentsel dönüşüm uygulamaları, kentsel güvenlik hakkının sağlanmasında da önemlidir.

Bu çalışma, kentsel dönüşüm olgusunu kentsel güvenlik çerçevesinde ele almaktadır. Bu kapsamda İzmir’in Roman mahallelerinden olan Ege Mahallesi’ndeki kentsel dönüşüm süreci ele alınacaktır. Ege mahallesinde yapılan yarı yapılandırılmış mülakatlar ışığında mahallelilerin kentsel dönüşüm algıları ve beklentileri kentsel güvenlik ihtiyacı çerçevesinde analiz edilecektir.

Anahtar Kelimeler: kentsel dönüşüm, kentsel hak, kentsel güvenlik, kentleşme, Ege mahallesi

URBAN SECURITY AS A TOOL TO PROVIDE URBAN REGENERATION: THE EXAMPLE OF EGE QUARTER

Abstract

Security has been one of the main needs of humanity in all ages. Having the right to life and other fundamental rights and freedoms and using them effectively are only possible in a safe city. As a negative effect of urbanization processes, security problems emerge in urban areas. Security problems, especially in the city's depression areas and slums, threaten the lives of the citizens and reduce the quality of life.

Rapid, uncontrolled, irregular and unplanned character of the urbanization process in Turkey has caused the emergence of slum areas as well as many other urban problems. One of the means of solving these problems is urban regeneration. “Urban regeneration is a comprehensive and integrated vision and action to address urban problems through a lasting improvement in the economic, physical, social and environmental condition of an area” (Roberts and Sykes, 2000). Urban regeneration practices, which are usually regarded within the context of right to housing, are also important in ensuring the right to urban security.

This study examines the phenomenon of urban regeneration within the framework of urban security. It analyses the process of urban regeneration in the Ege quarter of İzmir, which is mainly inhabited by Roman citizens. By the data collected by semi-structured interviews in the Ege quarter, the urban regeneration perceptions and expectations of the inhabitants will be analyzed within the framework of urban security needs.

Keywords: urban regeneration, the right to the city, urban security, urbanization, Ege quarter

Güvenlik kavramı

Güvenlik, insanlık tarihinin tüm dönemlerinde en temel ihtiyaçlardan olmuştur. Tarihsel, coğrafi, siyasal ve toplumsal gerçeklere bağlı olarak anlamı ve içeriği farklılaşan güvenlik kavramı dinamik ve bu nedenle tanımlanması oldukça zor bir kavramdır.

* Prof. Dr., Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Türkiye, nkozurk@mu.edu.tr

** Öğr. Gör., Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Türkiye, nihaltataroglu@mu.edu.tr

Güvenlik kavramı güvende olma algısını ve dolayısıyla psikolojik unsurları da içeren geniş kapsamlı bir kavramdır. Türk Dil Kurumu Sözlüğüne göre güvenlik, toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu, emniyet anlamına gelmektedir. Bu açıdan kavramın ilk kısmı güvenliğin objektif yönünü işaret ederken, ikinci kısmı bireylerin güvende olma hissiyatını içeren sübjektif yönü işaret etmektedir. Benzer durum batı dillerinde kullanılan security kelimesinde de söz konusudur (Oxford Wordpower Dictionary, 2000:578,591). Security, Latince securitas kelimesinden gelmekte, kaygıdan uzak olma ve güvende olma durumunu ifade etmektedir. Fransızca'da ise güvenliğin objektif ve sübjektif unsurlarını anlatmak için aynı kökten türeyen "securite" ve "surete" kelimeleri kullanılmaktadır. "Surete" güvenliğin objektif yönünü ifade etmekte ve "tehlikenin olmayışı" anlamına gelmektedir. Kavram daha çok devlet güvenliğini ilgilendiren hususlarda, merkezde görev yapan birimler için kullanılmaktadır. "Surete", garanti, güven, rahatlık, huzur temin ve garanti etmek, düzen, barış gibi kelimelerle eş anlamlıdır ve ifade ettiği anlam duygulara gönderme yapmaktadır. Kavramla kişilerin psikolojik olarak güvenli olması durumu ifade edilmektedir (Bal, 2003:19).

Güvenlik kavramına ilişkin, ağırlıklı olarak devlet ve devletin temel unsurlarının korunması çerçevesinde savunma ve askeri boyut üzerinde yoğunlaşan genel bir algı vardır. Bu durum büyük ölçüde soğuk savaş dönemi tehditlere yönelik savunma anlayışının bir uzantısıdır. Ancak güvenlik sorunları özellikle küreselleşme süreci ile oldukça farklılaşmış ve çeşitlenmiştir (Tataroğlu, 2012: 45). BM Güvenlik Konseyi'nin 1992'de yayımladığı bildirge güvenlik sorunlarının değişen yapısını tespit etmek ve güvenlik sorunlarına yönelik daha kapsamlı ve bütünlük yaklaşım ihtiyacına dikkat çekmesi açısından önemlidir. Bildirgede "İstikrarsızlığın, ekonomik, toplumsal, insani ve ekolojik alanlardaki askeri olmayan kaynakların, barış ve güvenliği tehdit etmeye başladığı" belirtilmiş ve ulusal güvenlik anlayışından daha geniş boyutta sorgulamaları gündeme getiren insan güvenliği anlayışına geçiş vurgulanmıştır (Crisp, 1997:12).

Güvenlik İhtiyacı ve Devlet

Tüm canlılar kendini koruma ve varlığını sürdürme içgüdüleri ile hayata gelmektedir. Maslow'un (1943) ihtiyaçlar hiyerarşisinde belirttiği gibi fizyolojik ihtiyaçları takriben güvenlik ihtiyacı bireyin en önemli ve diğer ihtiyaçlara giderebilme noktasında öncelikli olan ihtiyaçlarındandır.

Tarihsel süreçte bireysellikten toplumsal yaşama geçişte, birçok kurum ve yapının ortaya çıkmasında güvenlik ihtiyacı önemli bir itici güç oluşturmuştur. Bugün ulus-devlet yapılanmasının öncül kaynaklarını Ortaçağ Avrupa'sında üç önemli güç olan kral, kilise ve senyörler arasındaki güç çatışmalarında bulmak mümkündür. Bu güç çatışmalarından kralın galip gelmesi ile düzensizliğin son bulduğu Fransa'nın aksine, İtalya gibi bazı şehir devletlerinde kargaşa ve savaşlar çok daha uzun zaman almıştır. İtalya'nın Floransa kentinde önemli siyasal görevlerde bulunmuş olan Machiavelli *Prens* adlı eserinde, güçlü bir kilisenin ve birçok şehir devletinin egemen olduğu, dağınık bir yapıda olan İtalya'da merkezi birliğin ve düzenin sağlanması için kurtuluşun ancak güçlü bir prensle olabileceğini ifade etmiştir (Machiavelli, 2008).

Yakın bir tarihte ortaya çıkan ulus-devletin varlığını, güvenlik ve düzen ihtiyacıyla ilişkilendirebilmek mümkündür. Bununla birlikte bireysellikten toplumsal hayata ve örgütlenmiş yapılara geçiş bağlamında devletin tarihsel süreçte ortaya çıkışını açıklayan kurgusal teorilerde de güvenlik ihtiyacının önemli bir yerinin olduğu görülmektedir. Bu kapsamda devletin ortaya çıkışını açıklayan toplum sözleşmesi teorisyenleri ön plana çıkmaktadır. Ancak bu teoriler gerçekten devletin nasıl ortaya çıktığını açıklamaktan ziyade, devletin varlık sebebini ve meşruiyet kaynaklarını açıklama noktasında önemli ve anlamlıdır.

Toplum sözleşmecileri olarak bilinen T. Hobbes, J. Locke ve J.J. Rousseau henüz devletin olmadığı dönemde, insanların doğa durumu adını verdikleri bir düzende yaşadıklarını söylemektedir. İnsanlar, herhangi bir baskın otoritenin ve örgütlü bir devlet yapısının olmadığı bu doğa durumunda yaşamlarını sürdürmektedir. Ancak güvenlik ihtiyacını karşılamak üzere bireyler, kendi istekleri ile bir zımni sözleşme yaparak doğa durumundan çıkmakta ve düzeni sağlama görevini verdikleri devleti yaratmaktadır. Devletin ortaya çıkışını açıklamak için benzer bir kurgudan yararlınsa da, her üç düşünürün devletin sınırlarını belirlemede ve birey, toplum ve devlet arasında verdikleri önem ve öncelikleri açısından birbirinden farklılaşmaktadır.

Locke ve Rousseau'nun tasvir ettiği doğa durumunda kendiliğinden bir düzen ve barış ortamı vardır ancak bu ortam bir şekilde (Locke'da sorun cezalandırmada, Rousseau'da ise özel mülkiyette çıkmıştır) bozulmaktadır. Bu sebeple bireyler kendi istekleriyle toplum sözleşmesini imzalayarak, güvenliği sağlamak üzere sınırları olan devleti ortaya çıkarmıştır (Ben-Amittay,1983:175-176; Göze, 154-158). Hobbes ise doğa durumunu sürekli bir savaş ve çatışma hali olarak tasvir eder. Çünkü insanın doğasında korku, rekabet ve diğerleri üzerinde otorite kurma isteği vardır. Sürekli bir savaşın olduğu doğa durumunda düzen, yasa, edebiyat ve sanat var olamaz. Bu nedenle insanlar kendi akıllarıyla bu durumdan kurtulmanın zorunlu olduğunu anlar ve kendi aralarında bir sözleşme yaparak devleti yaratırlar. Devlet Hobbes'a göre Leviathan'dır. İncil'de adı geçen Leviathan ahtapota benzer bir deniz canavarıdır. Bu canavarın her bir parçası devletin bir kısmını oluşturur. Devlet korkutan, cezalandıran, karşı konulamayan bir otoriteye sahiptir ve insanlar arasında barışı sağlamanın tek yolu Leviathan korkusudur. Hobbes'a göre devlet üstün ve sınırsızdır, en kötü devlet bile savaştan ve kargaşadan daha iyidir (Öztürk, 2017:219-220; Hampsher-Monk,2004: 16-19; Ağaoğulları ve Köker,2000:175-185).

“Korku ve ben ikiz doğmuşuz” diyen Hobbes'un biyografisi ile teorisi arasında bağlantı kurulabilir. Kendisi sadece ölüm korkusu içinde bir hayat geçirmekle kalmamış, ayrıca İngiliz iç savaşı döneminde yaşamış ve iç savaş sırasında Fransa'ya yerleşmiştir (Hampsher-Monk,2004:16). Machiavellie'de olduğu gibi savaşa tanıklık eden Hobbes'da da düzenin sağlanmasının tek yolu güçlü bir otorite ile mümkündür.

Kentsel Güvenlik ve Kentsel Dönüşüm

Güvenlik, insanlar için geçmişten günümüze en önemli ihtiyaç olmuştur. Bireysel ve toplumsal varlığa tehdidin kentsel alanlarda belli süreçler sonucunda artan sorunlar nedeniyle kente özgü şekiller alması ve çeşitlenmesi dolayısıyla, “kentsel güvenlik” kavramı bu hususlara dikkat çekmek için kullanılır olmuştur (Tataroğlu, 2012:52).

Kentlerde, nüfusu az ve üyeleri arasında sıkı ve yakın ilişkilerin yürütüldüğü geleneksel toplumların aksine, heterojen nüfus yapısı ve ikincil ilişkiler hâkimdir. Ayrıca kentsel mimari kentlerdeki bu sosyolojik yapıyı beslemekte ve sosyal kontrol mekanizmalarını zayıflatmaktadır. Bu sebeplerle kentlerdeki suçlar kırla karşılaştırıldığında daha yoğun ve çeşitlidir (Schwind, 2002:306'dan akt Demirbaş, 2001:193). Kentlerde güvenlik sorunlarının önemli boyutlara ulaşmasında kentlerin fiziksel ve toplumsal yapısının yanında kentleşme süreçlerinin de önemli bir rolü vardır.

Türkiye'de gerçekleşen kentleşme süreci sağlıklı, dengesiz, çarpık gibi sıfatlarla tanımlanmaktadır. Türkiye'de kentlere göç, gelişmiş ülkelerde sanayileşmeye bağlı olarak ve yüzyıllık bir süreçte gerçekleşen kentleşme hareketleri ile kıyaslandığında çok kısa bir zamanda, ani ve sıçramalı bir seyir izlemiştir. Göç, içinde bulunulan dönemin sosyal, ekonomik, siyasal şartlarındaki değişimin ürünüdür. Toplumlarda meydana gelen değişimlere göre, nüfusun, ihtiyaçlar doğrultusunda hareketliliğini sağlayan "uyum mekanizması" dır. Ancak göçün bu dengeyi sağlayacak dinamiklerin ortaya çıkması için gerekli hızda ve tempoda gerçekleşmemesi birçok soruna sebep olmaktadır.

1950'li yıllarda başlayan yoğun göç süreci takip eden dönemlerde kentlerde sanayileşmenin kentleşmeyi düşük hızda takip etmesi nedeniyle marjinal iş sektörlerinin, göç eden kitlenin barınma ihtiyacını karşılayacak oranda konutun olmaması nedeniyle de imarsız ve kontrolsüz gelişen gecekondu alanlarının ve bu alanlara özgü kültür ve yaşam tarzının ortaya çıkmasına sebep olmuştur (Keleş, 2008:30; Toprak,2008:5). 1970 sonrası seçim yatırımı olarak, imar aflarının yapılması ve bu alanların belediye hizmetlerine kavuşturulması ile gecekondu alanları kentlerin meşru gerçeği olmasının ötesinde ticari bir meta haline dönüşmüştür. Böylece göçün ilk yıllarında kentin formal ve enformel yerleşim yerlerindeki topluluklar arasında uzlaşmacı ve hoşgörülü tutum 1980'li yıllarda gerilimli bir hal almıştır. Kentlileşememe sorunu ile bağlantılı olarak toplumsal sınıfların birbiriyle bütünleşememesi kentin geleceğini belirleyen temel özellik haline gelmiştir.³³⁰ Türkiye'de 1 Mayıs 1996 olaylarının basına yansısıyla yaygınlaşan varoş kavramı, şiddetin, yasadışı faaliyetlerin ve sisteme karşı duruşun sergilendiği mekânlar olarak gecekondu kavramının yerini almıştır (Erman,2004:11-12). Bunun neticesinde gecekondu alanları, kentlere karşı sürekli bir tehdit olarak kentsel güvenlik sorunlarının ve kentsel suçun merkezi olduğu yargısıyla etiketlenmiştir.³³¹ Bu kapsamda fiziksel, çevresel ve sosyo-kültürel olarak kentle bütünleşememiş ve bozulan çöküntü mekânları olan gecekondu alanlarının iyileştirilmesi ve kente kazandırılmasında kentsel dönüşüm uygulamaları temel araç olmuştur.

Kentlerin yenilenmesine ilişkin alan yazınında birbirini kesen farklı kavramlar vardır. Kentsel canlandırma (rehabilitation), kentsel koruma (conservation), yeniden geliştirme (redevelopment), mutenalaştırma/soylulaştırma (gentrification) bunlardan bazılarıdır. - Çalışmanın sınırları nedeniyle kentsel dönüşüm dışındaki kavramlara değinilmeyecektir-

³³⁰ Göçün ilk yılları ile sonraki dönemler arasındaki farklılaşma, sosyo-psikolojik, kültürel ve siyasal yapıya ilişkin daha ayrıntılı bilgi için bkz: Işık ve Pınarcıoğlu, 2002:124-127; Tatlıdil, Kentleşme ve Gecekondu, 1989: 20; Karpat,2003; Kongar,1986:180; Heper,1983:52-59.

³³¹ Türkiye'de kentleşme süreçleri ile kentsel suç arasında ayrıntılı dönemsel analiz için bkz: Tataroğlu, 2012: 57-97.

Ancak konuya ilişkin oldukça geniş bir kavram çeşitliliğinin olması kentsel dönüşüm konusunda bir belirsizlik ve kafa karışıklığına sebep olmaktadır. Bu belirsizliği gidermek amacıyla kentsel dönüşüm kavramının farklı tanımlamalarına ve özelliklerine bakmak gerekmektedir.

Kentsel dönüşüm kavramının, İngilizce karşılığı “regeneration” kavramıdır. “Regeneration”, bir alanı ve sistemi geliştirmek, iyileştirmek, (Cambridge Dictionary), yenilenme, yeniden doğma (Tureng) gibi anlamlara gelmektedir. Türk Dil Kurumu sözlüğünde dönüşüm, “olduğundan başka bir biçime girme, başka bir durum alma, şekil değiştirme, tahavvül, inkılâp, transformasyon” şeklinde tanımlanmıştır. Kentsel dönüşüm kavramı ise “kentim imar planına uymayan, ruhsatsız binaların yıkılıp, planlara uygun olarak toplu yerleşim alanlarının oluşturulması” şeklinde tanımlanmıştır. Ancak tanım kentsel dönüşümün sınırlı bir kısmını yansıtmakta ve imarlı alanlarda ve ruhsatlı yapılarda yapılan dönüşüm uygulamalarını dışlamakta olduğu için kentsel dönüşümü açıklamada oldukça yetersiz kalmaktadır.

Kentsel dönüşüm konusundaki genel algı kentin fiziksel unsurlarının yenilenmesi şeklindedir. Özellikle gecekondulu alanları ve kent merkezindeki çöküntü alanlarındaki yapıların yıkılıp yerine yeni binaların yapılması anlaşılmaktadır. Ancak kentsel dönüşüm kavramı fiziksel dönüşüm yanında toplumsal, ekonomik, çevresel, sosyo-kültürel boyutlarıyla bütünlük bir yaklaşımı içermektedir. Roberts ve Sykes (2000) kentsel dönüşümü, “kent sorunlarının çözümüne öncülük eden ve değişime konu olan alanlardaki ekonomik, fiziksel, sosyal ve çevresel koşulların sürdürülebilir gelişimini beraberinde getirmeye çalışan kapsamlı ve bütünlük vizyon ve eylem” olarak tanımlamaktadır (17). Bir diğer tanıma göre, kentsel dönüşüm “ çökme ve bozulma olan kentsel mekânın ekonomik, toplumsal, fiziksel ve çevresel koşullarını kapsamlı ve bütünlük yaklaşımlarla iyileştirmeye yönelik uygulanan strateji ve eylemlerin bütünü”dür (Akkar,2006:29, TMMOB, 2008: 5) .

Keleş (2008), kentsel dönüşümün kendiliğinden bir süreç olmadığını ve toplumsal, ekonomik, kültürel ve siyasal amaçlarla kent parçalarının kullanım biçimine dışarıdan bir müdahale ile karışma sonucunda ortaya çıktığına dikkat çeker. Bu açıdan dönüşümden ziyade dönüştürme etkinliğinden bahsedilebilir. Bu dönüştürme etkinliklerine konu olan alanlar ise doğal yıkım riski yüksek alanlar, kent öteklerindeki çöküntü alanları, tarihsel kent çekirdekleri ve ekonomik ömrünü tamamlamış görünen kent bölümleridir (447-448).

Turok (2005) kentsel dönüşümü açıklarken “insanlar”, “iş dünyası” ve “mekân” olmak üzere, konunun üç boyutundan bahsetmektedir. İlk olarak dönüşüm yerel halkın katılım ve fırsatlara erişimine olanak vererek, onların yetenek, kapasite ve isteklerini arttırmayı amaçlamaktadır. Diğer yandan dönüşüm yerel istihdam ve refahı yaratacak iş dünyası performansı ile ilgili olarak ekonomik rekabeti geliştirmeyi amaçlamaktadır. İlgili bölgeye insanları ve iş dünyasını çekmek için, kentsel dönüşüm mekânın genel çekiciliğini arttırmayı da amaçlamaktadır. Bu kapsamda bu üç unsurun dengeli birlikteliği ile kentsel dönüşüm süreci başarıya ulaşabilir. Kentsel dönüşümün amaçladığı sonuçların ekonomik, sosyal/kültürel, fiziksel/çevresel ve yönetsel olarak geniş kapsamlı bir şekilde tanımlanması mümkündür (Turok,2005:57-62’den akt. Tallon,2009:5).

Kentsel dönüşüm uygulamaları yerel halkın yaşam kalitesini arttırmayı ve yaşam alanlarını geliştirip ve çekici kılmayı, yerel halkın karar alım mekanizmalarına katılımını güçlendirmeyi, dönüşümün getirdiği ekonomik fırsatları sakinler için avantaja çevirmeyi, işsizliği azaltıp ve büyümenin önündeki engelleri kaldıracak uzun vadeli değişiklikler yaratmayı amaçlamalıdır (Colantonio ve Dixon, 2011: 55).

Türkiye’de kentsel dönüşüme ilişkin yasal düzenleme³³² ve uygulamalar oldukça yakın tarihlidir. Avrupa ülkelerinde ise 1950’li yıllarda sadece fiziksel müdahale ile sınırlı bir anlayışla alan temizleme (“area clearance”) olarak başlayan süreç, 1990’lı yıllardan itibaren entegre kentsel dönüşüm (“integrated urban regeneration”) yaklaşımına evrilmiştir (Colantonio & Dixon, 2011:51-58; Droste, Lelevrier & Wassenberg,2008:167-170; Roberts,2000:14). Kentsel dönüşümü alan yazını ve uygulamalarında entegre yaklaşımın başlıca iki yönü bulunmaktadır. İlk olarak kentsel alanlar sadece fiziksel çevreleriyle değil, aynı zamanda sosyal, ekonomik, çevresel boyutlarının karmaşık bir bileşimi ile düşünülmelidir. İkinci olarak, kentsel alanlar, politika yapım ve uygulamalarında kamu, özel, sivil toplum ve hemşehrilerin katılımını gerektiren farklı politika düzeylerinin kesişim noktasında bulunmaktadır (Tataroğlu, 2018:10).

Ege Mahallesi Kentsel Dönüşüm Projesi

Ege Mahallesi İzmir’in Konak ilçesinin 113 mahallesinden biridir. Mahalle Konak, Alsancak ve Halkapınar ilçelerinin orta noktasında bulunmaktadır. İZBAN hattı üzerinde yer alan mahallenin batısında İzmir Kültürpark Fuar alanı bulunmaktadır. Fuarın Cumhuriyet kapısının açıldığı Kahramanlar bölgesi ile Ege Mahallesi Akıncılar alt geçidi ile birbirine bağlanmaktadır.

Ege mahallesinin bilinen diğer adı Kuruçay mahallesidir. Mahallenin resmi adı Ege Mahallesi olmakla birlikte, mahalleliler mahalleyi Mortake/Murtake ve kendilerine de Mortakeli/Murtakeli olarak tanımlamaktadır.

Murtake, Rumca “Ölüer Yeri” anlamındaki Mortakiya’dan gelmektedir. İzmir’deki Roman mahallelerinin en eskisi olan Murtake, İzmir yangınından sonra Selanik’ten mübadele ile gelen Romanlar tarafından kurulmuştur (Erdinç, 2014).

Ege mahallesi İmar ve Bayındırlık Komisyonu (23.08.2011) ve Mesken ve Gecekondu Komisyonu’nun (26.08.2011) raporları ışığında İzmir Büyükşehir Belediye meclisinin 16.09.2011 tarih, 05.790 sayılı kararı ile “Ege Mahallesi Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı” olarak belirlenmiştir. Karar, Bakanlar Kurulunun 22.02.2013 tarih ve 2013/4366 sayılı kararı ile onaylanarak, 13.03.2013 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. (İzmir Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı Bilgilendirme Formu, 2018). Liman Arkası, Turan Mahallesi ve Salhane bölgeleri, 1/25.000 ölçekli İzmir Kentsel Bölge

³³² Kentsel Dönüşüm konusunda Türkiye’de ilk yasal düzenleme 2004 yılında çıkarılan 5104 sayılı “Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu” ile olmuştur. Ardından 2005 yılında 5366 sayılı “Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun” kabul edilmiştir. Kentsel Dönüşüme ilişkin bir diğer önemli yasal dayanak 5393 sayılı belediye kanununun Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı başlıklı 73. maddesidir. Kentsel dönüşüme ilişkin bir diğer düzenleme 16.06.2012 tarihinde kabul edilen 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun’dur.

Nazım İmar Planı Revizyonunda, 1. Derece Merkez-Merkezi İş Alanı³³³ olarak belirlenmiştir. Liman Arkası Bölgesi; yapılaşma, trafik, nüfus ve işlevsel açılardan aşırı yoğunlaşmış olan Kent Merkezinin gelişme alanıdır. Günümüzde ağırlıklı olarak depolama ile bazı atölye ve üretim tesislerinin bulunduğu bu bölgede, Ege Mahallesi'nin de içinde bulunduğu az sayıda konut bölgesi yer almaktadır. Bu bölgedeki yapılar; merkezi konumlarına rağmen, fiilen terk edilmiş, yıpranmış veya niteliğine uygun olmayan biçimde kullanılmaktadır ve bölgenin kent içi avantajlarına rağmen gelişmemiştir (İzmir Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı, 2018). Ege mahallesi (planda Kuruçay olarak geçmektedir) mevcut dokunun iyileştirilmesi amacıyla yenileme-sağlıklaştırma program alanına dâhil edilerek yenilenecek orta yoğunluklu konut alanı olarak planlanmıştır (1/25000 Ölçekli İzmir Kentsel Bölge Nazım İmar Planı Revizyonu Açıklama Raporu, Eylül 2009:120).

Kentsel dönüşüm alanı ilan edilen Ege Mahallesi'nin büyük kısmı, 1/5000 ölçekli Yeni Kent Merkezi Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Alsancak Liman Arkası ve Salhane Bölgesi Uygulama İmar Planlarında "Özel Planlama Alanı-1" (Ö.PL.A.1) olarak belirlenmiştir. Özel Planlama Alanı-1: Ege Mahallesi'ndeki sosyal dokunun kültürel aktivitelerini sürdürebileceği ve bulunduğu yerde yaşatılması öngörüsünden hareketle belirlenen alan sınıridir. Bu alan sınırları içerisinde KAKS:2,50 koşulu ile turizm, konut ve ticaret kullanımı yer alabileceği belirtilmiştir (Alsancak Liman Arkası ve Salhane Bölgesi/1000 ölçekli İmar Planı Plan Notları). Bölgede işsizlik, kent merkezinde yaşamasına rağmen kentle bütünleşememe gibi sosyal sorunların; kaçak ve sağlıksız yapılaşma, sosyal donatı eksikliği, kentsel altyapı hizmetlerinin yetersizliği gibi fiziksel sorunlar bulunmaktadır. Bu sorunlar kentsel dönüşüm uygulamasının gerekçesini oluşturmaktadır (İzmir Büyükşehir Belediyesi 16.09.2011 tarihli Ege Mahallesi Kentsel Dönüşüm Kararı).

Ege mahallesi kentsel dönüşüm projesi İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından 5393 sayılı kanunun 73. maddesine dayanılarak yürütülmektedir. Proje alanı 7 hektar olup, alanda 440 yapı ve 809 bağımsız birim bulunmaktadır. İzmir Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı'ndan edinilen verilere (proje ofisinin bölgede yaptıkları anket ve araştırma sonuçlarına dayanmaktadır) göre, alandaki yapıların %36'sı betonarme, %58 'i yığma yapıdır. Alandaki yapıların; %61'i tek katlıdır. Bağımsız birimlerin %32'si 50-60 m² aralığındadır. Parsellerin yaklaşık %8 i kamu parselidir. Alanda yaklaşık 3500 kişi yaşamaktadır. Alanda yaşayan vatandaşların yarısı kendi konutunda ikamet etmektedir. Alanda yaşayanların %38'i kiracıdır. Alanda yaşayanların %64,9'u 1+1 konut tipinde yaşamaktadırlar. Alan genelinde hane halkı büyüklüğü 3-4 kişidir. Alanda yaşayanların %58'i ilkokul mezunudur, %11'i ise okur-yazar değildir. Alanda yaşayanların aylık geliri genellikle 500-1000 TL aralığındadır. Alanda yaşayanların %13'ü işsizdir. Alanda çalışanların %64'ü işe

³³³ Merkezi İş Alanları (MİA):İzmir Kenti ve etkileşim alanına hitap eden uzmanlaşmış hizmet ve ticaret fonksiyonlarının yoğun bir şekilde yer seçimi yaptığı çalışma, yönetim ve finans kuruluşları açısından cazibe merkezi niteliğinde olması beklenen alanlardır. Bu kapsamda bu alanlarda çarşı, büro, iş hanı, sosyal ve idari tesisler, özel ya da kamusal sağlık, eğitim, spor ve kültürel tesisler, ibadet yerleri, ulusal ve uluslar arası konferans-kongre-seminer, fuar, toplantı ve çok amaçlı salonlar, turistik tesisler, teknik altyapı tesisleri ile bu kullanımların gerektiği diğer fonksiyonlar her tür ticaret, ticari depolama, eğlence yerleri, çok katlı taşıt parkı, yönetim binaları, yerel ve bölgesel kamu kuruluşları ve konut kullanımı yer alabilir.

yürüyerek gitmektedir. İzmir Büyükşehir Belediyesi kentsel dönüşüm proje ofisi tarafından yapılan anket sonuçlarına göre alanda yaşayanların yalnızca %22'si kentsel dönüşüm hakkında bilgi sahibi olduğunu söylemiştir. Ege mahallesi sakinlerinin çoğu Ege Mahallesi'nde kentsel dönüşümü istediklerini beyan etmişlerdir. Alanda yaşayanların %58,3'ü az katlı (2-4) konutlarda, %64,6'sı 51-100m² büyüklüğünde konutlarda, %64,3'ü 2+1 konut tipinde yaşamak istemektedirler. Alanda yaşayanların %35,3'ü yeni yapılacak konutların ekonomik olmasını, %18,8'i aydınlık olmasını, %12,1'i merkezi ısıtma olmasını istemektedirler. Alanda yaşayanların proje sonrası çevreden beklentileri sırasıyla spor alanı, çocuk bahçesi, depreme dayanıklılık, akrabalarla bir arada yaşama, sağlık hizmetlerine yakınlık, eğitim alanına yakınlık olmuştur.

İzmir Büyükşehir Belediyesinin kentsel dönüşüm projelerinde iki önemli hedefi sıklıkla vurgulanmaktadır: Bu hedeflerden ilki zeminin jeolojik olarak yeniden yerleşime engel teşkil etmediği tüm durumlarda “yerinde dönüşüm” yapılmasıdır. Yerinde dönüşüm ifadesi, hak sahiplerinin, gerçekleştirilecek kentsel dönüşüm projesi sonrasında buldukları çevreden uzaklaşmadan, proje alan sınırları içerisinde üretilecek sağlıklı, modern ve güvenilir konutlarda yaşamlarını devam ettirebilmelerini ifade etmektedir (İzmir Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı, 2018). Kentsel Dönüşüm süreçlerinde ilke edinilen bir diğer hedef ise dönüşümün yapılacağı alanlarda tam uzlaşının sağlanması. Kamunun zorlayıcı gücü olmaksızın, yerel halkın kendi iradesi ve isteği ile dönüşüm sürecine destek vermesi ve uzlaşma sözleşmelerinin imzalanması, dönüşüm sürecinde yerel halkın korunması ve süreçte bir aktör olarak yer alması açısından oldukça olumlu bir yöntemdir; ancak bu durum aynı zamanda dönüşüm sürecinin uzun zaman almasının da sebebidir. Uzlaşma hedefinin gerçekleştirilmesinde sürecin belkemiğini kentsel dönüşüm iletişim merkezleri oluşturmaktadır. Uzlaşma sürecinin sağlıklı yürütülmesi için kentsel dönüşüm alanı ilan edilen her bir bölgede İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafında kentsel dönüşüm iletişim merkezleri açılmıştır. Bu merkezler, yerel halka kentsel dönüşümü anlatmak, kentsel dönüşüm sürecine ilişkin bilgi sağlamak, yerel halkın mülkleri üzerindeki hakları tespiti ile bu tespitleri mülk sahiplerine anlatarak yerel halk ile belediye arasında kentsel dönüşümüne ilişkin sözleşmelerin imzalanmasını sağlamak gibi fonksiyonlar üstlenmiştir. Uzlaşma görüşmeleri neticesinde hak sahipleriyle sözleşmelerin imzalanması ile ihale ve konutların yapım aşamasına geçilmektedir. Dönüşüm projeleri etaplar halinde gerçekleştirilmekte ve hangi etapta başlanacağına sözleşmelerin yoğun olarak imzalandığı alanlar belirleyici olmaktadır. Yani bir alanın kentsel dönüşüm sürecinde ilerleyebilmesinin şartı, o alandaki tüm hak sahiplerinin sözleşmeleri imzalamalarıdır.

Ege mahallesinin çevreden izole konumunu ortadan kaldırıp, kentle bütünleşmesini sağlamak amacıyla kentsel dönüşüm projesinde demiryolu üst geçidinin Ege mahallesi tarafında bir platform yapılması planlanmıştır. Platformun altında ticaret merkezi, üstünde çok amaçlı bir kültür merkezi yapılması ve platformda yer alan amfi ile aktiviteler için seyir ve katılım olanağı sağlanması düşünülmektedir. İzmir Büyükşehir Belediyesinin benimsediği yerinde dönüşüm ilkesini gerçekleştirmenin bir aracı olarak yerel halkın dönüşüm sonrasında mekana bağlılığını ve kültürel değerlerini korumak amacıyla Ege mahallesinde bazı yapılar seçilerek bunların korunması ve müzik atölyesi, dinleti salonu, eğitim alanları gibi işlevler için aktivite merkezlerine dönüştürülmesi planlanmıştır. Alanda küçük butik ve meyhane,

kafe ve galerilerin yer aldığı semt meydanı ile yerli ve yabancı turistlerin çekilmesi planlanmaktadır. Meydanda yer alan eski kilisenin restorasyonu ile meydanın bu işlevinin güçlendirilmesi amaçlanmaktadır (İzmir Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı, 2018).

Alan Araştırması Sonuçlarının Değerlendirilmesi

Kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri içinde Ege mahallesinin kendine özgü koşulları vardır. Bu koşullar yerel halkın dönüşüm taleplerini ve sürece yaklaşımlarını şekillendirmede ve kentsel dönüşümün gerekliliği ve ivediliğini anlamada önemlidir. Bu kapsamda Haziran-Ağustos 2018 tarihleri arasında -doktora tezi kapsamında- Ege mahallesi muhtarı, Ege Mahallesi Kent Sorunları Kültür ve Yardımlaşma Derneği Başkanı ve mahalle halkıyla toplam 428 dakikalık yüz yüze mülakat yapılmıştır. Bu görüşmelerde kentsel dönüşüm süreci ile bağlantılı mahallede istihdam, eğitim ve güvenlik gibi sorunların öne çıktığı görülmektedir.

Ege mahallesinde yaşayanların çalışma durumuna bakıldığında, hamallık, ayakkabı boyacılığı³³⁴, seyyar satıcılık gibi düzensiz işlerde yoğun olarak çalıştıkları görülmektedir. Görüşmecilerden birisi bu durumu şöyle ifade etmektedir:

“Burada zamanında koskoca Tariş vardı. Ege mahallesinin dibinde Tariş fabrika var, ama Roman mahallesinden çalışan 4-5 kişi vardı. Sümerbank gibi dünyaya kumaş üreten bir fabrika vardı yanımızda. Buradan kim vardı çalışan, kimse. Zararını biz çektik, faydasını başkaları.”

Mahalleliler için kamu sektöründe çalışmanın özel bir anlamı bulunmaktadır. Görüşmeler neticesinde kamu sektöründe çalışmanın kendilerine güç sağlayacağı ve statülerinde bir değişim yaratacağı beklentisi içinde oldukları ve bu durumun modernleşmenin bir aracı olarak değerlendirildiği gözlenmiştir.

“Buradaki insanlar mevsimlik çalışıyor, işleri de yok. Mahallemizdeki belediyede çalışan kısım Çeşme’ye filan gezmeye gidebiliyor, otelde kalabiliyor. Ne güzel hayat. Bu hayatı neden reddedeyim. Ben neden bu biçimde oturayım, güzelim otel varken. Ama çalışmıyor kimse.

“Çalışan kesim rahatı yakalar. Bize iş hayatı da lazım.”

“Az kişi var belediyede çalışan, ama bu bize güç sağlıyor. Yarın belki ben de çocuğumu veya torunumu sokarsam belediyeye güçleneceğiz. Hem ekonomik güç kazanacağız, hem de kültürel bir değişimin içinde olacağız.”

Mahallenin bir diğer sorunu da eğitimsizlik. İş hayatında yer almak kurtuluş reçeteleri olsa da, yeni nesli işe ve eğitime yönlendirmede sorunlar yaşıyorlar.

“Bizim çocuklarımızı 12 yaşına kadar tuttu tuttu. Bu da işte eğitimsizlikten ileri geliyor. Eğitim yok burada. Örnek veriyorum Sakarya ilköğretimde 267 öğrenci kaydımız var,

³³⁴ Ege mahallesinde yapılan mülakat görüşmelerinde, Suriye’den gelen göçmenlerin ayakkabı boyacılığı yapmasından dolayı Romanların işlerinin etkilendiği ve artık mahallede ayakkabı boyacılığının yok denecek düzeyde kaldığı ifade edilmiştir.

devam eden 63 kişi. Öğretmen iki kişiye ders anlatıyormuş koca dönem. Çok ciddi bir sorun bu.”

Araştırmanın kahvede gerçekleştirilmesinden ve (evde veya işte olması sebebiyle) kadınlara rastlanılmamasından dolayı görüşmeciler erkeklerden oluşmaktadır. Mahallenin güvenliğe ilişkin sorunlarından ve erkeklerin suç potansiyelinden dolayı kadınların çalışması konusunda yoğun bir destek olduğu gözlenmiştir.

“Bir milletvekili buraya geldi, toplantı yaptı. Eğer 20 kişilik kontenjan ayrılıyorsa 15’i kadın olsun, 5’i erkek dedim. Bizim mahalle suç potansiyeli yüksek, hepimiz potansiyel suçluyuz... Birçok erkeğimizde tekele, belediyeye girdi, suça karıştı, işinden oldu. Kadınları sokarsan kadınlar orada daim olur, evde de söz hakkı olur. Kadınlarımızdan kamuda çalışan yok, belki tek tük. Ev temizliğine gidiyor geneli. Kadınlar çalışmazsa 12-13 yaşında evlenir, 15 yaşında kucağında bebek. Kocasını her gece içer esrarını, kokainini. Kadın kocasına içme de demiyor, olay yapma diyor.”

“Benim eşim okulda çalışıyor aylık 1600 liraya. Ben oturduğum yerde günde 2000-3000 lira kazanırım. Ben sabah geldim, dedim yürü. Ben sana 3000 lira vereceğim evde oturacaksın, benim ayarımı bozma. Aldım onu eve geldim. Sabah sabah tepemde, ben çalışmak istiyorum, sigortam olsun istiyorum, bir işim olsun istiyorum, beni bırakacaksın dedi... Her gün arabayla gidiyor, ben de araba paralarını ödüyorum zaten. Benim 10 bin lira bitiyor, onun 1600 lirası hiç bitmiyor ...”

“Benim en büyük hatam onlara çalışmak için izin vermedim, onların da çok isteği yoktu. Maddi durumum da iyiydi. Ama şimdi diyorum keşke izin verseydim. Kendi ayakları üzerinde dursalardı, onlara sistem ayarlasaydım.”

Mahallede uyuşturucu kullanımı ve ticaretinin yapılması önemli sorunların başında gelmektedir. Mevsimlik işçilerin yanında, uyuşturucu ticareti gibi yasadışı yollardan para kazananlara da rastlanmaktadır. Görüşülen kişiler arasında “baba tezgâhı” olarak nitelendirilen uyuşturucu ticareti yapan kişilerin de bulunmasına rağmen, uyuşturucu sorunu istihdam sorunların da nedeni olarak görülmektedir.

“Adam (milletvekili) işçi bulma kurumundan camilere okullara 40 kontenjan verdi. İşe başlayan 15.”

“Kimse kimseyi kandırmasın, mahallenin gelir kaynakları belli. Çoğu kişi uyuşturucudan geçiniyor. Efendime söyleyeyim diyelim ben Mehmet’i belediyeye sokacağım, 3000-5000 TL aylık maaşla. Çocuk diyecek, abi dalga mı geçiyorsun ben bir haftada kazanıyorum o parayı. Abimin dediği gibi eskiden burada sevgi saygı, kültürel bir zenginlik vardı. Artık yok. Saygı olmadı mı insanları durdurmak için vurmak, kırmak zorunda kalıyorsun, şiddete başvuruyorsun. Belediye de çalışan var ama kaç kişi var mesela? O da belli ailelerden.”

Görüşmecilerin uyuşturucu ticareti konusunda serzenişlerine rağmen, bu sorunu yaratanların da mahalle insanı ve hatta akrabaları olmasından dolayı görüşmecilerin bir kısmında daha yumuşak bir tutum gözlenirken, özellikle kendi ailesinde veya çevresinde uyuşturucu kullanan kişilerin çok daha sert bir tutuma sahip olduğu gözlenmiştir

“Uyuşturucu ticaretiyle uğraşanlar çok iyi kazanıyor, onların hali vakti yerinde. Burada bir sistem var. Nasıl ki devlette sistem değişikliği olduğu zaman birileri, vekiller filan harcanır. Buradaki sistemi oluşturan da mahalle insanı, onu ayıramayız. Oradaki işi yapan, benim amcamın arkadaşıdır filan. Bu sistemi dağıtmak için iş hayatı lazım. Haa çalışmak istemeyen çalışmaz kardeşim, gider mahpushane köşelerinde sürünür. Ama hayatı imkân tanıdıysa da değerlendirir. Mesela ben tekelden emekliyim. Belirli bir zaman bu mahallenin çukurlarında büyüdüm, bu evler yapılmadan önce. Hamallık yaptım, kimi zaman b.k attım Alsancak'ta ayıptır söylemesi. Bir şeyler yaparak evimize çocuğumuza bakıyoruz. Hanım beni bir yere kayıt yaptırdı, oradan tekel çıktı. Zaten bizim işimiz hamallık, başarılı oldum ve emekli oldum. “

“Adam (oğlundan bahsediyor) içtiği zaman eve gelmiyor, gece tıkırtılarına kalkıyorum ... Ağlamaktan göz pınarlarım kurudu. Çok sevdiğin insan, ne halde. Vazgeçirecek elimde bir şeyim yok. Askere gitmedi, çalışmıyor. Çocuk denize gitse ben uyuyamıyorum. Anası diyor peşinden git boğulacak diye, bazen gidiyorum, kızıyor üç yaşında çocuk muyum diye. 3 tane baba tezgahı var, 31 tane torbacı var. Başa çıkamıyoruz. Gençlerin % 80'i çalışmıyor...70-80 lira yevmiye alıyorum. 30'unu oğlana veriyorum, 50 lirayla 3 kişi geçiniyoruz. Bizim sorunumuz barınma, işsizlik filan değil, önce uyuşturucu. Çocuklarımız ölüyor. Satılması ve içilmesi bu mahallede sorun. Hakikaten yumruğunu vuracaksın. Babam yapıyorsa kellesini alsınlar.

Mahalledeki uyuşturucu kullanımı ve ticaretinin varlığı, bölgede kentsel dönüşüm taleplerinin yoğun olmasının da sebebi olduğu gözlenmiştir. Buna rağmen mahalleliler, düzenlerinin bozulacağı için özellikle uyuşturucu ticareti yapanlar tarafından kentsel dönüşümün istenmediğini belirtmişlerdir.

“Benim bir tarafım kentsel dönüşümü istiyor, bir tarafım istemiyor. Benim kızım adalet son sınıf okuyor. Ben gayri meşru yapıyorum, 11 sene hapis hane yattım, yeni çıktım 5 ay oldu. Benim kızlarım burada numunedir, teyzeleri namazında niyazındadır. Onları muaf tutuyorum, burada çocuk yetiştiremezsin. 15 yaşında çocuk dedesine ana avrat küfrediyor. Mahallenin birbirine eski saygısı sevgisi de kalmadı. 15 yaşında çocuklar uyuşturucu içiyor. Normal uyuşturucular da değil, kokaini var, zanaxlar içiyorlar... Kolay değil yıkımı da yaşamak, ama çocuklarımız kurtulsun diye istiyoruz kentsel dönüşümü.”

Mahallelinin Kentsel Dönüşümden Beklentisi

Ege mahallesinde görüşmecilerin söylemleri analiz edildiğinde kentsel dönüşümde korunma-dönüştürme çerçevesinde üç temel beklentinin olduğu görülmektedir; kültürel yapının korunması, temel sorunlarının kentsel dönüşümle giderilerek yaşam kalitesinin yükseltilmesi beklentisi ve kentsel dönüşümle eşit vatandaşlık temelinde bir statü elde edeceklerine ilişkin beklenti.

Ege mahallesi sakinleri öncelikle kendilerini ve kültürleri sürdürme isteğini özgürlük olgusuyla açıklamaktadır. Kendilerini özgür insan olarak tanımlayarak, kentsel dönüşümle özgürlüklerini kısıtlayacak ve kültürlerini yaşamalarına engel olacak her türlü uygulamaya karşı çıkmaktadır.

“Uzundere de olsun Bayraklı da olsun ve diğer yerlerdeki kentsel dönüşümde parseller büyük ve ranta giriyor orası. Burada rant olayı diye bir şey yok. Burada insanların tek bir amacı var mahalleden ayrılmamak ve aynı kültürünü yaşatmak, aynı insanlarla olmak.”

“Buradaki insan çok özgür insan. Mesela cumhurbaşkanı Kürt açılımından sonra Roman açılımını yaptı ya, aslında çok saçma bir şey. Romanlar dünyanın en açık, en serbest insanı. Nerde rahat hisseder kendini orada yaşar. Bizim burada yaşamımız çok rahat, birbirimizle konuşmamız çok rahat. Ama sen birden buradaki insanı sıkarsan sıkılır insan.”

Mahalleliler ile görüşmelerde en çok ön plana çıkan kültürel unsurun düğünler olduğu görülmüştür.

“Kızımı büyüttüm, evlendirdim, kocası hapse girdi, torunu da ben büyüttüm 12 yaşında şimdi. Küçük kızımı da evlendirdim daha düğün borçlarını ödüyorum. Kocasını cinayetten girdi hapse. Ondan da bir torunum var 2,5 yaşında. Benim torunun babası 10 yıldır mahpushanede. Çamlıbel’de evim vardı, sattım ona düğün yaptım. İkinci dairem olsa, deseler o torunun evleniyor, yine evi verir, düğününü yaparım.”

“Çocuğunu büyütüyorsun, askere gönderiyorsun, evlendiriyorsun. Bu mahallede bir düğün en az 100 bin. Kadınların eğitimsizliğinden kaynaklanıyor bu, çünkü çocuğu yetiştiren kadın. Kadının eğitimi kültürü yoksa her yol mübah diyor.”

Kentsel dönüşümde ilk proje örneğinde mahallelilerin karşı çıktığı ve değiştirme talebiyle İzmir Büyükşehir Belediyesi yetkilileri ile görüştüğü konulardan biri düğün salonudur. Mahalleliler bir hafta süren, oldukça gösterişli ve kendi kültürlerini yaşama konusunda vazgeçilmez olarak değerlendirdikleri düğünleri için elverişli bir düğün salonu olmadığı için projeye karşı çıkmışlar ve proje gözden geçirilerek talepleri doğrultusunda bir düğün salonu projeye eklenmiştir.

“Mesela bizim düğün kültürümüz var, sabaha kadar içkili eğlenceli. Ama bizim ilk projede düğün salonu yapmamışlar. Bizim kültüre uymuyor...”

“Eski projede bir pazar yerimiz, sağlık ocağımız yoktu. En büyük sorunumuz olan düğün salonumuz yoktu... Bir onu reddettik, mahalle halkımızı da alıp büyükşehir belediyesine gittik. Mahalleliyle hep birlikte değiştirdik. Sonra bize proje sundular, tamam dedik...”

“Adam at arabasıyla çalışıyor, böyle olursa adam at arabasını nereye koyacak. Adam at arabacılığı yapmasın 1600 lira maaşlı iş verelim desek adama da haksızlık etmiş oluruz, kültüre de.”

Mahallelilerin söylemleri çerçevesinde mahalledeki ilişkilerinin -mahallede son zamanlarda uyuşturucu nedeniyle kültürel bir bozulma olduğu ifade edilse de- kendine özgü bir güven ve dayanışma temelinde sürdürüldüğü yorumu yapılabilir. Senet olmadan söz ile yapılan menkul ve gayrimenkul alışverişleri, mahallelinin birbirini tanması ve en büyük desteği Roman kimliği bağı olan insanlardan-süreç içinde roman milletvekilleri ve merkezi hükümet ve belediye ile bağlantı kurabilecekleri beklentisinde oldukları çeşitli statülerde roman tanıdıkları- sağlama, dönüşümden maddi bir beklenti veya başka bir alana geç konusu gündeme gelmeyip yaşam kalitesinin artmasına ilişkin beklenti bu duruma kanıt

niteliğindedir. Mahallelinin temel amacı kültürlerini koruyacak bir yaşam alanına kavuşmak ve kiracıların da bu süreçte ev sahibi olmasını sağlamaktadır.

Görüşmelerde öne çıkan bir diğer nokta, kentsel dönüşüm ile eğitim, güvenlik gibi sorunlarının son bulması ve yaşam alanlarının iyileştirilmesi beklentisidir. Kendilerini mahallenin sahibi olarak hisseden mahallelilerde, mahalleye aidiyetin kuvvetli olduğu görülmektedir. Bu aidiyetin oluşması mekân ve insanın olumlu etkileşimi ile açıklanabilir. Bu kapsamda mahallenin bugünlere gelmesinde ataların emeği vurgusu önemlidir. Mahallenin merkezi konumunun farkında olmakla birlikte mahalle ile birlikte var olma, dönüşümden sonra da mahallede yaşamlarını sürdürme istekleri doğrultusunda önceliklerinin yaşam alanlarının iyileştirilmesi olduklarını belirtmişlerdir.

“Biz para değil, yaşam istiyoruz. Bizim annelerimiz babalarımız bin bir sıkıntı yaşamışlar, su yoktu, çeşmelerden su taşırıldılar, tuvalet yoktu. O sistemlerden bu günlere getirmiş atalarımız. Bu mahallenin var oluşunda atalarımızın emeği var. Biz bu mahallede doğmuşuz, bugün de bu mahalledeyiz.”

“Zenginlik gelecekse biz de yararlanalım, bizim çocuklarımız da yararlansın. Parasız olmuyor. Bu yaşa kadar evde oturuyordu, büyüdü dışarı çıkıyor, istiyor ki cebinde parası olsun. Belki böylelikle çocuklarımızı okutma şansımız da olur. Bize imkân tanınmalı”

Mahallenin sorunlarının başında uyuşturucu ve güvenlik sorunu gelmektedir. Kentsel dönüşüm ile bu konuda bir dönüşüm yaşanacağına ilişkin beklentinin yanında bu sorunlara bağlı olarak mahallelinin hissettiği dışlanmışlık hissine ilişkin de bir dönüşüm beklentisi vardır. Mahalleli mahallede sıklıkla çıkan çatışmalarda devletin gücünü daha fazla hissetmek ve kayıplar yaşanmasının engellenmesini istemekteler. Bu konuda zor durumda kaldığında devletin varlığını hissetmek eşit vatandaşlık ölçütü olarak ifade edilmektedir. Devletin yasaları tatbik etmesinde *diğerleri* ile devlet nezdinde eşit durumda hissederken, yardıma ihtiyacı olduğunda, devletin otoritesine ve düzenleyici gücüne ihtiyaç duyulmakta ve bu aşamadaki otorite açığı eşit vatandaş olamama şeklinde bir serzenişle ifade edilmektedir. Görüşmecilerin söylemlerinden, bölgede yoğun biçimde yaşanan güvenlik sorunlarına ve bu sorunların parçası olmalarına rağmen devlete bir tepki veya isyandan ziyade, hak ve yükümlülükler çerçevesinde kendini Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olarak tanımlamadıkları görülmektedir. Bu kapsamda bölgede kentsel dönüşüm süreci sonrasında yaşam çevresinin değişeceği beklentisi ile paralel şekilde devlet karşısında eşit vatandaş olarak görüleceği beklentisi hâkimdir.

“Mahalle mimlenmiş, uyuşturucudan dolayı adamı affedersiniz donuna kadar didik didik arıyorsunuz. Benim burada adamı 49 dakika aradılar, en son köpek getirdiler. Polis işini yapacak tamam. Ama kavga oluyor, vuran da vurulan da akraba. Arıyoruz çatışma var murtekiye gelin diye, Ramazanın vurulduğu gün. Telefon geldi. Çatışma var abi, gel dediler. Tren yolunun oradan geliyorum, cebimde iki tane silah var. Polisler kurmuş barikatı, giriş yok diyor. Çekil lan önümden diyip giriyorum, çekiliyorlar. Anlatmak istediğim, polis içeri girmiyor ya, ben içeri giriyorum. Bana diyor nereye giriyorsun kaç.”

“Memurlar gelse olmayacak bunlar. Çağırıyoruz 40 dakika sonra geliyor, 20 yaşında çocuk ölüyor.”

“Yok, uyuşturucu ile ilgili bir şey söylesem hemen gelirler, çatışma diyince gelmiyorlar. Arıyorum hemen gelin çatışma var, ölü var mı diyor bana. Ceset olduktan sonra geliyorlar. Çatışma bitti, gel cesedi al diye aradım. O gün narkotik gelmiş kapıdan güm güm atıyorlar. Bu ne demek yani *bizim canımıza kıymet vermiyorlar.*”

“Ben adama yumruk attım, çenesi kırıldı. Cinayetini infazını yaptılar. 2 buçuk sene daha yatırdılar beni... Silah, bıçak yok, vurdum bir tane çenesi kırıldı. Lisanslarımı getirdim, ben milli boksörüm. Vurduğumda kırmam normal. *Beni Türkiye cumhuriyeti vatandaşı olarak yargılıyorsunuz. Ama ben zor durumda kalıp yetiş bana dediğim zaman öyle davranmıyorsun. Bu yüzden kentsel dönüşüm gelsin istiyoruz.*”

SONUÇ

Kentsel dönüşüm ülkemizde ağırlıklı olarak kentin çöküntü alanlarının fiziksel olarak iyileştirilmesi ile sınırlı gündeme gelmektedir. Kentsel dönüşüm ile güvenlik konusu depreme dayanıklı evler inşa etme yönüyle ön plana çıkmaktadır. Oysa konunun fiziksel yenilenme ihtiyacının ötesinde, sosyolojik, ekonomik, toplumsal, çevresel ve siyasal çok boyutlu ve geniş kapsamlı olarak ele alınması önem taşımaktadır.

Demografik ve mekânsal özellikler gibi kentin suç işlemeyi kolaylaştıran yapısı ile birleştiğinde kentle bütünleşemeyen çöküntü alanlarının önemli güvenlik sorunlarını ortaya çıkardığı konusunda dünyada genel bir kabul vardır ve yapılan çalışmalarla bu konuya dikkat çekilmekte ve çeşitli program ve projeler ortaya konulmaktadır. Ancak Türkiye’de bu genel kabul soylulaştırma çerçevesinde kentsel dönüşümün eleştirisi ile kente karşı bir tehdit olarak çöküntü alanlarının acilen dönüştürülmesi gerekliliği arasında sıkışmış durumdadır. Bu alanlara ilişkin bir özne olarak kent ve kentliler ve onu tehdit eden bir nesne olarak gecekondular arasında kurulan bu tek yönlü bakış, günümüzde birbiri ile bütünleşmiş kent sorunlarını çözmede en önemli engeli oluşturmaktadır. Zira bu alanlardaki yaşayan kesimin bu bakışı içselleştirip, kendini nesneleştirdiği gerçeğini kendi söylemlerinden okuyabilmek mümkündür. Ege mahallesi sakinlerinin, henüz suç işlememiş dahi olsa, kendilerini her an suç işlemesi muhtemel potansiyel suçlu olarak gördükleri anlaşılmaktadır. Sürekli birileri tarafından kurtarılmayı, eğitilmeyi, istihdam edilmeyi beklemektedir. Kentin geneline ilişkin önemli bir tehdit oluşturan ve kendi varlıklarını da tehdit eden güvenlik sorunlarının kaynağının uyuşturucu olduğu görülmektedirler. Ege mahallesinde uyuşturucu kullanımı ve satışı oldukça yaygındır ve uyuşturucu kaynaklı genç ölümler basına sıklıkla yansımaktadır. Uyuşturucu çocukların ölümlerine sebep olmakta ve mahalledeki sosyo-kültürel yapıyı değiştirip daha güvensiz bir ortam yaratmaktadır. Kendi yaşadıkları gerçeklik ile kendilerine atfedilen gerçeklik sarmalı arasında sıkışmış olan mahalleliler, bu sarmaldan çıkmak için devletin gücüne ihtiyaç duyduklarını ifade etmektedirler. Tıpkı iç savaşı yaşamış olan Hobbes gibi, Ege mahallesi sakinleri kendilerini de yakan güvenlik sorunlarından kurtulmanın tek yolunun devlet otoritesi ve devletin dönüştürme gücü olduğunu düşünmektedir. Kendilerinin barınma sorunu olmadığını ifade eden Ege mahalleliler kentsel dönüşümüne ilişkin yaklaşımları barınma ihtiyacıyla ilişkili değildir. Dolayısıyla fiziksel bir iyileştirmeyle sınırlı bir kentsel dönüşüm yaklaşımı Ege mahallesindeki dönüşüm ihtiyacı ve beklentisini karşılayamayacaktır. Onlara göre kentsel dönüşüm kendilerini bu sarmaldan kurtarabilecek, güvenlik ihtiyaçlarını

giderecek ve eşit vatandaşlık statüsüne kavuşabilmelerini sağlayacak bir çıkış yoludur. Dönüşüm devletin kendileri için varlığının bir kanıtı olarak görülmektedir.

Ege mahallesi gibi hassas kentsel dönüşüm alanları hem mahalledeki kendine özgü kültürü yaşatma hem de o kültür içinde yerleşik yanlış kabulleri değiştirip güvenli, yaşam kalitesi yüksek, eğitim ve istihdam olanakları önündeki engellerin kaldırıldığı, mahallelilerin kentlileşebildiği, kentle bütünleşmiş alanlar yaratmak için kapsamlı, alana özgü ve ilişkili tüm aktörlerin (emniyet, sosyolog, psikolog, şehir plancısı, mimar, bakanlıklar ve yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, yerel halk gibi) yer aldığı projeler geliştirilmelidir. Mahallelilerin yerinde tutulması kadar, mevcut sorunlarının da aşılması noktasında kentsel dönüşüm önemli bir imkân olarak görülmelidir. Bu kapsamda hem merkezi yönetimin hem de yerel yönetimlerin kentsel dönüşüme ilişkin binanın yıkılıp yenisinin yapılmasıyla sınırlı bir fiziksel yenileme anlayışını aşması, konunun sosyal, psikolojik, ekonomik, yönetsel açılardan kapsamlı ele alması ve kentsel güvenliği sağlamaya yönelik stratejiler izlemesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Ağaoğulları, M. A. & Köker, L. (2000). *Kral-Devlet ya da Ölümlü Tanrı* (2. Baskı). Ankara: İmge Kitapevi.

Akkar, Z. M. (2006). Kentsel Dönüşüm Üzerine Batı'daki Kavramlar, Tanımlar, Süreçler ve Türkiye, *Planlama, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını*, http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/2aee86157b4a40b_ek.pdf (16.02.2019).

Bal, M. A. (2003). *Modern Devlet ve Güvenlik*. İstanbul: IQ Kültür ve Sanat Yayıncılık.

Ben-Amittay, J. (1983). *Siyasal Düşünceler Tarihi*. Mehmet Ali Kılıçbay, Levent Köker (Çev.). Ankara: Savaş Yayınları.

Colantonio, A. & Dixon, T. (2011). *Urban Regeneration & Social Sustainability: Best practice from European cities*. United Kingdom: Wiley-Blackwell.

Crisp, J. ve diğerleri, (Ed.) (1997). *Dünya Mültecilerinin Durumu 1997-1998*. B.M. Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye Temsilciliği. Ankara: Oxford University Press.

Demirbaş, T. (2001). *Kriminoloji*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Droste, C., Lelevrier, B. C.& Wassenberg, F. (2008). Urban Regeneration in European Social Housing Areas. K. Scanlon and C. Whitehead (Ed.), *Social Housing in Europe II* (ss.163-196). London: LSE.

Ege Postası, Kamulaştırmayla Gelmeyen Yol Dönüşümle Gelecek, 03.09.2018 <http://www.egepostasi.com/haber/kamulastirmayla-gelmeyen-yol-donusumle-gelecek/92703>

Erdinç, C. (2014, 1 Aralık). Damgalı Mahalleler. www.aljazeera.com.tr (21.10.2018).

Erman, T. (2004). Gecekondu Çalışmalarında Öteki Olarak Gecekondu Kurguları. *European Journal of Turkish Studies*. <https://journals.openedition.org/ejts/85> (16.02.2019).

Göze, A. (2005). *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler* (10. Baskı). İstanbul: Beta Basım.

Hampsher-Monk, I. (2004). *Modern Siyasal Düşünce Tarihi*. İstanbul: Say Yayınları.

- Heper, H. (1983). *Türkiye’de Kent Göçmeni ve Bürokratik Örgütler*. İstanbul: Üçdal.
- Işık, O. & Pınarcıoğlu, M. (2002). *Nöbetleşe Yoksulluk* (2. Baskı). İstanbul: İletişim Yayınları.
- İzmir Büyükşehir Belediyesi, (2011). İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi 16.09.2011 tarihli Ege Mahallesi Kentsel Dönüşüm Kararı.
- İzmir Büyükşehir Belediyesi. (Eylül, 2009). 1/25000 Ölçekli İzmir Kentsel Bölge Nazım İmar Planı Revizyonu Açıklama Raporu.
- Karpat, K. H. (2003). *Türkiye’de Toplumsal Dönüşüm*. A. Sönmez (Çev). İstanbul: İmge
- Keleş, R. (2008). *Kentleşme Politikası* (10. Baskı). Ankara: İmge Kitapevi.
- Kongar, E. (1986). *Türkiye Üzerine Araştırmalar (İzmir: Kentsel Ailenin Değişimi-Kayseri: Kent Planlaması İçin Toplumsal Araştırma- Altındağ: Yerleşik Bir Gecekondu Bölgesi)*. İstanbul: Remzi Kitapevi.
- Machiavelli, N. (2008) *Prens*. Kemal Atakay (Çev.). İstanbul: Can Yayınları.
- McDonald, S., Malys, N. & Maliene, V. (2009). Urban Regeneration for Sustainable Communities: A Case Study, *Technological and Economic Development of Economy*, 15-1, 49-59.
- Mimarlar Odası İzmir Şubesi. *Alsancak Liman Arkası ve Salhane Bölgesi/1/1000 ölçekli İmar Planı Plan Notları*. [http://www.izmimod.org.tr/v2/uploads/files/ALSANCAK%20LIMAN%20ARKASI\(2\).png](http://www.izmimod.org.tr/v2/uploads/files/ALSANCAK%20LIMAN%20ARKASI(2).png) (16.02.2019).
- Öztürk, N. K. (2017). *Anayasa ve Devlet*. İzmir: Albi Yayınevi.
- Roberts, P. (2000). The Evolution, Definition and Purpose of Urban Regeneration. P. Roberts & H. Sykes (Eds.). *Urban Regeneration A Handbook*. London: SAGE.
- Schwind, H. (2002). *Kriminologie : eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen /von Hans-Dieter Schwind* Publication Info. Heidelberg : Kriminalistik.
- Steel, M. (Ed). (2000). *Oxford Wordpower Dictionary*. Oxford University Press.
- Tallon, A. (2009). *Urban Regeneration in the UK*, New York: Routledge.
- Tataroğlu, N. (2012). *Bir Kentsel Hak Olarak Güvenlik ve MOBESE Uygulaması*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Tatlıdil, E. (1989). *Kentleşme ve Gecekondu*. İzmir: Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları.
- Toprak, Z. (2008). *Kent Yönetimi ve Politikası* (6. Baskı). İzmir: Birleşik Matbaacılık.
- Turok, I. (2005). *Urban regeneration: what can be done and what should be avoided?* *Istanbul 2004 International Urban Regeneration Symposium: Workshop of Küçükçekmece District*, İstanbul: Küçükçekmece Municipality Publication.
- Türk Dil Kurumu (2019). Büyük Türkçe Sözlük. <http://tdk.gov.tr/>

5199 SAYILI HAYVANLARI KORUMA KANUNUNUN KENTSEL GÜVENLİK BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Nazlı YÜCEL BATMAZ³³⁵, Refik YASLIKAYA³³⁶

Özet

İnsanlar da dahil olmak üzere dünyadaki canlı türlerinin hiç birinin diğerine üstünlüğü yoktur. Fakat 18. yüzyılda Sanayi Devrimi'yle başlayan süreçte insanın doğadan uzaklaşması, doğayı tahakküm altına alma arzusu doğadaki bu eşitliği bozmuştur. Sanayileşme süreciyle birlikte daha iyi çalışma ve yaşam koşullarına erişmek isteyen insanların kırsaldan kente göçü hızlanmış, doğa tüm alanlarıyla üretim ve tüketim merkezi olmuş, bu durum kentlerin sermaye, emek ve doğanın yoğun ve yaygın bir biçimde kullanıldığı alanlar haline gelmesine yol açmıştır. Büyümeye odaklanan ekonomi, arsaya dönüşen kent toprağı, kentin olanaklarının ve kentsel rantın adaletsiz dağılımı, artan nüfusa paralel olarak oluşan nitelikli iş gücü sorunları, çok hızlı büyüyen, birbirinden farklı olmayan, enerjinin verimsiz bir şekilde kullanıldığı, insana ve doğayı görmezden gelen bir kent formunun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu tip kentlerdeki hayvanların güvenli yaşam alanlarına, temiz ve nitelikli hava, gıda ve su kaynaklarına engelsiz ulaşım hakları insanlarca gasp edilmiştir. Doğal ortam ile bağı kısmen yok edilen ve doğal ortamda yaşama becerilerini kaybeden bu hayvanlar yerleşim alanlarında ve civarlarında oldukça zor koşullarda yaşama tutunmaya çalışmaktadırlar. Barınmak ve doğalarına uygun bir şekilde hayatlarını sürdürebilmek için yeterli yaşam alanlarına sahip olmamaları, düzenli sağlıklı ve yeterli beslenememeleri sonucunda saldırganlaşan hayvanlar kentte yaşayan insanlar için bir güvenlik problemi haline gelmişlerdir. Özellikle son zamanlarda yazılı ve görsel basında sokak hayvanlarının saldırısına uğrayan kişilerin sayısının artması bu güvenlik probleminin ciddi boyutlarda olduğunu gözler önüne sermektedir. Bu amaçla çalışmada bir kentsel güvenlik problemi haline gelen sokak hayvanlarının durumu, yerel yönetimlerin bu konudaki sorumlulukları 5199 Sayılı Hayvan Koruma Kanunu çerçevesinde değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kent, Kentsel Güvenlik, Hayvanları Koruma Kanunu

EVALUATION OF ANIMALS PROTECTION LAW NO: 5199 IN THE CONTEXT OF URBAN SECURITY

Abstract

None of the living species in the world, including humans, has superiority over the other. But in the process that started with the Industrial Revolution in the 18th century, the separation of man from nature and the desire to dominate nature disrupted this equality in nature. With the process of industrialization, the migration of people from rural to urban areas, who want to reach better working and living conditions, has accelerated and nature has become a part of production and consumption in all areas. Today, cities have become the center of production and consumption of trade and service industry and this has led to cities becoming areas where capital, labor and nature are used extensively and intensively. The economy focusing on growth, the urban ground transforming into a land, the unfair distribution of the city's possibilities and urban rent, the problems of qualified labor in parallel with the increasing population; caused a city form which rapidly growing, non-differentiated and in which energy is used inefficiently and people and nature are ignored. In these cities, the rights of unhindered access to safe life areas and clean and qualified air, food and water resources of animal animals; has been usurped by people. These animals, whose ties with the natural environment have been partially destroyed and lost their ability to live in the natural environment, try to hold on to life in very difficult conditions in and around the settlements. Animals, which become aggressive as a result of not having enough living spaces to live their lives in accordance with their nature and not sheltering and eating regularly, have become a security problem for the people living in the city. Especially the recent increase in the number of people who have been attacked by street animal in the printed and visual media, reveals that this security problem is serious. In this study, the situation of street animals which has become an urban security problem and the responsibilities of local administrations in this matter will be evaluated within the framework of Animal Protection Law No. 5199.

Keywords: City, Urban Security, Animal Protection Law.

³³⁵ Doç.Dr., Kırıkkale Üniversitesi, nazli_yucel@yahoo.com

³³⁶ Dr. Öğretim Üyesi, Kırıkkale Üniversitesi, refikyaslikaya@yahoo.com

GİRİŞ

İnsanın doğa ile olan ilişkisi ve etkileşimi ilkçağlardan beri devam etmektedir. İlkçağlarda bu ilişkinin temelinde doğayı anlama ve onunla bütünleşme çabası yatmaktadır. Fakat 16. ve 17. yüzyıllarda Bacon ve Descartes'la başlayan ve akli tek ölçü olarak gören bilimsel dünya görüşü, insanın kendisini ve çevresini algılama biçimini tamamen değiştirmiş, bu değişim mekanik doğa tasarımı anlayışını getirmiş, doğanın akıl yoluyla biçimlendirildiği ve dönüştürüldüğü yeni bir döneme girilmiştir. Bununla beraber Endüstri Devriminin ortaya çıkardığı sanayileşme süreci ve bu süreçle birlikte tetiklenen kentleşme ve demografik sorunlar, doğanın büyük bir hızla tahrip edilerek doğal yaşamın sekteye uğratılmasına neden olmuş bu durum ise çağımız insan ihtiyaçlarının temini için, doğanın tüketilmesi sonucunu doğurmuştur.

İnsanı ihtiyaçlarını merkeze alan ve bu doğrultuda şekillenen yenedünya tasarımı insanın doğaya hükmetmesini sağlamış, iktidar mücadelesiyle birlikte doğaya hükmetme gücü artan insanoğlunun tarihsel süreçte diğer türlerle sürdürdüğü ilişkileri de sekteye uğramıştır. Bu ilişkinin bozulmasından en fazla etkilenen tür hayvanlardır.

Aynı dünyayı paylaştığımız ve aramızda geçmişten gelen bir kültür birikimi olan hayvanlar, kırsaldan kente yoğun göçler sonucunda kent dokusunda meydana gelen sıkışmalar içinde habitatlarını kaybetmişler ve kentlerin istenmeyenleri durumuna gelmişlerdir. Kendilerine yaşam alanı oluşturmaya çalışan hayvanlar, kentlerin belirli bölgelerine yuvalanmakta- özellikle parklarda- ve hakimiyet alanına giren insanlara saldırmaktadırlar. Bu durum Ülkemiz kentlerinde artan ve çözüm bekleyen bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu amaçla çalışmada bir kentsel güvenlik problemi haline gelen sokak hayvanlarının durumu 5199 sayılı kanun çerçevesinde ele alınmıştır. Literatür taraması yöntemiyle oluşturulan çalışmada kavramsal çerçeve ifade edildikten sonra, 5199 sayılı kanunda yerel yönetimlerin sokak hayvanları konusundaki yetkileri bu yetkilerin sorun çözmedeki etkileri değerlendirilmeye çalışılacaktır.

1. KENT ve KENTSEL GÜVENLİK

Kentler, iktisadi ve sosyal yaşamın merkezidirler. Bu nedenle kentler, yaşam açısından cazip mekânlar haline gelmişlerdir/ gelmektedirler. Yaşanılabilir bir kentte insanlar huzur ve güven içerisinde dirler. Bir kent bünyesinde insanların bu şekilde yaşamasını mümkün kılacak ekonomik, sosyal ve siyasal dinamikleri barındırmak zorundadır (Kaya,2016:19). Kent, içinde yaşayan bireylerle nitelik kazanırken, bireylerin yaşam standartları ve kente dair yaşamsal algıları da o kentin nitelikleri tarafından şekillenmektedir. Ancak günümüzde nüfus hareketleri sonucu hızla nüfusu artan kentler yerleşim alanlarında kontrolün azaldığı mekânlara dönüştürmüştür ve bu dönüşüm halen sürmektedir. Oluşan bu kontrolsüz durum kentlerin güvenlik problemleri yaşanan alanlar olmasına neden olmuş, bu da kentli insanların yaşam kalitesini olumsuz yönde etkilemeye başlamıştır.

Güvenlik, geniş kapsamlı bir kavramdır. En yaygın anlamıyla güvenlik, suç tehditlerinden bireysel veya kolektif, gerçek veya algısal düzeyde emin olabilmektir. Bireylerin kendilerini güvende hissetmeleri, bir suçun mağduru olmaları durumunda ise,

mağduriyetin ortadan kaldırılmasına yönelik güce sahip olmayı ifade eder (Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, 2012:13). Kentsel güvenlik dendiğinde anlamamız gereken; kent sakini olan bir birey ya da grubun kentsel yaşamıyla ilgili ihtiyaçlarını temin edip bunun için gerekli ilişkiler ağını geliştirirken güvenliğinin de sağlanmasıdır.

Bu tanımın en can alıcı noktalarından biri, kent sakini olarak beklentilerinin karşılanmasını isteyen bireyin, bu hizmetler sunulurken emniyetinin de birlikte sağlanabilmesidir (Korkmaz ve Henden, 2007). İnsanlar güvenli bir kentin sağladığı imkanlar sayesinde sosyal, ekonomik ve kültürel hayatlarını hiç korkmadan devam ettirebilirler. Güven ortamında kente duyulan aidiyet duygusu gelişir. Bu sayede de sadece yerli halkın değil, yabancı misafirlerin de güvenle huzur içinde yaşayabilecekleri kentler meydana gelecektir.

Bir kentlinin temel haklarının içinde güvenli bir kentte yaşamak ilk sıralarda gelir. İnsanların bir arada güvenle yaşayabilme umudu kentlerin ortaya çıkış sebeplerindedir. Bu nedenle kentlerin barındırdıkları insanlara güven sunan mekânlar olmaları elzemdir.

Günümüzde Türkiye’de kentlerde yaşanan güvenlik problemlerine bir yenisi eklenmiştir. Bu problem kişilerin Sokak hayvanlarının saldırısına maruz kalmasıdır. Bu problemin temelinde çarpık kentleşme sonucu kentlerde hayvanlara yaşam alanının kalmaması ve hayvanların kendilerine yaşam alanı yaratmaya çalışması yatmaktadır. Kendilerine yaşam alanı yaratmaya çalışan hayvanlar, hakimiyet alanı olarak belirledikleri bölgelere yabancı bir varlık girdiği zaman iç güdüsel olarak saldırmakta bu da o bölgede yaşayan kişilerin can güvenliğini tehdit etmektedir. Bu durumun yazılı ve görsel basında yer alması insanların hayvanlara karşı bakışını değiştirmekte, insanların hayvanları bir tehdit unsuru olarak görmelerine neden olmaktadır. Hayvanlara karşı oluşan bu olumsuz bakış açısı hayvanların yaşamlarını da tehlikeye atmakta, hayvanlara karşı işlen suçlarda da artışa sebebiyet vermektedir. Ancak insanların ve hayvanların yaşadığı bu olumsuzluğu gidermek için mevzuatın yetersiz kaldığı görülmektedir.

2. TÜRKİYE VE SOKAK HAYVANLARI

Canlı türlerin, “kendi aralarında ve cansız varlıklarla olan ilişkilerini düzen içinde yürüttükleri biyolojik, fiziksel ve kimyasal sisteme” ekosistem denmektedir(Hayvan Koruma Kanunu,2004: Madde 3). İnsan, ekosistemin en önemli parçalarından bir tanesidir. İnsan ile birlikte bu yerküre ekosistemini oluşturan ve doğal dengenin/düzenin sağlanmasında vazgeçilmez bir noktada olan diğer canlı ise hayvandır(Ertan, 2001:394). Hayvan en genel tanımıyla, “duygu ve hareket yeteneği olan, içgüdüleriyle hareket eden canlı yaratık” olarak ifade edilmektedir(<http://www.tdk.gov.tr>).

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu’nda ise, “hayvanların rahat yaşamlarını ve hayvanlara daha iyi ve uygun muamele edilmesini temin etmek maksadıyla” konulacak kanunların, uygulanmasında ortaya çıkabilecek olan sorunları ortadan kaldırmak ve oluşabilecek güçlükleri bertaraf etmek için tek bir hayvan tanımını yer verilmemiştir. Kanunda; sahihsiz hayvan, evcil hayvan, güçten düşmüş hayvan, kontrollü hayvan, deney hayvanı ve yabani hayvan gibi tanımlamalar yapılmış, hayvan teriminin sınırları bu sayede belirlenmiş ve bu şekilde kanunların faaliyete geçmesi sırasındaki sorunların önüne geçilmeye çalışılmıştır. Kanunda verilen çeşitli tanımlamalardan hareketle ise “hayvan, herhangi bir

insanın koruyucu olarak sahiplenmesine bakılmaksızın, insan tarafından eğitilmiş ya da doğada yabani olarak yaşayan, bitki ve insan dışındaki canlıları” ifade etmektedir (Uyumaz,2016:138; Hayvanları Koruma Kanunu,2004: Madde 3).

Sokak hayvanları, evden atılmış, sokaklarda doğmuş, sokaklarda yaşayan sahihsiz hayvanlardır. Sokak hayvanları içerisinde en önemli yeri insan ırkından sonra dünyadaki en yaygın tür köpekler tutmaktadır. Köpek nüfusu insan nüfusunun %10’una denk olup (İBB,2017:51) bu rakamın %75’ini sahihsiz köpekler oluşturmaktadır. Türkiye’de yaklaşık 8 milyon sokak hayvanı olduğu düşünülmekte ve bunun hem hayvanlar hem de insanlar açısından çeşitli riskler taşıdığı belirtilmektedir(<https://www.cnnturk.com>).

Ülkemizde Sokak hayvanlarının neden olduğu problemler yaşanan olaylar çerçevesinde şu şekilde ifade edilmektedir (Dodurka, 2009):

1. İnsanlara ya da insanların ev ya da kümes hayvanlarına saldırılar.
2. Trafik kazaları sonucu meydana gelen ölüm, yaralanma ya da maddi hasarlar.
3. İnsanlara ya da hayvanlarına bulaştırılan kuduz, kist, hidatik, toksoplazmoz vb hastalıklar.
4. Dışkı, idrar vb. ler nedeniyle oluşan çevre kirliliği.
5. Havlama, uluma vb gürültüler.

Sokak hayvanlarının neden olduğu problemlerin yanında önemli olan/ olması gereken bir konuda sokakların aslında sokakta yaşayan hayvanlar açısından uygun olmaması ve bu hayvanların birçok konuda tehlikelere maruz kalmasıdır. Bu bağlamda düşünüldüğünde sokak hayvanlarının maruz kaldığı problemler şu şekilde ifade edilebilir (Dodurka, 2009):

1. Açlık, susuzluk
2. Zehirli ya da bozuk gıdalar nedeniyle hastalıklar ya da ölümler
3. Yapılmayan ya da yetersiz kalan sağlık kontrolleri nedeniyle fark edilmeyen hastalık, sakatlık vb. sonucu çekilen acı ve sancılar.
4. Yemek ve alan kavgaları.
5. Zayıf hayvanların kuvvetli hayvanlardan gördüğü zararlar
6. Hayvanların birbirlerine bulaştırdıkları hastalıklar.
7. Trafik kazaları nedeniyle meydana gelen ölüm ya da sakatlanmalar.
8. İnsanlar nedeniyle gördükleri zararlar.
9. İşkence ve tecavüz olayları.

Yaşam alanları ellerinden alınmış olan hayvanlar kentsel yaşamda acilen çözülmesi gereken bir güvenlik problemi olarak maalesef karşımıza çıkmaktadır. Bu çözüm aynı zamanda onların hayatlarını sürdürmeleri açısından da önemlidir.

3. 5199 SAYILI KANUN VE KENTSEL GÜVENLİK

A. 5199 Sayılı Kanun ve Kanuna Yöneltilen Eleştiriler

İnsan-hayvan ilişkisinde dünya genelinde yaşanan değişim ve ilerlemeler(!) sonucunda ortaya çıkan Hayvan Hakları Evrensel Bildirgesi’nden esinlenilerek Türkiye’de, çeşitli pozitif

hukuk metinlerinde doğrudan olmamakla birlikte hayvanları koruyan hükümlere yer verilmiştir. Ancak bu konu hakkında yapılan en temel düzenleme 2004 yılında “hayvanların rahat yaşamalarını sağlayabilmek, hayvanlara daha uygun muamele edilmesini temin etmek, işkence görmelerini engellemek, yaşamış oldukları her türlü mağduriyetin önlenmesini sağlamak ve yaşadıkları mağduriyetleri ortadan kaldırmak amacıyla” 5199 sayılı Hayvan Koruma Kanunu’nun kabul edilmesi olmuştur. (Hayvanları Koruma Kanunu,2004: Madde 1; Uyumaz, 2016:166). Kanunu takiben Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından 5199 sayılı kanunun hükümlerine uyulup uyulmadığını denetlemek maksadıyla Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği çıkarılmıştır.

Ancak 5199 sayılı kanun günümüzde birçok yönüyle eleştiriye konu olmaktadır. Kanuna yöneltilen eleştiriler şu şekilde ifade edilmektedir;

1. Öncelikle kanunun adının değiştirilmesi tartışılmaktadır. Çünkü Hayvanları Koruma Kanunu, hukuken dahi hayvanların haklarının olduğunu kabul etmemek anlamına gelmektedir. Bu bağlamda kanunun adı, “Hayvan Hakları Kanunu” olmalıdır.
2. Hayvan Hakları Evrensel Bildirgesi’nden esinlenerek düzenlenen ve yürürlüğe konulan 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu’nda tıpkı bildiride olduğu gibi “hayvanların yaşama hakkına sahip olduğu” belirtilmiştir. Ancak kanun, içerik itibarıyla insan ve kuruluşların görev ve sorumluluklarını belirtmekte olup insan davranışlarına düzen getirmeyi amaçlamaktadır. Bununla birlikte Türk Eşya Hukuku’na göre hayvanların eşya olarak görülmesi, Hayvanları Koruma Kanunu’nda belirtilen yaşam hakkının mevzuata yeterince aktarılamamasını bu doğrultuda da hayvanların herhangi bir hakka sahip olmadığını göstermektedir. Bu bağlamda, Türk Medeni Kanununun Eşya Hukuku kitabının mülkiyete ilişkin bölümlerinde hayvanların eşya olmadığına ilişkin hükümler eklenmeli ve hayvanların haklarını korumak için yapılan düzenlemelerin de ilgili hukukta yer aldığı belirtilmelidir. Bu sayede insanların hayvanları dilediği gibi mülkiyetine alması ve şiddete varan uygulamalar yapmasının önüne geçilmiş olunacaktır(Uyumaz, 2016:175; Yılmaz,2006:215).
3. 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu, Kabahatler Kanunu kapsamında çıkarılmalıdır. Çünkü kanuna göre, hayvanlara karşı uygulanan haksız eylemler kabahat olarak görülmektedir bu sebeple de idari para cezasından başka yaptırım olmamaktadır. Bu bağlamda kanun, ceza kanunu kapsamında değerlendirilmeli ve suç olarak değerlendirilip, sabıka kaydına işlenmelidir(<https://www.haytap.org/tr>).
4. Ayrıca kanuna göre, sahipli hayvan- sahipsiz hayvan ayrımı yapılması hayvanlara “mal” olarak bakıldığı fikrini düşündürmektedir. Sahipli hayvanlar kötü muameleye maruz kaldıklarında veyahut işkenceye tabi tutulduklarında mala zarar gelmesi sebebiyle yani hayvanın sahibinin mal olarak zarar görmesi sebebiyle TCK kapsamında yargılanmakta, o da para cezasına çevrilmekte yani hayvanın canı olmasından dolayı kaynaklanmamaktadır(<https://www.haytap.org/tr>).
5. Kanun, yabani hayvanların sahiplenilmemesi gerektiğini benimsemekle beraber, açık bir yasak getirmemiş, hatta yabani hayvanların ticaretine ilişkin düzenlemeleri de yönetmeliğe bırakmıştır. Bu konunun yeni bir kanunla düzenlenmesi ve yabani hayvan ticaretinin yasaklanması gerekmektedir(Cumalıoğlu,2017:607)

4. Hayvanları Koruma Kanunu, çağın gerisinde kaldığı için kanunda yeni düzenlemeler yapmaktan ziyade tamamen ilga edilerek yerine günümüz şartlarına uygun, daha kapsamlı bir koruma sağlayan, ihlaller konusunda daha ciddi, alternatif ve caydırıcı yaptırımları olan ve hayvanların “yaşama hakkının” temel alındığı yeni bir hayvanları koruma kanunu çıkarılmalıdır(Uyumaz,2016:176).

B. 5199 Sayılı Kanunun Yerel Yönetimler/ Kentsel Güvenlik Ekseninde Değerlendirilmesi

Hayvan hakları konusunda ülkemizde 5199 sayılı Hayvan Koruma Kanunu geçerlidir. 2004 yılında “hayvanların rahat yaşamalarını sağlayabilmek, hayvanlara daha uygun muamele edilmesini temin etmek, işkence görmelerini engellemek, yaşamış oldukları her türlü mağduriyetin önlenmesini sağlamak ve yaşadıkları mağduriyetleri ortadan kaldırmak amacıyla” kabul edilmiştir.

Kanunu takiben Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından 5199 sayılı kanunun hükümlerine uyulup uyulmadığını denetlemek maksadıyla Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği çıkarılmıştır. Bu yönetmeliğin 7. Maddesinde belediyelerin alması gereken tedbirler bulunmaktadır. Bu çerçevede belediyeler;

a) Sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması, kısırlaştırılması, aşılması, gerekli tıbbî bakımlarının yapılması ve işaretlenmesi, alındığı ortama geri bırakılması, sahiplendirilenlerinin kayıt altına alınmasıyla,

b) Geçici bakımevine gelen hayvanları öncelikle Ek-2 deki Sahipsiz Hayvan Kayıt Defterine kaydederek müşahede altına almakla, gerekli tedavilerin yapılmasını, kısırlaştırıp aşılmasını ve işaretlenmesini müteakip alındığı ortama bırakmakla, geçici bakımevine gelen hayvanların sahiplenilmesi için yerel hayvan koruma görevlileri ve gönüllü kuruluşlar ile işbirliği yapmakla,

c) Geçici bakımevinde bulunan tüm hayvanların sahiplendirilmesi için belediye ilân panoları ile belediyenin internet ortamı ve diğer tüm yayın organlarında duyuru yapılmasıyla,

ç) Bölge ve mahallerindeki, özellikle köpekler ve kediler olmak üzere, sahipsiz hayvanların bakımları, aşılarının yapılması, işaretlenmesi ve kayıtlarının tutulmasının sağlanması, kısırlaştırılması, alındığı ortama geri bırakılması ve sahiplendirilmelerinin yapılması için hayvan geçici bakımevinde gönderilmesi gibi yapılan tüm faaliyetlerde yerel hayvan koruma görevlileri ve gönüllü kuruluşlar ile belediye veteriner hekimlerinin koordinasyonunun sağlanmasıyla,

d) Sahipsiz hayvanların beslenmesi amacıyla, bölgesinde bulunan lokanta, işyeri ve fabrikaların sahiplerinin uygun görmesi halinde işletmelerinde ve mutfaklarında oluşan hayvan beslemeye elverişli besin maddelerinin toplanmasıyla,

e) Geçici bakımevinde kaldıkları süre içerisinde; kanunî istisnalar ile bulaşıcı, tedavi edilemez veya tedavi sonrası iyileşme ihtimali olmayan bir hastalığa sahip olduğuna, alındığı ortama bırakıldığında insan ve çevre sağlığını önlenemez derecede tehdit edeceğine geçici bakımevi veteriner hekimince karar verilerek rapor tutulan hayvanların en az acı veren ve en hızlı şekilde ölümünü sağlayan yöntemlerle öldürülmesiyle,

f) Geçici bakımevlerinden kedi ve köpek almak isteyen kişi, kurum ve kuruluşlar için Ek-4 deki Sahipsiz Hayvan Edinme Formunu doldurmak, geçici bakımevi sorumlusu ya da sorumlu veteriner hekimin de onayı ile sorumlu veteriner hekimce düzenlenen sağlık karnesini vererek sahiplendirme yapılmasıyla,

g) Geçici bakımevlerinde oluşan atık ve artıkların çevre ve toplum sağlığına zarar vermesinin önlenmesiyle,

ğ) Geçici bakımevlerinde ticarî amaçla hayvan üretiminin engellenmesiyle,

h) Ev ve süs hayvanı ile kontrollü hayvan ve geçici bakımevlerinde ölen hayvanların, belirlenecek yerlerdeki derin çukurlara gömülerek üzeri sıkıştırılmış toprak ile kapatılması veya yakma ünitesinde yakılmasıyla ve 16/5/1986 tarihli ve 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanununa göre enfeksiyon geçirmiş ve zoonoz hastalıktan ölen hayvanların ise bünyesinde bulunan yakma fırınında yakılması veya usulüne uygun olarak kireç ile gömülmesiyle,

ı) Ev ve süs hayvanları ve kontrollü hayvanların, Ek-1 deki Sahipli Hayvan Kayıt Defterine kayıtlarının yapılmasıyla,

i) Ev ve süs hayvanını bulunduran hayvan sahiplerinin, ölümü ya da hayvanına bakamayacak şekilde hastalanması durumunda; hayvan sahiplerinin yakınları tarafından gerekçelerinin belediyeye bildirilmesi halinde, belediye görevlilerince hayvanları geçici bakımevlerine göndermek ya da sahiplendirmekle,

j) Hayvan geçici bakımeviden ev ve süs hayvanı almak isteyen kişilere, Ek-4 deki Sahipsiz Hayvan Edinme Formu doldurtularak; hayvana ait bilgileri Ek-1 deki Sahipli Hayvan Kayıt Defterine kaydetmekle,

k) Ev ve süs hayvanı satan işletme sahiplerine verilecek eğitimi organize etmekle,

l) Yerel hayvan koruma görevlilerine verilecek eğitimi organize etmekle,

m) Bu Yönetmeliğin 50 nci maddesi gereğince el konulan hayvanların sahiplendirmesini ya da kontrol altına alınmasını sağlamakla ilgili hususlarda gerekli tedbirleri alır.

Yukarıda ifade edilen görevleri belediyeler yapmış olsalar aslında bir problem kalmayacaktır. Ancak maddenin A fıkrasında geçen “Sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması, kısırlaştırılması, aşılması, gerekli tıbbî bakımlarının yapılması ve işaretlenmesi, alındığı ortama geri bırakılması” ifadesi çerçevesinde “Sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların en hızlı şekilde yerel yönetimlerce kurulan veya izin verilen hayvan bakımevlerine götürülmesi zorunludur. Bu hayvanların öncelikle söz konusu merkezlerde oluşturulacak müşahede yerlerinde tutulması sağlanır. Müşahede yerlerinde kısırlaştırılan, aşılana ve rehabilite edilen hayvanların kaydedildikten sonra öncelikle alındıkları ortama bırakılmaları esastır. “ Kentlerde yaşanan güvenlik problemi işte bu noktadan kaynaklanmaktadır. Müşahede yerlerinde kısırlaştırılan, aşılana ve rehabilite edilen hayvanların alındıkları ortama bırakılmaları esas olarak kabul edilmekte ancak “Ortamin” tanımı yapılmamıştır. Bu hayvanlar genel olarak parklarda, sokaklarda barınmaktadır. Müşahede yerlerinde kısırlaştırılan, aşılana ve rehabilite edilen hayvanlar kaydedildikten

sonra öncelikle alındıkları ortama bırakılmaları sadece hayvanların taşıdığı hastalık risklerini engellemekte ve popülasyonlarını kontrol altına almakta(kısmen) ancak insanlara olan saldırgan tavırlarını engellemektedir. Ortama geri bırakılan bu hayvanlar hem hakimiyet alanı yaratmakta hem de oluşturdukları bu alanda sürü politikaları nedeniyle diğer hayvanlara ve insanlara saldırmakta; insanların ölümüne, yaralanmasına, trafik kazaların olmasına, park halindeki araçların parçalanmasına v.b. olaylara sebebiyet vererek telafisi zor sonuçlara neden olmaktadır. Ayrıca sokak hayvanlarından bulaşan hastalıklarda insan sağlığı açısından olumsuz sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Dolayısıyla “. Müşahede yerlerinde kısırlaştırılan, aşılanan ve rehabilite edilen hayvanların kaydedildikten sonra öncelikle alındıkları ortama bırakılmalarının esas olması bu problemi hem insanlar hem de hayvanlar için çözülemez bir hale getirmiştir/ getirmektedir. Yönetmelikte bulunan bu madde yerel yönetimleri de kısıtlamakta özellikle parklarda yuva yapmış birçok sokak hayvanını bu madde çerçevesinde buldukları ortamdan alamamaktadırlar.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Yaşam hakları ellerinden alınmış sokak hayvanlarına yaşam alanların belirlenmesi hem onların hem de insanların hayatlarını kolaylaştıracaktır. Bunun için öncelikle yapılması gerekenler şöyle ifade edilebilir:

1. Parçacıl politikalar yerine bütüncül politikalar belirlenmeli ve yerel yönetimler bu konuda tam yetkili kılınmalıdır.
2. Bu hayvanların doğal yaşamlarını sağlamaları için kentlerde uygun alanlar oluşturulmalıdır. Tüm sokak hayvanları bu alanlara toplanmalıdır. Bu alanlar kentin dışında değil insanların ulaşabileceği makul uzaklıkta olmalı, sağlık koşullarına uygun olmalı, böylece insan- hayvan birlikteliği sağlanmalıdır.
3. Kanunun uygulama yönetmeliğinde adı geçen Yerel hayvan koruma görevlileri bu alanlarda görevlendirilmelidir. Böylece hayvanların bakımları için gerekli herşey bu kişilerce bildirilmeli koordinasyon sağlanmalıdır.(Aşı zamanları, kısırlaştırılma zamanları, yemek ihtiyaçları vb)
4. Ayrıca Yerel hayvan koruma görevlileri ücretli çalışan olmalıdır. Böylece işinin gerektirdiğini yapmadığı zaman müeyyideyle karşılaşmalıdır.
5. Bu alanlardaki sokak hayvanlarının davranışsal olarak rehabilitesi sağlanabilirse barınaklara girmek ve hayvanların sevgi ihtiyacını karşılamak isteyen kişilerde barınaklara girerek hayvanları sevebilmelidir.
6. Hayvanların bakımları için gerekli bir maliyet olacaktır. Bunun için de barınak fonları oluşturulabilir. Hayvanlar için gerekli olan masraflar buradan karşılanabilir ve isteyen kişilerde makbuz karşılığı bu fonlara para yatırabilmelidirler.
7. Yerel halkın sokak hayvanları konusunda bilinçlendirilmesi gerekmektedir. Her önüne gelen acıma hissiyle yemek vermemeli, sokak hayvanlarının varlığını belediyeye bildirmelidir.
8. Evinde evcil hayvanı olanların belediyeye bildirmemesinin müeyyidesi olmalıdır. Böylece isteyen herkes sokağa hayvan bırakamayacaktır. Bırakmak istiyorsa belediyeye bildirmeli ve hayvanı barınağa göndereceği için aylık bir bedel ödemelidir. Bu şekilde hayvanları bir mal gibi alıp satmanın önüne az da olsa geçilmiş olacaktır.

9. Hayvan edinmek isteyenler barınaklardan hayvan edinmelidirler.
10. Okullarda hayvan sevgisi ve hayvan bakımı, kentlerdeki barınaklarla ilgili ders verilmelidir. Böylece çocukluktan itibaren hayvanın bir mal değil bir canlı olduğu bilinci yerleştirilebilir.
11. Belediyelerin bünyesinde Hayvan Haklarını Koruma Kurulları oluşturulabilir. Bu kurullarda yerel yönetim, merkezi yönetim, sivil toplum kuruluşları ve üniversitelerin ilgili bölümlerinden oluşacak kişiler bu konuda çalışmalarını yasal zeminde yapabilirler, raporlar yayımlayabilirler.

İnsanoğlunun doğayı sonsuz bir kaynak olarak görmesi ve düşünmeden tüketmesi sonucunda birçok problem karşımıza çıkmaktadır. Bu problemler hem insanın sağlığını ve psikolojisini etkilemekte hem de güvenliğini tehdit etmektedir. Günümüzde bu güvenlik sorunlarının başında maalesef sokak hayvanlarının saldırıları gelmektedir. Sokak hayvanlarının saldırıları sonucunda birçok insan ölmekte ya da yaralanmakta, hayvanların yola çıkması nedeniyle trafik kazaları olmakta ayrıca dışkılarındaki mikroplardan dolayı birçok insan özellikle hamileler sağlık problemleri yaşamaktadırlar. Bu problemlerin yaşanması ve bilinirliğinin artması nedeniyle bazı kişiler hayvanlara karşı merhametsizce davranmakta, onların yaptıkları davranışların içgüdüsel olduğunu göz ardı etmekte ve vahşi şekilde ölümlerine neden olmaktadır. Ayrıca bu saldırıların artması, mağdur olan insanların hayvanlara bakışını değiştirmekte ve onlara karşı nefret duygusu geliştirmelerine neden olmaktadır. Masum ve tamamen güdüsel olarak davranan bu canlıların hak ettikleri yaşam koşullarına kavuşabilmesi için bu durum bir sorun olarak görülmeli hem merkezi yönetim hem de yerel yönetimler bu konuyu çözümü için ilgili dernekler- sivil toplum kuruluşları ve üniversitelerin ilgili bölümleriyle görüşerek bu konuda bir ortak akıl geliştirmelidir. Unutulmamalıdır ki “Bir milletin büyüklüğü ve ahlaki gelişimi, hayvanlara olan davranış biçimi ile değerlendirilir”*

KAYNAKÇA

CUMALIOĞLU, Emre, “Medeni Hukukta Hayvan Hakları ve Hayvanlar Üzerine Hak”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Prof Dr. Şeref Ertaş’a armağan, Cilt 19, Özel Sayı, 2017, s.573-610.

DODURKA, Tamer, Köpeklerde Popülasyon Yönetimi, <https://slideplayer.biz.tr/slide/1887058/>. Erişim Tarihi:15.04.2019

ERTAN, Birol, “Hayvan Hakları ve Türkiye”, **Cevat Geray Armağanı**, Ankara, 2001, s. 393-416.

Hayvanları Koruma Kanunu (5199) Değişmesi İçin 7 Ana Neden, <https://www.haytap.org/tr/mevzuat/5199un-deesi-in-7-ana-neden?anahtar=5199> (erişim tarihi 17.02.2019).

Hayvanları Koruma Kanunu, T.C. Resmi Gazete, Sayı: 25509, 24 Haziran 2004.

Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği,

* Mahatma Gandhi

<http://www.tdk.gov.tr> (Erişim tarihi: 12.02.2019)

<https://www.cnnturk.com/yerel-haberler/adana/merkez/sokak-hayvanlarinin-sayisi-artiyor-960188>

İBB, İkinci Sahipsiz Hayvan Rehabilitasyonu Çalıştayı, İstanbul, 2017

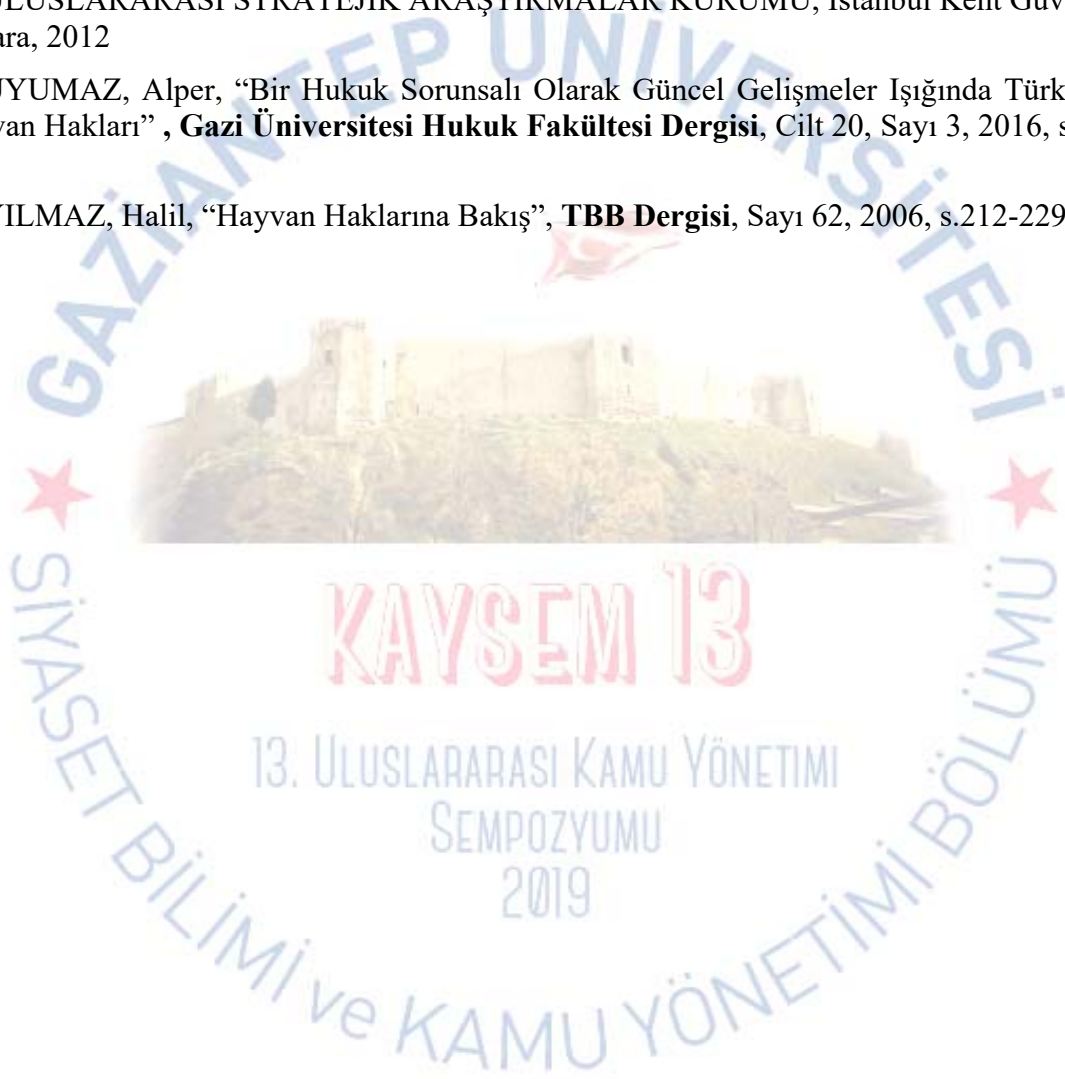
KAYA, Erol, “Kent Güvenliğinin Sağlanması”, s.19-22, <http://www.yerelsiyaset.com/pdf/2008/4.pdf>, Erişim: 28.4.2016

KORKMAZ, Gürol, HENDEN, H. Burçin, Kentsel Güvenliğin Planlamasının Toplumsal Boyut ile Bağlantısı, <http://www.giresun.pol.tr/ken.htm>. Erişim tarihi:2012

ULUSLARARASI STRATEJİK ARAşTIRMALAR KURUMU, İstanbul Kent Güvenliği, Ankara, 2012

UYUMAZ, Alper, “Bir Hukuk Sorunsalı Olarak Güncel Gelişmeler Işığında Türkiye’de Hayvan Hakları”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 20, Sayı 3, 2016, s. 133-184.

YILMAZ, Halil, “Hayvan Haklarına Bakış”, **TBB Dergisi**, Sayı 62, 2006, s.212-229.



GÜNCEL TOPLUMSAL ÖRGÜTSÜZLÜK TEORİLERİ VE KENT GÜVENLİĞİNE İLİŞKİN KAVRAMSALLAŞTIRMALARI

Orçun ÇOBANGİL³³⁷

Özet

Günümüzde suç olgusu, birçok farklı teori ve yaklaşım tarafından farklı boyutlarıyla ele alınsa da, suç ve mekân arasındaki ilişkinin özellikle sosyolojik teoriler bağlamında ele alındığı görülmektedir. Bu teoriler arasında özellikle, kent sosyolojisi ile birlikte ortaya çıkan “Toplumsal Örgütsüzlük Teorileri”, suçun nedenlerini kentsel koşullar içerisinde aramasıyla, kent güvenliğine yönelik çalışmalarda öne çıkmıştır. Toplumsal Örgütsüzlük Teorileri, özellikle 1930lu yıllarda gerçekleştirilen Chicago Kent Ekolojisi Okulunun çalışmaları neticesinde ortaya çıkmış, suç olgusunun meydana gelişini toplumsal yapılarda, özellikle de suç olgunun gerçekleştiği mekânın niteliklerinde ve çevrede aramıştır. Bu konuda yapılan çalışmalar yaklaşık 1970lere kadar kentsel güvenliği ve kentte işlenen suçları açıklamada hâkim paradigmayı oluştursa da, daha sonra alternatif teoriler lehine gözden düşmüş, ama 1980’lerde bu teoriler yeniden canlanmıştır. Yine de bu canlanma ile birlikte teoriler de gözden geçirilmiş, güncellenmiş, yeni değişkenleri de analizlerine katmaya başlamıştır. Bu çalışmanın temel amacı da, yeni Toplumsal Örgütsüzlük Teorilerinin kent güvenliği kavramını nasıl ele aldığını göstermektir. Bunun için çalışmada öncelikle Toplumsal Örgütsüzlük teorilerinin ortaya çıkışına değinilecek, daha sonra literatür üzerinden teorilerin nasıl gelişim gösterdiği takip edilecektir. Bu bağlamda, hangi formel/informel toplumsal yapılara, kurumlara, aktörlere ve ağlara göre kent güvenliği ve mahalle ve kent düzeyinde suç olgusunun Güncel Toplumsal Örgütsüzlük teorileri bağlamında ele alındığı literatür üzerinden gösterilecektir. Özellikle toplumsal sermaye ve kolektif etki teorilerinin yeni Toplumsal Örgütsüzlük Teorileri üzerinde önemli etkileri olduğu görülmektedir. Ayrıca bu teorilerin kent güvenliği kapsamında nasıl uygulamaya konulduğu da örnekler üzerinden gösterilecektir. Sonuç olarak, günümüzde kent güvenliğini sağlama hedefine ulaşmada Güncel Toplumsal Örgütsüzlük Teorilerinin hangi boyutlarda katkı sağlayabileceği tartışılacak, teorilerin zayıf yönlerine ve teorilere getirilen eleştirilere değinilecektir.

Anahtar Kelimeler: Kent Güvenliği, Kent Sosyolojisi, Toplumsal Örgütsüzlük Teorileri, Kent Suçları.

Recent Social Disorganisation Theories and Their Conceptualizations About Urban Safety

Abstract

Although the phenomenon of crime is handled with different dimensions by many different theories and approaches, it has been seen that the relationship between crime and space has been discussed particularly in the context of sociological theories. Among these theories, especially “Social Disorganisation Theories” stand out as it searches for the causes of the crime in the urban conditions. Social Disorganization Theories have emerged as a result of the work of the Chicago School of Urban Ecology, which took place especially in the 1930s and it searched for the emergence of the crime phenomenon in the social structures, especially in the qualities of the place where the crime happened. Although the studies conducted on this subject had been the prevailing paradigm in explaining the urban security and crimes in the city until the 1970s, they were later discredited in favor of alternative theories, but in the 1980s these theories revived. Nevertheless, along with this revival, the theories have been revised, updated, and new variables began to be included in their analysis. Therefore, the main purpose of this study is to show how the new social disorganization theories deal with the concept of urban safety. For this purpose, firstly, the emergence of theories of Social Disorganization will be discussed and then how the process in which theories develop in literature will be followed. In this context, it will be shown by which formal / informal social structures, institutions, actors and networks urban safety and the phenomenon of crime in the level of neighborhood and city are handled in the context on Social Disorganisation Theories through the literature. In particular, social capital and collective efficacy theories have significant effects for the new Social Disorganisation Theories. Also, the examples of how these theories are implemented within the scope of urban safety will be shown. As a result, it will be discussed how the recent Social Disorganization Theories can contribute to the goal of ensuring urban safety and the weaknesses of the theories and criticisms against the theories will be mentioned.

337 Araş. Gör. Dokuz Eylül Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Yerel Yönetimler, Kent ve Çevre Politikaları Anabilim Dalı.

Keywords: Urban Safety, Urban Sociology, Social Disorganization Theories, Urban Crimes.

Giriş: Toplumsal Örgütsüzlük Teorisinin Ortaya Çıkışı

Toplumsal örgütsüzlük teorisi ortaya çıktığı zaman, suç ve toplumsal sapma olgularının neden ortaya çıktığını sistematik olarak açıklama girişimlerine yeni bir boyut getirmişti, hatta bu alanda bir nevi paradigma değişimi oluşturduğu bile iddia edilebilir. Çünkü bu teori ortaya çıktığından beri suç ve sapma konularına ilişkin sayısız araştırmaya konu edilmiştir. Ama bu teori de ortaya çıktığı ilk dönem ile aynı kalmamış, aradan geçen yaklaşık seksen yıllık dönem içerisinde değişimlere uğramıştır. Nitekim artık tek bir örgütsüzlük teorisi yerine örgütsüzlük teorilerinden bahsetmek daha anlamlı olabilir. Yine de bu teorilerin başlangıçtan beri ortak noktası ve asıl farklılık yarattıkları özellikleri, suç ve sapmanın mekân olgusu ile ilişkilendirerek açıklama çabaları olmuştur.

Suç ve sapma olguları, kronolojik olarak, özellikle de Aydınlanma Çağı sonrasında gerçekleşen bilimsel devrimden sonra, öncelikle biyolojik ve psikolojik açılardan irdelenmişlerdir. Bu yaklaşımlar doğrudan birey düzeyinde açıklamalar yaparak, suç ve sapmanın nedenini bireyin belirli biyolojik veya psikolojik özelliklerine atfediyorlardı. (Giddens, 2013: 840-842) Bu konudaki sebeplerin olası toplumsal nedenleri ise, sosyoloji disiplinin kuruluşu ile birlikte irdelenmeye başlanacaktır. Özellikle Durkheim önderliğindeki ilk kuşak pozitivist sosyologlar ile artık suç ve sapma gibi sorunlar toplumsal düzeyde ele alınıp çözümlenmeye çalışılacaktır. Durkheim için modern toplumsal işbölümüne bağlı olarak ortaya çıkan anomiyeye dayalı olarak ortaya çıkan sapma ve suç, tedavi edilmesi gereken *toplumsal* hastalıklar olarak ele alınmalıdır (Merican, 2017: 133). Yine de bu noktaya kadar sosyal bilimler bu olguların açıklanmasında mekân üzerine henüz özel bir vurgu yapmamıştır.

Durkheim'in pozitivist mirası üzerinden gelişen Chicago Okulu ile birlikte artık “mekân”, doğrudan bir analiz nesnesi olarak sosyal bilimler ve özel olarak da sosyoloji içerisinde yerini almaya başlamıştır. İşte toplumsal örgütsüzlük teorisi de, doğrudan Chicago Okulu'nun çalışmaları neticesinde ortaya çıkmış, mekân unsurunu özel olarak suç ve sapma olgularının aydınlanmasında kullanmıştır. Bu noktada Chicago Okulu'nun çalışmalarının suç ve sapma dâhil ama genel olarak kentleşmeye ilişkin birçok konuda gerçekleştiği, onun mirasını alan toplumsal örgütsüzlük teorilerinin ise özel olarak suç ve sapma konularına eğildiği belirtilmelidir; Chicago Okulu'nun araştırma konuları daha kapsamlıyken, örgütsüzlük teorilerinin daha dar bir konu üzerinedir.

Terim olarak “toplumsal örgütsüzlük/düzensizlik” ifadesi ve ona atfedilen anlam, Chicago Okulu'nun düşüncelerinin olgunlaşmasına katkı sağlayan, Thomas ve Znaniecki'nin 1918 tarihli ABD'ye göç eden Polonyalı köylülerin toplumsal durumlarını analiz eden araştırmalarına dayanmaktadır. Burada “özellikle genç bireylerdeki ahlaki çöküntü ve toplumsal normların denetiminin yitimi” olarak ifade edilen toplumsal örgütsüzlük, daha sonra Park tarafından doğrudan kullanılsa da kentsel sorunlar üzerinde incelenirken ele alınmıştır (Robert, 2011: 803). Teoriyi ismi ve açıklamaları ile tam olarak rafine edenler, doğrudan ilk kuşak Chicago Okulunun mirasçıları olan Shaw ve McKay olmuştur. Onlar kendilerine şu soruyu yöneltmişlerdi: Nasıl oluyor da kentin iç kısımlarından genç erkekler, her yıl değişen iş hayatı ve taşınmalar nedeniyle değişen nüfusa rağmen en fazla suç işleyen

kesim oluyor? (Shaw ve Mckay, 1969: 140). Bu soru aslında dönemin Chicago kentinde geçerli olan şu iki temel durumu ifade etmektedir: Kentsel mekanda suç en fazla kent merkezine yakın iç mahallelerde işlenmektedir (mekânsal faktör) ve en fazla suç işleyen demografik grup da bu mahallelerde yaşayan genç erkeklerdir. Bu soruya cevap arayabilmek için, suç ve sapma oranları ve bu olguların gerçekleştiği toplulukların yani mahallenin yapısı ile arasındaki korelasyonel ilişkiyi mahallelerin fiziksel, ekonomik ve toplumsal özellikleri ile mahkeme kayıtları arasındaki veriler çerçevesinde analiz etmişler ve gerçekten de topluluk yapısı ile suç ve sapma oranları arasında pozitif korelasyon bulmuşlardır. Bu ilişkiyi açıklamak için de; değerler, standartlar, tutumlar, gelenekler ve kurumlar üzerinden kentsel mekânın sapma açısından incelemesini yapmışlardır. Bulgularına göre düşük sermayeli sapma oranlarına sahip mahallelerde geleneksel/yerleşmiş değerler ve hukuka uyum düzeyi yüksekken, oranların yüksek olduğu mahallelerde birçok farklı değerlerin çatıştığı, ekonomik güç için suç faaliyetlerinin olumlanabildiği bir yapı görülmektedir. Okullarda ve kiliselerde yaygınlaştırılan toplumun yerel değerleri ile uyuşmayan değerleri olan bu çocuklar, suç işledikten sonra yine bu yerleşik değerlerin kurumu ile olan mahkemelerde hüküm giyseler de, kendi mahalleleri içinde “suçlu” görülmemektedirler. Suça yönelen bu olumlayıcı değerler ise, genellikle grup ve çete davranışı üzerinden sürdürülür, aynı mekânlar içinde kuşaktan kuşağa aktarılır. Bu çetelerin suç ve sapma kapsamında değerlendirilen faaliyetleri tüm kent çapında tanınsa bile, kentin iç kısmındaki ilgili mahallelerde olanlar kişisel olarak doğrudan temastadır. (Shaw ve Mckay, 1969: 170-173). Shaw ve Mckay bu durumun temel sebebini değer yokluğu olarak açıklamışlardır; değer yokluğu, toplumsal sorunların nasıl tanımlanıp çözülmesi gerektiğine yönelik farklı değerlerin çatıştığı için fikir birliğinin de olmadığı durumu ifade etmektedir (Shaw ve Mckay, 1969: 183-187).

Toplumsal örgütsüzlük teorisi, Chicago Okulu'nun da mirasıyla, temel olarak yoksul, yerleşim hareketliliğinin fazla olduğu ve etnik heterojenliğin görüldüğü mahallelerde suç ve sapmanın daha yaygın olduğunu belirtmektedir (Kubrin, 2010: 829). Bu noktada önemli olan husus, teorisin doğrudan bu yapısal faktörleri suç ve sapmanın olgularıyla ilişkilendirmemesidir. Teori, bu yapısal faktörler ile suç ve sapma arasındaki ilişkiyi “informel toplumsal kontrol” eksikliği üzerinden açıklar; yapısal faktörler aslında informel kontrol seviyesinin düşmesine yol açtığı için suç ve sapma üzerinde dolaylı bir etkiye sahiptir. Nitekim bu mahalleler, diğer mahallelerin aksine, daha düşük dayanışma (norm ve değerlere ilişkin içsel uyum), uyum (komşular arası güçlü bağlar) ve entegrasyon (düzeni toplumsal etkileşimlerin varlığı) değerlerine sahiptir (Kubrin ve Wo, 2016: 122-123). Teoriye göre çocuk ve gençler bu mahallelerde büyür ve toplumsallaşırken, bahsedilen faktörlerin görülmemesi nedeniyle informel mahalle kontrolüne maruz kalmazlar ve çeteleşirler.

Toplumsal örgütsüzlük teorisinin çıkış noktası yukarıdaki satırlarda özetlendiği biçimde olsa da, günümüze doğru gelindiğinde birçok yönden sorgulanmış ve geliştirilmiştir. Zaten teori 1950'lerden sonra alternatif teoriler lehine güç kaybetmiş, ama 1980'le birlikte tekrar canlanmıştır. Bu çalışma, teorisin nasıl geliştiğini zaman içinde aşağıda özetlerken, hatta teoriler haline nasıl geldiğini aktarırken, özellikle toplumsal örgütsüzlük teorisinin iki temel eksen üzerinden geliştirildiğini vurgulamaya çalışacaktır: Öncelikle teori, 1930 ve 1940'lı yılların Chicago kentinin durumuna dayanır. Dolayısıyla günümüzdeki küreselleşen dünyada ve teknolojik olarak çok daha ileri imkânlarla donatılmış çok farklı bir konjonktürde

konumlanan kentlerin durumunu açıklamada yetersiz kalacağı ortadadır, yeni faktörler ve değişkenlerle daha komplike hale getirilmesi gerekmektedir. İkinci olarak, yapısal faktörler ve suç/sapma arasındaki aracı unsur olan informel kontrol kavramı, Shaw ve McKay tarafından ayrıntılı olarak açıklanmadığı ve uzun bir süre informel ilişkinin etkisi de doğrudan test edilmediği için, informel kontrolün nasıl işlediği üzerinde de özellikle günümüze doğru gelindiğinde daha fazla üzerinde durulmuştur. Bu ilişkinin netleştirilmesi önemlidir çünkü gerilim teorisi gibi alternatif teoriler de yoksulluk gibi dışsal faktörler ile suç arasında ilişki kurduğu için örgütsüzlük teorisinin teorik olarak gerilim teorisinden ayırt edilememesine neden olabilir (Kubrin ve Wo, 2016: 124). Elbette bu iki gelişme eksenli literatür tarafından genellikle birbiriyle ilişki içerisinde ele alınmaktadır.

1. Shaw ve McKay'den Sampson ve Groves'a Toplumsal Örgütsüzlük Teorisinin Gelişimi

Bu dönem, kabaca Shaw ve McKay'ın çalışmalarının 1940'lı yıllarda gerçekleştirdikleri tarihten Sampson ve Groves'in 1989 tarihli toplumsal örgütsüzlük teorisini test ettikleri 1989 tarihli çalışma arasındaki süreyi kapsamaktadır. Bu dönemin başlarında, özellikle de 1960'lı yıllara kadar geçen sürede toplumsal düzensizlik kuramına bağlı çalışmalar, suç araştırmaları komisyonlarında kendine yer bulmuş ve Chicago Area Project kapsamında uygulanmış, Amerikan kriminoloji çalışmalarında önemli bir tol oynamıştır (Robert, 2011: 803). Chicago Area Project, daha 1934 yılında Shaw ve McKay tarafından kurulmuştu ve toplumsal örgütsüzlük düzeyleri yüksek mahallelerdeki toplulukların organizasyonlarına yönelik faaliyet gösteriyordu. İlk kurulduğunda sadece üç topluluk/mahalle ile ilgileniyorken, 1960'lara gelindiğinde 80'in üstünde mahalleyi kapsar bir proje haline gelmişti (Wolcott ve Schlossman, 2005). Mahalle tabanlı suç ve sapmayı önleyici projeler sadece Chicago ile de sınırlı kalmamıştır, daha farklı Amerikan kentlerine de zaman içinde yayıldı. Bu projeleri "topluluk bazlı önleme programları" olarak adlandıran Shoemaker (2009: 256-257), bunlara örnek olarak Chicago'nun yanında 1950'lerde Boston'da görülen The Midday Project'yi de ele almıştır. Shoemaker, bu projeleri değerlendiren dönemin literatürüne dayanarak, bu uygulamaların su ve suçu önlemeye yönelik algılama seviyelerini arttırdığını ama gerçekten suç oranlarını azalttığına dair yeterli kanıtların bulunmadığı görüşündedir. Doğrudan yukarıda adı geçen iki projeyi, toplumsal örgütsüzlük teorisi ekseninde ele alan iki çalışma, bu dönemde teorinin nasıl ele alındığını ortaya koymaya yardımcı olabilir.

Chicago Area Project'in 25 yıllık çalışmalarının değerlendirmesini yapan Kubrin, bu çalışmada teorik arka plan olarak doğrudan Shaw ve McKay'ın kastettiği biçimde toplumsal örgütsüzlük teorisini temel almış, sapmaya toplum ve birey düzeyinde bakarak, bireylerin sosyalleşme ortamları ve mahallelerin göçmen nüfusun yoğunluğu gibi yapısal faktörleri ile suç arasındaki ilişkiyi doğrudan kabullenmiş, değerlendirmeleri sonucunda projenin suç ve sapmayı azaltmada başarılı olduğunu, ama sonuçlarının istatistiki kesinliğe dayanmadığını ve doğrudan analitik ve mantıksal bir zemine dayanması gerektiğini belirtmiştir (Kubrin, 1959: 20-22, 28). Kubrin'in teoriyi doğrudan kabul etmiş ve başarılı bulduğunu belirtmiş olduğunu belirtmesine rağmen, bazı eksiklikleri sezdiği açıktır. Ne var ki kendisi bu eksiklikleri ve olası nedenlerini doğrudan belirtememiştir. Kubrin'den üç yıl sonra

Boston'daki projeyi inceleyen Miller'ın ise teoriyi doğrudan eleştirdiği görülmektedir. Miller, her ne kadar doğrudan teorinin adını belirtmese ve Shaw ve McKay'a atıf vermese bile projeyi ele alırken aslında doğrudan örgütsüzlük teorisini ele almıştır ve projenin suç ve sapmayı azaltma ve önlemede başarısız olduğunu açıkça belirtmiştir (Miller, 1962: 187). Miller, projenin başarısız olma nedenini ise teorinin kültürel motivasyonlara dayanarak alt kültürel özellikleri dikkate almamış olmasına bağlıyordu ki (Miller, 1962: 190-191), 1960'lı yıllarda Amerika'da yükselişe geçmiş olan alt kültür kuramları dikkate alındığına vardığı bu sonuç şaşırtıcı değildir.

Toplumsal örgütsüzlük teorisi, zaten 1950'li yıllarda artık alternatif kuramlar karşısında güç kaybetmeye başlamıştır. Kubrin, teorinin düşüşe geçmesin kapsamında teoriye öncelikle getirilmiş, ama daha sonraki yıllarda teorinin gelişim aşamalarını yönlendirecek olan eleştiri noktalarını dört noktada ele almıştır (Kubrin, 2010: 830-832). Bu eleştiriler, öncelikle toplumsal örgütsüzlük olgusu ve bunun yarattığı sonuçların Shaw ve McKay'ın çalışması dâhil, bazen birbirlerinin yerine kullanılması nedeniyle ortaya çıkan kavramsal karışıklıktır. İkinci olarak, toplumsal örgütsüzlük teorilerinin orta sınıf değer yargılarıyla dolu yanlı bir teori olduğu noktasındadır. Bir topluluğun “örgütlü” olma durumu, belirli değer yargıları çerçevesinde inşa edilmektedir.³³⁸ Üçüncü tür eleştiri, Üçüncü ve Kubrin'in belirttiği gibi belki de en önemlisi eleştiri konusu, özellikle öncül çalışmaların mahallenin yapısal faktörleri ile suç ve sapma arasındaki ilişkinin ampirik olarak test edilememesine yöneliktir; yapısal faktörler ve suç ve sapma arasındaki ilişkinin toplumsal bağlar ve informel toplumsal kontrol sayesinde kurulduğu kabul edilse bile, çalışmalar sadece yapısal faktör göstergeleri ile suç oranlarını kıyaslayıp teoriyi doğrulamadan ibaretti, asıl ara faktör test edilmemişti. Son bir eleştiri ise, bu teoriler kapsamında yapılan çalışmaların sadece resmi suç istatistiklerine dayanmış olmasına yöneltilmişti. Hâlbuki bu istatistiklerin ne kadar kapsayıcı ve yansız olabileceğine yönelik soru işaretleri vardı.

İşte bu dört temel eksenle özetlenebilecek eleştiriler çerçevesinde, 1960'lı yıllarla birlikte zaten gözden düşmüş toplumsal örgütsüzlük teorisi hakkında daha sonra yapılan çalışmalar, daha çok teorinin bu eksikliklerini belirtecek şekilde ortaya konmaya başlamıştı. Bu sırada toplumsal örgütsüzlük teorisi, en azından dolaylı olarak gerilim teorisi ve alt kültür teorisi gibi kendi alternatiflerini de oluşturmuş bir meta teori halini almıştı. Bu ilk dönemin sonuna doğru, özellikle de 1980'ler ile birlikte ise teori tekrar canlanmaya başladı. Bu canlanmanın temel sebebini Robert, literatürde “kent”e olan ilginin bu yıllarda tekrar canlanmasına bağlamıştır.³³⁹ (Robert, 2011: 803). Bu canlanmanın ve teoriye yönelik eleştirilerin ve buna yönelik çözümlerinin olgunlaştırılması da özellikle bu dönemdeki çalışmalar üzerinden takip edilebilir.

³³⁸ Örneğin Mercan, özellikle pozitivist sosyoloji geleneği içinde şekillenen ve Chicago Okulu çalışmalarında ve toplumsal örgütsüzlük teorilerinde de görülen belirli bir düzene erişmeye yönelik tedavi edici kriminolojik yaklaşımların bir çözümlemesini Foucault'un yönetimsellik kavramı üzerinden hareketle irdelemektedir (Bkz. Mercan, 2017).

³³⁹ 1980'lerde kente yönelik ilginin artması, özellikle neoliberalizmin kentsel mekanı “keşfetmesi” ile birlikte düşünülmelidir (Serter, 2018: 70).

1990'lı yıllara yaklaşıldığı zaman mahallenin yapısal faktörleri ve suç ile sapma arasındaki bağlantıları ara bağlantılar yoluyla daha fazla netleştirilmeye çalışıldığı ve teorinin geliştirilmesi adına daha kesin eleştiriler ve teorinin olası gelişim çizgisini belirlemeye yönelik önerilerin ortaya çıktığı görülmektedir. Örneğin Stark, Seattle kentinin Garfield bölgesinin yıllar içinde demografisi değişse bile suç oranlarının yüksek kaldığı gerçeğinden hareketle, Shaw ve McKay tarafından öne sürülen teorinin gerçekliğini kabul etmekte; bu nedenle o dönemde bireysel düzeyle ilgilenen sosyo/psikolojik teoriler karşısında toplumsal örgütsüzlük teorisini tekrar güçlendirmek istemektedir (Stark, 1987: 893-894). Bu amaçla örgütüz mahallenin özellikleri (Yoğunluk, fakirlik, karışık mekan kullanımı, geçicilik ve bakımsızlık) ve bu özelliklere bağlı olarak bireylerin gösterdiği reaksiyonlar (Moral şüphecilik, suç ve sapma için artan imkanlar, suç ve sapma için artan motivasyon ve azalan toplumsal kontrol) ilişkiden hareketle, suçlu ve sapanların ilgili mahalleye çekilmesi, en az suçlu ve sapma özellikleri gösteren bireylerin mahallelerden kaçması ve sosyal kontrolün gittikçe azalmasıyla mahallenin örgütsüzlük seviyesinin yükseldiğini belirtmişti (Stark, 1987: 894-895). Stark'ın teorinin geliştirilmesine ilişkin getirdiği yenilik, zaten yıllardır literatür tarafından tekrar edilen bu ilişkiselliğin dayandığı ara bağlantıları açıklayan otuz önerme sıralaması olmuştur. Bu otuz önerme Stark tarafından ampirik olarak kanıtlanmamıştır ama önemi, ara bağlantıların nasıl oluştuğuna yönelik teorik açıklamaları netleştirecek önemli bir katkı sunmasıdır. Örneğin, yoğun yerleşime sahip mahallelerde genellikle konuttaki kişi ve aile bireyleri sayıları da daha yoğun olacağı için kalabalık içerisinde çocukların bakımına yeterli ilginin ayrılamayacak olması ve aile içi şiddetin de kalabalık nedeniyle artabilme ihtimali nedeniyle daha az informel kontrolün tatbik edilebilmesi; bu mahallelerdeki nüfusun geçiciliği nedeniyle bağların zayıflaması ve gönüllü organizasyonlara düşük katılım nedeniyle toplumsal kontrolün zayıflaması; bu mahallelerin bakımsız dış görünüşlerinin toplumsal damgalamayı tetiklemesi ile demoralize bireylerin oluşumu gibi farklı önermeler, yapısal faktörler ve çıktılar arasındaki ilişkiyi daha fazla netleştirme iddiasındadır.

Stark'tan bir yıl sonra Bursik, çalışmasında iki amaç üzerinden yola çıkmıştır: Öncelikle teoriye getirilen eleştirileri beş temel gruba ayırmış ve bu eleştirileri de dikkate alarak teorinin farklı alanlarla etkileşim olanaklarını araştırmış, teorinin nasıl güncellenebileceğini sorgulamıştır (Bursik, 1988: 519-520). Bursik'in literatürden derleyip yönelttiği eleştirilerden ilki, suç olgusunu açıklayan kriminolojik teorilerin vurgusundaki değişimdir. Bu eleştiriler, kriminolojik teorilerin vurgusunun topluluk düzeyinden birey üzerine geçtiğini belirtmektedir. Yine de bu eleştiri Bursik tarafından diğer eleştirilere nazaran daha az ciddi bulunmuştur. İkinci eleştiri grubu, düzensiz ekolojik yapılar varsayımını hedef alır. Toplumsal örgütsüzlük teorileri için, teorinin yapısal özelliklere dayalı olması nedeniyle uzun dönemli veri kullanımı ile açıklamalar yapılması gereklidir. Shaw ve McKay 1940'lı yıllara dayanan veri setleri üzerinden bunu yapabilese de, takip eden araştırmalar ne yazık ki genellikle zaman unsurunu barındırmayan kesitsel verilerle yapılmıştır ve yapısal ekolojik özelliklerin uzun dönemde görüldüğü savlanmıştır. Hâlbuki kentler, bu çalışmaların ilk yapıldığı yıllara göre büyük bir değişim içine girmişlerdir. Üçüncü eleştiri grubu, toplumsal örgütsüzlüğün nasıl ölçüldüğünü sorgular. Örgütsüzlüğün kendisi ve sonuçları arasındaki belirsizlik, doğrudan örgütsüzlüğün kendisinin açıklaması gereken sonuçlar yerine kullanılmaya başlanmıştır. Örneğin, doğrudan sapanın örgütsüzlük olarak tanımlanması ile örgütsüzlüğün nasıl sapanmaya yol açtığı

araştırılmamıştır. İşte burada Bursik informal kontrol faktörlerinin aracı unsur olarak teorik açıklık getirebileceğini belirtmektedir. Bu informal kontrol, ona göre yerel ağların gücü ile mahallenin doğrudan gözetim ve kontrolüdür. Suç ve sapmanın ölçümünde sadece resmi verilerin kullanılması (Yanlı olabilirler) ve toplumsal örgütsüzlüğün dayandığı normatif varsayımlar da diğer iki eleştiri grubudur.

Bu eleştirilere karşı Bursik'in önerdiği çözüm, klasik olarak teorinin konusu olarak ele alınmamış konuların, teorinin zayıf noktalarına göre düzenlenerek inceleme konusu edilmeye başlanmasıdır (Bursik, 1988: 539). Bursik'e göre bireysel ve topluluk düzeyinde analizler birlikte ele alınmalı, toplumsal örgütsüzlük teorisi ile kurban edilmeye ilişkin teoriler arasında bağlantılar kurulmalı (Özellikle kurban edilmeye ve suça yönelik fırsat teorileri ile örgütsüzlük teorisinin yakınlaştırılması) ve toplumsal örgütsüzlük teorisi karşılıklı etkileşim perspektifini içermelidir (Suç ve sapma da aynı şekilde toplumun toplumsal kontrol kapasitesini etkileyebilmektedir).

Bursik her ne kadar teorinin geliştirilmesi için eleştiri ve öneri demetleri oluşturmuşsa da, gerçekten teorinin güncellenmesi bir yıl sonra Sampson ve Groves'ın Britanya Suç Anketi üzerindeki verileri teoriye göre analiz etmesi ile olacaktır. Sampson ve Groves, dayandıkları teorinin Shaw ve McKay'ın teorisi üzerine inşa edildiğini kabul etmektedir (Sampson ve Groves, 1989: 774), ama bu ifade aynı zamanda onların topluluk teorisinin öncülleri ile doğrudan aynı olmadığını da ima ettikleri anlamına gelir. Bu durum, onların teorilerinin o zamana kadarki literatürde oluşturulmuş teorik eksiklikleri gidermeye yönelik güncellemeleri içermesi nedeniyle. Yani artık ilk kuşak toplumsal örgütsüzlük teorisinden daha farklı bir teori ortaya çıkmıştır.

Sampson ve Groves, aslında teorik alt yapının oluşturulduğunu ama topluluk yapısı ve suç arasındaki ilişkiyi kuran değişkenler yönüyle teorinin doğrudan test edilemediğini dile getirmişlerdir. Bu nedenle doğrudan Britanya Ulusal Suç Anketi verilerini kullanarak, hem mahallelerin yapısal faktörleri hem de yapısal faktörler ile suç ve sapma arasındaki ara faktörleri, bireylerin kendi ifadelerine dayanan veriler üzerinden analiz etmişlerdir. Bu ara faktörler, topluluğun genç akran grubu üzerindeki kontrol kabiliyeti, yerel arkadaşlık ağları ve resmi ve gönüllü kuruluşlara yerel katılım olarak sıralanmıştır (Sampson ve Groves, 1989: 775-779). Temel olarak bu üç ara faktör seviyesi ne kadar yüksekse, topluluğun su ve sapma üzerindeki denetimi o kadar yüksek olacaktır. Mahallenin yapısal dış faktörleri ile ara faktörlerin suç ve sapma üzerine yansımaları, Şekil 1'de gösterilmektedir.

Sampson ve Groves'in yaptıkları çalışma ile hem teorinin açıklama gücünü keskinleştiren ara bağlantılar tespit edilmiş, hem de doğrudan test edilebilmiştir. Ayrıca bulgular teoriyi doğrulayacak kanıtlar elde etmiştir (Sampson ve Groves, 1989: 799). Bu nedenle teori 21. Yüzyıl'a girerken rakip teorilerine göre tekrar göz önüne çıkmış ve literatürde canlılık yaratmış ve ampirik verilere dayanmasıyla bilimselliği güçlendirilmiştir. Yine de teorinin gelişimi bu noktadan sonra da sürecektir.

Şekil 1. Sampson ve Groves'a Göre Toplumsal Örgütsüzlük Teorisinin İşleyişi



2. Toplumsal Örgütsüzlük Teorilerinde Yeni Yaklaşımlar

21. Yüzyıl'a doğru gelindiğinde, literatürde tekrar ele alınmaya başlanan toplumsal örgütsüzlük teorisi, farklı noktalardan güncellenmiş ve açıklama gücü yükseltilmeye çalışılmıştır. Bu yaklaşımları; 1-Teorik bağlantıları geliştiren açıklamalar, 2-Teorinin kapsama alanını genişleten, yani teoriyi geçen Yüzyıl'a oranla daha komplike hale gelen toplumsal gerçekliği, kavrayabilmek için farklı açılardan genişleten açıklamalar olarak iki temel kategori etrafında incelemek mümkündür. İlk kategorideki açıklamalar mahallenin dışsal yapısal özellikleri ile suç ve sapma çıktısı arasındaki, Sampson ve Groves'in geliştirdiği teorik ara bağlantıları daha da geliştirmeye yönelik kolektif etkililik ve toplumsal sermaye teorileri etrafında geliştirilirken, ikinci kategorideki açıklamalar, teorinin geleneksel olarak kapsadığı teorik düzeyi daha da genişleten, kentin politik ekonomisi ve alt/yoksulluk kültürü teorileri alt başlıkları altında ele alınacaktır. Bu noktada, bu iki teorik gelişim kategorisi arasında etkileşim olduğunu, birbirlerinden tümüyle yalıtılmış gelişim çizgileri olmadıklarını belirtmekte yarar vardır. Örneğin, aşağıda incelenecek olan kolektif etkililik teorisyenleri Sampson vd., çalışmalarını inşa ederken, politik kentsel ekonominin ve resmi kontrolün de kolektif etkililiğe ilişkin algıyı etkilediğine dikkat çekmişlerdir (Sampson vd, 1997: 923). Yine de çalışmaları informal toplumsal kontrol üzerine odaklanmıştır. Aynı şekilde ikinci kategorideki açıklamaların da ilk kategorideki açıklamaları dikkate aldığı belirtilebilir.

2.1. Ara Teorik Bağlantıları Geliştiren Açıklamalar

Bu başlık altında, özellikle Sampson ve Groves tarafından geliştirilmiş toplumsal ağ ve informal toplumsal kontrol arasındaki ilişkiyi daha derinlemesine inceleyen Kolektif Etkililik ve Toplumsal Sermaye teorileri incelenecektir.

2.1.1. Kolektif Etkililik Teorisi

Yukarıda verildiği gibi, Sampson ve Groves'in bulguları, informel toplumsal kontrolün toplumsal ağlar üzerinden işlediğini belirtmekteydi. Bu açıklama ile teorinin başlangıcından beri bir sorun alanı olan ara bağlantı meselesi çözülmüş gibi görünmesine rağmen, bu ara bağlantı üzerinden yeni bir sorunsal ortaya çıkmıştır. Bu, toplumsal ağların suç ve sapmayı önleyebildiği gibi, ilerletebildiği gerçeğidir. Bu önerme, toplumsal ağların toplumsal örgütlülük durumu için geçerli, ama yeterli olmadığı anlamına gelmektedir. Bu nedenle bu ağların nitelikleri, kolektif bir biçimde bir hedefe yönelik olmaları önem taşımaktadır (Kubrin ve Weitzer, 2003: 376-378).

Kolektif etkililik, Sampson vd. tarafından mahalle sakinleri arasındaki toplumsal uyum ve ortak iyi adına herhangi bir örgütsüzlük teşkil edecek bir duruma karşı ortak iyi adına müdahalede bulunmaya isteklilik olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma dayanarak, ortak değerlerin varlığına bağlı olarak topluluğa dışarıdan dayatılmamış informel toplumsal kontrolün yüksek bir kolektif etkililik derecesi ile sağlanacağı savlanmaktadır (Sampson vd, 1997: 918). Nitekim etkililik terimi ile arzu edilen bir çıktıya ulaşma kapasitesi kastedildiği için, Kubrin ve Wo bu kavram ile mahallenin suç sorununu çözmek için algılayış durumlarının ifade edildiğini, yani kolektif etkililiğin hedefe özel bir yetenek olduğu görüşündedirler (Kubrin ve Wo, 2016: 125). Bu kabiliyetin iki temel unsuru, mahalle sakinleri arasındaki karşılıklı güven ve dayanışmadır. Bu unsurlara dayalı olarak mahallelilerin ortak bir biçimde algıladığı "ortak iyi" algısı inşa edilir (Sampson vd, 1997: 919). Sampson vd.'nin bu unsurları nasıl ele aldığı, somutlaştırma açısından Tablo-1'de gösterilmektedir. Katılımcılar, ilk sütundaki senaryolarda müdahale etme durumlarını, ikinci sütundaki ifadelere ise katılım durumlarını Likert ölçeği üzerinden değerlendirmişlerdir.

Tablo 1. Sampson vd.'nin Çalışma Soruları

Mahallelilerin Ortak İyi Adına Müdahale Etme İhtimallerine Yönelik Durumlar	Toplumsal Uyum ve Güven
Çocukların okullarını ekmeleri ve sokak köşelerinde vakit geçirmeleri	Bu çevredeki insanlar komşularına yardım etmeye isteklidir.
Çocukların yerel binalar üzerinde graffiti çizmeleri	Bu mahalledeki mahalleliler birbirlerine bağlıdırlar.
Çocukların bir yetişkine saygısız davranışlarda bulunması	Bu mahalledeki insanlara güvenilebilir.
Evlerinin önünde yangın çıkması	Bu mahalledeki insanlar genel olarak birbirleriyle iyi geçinemez

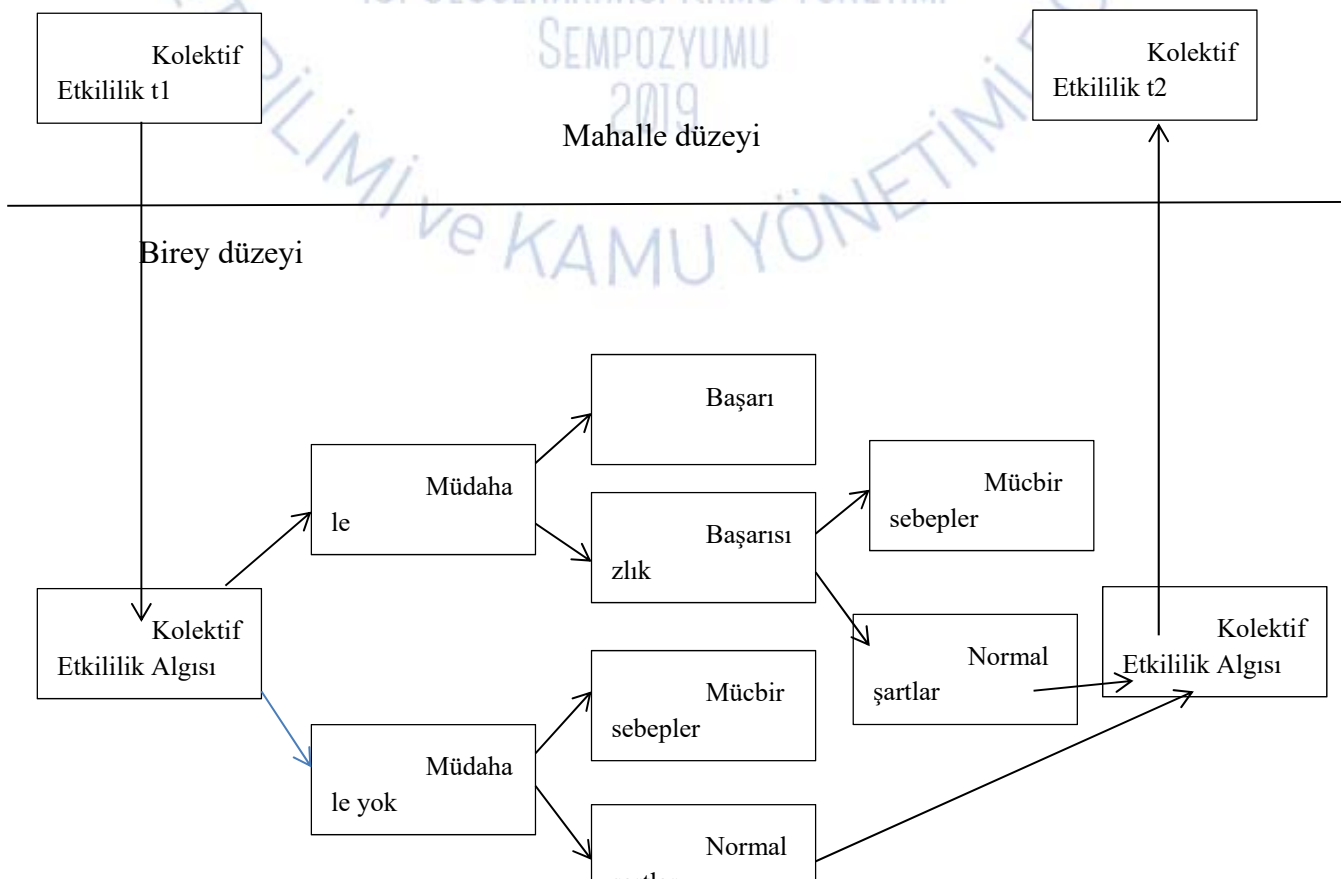
Evlerine en yakın itfaiye istasyonunun bütçe daraltılması nedeniyle kapatılma ihtimaliyle karşı karşıya kalması

Bu mahalledeki insanlar aynı değerleri paylaşmazlar.

Kaynak: Sampson vd, 1997: 919-920.

Kolektif etkililik kavramı ile teorik ara bağlantılar daha netleştirilmiş ve teori ampirik olarak daha sınanabilir hale gelmişse de, bu aşamada hala kolektif etkililik derecesinin uzun dönemli etkisi ve suç ve sapma vakaları ile olan karşılıklı etkisi (suç ve sapmanın kolektif etkililik derecesini nasıl etkilediği) belli değildir (Kubrin ve Wo, 2016: 128). Bu eksiklikten yola çıkan Hipp, kolektif etkililiğin oluşum ve gelişim sürecine odaklı bir yaklaşım geliştirmiştir. Kolektif etkililik algısının bir grubun bireyleri arasında nasıl farklılık gösterebildiği ve zamanla nasıl değişebildiğini Bandura'nın açıklamalarından hareketle vurgulayan Hipp, bunu mahalle düzeyinde kolektif etkililiğe uyarlayarak, kolektif algının mahalle sakinleri arasında nasıl güncellendiğini, alternatif senaryolar üzerinden göstermektedir. Örneğin, bir mahallede gerçekleşen düzen bozucu bir vakaya, müdahale etmeyi engelleyecek bir durum olmasa bile müdahale edilmezse, bu haber mahalleliler arasında yayıldıktan sonra mahallelilerin kolektif etkililik seviyesine ilişkin algıları üzerinde olumsuz bir etkide bulunacaktır. Birçok farklı durumda kolektif etkililik algısı değişebilir, yükselebilir veya düşebilir (Hipp, 2016: 34). Hipp, öncelikle kolektif etkililiği kolektif etkililik algısına dayandırmakta, mahallelilerin eylemlerinin bu algıyı nasıl etkilediğine odaklanmaktadır. Mahallelilerin bireysel düzeyde kolektif etkililiği algılayıp informel toplumsal kontrol uygulama durumlarına göre de mahallenin ortak kolektif etkililiği biçimlenmektedir. Hipp'in t1 ve t2 zaman arasındaki olası kolektif etkililik derecesinin değişimini olası informel toplumsal kontrol senaryoları üzerinden gösterdiği diyagramı Şekil-2'de gösterilmektedir.

Şekil 2. İformel Toplumsal Kontrol Davranışı Bağlamında Kolektif Etkililiğin Teorik Modeli



Kaynak: Hipp, 2016: 34.

Hipp'in kolektif etkililik kavramına bir diğer katkısı ise, kolektif etkililiğe ilişkin bireysel düzeyde belirsizlik olmuştur. Bu durum da kavramın birey tarafından nasıl algılandığına bağlıdır. Eğer mahallede kolektif etkililik algısını güçlendirecek yeterli vaka meydana gelmemişse, bireyler mahallelinin vakalara nasıl yaklaşacağını kestiremezler. Bu durumun sonucu ise, tek bir suç ve sapma olayının ile kolektif etkililik seviyesi üzerinde büyük bir negatif etkide bulunacağıdır (Hipp, 2016: 35-36).

Hipp'un teoriye katkılarıyla birlikte kolektif etkililik kavramı, uzun dönemde ve suç ve sapma olgusu ile karşılıklı birbirilerini nasıl etkiledikleri dikkate alınarak kullanılabilir bir inceleme nesnesi haline gelmiştir. Ayrıca bu yaklaşım, Kubrin'in birey ve topluluk düzeylerinin yakınlaştırılması gerektiği yönündeki eleştirisini karşılar görmektedir. Daha önce toplumsal örgütsüzlük teorisinin gözden düşmesine sebep olmuş sosyal/psikolojik açıklamalar da teoriye entegre edilebilmiştir.

2.1.2. Toplumsal Sermaye Teorisi

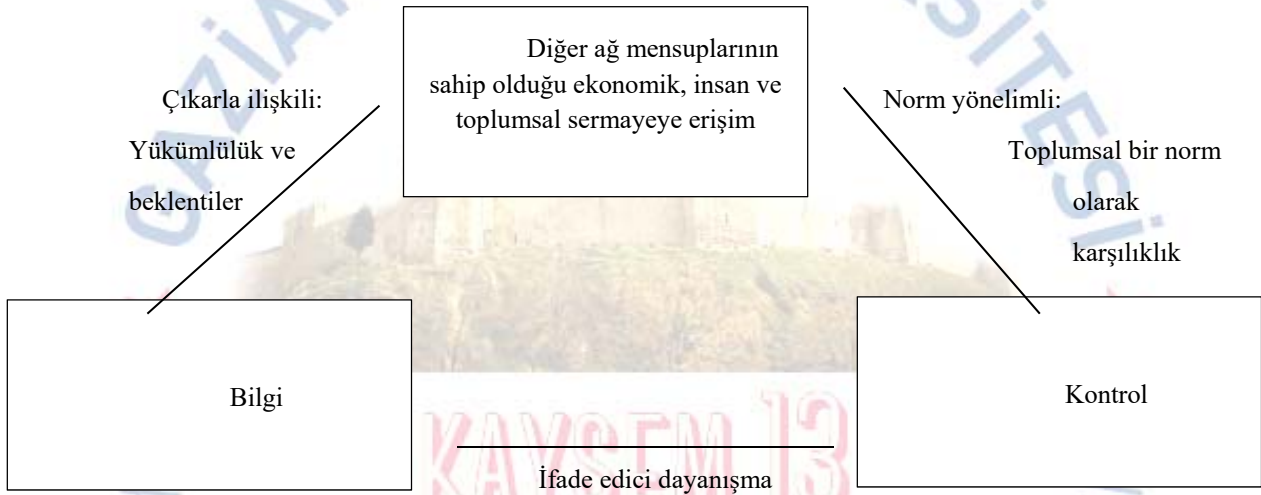
Literatürde toplumsal sermayenin tanımı üzerine bir fikir birliğine varılamamış ve bu teoriyi literatüre kazandıran düşünürlerin de (Bourdieu, Coleman ve Putnam) kavrama yaklaşım biçimleri farklı olmuşsa da, kavramın ortak değerlere vurguyu içeren kişilerarası etkileşim biçimleri üzerinden inşa edildiğini belirtmek mümkündür (Field, 2008: 18). Literatürdeki farklı yorumlar üzerinden Faist, toparlayıcı olması açısından kavramın şu temel unsurlar üzerinden tanımını oluşturmuştur; bireylerin ya da grupların belirli bir hedefe ulaşması için gerekli kaynaklar, grupları ve örgütleri bağlayan ağlar, iş birliğine olanak sağlayan toplumsal ve sembolik bağlar (Faist, 2003: 147). Bu unsurlar, toplumsal sermayenin aktif edilmesi için sermaye kullanıcıları arasında oluşan karşılıklı, beklenti ve yükümlülük zinciri içerisindeki ilişki biçimlerine dayanmaktadır (bkz. Şekil 3). Ayrıca birey veya grup düzeyinde toplumsal sermaye teorisinin bir analiz birimi olarak ele alınması da kavramın daha farklı odak noktaları üzerinden ele alınmasına neden olabilir. Örneğin birey düzeyinde daha çok kastedilen, toplumsal ilişkilere yatırım ve bu ilişkilere gömülü kaynaklara erişim olgusu iken, grup düzeyinde ise grup üyelerinin hayat şartlarını etkileyecek biçimde bu toplumsal sermaye kaynaklarının nasıl oluştuğu, topluluk içi tanışıklık ve karşılıklı yardım biçimleri üzerinden ele alınmaktadır (McCulloch, 2003: 1426). Konuya ilişkin benzer bir ayırım ise, topluluğa yararlı, paylaşılan norm ve değerleri içeren makro toplumsal sermaye ile bireye yararlı toplumsal ilişki biçimlerini ifade eden mikro toplumsal sermaye ayrımlarında da izlenebilir (Bruinsma vd., 2013: 945).

Toplumsal sermaye kavramının toplumsal örgütsüzlük teorilerinde kullanılmaya başlaması, onun örgütsüzlük teorisi ile olan iki temel bağlantı noktasından hareketle açıklanabilir. Öncelikle toplumsal sermaye, mekâna ilişkin bir kavramdır (Faist, 2003: 169). Ayrıca, toplumsal örgütsüzlük teorisi kapsamında toplumsal ağların önem teşkil ettiğini belirten açıklamalardan hareketle, ağların belirli davranış kodları için kaynak olma potansiyeli, toplumsal sermaye konsepti etrafında açıklanabilir. Burada önemli olan ağların

doğrudan kendisi değil ama ağ tarafından iletilen yükümlülük, bilgi, güven ve norm gibi unsurlar toplumsal örgütsüzlükle mücadele için önemli görülür (Kubrin ve Weitzer, 2003: 377). Mahalle bazında karşılıklı beklenti ve yükümlülükler dayalı toplumsal eylem biçimleri için ortam yaratan toplumsal sermaye için üç temel göstere bulunmaktadır (Kubrin ve Wo, 2016: 128) Bu üç gösterge sırasıyla birbirine bağlı olarak ortaya çıkmaktadır:

- Mahalledeki sivil, toplumsal organizasyonları sayısı: Mahalleliler için toplumsal hayata katılım olanaklarının derecesini gösterir.
- Mahallelilerin bu organizasyonlara katılım seviyeleri: Bu organizasyonlarda toplumsal sermaye için yapılan yatırımın derecesini gösterir.
- Mahalleliler arası güven seviyesi: Kişiler arası duygusal yatırımın seviyesini gösterir.

Şekil 3: Ağ ve Topluluklarda Toplumsal Sermaye



Kaynak: Faist, 2003: 166.

Toplumsal sermayenin işleyişi, toplumsal örgütsüzlük teorisi ile iç içe geçmiş kavramlar ile açıklandığı için, teorik olarak katkı sağlayacağı düşünülebilir. Nitekim özellikle 21.Yüzyıl'a gelindiğinde birçok çalışma bu iki kavramı birlikte kullanarak analizlerini gerçekleştirmektedir. Özellikle geçen Yüzyıl boyunca süren teorik açmazların kesin çözümünde toplumsal sermaye yaklaşımının nasıl kullanılabileceğine yönelik değerlendirme yapmak için şu iki temel soruya yanıt aramak gerekmektedir. Öncelikle toplumsal sermayenin hangi boyutu ile örgütsüzlük teorisi arasında doğrudan bir bağ kurulabilir? Diğer bir deyişle, hangi toplumsal sermaye kavramsallaştırma biçimi teori ile daha yakındır? Bu soruya cevap olarak, özellikle Coleman ve Putnam'ın teoriyi ele alış biçimlerinin teorisinin ilgilendiği meselelere tatbik dileyebileceği belirtilebilir. Coleman; toplumsal sermayeyi aile ve akraba gruplarının çocuklar üzerine etkileri ile birlikte ele aldığı için (Field, 2008: 30-31) ve bu konunun en başından beri toplumsal örgütsüzlük teorisinin ilgi sınırları içerisinde olduğu da dikkate alındığında, onun yaklaşımının teoriye uyarlanabilirlik derecesinin daha yüksek olduğu savlanabilir. Ama Coleman'ın açıklamaları daha bireysel düzeyde kalmakta, Putnam ise daha toplumsal açıdan yaklaşmaktadır (Field, 2008: 60). Nitekim Kubrin ve Wo, Putnam'ın konuya ilişkin standart göstergeler oluşturduğunu, hatta onun suç ve toplumsal sermaye dereceleri arasında negatif korelasyonel ilişkiyi gösterdiğinden hareketle (Kubrin ve

Wo: 2016: 130), onun temel alınması gerektiğini savunmaktadır. Toplumsal örgütsüzlük teorisinin hem bireysel hem de grup düzeyinde ele alınmaya başlaması ile toplumsal sermayenin mikro ve makro boyutları ve farklı düşünürlerin vurguları bu noktada birbiriyle örtüşmektedir. Yani eklektik bir yaklaşım ile güncel bir toplumsal örgütsüzlük teorisi çalışması, her iki düzeyi de kullanabilir.

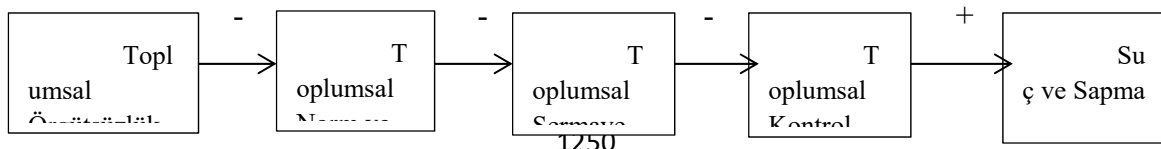
Diğer bir soru ise, toplumsal sermaye teorisinin teorik katkısının nerede olduğudur. Kolektif etkililik yaklaşımını içeren bir çalışma ile toplumsal sermaye yaklaşımı örtüşürülebilir mi? Örtüşürülebilirse hangisi hangisine dayalıdır? Kolektif etkililik mi toplumsal sermayeye bağlı olarak ortaya çıkar yoksa tersi mi geçerlidir? Literatürde genellikle toplumsal sermayenin kolektif etkililik oluşumundaki rolüne değinilmektedir (Örneğin; Kubrin ve Weirzer, 2003: 377; Irmak, 2011: 75-76). Yine de her ikisi için ortak faktör olarak toplumsal ilişkilerde güven unsurunun ele alındığı belirtilebilir (Kubrin ve Wo, 2016: 130). Bu noktada belirtilmesi gereken, toplumsal sermayenin mahallenin dış yapısal özellikleri ve suç oranı arasındaki teorik ilişkiyi güçlendirmek için açıklamalara dâhil edilmiş olmasıdır. Irmak bu ilişkiyi üç aşama halinde göstermiştir (bkz. Şekil 4). Örgütsüzlük durumu halinde; ilk aşamada yapısal unsurlar topluluğun norm ve değerlerini etkiler. İkinci aşamada topluluk, topluluk yararına ortak amaç, norm ve değer paylaşımı yapamayınca toplumsal sermaye aktif hale getirilemez. Üçüncü aşamada toplumsal sermayenin yokluğu düşük seviyeli toplumsal ağ, toplumsal uyum ve kolektif etkililik biçiminde yansyarak düşük bir toplumsal kontrole ve toplumsal örgütsüzlüğe neden olmaktadır (Irmak, 2011: 75-76). Yine de düşük seviyeli/güçsüz ağların toplumsal örgütsüzlüğe neden olabileceği önermesi de tartışmalıdır. Çünkü toplumsal sermaye, toplumsal uyumu sadece güçlü ağlarla karakterize edilmiş topluluklarda görülebileceğini reddetmektedir (Bruinsma vd., 2013: 945). Nitekim toplumsal sermayeyi güçlü yapan, gevşek ağlarla birbirine bağlananların sermayeyi aktif edebilme biçimleridir.

Bu noktada konu, kolektif etkililik başlığının sonunda da bahsedilen noktaya geri dönmektedir: Teorik ara bağlantılar yani dışsal faktörler ile suç ve sapma arasındaki ilişkinin analizinde başka faktörlerin de denkleme katılmasına ihtiyaç doğmuştur. Çünkü hem klasik yaklaşım hem de kolektif etkililik ve toplumsal sermayeye dayalı yeni yaklaşımlar, lineer bir model ortaya koymaktadır. Oysa sürecin detaylı bir analizi için teorisinin geleneksel olarak ele almadığı, ara bağlantıların izine düşmekten çok daha farklı konu başlıkları ile çalışmaların güncellenmesi gerektiği ortaya çıkmıştır. Aşağıda bu yaklaşımlardan örnekler sunulmaktadır.

2.2. Teorisinin Kapsamını Genişleten Yaklaşımlar

Bu başlık altında ele alınacak yaklaşımlar; her üçü de teorisinin dış yapısal sorunlarına özellikle de yoksulluk olgusunda, birbirinden çok farklı açılardan yaklaşan Kentsel Politik Ekonomisi ve Yoksulluk Kültürü yaklaşımları ile formel kontrol yaklaşımlarını inceleyecektir.

Şekil 4. Toplumsal Örgütsüzlüğü Suç ve Sapmaya Bağlayan Toplumsal Süreç Üzerine Kavramsal Bir Model



Kaynak: Irmak, 2011: 75.

2.2.1. Kentsel Politik Ekonomi Yaklaşımları

Toplumsal örgütsüzlük teorisi, temel olarak Chicago Okulu'nun çalışmaları neticesinde ortaya konulmuştur. Kentsel politik ekonomi ise, Chicago Okulu'nun eleştirileri sonrasında ortaya çıkmıştır (Nevarez, 2015: 1). Bu nedenle ilk bakışta örgütsüzlük teorisi ile kentsel politik ekonomi arasında uzlaşmazlık varmış gibi görünebilir. Gerçekten de bu uzlaşmazlığın çözümü üzerinden kentsel politik ekonomik yaklaşımların teoriye katkı sunma potansiyeli olduğu belirtilmelidir.

Kentsel politik ekonomi en temel olarak kent özelinde üretim ve dağıtım faaliyetlerinin maddi süreçlerinin biçimlenmesi ve kenti biçimlendirmesine yönelik analizi olarak tanımlanabilir. Özellikle Marx'ın kapitalizme ilişkin teorilerinin kentsel mekân üzerinde güncellenmesi ve kentsel mekândaki üretim tarihsel ilişkileri, genel olarak kapitalizmin kentsel mekâna yansımaları üzerinden açıklamalar geliştiren ve buna yönelik ekonomik ve politik kararların analizini gerçekleştiren kentsel politik ekonomi (Nevarez, 2015: 1; Sociology.iresearchnet.com, Tarih belirtilmemiş), temel olarak Lefebvre, Castells ve Harvey üzerinden takip edilebilecek bir gelenek içerisinde Neo Marxist tezler üzerinden zaman içerisinde geliştirilmiştir. Geliştirilmiş bu tezlerin geleneksel Marxist açıklamalardan farkları, kentsel mekânın kapitalizmin ürünü olmasının ötesinde, kapitalist üretim ilişkilerinde kurucu bir unsur olarak oynadığı rol üzerinedir. Nitekim Lefebvre, mekânın artık üretim-tüketim ilişkisini etkileyecek bir biçimde üretim kavramının doğrudan özü haline geldiğini belirtmektedir (Lefebvre, 2016: 111).

Kentsel politik ekonomik tezlerin toplumsal örgütsüzlük teorilerine getirdiği temel katkı, daha önce teori tarafından ele alınan ve mahalle/topluluk içi odaklı yaklaşımların daha geniş ölçekte, kentsel politik ekonomik bağlama oturtulması, yani sadece mahalle ölçeğinde kalınmayıp, kentsel ölçekte açıklamalar yapılabilmesi olmuştur. Bu politik ekonomik faktörler; doğrudan kentsel/mahalli ortamı şekillendiren merkezi ve yerel yönelim politikaları, bölgeye yapılan yatırımları, bankacılık sistemi ve kredi politikaları (sermayeye/kredilere erişim) biçiminde sıralanabilir. (Kubrin, 2010: 833). Örneğin uygun konut kredileriyle ve/veya toplu konut ve kentsel dönüşüm projeleriyle mahallelilerin ev sahibi olma oranlarının artırılması, mahallelilerin karar alıcı yerel yönetimler üzerindeki pozitif etkileri ve onların mahalleye yaklaşımlarını etkileme potansiyelleri –ki mahalle ve yerel yönetimler arasındaki bu etkileşimin yarattığı pozitif etkilerin örgütsüz durumdaki mahalleler için örgütlü mahallelere göre daha yüksek olduğu tespit edilmiştir- bu faktörlerin mahallenin toplumsal örgütlülük düzeyini nasıl olumlu olarak etkileyebileceğini göstermektedir (Kubrin ve Weitzer, 2003: 385-386). Görüldüğü gibi bu açıklamalar aslında teorinin ilk oluşum aşamasında ele alınan yoksulluk ve toplumsal hareketlilik gibi suç ve sapmanın sebebi olarak gösterilen yapısal/dışsal faktörler üzerinde eğilmektedir. Daha önceki çalışmalar, bu faktörleri doğrudan verili kabul edip sorunu çözmek için kolektif etkililik ve toplumsal sermaye gibi ara teorik bağlantılar üzerinden toplumsal dayanışma ve desteği güçlendirmeye, informel toplumsal kontrolü arttırmaya çalışırken, ekonomi politik bir yaklaşım sorunun kök nedenlerine incek, neden yoksulluğun bazı mahallelerde kümelendiği sorusunu soracaktır. Nitekim bu durum,

genel olarak pozitivist açıklamaların ihlal ettiği en önemli sorunsallardan biri olarak görülmektedir. Tam da bu noktada daha “radikal” kentsel politik ekonomik yaklaşımlar da teorinin bu kuru pozitivist mantığı üzerinden eleştirilerini inşa etmiştir. Bu bağlamda toplumsal örgütsüzlük teorisini, en azından teoriye dayalı olarak yapılan ampirik çalışmaları geçerli olarak kabul eden, ama bu verileri açıklamak amacıyla teoriyi kapitalizm eleştirisi üzerinden radikal kentsel politik ekonomik açıklamalarla bağdaştırmaya çalışan Lynch ve Boggess, yoksulluk ve eşitsizliğin, yani toplumsal örgütsüzlük teorilerinin ve dayandıkları pozitivistin/Chicago Okulu’nun elde bir olarak kabul ettiği yapısal unsurların doğal olarak oluşmadığını, aksine kapitalist üretim yapılanmasının ürünü olduklarını, çünkü kapitalizmin kentsel mekan üzerinde işleyebilmesi için bazı kentsel bölgelerin yoksul ve eşitsiz kalması gerektiğini belirtmektedirler. Kentsel mekânı, kapitalizmin üretim sistemi olarak belirlendiği geniş politik ekonomik ilişkilerin mekânsal ifadesi olarak Castells’e göre tanımlayarak, söz konusu üretim sistemine dayanan üretim ilişkileri nedeniyle yoksulluk temelinde kentsel mekanın yatay ve dikey bölümlere ayrıldığını belirterek, bu tabloda asıl gerekli olanın daha önce teorinin yaptığı gibi yoksulluğun görünümüleri ile değil, doğrudan kendisi ile mücadele etmek olduğunu belirtmektedirler (Lynch ve Boggess, 2016: 32-34, 49). Onlara göre toplumsal örgütsüzlük teorisine dayalı olarak elde edilen veriler bu açıklamalara uymaktadır, ama bu uyumu açıklayan gerekli teorik açıklamalar eksiktir. Yoksulluğun kentsel mekânda ve mahallelerde nasıl ortaya çıkıp yayıldığı, kendini nasıl sürdürdüğü belirli değildir. (Lynch ve Boggess, 2016: 46-47). Semptomlar tahmin edilebilmiştir ama sorunun nedenleri (yapısal faktörler) üzerinde durulmamıştır.

Görüldüğü gibi kentsel politik ekonomi, temel olarak iki biçimde toplumsal örgütsüzlük teorisi ile etkileşime girmiştir. Birincisinde teoriye yapısal unsurlar, bağımsız değişkenler olarak dâhil edilmiş diğerinde ise radikal bir biçimde bu yapısal unsurlar kapitalist üretim biçimlerinin bağımlı değişkenleri olarak ele alınmıştır. Yine de her ikisi de teoriyi ve teoriye dayalı ampirik çalışmaları reddetmemiş, teoriye kentsel mekanı mahalle kısıtından daha geniş olarak ele alma imkanı sunmuştur.

2.2.2. Yoksulluk Kültürü Yaklaşımları

Yoksulluk olgusu üzerine odaklanan, yoksulluğun neden ortaya çıktığı üzerine açıklamalar yapan alternatif bir görüş ise yoksulluk kültürü tezleridir. Bu tezlerin ortaya çıkışı, çıktığı dönemde ABD sosyolojisinde hâkim olmaya başlayan altkültür çalışmaları bağlamında ele alınabilir. Yoksulluk kültürü, ilk olarak 1960’lı yıllarda Lewis tarafından popülerlik kazandırılan bir konu olmuştur. Lewis’e göre yoksulluk kültürü, yoksulluk olgusunun kuşaklar boyu sürmesinin temel nedenidir, bu alt kültür biçimi, barındırdığı özellikler nedeniyle yoksulluğun ortaya çıkmasında sorumludur. Lewis, yetmiş adet yoksulluk kültürü özelliği tespit etmiş ve bunları alt kültür ve geniş kültür arası ilişkiler, “slum” bölgelerinin doğası, ailenin doğası ve bireylerin tutumları, değerleri ve karakter özellikleri bağlamında değerlendirmiştir (Lewis, 1966: 21-22). Ona göre bu özellikler temel olarak slumlarda yoksulluk kültürü içerisinde yaşayan bireylerin, geniş/orta sınıf toplumsal kurum, norm ve değerleri bilmelerine rağmen onlar karşı olmaları ve bu duruşlarının onların yoksulluğuna sebep olduklarını, ayrıca bu durumun kuşaktan kuşağa kendini ürettiğini ifade etmektedir. Görüldüğü gibi yoksulluk kültürü tezleri sorumluluğu üretim biçimlerinde ve

ekonomik yapılanmada değil, yoksulların süregeldiği iddia edilen kültürlerinde bulmaktadır. Bu tezin sonuçları, sosyal refah devleti, neoliberalizm, sosyal yardım gibi konular için önemli etkiler doğurur. Örneğin bu tezin neoliberal açıdan sonucu, yoksulların kültürel arka planları nedeniyle bu kişilere sosyal yardım imkânları sağlamanın faydasız olacağı, bunun yerin bu kişilerin neoliberal piyasacı değerlerle tanıştırılması gerektiğine yönelik inanç olacaktır (Gül ve Sallan Gül, 2008: 72).

Yoksulluk kültürünün ele aldığı konular ile Shaw ve McKay'ın teorileri arasındaki bazı temalar itibarıyla örtüşmeler görülmektedir. Her iki tez de yoksulların norm ve değerlerinin hâkim orta sınıf norm ve değerlerinden ayrıksı olduğunu, bu ayrıksılığın da toplumsal sorunlara sebep olan asıl faktör olduğu konusunda hemfikirdir. Ayrıca Toplumsal Örgütsüzlük Teorisi'nin mekân üzerine yatığı vurgunun bir benzeri de, bir ölçüde Lewis'in çalışmasında bulunmaktadır (Slum ve gettolar üzerinde), yine de bu vurgu Shaw ve McKay'ın teorileri kadar bariz değildir. Kültürel faktörler üzerinde ise Oscar'ın daha fazla eğildiği söylenebilir, Shaw ve McKay ise tüm kültürel özellikleri sıralama eğiliminde olmamış, özel olarak neden informel toplumsal kontrolün sağlanamadığını açıklamak için belirli yanlarına eğilmişleridir. Yine de söz konusu ortaklıkları her ne kadar ham haliyle, Lewis'in öne sürdüğü biçimde olmasa da, bu iki tezin ortaklığı üzerinden toplumsal örgütsüzlük teorilerinin geliştirilmesini gündeme getirmiştir. Nitekim yoksulluk olgusunun tekrar Toplumsal Örgütsüzlük Teorisinin odak noktasına alınmasını, bunun yollarından birinin de yoksulluk kültürü tezleri üzerinden yapılabileceği ileri sürülmektedir (Warner, 1999: 110-111).

Kültürel faktörler, aslında toplumsal örgütsüzlük teorisinin erken literatüründe dikkate alınsa da, daha sonra gözden düşmüş, yakın zamanda ise tekrar mahallelerin suç oranlarının tespiti ve açıklamasında toplumsal örgütsüzlük teorisi ile birlikte kullanılır hale gelmiştir (Kubrin, 2009: 231). Kubrin ve Weitzer, bu süreci üç aşama ayırarak analiz etmişlerdir: İlk aşamadaki erken çalışmalarda topluluklardaki paylaşılan değerlerin içeriği ve yayılımı ve bunların orta sınıf değerleri ile çatışan ayrı bir değer sistemine dayanan ayrı bir alt kültür oluşturduğu belirtilmiştir. İkinci aşamada ise, bu değerlerin toplumsal yapıyla ilişkisi, kültürün baskın rolü sorgulanacak bir biçimde incelenmiştir. Buna göre, yüksek suç oranına sahip örgütsüz mahalleler alt kültürün değerlerini paylaşıyor olarak gösterilmesine rağmen, suç oranlarının yüksekliğinin asıl sebebinin kültür değil, yapısal sebepler olduğu, suçun bu dezavantajlı çevrede yaşayanlar için, imkânsızlıklar nedeniyle kaçınılmaz bir yol olarak görüldüğü belirtilmiştir. Üçüncü aşamada ise kültürel perspektif, suç oranının yüksek olduğu mahallelerde tek bir yoksulluk alt kültürü yerine birçok kültür tipi bulunduğunu, bu alt kültürlerin birebirleriyle yarış haline olduğunu ve bu durumun bütünlüğü engellediğini, ama bu sefer de bu perspektifin yapısal faktörleri ihmal ettiğini belirtmektedirler. Bu nedenler öneriler, yapısal faktörler, bu yapısal faktörlere verilen normatif tepkiler ve kültürel değerler birlikte ele alınarak kültürel perspektif ile örgütsüzlük teorisi bağdaştırılabilir (Kubrin ve Weitzer, 2003: 379-380). Görüldüğü gibi bu haliyle teoriye yapılan kültürel katkı, orijinal haliyle yoksulluk kültürü tezinin argümanlarının yapısal faktörler lehine güncellenmiş haline dayanmaktadır.

2.2.3. Formel Kontrol Yaklaşımı ve Toplumsal Örgütsüzlük

Formel kontrol mekanizmaları örgütsüzlük teorisi tarafından genellikle ihlal edilmiştir. Bunun temel nedenleri; informel/topluluk temelli kontrolün mahallenin niteliğine daha çok vurgu yapması (mekânsal faktör), formel kontrolün yerel/mahalle dışı kurumlara (genellikle merkezi idareye) bağlanması ile informel kontrolün genelde suç işlenmeden önce etki etmesine rağmen formel kontrolün aksine suç sonrası etkili olması nedeniyle ilk kontrol türünün daha etkili olduğu görüşüne dayanmaktadır. Halbuki formel kontrol iki temel biçimde sürece etki edebilme kapasitesine sahiptir: Öncelikle doğrudan suç ve örgütsüzlük derecesini etkileyebilir. Bu, mahalledeki polis aktivitesinin kalitesine ve miktarına bağlı olarak değişir. Ayrıca polisin sürece karşı tutumunun yarattığı pozitif etkinin örgütsüzlük derecesi daha yüksek mahallelerde daha ileri bir seviyede olması da formel kontrolün gücünü gösteren bir diğer gerçekliktir. İkinci olarak formel kontrol, dolaylı olarak informel kontrolü etkileyebilmektedir. Bu durum da polis kontrolünün kolektif etkililik üzerine etkisi (isteklilik veya isteksizlik oluşturması) üzerinden gerçekleşmektedir (Kubrin ve Weitzer, 2003: 381-382).

Formel boyutunu da içine alan örgütsüzlük teorisine göre, toplumsal kontrol, belirli bir bölge/mahalle içerisindeki birey, grup ve resmi/kurumsal yapılar arasında dağılmış olmalı, bu ü unsurda suç ve suçlularla mücadelede fikir birliği sağlanmalıdır. Bunun çözüm yolu olarak da, toplum destekli güvenlik politikaları/polisler öne sürülmektedir. Bu perspektiften bakıldığında polisler sadece devriye ve adli kolluk gibi klasik görevleri değil aynı zamanda yerleşikler ile aralarında karşılıklı uzlaşımın sağlanacağı, eğitim ve bilgilendirme kampanyaları ile farkındalık seviyesinin yükseltileceği bir ortam oluşturulması gerekmektedir (Başbüyük ve Karakuş, 2010: 86-87). Görüldüğü gibi bu açıklamalar formel kontrol ile informel kontrol arasında kolektif etkililik oluşturmayı amaçlamakta bunun için de polisler önemli roller yüklemektedirler.

3. Yeni Toplumsal Örgütsüzlük Teorileri ve Kent Güvenliği

Toplumsal örgütsüzlük teorisi ilk ortaya çıktığından beri Chicago Okulu'nun ekolojik yaklaşımının bir devamı olarak pozitivist bir biçimde mahalle düzenindeki suç ve sapma olgusu ile ilgilenmeyi kendine görev edindiği için bütüncül bir kent güvenliği kuramı ortaya koymak yerine parçalarla ilgilenmiştir. Yine de yukarıda verilen dört temel teorik gelişme sürecini ile birlikte artık yeni toplumsal örgütsüzlük teorileri olarak adlandırılacak bu açıklama biçimlerinin kent güvenliğine ilişkin nasıl kavramlaştırmalar ortaya koyduğu ya da bir başka ifadeyle, kent güvenliğine yönelik yaklaşımlarda bu açıklamaların kendine ne kadar yer bulduğu veya bulabileceği izlenebilir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, toplumsal örgütsüzlük teorisine getirilen yeni yaklaşımların analiz düzeyleri, klasik anlamıyla aynıdır. Örneğin, toplumsal sermaye ve kentsel politik ekonomi kendi başlarına ayrı bir teori ve kente yönelik kavramsallaştırmaları olmasına karşılık, "toplumsal örgütsüzlük" etiketi ile birlikte ele alınınca çalışma konuları mekânsal olarak indirgenmekte, mahalle/topluluk düzeyinde kalmaktadır. Çünkü yukarıda görüldüğü gibi, yeni toplumsal örgütsüzlük teorileri de klasik anlamındaki gibi sadece belirli dışsal faktörlerin, özellikle de yoksulluğun etkili olduğu mahalleler üzerine odaklanmaya devam etmektedir.

Kentsel güvenlik, 2007 tarihli BM Habitat Kent Güvenliğinin İyileştirilmek: İnsan Yerleşimleri Üzerine Küresel Rapor'da konut, barınma, gıda, sağlık, doğal/beşeri afetler, suç ve şiddet gibi birçok tema üzerinden birey odaklı bir biçimde (Biyolojik, politik, sosyal ve psikolojik) tanımlanmaktadır (UN Habitat, 2007: xxvii, 7). Yeni toplumsal örgütsüzlük teorileri de klasik biçiminde olduğu gibi suç ve kötü davranış konularıyla ilgilendiği için, tema olarak da kentsel güvenliğin unsurlarından sadece biri olan suç ve şiddetle mücadele unsuruyla ilgilidir. Dolayısıyla hem mekânsal hem de konu düzeyinde yeni toplumsal örgütsüzlük teorileri kent güvenliği kavramının içeriğinin sadece alt kümesi olabilir. Temel olarak kent güvenliği temasına ilişkin birçok temadan *sadece biriyle* ilgilenmeye devam etmişlerdir. Nitekim anılan BM Habitat Raporu, suç ve şiddet başlığı altında ekolojik açıklamalara değinmekte (UN Habitat, 2007: 11), yine de toplumsal örgütsüzlük teorisini zikretmemektedir. Ama raporun suç ve şiddetle mücadele için önermiş olduğu şu altı temel kategoriden özellikle ikinci ve altıncı olanının, topluluk odaklı ve güçlü toplumsal sermaye düzeyi kapsamında yeni toplumsal örgütsüzlük teorilerinden kolektif etkililik ve toplumsal sermaye yaklaşımlarına değinildiği görülmektedir;

- Etkin kentsel planlama, tasarım ve yönetişimi ile kentsel güvenliği arttırmak,
- *Kentsel güvenliği arttırmak için topluluk tabanlı yaklaşımlar geliştirmek,*
- Resmi suç cezalandırma sistemleri ve politikalarını geliştirmek,
- Risk faktörlerini azaltmak,
- Çatışmaların şiddetsiz çözümü ve
- *Toplumsal sermayeyi güçlendirmek* (UN Habitat, 2007: 47- Vurgular tarafıma aittir),

Topluluk odaklı tanımlar ile toplulukların suç ve şiddetle mücadele politikalarında aktif bir rol oynaması, güçlü bir sosyal sermaye düzeyi ile de ortak değerlerin yaratılması, toplulukların güvenliğe ilişkin problemlerin çözümündeki yeterliliklerinin güçlendirilmesi ele alınmıştır. Ne kadar raporda doğrudan atıf yapılmamışsa da bu noktada kolektif etkililik ve toplumsal sermaye teorileri ile teorik ara bağlantısı güçlendirilmiş toplumsal örgütsüzlük yaklaşımının izleri bulunmaktadır.

Yine raporun aynı bölümünde kültür kelimesi kullanılsa bile yoksulluğun olumsuz etkilerine karşı korunması için topluluk normlarına atıf yapılması da yoksulluk kültürü açıklamalarıyla örtüşmektedir. Yine aynı kısımda toplumsal eşitsizliklerin oynadığı rol de ele alınsa da (UN Habitat, 2007: 67), bu ifadelerin özellikle radikal politik ekonomik yaklaşımın yoksulluk ve eşitsizliğe yönelik tanımlamalardan farklılaştığı görülmektedir. Çünkü radikal politik ekonomi yoksulluk sorununun çözümünde neoliberalizm eleştirisi üzerinden kapsamlı bir reform arayışı içindedir.

Aslında bu teoriler ile doğrudan mahalle güvenliğine yönelik çıkarsamalarda bulunulsa da, mahalle güvenliğinin kent güvenliğinden ayrılmaz bir boyut oluşu düşünüldüğünde, yukarıda verilen BM Habitat yaklaşımı da göz önüne alındığında, kent güvenliği için de bazı sonuçların ortaya çıktığı görülmektedir. Öncelikle mahalle, kentsel mekân üzerinde bireylerin gündelik yaşamlarını gerçekleştirdikleri, temel olarak yaşamlarını anlamlandırdıkları yerdir (Wilson, 2009: 1). Her türlü kentsel faaliyetler ilk elden mahalle düzeyinde gerçekleştirilmektedir. Mahalleler, bireylerin yaşadıkları fiziksel ve toplumsal çevreyi

oluşturturlar ve bu ortamda gerçekleşen olaylar onların güvenlik algılarını biçimlendirir. Örneğin suç korkusuna ilişkin açıklamalarda bireylerin doğrudan mahallenin yapısal özelliklerinin yanında bireysel düzeyde gündelik hayatta şahit oldukları güvensizlik taşıyan göstergelerin onları etkilediği (Porter vd., 2012: 243) belirtilmiştir. Bu açıklama yukarıda verilen Hipp'in bireysel algılamalara bağlı değişen kolektif etkililik düzeyi ile tutarlıdır. Suç korkusunu gidermeye yönelik politikaların kolektif etkililik teorisi ile bir noktada örtüştüğü söylenebilir.

Mahalle penceresinden baksalar da, bu çalışmada ele alından beş temel yeni toplumsal örgütsüzlük teorisinden ilk ikisi, ara bağlantılar üzerinden mahalle dayanışmasını arttırmayı hedeflemektedirken, diğer ikisi yoksulluk üzerine odaklanarak kentsel güvenlik konusuna değinmektedirler. İlk iki teori kent güvenliği için mahalleliler arasındaki dayanışma bağlantılarının artırılması ve ortak bir değerler zinciri etrafında hareket etmelerini sağlamayı hedeflemekte, güvenliği toplumsal ilişkilerin kalitesinde aramaktadırlar. Diğer ikisi en önemli yapısal dış faktör olarak gördükleri yoksulluğu ortadan kaldırmak istemekte, birisi kentsel üretim ve birikim rejiminde reform öngörmekteyken diğeryse yoksulluk kültürünün neoliberal kültür kodlarıyla değiştirilmesi üzerinden hareket edecektir.

Formel kontrol üzerine odaklanan son yaklaşımda öne çıkan toplum odaklı polislik kurumu da BM Habitat tarafından kent güvenliğini sağlamaya ve kentsel suçlarla mücadeleyle yönelik UNODC ile birlikte hazırladığı Kentsel Mekan Politikası Üzerine El Kitabı'nda (2011) yer almıştır. Bu rapora göre topluluk odaklı polis, emniyet güçleri ile nüfus arasındaki danışma konseyi ve halkla bu konularda iletişime geçen özel birimler gibi mekanizmalarla oluşturulan sağlam diyaloga dayalı olarak suçu önlemeye odaklı, klasik yaklaşımın aksine polis ve emniyet yönetiminin yerleştirilip esnekleştirilmesi, yerel nüfusa uyarlanması üzerinde duran ve bu şekilde yerleşiklerin güvenlik politikalarında aktif olarak yer aldığı bir model öngörmektedir (UNODC ve UN Habitat, 2011: 27-28). Bu şekilde konuya ilişkin bilgi yerleşikler ve emniyet arasında paylaşılır ve buna bağlı olarak yerel nitelikli suçlarla mücadelede karşılıklı işbirliğine dayanan yenilikçi çözümler geliştirilir. Raporda bu sürece ilişkin bazı temel araç önerileri; polislerin bireylerle suçun tanımlanması ve suçla mücadelede aktif olarak müzakere edeceği resmi forumlar oluşturulması, polisle ilişkili mahalle denetleme komitesinin oluşturulması gibi seçeneklerden oluşmaktadır (UNODC ve UN Habitat, 2011: 100).

Sonuç

Toplumsal düzensizlik teorisi, 1940'larda Chicago Okulu'nun ekolojik modeli çerçevesinde o yıllarda ABD kentlerinde meydana gelen suç ve sapma vakaları ile mücadele edebilmek için açıklamalar geliştirmiş, ama zamanla teorisini güncellemiş nitekim 21. Yüzyıl'a gelindiğinde farklı yaklaşımlar etrafında gelişmeye başlamıştır. Bu yaklaşımların birbiriyle çatışabilen doğaları neticesinde (Yoksulluk Kültürü ve Kentsel Politik Ekonomi gibi) bunların artık tek bir teori değil teoriler halini aldığını belirtmek mümkün olmuştur.

Bu teoriler başlangıçtan bu yana neden belirli mahallelerde suç ve sapma vakalarının daha fazla ortaya çıktığını açıkladıkları için, aslında analiz düzeyleri kentsel mekanın sadece bir kısmı ile sınırlı kalmıştır. Yine de BM Habitat Raporu'nun da gösterdiği gibi, artık kentsel güvenlik mahalleden başlayarak ortaya konan stratejiler etrafında anlaşılmaya başlandığı için,

toplumsal örgütsüzlük teorilerinin çıkarsamaları kentsel güvenliğin sağlanmasında başvurulan bir kaynak olmuştur. Adı geçen raporda özellikle toplumsal sermaye kavramı doğrudan ele alınmış, analiz nesnesi olmanın ötesinde politikada kullanılan bir unsur olmuştur. Ayrıca toplumsal sermaye belirli bir mekânsal/topluluk ekseninde/tabanlı ele alındığı için bu noktada toplumsal sermayenin örgütsüzlük teorisi ile birlikte getirdiği açıklamaların en azından 21.Yüzyıl'ın ilk çeyreğinde kent güvenliğine ilişkin hakim yaklaşımlardan biri haline geldiği söylenebilir. Hatta kolektif etkililik teorisinin de toplumsal sermaye kavramı içinde ele alındığı görülmektedir. Teorinin kapsamını genişleten yaklaşımlar ise ilk ikisine göre daha *marjinal* kalmış görünse de, aslında onların da teorinin üzerindeki kuru pozitivist mantığı sorgulamada önemli bir işlev edindiklerini gözlemlemek mümkündür.

Toplumsal örgütsüzlük teorisi ilk çıktığı zamandan günümüze kadar, yeni teorilerin ortaya çıktığı dönem de dahil olmak üzere birçok eleştiriye konu olmuştur. Bu eleştirilerin belki de en önemlisi, suç ve sapma tanımları üzerinedir; hakim orta sınıf kültürel kodlarında dayalı olarak, suç ve sapmanın tanımlanması kavramın göreliliği sorununu ortaya çıkarmaktadır. Bir diğer problem ise çalışmaların olanları açıklaması ama asıl sebeplerini masaya yatırmamasıdır. Bu noktada kentsel politik ekonomi yaklaşımının daha sorgulayıcı bir perspektif kazandırmaya çalışmış olsa da, bu yaklaşımın kendisi gibi toplumsal örgütsüzlük teorisi çalışmalarında marjinal kaldığını, hakim konumda bulunmadığını belirtmek gerekmektedir.

Görelilik kapsamında teoriye getirilebilecek bir diğer eleştiri, her ne kadar yeni açıklamalarla bu durum düzeltilmeye çalışılsa da, temelde Amerikan kentlerine dayalı olarak ortaya çıkmış olmasıdır. Bu durum, genel olarak Chicago Okulu çalışmalarının da en zayıf yanlarından biri olarak değerlendirilmektedir

Tüm bu zayıflıklarına ve eleştirilere rağmen güncel kent güvenliği kavramsallaştırmalarında “mahalle”nin önem kazandığı gerçeğinden hareketle, toplumsal örgütsüzlük teorilerinin bir biçimde açıklamalara teorik bir dayanak noktası teşkil etmeye devam edecekleri öngörülebilir.

Kaynakça

Başbüyük, O., & Karakuş, Ö. (2010). Sosyal düzensizlik ve toplum destekli güvenlik politikaları. *Sosyoloji Araştırmaları Dergisi*, 13(2), 64-97.

Bruinsma, G. J., Pauwels, L. J., Weerman, F. M., & Bernasco, W. (2013). Social disorganization, social capital, collective efficacy and the spatial distribution of crime and offenders: An empirical test of six neighbourhood models for a Dutch city. *British Journal of Criminology*, 53(5), 942-963.

Bursik Jr, R. J. (1988). Social disorganization and theories of crime and delinquency: Problems and prospects. *Criminology*, 26(4), 519-552.

Faist, T. (2003). *Uluslararası Göç ve Ulaşırı Toplumsal Alanlar*. (Çev. Azat Zana Gündoğan ve Can Nacar) İstanbul: Bağlam Yayıncılık.

Field, J. (2008). *Sosyal Sermaye*. (Çev. Bahar Bilgen ve Bayram Şen).2. Baskı. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları

Giddens, A. (2013). *Sosyoloji*. (Çev. Hüseyin Özel). İstanbul: Kırmızı Yayınları

Gül H. ve Sallan Gül, S. (2008). Yoksulluk ve Yoksulluk Kültürü Çalışmaları. *Türkiye'de Yoksulluk Çalışmaları* (Der. Nurgün Oktik). (s. 57-96). İzmir: Yakın Kitabevi.

Hipp, J. R. (2016). Collective efficacy: How is it conceptualized, how is it measured, and does it really matter for understanding perceived neighborhood crime and disorder?. *Journal of criminal justice*, 46, 32-44.

Irmak, F. (2011). *Can social disorganization and social capital factors help explain the incidences of property crimes in Turkey?*. University of North Texas.

Kobrin, S. (1959). The Chicago area project—a 25-year assessment. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 322(1), 19-29.

Kubrin, C. E. (2009). Social disorganization theory: Then, now, and in the future. In *Handbook on crime and deviance* (pp. 225-236). Springer, New York, NY.

Kubrin, C. E. (2010). Shaw, Clifford R., and Henry D. McKay: Social Disorganisation Theory. *Encyclopedia of criminological theory (Vol. 1)*. (s. 828-835) Cullen, F. T., & Wilcox, P. (Eds.). Sage.

Kubrin, C. E., & Weitzer, R. (2003). New directions in social disorganization theory. *Journal of research in crime and delinquency*, 40(4), 374-402.

Kubrin, C. E., & Wo, J. C. (2016). Social disorganization theory's greatest challenge: Linking structural characteristics to crime in socially disorganized communities. *The handbook of criminological theory*, 4, 121-136.

Lefebre, H. (2016). *Mekanın Üretimi*. (Çev. Işık Erguden). 4. Baskı. İstanbul: Sel Yayıncılık.

Lewis, O. (1966). The culture of poverty. *Scientific American*, 215(4), 19-25.

Lynch, M. J., & Boggess, L. N. (2016). A radical grounding for social disorganization theory: a political economic investigation of the causes of poverty, inequality and crime in urban areas. *Radical Criminology*, (6), 11-69.

McCulloch, A. (2003). An examination of social capital and social disorganisation in neighbourhoods in the British household panel study. *Social Science & Medicine*, 56(7), 1425-1438.

Mercan, B. A. (2017). Yönetimsellik, Kriminoloji ve Sosyal Politika. *Toplum ve Bilim*. 140: 122-154.

Nevarez, L. (2007). Urban political economy. *The Blackwell Encyclopedia of Sociology*. G. Ritzer (Ed.).

Miller, W. B. (1962). The impact of a total-community delinquency control project. *Soc. Probs.*, 10, 168.

Porter, J. R., Rader, N. E., & Cossman, J. S. (2012). Social disorganization and neighborhood fear: Examining the intersection of individual, community, and county characteristics. *American Journal of Criminal Justice*, 37(2), 229-245.

Robert, P. (2011). Toplumsal Düzensizlik. *Sosyolojik Düşünce Sözlüğü*. (Hazırlayanlar: Borlandi M. vd.) (Çev. Bülent Arıbaş). (s. 803-805). İstanbul: İletişim Yayınları

Sampson, R. J., & Groves, W. B. (1989). Community structure and crime: Testing social-disorganization theory. *American journal of sociology*, 94(4), 774-802.

Sampson, R. J., Raudenbush, S. W., & Earls, F. (1997). Neighborhoods and violent crime: A multilevel study of collective efficacy. *Science*, 277(5328), 918-924.

Serter, G. (2018). *Muhafazakar Kentin İnşası. Neoliberalizm ve Muhafazakarlık İlişkisinde Mekanın Yeri*. İstanbul: Nota Bene Yayınları

Shaw, C. R., & McKay, H. D. (1969). *Juvenile delinquency and urban areas: A study of rates of delinquents in relation to differential characteristics of local communities in American cities*. Chicago: University of Chicago Press.

Shoemaker, D. J. (2009). *Juvenile delinquency*. The United States of America: Rowman & Littlefield.

Sociology.iresearchnet.com, (Tarih belirtilmemiş). *Urban Political Economy* <http://sociology.iresearchnet.com/urban-sociology/urban-political-economy/> (Erişim Tarihi: 29.03.2019).

Stark, R. (1987). Deviant places: A theory of the ecology of crime. *Criminology*, 25(4), 893-910.

UN Habitat, (2007). *Global Report on Human Settlements 2007. Enhancing Urban Safety and Security*. United Nations Human Settlement Programme. <https://www.un.org/ruleoflaw/files/urbansafetyandsecurity.pdf> (Erişim Tarihi: 29.03.2019).

UNODC ve UN Habitat, (2011). *Introductory Handbook on Policing Urban Space*. https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Introductory_Handbook_on_Policing_Urban_Space.pdf. (Erişim Tarihi: 15.04.2019).

Warner, B. D. (1999). Whither poverty? Social disorganization theory in an era of urban transformation. *Sociological Focus*, 32(1), 99-113.

Wilson, R. E. (2009). Why neighborhoods matter: the importance of geographic composition. *Geography & Public Safety*, 2(2), 1-2.

Wolcott D. ve Schlossman, S. (2005). *Chicago Area Project*. The Electronic Encyclopedia of Chicago. <http://www.encyclopedia.chicagohistory.org/pages/239.html>. (Erişim Tarihi: 28.03.2019).

DEĞİŞEN GÜVENLİK ALGISI VE BUMERANG ETKİSİ KAPSAMINDA KENTSEL GÜVENLİK

Sinem ŞAHNAGİL³⁴⁰

Özet

Genel bir ifadeyle tehlike ve tehditlerden uzak olma durumu olarak güvenlik, tarih boyunca gerek ulusal gerekse uluslararası sistemde varlık gösteren aktörler arasındaki ilişkileri yöneten en önemli unsurların başında gelmiştir. Geçmişte çoğunlukla devlet merkezli, askeri tehdit odaklı bir bakış açısı içinde yorumlanan güvenlik kavramı, Soğuk Savaş sonrasında küreselleşmenin etkisiyle boyutlarını ekonomik, sosyal, kentsel, çevresel, kültürel vb. birçok alanı kapsayacak şekilde genişletmiştir. Küreselleşmenin ivme kazanmasıyla birlikte tehdit algılamaları çeşitlenmiş ve güvenlik kavramının derinleşme süreci hızlanmıştır. Güvenlik kavramının sınırlarını genel geçer bir şekilde çizmek zorlaşmış, geleneksel güvenlik anlayışı terk edilmeye başlanarak, yeni ve daha geniş kapsama alanına sahip bir güvenlik anlayışı doğmuştur. Risk ve tehdit olgusu, salt askeri nitelikli olmaktan çıkmış, kaynağı ve zamanı önceden tahmin edilmesi güç olan ve askeri olduğu kadar ekonomik, kültürel, ideolojik, sosyal, dini, toplumsal, çevresel gibi özellikler taşıyan yeni boyutlar kazanmıştır. Gelişen teknoloji ve bilgi çağına geçişin tehdit ve tehlikelerin sınırlarını belirsizleştirilmesi, “Bumerang Etkisini” de beraberinde getirmiştir. Diğer bir deyişle güvenlik algısındaki yeni dönem, risk ve belirsizlikleri ortadan kaldırmaya çalışan mekanizmalar üretirken aynı zamanda yeni risklerin ortaya çıkmasına sebep olan bir döngüyü yaratmıştır. Tehlikelerin er ya da geç doğduğu yere geri dönüşü olarak ifade edilen bumerang etkisi kaçınılmaz olarak kentleri de etkilemiştir.

Güvenlik algısındaki değişime bağlı olarak küreselden ulusala, bölgeselden yerele kadar yaşanan sorunların, suç olgusunun ve çatışmaların doğası değişmiş, kentleşme ile birlikte birçok değişim geçiren kentlerde tehdit, risk ve suç olgusu da yeni boyutlar kazanmıştır. Bu durum, nüfusun büyük kısmını barındıran ve güvenlik ihtiyacının en fazla olduğu yerleşim yerleri olan kentleri de yeni önlemler almaya sevk etmiştir. Yeni tehdit ve suç unsurlarıyla birlikte kentsel sorunların artması, bireylerin güvenli alanlarda yaşama taleplerini artırarak, güvenliğin kentsel boyutunu tartışılması gereken önemli bir konu haline getirmiştir. Çalışmanın amacı, küreselleşmenin güvenlik algısı üzerindeki dönüştürücü etkisiyle kent sorunlarının ve buna bağlı olarak da kent güvenliğinin değişen yapısını değerlendirmektir. Bu kapsamda çalışmada güvenlik algısının seyrine uygun olarak kentsel güvenlik kapsamının da genişletilmesi gerekliliği savunulmakta, bumerang etkisini en aza indirebilmek adına çeşitli önerilerde bulunmaktadır. Yöntem olarak, literatür taraması ile çalışmanın temelini oluşturan kavramlar açıklanmış, konu üzerine yazılmış çeşitli kaynaklardan ve yasal düzenlemelerden yararlanılarak metin analizi yöntemi kullanılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik, Kentsel Güvenlik, Küreselleşme, Bumerang Etkisi

URBAN SECURITY IN THE SCOPE OF CHANGING SECURITY PERCEPTION AND BOOMERANG EFFECT

Abstract

In general terms, security as a distance from danger and threats has been one of the most important factors governing the relations between the actors in both national and international systems throughout history. The concept of security that mostly interpreted with state centric and military-based threats perception in the past, it has expanded its dimensions to cover many areas such as economic, social, urban, environmental and cultural in post-cold war era, with the effect of globalization. With the acceleration of globalization, threat perceptions have diversified and the process of deepening the concept of security has accelerated. It gets difficult to draw the limits of the concept of security in a general way, the traditional security perception has begun to be abandoned and a new and broader security perception has emerged. Risk and threat phenomenon acquire new dimensions that cannot be forecast in terms of source and time besides military quality. This new dimensions have some features such as economic, cultural, ideological, social, religious, social, environmental. Advancing technology and passing to the information age have obscured the limits of threats and danger. This situation also revealed “Boomerang Effect”. In other words, the new era of security perception has created a cycle that caused new risks while producing mechanisms that try to eliminate risks and uncertainties. The boomerang effect, which is expressed as the return of the danger to the place where it was born sooner or later, has inevitably affected the cities.

³⁴⁰ Arş. Gör., Balıkesir Üniversitesi, Türkiye, s.sahnagil@gmail.com

Depending on the change in the perception of security, the nature of the problems, crime phenomenon and conflicts that encountered from global to national, from regional to local has changed. And threat, risk and crime phenomenon has also acquired new dimensions in cities that have undergone many changes with urbanization. This situation has obliged the cities that have a large part of population and has the highest need for security, to take new measures. Increasing urban problems with new threats and criminal elements has increased the demands of individuals to live in safe areas and made the urban dimension of security an important issue to be discussed. The aim of the study is to evaluate the changing nature of city problems and city security with the transformative effect of globalization on security perception. In this context it is argued that the scope of urban security should be expanded in accordance with the development of security perception. In addition, in order to minimize the boomerang effect, various suggestions are made. As the method of the study; thanks to literature research the main concepts have been explained, the text analysis method was used by using the sources and legal regulations written on the subject.

Key Words: Security, Urban Security, Globalization, Boomerang Effect

GİRİŞ

Dünya üzerinde farklı bölgelerde bulunan devletler, kurumlar, insan ve toplumlar arasındaki etkileşim ve iletişim seviyesinin hızla arttığı bir süreci ifade eden küreselleşme kavramı, aynı zamanda siyasi, ekonomik, teknolojik, demografik ve kültürel birçok boyutu içine alan bir yapıyı oluşturmaktadır. Toplumlar arasında olağanüstü bir entegrasyon başlatan küreselleşme, sanal ve fiziksel olarak sınırları ortadan kaldırmış, söz konusu bütünleşme hali birçok konuda sorunların etki alanı bakımından genişlemesine neden olmuştur. Bu genişleme ve derinleşme süreciyle karşı karşıya kalan konuların başında ise güvenlik olgusu gelmektedir.

Küreselleşme sürecinde yaşanan tehdit, risk ve suç olgusundaki çeşitlenme, gerek uluslararası gerekse ulusal ve yerel güvenlik ortamını ciddi şekilde değişken ve öngöründen uzak bir duruma sevk etmiştir. Buna bağlı olarak güvenlik kavramı sadece devletlerin fiziksel anlamda varlıklarını devam ettirmelerini amaçlayan bir kavram olmaktan uzaklaşmış, askeri güvenliğin yanında ekonomik, çevresel, toplumsal nitelikte alanları da bünyesine dâhil etmiştir. Aynı zamanda güvenlik kavramı, devletlerin yanı sıra bireylerin hayat tarzlarını, toplumsal ilişkileri, değerleri, grupları ve devlet dışı aktörleri de kapsayacak bir şekilde dönüşüm geçirmiştir. Genişleyen ve derinleşen güvenlik olgusunun ortaya çıkardığı yeni güvenlik alanlarından biri ise “kentsel güvenlik” olarak şekillenmiştir.

Küreselleşme ve kentleşmenin etkisiyle hızlı bir nüfus artışı yaşayan ve sahip olduğu çeşitli dinamikler dolayısıyla siyasal, sosyal ve kültürel bir çeşitliliği barındıran kentler, bu özellikleri nedeniyle güvenlik ihlalinin en çok yaşandığı mekânlar haline gelmiştir. Nüfusun artmasıyla paralel olarak sosyal kontrolün azaldığı kentler, bilgi çağına geçişle birlikte teknolojinin en çok yoğunlaştığı mekânlar olarak sınırları belirsizleşen risk, tehdit ve tehlikelere en çok maruz kalan yaşam alanları haline gelmiştir. Yeni ve daha geniş kapsama alanına sahip bir güvenlik anlayışı kentlerde risk ve belirsizlikleri ortadan kaldırmaya çalışan mekanizmalar üretirken aynı zamanda yeni risklerin ortaya çıkmasına sebep olan bir döngüyü yani “Bumerang Etkisini” yaratmıştır.

Bu kapsamda çalışmanın ilk bölümünde, çalışmanın odak noktasını oluşturan güvenlik kavramının teorik çerçevesi çizilerek, Soğuk Savaş yıllarında varlığını sürdüren geleneksel güvenlik anlayışının zaman içerisindeki dönüşümü genel hatlarıyla incelenecektir. İkinci bölümde ise küreselleşme süreci ile oluşan yeni güvenlik anlayışının meydana getirdiği güvenlik alanlarından birisi olan kentsel güvenlik olgusu, küreselleşmenin diğer bir getirisi olan bumerang etkisi ile ilişkilendirilerek ele alınacaktır. Bu kapsamda risk, tehdit ve suç

olgusu karşısında kent güvenliğinin değişen yapısı göz önüne alınarak mekanizmalar geliştirilmesi gerekliliğinin altı çizilerek, bumerang etkisini en aza indirebilmek adına çeşitli önerilerde bulunulacaktır.

1. KÜRESELLEŞMEYLE BİRLİKTE GÜVENLİK ALGISININ DEĞİŞİMİ

Küreselleşme kavramı ekonomiden siyasete, teknolojiden kültüre hemen her alanda yaşanan değişimleri açıklamak için kullanılan; kimileri için dünyamızı daha yaşanılabilir bir hale getiren yeni bir süreç, kimileri içinse kadim bir düzenin yani emperyalizmin kabuk değiştirmiş yeni çehresi olarak kabul edilmektedir (Önen, 2015). Hayatımızın her alanına sirayet eden küreselleşme kavramı güvenlik algısı yorumlarına da zaman içinde geniş bir perspektif kazandırmıştır.

1.1. Kavramsal Olarak Güvenlik

Uluslararası sistemi oluşturan birçok aktör için hayati değer taşıyan güvenlik kavramı, tarih boyunca söz konusu aktörler arasındaki ilişkileri düzenleyen ve yöneten önemli unsurlar arasında yer almıştır. Güvenlik, istikrarlı bir güven ortamı oluşturma amacı taşıyan uluslararası aktörlerin yanı sıra zaman içerisinde birey, çevre, toplum gibi özneler için de değer arz eden bir kavram özelliği kazanmıştır.

Güvenlik kavramını özgürlük, güç, sevgi gibi kavramlar ile paralel olarak yorumlayan ve güvenliğin bu kavramlar gibi tartışmaya açık ve oldukça muğlak olduğu üzerinde duran Buzan, söz konusu belirsizliğin güvenliğin anlamı üzerine sonuçlanmamış birçok kuramsal tartışmaya neden olduğunu savunmaktadır (Buzan, 1991: 7). Bu muğlaklığa rağmen en genel ifade ile güvenlik kavramı, psikolojik ve fiziksel boyutlara sahip olmakla birlikte korku, tehlike ve tehditler karşısında özgür hissetme hali olarak tanımlanabilmektedir. Bunun yanı sıra güvenlik, psikolojik ve duygusal açıdan zihinsel süreçleri de bünyesinde barındıran bir kavramdır (Ak, 2013: 9). Braunch ise güvenliğin şartlara ve durumlara göre uyarlanabilme özelliği taşıdığını belirterek güvenliğin zaman içerisinde değişiklik gösteren durumlara ve olaylara, toplumsal ve tarihi koşullara göre uyarlanabilen, şekil alabilen bir kavram olduğunu ifade etmektedir (Brauch, 2008: 2). Güvenlik, bir yönüyle özgürleşmeyi de içermektedir. Özgürleşmek ise, insanların yapmak istediği şeyler arasındaki seçimlerini engelleyen fiziksel ve insani kısıtlamaları kaldırmak olarak açıklanabilmektedir (Miş, 2012: 18). Diğer bir tanıma göre ise güvenlik, toplumsal yaşamın devamlılığını sağlayan yasal düzenin herhangi bir sekteye uğramadan yürütülmesi ve buna bağlı olarak toplumu oluşturan bireylerin korkusuzca yaşayabilmesini ifade etmektedir (TDK, 2010: 1013).

Güvenlik kavramı birçok yazar tarafından nesnel ve öznel güvenlik şeklinde ikili bir ayrıma tabi tutulurken, mevcut durumda bir “öteki” veya “tehdit” algısı oluşmadan kavramın anlamını tam olarak bulamadığı yönünde yorumlar yapılmaktadır (Lipschutz, 1995: 1). Wolfers’a göre, güvenlik kavramına nesnel yönüyle bakıldığında sahip olunan bir değere yönelik herhangi bir tehdidin yokluğu anlamını ifade etmektedir. Güvenlik kavramına öznel yönüyle bakıldığında ise bu değerın saldırıya uğrayacağı korkusunun yokluğu anlamına gelmektedir (Wolfers, 1952: 485).

Yapılan tanımlamalar çoğaltılabilmekle beraber genel olarak güvenlik olgusunun iki boyutu üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bunlardan ilki korku ve tehlikelerden uzak olma hali olarak fiziksel boyut iken, ikincisi korku ve tehlikelerden uzak olma hissi olarak psikolojik

boyuttur. Güvenlik konusunda var olan somut ve soyut algılamalar, gerek yerel düzeyde gerekse ulusal ve uluslararası düzeyde karşılaşılan tehditlerin nitelik bakımından sınıflandırılmasında karar verici makamların zorlanmasına neden olmaktadır. Buna rağmen tarihsel süreçte incelendiğinde devletlerin güvenliği daha çok fiziksel boyutu ile ele aldığı ve stratejilerini sınırlarının başka devletlerin saldırıları ve tehditlerinden uzak tutulması gibi, daha çok somut tehlike ve tehditlere göre şekillendirdiği görülmektedir (Özcan, 2011: 448).

Güvenliğin daha çok fiziksel boyutu ile ele alınması durumu, küreselleşme süreci ile birlikte çeşitli değişimler yaşamıştır. Küreselleşmenin insanlar ve toplumlar arasındaki etkileşim ve ilişkiyi artırması ve siyasi, teknolojik, kültürel, çevresel, demografik gibi birçok boyutu bulunan bir yapıya sahip olması (Bayar, 2010: 26), devletin toplumsal rolünde meydana gelen değişiklik de göz önüne alındığında güvenlik algısını toplumsal polisiye bir ilişki olmaktan çıkarmıştır (Mutioğlu ve Özyiğit, 2013: 311).

Küreselleşme, ülkeler arasında, dünya çapında yaygın olan ekonomik ilişki örneklerinin gelişmesi; sosyal, kültürel, siyasi, çevresel ve ekonomik açılardan küresel bütünleşmenin, entegrasyon ve dayanışmanın artması; dünyadaki birbirinden bağımsız özelliklere sahip toplumlar, devletler ve ülkeler arasında artan karşılıklı bağımlılık; dünyanın küresel bir köy haline gelmesi; toplumlar arası olağanüstü bir etkileşim ve entegrasyon süreci; kapitalizmin gelişim evresinin en son geldiği süreç; hukuksal olarak olmasa da sanal olarak ve fiili anlamda sınırların kalkması; olayların, olguların, beğenilerin, kişilerin, kurumların ve daha birçok şeyin yeniden yorumlanmasıdır (Parlak, 2011: 273-274). Tanımlamalardan da anlaşılacağı üzere çok geniş bir perspektifte etkili olan küreselleşme ile güvenlik kavramı, sadece devletlerin varlığını sürdürebilmeleri açısından var olma anlamını yavaş yavaş terk ederek, aynı zamanda insanların yaşam standartlarının, değerlerinin, toplumsal ilişkilerin korunmasını da içine alan bir anlamı ifade etmeye başlamıştır.

1.2. Genel Çerçevesiyle Güvenlik Algısında Yaşanan Değişim

Geçmişten günümüze güvenlik algısı üzerine yapılan değerlendirmelere bakıldığında bu değerlendirmelerin Gelenekselci Güvenlik Yaklaşımı ve Çoğulcu Güvenlik Yaklaşımı olarak ifade edilen iki akım temelinde sürdürüldüğü görülmektedir. Söz konusu yaklaşımlardan ilki güvenliği dar anlamda yorumlamakta, güvenliği güç ve askeri tehditler çerçevesinde değerlendirerek temel ilkelerini Realizme dayandırmaktadır. İkinci yaklaşım ise güvenliğe yönelik tehditlere askeri nitelikte olmayan tehditleri de dâhil ederek çok aktörlü bir yapıyı vurgulamakta, güvenlik sorunsalını çok yönlü bir perspektifte ele almaktadır (Torun, 2012: 44). Güvenlik algısının dönüşümü genel anlamda Gelenekselci ve Çoğulcu yaklaşım kapsamında açıklanmaya çalışılmakla birlikte söz konusu yaklaşımların temel ilkeleriyle ilişkili olarak Soğuk Savaş dönemi ve sonrası bu süreçte önemli basamaklar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Soğuk Savaş döneminde disipline egemen olan realist düşüncenin ilkeleri, güvenlik kavramının ilk ortaya konuş biçimini oluşturmaktadır. Diğer bir deyişle devleti merkezine alan güvenlik ikilemleri, realist yaklaşımın öğelerini yansıtmaktadır. (Bilgiç, 2011: 125). Buna göre devlet, uluslararası ilişkilerde temel aktör olmakla birlikte bütüncül ve yekpare aktördür. Devlet merkezli ve askeri güvenlik odaklı olmanın yanında maksimum gücü öngören bir yapının oluşturulması, Dünya'da çift kutuplu bir sistemin hüküm sürdüğü

dönemde birçok devlet tarafından benimsenen realist yaklaşımın temel belirleyicilerini oluşturmaktadır (Arı, 2010: 23-24).

Realist dünya politikalarının özelliklerine sahip olan devlet merkezli teoriler diğer bir deyişle geleneksel devletçi yaklaşımlar, söz konusu güvenlik olduğunda dünya politikaları analizlerinin merkezine devleti yerleştirmekte, uluslararası ilişkiler terimini devletlerin etkileşimi olarak ifade etmektedirler (Yorulmaz, 2014: 116). Devletin güvenliğini, devleti oluşturan diğer bütün unsurların güvenliği olarak ele alan geleneksel devletçi yaklaşım/gelenekselci güvenlik yaklaşım, ulusal güvenlik sorununu devletten devlete yönelik askeri tehditler olarak değerlendirmektedir. Bunun yanı sıra söz konusu yaklaşım, güvenlik çalışmalarını askeri gücün kontrolü, kullanımı ve tehdit çalışmaları olarak tanımlamaktadır (Torun, 2012: 45).

Güvenliğin daha çok askeri nitelikli tehditler çerçevesinde tanımlanarak bu özelliğinden dolayı yüksek politika olarak belirtildiği Soğuk Savaş döneminde ekonomi, sağlık, göç, çevre gibi konular hem askeri nitelikte olmadıkları hem de güvenlik sorunu olarak ortaya çıkmasına olası gözle bakılmadıkları için alçak politika olarak ifade edilmiştir (Oğuzlu, 2007: 8). Dolayısıyla güvenliğin dar anlamda yorumlandığı bu dönemde güvenliğe yönelik tehditler devletlerin toprak bütünlüğüne ve siyasi bağımsızlığına yönelik askeri tehditlerle sınırlı tutulmuş, bunun dışında kalan tehditler ulusal güvenlik sorunu kapsamında değerlendirilmemiştir (Torun, 2012: 45-46).

Küreselleşme olgusunun etkisini göstermeye başlamasıyla birlikte söz konusu tablo şekil değiştirmiş, ekonomiden politikaya, kültürel alandan sosyal alana kadar yaşanan sorunların etki alanında hızlı bir genişleme ve yayılma süreci başlamıştır. Bu durum, gerek ulusal gerekse uluslararası güvenlik platformunu ciddi derecede öngöründen uzaklaştıran bir yapıya sevk etmiştir.

Uzun yıllar ulus devlet temelinde yapılan güvenlik tanımlamaları, güvenlik sorunlarına tek bir odak noktasından yaklaşılacağına inanılmasıyla çerçevesini genişletmeye başlamıştır. Devleti merkezine alan, anarşik ve güce dayalı bir yapı arz eden uluslararası sistem, özellikle Soğuk Savaş döneminin sona ermesiyle tehdit algılamalarının çeşitlendiği, buna bağlı olarak da güvenlik kavramının derinleştiği bir sürece doğru evrilmeye başlamıştır. Mutlak bir şekilde askeri temelde yapılan analizler geri planda kalmış, çevre, nüfus, enerji kaynakları, ekonomi, kültürel ve etnik sorunlar gibi faktörlerinde değerlendirme kapsamına alındığı bir yapının oluştuğu gözlemlenmiştir (Yorulmaz, 2014: 120). Küreselleşmenin yansımaları ile uluslararası iletişim kanallarının çoğalması, devletlerin yanında devlet dışı aktörlerinde uluslararası sisteme girmeye başlaması, devletler arasındaki karşılıklı bağımlılığın görünür hale gelmesi gibi nedenlerle güvenlik algısında da değişimler yaşanmaya başlamıştır.

Soğuk Savaş sonrası dönemde ortaya çıkan ve Çoğulcu Güvenlik Yaklaşımı olarak ifade edilen yeni güvenlik algısının özünü oluşturan özelliklerden biri, temel unsurun askeri güçten ekonomik ve mali güce doğru kaymasıdır. Küreselleşme ile ortaya çıkan çok aktörlü yapı, savaş ve tehdit gibi güvenlik için yapı taşı niteliğindeki argümanların sorgulanmasını beraberinde getirmiştir. Diğer bir deyişle tehdit olgusundaki çeşitlenme, güvenliğin dönüşümünü kaçınılmaz hale getirmiştir (Arı, 2010: 154). Bu kapsamda askeri güvenliğin

yanı sıra askeri olmayan ekonomik, çevresel, toplumsal nitelik taşıyan alanlarında güvenlik alanı içine dâhil edilmesi, güvenlik kavramının “genişleme” sürecini oluştururken; devletlerin yanı sıra bireylerin, grupların ve diğer devlet dışı birimlerin de güvenlik çalışmalarında analiz birimi olarak ele alınması güvenlik kavramının “derinleşme” sürecini oluşturmuştur (Önen, 2015).

Bir devletin ulusal güvenliğine yönelen tehditlerin sadece askeri nitelikte tehditlerden oluşmadığı, günümüzde yeni ve çok çeşitli tehditlerin varlığı ve bu tehditlere karşı sadece askeri tedbirlerin yeterli ve etkili olamayacağı Çoğulcu Güvenlik Yaklaşımının özünü oluşturan düşüncelerin başında gelmektedir (Torun, 2012: 53). Zira küreselleşme sürecinin ortaya çıkardığı itici güç, tehdit olgusunda sayısal bir artış yaşanmasına neden olmakla birlikte söz konusu tehditlerin niteliksel olarak da çeşitlenmesini beraberinde getirmiştir. Buna bağlı olarak askeri olduğu kadar ekonomik, ideolojik, dini, toplumsal, kültürel, çevresel gibi birçok boyuta sahip yeni tehdit unsurları yeni dönemin gündemini oluşturmuştur. Ayrıca söz konusu dönemin tehdit olgusu, devletten devlete olma şeklindeki tek boyutlu ve klasik özelliğinden sıyrılarak asimetrik ve çok boyutlu bir yapıya geçiş yapmıştır. Dolayısıyla tehdit olgusuyla mücadele alanı artık bütün dünyayı kapsamakla birlikte, risk ve tehditlere yönelik zaman, kaynak ve şekilsellik tahmininin imkânsızlık seviyesinde güçleştiği bir döneme girilmiştir (Erdoğan, 2013: 269).

Teknolojinin gelişmesine bağlı olarak ortaya çıkan yüksek askeri teknoloji ve tahrip gücü artan silahlar, nükleer silah ve bu silahlara sahip ülke sayısında yaşanan artış, önceden coğrafi olarak kaynağı belirli olan terörist faaliyetlerin artık küresel ölçekte gerçekleşebilmesi güvenlik tanımlamalarını tek odaklı olmaktan çıkararak etkenlerin başında gelmektedir. Ayrıca “kimlik” sorununun temel bir çatışma sebebi haline gelmesiyle devletlerin etnik ve dini hareketleri kontrol altında tutmakta zorlanmaya başlamaları yine önemli nedenler arasında yer almaktadır. Sınır aşan organize suçların yaşanması, yasadışı göçler, uyuşturucu ve insan ticareti gibi geleneksel olmayan risk ve tehditlerin yaygınlaşması yine güvenlik tanımlamalarının dönüşüm yaşamasında etkili unsurlar arasında sayılabilmektedir (Bayar, 2010: 28-29). Çevresel, bilişsel tehditler gibi tehdit unsurlarının varlıklarını hissettirmeye başlaması sonucu genişleyen ve derinleşen güvenlik olgusu, “ekonomi güvenliği”, “bilişim güvenliği”, “bilgi güvenliği”, “birey güvenliği”, “doğal kaynakların güvenliği”, “kent güvenliği” vb. başlıklar altında yeni güvenlik alanları biçiminde şekillenmeye başlamıştır. Bu tarz bir değişim sürecinin yaşanması, geleneksel olmayan bu yeni tehditlerle mücadele araçlarının da farklılaşmasını gerektireceğinden, devletlerin ve uluslararası örgütlerin de güvenlik algılamalarını dönüştürmesi yönünde bir zorunluluk ortaya çıkarmıştır (Karabulut, 2009: 2).

2. BUMERANG ETKİSİ KAPSAMINDA KENTSEL GÜVENLİK VE OLASI ÖNLEMLER

Askeri ve polisiye bir varlığa dayanan klasik güvenlik anlayışının çözümsüz kalmasıyla birlikte günümüzde dışsal bir tehdit olan güvenlik sorunları, bizzat kentler tarafından üretilen sorunlara paralel olarak kentlerin içinden gelmeye başlamıştır. Küreselleşme, bilgi çağı, teknolojinin gelişmesi gibi birçok faktörün etkisiyle kentlerde güvenliği tehdit eden unsurlarda hızlı bir artış yaşanmış, söz konusu tehditlerin çeşitlenmesi ve yeni şekiller alması “kentsel güvenlik” kavramının kullanımını gündeme getirmiştir.

2.1. Kentsel Güvenlik Tanımı ve Bumerang Etkisi

Genel olarak bir dönüşümü ifade eden kentsel güvenlik kavramı, kentte yaşayan bireylerin veya grupların, kentsel yaşama dair ihtiyaçlarını güvenli bir ortamda karşılayabilmelerini, ilişkilerini güvenlik içinde sürdürebilmelerini ifade etmektedir (Kaya, 2008: 19). Bir diğer tanıma göre kentsel güvenlik, kentte yaşayan insanların, kentsel sınırlar içerisinde geçerli olacak şekilde yerine getirilmesini bekledikleri bir güvenlik istemidir (Kaypak, 2011: 45). Bununla birlikte kentsel güvenlik, bir yandan kentleşme sürecinde ortaya çıkan güvenlik ihtiyacını ve bu ihtiyaca yönelik geliştirilen stratejileri çağrıştırırken, diğer yandan günümüzde meydana gelen kent yapısını açıklamak için kullanılmaktadır. Kavramın sahip olduğu bu iki boyut değerlendirildiğinde, kent güvenliği hem kırsaldan farklı olan diğer bir deyişle kente özgü bir güvenlik algısını barındırmakta hem de modernleşme ve sanayileşme süreci ile ortaya çıkan kent kavramına ağırlık vermektedir (Gökulu, 2010: 210-211).

Toprak'a göre (2000: 136) kentsel güvenlik, kentte yaşamını sürdüren bireylerin güvenlik içinde ihtiyaçlarını karşılaması ve ilişkiler ağını gerçekleştirmesi demek olduğuna göre sadece asayiş olarak ele alınamayacak bir kavramdır. Dolayısıyla kentsel güvenlik, bireyin kentsel beklentilerinin karşılanması sürecinde olduğu kadar hizmet sunumu sırasındaki güvenliğinin de sağlanabilmesini kapsamaktadır. Zira güvenli bir kent ortamında yaşamak her kentlinin temel hakları arasında yer almakta, kişinin maddi ve manevi gelişimini sağlaması kendini güvende hissetmesi ile mümkün olmaktadır (Armağan, 1980: 51).

Güvenli bir kentin mümkün kılınması tarihsel süreçte daima medeniyet ölçütlerinden biri olarak kabul edilmiş, modern çağ ile birlikte insan haklarının gelişmesine bağlı olarak "kentli hakları" ortaya çıkmış, güvenlik olgusu da çağın gereklerine uygun şekilde ele alınmaya başlanmıştır (Aksoy, 2007: 11). Bu bakımdan kentsel güvenlik kavramı bir yönüyle suçu önlemeye yönelik stratejileri, diğer yönüyle bireye ve kente özgü özgürlükleri dengede tutma misyonu yüklenen bir kavram özelliği taşımaktadır. Daha açık bir ifade ile bireylerin kente bağlılığını azaltmamak ve güvenlik kavramıyla sağlanacak olan toplumsal bütünlüğü sekteye uğratmamak için, güvenliği sağlamak adına bireysel özgürlüklerin ihmal edilmemesi gerektiğine yönelik ince bir çizgi ön plana çıkmaktadır (Gökulu, 2011: 211). Fakat kentleşme ile birlikte meydana gelen kentlerde nüfusun hızla artışı, söz konusu ince çizgiyi korumayı oldukça zorlaştıran bir durumu beraberinde getirmiştir. Artan nüfusla paralel olarak güvenlik de aynı derecede zafiyet göstermeye başlamış, kentlerde suç, şiddet, terör gibi unsurlar artış gösterirken, küreselleşme sonucunda yaşanan ülkeler arası entegrasyon, iktisadi problemler ve özellikle sınır güvenliğindeki artan belirsizlik güvenlik sorunsalını kentler için de çözülmesi gereken ciddi bir konu başlığı haline getirmiştir.

Küreselleşme ile sınırların görünür olma özelliğini kaybetmesi, risk ve tehlikelere de benzer özellikler kazandırmıştır. Ulrich Beck söz konusu durumu "risk toplumu" kavramsallaştırması altında incelemiş, günümüzde ortaya çıkan risklerin özelliklerini ve etki alanlarını inceleyerek "Bumerang Etkisi"nden bahsetmiştir. Beck'e göre (1992: 21), modernleşme ile birlikte riskler önceden görülemez ve tahmin edilemez bir yapıya dönüşmüştür. Ortaya çıkan bu belirsizlik ve denetlenemezlik hali ise olası riskler karşısında

önlem almayı ciddi biçimde zorlaştırmıştır. Ortaya çıkan riskler yapılmaması gerekenler hakkında bir fikir sunarken, yapılması gerekenler hakkında belirsiz alanlar bırakmaktadır. Söz konusu hesap edilemez ve belirsiz yapı yerelden ulusala, bireyselden sınıfsala kadar hemen hemen tüm alanları etkisi altına almaktadır (Beck, 1999: 45-50). Buna bağlı olarak günümüzdeki risk dağılımı kaçınılmaz olarak farklılaşmakta, riskler her türlü sınıf ve ülke sınırını aşarak zengin veya fakir fark etmeden tüm kesimleri etkilemektedir. Dolayısıyla söz konusu riskler, adeta bir bumerang gibi onları oluşturan veya onlardan kazanç sağlayanlara geri dönmektedir (Beck, 1992: 22).

Riskleri gerek üreten ve yaygınlaştıran gerekse bu risklerden fayda sağlayanların er ya da geç tehlikeler döngüsüne yakalanacağını ifade eden Beck'in görüşüne göre fail ve kurban bir gün mutlaka aynı kişi olmaktadır (Çuhacı, 2007: 114). Söz gelimi devletler kendi çıkarları doğrultusunda doğaya zarar veren faaliyetlerde bulunduğu küresel iklim değişikliğine sebep olmakta, küresel iklim değişikliği kasırga, fırtına, sel gibi doğal afetleri beraberinde getirmektedir. Söz konusu afetler ise devletlerin kazanç sağlamak için doğaya verdiği zararı çeşitli kayıplarla yine devletlere dönmesine neden olmaktadır (Koçak ve Memiş, 2017: 257). Yine herhangi bir ülkede gerçekleşen bir terör olayı veya patlama diğer ülkelerde de korku ve endişe yaratmaktadır. Dolayısıyla riskler başlangıçta belirli bir coğrafyada ortaya çıksa da dünya geneline yayılarak evrensel bir özellik kazanmakta, yaşandığı ülke dışında diğer bölgeleri de kültürel, psikolojik veya sosyolojik yönden olumsuz etkilemektedir.

Kentsel güvenlik sorunu da küreselleşmenin etkisiyle ortaya çıkan risk unsurlarını barındıran ve bu nedenle bumerang etkisiyle yüz yüze kalan başlıklardan birini oluşturmaktadır. Parlak' göre (2009: 1257) kentsel güvenlik meselesi, kentleşme olgusunun özellikle gelişmekte olan toplumlarda kendi doğal akışı içerisinde gerçekleşmeyip, hızlı ve plansız bir süreç dâhilinde ilerlemesinin bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Nüfusu hızla artan kentlerde sosyal kontrol aynı hızla azalma göstermekte (Ünsal, 1996: 30; Kaypak, 2016: 42), bu durum kentleri güvenlik açığı olan mekânlar haline getirmektedir. Kentlerin ortaya çıkış nedenlerinden birisi olan bir arada güven içinde yaşama isteği (Toprak, 2016: 2), küreselleşme ve modernleşmenin etkisiyle yine kentler tarafından güvensizlik duygusuna dönüştürülmekte, sınırları belirsiz risk unsurları nedeniyle güvensizlik olarak yeniden üretilmektedir.

Bireylerin güvenlik isteğiyle birlikte korunaklı alanlar haline getirilmeye çalışılan kentler, teknolojik yapının en fazla yoğunlaştığı bilişim merkezleri haline gelmeye başlamıştır. Nasıl ki hızlı kentleşme ve nüfus artışı yoksulluk, alt yapı yetersizliği, aidiyet duygusunun kaybı, aile bağlarının zayıflaması, kayıtsızlık gibi nedenler ortaya koyarak kentsel güvenliği tehdit etmekteyse³⁴¹, bilgi iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişme de özgürlük-güvenlik ikilemini beraberinde getirmektedir. Korunaklı yaşam alanları oluşturmak için kullanılan teknoloji, aynı zamanda siber suçlar, bireylerin yaşam alanlarında her an izlenebiliyor olma riski, internet dolandırıcılığı gibi güvensizlik duygusunun artmasına neden

341 Sanayileşme ile birlikte yoğun iş ve yaşam koşulları aile bağlarının zayıflamasına neden olurken, kentlerde yaşayan birçok kişinin suçla ilgili yasal haklarından ve ceza sisteminden habersiz olması kayıtsızlık durumunu ortaya çıkarmaktadır. Hizmette yaşanan aksaklıklar ve disiplinsizlik, yoksulluk, yetersiz denetim, aşırı kırsal göç gibi nedenler yine kentlerde güvenlik sorunlarının ve suç olgusunun temelinde yer alan diğer nedenlerdir.

olacak diğeri bir deyişle bireyleri ve toplumları derinden etkileyen endişe ve tehlikelere hazır bir ortam oluşturmaktadır.

Kente ait çekici etkenler nedeniyle kentlere akın eden kitlelerin sosyal, ekonomik veya kültürel olarak kent yaşamına adapte olamaması, kentsel güvenlik ve bumerang etkisi kapsamında risk, tehdit ve suç oluşumuna kapı aralayan diğeri bir durumdur. Kaya'ya göre (2008: 22) kentlere göç eden fakat beklentilerini gerçekleştiremeyen bireyler ruhsal bir boşluk içine düşmekte, kentin tüm cazibesine rağmen aşına olmadıkları birçok sorunla baş etme durumuyla yüz yüze kalmaktadırlar. Kırsala dönme iradesi gösteremeyen ve ötekileştirilmiş hisseden bireylerin bu durumu kente uyumsuzluğu artırmakta, bu ise sosyal ve psikolojik boyutu da aşarak asayiş sorunlarına neden olabilmektedir. Kente yabancı kalan bireyler belirli bir oluşum sarmalında problemler yaratmakta, dolayısıyla kentlerdeki suç oranlarında kırsala göre artış yaşanmakla birlikte, heterojen bir özellik kazanan kentsel alanda suç çeşitliliği de değişiklik göstermektedir (Karasu, 2012: 175). Kentler, bir yandan istihdam ve eğitim olanakları, kültürel faaliyetler, daha fazla para kazanabilme gibi sahip olduğu çekici etkenlerle nüfusu kendisine çekerken diğeri yandan toplum arasında iletişimin zayıflamasını, bireyselleşmeyi, sosyal kontrolün azalmasını beraberinde getirerek suç korkusuna, buna bağlı olarak da kentsel güvenliğin sekteye uğramasına neden olmaktadır.

2.2. Kentsel Güvenliğin Sağlanmasında Olası Önlem ve Öneriler

Bir yerleşim yerinin ancak orada yaşayanların güvenliğini garanti altına aldıktan sonra yaşam alanı olarak tanımlanabileceğine yönelik kabul (Kaya, 2008: 20), kentsel güvenlik sorunsalının çözümünde çok boyutlu bir bakış açısını zorunlu kılmaktadır. Risk ve tehdit unsurlarında yaşanan farklılaşmanın yanı sıra suç oranlarındaki artış, bunlara karşı mücadele yöntem ve taktiklerinin ekonomik, kültürel, sosyal, siyasal ve psikolojik birçok açıdan değerlendirilmesini gerektirmektedir. Dolayısıyla kentsel güvenliğin sağlanmasında öncelikli politika bütünsel bir yaklaşımın benimsenmesi olmalıdır.

Risk, tehdit ve suç olgusunda yaşanan çeşitliliğin yaşam kalitesini sosyo-psikolojik açıdan düşürmesinin yanı sıra toplumsal sürdürülebilirliği de olumsuz etkilemesi, gerek kentsel güvenlik politikalarında gerekse bu politikaların uygulanmasında dönüşümü beraberinde getirmiştir. Armağan'a göre (1980: 51), kent hayatında güvenlik olgusu ancak maddi olduğu kadar manevi olarak da sağlandığı takdirde bir kentli hakkı çerçevesinde değerlendirilebilecektir. Bir kentin kent özelliği kazanması için olmazsa olmaz koşullar arasında yer alan güvenliğin sağlanması, öncelikle merkezi yönetimin görevi sayılmakla birlikte günümüzde yerel halkında güçlü bağlarla katıldığı ve ilgili paydaşlarla işbirliği içerisinde olduğu ortak bir güvenlik anlayışı ön planda tutulmalıdır. Zira özellikle plansız kentleşme ve yarattığı toplumsal sorunlar karşısında kentli olabilmek, söz konusu süreçte yaşanan olaylara karşı etkin ve duyarlı bir rol üstlenebilmeye bağlı hale gelmektedir.

Kentsel yaşam alanlarının yönetimi ve kentli haklarının düzenlenmesi kapsamında girilen önemli düzenlemelerden biri olan Avrupa Kentsel Şartı (1992), temel felsefesini öncelikle kentlerin gelişimi ve yaşam kalitesinin artırılması için evrensel ilkeler oluşturma düşüncesine dayandırmaktadır. Bunun yanında vatandaşların herhangi bir ayırım gözetilmeksizin çeşitli kentsel haklara sahip olduklarını belirten Şart (Tuncay, 1994: 84-85), güvenliği bu hakların başında saymıştır (Avrupa Kentsel Şartı, 1992; Pektaş ve Akın, 2010:

29). Bu kapsamda Şart'ın 6. Bölümü "Kent Güvenliğinin Sağlanması ve Suçun Önlenmesi" başlığını taşımakta, tutarlı bir güvenlik politikasının hayata geçirilmesinin ve suçun önlenmesinin yasaların uygulanmasına ve emniyet güçleri ile yerel halk arasındaki yardımlaşmaya bağlı olduğu belirtilmektedir (Avrupa Kentsel Şartı, 1992; Toprak, 2016: 261).

Kentsel güvenliğin yaşama hakkı ile bir arada değerlendirilmeye başlanması, kentleşmeyle birlikte ortaya çıkan kentsel altyapı yetersizliklerini güvenliği etkileyen başlıca unsurlar arasında yer almasına neden olmuştur. Bu kapsamda yol ve parkların insan sağlığını tehdit etmeyecek şekilde planlanması gerekmektedir. Zira bu bölgelerin sokak lambaları gibi mekanizmalarla yeterli derece aydınlatılması ve kör noktaların en aza indirilmesi dahi bireylerin yaşam alanlarında güven içinde olduğunu hissetmelerine yardımcı olacak uygulamalar arasında yer almaktadır. Bu nedenle kentsel çöküntü alanlarının bertaraf edilmesi güvenlik politikalarının yapımında temel teşkil etmelidir.

Bu noktada gelişen teknolojinin güvenlik kapsamında uygulamaya koyduğu Kent Güvenlik Yönetim Sistemi (KGYS) olarak bilinen Mobil Elektronik Sistem Entegrasyonu (MOBESE) dikkat çekmektedir. Genel olarak, kentin çeşitli yerlerine yerleştirilen kameralar aracılığıyla, kesintisiz şekilde güvenlik birimleri tarafından izlenmesi sistemi üzerine şekillenen ve yeni bir güvenlik yöntemi olan MOBESE'nin temel işlevi, suçu önleyerek veya suçluyu yakalayacak delillere imkân sağlayarak halkın güven duygusunu artırmak olarak ifade edilmektedir (Çapar, 2010: 89). Söz konusu sistemin kentleri daha yaşanabilir kılmada konusunda faydaları olduğu düşünülmesine rağmen bir yandan özgürlükleri kısıtlayıcı ve toplumu denetlemeye dönük bir uygulama olduğu yönündeki görüşlere de rastlanmaktadır (Taşcı, 2016: 160-161; Sucu, 2011: 131). İnsanların kentte yaşama nedenlerinin başında gelen özgürlük duygusuna müdahale olarak görülebilen söz konusu sistemin, bumerang etkisi yaratmaksızın kullanımı ancak sürecin olabildiğince şeffaf ve açık şekilde yürütülmesi ile sağlanabilecektir. Bu kapsamda sistemin politik amaçlardan uzak, kişi hak ve özgürlüklerine dokunmadan denetim faaliyetini gerçekleştirilmesi sağlanmalı, gözetim faaliyetine çeşitli yasal sınırlamalar getirilerek halkın gözetlenme psikolojisiyle tedirgin bir yaşam sürmesinin önüne geçilmelidir. Her ne kadar risk, tehdit ve suç unsurlarının sayısında ve çeşidinde meydana gelen artış kentin tamamını kapsayan yeni güvenlik politika ve yöntemlerini gerekli kılsa da, özellikle teknolojik çözümlerin belirli kurallar çerçevesinde hayata geçirilmesi gerekmektedir. Kentsel güvenlik politikaları güncel ve kapsamlı bir istatistik veri tabanına sahip olmalı, risk ve tehlike arz eden, suça uygun ortam sağlayan kentsel mekânların ayrıntılı haritası çıkarılarak buralara yönelik tedbir mekanizmaları geliştirilmelidir.

Kent güvenliğinin sağlanması açısından tasarlanan güvenlik politikalarında kentin fiziksel yapısındaki eksikliklerin giderilmesi kadar, kentteki sosyo-kültürel ve psikolojik faktörlerin de dikkate alınarak hareket edilmesi önem arz etmektedir (Göbel, 2017: 6). Polisiye önlemlerin güvenlik için tek başına yeterli başarıyı gösteremediği günümüzde, yapısal önlemlere yönelerek işsizlikten gelir dağılımı adaletsizliğine, toplumsal dışlanmadan ötekileştirmeye kadar geniş bir alana yayılan ve güvenliği tehdit eden etkenlerle kararlı ve bütüncül bir bakış açısıyla mücadele etmek gerekmektedir. Kırsaldan kente göç eden ve kente uyum konusunda zorlanan kesimler başta olmak üzere toplumda hoşgörüyü artıracak,

önyarguları yumuşatacak faaliyetler gerçekleştirilmeli, kente adaptasyonu kolaylaştıracak yeni iletişim ağları kurulmalıdır (Karasu, 2012: 190). Bu kapsamda bir yandan kentsel çevreyi iyileştirirken diğer yandan özellikle gençlere yönelik sağlık, eğitim, istihdam, eğlence gibi alanlarda kente aidiyeti artıracak imkânların sağlanması suçu önleyici bir işlev görerek kentsel güvenliğin tesisine katkı sağlayacaktır.

Yerel düzeyde politika yapımı ve uygulayıcısı olarak belediyelerin kentsel dönüşüm projeleriyle kentteki riskli bölgeleri tespit ederek kenti daha güvenli ve yaşanabilir alanlar haline getirmesi birincil politikalar arasında yer almakla birlikte, yeni güvenlik anlayışı açısından yetersiz kalmaktadır. Bu kapsamda belediyelerin kentteki diğer yönetim aktörleri olan kent konseyi ve üniversitelerle ortak hareket ederek halkı, mahalle ve kent güvenliğinin sağlanması noktasında bilgilendirecek ve katılımını sağlayacak projeler üretmesi gerekmektedir. Yine kentlerde kurulan ve kente göç edenlerin kente uyumunu kolaylaştırıcı bir mekanizma olarak kabul edilen hemşehri derneklerinin o yörede ikamet eden herkesi içine alacak şekilde aktif rol üstlenmesi, bireylerin kentin zorlukları karşısında ruhsal bir boşluğa düşmesini önleyerek kentsel güvenliği sekteye uğratacak birçok risk, tehdit ve suçun önüne geçilmesini sağlayacaktır.

Dolayısıyla güvenliğin herkesin sorumluluk üstlendiği ortak bir olgu olduğu hatırlandığında, güvenlik politikalarının yürütülmesinde bireylerin, ailelerin ve sivil toplum örgütlerinin güvenlik örgütleriyle birlikte hareket etmeleri önemli bir gerekliliği oluşturmaktadır (Pektaş, 2003: 22). Kentin düzenini, gerek bireysel gerekse kamusal can ve mal güvenliğini, huzurunu sağlayan güvenlik hizmetinin “toplum destekli polislik” şeklinde yapılandırılması (Kaypak, 2011: 68), kentsel güvenlik alanında yönetim ihtiyacının daha kolay karşılanmasını sağlayacaktır.

SONUÇ

En genel anlamıyla tehlike, korku ve tehditler karşısında özgür hissetme şeklinde tanımlanabilecek olan güvenlik kavramı, özellikle küreselleşme ile birlikte tehdit ve risk algısında meydana gelen çeşitliliğe bağlı olarak değişime uğramıştır. Küreselleşmenin iletişim ve etkileşim alanlarında yarattığı ilerleme ve karşılıklı bağımlılık durumu risk ve tehdit olgusunu öngörürden uzaklaştırmış, buna bağlı olarak güvenlik kavramının derinleşme süreci hızlanmıştır. Risk ve tehditlerin kaynağı ve zamanı önceden tahmin edilmesi güç olan kavramlar haline gelmesi, ekonomik, sosyal, politik, dini, kültürel, çevresel ve sağlık gibi birçok alanla ilgili sorunların etki alanının hızla genişlemesi geleneksel güvenlik anlayışının terk edilerek yeni ve daha geniş kapsama alanına sahip bir güvenlik anlayışına geçişi beraberinde getirmiştir. Güvenlik algısındaki yeni dönem ise, risk ve belirsizlikleri ortadan kaldırmaya çalışan mekanizmalar üretirken aynı zamanda yeni risklerin ortaya çıkmasına sebep olan bir döngüyü, diğer bir deyişle “Bumerang Etkisini” yaratmıştır. Tehlikelerin er ya da geç doğduğu yere geri dönüşü olarak ifade edilen bumerang etkisi kaçınılmaz olarak kentleri de etkilemiştir.

Küreselleşmeyle paralel olarak kentleşmenin etkisiyle nüfusu hızla artan kentler günümüzde önemli sorun üretim merkezleri haline gelme yolunda ilerlemektedirler. Kentlerde kontrolsüz şekilde artan nüfus kültürel, ekonomik, fiziksel, sosyolojik birçok probleme sebep olarak kentsel güvenlik kavramına yeni bir boyut getirmiştir. Kentlerin büyümesi ve

karmaşıklaşması kent ölçeğinde yeni örgüt düzenlemelerini gerekli kılmış, kentsel hizmetlerde ve sorunlarda ortaya çıkan çeşitlenmeye bağlı olarak güvenlik anlayışı da değişmek durumunda kalmıştır. Buna bağlı olarak katılımcı ve uyumlu toplumsal birliktelik, diğer bir deyişle yönetim mantığı güvenlik alanında da bir gereklilik haline getirilmeli, kente dair risk, tehdit ve suçlara yönelik kontrol ve önleme mekanizmalarının işleyişi hizmet farklılaşmasına göre biçimlendirilmeye başlanmalıdır. Güvenliğin, kentsel yaşam kalitesinin artırılmasında önemli bir olgu olduğu göz önüne alındığında, güvenliğe yönelik politikaların toplum tarafından desteklenen niteliklere sahip olması diğer bir gerekliliği oluşturmaktadır. Dolayısıyla gelişen teknolojiye bağlı olarak uygulamaya geçirilen MOBESE, plaka tanıma sistemi, sinyal takipleri, internet üzerinden yapılan işlemlerin veya banka işlemlerinin takibi gibi araç ve yöntemlerin kişi haklarına müdahale etmeden, güvenlik-özgürlük ikilemi yaratmadan kullanılması gerekmektedir. Bunun yanı sıra kentte yaşayan bireylerin kente uyumunun ve aidiyet duygularının geliştirilmesi, suçun önlenmesinde önemli bir psikolojik etkeni oluşturmaktadır.

Kentlerin gerek gelişen teknolojinin gerekse sahip olduğu çekici etkenlerin etkisiyle karşı karşıya kaldığı bumerang etkisi ancak kentte yaşayan bireylere kentlerine sahip çıkmaları yönünde bilinç kazandırılarak, güvenlik politikalarında çözümde ortaklık anlayışını benimseyerek ve aktif katılım davranışı göstererek aşılabilecektir. Yasal çerçevesi sağlam bir şekilde oluşturulmuş güvenlik önlemleri, stratejik şekilde oluşturulmuş kentsel planlamalarla ve dönüşüm projeleriyle desteklenen bir fiziksel yapı yine kent hayatında dinamik sonuçlar doğurarak kentsel güvenliğin yeni ve geniş kapsamlı tedbir mekanizmalarını içeren yapısına katkı sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

- Ak, T. (2013). *Ulusal Güvenlik-Çevresel Güvenlik Ekseninde Silahlı Kuvvetler Çevre İlişkisi*. Doktora Tezi. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Aksoy, E. (2007). “Suç ve Güvenli Kent Yaklaşımı”, *TMMOB Mimarlar Odası Bülteni; Kent ve Suç Dosyası*, Bülten 55: 11-16.
- Arı, T. (2010). *Uluslararası İlişkilere Giriş*. Bursa: MKM Yayıncılık.
- Armağan, S. (1980). *Temel Haklar ve Ödevler*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Bayar, F. (2010). “Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşme Sürecinde Türkiye”, *Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi*. (32): 25-34
- Beck, U. (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*, London: Sage Publications.
- Beck, U. (1999). *Siyasallığın İcadı*, (N. Ülner, Çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.
- Bilgiç, A. (2011). “Güvenlik İkilemi’ni Yeniden Düşünmek Güvenlik Çalışmalarında Yeni Bir Perspektif”. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*. 8(29): 123-142.
- Brauch, H. G. (2008), “Güvenliğin Yeniden Kavramsallaştırılması: Barış, Güvenlik, Kalkınma ve Çevre Kavramsal Dörtlüsü”, *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 5(18): 1-47.
- Buzan, B. (1991), *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Boulder: Lynne Rienner Pub.

Çapar, S. (2010). “Kamerallı Gözetlemede Toplum Destekli Yaklaşım”, *İdarecinin Sesi Dergisi*, (142): 88-93.

Çuhacı, A. (2007). “Ulrich Beck’in Risk Toplumunu Kuramı”, *Sosyoloji Dergisi*, 3(14): 129-157.

Göbel, R. (2017). *Kentsel Güvenlik Bağlamında Çocuk Suçluluğu: Samsun Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Samsun: Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Erdoğan, İ. (2013). Küreselleşme Olgusu Bağlamında Yeni Güvenlik Algısı. *Akademik Bakış Dergisi*. 6(12): 265-292

Gökulu, G. (2010). “Kent Güvenliği, Kentleşme ve Suç İlişkisi”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 24(1): 209-226.

Karabulut, B. (2009). “Küreselleşme Sürecinde Güvenlik Alanında Değişimler: Karadeniz’in Güvenliğini Yeniden Düşünmek”. *Karadeniz Araştırmaları*, 6(23): 1-11.

Karasu, M. A. (2012). “Kent ve Suç Üzerine Kavramsal Bir Çerçeve”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 13(2): 175-192.

Kaya, E. (2008), *Yerel Kalkınma ve Siyaset, Yerel Siyaset*, İstanbul: Okutan Yayınları.

Kaypak, Ş. (2011). “Kent Güvenliğinde Yeni Açılımlar; Toplum Destekli Polislik”, (M. Karakaya ve S. Gültekin, Ed.), *Suçla Mücadelede Çağdaş Yaklaşımlar* içinde (s. 43-72), Ankara: Polis Akademisi Yayınları.

Kaypak, Ş. (2016). “Kentsel Bir Sorun Olarak Kentsel Güvenlik”, *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 4(33): 35-50.

Koçak, H. ve Memiş, K. (2017). “Ulrich Beck’in Risk Toplum Teorisi Bağlamında Güvenlik ve Özgürlük İkilemi”, *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(2): 251-265.

Kolektif (2010). *TDK Türkçe Sözlük*. Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları.

Lipschutz, R. D. (1995), *On Security*, New York: Columbia University Press.

Miş, N. (2012). *Güvenlikleştirme Teorisi ve Türkiye’de Güvenlikleştirme Siyaseti 1923-2003*. Doktora Tezi. Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Mutioğlu, H. ve Özyiğit, M. (2013). *Küreselleşme Sürecinde Devletin Değişen Güvenlik Algısı*. 3. Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu. Gaziantep.

Mutioğlu, H. ve Gözğü, F. (2009). *Küreselleşme ve Toplumsal Dönüşüm*. Özdemir A. ve Eser M. (ed.). Bursa: Ezgi Kitabevi.

Oğuzlu, H.T. (2007). “Dünya Düzenleri ve Güvenlik: Ulus-Devlet Güvenlik Anlayışı Aşılıyor Mu?”. *Güvenlik Stratejileri Dergisi*. 6(14): 7-42.

Önen, N. (2015). *Küreselleşme Ekseninde Değişen Güvenlik Algısı*. *Akademik Perspektif*. <http://akademikperspektif.com/2015/03/16/kuresellesme-ekseninde-degisen-guvenlik-algisi/> (28.11.2015).

Özcan. A.B. (2011). “Uluslararası Güvenlik Sorunları ve ABD'nin Güvenlik Stratejileri”. *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. (22): 445-465.

Parlak, B. (2009). “Bilgi Toplumunda Kent ve Kentleşmenin Dönüşen Paradigmaları”, *Uluslararası 7. Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Bildiriler Kitabı* içinde (s.1253 -1263), Yalova.

Parlak, B. (2011). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. Bursa: MKM Yayıncılık.

Pektaş, E. K. (2003). *Belediye Yönetiminde Zabıta Hizmetleri ve 21. Yüzyıl Kentinde Zabitanın Yeri (Afyon Belediyesi Örneği)*, Doktora Tezi, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Pektaş, E. K. ve Akın, F. (2010). “Avrupa Kentsel Şartları Perspektifinde Bir Kentli Hakkı Olarak “Katılım Hakkı” ve Türkiye”, *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 12(2): 23-49.

Sucu, İ. (2011). “Gözetim Toplumunun Karşı Ütopya Yüzü: İktidar Güçleri ve Ötekiler”, *Atatürk İletişim Dergisi*, (2): 125-140.

Taşcı, U. (2016). “Güvenlik Amaçlı Gözetim Aracı Olarak Türkiye’de Mobese Ve Eleştiriler”, *CBÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(2): 159-190.

Toprak, Z. (2000), *21.Yüzyıla Başlarken Kent Güvenliği*, İzmir: İzmir Yerel Gündem 21 Yayını.

Toprak, Z. (2016). *Kent Yönetimi ve Politikası*, Ankara: Siyasal Kitapevi.

Torun, A. (2012). *Ulusal Güvenlik ve Küreselleşme: Türkiye’nin Ulusal Güvenlik Politikasının Dönüşümünde Küreselleşmenin Rolü*. Doktora Tezi. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Tuncay, M. (1994). *Kentsel Haklar: Karşılaştırmalı Bir Çerçeve Türkiye*, İstanbul: WALD Yayınları.

Ünsal, T. (2015). “Kentleşme ve Suç İlişkisi: Çocuk Suçlular”. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*. 6(23): 255-271.

Wolfers, A. (1952), “‘National Security’ as an Ambiguous Symbol”, *Political Science Quarterly*, 67(4): 481-502.

Yorulmaz, M. (2014). “Değişen Uluslararası Güvenlik Algılamaları Bağlamında Türkiye-Yunanistan İlişkilerinde Değişmeyen Güvenlik Paradoksu”. *Balkan Araştırma Enstitüsü Dergisi*. 3(1): 103-135.

“Avrupa Kentsel Şartı” (1992). <http://www.mo.org.tr/UIKDocs/urbancharter1.pdf> (Erişim Tarihi: 14.03.2019).

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

KENTLERİ DİRENÇLİ HALE GETİRMENİN ARAÇLARI: TEKNOLOJİ BAĞLAMINDA DİRENÇLİ KENT KAVRAMI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Sönmez DÜZGÜN³⁴²

Özet

Güvenlik insanlığın doğuşuyla birlikte ortaya çıkmış bir kavram olarak karşımızda durmaktadır. Bu kavram zaman içerisinde farklı anlamlar içermiştir. Bunun ilk örneklerinden biri insanların çevresel faktörlerden korunmak için mağaralara sığınması şeklinde olduğu görülmüştür. İnsanların yerleşik hayata geçmesiyle birlikte artık değer kavramı kendine yer bulmuş ve böylece komplike bir yapı olan kentler kendini göstermeye başlamıştır. Böylelikle gelişen toplumsal yaşam sonucunda kentsel sorunlarda ortaya çıkmıştır. Kentlerin bir çekim merkezi oluşturdukları görülmüş bunun için bu merkezi koruma ve sürdürme iç güdüsüyle hareketler ve yapılanların bu yönde olduğu anlaşılmıştır. Kentler öncelikle çevrelerine aşılmaz duvarlar inşa ederek dış tehditleri şehrin dışına itmiş ve içe kapanık bir kent görünümü çizmiş gözükmektedir. Kentin iç güvenliğinin sağlanması içinde çok katı kanunlar uygulanmış ve bunların çıkış noktası olarak merkezi yönetimler gösterilmektedir.

Modern kentte, güvenlik kavramı sadece kolluk faaliyeti olarak düşünülmemeli çünkü insanların kendilerini güvende hissetmesi demek sadece adi suçlara karşı alınan önlemler demek değildir. Modern kentte insanı tehdit eden; doğal afetler, çevresel sorunlar ve terör olaylarından kaynaklanan başka unsurlarda bulunmaktadır. Bu unsurlarla yeterince ilgi gösterip yönetilmediğinde, kentin yapısı ve işleyişi, daha genel anlamda geleceği açısından ciddi sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Bu noktada “dirençli kent” kavramı öne çıkmaktadır. Dirençli kentler kavramı, sürdürülebilirlik kavramı ile beraber 90’lı yıllardan itibaren sık sık kullanılmaya başlandığı tespit edilmektedir. Kentsel alanda oluşabilecek sorunlara karşı proaktif önlemler alınması ve sorunlarla karşılaşıldığında hızlı davranacak mekanizmaların kurulması, kentleri dirençli hale getirmektedir. Özellikle gelişen yeni teknolojiler, kentlerin dirençli hale dönüştürülmesinde önemli fırsatlar sunmaktadır.

İfade edilenler çerçevede çalışmanın amacı, gelişen yeni teknolojiler bağlamında dirençli kent kavramını incelemektir. Belirtmek gerekir ki, alan araştırmaları özgün bulguların elde edilmesine önemli katkılar sağlamakla birlikte, bu çalışmada ilgili literatürdün hareketle, genel hatlarıyla “teknoloji ve dirençli kent” kavramı üzerinde durulmaktadır. Belirlenen amaç kapsamında şu soruların cevabı aranmaktadır: Kavram olarak dirençli kent nedir? Bir kenti dirençli hale getirmenin yapısal unsurları nedir? Özellikle gelişen yeni teknolojiler, kentlerin dirençli hale gelmesinde ne gibi fırsatlar sunmaktadır (doğal afetler, çevre sorunları ve terör olayları açısından)? ve Hangi uygulamalar ön plana çıkmaktadır?

Anahtar Kelimeler: Kent, dirençli kent, güvenlik

Means of Making Cities Resistant:

An Evaluation on the Concept of Resistant City in the Context of Technology

Abstract

Security is a concept that emerged with the birth of humanity. This concept has had different meanings over time. For example, in the past, people took shelter in caves to protect themselves from environmental factors. Immediately after people adopted a settled life, the concept of value emerged and therefore cities, which are complicated structures, started to appear. Thus, developed communal living caused urban problems. It is seen that because cities became the center of attraction, actions were taken with an instinct for protecting and maintaining this center. Cities protected themselves from external threats and had an image of an introverted city by constructing impassable walls around themselves. Very strict laws were applied in order to ensure the internal security of cities and the central administrations are shown as their starting point.

In the modern city, the concept of security should not only be considered as a law-enforcement activity as taking measures against ordinary crimes is not enough for people to feel secure. There are also other factors caused by natural disasters, environmental problems, and terrorist incidents threatening people in the modern city. When enough emphasis is not put on these factors, serious problems about the city's structure and operation can arise. At this point, the concept of “resistant city” comes to the fore. The concept of resistant cities, along with the concept of sustainability, has been frequently used since 1990’s. Taking proactive measures against the

³⁴²Yüksek Lisans Öğrencisi, Giresun Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, T.C. sonmez_duzgun@windowslive.com.

problems that may occur in the urban area and establishing mechanisms that will act quickly when problems arise makes cities resistant. Especially new developing technology offers significant opportunities for transforming cities into resistant ones.

The aim of the study is to examine the concept of resistant city in the context of new developing technologies. It should be noted that empirical research provides significant contributions to the acquisition of original findings. But in this study, the concept of “technology and resistant city” is emphasized in general terms. Within the scope of the determined purpose, the following questions are sought by using the relevant literature: What is the resistant city as a concept? What are the structural factors making a city resistant? What opportunities do especially new technologies offer to make cities resistant (in terms of natural disasters, environmental problems, and terror incidents)? and which applications come to the fore?

Keywords: City, resistant city, security

GİRİŞ

Kentleşme olgusu tarihin içerisinde, zaman ve mekân kavramlarıyla birlikte değerlendirilmesi gereken bir kavramdır, geçmişten geleceğe zaman içerisinde bir değişmeyi anlatır(Keleş, 2013:32). Bu ifade ile birlikte kentin ekonomik, sosyal, siyasal ve teknolojik gelişmelerle iç içe olduğu ve bu açıdan dinamik bir yapısı olduğu görülmektedir. Kent kendi içerisinde değişimi barındırması nedeniyle, karşımıza çıkaracağı yeni sorunlara vereceğimiz isimler ile bu sorunlara bulacağımız çözümler değişime ayak uydurmalıdır.

Bütün bu değişimlere paralel olarak güvenlik anlayışımızda da değişimler olmuştur. Tarihsel süreçte, güvenlik fiziksel boyutta ele alınmış genel itibariyle ulusal sınırları başka devletlerin tehditlerinden uzak tutmak, güvenlik anlayışını oluşturmuştur(Erhan, 2001:78). Modern dünya düzeni ile birlikte güvenliğin de kapsamı değişmiş ve genişlemiştir. Bu değişimle birlikte sadece fiziksel güvenlikten oluşan kapsam, sosyal ve psikolojik güvenlik kavramlarını da kapsamın içerisine dahil etmiştir. Bu kapsam genişlemesinin en önemli örneği sosyal güvenlik ihtiyacının çok büyük önem kazanmasıdır. Bu nedenle insanların gelecekleri hakkında korkularını azaltma, güvence altına alma ihtiyaçları fiziksel güvenlik kadar önemli hale gelmiştir.

Günümüzde kentli yaşamı tehdit eden olgular küreselleşmenin toplumsal hayatı dönüştürmesiyle birlikte farklı bir boyut kazanmıştır. Ortaya çıkan bu yeni boyut kentin güvenlik anlayışında dönüşümler yaşanması sebep olmuştur. Kent yalnızca, günümüz insanına daha büyük bir oranda iş ve yerleşim olanakları sunan bir yer olmanın dışında siyasal, ekonomik ve kültürel hayatın başlangıcı ve kontrol merkezidir. Aynı zamanda dünyada kendine en uzak parçaları kendi çevresine çeken ve farklı alanları, insanları ve aktiviteleri yörüngesinde toplayan bir yapıdır(Wirth,1938:2).

Bu yapısal dönüşümlerle birlikte kent için doğal afetler gibi tehditlerin yanı sıra, terörizm, yoksulluk, mülteci sorunları gibi küreselleşmenin ön plana çıkardığı insani, psikolojik ve sosyolojik sorunlar da kenti ve kentliyi tehdit eden bir noktaya gelmiştir.

Bu çalışmada temel tartışma noktası açıkladığımız kenti tehdit eden yapılara karşı ne tür güvenlik sorunları oluşacağı ve bu sorunlara karşı ne tür önlemler alınacağı çerçevesinde ilerleyecektir. Çünkü bu değişim süreçlerine ayak uydurabilecek bir kent ancak modern dünyadaki sorunlara cevap verebilir. Bu sorunsala cevap verebilecek temel çıkış noktasının dirençli kent olup olmayacağı literatür üzerinden, ulusal ve uluslararası kaynaklar kullanılarak tartışılacak ve oluşacak sorulara çözümler teknoloji çerçevesinde değerlendirilecektir.

Kentlerdeki güvenlik sorununa teknoloji açısından bakmamızın temel nedeni ise teknolojinin toplumsal hayatı tamamıyla çevreleyen bir yapı haline gelmesidir. Teknolojinin

bu kadar gelişmiş bir hal almasından dolayı entegre sistemler oluşturulması kaçınılmaz bir hal almaktadır.

1.Kavramsal İnceleme: Dirençlilik ve Dirençli Kent

Kentlerin dirençliliğine geçmeden önce dirençlilik ne demektir buna değinmekte fayda var. Dirençlilik kelime anlamıyla değişime ayak uydurma becerisi anlamına gelen Latince *resiliere* kelimesinden gelmektedir(Feng vd., 2018:45). Kavramı ilk defa Holling 1973 yılında tanımlamıştır, bu tanıma göre sistemin sürekliliğinin sağlanması, kargaşayı yatıştırma yeteneği, halk arasında devam eden ilişkileri ve değişkenleri ölçmektir demiştir(s.14). Bu kavramı sosyoloji alanında ise ilk defa Tierney tarafından kullanılmış ve güçlü yönleri ortaya çıkarmayı temel alan bir yaklaşım olarak ortaya çıkmıştır(Balta, 2013:28).

Bruneau ve Reinhorn(2006:2-3) dirençlilik için 4 karakteristik kavram önermişlerdir:

- **Sağlamlık(Robustness):** Belirli bir stres seviyesine parçalarının becerikliliğiyle birlikte karşı koyabilme ya da fonksiyon bozukluğu yaşamadan başa çıkabilme.
- **Yedekleme(Redundancy):** Bozulma ya da dağılma olduğunda ortaya çıkan durumda işlev kaybının önüne geçilebilmesi, sistemin alternatiflere izin verebilmesi.
- **Beceriklilik(Resourcefulness):** Problemleri belirleyebilme kapasitesi, gerekli koşullarda kaynakları etkin bir şekilde yönlendirme becerisi.
- **Hızlılık(Rapidity):** Hedefleri, kayıpları da içine alarak vaktinde gerçekleştirme, işlevselliği iyileştirmek ve gelecekteki aksaklıkları önleme.

Bu kavramlar temel bir çerçeve çizmekte, dirençlilik kavramı bu dört kavramla birlikte daha anlamlı bir hal almaktadır. Bu kavramların var olup olmamasına göre bir sistemin dirençli olup olmadığını test edebilir ve daha doğru tespitlerde bulunulabilir.

Bizim bakacağımız teknoloji perspektifinde ise bu kavramları şöyle değerlendireceğiz, örneğin sağlamlık kavramını ele almak gerekirse, bir sistemi sağlam yapan şey onun keskin noktalara, yıkılmaz değerlere sahip olması demek değildir. Kavramdan kasıt o sistemin değişen dünyada yıkılmadan durması ve belirli bir stres seviyesine karşı koyabilmesidir.

Dirençlilik öncelikle güvenlik risklerini reaktif biçimde azaltmaya odaklanmıştır. 2000'lerden sonra hazırlıklı olma, şokların etkisini azaltma ve önleyici tedbirlere ağırlık verilmiştir. Böylelikle devletler için bu kavram reaktif anlamdan çıkıp proaktif nitelikte olan ve örgütlenmede sıkça ifade edilen bir kavram olmuştur. Riskleri yönetilme becerisinin ve kapasitesinin yüksek olması dirençliliği artıran bir husus olarak önem kazanmıştır(Özer, 2018:14-15).

Sürdürülebilirlik kavramının, dirençlilikle ilintili olduğunu söylemeliyiz. Küresel değişimlerde en baskın gücün kentleşme olması ve kentleşmenin ekonomik gelişmenin motoru olması buna neden olmaktadır. Bunlar yenilikçilik ve kültürel gelişim gibi olumlu yönleri sahip oldukları gibi sosyal eşitsizlik, yoksulluk, kirlilik, politik tutarsızlık gibi olumsuz sonuçlarla da neticelenmiştir(Balta, 2013:30).

Dirençlilikle ilgili kavramsal tablomuzu oluşturduk, bundan sonraki bölümlerde dirençli bir kentin hangi kavramla temas halinde olduğunu, dirençli kenti oluşturan unsurları ele alacağız.

Dirençli Kent

Kentsel dirençlilik gelecekte oluşabilecek sosyal, ekonomik ve teknik sistemlerin altyapısını etkileyebilecek şok ve sorunların üstesinden gelebilen yapısını, işlevini, sistemini ve kimliğini bozmadan devam ettirebilen kentlerdir. Dirençli kent daha öncede belirttiğimiz

üzere bu açıdan sürdürülebilirlik kavramıyla dirsek teması içerisinde bulunmaktadır. Sürdürülebilir kent, tehlikelere karşı dirençli bir kent olursa ancak sürdürülen sistem korunabilir. 90'lı yıllarda bu iki kavram sıklıkla birlikte kullanılmıştır(Özer,2018: 19-20).

Sürdürülebilirliğin üç boyutu vardır. İlki “ekolojik boyut”, şu an kullandığımız çevrenin sadece bizim olmadığını anlatmaktadır. “İktisadi boyut” ise çevresel değerleri koruyarak iktisadi refahı ve adil gelir dağılımını sağlamaktır. Son olarak “sosyal boyut” gelişmişlik farklarını azaltmayı amaçlamaktadır. Sürdürülebilir kentte doğal kaynaklar korunur, iyileştirilir, iktisadi faaliyetler çevresel değerlerden ayrılamaz, refah düzeyleri arasındaki uçurumların azaltılmaya çalışılması gibi hedefler başarılmaya çalışılır(Şahin, 2015:24-25).

Sürdürülebilirlik kavramının tanımındaki vurgulara aslında dirençli bir kentin nasıl olması gerektiğini de gösteren cinstendir. Dirençli bir kent tüm sorunlara karşı her zaman hazır olmalıdır. Ancak o zaman dirençli bir kent sürdürülebilir bir kent olabilir.

Bir çekim merkezi oluşturduğunu belirttiğimiz kentlerin dışarıdan aldıkları tehditlerde her geçen gün artmaktadır. Bu tehditlerin şekli, oluşumu, sistemleri de her noktada değişmekte farklılıklar oluşmaktadır. Proaktif bir kavram olduğundan dolayı bu sistemleri koruyacak olan temel nokta dirençli kent olmaktadır. Kurulacak olan sürdürülebilir yapının parça parça ve bir bütün olarak bu tehditlere karşı dirençli bir sistem oluşturulması kentler için kaçınılmaz bir son olarak görülmektedir.

2.Yapısal Unsurlarıyla Dirençli Kent

Dirençli kentle ilgili temel kavramsal açıklamaları yaptıktan sonra bu kentin unsurlarını belirtmek gerekir. Kentleri daha dirençli hale getiren bu unsurları yapılan 2 farklı çalışmaya göre değerlendireceğiz.

Bu çalışmalardan ilki Rockefeller Foundation öncülüğünde kurulan 100 Resilient Cities Hareketi (100 RC- 100 Dirençli kent), bu hareket kentler nasıl daha dirençli hale gelir sorusuna cevap aramaktadır. Dirençliliği azaltan unsurlar ise afetler, işsizlik, çevre ve ulaşım gibi sorunlar olarak belirtilmiştir. Dirençliliği, bireylerin, toplumun, kurumların ve sistemlerin uyum sağlama, sağlam durabilme, büyümeyi devam ettirebilme gibi başlıklarda anlamaktadırlar. Bu kavramlar çerçevesinde yaşanan akut şoklara ve kronik sorunlara karşı dirençli bir kent olmalıdır. Akut şoklar deprem, sel, terörist saldırılar iken kronik sorunlar şiddet, kronik gıda ve su kesintileri gibi yavaş, nispeten daha ağır gelişen sorunlardır(Özer, 2018:22).

Bu çerçevede bir şehrin temel sistemleri dört boyutlu olarak tanımlanmaktadır. Bunlar sağlık ve zindelik, ekonomi ve toplum, altyapı ve çevre, liderlik ve stratejidir.

Detaylı bir şekilde açıklamak gerekirse;

-Sağlık ve zindelik: Kent sakinleri yaşamak ve gelişmek için ihtiyaç duydukları her şeye erişirler. Amaç herkesin temel ihtiyaçlarını karşılamak, geçim ve istihdamı sağlamak ve çeşitlendirmek. Kamusal hizmetleri etkin bir şekilde sunmak.

-Ekonomi ve toplum: Kentsel nüfusun topluca hareket etmesini sağlayacak sosyal ve finansal sistemler. Amaç uyumlu, entegre ve güçlü sosyal ağlara sahip toplulukları teşvik etmek, sosyal istikrarı, güvenliği, hukukun üstünlüğünü, suç önlemeyi ve adaleti sağlamak. Ekonomik olarak ise fon akışını sağlamak, sermaye tahsis etmek ve kaynak akışını çeşitlendirmektir.

-Altyapı ve çevre: İnsan tarafından yapılmış ve doğal sistemleri koruyan ve kritik hizmetleri sağlayan bir kent görünümü çizmektedir. Amaç kentin fiziksel kırılganlığını

azaltmak, kritik hizmetlerin sürekliliğini sağlamak. Güvenilir bir şekilde hareketliliği sağlamak, bilginin ve malların serbestçe akmasını sağlamak.

-Liderlik ve strateji: Etkin liderliği ve paydaşları güçlendiren, entegre planlamayı destekleyen süreçleri anlatır. Amaç Etkin yönetimi ve sivil toplumu özellikle teşvik etmek. Uzun vadeli ve entegre planlamayı desteklemek. Doğru bilgiye ulaşabilmek için paydaşların desteklenmesini içermektedir(<http://100resilientcities.org/resources/#section-2>, 13.02.2019).

Rockefeller Foundation'un ortaya koyduğu dirençli kent sistemi bu şekilde ifade etmekle birlikte şimdi ortaya koyulan ikinci bir analizi açıklayalım. Bu UNISR(United Nations Office for Disaster Risk Reduction, Birleşmiş Milletler Afetlerin Azaltılması Uluslararası Stratejisi)'in ortaya koyduğu dirençli kent olmanın koşullarıdır.

Bu koşullar şu şekildedir:

-Kurumsal ve İdari Çerçeve: Bölgesel ve yerel aktörlerin katılımının sağlanması ve ortaklıkların oluşturulması, risk azaltma noktasında her kesimin bilinçli olmasına dayanan afet risk azaltma yaklaşımıdır.

-Finans ve Kaynaklar: Risk azaltmaya bütçe ayırmak ve riskleri azaltmak için yatırım yapma konusunda özendirici faaliyetlerde bulunmaktadır.

-Çok Boyutlu Tehlike Analizi: Dirençlilikle ilgili verileri hazırlama ve bunları halk için ulaşılabilir kılmaktır. Analizleri, planlarda ve kararlarda temel olarak kullanmak.

-Altyapı koruma, Yükseltme ve Dirençlilik: Kritik altyapı sistemlerine yatırım yapmak, oluşabilecek riskleri en aza indirmek.

-Kritik Hizmetleri koruma: Sağlık ve Eğitim: Sağlık ve Eğitim kurumlarının hizmet ve güvenlik standartlarını sağlamak ve iyileştirmektir.

-Hukuki Düzenlemeler ve Arazi Kullanım Planı: Güvenli yerleşim alanı sağlamak, risklerle uyumlu düzenlemeler ve planlama standartlarını uygulamaktır.

-Eğitim ve Farkındalık: Eğitim kurumları ve halkın afet riskleri hakkında bilgi sahibi olmalarını sağlamak ve bunun uygulandığından emin olmaktır.

-Çevre Koruma ve Ekosistemlerin Güçlendirilmesi: Kenti kırılgan hale getiren unsurları, tehlikeleri azaltmak için ekosistemleri ve çevreyi korumak. İklim değişikliğine uyum sağlamak.

-Etkin Hazırlıklılık, Erken Uyarı ve Müdahale: Kentte sistemleri kurmak ve farkındalık açısından düzenli olarak tatbikat yapmak.

-İyileşen ve Yeniden İnşa Olabilen Topluluklar: Afetlerden sonra etkilenenlerin ihtiyaçlarını yeniden inşanın temeli haline getirmek, etkilenenlerin yaralarını etkin şekilde sarmak(https://www.unisdr.org/files/26462_13.tenessentialchecklist.pdf , 13.01.2019).

Görüleceği üzere UNISDR'a göre Dirençli Kent olmanın 10 Koşulu'nda kapasite artırımıyla dirençliliği sağlama, farkındalık ve kritik noktaların sürekliliği ön plana çıkmaktadır(Özer, 2018:25).

Kentteki bu kritik noktalar güvenlik ve sürdürülebilirlik açısından dirençli hale gelmesi için uygulanması gereken ve temel alınan kavramlar olmalıdır. Kırılganlık, zarar görebilirlik kavramlarına karşı kentin dirençli bir halde olmasının yanında hazırlıklı, yeniden inşa olabilen, analizlere dayanarak yönetilen unsurları da içinde barındırarak, yapısal anlamda dirençli kent olgusunu oluşturmak gerekmektedir.

3.Teknolojinin Dirençli Kent Açısından Değerlendirilmesi

21.yüzyılda teknolojik gelişmelerle birlikte köklü değişimler olmuş ve süreç içerisinde kendini yenileyen ve geliştiren bir dünya profili ortaya çıkmıştır. Kentin içerisinde de insanların ayrılmaz bir parçası haline gelen teknolojik araçlar insanın hayatını kolaylaştırmanın yanında güvenlik açısından kırılğan noktalar ortaya çıkarmıştır. Sistemlerin karşısında beliren anti-sistemler ortaya çıkan yeni durumlar için de bir tehdit unsuru oluşturmaktadır(Çimen, 2010:6).

İnsan hayatını çevreleyen teknoloji kendini kent içerisinde “Akıllı kent” olarak bulmaktadır. Bu gelişimin altında yatan temel neden ise bilgi iletişim teknolojilerine entegre olma arzusudur. Teknoloji ve kent kavramları beraber kullanıldığında akla ilk olarak Akıllı kent kavramı geliyor olsa da güvenli olma olgusunu kavram olarak dahil ettiğimizde “dirençli kent” kavramı daha doğru bir tanımlama olmaktadır(Şahin,2015: 22).

Bu çalışmada teknolojiyi güvenlik açısından ele aldığımızdan dolayı akıllı kent bir temel oluşursa da inceleme konusu içerisine almayacağız. Çünkü akıllı kent hayatı, insan yaşamını kolaylaştıran entegre bilişim sistemlerini kente dahil ederken biz dirençli kentte bu sistemlerin nasıl daha güvenli olacağına, mahremiyetin nasıl sağlanacağına ve durumun gelişen yeni sistem ve teknolojilerle nasıl sürdürülebileceğini ele alacağız.

Teknoloji insan hayatını çeşitli yönlerde etkileyebilir, dirençli kentler konusunu güvenlik ile sınırladığımız için konumuzu terörizm, afetler ve çevre olmak üzere üç ayrı başlıkta değerlendireceğiz.

3.1.Terörizme Karşı Dirençli Kent

Terör, dehşet ve korkuyu ifade etmekle birlikte terörizm siyasi unsur, ideoloji içeren durumları ifade etmektedir. Örneğin bir linç olayında terör vardır fakat terörizm yoktur. Bu manada terörizm terörün daha sistematik halini anlatmak için kullanılmaktadır (Kanat, 2005:6).

Dirençli bir kentte ise dehşet ve korkuyu uyandıracak her eyleme karşı hazırlıklı olmak gerekmektedir. Her türlü anti sisteme karşı yeni sistemler geliştirmelidir. Eylemin hazırlık aşamasındayken tespit edilip engellenmesi tercih edilen önleme mekanizması olmalıdır.

Teröre karşı kullanılacak bu sistemler nelerdir? bu sistemler etkin bir şekilde nasıl kullanılabilir? şimdi bu soruların cevaplarını arayalım.

Kent güvenlik yönetim sistemi(MOBESE): Kentin güvenlik tehditlerini önceden algılama, suç ve unsurlarıyla hızlı ve etkili mücadele sağlamak amacıyla hukuka uygun bir şekilde verilerin toplanması ve anlamlı sonuçlar üretilmesini sağlayan bilişim sistemidir. Bu sistemin bileşenleri “görüntüleme sistemi, mobil uygulamalar sistemi ve çağrı yönetim sistemi” olmak üzere üç tanedir. Sistem özellikle toplumsal olayların yaşanması muhtemel olan yerlere, trafik akışının yoğun olduğu noktalara kamera sistemlerinin yerleştirilmesini içeren bir sistemdir(Emniyet Genel Müdürlüğü stratejik planı, s.59).

Kentin güvenliği açısından önemli bir sistem olan mobese dirençlilik açısından da önemlidir fakat eksiklikleri bulunmaktadır. Çünkü daha çok merkezi noktalarda oluşacak güvenlik açıklarına müdahaleyi içermektedir. Fakat dirençlilik kentin tamamına yaygın bir şekilde olmalıdır ki merkezi noktalarda güvenlik açığı oluşmadan önce müdahale edilebilme fırsatı olsun. Kentin yoğunluklu olan bölgeleri daha çok risk altında olabilir ve terör saldırılarının hedefinde olan noktalardır fakat bu noktalara yapılacak olan eylemlere hazırlık bu merkezden uzakta başlamaktadır. Bu nedenle dirençli bir kent için kent merkezine uzak olan noktalarda da denetim sistemi oluşturulmalıdır.

Plaka tanıma sistemleri: Kamera görüntüsüyle elde edilen bilgileri yazılım sayesinde ayırtıran bir sistemdir. Bu sistemle çalıntı, hacizli, plakası kayıp, trafikten men veya ihbarlı araçların yakalanması amaçlanır(Çimen, 2010:35).

Sistem terör saldırılarında önlemede etkin bir şekilde kullanılmak için elverişli durmaktadır. Fakat daha iyi sonuçlar alınabilmesi adına geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması gerekmektedir. Örneğin bir metruk aracın tespiti ve özellikle yoğun kentli nüfusun yaşadığı yerlerde direkt olarak terör için bir yuva oluşturmaktadır. Bu tip araçların tespit ve ortadan kaldırılmasında bu sistemden kesinlikle faydalanılabilir.

Yüz tanıma sistemleri: Yüzdeki temel özellikleri analiz ederek, farklı noktalar ve bölgeler arası biometrik ölçümler yaparak oluşan verilerle kişiyi tanımlamaya çalışan bir sistemdir. Bu sistemin temel sorun yarattığı noktalar ise bireylerin yüzlerini kapama, ışığa karşı duyarlı olma gibi açık noktaları vardır(Çimen,2010:40-42). Bu durumlarda sistem verimli çalışmamakta ve istenilen sonuç alınmamaktadır.

Şüpheli obje algılama sistemi: Kurulan kamera sistemine eklenen bir yazılımla oluşturulan bir sistemdir. Sürekli çekim yaptığı alanı öğrenen kamera sistemi farklı bir görüntü algılayınca operatörlere görüntülü, sesli veya hem görüntülü hem sesli uyarı vermektedir(Çimen, 2010:42).

Genelde ulaşım araçlarının olduğu kentin hayati yerlerinde kullanılmakta olan bu sistem güvenlik açısından uygulanabilir görünmektedir. Fakat sürekli ve sık değişen alanlarda uygulanması mümkün değildir.

3.2.Afetlere Dirençli Hale Gelmek

Kentleşme ve afet arasında karşılıklı bir durum söz konusudur. Kentleşmenin oluşturulma biçimi, afetlerin olma ihtimalini artırabilir. Bu yüzden kentleşmenin nasıl olduğu bize yaşanabilecek afetler hakkında bir fikir verebilir(Şahin, 2015:338). Günümüzde kentin içerisine bilgi iletişim teknolojilerini entegre eden gelişmiş toplumlar, doğal afetlerden eskisi kadar etkilenmemekte, bu afetler çok az kayıp verilerek atlatılmaktadır(Demirci ve Karakuyu, 2004:69).

Özellikle derin ve ağır deprem deneyimleri yaşayan bir ülke olmamız dolayısıyla doğal afetlere hazırlıklı olmalıyız. Bunun için bilinçli bir kentli profiline sahip olmamız gerekmektedir. Doğal afetlerin şu an ki teknolojik gelişmelerle engellenemeyeceği aşikâr olmakla birlikte bu durumlara karşı hazırlıklı olunabilir. Bunlar için teknolojik sistemleri kentin içerisine dahil edip, riskli bölgeleri tespit ederek önlemleri arttırmalıyız.

3.2.1.Coğrafi Bilgi Sistemleri

Konum ve biçimi olan nesnelere grafikleri ve grafik olmayan bilgilerin toplanması, depolanması, analiz edilmesine dayalı yazılım, donanım ve işlem bileşenlerinin bütünleşik olarak içeren bir bilgi sistemidir. Harita üreten bir sistem değildir farklı projeksiyonlarda haritaların üretiminin yanında, bu haritaların kullanımına yönelik bir sistemdir. Harita üzerindeki grafik bilgilerin birbirleri ile verilen kriterler açısından mekânsal ve mantıksal ilişkileri anlatır(DPT,2001:145).

Bu sistemler otomasyonu getirir. Grafikler anlatımı zenginleştirir, sorgulara bağlı tematik haritaları geliştirir. Haritalar analiz edilebilir, sorgulanabilir ve sentezlenerek sonuca götürmeye yardımcı olur(Yalçın, 2002:155).

Coğrafi Bilgi Sistemleri, afet öncesi ve sonrasında oluşabilecek senaryolar hakkında, müdahalelerin yapılmasında önem arz etmektedir. Dirençlilik konusunu dahil ettiğimizde ise özellikle afet sonrasında hayati noktaların devam edebilmesi önemlidir bu açıdan stratejik

noktaların tespiti gerekmektedir. Örneğin Kocaeli özelinde yapılan bir araştırmada 95 stratejik bina tespit edilmiştir. Bunlardan 36 tanesi sağlık birimi, 51'i eğitim kurumu, 5' kamu binası ve 3'ü kolluk binasıdır. Bu binaların tespiti afet sonrasında insanlara nereden ve nasıl bir yardımın gideceği toplanma noktalarının tespiti açısından strateji üretmeyi sağlamaktadır(Gerçek ve Güven, 2016: 56).

Bu noktada toplanmış ve toplanacak olan verilerin tasnifi önemlidir. Örneğin bir depremin sonrasında afet yönetimi için bu verilere bakarak en doğru kararları hızlı ve etkin bir şekilde verebilmelidir. Planlar yapılmalı, afet öncesi ve sonrası süreç konusunda hazırlıklı olunmalıdır.

3.2.2.Erken Uyarı Sistemleri

Kentte yaşayan her kesimin, tehlikeli durumlardan önce tehlikeyi öngörme, tahmin etme, ve izleme, riskleri değerlendirme, iletişim süreci, faaliyet sistemlerinin hazırlanması ve afet risklerini düşürme ve hızlı, etkin bir müdahale etmelerini sağlayan sistemidir(Oğuz, 2018:5).Erken uyarı sistemlerinin temel elemanlarını "risk bilgisi, izleme ve uyarı hizmetleri, iletişim ve bilginin yaygınlaştırılması ve müdahale kapasitesi" olarak söyleyebiliriz(Karaman, 2016:226-227).

Erken uyarı sistemleri daha çok depremler için kullanılsa da diğer afetler içinde etkin biçimde kullanılacak bir sistem potansiyeli taşımaktadır. Trabzon ili örneğinde yapılan bir çalışma neticesinde alınan sonuçlar memnuniyet vericidir. Bu sistem sel için gereken yağış eşiği verilerinin girilmesi sonucunda sistemin o yağış eşiğinde uyarı vermesine dayalı oluşturulmuştur. Sonuç olarak 2009-2010 yılları arasında 55 kez toplu heyelan tehlike uyarısı verilmesi gerekirdi. Bu uyarılardan 48 adedinden sonra toplu veya münferit heyelan olayları meydana gelmiştir bu da %87 oranında sistemin güvenilirlik sağladığını göstermiştir(Akçalı ve Arman,2013 :6324).

Burada sistemlerin entegre çalışması, sistemli veri toplanması ve analizinin sürekli bir şekilde oluşturulması önemli bir çalışma olarak gözükmektedir.

3.3.Çevreyle dirençli hale gelmek

Kent ve çevre birbirinde ayrılamayacak düzeyde bir bütün oluşturmaktadır. Kent, doğal çevre ve insan ve eserlerinden oluşan organize bir yerleşim alanıdır. Bu neden doğal çevre bileşenleri ile kültürel çevre bileşenlerinin birbirini etkilediğine ulaşılmaktadır(Karadağ, 2009:35-36).

Kent içinde yaşadığı bu ekolojiye, kurduğu endüstriden sızan gazları, fosil yakıtları, doğada kaybolmayan maddeleri bir çıktı olarak bırakmakta ve çevreye zarar vermektedir. Kent teknolojiyi kullanarak çevre açısından nasıl dirençli hale gelir? Bu sorunun cevabı için öncelikle bir çerçeve çizmekte fayda vardır. Sağlıklı bir çevre ile birlikte yaşamak için muhakkak çevreye zarar vermeyen enerji kaynakları kullanmak gerekiyor. Çalışmanın sınırına ise güneş tarlalarını dahil etmedik çünkü güneş tarlaları geniş arazi yapısı isteyen bir sistemken, binaların kendilerine yeten enerjiyi çatılarına kurdukları sistemler ile sağlamaları konumuzun kapsamı içerisindedir.

3.3.1.İklim değişikliğine karşı dirençli hale gelmek

İklim değişikliği dünyanın tamamını ilgilendiren ve ortak müdahale gerektiren sorunlardan biridir. İklim değişikliği risklerinin önüne geçebilmek ve uyum sağlayabilmek önemli ve önceliklidir(Kuş, 2018:25).

Bu öncelikli durum kendini teknolojik gelişmelerden faydalanmaya bırakmıştır. İlerleyen süreçte iklim değişikliğinin flora için kötü sonuçlar ortaya çıkaracağını aşıkardır.

Kentin temel sıkıntısı tam olarak budur çünkü kentteki yaşamı idame ettirebilmek için gereken kaynaklar doğanın kendisinden sağlanmaktadır.

Peki kentte neler yapılabilir? Yeşil binalar, elektrikle çalışan otomobillerin teşviki, karbon salınımının ölçülmesi gibi teknolojilerden nasıl faydalanılabilir?

Yeşil Binalar: Binaların kendi döngüleri içerisinde tasarlandıklarında, ciddi anlamda çevresel, ekonomik ve sosyal yararlar sağladığını göstermektedir. Bu binaların unsurlar yenilebilir enerjiden beslenmeleri, çevreye daha yararlı bina materyali kullanmaları, atıkları azaltma gibi unsurları oluştururlar(Alagöz,2007:49).Bu binaların kentin içerisinde yaygınlaştırılması ile ortaya çıkacak olan kentsel durum, fosil yakıtlara bağlı olmayan kendi kendine yetebilen bir kent bina sistemi görüntüsü çizmektedir.

Karbon Ayak İzi: Karbon ayak izi enerji tüketimi ve fosil yakıtların kullanılmasıyla ortaya çıkan karbondioksit emisyonlarının ölçüsü olarak tanımlanmaktadır. Bu ölçümün takip edilmesi sera gazı emisyonlarının çevreye olan etkisi ve bu etkilerin azaltılmasında önemli bir göstergedir(Binboğa ve Ünal, 2018:193).

Karbon ayak izi bir kentin yaşamsal sürecinin devam edebilmesi için izlenmesi gereken temel verileri toplamaktadır. Bu veriler şu açıdan önemlidir kentin karbon salınımının hangi noktalarda hat safhaya ulaştığının tespiti, oluşturulacak olan bir stratejik plan ve sonrasında eylemin alt yapısını oluşturur. Böylelikle teknolojik gelişmeleri entegre edebileceğimiz dirençli bir kent ortaya çıkmış olacaktır.

SONUÇ

Dirençli bir kentin teknolojiyle birlikte nasıl olması gerektiğine dair bir tablo oluşturduğumuz bu metinde aslında teknolojik gelişmelerin nasılda dirençli kenti desteklediğini de görmüş oluyoruz. Hızla artan bu gelişmeler kenti ve kentliyi kuşatan kaçınılmaz bir son olarak gözükmektedir. Bu nedenle bu gelişmelere ayak uydurma ve teknolojiyi sistemin içinde değerlendirme noktasında harekete geçmeliyiz.

1999 depremi ve son yıllarda yaşanan toplumumuzu derinden etkileyen bombalı saldırılar, darbe girişimi gibi olaylara hazırlıklı olan güvenli kentleri planlama, çevre, teknoloji ile harmanlamalıyız. Bu olayların yanı sıra artan artmaya da devam edecek olan doğal afetlere karşı hazırlıklı olan kentleri yeniden inşa etmeliyiz. Bu kentlerin insan yaşamı ve çevre açısından güvenli bir kent olmasını sağlamalıyız.

Kentin kendi iç dinamiklerinin sosyal, siyasal, toplumsal açıdan ele alınarak entegre ve planlı bir şekilde dirençli bir kentin inşası sağlanmalı ve orada yaşayanların kendi sorumluluklarını alması amaçlanmalıdır. Çünkü yerelin kendi dinamikleri her yerde farklı bir sorunla ortaya çıkmaktadır. Bundan dolayıdır ki temel çerçevesini çizdiğimiz dirençli kentin her kente kendi dinamiklerine göre uygulanması gerekmektedir.

Teknoloji hayatın her alanında karşımıza çıkmaktadır. Böylece bizleri izleyen birer göz gibidirler. Nereye gittiğiniz, nasıl gittiğiniz, ne zaman çıktığınıza kadar izlenmekte ve kayıt altında tutulmaktadır. Teknolojinin dezavantajlarına değinmek gerekirse kurulacak sistemle birlikte ortaya kimlik hırsızlığı, siber zorbalık, sağlık sorunlarına neden olma gibi kentinin hayatını etkileyecek sorunlar meydana gelebilir. Teknolojik sistemler bir elektrik kaynağına bağlı çalıştığından dolayı yaşanabilecek kesinti anlarında kent sistemini dirençsiz bırakır ve sürdürülebilirliği ortadan kalkmış olur.

Buradaki temel sorun “mahremiyettir”, masum diyebileceğimiz insanların özel hayatlarının gizli kalması hususudur. Toplanan verilerin amaçları dışında kullanılmaması,

özel hayatın gizliliğinin ihmal edilmemesi gereklidir. Toplanan bu veriler bir yerde depolanmaya mahkûm kaldığı ve amacı dışında kullanılmadığı, üçüncü kişilere paylaşılmadığı sürece bir sorun gözükmemektedir. Fakat nasıl korunacağı, ne tür önlemler alınacağı da aslında kentin bu konuda da dirençli olması gerektiğini gözler önüne sermektedir.

Bu araştırmada dirençli bir kentin nasıl ayakta kalacağına, nasıl olması gerektiğine ve günümüz sorunlarına teknolojiyle nasıl cevap bulabiliriz sorularını cevap arayışı içerisinde olduk. Temel çıktı, küresel teknolojilerin yerel aktörler tarafından ihtiyaca uygun bir şekilde kullanılması ve oluşturulan sistemlerin değişen dünya koşullarına ayak uydurması gerektiği anlaşılmaktadır. Bu noktada ülkemizde yapılan çalışmaların yetersizliği aşikardır, yapılmış olan çalışmalar ise afet noktasında yoğunlaşmaktadır. Afetlerin sıkça yaşandığı bir ülke olmamız sebebiyle normal olarak değerlendirebilir ancak farklı noktalarda kenti tehdit eden olgularla ilgili de önlemler geliştirilmelidir. Bu önlemler geliştirilirken de teknolojiden işlevsel bağlamda yararlanabileceğimiz sonucu çıkmaktadır.

Kaynakça

- 100 Resilient Cities. (2019, 2 13). <http://100resilientcities.org/resources/#section-2> adresinden alındı
- Akçalı, E., & Arman, H. (2013). Yağış Eşiği Bazlı Heyelan Erken Uyarı Sistem Önerisi: Trabzon İli Örneği. *İMO Teknik Dergi*, 6307-6332.
- Alagöz, B. (2007). Çevre Sorunları, Teknoloji ve Değişen Öncelikler. *38. ICANAS (Uluslararası Asya ve Kuzey Afrika Çalışmaları Kongresi)* (s. 43-52). Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Kurumu.
- Balta, M. Ö. (2013). *Kentsel Risklerin Planlama Temelinde Analizi ve Dirençli Kent Planlama Yaklaşımı*. Ankara: Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Binboğa, G., & Ünal, A. (2018). Sürdürülebilirlik ekseninde Manisa Celal Bayar Üniversitesi'nin Karbon Ayak İzinin Hesaplanmasına Yönelik Bir Araştırma. *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, 187-202.
- Bruneau, M., & Reinhorn, A. (2006). Overview Of The Resilience Concept. *Proceeding of the 8.U.S. National Conference on Earthquake Engineering*. San Francisco, California.
- Çimen, Ü. (2010). *Kent Güvenlik Yönetim Sistemlerinde Kullanılan Görüntü Teknolojileri ve Trabzon İli Örneğinin Değerlendirilmesi*. Ezurum: Atatürk Üniversitesi.
- Demirci, A., & Karakuyu, M. (2004). Afet Yönetiminde Coğrafi Bilgi Teknolojilerinin Rolü. *Doğu Coğrafya Dergisi*, 67-100.
- DPT. (2001). *Harita, Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi ve Uzaktan Algılama Sistemleri (Arazi ve Arza Politikaları, Arazi Toplulaştırması, Arazi Kullanımı) Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara.
- Emniyet Genel Müdürlüğü. (tarih yok). Stratejik Plan 2009-2013.
- Erhan, Ç. (2001). ABD'nin Ulusal Güvenlik Anlayışı. *Ankara Üniversitesi SBF dergisi*, 77-93.
- Feng, S., Hossain, L., & Paton, D. (2018). Harnessing Informal Education For Community Resilience. *Disaster Prevention and Management An International Journal*, 43-59.
- Gerçek, D., & Güven, T. İ. (2016). Kentsel Dirençliliğin Coğrafi Bilgi Sistemleri ile Analizi: Deprem ve İzmit Kenti. *Harita Teknolojileri Elektronik Dergisi*, 51-64.

- Holling, C. S. (1973). Resilience and Stability Of Ecological Systems. *Annual Review of Ecology and Systematics*, 1-23.
- Kanat, S. (2005). *Terörizm, İnsan Hakları, Güvenlik: 11 Eylül Sonrası Meydana Gelen Değişiklikler*. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi.
- Karadağ, A. (2009). Kentsel Ekoloji: Kentsel Çevre Analizlerinde Coğrafi Yaklaşım. *Ege Coğrafya Dergisi*, 31-47.
- Karaman, Z. T. (2016). Afet Yönetiminde Erken Uyarı Ve Afet Tipleri. Z. T. Karaman , & A. Altay içinde, *Bütünleşik Afet Yönetimi* (s. 221-248). İzmir: İlkem Yayınları.
- Keleş, R. (2013). *Kentleşme Politikası*. Ankara: İmge kitabevi.
- Kuş, C. (2018). *Zarar Görebilirlik Ve Toplumsal Mukavemet Ekseninde Türkiye'nin Afet Yönetimi Analizi: Bir Afet Tipi Olarak Küresel İklim Değişikliği Üzerinde Türkiye Örneği*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi.
- Oğuz , M. (2018). *Deprem Erken Uyarı Sistemleri ve Optik WDM Ağlarının Entegrasyon Teknikleri*. Sakarya: Sakarya Üniversitesi.
- Özer, Y. E. (2018). *Risk Azaltma Yaklaşımı Çerçevesinde Dirençli Kentler*. Ankara: Ekin Yayınları.
- Şahin, Y. (2013). *Kentleşme Politikası* . Trabzon: Ekin Yayınları.
- United Nations International Strategy for Disaster Reduction*. (2019, 1 13). https://www.unisdr.org/files/26462_13.tenessentialchecklist.pdf adresinden alındı
- Wirth, L. (1938). Urbanism As a Way Of Life. *The American Journal of Sociology*.
- Yalçın, Ö. (2002). Depreme Dayanıklı Kentler İçin Coğrafi Bilgi Sistemleri. *Gazi Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 153-165.

AB SÜRECİNDE TÜRKİYE VE ÇEVRE GÜVENLİĞİ*

Şeyma ŞİRAZ^{343*}, Elif SARIZ¹, Muhammed AKSU¹, Demet DEMİROĞLU³⁴⁴

Özet

Çevre, insan faaliyetleri ve canlı varlıkların etkileşimi sonucunda oluşan fiziksel, kimyasal, biyolojik ve toplumsal etkenlerin belirli bir süreçteki toplamıdır. Güvenlik, toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu, emniyeti olarak tanımlanmaktadır.

Güvenlik ve çevre arasındaki bağlantıyla ilgili ilk tartışmalar, 1980'lerde Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonunun bu bağlantıyı sürdürülebilir kalkınmanın önemli bir unsuru olarak ifade etmesi ile başlamıştır. Çevre kavramı dünya nüfusunun artması ile birlikte 2000'li yıllardan itibaren öne çıkmaya başlamıştır. Bu konu çevresel bozulma, iklim değişikliği, kıt kaynaklar, yoksulluk, şiddet, kötü yönetilen kaynaklar, istikrarsızlık, çevre mültecileri ve askeri güvenlik gibi konuları da içine alarak bir güvensizlik hali olarak tanımlamıştır.

Çevre politikalarını AB 'ye üyelik sürecinin şekillendirdiği Türkiye'de ise özellikle 20. yüzyılda yaşanan teknolojik gelişmeler ve bu gelişmelere bağlı olarak yaşanan hızlı ve plansız sanayileşme, yanlış arazi kullanımı, plansız kentleşme ile birlikte insan ve çevre sağlığını tehdit edici boyutlara ulaşmıştır; bu tehlike küresel ısınma, kuraklık, iklim değişikliği, içme suyu kaynaklarının azalması ve bozulması şeklinde kendini göstermiştir.

Türkiye AB'ye 14 Nisan 1987 yılında tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. 3 Ekim 2005 yılında Türkiye'nin AB'ye katılım müzakereleri başlamıştır. Aynı yılın ekim ayında, müktesebat uyumu kapsamında çevre güvenliği başlığı altında yer alan 35 alt başlıkla (Çevresel Etki Değerlendirme, Stratejik Çevresel Değerlendirme, Hava Kalitesi, Su Kalitesi, Atık Yönetimi, Biyolojik çeşitlilik, Endüstriyel Kirliliğin Önlenmesi ve Risk Yönetimi, Gürültü Kirliliği, İklim Değişikliği, Nükleer Güvenlik ve Radyoaktif Kirliliğin Önlenmesi gibi) "Tarama Süreci" ne girmiştir. Türkiye AB üyelik sürecini tamamlamak için bahsi geçen bu alt başlıklar ile ilgili konularda bilimsel ve uygulanabilir çevre politikaları üretmek zorundadır.

Bu çerçevede çalışmada öncelikli olarak çevre güvenliği kavramı ve kavramın tarihçesi hakkında bilgi verilecek; daha sonra AB sürecindeki Türkiye'de çevre güvenliği konusunda uygulanan politikalar değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: AB, Çevre, Güvenlik, Türkiye

TURKEY in the EU PROCESS and ENVIRONMENTAL SAFETY

Abstract

Environment is the sum of physical, chemical, biological and social factors resulting from the interaction of human activities and organism in a given process. Security is defined as the fact that the legal order is carried out without interruption in the life of the society and people can live without fear and the safety of persons.

Debate on the link between security and environment has evolved since the World Environment and Development Commission (WEDC) in the 1980s, when it referred to this linkage as an important element of sustainable development. Issue of Environmental Security started to stand out from the 2000s with increasing of the world population. This is defined as a state of distrust, including environmental degradation, climate change, scarce resources, poverty, violence, mismanaged resources, instability, environmental refugees and military security.

In Turkey, where environmental policy is shaped by the EU accession process, technological developments, particularly experienced in the 20th century and in depending on the development of rapid industrialization, industrial waste negative impact on the environment, threaten the environment and human health agent has reached such dimensions, that the danger of global warming, drought, climate change, in the form of reduction of drinking water sources reached a dangerous size.

April 14, 1987 year in Turkey to the EU were found in the application for full membership. October 3, 2005 year in Turkey's EU accession negotiations began. In October of the same year, within the scope of alignment with the acquis, it entered the screening process with 35 sub-titles (Environmental Impact Assessment, Strategic Environmental Assessment, Air Quality, Water Quality, Waste Management, Biodiversity, Industrial

343 Kilis 7 Aralık Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü 4. Sınıf Öğrencisi

*Sorumlu yazar: sirazseyma@gmail.com

344 Doç. Dr., Kilis 7 Aralık Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi, Peyzaj Mimarlığı Bölümü

Pollution Prevention and Risk Management, Noise Pollution, Climate Change, Nuclear Safety and Prevention of Radioactive Pollution etc.) under the heading of environmental safety. Turkey issues related to this sub-heading to complete its EU accession process must produce scientific and applied environmental policies.

In this context, firstly, concept of environmental safety and history of the concept will be given. It will then be evaluated on environmental security policies implemented in Turkey in the EU accession process.

Keywords: EU, Environment, Security, Turkey

GİRİŞ

Çevresel bozulmalar, dünyanın geçirdiği savaşlar, ülkeler arasında ekonomik, siyasal, sosyal iş birliği ve karşılıklı diyaloga dayanan bir süreçtir. Güvenlik kavramı geçmişten günümüze hayatımızın her alanında yer edinmiş ve her geçen gün önemini artırarak kendini göstermeye çalışan bir kavramdır. Salt askeri güvenlik anlayışından kendini soyutlamış sosyal, siyasal, ekonomik ve çevresel konularda da kendine yer edinerek kavramsal çerçevesini genişletmiştir. Bununla birlikte küreselleşme olgusunun bir parçası haline gelmiş ve dünyanın en büyük sorunlarından biri olan çevre konusunda ulus ve ulus ötesinde de önem kazanmıştır. Güvenlik kavramı dünyanın her yerinde güven içinde yaşamayı ifade etmektedir. İnsanlar çevre ve güvenlik konularını birlikte ele almaya ve düşünmeye başlamışlardır. Bu bağlam da güvenliğe yönelik gözdağı ve tehditlerin kapsamı genişletilerek, çevresel etkilerin göz önünde bulunması gerektiği anlaşılmıştır; ekolojik güvenliği de içinde barındıran *çevresel güvenlik* kavramından da bahsedilmeye başlanmıştır. Çevre sorunları günümüzde sadece bir devlete ait bir problem olmadığı, uluslararası boyuta güvenlik problemi olduğu kabul edilmiştir. Çünkü çevrenin sınırları yoktur ve çevre bir bütündür. Bu yüzden çevreye ilişkin sorunların çözümü devletlerin yalnızca çözebileceği bir sorun olmaktan çıkmış ve çığ gibi insanlığı küresel boyutta tehdit etmeye başlamıştır.

Dünyada 1960'lı yılların son çeyreği itibariyle ihtiyaçlar artmış üretim tesisleri kurulmuş ve çevre sorunları ortaya çıkmaya başlamıştır. Üretimin artması ile birlikte doğaya verilen zarar toplumsal refahı da etkilemeye başlamış ve ilk önlemler Avrupa Birliğinde alınmaya çalışılmıştır. Başka bir deyişle çevre sorunlarıyla uluslararası boyuta ilgileneilmeye II. Dünya Savaşından sonra başlanmış, Soğuk Savaş döneminden sonra ivme kazanmıştır.

Türkiye AB'ye 14 Nisan 1987 yılında tam üyelik için başvurusu da bulunmuştur. 1993 yılında Türkiye ve AB "Gümrük Birliği" görüşmeleri başlamış ve 1996 yılında yürürlüğe girmiştir. Avrupa Konseyi, Komisyonunun ikinci Türkiye Raporundaki tavsiyelerine uyararak 1 Aralık 1999'da Helsinki Zirvesinde Türkiye'ye AB üyeliği için aday statüsü verilmiştir. 2011 yılında Türkiye'nin AB'ye katılım süreci yol haritası belirlenmiştir. 2001 yılında yapılan Kopenhag Zirvesinde Avrupa Konseyi "Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı İPA" sistemiyle Türkiye'ye mali desteği artırma kararı almıştır. Avrupa Konseyi Türkiye'nin üyelik görüşmelerini 2004 yılında başlatmaya karar vermiştir. 3 Ekim 2005 yılında Türkiye'nin AB'ye katılım müzakereleri başladı, aynı yılın ekim ayında, müktesebat uyumunun analitik incelemesi olan "Tarama Süreci" 35 başlıkla başlamıştır. Son olarak aynı yıl içerisinde Türkiye'nin katılım ortaklığı belgesini Konsey kabul etmiştir. Son 13 yılda ise Türkiye ve AB ilişkileri inişli-çıkışlı seyir izlemektedir.

Yapılan bu çalışmada ilk olarak literatür taraması yapıp çevre kavramı ve çevre güvenliği kavramı hakkında bilgi verilmiş olup daha sonra AB sürecindeki Türkiye’de çevre güvenliği konusunda uygulanan politikalar değerlendirilmiştir.

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Çevre Nedir?

Çevre, bir şeyi dört yönü bakımından kuşatan yakın yerler, bir şeyin dolaylı anlamına gelmektedir. Canlı ve cansız varlıkların bulunduğu her türlü fiziksel alanlar çevredir. Ruşen Keleş çevreyi genel anlamda şu şekilde tanımlamaktadır; insan faaliyetleri ve canlı varlıklar üzerinde hemen ya da dolaysız bir süre içinde dolaylı ya da dolaysız bir etkide bulunabilecek fiziksel, kimyasal, biyolojik ve toplumsal etkenlerin belirli bir zamandaki toplamıdır (Torunoğlu, 2016: 4).

Çevrenin önemli bir ögesi olan insanoğlu, var olduğu günden bu yana, çevresi ile olan yakın ilişkileriyle gözlemlenmektedir. Çevre ile insan ilişkisi uyum içinde yaşanan bir etkileşimden insanın güç kazanmasıyla çevreyi kullanmasına ve ondan yararlanmasına evrilmiştir. İnsan çevreden hem etkilenir hem onu etkiler (<https://bilgikapsulu.com>, 2019).

Bu çerçeveden bakıldığında çevrenin içine almadığı hiçbir alan ve süreç bulunmamaktadır. Bir başka deyişle çevre canlıların var olduğu ortamdır, yeryüzünde tüm canlılar birbirleriyle etkileşim içindedirler. Çevre kavramının geniş bir alanı içermesi sınırlarının bazen belirli olmaması, çevre olgusunun tanımlanmasında da ve çevre koruma politikalarının oluşturulmasında sadeleştirmeyi gerekli kılmaktadır. Bu yüzden çevreyi nitelik yönünden ve mekan açısından ele almak gerekmektedir. Nitelik yönünden ele aldığımızda; toplumsal çevre ve fiziksel çevre olarak iki ayırım ve tanım yapılabilir. Mekan açısından baktığımızda ise, yerel, ulusal, bölgesel ve uluslararası bağlamda tanım yapılabilir. (Torunoğlu, 2016: 4).

1. 2. Çevre Güvenliği Nedir?

Türk Dil Kurumu güvenliği "*Toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu, emniyet*" (<http://www.tdk.gov.tr>, 2019). şeklinde tanımlamıştır. Güvenlik kelimesinin, birden fazla tanımı bulunmaktadır. Güvende olmak zarara karşı korunaklı olmak durumudur. Dalby'ye göre ise güvenlik terimi "*kısmen her yerde bulunan ve tehditten uzaklaşmak isteyen bir dizi yaygın isteği ifade etmektedir*" (Dalby, 1992: 97'den akt. Vural, 2018: 21).

Çevresel bozulmaların doğa, insan, canlılar, cansızlar ve devletler üzerindeki etkileri ve bu etkilerin sonuçları çevresel güvenlik kavramını karşımıza çıkarmıştır. Bu iki kavram arasındaki etkileşim insanlığın başlangıcına dayansa da literatüre girişi 1960'lı-1970'li yıllardır. Çevresel konular, öncelikle ulusal gündemde kendini göstermiş, daha sonra güvenlik bağlamında ele alınmıştır (Vural, 2018). Bu bağlamda çevreye yönelik bir güvenlik tehdidi sonucu ortaya çıkan yeni kavram ise çevresel güvenlik olmuştur.

Çevre güvenliği, çevresel kırımların çevre güvenliğini tehdit ve tahrip etmesi olarak tanımlanabilir. Çevreye verilen her türlü zarar, çevre güvenliğinin konusunu oluşturmaktadır. Çevresel güvenlik yerele indirgenecek bir kavram olmadığını bu konuda yapılan bir çok

araştırmada da görülmektedir. Çünkü çevre sorunları sınır tanımayan küresel boyutta olgudur. Küreselleşen dünyada çevre güvenliği ile ilgili olaylarda geleneksel ve klasik önlemlerin yetersiz kalması sonucu konuya ilişkin son yıllarda modern ve kalıcı çözümler ile çevre güvenliğine karşı tehditleri minimum seviyeye indirmeye çalışılmaktadır.

Güvenlik ve çevre kavramları arasındaki bağlantıyla ilgili ilk tartışmalar 1980'ler de Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonunun (World Commission on Environment and Development) bu bağlantıyı sürdürülebilir kalkınmanın önemli bir unsuru olarak ifade etmesi ile başlamıştır (Dalby, 2008). Çevresel konuların tam anlamıyla gündem olmaya başlaması ise yine kaynak problemleriyle alakalı olmuş ve özellikle 1973 Petrol Krizi ile kendine yetmenin önemi daha iyi benimsenmiştir. Aynı dönem de sanayileşmenin dünya üzerinde çevresel olarak yarattığı etkilerin fark edilmeye başlanması ve bu durumun devletleri etkisi altına almaya başlamasıyla birlikte, güvenliğin çevresel boyutlarının olup olmadığı tartışma konusu olmuştur. Ardından 1980'li yıllar da ozon tabakasının delinmeye başlamasının gözlemlenmesi, iklim değişiklikleri, kirliliklerin artması ve küresel ısınma gibi etkilerin hissedilmeye başlanması sonucu bu sorunlar popüler hale gelerek, çevre ve ulusal güvenlik bağlantılarına yönelik çalışmalar ve tartışmalar artmıştır. (Sençerman, 2013: 7-8'den akt. Vural, 2018: 27-28). Güvenlik ihtiyacının varlığı insanlığın var olduğu dönemden beri süregelen bir süreçtir. Çevre, insanların canlıların ve tüm kainatın yaşam alanı olarak düşünüldüğünde ona verilecek herhangi bir zarar tüm herkesi etkileyecektir. Bu yüzden ki çevresel güvenlik kavramı biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik bir çevre için vazgeçilmez bir unsurdur. Çevre Güvenliği Kavramı çevresel tehditlerden korunma ve bu zararları en aza indirmek için ortaya çıkmış ve çalışmalar yürütülen bir kavramdır.

2. TÜRKİYE'DE ÇEVRENİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Türkiye' de cumhuriyet döneminden önce çevre ile ilgili konulara yer verilmemiştir. Cumhuriyetin ilk yılların da siyasi ve ekonomik yıpranmanın verdiği zararlar çerçevesinde öncelikle ülkenin kalkınması yönünde çalışmalara yer verilmiş ve yine çevre ikinci plana atılmıştır. Yeni Dünya düzeninin kurulmaya başlanmasıyla ülkelerdeki insan nüfusunun artmaya başlaması, yeni çıkan savaşlar ve hammadde ve pazar bulan ülkelerin sanayileşme çabalarıyla çevresel kirlenmeler baş göstermeye başlamıştır. Dünya ile birlikte Türkiye'de bu sorunlarla karşı karşıya kalmıştır, kendi bekası ve geleceği için çevresel konuları ülke çapında değerlendirmeye almıştır.

Türkiye, sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasi gelişimini sürdürmek ve kalkınmasını hızlandırmak için 30 Eylül 1960 tarihinde Devlet Planlama Teşkilatını kurmuştur ve kalkınma planları hazırlanmaya başlanmıştır. Bundan 3 yıl sonra 1963-1967 yıllarını kapsayan "Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı" hazırlanmış devamında 1968-1972 "İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı" oluşturulmuştur. Bu planlar da kalkınma sağlanması ve istikrarlı büyüme amacı güdülmekte ve çevre sorunları ve çözümüne yönelik konulara rastlanmamaktadır (Torunoğlu, 2016: 118).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977 yıllarını içine alan bir dönemdir, bu planda su, hava ve kıyı kirlenmesinden bahsedilmiş bu konulara dikkat çekilmiştir. Bu süre

içerisinde Türkiye ve Avrupa Ekonomi Topluluğu arasında 21 Mayıs 1973 tarihinde genişleme anlaşmaları sonuçlanmıştır ve 30 Haziran 1973 tarihinde I. Genişleme Anlaşması (Tamamlayıcı Protokol) Ankara'da imzalanmıştır. Dördüncü Beş Yıllık Plan'da (1979-1983) çevre sorunlarına bölgesel gelişme ve yerleşme başlığı altında yer verilmiştir. 22 Ocak 1982 yılında Türkiye Avrupa Ekonomi Topluluğu Anlaşması askıya alınmıştır. 1985-1989 yıllarını içine alan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda sanayileşme, kentleşme ve tarımda modernleşmenin yarattığı çevre sorunlarının çözümünde temel ilkelerden bahsedilmiştir. 12 Eylül 1980 tarihinden itibaren askıya alınan Türkiye- AET ilişkilerinin tekrar canlanması süreci başlamıştır. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994) yerleşme-şehirleşme, çevre sorunları, konut ve içme suyu-kanalizasyon gibi sorunlara yer verilmiştir. Sürdürülebilirlik kavramından ilk kez burada söz edilmiştir. 1996-2000 yıllarını kapsayan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda çevre kaygıları ön plana çıkmıştır (Erdem, Yenilmez 2017: 97-119). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2000-2007) ile ilgili görüşler hazırlık sürecinde "Çevre Özel İhtisas Komisyonu" kurulmuş, bu rapor ilk kez DPT ile ilgili bakanlık tarafından (çevre alanına yönelik kurumsal reform önerisi nedeni ile) sakıncalı bulunmuştur. Bu planın çevre alanındaki temel yaklaşımı ise;

- *AB uyum sürecinin hızlanması*
- *Kurumsal reform*
- *Ulusal Çevre Eylem Planı'nın yenilenmesi üzerine şekillenmiştir* (Torunoğlu, 2016: 119).

Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) " *İstikrar içerisinde büyüyen gelirini daha adil paylaşan küresel ölçekte rekabet gücüne sahip bilgi toplumuna dönüşen ve AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye*" vizyonu benimsenmiştir. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018) günümüzde yürürlükte olan bir plandır. Yaşanabilir Mekanlar, Sürdürülebilir Çevre konuları ile ilgili çevre duyarlı yaklaşımların ekonomik ve sosyal faydalarının artırılması, insanların şehirlerde ve kırsal alanlarda yaşam kalitesinin artırılmasını öngörmüştür (Erdem, 2017: 109-111).

3. AB SÜRECİNDE TÜRKİYE ÇEVRE GÜVENLİĞİ

3. 1. AB Çevre Politikasının Oluşumu

AB çevre politikaları 1970'lerden itibaren önem kazanmaya başlamış, çevre, doğal kaynaklar ve canlı yaşamının korunmasına ilişkin kararlar 1980 yılından bu yana giderek artış göstermiştir. Çevreye yönelik tehditlerin artması ve çevredeki bozulmaların engellenmesi amacıyla Avrupa düzeyinde çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Tarihsel olarak, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kurucu anlaşması olan 1957 tarihli "Roma Anlaşması"nda doğrudan çevreyle ilgili bir düzenleme bulunmamaktadır. Bununla birlikte çevre ile ilgili doğrudan bilgilerin yer aldığı ve kurucu anlaşmanın tamamlayıcısı niteliğinde olan Avrupa Tek senedinin 1987'de yürürlüğe girmesine kadar çevre ile ilgili herhangi bir geçerliliğin bulunmaması sebebiyle çevreye ilişkin alınacak önlemler Roma anlaşmasının rekabeti düzenleyen (100. ve 235. maddesine göre) hükümlerine göre yürütülmekteydi. Bu topluluk daha sonra ilk kez 1971 yılında yapılan Bakanlar Kurulu Konseyi toplantısında toplanma

kararı almış ve çevre konularına orada değinmiştir. Topluluk çevre üzerine üç program halinde; flora fauna ve peyzajın korunması, atıkların kontrolü ve yönetimi, su kalitesinin korunması, hava kalitesinin korunması gibi konularda kapsamlı yargılar kabul görmüştür (Çokgezen, 2007: 92-93).

Çevre alanındaki Topluluk eylemleri, Avrupa Birliği Anlaşması, ona bir "politika" statüsü verinceye kadar, kendini geliştirmeye devam etmiştir. 1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşması ise sürdürülebilir gelişmeyi Avrupa Topluluğu (AT) amaç ve ilkelerinden biri haline getirerek konuyu bir adım öteye taşımıştır.

AB Çevre Politikasının temel hedefleri AT anlaşmasınının 174. maddesinde aşağıdaki gibidir:

- Çevrenin korunması, kollanması ve çevre kalitesinin yükseltilmesi,
- Bölgesel ve dünya çapındaki çevre problemleri ile ilgili olarak uluslararası seviyede tedbirlerin alınması
- Doğal kaynakların akılcı ve dikkatli bir biçimde kullanılması,
- İnsan sağlığının korunması (Sarıkaya, 2004: 1-10).

Anlaşmada belirtilen doğrultuda Avrupa Komisyonu yetkili uluslararası örgütler ve üçüncü ülkeler ile işbirliği yapabilecektir. Günümüzde bu Topluluk çevre konularında 30'dan fazla anlaşma ve sözleşmeye tabidir. Avrupa Ekonomik Topluluğunun çevre alanındaki mevzuatı ise çevrenin korunması için yapılmış Eylem Programları ve Anlaşmalar ile oluşturulan çeşitli ilkelere dayanmaktadır. Özellikle Amsterdam Anlaşması'nın 174 (2). maddesi, Avrupa çevre politikasının dayanacağı, Üye Ülkelerin somut yükümlülüklerine entegre edilmesi gereken ve gelecekte oluşacak mevzuatın yorumlanmasında yol gösterici vasıta olarak hizmet edebilecek ilkeleri sıralamaktadır (Sarıkaya, 2004: 1-10):

- *Yüksek Seviyede Koruma İlkesi:* Topluluğun bütün kurumları; Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi ve Avrupa Komisyonu aldıkları ve alacakları kararlarda çevre politikalarını göz önüne alırlar.
- *İhtiyat İlkesi:* Bu ilke, ilk kez Maastricht Anlaşması'na dahil edilmiştir. Bu ilkeye göre herhangi bir karar alınmadan önce alınacak kararların çevreye verebileceği olumsuz sonuçlar göz önüne alınarak tedbirler alınmaktadır.
- *Bütünleyicilik İlkesi:* Çevre politikalarının bütün politikalara uyum sürecini içeren ilkedir.
- *Önleme İlkesi:* Çevreye verilebilecek zararların ortaya çıkmasından önce alınacak önlem ve tedbirleri kapsar.
- *Kaynakta Önleme İlkesi:* Bu ilke özellikle su ve atık gibi sektörlerde daha çok uygulanmaktadır. Çevresel zararın kaynağında önlenmesini öngörmektedir.
- *Kirleten Öder İlkesi:* Bu ilke kirletenlere, sebep oldukları kirlilik bedelinin ödettirilmesi bu sayede onları kirliliği azaltmaya ve daha az kirleten ürünler ve teknolojiler bulmaya teşvik etmektedir.

3. 2. AB'nin Çevre Eylem Programları

AB kapsamında günümüze kadar 7 adet çevre eylem programı oluşturulmuştur. Bu programlar ve konuyla ilgili alt başlıklar aşağıda belirtilmiştir.

1. Çevre Eylem Programı (1973-1977)

1973 ve 1976 yıllarını kapsayan bir süreçtir. Belirlenen amaçlar doğrultusunda çevre gürültü kirliliğine sebep olan tüm etkilerin en aza indirgenmesi ve bu hedefe yönelik uluslararası örgütlerle işbirliği içerisinde bulunmak AB'nin etkinlik alanının bir parçasını oluşturmaktadır.

- Kirleten öder ilkesi,
- Kirliliğin kaynağa önlenmesi,
- Milli programların uyumlaştırılması ve koordinasyonu,
- Çevre bilincinin geliştirilmesi için eğitim faaliyetlerinin yürütülmesi,
- Çevre bilgilendirme prosedürünün yürürlüğe konması,
- Milletlerarası işbirliğinin özendirilmesi,
- Gelişmekte olan ülkelerde Topluluk Politikasının etkisinin dikkate alınması.

2. Çevre Eylem Programı (1977-1981)

Aslında 2. Çevre Eylem Programı 1. Çevre Eylem Programının devamı niteliğinde olup geliştirilmeye çalışılmıştır. Yürürlükte kaldığı beş yıl boyunca kararlar verilmiş ve çevre planlama tasarıları oluşturulmuştur. Planın başlıca amacı hava ve su kirlenmesini engellemektir. Bu bağlamda Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) ilk defa bu programda gündeme gelmiştir. (Bayram T.T. vd., 2011: 34).

3. Çevre Eylem Programı (1982-1986)

Çevre politikalarında temel unsurlar; tarım, sanayi, ulaştırma ve enerji, politikaları gelmektedir. 3. Çevre eylem planında çevre kirliliğine yönelik geçici tedbirler alınmak yerine daha etkin ve caydırıcı önlemler alınmıştır. Bu programda 1. ve 2. Çevre Eylem Planına göre diğer politikalar üzerinde nispeten daha fazla olumlu etkinin olduğu görülmüştür. Teknolojinin geliştirilmesi önemli yer tutmakla birlikte çevre faaliyetlerinin sanayi ve istihdam alanında pozitif etki yapacağı vurgulanmıştır. 3. Programın en can alıcı kısımlarının başında "*kirliliği kaynağında önleme*" ilkesi gelmektedir (Karabulut, 2004: 319).

4. Çevre Eylem Programı (1987-1992)

Avrupa Tek Senedinde ele alınan politikalar etrafında oluşturulan program, çevrenin korunması amacıyla sorunları daha bütün olarak ele almış ve kirleten öder yerine önleyici politikalar ivme kazanmıştır.

Bu amaçla kirliliğin önlenmesi ile ilgili olarak 22 maddeye yer verilmiştir. Bu maddeler diğer programlarda bahsedilen konuları genel itibariyle ele almaktadır. Bunlara ek olarak altı başlık eklenmiştir (Feap, 1987:5'ten akt. Erdem ve Yenilmez, 2017: 101):

- Araştırma
- Genel Politika Yönelimleri,
- Uluslararası Düzeyde Eylem,
- Belirli Sektörlerdeki Eylemler,
- Avrupa Çevre Yılı,
- Çevresel Kaynakların Yönetimi,
- Kirliliğin Önlenmesi ve Kontrollü Yaklaşımı

Dördüncü Planı diğer planlardan ayıran en önemli özellikse çevre konusunda bazı Ulusal, finansman kaynaklarının devreye sokulmasıdır. Çevre Politikalarının diğer Birlik Politikaları ile ilişkilendirilmesi ve bu sayede çevre mevzuatının önemini artırması açısından dikkat çekmektedir.

5. Çevre Eylem Programı (1993-2000)

1993- 2000 yılları kapsayan bir süreç olmakla birlikte bu planda ilk kez "*sürdürülebilirlik ilkesinden*" bahsedilmiştir. Sürdürülebilirlik ilkesi, biyolojik sistemlerin çeşitliliğinin ve üretkenliğinin devamlılığını sağlanmasıdır. Çevrenin kirlenmeden önce korunması gerek en ortak bir sorun olarak vurgulanmıştır. 19 Kasım 1993'te kabul edilen Maastricht Antlaşması "*çevreye saygılı bir sürdürülebilir gelişme*"yi temel hedef olarak belirlemiştir. Bu bağlamda üzerinde durulan konular asit yağmurları, iklim değişikliği, doğal kaynakların korunması, hava kirliliği, asit yağmurları ve su kaynaklarının korunması gibi konulardır. Bu Program da önem verilen maddelerinden birisi de "çevre ile dost olan firmalara verilen destektir."

6. Çevre Eylem Programı (2001-2010)

2001'in 24 Ocağında yürürlüğe giren 6. Çevre Eylem Planında *Çevre2000 Geleceğimiz, Seçimimiz*" adını almıştır. Bu planında on yıllık temel hedefler belirlenmiştir. Programın dört ana konusu; atıklar, doğa ve biyolojik çeşitlilik, doğal kaynaklar ve çevre ve sağlıktır. Avrupa Konseyi 1999' da Helsinki'deki, Komisyondan, 2001 Haziran'da yapılacak Göteborg Avrupa Konseyi'ne kadar, sürdürülebilir kalkınmanın sosyal, ekonomik ve çevresel sorunlarının hepsini içeren ve göz önüne alan uzun dönemli, ortak bir strateji programı hazırlamasının istemiştir. Bu plan 2010 yılına kadar kapsayan bir dönemi işaret etmektedir. Gelecek 10 yıl için konulan ve ulaşılmaması gereken hedefleri içermekle birlikte bu programın uygulanması için gerekli stratejik eylemleri de aktarmaktadır (Toprak, 2006: 147-169).

7. Çevre Eylem Programı (2013-2020)

Bu program 2020'ye kadar olan hedeflerini belirtmekte ve 2050 yılı için uzun vadeli görüşler bildirmektedir." *Gezeenin Sınırları İçinde, Daha İyi Yaşamak* " isimli sloganla kendini gösteren bu planda dokuz önemli ve öncelikli alanda konu belirtilmiştir.

- Birlik Çevre Mevzuatının uygulamasının geliştirilmesi,
- Birliğin kaynak-verimli, yeşil, rekabetçi düşük karbon ekonomisine geçişinin sağlanması.
- Birlikteki şehirlerin sürdürülebilirliğinin güçlendirilmesi,
- Çevre ve iklim politikaları için gerekli yatırımın sağlanması,
- Birlik Çevre Mevzuatına yönelik bilgi ve deneyimin artması,
- Birliğin uluslararası çevre ve iklim sorunları konusundaki etkinliğinin güçlendirilmesi,
- Birliğin doğal sermayesinin korunması, muhafaza edilmesi ve güçlendirilmesi,
- Çevrenin diğer politika alanlarına entegrasyonun ve politikalarda tutarlılığın sağlanması,
- Birlik vatandaşların sağlık ve refahının çevre ile ilgili risklere karşı korunması

Bunun yanı sıra bu programla beraber AB çevre-dostu üretimin yaygınlaştırılmasına ön ayak olmaya çalışarak yatırımcıyı uzun vadede buna entegre ve teşvik etmeye çalışmakta, hızla yayılan yeşil ekonomiye geçişi hızlandıracak çalışmalara yer vermektedir (Seap,2013:174' den akt. Erdem ve Yenilmez, 2017: 102).

4. AB MEVZUATINA TÜRKİYE UYUM SÜRECİ

Avrupa'da çevreyi koruma ve düzeltme politikaları 1987 yılında yapılan Avrupa Tek Senedi ve anlaşma belgelerinde kendini göstermeye başlamıştır. 1992 Avrupa Birliği ve 1997 Amsterdam anlaşması ile çevre politikaları sürdürülebilir kalkınma alanında hukuki güvenceye alınmış ve çevre politikaları diğer alanlarda da genişletilerek ortak politikalarla uyarlanması için çalışmalar yapılmıştır. AB Çevre Mevzuatı 36 ana başlık olarak yürütülmeye başlanmış ve AB'ye üyelik müzakerelerinde öncelik verilen politikaların başında; KOBİ'ler, Ulaştırma, Enerji, Ortak Tarım Politikası, Sağlık, Tüketicilerin Korunması ve Sanayi gibi konuların diğer çevre mevzuatlarına uyum sağlaması için çalışmalar yürütülmektedir (<http://www.cevreciyiz.com>, 2019).

B Entegre Uyum Stratejisi (UÇES) (2007-2023); Türkiye'nin AB'ye kabulü için koşullardan biri olan AB Çevre Müktesebatına uyması, yönetmeliğin etkin bir şekilde uygulanması gayesiyle gereksinim duyulacak teknik ve kurumsal altyapı; uygulanması mecburi çevresel konuların iyileştirilmesi ve düzenlemelerinin neler olacağına ilişkin detaylı bilgileri kapsamaktadır. Buna göre UÇES Kapsamında Türkiye başta hava, doğa koruma, endüstriyel kirlilik, su, atık ve yatay sektör başta olmak üzere çevre ile ilgili konular da amaç, hedef ve strateji ve gerçekleşmesi mümkün planların ortaya konulmasıdır (<http://europa.eu>, 2019).

Türkiye'de çevre kirliliği ile ilgili kavramlar AB ile aynı dönem olan 1970'li yıllara dayanmaktadır. Çevrenin önemi, ülkelerin sürdürülebilir kalkınması bağlamında ivme kazanmaya başlamıştır. Çünkü dünya çevreye önem vermekte ve bu yönde ticaret ve ekonomi şekillenmektedir. Ülkemizde çevre politikalarının gelişmesinde 1972 yılında Birleşmiş Milletler düzeyinde oluşturulan Çevre Konferansı etkili olmuştur. 2000 yılına kadar süregelen kalkınma planlarında çevre hakkındaki sorunlar hep ikinci plana ertelenmiştir, planlarda genel olarak ulusal kalkınmaya önem verilmiş çevresel politikaların kalkınmaya zarar verebileceği ihtimali göz önüne alınarak oluşturulmuş. Bu nedenle sekizinci beş yıllık kalkınma planı ile ilk kez çevre sorunlarının çözümü ve uygulanan politikaların Avrupa Birliği kurallarına ve uluslararası standartlara uygun hale getirilmeye çalışılmaktadır.

AB Çevre Mevzuatının Türkiye gibi üyelik müzakerelerine başlayacak bir ülkede üç aşamalı bir uyum sürecinden geçmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Bu aşamalar;

- **Mevzuat Uyumlaştırması:** Bu süreçte en önemli olan noktalardan biri AB Mevzuatının Türkiye'ye uyumlaştırılmasıdır. Türkiye yönergelerden oluşan bu mevzuatı idari, hukuki ve kurumsal yapısına uygun olarak ilgili yönergeden sapmadan nihai amaca uygun olarak her türlü yöntemini kendisi belirleme hakkına sahiptir.
- **Mevzuatın Uygulanması:** Ulusal hukuka uyumlaştırılmış mevzuatın yetkili otoritelerce uygulanmaya çalışılması bu sürecin en önemli aşamasıdır.
- **Mevzuatın Yaptırımı:** Mevzuatın uygulanmasına yönelik kontrollerin yapılması ve uygun olmayan uygulamalara gerekli cezai yaptırımın uygulanması gerekmektedir (<http://www.cevreciyiz.com>, 2019).

Bugüne kadar yapılmış çalışmalar göz önüne alındığında AB Çevre Müktesebatına Türkiye'nin tam olarak uyduğu söylenemez. AB Çevre Müktesebatının uygulanmasının şu üç kurumsal yapı çerçevesinde değerlendirmek gerekir. Bu yapılar Devlet Kurumları, Özel Şirketler ve Belediyelerdir. Bu kurumlarda önemli olan atık yönetimi, endüstriyel kirlilik, doğanın korunması, su kalitesi ve hava kalitesi vb. konular üzerinde özellikle durulması gereken politikalardır. Çevre bir bütündür ve çevreye verilen her zarar bir ülkedeki sağlık, ticaret, ulusal ekonomi ve insanlığa yapılmış en büyük kötülüktür.

SONUÇ

Çevresel kirlilik, tek bir ülkenin sorunu olmaktan çok ülkelerin ve genel olarak küreselleşen dünyanın sorunu olmaya başlamıştır. Bu bağlamda kendini geliştirmiş ve daha çabuk sanayileşen toplumlar çevre sorunları ile karşılaşmışlardır. Bunun için gerekli önlemlerin alınması ve her ülkenin kendine düşeni yapması için 1960 yılında AB ülkeleri birleştirmeye, ekonomik ve iktisadi kalkınmanın yanında çevresel kalkınmaya da öncülük etmiştir. Tabii bu topluluk kurulduğu andan itibaren çevresel sorunlarla tam anlamıyla ilgilenmemiştir, bunun sebebi de çevrenin bozulmaya başlaması fakat sorunların kendini belli etmemesidir. Son yıllarda sürdürülebilirliğe dikkat çekilmiş ve diğer sektörlerin çevre ile ilişkilendirilerek kalkınması, büyümesi ve gelişmesi önem kazanmıştır. Çevre AB'nin bugüne kadarki en kapsamlı, uyulması en zor ve en fazla önem verdiği konudur. Önemin sebebi

bütüne verilen zarar, geri dönülemeyecek sonuçların ortaya çıkması ve insanların sağlıklı çevre hakkının elinden alınmasıdır.

Türkiye'de kalkınma planların da çevrenin önemi belirtilmiş olsa da herhangi bir önem kaydedilmemiştir. 1987'den beri Türkiye, AT çevre mevzuatını incelemekte ve uyumlaştırma çabaları sürdürmektedir. AB Çevre Müktesebatının çevre faslı tüm üyelerin en zorlandığı alanlardan biridir. Çevre müktesebatına ilişkin mevzuat çok kapsamlı ve 300'den fazla Türk hukukuna uyarlanması gereken yasa vardır. Türkiye'nin çevre yasası konusunda eksiklikleri bulunmaktadır. Bu eksiklikler; çevre yasasındaki eksiklikler, uygulama eksikliği, çevre sorunlarını araştırma bu sorunların merkezine inme eksikliği ve çevre politikalarının diğer politikalarla uyumlaştırılmasında ve harmanlanmasında oluşan sorunlardır. Bu mevzuatın tam olarak yansıtılması yanında ek olarak uygulamaya konması önem arz etmektedir. Bunun için gerek yerel yönetimde gerekse idari yönetimde güçlü ve otoriter bir yapıya ihtiyaç vardır. Türkiye'nin çevre konusunda uyumlaştırma çabasına hız vermesi gerekmektedir, çünkü geç kalınmayı göze alınmayacak kadar önemli bir olgudur. Buradan anlaşılacağı üzere, Türkiye yasa yapma konusunda üstüne düşeni yapan fakat uygulama konusunda eksiklikleri ve tamamlanması gereken fazlaca sorunu olan bir ülkedir.

Kaynakça

- Bayram T.T., Altıkat A., Torun E. F. (2011). Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Politikaları. *Iğdır Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 1(1), 33-38.
- Çokgezen, J. (2007). Avrupa birliği çevre politikası ve türkiye. *marmara üniversitesi iibf dergisi*, 23(2), 92-93.
- Dalby, S. (2008). Güvenlik ve Çevre Bağlantılarına Yeniden Bakmak. *Uluslararası İlişkiler Akademik Dergi*, 5(18), 179-195.
- Erdem, M. S. Yenilmez, F. (2017). Türkiye'nin Avrupa Birliği Çevre Politikalarına Uyum Sürecinin Değerlendirilmesi. *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 91-119.
- <http://europa.eu>. (2019). <http://europa.eu>. 3 4, 2019 tarihinde <http://europa.eu>: http://europa.eu/legislation_summaries/environment/index_en.htm adresinden alındı
- <http://www.ab.gov.tr>. (2019). <http://www.ab.gov.tr>. 3 12, 2019 tarihinde <http://www.ab.gov.tr>: http://www.ab.gov.tr/files/SEPB/cevrefaslidokumanlar/acquis_list_dg_env.pdf adresinden alındı
- <http://www.cevreciyiz.com>, 2019. (tarih yok). <http://www.cevreciyiz.com>. 2 14, 2019 tarihinde <http://www.cevreciyiz.com>: <http://www.cevreciyiz.com/makale-detay/646/ab-cevre-mevzuati-ve-turkiyenin-uyumu> adresinden alındı
- <http://www.tdk.gov.tr>. (2019). <http://www.tdk.gov.tr>. 3 13, 2019 tarihinde <http://www.tdk.gov.tr>: http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5c8944d3023804.77407630 adresinden alındı
- <https://bilgikapsulu.com>. (2019). <https://bilgikapsulu.com>. 03 13, 2019 tarihinde <https://bilgikapsulu.com>: <https://bilgikapsulu.com/cevre-ve-insan/> adresinden alındı

- Karabulut, E. (2004). *Avrupa Birliği Çevre Politikaları, Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Sarıkaya, H. Z. (2004). Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Çevre Politikaları ve Uygulamaları. *Su Kirlenmesi Kontrolü*, 14(1), 1-10.
- Toprak, D. (2006). Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Çevre Politikaları ve Mali Araçlar. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(4), 147-169.
- Torunoğlu, E. (2016). Türkiye'de Çevre Politikasının Geişimi. Eskişehir.
- Vural, Ç. (2018). Çevresel Güvenliğin Geişimi. *Ankara Üniversitesi Çevre Bilimleri Dergisi*, 20-38.



KENTSEL GÜVENLİK AÇISINDAN GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ SURIYELİLERİN İLLER BAZINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Zişan KORKMAZ ÖZCAN*, Hüseyin GÜL*

Özet

Günümüzde hızla devam eden kentleşme ve göç ile birlikte sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasi birçok değişiklik yaşanmakta, yaşanan değişiklikler ise suç olgusunu gündeme getirmektedir. Türkiye’de 3,5 milyonu geçkin Suriyeli, uluslararası hukuk açısından geçici koruma statüsünde yaşamakta, barınma sağlık ve eğitim gibi çeşitli hizmetlerden yararlanmakta, farklı iş alanlarında çalışarak, topluma entegre olmaya çalışmaktadırlar. Bu süreçlerde göç edilen bölgenin ve burada yaşayanların güvenliği veya göç eden kişilerin kendi güvenlikleri gibi konular karşımıza çıkarmaktadır. 2019 yılı itibarıyla kayıt altına alınan Suriyeli yabancıların illere göre dağılımlarına bakıldığında; ilk sırayı 560 bin 706 ile İstanbul ili, ikinci sırayı 451 bin 434 ile Şanlıurfa ili ve üçüncü sırayı 439 bin 910 ile Hatay ili almaktadır. Daha sonra bu oranları Gaziantep, Adana, Mersin, Bursa, İzmir, Kilis ve Konya illeri takip etmektedir. Bu illere yerleşen Suriyeliler genel olarak kentsel alanlarda ikamet etmektedirler. Kentlerdeki nüfusun ve nüfus yoğunluğunun artışı, işsizlik, evsizlik, yoksulluk ve suç oranlarının artması gibi kentsel güvenlik açısından risk oluşturucu birçok unsuru da beraberinde getirmektedir. Bu çalışmanın temel konusunu oluşturan suç olgusuna ilişkin değerlendirme yapabilmek için, suç türlerinin yıllara ve illere göre dağılımına bakarken, bu illerin nüfus yoğunluklarına, kentleşme düzeylerine, ekonomik durumlarına vb. de bakmak gerekmektedir.

Çalışmamızın temel amacı, kentsel güvenlik açısından geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin ülkemize giriş yaptıkları yıldan günümüze kadar geçen süreçte en yoğun olarak yaşadıkları iller kapsamında il nüfusu içerisindeki yerlerini görmek ve suç oranları üzerinden bir değerlendirme yapmaktır. Bu kapsamda Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından yayınlanan Türkiye’deki 2011-2018 yılları arasındaki suç oranlarının illere göre dağılımına ilişkin veriler kullanılmaktadır. Yapılan inceleme, her ile ve bölgeye göre suç oranlarının ve türlerinin, nüfus yoğunluklarına, kentleşme düzeylerine, ekonomik gelişmişlik durumlarına vb. bağlı olarak değişimi söz konusu olabildiğine işaret etmektedir. Bu çerçevede gerekli kamusal politikaların üretilmesi ve uygulanması süreçlerinde yaşanabilecek problemlerin en aza indirilmesi açısından, 2011’den bu yana Türkiye’de yaşamaya başlayan Suriyeli göçmenlerin suçla ilişkin durumlarının bilimsel olarak göz önünde bulundurulması oldukça önemlidir.

Anahtar Kelimeler: Kentleşme, göç, göçmenlik, Suriyeliler, kentsel güvenlik, suç.

AN ASSESSMENT OF SYRIAN REFUGIES UNDER TEMPORARY PROTECTION ON THE BASE OF PROVINCES FROM THE PERSPECTIVE OF URBAN SECURITY

Abstract

Today with rapid urbanization and migration, many social, cultural, economic and political changes have been experienced, and these changes bring forth the issue of crime. Around 3.5 million Syrian refugees in Turkey live under the temporary protection status according to international law, and they benefit from such services as housing, health and education, work in different business areas and try to get integrated into the society. In these processes, such issues as whether the security of the migrated region or city, and the natives of that region or city as well as the security of the migrants themselves confronts us. When we look at the distribution of Syrian refugees by provinces as of the end of 2019; İstanbul is at the first place with a total of 560,706 refugees, Şanlıurfa is at the second place with a total of 451,434 Syrian refugees, and Hatay occupies the third places with a total of 439,910 refugees. Then, these provinces are followed by Gaziantep, Adana, Mersin, Bursa, İzmir, Kilis and Konya. Syrian refugees living in these provinces have in general settled in urban areas. The population growth and density brought by urbanization and immigration is somehow related to the high rates of unemployment, homelessness, poverty and crime, which in turn create increased urban security risks. In order to be able to analyze the phenomenon of crime, it is necessary to look at the population sizes and densities, urbanization levels, economic conditions etc. of these provinces while looking at the distribution of

* Dr. Öğr. Üyesi, Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Turizm İşletmeciliği Bölümü, zisankorkmaz@sdu.edu.tr

* Prof. Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, gulhuseyin@yahoo.com

types of crime by years and provinces.

The main purpose of this study is to evaluate the number of crimes and the types and rates of crimes committed by Syrian refugees from the date of their entry into our country in terms of urban security in the provinces where they live in largest numbers. In this context, the data published by Turkey Statistical Institute (TUİK) on the types and distribution of crimes between the years 2011-2018 according to provinces in Turkey are used. The results of the analysis indicate that the rates and types of crimes vary according to provinces and regions on the base of population densities, urbanization levels, economic development levels etc. In this respect, it is very important to consider the crime status of Syrian migrants staying in Turkey since 2011 in order to minimize the problems in the development and implementation of necessary public policies.

Keywords: Urbanization, migration, refugees, Syrians, urban security, crime.

GİRİŞ

Türkiye, Mart 2011'den bu yana, açık kapı politikasına dayanarak Suriyeli mültecilerin ülkeye girmesine izin vermiştir (Kanat ve Üstün, 2015: 11-13). Türkiye'nin gündemdeki en önemli maddelerinden olan Suriye karışıklıkları ve iç çatışmalar Türkiye'nin karşısına önemli bir göç problemini çıkarmıştır. Bu durum can güvenliği tehdidi altında olan Suriyelilerin, Türkiye ve diğer başka ülkelere sığınma durumunu ortaya çıkarmıştır. Bu gelişmeler ışığında yoğun göç alan ülkeler ekonomik, siyasi ve güvenlikle ilgili sorunlarla baş başa kalmışlardır (Öztürk ve Çoltu, 2018: 188).

Savaş, kriz, iç kargaşa ve çatışma gibi gelişmeler sebebiyle gerçekleşen sığınmacı/göç hareketlerine sınırlarını açan ve ülkelere göçmenleri kabul eden ülkeler açısından pek çok sorun yaşanmaktadır. Yıllardır sığınmacı/göç hareketleri ile karşı karşıya kalan Türkiye'ye yönelik gerçekleşen göçler neticesinde, sığınmacılardan kaynaklanan sorunlar ve tehditler ortaya çıkmaya başlamıştır (Korkmaz, 2016: 84). Elbette 3,5 milyonu aşan büyüklükteki bir göçmen nüfusla birlikte birtakım zorlukların gelmesi de kaçınılmazdır. Zira turizm amaçlı çeşitli yerlere giden insanlarda bile bir adaptasyon sorunu oluşurken, zorunlu olarak ve kötü yaşamışlıklarla evlerini geride bırakan sığınmacılar için yeni toplumsal şartları keşfetmek, varış yerindeki ekonomik, sosyal ve kültürel yapıya ayak uydurabilmesi zaman gerektirmektedir. Bu bağlamda göçmenlerin “ev sahibi toplumla aynı hakikat düzlemine taşınması” oldukça zor ve uzun vade gerektiren bir süreçtir (Taştan vd., 2017: 10).

Türkiye'de yıllardır yaşanan ve son yıllarda yoğunlaşan göç sonucunda kentlerin gecekondulaşması, altyapı, ulaşım ve çevre sorunları ile işsizlik, konut gibi problemler suç oranlarında artışa sebep olmuştur. Bu problemleri, bölgeler açısından yatırım farklılıkları, kentleşmedeki süreç ve nüfus oranların eşitsizlikler, kent ile bütünleşememek gibi çeşitli sorunlar takip etmiştir. Özellikle daha büyük kentlerde kapkaç olayları ve hırsızlık suçları artış göstermektedir. Nüfusun kentsel alanda yoğunlaşması bu sorunların yaşanılmasını kaçınılmaz kılmıştır. Kuşkusuz bu yoğunlaşma kontrolün çok fazla olamadığı, hızlı bir kentleşme hareketinin sonucudur da (Terzi ve Koçak, 2014: 141). Artık kentler günümüzde suç, terör, şiddet, kirlilik, yoksulluk ve yoksunluk gibi çeşitli sorunları içeren, kentsel kamusal güvenlik sorunlarının yaşandığı mekânlar haline gelmiştir (Fırat, 2008: 201). Ancak, son yıllardaki uluslararası göçün ve göçmenlerin de bu süreçlerdeki yerini ve etkisini inceleyerek, kamu politikası açısından sonuçlar çıkarmak gerekmektedir.

Bu çalışmada öncelikle geçici koruma kapsamında Türkiye'de ikamet etmekte olan Suriyelilerin genel itibarıyla durumları incelenmekte, daha sonra kentsel güvenlik ve suç

olgusu çerçevesinde bir değerlendirme yapılmaktadır. Bu amaçla, suç türlerinin yıllara ve illere göre dağılımı, Suriyeli göçmenlerin en fazla yoğunlaştığı iller bazında, nüfus yoğunluklarına, kentleşme düzeylerine, ekonomik gelişmişlik durumları ve kamusal politikaların üretilmesi ve uygulanması süreçlerine etkileri bazında incelenmektedir. Bu incelemede Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından yayınlanan 2011-2018 yıllarını kapsayan Türkiye'deki suç oranlarının illere ve yıllara göre dağılımı dair veriler kullanılmaktadır.

GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ SURİYELİLER

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün tanımına göre, “geçici koruma”, kitleler halinde yapılan göçlerde çözüm bulmak amaçlı getirilmiş bir koruma biçimi olup, gelen sığınmacıları ülkelerine geriye göndermemesi yükümlülüğü açısından ülke sınırlarına erişen kişilerde çeşitli haklar ortaya koyan çözümleyici bir yöntemdir (www.goc.gov.tr). 2013'te çıkan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Türkiye'de uluslararası hukuk ile uyumlu ve kapsamlı bir göç mevzuatının oluşumuna katkı yapmıştır. Bu kanunla uluslararası koruma statüleri belirlenmiş, yabancıların Türkiye'deki giriş ve çıkışları düzenlenmiş, böylece bazı sosyal ve ekonomik haklar yasal anlamda güvenceye alınarak, olumlu gelişmeler sağlanmıştır. Böylece Türkiye'ye göç eden Suriyelilerin hukuki statüleri güvenceleşmiş, misafirlik statüsünden geçici koruma kapsamına geçilmiştir.

Türkiye'de yaşayan “geçici koruma” kapsamındaki hukuki statüsü olan Suriyelilerin, 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanuna göre üç temel çerçevede geçici koruma unsuru barındırmaktadırlar. Bunlar güvenli toprak erişimi konusunda izin, geri gönderilme yasağına uyma ve insani bakımdan acil ve temel ihtiyaçların karşılanması konularıdır (www.goc.gov.tr). Genel olarak, Suriyeliler güvenli topraklara erişim konusunda kampları tercih etmemektedirler. Bunun birçok sebebi vardır ve önemli bazı sebepler şöyle sıralanabilir (Erdoğan, 2014: 68):

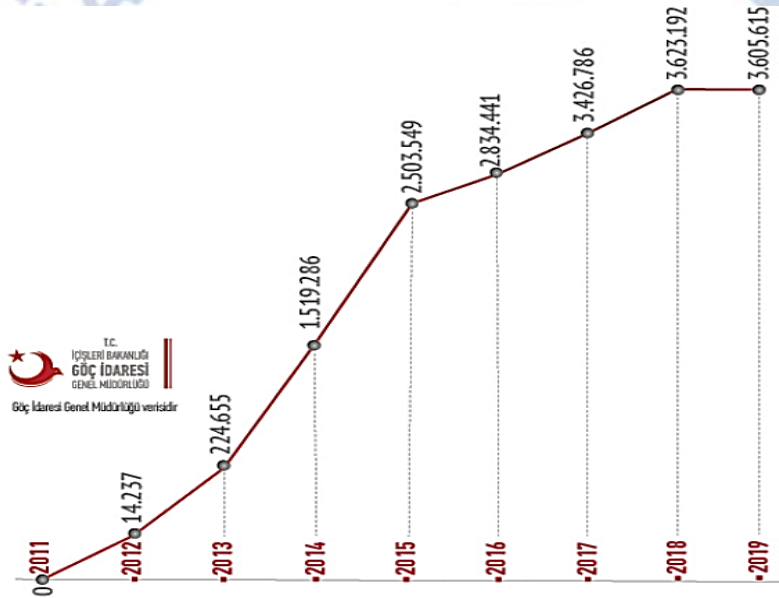
- Kamp dışındaki yerler kurallar ve düzenlemeler olmadığı için daha fazla özgürlük alanı sunmaktadır.
- Birçok alanda ve yerde çalışma imkanı yaratmaktadır.
- Algılanan bir zorla geri dönüş tehdidi olabilir. Zira kamplardan kolayca icra edilebilirler.
- Siyasi ve etnik kaygıları taşımaktadır.
- Özellikle muhafazakâr olanlar ve özellikle kız babaları için, kamp hayatındaki ortamın kendi ahlak anlayışlarına ve kurallarına uymamasıdır.

Suriye krizi sonrasında en yakın kabul gören yerlerden biri olan 911 km.lik sınırı ile Türkiye'dir. Bu sebeple gerçekleşen göç hareketinin ilki Hatay ilinin Yayladağı ilçesindeki Cilvegözü sınır kapısıdır. Buradan 252 kişinin geçmesiyle başlayan bir süreç gerçekleşmiştir. Türkiye ise gelen göçmenlerin geri gönderilmeyeceği vurgusunu yaparak, açık kapı politikasını Suriyeli vatandaşlara uygulamıştır. Böylece Suriyelilere yönelik geçici koruma statüsü uluslararası hukuka uygun şekilde sağlanmıştır. Türkiye'nin uyguladığı açık kapı politikası bazı zamanlarda aksaklıklarla karşılaşsa da, devam ettirilmeye çalışılmış ve bu

durum Türkiye'nin önemli sorunlarından biri olabilecek nitelikte sığınmacı problemiyle başa kalmasına sebep olmuştur (www.goc.gov.tr; Öztürk ve Çoltu, 2018: 180).

Suriyeli vatandaşlara geçici koruma statüsü vermekle; ülkelerindeki normalleşmeye kadar Türkiye'de "misafir" konumunda barındırılması sağlanmakta, kendi talepleri olmadıkça da geriye gönderilmemektedirler. Ancak geçici bir durum olarak görülen ve kitleler halinde gerçekleşen sığınmalar ile başlayan bu süreç, gelecek açısından belirsizlikler göz önüne alındığında, süreklilik taşıma potansiyelinin yüksekliğini de karşımıza çıkarmaktadır (Poyraz, 2012: 58). Şekil 1'de geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin yıllara göre ülkemize 2011'den bu yana giriş yaptıkları nüfus hareketliliği yer almaktadır. Buna göre, 3,5 milyonu geçen bir nüfus ile karşımızda olan Suriye'den göç, her geçen gün daha da artış eğilimi sergilemektedir.

Şekil 1: Suriyelilerin Geçici Koruma Kapsamı Çerçevesinde Yıllara Göre Dağılımı



Kaynak: http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik

Şekil 2'ye göre ise 2019 yılı itibarıyla kayıt altına alınan Suriyeli yabancıların illere göre dağılımları yer almaktadır. Buna göre, ilk sırayı 560 bin 706 ile İstanbul ili, ikinci sırayı 451 bin 434 ile Şanlıurfa ili ve üçüncü sırayı 439 bin 910 ile Hatay ili almaktadır. Daha sonra bu oranları Gaziantep, Adana, Mersin, Bursa, İzmir, Kilis ve Konya illeri takip etmektedir. Suriyelilerin en az olduğu şehir ise 25 kişi ile Bayburttur. Bayburt'u ise 40 kişi ile Artvin, 59 kişi ile Tunceli illeri takip etmektedir (multeciler.org.tr).

Şekil 2: Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin İlk 10 ile Göre Dağılımı



2014 yılı sonrasında Suriyeliler artık kayıtlı oldukları yerleri terk etmekte, bu yükümlülüğü yerine getirmek zorunda olmasına rağmen, kendi istekleri ile Türkiye'deki tüm yerleşim yerlerine gitmişlerdir. Türkiye'deki sayıları her geçen gün doğumdaki artışla birlikte artan Suriyeliler, Avrupa ülkesi nüfusuna ulaşmaktadır (Erdoğan, 2017: 3). Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Raporuna göre, Türkiye'de 0-4 yaş arasında 500 bini aşan Suriyeli çocuk sayısı karşımıza çıkmaktadır. Okul çağına gelmiş Suriyeli çocuk sayıları baktığımızda ise bu rakam 850 binin üzerine çıkmaktadır. Türkiye'deki Suriyelilerin nüfusunun %17,6'sını oluşturan 0-4 yaş arasındaki çocuklar, 5-11 yaş grubu çocuklar %21,6'sını, 12-17 yaş arasındaki çocuklar %12,7'sini, 18-59 yaş arasındaki yetişkinler %45,3'ünü ve 60 yaş üstü yetişkinler ise %2,9'unu oluşturmaktadır (Göç ve Uyum Raporu, 2018: 91).

KENTSEL GÜVENLİK VE SUÇ

Kentleşme sonucu nüfus kentsel alanlarda yoğunlaşmakta, kent sayısı artmakta ve kentsel hizmetlere olan talep yükselmektedir. Kentleşme olgusu, aynı zamanda kentte yaşayanların kentsel değerleri ve yaşamı benimseyerek, kente adapte olmalarını ve kentlileşmelerini de içerir. Kentlileşme, birlikte yaşayan birey ve grupların kentli toplumlarda kentsel değerlerin benimsenmesi, özümsemesi ve davranış modellerinin kentsel açıdan sergilenmesi durumudur. Kentleşme demografik ve fiziki bir anlam içermekteyken, kentlileşme psikolojik ve sosyal bir anlam içermektedir. Bu da, kente uygun bir yaşam şeklidir (Parlak 2011: 453).

Kentleşme zaman zaman bazı bölgelerde durabilse de, genel olarak devam etme eğilimi gösteren bir özelliğe sahiptir (Tisdale, 1941: 311). Bu süreçte kentsel güvenlik önemli bir konu olarak gündeme gelmektedir. Kentsel güvenlik son yıllarda Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği ve Birleşmiş Milletler gibi uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından gündeme taşınan bir konu olmuştur. 1992 yılında Avrupa Konseyi (*Council of Europe*) tarafından kabul

edilen Kentsel Şart 1, “mümkün olduğunca suç, şiddet ve yasa dışı olaylardan arındırılmış emin ve güvenli bir kent” vurgusu yapmıştır. Konsey ayrıca, kentsel güvenliğin sağlanmasında ve suçların tekrarının önlenmesinde alınacak önlemlere, kanuni yaptırımlara, müşterek desteğe ve yardımlaşmaya, geliştirilecek politikaların güncel ve kapsamlı istatistiki bilgilere dayandırılmasının önemine vurgu yapmıştır.

Kent güvenliği kavramı iki boyutu karşımıza çıkarmaktadır. İlk olarak, kentleşme süreci içinde ortaya çıkan güvenlik gereksinimi ve bu açıdan geliştirilen çeşitli stratejileri çağrıştırmaktayken; ikinci olarak günümüz kent yapısı çerçevesinde oluşan kentsel güvenlik ihtiyacını ifade etmek için kullanılmaktadır (Gökulu, 2010: 210). Suriye’deki iç karışıklıklar sebebiyle yaşanan kitlesel göçler, birçok sorunu da beraberinde getirmekte ve yerleştikleri kentsel alanlarda yoğunlaşmasına neden olmaktadır. Bunun sonucu olarak siyasî, sosyal, ekonomik, malî vb. sorunlar kadar ve hatta daha ileri boyutlarda güvenlik sorunu gündeme gelmektedir (Poyraz, 2012: 67). Göçle birlikte yaşanan sorunlar aynı zamanda, artan yalnızlık ve çaresizlik hissini, mali imkânsızlıklar ise göçmenlerin suç işleme eğilimini artırmaktadır. Diğer taraftan, yabancı düşmanlığı, ötekileştirme, dışlanma ve nefret suçları gibi göçmenlerin maruz kaldığı suç ve eylemler de yer almaktadır. Bu durum uzun süren göç hareketleri sonunda kentlerin güvenli ortamının istikrarsızlaşmasına sebep olmaktadır (Karasu, 2018: 333). Günümüzde, kentlerin hızla büyümeye devam etmesi ve kentleşme ile birlikte birçok sosyal, ekonomik, hukuksal ve siyasal değişimler de yaşanmaktadır ve tüm bu değişimler suç olgusu üzerinde oldukça etkili olmaktadır (Gündüzöz, 2016: 336).

Suçla mücadele, bir toplumda suçları önlemek için gerekli önlemleri almayı ve öncelikli olarak, kamu düzenini yeniden oluşturmayı gerektirir (Derdiman, 2014: 272-273) Kentsel yaşamda karşımıza çıkan ulaşım, altyapı, çevresel sorunlar olduğu gibi; bölgesel yatırımlarda, kentleşme oranları ve nüfus yoğunluklarında eşitsizlik gibi çeşitli sorunlar da ortaya çıkmaktadır. Bu durum kentlere göç edenlerin kentle bütünleşememesine neden olmakta, özellikle metropol kentlerin içerisinde yoğun olarak görülebilecek hırsızlık, kapkaç olayları gibi suçlarda artışlara sebep olacaktır (Terzi ve Koçak, 2014: 137). Kentlerde ortaya çıkan çeşitli suç ve şiddet olaylarının kökenine bakıldığında, işsiz veya evsiz kalma, yoksulluk, gibi birçok yoksunluklar dikkat çekmektedir. Fakat bunların hepsi de doğrudan yoksulluk kavramı ile ilişkilendirilmektedir (Firat, 2008: 206). Zira Suriyeli kişilerin sınır kentlerinde ve başta büyükşehir olmak üzere çeşitli bölgelerde yoğunlaştıklarını, kentsel anlamda altyapı problemlerini getirmekte ve böylece kentlerde hizmet sunumu bakımından yetersizlik ortaya çıkmaktadır (Korkmaz, 2017: 79).

Tablo 1’de geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin nüfusunun en fazla olduğu 10 il kapsamında sayıları ile Suriyelilerin nüfusa oranla yüzdelik dilimleri 2019 yılı verileri itibariyle yer almaktadır. (multeciler.org.tr).

Tablo 1: Suriyelilerin İl Nüfusu İle Karşılaştırmalı Oranları

Şehir	Suriyeli Sayı (Kişi)	Suriyelilerin İl Nüfusu ile Karşılaştırmalı Oranı (%)
İstanbul	560 bin 706	%3,72
Şanlıurfa	451 bin 434	%22,17
Hatay	439 bin 910	%27,33

Gaziantep	429 bin 575	%21,18
Adana	238 bin 391	%10,74
Mersin	205 bin 822	%11,34
Bursa	170 bin 372	%5,69
İzmir	143 bin 660	%3,33
Kilis	117 bin 168	%82,20
Konya	106 bin 756	%4,84

Geçici koruma kapsamına alınmış kayıt altındaki Suriyelilerin, Türk nüfusu oranına baktığımızda ülke genelinde %4,45'lik bir pay söz konusudur. TÜİK verilerine göre 82 milyon 3 bin 882 olarak açıklanmış olan Türkiye'nin nüfusunda, her 100 kişiden 4,45'i Suriyeli olarak belirtilebilmektedir (multeciler.org.tr). Bu genel orana rağmen Suriyeliler belirli kentlerde yoğunlaşmıştır. Kentlerin bazılarında yaşayan Suriyelilerin sayısının fazla olması kentin büyük bir kısmını etkilemektedir. İstanbul ilinde 560 binden, Hatay'da 440 binden, Şanlıurfa'da 450 binden ve Gaziantep ilinde 420 binden fazla Suriyeli yaşamakta iken, Konya'da 110 bine, İzmir'de 150 bine ve Mersin'de 210 bine yakın Suriyeli yaşamaktadır. Kilis'te ise 120 bini aşkın Suriyeli göçmen sayısı ile, kentin kendi yerli nüfusundan fazla Suriyeli yaşayan önemli bir kent konumundadır. Ayrıca, artan nüfus ile birlikte çeşitli kentsel sorunlar her geçen gün artış eğilimi göstermektedir.

Göçmenlik ve suç arasındaki ilişkileri inceleyen çalışmalar oldukça sınırlıdır. Bu konudaki ülkeler arası karşılaştırmaları mümkün kılan verilerin bulunması özellikle zordur. Nitekim, birçok ülke düzenli olarak, toplam suç istatistiklerini göçmenlik statüsüne veya etnik kökene göre ayırmamaktadır (Wortley, 2009). Göç ve suç arasındaki bağlantı üzerinde yoğunlaşmış çeşitli çalışmalar yer almakla birlikte (Stowell & Martinez, 2007), kimi yapılan çalışmalar göçmenlerin doğuştan daha fazla yasaya uyumlu olduğunu gösteren bulgular üretmekte (Martinez & Valenzuela, 2006) ve göç ile birlikte gelen kişilerin toplumla daha uyumlu bir süreçte yer aldıklarını göstermektedir.

Geçici koruma kapsamındaki iller üzerinde 2011-2017 yılları arasında nüfus oranları ile suç işlenen iller bakımından ceza infaz kurumuna giren hükümlülerin sayısı TÜİK verileri çerçevesinde incelenmiştir. Yıllara göre artan nüfus ile birlikte suç işleme oranları artmakta, böylece kentsel güvenlik açısından tehdit riski yükselmektedir.

Tablo 2: Toplam nüfusunun suç işlenen iller bakımından ceza infaz kurumuna giren hükümlülerin sayısına oranı (2011-2017)³⁴⁵

Geçici Koruma Kapsamındaki İller	Toplam Nüfus/ Suç İşlenen İle Göre Ceza İnfaz Kurumuna Giren Hükümlü Sayısı 2011 Yılı (Kişi)	Toplam Nüfus/ Suç İşlenen İle Göre Ceza İnfaz Kurumuna Giren Hükümlü Sayısı 2017 yılı (kişi)	% Değişim
Adana	2.108.805 / 2.748	2.216.475 / 8.788	320
Bursa	2.652.126 / 3.142	2.936.803 / 8.592	273
Gaziantep	1.753.596 / 2.118	2.005.515 / 5.330	252
Hatay	1.474.223 / 840	1.575.226 / 3.337	397

³⁴⁵ TÜİK verilerine göre elde edilen suç oranlarına yabancıların işledikleri suçlar dahil edilmemiştir.

Mersin	1.667.939 / 2.120	1.793.931 / 7.412	350
İstanbul	13.624.240 / 12.336	15.029.231 / 33.482	271
İzmir	3.965.232 / 7.189	4.279.677 / 17.134	238
Konya	2.038.555 / 1.884	2.180.149 / 6.239	331
Şanlıurfa	1.716.254 / 597	1.985.753 / 2.891	484
Kilis	124.452 / 96	136.319 / 548	570

Çalışmada elde edilen veriler bakımından coğrafi il sınırları göz önünde bulundurulmuşken, TÜİK tarafından 2011-2018 yılları arasında ülkemizdeki hüküm giyenlerin iller ve yıllar itibariyle dağılımlarını gösteren verilere yer verilmiştir. İşlenen suç kapsamında hüküm giyen sayısı ile nüfus ile bağlantılı olarak yıllara ve illere göre dağılımını belirten veriler arasındaki ilişki her iki veride ortak bulunan ve TÜİK tarafından belirlenen çerçevede incelenmiştir. Buna göre bu suç oranındaki artışın nüfus ile birlikte artmış olduğunu görmek ile birlikte, bu oranın en yüksek olduğu yer olarak %570 ile Kilis kenti karşımıza çıkmaktadır. Yine diğer ilk 10 ilde, en düşük oranın %238 ile İzmir kentine ait olduğu görülmektedir. Bu verilerde Suriyelilere ait oranlar ayrıca verilmemektedir. Ancak suç oranlarındaki çok büyük oranlardaki artışta, bu illere yönelen suçun da etkisi olduğu kabul edilerek, gerekli önlemlerin alınması konusunda politikalar geliştirilebilir.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin İnsan Hakları İnceleme Komisyonunun Raporuna göre, eğitim çağı çocuklarının yaklaşık %30'u okula gitmekteyken, aşağı yukarı 70 bini Türkiye'deki okullara giderek, eğitimlerini Türkçe olarak almaktadırlar. 70 bine yakın çocuk ise geçici barınma merkezleri içerisindeki okullara giderek, Suriye müfredatı doğrultusunda ve Arapça diliyle eğitim görmektedirler. Çocukların en az 400 bini neredeyse 5 senedir okula gitmemekte, eğitimden yoksun kalmaktadır. Okulların artık Arapça eğitiminin sürdürülebilir eğitim sistemi için elverişli olmadığı bir gerçektir. Üstelik bu çocukların Türkiye'de kalıcı olarak kalma ihtimalleri doğrultusunda eğitim dilini Türkçe almaları ve Türk eğitim müfredatı ile bunun uygulanması gerekmektedir. Bu çocukların kimliklerinin korunması ve kendi dillerini öğrenmeleri adına çeşitli imkanların sağlanması gerekli olsa da, Türkiye'de yaşamaları sebebiyle Türk eğitim sistemi içerisinde entegre olmaları da gerekmektedir. Zira eğitimsiz kalan Suriyeli çocukların ileride Türkiye'yi bazı sorunlarla karşı karşıya getireceği açıktır. Savaştan kaçıp gelmiş çocukların toplumda entegre edilmemesi ve eğitimden yoksun kalması, meslek sahibi olamaması gibi durumlar onları saldırganlaştırmakta, daha sonrasında suçlara karışma ihtimalini artıracaktır (Göç ve Uyum Raporu, 2018: 91-92). Suriyelilerin karıştığı olayların, %61'i evrakta sahtecilikten, %21'i yaralamalardan, % 12'si hırsızlıktan, % 3'ü izinsiz çalışmadan, % 2,4'ü cinsel olaylardan ve % 0,6'sı ölümlerle sonuçlanan olaylardan kaynaklanmaktadır (www.aa.com.tr; Terzi, 2018: 222).

SONUÇ VE ÖNERİLER

Göç sonucu kente gelenlerin çoğunun bir meslek sahibi olmaması ve eğitim düzeylerinin düşüklüğü, kentlerdeki iş bulma potansiyelini azaltmaktadır. Bu durum ise kötü şartlarda iş bulmaya, çalışmaya ve yoksulluğa neden olmaktadır. Hızlı göçler sebebiyle kentlerdeki yapılaşmalar ihtiyacı karşılayamamıştır. Özellikle konut kiralalarının yüksek olması, kent merkezlerinde eskimiş ucuz konut stokunun olduğu yerlerde ya da çöküntü alanlarında göçmenlerin yığıldığı mahalleler ortaya çıkarmaktadır. Bu mahallerdeki kentsel altyapı, konut, ulaşım ve çevre konularında yaşanan sorunların da olması, göçmenlerin kentle

bütünleşememesini beraberinde getirmektedir. Ayrıca, yoksulluğa ve diğer nedenlere bağlı olarak suçların artması da söz konusu olmaktadır (Terzi ve Koçak, 2014: 137).

Tüm göçmenleri suçlu saymak mümkün olmamakla birlikte, ekonomik kriz ve artan kiralar ve işsizlik gibi nedenlerle göçmenlere dönük toplum içinde artan nefret ve suç korkusuyla birlikte göçmenler ötekileştirilme sorunuyla da karşılaşmaktadır (Karasu, 2018: 337). Göçmenler zaten sosyal, kültürel ve ekonomik sorunlarla da iç içe yaşadıkları için, ötekileştirme onları daha da zor durumda bırakmaktadır. Ülkemize göç eden ve yerleşen Suriyelilerin kültürel, ekonomik, sosyal, siyasal, demokrafik ve güvenlik gibi alanlarda çeşitli sıkıntılara neden oldukları bir gerçektir. Aynı zamanda göçmenler göç ettikten sonra yaşadıkları ülkede çeşitli sorunlarla karşılaşmakta bu da göç ettikleri ülkedeki ekonomik, kültürel sosyal ve siyasal yapıya bakış açımızda önem arz etmektedir (Kızmaz, 2018: 416). Bu bağlamda Türkiye'nin başta güvenlik sorunu olmak üzere birçok sığınmacı kaynaklı sorunlarla karşılaşılaştığı görülmektedir. Göçmenlerin eğitim ve sağlık gibi alanlara entegrasyonunun sağlanamaması beraberinde suç ve salgın hastalık gibi risklerin artmasına neden olmaktadır. Sorunlara çözüm üretilmesi noktasında sığınmacılar ile ilgilenen birçok kurumun çeşitli projeler geliştirerek, katkı sağlaması oldukça önemlidir. Yukarıda yer verilen verilerde, suç oranlarındaki ciddi artışlarda göçün de etkili olduğu söylenebilir. Ancak, doğrudan Suriyelilerle ilgili de daha sağlıklı verilerin olması, geliştirilecek kamu politikalarının da daha sağlıklı ve etkili olmasını beraberinde getirecektir. Suç ve adaletle ilgili olarak göçün her yönü hakkında daha fazla araştırma yapılması gerekmektedir. Göçmen suçları ve mağduriyetle ilgili pek çok sorunla ilgili araştırmaların ele alınabilmesi için göçmenler hakkında daha sistematik bilgi toplamak, yerel ve bölgesel politikaların ortaya koyulmaya çalışılması gerekmektedir (Wortley, 2009). Dış politika bakımından Türkiye, Suriye'deki krize ve sığınmacıların sorunlarına dahil olmuş çeşitli uluslararası aktörler ile işbirliği politikası yürütmesi gerekmektedir (Korkmaz, 2016: 84).

Göç başlıbaşına suçta neden olan bir faaliyet olarak görülmesi de, göçün iyi bir şekilde yönetilmemesi halinde eğitimde, sağlık alanında, ekonomik anlamda, psikolojik olarak, güvenlik konusunda çeşitli sorunların ortaya çıkarak, suç oranlarının da artmasına yol açacağı öngörülmelidir. Göçmenlerin yoğunlukta yaşadığı, göçe maruz kalan Gaziantep, Kilis, Hatay, Şanlıurfa, Konya, İstanbul, Bursa, Adana, Mersin, İzmir kentlerinde diğer kentlere nazaran daha yoğun bir suç ve güvenlik olgusunun olduğu görülmektedir. Uluslararası olarak Suriye sorununa çözüm üreterek Suriyelilerin ülkelerine dönmelerinin önünü de açarak, suç başta olmak üzere mevcut sorunlara hızla çözümler geliştirilmesi gerekmektedir. Ekonomik, sosyal veya psikolojik konularda olduğu kadar, eğitim ve sağlık gibi alanlarda da politikaların geliştirilmesi, ileride suç sorunlarının büyümesini engellemek açısından önemlidir.

KAYNAKÇA

Derdiman, R. C. (2014). "Fight Against Crime and Community Policing for "Safe City" from the Perspective of International Texts and the 1982 Constitutional Law", içinde *Cities in the Globalizing World and Turkey: A Theoretical And Empirical Perspective*, ed. S. Atasoy, s. 272-289, St. Kliment Ohridski University Press, Sofia.

Erdogan, M. M. (2014). "Perceptions of Syrians in Turkey". *Insight Turkey*, 16(4), 65.

- Erdoğan M. M. (2017). *Suriyeliler Barometresi Yönetici Özeti* (Taslak), Değerlendirme/Politika Önerileri.
- Fırat, A. S. (2008). “Yoksulluk, Kentlerde Suç Artışı ve Kent Merkezlerinde Özel Güvenlik Hizmetleri Verilmesi”. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10 (3), 201-228.
- Gökulu, G. (2010). Kent Güvenliği Kentleşme ve Suç İlişkisi. *Atatürk University Journal of Economics & Administrative Sciences*, 24(1), 209-226.
- Gündüzöz, İ. (2016). “Türkiye ve Dünya'da Güvenli Kent Yaklaşımı: Kentsel Güvenlik mi, Güvenli Kent mi?” *Türk İdare Dergisi*, Sayı 483, 335-369.
- http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_tasar%C4%B1m_icler.pdf
- http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik
- <https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi-mart-2019/>
- <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/suriyelilerin-adli-olaylara-karisma-orani-on-binde-33/118752>
- Kanat, K. B. & Üstün, K. (2015, April). *Turkey's Syrian Refugees: Toward Integration*. SETA, Ankara.
- Karasu, M. A. (2018). “Suç Korkusu, Göç ve Suriyeli Sığınmacılar: Şanlıurfa Örneği”. *Yönetim Akademisi*, 1(3), 332-347.
- Kızmaz, Z. (2018). “Suriyeli Sığınmacılar: Güvenlik Kaygıları ve Suç”. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(2), 392-431.
- Korkmaz, A. (2016). “Suriyeli Sığınmacılardan Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri”. *Akademik Hassasiyetler*, 3(6), 83-116.
- Korkmaz, M. (2017). “Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin Türkiye İşgücü Piyasasına Etkileri ve Değerlendirmeler”. *Sosyal Güvence*, (13), 57-83.
- Martinez Jr., R. & Valenzuela Jr, A. (Eds.). (2006). *Immigration and Crime: Ethnicity, Race, and Violence*. NYU Press, New York.
- Öztürk, S. & Çoltu, S. (2018). “Suriyeli Mültecilerin Türkiye Ekonomisine Etkileri”. *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(13), 188-198.
- Parlak, B. (2011), *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. MKM Yayıncılık, Bursa.
- Poyraz, Y. (2012). “Suriye Vatandaşlarının Geçici Korunması ve Uluslararası Mülteci Hukuku”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(2), 53-69.
- Stowell, J. I. & Martinez Jr, R. (2007). “Displaced, Dispossessed, or Lawless? Examining the Link Between Ethnicity, Immigration, and Violence”. *Aggression and Violent Behavior*, 12(5), 564-581.
- Taştan, C., Haklı, S. Z. & Osmanoğlu, E. (2017). *Suriyeli Sığınmacılara Dair Tehdit Algısı: Önyargılar ve Gerçekler*. Göç ve Güvenliği Araştırma Merkezi (GÖÇMER), Polis Akademisi Yayınları, Ankara.
- Terzi, E. & Koçak, Y. (2014). Hemşehri Dernekleri, Hemşehrilik Bilinci ve Kentleşme İlişkisi Üzerine Bir Araştırma: İstanbul/Sultangazi'deki Karşlı Hemşehri Dernekleri Örneği. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (32), 137-150.

- Terzi, M. (2018). “Yönetilebilir Göç Politikaları ve Külfet Paylaşımı Üzerine: Suriyeli Sığınmacılar Örneği”. *TESAM Akademi*, 5(1), 203-234.
- Tisdale, H. (1941). “The Process of Urbanization”. *Soc. F.*, 20, 311.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Mülteci Hakları Alt Komisyonu (2018). *Göç ve Uyum Raporu*. https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2018/goc_ve_uyum_raporu.pdf, Mart (E.T. 12.04.2019).
- Wortley, S. (2009). “Introduction: The Immigration-Crime Connection, Competing Theoretical Perspectives”. *Journal of International Migration and Integration/Revue de l'integration et de la migration internationale*, 10(4), 349.



7. BÖLÜM: HUKUK VE GÜVENLİK

SEÇİM GÜVENLİĞİ HAKKINDA KISA BİR NOT

Ömer Faruk Gençkaya³⁴⁶

ABD İç Güvenlik Bakanlığı Siber Güvenlik ve İletişim Bürosu'nun ABD Kongresi tarafından "hassas güvenlik altyapılarını" korumakla görevli direktörü Neil Jenkins, Illinois eyaleti Seçim Kurulu'nun internet sayfasının Temmuz 2016'da saldırıya uğradığını açıkladı.³⁴⁷ CIA, FBI ve Ulusal Güvenlik Ajansı, Rus hükümetinin 2016'da yapılan ABD başkanlık seçimlerini etkilemek üzere Rusya Federasyonu Başkanı Vladimir Putin'in emri ile özel bir kampanya yürüttüğünü "oldukça güvenilir bir biçimde rapor ettiler."³⁴⁸

ABD başkanlık seçimlerine yönelik tartışmalar seçim güvenliği konusunun önemini yeniden gündeme getirmiştir. Seçim güvenliği konusu birçok tehditten kaynaklanmaktadır. Her şeyden önce, tüm dünyada insan hakları ve seçim adaletini sağlamak üzere hukuk devletinin oluşturulması temel sorundur. İkinci olarak, seçimlerin şeffaf ve liyakat esaslı bağımsız seçim komisyonları tarafından sevk ve idare edilmemesi sorun yaratmaktadır. Üçüncü olarak, çoğulcu bir rekabet ortamının kural ve kurumlarının oluşturulması zorunluluk taşımaktadır. Son olarak, genel oy ve eşit katılım önündeki engellerin kaldırılması ve siyasetin finansmanının şeffaf ve denetlenebilir bir biçimde düzenlenmesine yönelik engeller bulunmaktadır.³⁴⁹ Seçim güvenliğine ilişkin bu geleneksel sorunlar yanında, gelişen teknolojiye uygun olarak bazı ülkelerde mektup ya da internet aracılığıyla (e-oylama) oy verme sistemlerinin uygulanması, gizli oy ve seçim sonuçlarının güvenilirliği konularında risk oluşturmaktadır. Ayrıca, örgütlü suçlar ve uluslararası terör eylemleri de seçim güvenliğini etkilemektedir.³⁵⁰

Demokrasi ve demokratik seçimler toplumsal gelişme, siyasal istikrar, iyi yönetim ve sürdürülebilir kalkınma amacına yönelik ön koşullar olarak görülmektedir. Ayrıca, toplumsal ve siyasal istikrarın güvence altına alınmasına bağlı olarak, yöneticilerin ve temsilcilerin düzenli, açık, adil, rekabetçi ve yargı denetimine tabi seçimlerle sağlanması, siyasal hesap verebilirliği artırmaktadır.³⁵¹

³⁴⁶ Prof. Dr., Marmara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

³⁴⁷ Kim Zetter, "The Crisis of Election Security", The New York Times Magazine, 26 Eylül 2018, <https://www.nytimes.com/2018/09/26/magazine/election-security-crisis-midterms.html> (erişim: 15 Nisan 2019).

³⁴⁸ Background to "Assessing Russian Activities and Intentions in Recent US Elections": The Analytic Process and Cyber Incident Attribution, https://www.dni.gov/files/documents/ICA_2017_01.pdf (erişim: 15 Nisan 2019).

³⁴⁹ Global Commission on Democracy, *Election and Security, Deepening Democracy: A Strategy for Improving the Integrity of Elections Worldwide*, Stockholm: IDEA, 2012.

³⁵⁰ S. Dunne, "Focus on 'Elections and Security'", <http://aceproject.org/ero-en/topics/elections-security/Elections%20and%20Security%20Sean%20Dunne.pdf> (erişim: 15 Nisan 2019).

³⁵¹ S. Ashworth, "Electoral Accountability: Recent Theoretical and Empirical Work," *Annual Review of Political Science*, 2012, 15:183–201.

Bu çalışma, demokratik seçimler ile ilgili güvenlik sorunlarına genel bir bakış yapmaktadır. Bu bağlamda, temel varsayım seçim güvenliği ve güvenliği sağlayacak mekanizmalar ile demokratik değerlerin gelişmesi ve demokratik sisteme olan güven arasında yakın bir ilişki olduğudur. Bu çalışma, bu varsayımı oluşturan temel kavramların ve seçim güvenliğini etkileyen olası unsurların tanımlanmasını uluslararası kaynaklar çerçevesinde değerlendirmeye çalışmaktadır.

Seçimler ve Seçim Güvenliği

Demokratik seçimler, “siyasi çoğulculuk, güven, şeffaflık ve hesap verebilirlik ile nitelendirilen bir ortamda gerçekleşen siyasi bir rekabet” olarak tanımlanır.³⁵² Seçmenlere farklı siyasi seçeneklerin sunulması ve temel hak ve özgürlüklere saygı gösterilmesi önem taşır. Bu bağlamda, ifade ve bilgi özgürlüğü; dernek kurma, toplanma ve gösteri hakkı ile bu konuda karşılaşılan sorunlara etkili çözüm araçlarına erişim, siyasi parti kurma, adil bir seçim ortamında kamu görevleri için rekabet etmeyi kapsayacak bir biçimde hukukun üstünlüğüne bağlılık; azınlık gruplarına üye olmayı kapsayacak bir biçimde ayrımcılık yasağı ve tüm vatandaşlar için eşit hakların garanti altına alınması ile korkutma ve baskıya maruz kalmamak ve diğer bir dizi temel insan hakları ve özgürlükleri dikkate alınır.

Seçim, demokratik sistemin temeli olarak görülür. Buna karşılık, seçimler tek başına demokrasinin varlığını sağlamaz. Demokratik seçimlerin doğası nedeniyle, seçimlerin sevk ve idaresi, seçim kampanyaları, vatandaşların oy kullanmaları ve seçim sonuçlarının ilanını kapsayacak bir dizi güvenlik tehdidi söz konusudur. Her şeyden önce, dürüst seçimler uluslararası standartlar ve sözleşmelerde yer alan genel oy ve siyasi eşitlik ilkelerine bağlı olarak ve tüm seçim süreçlerinin kurallara uygun, tarafsız ve şeffaf bir biçimde hazırlanması ve yönetilmesini gerektirir.³⁵³

İkinci Dünya Savaşı sonrasında kabul edilen insan hakları ile ilgili uluslar arası belgeler seçimleri önemi ve seçimlere ilişkin temel hak ve özgürlükler ile ilgili hususları vurgulamaktadır. Bu çerçevede, Birleşmiş Milletler Evrensel İnsan Hakları Bildirgesi (1948, Madde 2 ve 21), Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi (1966 (yürürlük 1979), Madde 2/1 ve 25), Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (1981, Madde 7) ile Kadınların Siyasi Hakları Sözleşmesi (1954, Madde 1, 2 ve 3) önem taşımaktadır.

Bu bağlamda, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü (AGİT) Kopenhag Bildirisi'nde (1990, Madde 6), katılımcı devletlerin, “düzenli ve dürüst seçimler yoluyla özgürce ve adil bir biçimde ifade edilen halk iradesinin her yönetimin otoritesinin ve meşruiyetinin temeli olduğunu” beyan etmesini vurgular.³⁵⁴ Ayrıca, katılımcı devletlerden, “yurttaşlarının ister doğrudan, isterse adil seçimler yoluyla kendileri tarafından özgürce seçilmiş temsilcileri

³⁵² OSCE-ODIHR, Election Observation Handbook (Sixth edition), Warsaw, 2010. <https://www.osce.org/odihr/elections/68439?download=true> (erişim: 15 Nisan 2019).

³⁵³ Global Commission on Democracy...

³⁵⁴ OSCE, Document of The Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of The OSCE, <https://www.osce.org/odihr/elections/14304?download=true> (erişim: 15 Nisan 2019).

aracılığıyla, ülkelerinin yönetimine katılma haklarına saygı göstermeleri” beklenir. Bu belgenin öteki maddelerinde (3, 4, 5, 7, 8, 24 ve 26), bu hususlar ayrıntılı bir biçimde açıklanırken, seçilenlerin güvenceleri ve seçimlerin evrensel demokratik standartlara uygunluğunun ulusal ve uluslararası gözlemciler tarafından izlenmesi öngörülmüştür. Özgür ve adil seçim ilkesi Paris Şartı (1990), AGİT Moskova Toplantı Bildirisi (1991), AB Lizbon Zirve Bildirisi (1996), AGİT İstanbul Zirvesi Deklarasyonu (1999) ile birçok AGİT bildirgesinde yer almıştır. Ayrıca, Parlamentolararası Birlik Özgür ve Adil Seçimler İçin Kıstaslar Bildirgesi (1994, Madde 5 ve 7) benzer hususlara dikkat çekmektedir. Venedik Komisyonu’nun Seçimler İlişkin İyi Uygulama Kodu bu konuda nihai bir belge olarak düşünülebilir.³⁵⁵

Güvenlik kavramı bireysel, ulusal ve uluslararası düzeylerde, her hangi bir zarara karşı korunma ve güven içerisinde bulunma durumunu anlatır.³⁵⁶ Buradan hareketle, seçimleri bir döngü olarak düşündüğümüzde, seçim güvenliği, seçim öncesi, seçim sırasında ve seçim sonrası ile birlikte seçime ilişkin tüm süreçlerin güvenlik içerisinde yürütülmesi olarak tanımlanır.³⁵⁷ Bu çerçevede seçim güvenliğinin başlıca iki boyutu bulunmaktadır: kişisel güvenlik ve seçim sürecinin güvenliği.³⁵⁸ Kişisel güvenlik, tüm katılımcıların –seçmenler, adaylar, siyasi parti temsilcileri ve destekçileri, sivil toplum temsilcileri ve resmi görevliler- fiziki ve mal ve mülk güvenliğini içermektedir. Seçim güvenliği ve dürüstlüğü seçimleri doğrudan etkileyecek oy verme, sayım ve döküm ve seçim sonuçlarının toplanması ve açıklanmasına etkileyecek olumsuzlukların engellenmesine ilişkin önlemlerdir.

Seçim güvenliği başta çatışma sonrası (post-conflict) toplumlar ve gelişmekte olan ülkelerde olmak üzere tüm demokrasilerde yaşamsal öneme sahiptir. Seçimler gerek yasama gerekse yürütme erklerinin uzun vadeli belirlenmesinde tek araçlardır. Seçimlerin yenilenmesi belli kurallara bağlandığı gibi özellikle, ekonomik yönden maliyetlidir. Siyasetçilerin demokratik ilke ve süreçlere yüzeysel bağlılığının olduğu ve siyasi partilerin kurumsallaşmadığı ülkelerde seçim güvenliği daha önem kazanmaktadır. Çatışma sonrası toplumlarda seçim sonuçlarını reddedecek silahlı güçlerin varlığı önemli bir tehdit oluşturmaktadır. Etkili kolluk güçlerinin bulunmadığı, seçimlerin sevk ve idaresi konusunda yetkin bir kurumun bulunmaması, göçmen ve sığınmacı toplulukların yaygınlığı yanında, dezavantajlı gruplar ve azınlıklara karşı ayrımcılığın yaygın olduğu ülkelerde seçim güvenliği büyük bir tehdit altındadır.³⁵⁹

³⁵⁵ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Code of Good Practice in Electoral Matters Guidelines and Explanatory Report, Starsbourg, 25 October 2018.

³⁵⁶ B. Buzan, “New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century”, *International Affairs (Royal Institute of International Affairs)*, 67(3), 1991: 431-451.

³⁵⁷ USAID, *Best Practices in Electoral Security A Guide for Democracy, Human Rights and Governance Programming*, 2013.

³⁵⁸ IDEA-UNDP-EIP, *Secure and Fair Elections (SAFE) Workshop Model Curriculum*, 2015. <https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Electoral%20Systems%20and%20Processes/SAFE.pdf> (erişim: 15 Nisan 2019).

³⁵⁹ Age.

Seçim sürecinin karmaşıklığı yanında, seçim sürecinde karşılaşılan toplumsal, ekonomik ve siyasal kökenli çatışmalar ve şiddet bu konuda kapsamlı bir yaklaşımın geliştirilmesini gerekli kılmaktadır. Aslında, çatışma seçim güvenliği sorunu yaratırken, seçim güvensizliği de fiziki, psikolojik ve yapısal çatışmalara neden olmaktadır.³⁶⁰ Seçim güvenliği konusu önceden eylem geliştiren bir yaklaşımla, çok yönlü uzmanların katıldığı ayrıntılı risk analizleriyle desteklenen bir stratejiye gereksinim duyar.

Seçime ilişkin süreçler sekiz alt başlıkta incelenebilir.³⁶¹ Bunlar, a. Yasal ve kurumsal çerçeve; b. Seçimlerin sevk ve idaresine ilişkin planlama ve hazırlıklar; c. Seçime yönelik eğitim ve öğretim; ç. Seçme kütüklerinin oluşturulması, seçimlere katılacak partilerin belirlenmesi ve seçim kurullarının oluşturulması; d. Seçim kampanyası; e. Oy kullanma; f. Seçim sonuçlarının ilanı ve g. Seçim sonrası işlemlerdir.

Yasal ve kurumsal çerçeve içerisinde düzenli seçimler, adil seçim sistemi, eşit oy hakkı, seçim çevresinin siyasi ya da ayrımcılık yaratacak nedenlere dayanmadan belirlenmesi yanında, seçimlerin tarafsızlık ve şeffaflık içerisinde etkin bir biçimde yönetilmesi esastır.³⁶² Bu bağlamda, seçim kurullarının oluşturulması, seçimlerin sevk ve idaresine ilişkin itiraz mekanizmaları ve sonuçları önem taşımaktadır. Seçimlerin en önemli işlevi, vatandaşların destekledikleri temsilcilerini ya da yürütme erkini belirlemeleridir. Bu bağlamda, seçmen kayıtlarının doğru, güvenilir tutulması ve vatandaşlar ile partilerin denetimine açık olması gerekir. Seçmen kayıtlarının güncellenmesi, çifte kayıtların önlenmesi, yurt dışında yaşana vatandaşların oy kullanmalarının kolaylaştırılması ve seçmen kartları bu konuda dikkate alınması gereken başlıca hususlardır. Böylece, bir yandan vatandaşların oy kullanmaları kolaylaştırılırken; öte yandan sahte oy, oy hakkından mahrumiyet ve yasa dışı oy verme gibi durumlar engellenir.

Seçimin niteliği (parlamentar/başkanlık) ve seçim sistemi (çoğunluk/nisbi temsil/iki türlü) yanında, toplumsal bölünme, çatışma ve çatışma-sonrası toplumlarda yapılan seçimler sırasında seçim güvenliği riski daha fazladır. Doğası gereği kutuplaşmaya açık olan seçim süreçleri ve kampanyaları, gerginlikleri ve tehditleri artırmaktadır. Bu nedenle, seçim sistemi yanında, seçimlerin adil ve tarafsız bir biçimde sevk ve idare edilmesi; seçimlerde güvenlik güçlerinin alınacak önlemleri tarafsız ve adil bir biçimde uygulayarak seçim güvenliğini olumsuz etkileyecek girişimlere karşı durması beklenir.

³⁶⁰ J.O. Adebayo, Building Capacity for Conflict-Sensitive Reportage of Elections in Nigeria, PhD dissertation, Durban University of Technology, 2015.

³⁶¹ IDEA-UNDP-EIP, 2015..

³⁶² Şeffaflık, seçimle ilgili bir dizi etkinlikte uygulanır. Bunlar, seçim yasalarını ve diğer düzenlemeleri hazırlamak ya da değiştirmek; en yüksek organlardan oy sandıklarına kadar seçim kurullarının belirlenmesi; seçim bölgelerinin tanımlanması; seçimlere katılacak parti ve adayların onaylanması; seçmen kaydı gibi mekanizmaların kurulması; seçim görevlilerinin eğitimi; bilgi teknolojisi sistemlerinin kurulması ve işletilmesi; oy pusulalarını ve diğer hassas seçim malzemelerinin tasarlanması, üretilmesi ve dağıtılması; oy verme merkezlerinin oluşturulması; oylama, oyların sayılması ve seçim sonuçlarının tablolaştırılması; seçimlere ilişkin şikâyet mekanizmalarının oluşturulması ve seçimlerdeki düzensizlikler hakkında adli incelemelerin yapılması; resmi seçim sonuçlarının duyurulması ve kazanan adaylara mazbatalarının verilmesidir. P. Merloe, Promoting Legal Frameworks for Democratic Elections An NDI Guide for Developing Election Laws and Law Commentaries, Washington, DC: NDI, 2008.

Seçim güvenliğine ilişkin yasal çerçevede, vatandaşların ve adayların kurallara uygun bir biçimde seçimleri izlemesi sağlanırsa, kamuoyunun seçimlerin adil ve şeffaf bir biçimde yürütüldüğüne olan güveni artar. Benzer bir biçimde sivil toplum kuruluşlarının, medya temsilcilerinin ve uluslararası gözlemcilerin partizanca davranmadan seçimleri izlemeleri sağlanabilir.

Seçim kampanyaları ve kampanya olanakları, gerek adayların ve partilerin açık propaganda yapmalarını sağlarken, vatandaşların da bilgi sahibi olmalarına katkı yapar. Yukarıda belirtildiği gibi seçim kampanyaları kutuplaşma ve çatışmalara neden olabilir. Seçim yönetimlerinin kampanyalarda karşılaşılabilecek şiddet biçimleri hakkında bilgi sahibi olması; aday ve destekçilerinin engellenmesi, propaganda toplantılarına izin verilmemesi, sindirme, baskı ve taciz olgularının ve benzeri hususların raporlanması önem vermeleri gerekir.

Seçim kampanyaları sırasında en önemli kaynak siyasetin doğrudan ya da dolaylı finansmanıdır. Özellikle, kampanyaların finansmanına ilişkin düzenlemelerin belirsiz ya da muğlak olması en önemli sorundur. Kayıt dışı aynı ve nakdi bağışlar (*soft money*) en önemli seçim güvenliği sorunudur. Kayıt dışılık her türlü tehdit ve güvensizliğe yol açabilir. Her şeyden önce, adayların ve partilerin kampanya düzenlemeleri özgür ve adil kurallara tabi olmalıdır. Devlet yardımının partilerin ya da adayların eşit koşullarda rekabet edebilmesine olanak tanınması gerekir. Bu bağlamda, harcama sınırları, gelir ve giderlerin şeffaflığı, kamu kaynaklarının iktidar parti ya da partileri tarafından kampanya etkinliklerine yönelik olarak kötüye kullanılması başlıca sorunlardır.³⁶³ Bu konuda, kampanyalara ilişkin bağışlar ve harcamalara ilişkin yasal düzenlemeler yanında, izleme ve denetim birimlerinin etkili raporlama ve yaptırım uygulamaları seçimlerin adil ve eşit bir biçimde yapılarak seçim güvenliğinin sağlanmasına katkı sağlayacaktır. Seçimlerin finansmanının zamanında ve uygun bir biçimde kamuoyu ile paylaşılması ve adayların mal beyanı seçmen tercihlerinin belirlenmesinde önem taşımaktadır.

Seçim kampanyalarında doğru bilgiye ulaşılması, adayların ve partilerin seçmenlere yönelik propagandalarını yapmalarının en uygun ve kolay aracı yazılı ve görsel medya olanaklarıdır. Değişen teknolojik olanaklar ile seçmenin bilgilendirilmesinde sosyal medya gibi farklı etkileşimli iletişim araçları giderek yaygınlaşmaktadır. Bu bağlamda, seçim güvenliği ve medya ilişkilerinde dikkat edilmesi gereken önemli konular bulunmaktadır. Düşünce ve ifade özgürlüğü demokratik yaşamın temel unsurlarındandır. Bununla birlikte, medya aracılığıyla ifade özgürlüğü çerçevesinde “nefret” içeren konuşmaların yapılması, bazı medya kuruluşlarının adaylar ve partiler hakkında olumsuz propaganda mekanizması olarak kullanılması seçim güvenliğini olumsuz etkileyecektir.

Bu bağlamda, kamu medya kuruluşlarının seçimlere ilişkin doğru haberlerin verilmesinde özel kuruluşlara göre daha fazla sorumluluk yükledikleri açıktır. Bu durumda, medya izleme ve değerlendirme kurumları bu tür yayınları hızla belirleyerek, yetkililerin bu konuda etkin önlem ve gerekirse yaptırım uygulamalarını sağlamaları beklenir. Kuşkusuz,

³⁶³ Ö. F. Gençkaya, “Siyasi Partilere ve Adaylara Devlet Desteği, Bağışlar ve Seçim Giderlerinin Sınırlandırılması”, *Siyasi Partilerde Reform*, İstanbul: TESEV Yayınları, 2000 ve Ö.F. Gençkaya, U. Gündüz ve D. Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, İstanbul: Şeffaflık Derneği, 2016.

adayların ve partilerin maddi eşitsizlikleri yanında, kamu ya da özel medya kuruluşlarında yer almaları orantısız değildir. Bu nedenle, bazı ülkelerde kamu yayıncılığının seçim dönemlerinde çoğulculuk ilkesini uygulamaları ya da tarafsız kalmaları yükümlülüğü getirilmiştir. Adayların ve partilerin medya kuruluşlarında orantısız yer almaları, yanıt hakkından yoksun bırakılmaları ya da yanlış bilgilendirme seçim güvenliğini ve kamu güvenini sarsar. Bu süreçte, kadınlara yönelik pozitif ayrımcılık demokratik katılım ve temsili destekleyecektir. Gerek medya kuruluşlarının, gerekse medya meslek kuruluşlarının, gazeteci ve meslek üyelerinin seçim mevzuatı ve medya etik ilkeleri hakkında eğitilmeleri gereklidir. Seçimlerin sevk ve idaresinden sorumlu kuruluşların medya ile yakın bir işbirliği içerisinde seçim döngülerini etkin bir biçimde yönetmeleri sağlanabilir. Bu hususlara ek olarak medyada paralı reklamlara ilişkin kuralları kapsayan uygulanabilir düzenlemeler ve yetkili otoritelerin oluşturulması gereklidir.

Seçim güvenliği ile ilgili olarak seçim günü ortaya çıkan en önemli sorun sandık ve oy verme güvenliğidir. Bu çerçevede, en önemli hususlar şunlardır: genel ve eşit oy hakkının sağlanması ve seçimle ilgili materyallerin –oy pusulası ve zarfı, oy makineleri, oy sandıkları, sayım ve döküm cetvelleri ve tutanakları ve benzeri - basımı, üretilmesi, saklanması ve dağıtılması ile bunlara ilişkin sürelerin açık bir biçimde gözlemlenmesi. Mühürlü oy pusulaları, oylama mührü, şeffaf olmayan oy pusulaları gibi unsurlar oy güvenliğini sağlar. Bununla birlikte, oy verme merkezlerinde seçmenlerin baskı ve şiddete maruz kalması, yetkisiz kişilerin oy sandıklarında görevlendirilmesi, seçmen listelerinde önceden düzeltilmeyen yanlışlıklar, işaretli oy pusulaları, mükerrer oy kullanma ve siyasi parti temsilcileri, gözlemciler ve güvenlik güçlerinin seçmenlere yönelik etkileme girişimleri gözlemlenebilir.³⁶⁴

Yeni oy verme teknikleri (elektronik oylama), oy verme makineleri, mektupla oy verme ve erken oy verme gibi oy verme süresine ilişkin –özellikle yurt dışında ya da sınırlarda- hususlar oy verme gününe ilişkin yeni sorunlar yaratmaktadır.³⁶⁵ Elektronik oy verme ya da mektupla oy verme yollarında kişi güvenliği ve kimlik bilgilerinin gizliliği en hassas konular olmakla birlikte, çeşitli risklere açıktır.³⁶⁶

Oyların sayılması seçmenlerin genel ve eşit oy hakkı çerçevesinde verdikleri oyların doğru ve dürüst bir biçimde sayılması, kayıtlara geçirilmesi ve resmi seçim sonuçlarına yansıtılmasını içermektedir. Bu sürecin şeffaf bir biçimde ve sahteciliği önleyecek bir biçimde uygulanması esastır. Oyların sayımı, dökümü ve tasnifi partili ve tarafsız gözlemcilerin ve medya huzurunda, yasaların belirlediği kurallara göre yapılır; geçerli oylar ayrılır, cetvellerdeki sonuçlar sonuç tutanaklarına geçirilir ve daha sonra birleştirme tutanakları hazırlanır. İtirazlar üzerine oyların yeniden sayımı, tutanaklar oluşturulmadan ve daha sonra kurallara göre olanaklıdır. Oy sayım ve dökümünün hızlı ve doğru bir biçimde yapılmaması, yetersiz alt yapı olanakları, sonuç tutanaklarının hatalı bildirilmesi ya da değiştirilmesi,

³⁶⁴ Merloe, 2008.

³⁶⁵ OSCE-ODIHR, *Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections*, Second Edition, Warsaw, 2013.

³⁶⁶ IDEA et al., 2015.

oyların birleştirilmesi sırasında şeffaflığın sağlanamaması ya da düzensizlikler başlıca güvenlik sorunları olarak görülmektedir.³⁶⁷

Sonuç Yerine

Demokratik seçimlerde katılımcıların –seçmenler ve adaylar- siyasal sisteme olan güven ve bağlılığını sağlamak üzere adil/eşitlikçi bir güven ortamının sağlanması gerekir. Bu nedenle, güvenlik hem seçimin ana amacı hem de seçim sürecinin ayrılmaz bir parçasıdır. Evrensel bir seçim güvenliği çerçevesi bulunmamaktadır. Seçime ilişkin kurallar toplumsal değerler siyasal, dinsel, tarihsel ve kültürel boyutlarda anlaşılabilir. Seçimle ilgili birçok riskler bulunmaktadır. Bunlar, seçim sistemi, hükümet sistemi, kampanyaların finansmanı, kampanyaların dili (nefret söylemi), gözlemci raporları ve medya olarak sıralanabilir. Yukarıda belirtildiği gibi, toplumsal çatışmalar, örgütlü suçlar ve terör örgütleri seçim güvenliğini tehdit eden uluslararası unsurlardır. Nüfus hareketliliği, teknolojik gelişme ve ekonomik istikrarsızlık ya da yönetsel sorunlar seçimlerin etkisini azaltmaktadır. Bu bağlamda, seçimlere ilişkin kuralların ve kurumların gelişmesi ve yerleşmesi, vatandaşların genel olarak demokrasi ve seçimlere ilişkin bilgilenmesi ve eğitimi yaygın tehditlere karşı etkili araçlardır.



³⁶⁷ OSCE ODIHR Election Observation Handbook, Warsaw: OSCEODIHR, 2010.

KAMU GÜVENLİĞİ- YURTTAŞ HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİ (GÜVENLİĞİ) TARTIŞMASI YA DA DEVLET NEDEN KORKAR YURTTAŞ NE İSTER?

A. Baran DURAL³⁶⁸

Özet

Gelişmiş dünyada ABD ve müttefiklerinin, kamu güvenlik politikalarının tehlikede olduğu varsayımından yola çıkarak başlattıkları küresel güç oyunu, oyunun; Rusya Federasyonu ile destekçileri aracılığıyla dengelenmesinin ardından oluşan süreç, “Yeni Dünya Düzensizliği”nin bitişi olarak yorumlanırken, kamu güvenliği kavramının her türlü insani değer üzerinde, yeni bir aktör olarak yükselmesini de sağladı. Özellikle Ortadoğu hattında belirginleşen karşılıklı denge oyunu, Türkiye’de, tarihsel “beka sorunu” endişesinin yeniden şekillenişine neden oldu. Bu bağlamda günümüzde sadece Türkiye’de değil tüm dünyada, yürütmenin otoriterleşip hassaslaşmasına paralel olarak, küresel düzeyde kamu güvenliği ve yurttaş hak- özgürlükleri arasında yapı-bozumcu bir süreç yaşandığı ileri sürülebilir.

Alman sosyolog Luhmann’ın, “yeni işlevselcilik” olarak da değerlendirilen sistem teorisindeki başat kavramlardan birisinin “öz- üretim (Autopetik)”, diğerinin ise “toplum ve psişik” sistemler olduğu göze alındığında, özellikle karmaşık çatışki dönemlerinde, devlet- toplum/ toplum- birey, birey/devlet ilişkilerinin arasındaki sürekliliğin akamete uğradığı fark edilebilir. Kendi başına bir sistem oluşturan devlet ve onun içinde, fakat onunla bütünleşen bir iç (alt)- sistem oluşturan toplum arasında beklentiler ve farkındalıklar üzerinden yol ayrımına gelinir. Bu noktada da Gramsci’nin deyişiyle, “oydaşma krizi/ tarihsel bloğun bütünlüğünün kırılması” evresine geçilebilir. Metinde “Devlet neden korkar”, “Yurttaş ne ister” uzlaşsızlığı olarak ele alınacak bu evrede, bir tarihsel blok yerini yeni ya da sistemdeki temel aktörlerinin yerleri değiştirdiği, bürokrasideki taşların oynatıldığı farklı bir almasığa bırakır.

Elinizdeki çalışma Luhmann, Gramsci, Parsons vb gibi düşünürlerin kavramlarına yaslanarak ama tamamen onlara sadık kalma yerine, bu kuramları, ülkenin iç güvenliği/ beka sorunu/ gittikçe çoğulculuğa yaşam hakkı tanımayan bir çoğunlukçuluğa bürünen siyasal dengelerini, çözümlenmekte işlevsel olarak ele alan bir tartışma niteliğindedir.

Anahtar sözcükler: Luhmann, Gramsci, kişi hak ve özgürlükleri, kamu güvenliği, öz-üretim.

A DEBATE ON PUBLIC SECURITY& CIVIL RIGHTS OR “WHAT STATE SCARES AT& WHAT PEOPLE DEMAND?”

Abstract

After the claims on the public security of the USA and its allies have been threatened by exogenous actors, a new global one- dimensional power& balance policy, have been used against the so- called threats “stated” above. When Russia and its supporters have balanced and smothered the world tension by their counter- attacks, others claim this was the end of “The New World Disorder.” Nevertheless the new two dimensional- game between the two blocks opened an era in which çivil rights of the people have being taken as a risk factor against public security and the state.

Due to the new- functionalist theory primarily raised by Luhmann, German sociologist, one can take state, a system autoperpetually renewing itself by the help of other local& external systems. This system should use the society as a great internal system contributing the re- development of the state. During this occasion if state denies that its security is both more important and significantly differs from the çivil rights and securities of the minorities itself than it may also be claimed the two systems contributing to each others, state and society, has come up to a point of Gramsci’s, “breaking down of the historical block./ hegemony crises” “What scares the state at& what people demand” dichotomy arises right at this moment. After this point on the public security and çivil rights are torn apart against each others forever.

368Prof. Dr., TC Trakya Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü Merkez/ Edirne

This paper uses Gramsci, Luhmann and Parsons hypothesis but not just mumbling on them focuses on majoritarianism's devastating force against the pluralism in Turkey, fear of the domestic elits of the country. The major aim of the paper is to open a new- functionalist debate on the facts explained above, if possible.

Keywords: Gramsci, Luhmann, public security, çivil rights, re-production.

Giriş ve Kuramsal Çerçeve

Gelişmiş dünyada ABD ve müttefiklerinin, kamu güvenlik politikalarının tehlikede olduğu varsayımından yola çıkarak başlattıkları küresel güç oyunu, oyunun; Rusya Federasyonu ile destekçileri aracılığıyla dengelenmesinin ardından oluşan süreç, "Yeni Dünya Düzensizliği"nin bitişi olarak yorumlanırken, kamu güvenliği kavramının her türlü insani değerin üzerinde, yeni bir aktör olarak yükselmesini de sağladı. Özellikle Ortadoğu hattında belirginleşen karşılıklı denge oyunu, Türkiye'de, tarihsel "beka sorunu" endişesinin yeniden şekillenmesine neden oldu. Bu bağlamda günümüzde sadece Türkiye'de değil tüm dünyada, yürütmenin otoriterleşip hassaslaşmasına paralel olarak, küresel düzeyde kamu güvenliği ve yurttaş hak- özgürlükleri arasında yapı-bozumcu bir süreç yaşandığı ileri sürülebilir.

Alman sosyolog Luhmann'ın, "yeni işlevselcilik" olarak da değerlendirilen sistem teorisindeki başat kavramlardan birisinin "öz- üretim (Autopeitik)", diğerininse "toplum ve psişik" sistemler olduğu göze alındığında, özellikle karmaşık çatışki dönemlerinde, devlet-toplum/ toplum- birey, birey/devlet ilişkilerinin arasındaki sürekliliğin akamete uğradığı fark edilebilir. Kendi başına bir sistem olarak ele alınması gereken devlet ve onun içinde, fakat onunla bütünleşen bir iç (alt)- sistem oluşturan toplum arasında beklentiler ve farkındalıklar üzerinden yol ayrımına gelinir. Bu noktada da Gramsci'nin deyiimiyle, "oydaşma krizi/ tarihsel bloğun bütünlüğünün kırılması" evresine geçilebilir. Metinde "Devlet neden korkar", "Yurttaş ne ister?" uzlaşsızlığı olarak ele alınacak bu evrede, bir tarihsel blok yerini yeni ya da sistemdeki temel aktörlerinin yerleri değıştirdiğı, bürokrasideki taşların oynatıldığı farklı bir almaşığa bırakır.

Locke'tan Günümüze Tarihsel Arka Plan

Yukarıdaki soru, günümüzde en geniş anlamda, güvenliğin mi yoksa özgürlüklerin mi daha önemli olduğu noktasında düğümleniyor. Konuya güvenlik penceresinden yaklaşanlar, toplum içinde yaşayan insan haklarının kamusal güvenliğin risk altına girdiğı durumlarda kullanılıp savunulamayacağını dile getirirken, özgürlüklerin güvenliğı önsellediğini savlayanlar özgürlükle güvenliğin müzakereyle yer değıştirebilecek kavramlar olmadığı yönünde ısrarcılar. Bu arada meseleye temkinli yaklaşan kuramcılar, kamusal güvenliğin sınırlarının bireysel özgürlüklerin başladığı yerde sorunsallaştığını ve iki farklı alan arasında mutlak bir dengeye kavuşmanın gerekliliğinden dem vuruyorlar. Klasik liberal teorisinin, ortaya çıktığı andan itibaren, "Hangisi daha önemli? Özgürlükler mi yoksa eşitlik mi" çatışmasının, bugüne aksayış biçimi olarak tevarüs eden tartışmaya, konuya ilk olarak eğilen düşünürleri irdeleyerek katılmak yerinde bir davranıştır.

Bu bağlamda, ikiliğin başlangıcını "yeomenler" ve "çitleme hareketine" dek dayandıran Locke, sözleşmecî kuramın ünlü düşünürü Hobbes'un tersine (Ağaoğulları,2000: 175- 192), insanların doğa durumunda savaş ortamında yaşamadıklarına değinerek, insanların doğal yasadan başka birşey olmayan, "kimseye zarar vermeme" kuralı çerçevesinde barış içinde-

eşit- özgür yaşadıkları sonucunu çıkarırsar. (Şenel, 1999:337-340) Söz konusu dönemin sonlarına doğru, liberalizm özgülündeysel muhtemelen Locke'un özellikle üzerine eğildiği, "çitleme hareketi" döneminde, malları saldırıya uğrayan insanlar güvenlik tehdidi içine düşerek, doğa durumunda ellerinde tuttıkları saldırganı cezalandırma erkinden vazgeçerek, uygar topluma geçme, doğallayın da devleti kurma kararı almışlardır. Kişinin elindeki erki kullanarak, haksızlığı cezalandırma istencine başvurması, tam uygar toplum kurulmadan evvel, insanlar arasında "savaş durumunu" yaratacağı için, Locke, "Bu savaş durumundan kurtulmak, insanların doğa durumunu bırakarak topluma girmelerinin başlıca nedenidir" (Eroğlu, 2010: 3-4) diyecektir. Böylelikle güvenlik kaygısının mütemmim cüzü olarak beliren devlet, vatandaşların bireysel olarak kullandıkları af/ adalet dağıtım/ cezalandırma erklerini uhdesinde toplayarak, çıplak şiddet tekeli olarak belirlemiştir. Herkesin herkesle yaptığı toplumsal sözleşmeyle ortaya çıkan devlet, hak sahiplerine (yurttaşlara), güvensizlik tehdidini asgariye indirerek hizmet eder. (Şenel, 341-343)

"Bu düşünce biçimiyle Locke, Hobbes'un toplum sözleşmesinden çok daha demokratik bir sözleşmeyi formüle etmiş olur. Locke'un toplum sözleşmesi, insanların temel haklarını ve özgürlüklerini toplum içinde güvence altına alıp, bunları vazgeçilmez doğal haklar arasına koyup mutlaklaştırır. Böylece özgürlük ve eşitlik gibi mülkiyet hakkı da vazgeçilmez bir koşul olup çıkar. Belli yetkilerle donatılmış olan yönetim temel hak ve özgürlükleri ortadan kaldırılmasını değil, bunların daha etkin bir şekilde kullanılmasını güvence altına almayı üstlenmiştir" (Aksoy, 1994 :32-33) diyen Aksoy'a göre devlet, can- mal- ırz ve özellikle tekrar altı çizildiği üzere mülkiyet (hem estate -mal/ mülk- hem property -refah-) bazında özgürlükleri teminat alıp, geliştirme yükümlülüğünü üstlenmiştir. Aksi halde yurttaşlara direniş hakkı kapısını aralayan John Locke, böylelikle özgürlüklerle güvenliğin arasında erken liberalizmin saf düşüncesini temsil ediyordu.

İnsanın Türsel Amacı: Bitmeyen Tartışma

Ancak İngiliz düşünürden 70 yıl sonra özgürlük- güvenlik tartışmasına eşitlik kavramını da içeri alarak yaklaşan Fransız Benjamin Constant, "Kırk yıldır hep aynı ilkeyi savundum. Herşeyde özgürlük, dinde, felsefede, edebiyatta, ekonomide, siyasette özgürlük... Özgürlükten anladığım ise bireyciliğin hakim olmasıdır, bu bireycilik zorbaca yönetmek isteyen tek kişi iktidarına karşı olduğu kadar, azınlığı çoğunluğa köle yapmak isteyen kitlelere karşı da bireyciliktir" (Göze, 2005:341) çıkışıyla, bireycilik ve özgürlükçü çıkışını dillendirirken, bunun hemen arkasından kişinin istediği yapmakta özgür sayılmasına karşın, yaptığı eylemin sonuçları sebebiyle sonradan yargılanıp, bedel ödeyebileceği uyarısını seslendirmekteydi. Düşüncenin eyleme geçmesiyle hesap verme- bedel ödeme süreçlerinin işleyeceğine değinen Fransız siyasal liberal düşüncesinin öncülerinden Constant, kişinin sadece düşündüğü veya eyleme geçme arifesinde düşüncelerinden ötürü kınanamayacağını, sansüre uğratılamayacağını kaydediyordu. Constant, "halk egemenliğinin" çarpıtılmaya en müsait terim olduğunu şu şekilde betimliyordu:

"Özgürlüklerin korunması özellikle de halk egemenliğine karşı korunması gerekir. ... Halkın egemen olması, hiç kimsenin, hiçbir grup ve hiçbir topluluğun egemenliğe sahip çıkmaması demektir. Halk egemenliği kavramı bir olumsuzluğu işaret eder, yani egemenliğe kimse sahip çıkamaz." (Constant, 1988:176-180) Rousseau'nun, halk egemenliğini anayasal

sınırlılıkların bile ötesine geçerek savunduğunu öne süren Constant, Rousseau'cu, "Halk egemenliği" kuramının özgürlükçü- demokratik bir yapıyı savunmaktan ziyade Marxist diktatörlüğün, özellikle de Leninist modelin, bilmeksizin zeminini döşediğini vurgular. (Küçük, 2015:348) Oysa Rousseau, farklı bir okumayla, Constant'ın da eleştirdiği, çoğunluğun diktatoryasına kılıf hazırlayan, "temsili demokrasiyi" kıyasıya eleştiren ve yeni yeni filizlenmeye başlayan dönemin çağdaş liberalizmin tuzaklarına dikkat çektiği şeklinde de yorumlanabilirdi. Tam da bu noktada liberalizm eleştirilerini derinleştireceği yerde, liberal kuramın arkasından dolaşarak, liberalizmin ikinci yani kaypak ve özgürlük düşmanı yönünü açığa seren Benjamin Constant, özgürlüğün, muğlaklaştırılan halk kavramı sayesinde, temsili demokrasinin sahibi çoğunluk ve onun politik temsilcilerine kurban edildiğini görmezden gelir. Buna karşın sosyal yapı kurumları vasıtasıyla çoğunluğun, diktasına ek fren mekanizmalarıyla, karşı koyan Constant, özgürlükçü- bireyci çizgisine paralel olarak, özgürlükleri üstün tutan bir anlayışın seslendiricisi de olmuştur.

Soruna haklar- özgürlükler- sınırlılıklar çerçevesinde yaklaşan muhafazakar- liberal Alexis Tocqueville, sınırlandırıcı eşitlikçi çizgisiyle özgürlükçülüğe eleştirel tutum takınmıştır. Tıpkı Hegel, Marx tipi öncü düşünürlerde olduğu gibi insanın, türsel bir amaçla bağitlandığından yola çıkan hukukçu Tocqueville, insanın türsel amacının eşitliğe ulaşım mücadelesi olduğunu söylemiştir. Farkında olunsun ya da olunmasın insanlığın tarihsel ilerleyişinin eşitliğe doğru olduğunu öne süren Tocqueville, elbette tikel değil türsel-topluluksal bir amacın altını çiziyordu. Böylelikle de bireycilikten çoğunlukçuluğa kayan Alexis Tocqueville, Constant'ın kısır- iktidarsız bireycilik sınırlarının dahi uzağına düşüyordu:

"Demokrasinin dayandığı ilke eşitliktir, demokraside insanlar için eşitlik özgürlükten daha önemlidir. İnsanlar özgür olmak isterler, bunun için çaba harcarlar ama özgürlüğe ulaşamadıkları zaman da, duruma katlanırlar. Oysa eşitlik için aynı şey söylenemez, eşitliğin bozulmasına katlanmaktansa ölmeyi yeğ tutarlar. Kölelik içinde eşitliği, özgürlük içinde eşitsizliğe tercih ederler." (Göze: 251) Saf özgünlüğü içerisinde devrimin, Fransa'da bireyi değil ve fakat toplumsal sınıfları alt-üst edişi, Tocqueville'in demokrasiye bakışını belirlerken, düşünür ülkesinin derinden gelen bir geleneksellikte merkeziyetçi bir krallıktan yine merkeziyetçi bir burjuva diktatörlüğüne evrildiğini ileri sürüyordu. Tocquevillele, özellikle "Eski Rejim ve Devrim"de alt-üst oluşa karşı deyim yerindeyse "mütedeyyin devrim" söylemi geliştiriyordu. (Vergin,2003:106, 186)

Eşitlik Söyleminin Avadanlığı

Ne var ki düşünürden yukarıda yapılan alıntı irdelendiğinde, insanlığın türsel olarak eşitliğe doğru mu yürüdüğü, yoksa özgürlük için yola çıkmışken, başına kendisi tarafından "bela" edilen aygıtlara yenilerek, eşitliğe razı olmaya mı sürüklendiği pek açık değildir. Aksi takdirde yani eşitliğe susanmış olsa, Lenin'in düşün dağarındaki, ünlü kendisi için-kendiliğinden sınıfın bir anlamı kalır mıydı? Yani proletarya, geçmişte de burjuvazi, kendi demokratik diktatörlük modellerini geliştirirken, acaba aristokrasi ya da burjuvaziye eşit olmak amacıyla mı görüş- eylemlilik serdetmişti yoksa asıl amaç, hem genel halk yığınlarından sıyrılıp, şartlarını ideolojik açıdan belirlediği bir üstünlük sistemi mi kurmaktı? Tocquevellici bir eşitlik kavgası, Etat Generaux'da burjuvazinin önderliğinde değil, burjuvaziyle el ele bir halk devrimini gerektirmez miydi? Daha sonra burjuvaziyle boy ölçme

mücadelesi, proletaryanın köylü-/ alt burjuvaziyle ele ele verdiği eşitlikçi bir devrimi şart koşarken, devrim için burjuvazinin yıkılması ya da yeni saflara katılmasıyla (ya sev ya terk et/ ortadan kaybol) neticelenecekti? Ve eğer devrim üst sınıfların tasfiyesi- diğer sınıfların da merkezi sert bir hiyerarşiye sokulmasıyla son buluyorsa, bu mutlakçı zorunluluk, eşitlik sınırları düzleminde nasıl gerçekleştirilebiliyordu?

Tersi olsa yani Tocqueville, yeni bir rejimden eskisine ya da sonuçları çok farklı bir rejime sürükleniyor olsa, düşünürün eşitlikçi kuramı haklılık taşıyabilirdi. Oysa Tocqueville'nin sınıfsal bağlamda içinden geldiği aristokratik yönetimde de, soylularla kilisenin ara- kurumları oluşturduğu, güçlü ve merkezîyetçi bir krallık bulunuyordu. Ki Fransız düşünür, devrim eleştirilerinde devrimin yalnızca bir sınıftan diğerine yetki- güç aktarımı anlamına geldiğini ifade ederek, kuramından yine haklılıkla çıkacaktı. Bu anlamda Tocqueville'nin tezlerinden çıkan sonuç, insanlığın türsel olarak eşitliğe akmadığı, tam da tersine özgürlük yolunda sınıfsal- evrensel bir kavga verirken, yola çıktığından çok daha sıradan bir "kazanımla" yetinmeye mecbur bırakıldığı olmalıydı.

Birincil Derece Haklar ve Özgürlükler

O zaman buradan ilk varsayımsal denkleme geçilebilir: Verili mantık kurgusu doğruysa, sosyal sözleşme perspektifi içerisinde taraf olsun/ olmasın insanlar; verili bir zaman- coğrafyada farklı saiklerle biraraya gelerek; kendilerinin doğa durumundan uygar duruma geçişlerinin diyetini, devleti yaratıp, onu hem çıplak hem de ideolojik meşru şiddet tekeli şeklinde tanıyarak öderler. Devlet de uygar toplumun ürünü olarak belirlenmesinin karşı-diyeti olarak, yaratıcılarından farklı bir hükmü şahsiyet kuşanarak, var edicilerinin mal- ırz-namus- can güvenliklerini teminat altına alır. İlk evrede dış düşmanlar ve içerideki tatminsizlerin aleyhine işleyen devletin koruma mekanizması, "var kılıcıların" uygar toplum içerisinde evrilmelerine koşul olarak, mevcut haklarına, "barınma- çalışma- iş güvencesi- seyahat, vs." özgürlüklerini katıp, ısrarcı davranmaya başlamalarına dek, işlemeye devam eder.

"Sınırlı- soyut" hakların somut kazanımlara dönüşümüyle, hükmü şahsiyetine ait olan güvenliğin, toplumun genel güvenliğinden farklı olarak da anlaşılabilceği, hatta anlaşılması gerektiğini sezinleyen devlet, bu kez var-kılıcıların emaneti olan güç tekeli, var-kılıcıların bir kısmı ya da hepsine karşı kullanma savaşımına girmeye gereksinim duyar. Bu anlamda ilk denklemi Kamusal Güvenlik (KG) = Halkın (Yurttaşın) Güvenliği (YG) olarak alabiliriz. İkinci denklem ise Kamu Güvenliği (KG) = Yurttaşların Verili Bir Kısmı (çoğunluk)- Yurttaşların Verili Diğer (Azınlık) Kısmı (YÇG- YAG) şeklinde kurulabilir.

Ulusal irade- hukuk devleti bağıntısına dikkati çeken Özkul, "Kamu hukuku teorik kökenine göre ulusal irade kavramı, ister seçimle gelen ister otoriter rejimle belirlenmiş olsun, egemenliği kullanacak gücü ifade etmektedir. Dolayısıyla iktidar kavramı, en ilkel toplumlardan günümüz modern toplumlarına kadar olan süreçte önemini hissettirmiştir" diyerek, belki ilk etapta devlet kurulurken bireysel erklerin toplamından oluşan devlet erkinin (egemenlik), halkın tikel erklerini devrederek var ettiği devletin dönüşümüyle karşı karşıya gelinir. Bu sefer uygar toplumdaki alt- gruplar aracılığıyla genişlettiği müdahale alanıyla, devlet iktidarının, karşı saldırıya geçip, olumludan olumsuzza geri dönüşü de imleyebileceği hususunu akıllara getirir. (Özkul, 2011:34).

Özgürlük- güvenlik- eşitlik tartışmasında Fransız Devrimi ekseninde ilerlendiğinde, klasik egemenlik anlayışının değişimi ve egemenliğin kime ait olduğu sorunsalına varılır. Egemenliği halk iradesinin tecellisinin bir tezahürü biçiminde algılayan Rousseau'ya göre, egemenlik mutlak monarşi kuramına karşı yönelttiği eleştirilerde, kişisel- zümresel, daha doğrusu sınıfsal hükmetme yetkisine karşın, hükmetme iradesinin kaynağını halkta bulur. Belli bir anda verili bir toprak parçası üzerinde, yaşayanların toplamı olarak da anlaşılabilir halkın, toplum sözleşmesinden itibaren emretme, karar verme yetkisini uhdesinde taşıyarak, "Herbimiz bütün varlığımızı ve bütün gücümüzü, genel istemin buyruğuna verir ve her üyeyi bütünü bölünmez bir parçası olarak kabul ederiz" noktasına evrildiğini kaydeden (Rousseau, 2006: 83) düşünür, halk üyelerinin birine karşı saldırının yeni bütünlüğün tamamına karşı saldırmış olacağını sözlerine ekler. Dikotomik bir yaklaşımın ürünü olduğu sezilen mevcut yaklaşım, kolaylıkla halk iradesiyle devletin iradesinin eşitlenmesine bürüneceği gibi düşünülse de, temsili demokrasiyi ancak, "katlanılması gereken bir kötülük" olarak niteleyecek olan ünlü düşünürün, seçilenleri milletin vekili yerine milletin "memuru" olarak nitelmesi gerçek amacın farklı olduğu şüphesini yaratır. Zira "halk yönetimi olarak demokrasi", Rousseau mantığında hızla şekil değiştirip, halk iktidarı, halkın kendi kendini yönetmesi evrelerinden geçip, "halka ait egemenliğin yine halk tarafından ve halk için" (Arsel-I, 1975: 82-83) kullanımını sonulsallığına ulaşıp, halkın o tek bir gücü verenin, çoğunluğun iradesine kurban edilmemesi gerektiğini belirtir. Böylece halkın iradesinin, salt temsilcilerinin egemenliği yorumlama düzeyine indirgenmemesini şart koşar.

Halkın İradesinden Ulusun Egemenliğine

Demokrasinin en azından o günkü yurttaş topluluğunun iradesi üzerinden kullanılabilmesi ve seçilenlerin kendilerine çeki- düzen vermelerinin sağlanması prensibinin muğlaklaştırılması için Rousseaucu halk egemenliği teorisinden, Sieyesgil ulusal egemenlik teorisine geçişin beklenmesi gerektir. (Tarhan, 2009: 5) Ağaoğulları, Rousseau'da Halk Egemenliği teorisinde temel amacın yaşam hakkından başlanarak, tüm bireysel hak ve özgürlüklerin yurttaşlık haklarına dönüştürülüp teminat altına alınması kaygısının sezinlendiği kaydetmektedir. (Ağaoğulları, 2006: 168) Bu doğrultuda Fransız Devrimi'yle eşitsizliklerin ortadan kaldırılarak, egemenliğin tek kişiden toplumun bütününe yayılmak istendiğini öne süren Özkul, şu sonuca ulaşmaktadır:

"Görüldüğü gibi Rousseau, ulusal iradeyi ve egemenliği hem siyasal hem de hukuksal açıdan genel isteme ve toplum sözleşmesine bağlamaktadır. ... Rousseau'ya göre güçlü kişi ya da kişiler zor kullanarak, ya da fethetme gibi gerekçelerle (yalancı sözleşmelerle) insanları bir araya getirerek onlara hükmedebilirler. Fakat bu şekilde olan ve genel iradeye dayanmayan insan birliktelikleri, toplum olmadan ziyade, ancak birer yığın olarak nitelenebilirler. Çünkü ortada ne kamusal bir iyilik ne de siyasal bir beden vardır" (Özkul: 37)

Acaba Rousseau tarafından içine meşruluk kavramı katılan ve bireyin haklarını garanti altında alan egemenlik kavramı, Sieyes'in ulusal egemenliğinde bilinçli bir yapı- bozumuna mı uğratılmıştır? Böylelikle, halk devre- dışı bırakılarak, "Bugüne dek yaşayanlar- hala yaşamakta olanlar- ileride de aynı toplum içinde yaşayacaklar" (Dural, 2010:24-43) şeklinde tanımlanacak olan ulus, yeniden yönetenler ya da siyasal iktidar tarafından bizzat yönetici

azınlığın insafına mı terkedilmektedir? Yakın dönemde haklar- özgürlükler dengesine sivil toplum odaklı, “hegemonya- tahakküm”ün değişimi çerçevesinde yaklaşan İtalyan Komünist Partisi Sekreteri Antonio Gramsci, bir anlamda Hegel- Marx uçurumunu kapatarak, iktidar dengesindeki gel- gitleri, tarihsel bloğun yaratılması- parçalanmasıyla açıklamıştır. Ona göre, bir temel sınıfın siyasal üstünlüğünü diğer müttefik sınıf ve sınıf bölüntülerine (fraksiyon) kabul ettirebilmesi için ekonomik mücadelenin yanısıra; kültür- sanat- felsefe- dil alanında da, (entelektüel- ahlaki dizge) ortaya koyması beklenir. Doğallayın işçi sınıfının, hakim burjuva demokratik dizgesini zorlayıp, ideolojik üstünlüğünü rakibine kabul ettirmesi gereklidir. Aksi takdirde sistemin, geleneksel burjuva demokratik dizgesi içinde tanımlanan siyasal oyuncularını, kendi aralarında birleşerek, proletaryanın iktidar saldırısını kontrol altına alıp dağıtabilir (Fabrika konseyleri döneminde İtalya’da yaşandığı gibi). (Yetiş, 1994)³⁶⁹ Thomas, konuyu şöyle irdelemektedir:

“İlk etapta herhangi bir toplulukta önemli bir çoğunluğun taleplerinin teminat altına alınmasını; ikinci etapta kolektif bir politik özneye dönüşmelerini; üçüncüsünde bu grubun bir başka politik özne ile devletin bütün organlarını ele geçirmek üzere kapışmasını ve nihayetinde de içtekinin benzer bir şekilde dışta da bir savaş vererek uluslararası arenada baskın bir politik olma savaşını içerir.” (Thomas, 2013: 16)

Gramsci- Tarihsel Blok- Hegemonya

Thomas’ın alıntısından da anlaşılacağı gibi hegemonya tekdüze ya da yeknesak bir süreç değildir. Sürekli mücadele, kurma- yitirme- tekrar kazanma ya da yeni baştan yapılandırmaya ihtiyaç duyar. Bu özellikleriyle tarihin gerçek mücadele alanı olan sivil toplumla devlet arasında, temel bir savaşım ilişkisi doğuran hegemonya, öncelikle, devleti içeren siyasal toplumla özel alanın, yani sivil toplumun mutlak ayrılığına dayanır. (D = PT&ST) Söz konusu ilişki ikinci evrede, sivil toplum ve politik toplumun birleşerek, devletin iki temel bileşenine haline gelmesiyle şekillenir. (D= ST+PT) Son aşamada yani yeni bir tarihsel blok oluştuğunda veya sistem, paydaş oyuncularını tarafından yeniden biçimlendirildiğinde sivil toplum, politik toplumla beraber bir bütün oluşturur. (D= PT= ST) (Carnoy, 2014: 93) Son aşamada devletin yaşaması- işleyişinin sağlanması için baskı ve rıza bir arada kullanıldığından, sivil toplumun politik toplumdaki, ikisinin birleşiminin de devletten bir farkı kalmaz. Thomas’ın dördüncü ilişki tipi dediği, ancak ilk üç tipin uluslararası dizgede zorunlu çıktısını imleyen süreç, küresel egemenlik mücadelesinde hegemonik düzlemin, ilk üç aşamaya koşut olarak yeniden ama uluslararası ilişkiler sahasında inşasıdır sadece. (Dural, 2019)

Bu noktada hegemonyanın, küresel egemenlik mücadelesinde hegemonik ve karşı-hegemonik ilişkiler sarmalı içerisinde yürüyegiden iktidarın, “hareketli” yönünü oluşturduğunun altı çizilmelidir. Bir güdüp yönetme kuramı olan hegemonya, yönetme işinin başarılmasında çıplak zora dayalı bir baskılamadan ziyade, psikolojik zora yaslanan ikna-onama/ onatma işlevinden yararlanılmasını sağlayarak, çıplak uygulandığında katlanılamayacak boyuta ulaşan zoru, katlanılabilir düzeye indirmekle sorumludur. Gramsci

369 Bu kısımda Dural’ın Etnomüzikoloji için kaleme aldığı, “Bir Karşı- Hegemonya Kültürü Olarak Çingene Müziği: ‘Mahcup Red Notaları’ başlıklı makalesinden sıklıkla yararlanılmaktadır. O yüzden bu metne, elinizdeki makalede ayrıca değinilmeyecektir. (Yn.)

konuyu, “Hegemonik güç, egemen çoğunluğun onayını gerektirdiği için ‘sınıf fraksiyonlarının’ aynı ittifak tarafından sürekli elde bulundurulamaz. Hegemonya evrensel olmadığı gibi belirli bir sınıfın sürekli yönetimine verilmiş de değildir. Hegemonya şu veya bu eğilime uyan veya ters düşen güçlerin ilişkisini içeren hareket halindeki eşdengedir” (Gramsci, 2007:318) sözleriyle betimler ki, bu husus rızaya bağlı olmasının hegemonyayı masum kılmayacağı tezini tanıtlamaktadır.

Gramsci’de sürekli mücadele gerektiren ve söylemin yapıbozumu paralelinde yürütülen hegemonyayı sağlayıp yeniden üretme işlevi, Althusser’in DİA& DBA ilişkisinde de görülebileceği üzere, yöneticilerin ilelebet çıkarları doğrultusunda işlemez. Her ideoloji kendi karşıtıyla mutlaka birlikte ve savaşım halinde geliştirdiğinden, Devletin İdeolojik Aygıtları toplumsal ilişkiler örüntüsüne yerleştikçe, karşı- saldırıları bünyesinde hissetmeye başlar. (Zizek, 2013:26-29) İdeoloji en son direngi noktasında dışsallaşmayla kendisini açığa vurup, özdekselliğini parçalar. Bu parçalanma, yeniden tasnif ve dağılma süreci, farklı bir sınıf-grup- alt kültürün saldırısıyla bütünleşebilir ya da bütünleşmez. (Dural, 2019) Doğallayın burada yüzleşilecek yeni denklem; Devletin İktidarı (Devlet Neden Korkar/ DNK) = Siyasal iktidar (Sİ)- Siyasal Muhalefet (SM)+ [Çoğunluğun Kazanılması (ÇK)/ Teorik Şiddet Tekeli Kullanma Hakkı (TŞTKH) + bireysel gündelik sorunlar (BGS)] biçiminde yazılabilir. Böylelikle Devletin ya da siyasal iktidarın amacı rutin problemlerle uğraşırken, muhalefet odaklarının berisine düşmemek ve gerek taraftarlarını yanında tutarak gerekse hoşnutsuzluklar kümesinin arttırmayarak güçlü kalmaktır.

Günümüzde gerek iktidar gerekse muhalefet odakları, toplumu kütleli bazda kucakladıkları iddiasındaysalar da, alt- gruplar üzerinden kendi içerisinde sayısız almaşığa bölünen topluluksal kitlelerin parçalanmış yapısı, vatandaşın nelerin peşinde koştuğu sorusuyla buluşur (VNİ)= Bireysel gündelik sorunlar+ Grubun çıkarının tatmini (GÇT)+ Temel hak ve özgürlüklerin bekası (THÖB)- Devlet/ İktidar şiddeti (DİK). Böylesi bir denklemin varacağı nokta ilk etapta kıskançlıkla savunulmaya kalkışılan temel hak ve özgürlüklerin grupsal çıkarlardan sıyrılmaya başlayarak, teker teker pazarlık değeri kazanmasıdır ki, değerlerin haklarla insanlığın özgürlüklerle değiş- tokuş noktası olmaları da, tam burada kendisini hissettirir.

Yeni İşlevselciğin Yaklaşımı: Niklas Luhmann

Esası itibariyle yukarıda dillendirildiği üzere siyasal iktidar- muhalefet/ devlet- yurttaş ayırımının bir sistem kuramı içerisinde ve iletişimsel dizgede gerçekleştiğidir. Gerek siyasal gerekse ekonomik ve toplumsal tüm iletiler, girdiler halinde topluma iletişim kanalları üzerinden aktarılırken, yurttaşlar da dahil oldukları içsel toplulukların penceresiyle ürettikleri tepkileri, yine aynı kanalları (iletişim kanalları) kullanarak, çıktı verirler. Yurttaş çıktıları yurttaşların ne istediğini, siyasal yönetim mekanizmalarının girdileriye sistemin söz konusu taleplere yaklaşım dozunu, bu dozun aşılmasıyla beraber doğacak korkuları (devlet neden korkar) ortaya sermesi bakımından önemlidir. Bu noktada “işlevsel- yapısal kuramın (yeni işlevselcilik)” mimarlarından Luhmann’a dönüp, sorunu onun kuramlarıyla incelemek yerindedir.

Genel sistemler içerisinde toplumu, pekçok sistemi içine alan geniş bir kuram olarak gören Luhmann’a göre siyasetin kendisi de, toplumun iç- sistemlerinden birisidir. Etiğin

temel görevinin, ahlakı uyarmak olduğuna da değinen Luhmann, ister dinsel isterse laik kökenli olsun, etiğin, başlı başına bir sistem içerisinde varlığını sürdürdüğüne inanır. Alman düşünürün, demokrasiye dair görüşleri şu şekilde özetlenebilir: “David Easton için demokrasi bir parti demokrasisidir. Talcott Parsons için yeni evrensel eylemlerden biri demokratik cemiyetlerdir. Gabriel Almond demokrasi modelini siyasal sistemlerin karşılaştırmalı karşılıklı analizi için ‘ideal’ karakter olarak görüyor. Luhmann için demokrasi toplumsal bir kavram değil, siyasal sistemin bir alt- sistemidir. Diğer bir ifadeyle demokrasi toplumun bir alt- sistemi değil, bilakis toplumun bir alt- sistemi olan siyasal sisteme aittir.” (Yoldaş, 2011: 3,61)

Alt- sistemsel Kodlar

Luhmann’ın demokrasiye ilişkin değerlendirmesi önemlidir, zira klasik demokrasi havarileri pek benimsemese de, demokrasiyi bir sistemin alt- sistemi olarak düşünmek, kişiye çoğulcudan çoğunlukçuya, baskıcı sistemlerin uzantısı olmaktan- tam hürriyet rejimini ifade etmeye, niçin onlarca farklı demokrasi kuramının bulunduğu dair ipuçları sağlıyor. Yığınların insanlar tarafından değil de alt- sistemsel kodlar çerçevesinde yönetildiklerine işaret eden Luhmann, siyasal sistemin gelişmişliğine oranla farklı demokrasi biçimleri ve de bunların alt türevleri olabileceğini, dolayısıyla da demokrasinin herkesin aklında bir ve aynı anlamı çağrıştırmadığını ortaya koyuyor. Öyle ki ülkemizde iktidara alternatif olan Cumhuriyet ve Millet ittifakları akla getirildiğinde aynı söylemsel diyalektik sınırları içerisinde dolaşarak, halka refah- adalet- hizmet- adanmışlık- kalkınma vadeden iki partiler grubunun, siyasal aidiyet biçimleri – hareket noktalarındaki farklılığa rağmen, çeşitli siyasal partileri iç- kümelerinde bitişirebiliyor. Diğer grupla cepheleşmeye de yol açan aşağı- yukarı aynı değerler, yan- alt değerleri de içine katarak; dinsel- laiklik, milliyetçilik- yurtseverlik, Türk sorunu- Kürt sorunu, özgürlük- adalet kavramlarını kodlayarak ayrıştırabiliyor. Sosyal özelliğinden çıkan siyaset sistemler vasfına bürünüyor. Yoldaş, Luhmann analizini aşağıdaki gibi sürdürüyor:

“Bu bağlamda demokrasiden halk egemenliği, kendi kendini yöneten halkın (toplumun) iktidarı anlaşılır mı veya bütün toplumsal iktidar olarak yorumlanabilir mi? Böyle bir yorum yukarıda anlatılan nedenlerden dolayı Luhmann tarafından reddedilmiştir. Çünkü demokrasi siyasi sistemde konuşlanmıştır ve aynı zamanda iktisadi, bilimsel veya dini iktidar değil, siyasal iktidardır.” (Yoldaş: 65)

Otoritenin güvensizliği ortadan kaldırdığını kaydeden Weber gibi Luhmann da, güvensizlik riski tükendiğinde, kalıcı- dengenin bozulmaması uğruna otoriteye uyum- sorumlulukları idrak ilişkisinin doğduğunu vurguluyor. (Yoldaş, 2007: 201- 216) Makalenin ana- konusunu oluşturan haklar- özgürlükler çatışmasının ilk evresi de aslen burada kendisini hissettiriyor. Maddi getirilere kapı açan fırsatlarla, iltifat, övme, teşvik türü sembolik ödüllerin siyasal sistemin olumlu yaptırımlarına örneklik ettiğini ileri süren Luhmann, çıplak şiddet tekeli olasılığının kullanımını olumsuz, istenmeyen girişimlere örnek veriyordu. Tüm siyasal kodlama sistemlerinin iletişim aracılığıyla yayıldığını iddialarına ekleyen Luhmann, gücü de iletişim araçları arasına koyar ve iletişimin ileti- hareketlendirme- caydırma işlevini yüklenmediği hiçbir sistemin yaşama şansı bulunmadığını belirtiyor. “Political Theory in the Welfare State (Toplumun Siyaseti)” başlıklı çalışmasında, Sistem Kuramına öznelliğini

kattığı, “öz- üretim” kavramına değinerek, yaşayan tüm sistemlerin, girdi- çıktı ilintisini zaman süreci içerisinde kurup değiştirerek, öz- üretimli olma işlevini sürdürdüklerini vurgulayan Alman düşünür, kamuoyuna değinir. Toplumun kamuoyu sayesinde kendisini izlenebilir kılmasından hareketle, oylama- seçim sonuçlarının toplumu gözlenebilir kıldığını savunur. (Luhmann, 1990:184- 230)

“Bu değişikliklerden en dikkat çeken, kitle iletişimin yani medyanın kamuoyuna şekil verdiğini vurgulamasıdır. 1970’lerde kullandığı, siyasal kitle örgütlerinin ve partilerin dikkat kurallarının yerini kitle iletişimin rutin üretimi ve haber değeri alıyor. Siyasal sistemin gündem konularını, siyasal sistem iç dikkat kuralları tarafından değil, artık medya seçim kriterleri tarafından belirlenmektedir” (Yoldaş, 2011:88) diyen Yoldaş, öz- üretimin ileti kanallarının, siyasal sistemi yapı- bozumuna uğratarak, siyasetin yine topluluklar arasında ama kodlarla yürütülen yüzüne ışık tutuyor.

Luhmann’ın metinleri irdelendiğinde evrenselleşen ileti kanallarının farklı gerçek algıları yaratması beklenirken, siyasal sistemin ulus- devletlerle uluslararası kuruluşların katkısıyla yürütülmesi, zamanla evrenselle yerelin birleşmesi/ çatışması değil uzlaşısıyla sonuçlandı. (Luhmann, 1995: 430- 478) Alman düşünürün yukarıda dillendirilen tezleri günümüz sanal iletişim, internet yayıncılığı ve uluslararası kuruluşların tekdüzeleşen faaliyetleri doğrultusunda yorumlandığında, alternatif kanalların (Greenpeace, Sınır Tanımayan Doktorlar, vs) hızla marjinalleşirken, çokuluslu aktörlerin (AB, Nafta, BDT, Şangay 5’lisi) belirleyiciliğinin azamileşmesi ilginçtir. Bu ilişkide uluslararası kurumlarınsa, küreselleşmeden aslan payını kapatan kapitalist küresel güçlerin desteğiyle ayakta durabildikleri kavranılacaktır. Bu anlamda sanal ağın kurulup gelişiminin, kriz politikalarını desteklemekten ziyade, görsel- işitsel medyadaki hakim kodları ağırlaştırarak, bütünlük bir suskunluk sarmalına evirdiği kaydedilebilir. O zaman da faaliyetleriyle öz- üretimli yapı kazanan Greenpeace tipi kuruluşların eylemlerinin, birer muhalefet alanı mı açtıkları, yoksa sistemdeki kodsalsal yeknesaklığın gözden kaçırılması yolunda, “eğritilmiş ayna” işlevi mi üstlendiği tartışmaya açıktır. Alman düşünür, iletişim yoluyla öz- üretimin örgütlere yayıldığına dikkati çekerek, şöyle devam eder:

“Motivasyon ve bilgi kavramını kolay ayırt edemeyiz. Formel örgütlerde teşekkür etme kanısı motivasyon açısından önemli değildir. Teşekkür, birçok temel sosyal düzen taşıyıcılarından, sadece bir tanesidir. Bir kişi bir iş için mecbur olmadığı halde bir insana teşekkür borçludur. Bu anlamda teşekkür spesifik bir başarı değil hissi bir durumdur. „Bir sistemde ilişki motivasyona bağlıdır çünkü sistemin yönetimini işlevselleştirme açısından üyelerin somut eylemleriyle motivasyon görevlerini hafifletmesini olanaklı kılar.” (Yoldaş: 128)

Luhmann’a Katkı: Öz- üretimli Bir Süreç Olarak Devlet

Alman düşünür güncellenerek okunduğunda devletin işlevi sorunlaştırılmalıdır. Günümüz şartlarında acaba devlet siyasal sistemin altında mı yer almalıdır, yoksa siyasal alanı da içine alan başlı başına bir sistem olarak mı düşünülmelidir? Zira devlet, öz- üretimli bir sistem olarak algılandığında siyaset, devletin öz- üretim olarak şekillenerek, tüm iletişim kanalları içerisinde yoğrulup yeniden biçimlenen yurttaş, devletin tuvalinin en temel deseni olarak anlam kazanır. Normal koşullarda gelişmiş Batı toplumlarında sınırlı işlev sahibi

olabilecek bu analiz, özellikle az- gelişmiş III. Dünya ülkelerinde iyiden iyiye ön plana çıkartılabilir. Ne var ki, göçmenler- reel siyaset- sanal ilişkiler üzerinden düşünüldüğünde, ister az gelişmiş isterse gelişmiş toplumlarda hızla azalan özgürlükler alanına karşı edimli mücadele yürüten devlet, yurttaş haklarını- özgürlüklerini teker teker tartışmaya açarken, güvenlik mi özgürlük mü tartışmasının, neden tamamıyla devletin sahasında oynandığını gözler önüne serebilir. Bu sebepten ötürü de Luhmann'ın niçin bu metnin başat düşünürlerinden birisi olarak seçildiği anlaşılabilir.

Luhmann'ın “teşekkürün işlevine” dair analizine tekrar dönüldüğünde, özellikle Türkiye’de AKP’nin sosyal devletin yerini, hayır kuruluşları öncülüğünde yürüttüğü hayırseverlik politikalarıyla doldurmaya çalıştığı önem kazanır. Kısa bir zaman için teorinin pratikle onanması itibarıyla, görünürde sosyal devletin kazanımlarını kabul eder görünmekle birlikte, kapitalizmin yüzyüze geldiği küresel krizin sonuçlarını derinden hisseden “İslamcı görünümlü özde liberal” AKP, aşılamayan krizle mücadele biçimi olarak adeta “bitpazarına nur” yağdıracaktır. Hükümet insan hak ve özgürlüklerinin, sosyal bağlamda en güçlü dayanaklarından birisini oluşturan, “insanca yaşama” hakkının dağıtma mekanizmasını, desteklediği hayır kuruluşlarına bırakırken, yeni politikanın nedenlerini şöyle açıklıyordu:

“Yoksullar, bakıma muhtaç yaşlılar, çocuklar ve işsizler için özel programlar oluşturulacak. Zor durumdaki vatandaşlara terkedilmiş ve kimsesiz oldukları düşüncesi yaşatılmayacaktır. İşsizleri, fakirleri, düşkünleri, hastaları, özürülleri gözetken, onların insan onuruna yakışacak şekilde yaşamalarını sağlayacak bir sosyal devlet anlayışının kaçınılmaz olduğu ortadadır. Partimiz, merkez devletin yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ve özel sektör ile işbirliği yapmasını sağlayarak sosyal devlet hizmetlerinde verimliliği, sürati ve kaynak kapasitesini arttıracaktır.” (AKP Programı)

Az Gelişmiş Dünyada “Himmet” Liberalizmi

Yardımseverlik politikalarının direkt devlet eliyle iş görmek yerine, hizmeti özel sektör- kuruluşlara bırakmanın sosyal devletin dinamiklerinden en güçlüsü olan emekçi sınıf örgütlenmesini- tabakalar arası illiyeti parçaladığı doğrudur. Belli bir partinin kontrol mekanizmalarına açık alternatif bir örgütlenmeyi partililik ya da partiye yakınlık ekseninde tanımlayan söz konusu ilişkinin, çalışma hürriyetini hak yükümlülük çizgisinden çıkardığı açıktır. Çelik, “klientalist- paternalistlik”le suçladığı politik hayırseverlik anlayışının, yurttası müşteri pozisyonuna sürüklediğini, iktidar partisi düzenleyiciliğinde dağıtılan ferahlatıcı destek girdisinin, seçmenlerden oy çıktısı olarak geri dönüşümünün beklendiğinin altını çiziyor. (Çelik, 2010:69)

Eğer Çelik’in tezleri doğruysa, o zaman, İslamcı görünümlü liberal AKP’nin hayırseverlik- himmet- İslami dayanışma gibi toplumsal hafızada hayli olumlu çağrışımlar yaratan mesajlarla, klasik bir liberal partiden çok daha etkin bir biçimde seçmen bilişimini etkilediği öne sürülebilir. Her ne pahasına olursa olsun aç ve açıkta kalmak istemeyen (barınma ve yaşam hakkı) yurttaş, piyasa koşullarında alım değil ama elde edilecek gücü yüksek bir müşteri olarak tutunmanın karşılığını, siyasal iktidara yakınlaşmak, bu mümkün değilse belediyeler üzerinden çeperine asılı kalmak, karşılığındaysa siyasal iktidarın müşterisine dönüşmekle ödüyor. İlişkinin zorunlu tümleyenini olaraksa en iptidai insan haklarından olan

yaşama, barınma hakkı dışında kalan haklarını kolaylıkla değiş- tokuş malzemesi olarak siyaset pazarına sürüyor.

Himmet/ desteğin devlet kuruluşlarınca yapılması, Valilikler, Kızılay, Darülaceze tipi kuruluşların devreye sokulmasıyla, neo- liberal yeni denkleme karşılaşmak güç olmuyor. Sosyal Yardımlaşma (SY)= Parti Devleti (PD) – Klasik Devlet Anlayışı (KDA). Genel Nüfus- [(Partili Nüfus (PN)+ Yandaş Nüfus (YN) + Himmet Bağımlısı Şanslı Nüfus (HNŞN)] = Bağımsız Kütleler (BağK). Buradan hemen yan denkleme geçildiğindeyse D (Devlet)- Bağımsız Kütleler (BağK)= Himmet (H)-Temel Hak ve Özgürlükler (THÖ) = Birinci Basamak (İptidai Özgürlükler/ Barınma- Yaşama Hakkı).

Küresel Krizin Aşılama

Kapitalist devletin “sınıflar üstü” niteliğinin yara aldığı kaydeden, Altuntaş “görünmez el”in düzenleyemediği küresel kriz ortamında yeniden çok kutupluluğa dönülmesiyle sınıfsal çelişkilerinin yoğunlaşmaya başladığını vurguluyor. (Altuntaş, 2012:36) 1945-1970’de yaşadığı “Altın Çağ”da fordist üretim modeliyle biçimlenen sosyal refah devleti, II. Dünya Savaşı’nın 1930’lardaki buhrandan bu yana yaşanan bunalımı ortadan kaldırırken, emekçi kesimin haklarının anayasallaşmasına sebebiyet verip, sosyal demokrasi- çalışma barışına ayak uydurarak, dönemsel krizini barışçıl yollardan aşmaya muvaffak olmuştu. (Poulantzas, 2016. 16-20) Toplumsal yapının kapitalist devlet eliyle yeniden dönüştürdüğünü sözlerine ekleyen Altuntaş, açıklamalarını şöyle sürdürüyor:

“Yeni liberalizmin (neoliberalizm) toplumsal ve sınıfsal biçimlenme üzerindeki çok boyutlu saldırısını kontrol etmek ve parlamenter rejimlerin dönüşümünü gerektiren, iktisadi programların yürütülmesini sağlamak ihtiyacı, ‘müdahaleci- otoriter devleti’ küresel sistemin genelinde zorunlu kılmıştır.

... Küresel sermaye ile hegemon devlet krizini aynı zaman ve mekanda eriten yapısal kriz, ‘küresel jeopolitiği kurumlarıyla birlikte yeniden şekillenmeye zorlarken, aynı zamanda toplumsal ayaklanma olasılıklarını ve emperyalizmin bunları yönlendirme çabasını da beraberinde getirmektedir.’ İspanya’dan Yunanistan’a, İngiltere’den Arap dünyasına ve İsrail’den Wall Street’e (Amerikan Sonbaharı) kadar uzanan kitle hareketlerinin giderek haklar- sınıfsal bilinçlenme üzerinden biçimlenen talepleri, liberal ideolojinin yönlendirme kapasitesinin dışında kalan yeni bir dönemi işaret ederken, ülke içi ve küresel denetim- baskı mekanizmaları da giderek adı konmamış ama daha fazla gözle görülür ve kuşatıcı bir korkutma, hukuksuzlaşma, itaatkarlaştırma üçlüsüyle faşizan uygulamalara doğru gitmektedir.” (Altuntaş: 38) (Yıldızoğlu, 2011: 13)

Rahatlıkla Fransa’daki “Sarı Yelekliler” olayıyla da bağdaştırılabilecek, doğalgaz fiyatları- alım gücünün düşürülmesini protesto mitinglerini, Fransa’ya karşı terörist eylemlere dahil ederek, çıplak şiddet tekeli sert biçimde kullanan, Fransız kolluk güçlerine arka çıkan Fransız hükümeti gibi, Fransa’da yaygınlaşan olağanüstü devlet yapılanmasının benzerlerini, Yunanistan- ABD- İngiltere’de de gözlemleyebilmek mümkün. Soyut demokratik sistemi koruyabilmek uğruna yığınların en doğal hak- özgürlüklerinden vazgeçmek zorunda bırakıldıklarına değinen Paye, adeta Gramsci’nin “Faşizm işleme konulduğunda bazı

toplumsal tabakaların bilincinde çoktan olgunlaşmıştır” (Macciocchi, 2018: 15) tezini haklı çıkarırcasına, anayasal özgürlüklerin birbiri ardında aşıldığına inanmaktadır. (Paye, 2009: 13)

Yeni Devletin Yapısına İlişkin Alternatif Denklemler

Bu anlamda devlet kendi siyasal- ekonomik sistemini yürürlükte tutmak isterken, yurttaşın anayasal- özgürlüklerinden üstün tuttuğu, diğer özgürlük alanlarından korkar hale gelir. Devletin savunma refleksi doğrultusunda harekete geçirilen yüksek güvenlikçi algıyla, giderek daha yüksek sayıda yurttaşın özgürlüklerini, güvenlik tedbirleriyle değiştirmeye hazır hale getirildikleri görülür. Denklem; Devlet (D) + Arttırılmış Güvenlik Sistemi (AGS)- Özgürlüklerin Kısmileştirilmesi (ÖK)= Yeni Toplumsal Sistem (YTS) şeklinde öz- biçim kazanır. YTS'nin yurttaşla ilişkin kısmıysa; Genel Toplum (GT) – Hak ve Özgürlüklerini Kıskançlıkla Savunanlar= Yeni Yurttaş Tipi (YTP), o da eşittir çağcıl tebalasma biçiminde verilebilir. Denklemde de çıkan özgürlüklerle güvenliğin birbirini tehdit eden yanı, iki kavram arasında bir belirlenim yapmayı zorunlu kılmıştır.

Erdoğan, bu konuda, “Her ne kadar demokratik varoluş için zorunlu olsa da, güvenlik yine de kendi başına bir değer olmayıp, özgürlük – ve başka değerler için- araçsal bir nitelik taşır. Başka bir anlatımla, özgürlüğün ve özgürlük haklarının güvende olduğu yerde güvenlik de zaten büyük ölçüde sağlanmış demektir. ...Terörizm korkusuyla özgürlüğü ve insan haklarını kısıtlama eğiliminin arkasında, şiddet ve terörizmle ancak özgürlükleri kısıtlamakla başedilebileceği düşüncesi yatmaktadır. Bu anlayış özellikle toplumun şiddet tehdidi altında olduğu zamanlarda yönetim mevkiinde bulunanların temel bakış açısı haline gelir” diyor. (Erdoğan: 23- 24)

Sonuç: “Statum Populus Lupus”

Eski dönemlerde (15. yüzyıl- 21. yüzyıl)³⁷⁰ yurttaşların; önce gereksinimlerini karşılamak, temel hak ve özgürlüklerinin garanti altına alınması için kurduklarına inanılan devlet (Leviathan), giderek törpülenerek halkın hak ve özgürlükleri karşısında gerileyen, kendi hareket alanını daraltan liberal devlet yapısıyla, 10 yıldan fazla süredir küresel kapitalist krizin eşiğine dek geldi. Ancak liberalizmin mütemmim cüzü karın maksimizasyonu, emeğin ucuzlatılmasıyla, iş gücünün pahalı ama verimli olmasından çıkılıp hem ucuz hem de verimli işgücü arayışlarına yönelindi. Bunun sonucunda devletin yurttaş algısı yurttaşın kendisine yönelik algısına galebe çalınca, yurttaş ya da insan kendi özgürlüklerine sahip çıkanlarla, devlete özgürlüklerinin birazını feda ederek karşılığında daha çok güvence- güvenlik isteyen yeni liberal insan tipini oluşup yığınlara evrilmesiyle sonuçlandı. Metinden de anlaşılacağı üzere maddi gelişmişlik düzeyiyle bazı özgürlüklerinin yitişi karşısında etrafında beliren, "yabancılara" tahammül etmek zorunda kalan gelişmiş devlet yurttaşları asgari ihtiyaçlarını teminini isterken, insanca yaşamın şartlarından adım adım uzaklaşmak zorunda bırakılıyorlar. Faturanın geri kalan kısmını (asıl bakiye) yüklenmek durumunda kalan az gelişmiş dünyadaysa, genelde özgürlükleri savunan ama vermeye yanaşmayan sol siyasal hareketlerle, tüm hareket sahasını kendisine ayıran sağ siyasal güçlerin arasına sıkışılıyor. Bu bağlamda hareket sahası içinde bağlılarının oyalanabileceği birnevi, "sosyal- toplumsal millet bahçeleri" ayıran sağ siyasal hareketlerin, kapışması

³⁷⁰ 21. Yüzyılın ilk 5-6 yıllık dilimi imlenmektedir.

arasında bocalayan yığınlardan hareketle, metnin son denklemini, "Statum populus lupus (Devlet toplumun kurdudur)" diye bitirmek yanlış olmayacaktır hiç kuşkusuz.

KAYNAKÇA:

Ağaoğulları, Mehmet Ali (2006) Ulus Devlet Ya Da Halkın Egemenliği. İmge: Ankara.

Ağaoğulları, Mehmet Ali (2000), Kral Devlet ya da Ölümlü Tanrı. İmge: Ankara.

Aksoy, Hasan (1994), Devlet ve Demokrasi. Yön: İstanbul.

Altuntaş, Ekin Oyan (2012), "Kapitalizmin Doğal Bir Evresi Olarak Totaliter- Polis Devletinin Yükselişi ve ABD Örneği, Uluslararası ilişkiler, c: 9 S. 35.

Arsel, İlsan (1975-I), Anayasa Hukukunun Umumi Esasları-I. Güven: Ankara.

Constant, Benjamin (1988), Political Writings. Cambridge: Cambridge.

Çelik, Aziz (2010), "Muhafazakar Sosyal Politika Yönelimi: Hak Yerine Yardım-Yükümlülük Yerine Hayırseverlik", İÜ. SBF Dergisi S. 42. İÜ SBF: İstanbul.

Dural, A. Baran (2019), "Bir Karşı- Hegemonya Kültürü Olarak Çingene Müziği: 'Mahcup Red Notaları", Etnomüzikoloji Dergisi, Ankara Üniversitesi: Ankara.

Dural, A. Baran (2010), Türk Muhafazakarlığı ve Nurettin Topçu: Başkaldırı ve Uyum. Kriter: İstanbul.

Erdoğan, Mustafa (2013), "Anayasal- Demokratik Bir Rejimde Özgürlük ve Güvenlik", İstanbul Ticaret Üniversitesi SBE Dergisi yıl: 12 S. 24. (İst. Tic SBE: İstanbul.

Eroğlu, Melahat (2010), "John Locke'un Devlet Teorisi", www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423868204.pdf, ET: 18.02.2019.

Gramsci, Antonio (2007), Hapishane Defterleri. Belge, İstanbul.

Göze, Ayferi (2005), Siyasal Yönetimler ve Düşünceler. Beta: İstanbul.

Küçük, Adnan (2015), "Egemenlik (Hakimiyet) Halk Egemenliği ve Milli Egemenlik Tartışmaları ve Egemenlik Anlayışında Esaslı Dönüşüm", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi s:6. Ankara.

Luhmann, Niklas (1990), Political Theory in the Welfare Sytate. Gruyter.

Özkul, Fatih (2011), Ulusal İrade ve Hukuk Devleti", Türkiye Barolar Birliği Dergisi s: 94. TBB: Ankara.

Paye, Jean- Claude (2009), Hukuk Devletinin Sonu: Olağanüstü Halden Diktatörlüğe Terörle Mücadele. İmge: Ankara.

Poulantzas, Nicos (2016), Faşizm ve Diktatörlük. İletişim: İstanbul.

Rousseau, Jean Jacques (2006), Toplum Sözleşmesi. İş Bankası Kültür: Ankara.

Tarhan, Gülce (2009), Rousseau ve Sieyes'te Egemenlik Kuramı", ETHOS: Felsefe ve Toplumsal Bilimlerde Diyaloglar s:2 /4. ETHOS: Antalya.

ULUSLARARASI VE ULUSAL HUKUK AÇISINDAN YAŞAMA VE GÜVENLİK HAKKI

Bayram COŞKUN³⁷¹, Eylem SAYIN³⁷²

Özet

Birey açısından insan haklarının temelini oluşturan yaşama hakkı ile devletin sunduğu güvenlik hizmetlerinin etkinliği ve devletin bireyin güvenlik hakkına yaklaşımı arasında doğrudan bir ilişki vardır. Toplum Sözleşmesi Teorileri vb. açıklama tarzları dikkate alındığında; devletin egemenlik alanında kişi güvenliğini sağlayamamasının, devletin meşruiyetinin sorgulanması sonucunu doğuracağı söylenebilir. Bu nedenle modern devletler, kendi sınırları içinde başta vatandaşları olmak üzere herkesin yaşam hakkı ile maddi ve manevi varlığının korunması amacıyla başta anayasa hükümleri olmak üzere hukuk normları oluşturma yoluna gitmektedirler. Bu hukuk normları, devletlerin sunduğu güvenlik ve kolluk hizmetlerinin çerçevesini ve sunum biçimini belirler. Diğer taraftan İkinci Dünya Savaşından sonra oluşan Uluslararası sistemin bir parçası olarak, bireylerin yaşam hakkı ve güvenliğine ilişkin birçok uluslararası hukuk normu oluşturulmuştur. Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi gibi uluslararası kuruluşların öncülük ettiği bu normlar da kişilerin yaşam ve güvenlik hakları açısından büyük önem taşımakta ve ilgili ulusal hukuk normlarını yönlendirici bir işlev görmektedirler. Bu çalışmada yaşam ve güvenlik hakkı konusunda genel teorik bilgi ortaya konulduktan sonra, uluslararası hukuk ve Türkiye'nin ulusal hukuku açısından yaşama ve güvenlik hakkı konusu ele alınmış ve değerlendirilmiştir. Çalışma literatür bilgisi ve ilgili ulusal ve uluslararası hukuk normları incelenerek gerçekleştirilmiştir.

Anahtar kelimeler: Devlet, yaşama hakkı, kişi güvenliği, güvenlik hizmeti, insan hakları.

THE RIGHT OF LIFE AND SECURITY FROM THE PERSPECTIVE OF INTERNATIONAL AND NATIONAL LAW

Abstract

For the individual, there is a direct relationship between the right of life which constitutes the basis of human rights and the security services provided by the state and the state's approach to the right to security of the individual. Considering the theories of Community Contract, it can be said that the state's inability to ensure the security of the individual living in its sovereignty results in questioning the legitimacy of the state. According to J. Locke, the individual is a part of the state and is the source of the legislative and executive power. Even if people transfer the legislative and executive power to the state in order to ensure social order and protection of their rights, the state cannot use this power to oppress its citizens and cannot abolish their natural rights such of the right of life. For this reason, modern states seek ways to establish legal norms particularly constitutional provisions in order to protect the right of life and the material and spiritual existence of everyone, especially those of their citizens living in their borders. These legal norms determine the framework and presentation of security and law enforcement services provided by the state.

On the other hand, as a part of the International system after the Second World War, many international law norms have been established concerning the right of life and security of individuals. These norms led by international organizations such as the United Nations and the Council of Europe are of great importance for the life and security rights of individuals and they act as a guide for the relevant national legal norms.

Given the delineations above, after putting forward the general theoretical knowledge about the right of life and security, the current study will address the issue of right of life and security in terms of international law and the national law of Turkey. The study will be conducted by reviewing the literature and analyzing the relevant national and international norms.

Key Words: State, right of life, personal security, security services, human rights.

GİRİŞ

³⁷¹ Prof. Dr., Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Kamu Yönetimi ABD, Türkiye, bcoskun@gmail.com.

³⁷² Doktora Öğrencisi, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Kamu Yönetimi ABD & Ankara Üniversitesi Sosyal Çevre Bilimleri ABD, Türkiye, sayineylem@hotmail.com

İnsan hakları; toplumsal ilerleme, liberal özgürlüğün tesisi, insan onurunun ulusal ve uluslararası düzeyde korunması ve Dünya'nın daha iyi hale getirilmesi için hem modern bir dayanak noktası, hem de bir hedeftir (Satici, 2015: 4). İnsan haklarının özünü ise yaşama hakkı oluşturmaktadır. İnsan açısından en önemli hak olan yaşama hakkı, hukuk devletinin de temel değeridir (www.anayasa.gov.tr). Yaşama hakkının hizmet ettiği ana amaç, insanı doğal olmayan ölüme karşı korumak ve hayatın sürdürülmesini güvence altına almaktır (Doğru, 2018: 3).

En temel hak olan yaşam hakkı ve buna bağlı kişi güvenliği; hem kamu hukukunun hem de özel hukukun konusu, Jellinek'in üçlü ayrımında negatif statülü, yani kişinin devlet tarafından dahi aşılamayacak, dokunulamayacak sınırları belirlenmiş hakkıdır. Bu durum yaşam hakkını iç hukukun ötesinde bir çerçeveye oturtmaktadır (Gözler, 2015: 154-156).

Bu nedenle, yokluğu halinde diğer hakların bir anlam ifade etmediği yaşama hakkı; uluslararası hukukun önemli bir parçası olan ilgili uluslararası sözleşmelerde en önce düzenlenen bir haktır. Bunun yanında ulusal hukukta yaşama hakkının korunması konusunda anayasal garantilerin oluşturulması ve bunun etkin bir biçimde hayata geçirilmesi demokratik hukuk devleti niteliği için de önemli bir kriter niteliğindedir. Bu nedenle demokratik hukuk devleti niteliğine sahip devletlerin oluşturduğu temel hak ve özgürlükler rejiminin odak noktasında yaşama hakkı yer almaktadır. Yaşama hakkı sadece vatandaşlar için tanınan bir hak olmayıp, devletin kendi egemenlik sınırları içinde yaşayan herkes içindir.

Bu noktada uluslararası bir nitelik taşıyan yaşama hakkına ilişkin hem Birleşmiş Milletler tarafından hem de bölgesel uluslararası kuruluşlar tarafından yaşama hakkının korunması için birtakım antlaşma ve sözleşmeler geliştirilmiştir. Çalışmanın ilerleyen kısımlarında bunlar ele alınacaktır.

Yaşama hakkının bir taraftan diğer kişilere, diğer taraftan devlete karşı koruma altına alınması gerekir.³⁷³ J. Locke'a göre; birey devletin bir parçasıdır ve yasama ve yürütme erkinin de kaynağıdır. İnsanlar toplumsal düzeni sağlamak ve haklarının korunması için yasama ve yürütme yetkisini devlete devretse dahi, devlet bireyden aldığı yetkiyi bireye zor gücü olarak kullanamaz ve yaşam hakkı gibi doğal haklarını ortadan kaldıramaz. Bunun yanında herhangi bir kişinin, diğer kişinin yaşama hakkına müdahale yetkisi yoktur.

Bu genel değerlendirmelerden sonra, bu çalışmada insan hakları ve yaşama hakkı kavramlarına ilişkin bazı genel değerlendirmeler yapıldıktan sonra, uluslararası ve ulusal hukuk açısından betimleyici bir yaklaşımla yaşama hakkına bir inceleme yapılacaktır.

1. TOPLUM SÖZLEŞMESİ TEORİSİ, DEVLET VE İNSAN HAKLARI

İnsanlık tarihiyle varlığı söz konusu olmaya başlayan, ancak sistematik olarak doktrine girişi 17. yüzyılı bulan insan hakları konusunda aydınlanmacı çağ önemli bir aşama olmuştur. Doğal haklar teorileriyle Hobbes ve Locke dokunulamaz bir haklar alanı var etmişlerdir. Aynı doğrultuda Immanuel Kant aydınlanma için sadece özgürlükçü düşünün gerekli olduğunu,

373 B. Savcı yaşama hakkı için şöyle demektedir: “Yaşama hakkı açısından “öldürülemezlik” kuralı, geneldir, yaygındır, kesindir. Kural şudur: Kişi, kendisini öldüremez. Bir başkası da, kişiyi öldüremez. Toplum bile kişiyi, öldüremez. Bireyin kendisi, bir üçüncü kişi, ve de toplumun kendisi, beden bütünlüğünde dokunulmazlık kuramı ile bağlıdır. Bu kuram, her durumda geçerlidir. Yaşam hakkı her durumda korunmalıdır (Savcı, 1980: 17).

düşünme ve ifade etme özgürlüğünü zedeleyici şeylerin ortadan kaldırılması gerektiği, insanların insan onuruyla bağdaşır şekilde yaşamlarının zorunlu olduğunu ifade etmiştir (Coşkun, 2006: 74-75).

Tabiat halini temel alan, mülkiyete dayalı özgürlükçü, bireyci Locke'a göre insan; yaşam ve özgürlük hakkı başta olmak üzere birtakım tabii haklara sahiptir. İnsan; bu en temel haklarıyla mülkiyet hakkını muhafaza edebilmek, bu haklara gelebilecek olası tehditleri önlemek ve hatta tehdit oluşturan kimseleri cezalandırmak hakkına sahiptir. Ancak Locke'a göre; bu cezalandırma mekanizmasının nasıl işleyeceği/işletileceği konusunun belirsizliği sorunsalı oluşturmaktadır. Bu sorunsalın çözümü bu ceza yetkesini kullanacak bir otoritenin var olmasıdır. İnsanlar süreç içerisinde aralarında uzlaşarak, bireysel iradelerini kullanıp tabiat halinden çıkarak aralarında oluşabilecek anlaşmazlıkların çözümünde “*tabii kanunları düzenli ve etkili bir şekilde uygulayacak üstün bir otorite*” olarak devletin oluşumunun öncülü “Toplum Sözleşmesi”ni oluşturmuşlardır (Çalık, 2017: 48, Coşkun, 2006: 75).

İnsanlar oluşturdukları toplum sözleşmesi ile kurmuş oldukları devlete kişi özgürlükleri, mülkiyet, eşitlik gibi bir takım temel hakları müstesna olmak üzere tüm haklarını devretmişlerdir. Aslında; insanlar tabiat halindeyken sahip oldukları hak ve özgürlüklerin çekirdeği niteliğinde olan birçok hak ve özgürlüklere devletin var olmasından sonra da sahip olmaya devam etmektedirler. Sadece kısmi olarak devredilen hak ve özgürlükler devletin cezalandırma yetkesini negatif yönlü, yani sözleşmeye aykırı olacak şekilde kullanması halinde insanların devrettikleri haklarını geri alma gerekçesini oluşturabilecektir (Gözler, 2011: 499; Çalık, 2017: 48). Kısaca Locke'un düşüncesi devlet otoritesinin dayandığı meşruiyetin kaynağının halkın rızasında yani halk iradesinde olduğunu ifade etmektedir.

Locke'un devletin amaç, kapsam ve sınırları olarak gördüğü insan hakları aydınlanmacı anlayışla doktrine girdikten sonra aynı doğrultudaki bakış açısı; insan hakları beyannamelerinin öncülü sayılan, 1787 tarihli Amerikan Anayasasının zeminini oluşturan 1776 Amerikan Bağımsızlık Beyannamesi ile tekrarlanmıştır (Coşkun, 2006: 86). Söz konusu beynamede; “*bütün insanlar eşit yaratılmıştır, yaratıcı tarafından kendilerine bahşedilen devredilemez hakları vardır. Bunlardan bazıları yaşama hakkı, özgürlük ve mutluluğu arama hakkıdır*” denilmiştir (www.edchreturkey). İnsan hakları konusunda benzer nitelikte genişletilmiş bakış açısı 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Beyannamesi ile sürdürülmüştür. Bu Beyanname'nin 1. maddesine göre de; “insanlar hür ve eşit haklara sahip olarak doğarlar ve daima öyle yaşarlar”. Yaşam hakkı ile ilgili olan güvenlik hakkı 2. maddede ifade edilmiştir.³⁷⁴ egemenliğin temeli olarak gördüğü insanın ve oluşturduğu millete karşı devletin sorumlu olduğunu belirtmektedir.

İnsan hak ve özgürlükleri konusunda Locke'un devamı, paralel yörüngede ama daha ileri düzeyde katkılar ise Rousseau tarafından yapılmıştır. Bunun temel nedeni Sanayi Devriminin getirdiği fikri, sınai, ekonomik gelişme ile feodalite burjuva mücadelesinin neden olduğu özgürlükçü alandır. “*Özgürlüğü korumak için öyle bir toplum kurmalı ki; malımızı, canımızı, koruyan üstün kuvvet, aynı zamanda, toplum dışında tek başımıza yaşadığımız*

³⁷⁴ Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Beyannamesi'nin tam metni için bkz. T. Paine, *İnsan Hakları* (Çev. M. Osman Dostel), MEB Yayınları: 851, İstanbul-1998, s.122-125.

günlerin bağımsızlığını da sağlasın, bize” diyen Rousseau; insanın tabiat halinde özgür ve eşit olduğunu ifade etmiştir. Ancak toplumsal hayatın varlığıyla bu özgürlük ve eşitlik halinin kaybolduğunu, bu nedenle de devlet ile yazılı veya sözlü olmayan adını bizzat kendinin verdiği toplum sözleşmesi ile bir sözleşme bağının oluştuğunu, böylece insanların özgürlük ve eşitliklerini güvence altına almaya çalıştıklarını belirtmiştir. Ona göre kendiliğinden olağan bir süreç içerisinde var olan toplum sözleşmesi nedeniyle başta en temel hak olan yaşama hakkı olmak üzere insan haklarına uygun iklimin sağlanarak güvence altına alınması devletin asli görevidir (Çüçen, 2011: 39; Çalık, 2017: 49).

Kant’ın ifadesiyle *“bir makineden fazla bir şey olan insan”*ın (Coşkun, 2006: 76) insan olmasından kaynaklanan, mümeyyiz olup olmamasına, ırkına, cinsiyetine, diline, dinine bağlı olmayan insan haklarına sahip olmak için vatandaşlık bağının varlığına dahi gerek yoktur. Protogaros’un ifadesiyle *“insan her şeyin ölçüsüdür.”* Biricik değer olan insan devlet de dahil olmak üzere her tür kolektivizme karşı korunmalıdır (Coşkun, 2006: 75). Bu doğrultuda insan hakları en temel evrensel değerdir. İnsanın canlı doğumundan itibaren başlayan insan hakları kolektif değil, bireysel bir haktır ve olanı değil olması gereken ideali ifade eder. Bu doğrultuda insan hakları; *“insan denen canlılara hukuk düzeni tarafından tanınan veya bir ahlaki veya felsefi ilke uyarınca tanınması arzu edilen menfaatlerdir.”* (Gözler, 2011: 484-486).

Güçlenmiş ve bu gücü hukuk yoluyla sınırlandırılmamış devlet insan haklarını tehdit eden bir unsur haline gelebilir. Yaşam hakkının da dahil olduğu insan haklarının muhafazası ve devletin meşruluğunun sağlanması için devlet sınırlandırılmalıdır. Donnelly’in de ifade ettiği gibi; *“Devlet faaliyetlerinin sınırları ve gerekçeleri, insan doğası ve ona dayanan haklar tarafından belirlenir; ama insan haklarının yönlendirdiği devlet ve toplum da bu doğanın yaratılması veya gerçekleştirilmesinde önemli rol oynar”* (Öztürk, 2015: 98).

Günümüzde devletin fonksiyonlarındaki artış, devleti büyütmüş ve güçlendirmiştir. Büyümüş ve güçlenmiş devlet örgütü karşısında devleti oluşturan çekirdek olarak bireyin etkisi ve gücünü tartışmalı hale getirmektedir. Bireyin hukukunu var ettiği devlet karşısında bireyi korumak giderek zorlaşmaktadır. Çünkü devlet ve devletle bütünleşik algılanan zümrelerin kendileri dışındaki unsurları meydana getiren birey ve bireye özgü değerleri görmezden gelme veyahut istekleri doğrultusunda kendi perspektifinden empoze edici bir tutumları olabilmektedir (Hall ve Ikenberry, 2005: 129). Toplumsal bir organizma olarak devletin kuruluşuna neden olan bireyin başta yaşama hakkı olmak üzere diğer tüm insan haklarının güvencesi; devletin varlığının başlangıcından işleyişine ve tüm faaliyetlerine dek hukuka bağlılığın sağlanması, yani *“hukuk devleti”* haline gelmesidir.

Hukuk devleti; yasal devletten farklı olarak; belirli bir toplumsal olgunlaşmanın sonucunda, yasaların ve kuralların ötesinde, biçimsel yasal çerçeveden ziyade adaleti tesis etmeyi amaçlayan bir yaklaşımdır. Hukuk devleti anlayışı; hukukun üstünlüğü ilkesinin anayasada yer almasını gerektirdiği gibi, bu ilkenin toplumun ve devletin tüm katmanlarında özümsemesini gerektirir (Çeçen, 1999: 838-840). Hukuk devletinde birey hak ve özgürlüklerinin korunmasında bütün kamu otoritelerinin sorumluluğu söz konusudur. Ancak yargı bu konuda birincil işleve sahiptir.

2. YAŞAMA HAKKI VE GÜVENLİK HİZMETLERİ

İnsan güvenlik gibi tek başına sağlayamayacağı veya sağlamakta zorlandığı ihtiyaçlarını karşılamak üzere birtakım özgürlüklerini sınırlayarak devletin doğmasını sağlamıştır. İnsanın güvenlik ihtiyaçlarının başında can güvenliğinin sağlanması gelmektedir. Locke'un da ifade ettiği gibi; insanlar insan hak ve özgürlüklerini muhafaza etmek amacıyla kurdukları devlet tarafından güvence altında oldukları sürece devletin meşruiyetine rıza gösterirler (Coşkun, 2006: 86). Bu nedenle devletin hem bireyin güvenliğini tehdit etmemesi hem de dahili ve harici tehditlere karşı önleyici olabilmesi gerekir. Bu durum hem güvenlik hizmetlerinin hem de yaşama hakkına karşı işlenen fiillerin gereken yaptırıma çarptırılması için adalet hizmetlerinin etkin bir biçimde yürütülmesini gerektirir.

Ancak esasta bireyin yaşamını korumak ve hayatını kolaylaştırmak amacıyla oluşturulan devletin, zaman zaman "hikmeti hükümet" benzeri yaklaşımların, ve büyük bir organizasyon olmasının etkisiyle doğrudan ya da dolaylı yaşama hakkı ihlallerine neden olabildiği gözlemlenebilmektedir. Bunun gibi olumsuzlukların önüne geçebilmek için insanlık tarihinde yaşanan gelişmeler ve tecrübeler devletin faaliyet ve işlemlerinin bir takım hukuki normlar bağlamında denetlenmesi ve düzenlenmesi yönünde bir yaklaşım ortaya çıkarmıştır.

Aydınlanmacı Locke'da doğal haklara sahip bireyi devletin korumasının zorunlu olduğunu ifade etmiştir. Locke "Hoşgörüyeye Dair Mektubu"nda; devletin bireye dair yaşam, özgürlük ve mülkiyet gibi menfaatleri korumakla yetinmesi gerektiğini ifade etmektedir (Bouillon, 1998: 30). Öyle ki; bireyin beden bütünlüğü, yaşamını sonlandırma arzusu, kürtaj, tıbbi uygulamaların yaşam üzerindeki etkisi, çevresel riskler, devlet görevlilerinin ölümcül güç kullanması, bireylerin bireylere ölümcül müdahalesi vb. konularda devletin yasal sorumluluğu söz konusudur (Coşkun, 2006: 79; Korff, 2006: 8-76).

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine göre Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 2. maddesi doğrultusunda yaşama hakkı ile ilişkili olarak devletin üç tür yükümlülüğü vardır Birincisi, devletin bireyi 'öldürmeme yükümlülüğü'; ikincisi 'yaşamı koruma yükümlülüğü'; üçüncüsü, 'ölümü soruşturma yükümlülüğü'dür. Ülkemizdeki Anayasa Mahkemesi de Anayasa'nın devlete aynı yükümlükleri yüklediği görüşündedir (Doğru, 2018: 4).

Devletler; insanların bir düzen içinde yaşamaları, sorunların çözümü, toplumsal dengelerin sağlanması gibi ihtiyaçlar için vazgeçilmezdir. Ancak bu zorunluluk ilişkisi insanların devletler için var olmadığı, devletlerin insanlar için var olduğu gerçeğini unutturmamalıdır. Bu nedenle en temel ve en önemli insan hakkı olarak yaşam hakkının muhafazası devletlerin hukuki olduğu kadar ahlaki yükümlülüğüdür. Devletlerin bu yükümlülüğünü ne denli yerine getirip getirmediği onların gelişmişlik ve modern hukuk devleti olma düzeylerini ortaya koyan bir gösterge niteliği taşımaktadır.

3. YAŞAMA HAKKI KONUSUNDA ULUSLARARASI HUKUKUN YAKLAŞIMI

Uluslararası hukukun ve uluslararası ekonomik ilişkilerin geliştiği ve güçlendiği günümüzde devletler karşılıklı bağımlılık ve etkileşim içerisindedir. Uluslararası hukuk açısından her devlet uluslararası topluluğun eşit haklara sahip üyesidir ve aynı zamanda uluslararası hukuk kuralları özellikle insan hakları gibi alanlarda devletlerin denetlenmesi için ölçü oluşturmaktadır.

Bunun yanında ulusal düzeydeki insan hakları ve yaşam hakkına ilişkin normların temeli uluslararası hukuk belgelerinde yer almaktadır. Bu belgelerin bazıları Birleşmiş Milletler tarafından geliştirilmiştir, bazıları da bölgesel niteliklidir. Bölgesel insan hakları sözleşmeleri, bölge halkının özellikleri ile evrensel insan hakları standartlarını birleştirmek bakımından özel bir öneme sahiptir (Dost, 2018: 81). Bu kapsamda ele alınan ve yaşama hakkı açısından uluslararası hukuku oluşturan belgeler çalışmanın temel konusu itibarıyla aşağıda incelenmiştir.

.1 Birleşmiş Milletlerin Kabul Ettiği Belgeler

İnsan hakları ve dolayısıyla yaşama hakkı konusunda kapsayıcılık, tanınırlık ve diğer birtakım özellikleri bakımından en önemlisi ve en temel olanı 1945 yılında İkinci Dünya Savaşı'nın hemen ardından teşekkül eden Birleşmiş Milletlerin (BM) kabul ettiği 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesidir. Otuz maddeden oluşan bildirme, başta yaşama hakkı olmak üzere; kişi güvenliği, işkence yasağı, angarya ve kölelik yasağı, keyfi tutuklama yasağı gibi konularda hükümler içermektedir. Bildirgenin 3. maddesinde “yaşamak, hürriyet ve kişi emniyeti her ferдин hakkıdır” denilmek suretiyle yaşama hakkı düzenlenmiştir. Bu hak; hangi vatan, toplum veya uyruktan olunursa olunsun tüm insanlar için geçerlidir.

Bu Bildirgeyi güçlendirmek ve uygulanmasını sağlamak için BM tarafından insan hak ve özgürlükleri ve dolayısıyla yaşam hakkı açısından önemli düzenlemeler içeren birtakım uluslararası antlaşmalar da hazırlanmış ve yürürlüğe girmiştir. Bu antlaşmaların yaşam hakkı açısından ön plana çıkarılan 1976 tarihli “Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme” ile “Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmeye Ek İkinci Seçmeli Protokol” dur.

Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin 6. maddesinde yaşam hakkı düzenlenmektedir. Bunun yanında aynı maddede ölüm cezası istisnasına da yer verilmektedir. 6. madde yaşam hakkı “*Her insanın doğuştan gelen yaşama hakkı vardır. Bu hak yasalarla korunacaktır. Hiç kimsenin yaşamı keyfi olarak elinden alınamaz*” biçiminde düzenlenmiştir.

Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme’yi imzalamış bulunan devletlerin imzasına açılan “Ölüm Cezasının Kaldırılmasını Amaçlayan, Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmeye Ek İkinci İhtiyari Protokol”, 11.07.1991 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu Protokol, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin (AİHS) 6 No’lu Protokolü gibi “barış zamanı-savaş zamanı ayırımını öngörerek ölüm cezasını “barış zamanı” bakımından kaldıran bir belgedir (Demirdal, 2018: 61). Protokolün 1. maddesinde;

“1. Bu Protokole Taraf bir Devletin egemenlik alanında bulunan hiç kimse idam edilemez.

2. Her bir Taraf Devlet, kendi egemenlik alanı içinde ölüm cezasını kaldırmak için gerekli bütün tedbirleri alır.”

Protokolün 2. maddesinde ise savaş zamanı için idam cezası konusu düzenlenmiştir.

3.2 Avrupa Konseyi, AGİT ve AB’nin Çalışmaları

Uluslararası düzeyde bölgesel nitelikte geliştirilen ve taraf ülkeler açısından uluslararası hukukun önemli bir parçası haline gelen bir diğer önemli belge Avrupa Konseyi tarafından hazırlanıp, 4 Kasım 1950'de Roma'da imzalanan ve 3 Eylül 1953'te yürürlüğe giren “İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme”dir. Kısaca Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) olarak anılan bu Sözleşme, İnsan Hakları Komisyonu, İnsan Hakları Mahkemesi ve Bakanlar Komitesi eliyle denetim mekanizması getirdiği için büyük önem taşımaktadır. Ayrıca; Sözleşme bireylerin gerek kendi devletlerine, gerekse de başka devletlere karşı dava açabilme şansı getiren kişisel başvuru hakkını içermektedir (Çüçen, 2011: 42).

AİHS'nin “yaşam hakkı” başlıklı 2. maddesi şöyledir:

- “1. Herkesin yaşam hakkı yasayla korunur. Yasanın ölüm cezası ile cezalandırdığı bir suçtan dolayı hakkında mahkemece hükmedilen bu cezanın infaz edilmesi dışında, hiç kimsenin yaşamına kasten son verilemez.
2. Ölüm, aşağıdaki durumlardan birinde mutlak zorunlu olanı aşmayacak bir güç kullanımı sonucunda meydana gelmişse, bu maddenin ihlaline neden olmuş sayılmaz:
 - a) Bir kimsenin yasa dışı şiddete karşı korunmasının sağlanması;
 - b) Bir kimsenin usulüne uygun olarak yakalanmasını gerçekleştirme veya usulüne uygun olarak tutulu bulunan bir kişinin kaçmasını önleme;
 - c) Bir ayaklanma veya isyanın yasaya uygun olarak bastırılması.”

Bu maddede yer alan idam cezasına ilişkin yaklaşım daha sonra üye ülkeler nezdinde imzaya açılan 6 ve 13 sayılı Ek Protokoller ile köklü bir değişime uğramıştır. Özellikle 13. Ek Protokol ile idam cezası tamamen kaldırılmıştır.³⁷⁵

AİHS'nin 2. maddesi ile devlete yüklenen yükümlülükleri kısaca şu şekilde özetlemek mümkündür:

1- Devlet organları aracılığıyla, maddede sayılan istisnai durumlar haricinde bir kimsenin yaşamının ortadan kaldırılamaması devletin negatif yükümlülüğü altındadır.

2- Devlete yüklenen ikinci yükümlülük ise; insan yaşamının etkili olarak korunması için gerekli adımların atılmasıdır. Bu kapsamda bireylerin diğer kişilerin hayati tehlike oluşturan eylemlerinden korunması için uygun önlemlerin alınması; yaşama kast eden eylemlere karşı caydırıcı, etkili ceza hükümlerine yer vermesi; bu hükümlerin ihlal edilmesini önlemeye ve cezalandırmaya yönelik etkin bir ceza kovuşturmasını sağlayacak bir yapı oluşturması ve ayrıca yaptırımların infazını sağlayan işler bir sistem oluşturması gerekmektedir (www.anayasa.gov.tr).

³⁷⁵ 13 Nolu Ek Protokol, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesince 21 Şubat 2002 tarihinde kabul edilmiş, 3 Mayıs 2002'de Vilnius'te Avrupa Konseyi üyesi ülkelerin imzasına açılmıştır. Protokol, yürürlüğe girmesi için gerekli olan asgari 10 ülkede onay sürecinin tamamlanması koşulunun yerine getirilmesiyle 1 Temmuz 2003'de yürürlüğe girmiştir (Gören, 2006: 74).

Yaşama hakkı, AİHS’nde tüm hakların en temel olanı olduğu için ilk sayılan hakır. Eğer biri yaşam hakkından keyfi olarak mahrum bırakılırsa diğer tüm haklar anlamsız olacaktır (Korff, 2006: 6).

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Büyük Dairesi³⁷⁶ nin McCann ve diğerleri-Birleşik Krallık davasında verdiği kararda şu tespitte bulunmuştur; “2. madde Sözleşmedeki en temel hükümlerden biridir gerçekten bu hak öyle bir hakır ki, barış zamanında, 15. madde³⁷⁷ uyarınca bir askıya alma durumunu bile kabul etmemektedir. Yaşam hakkı Sözleşme’nin 3. maddesi (işkence yasağı) ile birlikte Avrupa Konseyi’ni meydana getiren demokratik toplumların en temel değerlerini de teşkil etmektedir.” Mahkeme bu nedenle “ilgili madde katı bir şekilde yorumlanmalıdır” demiştir (Korff, 2006: 6).

AİHS’ne göre; yaşama hakkından Sözleşmeci Devlet’in egemenlik alanında bulunan ‘herkes’ yararlanır (md. 1). Buna göre yaşama hakkının öznesi, devletin egemenlik alanında bulunan tüm gerçek kişilerdir. Yine sözleşme diğer insan hakları gibi yaşama hakkı da sadece devlete yükümlülükler yükler (Sözleşme md. 1 ve 2; Anayasa md. 5 ve 17). Üçüncü kişilerin bireyin yaşamına saygı gösterme yükümlülüğü iç hukuktan kaynaklanır. Devlet, ulusal hukukunu uygulayarak, üçüncü kişileri bireyin yaşama hakkına saygı göstermeye zorlar (Doğru, 2018: 4).

Yaşam hakkının da dahil olduğu insan haklarına ilişkin Avrupa mekanizmasının Avrupa Konseyi kadar işlevsel olmayan diğer unsurları Avrupa Birliği ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) çatıları altında yapılan düzenlemelerdir. Avrupa Birliği yaşam, sağlık, eğitim, özel yaşamın gizliliği, konut dokunulmazlığı, kişi dokunulmazlığı, dilekçe, seçme ve seçilme gibi türlü insan hakları belgelerinde olmazsa olmaz haklar olarak kabul edilen temel hakların muhafazası ve geliştirilmesi için üyesi bulunan ülkelerde bağlayıcı olabilmek için bir takım yaptırım mekanizmalarını devreye sokabilmektedir.

Ayrıca Avrupa Birliği’nin Temel Haklar Bildirgesi’nin 2. maddesinin 1. fıkrasında “Herkes, yaşama hakkına sahiptir.” ve 2. fıkrasında “Hiç kimse, ölüm cezasına çarptırılmamalı veya idam edilmemelidir.” denilmektedir. Yine bildirgenin 3. maddesinde insanın bedensel dokunulmazlığa sahip olduğu ile 6. maddesinde herkesin özgürlük ve güvenlik hakkına sahip olduğu vurgulanmaktadır (www.avrupa.info.tr).

Bir diğer Avrupa mekanizması olan Türkiye’nin de kurucu üyesi olduğu Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı tarafından 1999 yılında İstanbul’da deklare edilen Avrupa Güvenlik Şartı’nı Türkiye’de imzalayarak taraf olmuştur. Ayrıca AGİT çatısı altında 1991 yılında Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi (ODIHR) kurulmuştur (www.uhdigm.adalet.gov.tr). Söz konusu ofis; hukukun üstünlüğü, demokratik seçimlerin varlığı, insan haklarının muhafazası, her türlü ayrımcılığın önlenmesi gibi konularda işlevsellik sağlanması amacıyla kurulmuştur.

376 AİM yapılanmasında, 17 üyeden oluşan Büyük Dairede Başkan, Başkan yardımcıları ile bölüm başkanları doğal üye olarak yer alırlar. Başvurunun yöneltildiği ülke hâkimi de burada bulunmaktadır. Diğer üyeler ise kura yoluyla belirlenir. Büyük Daire, Sözleşme’nin uygulanması ve yorumlanması açısından ciddi sorunlar içeren başvurulara bakmaktadır (http://www.inhak.adalet.gov.tr).

377 AİHS’nin 15. maddesi “Olağanüstü hallerde yükümlülükleri askıya alma” başlıklılıdır.

AGİT, kurumsal olarak diğer uluslararası oluşumlarda olduğu gibi herhangi bir antlaşma veya sözleşme gibi hukuki bağlayıcılığı bulunan bir belgeye dayanmadığından, insan hakları konusunda kabul ettiği ilke ve normlar genellikle temenni düzeyinde olmaktadır (www.mfa.gov.tr). Ancak; bu durum teşkilat ve çalışmalarını bütünüyle etkisiz kılmaz ve en azından yaşam hakkı başta olmak üzere insan hakları ve bu hakların güvenliğinin önemine olumlu bir perspektif getirir.

3.3. Diğer Bölgesel Belgeler

Bölgesel düzeyde insan haklarının korunmasına yönelik bir diğer uluslararası antlaşma “Afrika İnsan ve Halkların Hakları Sözleşmesi”dir.³⁷⁸ Sözleşmenin 4. maddesinde yaşama hakkı düzenlenmiştir. Anılan maddede “her bireyin kendi yaşamına ve vücut bütünlüğüne saygı gösterilmesini isteme hakkına sahip olduğu ve hiç kimsenin keyfi olarak bu haktan yoksun bırakılmayacağı” hüküm altına alınmıştır.³⁷⁹ Bu hak lâfzî itibarıyla keskin ifadeler taşımamaktadır (Özeler, 2017: 49).

Bu konuda değinilecek bölgesel nitelikteki bir antlaşma da Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesidir. 22 Kasım 1969 tarihinde Kosta Rika’nın San Jose kentinde yapılan diplomatik Konferansta Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi imzaya açılmış ve 18 Temmuz 1978 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu Sözleşmeye taraf devlet sayısı 24’tür. Kanada ve ABD Amerika kıtasında olup, Sözleşmeyi onaylamayan devletler arasındadır (Ural Usulan ve Güner, 2014: 312). Sözleşmenin 12. maddesinde “Her insanın yaşam, özgürlük ve kişi güvenliği hakkı vardır”³⁸⁰ denilmek suretiyle yaşama hakkı güvenlik hakkı ile birlikte düzenlenmiştir.

Bölgesel nitelikli diğer bir belge de Arap Birliği³⁸¹ tarafından 2004 yılında kabul edilen ve 2008 yılında yürürlüğe giren Arap İnsan Hakları Şartı’dır.³⁸² Bu Şart daha önce 1994 yılında kabul edilmiş, ancak birlik üyesi yedi devlet belgeyi onaylamadığı için yürürlüğe girememiştir. Diğer evrensel ve bölgesel nitelikli sözleşmelerle benzer temellendirmeye sahip belge Arap dünyasında ilk defa kişisel siyasi haklar ile ekonomik, sosyal ve kültürel hakları birlikte korumayı hedeflemiştir. Kişisel siyasi haklar içerisinde insan hakları bakımından en temel önemli hak olan yaşama hakkı ile özgürlük ve güvenlik hakkı bu Sözleşme ile kendine özgü yaklaşım ile teminat altına alınmıştır (Gemalmaz, 2003: 623-624; Dost, 2018: 83-88). Bu sözleşmenin 5. maddesi yaşama hakkını güvence altına almakta, 6. maddesi ise idam cezasına ilişkin düzenleme yapmaktadır. Bu maddede idam cezasının ciddi suçlar için

378 Afrika İnsan ve Halkların Hakları Sözleşmesi 27 Haziran 1981’de kabul edilmiş ve 21 Ekim 1986’da yürürlüğe girmiştir. Sözleşmenin denetim mekanizması olan mahkemenin kurulması ise yaklaşık 20 yıl sonra gerçekleşmiştir (Özeler, 2017: 47).

379 Bu sözleşmenin metni için bkz. <http://www.achpr.org>, e. t. 06.04.2019

380 Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi metni için bkz. http://www.canaktan.org/hukuk/insan_haklari/yirminci-yuzyilda/amerikan_insan_haklari.htm, e. t. 07.04.2019

381 Arap ülkeleri arasındaki işbirliği ve dayanışmayı güçlendirmek ve Arap dünyasını ilgilendiren konularda ortak tutum geliştirmek amacıyla 1945 yılında kurulan Arap Birliği’ne üye ülkeler şunlardır: Bahreyn, Birleşik Arap Emirlikleri (BAE), Cezayir, Cibuti, Fas, Filistin, Irak, Katar, Komorlar, Kuveyt, Libya, Lübnan, Mısır, Moritanya, Oman, Somali, Sudan, Suriye (çalışmanın yapıldığı tarih itibarıyla üyeliği askıya alınmıştır), Suudi Arabistan, Tunus, Ürdün ve Yemen (<http://www.mfa.gov.tr/arap-ligi.tr.mfa>, e. t. 12.05.2019). İsimlendirmede belli bir küresel bölgeye adı yer almakla birlikte; Arap Birliği, üyelerinin Arap Devletlerinden olması ve bu üyelerin belirli bir coğrafyada konumlanmaları sebebi ile bölgesel bir uluslararası örgüt olarak kabul edilmektedir (Dönmez, 2015: 184).

382 Bu sözleşmenin İngilizce metni için bkz. <http://www.lasportal.org/ar/sectors/dep/HumanRightsDep/Documents/انجليزي.pdf>, e. t. 12.05.2019

mahkeme kararı ile verilebileceği, kişinin buna karşı başvuru hakkına sahip olduğunu hüküm altına alınmıştır. Bu sözleşmenin ilk hali olan 1994 tarihli metnin 11. maddesinde “Siyasi bir suçta, idam cezasıyla hükmedilemez” denilmesine rağmen, 2004 yılında kabul edilen metinde bu hükmün yer almadığı görülmektedir.³⁸³

4. ULUSAL HUKUK ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE’DE YAŞAMA HAKKI

İç hukuk çerçevesinde yaşam hakkının ele alınması üç farklı boyut itibariyle gerçekleştirilebilir. Bunlar; yaşama hakkına ilişkin uluslararası hukukun iç hukuka yansımaları, yaşama hakkına ilişkin anayasal yaklaşım ve hükümler ile ceza hukukunun yaşam hakkını korumaya yönelik hükümlerinin incelenmesi biçiminde olabilir.

4.1. Yaşama Hakkı İle İlişkili Olan ve Türkiye’nin Taraf Olduğu Uluslararası Sözleşmeler

Türkiye’nin yaşama hakkı ile ilgili yukarıda belirtilen uluslararası andlaşmalara taraf olması, Anayasa’nın 90. maddesi gereği bunları iç hukukun bir parçası haline getirmektedir.³⁸⁴ Bu kapsamda Türkiye’nin taraf olduğu insan hak ve özgürlüklerini düzenleyen ve yaşama hakkını da içeren başlıca uluslararası metinler veya andlaşmalar şunlardır:

- 1- İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi: Türkiye tarafından 1949 yılında kabul edilmiştir.³⁸⁵
- 2- İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme: Türkiye 10 Mart 1954’te sözleşmeyi onaylamış³⁸⁶, 28 Ocak 1987’de de bireysel başvuru hakkını tanımıştır. Mahkemenin zorunlu yargı yetkisi ise 28 Ocak 1990’da kabul edilmiştir.
- 3- BM Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme: Türkiye tarafından 15.08.2000 tarihinde imzalamış, 4868 sayılı Medenî ve Siyasî Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun³⁸⁷ ile uygun bulunmuş ve Bakanlar Kurulunca çekince ile onaylanması 07.07.2003 tarihinde kararlaştırılmıştır.³⁸⁸ Söz konusu belge, Türkiye bakımından 23/12/2003 tarihinden itibaren hüküm doğurmaya başlamıştır. Böylece Türkiye,

383 1994 tarihli Sözleşmenin metni için bkz. (Ceylan, Ayhan: 2003).

384 90. maddenin 5.fikrasına 2004 yılında yapılan anayasa değişikliği ile şu cümle eklenmiştir: “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.” Böylece temel hak ve özgürlüğe ilişkin Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası andlaşmalar, konu ile ilgili ulusal kanunların üstünde konumlandırılmıştır.

385 Bakanlar Kurulu’nun 27 Mayıs 1949 tarih ve 7217 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 9119 sayılı kararı ile Beyanname kabul edilmiştir. Anılan Kararda bu Beyannamenin “yayımdan sonra okullarda ve diğer eğitim müesseselerinde okutulması ve yorumlanması ve bu beyanname hakkında radyo ve gazetelerde münasip neşriyatta bulunulması” hususu da vurgulanmıştır.

386 Sözleşmenin onaylanmasına ilişkin Kanun 6366 sayılı İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Koruma Sözleşmesi ve Buna Ek Protokolün Tasdiki hakkında Kanun 19.03.1954 tarih ve 8662 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

387 18 Haziran 2003 tarih ve 25142 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

388 21.07.2003 tarih ve 25175 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

MSHS'nin 6. maddesinde yer alan yaşama hakkı ve ölüm cezası için getirilen koşulları kabul etmiştir.

- 4- BM tarafından 5 Aralık 1989 tarihinde imzaya açılan taraf bir Devletin egemenlik alanında bulunan hiç kimsenin ölüm cezasının infaz edilmemesi ve taraf Devletlerin kendi egemenlik alanlarında ölüm cezasını kaldırmak için gerekli bütün önlemleri alacakları kurallarını içeren "Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmeye Ek İkinci Seçmeli Protokol" Türkiye tarafından 6 Nisan 2004 tarihinde imzalanmış, 28.10.2005 tarihinde TBMM kabul edilen 5415 sayılı Kanun ile uygun bulunmuştur.³⁸⁹ Anılan protokolün onaylanması Bakanlar Kurulu'nca 12.12.2005 tarihinde kararlaştırılmıştır.³⁹⁰
- 5- AİHS'ne ek 13 No'lu Protokol de 09.01.2004 tarihinde Türkiye tarafından imzalanmıştır. Bunu takiben onay süreci başlatılmış ve 16.10.2005 Tarih ve 5409 Sayılı "İnsan Haklarını ve Temel Özgürlükleri Koruma Sözleşmesine Ek, Ölüm Cezasının Her Koşulda Kaldırılmasına Dair 13 No'lu Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun" TBMM tarafından kabul edilmiştir. Daha sonra Bakanlar Kurulunun 17/11/2005 Tarih ve 2005/96849 sayılı kararı ile bu protokolün onaylanması kararlaştırılmış ve nihayet 13 No'lu Protokol Türkiye bakımından 01/06/2006 tarihinden itibaren yürürlük kazanmıştır (Demirdal, 2018: 66; Cengiz, 2011: 385).

Türkiye, ölüm cezasını her türlü suç bakımından kaldıran 13 No'lu Protokolü onaylayıp yürürlük kazanmasından önce, Anayasa ve Türk Ceza Kanunu'nda ölüm cezasının kaldırılması ile ilgili gerekli değişiklikleri yapmıştır.

4.2. Yaşama Hakkına İlişkin Anayasal Hükümler

İç hukuk bakımından yaşama hakkı ve her türlü insan hak ve özgürlüklerinin teminatı anayasadır. Anayasa devleti birey karşısında sınırlayarak hakları konusunda güvence sağlar. Bu her ülke için geçerli olduğu gibi Türkiye için de geçerlidir. Zaten anayasaların oluşturulma amaçlarından birisi de kişiler için hak ve hürriyetlerin tanımlanması ve bunun korunmasına yönelik mekanizmaların oluşturulmasıdır.

Temel hak ve hürriyetlerin tanımlandığı Anayasa'nın 2. kısmında yaşama hakkına ilişkin düzenleme genel hükümlerden hemen sonra, "kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı" kenar başlıklı 17. maddede düzenlenmiştir. Bu maddede;

"Herkes, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir.

Tıbbî zorunluluklar ve kanunda yazılı haller dışında, kişinin vücut bütünlüğüne dokunulamaz; rızası olmadan bilimsel ve tıbbî deneylere tâbi tutulamaz.

Kimseye işkence ve eziyet yapılamaz; kimse insan haysiyetiyle bağdaşmayan bir cezaya veya muameleye tâbi tutulamaz"

³⁸⁹ 02.11.2005 tarih ve 25984 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

³⁹⁰ 27.12.2005 tarih ve 26036 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

denilmek suretiyle yaşama hakkı ve bunu tamamlayıcı hususlar düzenlenmiştir.

Ancak aynı maddenin 4. fıkrasında yaşama hakkının istisnaları da belirtilmiştir. Bu fıkra yer alan “ölüm cezalarının infazı” 2004 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişikliği ile Anayasa’dan çıkarılmıştır.

Anayasa’nın “maddi ve manevi varlığı koruma”yı hak tanması yerinde bir yaklaşımdır. Çünkü zamanımızın İnsan Hakları Öğretisi karşısında insan, soyut bir kavram değil, fiziksel-biyolojik moral-entellektüel açılardan bir bütün olarak, somut, gerçek bir varlıktır (Savcı, 1980: 9-10).

Ayrıca Anayasa’nın “temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması” kenar başlıklı 15. maddesinin 2. fıkrasına göre; savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde bile “savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler dışında, kişinin yaşama hakkına, maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulamaz”. Böylece her şart altında Anayasa’nın yaşama hakkı ile kişinin “maddi ve manevi varlığının bütünlüğünün korunması” yaklaşımı içinde olduğu görülmektedir. Bu yaklaşım AİHS ile uyumlu bir yaklaşımdır.

Anayasanın bu hükümleri, uyruğu olsun ya da olmasın Türkiye sınırları içerisinde bulunan herkesin yaşam hakkı güvencesine sahip olduğunu göstermektedir. Bu güvence hali Anayasanın 19. maddesinde de “*Herkes, kişi hürriyeti ve güvenliğine sahiptir.*” denilerek devam ettirilmiştir.

4.3. Ceza Hukuku Hükümleri Kapsamında Yaşam Hakkının Korunması

Yaşama hakkının korunmasına yönelik hükümler 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun İkinci Kısmının Birinci Bölümünde “Hayata Karşı Suçlar” başlığı altında düzenlenmiştir. TCK’nun 81. maddesine göre “Bir insanı kasten öldüren kişi, müebbet hapis cezası ile cezalandırılır” 82. maddeye göre kasten öldürme suçu bazı özel durumlar ile birlikte gerçekleşmişse, “kişi ağırlaştırılmış müebbet hapis cezası ile cezalandırılır”. Hayata karşı suçlar bölümünde düzenlenen ve diğer yaşam hakkına ilişkin suçlar şunlardır: Kasten öldürmenin ihmali davranışla işlenmesi, intihara yönlendirme, taksirle öldürme.

TCK’nın İkinci Kısmının İkinci Bölümünde “Vücut Dokunulmazlığına Karşı Suçlar” düzenlenmiştir. Bu kapsamda 86. maddeye göre; kasten başkasının vücuduna acı veren veya sağlığının ya da algılama yeteneğinin bozulmasına neden olan kişi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.” Bu genel hükmün dışında, anılan bölümde “kasten yarama” suçunu ağırlaştırıcı sebeplerde düzenleme konusu yapılmıştır.

TCK’nın İkinci Kısmının Üçüncü Bölümünde “İşkence ve Eziyet” suçu düzenlenmiştir. “İşkence” başlıklı 94. maddeye göre; “Bir kişiye karşı insan onuruyla bağdaşmayan ve bedensel veya ruhsal yönden acı çekmesine, algılama veya irade yeteneğinin etkilenmesine, aşağılanmasına yol açacak davranışları gerçekleştiren kamu görevlisi hakkında üç yıldan on iki yıla kadar hapis cezasına hükmolünür.” Bu bölümde cezai yaptırıma tabi olan diğer suçlar şunlardır: Neticesi sebebiyle ağırlaştırılmış işkence, Eziyet.

5. KAŞIKÇI OLAYININ YAŞAMA HAKKI BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Yukarıda değinilen Uluslararası ve Ulusal hukuk hükümleri yaşama hakkı konusunda devletin yükümlülüklerini ortaya koyar. Her ikisinde de ortak yaklaşım; devletin bireyin yaşamını korumak zorunda olduğu ve devletin bizzat öldürmeme yükümlülüğü olduğu biçimindedir. Eğer devlet kişinin öldürülemezliğini sağlayamamış ise; ölüm olayını etkin soruşturmak ve gerekli yaptırımı uygulamakla yükümlüdür. Devletin öldürmeme yükümlülüğünden kasıt, devlet adına görev yapan kamu görevlilerinin öldürme fiilini gerçekleştiremeyecekleridir.

Adnan Kaşıkçı cinayeti Türkiye'nin taraf olduğu "Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesinin" koruma altına aldığı ve dokunulmazlık statüsü verdiği S. Arabistan Krallığı'nın İstanbul Başkonsolosluğu'nda gerçekleşmiştir. Dolayısıyla Kaşıkçı'nın hayat hakkının korunması uluslararası hukuk hükümleri gereği S. Arabistan Devletine aittir.

Kamuoyuna ve basına yansıyan bilgilerden, -her ne kadar cesedi bulunamamış olsa da- S. Arabistan Devletine mensup bazı kamu görevlilerinin fiili neticesinde Kaşıkçı'nın yaşamının son bulduğu anlaşılmaktadır.³⁹¹ Bu durum açık bir biçimde ulusal ve uluslararası hukukun ihlalidir. Kişinin ölümü dışardan müdahale ile gerçekleştikten sonra, hem S. Arabistan hem de Türkiye için "devletin soruşturma yükümlülüğü" devreye girmektedir.

Türkiye açısından konu ana hatlarıyla değerlendirildiğinde şu sonuçlara ulaşılmaktadır:

Türkiye'nin taraf olduğu Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesinin³⁹² "Konsolosluk binalarının dokunulmazlığı" kenar başlıklı 31. maddesi konsolosluk binalarını koruma altına almıştır. Anılan maddeye göre:

1. *Konsolosluk binalarının bu Maddede öngörülen ölçüde dokunulmazlıkları vardır.*
2. *Kabul eden Devlet makamları, konsolosluk şefinin, onun tarafından tayin edilmiş kimsenin veya gönderen Devlet'in diplomatik temsilcilik şefinin muvafakati dışında, konsolosluk binalarının münhasıran konsolosluk işleri için kullanılan kısmına giremezler. Bununla beraber, acil koruma tedbirleri alınmasını gerektiren yangın veya sair felaket halinde konsolosluk şefinin zimmî rızası alınmış sayılabilir.*
3. *Bu Maddenin 2. fıkrasındaki hükümler saklı kalmak üzere, kabul eden Devlet'in konsolosluk binalarına müsaadesiz girilmesine veya binaların tahrip edilmesine ve keza konsolosluğun huzurunun bozulmasına ve konsolosluğun onurunun kırılmasına engel olmak amacıyla gerekli her türlü tedbirleri almak gibi özel yükümlülüğü vardır.*

391 Nitekim BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Özel Raportörü A. Callamard "Kaşıkçı cinayeti tüm hakların en temelini teşkil eden yaşam hakkının en ağır ihlalidir. Türkiye'deki görevim sırasında toplanan deliller Kaşıkçı'nın Suudi Arabistan Devleti yetkilileri tarafından acımasızca ve önceden tasarlanmış cinayete kurban gittiğini gösteriyor" biçiminde bir açıklamada bulunmuştur (<https://www.sabah.com.tr/gundem/2019/02/07/son-dakika-bmden-kasicki-cinayeti-aciklamasi>, e. t. 12.05.2019)

392 İlgili Bakanlar Kurulu kararı 27.09.1975 tarih ve 15369 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

Görüldüğü gibi, Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi Türkiye'nin Kaşıkçı olayınca etkin bir soruşturma yürütmesini kısıtlamaktadır.

Ancak bu konuda farklı görüşler de vardır. Türkiye'nin olayda daha aktif bir tutum içinde olabileceğini savunanlardan biri olan AIHM eski yargıçlarından Rıza Türmen; Adnan Kaşıkçı olayında "kuvvetli suç şüphesi" olduğu için "*uluslararası hukuk gereğince Türk makamlarının İstanbul'daki konsolosluk görevlilerini gözaltına alma, sorgulama, tutuklama ve yargılama yetkisine sahip olduğunu*" düşüncesini ifade etmiştir. Yine Türmen, Viyana Sözleşmesinin Türkiye'ye kolluk güçlerinin Başkonsololuğa izinsiz girme hakkı verdiği görüşündedir (<https://www.dw.com/tr/>).

S. Arabistan Devleti açısından soruşturma yükümlülüğünün nasıl yürütüldüğü ve hangi sonuçlara ulaşıldığı hakkında kamuoyuna yansıyan yeterince açıklayıcı bilgiler mevcut değildir. Ancak konunun S. Arabistan tarafından da "cinayet" olarak kabul edildiği ve bu cinayetin kamu görevlilerince işlendiği ve bu yönde işlem yürütüldüğü hakkında bazı bilgiler basına yansımıştır.³⁹³

SONUÇ

Yaşama hakkı, insan için gerek doktoriner düzeyde ifade edilen ve gerekse de pozitif hukuk tarafından kabul edilen bütün hak ve özgürlüklerin temelidir. Dolayısıyla insan hak ve özgürlükleri rejimi açısından, insanın maddi ve manevi varlığı ile bunun bütünlüğünün korunması ana amaç niteliğindedir. Yaşama hakkına yönelik tehdit diğer insanlar kaynaklı olabileceği gibi, bireye göre oldukça üstün bir güç sahibi olan devlet kaynaklı da olabilmektedir. Toplum sözleşmesi teorileri açısından bakıldığında, devlet toplumdan sonra ortaya çıkmış, insan topluluğu sahip olduğu yetkinin bütününe devlete devretmemiştir. Temel hak ve özgürlükler de devredilmeyen yetki kapsamında yer almaktadır.

20. yüzyılın ikinci yarısının başından günümüze, gerek uluslararası hukuk ve gerekse de ulusal hukuk kapsamında insan hak ve özgürlüklerinin korunması konusunda önemli gelişmeler yaşanmış ve bu alanda bütüncül ve sistematik bir yaklaşım ortaya çıkmıştır. Birleşmiş Milletler tarafından kabul ve ilan edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannameyi ile başlayan bu süreç, bir taraftan BM düzeyinde "Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme" ve buna dayalı olarak hazırlanan "Ölüm Cezasının Kaldırılmasını Amaçlayan, Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmeye Ek İkinci İhtiyari Protokol" gibi uluslararası adlaşmalarla devam ettirilmiştir. Bunların yanında taraftan bölgesel düzeyde de uluslararası nitelikte insan hak ve özgürlüklerinin korunmasını amaçlayan andlaşmalar ortaya çıkmıştır.

Bu kapsamda Avrupa Konseyi tarafından hazırlanıp, 4 Kasım 1950'de Roma'da imzalanan ve 3 Eylül 1953'te yürürlüğe giren "İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme" önemli bir yere sahiptir. Bu sözleşme başlangıçta hukuka dayalı olarak kişinin yaşamına son verme (idam) cezasını kabul etmiş olmakla birlikte, daha

393 21 Ekim Pazar 2018 tarihinde ABD'deki Fox News kanalına konuşan Suudi Arabistan Dışişleri Bakanı Adil el Cubeyr, Kaşıkçı'nın ölümü hakkında ilk defa 'cinayet' ifadesini kullanmıştır. Cubeyr, "Tüm gerçekleri bulmak ve bu cinayetin sorumlularını cezalandırmakta kararlıyız. Bunu gerçekleştiren bireyler, yetki alanlarının dışına çıkarak bunu yaptılar" demiştir (<https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-45813519>, e. t. 12.05.2019)

sonra imzaya açılan 6 ve 13 sayılı ek protokoller ile taraf olan ülkeler için bu durumun da ortadan kaldırılması yoluna gidilmiştir.

Böylece gerek BM belgeleri ve andlaşmalarına gerekse de bölgesel düzeyde geliştirilen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi gibi andlaşmalara bakıldığında uluslararası hukuk kapsamında küresel düzeyde insanın yaşama ve maddi ve manevi varlığını koruma hakkı için bir mutabakat olduğu görülmektedir. Ancak bu konuda uygulamada bazı sorunların yaşandığı da bilinmektedir. Bosna Hersek'te, yaşanan yaşama hakkına yönelik ihlallerin uluslararası tepki ve müdahale ile karşılaşmasının gecikmesi bunun bir örneğidir. Bunun yanında bir milyon civarında ölümün gerçekleştiği ve engellenemeyen Tutsilere yönelik olarak gerçekleşen Ruanda Soykırımı³⁹⁴, yüzlerce kişinin öldürüldüğü Hocalı Katliamı gibi örnekler de söz konusudur.

İnsan hak ve özgürlüklerine ve bu kapsamda yasama hakkına ilişkin oluşan uluslararası mutabakat, ulusal hukuku da etkilemiş ve anayasalarda gerekli düzenlemeler yer almıştır. Türkiye'de de 1982 Anayasası ile temel hak ve özgürlük tanımlanmış ve bunların koruma mekanizmaları oluşturulmuştur. Özellikle 17. maddede yer alan "*Herkes, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir*" biçimindeki düzenleme yaşama hakkına ilişkin temel hükmü ifade etmektedir. Yaşama hakkına yönelik legal bir müdahale olan idam cezası, başlangıçta Anayasa'da yer alırken, 2004 yılında Anayasa'dan çıkarılmıştır.

Bunun yanında Ayrıca Anayasa'nın "temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması" kenar başlıklı 15. maddesinin 2. fıkrasına göre; savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde bile "*savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler dışında, kişinin yaşama hakkına, maddî ve manevî varlığının bütünlüğüne dokunulamaz*" biçimindeki düzenleme de oldukça önemlidir. Ancak Anayasa hükümlerinin gereğince uygulanması her bir kamu görevlisi ile bireyin bu konuda bilinçli bir yaklaşımını gerektirir.

S. Arabistan Krallığı İstanbul Başkonsolosluğunda yaşanan A. Kaşıkçı olayı, yaşama hakkına verilmesi gereken önemi bir kez daha hatırlatmıştır. Türkiye hem yaşama hakkını güvenceye alan uluslararası hukukun tarafıdır, hem de kendi ulusal hukuku yaşama hakkını koruma altına almıştır. Bunun gibi S. Arabistan'da cinayeti yasaklayan kendi ulusal hukuku yanında Arap İnsan Hakları Şartının tarafıdır. Burada hem ulusal hukuk hem de uluslararası hukuk açısından yaşama hakkının ihlal edildiği açıkça görülmektedir.

Genel olarak konu değerlendirildiğinde; yaşama hakkı ve diğer insan haklarının daha iyi korunması, insanların ve kamu görevlilerinin bu hakların bilincine vararak adalet duygusuyla birlikte gerçek anlamda bunu özümsemesiyle mümkün olabilecektir. Bu hassasiyet oluşmadan ulusal hukuk ve uluslararası hukuk maalesef gerekli korumayı sağlayamamaktadır.

KAYNAKLAR

BOUILLON, H. (1998), *John Locke*, Ankara: Liberte Yayınları.

394 Bu konuda daha geniş bilgi için bkz. <https://www.aydin.edu.tr/tr-tr/arastirma/arastirmamerkezleri/afrikam/Documents/Ruanda%20Soykırımı.pdf>, e. t. 06.04.2019

ÇAĞIRAN, M. E. (2017), *Uluslararası Alanda İnsan Hakları*, Ankara: Turhan Kitabevi.

CENGİZ, S. (2011), Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Yaşam Hakkı, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 2011(93), 385

CEYLAN, A. (2003) “Arap İnsan Hakları Sözleşmesi” Çevirisi, *E-akademi, Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi*, Sayı: 18 (<http://www.e-akademi.org>).

COŞKUN, V. (2006), *İnsan Hakları, Liberal Açından Bir Tahlil*, Ankara: Liberte Yayınları.

ÇALIK, E. (2017), İnsan Hakları Meselesinin Gelişimi ve Siyasi ve Sosyal Faktörlerle İlişkisi, *21. Yüzyılda Eğitim Ve Toplum Eğitim Bilimleri Ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 6 (16), 48.

ÇEÇEN, A. (1989), Devlet ve İnsan Hakları, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 1989 (6), 838-843.

ÇİFTÇİOĞLU, C. T. (2012), Yaşama Hakkı, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 2012(103), 139.

ÇÜÇEN, A. K. (2011), *İnsan Hakları*, Bursa: MKM Yayıncılık.

DEMİRDAL, M. B. (2018), “Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Ölüm Cezasının Kaldırılması ve Türkiye’deki Süreç”, *Politik Ekonomik Kuram*, Cilt 2(1), 57-72

DOĞRU, O. (2018), *Yaşama Hakkı*, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi – 5, Avrupa Konseyi.

DOĞRU, O. (2018), *Yaşama Hakkı: Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi- 5*, Ankara: Avrupa Konseyi Ankara Program Ofisi/MRK Baskı ve Tanıtım Yayınları.

DOST, S. (2018), Uluslararası Bir İnsan Hakları Belgesi Olarak Arap İnsan Hakları Sözleşmesi, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Yıl:9, Sayı:35 Temmuz, 81-110.

DÖNMEZ, G. (2015), Arap Birliği: Siyasi ve Hukukî Niteliği, D.E.Ü. *Hukuk Fakültesi Dergisi* Cilt: 17, Sayı: 1, 171-208 (Basım Yılı: Şubat 2016).

GEMALMAZ, M. S.(2003), *Ulusüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş*, İstanbul: Bata Basım A.Ş.

GÖREN, Z. (2006) “Yaşama Hakkı ve Ölüm Cezası”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* Yıl:5 Sayı:10 Güz 2006/2 s.67-97.

GÖZLER, K. (2011), *Anayasa Hukukunu Genel Teorisi: Cilt II*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

GÖZLER, K. (2015), İngilizce Karşılıklarıyla *Hukukun Temel Kavramları*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

HALL, J. A., ve IKENBERRY, G. J. (2005), *Devlet*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

KILINÇ, A. (2007), Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Türkiye İçin Yaşama Hakkı Yargısı, *Kazancı Hakemli Hukuk Dergisi*, 2007(39-40), 103-105.

KIZILYEL, S. (2014), Yaşam Hakkı: AİHM Kararları ve İdari Yargı Uygulaması, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18(2), 254.

KORFF, D. (2006), Yaşam Hakkı: *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 2. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz Kitap*, Belçika: Avrupa Konseyi İnsan Hakları El Kitapları, No. 8.

MOURGEON, J. (1991), *İnsan Hakları*, İstanbul: İletişim Yayınları.

URAL USLAN, Y. – GÜNER, T.(2014) “İnsan Haklarının Bölgesel Düzeyde Korunması: Amerikan Sistemi”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C.19, S.2, s.309-322

ÖZELER, N. (2017), “İnsan ve Halkların Hakları Sözleşmesi İle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin Karşılaştırılması”, *YBHD* • Yıl 2 • Sayı 2, s. 43–62

ÖZTÜRK, N. K. (2015), *Anayasa ve Devlet: Temel Kavramlar ve Uygulamalar*, İzmir: Albi Yayınları.

PAİNE, T. (1998), *İnsan Hakları* (Çev. M. Osman Dostel), MEB Yayınları: 851, İstanbul.

SATICI, M. (2015), “Hak ve Özgürlük Ütopyası Olarak “İnsan Hakları”: Felsefesi ve Eleştirisi” Artvin Çoruh Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi, (2), Kış/Winter: 3-30.

SAVCI B. (1980) *Yaşam Hakkı ve Boyutları*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No. 449, İnsan Hakları Merkezi Yayınları No. 1, Ankara.

TACİR, H. (2013) "Yaşama Hakkı Kapsamında Yaşamın Başlangıcı", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Araştırmaları Dergisi Nur Centel'e Armağan* 19, 1301-1319

TANRIKULU, S. (2006), İHAM Kararlarında ve Türk Hukukunda Yaşam Hakkı, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 2006 (66), 52.

<https://www.anayasa.gov.tr/media/3651/yalvacinsanhaklari.doc>, E. T. 30.05.2019.

<https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-45813519>, E. T. 12.05.2019.

<https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-47165442>, E.T.: 10.02.2019.

https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_TUR.pdf, E. T. 30. 05. 2019.

http://www.edchreturkey-eu.coe.int/Source/Resources/Trainingset/Module3_ConceptualFrameworkofEDCHRE_tr.pdf, E.T.: 05.01.2019

http://www.inhak.adalet.gov.tr/inhak_bilgi_bankasi/aihmyapisi/aihmyapisi.html, E. T. 31.03.2019

<https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/tr/content/34-avrupa-guvenlik-ve-isbirligi-teskilat/>, E.T.: 08.01.2019

<http://www.lasportal.org/ar/sectors/dep/HumanRightsDep/Documents/انجليزي.pdf>, e. t. 12.05.2019

https://www.unicef.org/turkey/udhr/_gi17.html, E. T. 30. 03.2019

http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/makaleler/sayi9makaleler/t_ergul.pdf, E.T.: 05.01.2019

<https://www.sabah.com.tr/gundem/2019/02/07/son-dakika-bmden-kasikci-cinayeti-aciklamasi>, E. T. 12.05.2019.

http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ve-avrupa-guvenli-ve-isbirligi-teskilati-_agit_.tr.mfa,
E.T.: 05.01.2019

<https://www.avrupa.info.tr/tr/avrupa-birligi-temel-haklar-bildirgesi-708>, E.T.:
13.12.2018

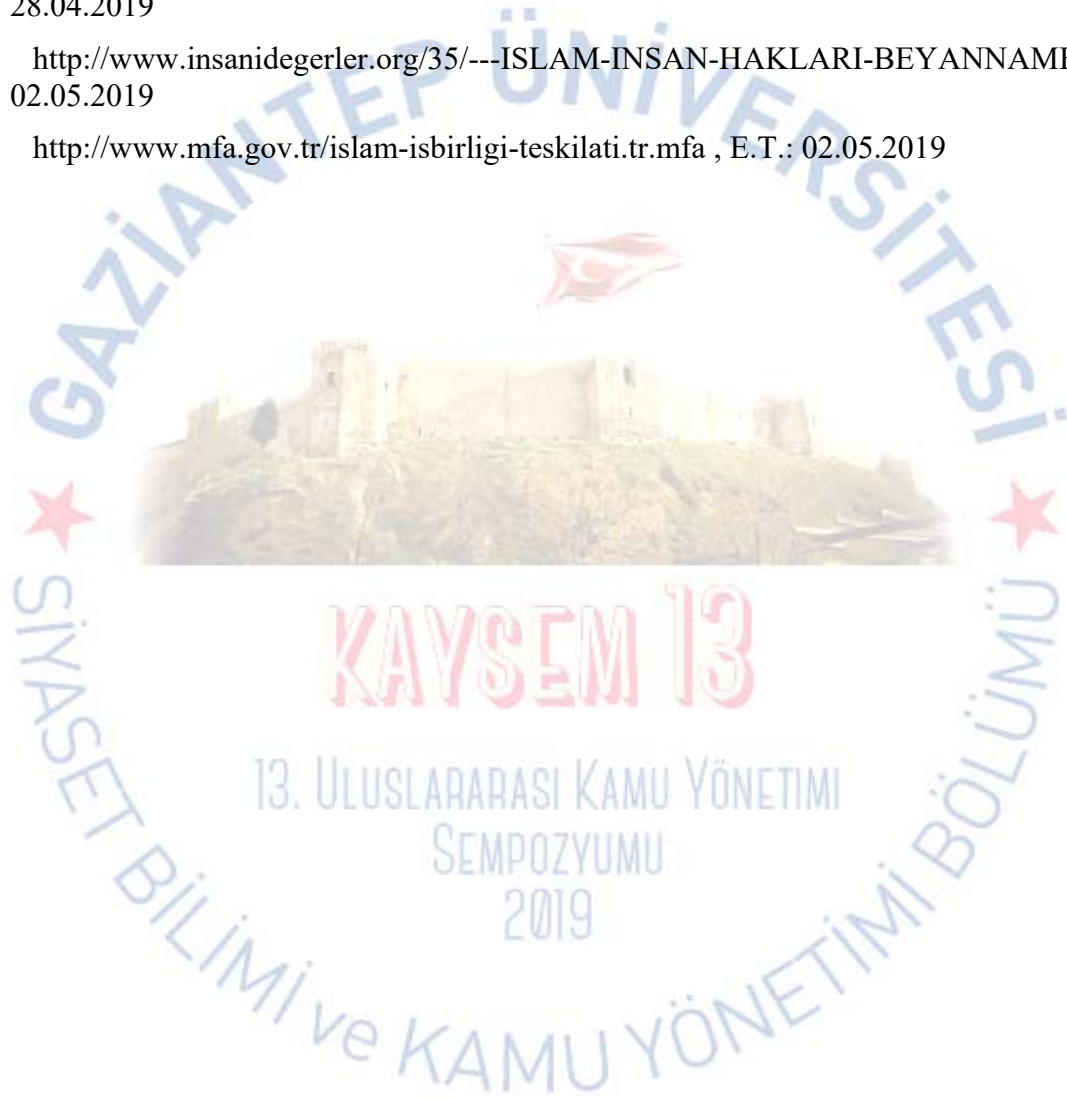
<https://www.aydin.edu.tr/tr-tr/arastirma/arastirmamerkezleri/afrikam/Documents/Ruanda%20Soykirimı.pdf>, e. t. 06.04.2019

www.resmigazete.gov.tr

<https://www.dw.com/tr/suudi-ba%C5%9Fkonsolos-sorgulanabilir-miydi/a-45918130>,
E.T.: 28.04.2019

<http://www.insanidegerler.org/35/---ISLAM-INSAN-HAKLARI-BEYANNAMESI>,
E.T.: 02.05.2019

<http://www.mfa.gov.tr/islam-isbirligi-teskilati.tr.mfa> , E.T.: 02.05.2019



CİMER UYGULAMASININ KİŞİSEL HAK VE HÜRRIYETLER İLE GÜVENLİK AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Emine ÇELİKSOY³⁹⁵, Çiğdem AKMAN³⁹⁶

Özet

Devlette şeffaflık, söz hakkı ve hesap verebilirlik, katılımı sağlamanın yollarından biri de Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun kabul edilmesi ve aktif olarak kullanılmasına imkân tanınmasıdır. Bilgi Edinme Hakkı da diğer tüm haklar gibi sınırsız değildir. Devlet sırrı sayılabilecek nitelikte olan bilgiler dışındaki tüm bilgilerin ilgili vatandaşlara sunulabilmesi ile Bilgi Edinme Hakkı gerçekleştirilebilecektir. Devletin uluslararası arenada takındığı tavır ile gerçekleştirdiği hukuki düzenlemeler arasında doğru yönlü bir ilişki vardır. Uluslararası örgütlerin farklı devletlerde yaptığı çalışmalarda bu noktada devletlerin politikalarını etkileyebilmektedir. Türkiye Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nu 24.10.2003 tarihinde çıkarmıştır. Bu tarihten sonra, önce 2006 yılından itibaren BİMER, Başbakanlığın kalkması ile birlikte 2018 yılından itibaren BİMER ile CİMER birleştirilmiş ve CİMER bilgi edinme hakkı kapsamında vatandaşlara git gide artan bir hizmet sunumu gerçekleştirmiştir. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve CİMER'den Türkiye'nin söz hakkı ve hesap verebilirlik puanlarına olumlu bir katkı yapması beklenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Hak, Hürriyet, Bilgi Edinme Hakkı, CİMER.

THE EVALUATION OF CIMER APPLICATION IN TERMS OF INDIVIDUAL RIGHTS AND FREEDOMS AND SECURITY

Abstract

One of the ways to provide transparency, voice and accountability, participation in the state is to allow the Right to Information Law to be adopted and actively used. The Right to Information is not unlimited like all other rights. The Right to Information can be carried out by providing all the information other than the information which can be considered as state secret to the concerned citizens. There is a direct relationship between the state's conduct in the international arena and the legal arrangements it has carried out. At this point, the activities of international organizations in different states can affect the policies of states. Turkey has interests the Right to Information Law on 24.10.2003. After this date, BİMER since 2006, with the abolition of the Prime Ministry in 2018, BİMER and CİMER are merged and CIMER has made an increasing service to citizens within the scope of the right to information. The Right to Information Act and CİMER from Turkey's voice and accountability scores are expected to make a positive contribution.

Keywords: Right, Liberty, The Right to Information Law, CİMER.

Giriş

Hukuki olarak herhangi bir kısıtlama veya engellenmenin olmaması hürriyettir. Bir eylemde bulunabilme özgürlüğü ise hak kavramı ile ifade edilebilir. Hürriyet kavramına göre hak kavramı bu açıdan daha etkindir (Yaşamış, 2004: 2). Demokrasisi güçlü devletlerde insan hakları, temel hak ve hürriyetler, hukukun üstünlüğü yükselen değerler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda devletler kendi kanunlarını, yapılarını çağın ve demokrasinin gereklerine göre yeniden düzenlemektedir.

Bilgi edinme hakkı, idarenin elinde tuttuğu bilgilere ulaşabilme anlamına gelmektedir (Akıllıoğlu, 1981: 55). İsveç'te 1766 yılında ifade ve yayın özgürlüğü konusunda çıkarılmış

395 Dr. Öğretim Üyesi, Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, eceliksoy@karatekin.edu.tr

396 Dr. Öğretim Üyesi, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, cigdemakman@sdu.edu.tr

kanun ilk düzenlemelerden olması açısından önemlidir. Bu kanunun aynı zamanda vatandaşların belgelere ulaşımını yasal kıldığı noktasında ve yönetimde açıklık ilkesini sağladığına yönelik literatürde birçok çalışmaya rastlanmaktadır (Ekşi, 2004: 4). 1951’de Finlandiya, 1970’de Norveç ve Danimarka’da, Amerika Birleşik Devletleri’nde 1966’da, Kanada’da 1982’de bilgi edinme hakkı kanunları çıkarılmıştır (Uzun, 2005: 237-238).

1215 tarihli Magna Carta Libertatum ile doğrudan olmasa da ilk kez bilgi edinme hakkından bahsedilmektedir. 1789 tarihli İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi’nde doğrudan olmasa da bilgi edinme hakkı anayasal bir hak olarak tanınmıştır. İlk kez somut bir biçimde uluslararası alanda 1948 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nde yer almıştır. 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin “İfade Özgürlüğü” başlıklı 10. maddesinde de doğrudan değil ancak nitelik olarak bilgi edinme özgürlüğü düzenlenmektedir (Anlar, 2006: 102). 1966 tarihli “Birleşmiş Milletler Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi”nin 19. maddesinde de bilgi edinme hakkına yer verilmiştir.

Türk Anayasa tarihinde doğrudan olmasa da bilgi edinme hakkı ile ilgili ilk düzenleme 1924 Anayasası’nda yer almaktadır. 1961 Anayasası’nda da doğrudan değil fakat düşüncüyü açıklama hürriyeti ile hak arama konusundaki hükümlerinde bilgi edinme hakkına ilişkin haklar yer almaktadır. 1982 Anayasası’nda da doğrudan bir ifade yer almamakla birlikte bilgi edinme hakkı; düşüncüyü açıklama ve yayma hürriyeti, dilekçe hakkı ile temel hak ve hürriyetlerin korunması maddeleri ile ilişkilendirilmektedir (Anlar, 2006: 102). Mevcut anayasanın içinde bilgi edinme hakkına ilişkin ifadeler yer almaktadır. Konu açısından 1984 tarihli ve 3071 sayılı “Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun” ve 2003 tarih ve 4982 sayılı “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” önemli kanunlardır.

Bilgi edinme hakkı ile birlikte Türkiye’de en sık karşılaşılan kavramlardan biri de devlet sırrı kavramıdır. Bilgi edinme hakkı ile devlet sırları arasındaki denge nasıl olacağı konusu önemlidir. Devlet sırrı kavramı Türk kamu yönetimine ilişkin yapı, süreç ve uygulamalarda sıkça kullanılan bir kavramdır. Bu kavram kişinin bilmesine müsaade edilen kısım ile bilmesi yasaklanan kısmı ifade etmek için kullanılmaktadır. Bu konuda literatürde üzerinde uzlaşı sağlanmış bir tanımdan bahsedilememektedir. Bir düşünceye göre, devlet sırrı istisnai bir durum olmalıdır, bu istisnai durum idarenin bilgi verme ödevi ile bireylerin bilgi alma hakkını düzenleyen hukuki düzenlemede yer almalıdır (Akıllıoğlu, 1990). Başka bir düşünceye göre ise, devlet sırrı kavramının, gerekli tüm boyutlarını içerecek biçimde tek tek yasada sayılarak belirlenmesi gerekmektedir (Yıldırım, 2003: 236-237).

Devlet güvenliği için devlet sırrı kavramı önemli bir kavramdır. Açıklanması durumunda devletin kendi güvenliğini tehlikeye düşürebilecek nitelikte olan ya da devletlerarası ilişkilere zarar verme ihtimali barındıran bilgilerin gizli tutulması esastır. Ancak burada önemli bir diğer husus hangi bilgilerin devletin kendi güvenliğini tehlikeye düşürebilecek nitelikte bir bilgi olduğu ve devletlerarası ilişkilere zarar verme ihtimali barındıran bilgilerin hangileri olduğudur. Bu hususta açık bir ifadeye ilgili kanunda ve diğer yasal düzenlemelerde yer verilmemektedir. Bu durumun kurul kararları ve yargı kararları ile aşılması beklenmektedir. Ancak bu durumda etkinlik nasıl gerçekleştirilecek sorusu bir diğer önemli sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çalışmanın temel amacı kişi hak ve özgürlüklerinden biri olan bilgi edinme hakkının tarihsel gelişimini ve Türkiye’de içinde bulunulan durumu ortaya koymaktır. Çalışma kapsamında öncelikle Dünya’da bu hakkın kullanılmasına ilişkin gelişmelere yer verilecektir. Daha sonra Türkiye örneğinde yasal düzenlemeler ile sona eren Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) ve BİMER ile birleştirilen Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) uygulamaları çerçevesinde değerlendirme yapılacaktır.

1. Kişisel Hak ve Hürriyetler Açısından Bilgi Edinme Hakkı

Açıklık kelimesi üç anlamı içermektedir. İlki kişilerin bir konuda bilgi edinme hakkıdır. Oy veren, vergi veren vatandaşların aynı zamanda kamu yönetimlerinin yürüttüğü faaliyetlerinden haberdar olması anlamına gelmektedir. İkinci anlamı kamunun denetlenebilir olmasını ifade etmektedir. Vatandaşların kendi kamu yönetimlerinin yaptığı faaliyetleri denetleyebilir olmasının önündeki yasal sınırlar aşılmış olmalıdır. Bir diğer anlamı da kamu yönetimlerinde vatandaşlara yüklenen aktif rolü ifade etmektedir. Yalnız yönetilen vatandaş değil yönetime katılan vatandaş anlayışını ifade etmektedir (Demirel, 2015: 147).

Bilgi edinme kavramının bir hak mı yoksa bir özgürlük mü olduğu konusu tartışmalıdır. Burada hak ve özgürlük kavramlarının ne ifade ettiğini açıklamak gerekmektedir. “Özgürlük bir haktır; fakat bütün haklar özgürlük değildir. Hak biçimi sağlar; bununla özgürlük ifade edilir, dışa vurulur; onun varlığı anlaşılır” (Anlar, 2006: 102) .Özgürlük, bir alan ile ilgili serbest bir hali yani kurallar belirlenmemiş olması halini ifade etmektedir. Hak bir alanda faaliyette bulunabilme serbestliğini ifade etmektedir. Kişi hak kapsamında ikinci kişilerden de bazı faaliyetlerde bulunmalarını ya da bulunmamalarını isteyebilmektedir. Bilgi edinme hakkını literatürde hem hak hem de özgürlük olarak nitelendiren görüşler mevcuttur (Zengin, 2007: 12). Bireysel özgürlüklerin tanınması ve bu konuda bir kısıtlama olmaması halkın kendisini en az müdafaa edebilecek kadar bilgiye haiz olmasını gerektirmektedir. Bu nedenle bilgi edinme hakkı, insan haklarının temelidir demek yanlış olmaz (Kalabalık, 2004: 243-244).

Bilgi edinme hakkı gelişmiş devletlerde rahatlıkla kullanılabilen bir haktır. Şöyle ki Vatandaşların yönetim ilkesi bağlamında kamu yönetimlerinin faaliyetlerine katılabilmeleri, kamu yönetimlerini denetleyebilmeleri için bilgi edinebilmeleri gerekmektedir (Kaya, 2005: 60-61).

Bilgi edinme hakkının kullandırılması noktasında kamu yönetimleri iki tür tavır izleyebilmektedir. İlki bilgi edinme hakkı konusunda takdir yetkisini idareye bırakmakta. Bu sistemde hangi bilgilerin bilgi edinme kapsamına gireceği, bilgilerin nasıl ve hangi usulle talep edenlere verileceği ve dolayısıyla vatandaşların denetimi nasıl yapacağı konusunda takdir yetkisi idarenin uhdesindedir. Böyle bir sistemde idarenin takdir yetkisi güçlü vatandaşların bilgi edinme hakkı kısıtlıdır. İdare güçlü yetkilerle donatıldığı halde vatandaşın bilgi edinmesi kısıtlanmaya çalışılmaktadır. Vatandaş idare karşısında pasif bir halde bırakılmaktadır (Akıllıoğlu, 1990: 816). Bu sistemde idare paylaşmak istediği kadar bilgiyi paylaşmak istediği usul ve yöntemler ile paylaşmak istediği zamanda paylaşmaktadır.

İkincisi bilgi edinmeyi bir hak ve özgürlük olarak gören sistemdir. Bu sistemde şeffaflık bilgi paylaşımı esasen tercih edilmektedir. Gizlilik ilkesi ise istisnai durumlarda ortaya çıkmaktadır. Tabii ki tüm bilgilerini talep eden her bireye koşulsuz ve şartsız olarak sunan bir devlet söz konusu olmayacaktır. Devlet gizliliği kapsamında istisnai olarak kısıtlamalara gidilmektedir. Bu konu hukuki olarak önceden düzenlenmektedir.

Türkiye bu tavrı sergileyen ülkeler içerisinde yer almaktadır. 1982 Anayasası'nda yapılan değişiklik sonrasında 2003 yılında kabul edilen Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile hukuki süreç tamamlanmıştır. Amerika Birleşik Devletleri'nin 1966 yılında, Kanada'nın 1982 yılında 1951'de Finlandiya'nın, 1970'de Norveç ve Danimarka'nın ilgili yasal düzenlemeleri yapıp bu tavrı sergilediklerini söyleyebiliriz (Kahyaoğlu, 2011: 9-10).

2. Dünyada Bilgi Edinme Hakkı

Tarihsel işleyiş içinde kamu yönetimlerinde gizlilik prensibinin uzun yıllar egemen görüş olduğunu söyleyebiliriz. Gelişmelere bakıldığında, yönetimde gizliliğin uzun süre hâkim olduğu buna karşılık artık kabul gören anlayışın açıklık olduğu ortaya çıkmaktadır (Akıllıoğlu, 1990: 2).

Bilgi edinme hakkı demokrasisi güçlü Avrupa devletlerinde günümüzden 70 yıl öncesinde vardır. 1980'li yıllar itibariyle ülkemizde de çeşitli boyutlarda dile getirilmeye başlanmıştır. Ülkemizde yönetime katılımın sağlanması için yeni bir yapılanmaya duyulan gereksinim içinde bilgi edinme hakkının tanınması ve fiilen kullanılabilmesi için gereken hukuki araçların yaratılmasının taşıdığı önem üzerinde durulmuştur (Tansuğ, 2003: 121).

Bilgi edinme hakkının kullanımına ilişkin ilk hukuki düzenlemelere Avrupa'da İskandinav ülkelerinde rastlanmaktadır. İsveç'te 1766 yılında ifade ve yayın özgürlüğü konusunda çıkarılmış kanun ilk düzenlemelerden olması açısından önemlidir. Bu kanunun aynı zamanda vatandaşların belgelere ulaşımını yasal kıldığı noktasında ve yönetimde açıklık ilkesini sağladığına yönelik literatürde birçok çalışmaya rastlamaktayız (Ekşi, 2004: 4).

1951'de Finlandiya, 1970'de Norveç ve Danimarka'da, Amerika Birleşik Devletleri'nde 1966'da, Kanada'da 1982'de bilgi edinme hakkı kanunları çıkarılmıştır (Uzun, 2005: 237-238). Kanada'da aynı zamanda Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun 1983 yılında çıkartılmıştır (Demirel, 2015: 152).

1215 tarihli Magna Carta Libertatum ile doğrudan olmasa da ilk kez bilgi edinme hakkından bahsedilmektedir. 1789 tarihli İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nde doğrudan olmasa da bilgi edinme hakkı anayasal bir hak olarak tanınmıştır. İlk kez somut bir biçimde uluslararası alanda 1948 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde yer almıştır. 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde de ifade özgürlüğüne yer verilmektedir (Anlar, 2006: 102). 1966 tarihli "Birleşmiş Milletler Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi'nde de bilgi edinme hakkına yer verilmiştir (Tansuğ, 2003: 122). Çevresel Sorunlarda Bilgiye Erişim, Karar Almaya Katılma ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi bu konuda ki bir diğer önemli sözleşmedir. Avrupa Birliği Temel İnsan Hakları Şartı'nda yine önemli bir diğer sözleşmedir.

Amerika Birleşik Devletleri'nin bilgi edinme hakkı kanununu kabul ettiği yıl 1966'dır. Ancak bu hakkın kullanımına ilişkin ülke içinde yaşanan terör olayları ile orantılı bir şekilde

kısıtlamalar getirildiğini görmekteyiz. Ulusal güvenlik nedeniyle kısıtlamalar tercih edilmiştir. Bu kısıtlamalar diğer ülkeler ile kıyaslandığında hakkın kullanımı noktasında gerilerde yer aldığı söyleyebiliriz (Uzun, 2005: 241).

Bilgi edinme hakkına ilişkin uluslararası belgelerde devletlerin yaptığı düzenlemeler gibi önem taşımaktadır. Birleşmiş Milletler Evrensel Bildirgesi'nin 19. Maddesi ile iletişim özgürlüğü düzenlenmektedir. Buna göre: *“Her ferdin fikir ve fikirlerini açıklamak hürriyetine hakkı vardır. Bu hak fikirlerinden ötürü rahatsız edilmemek, memleket sınırları mevzu bahis olmaksızın malumat ve fikirleri her vasıta ile aramak, elde etmek veya yaymak hakkını içerir”*(www.unicef.org, 2019).

4 Kasım 1950 tarihinde Roma'da kabul edilen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10. Maddesi ile ifade özgürlüğü düzenlenmektedir. Buna göre: Tüm vatandaşlara ifade özgürlüğü hakkı tanınmaktadır. Bu hakkın kullanımında kamu yönetimlerinin müdahil olmaması beklenmektedir. Devletlerin sınırları bu hakkın kullanımı için sınır kabul edilmemektedir. İletişim kurma, haber alma ve haber verme bu kapsamda tutulmaktadır. Burada bir istisna olarak devletlerin iletişim kanallarını bir izin rejimine tabi tutmalarına müsaade edilmektedir (www.danistay.gov.tr, 2019).

Bilgi edinme hakkı ile ilgili önemli bir başka uluslararası gelişme de Birleşmiş Milletler Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi'dir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti 15 Ağustos 2000 tarihinde bu sözleşmeyi imzalamıştır. Buna göre: *“Herkes, kimsenin müdahalesi olmaksızın istediği düşünceye sahip olma hakkına sahiptir. Herkes, düşüncelerini açıklama hakkına sahiptir; bu hak, herkesin, ülkesel sınırlara bağlı olmaksızın her çeşit bilgiyi ve fikri, sözlü, yazılı ya da basılı biçimde, sanat eserleri biçiminde ya da kendi seçeceği herhangi bir başka biçimde araştırma, edinme ve iletme özgürlüğünü de içerir. Bu maddenin 2. fıkrasında öngörülen hakların kullanılması, özel bazı görev ve sorumlulukları da beraberinde getirir. Dolayısıyla, bunlara bazı sınırlamalar da konulabilir; ancak, bu sınırlamaların yasalarda öngörülmüş olması ve; (a) Başkalarının haklarına ve şöhretine saygı bakımından ve; b) Ulusal güvenliğin, kamu düzeninin ya da kamu sağlığı ve genel ahlakın korunması bakımlarından gerekli olması zorunlu olmalıdır”*(www.tbmm.gov.tr, 2019).

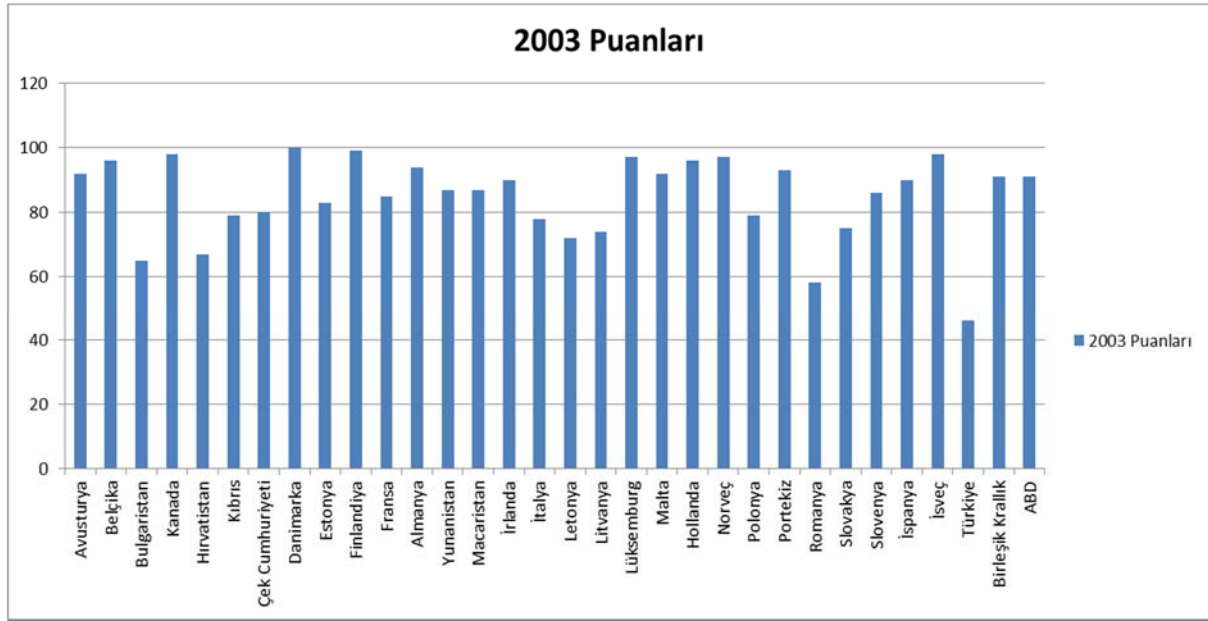
Bilgi edinme hakkı ile ilgili uluslararası belgelerden bir diğeri ise, Çevresel Sorunlarda Bilgiye Erişim, Karar Almaya Katılma ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi'dir. Bu sözleşme 23-25 Haziran 1998 tarihinde imzalanmıştır. Bu sözleşmeye göre: *“Her bir taraf, bu Sözleşme hükümleri çerçevesinde, çevresel konularda bilgiye erişim, halkın katılımı ve yargıya başvuruyu teminen gerekli yasal, düzenleyici ve diğer önlemleri alacak ve bu kapsamda açık, şeffaf ve tutarlı bir çerçeve oluşturacaktır. Her bir Taraf, devlet memurlarının ve otoritelerinin halkın bilgiye erişiminde, karar verme sürecine katılımında ve çevresel konularda yargıya başvurusunda yardımcı olmalarını ve kılavuzluk yapmalarını sağlamak üzere çaba gösterecektir. Her bir Taraf, özellikle çevresel konularda bilgiye nasıl erişileceği, karar verme sürecine nasıl katılım sağlanacağı ve yargıya nasıl başvurulacağı konularında halk arasında çevresel eğitim düzeyini ve çevresel bilinci geliştirecektir. Her bir Taraf, çevrenin korunmasına yardımcı olan derneklerin, organizasyonların ve grupların uygun bir şekilde tanınması ve bunlara destek verilmesi konusunda hükümler koyacak ve ulusal hukuk sisteminin bu yükümlülük ile uyumlu olmasını sağlayacaktır. Bu Sözleşmenin hükümleri,*

herhangi bir Tarafın bu Sözleşmenin gerektirdiklerinden daha fazla, çevresel konularda bilgiye erişim, karar alma sürecine daha geniş halkın katılımı ve daha geniş bir yargıya başvuru sağlayan önlemleri uygulama hakkını etkilemeyecektir. Bu Sözleşme, çevresel konularda bilgiye erişim, karar verme sürecine halkın katılımı ve yargıya başvuru için mevcut haklarda kayba neden olmayacaktır. Her bir Taraf, uluslararası çevresel karar verme sürecinde ve çevre ile ilgili konularda uluslararası organizasyonların çerçevesini oluşturmasında, bu Sözleşmenin prensiplerinin uygulanmasının artmasına yardımcı olacaktır. 8. Her bir Taraf, bu Sözleşmenin hükümleri ile uyumlu olarak haklarını kullanan insanların bundan ötürü herhangi bir şekilde cezalandırılmamasını, baskı altında tutulmamasını ve taciz edilmemesini garanti altına alacaktır. Bu hüküm, ulusal mahkemelerin yargısal işlemler için makul maliyetler belirleme yetkisini etkilemeyecektir. Bu Sözleşmenin ilgili hükümleri çerçevesinde, vatandaşlık, milliyet ve ikametgâh ayrımı yapılmaksızın ve tüzel kişi olması durumunda nerede tescil edilmiş olduğu ya da faaliyetlerinin etkin merkezinin neresi olduğu konusunda ayırım yapılmaksızın, halk çevresel konularda bilgiye erişme, karar alma sürecine katılma olanağına ve yargıya başvuru hakkına sahip olacaktır” (did.ormansu.gov.tr, 2019).

Bilgi edinme hakkı ile ilgili uluslararası belgelerden bir diğeri ise, 7 Aralık 2000 tarihinde Fransa’da imzalanan Avrupa Birliği Temel İnsan Hakları Şartı’dır. Avrupa Birliği Temel İnsan Hakları Şartı’nın 11. maddesi düşünceleri açıklama ve bilgi alışverişi özgürlüğü başlığını taşımaktadır. Bu maddeye göre: Tüm bireylerin fikirlerini özgür bir ortamda açıklama hakkı vardır. Bu hak bir konuda fikir edinme ve kamu kurumlarının müdahalesi olmadan bilimsel araştırma alanlarında bilgi ve fikir alışverişi yapma serbestisini de kapsamaktadır. Aynı zamanda basın- yayın özgürlüğü ve çokluğuna müdahale etmemeyi de içermektedir. 42. maddesi belgelere erişme hakkı başlığını taşımaktadır. Bu maddeye göre: AB ‘ne üye devletlerin vatandaşları ile AB ‘ne üye devletlerde oturan bireyler ve tescilli bürosu üye ülkelerden birisinde bulunan gerçek veya tüzel bir şahıs, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi ve Avrupa Komisyonu belgelerine erişebilme haklarına sahiptir (eyh.aile.gov.tr, 2019).

Uluslararası arenada aktörler devletlerdir. Devletlerin uluslararası sistemde kendini konumladığı yer ile uyguladığı politikalar arasında bir ilişki vardır. Türkiye Cumhuriyeti Devleti uluslararası arenada diğer devletler, onların kamu politikaları, kamu yönetimleri ile uyum içinde olmak istiyorsa bu yönde hukuki düzenlemeler yapmalıdır. Uluslararası örgütler de devletlerin kamu politikalarını oluşturma süreçlerine dâhil olmaktadır. Uluslararası örgütler devletler ile ilgili araştırmalar yapmaktadır ve devletlerin o konuda yaptığı hukuki düzenlemeleri, uygulamalarını ölçmektedirler. Puanları yüksek olan devlet o konuda diğer devletlere nazaran hem hukuki olarak hem uygulama olarak en başarılı olan devlettir. Söz hakkı ve hesap verebilirliği ilişkin Dünya Bankası devletlerin hukuki düzenlemeleri ve o devletlerin uygulamalarını araştırmakta ve ölçmektedir. Türkiye’nin 2003 yılında 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nu çıkardığı yıl ölçülen puanı ile Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nu daha önceden çıkarmış devletler ile Avrupa Birliği üyesi devletlerin puanlarını aşağıda tabloda gösterilmektedir. Türkiye 2003 yılında bu devletler arasında puanı en düşük olan devlettir. Hukuki düzenlemenin tamamlanmış olması, CİMER ile bu hakkın aktif olarak kullanılabilmesi ile ilerleyen süreçte Türkiye’nin puanının artması beklenmektedir.

Tablo 1: 2003 Yılı Söz Hakkı ve Hesap Verebilirlik Puanları



Kaynak: WGI, info.worldbank.org, 2019.

3. Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı

Çağdaş ve demokratik ülkelerde, insan hak ve özgürlükleri temel bir değer olarak görülmektedir. Bu doğrultuda pek çok ülkede yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir (Yeşilbaş, 2008: 155). Bu değişim yönetim anlayışında da önemli gelişmelere neden olmuştur. Türkiye’de de yeni kamu yönetimi anlayışı ile açıklık, saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri benimsenmiştir. Bu çerçevede gerekli anayasal ve yasal değişiklikler yapılarak bu ilkeler işler hale getirilmiştir. Bu gelişmeler neticesinde vatandaşlar artık pek çok bilgi ve belgeye kolaylıkla erişebilmektedir.

Türkiye’de bilgi edinme hakkı ile ilgili ilk düzenleme 1924 Anayasası’nda yer almaktadır. 1961 Anayasası’nda ve 1982 Anayasası’nda da bilgi edinme hakkına yer verilmiş ancak hiçbirinde doğrudan yer almamıştır (Anlar, 2006: 102). 1961 Anayasası’nda “Dilekçe Hakkı” (62. Madde) ve “Disiplin İşlemlerinde İsnadı Açıkça Bilme ve Savunma Hakkından Yararlanma Hakkı” (118. Madde) yer almaktadır (Taşkın, 2012: 202). 1982 Anayasası’nda da “Düşünceyi Açıklama ve Yayma Hürriyeti” (26. Madde), “Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması” (40. Madde) ve “Dilekçe Hakkı” (74. Madde) başlıklarında bilgi edinme hakkı düzenlenmiştir (Yaşamış, 2004: 18-19).

Mevcut Anayasanın 74. maddesinde ise bilgi edinme hakkı doğrudan yer almaktadır. 2010 tarihli 5982 Sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile “Dilekçe Hakkı” başlıklı 74. Madde “Dilekçe, Bilgi Edinme ve Kamu Denetçisine Başvurma Hakkı” şeklinde değiştirilerek yeniden düzenlenmiştir (Taşkın, 2012: 203). Bu maddeye göre: “Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma

hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu gecikmeksizin, dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir. Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir” (T.C. Anayasası, 74. Madde). Bilgi edinme hakkının gelişimi açısından 1984 tarihli ve 3071 sayılı “*Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun*”, 2003 tarihli ve 4982 sayılı “*Bilgi Edinme Hakkı Kanunu*” ve 2004 tarihli ve 7189 sayılı “*Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik*” incelenmelidir.

Anayasa'nın 74. maddesinde dilekçe hakkının kullanılma şeklinin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Bunun üzerine 3071 Sayılı “Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun” çıkarılmıştır (Taşkın, 2012: 181). Dilekçe hakkı vatandaşların devlet yönetimine doğrudan katılabilmesine olanak tanımaktadır. Bu nedenle “aktif statü hakları” ya da “birinci kuşak haklar” olarak nitelendirilmektedir. Bu anlamda dilekçe hakkı, insan haklarının korunmasında önemli araçlardan olan “hak arama özgürlüğü ve başvuru yolları”ndan biridir (Ağır ve Turhan, 2014). Bu Kanunun amacı, “Türk vatandaşlarının ve Türkiye’de ikamet eden yabancıların kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisine ve yetkili makamlara yazı ile başvurma haklarının kullanılma biçimini” ortaya koymaktır (3071 sayılı Kanun, 1. Madde).

Bilgi edinme hakkı, vatandaşların kamu kurumlarının çalışmalarından ve kendileri ile ilgili faaliyetler hakkında bilgi sahibi olmasını ifade etmektedir. Açıklık, saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri gereğince devletin vatandaşlarına bu hakkı vermesi gerekmektedir. Vatandaş katılımının artması bu ilkelerin işler olmasıyla gerçekleşebilir. Çünkü kamu kurumları tarafından yürütülen çalışmalar hakkında bilgi sahibi olmayan biri yönetime de katılamayacaktır (Uzun, 2005: 230). Bu anlayış doğrultusunda 2003 yılında “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” çıkarılarak Türk kamu yönetiminin saydamlaşmasına önemli bir katkı sağlanmıştır. Kanunun amacında da saydam yönetim üzerinde durulmuştur (Şengül, 2008: 217). Kanununun amacı; “demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir” (4982 sayılı Kanun, 1. Madde).

“Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik”, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”na göre kısa bir süre içerisinde çıkarılmıştır. Kanunun uygulamasını gösteren Yönetmelik, bilgi edinme hakkının elektronik haberleşme yoluyla kullanılmasına ilişkin düzenlemeler getirmektedir. Yönetmeliğin 6. Maddesi: “bilgi edinme hakkının, elektronik ortamda kullanımını kolaylaştırmak maksadıyla, yönetmeliğin ekinde yer alan başvuru formlarıyla kurum ve kuruluşların bilgi edinme birimlerinin elektronik posta yoluyla başvuru kabul edecek elektronik posta adreslerinin, kurum ve kuruluşların internet sayfalarında yer alması” gerektiğini belirtmektedir. Yönetmeliğin 10. Maddesi: “elektronik ortamda yapılacak bilgi edinme hakkı başvurularında uyulacak esasları” ortaya koymaktadır. Yönetmeliğin geçici 4. Maddesi ise: “kurumsal internet sayfası bulunmayan kurum ve kuruluşların 2 ay içinde internet sayfalarını oluşturmalarını” ifade etmektedir. Bu hususlar doğrultusunda kamu kurumlarının teknolojik gelişmeleri takip etmesinin önemsendiği ortaya çıkmaktadır. Hem yasal düzenleme hem de yönetmelik, teknolojik gelişmeler ile uyumlu şekilde bilgi edinme hakkının kullanılmasını kolaylaştırmaktadır. Türk kamu yönetiminin saydamlaşması açısından elektronik haberleşme

ve benzer araçlarla vatandaşların haklarını daha etkin ve hızlı bir şekilde arama haklarının olması oldukça önemlidir (Şengül, 2008: 220-221).

Sonuç olarak öncelikle dolaylı şekilde yer verilen bilgi edinme hakkı, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve bu kanunun uygulanmasına ilişkin Yönetmelik ile genişletilmiştir. Vatandaşların kamu kurumlarından bilgi ve belge isteme hakkının olması gerek demokratik yönetim anlayışı gerekse de insan haklarının gelişmesi açısından önemli bir anayasal açılamdır (Yaşamış, 2004: 31).

3.1. BİMER Uygulaması

Türkiye’de bilgi edinme hakkı, teknolojik olanaklar, imkânların fazlalaşması ve uluslararası gelişmeler gibi faktörlerin etkisiyle bir değişim yaşamıştır. Bunun neticesinde BİMER ve CİMER uygulamaları ortaya çıkmıştır. Bu uygulamalar sayesinde vatandaş ile kamu kurumları arasındaki tek yönlü ilişki, çift yönlü ilişkiye dönüşmüştür (Karkın ve Zor, 2017: 25). Ancak Başbakanlık kurumunun kapatılmasıyla BİMER uygulaması kapatılarak CİMER’e devredilmiştir. Bu nedenle CİMER uygulamasına değinmeden önce BİMER uygulamasına ilişkin bilgilere yer verilmiştir.

BİMER; bilişim ve iletişim teknolojileri kullanılarak 2006/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile hayata geçirilen bir halkla ilişkiler uygulaması olarak ortaya çıkmış ve vatandaşlar tarafından giderek artan sayıda başvuru yapılmıştır (Durkal ve Korkmaz, 2017: 2165-2167). BİMER uygulamasının ortaya çıkış gerekçesi Başbakanlık tarafından yayınlanan 2006/3 sayılı genelgede açık bir şekilde ortaya konulmuştur (BİMER Hakkında Genelge, 2006):

“Günümüzde kamu yönetimi literatüründe “yönetişim” ve “yönetime katılma” kavramları ön plana çıkmıştır. Yönetim tekniği olduğu kadar bir değeri de ifade eden bu kavramların hayata geçirilebilmesi için yurttaşların yönetime ilişkin şikâyet, talep, görüş ve önerilerini kolayca iletebilmelerine yönelik iyi işleyen, hızlı ve etkin bir sistemin kurulması, yönetimin başarısı için olduğu kadar, demokrasinin sağlıklı bir biçimde işlemesi açısından da vazgeçilmez bir gerekliliktir. Bu şikâyet, talep, görüş ve önerilerin derhal işleme alınıp değerlendirilmesi, sonuçlandırılması ve ilgisine süratle cevap verilmesi de aynı derecede önem taşımaktadır. Bu düşünceler ışığında, kamu kurum ve kuruluşlarının halkla ilişkiler uygulamalarına ilişkin yeni bazı düzenlemelerin yapılması uygun görülmüştür”.

Görüldüğü üzere teknolojide yaşanan dönüşüm neticesinde daha hızlı ve etkin çalışan bir sistemin oluşturulabilmesi için BİMER uygulaması hayata geçirilmiştir. Böylece, vatandaş ve devlet arasındaki ilişki hem çift yönlü olmuş hem de kolaylaşmıştır.

BİMER uygulamasının temellerini 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun ve Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 19. Maddesi oluşturmaktadır. Yasal dayanağı ise Anayasa’nın 74. Maddesi ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunudur (Turan vd., 2015: 220).

2006 yılında başlayan BİMER uygulaması: “yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde hizmet sunma anlayışında yaşanan değişim neticesinde Başbakanlık İletişim Merkezi vatandaşların her türlü istek, dilek ve şikâyetlerini bütün iletişim kanalları aracılığıyla (telefon, faks, e-posta, mektup veya şahsen) doğrudan doğruya Başbakanlığa, gerek görülmesi

hâlinde ise Başbakanlık tarafından ilgili mercilere ulaştırabildiği çok yönlü bir iletişim kanalı” şeklinde ifade edilmektedir (Başbakanlık, Faaliyet Raporu, 2011: 9). Bu uygulama sayesinde vatandaşlar istek, öneri ve şikâyetlerini istedikleri şekilde ve her yerden yapabilmeye imkânı bulmuşlardır.

BİMER uygulamasının biri vatandaş diğeri devlet olmak üzere iki ana ayağı bulunmaktadır. Vatandaşlar özelinde değerlendirildiğinde, karar alma süreçlerine katılımın artması, devlete olan güven ve aidiyet duygularının güçlendirilmesi ve memnuniyetlerinin artırılması gibi hedefler dikkate alınmaktadır. Devlet aygıtı ve kurumları özelinde ise hizmetlerinde daha hızlı, kaliteli, verimli ve vatandaş odaklı sunulabilmesi, kamu çalışanlarının keyfî tutum ve uygulamalarının azaltılması, performanslarının artmasının sağlanması, kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanımı amaçlanmaktadır (Turan vd., 2015: 216).

3.2. CİMER Uygulaması ve İşleyişi

CİMER uygulaması ile vatandaşlar istek, öneri ve şikâyetlerini doğrudan cumhurbaşkanlığına iletebilmektedirler. Bu uygulamaya vatandaşlar “www.cimer.gov.tr” adresinden kolaylıkla ulaşabilmekte başvurularını yapabilmektedir. Başvuru yapabilmek için TC kimlik numarası, ad-soyad ve cep telefonu numarasının doğru girilmesi gerekmektedir. Başka isimle başvuru yapılmaması için “annenizin evlenmeden önceki soyadının ilk ve son harfi” sorulmaktadır. Ayrıca CİMER’e telefon, faks ya da mektupla başvuru yapılabilmektedir.

CİMER’e Türkiye genelinden aranabilir bir telefon numarası (150) tahsis edilmiştir. Bu husus vatandaşların istek, öneri ve şikâyetlerini hem hızlı bir şekilde yapabilmelerini sağlamak hem de ulaşılabilirlik açısından oldukça önemlidir. Yapılan başvuruları sistem üzerinden sorgulama imkânı da bulunmaktadır. İlgili web sayfasında “tablet ve mobil cihazlarınızdan başvurma imkânı”, “istek, öneri ve şikâyetinizi CİMER’e iletin, çözüme ortak olun, yönetime katılın”, T.C. Cumhurbaşkanlığına hızlı ve güvenli ulaşım” ifadelerine yer verilerek CİMER uygulamasının kullanımı teşvik edilmektedir.

2018 yılı itibariyle BİMER uygulaması, CİMER olarak değiştirilmiştir. Çelikiz (2017) tarafından BİMER kapatılmadan önce BİMER ve CİMER’in daha etkili bir denetim kurumuna dönüştürülmesi gerektiğinin altı çizerek “Sorunlara Çözüm Merkezi” gibi yeni bir kurum altında BİMER ve CİMER’in birleştirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Yeni bir kurum adı altında olmasa da artık vatandaşların istek, öneri ve şikâyetlerini iletebildiği tek bir uygulama bulunmaktadır.

CİMER uygulaması ile saydam, tarafsız, etkin, hızlı, katılımcı, ulaşılabilir ve güvenli bir yönetim anlayışı gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Ancak uygulamada bu her zaman böyle olmayabilmektedir. Turan vd. (2015) tarafından yapılan çalışmada BİMER uygulamasının kamu kurumlarında keyfiliği önlemek, daha etkin ve hızlı kamu hizmeti sunulmasını sağlamak, vatandaşın devlete güvenini artırmak, yolsuzluğu azaltmak ve yönetimde saydamlık ve hesap verilebilirliği sağlamak için önemli araç olduğu dolayısıyla da hesap verebilirlik, saydamlık ve açıklık ilkelerinin işler hale getirildiği sonucuna ulaşılmıştır. Güneş ve Günbayı (2017) tarafından yapılan çalışmada, BİMER ve CİMER gibi

uygulamaların hem yönetimi olumsuz etkilediği hem de personelinin motivasyonunu düşürdüğü sonucuna ulaşarak bazı eleştiri ve önerilerde bulunulmuştur. Durkal ve Korkmaz (2017) tarafından yapılan çalışmada ise, vatandaşların yaşadıkları sorunları ilk olarak BİMER'e ilettikleri, BİMER'e yapılan ihbar ve şikâyetlerin somut delillere dayanmaması nedeniyle personellerin olumsuz etkilendiği ve kurumun iş yükünün arttığı belirtilmiştir. Yapılan araştırmalar sonucunda BİMER ve CİMER uygulamalarının hem olumlu hem de olumsuz yönleri ortaya çıkarılmıştır.

Sonuç olarak, CİMER uygulamasının daha işlevsel hâle getirilmesi gerekmektedir. Böylece hem vatandaşların kolay bir şekilde sorunlarını ilgili kurumlara iletebilmesi ve hızlı bir şekilde sonucunu alması güven duygusunu artıracak; hem de kamu personelleri arasında hata ve yolsuzluk yapan kişi sayısını azaltacaktır CİMER uygulamasının daha etkin olabilmesi için şu hususlara dikkat edilmelidir (Çelikiz, 2017):

- 1) Görüş, öneri ve eleştirileri sadece ilgili kurumlara ileten, aracılık yapan bir yapı olmaktan çıkarılmalıdır.
- 2) Vatandaşlardan gelen şikâyetleri değerlendiren yargı temsilcileri olmalı. Sayıştay gibi kurumların temsilcileri yer almalı, şikâyetlerle ilgili harekete geçilmeli. Şikâyetlerle ilgili dava açmaya yetkili savcılar olmalıdır.
- 3) Şikâyetler, istatistiksel olarak değerlendirilmeli, en çok şikâyet edilen kamu kurumları ya da özel kuruluşların isimleri her yıl kamuoyuna açıklanmalıdır.
- 4) Şikâyetler doğrultusunda kamu kurumlarına puanlar verilmeli, vatandaşı en çok memnun eden kamu kurumları her yıl kamuoyuna açıklanmalıdır.
- 5) CİMER'e gelen şikâyetlerin sonuçları ile ilgili olarak TV programları yapılmalıdır.
- 6) CİMER'e yapılan şikâyetlerin gerçekten dikkate alındığı, herhangi bir suç işleyen kişi ya da kuruluşların cezai müeyyidelerle karşılaştıkları basın ve yayın yoluyla kamuoyuna açıklanmalıdır.
- 7) Başta TRT olmak üzere, vatandaşlardan CİMER aracılığı ile gelen görüş ve öneriler dikkate alınmalı, açık oturum programlarında vatandaşlardan gelen öneri ve görüşlerin uygulanabilirliği tartışılmalıdır.
- 8) CİMER'e, vatandaşların güvenebilecekleri her platformda duyurulmalı, kamu spotları aracılığı ile vatandaşların her konuda görüş, öneri ve şikâyetlerini bu kurumlara iletebileceği açıklanmalıdır.

4. CİMER Uygulamasının Kişisel Hak ve Hürriyetler İle Güvenlik Açısından Değerlendirilmesi

Kişilerin kamu yönetimlerinin eylem, işlem ve sözleşmeleri noktasında haberdar olması ve istediği takdirde kamu yönetimlerinin faaliyetlerine katılabilmeleri en temel insan hak ve hürriyetlerinden biri olarak görülen “bilgi edinme hakkı ve özgürlüğü” ile gerçekleşebilmektedir (Kaya, 2003: 127). Kamu yönetimlerinin açık ve şeffaf olması ile bilgi edinme hak ve özgürlüğü birbirleriyle doğrudan bağlantılı kavramlardır (Fındıklı, 1996: 106). Bilgi edinme hak ve özgürlüğünü aktif olarak kullanan vatandaşların olduğu bir sistemde kamu yönetimleri açık, şeffaf, hesap verebilir bir yapıya dönüşecektir.

Bu sistemde vatandaş önceliklidir. Kamu yönetimleri vatandaşlara karşı sınırsız, olağanüstü güçlü yetkilerle donatılmış bir konumda değildir. Açık, şeffaf, hesap verebilir kamu yönetimlerinin varlığı devletin kendi kendini kontrol etmesini sağlar. Aynı zamanda vatandaşların devlete olan güvenini sağlar (İyimaya, 2003: 42). Güvenilir devlet olma hali sağlandıktan sonra bu durum devam ettirilmeye çalışılacaktır. Alınan kararların şeffaflık ve açıklık ilkeleri gereği açıklanabilmesi için daha kararlar alınırken bu ilkeler gereğince hareket edilecektir.

Bilgi edinme hak ve özgürlüğünün sınırı nerede başlayıp nerede biter sorusu önemli bir sorudur. Devletin hangi bilgileri vatandaşlarına sunup hangilerini sunmayacağı bu sınırı belirler. Bu sınır devlet sırrı kavramı ile ifade edilmektedir. Türkiye’de birçok hukuki düzenleme de devlet sırrı kavramı yer almaktadır (İyimaya, 2003: 46). Bilgi edinme hak ve özgürlüğünün kullanımının nasıl olacağı devlet sırrı kapsamının ne olacağıyla doğrudan ilgilidir. Bilgi edinme hak ve özgürlüğü esas devlet sırrı kavramı istisna olabilir ya da devlet sırrı kavramı esas gerçekleştirilmek istenen bilgi edinme hak ve özgürlüğü istisna olarak kabul edilebilir. Devlet sırrı kavramının esasen devlet güvenliğini sağlamakla birebir ilgisinin olduğu söylenebilir. Devlet vatandaşlarına kendisinin güvenliğini tehlikeye düşürecek bilgileri vermek istememektedir. Saydam, açık ve hesap verebilir düşüncesinin hâkim olduğu kamu yönetimlerinde devlet sırrı kavramı istisna olarak kabul edilmektedir. Devlet sırrının sınırları, içerdikleri, içermedikleri hukuki düzenlemelerde belirlenmektedir (Çökelek, 2005: 52).

Bilgi edinme hak ve özgürlüğü saydam ve açık bir kamu yönetimini sağladığı için yeni bir düşünce tarzına da yol açmaktadır. Vatandaşlar önceleri devletten bazı bilgileri talep edebilen konumda iken zamanla gelişen bu düşünce tarzı ile bilgi edinmeyi bir hak ve özgürlük olarak gören devleti de bu konuda görevlendiren bir yapıya dönüştürmektedir (Erinç, 2004: 35). Bilgi verme yükümlülüğünün sınırları nelerdir sorusu bu noktada karşımıza çıkmaktadır. İçeriği, bağlayıcılığı, zamanı, cevap verilme şekli nelerdir soruları önemlidir.

Bu noktada iki tür anlayış söz konusudur. Anlayışlardan ilkinde bilgi verme yükümlülüğünün içeriği, bağlayıcılığı, zamanı, cevap verilme şeklinin belirlenmesinde devlete birincil rol verilmiştir. Bilgi edinme hakkının kullanılabilmesi için öncelikle kendini bilgi verme yükümlülüğü ile sınırlandırmış bir idareye ihtiyaç vardır. Bilgi verme yükümlülüğünün hukuki olarak tanımlanması ile vatandaşlar bilgi edinme hakkına sahip olabilmektedir. Aynı zamanda bilgi vermenin hukuken yasaklanmadığı hallerde kamu yönetimleri takdir yetkisini kullanabilmektedirler. İkinci anlayış bilgi edinme hak ve özgürlüğünün esas olarak düzenlendiği devletlerde bulunmaktadır. Bilgi edinme ilgili vatandaşlar için bir hak olarak düzenlenmiştir (Akıllıoğlu, 1990: 6).

Eski Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu Başkanı ve Başbakanlık Müsteşar Yrd. Murteza BALCI, CİMER uygulamasının kişisel hak ve hürriyetler ile güvenlik açısından değerlendirilmesini şu şekilde yapmıştır (TBMM, 2013: 14):

“Anayasamızda, Türkiye Cumhuriyetinin hukuk devleti olduğu hüküm altına alınmıştır. Devletin yasama, yürütme ve yargı erki, tesis edecekleri işlemlerde, hukuk devleti ilkesi ve bunun alt ilkelerine uygun hareket etmekte mükelleftir. Hukuk devletinin amacı, kamu adına

yetki kullanılan kişi ve kurumların yönetim yetkisini keyfi olarak kullanmalarının önüne geçmek, istikrarsız, açık olmayan ve geçmişe dönük kuralların neden olduğu kişisel özgürlük ve onur ihlallerini engellemek, bu vesile ile kişilere hukuki güvenlik sağlamaktır. Bu amaçların sağlanmasında rol oynayan en mühim faktör, aynı zamanda hukuk devleti ilkesinin de alt unsurunu teşkil eden idarenin hukuka bağlılığı prensibidir. Bu da, idarenin her türlü işlem ve eyleminin yargısal denetime tabi olmasına bağlıdır.”

Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 5. maddesiyle kamu yönetimlerine bilgi verme yükümlülüğü getirilmektedir (www.tbmm.gov.tr, 2019). Kanun’un uygulanmasını sağlamak için BİMER ve CİMER’e önemli bir rol verilmiştir. CİMER’in Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun işler hale getirilmesinde payı büyüktür. Kanun’da yazılı olduğu şekilde hareket etmektedir. Devlet’in güvenliğini tehlikeye düşürmeyecek her türlü bilgi ve belge gerekli idari ve teknik tedbirler alınarak bilgi edinme hakkından yararlanmak isteyen vatandaşlara sunulmaktadır.

Sonuç ve Değerlendirme

Bilgi edinme hakkı en genel ifadeyle kamunun sahip olduğu bilgileri kendi vatandaşlarına ve ikili anlaşmalar uyarınca diğer ulusların vatandaşlarına istemeleri halinde sunması şeklinde ifade edilebilir. Devletlerin kendilerini gördükleri ya da görmek istedikleri yer bu manada önemlidir. Şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık ilkelerini benimseyen devletler gerekli yasal düzenlemelerini bu ilkelere göre yapacaktır. Türkiye’de bu anlayış çerçevesinde BİMER ve CİMER uygulamaları hayata geçirilmiş, yeni yönetim sisteminde yapılan değişiklikler neticesinde BİMER uygulaması kapatılarak CİMER’e devredilmiştir.

CİMER uygulaması vatandaş ile devlet arasındaki ilişkileri güçlendiren, vatandaşların kamu kurumlarının iş ve eylemlerine karşı istek, öneri ve şikâyetlerini hızlı ve kolay iletebilmesini sağlayan önemli bir araçtır. CİMER uygulaması ile ilgili tanımlama ya da açıklama yapılırken saydam, tarafsız, demokratik, etkin, hızlı, yönetime katılma, çözüme ortak olma, ulaşılabilir ve güvenli gibi kavramlar sıklıkla kullanılmaktadır. Böylece CİMER uygulamasının olumlu yönleri vurgulanmaktadır. Ancak olumsuz yönleri de bulunmaktadır. Özellikle yapılan şikâyetlerin asılsız olması hem kamu kurumlarında iş yükünü artırmakta hem de çalışanların motivasyonunu düşürmektedir. Çalışmada da daha önce bahsedildiği üzere sorunlu alanlar çözülerek CİMER uygulamasının daha işlevsel hale gelmesi hem vatandaşlar hem de kamu kurumları açısından önemli bir kazanım olacaktır.

Uluslararası arenada şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık devletlerden beklenen ilkelere aittir. Bu bağlamda birçok uluslararası kuruluş düzenli olarak şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık açılarından devletleri ölçmektedir. Türkiye için Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun çıktığı yıl olan 2003 yılı söz hakkı ve hesap verebilirlik puanı ve bir karşılaştırma olarak görülmesi için Bilgi Edinme Hakkı’na ilişkin kanunları çıkaran diğer devletler ile AB ülkelerinin puanları çalışmada yer almaktadır. Türkiye’nin puanı tabloda yer alan 32 ülke içerisinde en düşük puandır. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun çıkması, BİMER’in kurulması, CİMER’in kurulması ile vatandaşların söz hakkı ve kamunun hesap verebilirliği arasında zamanla gelişen iyi yönlü bir seyir beklenebilir.

Kaynakça

Ağır O. ve A. Turhan (2014). Demokratik Toplumda Bilginin Önemi ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt: 5 Sayı: 2.

Akıllıoğlu, T. (1981). “Bireyin Yönetmel İşlemler Karşısında Korunması ve Yönetim Hukukumuz”, Amme İdaresi Dergisi,14, 3.

Akıllıoğlu, T. (1990). “Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi.

Anlar, U.(2006). “Bilgi Edinme Hakkı”, Hukuk Gündemi Dergisi,4, 102-107.

Avrupa Birliği Temel İnsan Hakları Şartı
<https://www.eyh.gov.tr/mevzuat/uluslararası-mevzuat/> (Erişim Tarihi: 20.03.2019).

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
<http://www.danistay.gov.tr/upload/avrupainsanhaklarisozlesmesi.pdf> (Erişim Tarihi: 20.03.2019).

Başbakanlık, Faaliyet Raporu,
http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/I1LyC+Basbakanlik_2011_yili_Faaliyet_Raporu.pdf (Erişim Tarihi: 01.03.2019).

BİMER Hakkında Genelge 2006/3 (2006),
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/01/20060120-5.htm> (Erişim Tarihi: 01.03.2019).

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu
https://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/bilgi_edinme_kanun.pdf (Erişim Tarihi: 20.03.2019).

Birleşmiş Milletler Evrensel Bildirgesi www.unicef.org/turkey/udhr/_gi17.html
(Erişim Tarihi: 20.03.2019).

Birleşmiş Milletler Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi
<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c016/tbmm22016089ss0150.pdf>
(Erişim Tarihi: 20.03.2019).

Çevresel Sorunlarda Bilgiye Erişim, Karar Almaya Katılma ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi

<http://did.ormansu.gov.tr/did/Files/AARHUS%20S%C3%96ZLE%C5%9EMES%C4%B0.pdf> (Erişim Tarihi: 20.03.2019).

Çelikiz E. (2017). BİMER ve CİMER Denetim Kurumuna Dönüştürülmeli,
http://openaccess.ihu.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12154/204/Bimer_Ekrem%20%C3%87elikiz.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Erişim Tarihi: 01.03.2019).

Çökelek, M. (2005). “Bilgi Edinme Hakkı”, Askeri Adalet Dergisi,33,122, 51-72.

Demirel, D. (2015). Yasal Çerçevde Bilgi Edinme Hakkı: Kanada ve Türkiye Örneği, Bartın Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi Yıl: 2015 Cilt: 6 Sayı: 11, 145-161.

Durkal M. E. ve H. Korkmaz (2017). Kamu Güveni İnşasında Kurumların Rolü: BİMER Örneği, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.22, Kayfor15 Özel Sayısı, 2159-2181.

Ekşi, O.(2004) “Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Kanunu”, TBB Bilgi Edinme Hakkı Paneli.

Eriñç, O. (2004). “Basın Özgürlüğünden Bilgilenme Hakkına”, Prof. Dr. Çetin Özek Armağanı, İstanbul.

Fındıklı, R. (1996). “Yönetimde Açıklık-Açık Yönetim”, Türk İdare Dergisi, Ankara.

Güneş İ. ve İ. Günbayı (2017). BİMER, Alo 147, CİMER Gibi Kurumlara Yapılan Şikâyetlerin Okul Yönetimine Etkisine İlişkin Yönetici Görüşleri: Bir Durum Çalışması, Akdeniz Üniversitesi Eğitim ve Öğretim Araştırmaları Dergisi Cilt: 6 Sayı: 3, 1-10.

İyimaya, A. (2003), “Bilgi Edinme ve Verilere Ulaşma Özgürlüğü”, ABD, 61, 1.

Kahyaoglu, İ. Y. (2011), Türk Hukukunda Kişinin Bilgi Edinme Hakkı ve İşlevi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

Kalabalık, H. (2004). İnsan Hakları Hukuku, İstanbul.

Kaya, C. (2003). “2000 Tarihli İngiltere Bilgi Edinme Hakkı Yasası Üzerine Bir İnceleme”, Yıldızhan Yayla’ya Armağan, İstanbul.

Kaya, C. (2005). İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı, Ankara.

Tansuğ, Ç. (2003). 4982 Sayılı Kanun Uyarınca Bilgi Edinme Hakkının İçeriği, Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2, 1, 121-134.

Taşkın Ş. C. (2012). “Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı”, Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kazancı Hakemli Hukuk Dergisi, S. 99, 172-236.

TBMM (2013), Bilgi Edinme Hakkı Çalıştayı Sonuç Raporları, https://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/bilgi_edinme_calistay_raporu.pdf, Erişim Tarihi: 01.03.2019.

Turan E., Emre Aydılek ve Alper Tunga Şen (2015). “Bimer” Uygulaması ve Türk Kamu Yönetimi Sistemine Etkileri, Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Temmuz 2015, Sayı:8, 215-225

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf, Erişim Tarihi: 01.03.2019.

Uzun, T. (2005). “Kamu Yönetiminde Değişim ve Bilgi Edinme Hakkı”. Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 5, (9), 229-256.

Worldwide Governance Indicators (WGI), <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>, Erişim Tarihi: 13.04.2019

Yaşamış, F. D. (2004). Anayasa Hukuku ve İnsan Hakları Açısından Bilgi Edinme Hakkı. Türk İdare Dergisi.

Yeşilbaş, M. (2008). Açık Toplumun Yeni Elementi: Bilgi Edinme Hakkı Ve Türkiye Pratiği, Türk İdare Dergisi, Aralık, 155-174.

Yıldırım, R. (2003). Türk İdare Hukuku Açısından İdari Başvurular. Diyarbakır: Akader Yayınları.

Zengin, M.A.(2007). Türk Hukukunda Bilgi Edinme Hakkının Sınırları, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Konya.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4982.pdf>

3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3071.pdf>

7189 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/04/20040427.htm#12>

16 Nisan 2017 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri

Gökhan Dönmez*

Özet

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halk oylaması ile yürürlüğe giren Anayasa değişiklikleri çerçevesinde Cumhurbaşkanına düzenleyici işlem yapma yetkisi verilmiştir. Anayasa değişiklikleri ile Cumhurbaşkanına verilen düzenleyici işlem yetkisi Cumhurbaşkanlığı kararnameleridir. Bu çalışmada Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin normlar hiyerarşisi içindeki yeri incelenecektir. Çalışmada 2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanına tanınmış olan düzenleyici işlemlerden ve Cumhurbaşkanı kararnameleri açıklanarak, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin normlar hiyerarşisindeki yeri ortaya konacaktır.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Tüzük, Normlar Hiyerarşisi, Kelsen Teorisi

Position Of Presidential Decrees In The Hierarchy Of Norms According To April 16 2017 Constitutional Amendments

Abstract

On 16 April 2017, within the framework of the Constitutional amendments which were enacted by the referendum, the President was given the authority to conduct regulatory acts. Together with the amendments to the Constitution, the authority of the regulatory action given to the president is called the presidential decrees. In this study, presidential decrees will be examined in the norms of hierarchy. In the study, the Presidential decrees that were granted to the President with the 2017 constitutional amendment will be explained and the place of Presidential decrees in the hierarchy of norms will be revealed.

Key words: Presidential decree, Regulations, Hierarchy of Norms, Kelsen Theory

Giriş

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halk oylaması ile yürürlüğe giren Anayasa değişiklikleri ile hükümet sistemi değişmiş, Türkiye Cumhuriyeti Devletinde parlamenter sistem terk edilerek Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi uygulanmaya başlamıştır. Bu değişiklikler çerçevesinde Cumhurbaşkanına Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenleyici işlem yapma yetkisi verilmiştir. Bu çalışmanın amacı, 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halk oylaması ile yürürlüğe giren Anayasa değişiklikleri ile Cumhurbaşkanına verilen düzenleyici işlem yetkilerinden Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin normlar hiyerarşisindeki yerini tespit etmektir. Çalışmada 2017 Anayasa değişikliği ile yürürlüğe giren Cumhurbaşkanı kararnameleri anlatılarak bu kararnamelerinin normlar hiyerarşisindeki yeri ortaya konacaktır.

I. Cumhurbaşkanının Düzenleyici İşlemleri ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri

Türk hukukunda Cumhurbaşkanının asli düzenleme yapma yetkisinin iki tane istisnası bulunmaktadır. (Gözler, 2018: 865). Bunlar, Olağanüstü hallerde çıkarılacak Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve olağan dönem Cumhurbaşkanlığı Kararnameleridir. Cumhurbaşkanı bu iki düzenleyici işlemi, bir kanuna dayanmadan ya da kanunla yetkilendirilmeden yapabilir (Gözler, 2018: 865).

* Dr. Öğr. Üyesi, Bitlis Eren Üniversitesi, İktisadi ve İdari Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, gokhan.donmez@yahoo.com

A. Genel Kapsam

1982 Anayasası'nda olduğu gibi daha önceki anayasalar olan 1924 ve 1961 Anayasalarında yürütmenin düzenleme yetkisine sahip olduğu, görülmektedir. Zira 1924 Anayasasında tüzüklerden, 1961 Anayasasında ise hem tüzüklerden ve hem de yönetmeliklerden bahsedilmiştir. 1961 Anayasasında ayrıca, yürütmenin diğer bir düzenleyici işlemlerinden olan kanun hükmünde kararnamelerden de bahsedilmiştir. 1982 Anayasası ise her üç düzenleyici işlemde söz etmiştir. Ancak 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan anayasa değişiklikleriyle kanun hükmünde kararnameler ile tüzükler kaldırılmış, buna karşılık "Cumhurbaşkanlığı kararnamesi" adıyla yeni bir düzenleyici işlem türü ortaya çıkmıştır (Özbudun, 2018: 245). Görülmektedir ki, Cumhuriyet tarihindeki bütün Anayasalarda yürütme organının düzenleyici işlemler yapma yetkisi, doğrudan doğruya Anayasadan hâsıl olmuştur (Özbudun, 2018: 245; Gözler, 2018: 862).

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan anayasa değişiklikleriyle yürütme organı olarak Cumhurbaşkanının düzenleme yetkisinin genişletildiği görülmektedir. Anayasaya göre yürütme organı olarak Cumhurbaşkanı, belirli konularda doğrudan anayasadan kaynaklanan düzenleme yetkisine sahiptir. Ancak bu yetki, yasama organı genel düzenleme yetkisine sahip olması nedeniyle, yürütme organının düzenleme aracı olan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasına göre yasama organının aynı konuda kanun çıkarması durumunda, kaldırılabilir veya değiştirilebilir (Anayurt, 2018: 224). Diğer bir ifadeyle hükümsüz hale gelebilir.

II. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri

Anayasa değişikliğinden sonra iki tür Cumhurbaşkanlığı kararnamesi oluşturulmuştur. Bunlardan birincisi olağan dönemlerde çıkarılan ve kanundan daha aşağı bir değerde bulunan olağan dönem Cumhurbaşkanlığı kararnameleri (Anayasa, md. 104/17), diğeri ise olağanüstü hâllerde çıkarılan ve kanunla aynı değerde olan Cumhurbaşkanlığı kararnameleridir (Anayasa, md. 19/6-7). Bu kararnamelerin hukukî rejimi birbirinden farklı olduğu için bunları ayrı başlıklar altında incelemek gerekmektedir (Gözler, 2018: 874).

A. Olağan Dönem Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri

Anayasa Değişikliği Kanunu'nu ile birlikte Anayasanın 119, 148, 150, 151, 152, 153 gibi çeşitli maddelerinde geçen "kanun hükmünde kararname" ifadesinin yerine "Cumhurbaşkanlığı kararnamesi" ifadesi getirilmiştir. Gözler, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin eski sitemdeki kanun hükmünde kararnamelerin karşılığı olacağı konusunun tartışmalı olduğunu belirtmektedir (Gözler, 2018: 874).

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisi münhasıran Cumhurbaşkanına verilmiştir (Özbudun, 2018: 248; Gözler, 2018: 877; Anayurt, 2018: 226; Tunç, 2018: 221). İkincisi, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin çıkarılabilmesi için yetki kanun ihtiyaç duyulmamaktadır (Gözler, 2018: 877). Cumhurbaşkanlığı kararnameleri çıkarıldıktan sonra TBMM onayına sunulmamaktadır. (Özbudun, 2018: 248). Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, kanundan daha alt bir seviyede yer almaktadır. Nitekim yukarıda da belirtildiği üzere, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasına göre yasama organının aynı konuda kanun çıkarması durumunda, kaldırılabilir veya değiştirilebilir

(Anayurt, 2018: 224-225). Diğer bir ifadeyle hükümsüz hale gelebilir ( zbudun, 2018: 249; Anayurt, 2018: 226). Ayrıca, Anayasada münhasıran kanunla düzenleneceği öngörülen, ya da kanunda açıkça düzenlenen alanlarda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kanun hükümlerinin aykırılığı halinde kanun hükümleri uygulanır. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, “yürütme yetkisine ilişkin” bütün konularda çıkarılabilir.  zbudun, bu ibarenin, sınırlarının belirsiz olduğunu ve çok geniş bir alanı kapsadığını belirtmektedir( zbudun, 2018: 249).

Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile temel haklar, kişi hakları ve siyasî haklar düzenlenemez. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı kararnameleri Anayasa Mahkemesinin denetimine tâbidir. ( zbudun, 2018: 249)

B. OHAL Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri

Anayasa Değişikliği Kanunu ile olağanüstü hal rejimi 119. maddeyle yeniden düzenlenmiştir. Ayrıca, Anayasanın 120, 121 ve 122. maddeler ilga edilmiş, sıkıyönetim rejimi de tamamıyla kaldırılmıştır. Anayasanın 119. maddesinin değişiklikten sonraki hükmüne göre, Cumhurbaşkanı olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisi verilmiştir.

Bu kararnameler hakkında Anayasa Mahkemesinde Anayasaya aykırılık iddiasıyla dava a ılamaz (md. 148) ( zbudun, 2018: 250; Gözler, 2018: 914; Anayurt, 2018: 227). Doktrinde olağanüstü hâllerde  ıkarılacak Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yargısal denetim dışında bırakılmasının eleştiriye açık olduğu belirtilmektedir. Zira Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yerine geldiği olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnamelerinin 2016-2017 yılları arasında tecrübesine bakıldığında, Bakanlar Kurulunun, olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnamelerinin denetim yasağını (md. 148/1-1) kötüye kullanarak çok sayıda kararname çıkardığı belirtilmektedir. Dolayısıyla bu tipteki kararnamelerin yargısal denetime açık olması gerekliliği tartışmasız bir Şekilde ortaya çıkmıştır (Gözler, 2018: 914).

III. Olağan Dönem ve OHAL Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri

Olağan ve Olağan  st  dönem Cumhurbaşkanlığı kararnameleri hukuk sistemimize bugünkü anlamıyla yeni girdiği için normlar hiyerarşisi açısından incelenmesi gerekir. Tunç’a göre bu kararnameler yürütme organı tarafından çıkarılması ve genel, soyut, kişilik dışı ve sürekli olmaları dolayısıyla genel düzenleyici işlemler olarak kabul edilebilir (Tunç, 2018: 228). Ancak belirtmek gerekir ki idarenin genel düzenleyici işlemlerinin en temel özelliği, meclisin iradesine dolayısıyla kanunlara aykırı olamamalarıdır (Tan ve Gözübüyük, 2014: 354-355; Gözler, 2011: 363-365; Tunç, 2018: 228).

Gözler’in de isabetle belirttiği üzere olağan dönem Cumhurbaşkanlığı kararnameleri normlar hiyerarşisinde kanundan alt seviyede yer almaktadır. İki norm arasında çatışma durumunda daima kanunlar galip gelecektir (Gözler, 2018: 896).³⁹⁷

³⁹⁷ Aksi görüş için bkz. Tunç, 2018: 229. Tunç’a göre hem CBK hem de kanun ile düzenleme yapılabilen alanlarda kararnameler ile kanunların aynı hukuki güce sahip olduklarından, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin hukuki statüsü itibariyle kanunlar ile aynı olduğunu ifade etmektedir. Aynı Şekilde CBK’lar yalnızca kanunla düzenlenmeyen alanlar bakımından da kanun gücündedir. Tunç, kanun ile düzenlenmeyen konuları düzenleyebilmesi ve bu alanlarda kanun gibi bağlayıcı olması, kanunun bulunduğu konularda ise

Diğer taraftan olağan dönemlerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, olağanüstü hâllerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin altında yer alacağı belirtilmektedir. Zira Anayasanın 119. maddesinin altıncı fıkrasında belirtildiği üzere olağanüstü hâllerde çıkarılacak Cumhurbaşkanlığı kararnameleri kanun hükmündedir. Bundan dolayıdır ki olağan dönemlerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin olağanüstü hâllerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin altında yer alacağı sonucuna ulaşılabilir (Gözler, 2018: 897).

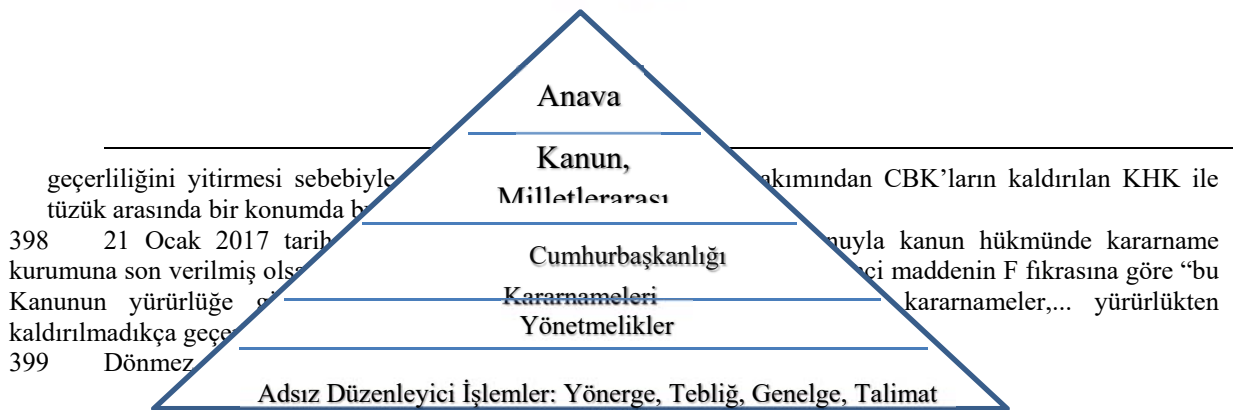
Doktrinde Cumhurbaşkanlığı kararnameleri yönetmelik üstü seviyede olduğu belirtilmektedir. Zira Anayasanın 124. maddesinin 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Kanunla değiştirilmiş şeklinde göre Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak ve bunlara aykırı olmamak üzere, yönetmelikler çıkarabilmektedirler. Bundan dolayı yönetmeliklerin, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine aykırı olamayacağı belirtilmektedir (Gözler, 2018: 898). Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin, normlar hiyerarşisinde gerek Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan yönetmeliklerden, gerekse bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin çıkardıkları yönetmeliklerden üstün durumdadırlar (Gözler, 2018: 898).

Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, eski yönetim sistemi döneminden kalan kanun hükmünde kararnamelerin 398 altında yer alacağı belirtilmektedir. Zira eski yönetim sistemi dönemindeki kalan kanun hükmünde kararnameler, kanun ile aynı seviyeydi. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, eski yönetim sistemi dönemindeki kalan kanun hükmünde kararnamelerden daha alt seviyededir (Gözler, 2018: 898).

Son olarak Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin, yönetim sistemi döneminden kalan tüzükler ile aynı seviyede yer aldığı belirtilmektedir (Gözler, 2018: 899). Zira tüzüklerin temelinde Bakanlar Kurulunun iradesi bulunduğu bilinmektedir. 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunuyla Bakanlar Kurulu kaldırılmış olup, Bakanlar Kurulunun sahip olduğu yetkiler Cumhurbaşkanıya verilmiştir. Dolayısıyla eski sistemdeki Bakanlar Kurulu ile yeni sistemdeki Cumhurbaşkanı aynı seviyede bulunduğu belirtilmektedir. Gözler'e göre sayılan sebeplerden dolayı Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile tüzükleri normlar hiyerarşisinde aynı seviyede kabul etmek gerekir (Gözler, 2018: 899).

Aşağıda Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin normlar hiyerarşisi açısından hangi konumda olduğunun daha iyi anlaşılması açısından normlar hiyerarşisi ya da Kelsen Piramidi olarak isimlendirilen şekil aşağıda verilmiştir.

Şekil: Normlar Hiyerarşisi/Kelsen Piramidi³⁹⁹



SONUÇ

16 Nisan 2017 referandumunu ile kabul edilen anayasa değişikliği ile birlikte Cumhurbaşkanına “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi” adı verilen bir çeşit düzenleyici işlem yapma yetkisi verilmiştir. Anayasa değişikliği ile birlikte getirilen Olağan ve Olağanüstü hal Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, yürütme organının asli düzenleme yetkisine sahip olduğu istisnalardır. Anayasa Değişikliği Kanunu’nu ile birlikte Anayasadaki “kanun hükmünde kararname” ibaresi “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi” ibaresiyle değiştirilmiştir. Doktrinde, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin eski sistemdeki kanun hükmünde kararnamelerin karşılığı olacağı konusunun tartışmalı olduğu belirtilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin çıkarılabilmesi için bir yetki kanununa ihtiyaç duyulmamaktadır. Ayrıca Meclisin onayı da gerekmez. Yukarıda tespiti yapıldığı üzere OHAL Cumhurbaşkanlığı kararnameleri kanunla aynı seviyede bulunurken, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, kanundan daha alt bir seviyede yer almaktadır. Bu açıdan bakıldığında kanun altı seviye de bulunan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin denetiminin Anayasa Mahkemesi tarafından yapılması eleştirilmektedir. Zira Cumhurbaşkanlığı kararnameleri bir idari işlemdir ve bu kararnamelerin denetiminin Anayasa Mahkemesi tarafından yapılması anayasa yargısının varlık sebebiyle çelişmektedir. Bu durum Anayasa Mahkemesini Danıştay’a dönüştürebilecektir. Diğer taraftan metin içinde Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin eski sistemdeki tüzüklere benzediğini belirtmiştik. Gözler’in de isabetle belirttiği gibi Tüzükler eski sistemde Danıştay denetiminden geçiyor ve bu işlemlere karşı menfaati olan herkes iptal davası açabilmekteydi. Ancak yeni sistemdeki Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine karşı menfaati olan herkes değil, sadece Cumhurbaşkanı, Meclisteki en fazla milletvekiline sahip iki parti ve 120 milletvekili Anayasa Mahkemesine dava açabilecektir. Bu ise Anayasanın ikinci maddesinde geçen hukuk devleti ilkesiyle bağdaştırılması oldukça güçtür.

Kaynaklar

Anayurt, Ömer, (2018) *Anayasa Hukuku, Temel Kavramlar ve Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, Seçkin Yayıncılık.

Ardıçoğlu, M. Artuk, (2017) “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” *Ankara Barosu Dergisi*, Cilt 3 ss. 21-51.

Dönmez, Gökhan, (2019) *Anayasa Hukuku Genel Esaslar*, Ankara, Adalet Yayınevi, Şubat.

Gözler, Kemal, (2011) *Anayasa Hukuku Genel Teorisi*, Cilt II, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa.

Gözler, Kemal, (2018) *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2. Baskı.

Gözübüyük, Şeref, Tan, Turgut, (2010) *İdare Hukuku*, Cilt I, Genel Esasla, Ankara.

Günday, Metin, (2011) *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi.

<https://en.wikipedia.org/wiki/Decree>, Erişim tarihi: 23.02.2019.

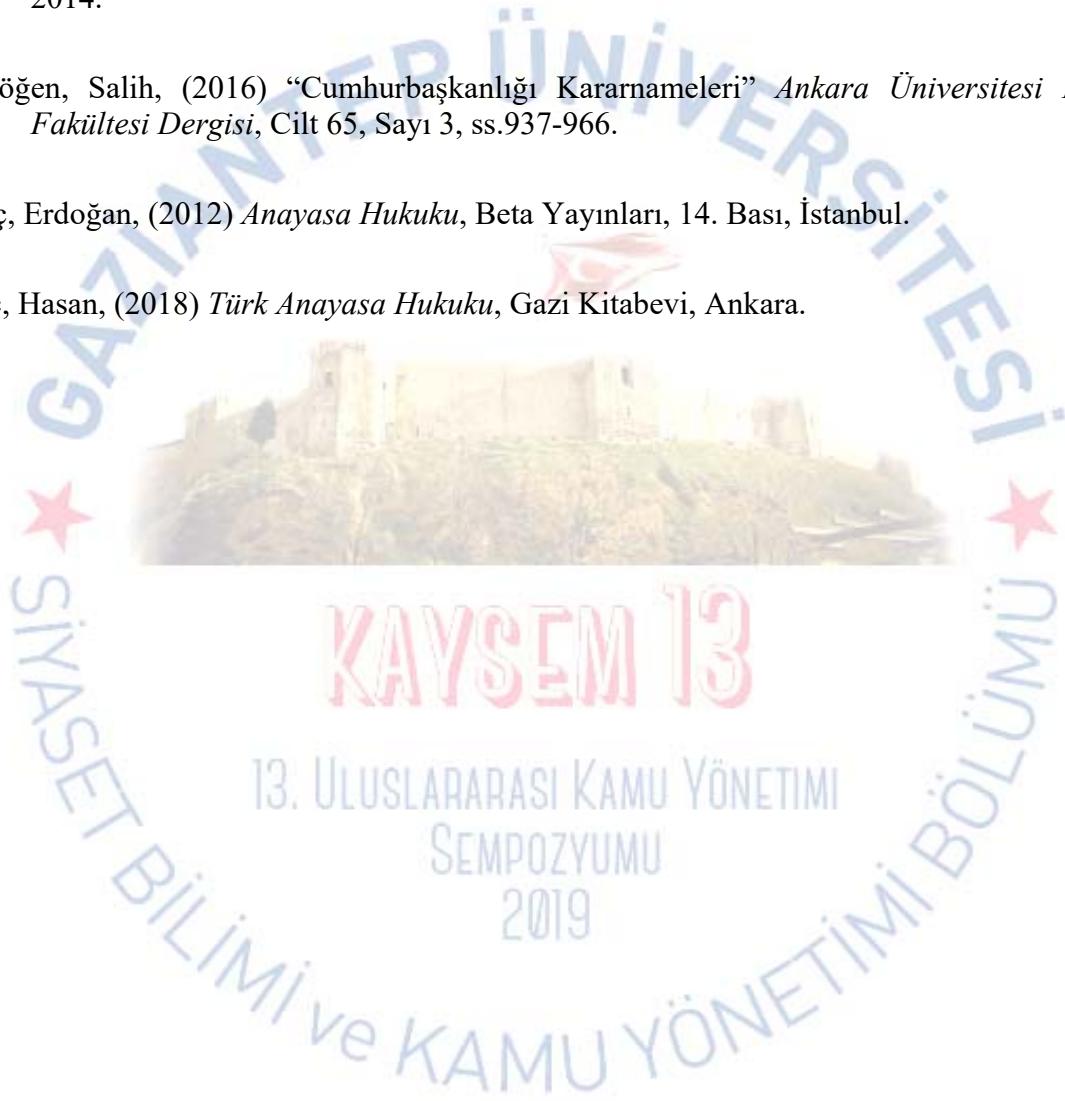
Özbudun, Ergun, (2018) *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, Yetkin Yayınları.

Tan, Turgut, Gözübüyük, Şeref, *İdare Hukuku*, Cilt I, Turhan Kitabevi, 10. Baskı, Ankara, 2014.

Taşdöğen, Salih, (2016) “Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri” *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 65, Sayı 3, ss.937-966.

Teziç, Erdoğan, (2012) *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, 14. Bası, İstanbul.

Tunç, Hasan, (2018) *Türk Anayasa Hukuku*, Gazi Kitabevi, Ankara.



ANAYASAL GELİŞMELER İŞİĞINDA KİŞİ HÜRRIYETİ VE GÜVENLİĞİNİN DÜZENLENMESİ

Özge ÇELEBİ⁴⁰⁰

Özet

Özgürlük hakkına ilk kez yer veren metin, 1215 tarihli Magna Carta'dır. Kişi hürriyetini güvence altına alan bu belgeyi daha sonraları diğer hak belgeleri takip etmiştir. Büyük Britanya'daki hak belgelerini, Amerikan kıtasındaki anayasal gelişmeler izlemiştir. Amerika'nın evrensel yaklaşımına rağmen, Fransa'nın Avrupa'daki öncü rolü, 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları bildirgesini o tarihe kadar kaleme alınan tüm hukuk metinlerinin üzerine çıkarmıştır. Ancak kişi hürriyeti ve güvenliğine tıpkı diğer hürriyetlerde de olduğu gibi, en kapsamlı yer veren metin 4 Kasım 1950 tarihli İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesidir.

Osmanlı-Türk hukuk tarihinde kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı ilk kez Tanzimat dönemindeki anayasal belgelerde ele alınmış, 1876 Kanun-i Esasi ile sistematik anlamda ilk kez bu hakka yer verilmiştir. Ancak monarkın elindeki güçlü anayasal yetkiler ve sonraki dönemde ortaya çıkan istibdat rejimi sebebiyle, tüm diğer haklarda olduğu gibi kişi hürriyeti ve güvenliği de tam anlamıyla uygulama alanı bulamamıştır. Cumhuriyet Anayasaları içinde ilk kez temel hak ve hürriyetlere yer veren metin 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunudur. Bunu temel hak ve hürriyetlere en geniş şekilde yer veren 1961 Anayasası takip etmektedir. 1961 Anayasası temel hak ve hürriyetlere yapılacak müdahaleleri de sınırlamakta ve müdahaleyi istisna olarak kabul etmektedir. 1961 Anayasası'nın hürriyet çizgisindeki bu tutumunun aksine, 1982 Anayasası tercihini otoriteden yana kullanmıştır. Anayasa metninin ilk halinde de sonrasında da kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Ancak, Anayasanın ilk halinde yakalama halleri ve tutukluluk süreleri İHAS metninin gerisine düşmektedir. Bu nedenle 2001 ve 2004 yıllarında Anayasa'da bir dizi değişikliğe gidilerek, İHAS metni ile Anayasa uyumlu hale getirilmiştir. 2010 yılında Türk Hukuk sistemine getirilen anayasa şikayetiyle ise, etkili bir başvuru yolu getirilmesi ve İHAM'a yapılan başvuru sayısının en aza indirilmesi amaçlanmıştır.

Çalışmada, temel hak ve hürriyetlerin temelini oluşturan özgürlük hakkının, anayasal gelişmeler ışığında 1982 Anayasası'nda düzenlenmesi incelenecektir. Çalışmanın ilk kısmında kişi güvenliği ve hürriyetinin ortaya çıkışı ve tarihsel gelişimi ele alınacak, ardından 1982 Anayasasında gerçekleştirilen anayasa değişikliklerinin kişi hürriyeti ve güvenliği hakkına etkileri, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi çerçevesinde karşılaştırılmalı olarak incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: kişi hürriyeti, kişi güvenliği, özgürlük hakkı, bireysel başvuru, insan hakları avrupa sözleşmesi.

ACCORDING TO CONSTITUTIONAL DEVELOPMENTS, THE REGULATION OF INDIVIDUAL LIBERTY AND SECURITY

Abstract

The text that gives the first time to freedom is Magna Carta, dated 1215. This document, which guarantees the freedom of the person, was followed by other rights documents. The rights documents in Great Britain followed the constitutional developments in the American continent. In spite of America's universal approach, France's pioneering role in Europe led to the publication of the 1789 French Declaration of Human and Citizen Rights on all legal texts. However, the most comprehensive text of the freedom and security of persons, as in other freedoms, is the European Convention on Human Rights of 4 November 1950.

In the history of Ottoman-Turkish law, the right to liberty and security of the people was first dealt with in the constitutional documents of the Tanzimat period. However, due to the strong constitutional powers of the monarch and the regime of despotism that emerged in the later period, the freedom and security of the person as well as all other rights could not be fully utilized. The text of the Constitution of the Republic of Turkey for the first time in the Constitution of the Constitution 1924 is the Constitution. This is followed by the 1961 Constitution, which encompasses fundamental rights and freedoms. The 1961 Constitution also restricts the interventions to fundamental rights and freedoms, and accepts the intervention as an exception. Contrary to this attitude of the 1961 Constitution on the freedom line, the 1982 Constitution has favored its choice. The right to liberty and security of the Constitution is regulated in detail in the first instance of the Constitution. However, in the first instance of the Constitution, the conditions of detention and the length of the detention period fall below

⁴⁰⁰ Dr. Öğretim Üyesi, Çankırı Karatekin Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Hukuk A.B.D, e-mail:ozgemarmara@gmail.com.

the ECHR text. For this reason, in 2001 and 2004, a series of amendments were made to the Constitution, harmonizing the Constitution and the Constitution. With the constitutional complaint brought to the Turkish legal system in 2010, it is aimed to bring an effective application path and to minimize the number of applications made to ECHR.

In this study, the freedom of freedom which constitutes the basis of fundamental rights and freedoms will be examined in the Constitution of 1982 in the light of constitutional developments. In the first part of the study, the emergence of the safety and freedom of the individual and its historical development will be discussed.

Key Words: personal liberty, personal security, right to freedom, individual application, european court of human rights.

Giriş

Anayasaların varlık sebebi, iktidarın sınırlandırılması ve hürriyetlerin güvence altına alınmasıdır. Kişinin özgürlüğünden yoksun bırakılamayacağını düzenleyen kişi hürriyetinin, anayasalar ve insan hakları belgeleriyle güvencelemesi ise, kişi güvenliği hakkını oluşturmaktadır. Kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı, demokratik toplum düzenindeki “en önemli” hak olarak nitelendirilmektedir. Bu hakkın düzenleyen ilk temel metin 1215 Magna Carta’dır. Düzenlenen haklar siyasi gelişmeler nedeniyle uygulama alanı bulamamış olsa da, metin kendisinden sonra gelen hak bildireleri ve anayasaların nüvesini oluşturmaktadır. 13. yüzyılda ilk kez bir anayasal belgede yer alan kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı, sonraki yüzyıllarda da diğer coğrafyalardaki anayasal gelişmelere uyumlu bir şekilde gelişimini sürdürmeye devam etmiştir.

Kişi hürriyeti ve güvenliğini düzenleyen uluslararası hukuk metinleri içinde, en önem arz eden metin İnsan Hakları ve Avrupa sözleşmesidir. İHAS’ın evrensel niteliğiyle birlikte, yaptırım uygulayan bir denetim mekanizmasının da bulunması ve bu manada ilk oluşu, onun diğer hukuk metinlerinin ilerisini taşımaktadır. Aynı zamanda İHAS, ana metne eklenen protokollerle birlikte çağdaş hukuk devletlerinin gereksinimi olan düzenlemelere de yer vererek gelişimini zaman içinde sürdürmektedir.

Sözleşmenin taraf devletlerinden biri olan Türkiye, sözleşmenin denetim mekanizması olan İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi önünde, en çok başvuru yapılan ülkeler arasında yer almıştır. Kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı, adil yargılanma hakkından sonra en çok başvurunun yapıldığı hak olarak nitelendirilmektedir. Türkiye, 2001 yılından sonra İHAS ve Anayasa arasındaki farkları en aza indirmek için çeşitli anayasa değişiklikleri yapmış ve 2010 yılında ise iç hukukta yargısal mekanizmaya eklenen bireysel başvuru (anayasa şikayeti) ile İHAS ve 1982 Anayasası’nda yer alan haklardan birinin kamu gücü ile ihlal edildiği gerekçesiyle herkese, Türk Anayasa Mahkemesi’ne başvuru yolunu açmıştır. Bu mekanizma, ilgili haklarda yapılan revizyonlar kadar, etkililik bakımından da oldukça önem arz etmektedir.

1. Kişi Hürriyeti ve Güvenliği İlkesinin Tarihsel Gelişimi

15 Haziran 1215 tarihli Magna Carta, kişi hürriyetini ilk defa düzenleyen anayasal belgedir. Bu husus aynı zamanda hukuk devleti arayışını da ifade etmektedir. Belgenin 36. maddesi hayat ve vücudu ilgilendiren konusunda verilecek ilamların, herkese parasız verileceğine ve hiçbir zaman reddedilmeyeceğine hükmetmektedir. Magna Carta’nın en önemli maddesi olarak kabul edilen m. 39’e göre ise, “Hiçbir hür kişi, ülke kanunlarına göre yasal bir şekilde muhakeme edilip hüküm giymeden hapis edilemeyecek, haklarından ve

mallarından mahrum bırakılmayacak, sürülemeyecek, herhangi başka bir şekilde kötü muameleye maruz bırakılmayacaktır. İlgili maddede, “hiçbir hür kişiye zor kullanmayacağız ve başkalarının zor kullanmasını istemeyeceğiz.” demek suretiyle kişi hürriyetini doğrudan düzenlemekte ve güvencelemektedir. Böylelikle Magna Carta, kişi hürriyetlerinin çerperini oluşturan “kişi güvenliği” ilkesini de ortaya koymuştur.

Magna Carta, kişi güvenliğini ilk kez düzenlemekle birlikte, 1679 Habeas Corpus Act’de yer alan “kanunsuz tutuklanma yasağı” ilkesinin de temelini oluşturmaktadır. Ancak öncesinde, 1628 yılında Petition of Rights (İngiliz Haklar Bildirgesi) ile bir kez daha Magna Carta ile getirilen haklar sayılmış ve bu metinle birlikte kimi yeni haklarda eklenmiştir. Magna Carta’nın uygulama alanı bulmayışı, Büyük Britanya’da kendisinden sonra gelen 1628 İngiliz Haklar Bildirgesi, 1679 Habeas Corpus Act, 1689 Bill of Rights ve 1701 Act of Settlement gibi belgeri doğrudan etkilemiştir. Zira Magna Carta, sayılan hak belgelerini temellendiren önemli bir metindir (Karan, 2006, s. 28). Suç ve cezada kanunilik, hakim kararı olmadan kimsenin mal ve can güvenliğinden yoksun kılınmayacağı İngiliz Haklar Bildirgesi ile getirilen önemli hükümlerdir. Habeas Corpus Act ise, ceza hukukunun temel dayanağı olan “suçta ve cezada kanunilik” ilkesine dayalı hükümler barındırmaktadır. 1689 Bill of Rights ile yasaların parlamento tarafından konulacağı hükmüyle birlikte, tutuklunun serbest kalması için istenen teminatın belirli sınırlar içinde olması gerekliliğinin altı çizilmiştir. Son olarak 1701 tarihli Act of Settlement ise, tarihte ilk kez hakim teminatını tanıyan belge olması açısından önem arz etmektedir.

Büyük Britanya’da yayınlanan bu bildireleri, Amerika’da yayınlanan hak bildireleri izlemiştir. Temel hakların toplu olarak ve çağdaş bir anlamda pozitif hukuka aktarılması 1776 Virginia Haklar Bildirgesi ile gerçekleşmiştir (Karan, 2006). İngiliz hak bildirelerinin aksine, Amerikan hak bildirelerindeki özne “herkes”tir. Bu bakımdan Amerikan hak bildirelerinde evrensellik ön plandadır. 1787 Amerikan Anayasası’nda türev kurucu iktidarın yaptığı değişiklikle eklenen 3 Kasım 1791 Haklar Bildirgesiyle de kişi hürriyeti ve güvenliğine ait hükümler daha ileri düzeye taşınmıştır. Amerikan hak bildirelerinde, doğal hak anlayışı hakimdir. Amerikan Anayasası’nın dokuzuncu bölüm ikinci fıkrasında Habeas Corpus’a doğrudan bir atıf yapılmıştır. Buna göre, “isyan ve istila durumlarında, kamu güvenliği gerektirmedikçe, Habeas Corpus emir ve ayrıcalığı askıya alınamaz”. Zira Anayasa’nın açıklamalar kısmında da, Habeas Corpus’un tutukluları mahkemeye çıkarmak için düzenlenen adli bir emir olduğu ve tutuklunun kısıtlanmasına ilişkin sebeplerin ilgilier tarafından anlatılması gerektiği, aksi halde hakim tutukluyu serbest bırakabileceğine ilişkin kısım yer almaktadır.

1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi taşıdığı evrensel nitelik bakımından tüm bu belgelerden çok daha fazla etki alanı yaratmıştır. Zira 1789 tarihli bildirgenin evrenselliği, o dönemdeki Fransa’nın Avrupa üzerindeki önemli konumundan kaynaklanmaktadır (Akşin, 1994, s. 24). Bu bildirge, doğal hukuk anlayışı temelinde kaleme alınmıştır. Bildirgenin 7-8 ve 9. maddeleri kişi hürriyeti ve güvenliği hakkına özgülenmiştir. 7. ve 9. maddeler suç ve cezada kanunilik ilkesini, 8. madde ise masumiyet karinesini düzenlemektedir.

Hukuk tarihimizde, kişi hürriyeti ve güvenliği kavramına ilk kez yer veren metin 1839 Tanzimat Fermanı'dır. Bunu 1856 yılında Islahat Fermanı izlemiştir. Özellikle suç ve cezada kanunilik ilkelerine yer veren Tanzimat Fermanı ve buna ek olarak işkence yasağı, yargılamanın aleniliği, keyfi tutuklama yasağını getiren Islahat Fermanı, anayasal belge oldukları için, temel hakların güvencelemesi ve iktidarın sınırlandırılması bakımından yeterli değildir. Kişi hürriyeti ve güvenliğinin sistematik olarak ilk kez bir anayasada yer alması ise, 1876 Kanun-i Esasi ile gerçekleşmiştir. Kişi hürriyeti ve güvenliği herkese tanınmış olup (m. 9), suç ve cezalar yasalara göre belirlenebilecektir (m. 10). Kanuni hakim (m. 23), işkence yasağı (m. 26), yargılamanın açıklığı (m. 82), savunma hakkı (m. 83) anayasada sayılan diğer önemli maddelerdir. Ancak padişahın sahip olduğu üstün anayasal yetkiler nedeniyle haklar güvence altına alınamamış ve Anayasanın 7. maddesi uyarınca padişahın meclisi tatil ilan etmesiyle birlikte, tüm anayasal haklar süresiz olarak askıya alınmıştır. II. Meşrutiyet'in ilanı ve 1909 anayasa değişikliklerinin ardından, kapsamlı bir şekilde düzenlenen kişi hürriyeti ve güvenliği, İstibdat döneminde uygulamada birçok engelle karşılaşmıştır.

Cumhuriyet Anayasalarında ilk kez 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile doğal hukuk doktrini çerçevesinde kişi hürriyeti ve güvenliğine yer verilmiştir. Kişi dokunulmazlığı Türklerin tabii haklarından biri olarak tanınmıştır (m. 70). Can, mal, ırz, konut dokunulmazlığı (m. 71), suçta kanunilik (m. 72), işkence, eziyet, angarya yasağı (m. 73), kanuni hakim güvencesi (m. 83), kişi hürriyeti ve güvenliğine ilişkin olan düzenlemelerdir. Yargı bağımsızlığı (m. 54) ve yargılamanın aleniliği de özgürlük hakkını ilgilendiren diğer düzenlemelerdir.

Temel hak ve hürriyetlerin doğal hukuk doktrini ötesinde düzenlenmesini ve bununla birlikte erkler ayrılığı, yargı bağımsızlığı, idarenin yargısal denetimi, Anayasa yargısının kurulması gibi mekanizmalarla güvencelemesini sağlayan hukuki metin 1961 Anayasasıdır. Temel hakların niteliği ve devlet tarafından korunması (m. 10), sınırlamanın sınırı (m. 11), herkesin sahip olduğu kişi hürriyetinin hakim kararı olmadıkça dokunulamayacağı, eziyet ve işkence yasağı (m. 14) başlıca düzenlenen maddeler olmakla birlikte, kişi güvenliğiyle ilgili en ayrıntılı hüküm madde 30'da yer almaktadır. Buna göre, tutuklama ancak anayasada sayılan hallerde ve hakim kararıyla yapılacak olup, yakalama ise ancak suçüstü halinde veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde yapılabilir. Yakalama ve tutuklama halinde ilgililere derhal yazılı bildirim yapılacak olup, yakalanan veya tutuklanan kimse, tutulma yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için gerekli süre hariç yirmi dört saat içinde hâkim önüne çıkarılacaktır. Kimse, hâkim kararı olmaksızın hürriyetinden yoksun kılınamaz. Yakalanan veya tutuklanan kimse hâkim önüne çıkarılınca durum hemen yakınlarına bildirilecektir. Tüm bu sayılanlar dışında işleme tâbi tutulanların uğrayacakları her türlü zarar ise devlet tarafından ödenecektir.

1971 değişikliğiyle, m. 30'da yer alan tutukluluk süreleriyle ilgili otoriter düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre, bireysel suçlarda 24 saat olan tutukluluk süresi 48 saate çıkarılmış, ayrıca toplu suçlar içinse yeni bir düzenleme alanı açılarak bu sürenin sınırı yedi gün olarak belirlenmiştir. 1973 yılında yapılan değişiklikle toplu suçlar için süre sınırının kanunla belirlenebileceği hükmüne yer verilirken, Devlet Güvenlik Mahkemesi de 1973 değişikliği kapsamında Anayasada yer almıştır. 1971-1973 yılları arasında yapılan en önemli

değişiklik ise, temel hakların düzenlenmesinde sınırlama sebeplerinin arttırılarak, genel sınırlama sebeplerinin m. 11 kapsamında Anayasa metnine girmesidir.1982 Anayasası, “katmerli sınırlama“ olarak nitelendirilen bu düzenlemelere, Anayasanın ilk halinde yer vermiştir. 1982 Anayasası’nın ilk halinde temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması konusundaki belirsiz alan, özellikle genel sınırlama sebepleri (m. 13) ile kendini göstermiştir. Bu nedenle 2001 yılında yapılan Anayasa değişikliğinin nüvesini oluşturan da yine madde 13 olacaktır. 2001 ve sonrasında kişi hürriyeti ve güvenliğini düzenleyen 19. madde ve onunla etkileşimde olan diğer maddelerde de önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir.

2. Uluslararası İnsan Hakları Belgelerinde Kişi Hürriyeti ve Güvenliğinin Düzenlenmesi ve İHAS Bağlamında Değerlendirmeler

Kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı, İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi’nin 3. ve 9. maddelerinde; Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi’nin ise 9. maddesinde düzenlenmiştir. Ancak bu iki önemli belgenin ötesinde, kişi hürriyeti ve güvenliği hakkını, en ayrıntılı düzenleyen uluslararası insan hakları hukuk metni, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesidir (İHAS). İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi (İHAM) yoluyla, sözleşmeye taraf ülkelere yaptırım uygulayabilesi açısından da sayılan diğer uluslararası hukuk metinlerinden ayrılmaktadır. Zira 14 nolu protocol ile İHAM’ın yapısında genişletilmeye gidilerek, çeşitli yenilikler getirilmiştir (Kaboğlu, 2013, s. 191).

İHAM, sözleşmeye aykırılık nedeniyle verdiği ilk kararlardan birinde, özgürlük hakkının demokratik bir toplumda çok önemli olduğunu ifade etmiştir (Medvedyev ve Diğerleri, 74). Zira hukukun üstünlüğüne bağlı olduğunu açıklamış tüm siyasal rejimlerin merkezinde özgürlük hakkı yer almaktadır (Doğru & Nalbant, 2012, 366).

İHAS, madde beşte “özgürlük ve güvenlik hakkı” başlığı altında ilgili hakkı güvencelemiştir. İHAS madde 5’te yer alan özgürlük ve güvenlik hakkının öznesi, herkeştir. Sözleşmenin ilk fıkrasında, yasallık ilkesi kapsamında ve sadece ilk fıkradaki bentlerde sayılan haller nedeniyle, özgürlük ve güvenlik hakkına sınırlamalar getirilmiştir. Zira özgürlükten mahrum bırakma için genel şart hukuka uykunluk olup, ilk fıkrada sayılan haller ise özel şart halleridir (Doğru & Nalbant, 2012).

İlk fıkrada sayılan özel sınırlama sebepleri şu şekildedir:

- Kişinin, yetkili mahkemenin verdiği mahkumiyet kararı sonrasında, yasaya uygun olarak tutulması,
- Kişinin, mahkeme kararına uymaması sebebiyle ya da yasanın öngördüğü bir yükümlülüğün yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, yasaya uygun şekilde yakalanması veya tutulması,
- Yetkili adli makam önüne çıkarılmak amacıyla yakalama veya tutma,
- Küçüklerin tutulması,

- Bulaşıcı hastalığın yayılmasını engellemek için hastalığı yayanların, akıl hastalarının, alkol ya da uyuşturucu madde bağımlılarının veya serserilerin, yasaya uygun bir şekilde tutulması,

- Usule aykırı bir şekilde ülkeye girişin önlenmesi ya da derdest bir sınır dışı / iade nedeniyle yasaya uygun bir şekilde yakalanma ya da tutulma.

İHAS m. 5 iki-beşinci fıkraları ise, kişi hürriyeti ve güvenliği ihlal edilen bireylerin sahip olduğu hakları göstermektedir. Sözleşmenin ikinci fıkrasında, yakalanan kişiye anladığı dilde ve en kısa sürede, yakalanma nedenlerinin ve kendisine yöneltilen her türlü suçlamaların bildirilmesi zorunlu olarak tutulmuştur. Üçüncü fıkra ise, yakalanan ya da tutuklanan kişinin ancak bir yargıç ya da yasayla adli bir görev yapmakla yetkili kamu görevlisi önüne çıkarılmasını zorunlu kılmış, bununla birlikte makul süre ve bu süre zarfında serbest bırakılma hakkını düzenlemiştir. Zira ilgili maddenin sonraki fıkrasında, yakalama ya da tutulma yoluyla özgürlüğünden yoksun kılınmanın derhal sonuçlanmasını, yasaya aykırı bir durumdaysa serbest bırakılmak için mahkemeye başvurma hakkından söz etmektedir. Son fıkra ise, sözleşmeye aykırı bir yakalama / tutma işleminin mağduru olan herkes için tazminat hakkını düzenlemiştir.

İHAS madde 5'te, özgürlük ve güvenlik hakkının oldukça kapsamlı bir şekilde düzenlendiği görülmektedir. İlgili madde, hakkın istisnalarını sayma yoluyla düzenleyerek tüketmektedir. Buradan hareketle, hakkın düzenlenmesinde sınırlamalar istisnai nitelikte olup, genişletici bir yoruma konu edinebilmesinin önüne geçilmek istenmiştir. Zira sözleşmenin 18. maddesine göre, haklara getirilecek kısıtlamalar, öngörüldükleri amaç dışında kullanılamayacaktır.

İHAS'ta yer alan diğer güvence hükümlerine baktığımızda ise, 13. maddenin⁴⁰¹ sözleşmede yer alan tüm hak ve özgürlükler için genel koruma sağlayan bir güvence niteliği taşıdığı görülmektedir. Zira madde 13, etkili başvuru hakkını düzenlemektedir. Madde 13, insan hakları ve temel özgürlüklerin sağlanması ve korunmasında, asli görevlinin egemen devlet olduğunu işaret etmektedir (Gölcüklü ve Gözübüyük, 1996, s. 299).

Tüm bunlardan hareketle, sözleşmecî devletlerin sadece kişi hürriyeti ve güvenliğini ihlal etmeme yükümlülüğü değil, aynı zamanda bu hakka yönelen her türlü hukuk dışı ve orantısız müdahalelerden koruma yükümlülüğü de bulunmaktadır.

3. 1982 Anayasası'nda Kişi Hürriyeti ve Güvenliğinin Düzenlenmesi

1982 Anayasası, kişi hürriyeti ve güvenliğini, 19. maddede düzenlemiştir. Anayasa, kişi hürriyeti ve güvenliği hakkını oldukça ayrıntılı bir düzenlemeyle güvencelemektedir.

1982 Anayasası'nın ilk halinde de ayrıntılı bir şekilde düzenlenen kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı, 2001 yılında değişikliğe uğramıştır. 2001 yılında türev kurucu iktidarın gerçekleştirdiği düzenlemeyle m. 19, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nde yer alan

401 İHAS Madde 13 Etkili Başvuru Hakkı: "Bu Sözleşme'de tanınmış olan hak ve özgürlükleri ihlal edilen herkes, söz konusu ihlal resmi bir hizmetin ifası için davranan kişiler tarafından gerçekleştirilmiş olsa dahi, ulusal bir merci önünde etkili bir yola başvurma hakkına sahiptir."

düzenlemeye daha uygun hale gelmiştir. 2001 yılında yapılan Anayasa değişikliğinin doğrudan gerçekleştirdiği değişiklik, yakalama ve tutuklama halleriyle ilgilidir.

19. maddede düzenlenen kişi hürriyeti ve güvenliği hakkının öznesi “herkes”tir. Buna göre herkes kişi hürriyeti ve güvenliğine hakkına sahiptir ve bu hürriyetinden yoksun bırakılamaz. Hakkı korumakla yükümlü olan ise devlettir. Devletin burada kişi hürriyeti ve güvenliği hakkına, diğer kişi haklarında olduğu gibi keyfi olarak herhangi bir müdahalede bulunmamak ile yükümlüdür. Bununla birlikte, devletin bu hakla ilgili olarak bir diğer yükümlülüğü de “pozitif yükümlülük” kapsamında değerlendirilmelidir. Devletin pozitif yükümlülüğünün temel dayanağı, 1982 Anayasası’nın 5. maddesidir. Devletin temel amaç ve görevleri madde kanar başlıklı bu maddeye göre, devletin temel amaç ve görevleri arasında “kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak”ta yer almaktadır.

Temel hak ve hürriyetlerle ilgili düzenlemelerde, esas olan özgürlüktür, sınırlama ise istisnadır. 1982 Anayasası ise kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı için çeşitli istisnalar getirmiştir. Buna göre maddenin ikinci fıkrasında, “şekil ve şartları kanunda gösterilen” demek ve üçüncü fıkrada sayma yoluyla istisna halleri sıralanarak, müdahale sebeplerine yer verilmiştir. Danışma Meclisi’nin madde gerekçesinde, müdahale sebeplerinin varlığı, kanun koyucunun yetkisinin sınırlanması olarak gösterilmiştir. Anayasaya göre kişi hürriyeti ve güvenliği hakkının istisnaları şu şekilde düzenlenmiştir:

- Mahkeme tarafından verilen ceza ve güvenlik tedbirlerinin yerine getirilmesi,
- Mahkeme kararı ya da kanunda öngörülen yükümlülüğün yerine getirilmesini sağlamak amacıyla yakalama veya tutuklanma,
- Küçüklerin, ıslah ya da yetkili makam önüne çıkarılması için verilen bir kararın yerine getirilmesi,
- Toplum için tehlike oluşturan, akıl hastası, alkolik, uyuşturucu madde bağımlısı, serseri ya da hastalık yayabilecek kişilerin, tedavi, eğitim ya da ıslah sebebiyle kanunda belirtilen esaslara uygun olarak alınan tedbirin yerine getirilmesi,
- Usulüne aykırı biçimde ülkeye girişin önlenmesi ya da hakkında sınır dışı etme veya geri verme kararı verilen bir kişinin yakalama veya tutuklanması.

Maddenin devamında, yakalama ve tutuklama hallerinin ancak bu halleri zorunlu kılan (anayasada sayılan) sebeplerle ve hakim kararıyla olabileceği düzenlenmiştir. Hakim kararı olmadan yapılacak bir yakalama ise, şartları kanunda gösterildiği üzere, suçüstü hali ya da gecikmesinden sakınca bulunulan hallerde yapılabilir. Maddenin 5. fıkrasına göre, yakalanma ya da tutuklanma durumunda, buna ilişkin sebepler ve iddiaların yazılı olarak, bunun hemen mümkün olmaması durumunda ise derhal sözlü olarak bildirilmesine hükmedilmiştir. Bu bildirim, toplu suçlarda hakim huzuruna çıkana kadar geçen süreyi kapsamaktadır. 19. maddenin 8-9 fıkraları ise, kişinin makul sürede yargılanma ve serbest bırakılmayı isteme haklarını düzenlemektedir.

19. maddenin 6, 7 ve son fıkraları, 4709 sayılı ve 3.10.2001 tarihli Anayasa değişikliğine ilişkin kanunla revizyona uğramıştır. Değişikliğin madde gerekçesinde, yapılan mevcut düzenlemelerin dayanağını İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin 5. maddesi ile uyumluluk oluşturmaktadır. Türev kurucu iktidarın yaptığı değişiklikler arasında en çok öne çıkanı, yakalanan ya da tutuklanan kişilerin hakim önüne çıkarılma süreleridir. 1982 Anayasasının ilk halinde tutuklama süreleri, bireysel suçlarda 48 saat, toplu suçlarda ise en geç on beş gün iken, bu süreler 2001 Anayasa değişikliği ile makul süre sınırına çekilmiştir. Buna göre, yakalanan ya da tutuklanan kişi, tutulma yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için gerekli süre hariç en geç kırk sekiz saat ve toplu olarak işlenen suçlarda ise en çok dört gün içinde hâkim önüne çıkarılacaktır. Bu süreler geçtikten sonra kimse hakim kararı olmadan hürriyetinden yoksun bırakılamaz. Ancak mevcut süreler yalnızca olağan dönemler için konulmuş olup, olağanüstü hal ve savaş durumunda süre uzatılmasına gidilmesine engel bir durum söz konusu değildir. 2001 yılında yapılan başka bir değişiklik ise, kişinin yakalandığı ya da tutuklandığı durumlarda, hemen yakınlarına haber verilmesi şartıdır.

Son olarak, 19. maddenin son fıkrası, kişi hürriyetinin ihlali nedeniyle tazminat hakkını düzenlemektedir. Buna göre, Anayasa madde 19'da sayılan sebepler dışında bir işleme tâbi tutulan kişilerin uğradıkları zarar, tazminat hukukunun genel prensiplerine göre, devlet tarafından ödenecektir. Son fıkra, 2001 Anayasa değişikliği kapsamında düzenlenmiştir. Bu düzenlemenin dayanağı da yine, Anayasa m. 19'un İHAS madde 5'in son fıkrasına uyumlu bir düzenleme alanı getirilmesi olmuştur.

4. 1982 Anayasası'nda Diğer Güvence Hükümlerinin Düzenlenmesi ve İHAS Bakımından Değerlendirilmesi

Kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı doğrudan uygulanma özelliğine sahip bir hak olup (Kaboğlu, 2019, s. 263) Anayasa'da bu hakkı güvenceleyen destek hükümler de mevcuttur. Bunlardan ilki, 2001 Anayasa değişikliği ile yeniden düzenlenen 13. maddedir. Anayasanın ilk halinde, temel hak ve özgürlükler hem genel hem de özel sınırlama sebepleriyle "katmerli" olarak sınırlandırılmaktaydı. 2001 değişikliği ile maddenin ilk halindeki yasallık kaydı korunmakla birlikte, sadece özel sınırlama sebeplerine yer verilmiştir. Yasallık ilkesinin üç temel sacayağı ise, İHAM'ın kararlarında sıklıkla kullandığı açıklık, öngörülebilirlik ve ulaşılabilirliktir. Ancak olağanüstü dönemlerde temel hak ve hürriyetlerin düzenlenmesi madde 13 kapsamında yer almamaktadır. Ayrık olarak, olağanüstü durumlarda temel hak ve hürriyetlerin düzenlenmesi 15. madde kapsamında değerlendirilmektedir. 13. maddede yer alan diğer koruma hükümleri ise, öze dokunma yasağı, ölçülülük, demokratik toplum düzeni ve laik Cumhuriyetin gerekleri ve son olarak da Anayasanın sözüne ve ruhuna uygunluktur. 13. madde, bu haliyle birlikte sınırlamanın sınırını oluşturmakta, temel hak ve hürriyetleri güvenceleyen destek bir hükme dönüşmüştür.

13. maddede yapılan bu değişikliğin gerekçesi incelendiğinde, değişikliğin sebebi olarak İHAS'ta yer alan ilkeler doğrultusunda yapılan düzenlemeler olduğu görülmektedir. Haklara getirilecek kısıtlamaların sınırlandırılması, İHAS m. 18'de düzenlenmiştir. Buna göre, hak ve özgürlüklere sözleşme metni ile izin verilen kısıtlamalar, ön görüldükleri amaç dışında kullanılamayacaktır. İHAS çeşitli maddelerinde, "demokratik toplum" ve "yasallık kaydı"na doğrudan, "ölçülülük ilkesi"ne ise "durumun gerektirdiği ölçüde" demek suretiyle dolaylı bir

şekilde yer vermektedir. Ancak yapılan başvuruların esastan değerlendirilmesinde “ölçülülük ilkesi” İHAM’ın değerlendirdiği esas unsurlardan biridir. İHAS’ta yer alan maddelerden çoğu kendi içinde, sınırlama sebeplerine sayma yoluyla tek tek yer vermektedir.

2001 Anayasa değişikliği ile revize edilen bir diğer madde, madde 14’tür. Temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılmaması madde kenar başlıklı 14. madde, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’nin 17. maddesine dayanarak ilk önce 1961 Anayasası’nın 1971 yılında yapılan değişikliği ile Anayasa’ya eklenmiştir. 1982 Anayasası da benzer nitelikli bir düzenleme ile hakkın kötüye kullanılma yasağını düzenlemiştir Ancak İHAS, sadece kişilere değil, aynı zamanda devlete de hakkın kötüye kullanımı konusunda yasak getirmektedir. 14. madde ilk haliyle, özellikle düşünce hürriyeti ile bilim ve sanat hürriyeti hususlarında, tartışmalı alanlar düzenlenmesinin dayanağını oluşturmuştur. Ancak 2001 Anayasa değişikliği ile getirilen düzenlemeler ile devlet de kötüye kullanma hallerinden sorumlu tutulmuştur. Bununla birlikte, kötüye kullanma hallerinin azaltılması, kimi kavramlar vurgularda yapılan değişiklikler (fıkra 2 ve 3) ve son olarak “insan haklarına dayanan demokratik devlet” ibaresinin getirilmesi, 14. maddeyi İHAS metnine biraz daha yaklaştırmıştır. Yapılan bu düzenlemeler arasında 14/2 uyarınca, devlete yüklenen yükümlülük (hakkın kötüye kullanılma yasağı), tüm temel hak ve özgürlüklere getirdiği güvencelerle birlikte, kişi hürriyeti ve güvenliği hakkının da genel güvence hükmü olarak Anayasamızda yer almaktadır.

Son olarak, olağanüstü dönemlerde temel hak ve hürriyetlerin durdurulmasını düzenlemekle birlikte madde 15/1’de yer alan “milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler” ve “ölçülülük” kriterleri de temel hak ve hürriyetleri güvenceleyen hükümler arasında yer almaktadır. İHAS m. 15 kapsamında inelediğimizde, kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı, “olağanüstü hallerde yükümlülükleri askıya alma” kapsamında yer alan haklar içinde yer almamaktadır. Olağanüstü dönemlerde daha fazla kısıtlamanın varlığı, sözleşmeye uygun olarak yorumlanmaktadır (İnceoğlu & Karan, 2013, s. 180). Temel hak ve hürriyetleri durduran olağanüstü yönetim usulleri, 2017 Anayasa değişikliği ile birlikte yeniden düzenlenmiş ve sıkıyönetim hali olağanüstü yönetim usullerinden çıkarılmıştır. 6771 sayı ve 16.04.2017 tarihli anayasa değişikliğiyle birlikte, savaş, seferberlik ve olağanüstü hallerde madde 15 uyarınca temel hak ve hürriyetler durdurulabilecektir.

2010 Anayasa değişikliğiyle birlikte Anayasa Şikayeti (Bireysel Başvuru Hakkı) Türk Anayasa Hukuku’na girmiştir. 5982 sayı ve 12.09.2010 tarihli anayasa değişikliği ile “bireysel başvuruları karara bağlamak” Türk Anayasa Mahkemesi’nin görevleri arasında sayılmıştır. Anayasanın 148-149 ve Geçici 18. maddelerinde yapılan değişik ile herkesin, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, İHAS kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilecektir. Bu madde ile 1982 Anayasası ve İHAS arasındaki düzenlemelerin eşgüdümüllüğü oldukça önemli hale gelmiştir. 2010 Anayasa değişikliği sonrasında, etkili başvuru yönteminin sağlanması amacıyla iki yıllık bir hazırlık süresi öngörülmüş ve Yüksek Mahkeme 23.09.2012 tarihinden itibaren bireysel başvuru mekanizmasına başvuruları kabul etmeye başlamıştır.

23.09.2012 ve 31.12.2018 tarihleri arasında, Türk Anayasa Mahkemesi'ne yapılan bireysel başvuru istatistikleri incelendiğinde 211.665 başvuru yapıldığı, bu başvurulardan 172.380'inin sonuçlandırıldığı görülmektedir (https://www.anayasa.gov.tr/media/5601/bb_istatistik_2018.pdf). Aynı sonuçların ihlal kararlarına göre dağılımı incelendiğinde ise, kişi hürriyeti ve güvenliği hakkının 14 hak arasında 135 karar ile beşinci sırada yer aldığı görülmektedir.⁴⁰²

İHAM'a yapılan başvurularda, kabul edilebilirlik koşulları arasında, iç hukuk yollarının tüketilmesi zorunluluğu aranmakta olup, Hasan Uzun / Türkiye kararında uluslararası mahkeme, Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuruyu erişilebilir ve hakların korunması bakımından uygun bir yol kabul etmiş, iç hukuk yolları tüketilmediği gerekçesiyle ilgili başvuruyu reddetmiştir. İham tarafından verilen bu ve benzer kararların sonrasında, ortaya çıkan sonuç şu şekildedir: anayasa şikayeti İHAM'a yapılacak başvuru öncesinde tüketilmesi gereken zorunlu bir mekanizmadır; istatistiklere de bakıldığında, bu zorunluluk nedeniyle Anayasa Mahkemesi'ne yapılan başvuru sayısında her geçen gün artış yaşandığı görülmektedir. Ortaya çıkan bu durum, İHAM önüne gelen Türkiye aleyhine yapılan başvuru sayısını önemli ölçüde azaltmış olsa da, Anayasa Mahkemesi'nin her geçen gün artan iş yükü ve makul sürede yargılamanın sonuçlandırılmasının zorluğu, "etkili başvuru" yolu olarak nitelendirilmenin önünde tehlike yaratan en büyük unsurdur. Ancak hali hazırda İHAM, Anayasa Mahkemesi'nin verdiği kararlardan hareketle, bireysel başvuru mekanizmasını, etkili bir yol olarak kabul etmektedir.

Sonuç

Bireylerin özgürlüklerinden mahrum bırakılmayacağı ilkesi kişi hürriyetini, bu hürriyetin anayasa ve hak belgeleri ile güvence altına alınması ise kişi güvenliğini oluşturmaktadır. Kişi hürriyeti ve güvenliği, ilk kez 1215 tarihli Magna Carta ile bireylere tanınmış, sonrasında diğer hak belgeleri ve anayasalar ile düzenlenmeye devam edilmiştir. Bu hak belgeleri arasında en ayrıntılı düzenlemeye yer veren uluslararası hukuk metni ise İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesidir. Sözleşme, nahkeme yoluyla taraf devletlere uyguladığı yaptırımlar ile de ayrı bir öneme sahiptir. Taraf devletler, bu nedenle anayasalarında İHAS metni ile uyumlu maddelere yer verme çabası içindedirler.

Türkiye, 18 Mayıs 1954 tarihinde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini onaylayarak, kanun yoluyla sözleşmeyi iç hukuka dahil etmiştir. Bireysel başvuru ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi'nin zorunlu yargılama yetkisi de yine Türkiye tarafından sonraki yıllarda kabul edilmiştir. İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi önünde görülen davalarda, Türkiye aleyhinde verilen kararların çokluğu nedeniyle, 2001 sonrasında Anayasa ve sözleşme metni arasındaki hukuki farklılıkların giderilmesi amaçlanmış ve bir dizi Anayasa değişikliği gerçekleştirilmiştir. 1982 Anayasası'nda 90. maddede yapılan 2004 Anayasa değişikliği ile İHAS, kanunların üstünde bir konumda düzenlenmiş ve nihayet 2010 Anayasa değişikliği ile

⁴⁰²İhlal kararlarına göre hak ve özgürlüklerin dağılımı sırasıyla şu şekildedir: mülkiyet hakkı, adil yargılanma hakkı, ifade özgürlüğü, özel hayatın ve aile hayatının korunması hakkı, kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı, ayrımcılık yasağı, yaşam hakkı, işkence ve kötü muamele yasağı, örgütlenme özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, maddi manevi varlığın korunması hakkı, masumiyet karnesi, suç ve cezaların kanuniliği ilkesi, etkili başvuru hakkı, seçme-seçilme ve siyasi faaliyette bulunma hakkı, din ve vicdan özgürlüğü, eğitim hakkı.

bireysel başvuru hakkının Türk Hukuku'na getirilmesi ile sözleşme, Anayasa-üstü bir konuma yükselmiştir.

1982 Anayasası'nda gerçekleştirilen 2001 değişiklikleri ile kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı İHAS ile uyumlu hale getirilmiştir. Kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı, İHAS'ta olduğu gibi Anayasada da, son derece ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Özellikle tutukluluk sürelerinin kısaltılması, yakalama ve tutuklama hallerinde yakınlarla bildirim zorunluluğu, ölüm cezasının kaldırılması oldukça önem arzeden düzenlemelerin başında gelmektedir. Tüm bu değişikliklere rağmen, İHAM önünde Türkiye aleyhine yapılan başvuru sayısı da geçtiğimiz yıllar içinde artış göstermiştir. 2010 yılında Türk Hukukuna giren anayasa şikayeti mekanizması ile etkili bir başvuru mekanizması getirilerek, İHAM'a yapılan başvurularda kaydedeğer bir azalmanın olması amaçlanmıştır. İHAM, son yıllarda kendisine yapılan başvurularda, anayasa şikayeti yolunu erişilebilir, hakların korunması açısından uygun ve etkili bir başvuru yolu olarak kabul etmektedir. Ancak Türk Anayasa Mahkemesi'ne yapılan başvurularda son yıllarda ortaya çıkan yüksek başvuru sayıları, etkili başvuru yolunu muhafaza etmenin önündeki en büyük risk olarak gözükmektedir.

KAYNAKÇA

Akşin, S. (1994). Fransız ihtilalinin II. meşrutiyet öncesi Osmanlı Devleti üzerindeki etkileri üzerine bazı görüşler. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 49(03).

Doğru, O., & Nalbant, A. (2012). İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi: açıklama ve önemli kararlar. Legal Yayıncılık.

Gölcüklü, A. F., & Gözübüyük, A. Ş. (1996). Avrupa insan hakları sözleşmesi ve uygulaması: bireysel başvuru, güvence altına alınan kararlar, insan hakları komisyonu, insan hakları divanı, inceleme ve yargılama yöntemi, tazminat, kararların yerine getirilmesi, komisyon ve divan içtihatları. Turhan Kitabevi.

Gören, Z. (2007). Temel hakların sınırlanması-sınırlamanın sınırları. İTÜSCBD, 6(12).

İnceoğlu, Sibel. (Ed.) (2013) İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa. Beta Yayınevi.

Kaboğlu, Ö. İ. (2013). Özgürlükler Hukuku 1. İmge Kitabevi.

Kaboğlu, Ö. İ. (2019). Anayasa hukuku dersleri. Legal Yayıncılık.

Karan, U. (2006). Türkiye'de sosyal hakların mahkemeler önünde ileri sürülebilirliği ve yüksek yargı organlarının sosyal haklara yaklaşımı (Doctoral dissertation, İstanbul Bilgi Üniversitesi).

T.C Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru İstatistikleri 23/09/2012-31/12/2018
https://www.anayasa.gov.tr/media/5601/bb_istatistik_2018.pdf

TÜRKİYE’DE BİLGİ GÜVENLİĞİ VE KİŞİSEL VERİLERİ KORUMA KURUMUNUN ROLÜ

Sefa USTA⁴⁰³, Mustafa ÇAMLI⁴⁰⁴

Özet

Tarım toplumundan, sanayi toplumuna geçiş ile birlikte emek ön plana çıkmaya başlarken, sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş ile birlikte bilgi öncelenmeye başlanmıştır. Günümüz bilgi çağı olarak nitelendirilmektedir. Bu niteleme bilginin giderek daha da kıymetli bir hale geldiğini göstermektedir. Kamu yönetimi alanında meydana gelen gelişmeler, bilginin ve teknolojinin önemini ortaya koymaktadır. Devletler için güvenlik önemli bir yer tutmaktadır. Kentsel güvenlik, çevre güvenliği, su güvenliği, enerji güvenliği gibi güvenlik alanları ile birlikte bilgi güvenliği de son yıllarda üzerinde en çok tartışılan konulardan birisi haline gelmiştir.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışından yeni yönetim anlayışına geçişle birlikte, dünyada kamu yönetiminde yeniden yapılanma kapsamında, siyasal ve yönetsel alanda önemli reformlar gerçekleştirilmiştir. Bu reformların yansması olarak Türkiye’de de kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları ortaya konulmuştur. Yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında kurumsal düzeyde yeni oluşumlar hayata geçirilmiştir. Bu çerçevede oluşturulan kurumlardan birisi de “Kişisel Verileri Koruma Kurumu”dur. 2016 yılında çıkarılan 6698 sayılı “Kişisel Verilerin Korunması Kanunu”ndan esinlenerek aynı yılda kurulan Kişisel Verileri Koruma Kurumu, vatandaşlarının hak ve özgürlüklerinin korunması çerçevesinde Türkiye’de bilgi güvenliğinin sağlanması, kişisel hayata dair bilgilerin korunması ve buna yönelik vatandaşlık bilincinin oluşturulmasını amaçlamakta ve hedeflemektedir.

Bu minvalden hareketle hazırlanan çalışmanın temel amacı kamu yönetiminde bilgi güvenliği konusunun irdelenmesi ve Türkiye’de bilgi güvenliğinin sağlanmasına zemin hazırlayan yasal çerçevenin ve kurumsal altyapının değerlendirmeye tabi tutulmasıdır. Bu bağlamda hazırlanacak çalışma kapsamında ilk olarak, bilgi toplumu ve bilgi güvenliği konuları ile ilgili kavramsal çerçeve ortaya konulmakta, daha sonrasında Türkiye’de bilgi güvenliği konusuna yönelik anayasal, yasal dayanaklar ele alınarak Kişisel Verileri Koruma Kurumu’nun yapısal ve işlevsel yönü irdelenmektedir. Çalışma konu ile ilgili genel değerlendirme ve sonuçla ile nihayetlendirilmektedir. Tanımlayıcı bilgilere yer verilen çalışmada konu ile ilgili birincil ve ikincil kaynaklardan yararlanılarak, betimleyici analiz yönteminden faydalanılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Bilgi, Bilgi Toplumu, Bilgi Güvenliği, Kişisel Verileri Koruma Kurumu

INFORMATION SECURITY IN TURKEY AND ROLE OF THE PERSONAL DATA PROTECTION AUTHORITY

Abstract

With the transition from agricultural society to industrial society, labour started to come to the forefront and with the transition from the industrial society to the information society information has become more valuable. Today is described as an information age. This definition shows that knowledge has become increasingly valuable. Developments in the field of public administration reveal the importance of information and technology. Security takes an important place for states. Information security, along with security areas such as urban security, environmental security, water security, energy security, is one of the most discussed issues in recent years.

Along with the transition from traditional public administration to new management, important reforms in political and administrative areas have been carried out in order to restructure the public administration in the world. As a reflection of these reforms in Turkey has also made reconstruction work in public administration. Within the scope of restructuring efforts, new formations at corporate level have been implemented. One of the institutions established within this framework is “The Personal Data Protection Authority”. The Personal Data Protection Authority was established in 2016 based on the Law on The Protection of Personal Data No. 6698. The authority aims to ensure the fundamental rights and freedoms, information security in Turkey, protection of information on privacy life and create citizenship consciousness.

The main aim of the study is to examine the issue of information security in public administration and

⁴⁰³ Doç. Dr., Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, sefausta@kmu.edu.tr

⁴⁰⁴ Y.L.Öğrencisi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ABD, mstfcml00@gmail.com

legal framework, which prepared the ground for the provision of information to evaluate the safety and institutional infrastructure in Turkey. In this context, firstly, the conceptual framework on information society and information security is introduced. Afterwards, information security issues in Turkey, by taking legal and constitutional basis for structural and functional aspects of the Personal Data Protection Agency is discussed. The study is completed with a general evaluation and result. Descriptive analysis method has used, by using the primary and secondary sources related to the subject, in the study which includes descriptive information.

Keywords: Information, Information Society, Information Security, The Personal Data Protection Authority

GİRİŞ

Toplumların gelişim süreci anlatılırken, genel olarak sırasıyla önce tarım toplumu sonrasında sanayi toplumu ve en sonda bilgi toplumu ayrımı yapılmaktadır. Tarım toplumundan sanayileşen topluma geçiş uzun sürerken, sanayileşen toplumdan bilgi üreten topluma geçiş daha hızlı gerçekleşmiştir. Sanayi toplumunda emek işçisi ön plana çıkarken bilgi toplumunda ise bilgi işçisi ön plana çıkmaya başlamıştır.

Bilgi toplumunun bir sonraki aşaması dijital toplum ve akıllı toplum olarak nitelendirilmektedir. Dijital toplumlarda teknoloji kullanımı ile birlikte bilgi sahibi olan ve bilgiyi nasıl kullanması gerektiğini bilen bireylerin önemi ortaya çıkmıştır. Akıllı toplum, akıllı devlet, akıllı kent beraberinde akıllı insan kavramını getirmiştir. Teknolojiyi ve bilgiyi kullanan ve önceleyen kurumlar ve devletler için bilgi güvenliğinin sağlanması önem arz etmektedir. Bireylerin menfaatlerinin korunması, özel hayatın gizliliği, ticari sır ve devlet sırrı, bilgi güvenliği konusunun kapsamına girmektedir.

Küreselleşmenin de etkisiyle, kamu yönetiminde bilgi ve teknoloji kullanımının önemi artmaya başlamıştır. Bilgi teknolojilerinin kamu yönetimi sistemine entegre edilmesi beraberinde bilgi güvenliği sorununu da getirmiştir. Bilgi güvenliği dâhil olmak üzere, enerji güvenliği, çevre güvenliği, su güvenliği, gıda güvenliği gibi yeni güvenlik alanları ulusal ve uluslararası düzeyde tartışılmaya başlanmıştır. Kişisel verilerin ve kişisel bilgilerin korunması bilgi güvenliği kapsamına girmektedir.

Bilgi güvenliğinin sağlanabilmesi noktasında, dünyada olduğu gibi Türkiye’de de yasal ve kurumsal düzeyde düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Türkiye’de kamu yönetiminde reform çalışmaları kapsamında 6698 sayılı “Kişisel Verilerin Korunması Kanunu 2016 yılında kabul edilmiştir. Bu kanun doğrultusunda aynı yıl içerisinde, hem bilgi güvenliğini sağlamak hem de kişisel verileri korumak amacıyla “Kişisel Verileri Koruma Kurumu” oluşturulmuştur.

Buradan hareketle hazırlanan çalışmada ilk olarak bilgi toplumu ve bilgi güvenliğine yönelik kavramsal bilgilere yer verilmektedir. Bununla birlikte, Türkiye’de bilgi güvenliğine yönelik çalışmalar tarihsel süreç içerisinde incelenmekte, bilgi güvenliğini sağlayabilmek adına yasal ve kurumsal düzenlemeler ele alınmaktadır. Çalışmada son olarak, Kişisel Verileri Koruma Kurumu’nun örgütsel yapısı, etkinlikleri, işlev ve faaliyetleri bilgi güvenliği ekseninde değerlendirmeye tabi tutulmuştur.

1. BİLGİ TOPLUMU VE BİLGİ GÜVENLİĞİ

Toplumlar sosyo-kültürel ve ekonomi olarak yükseliş sürecinde ilkel toplumdan tarımla gelişen topluma, tarım toplumundan sanayileşen topluma, günümüzde ise sanayi

toplumundan bilgiyle gelişen topluma doğru evrilmişlerdir (Aktan ve Tunç 1998: 119). Günümüz toplum yapısı bilgi toplumdur ve bilginin egemen kılındığı bu toplumsal altyapı da üretim süreçlerinden tutun da diğer birçok alana dek her şey değişim içerisine girmiştir. Yaşanan bu değişim var olan toplumsal yapılara ait kurumları da işlevsiz hale getirerek yeni bir süreç doğurmuş ve yenilenen toplumsal yapıların ve kurumların oluşumuna önyak olmuştur.

Bilginin egemen hale geldiği toplumsal hayat, bilginin seri üretilmesi ile beraber bilginin artışı ve sosyal hayatta günlük yaşantımıza kadar aktarılması; hızlı iletişimi, yeni teknolojilerin üretimini ve bilginin tüm alanlara temel güç kaynağını oluşturduğu bir sürecinin içerisine girilmesini sağlamıştır. Değişmenin ve gelişmenin hızlı olduğu ve yaşamın birçok alanına etkide bulunan bilgi toplumu ile başlayan süreç olarak karşımıza çıktığı için bilgi hayatın bir parçası hatta en önemlisi konumuna gelmiştir (Arklan ve Taşdemir 2008: 68). Bilginin giderek önem kazanmasıyla birlikte bilgi güvenliği de aynı oran da önem kazanmıştır. İlkel toplumdan günümüz bilgi toplumuna geçişte güvenliğin tanımı da dönüşüm geçirmiştir.

Güvenlik, tarım ve sanayi toplumu dönemlerinde askeri güvenlik olarak algılanırken, özellikle Soğuk Savaş sonrası algılanması ve uygulanması noktasında dönüşüm yaşanmıştır. Çevre güvenliği, iklim güvenliği, su güvenliği, ekonomik güvenlik, gıda güvenliği, enerji güvenliği, siber güvenlik gibi yeni güvenlik alanları ortaya çıkmıştır. Bilgi güvenliği de özellikle bilgi toplumuna geçişle birlikte tartışılmaya ve önem kazanmaya başlamıştır.

2. TÜRKİYE'DE BİLGİ GÜVENLİĞİNE YÖNELİK YASAL VE KURUMSAL ALTYAPI

Günümüz toplum yapısında bilgi giderek değerlenmekte ve bu bilgilerden elde edilen veriler ile ilgili çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. Türkiye'de de bilgi güvenliğine yönelik özellikle 2000'li yıllardan itibaren çalışmalar yürütülmektedir.

2.1. Türkiye'de Bilgi Güvenliğine Yönelik Çalışmalar: Tarihsel Arka Plan

Türkiye genelinde bilgi güvenliğini geniş kapsamlı ele alan öncü çalışma; "Bilişim ve Ekonomik Modernizasyon Raporu" olarak bilinen rapordur. Türkiye'nin uluslararası ilk çalışması olarak ele alınabilecek bu rapor Dünya Bankası'yla ortaklaşa düzenlenerek 1993 yılında yayınlanmıştır. Bu raporda Türkiye'de toplum yapısının bilgi toplumuna geçiş aşamasında toplumsal ihtiyaçlara ilişkin tespitlere yer verilmiştir (Güngör, 2015: 90). Tespitler yerinde olup ve eylem planlarını da içerse de Dünya Bankası ile kredi anlaşması tamamlanamadığı için plan uygulamaya konulamamıştır.

Türkiye'ye bilgi güvenliğinin sağlanmasına yönelik sorunlar, özellikle bu konuda atılacak adımların zayıf kalması sebebiyle devam edegelmiştir. Bu sorunlar, "Kişisel Verileri Koruma Kurumu'nun" kurulmasına kadar sürmüştür.

1999 yılına gelindiğinde Temmuz ayı içerisinde dönemin Ulaştırma Bakanlığı'na ortaya konulan "Türkiye'de Enformasyon Politikası ve Enformasyon Altyapısı Ana Planı (TUENA)" ile Türkiye'de daha öncesinde bütünsel bir bakış açısı ortaya konulmadığı tespit edilmiş ve bütünselliği yakalayabilmek adına yapılması gerekenler çeşitli kurum ve kuruluşların katkılarıyla analiz edilmiştir (Güngör, 2015: 91). Ortaya konulan analiz

çalışmaları sonucu Türkiye’de ilk kez bilgi güvenliği kavramından sistemli bir şekilde bahsedilmiştir. Ayrıca TUENA raporlarında geçen analizlerde bilgi güvenliği altyapısına ilişkin kurumsal bir alt yapının gerekliliğine ve bilgi güvenliği çalışmalarının kurumsal alt yapı olmadan tamamlanamayacağına vurgu yapılmıştır. 2000’li yıllara gelmeden plan bazında altyapı oluşturma çabası ülkemizde faaliyet planındaki aksaklıklar sonucu gecikmeli olarak kurumların doğmasına sebep olmuştur.

TUENA çalışmaları ile paralel yürütülen “Ulusal Bilgi Güvenliği Kanun Taslağı” o dönemde bilgi güvenliği ile ilgili bütünselliğin yakalanmasıyla ulusal güvenlik adına da ne kadar önemli olduğu tespit edilmiştir. Ardından da Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Savunma Bakanlığı önderliğinde faaliyetler sürdürülmüştür. Süreçle alakalı taslak çalışması 2005 yılına değin devam etmiş ancak ortaya konmaya çalışılan bütünsellik tam manasıyla yakalanamadığından ve kurumlar arası iletişim eksikliği sebebiyle tam bir mutabakat oluşturulamadığı için taslağın kanunsal altyapısı oluşturulamamıştır (Ünver Canbay ve Özkan, 2010, 4). Ülkemizde bilgi güvenliği ile ilgili en uzun çalışmalardan biri olarak nitelendirilebilecek “Ulusal Bilgi Güvenliği Kanun Taslağı” çalışmaları 2005 yılına kadar sürmesine rağmen kurumlar arası iletişimin sağlanamaması, kurumların ortak faaliyet kültürünün oluşmaması sebebiyle tasarının kanun aşamasına geçmesi gecikmiştir.

Türkiye’de bilgi güvenliği adına farklı çalışmalar yürütülmüştür. Bu girişimler üzerine ulusal ve uluslararası çalışmalar yapılmış olmasına rağmen kanun tasarısından öteye gidememiştir. Bu çalışmalardan biri; 2000 yılının Mart ayında Avrupa Birliği Konseyi önderliğinde ortaya konulan e-Europe + bağlamında ve Lizbon Protokolü ile oluşturularak Türkiye’de 9 Ekim 2001 tarihli ve 352 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile ortaya konulan e-Türkiye girişimidir (Güngör, 2015; 94). Bu girişim Türkiye’de 2000’li yıllarda ki siyasi ve iktisadi krizler sebebiyle taslak halinde kalmış ve kanun olma aşamasına geçememiştir.

Türkiye’de bilgi toplumuna geçiş sürecinde üretilen en kapsamlı ulusal metin 2006-2010 dönemini kapsayan Bilgi Toplumu Stratejisi ve Ek’i Eylem Planıdır. Bu plan 2006 yılında yürürlüğe girmiştir. Bununla birlikte, “Ulusal Bilgi Güvenliği Teşkilatı ve Görevleri Hakkında Kanun” tasarısı ile de bilgi güvenliğini ilgilendiren tüm kaynakların elektronik ortamda muhafaza edilmesi ve devletin bilgiyi muhafaza sürecinde gerekli çalışmalar ile sisteminin geliştirilmesi hedeflenmiştir. Bu kanun tasarısı ile beraber Adalet Bakanlığı’na ülke güvenliğinin elektronik ortamda korunması ve elektronik ortama bağlı bilgi sistemlerinin geliştirmesi adına yasal altyapıyı düzenlemesi ve uygulamaya koyması görevleri yüklenmiştir. Ayrıca, Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun Taslağını yasalaştırması çalışmalarını yürütmesi ve faaliyete geçirmesi de amaçlanmıştır (Güngör, 2015: 96).

Türkiye’de bilgi güvenliği kamu kurumlarının gündemini 90’lı yılların sonundan itibaren girmiştir. Gerekli alt yapı ve yeterli yetişmiş insan sayısının olmaması sebebiyle de bilgi güvenliği adına yapılan çalışmaların büyük bir çoğunluğu yarım kalmıştır. 2006 yılında alınan Kişisel Verileri Korunması hakkında kanun tasarısı “24 Mart 2016 6698 Sayılı Kanun” ile yasallaşabilmiştir.

2.2. Türkiye’de Bilgi Güvenliği ile İlgili Yasal Dzenlemeler

Türkiye’de bilgi güvenliğinin alt yapısal çalışmaları 90’lı yıllardan beri yürütölmektedir. Bu alt yapısal çalışmalar kamu kurumları aracılığıyla yürütöldüğü için aşama aşama yasal dzenlemeler yapılmaya çalışılmıştır. Hukuk sistemi “bilgi güvenliği” konusunda kendini güncellemeye çalışmaktadır. Bu yolda atılan adımlar şu şekilde sıralanabilir:

- 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu: 2006 yılında yürürlüğe giren dzenlemelerle özellikle bilgi güvenliği açısından bankacılık sektöründe güncellemeler yapılmıştır.
- 5809 Sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu: 2011 yılında yürürlüğe girmiştir. Teknolojinin gelişmesiyle beraber özel hayatın korunmasıyla ilgili dzenlemeler yapılmıştır.
- 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu: 2001 ve 2004 yıllarında kanunda değişikliklere ile bilgi güvenliği ile gerekli güncellemeler yapılmıştır.
- 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu: 2004 tarihinde ilk kez yürürlüğe girmiştir. 2016 yılında yapılan değişiklikler ile son halini almıştır. Bilgi güvenliğini ilgilendiren bazı bilişim suçları kanundaki değişiklikler ile kapsam altına alınmıştır.
- 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu: 2003 yılında yürürlüğe girmiştir. 2003 ve 2004 yılında yapılan değişiklikler ile son halini almıştır. Kişisel bilgilerin paylaşımı ve özel hayatın gizliliği kapsamı genişletilmiş ve sadece kamu güvenliği alanı istisna olarak tutulmuştur.
- 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Dzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun: 2007 yılında yürürlüğe girmiştir. 2014 ve 2016 yılında yapılan değişiklikler ile son halini almıştır. Bilgi güvenliği adına zararlı yazılımlarla mücadele amaçlanmıştır.
- 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu: 2016 yılında yürürlüğe giren kanun ile bireylerin kişisel verilerin işlenmesinde özel hayatın gizliliği korunması; bireylerin temel hak ve özgürlüklerini muhafaza edilmesinin yasal zemini hazırlanmıştır. Bununla birlikte kanunun temel amaçlarından birisi de kişisel verileri işleyen gerçek ve tüzel kişilerin yükümlölükleri ile uyacakları usul ve esasları dzenlemektir.

Kişisel verilerin gizliliği ve korunması alanında doğrudan yasal dzenlemeler ile birlikte, sektörel bazda ortaya konulan dzenlemelerde çeşitli hükümlere rastlanılması mümkündür. Bu dzenlemelerden bazıları; 4857 Sayılı İş Kanunu; 5411 sayılı Bankacılık Kanunu 5464 sayılı Banka Kartları ve Kredi Kartları Kanunu’dur. Bu kanunlar genel olarak vatandaşın bilgilerinin gizliliğini esas alarak çıkarılmış ve bilgi güvenliğinin her alanda aktif olarak toplumsal yaşam sürecine girdiğinin göstergeleri olmuştur.

2.3. Bilgi Güvenliğine Yönelik Kurumsal Çerçeve

Türkiye’de son yıllarda bilgi güvenliğine yönelik önem giderek artmaktadır. Bu çerçevede kanunsal alt yapı çalışmalarını inceledikten sonra ölkemizde bilgi güvenliği ile

ilgili kurumsal alt yapı çalışmaları da ele alınmıştır. Bilgi güvenliği ile ilgili kurumsal alt yapı çalışmalarını sırasıyla şu şekilde sıralanabilir:

- *“Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu: 2000 yılında 4502 sayılı kanunla Telekomünikasyon Kurumu olarak kurulan kurum 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ile 2008 yılında “Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu” adını almıştır (Bilgi ve Teknolojileri ve İletişim Kurumu, 2019).”*
- *“Ulusal Kamu Entegre Veri Merkezi Projesi: Ulaştırma ve Alt Yapı Bakanlığı’na bağlıdır. Kamuya ait bilgi işleme kaynaklarının kontrol altına alınarak yönetilmesi, verilerin saklanması, işletilmesi ve tek bir merkezden sunulması için geliştirilmiştir (Ulusal Kamu Entegre Veri Merkezi Projesi, 2019).”*
- *“Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi (USOM): Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu’na bağlı olarak kurulmuştur. Ülkenin milli siber uzmanlarını yetiştirmek ve milli siber uzmanlar ile ulusal güvenlik süreçlerinde aktif kullanılmasını sağlamak amacıyla kurulmuştur*
- *“TSK Siber Savunma Komutanlığı: 2012 yılında kurulan Türk Silahlı Kuvvetleri’ne bağlı Siber Savunma Merkezi Başkanlığı, 2013 yılında Siber Savunma Komutanlığı adını almıştır. Faaliyetlerini NATO ile beraber yürütmektedir (TSK Siber Savunma Komutanlığı, 2019).”*

Türkiye’de bilgi güvenliği adına ele alınan kurumlar arasında ele alınan Kişisel Verileri Koruma Kurumu çalışmanın bundan sonraki kısmında irdelenmektedir.

3. BİLGİ GÜVENLİĞİNE YÖNELİK KURUMSAL BİR MEKANİZMA OLARAK KİŞİSEL VERİLERİ KORUMA KURULU⁴⁰⁵

Toplumsal düzeyde, bilgi çağında yaşanan ve bireylerin kişisel verilerine ulaşımının giderek kolaylaştığı bir döneme girilmektedir. Bu süreçte bireylerin kişisel verilerinin korunması ayrı bir önem arz etmektedir. Çalışmanın bu kısmında Türkiye’de bilgi güvenliği adına yapılan çalışmalar ve bilgi güvenliğinin muhafazası adına kurulan “Kişisel Verileri Koruma Kurumu” nun yasal dayanağı, oluşumu, faaliyet alanları ve işleyişi ele alınacaktır.

3.1. Kurumun Yasal Dayanağı ve Kuruluşu

Kişisel Verileri Koruma Kurumu, 2016 yılında 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edilmiştir ve aynı yıl Resmi Gazetede yayımlanarak kurum oluşturulmuştur. 6998 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu 33 maddeden oluşmaktadır. Anayasal bir dayanağa sahip olan 6698 sayılı Kişisel Verileri Koruma Kurumu, oluşumunu tamamlayarak faaliyete geçmiştir. Kurumun idari ve mali yapısını etkileyen unsurlar kurumun misyon, vizyon, temel ilke ve değerlerdir. Türkiye kişisel verilerin korunmasını sağlayarak, bu konuda toplumsal farkındalık ve bilinç düzeyinin artırılması, kamu kurumlarının uluslararası alanda rekabet edebilecek bir sistem oluşturulması, kurumun varlık sebebi bir diğer ifadeyle misyonu olarak belirlenmiştir. Bu

⁴⁰⁵ Çalışmanın bu kısmının oluşturulmasında, Kişisel Verileri Koruma Kurumu’nun web sitesinden (<https://www.kvkk.gov.tr/>) elde edilen bilgilerden ve Kurumun 2017 yılı Faaliyet Raporu’ndan elde edilen bilgilerden yararlanılmıştır.

misyon doğrultusunda hareket etmeyi hedefleyen kurumun vizyonu kişisel verilerin korunması esas alınarak, bu konuda vatandaşlık bilincinin oluşumunda etkin ve uluslar arası bir otorite olmak şeklinde ifade edilmiştir. Özel hayatın gizliliği başta olmak üzere, şeffaflık ve hesap verebilirlik kurumun temel ilke ve değerlerindendir (www.kvkk.gov.tr, 2019)

Tablo 1: Kurul Üyeleri

Kurum Görevi	İsim ve Soyisim	Seçim Mekanizması
Kurum Başkanı	Prof. Dr. Faruk Bilir	Cumhurbaşkanı
Kurum İkinci Başkanı	Cabir Bilirgen	TBMM (Ak Parti Kontenjanı)
Kurum Üyesi	Turan Arık	TBMM (CHP Kontenjanı)
Kurum Üyesi	Hasan Aydın	Bakanlar Kurulu
Kurum Üyesi	Şaban Baba	Cumhurbaşkanı
Kurum Üyesi	Dr. İhsan Ezel Büyüksekban	TBMM (Ak Parti Kontenjanı)
Kurum Üyesi	Murat Karakaya	Bakanlar Kurulu
Kurum Üyesi	Dr. Cengiz Paşaoğlu	TBMM (Ak Parti Kontenjanı)
Kurum Üyesi	Vedat Yıldız	TBMM (HDP Kontenjanı)

Kaynak: www.kvkk.gov.tr, 2019

Kurumun üyelerini sırasıyla 6988 sayılı Kanun'un Kişisel Verileri Koruma Kurulu başlıklı 21.maddesine dayanarak; 5 üyeyi Türkiye Büyük Meclisi, 2 Üyeyi Bakanlar Kurulu, 2 üyeyi Cumhurbaşkanlığı seçmiş ve seçilen kurul üyeleri Yargıtay Birinci Başkanlık Kurulu huzurunda yemin etmiştir. Ayrıca Kurul'a 1. Maddenin 6. Fıkrasına dayanarak iki üye de kura usulüyle belirlenmiştir (Kişisel Verileri Koruma Kurumu, Kurumsal Tarihçe, www.kvkk.gov.tr, 2019).

3.2. Kurumun Örgütsel Yapısı ve İşleyişi

Kişisel Verileri Koruma Kurumu'nun Kurul Üyelerinden bağımsız olarak bir hiyerarşiyle kurulan birimleri de mevcuttur. Bu birimler şu şekilde sıralanmaktadır (Kişisel Verileri Koruma Kurumu Birimleri, www.kvkk.gov.tr, 2019):

- Veri Yönetimi Dairesi Başkanlığı
- İnceleme Dairesi Başkanlığı
- Hukuk İşleri Dairesi Başkanlığı
- Veri Güvenliği ve Bilgi Sistemleri Dairesi Başkanlığı
- Rehberlik, Araştırma ve Kurumsal İletişim Dairesi Başkanlığı
- İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı
- Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı'dır.

Kurumun hiyerarşik bir düzen içinde hareket eden birimlerinin olması kurumun faaliyet açısından daha aktif olma adına hareket ettiğini göstermektedir. Bu birimlerin yanı sıra Kurum'un kişisel verileri işleyen ve paylaşan veri sorumlusu da bulunmaktadır (Kişisel Verileri Koruma Kurumu Veri Sorumlusu, www.kvkk.gov.tr, 2019).

“Kişisel Verileri Koruma Kanunu’nda, kişisel verisi işlenen gerçek kişiyi ifade etmek için “ilgili kişi” ifadesi kullanılmıştır. İlgili kişinin hak arama yöntemleri başvuru hakkı ve şikâyet hakkı olmak üzere iki başlıkta incelenmektedir. Diğer bir ifadeyle ilgili kişiler haklarını başvuru ya da şikâyet yoluyla arayabilmektedir. İlgili kişinin başvuru hakkı kanunla düzenlenmiştir. İlgili kişi için, hiyerarşik bir başvuru usulü öngörmüştür. İlgili kişilerin, kanunla beraber sahip olduğu hakları kullanabilmeleri için ilk önce veri sorumlusuna başvurmaları gerekmektedir (Kişisel Verileri Koruma Kurumu İlgili Kişi, www.kvkk.gov.tr, 2019).

İlgili kişinin şikâyet hakkı da bulunmaktadır. İlgili kişinin şikâyet yoluna başvurulabilmesi için ilk olarak veri sorumlusuna başvuruda bulunması ve başvurusunun da kanunun 13. maddesi uyarınca reddedilmiş olması gerekmektedir. Bunun yanında verilen cevabın yetersiz bulunması veya 30 gün içinde başvuruya cevap verilmemiş olması da şikâyet hakkına imkan sağlamaktadır (Kişisel Verileri Koruma Kurumu İlgili Kişi, www.kvkk.gov.tr, 2019).

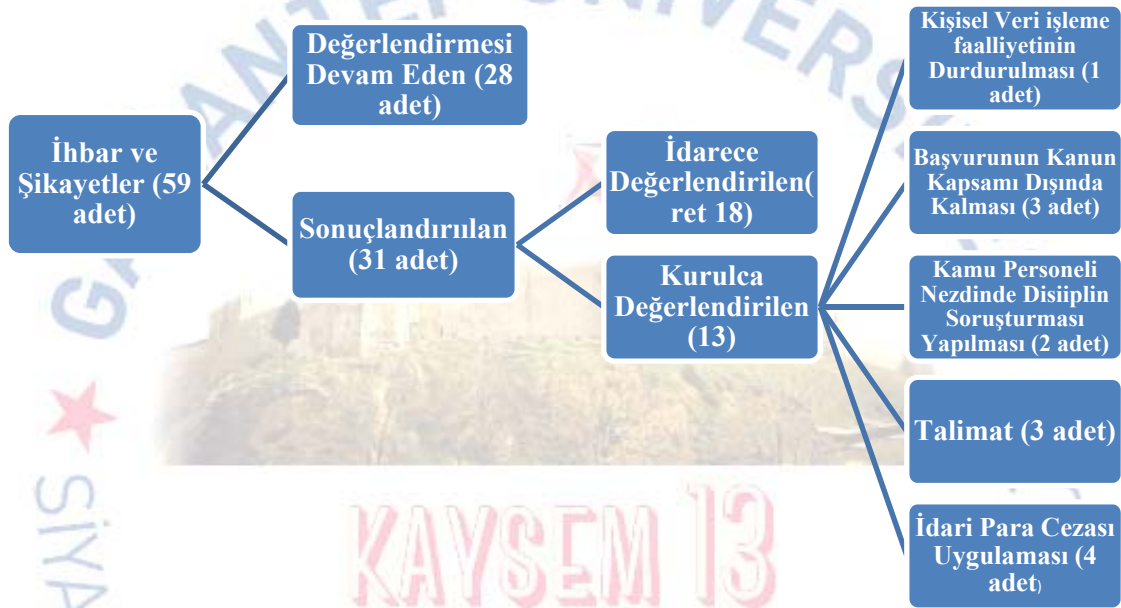
Kişisel Verileri Koruma Kurumu'nun; oluşumu ve hizmet birimleri incelendiğinde yeni bir kurum olmasına rağmen kurum alt yapısının başarılı bir şekilde oluşturulduğunu görülmektedir.

3.3. Kurumun İşlev ve Faaliyetleri

Kurum çok yeni bir kurum olduğu için önceliği kendini tanıtabilmek ve ne yapmak için kurulduğunu diğer kamu kurumlarına, özel sektöre, belediyelere, dernek ve vakıflara anlatabilmektir. 2016 yılından itibaren kurum çeşitli tanıtım faaliyetlerinde bulunmuş ve kurumun temel özelliklerini, işlevsellikleri üzerine birçok yayın üretmiştir. Kişisel Veri Güvenliği Rehberi, Açık Rıza, Kişisel Verilerin Korunması Alanında Uluslararası ve Ulusal Düzenlemeler bu yayınlardan bazılarıdır. Bunun yanında, kişisel verilerin korunması konusunda toplumsal farkındalık oluşturulması amacıyla kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının destekleriyle çok sayıda eğitim, konferans, sempozyum ve çalıştaylar gerçekleştirilmiştir (Kişisel Verileri Koruma Kurumu 2017 Yılı Faaliyet Raporu, www.kvkk.gov.tr, 2019).

Bunlarla birlikte, kurum tarafından mevzuat çalışmaları ve hukuki faaliyetler yürütülmekte ve kurum tarafından hukuki görüşlerde ortaya konulmaktadır. 2017 yılı içerisinde, kurum görev alanı ile ilgili 32 adet hukuki görüş bildirirken; mevzuat hazırlama usul hakkında yönetmelik ile ilgili 12 ve kurum içi görüş talepleri 4 olmak üzere hukuki görüş ortaya koymuştur. Kurum ayrıca inceleme faaliyetleri de yürütmektedir. Kuruma yönelik incelemeler şikâyet üzerine ve res’en yapılmaktadır. 2017 yılı içinde 59 ihbar ve şikâyette bulunulmuştur. Bunlardan 48’i şikâyet ve 11’i de ihbar niteliği taşımaktadır. Aşağıdaki grafikte bu bilgiler açık bir şekilde görülmektedir (www.kvkk.gov.tr, 2019)..

Şekil 1: Kuruma Gelen İhbar ve Şikayetler 2017



Kaynak: www.kvkk.gov.tr, 2019

Kuruma yapılan başvurular konular itibariyle incelendiğinde, 59 başvurunun 26’sının “kanun kapsamında ilgili kişilerin başvuru yoluyla taleplerinin veri sorumlusu tarafından bilinçli bir şekilde yerine getirilmemesinden kaynaklandığı görülmektedir. Bu konuyla alakalı kişisel verilerin veri sorumlusu tarafından hukuka aykırı olarak üçüncü kişilerle paylaşılması alakalı 25 başvuru gelmiştir. Son olarak 8 başvuru ise “kişisel verilerin veri sorumlusu tarafından hukuka aykırı olarak işlenmesi” sebebiyle yapılmıştır (www.kvkk.gov.tr, 2019).

Kurumun 2017 yılı faaliyet raporu incelendiğinde, yapılan başvuruların ilgili olduğu sektöre göre dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2: Kuruma Yönelik Başvurunun İlgili Olduğu Sektör

Başvurunun İlgili Olduğu Sektörler	Başvuru Adedi
Medya	13
Kamu	12

Telekomünikasyon ve Bilişim	11
Bankacılık ve Finans	10
Sağlık ve İlaç	5
Elektronik, Sigortacılık ve Akaryakıt	3
Haberleşme, Turizm ve Genel hizmet	3
İnsan Kaynakları	2
Toplam	59

Kaynak: Kişisel Verileri Koruma Kurumu 2017 Yılı Faaliyet Raporu, www.kvkk.gov.tr, 2019.

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere, kuruma yönelik başvuruların medya, kamu, telekomünikasyon ve bilişim alanında yoğunlaştığı görülmektedir. Bankacılık ve finans alanında başvuruların sayısının fazla olduğu dikkati çekmektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

İnsanlık tarihinde hızlı değişim gözlemlendiğinde, değişimin çok hızlı bir şekilde devam ettiği görülmektedir. Bu değişim sürecinde bilgi önemli bir yer edinmiş ve hayatın her alanında etken olmuştur. Bilginin üzerinden bireylerin kişisel bilgilerinin kamu kurumlarında, belediyelerde, bankalarda, otellerde ve benzeri her yerde kullanılması bilgi güvenliğini de beraberinde getirmiştir.

Türkiye’de de bilgi güvenliği ile ilgili çalışmalar 1990’lı yıllardan itibaren başlamıştır fakat gerekli alt yapının sağlanamamış olması sonuç alma sürecini uzatmıştır. Bilgi güvenliği ile ilgili alt yapısal çalışmaların sonucu ve çıktısı olarak 2016 yılında 6698 sayılı Kişisel Verileri Koruma Kanunu ve kanuna dayanılarak kurulan Kişisel Verileri Koruma Kurumu dikkati çekmektedir.

Kurumun ana kurulu seçilmiş ve atanmış üyelerden oluşmaktadır ve bu kurulun altında oluşturulan organizasyon şemasında ki birimlerde faaliyetler yürütülmektedir. Kurum şeffaf bir kurum olmakla beraber tüm faaliyetlerini web sayfası ve yıllık faaliyet raporları şeklinde vermektedir. Bunun yanında kurum içinde nitelikli ve alanında teknik personel eksikliği hissedilmektedir.

Genel olarak ülkemizde ki toplumsal merakın eksikliği ve kendi hakkını arama konusunda bilinçsizlik Kişisel Verileri Koruma Kurumu’nu da etkilemektedir. Kuruma yeter sayıda başvuru olmaması kurumun gelişim evresini uzatmaktadır. Kurumun güçlü yanları diyebileceğimiz; alanında tek olması, idari yaptırım gücüne sahip olması ve kararlarını bağımsız olarak alması; toplumsal ilgili ile desteklenemediği için kurum bu noktada zayıf kalmaktadır.

Kişisel Verileri Korumu Kurumu ülkemizde yeni bir kurum olması sağlıklı bir değerlendirme yapılmasının önündeki bir engeldir. Bu süreçte kurumun yakından takip edilip, belli bir birikimi oluştuktan sonra değerlendirilmesi kurumun başarılı veya başarısız olduğu yönünde görüş bildirilmesine imkân sağlayacaktır. Toplumsal düzeyde vatandaşlık bilincinin sorgulanıp, vatandaşların haklarının farkına varmasının sağlanması ve bu konu da toplumsal düzeyde farkındalık ve bilincin artırılmasının kurumun etkin, etkili ve işlevsel olmasının önünü açacağı söylenilebilir.

KAYNAKÇA

- 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu. (2004,12.10). T.C. Resmi Gazete (Sayı:25611). Erişim Adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5237.pdf>, Erişim Tarihi: 12.05.2019
- 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi Ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun. (2007, 30.11). T.C. Resmi Gazete (Sayı: 26716). Erişim Sayfası:<https://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.aspx?MevzuatKod=1.5.5651&MevzuatIlski=0&sourceXmlSe.arch=5651&Tur=1&Tertip=5&No=5651>, Erişim Tarihi: 12.05.2019
- 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu. (2008, 10.11). T.C. Resmi Gazete (Sayı:27050). Erişim Adresi: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5809.pdf>, Erişim Tarihi: 12.05.2019
- 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu (1951, 13.12). T.C. Resmi Gazete (Sayı: 7981), Erişim Adresi: www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5846.doc, Erişim Tarihi: 12.05.2019.
- 6698 Sayılı Kişisel Verileri Korunması Kanunu. (2016, 07.04). T.C. Resmi Gazete (Sayı:29677). Erişim Adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6698.pdf>, Erişim Tarihi: 12.05.2019
- Aktan C. C. ve Tunç M. (1998). “Bilgi Toplumu ve Türkiye”, *Yeni Türkiye Dergisi*, 19, 118-133.
- Arklan Ü. ve Taşdemir E. (2008). Bilgi Toplumu ve İletişim: Bilginin Yayılması Sürecinde Kitle İletişim Araçları ve İnternet, Erişim Adresi: <https://dergipark.org.tr/download/article-file/177887>, Erişim Tarihi: 12.05.2019
- Bilgi Edinme Hakkı Kanunu. (2003,09.10). T.C. Resmi Gazete (Sayı: 25269). Erişim Adresi: <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.aspx?MevzuatKod=1.5.4982&MevzuatIlski=0>, Erişim Tarihi: 12.05.2019.
- Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu. (2019, 13 Mayıs) Erişim Adresi: <https://www.btk.gov.tr/kurulus>, Erişim Tarihi: 12.05.2019.
- Güngör M., (2015). Ulusal Bilgi Güvenliği: Strateji ve Kurumsal Yapılanma (Uzmanlık Tezi, Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı, Ankara). Erişim Adresi: http://www.bilgitoplumu.gov.tr/wp-content/uploads/2015/11/Ulusal_Bilgi_Guvenligi_Strateji_ve_Kurumsal_Yapilanma.pdf, Erişim Tarihi: 12.05.2019
- Kamu Bilgi Sistemlerinde Birlikte Çalışabilirlik Esasları. (2009,28.02). Başbakanlık Genelgesi (Sayı2009/4). Erişim Adresi: <http://www.bilgitoplumu.gov.tr/wp>

- content/uploads/2014/04/Birlikte_Calisabilirlik_Esasleri_Rehberi_2.1.pdf, Erişim Tarihi: 12.05.2019
- Kişisel Verileri Koruma Kurumu 2017 Faaliyet Raporu. (2018, 15 Şubat). Erişim Adresi: <https://www.kisiselverilerinkorunmasi.org/wp-content/uploads/2017/09/2017-Faaliyet-Raporu.pdf> Erişim Tarihi: 12.05.2019
- Kişisel Verileri Koruma Kurumu İlgili Kişi. (2019, 14 Mayıs). Erişim Adresi: <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/2034/Ilgili-Kisi-Kimdir>, Erişim Tarihi: 12.05.2019
- Kişisel Verileri Koruma Kurumu Kurumsal Tarihçe. (2019, 13 Mayıs) Erişim Adresi: <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/2075/Kurumsal-Tarihce>, Erişim Tarihi: 12.05.2019
- Kişisel Verileri Koruma Kurumu Kurumu Misyonu. (2019, 13 Mayıs) Erişim Adresi: <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/2074/Misyon---Vizyon>, Erişim Tarihi: 12.05.2019
- Kişisel Verileri Koruma Kurumu Veri Sorumlusu. (2019, 14 Mayıs). Erişim Adresi: <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/2032/Veri-Sorumlusu-Kimdir>, Erişim Tarihi: 12.05.2019
- TSK Siber Savunma Komutanlığı. (2019, 13 Mayıs) Erişim Adresi: <https://www.webtekno.com/internet/tsk-siber-savunma-komutanligi-h17616.html>, Erişim Tarihi: 12.05.2019
- Ulusal Kamu Entegre Veri Merkezi Projesi. (2019, 13 Mayıs) Erişim Adresi: <http://hgm.ubak.gov.tr/tr/sayfa/47>, Erişim Tarihi: 12.05.2019
- USOM ve Kurumsal Siber Olaylara Müdahale Ekibi. (2019, 13 Mayıs) Erişim Adresi: <https://www.btk.gov.tr/usom-ve-kurumsal-siber-olaylara-mudahale-ekibi>, Erişim Tarihi: 12.05.2019
- Ünver M., Canbay C. ve Özkan H. B. (2010). Kritik Altyapıların Korunması (Rapor, Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı, Ankara). Erişim Adresi: <https://docplayer.biz.tr/18166085-Kritik-altyapilarin-korunmasi.html>, Erişim Tarihi: 12.05.2019

KAYSEM 13
13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

KENT GÜVENLİĞİNİN SAĞLANMASINDA AKILLI KENT TEKNOLOJİLERİNİN ROLÜ

Selçuk DİNÇER⁴⁰⁶ Erhan ÖRSELLİ⁴⁰⁷, Erdal BAYRAKCI⁴⁰⁸

Özet

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişim seyri ve toplumsal yaşamın her alanında etkin biçimde kullanılmaya başlaması sonucu, kentsel yaşamdan bireylerin beklentileri de farklılaşmaya başlamıştır. Günümüzde kentsel alanlarda ülke nüfusunun büyük bir bölümü yaşamakta, bu da beraberinde bir takım sorunları getirmektedir. Kentlerde ortaya çıkan sorunların çözümü kent yönetimlerini gün geçtikçe bilgi iletişim teknolojilerini daha fazla kullanmaları yönünde bir eğilime sevk etmektedir. Nüfus yoğunluğuna bağlı olarak ortaya çıkan sorunların başında kentlerin güvenliğinin sağlanması ve daha yaşanılabilir mekânların oluşturulması gelmektedir. Bu bağlamda kentler, sürdürülebilir bir yaşamın sağlanması adına kritik altyapı hizmetlerini izleyen ve bütünleştiren bir yaklaşım ekseninde, kaynakları optimum kullanan ve beklenen güvenlik ihtiyacını önleyici bir yaklaşımla karşılama yöntemini tercih eden akıllı bir bakış açısını benimsemek durumundadırlar.

Akıllı güvenlik uygulamalarının temel yaklaşımı, kentlerde meydana gelebilecek güvenlik sorunlarının erken tespit edilerek önleyici bir anlayışla tedbirlerin alınması ve hayata geçirilmesidir. Nitekim sorunların tespit edilmesinde ve gerekli önlemlerin alınmasında bilgi iletişim teknolojilerinin etkin ve hızlı çözümleri ile katkıda bulunması; kentlerin sürdürülebilirliğini ve yaşanabilirliğini olumlu yönde etkileyen faktördür. Ayrıca kent sakinlerinin, çevre koşullarından, kazalardan, suçlardan korunmasının sağlanması veri analizine dayalı bilgi iletişim teknolojilerinin uygulanması akıllı teknolojilerin önemli bir boyutunu oluşturmaktadır. Bunun yanında güvenliği tehdit eden durumlarda kent sakinlerinin acil durum iletişiminin mümkün olabilen en hızlı şekilde sağlanması da gerekmektedir. Ayrıca yaşanabilecek doğal bir afet öncesinde gerekli tespitleri yapabilecek teknolojilerin kurularak uyarıların kentin tamamına yapılmasının sağlanması akıllı güvenliğin bir diğer boyutunu oluşturmaktadır. Akıllı güvenlik uygulamalarının diğer bir boyutu ise kentsel hizmetlerin sunulmasında akıllı teknolojilerin etkin ve sık kullanılmaya başlaması ile ortaya çıkan siber güvenlik tehdidine karşı da akıllı güvenlik altyapısının ve müdahale araçlarının sağlanmasıdır. Olası siber bir saldırı halinde acil durum eylem planlarının hazırlanması kentlerin hizmetlerinin devamlılığında ve etkinliğinde gereklidir.

Bu bağlamda çalışmanın temel amacı; kentlerin akıllı kentlere dönüşümünde akıllı güvenlik uygulamalarının incelenmesidir. Bu doğrultuda çalışmada akıllı kentler, akıllı güvenlik uygulamalarının boyutlarının neler olduğu, akıllı güvenliğin sağlanmasında başarılı örneklerin nasıl yürütüldüğü ve bu uygulamaların başarıya ulaşabilmesi için nasıl politikaların yürütülmesi gerekliliği ve akıllı kentler için siber güvenlik kavramı analiz edilmeye çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Akıllı Kent, Kent Güvenliği, Akıllı Güvenlik, Bilgi ve İletişim Teknolojileri.

THE ROLE OF SMART CITIES TECHNOLOGIES IN PROVIDING URBAN SAFETY

Abstract

As a result of the development of information and communication technologies and its effective use in all areas of social life, the expectations of individuals from urban life started to differentiate. Today, a large part of the country's population lives in urban areas, which brings with it some problems. In order to solve the problems in the cities, the city administrations are increasingly using information and communication technologies more and more. The problems that arise due to the population density are the security of the cities and the creation of more livable spaces. In this context, cities must adopt an intelligent approach that optimizes resources and uses the method of meeting the critical infrastructure services in order to ensure a sustainable life, with an optimum approach to the resources and to prevent the expected security needs.

The basic approach of smart security applications is to identify and implement security problems in cities and to take preventive measures. As a matter of fact, it contributes to the effective and rapid solutions of

⁴⁰⁶ Araş. Gör., Necmettin Erbakan Üniversitesi, Türkiye, sdincer@erbakan.edu.tr

⁴⁰⁷ Doç. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, Türkiye, eorselli@erbakan.edu.tr

⁴⁰⁸ Dr. Öğr. Üyesi, Necmettin Erbakan Üniversitesi, Türkiye, ebayrakci@erbakan.edu.tr

information communication technologies in identifying problems and taking necessary measures; is the factor that positively affects the sustainability and liveliness of the cities. In addition, the application of information communication technologies based on data analysis by ensuring the protection of city dwellers from environmental conditions, accidents and crimes constitutes an important dimension of intelligent technologies. In addition to this, it is also necessary to provide emergency contact of the city residents in the fastest possible way in case of security threat. Moreover, prior to a natural disaster that can be made to determine the necessary technologies to establish the necessary technology to ensure that the warnings of the entire city constitute another dimension of smart security. Another aspect of smart security application is the provision of intelligent security infrastructure and intervention tools against the cyber security threat that comes with the effective and frequent use of intelligent technologies in the provision of urban services. The preparation of emergency action plans in case of a possible cyber-attack is necessary in the continuity and effectiveness of the services of the cities.

In this context, the main purpose of the study; The study of intelligent security applications in the transformation of cities into smart cities. In this context, it will be tried to analyze smart cities, what are the dimensions of intelligent security applications, how successful examples are carried out in ensuring intelligent security and how policies should be carried out in order to achieve these practices and methods for providing cyber security for smart cities.

Keywords: Smart Cities, Urban Security, Smart Security, Information Communication Technology. Information and Communication Technologies.

1. Giriş

Kentsel yaşamın her alanında ortaya konulan akıllı teknolojiler ve uygulamalar dünyada ve Türkiye’de birçok kentte günlük hayata girmiş, bununla birlikte artan şekilde kentlerin ve kent yöneticilerinin gelecek planlarında ulaşılmak istenen hedef olarak yerini almış veya almaktadır. Nitekim teknoloji ile koordine edilen akıllı kent uygulamaları sayesinde ulaşım, enerji, su ve güvenlik gibi birçok kentsel hizmetin vatandaşlara sunumunda hizmetlerin optimize edilmesi sağlanmaktadır. Bu amaçla, akıllı kent uygulamaları vatandaşların günlük yaşamını kolaylaştırmak amacıyla fonksiyonel ve kullanışlı çözümler sunmaktadır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kent yaşamında yaygın olarak kullanılması ile birlikte kentsel mekânlarda ortaya çıkan sorunların etkin çözümü ve hızlı hizmet sunumu için yeni bir anlayış olarak ortaya çıkan akıllı kent uygulamaları son yıllarda kentlerin güvenliğinin sağlanmasında anahtar bir rol üstlenmeye başlamıştır.

Maslow’un ihtiyaçlar hiyerarşisi kuramından hareketle, güveniğin birey için ne kadar önemli olduğu düşüncesi beraberinde bizi kentsel güveniğin de kentlerde yaşam kalitesinin çok önemli bir parçası olduğu sonucuna götürmektedir. Bu nedenle, her akıllı kentin güvenli bir kent olması gerektiği rahatlıkla ifade edilebilir. Bu bağlamda kentlerin daha yaşanabilir kılınarak akıllı yaşamın kent sakinlerine eksiksiz sunulabilmesi güvenlik mekanizmasının etkin işlemlerine bağlı olduğu unutulmamalıdır. Ülke içinden veya dışından gelen göç dalgası, yoksulluk, işsizlik ve toplumsal olaylar kentlerde güvenlik aksaklıklarına neden olmaktadır. Bununla birlikte kentlerin güveniğinin sağlanması konusunda yaşanan krizler beraberinde çok boyutlu güvenlik zafiyetlerinin doğmasına neden olmaktadır.

Akıllı güvenlik uygulamalarının temel amacı, kentlerde meydana gelebilecek güvenlik sorunlarını erken tespit ederek önleyici bir anlayışla tedbirlerin alınması ve hayata geçirilmesidir. Akıllı güvenlik kavramı içerisinde, kaza yönetimini, suç önlemeyi, kamusal alanların izlenmesini, iklim değışikliğı sonucunda ortaya çıkan doğal afetlerin ve uyarı gerektiren acil durumların yönetişimini barındırmaktadır.

Bu bağlamda çalışmanın temel amacı; kentlerin akıllı kentlere dönüşümünde akıllı güvenlik uygulamalarının yeri ve bu uygulamaların incelenmesi olarak belirlenmiştir. Bu doğrultuda çalışmada, akıllı güvenlik uygulamalarının neler olduğu, başarılı akıllı güvenlik uygulama örneklerinden hareketle akıllı güvenlik politikalarının başarıya ulaşabilmesi için ne gibi adımların atılması gerektiği analiz edilerek, akıllı kent teknolojilerinin sürekliliğini etkileyecek siber güvenlik yaklaşımları değerlendirilmeye çalışılacaktır.

2. Kent Güvenliği

Güvenlik, Türkçe sözlükte “toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu, emniyet, asayiş” olarak tanımlanmaktadır (TDK, 2019). Kentsel güvenlik ise, kentte yaşamını sürdüren bireylerin kente dair yaşamlarında, ihtiyaçlarını güvenliğe aykırı bir durum olmaksızın karşılaşmasını içermektedir (Kaypak, 2016, s. 42). Ayrıca kent güvenliği, aile içi şiddet, kamuya açık alanlarda şiddet, suç teşkil eden fiiller, silahlı çatışmalar, terörizm gibi toplum huzurunu bozacak eylemler de dâhil olmak üzere her türlü ayırım, şiddet ve çatışmaların ortadan kaldırılmasını ifade etmektedir (Mboup vd. 2019, s. 246).

Kentlerin toplumsal gelişmelere bağlı olarak gösterdiği değişim neticesinde yoğun göç alması ve bunun sonucu olarak da insanların birbirlerini tanımamaları güvensizlik duygusunun artmasına ve suça elverişli bir ortamın doğmasına neden olmaktadır. Kentsel bölgelerde suç oranı haliyle daha fazladır (Aksoy, 2009). Güvenli bir kentte yaşamak her bireyin isteyeceği bir durum olmakla birlikte aynı zamanda en temel hakkıdır. Bu bağlamda kentler güvenli ve huzurlu bir yaşam sunabildiği ölçüde yaşanabilir olmaktadır. Ayrıca kişilerin maddi ve manevi gelişim sağlamaları, kendilerini emin hissettikleri bir ortamda mümkün olmaktadır. Aksi takdirde bulunulan kentten göç çoğunlukla kaçınılmaz olacaktır (Kaypak, 2016, s. 43). Güvensiz bir kent ortamı, yatırım ve ekonomik büyüme adına sınırlı fırsatlar sunarak kentlerin gelişim düzeylerini de olumsuz etkilemesi söz konusudur (Mboup vd. 2019, s. 246).

Kentlerin güvenliğini sağlamak yaşanabilirlik için önemli öncelikler arasında yer edinmektedir. Bu açıdan, 1996 UN-Habitat raporu ekseninde, güvenli kentlerin oluşturulması için üç temel aşama üzerine durulmuştur (UN-Habitat, 2012):

- İlk aşamada, kentsel suç önleme yaklaşımı ele alınmıştır. Bu aşamada; kurumsal suç-şiddeti önleme, sosyal suç önleme ve fiziksel çevrenin önleyici yaklaşımla oluşturulması beklenmektedir.
- İkinci aşama, kent güvenliği ile ilgili mülkiyet güvencesi sağlanması ve doğal afetlerin zararlarının en aza indirilmesi ve kente yönelik olumsuz sonuçlarını önleme çabasıdır.
- Üçüncü aşama, planlama, yönetim ve yönetişimin kullanımını getirirken, bunların bileşenlere ayrılmaması gerektiğini vurgulamaktadır. Birbirlerine bağlı, kentte güvenlik konusundaki kapsamlı yaklaşımı hedefleyerek birbirlerini daha da geliştirmeleri beklenmektedir.

Son iki aşama, yerel otoritelerin entegrasyonu ve onların güvenliğe yönelik aktif yaklaşımları kentsel güvenliğin sağlanmasında önemli kilit rol üstlenmektedir.

Bu yaklaşımlar ışığında güvenli kent, teknoloji ve doğal çevrenin entegrasyonu ile güvenlik alanındaki işlemlerin etkinliğini artırarak suç ve terör tehditlerini azaltmak amacıyla, bireylerin sağlıklı bir çevrede yaşamları ve sağlık hizmetlerine kolayca erişmeleri, tehditlere veya acil durumlara hızlı bir şekilde cevap verebilmeleri için, gözetim, arama, tespit ve tanımlamanın hızlı biçimde yapıldığı, karar vermeyi, erken uyarıyı, acil durumları ve çevresel durumu izlemek ve tahmin etmek için akıllı kriz yönetimi sistemlerinin kent yönetimine entegre edildiği bir modeli ortaya koymaktadır (Lacinák and Ristvej, 2017: 524-525)

3. Akıllı Güvenlik Yaklaşımı ve Uygulamaları

Akıllı kentler birçok bileşeni kendi bünyesinde barındıran kapsamlı bir yaklaşımdır. Avrupa Birliği Parlamentosu tarafından yayınlanan raporda akıllı kentlerin Cohen'in yaklaşımı çerçevesinde altı boyutunun olduğu belirtilmektedir (Smart Cities Council, 2014, s.18; Örselli, Bilici ve Babahanoğlu: 2018, s. 6). Akıllı kentlerin gelişimine katkı sağlayan bu bileşenler, “*akıllı vatandaş, akıllı yönetim, akıllı ekonomi, akıllı hareketlilik, akıllı çevre ve akıllı yaşam*” (Giffinger, 2007, s. 12; Örselli ve Akbay, 2018, s. 1111; Bilici ve Babahanoğlu, 2018, s. 131-132) olarak sıralanabilir. Bu bileşenler arasında yer alan akıllı yaşamın temel beklentileri arasında güvenliğin sağlandığı kent sakinlerinin endişe duymaksızın yaşantılarını sürdürdükleri bir kent modeli yer almaktadır. Kent sakinlerinin herhangi bir saatte kendi güvenliğinden endişe duymadan hareket edebilmesi ve diğer kent sakinleri ile rahatlıkla iletişim kurabilmesinin sağlanması güvenlik sorununun olmadığı bir akıllı yaşam için gerekli (Govada and Rodgers, 2019, s. 126) ve aynı zamanda bir zorunluluktur.

Akıllı bir yaşam için, bireylerin olumsuz çevre koşullarından, kazalardan ve suçlardan korunmalarını ve kaçınmalarını sağlayacak hizmetlerin sunulması; kentin çevresinin ve yolların güvenliğinin sağlanması konusunda güvenlik sistemlerinin kurulması, veri analizi sağlayarak geniş tabanlı bilgi havuzlarından biyometrik teknoloji ile kentin güvenliğini tehdit eden şahısların tespiti, güvenlik birimlerinin hata paylarını azaltması bunun yansırı toplumların karşılaşabileceği doğal afet gibi büyük çaplı olaylarda bilgilendirme ve uyarı sistemlerinin kurulması (Novotný vd., 2014, s. 90) gibi yöntemler akıllı güvenlik sistemleri olarak sıralanabilir.

Bu noktada, toplumda yaşanması muhtemel güvenlik problemlerini önceden tahmin ederek proaktif bir yaklaşımla sorunlara yaklaşabilme veya sorunlar ile karşılaşıldıktan sonra hızlı bir bilgi akışı sağlayarak gerekli tedbirlerin alınmasını sağlayabilme akıllı güvenlik uygulamalarının temelini oluşturmaktadır. Bunun yansırı acil durumlara müdahale sistemlerinin kapasitesini artırıp, tepki süresini azaltarak optimizasyonunu sağlayabilmek bir diğer sorumlu olduğu alan olarak karşımıza çıkmaktadır (Novotný vd., 2014, s. 117). Ayrıca, çevre koşullarının güvenliği olumsuz etkileyici olaylara karşın önleyici tedbirlerin alınarak gerekli uyarı sistemlerinin kurulması, kentlerde kaza ve suçta kent sakinlerinin korunması, gıda ve ürün güvenliğinin korunarak sağlıklı bir yaşam sağlanması akıllı kent güvenliğinin kapsayan diğer alanlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Anthopoulos, 2017, s. 60).

Kentlerde yaşayan nüfusun artış göstermesi ile vatandaşların acil olaylarda ihtiyaç duyduğu polis, itfaiye, acil servis vb. gibi ilk müdahale hizmetlerinin olabildiğince hızlı olması gerekmektedir (Washburn vd., 2010, s. 7). Bunun için bu birimlerdeki sistemlerin bilgi iletişim teknolojileri ile birlikte verilere hızlı ulaşımının sağlanması ihtiyaç duyulan adresin

tam olarak tespit edilmesi, iletişim sonrasında geri dönüşlerin hızlı yapılması gerekir. Bu yaklaşımların benimsenmesi kentlerin akıllı güvenlik sistemlerini benimsemesiyle kentin sakinlerine daha huzurlu bir yaşam sağlaması adına önem arz etmektedir.

Güvenliği arttırmanın yaygın bir yolu, video gözetim sistemlerinin kullanılmasıdır; ancak, yüzlerce kameradan elde edilen büyük miktarda bilginin analiz edilmesi oldukça güçtür. Bu nedenle, etkin bir güvenlik sisteminin uygulanabilirliğini sağlayabilmek için akıllı bilgi işlem uygulaması kurularak alınan görüntülerin kullanılabilir özelliklerde sağlanması, depolanması bu görüntülerin işlenerek güvenlik mekanizmasında kullanılması bu sürecin temel adımları olarak karşımıza çıkmaktadır (SmartSDK, 2016, s. 15).

Akıllı kent güvenlik sistemlerinin kentlere entegre edilmesi ile birlikte, güvenliğin sağlanarak kentlerde suç oranlarında bir azalma hedeflenmektedir. Kameralar yoluyla kişilerin biyometrik tanınması, araçların plaka tanıma sistemleri ile tespit edilmesi birçok kriminal olayın önlenmesini sağlayacaktır. Kentlere giriş ve çıkışın sağlandığı noktalarda veya kentlerin önemli meydanlarında ve bağlantı noktalarında suçluların tespit edilerek adalet sistemine tesliminin sağlanması adına biyometrik tanımlama yapan kameraların yerleştirilmesi önemli bir güvenlik adımını oluşturacaktır (Ador and others, 2019, s. 17-18).

Resim 1: Akıllı Güvenlik Yönetişim Modeli



Kaynak: Anthopoulos, 2017, s. 61

Akıllı kentlerde, güvenli bir kent hayatı, kent aktörlerinin uyumlu çalışması ile sağlanabilir. Sadece bilgi iletişim teknolojilerinin kente kurulması ve çalıştırılması ile oluşturulan akıllı güvenlik modeli eksik kalacaktır. Bu doğrultuda, akıllı kentler için önemli olan insan, teknoloji ve kurumsal faktörlerin bir araya gelerek etkin akıllı kent modelinin oluşmasını sağlamaktır, tek bir aktör üzerinde yoğunlaşılması bütüncül akıllı kent yaklaşımına aykırı bir durumdur.

Akıllı güvenlik sistemlerinin, toplumsal huzuru sağlamasında etkin olabilmesi için acil durum merkezlerinin kurulması ve bu bağlamda merkezlerin görevleri oldukça önemlidir.

Nitekim güvenlik mekanizmasının iyi işler olmasının ölçütü yaşanan olaylara anında müdahale etmekten geçmektedir. Kent sakinlerinin karşılaştıkları olumsuz durumlara hızlı çözümler getiren güvenlik yaklaşımlarının hayata geçirilmesi ve bu uygulamaların vatandaşlar tarafından benimsenmesi başarısını etkileyecektir. Kentlerin akıllı kent teknolojileri çerçevesinde kurdukları acil durum merkezlerinin faydaları aşağıdaki gibi sıralanabilir (ITU, 2014: 91):

- Kent sakinlerinin kişisel güvenliğini arttırarak, suç oranlarında düşüş sağlar,
- Koordinasyonu sağlayıcı bir yapıya yardımcı olur,
- Güvenlik güçlerine ait araçların hızlı ve verimli bir biçimde mobilize olmasını, tek bir merkezden kontrolün sağlanması ile kolaylaştırıcı etki yapar.

Akıllı güvenlik mekanizmalarının, sistemin yüksek hassasiyet içeren, bağlantı kurulması kolay olan cep telefonları ayrıca eksiklik anında tamamlayıcı iletişim cihazları ile bağlantılı oluşturulması sağlanmalıdır. Her ortamda bu merkez ile bağlantının kurulabilmesi sistemin iyi çalışması ve kent sakinlerinin kendilerini güvende hissetmeleri adına önem taşıyan bir konudur.

Akıllı kent güvenliğinin kriminal bir boyutunun ötesinde ulusal veya bölgesel afet durumlarında bölgede bulunan halkın bilgilendirilmesi ve gerekli önlemleri alarak önleyici bir mekanizma gereklidir. Kamuoyunu terör saldırıları, kirlenme salgınları, fırtınalar, yangınlar, trafik sıkışıklığı, kazalar ve küçük olaylar gibi tehlikeli durumlar hakkında bilgilendirmek için kullanılabilir. Bu süreçte erken uyarı mekanizmalarının kurulması ile birlikte yaşanacak olayların önceden tahmini mümkünse bilgilendirmenin yapılması, mümkün olmadığı durumlarda ilk başta olaydan etkilenecek bölgenin uyarılması, akabinde etkilenmeyen ancak etkilenmesi mümkün kesimin bilgilendirilerek olumsuz etkilenmesinin önüne geçilmesi devamında ise ulusal bir bilgilendirme ile oluşan zararın en aza indirilmesini sağlamak adına uyarı mekanizmaları kurulmalıdır.

4. Akıllı Güvenlik Uygulamalarında Başarılı Dünya Örnekleri

Akıllı sistemler, tüm dünyada olduğu gibi, Türkiye’de de kente ait tüm faaliyet alanlarında giderek daha yoğun bir uygulama alanı bulmaktadır. Yönetim mekanizmasının bilgi iletişim teknolojileri ile entegre olması bu sistemleri her geçen gün daha önemli hale getirmektedir. Yönetimin ayrılmaz bir parçası durumuna gelen bilgisayar donanım ve yazılımları ile teknik açıdan gelişmiş görüntülü, sözlü ve yazılı iletişim sistemleri, bilgi ve veri bankası gibi yönetim araçlarının ve bilgi-iletişim sistemlerinin, yerel yönetim yapısına ve işleyişine yön verecek kapsamda kullanılması ve bu sistemlerin güvenlik mekanizmalarına ve süreçlerine entegre edilmesi kentlerin güvenliği açısından gereklidir (Akgül, 2010). Bu bağlamda akıllı güvenlik uygulamaları konusunda Dubai, Rio de Janeiro ve Amsterdam kentlerinin akıllı güvenlik kavramına ilişkin farklı boyutlarını ele alarak uygulamaya koydukları akıllı güvenlik uygulamalarını incelemek örnek teşkil etmesi adına yerinde olacaktır.

Dubai’de başlatılan birçok girişimden biri “Dubai Polisi” uygulaması akıllı güvenlik uygulamaları arasında ilk örnek olarak yer almaktadır. Bu uygulama son derece başarılı olmuştur ve Dubai’deki en popüler hükümet uygulamalarından biri haline gelmiştir. Bu

uygulama ile kent sakinleri herhangi bir güvenliğe aykırı durumu tespit ettiklerinde isteklerini ve şikayetlerini polise uydu sistemleri aracılığıyla o çağrıya en yakın çevrimiçi polis sistemine yapabilmekte, bu sayede de en kısa zamanda olaya müdahalenin sağlanması hedeflenmektedir. Dubai Polisi, Google Cam'ı kullanan, memurların plakaları üzerinden şüpheli şahısların tespitini sağlayan ve güvenlik sorgulamasını hızlı biçimde yapmaya başlayan dünyadaki ilk kuruluşlardan birisidir. Google Glass'ın kullanımı, Dubai Polisinin 2018'de dünyanın en "zeki" polis merkezlerini geliştirme arzusunun bir parçası olarak gösterilmektedir (<https://www.smartdubai.ae>, 2019).

Rio de Janeiro, "Orwellian Sistemi" akıllı kentler açısından kamera sistemlerinin uygulanabilirliğini göstermesi açısından "Operasyon Merkezi" ile iyi bir örnektir. Hükümet 80 ekrandan 500 belediye kamerasından toplanan videolardan gelen trafiği ve hava durumunu izleyebilmektedir. 20'den fazla operatör videolara uzaktan erişebilir kılınmıştır. 30'dan fazla hükümet organından gelen bilgilerle operatörler olayları kolayca yakınlaştırıp, yetkililerin kolayca karar vermelerini ve hızlı hareket etmelerini sağlamaktadır (<https://safesmart.city>, 2019). Bu durum, kent güvenliğinin sağlanmasında kriminal boyutunun da ötesinde birçok faydası bulunmasından dolayı iyi bir örnek olarak ifade edilebilir.

Amsterdam örneğinde, karşılaşılan hırsızlık olaylarının önüne geçebilmek adına kent sakinlerinin sahip oldukları değerli eşyalara yerleştirilen RFID etiketleriyle özellikle çalıntı olaylarının büyük ölçüde önüne geçilmesi başarılmış ve hırsızlık oranları belirgin ölçüde azaltılmıştır. (Teknik ve Çevresel İdare Dairesi, 2015) Bu cihazların yanında kentte bulunan kameralar da olası suç durumlarının incelenmesi ve değerlendirilmesi ve gerekli koordinasyonun emniyet güçleri ile paylaşımı sağlanmaktadır.

Verilen örnekler kapsamında ve anlatılan genel perspektif ekseninde, akıllı güvenlik uygulamaları daha çok kolluk güçlerine yönelik uygulamaları içeren konular gibi görünse de esasında geniş kapsamlı bir yaklaşımı içermektedir. Ancak her durumda da akıllı güvenlik sistemlerini kurulan akıllı teknolojiler ve bilgi iletişim altyapısı ile kentin tüm aktörlerinin etkin katılımı ve koordinasyonu ile başarıya ulaşabileceği unutulmamalıdır. Netice de ne kadar akıllı teknoloji kurulursa kurulsun bunları uygulayacak ve denetleyecek olan mekanizma insandır. Dolayısıyla bu uygulamaların başarısı için, güvenlik koordinasyonunun yönetim ilkelerine uygun olarak sağlanması önem arz etmektedir.

5. Akıllı Kentler için Siber Güvenlik Kavramı

Akıllı kentler açısından güvenlik uygulamaları olarak klasik yaklaşımda güvenlik anlayışı akla gelse de gelişen bilgi iletişim teknolojileri ve kentlerin sistemlerinin teknolojiye entegre olması güvenliğin bir diğer boyutu olan siber güvenlik kavramını önemli bir hale getirmiştir. Akıllı güvenlik yaklaşımı siber güvenliği içermektedir.

Kentsel yaşamın devamı için zorunlu olan elektrik, su, ısınma, ulaşım, sağlık, eğitim, iletişim vb. her türlü temel ihtiyaçların karşılanmasında akıllı teknolojileri görmek mümkündür. Kentsel hizmetlerin sunumunda yaşanabilecek herhangi bir aksaklık kent hayatını olumsuz etkileyerek temel ihtiyaçların sağlanmasında kesintiye neden olacaktır (Ralko and Kumar, 2016, s. 5-6). Bununla birlikte, kentlerin bilgi iletişim teknolojilerine bağlı altyapılarını sayısal olarak geliştirmesi ile birlikte, trafikten güvenliğe, temel enerji

kaynaklarının dağıtılmasından kişisel verilerin korunmasına her türlü korunması gereken veri geniş bir alan olan ağ tabanına dahil olmuştur. Bu süreç beraberinde sağlanan hizmetlerin sürekliliğini sağlamak ve ağ tabanında yer alan kişisel verilerin korunması adına akıllı kentlerin siber güvenliği konusunu önemli hale getirmiştir. Dikkatli bir şekilde incelendiğinde kentlerin tüm verileri ve faaliyetleri siber altyapılar tarafından kontrol edilmektedir. Kentlerin geçirdiği değişim süreci ile birlikte akıllı teknolojilerin daha fazla kullanılmasının yanında güvenlikten kaynaklı endişelerde de artış görülmektedir (Elmaghraby, 2014:492).

Akıllı kentlerin geliştirilmesinin bir parçası olarak, kontrol sistemlerinin daha sofistike olması, daha iyi kontrol ve daha yüksek güvenilirlik sağlaması gereklidir. Akıllı kent, yeni sofistike özellikleri desteklemek için daha yüksek derecede ağ bağlantısına ihtiyaç duymaktadır. Bu durum yeni güvenlik açıklarının oluşma potansiyelini de beraberinde getirmektedir. Bu nedenle, akıllı kent gelişiminin önündeki en büyük zorluklardan biri, sistemlerin siber güvenliğinin sağlanmasıdır (www.nist.gov, 2019).

Akıllı kent teknolojilerinin ve genel olarak akıllı kentlerde vatandaşların bilgilerini muhafaza etmek için izlenmesi gereken ilk yol katı sert siber önlemler almak değildir. Gerekli güvenlik önlemleri almak elbette ki yapılması gereken ilk adımlardandır ancak bir sistemin güvenliğinin sürekliliğini sağlamak o sistemi sürekli test etmekten geçmektedir (Ralko and Kumar, 2016, s. 7). Akıllı sistemlerin güvenliğinden sorumlu bilişim uzmanları tarafından sistemin güvenliliğinin sürekliliği açısından, saldırının gerçekleşmesi mümkün her açığı tespit edebilmek için bir saldırgan gibi sisteme yaklaşması gereklidir. Bu bağlamda akıllı kentler için akıllı güvenlik duvarlarının ve yazılımların olması siber ağda bırakılan ayak izlerinin tespitinde önemli bir boyutu oluşturmaktadır. Akıllı kent güvenlik altyapısının oluşturulmasında ilk aşamada profesyonel bir ekip tarafından altyapının kurulması öncelikler arasında yer alsın da kentlerin kendi bünyelerinde güvenliklerini sağlayan bilişim personelleri yetiştirmesi önem taşımaktadır.

Akıllı kentlerin, güvenlik altyapısı sağlanarak oluşabilecek olumsuz durumlara karşı uygun şekilde korumak için, belirli bir plana göre adım atılması gerekmektedir. Akıllı güvenlik adımları oluşturulurken planlama aşamasında göz önünde bulundurulması gereken hususlar aşağıdaki gibi açıklanabilir (Bartoli vd., 2011; Pradhan, 2018, s.338):

- **Gizlilik:** Kent sakinleri, kişisel bilgilerini paylaştıkları teknolojilerin gizliliğinin sağlanması noktasında yetersiz görmeleri durumunda akıllı teknolojileri kullanmama yönünde bir eğilim ortaya koyacaklardır. Kullanıcıların rızası doğrultusunda güvenlik mekanizmalarının gizlilik konusunda entegrasyonunun sağlanması önemli kilit noktayı oluşturmaktadır. Aksi takdirde kent sakinleri akıllı kent teknolojilerini kullanma eğilimlerinden uzaklaşacak ve bu teknolojileri reddedeceklerdir (Ferraz, 2014, s. 843).
- **Ağ bağlantısı:** Kent teknolojileri için kullanılan ağın korunaklı bir yapıya sahip olacak biçimde izinsiz giriş yapanları tespit edebilecek bir yapıda oluşturulması gereklidir. Esasında akıllı kent teknolojileri birbirleri ile kurulan ağ sistemleri sayesinde çalışmakta ve veri aktarımını sağlamaktadır. Bu açıdan güvenli bir ağ bağlantısının kurulması sistemin sürekliliği açısından önemlidir.
- **Karmaşıklık:** Akıllı kent teknolojileri “sistemlerin sistemi” olarak karşımıza çıkan yapıları barındırır. Bu sebeple karmaşık bir altyapı ağına sahiptir. Bu kapsamda

güvenlik açıklarının sayısı alt sistemlerin sayısından daha fazla olacaktır. Bunun önlenmesi amacıyla daha kapsamlı ve güvenlik anahtarları ile korunan karmaşık modellerin kurulması gerekecektir. Çözülmesi kolay sistemler, müdahaleye daha açık sistemlerdir (Aldairi, 2017, s. 1088).

- **Güvenlik Hizmetleri:** Güvenliğin sağlanması için uzmanlık dahil olmak üzere düşük maliyetli, yüksek performanslı güvenlik hizmetlerine erişim gerektirir. Akıllı kentlerin güvenliğinin sağlanabilmesi için kent teknolojilerinin kurulumundan gelişimine kadar yer alan süreçte yetişmiş personeli istihdamı ve altyapının kurulması gereklidir.
- **Akıllı Veri Düzenlemesi:** Kişisel veriler akıllı sayaçlar, akıllı telefonlar, bağlı hibrit elektrikli araçlar ve diğer her çeşit algılayıcı sensörler tarafından toplandığında, gizlilik daha da önem kazanmaktadır. Buradaki zorluk, bir yandan, bir kullanıcı hakkında toplanan verilerin ayrıştırılması için tüm sistemin genelinde uygulanması gereken kimlik ve gizlilik yönetimi alanındadır (Bartoli vd. 2010, s. 335).
- **Kullanılabilirlik:** Akıllı güvenlik sisteminin çalışabilmesi birçok bileşenin düzgün çalışmasına ve bu bileşenler arasındaki uyuma bağlıdır. Bir hizmeti bozmak için, bir saldırgan bir bileşene elektronik erişim kazanmaya ve onu yanlış yapılandırmaya veya başka bir bileşeni taklit etmeye ve yanlış bir koşul veya alarm bildirmeye çalışabilir, ancak bir rakibin deneyebileceği en basit saldırı türlerinden biri hizmet reddidir (Elmaghraby, 2014, s. 493). Bu kapsamda bu alanların kullanılabilirliğinin sürekli kontrol altında bulundurulması gereklidir.
- **Acil Durum Planı:** Akıllı kentler için beklenen ve istenen hedef, güvenlik açıklarının hiç yaşanmamasıdır. Ancak zaman zaman böyle açıkların yaşanması kaçınılmazdır ve böyle bir durumla karşılaşıldığında eyleme geçebilmek için uygun acil durum müdahale planının bulunması oldukça önemlidir. Nitekim acil durumlarda cevabın hızı kritik öneme sahiptir.
- **Anahtar Yönetimi (Güvenilir Şifreleme):** Güvenilir bir şifreleme güvenliği sağlamak için bir çeşit anahtar yönetimi gerekir. Akıllı kentin yüzlerce kuruma yayılmış milyonlarca cihaz içereceğini göz önünde bulundurarak, kullanılan anahtar yönetim sistemlerinin olağanüstü seviyelere ölçeklenebilir olması gerekir. Güçlü güvenlik (kimlik doğrulama ve yetkilendirme), birlikte yönetimlerle birlikte çalışabilirlik ve mümkün olan en yüksek verimlilik düzeylerini sunmalıdır.

Bu ilkeler ışığında akıllı kentlerde siber güvenlik sisteminin uygulanmasında dikkat edilmesi gereken ilkeler, gizlilik, doğru hedeflere odaklanma, katılım, şeffaflık, düşük risk, saldırı yüzeyinin minimize edilmesi, derinlemesine güvenliğin sağlanması, erişimin belirli kişilerce sınırlandırılması, minimal yetki prensibinin uygulanması, bazı noktalarda bilinmezliklerin ortaya konulması, yedekleme sistemine önem verilmesi olarak sıralanabilir (Alp, 2018, s. 84). Bu çerçeveden akıllı kentlerde oluşturulacak güvenlik teknolojilerinin farkındalığın sağlanabilmesi için değişime açık olacak biçimde yeni teknolojilere entegre bir modelin ortaya konulmasının sağlanması beklenmektedir.

Sonuç ve Değerlendirme

Akıllı güvenlik uygulamalarının temel yaklaşımı, kentlerde meydana gelebilecek güvenlik sorunlarının erken tespit edilerek önleyici bir anlayışla tedbirlerin alınması ve

uygulanmasıdır. Nitekim sorunların tespit edilmesinde ve gerekli önlemlerin alınmasında bilgi iletişim teknolojilerinin etkin ve hızlı çözümleri ile katkıda bulunması; kentlerin sürdürülebilirliğini ve yaşanabilirliğini olumlu yönde etkileyen faktördür. Ayrıca kent sakinlerinin, çevre koşullarından, kazalardan, suçlardan korunmasının sağlanarak veri analizine dayalı bilgi iletişim teknolojilerinin uygulanması akıllı teknolojilerin önemli bir boyutunu oluşturmaktadır. Bunun yanında güvenliği tehdit eden durumlarda kent sakinlerinin acil durum iletişiminin mümkün olabilen en hızlı şekilde sağlanması da gerekmektedir. Ayrıca yaşanabilecek doğal bir afet öncesinde gerekli tespitleri yapabilecek teknolojilerin kurularak uyarıların kentin tamamına yapılmasının sağlanması akıllı güvenliğin bir diğer boyutunu oluşturmaktadır. Akıllı güvenlik uygulamalarının diğer bir boyutu ise kentsel hizmetlerin sunulmasında akıllı teknolojilerin etkin ve sık kullanmaya başlaması ile ortaya çıkan siber güvenlik tehdidine karşı da akıllı güvenlik altyapısının ve müdahale araçlarının sağlanmasıdır. Olası siber bir saldırı halinde acil durum eylem planlarının hazırlanması kentlerin hizmetlerinin devamlılığında ve etkinliğinde gereklidir.

Akıllı güvenliğin sağlanmasında ortaya konulması gereken temel boyutlar bunlar olmakla birlikte, önem verilmesi gereken ve üzerinde daha yoğun durulması gereken durum, akıllı insan modelinin geliştirilmesidir. Akıllı güvenlik için akıllı teknolojilerin kurulması, kurumların inşa edilerek entegrasyonu için mekanizmalar oluşturulması ilk aşamada başarı getirirse de bu başarının sürekliliği olmayacaktır. Bu sebeple başta kent sakinlerinin olmak üzere akıllı kent vizyonuna sahip ve bilinçli bir biçimde teknolojiyi kullanan, teknolojinin faydalarının farkına vararak hayatı kolaylaştırmak için güvenlik perspektifinde kent hayatına entegre etmeyi başaran bireyler ile ancak genel anlamda akıllı kent özelde ise akıllı güvenlik yaklaşımı uygulanabilecektir.

Akıllı kent güvenliği için, kent güvenliğinden sorumlu kurumların, güvenlik düzeltme eklerini ağırlara ve aygıtlara düzenli çalışmasını sağlamak için sürekli olarak riskleri değerlendirmesi gereklidir. Bu kapsamda risk yönetimi çerçevesini, güvenlik kontrollerini, güvenlik analizlerini ve güvenlik açığı yönetimi çerçevelerini içeren güçlü güvenlik politikaları bulunduğundan emin olmaları gerekir.

Kaynakça

Akgül, A. (2010), Kentlerde Güvenliğinin Sağlanması ve Suçun Önlenmesinde Bilgi Teknolojisinin Kullanımı, <http://www.caginpolisi.com.tr/kentlerdegüvenliginin-saglanması-ve-sucun-onlenmesinde-bilgi-teknolojisinin-kullanimi/>,(Erişim: 06.01.2019).

Aksoy, E. (2009). Suç ve Güvenli Kent Yaklaşımı, <http://www.acikarsiv.gazi.edu.tr/index.php?menu>, (Erişim: 10.01.2019).

AlDairi, A. (2017). Cyber Security Attacks on Smart Cities and Associated Mobile Technologies, *Procedia Computer Science*, 109, 1086-1091.

Alp, Ö. (2018). Akıllı Şehirlerde Siber Güvenlik, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

Anthopoulos, L. G. (2017). *Understanding Smart Cities: A Tool for Smart Government or an Industrial Trick?* Switzerland: Springer Publishing.

Bartoli, A., Soriano, J. Dohler, M. Kountouris, A., and Barthel, D. (2010). Secure Lossless Aggregation for Smart Grid, *First IEEE International Conference on Smart Grid Communications*.

Bartoli, A., Soriano, M. Hernandez-Serrano, J. Dohler, M. Kountouris, A., and Barthel, D. (2011). Security and Privacy in your Smart City, https://smartcitiescouncil.com/sites/default/files/public_resources/Smart%20city%20security.pdf, (Erişim: 20.01.2019).

Bilici, Z. ve Babahanoğlu, V. (2018), Akıllı Kent Uygulamaları ve Konya Örneği, *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 9(2), 124-139.

Elmaghraby, S. (2014), Cyber security challenges in Smart Cities: Safety, Security and Privacy, *Journal of Advanced Research*, 5(4), 491-497.

Ferraz, S. F. (2014). Smart City Security Issues, *IEEE/ACM 7th International Conference on Utility and Cloud Computing*, <https://ieeexplore.ieee.org/stamp/stamp.jsp?tp=&arnumber=7027604>, (Erişim: 14.01.2019).

Gıffinger, R. (2007), Smart Cities Ranking Of European Medium-Sized Cities, *Vienna University of Technology Research Report*, October, 13-18.

Govada, S. and Rodgers, T. (2019). Smart Metropolitan Regional Development, T. M. Vinod Kumar (Ed.), *Towards Smarter Regional Development of Hong Kong Within the Greater Bay Area*. s. 101-174, Singapore: Springer Publishing.

Kaypak, ř. (2016). Kentsel Bir Sorun Olarak Kentsel Güvenlik, *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 4 (33), 35-50.

Lacinák, M., Ristvej, J. (2017). Smart City, Safety and Security, *Procedia Engineering*, 192, 522-527.

Mboup, G., Camara, M., Balde, N., Sangare, M., Fofana, K. (2019). Smart Metropolitan Regional Development, T. M. Vinod Kumar (Ed.), *Towards a Smart Metropolitan Regional Development Spatial and Economic Design Strategies: Conakry*. s. 239-312, Singapore: Springer Publishing.

Novotný, R., Kuchta, R. and Kadlec, J. (2014). Smart City Concept, Applications and Services, *Journal of Telecommunications System and Management*, 3(2), 1-8.

Overview of Smart Sustainable Cities Infrastructure, https://www.itu.int/en/ITU-T/focusgroups/ssc/Documents/website/web-fg-ssc-0097-r8TechnicaReport_on_Smart_Sustainable_Cities_Infrastructure.docx, (Erişim: 18.01.2019).

Örselli, E. ve Akbay, C. (2018), Bir Kenti Geleceğe Taşıma ve Kent Alışkanlıklarını Değiştirme Projesi Olarak Akıllı Kentler, *Alanya 1. Uluslararası Yerel Yönetimler Sempozyumu*, 1-3 Kasım 2018, Alanya, 1108-1118.

Örselli, E., Bilici, Z., ve Babahanoğlu, V. (2018). Akıllı Vatandaş, Akıllı Kentler ve Türkiye, *ICPESS 2018 Proceedings Vol. 1: Political Studies*, 1-14.

Pradhan, A.K. (2018). Smart City: Overview and Security Challenges, *International Research Journal of Engineering and Technology*, 5(11), 337-340.

Ralko, S. and Kumar, S. (2016). Smart City Security *KSU Proceedings on Cybersecurity Education, Research and Practice*, <https://digitalcommons.kennesaw.edu/ccerp/2016/Academic/10>, (Erişim: 25.02.2019).

Smart Cities Council (2014). Mapping Smart Cities in The EU, *European Parliament*. Smart grid cyber security strategy and requirements, <https://www.nist.gov/topics/cybersecurity>, (Erişim: 26.02.2019).

Smart SDK, Smart city, Smart Healthcare and Smart Security Applications, <https://www.smartsdk.eu/wp-content/uploads/sites/8/2018/11/D2.3.pdf>, (Erişim: 13.01.2019).

Teknik ve evresel İdare Dairesi. (2015). *Kopenhag Akıllı Şehir 2015*, Şehir Bilgisi Raporu.

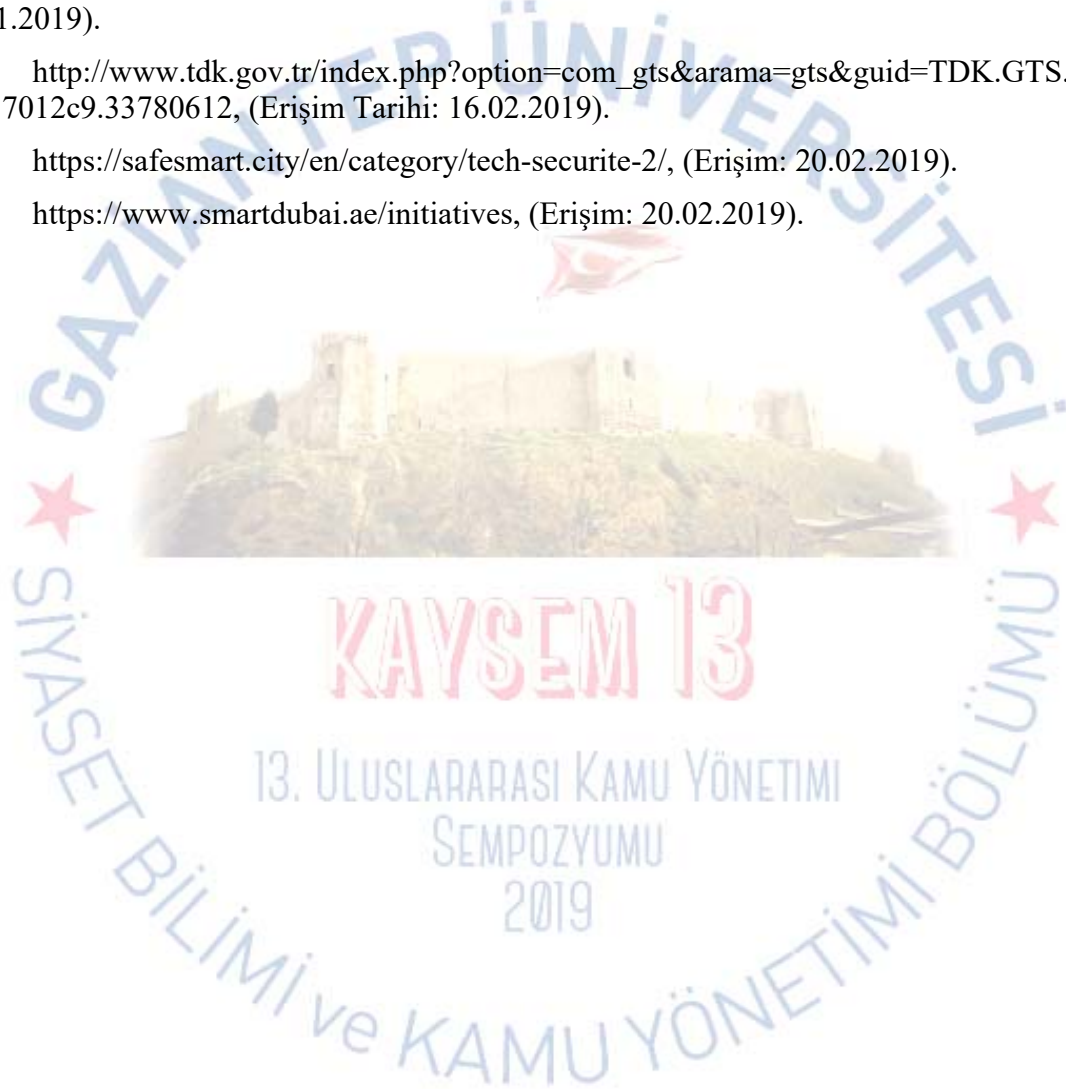
UN-Habitat, Safer Cities Programme. <http://unhabitat.org/urbaninitiatives/initiatives-programmes/safer-cities/>, (Erişim: 03.01.2019).

Washburn, D., Sindhu, U., Balaouras, S. Dines, R.A., Hayes, N.M and Nelson L.E. (2010) Helping CIOs understand “Smart City” initiatives: Defining the Smart City, <https://www.forrester.com/report/Helping+CIOs+Understand+Smart+City>, (Erişim: 06.01.2019).

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5cd14bb17012c9.33780612, (Erişim Tarihi: 16.02.2019).

<https://safesmart.city/en/category/tech-securite-2/>, (Erişim: 20.02.2019).

<https://www.smartdubai.ae/initiatives>, (Erişim: 20.02.2019).



AB ÜLKELERİ VE TÜRKİYE’NİN SIĞINMACILARA KARŞI TUTUM VE DAVRANIŞLARININ ULUSLARARASI HUKUK VE ETİK AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Prof. Dr. Yakup BULUT⁴⁰⁹, Zeynep ERALDEMİR⁴¹⁰

Özet

Bir şekilde yaşadıkları topraklardan göçe maruz kalmış ve başka ülkelere sığınarak yaşamını sürdürmek zorunda kalmış insanlar zaman zaman hukuk ve etik ihlalleri ile de karşı karşıya kalabilmektedir. Özellikle sosyo-ekonomik ve dini birtakım ayrışmalar nedeni ile daha da fazla mağduriyetler yaşayabilmektedirler. Her ne kadar sığınmacıların hukukunu korumak için bir takım yasal düzenlemeler ve direktifler düzenlense de uygulamada ciddi sorunların yaşandığı, etik ve hukuk sorunlarının ortaya çıktığı görülmektedir. Özellikle Suriye iç savaşı ile başlayan süreçte başta Suriyeli sığınmacıların karşı karşıya kaldığı sorunlar, bir takım hukuk ve etik sorunlarını da gündeme getirmiştir. Türkiye, taraf olduğu uluslararası anlaşmalar ve sahip olduğu kültürel mirastan dolayı, sığınmacıları daha çok “misafirperverlik hukuku”, “ensar ve muhacir” anlayışı, “uhuvvet ve komşuluk hukuku” bağlamında görerek büyük fedakârlık yapmış ve önemli sorumluluklar üstlenmiştir. Ancak aynı sorumluluk ve fedakârlığı AB ülkelerinde görmek mümkün olmamıştır. Diğer bir ifade ile Türkiye 1951’de Cenevre’de imzalanan “Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme” hükümlerinin taraf ülkelere verdiği sorumlulukları hakkıyla yerine getirirken çoğu kez AB ülkelerinin duyarsızlıkları ile de karşılaşmıştır. Diğer bir ifade ile realite ile örtüşmeyen ve yasal süreçlere de uymayan bir dizi fiil, davranış ve yaklaşımlar söz konusu olmuştur. İdeal boyutun çoğu kez yasalarda kaldığı ve fiili olarak ortaya çıkmadığı görülmüştür.

Literatürde Immanuel Kant’ın geliştirdiği “misafirperverlik hukuku” ve Derrida’nın geliştirdiği “misafirperverlik etiği” düşüncelerinin ideal boyutundan öte fiili olarak ortaya çıkan “ensar ve uhuvvet” yaklaşımının birlikte incelenmesi realiteyi önemli ölçüde dikkate sunacaktır. Özellikle birey ve sığınmacı hukuku açısından ve etik ilkeler bakımından ortaya konan yaklaşımlar ve bunun uygulamaya ne ölçüde yansıdığı tartışılması gerekmektedir. 3.5 milyon Suriyeli, 170.000 Afgan ve 142.000 Iraklıya ev sahipliği yapan bir Türkiye ile AB ülkeleri karşılaştırıldığında hangi gerekçelerin sığınmacı hukukunu ve etik değerleri beslediği daha iyi anlaşılacaktır. Özellikle uluslararası hukuk, AB Direktifleri ve ulusal mevzuatlar göstermektedir ki, en büyük sorun uygulamada ve siyasi yaklaşımlardadır. Bu açıdan çalışma, Kant’ın “misafirperverlik hukuku” ve Derrida’nın “misafirperverlik etiği”ne “ensar ve uhuvvet” yaklaşımlarıyla da bakılabileceği, idealle gerçekliğin birlikte tartışılabileceği üzerinde durmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Sığınmacı, Misafirperverlik Hukuku, Misafirperverlik Etiği, Ensar, Uhuvvet.

Giriş

Tarihin her safhasında, insanlar çeşitli nedenlerle yaşadıkları yerleşim yerlerini terk ederken, mekân ve insan açısından farklı etkiler doğuran bu durum göç kavramı ile açıklanmaktadır. Göç, bireysel hareketin ötesinde toplumsal hayatta ve sosyal çevrede değişime zemin hazırlayarak göç alan ve göç veren yerleri dönüştürme potansiyeli taşımaktadır. Bugün dünyanın ortak bir sorunu haline gelen göç olgusu ve buna bağlı olarak göçmen, sığınmacı ve mülteci sorunları birçok endişeyi ve çözüm arayışlarını da beraberinde getirmektedir. Başta güvenlik endişesi, ekonomik ilişkiler, ticari faaliyetler, sosyal ve kültürel gerekçeler insanları göç etmeye zorlarken bu durum göç edilen mekanlarda da benzer kaygı ve endişelerin yaşanmasına neden olmaktadır. Günümüzde göçe bağlı olarak yaşanan insanlık dramları hem Türkiye hem de Avrupa ülkeleri açısından önemli sınavların verildiği bir zaman dilimi olarak tarihe geçecektir.

409 Prof. Dr., Mustafa Kemal Üniversitesi İİBF, ybulut@mku.edu.tr

410 Öğretim Görevlisi, MKÜ Antakya MYO, zeyneperaldemir@mku.edu.tr

2010 yılından itibaren Kuzey Afrika ve Ortadoğu’da yaşanan siyasi gelişmeler, Arap Baharı olarak adlandırılan toplumsal hareketler, sınır coğrafyamızda yaşanan iç savaş ve terör olayları ciddi göç hareketlerini beraberinde getirmiş ve başta Türkiye olmak üzere birçok ülke bu süreçten doğrudan etkilenmiştir. Türkiye, özellikle komşusu olan Suriye’de yaşanan gelişmelerden, ülkedeki rejimin ve terör örgütlerinin bölgedeki varlığından rahatsızlık duymaktadır. Rejim ve terör örgütleri milyonlarca insanı göçe zorlayarak ciddi bir göç hareketine neden olmaktadır. Güncel kayıtlı verilere göre 3.6 milyon Suriyeli, 170 bin Afganlı ve 142 bin Iraklı’ya ev sahipliği yapan Türkiye, güvenlik endişesi ile kendisine sığınan ülke vatandaşlarına kapılarını kapatmamış, aksine “Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme” hükümlerinin taraf ülkelere verdiği sorumluluklar çizgisinde hareket ederek can güvenliği olmayan insanları ülkesine kabul etmiştir ve onları, ensar ve misafir hukuku bağlamında değerlendirmiştir.

İşte bu çalışma, Türkiye ile AB ülkeleri karşılaştırmasında, sığınmacı, mülteci ya da göçmenler konusunda izlenen politikalar ve bunlara karşı uygulanan sistem ve hangi gerekçelerin sığınmacı hukukunu ve etik değerleri beslediğini incelemektedir. AB direktifleri ve ulusal mevzuatlar dikkate alındığında en büyük sorun uygulamalardan ve siyasi yaklaşımlardan kaynaklanmaktadır. Avrupa Birliği üyelerinin ülkelerine sığınan insanlara karşı temel motivasyonu, sığınmacıları AB sınırından uzak tutma ve sınırı geçmeyi başaranları ise en kısa sürede geri göndermeye odaklıdır. Bu açıdan çalışma, Kant’ın “misafirperverlik hukuku” ve Derrida’nın “misafirperverlik etiği”ne “ensar ve uhuvvet” yaklaşımlarıyla da bakılabileceği, idealle gerçekliğin birlikte tartışılabileceği üzerinde durmaktadır.

Göçle Beraber Oluşan Kavramlar

Göçle beraber ve göç sonrası toplumları kültürel yapıları, yaklaşım biçimleri, algılama şekilleri, inanç ve değerleri bağlamında birçok kavram dile getirilebilir. Göçmen, sığınmacı, mülteci, misafir, muhacir, ensar, kardeşlik gibi birbiriyle bağlantılı ama içerik olarak farklı olan hatta hukuki açıdan da farklı sonuçları olan kavramlar geliştirilmektedir. Bu kavramların çoğu göç kavramı ile ilgili literatürde yer aldığı gibi ortak özellik, insanların coğrafi olarak bir yer değiştirmesiyle ortaya çıktığı görülmektedir (Akkayan, 1979: 21). Diğer bir ifade ile, nedeni ne olursa olsun insanların yer değişimini ifade etmektedir. Bu yer değiştirme insanın hareket nedenine, kalış süresine, güvenliğine ve beklentisine göre şekillenmekte göçmen, sığınmacı, mülteci, misafir, geçici misafir, muhacir gibi kavramlarla ifade edilmektedir. Bunlara yardım edenler ve sorunlarını çözenler ise, koruyan, yardım eden, ensar, barındıran gibi sözcüklerle ifade edilebilir.

Aslında hangi kavramla ifade edilirse edilsin, uygulamada göçün getirdiği tedirginlikler de yaşanabilmektedir. Nitekim göçmen ve sığınmacıların en insani boyutlarda karşılandığı Türkiye de bile bu tedirginliğin yaşandığı söylenebilir. Özellikle Suriye iç savaşının uzaması ve Suriyeli sığınmacıların sayısal olarak oldukça fazla olması ve bunun toplumsal, kültürel, ekonomik yansımaları, zaman zaman karşıt düşüncelerin de oluşmasına neden olmaktadır. Aslında diğer ülkelere göre Türkiye’nin göçle gelenlere kucak açarak onları koruması, Türk toplumunun misafirperverlik anlayışını ve İslam dininin verdiği yardımlaşma, dayanışma ve mazlumu koruma, adalet ve hakkaniyeti sağlama ilkelerinden kaynaklandığı söylenebilir.

İslam toplumlarında, 14 asır önce, 6. ve 7. yüzyıllarda göçe ilişkin bir çerçeve oluşturulmuştur. Muhacir, ensar, hicret, göçmen kavramları şekillenmiş ve bunlara ilişkin düzenlemeler, uygulamalar hayata geçmiştir. Müslümanlar önce Habeşistan'a (Etiyopya) göç etmişler ve sonra da Mekke'den Medine'ye göç ederek İslam tarihinde önemli bir yeri olan hicret kavramı ortaya çıkmıştır. Hicret kavramı, beraberinde “muhacir ve ensar” kavramlarını doğurmuştur (Demir, 2016: 161). İslam dünyası açısından siyasi, ekonomik, stratejik anlamda önem arz eden hicret, ilk Müslümanların Mekke'den Kureyş'in baskı ve zulmüne boyun eğerek, pasif bir şekilde göç ettikleri bir olay değildir. Bir yönüyle adaletli beldelere gitme ve zulümden uzaklaşma bir yönüyle de Kur'an'ın bir emrini yerine getirme olarak değerlendirilebilir. Nitekim Kur'an-ı Kerimde *“Ve şöyle de: Rabbim! Gireceğim yere doğrulukla girmemi sağla; çıkacağım yerden de beni doğrulukla çıkar ve tarafından bana hakkıyla yardım edici bir kuvvet ver”* (Kur'an-ı Kerim, el-İsrâ 17/80).

Tarihi bir gerçeklik ve değer olan “muhacir ve ensar” kavramları hicretle birlikte ortaya çıkmıştır. Teknik anlamda Mekke'den Medine'ye göç eden insanlara muhacir, onları kardeşlik bağı kurulmak suretiyle karşılayıp, ağırlayanlara da ensar denir. Kur'an-ı Kerimde muhacir ve ensar kavramına dikkat çekilmiş ve her ikisi için de akıbetin olumlu olacağına dair müjde verilmiştir. *“..... (onlar) Allah'a ve Peygamber'ine yardım ederken yurtlarından çıkarılıp mallarından mahrum edilmişlerdir. İşte bunlar sadıkların ta kendileridir. Onlardan önce -Medine'yi- yurt ve iman evi edinmiş olanlar kendilerine hicret edenlere karşı sevgi beslerler. Onlara verilen şeylerden dolayı içlerinde bir ihtiyaç duymazlar. Kendileri yoksulluk içinde olsalar bile onları öz canlarından daha üstün tutarlar. Kim nefsinin hürsından ve cimriliğinden korunursa işte muratlarına erenler onlardır”* (Kur'an-ı Kerim, el-Haşr 59/8-9) ayeti bu kavramların kardeşlik hukuku içindeki önemini ortaya koymaktadır.

Bugün Arakan'da sadece Müslüman oldukları için zulme uğrayanlar, Bosna'da yaşanan Müslüman soykırımı, Mısır'da Müslüman olarak yaşama taleplerinden dolayı meydanlarda kurşuna dizilenler, Çeçenistan'da yaşananlar, Çin'in Uygur bölgesinde sadece Müslüman olduğu için türlü işkencelere maruz kalarak ölüme terkedilenler, Suriye'de son sekiz yıldır zulme dur diyerek inandıkları gibi yaşamak isteyen insanların katledilmesi, 21. yüzyılın uygar ve medeni dünyasında camilere yapılan terör saldırıları ve yine sadece Müslüman olduğu için hedef haline gelen binlerce, milyonlarca insan zulme uğramışlardır. Yakın geçmişte yaşanan bu örnekler bile hicretin, muhacir olmanın ve ensar olabilmenin kardeşlik hukuku bağlamında önemini ortaya koymaktadır (<http://nidadergisi.com/genel/multecilere-hicret-yurdu-ya-da-muhacire-ensar-olmak.html>). Dolayısıyla bu kavramları aslında Müslümanlara bir sosyal sorumluluk da yüklemektedir ki, Immanuel Kant'ın misafirperverlik ve yabancıların hukukunu koruma yaklaşımını da bu bağlamda yorumlamak gerekir.

Immanuel Kant, göçle ilgili durumun, bir yabancıların misafir edilmesinin dünya çapında bir sorumluluk ve aynı zamanda da bireysel anlamda bir hak olduğu iddiasında bulunmaktadır (Bozkurt, 2007: 515). “Edebi Barış Üzerine Felsefi Bir Deneme” isimli eserini 1795'te yayınlayan Kant bu eserinde misafirperverlikten bahsetmekte ve konunun öncelikli olarak hukuki açıdan incelemeye muhtaç olduğunu belirtmektedir.

Kant, eserinde temel insan hakları ve bu hakların korunmasına ilişkin yapılması gereken düzenlemelerle, bu hakların tanınma ve uygulama aşamasında tek yetkili olan devletlerin egemenlik haklarının çatışması sorunsalıyla ilgili bir çözüm önermemiştir. Kant, “dünya vatandaşlığı hukuku, evrensel bir misafirlik şartlarıyla sınırlandırılmalıdır” düşüncesi ile misafirperverliğin ve bu bağlamda göç olgusunun daha yasal bir perspektifle değerlendirilmesi gerektiğine işaret etmektedir. Dolayısıyla inceleme alanı itibariyle pozitif bir karakterden ziyade normatif karaktere sahip olduğunu ve bu ölçütler çerçevesinde incelenmesi gerektiğini ifade etmektedir (Bozkurt, 2007: 502).

Kant, misafirlik kavramını bireylerin her ne sebeple olursa olsun gittikleri ülkede kötü muamele görmeme ve düşmanca tutum ve davranışlarla karşılaşmama hakkı olarak nitelendirmektedir. Bu algı ve nitelendirilmesinde ulus devletlerin çeşitli güvenlik bahaneleri ile ölüme terk ettikleri bireyler için bir hak ihlali durumu ve hukuk dışı bir uygulama örneği olduğu iddia edilebilir (Bozkurt, 2007: 516). Kant’a göre aktör olarak birey ve devlet arasındaki ya da iki devlet arasındaki tüm olası durumlar çeşitli anlaşma ve sözleşmelerle düzenlenebilecekken bireyin temel insan haklarını içeren güvenliğine ilişkin bir tehdit durumu söz konusu olduğunda herhangi bir düzenlemenin geçerliliği dikkate alınmamalı ve mutlak suretle misafirperverlik gerçekleşmelidir (Valdez, 2012: 95). Birey için can güvenliğine ilişkin bir tehlike durumundaki bu bakış açısının Kant’ın etik değerlerinin bir yansıması olduğu düşünülmekte ve etik ilkelerinde de normatif yaklaşımı benimsediği sonucuna ulaşılmaktadır (Stocker, 2017: 16). Derrida, Kant ile karşılaştırıldığında özellikle “Dostluğun Siyaseti” (Politics of Friendship), “Misafirperverlik” (Hospitality) eserlerinde etik algısının normatif yaklaşımdan daha uzak ve pozitif görüntüye daha yakın olduğu anlaşılmaktadır. Derrida, eşitlik, eşit yurttaşlık, dostluk ve düşman olunmasına ilişkin sosyal, siyasi düşüncelere etik değerleri ön plana alarak yaklaşmaktadır (Direk, 2005: 212). Antik dönem felsefe ekolleri ile modern kaynakları bir arada araştıran Derrida etik konusunda kavramların bir dizi sorunsallarla karşılaştığını bunun da çıkmazlar ve ikilemleri oluşturduğunu ifade etmektedir (Stocker, 2017: 16-17). Derrida’ya göre çıkmazlar ve ikilemler mutlak suretle var olmakta, çünkü bir kavramı anlamlandırıp anlaşılır kılabilmenin o kavramı sınırlayan, kısıtlayan zıt kavrama bağlı olduğu görüşüne sahiptir. Bu açıdan dost- düşman, savaş- barış ve aynı şekilde misafirperverlik ve düşmanlık kavramlarını bir arada düşünmüş ve etik ilişkiyi bu perspektiften yorumlamıştır. Derrida, dostun aynı zamanda bir düşman olduğunu, kişinin kendisi dışında ki bilincin varlığının hem ego üzerinde mutlak hakimiyeti sınırlayan bir yanı olduğunu hem de aynı zamanda kişiye yarar sağlayabileceğini düşünmektedir. Bu nedenle karşında bulunan için üstlenilecek sorumluluk ve yükümlülük beraberinde bir çatışmayı da getirecektir (Derrida, 2005: 48). Derrida, dostluğu misafirperverlikle ilişkilendirmiş, 1997 yılında İstanbul’da “Misafirperverlik” adıyla gerçekleştirdiği konuşmada, kelimenin kökü ile bağlantı kurularak anlam kazanması gerektiğine işaret etmiştir. “Host” kökü ev sahibi anlamına gelmekte ve bu anlamı kelimenin tamamı olan “hospitality” den ayrı düşünmenin bu bağlamda geliştirilmeye muhtaç etik yaklaşım açısından daha gerekli olduğu kanısındadır. Çünkü Derrida misafirperverlik dendiğinde anlaşılan kavramın; misafirperverliğin muhatabı, öteki, yabancı ya da düşman olarak çağrışım yapan bir yönü olduğu üzerinde durmaktadır. Ortaya çıkan ikileme dikkat çeken Derrida, Misafirperverliğin var olabildiğini bir kapı

figürünün olması gerektiğine dayandırmakta ve bunu zorunluluk olarak değerlendirmektedir ama bu zorunluluğun aynı zamanda misafirperverliği de ortadan kaldırdığına işaret etmektedir. “Misafirperverlik diye bir şeyin olabilmesi adına, kapı figürünü yeniden kazanmak için, bir kapı olmak zorundadır, fakat bir kapı olduğunda artık misafirperverlik kalmamaktadır” (Derrida 2007, 260). Normatif yaklaşımı benimseyen teoriler de misafirperverlik kavramı kolayca tanımlanabilen bir kavram olmaktan uzaktır. Daha ziyade sorumluluklar, kurallar, hak ve ödevler bağlamında değerlendirildiği için bu yaklaşım göç etmiş olanın yabancı olma, öteki olma statüsüne vurgu yapmaktadır. Bu bağlamda Kant, Derrida’dan farklı düşünerek misafirperverlik kavramını evrensel bir olgu olarak değerlendirmekte ve taraflara çeşitli haklar, ödevler ve görevler yüklemektedir. Taraflara yüklediği bu sorumluluklardan dolayı Kant’ın misafirperverliği Derrida’ya göre koşullu olarak değerlendirilmektedir (Derrida, 2000: 3-5). Görüldüğü gibi sığınmacı ve göçmen olgusuna insani boyutla bakıldığında temelde değer kazanan ve değer atfedilen unsurun insan olduğu ve bunlara yaklaşımın da misafirperverlik, yardımlaşma, ensar, etik kavramlarıyla bir anlam kazanacağı dikkate alınmalıdır.

Göç Nedenleri

İnsanları göçe iten nedenler göçün bireysel ya da kitlesel olarak gerçekleşmesinde ya da gönüllülük-zorunluluk ilişkisinde farklılık arz edebilir. Yapılan çalışmalarda, göçün nedenleri ve sonuçları özellikle göç edilen mekan açısından sosyal, ekonomik, toplumsal birtakım sorunsalları da beraberinde getirdiği görülmektedir (Şahin, 2001: 59). Bu bağlamda önemli bir inceleme alanı olarak göç, günümüz ulus devletleri açısından zorunlu ve kitlesel olması durumunda bir tehdit olarak algılanmakta ve bu durum göç edene yaklaşım açısından idealle gerçekliğin birbirinden oldukça uzaklaşmasına sebep olmaktadır. Ekonomik şartlar, yaşam standartlarının iyileşeceği algısı, gelişen teknoloji, kentlerde yaşama arzuları, teknolojik gelişmelerin yanı sıra savaşlar, terör, kaotik ortamlar da göçün nedenleri arasında yer almaktadır. Diğer bir ifade ile yer değiştirme eylemi gönüllü olabileceği gibi zorunluluk neticesinde de gerçekleşebilir. Hem günümüzde mevcut olan örnekler hem de tarihsel süreçte yaşanmış tecrübeler göstermektedir ki, zorunlu gerçekleşen kitlesel göçler; savaş, iç savaş, çatışma gibi kişinin can güvenliğini tehdit eden, temel insan haklarından yararlanmasını kısıtlayan durumlardan kaynaklanmaktadır. Aslında nasıl gerçekleştiği göz önünde bulundurulduğunda yasal göçler ve yasadışı gerçekleşen göçler ayırımından söz etmek de mümkündür. Amacının ne olduğu dikkate alındığında çalışma, eğitim, sığınma, sosyal statü gibi nedenler ölçeğinde bir ayırım yapılabilmekle beraber, bireylerin iradesi ölçeğindeki boyutu incelendiğinde, gönüllü-zorunlu gerçekleşen göçlerden bahsedilmektedir (İçduygu ve Sirkeci, 1999: 249). Eğitim imkanları, sosyal statü, yaşam şartlarının iyileşeceği düşüncesi genellikle gönüllü olarak gerçekleşen göçlerin konusunu oluştururken, savaş, çatışma, soykırım, sürgün, doğal afetler bireysel ya da kitlesel zorunlu göçlere neden olmaktadır (Yılmaz, 2014: 1692). Bu göçler, herkesi etkilemekle beraber, özellikle kadın ve çocuklar üzerinde ağır travmalar bıraktığı için bir takım uyum ve eğitim çalışmalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Yapılan bir çalışmada (Bulut vd., 2017:1375) özellikle çocukların eğitim sorunlarının çözülmesinde sağlıklı bir tutum sergilenmesi, sorun ve risklerin üzerine doğru bir şekilde gidilmesine ve yeni eğitim stratejilerine ihtiyaç olduğu belirtilmiştir. Özellikle bu

çocukların topluma kazandırılmasının ve insani ihtiyaçlarının giderilmesinin bir sosyal politika ödevi olduğuna vurgu yapılmıştır.

AB ve Türkiye’de Göçmenlerin Durumu

Göç nedenleri ve sonuçları itibariyle çok yönlü analiz edilmesi gereken bir kavramdır. Göç edilen yerdeki yerleşik toplumlar açısından göç; iş gücü piyasası, sosyal, kültürel ve toplumsal ilişkiler de yarattığı etki, ötekileştirme ve ayrımcılığa dair önemli problemlere kaynak oluşturma fonksiyonuna sahiptir. Beraberinde getirdikleri sorunların muhatabı olmak istemeyen AB üyesi ülkeler, göç ve mültecilere ilişkin hareketin en düşük seviyede gerçekleşmesi ve en az maruz kalınması noktasında politikalar üretme çabasında oldukları görülmektedir. AB açısından bir dönem gerçekleştirilen kontrollü iş gücü alımı istenilen arzu edilen bir göç hareketi iken özellikle Suriye’de başlayan savaş ile birlikte gerçekleşen kitlesel göç hareketleri birliğin hiçbir üyesi tarafından hoş karşılanmayan ve istenmeyen hareketler olmuştur (Koçak ve Gündüz 2016: 68).

Kitlesel göç hareketleri sadece AB üyesi ülkeler özelinde değil başta Türkiye olmak üzere küresel boyutta etki alanı olan bir sorunsaldır. Dolayısıyla sorunu doğru tanımlamalı, ulus devletler olarak nasıl daha az göçmen ya da mülteci alırım hesapları yapmak yerine problemin özüne ilişkin doğru politikalar geliştirilerek kitlesel göç hareketlerine neden olan sorunlara yönelik çözüm odaklı stratejilerle bu hareketler azaltılmaya çalışılmalıdır. Engellenemediği takdirde de göç etmek zorunda kalan insanlara insan olmanın onuruna yaraşır bir standardın sunulması gerekmektedir. İnsanlar kendilerine verilen çeşitli statülerle uzak ya da yakın olan farklı ülkelerde hayatta kalma mücadelesi verirken bazıları bu mücadeleyi, göç yollarında, okyanus, deniz ya da sınır bölgelerinde kaybetmektedirler (Bayraktutar, 2016: 101).

Hıristiyan Demokratların ve Milliyetçi partilerin iktidarda söz sahibi olmaları AB ülkelerinde değerler sistemine dayalı, özgürlükçü birlik algısına zarar vermektedir. AB kuruluş felsefesine uygun olarak çok kültürlü yapıyı sadece sözde değil, uygulamada da farklı dine mensup göçmenlere kapılarını açarak göstermelidir. Güvenlik algısı ile göç kontrolü yerine doğru ve etkili göç politikaları ile göçmenlerin entegrasyonunun sağlanması toplumsal barışa daha ciddi katkılar sunacaktır (Koçak ve Gündüz 2016: 88).

Sahip olunan yaşam şartları, ekonomik kaynaklar birlik üyesi ülkeleri mülteciler ve göçmenler için en çok tercih edilen ülkeler yapmaktadır. Bu bağlamda AB üyesi ülkeler de göç politikalarını oluştururken ve anlaşmalar yaparken bu tercih edilebilirliği en aza indirgeyecek stratejiler geliştirme yoluna gitmektedirler. Yapılan anlaşmalar ve yapılaş nedenlerini gösteren tablo birlik üyelerinin ulusal çıkarlarını korumaya yönelik adımlar attıklarını göstermektedir.

AB Göç Politikalarını Etkileyen Antlaşmalar

Yapılan Antlaşma	Tarih	Yapılış Nedeni
Shengen Anlaşması	1985/1999	Serbest Dolaşım
Dublin Konvansiyonu	1990	Sığınmacı Statüsü
Maastricht Antlaşması	1993	Üç Sütunlu Yapıda Göç Politikası (Adalet, İçişleri, sığınma politikası ve Göç politikası)
Amsterdam Antlaşması	1997	Maastricht Sonrası Düzenlemeler
Tampere Zirvesi	1999	Göçmen Akışının İdaresi
Temel Haklar ve Şartı	2002/2009	Medeni, Siyasi, Ekonomik ve Sosyal Haklar
Seville Zirvesi	2002	AB Göç Politikası Kaynak ve Transit Ülkelere Genişletilmesi
Nice Antlaşması	2001	Göç alanında Nitelikli Oy Çoğunluğu
Avrupa Anayasası Antlaşması	2004	Ortak Göç Politikaları
Avrupa Göç ve Mülteci Paktı	2008	Avrupa İçin Ortak Göç Politikası
Hague ve Stockholm Programı	2004/2009	Geleceğe Yönelik Adımlar
Lizbon Antlaşması	2009	Gelinen Son Nokta (Dış sınır denetimleri, iltica, göç, suçun önlenmesi, serbest dolaşım, iç sınırların olmadığı bir özgürlük ve güvenlik alanı sunumu)
Mülteci Mutabakatı	2016	Türkiye ile AB arasında Mülteci Geri kabulü konusunda yapılan düzenlemeler.

Kaynak: Değirmenci, 2011 (Yazar Tarafından Revize Edilerek Derlenmiştir)

AB Ve Türkiye'nin Göçmenlere Karşı Tutum Farklılıkları ve Nedenleri

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) verileri küresel ölçekte İkinci Dünya Savaşı akabinde dahi görülmemiş bir göç hareketinin yaşandığını göstermektedir. Bu verilere göre 68 milyondan fazla insanın zorunlu göçe maruz kaldığı, insan hakları ihlalleri, savaş, soykırım, çatışma gibi nedenlerle göçe zorlandıkları bilinmektedir (UNHCR). Zorla yerinden edilen insanların menşei olan Ortadoğu'da ABD müdahaleleri, yaşanan iç savaşlar, Arap baharı olarak nitelendirilen olaylar dizisi Irak, Libya, Afganistan ve Suriye'den özellikle Türkiye ve AB üyesi ülkelere benzeri görülmemiş bir mülteci ve göçmen akınına başlatmıştır (Anadolu Ajansı 2016). İnsan hakları izleme örgütünün hazırladığı rapora göre hala 5 milyon kişinin başka bir ülkeye sığınmak istediği, 6 milyon kişinin ülke içinde göçe zorlandığı ve 540 bin kişiyi de halen kuşatma altında insan hakları ihlallerine maruz kalarak yaşadığı anlaşılmaktadır (World Report Book: 2018).

AB üyesi ülkeler göçe ilişkin iç mevzuatlarını oluştururken 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolünü referans alarak düzenleme yapmışlardır (Şen ve Özkorul, 2015: 98). Uluslararası hukuk bağlamında sığınma hakkını temel bir hak olarak tanımlayan ilk metin 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme ya da diğer adıyla Cenevre Sözleşmesi'dir. AB ülkelerinin sözleşmeyi kabul etmesiyle bağlayıcılık doğuran metin de mülteci “ırkı, dini, milliyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle zulüm göreceği konusunda haklı bir korku taşıyan ve bu yüzden ülkesinden ayrılan ve korkusu nedeniyle geri dönemeyen veya dönmek istemeyen kişi” şeklinde tanımlanarak mülteci statüsü verilmiş kişilerin geri gönderilmemesi gerektiği bir ilke haline getirilerek buna vurgu yapılmaktadır (UNHCR 2019). 1951 Sözleşmesinin yanı sıra 1967'de New York Protokolü üye ülkeler tarafından imzalanarak, onaylanmış ve 1985 yılında Schengen sistemini; entegrasyon, sorunları ortak politikalar çerçevesinde çözüme ve siyasi bütünleşme anlamında kabul etmişlerdir. Schengen bu bağlamda üye ülkeler arasında güvenlik ve dışişlerine ilişkin ortak politikalar yürütülmesi ve sınır kontrollerinin üyeler arasında kaldırılmasına dayanan AB hukuku açısından önem arz eden bir sistem haline gelmiştir (Hopyar 2016, 62). Akabinde AB'nin 1997 yılında yürürlüğe girerek mülteci ve sığınmacılara yönelik politikalarını şekillendiren Dublin sistemi devreye girmiş, 2003'te de Dublin II anlaşması ile sistem güncellenmiştir (Hopyar 2016, 63). AB'nin sistem ve anlaşmalar da amacı mülteciler ve sığınmacılar konusunda bir ortak strateji, politika ve güvenlik şemsiyesi altında birliğin bugüne kadar kurmuş olduğu iş birliği, dayanışma ve ekonomik entegrasyonda sürekliliği sağlamaktır.

AB Temel Haklar Şartı, İltica hakkı bağlamında sığınma hakkından bahsetmekte ve konu AB hukukunda “uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar” şeklinde tanımlanarak sığınmacıların durumu incelenmektedir. Temel haklar şartının 18. ve 19. Maddelerinde bu haklar garanti altına alınarak bu kişilerin geri gönderilemeyeceği, iade edilemeyeceği üzerinde durulmaktadır (AB Temel Haklar Şartı 2000, 12). Yasal zeminde tanınan hakların yanı sıra son dönem gerçekleşen kitlesel göç hareketlerine karşı özellikle AB üyesi ülkelerin mülteci ve sığınmacılara yaklaşım konusunda daha güvenlik perspektifli adımlar attığı görülmektedir. AB'de yaşanan olumsuzluklar yabancı düşmanlığını tetiklemiş, mülteci, sığınmacı ya da göçmenler genel itibarıyla güvenlik sorununun kaynağı şeklinde algılanmaya başlanmıştır. Mevcut önyargılara ek olarak mülteci ve sığınmacılar sıklıkla çeşitli suçlara karıştıkları, istihdam edilmeleri halinde ülke vatandaşı olan işsiz bireyleri olumsuz etkilediği, kültürel değerlerini taşıdıkları gibi gerekçelerle itham edilmektedirler (Hopyar 2016, 63). Kimi görüşlere göre Avrupa'da aşırı sağın yükselişi, mültecilere ve yabancılara karşı geliştirilen nefret söylemlerini olağan hale getirmiştir. Dolayısıyla hem toplumsal ölçekte hem de siyasal kararlar da mülteciler konusu bir iç güvenlik meselesi olarak değerlendirilmektedir (Şen ve Özkorul 2015, 100). Kitlesel ölçekte gerçekleşen göç hareketleri sonucu yükselen güvenlik endişeleri, sınırların kapanmasına, birlik üyesi ulus devletlerin “Kale Avrupası” inşa etme fikrinin birçok devlet tarafından benimsenmesine kadar varmıştır (Sever ve Sever 2013, 94). Avrupa'nın ortak tavrı imzalanmış olduğu anlaşma, sözleşme ve protokollerden ziyade en az sayıda mülteci ya da sığınmacıya ev sahipliği yapmak ve bu statüdeki insanların Avrupa'ya girişini mümkün olduğunca önlemektir. Avrupa'nın güncel politikaları temel insan hakları, iltica ve sığınma hakkı gibi hem uluslararası hukukta yeri olan hem de AB hukuku, mevzuatı

ve dayandığı temel değerler de mevcut olan haklarla çelişmektedir. AB üyesi ülkeler göçü engelleyebilmek adına Kasım 2015'te Türkiye ile Brüksel'de bir zirve gerçekleştirmiş bu zirve de "Ortak Göç Eylem Planı" açıklanarak, Türkiye'nin Avrupa'ya gerçekleşecek düzensiz göçü önlemesi konusunda bir iş birliği sağlanmaya çalışılmıştır. Birliğin bu kriz karşısında çözüm geliştiremeyip üçüncü bir ülke ile göçü durdurma noktasında anlaşma yapmaya çalışması hem AB değerlerinin aşındığı noktasında eleştirileri beraberinde getirmiş hem de içerik itibariyle de ahlaken sorunlu bir tavrı ortaya koymuştur (Elmas 2016, 294).

Türkiye, sığınmacı ve mülteciler açısından hem göç için bir merkez ülke konumunda yer almakta hem de transit geçişler açısından kullanılmak zorunda kalınan bir ülke konumundadır. Dolayısıyla coğrafi konumu ve çevre ülkelerdeki siyasi istikrarsızlıklar dikkate alındığında Türkiye'nin uluslararası göç hareketleri bağlamında dünya üzerinde önemli bir etki alanına sahip olduğu düşünülebilir (Kolukırmık, 2014: 39). Türkiye bu yoğun göç hareketlerinin muhatabı olarak bir takım mevzuat düzenlemeleri ile statüler konusunda farklı bir yaklaşım benimsemiştir. Avrupa'dan gelen yabancılar mülteci olarak kabul edilirken Avrupa dışından kitlesel, zorunlu göç ile gelen yabancılar sığınmacı şeklinde tanımlanmıştır. Burada sığınmacılar geçici koruma sağlanan kişilerdir ki bunların mültecilik statüleri incelenmektedir dolayısıyla hukuken mülteci statüsünde olmadıkları için sosyal haklardan asgari ölçüde yararlanma durumları söz konusudur (Bozbeyoğlu, 2015: 65-66). 1988-91 İran-Irak Savaşı, 1990-91 Körfez Krizi ve Ortadoğu'da yaşanan her gelişme Türkiye'yi yoğun bir kitlesel göçün muhatabı kılmıştır. Dolayısıyla Türkiye'yi büyük ölçüde etkileyen bu kitlesel hareketler bir mevzuat oluşturmayı zorunlu kılmıştır. Özellikle Mart 2011'de Suriye'de başlayan siyasi istikrarsızlık ve iç savaş milyonlarca kişinin Türkiye'ye göç etmesine neden olmuş ve bu kitlesel hareket de gelenler açısından bir statü sorunsalı ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) 11.04.2013 tarihinde, Resmi gazetede yayınlanmış ve 2014 tarihinde de yürürlüğe girmiştir. YUKK'ta üç farklı uluslararası düzeyde koruma statüsü düzenlenmiş olup "mülteci", "şartlı mülteci" ve "ikincil koruma" olarak statüler kategorize edilmiştir. Mülteci statüsü 1951 Sözleşmesine Türkiye'nin koyduğu coğrafi çekinceyi içeren tanımla paralellik göstermektedir. Yeni düzenleme dahilinde "sığınmacı" şeklinde nitelendirilen göçmenler "şartlı mülteci" statüsü alarak bu kişilerin daha belirgin bir sosyal ve hukuksal statüye kavuşmaları sağlanmıştır. Her iki statüde de geri gönderilmeme ilkesi kabul edilmektedir. "İkincil Koruma" ise YUKK'un 91. Maddesinde "Geçici Koruma" başlığı ile düzenlenmekte ve şu şekilde tanımlanmaktadır: *"Mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde; ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek olan; işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak ya da uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak olan yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında verilen statüyü ifade eder"*. "İkincil Koruma" statüsü Türkiye'de bulunan milyonlarca Suriyeliye yasal bir statü kazandırmak açısından önem taşımaktadır. Türkiye hem taraf olduğu uluslararası anlaşmalar, sözleşmeler bağlamında hem de tarihi misyonunun vermiş olduğu sorumluluk dahilinde savaştan ve zulümden kaçan insanları misafir etmiştir. Ancak bu misafir kavramının yasal, hukuki herhangi bir geçerliliği olmadığı için bir statü ihtiyacının hasıl olması dolayısıyla "İkincil

Koruma” statüsü ortaya çıkmıştır. Bu statü çerçevesinde 94 Yönetmeliğinde yer alan “geçici koruma rejimine” alınan Suriyeli göçmenler geri gönderilmeye zorlanmama, açık kapı politikası ve uluslararası asgari standartlarda hizmet sunulması gibi özelliklerden yararlanmaktadır.

Sonuç

Kitlesel göçe neden olan olaylar milyonlarca kişiyi mağdur ederken göç etmek zorunda kalan insanların durum ve statülerinin belirlenmesi ihtiyacı II.Dünya savaşı sonrası ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda yapılan anlaşmalar, sözleşmeler ve protokoller ihtiyaçlara cevap verir olmakla birlikte daha çok ideal olanı ya da olması gerekeni yansıtır niteliktedir. Günümüzde Ortadoğu’da yaşanan gelişmeler ve son olarak Suriye krizi, insanlık dramlarına sahne olurken uluslararası aktörlerin ve ulus devletlerin tutumları ne yazık ki ideal olanla ya da taraf olunan anlaşma hükümleri ile örtüşmemektedir. Etik ve hukuk açısından sorunlu olan bu tavırlar çeşitli bahanelerle savunulmakta ve özellikle AB üyesi ülkeler, sığınmacı ve göçmenlerin Avrupa sınırına gelişini engellemeye yönelik stratejiler geliştirmeyi tercih etmektedirler. Bu açıdan 21. yüzyıl göç anlamında dünya üzerinde önemli sınavların verildiği bir yüzyıl olarak tarihte yerini alacaktır. Türkiye, hem tarihten devraldığı kültürel mirasın etkisiyle hem de taraf olduğu uluslararası anlaşmalar çerçevesinde özellikle Suriyeli göçmenlere karşı “muhacir, ensar” anlayışıyla büyük fedakarlıklar göstererek, önemli sorumluluklar üstlenmiştir.

Kant’ın “misafirperverlik hukuku” ve Derrida’nın “misafirperverlik etiği” yaklaşımları göçe dair ideal düşünce biçimlerini yansıtmakta “ensar ve uhuvvet” yaklaşımları da fiili olarak realite boyutunda yol gösterici ve açıklayıcı olmaktadır. İdeal düşünce yapılarının oldukça uzağında olan bugünün uygar gibi görünen dünyası, duyarsızlık örneklerine her geçen gün bir yenisini daha eklemektedir. Yapılan çalışmalar göstermektedir ki, uluslararası hukuk, AB direktifleri ve ulusal mevzuatlar olması gerekenleri yansıtmakta ve genel itibarıyla bir eksiklik içermemektedir, bu bağlamda sorunun uygulamadan ve siyasi yaklaşımlardan kaynaklandığı bu yaklaşımların insani boyutunun yeterince algılanmadığı ve bunun da mağduriyetlere neden olduğu görülmektedir. Aslında Kant ve Derrida’nın ileri sürdüğü misafirperverlik hukuku ve etiği, Müslüman toplumdaki ensar ve kardeşlik hukuku sorunun çözülmesinde önemli yaklaşımlar olarak görülebilir.

KAYNAKÇA

- ALDIRMAZ, Yaşar (2017), “Değerler Avrupası’ndan Duvarlar Avrupası’na Göç, Sığınmacılar Ve Mülteci Krizi Çerçevesinde AB Hukuku Ve Politikaları”, **Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, s. 83-103.
- BAYRAKTUTAR, Muammer (2016), “Kriz Yönetimi Açısından Hz. Peygamber’in Göç Sorununa Yaklaşımı Ve Güncel Değeri”, **İlahiyat Akademi Dergisi**, s. 99-128.
- BOZBEYOĞLU, Eda (2015), “Mülteciler Ve İnsan Hakları”, **Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Dergisi**, s. 60-80.
- BOZKURT, Enver (2007), “Kant’ın Ebedi Barış Üzerine Denemesinin Günümüze Yansımaları”, **Evrensel Barış Ve Medeniyetler Buluşmasında Anayasa Mahkemelerinin Rolü Bilimsel Toplantı Bildiri Kitabı**, s. 501-523.

- BULUT, Yakup- AKIN, Soner, DURUEL, Mehmet (2017), “Göç Ve Mülteci Akını Sonrası Suriyeli Göçmen Çocukların Uyum Ve Eğitim Sorunları Ve Çözüm Önerileri” **Uluslararası Göç ve Mülteci Sorunun Çözümünde Kamu Yönetiminin Rolü** ,11. **Kamu Yönetim Sempozyum Bildiri Kitabı** (editör, Ahmet Yatkın), Elazığ. s.1354-1376.
- BUZ, Sema (2008), “Türkiye’deki Sığınmacıların Sosyal Profili”, **Polis Bilimleri Dergisi**, s. 1-14.
- CEVHERİ, S. Gizem Alpakgir (2014), “Mültecilik Kavramının ve Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmede Yer Alan Hakların Koşullu Misafirperverlik Üzerinden Değerlendirilmesi”, **III. Türkiye Lisansüstü Çalışmalar Kongresi Bildiriler Kitabı – III**, s. 97-108.
- CORBETT, John (2003), “Ernest George Ravenstein: The Laws of Migration, 1885” **CSISS Classic**.
- ÇAĞLAYAN, Savaş (2006), “Göç Kuramları, Göç Ve Göçmen İlişkisi”, **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, s. 67-91.
- DEĞİRMENCİ, Gamze (2011), “Avrupa Birliği Göç Politikası Kapsamında Fransa’nın Göç Politikası”, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Ana Bilim Dalı, **Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul.
- DEMİR, Mehmet (2016), “Bir İtaat Eylemi Olarak İslâm’da Hicret ve Muhacirler”, **İlahiyat Akademi Dergisi**, s. 159-183.
- DERRIDA, Jacques (1997), “Politics of Friendship”, **Tr. George Collins**, London.
- DERRIDA, Jacques (2000), “Hospitality”, **Angelaki Journal of the Theoretical Humanities**, s. 3-17.
- DERRIDA, Jacques (2007), “Jacques Derrida: Basic Writings”, **Abingdon and New York NY**.
- DERRIDA, Jacques Rogues (2005), “Two Essays on Reason”, çev. Pascale-Anne Brault & Michael Naas, **Stanford University Press**, Stanford California.
- DİREK, Zeynep (2005), “Başkalık Deneyimi: Kita Avrupası Felsefesi Üzerine Denemeler”, **İstanbul: Yapı Kredi Yayınları**.
- ELMAS, Fatma Yılmaz (2016), “Avrupa Kapı Duvar: Göç Yaklaşımında Söylem-Eylem Tutarsızlığı”, **Ankara: USAK Yayınları**.
- ERGÜVEN, Nasih Sarp ve ÖZTURANLI, Beyza (2013), “Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye”, **A.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi**, s. 1063-1086.
- HOPYAR, Zehra (2016), “Avrupa’nın Mülteci Politikası.”, **Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi**, s. 59-67.
- KOÇAK, Orhan ve GÜNDÜZ, R.Demet (2016), “Avrupa Birliği Göç Politikaları ve Göçmenlerin Sosyal Olarak İçerilmelerine Etkisi”, **Yalova Sosyal Bilimler Dergisi**, s. 66-91.
- KOLUKIRIK, Suat (2014), “International Migration And Turkey: Local Applications And Outlook”, **Zeitschrift für die Welt der Türken Journal of World of Turks**, s. 37-53.
- KUR’AN-I KERİM, İsrâ Suresi17/80; Haşr Suresi, 59/8-9.
- LORTOLĞU, Ceylan (2017), “Suriyeli Mültecilerin “Misafir” Olma Haline Misafirperverlik Hukuku ve Etiği Açısından Bakış”, **İnsan&İnsan**, s. 54-80.
- POYRAZ, Yasin (2012), “Suriye Vatandaşlarının Geçici Korunması Ve Uluslararası Mülteci Hukuku”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, s. 53-69.
- ŞEN, Yusuf Furkan ve ÖZKORUL, Gözde (2015), “Türkiye – Avrupa Birliği İlişkilerinde Yeni Bir Eşik: Sığınmacı Krizi Bağlamında Bir Değerlendirme.” **Göç Araştırmaları Dergisi**, s. 86-119.

- VALDEZ, Ines (2012), “*Perpetual what? Injury, sovereignty and a cosmopolitan view of immigration*”, **Political Studies**, s. 95-114.
- YALÇIN, Cemal (2004), “*Göç Sosyolojisi*”, **Anı**, Ankara.
- YILMAZ, Abdurrahman (2014), “*Uluslararası Göç: Çeşitleri, Nedenleri ve Etkileri*”, **Turkish Studies**, s. 1685-1704.

İnternet Kaynağı

<http://www.sabahulkesi.com/2017/01/01/normlardan-sorumluluga-levinas-derrida-ve-etik-yasam-barry-stocker/> (Erişim Tarihi: 09/01/2019)

<http://nidadergisi.com/genel/multecilere-hicret-yurdu-ya-da-muhacire-ensar-olmak.html> (Erişim Tarihi: 30/12/2018)

http://www.academia.edu/6670545/_T%C3%BCrkiyenin_Suriyeli_M%C3%BCltecilere_Y%C3%B6nelik_Politikas%C4%B1_ (Erişim Tarihi: 25/12/2018)

Anadolu Ajansı. 2016. “*Suriye'nin Göç Bilançosu: 13 Milyon Mülteci ve Sığınmacı.*”, <http://aa.com.tr/tr/dunya/-suriyenin-goc-bilancosu-13-milyonmulteci-ve-siginmaci/594747>, (Erişim Tarihi: 28/12/2018)

https://www.hrw./sites/default/files/world_report_download/201801world_report_web.pdf



8. BÖLÜM: ENERJİ VE GÜVENLİK

Suudi Arabistan'da Petrol Üretimi ve Savunma Harcamaları (1990-2018)

Harun ŞAHİN⁴¹¹

Özet

Petrol, iktisadi ve siyasi tarihte özellikle XX. yüzyılın başından itibaren ülkeleri, cemiyetleri, uluslararası düzeni uluslararası siyasetleri, milletler arası güç mücadelelerine yön veren önemli bir kaynak olmuştur. Bugün Suudi Arabistan ekonomisinde petrol ve onunla ilişkili endüstriler hâkimdir. Petrol rezervleri açısından Suudi Arabistan, dünyanın bilinen rezervlerinin yaklaşık beşte birine sahip olup, uluslararası alanda da birinci sırada yer almaktadır. Petrol yatakları Irak ve Kuveyt'ten güneye doğru Rub' El-Khali'ye ve Basra Körfezi'nin suları altında bulunmaktadır. Suudi Arabistan'ın stratejik doğal kaynaklara bağımlılığı ülkenin sadece ekonomisini değil, aynı zamanda iç ve dış politikasına etki etmekte ve belirleyici rol oynamaktadır. Orta vadede petrol rezervlerinin ve ihracatının azalması, hükümet harcamalarının artması ve ülkedeki petrol tüketiminin hızla artması üzerine Suudi yetkililer doğalgaz arama faaliyetlerine ve nükleer enerji elde etme çabalarına girişmişlerdir. Bu çabaların milli, bölgesel ve global dengeleri değiştirme ihtimali sebebiyle Suudi Arabistan son zamanlarda çok ciddi sıkıntılarla karşı karşıya kalmıştır.

Anahtar Kelimeler: Suudi Arabistan, Petrol Üretimi, Savunma Harcamaları, Silahlanma

Oil Production and Defence Expenditures in Saudi Arabia (1990-2018)

Abstract

Especially, as an effective element in economic and politics history from the beginning of 20th century, petroleum is one of the critical factors that shapes, changes and transforms countries, societies, international system, international policies, power struggles between countries and peace and war. The economy of Saudi Arabia is dominated by petroleum and its associated industries. In terms of oil reserves, Saudi Arabia ranks first internationally, with about one-fifth of the world's known reserves. Oil deposits are located in the east, southward from Iraq and Kuwait into the Rub'al-Khali and under the waters of the Persian Gulf. As the largest oil reserves in the world, Saudi Arabia's dependence on strategic natural resources influences not only its economy but also its domestic and foreign policies. Upon the decrease of oil reserves and exports in the midterm, the increase of governmental spending and the rapid increase of domestic oil consumption, Saudi authorities began to search for natural gas and attempt to have nuclear energy. Due to the possibility of these attempts to change domestic, regional and global balances, the Saudi Arabia face serious difficulties in recent times.

Key Words: Saudi Arabia, Petroleum, Oil Production, Defence Expenditures, Armanet

Giriş

Mezopotamya coğrafyası ve Ortadoğu, ilk çağlarda medeniyetlerin beşiği olarak önemli bir çatışma ve rekabet bölgesi olurken, bugüne gelindiğinde bölgenin bu hususiyeti büyük ölçüde devam etmektedir. Bu gün Ortadoğu coğrafyasında devam etmekte olan rekabet ve iç savaş bölge ülkelerinin savunma ihtiyacı ve savunma yatırımları üzerinde önemli etkisi bulunmaktadır. Bölgede yaşanan gerilimler ve tehditler ülkelerin yeni savunma mekanizmaları geliştirmelerine yol açmıştır.

⁴¹¹ Doç.Dr. Gaziantep Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü, e-posta: hsahin@gantep.edu.tr

Ortadoğu coğrafyasının önemli bir bölümünü oluşturan Körfez ülkeleri (Bahreyn, Birleşik Arap Emirlikleri (BAE), Katar, Kuveyt, Suudi Arabistan İran, Umman ve Irak,) iktisadi, siyasi, jeopolitik ve stratejik bakımdan bugün geçmişten daha önemsiz değildir. Bölgenin öneminin esas itibarıyla yer altı kaynak zenginliğinden ileri geldiğini söyleyebiliriz. Körfez ülkelerince üretilen petrol ve doğal gaz, bölge ve dünya ekonomisinin hammadde ihtiyacının önemli bölümünü karşılamaktadır. Ayrıca kaynakların bulunduğu bu ülkelerde çeşitli nedenlerden ötürü petrol ve doğal gaz gelirleri önemli ölçüde savunma harcamalarına tahsis edilmiş durumdadır.

Körfez ülkeleri birçok yönüyle ortak özellikler göstermektedir. Aynı coğrafya ve aynı kültür yapısı bölge insanının aynı kaderi paylaşmalarına neden olmuştur. Aynı şekilde bu ülkeler benzer sosyo-ekonomik meselelerle karşı karşıya kalmışlardır. Bu ülkelerin savunma harcamaları konusunda sergiledikleri tutumları da benzer güvenlik kaygılarından ileri gelmektedir.

Suudi Arabistan coğrafya ve ekonomik büyüklük bakımından Körfez bölgesinin önemli bir ülkesidir. Ayrıca Suudi Arabistan coğrafyası zengin petrol rezervlerine sahiptir. Ülkede petrol, aktif olarak yüksek miktarda üretilmekte ve ihraç edilmektedir. Ortadoğu ciddi çatışmalara sahne olurken Suudi Arabistan'da ekonomik ve siyasi istikrar uzun dönemden beri devam etmektedir. Tabii bu istikrarın sağlanmasında petrolün ve savunma harcamalarının önemli rolü bulunmaktadır.⁴¹²

Suud Hükümeti savunma harcamaları konusunda büyük ölçüde Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere ve Fransa ile işbirliği yapmaktadır. Ülkede güvenlik ve istikrarın devam edebilmesi için Suud Krallığı bu ülkelere büyük miktarlarda silah alımında bulunmakta, bunun bir sonucu olarak da Krallık yönetimi, işbirliği yapılan ülkelere ciddi politik destek sağlamaktadır.

Bu araştırmada Suudi Arabistan Krallığı'nın askeri gücü, ülkede petrol üretimi, savunma harcamalarının bütçe içindeki büyüklüğü, petrol gelirleri ve bu gelirlerin gayri safi yurt içi hâsıla içindeki payı tablo ve grafikler yardımıyla gösterilmeye çalışılacaktır.

İbn-i Suud Krallığı'nın Kurulması

Arap yarımadasında Necid ve Hicaz'da İslam'ın doğuşuna kadar tam teşekküllü bir devlet yönetiminin bulunmadığı söylenebilir. Miladi 6. Yüzyıla gelindiğinde Arap yarımadası Bizans veya İran imparatorluklarının nüfuzu altındadır. Hilafet devletinin tesis edilmesi sonrasında İslam Devleti'nin kurulması sonrasında Arap yarımadası Müslümanların hâkimiyet alanına girmiş ve Mekke, Medine ve Şam önemli İslam merkezleri olmuştur.

Mekke ve Medine şehirleri, İslam Dini'nin doğuşuyla birlikte tarihin hemen her devresinde Müslüman topluluklar ve devletler için büyük öneme haiz olmuştur. Hicaz bölgesinin idare ve muhafazası vazifesi İslam'dan evvel olduğu gibi İslam'dan sonra da Müslüman topluluklar için büyük saygınlık kaynağı olmuştur. Mesela Hicaz bölgesinin 16. Yüzyılda Yavuz Sultan Selim tarafından Osmanlı topraklarına katıldıktan sonra kutsal beldelere hizmetlerinden dolayı padişahlara "Hâdim-ul Harameyn" unvanı verilmiştir. Osmanlılar, idareleri altına aldıkları bu toprakların güvenliği ve istikrarı için gerekli tedbirleri büyük titizlikle yerine getirmeye çalıştılar.

Arap yarımadasında Suudi Arabistan Krallığı yönetimi kurulmadan önce bölge 18. Yüzyılda önemli gelişmelere sahne olmuştur. 1744 yılında Nejd Bölgesi Emiri

⁴¹² Tarek Tawfik Yousef Alkhateeb, Zafar Ahmad Sultan, Haider Mahmood, Oil Revenue, Public Spending, Gross Domestic Product and Employment in Saudi Arabia, International Journal of Energy Economics and Policy, 2017, 7(6), 27-31. p. 29. Available at: <http://www.econjournals.com/index.php/ijeep/article/view/5633>

Muhammed İbn-i Suud ile Muhammed İbn-i Abdulvahhap tarafından başlatılan ilişkiler krallık yönetiminin kurulmasında önemli bir başlangıçtır. Bu ilişkilerin temelinde yeni bir yönetim ve güç elde etme arzusu bulunmakla birlikte Vahhabilik düşüncesi önemli bir araç olmuştur. 19. Yüzyılın başlarına gelindiğinde Mekke ve Medine Suud ailesinin idaresi altına girmiştir. Ancak Osmanlılar Mısır yönetimi aracılığıyla Suud idaresine son vererek Suudilerin Hicazdaki hâkimiyetleri önemli ölçüde kırılmıştır. Yüzyılın sonlarından itibaren bölgede çok daha nüfuz sahibi olan Suudiler, 1902-1903 yıllarında Riyad ve Nejd bölgesini hâkimiyetlerine aldılar. Daha sonra El –Hassa, Kut ve Hufair topraklarını da denetimleri altına almışlardır. Büyük savaşın başlarından itibaren Arap yarımadasında İngilizlerin önemli ölçüde etkisi altına girmiştir. I. Dünya Savaşı yıllarında Osmanlıların bölgedeki otoritesinin çok zayıflamış olmasının bir sonucu Suudiler 1915 yılında İngiltere yönetimi ile yapılan anlaşma ile Ocak 1926’da Hicaz Krallığı’nı kurduklarını ve bağımsızlıklarını ilan ettiler. Yeni krallık Türkiye hükümeti tarafından hemen tanınmış ve iki yönetim arasında dostluk anlaşması akdetilmiştir. 1932 yılından itibaren Hicaz yönetimi, Suudi Arabistan Krallığı adını almıştır. Krallık aynı yıl Milletler Cemiyeti’ne üye olmuştur.⁴¹³

Suud Krallığı’nı 1953’e kadar Kral Abdülaziz, 1953–1964 yıllarında Kral Suud, 1964–1975 döneminde Kral Faysal, 1975–1982 yıllarında Kral Halid, 1982–2005 döneminde Kral Fahd, 2005-2015 arasında Kral Abdullah yönetmiştir. 2015 yılından itibaren Kral Selman ülkeyi yönetmektedir. Krallık makamı, en büyük kardeşe verilmekte olduğundan ülke yaşlı krallar tarafından idare edilmiştir.

Suudi Arabistan’da Petrol Üretimine Başlanması

Modern Batı dünyasının etkisiyle üretim faaliyetleri canlı insan ve hayvan gücü yerine özellikle sanayi üretimde makinalara geçilmiş ve bunun içinde dünya üretimi enerji kaynaklarına bağımlı hale gelmiştir. Petrol ve doğal gaz, 20. asrın başlarından itibaren ekonomik ve siyasi tarihte önemli bir unsur olarak ülkeleri cemiyetleri, milletlerarası sistemi, uluslararası siyasetleri, devletlerarası güç mücadelelerini, savaşları ve barışlarda belirleyici olmuştur. Halbu ki bu kaynaklar ve rezervler dünyanın bütün kıtalarında ve bölgelerine eşit olarak bulunmamaktadır. Bugün hemen bütün sektörlerde ve birçok sahada hammadde kaynakları ve hususan petrol ve doğal gaz üretimin vazgeçilmez unsurlarından olmuştur. Petrol ve doğal gaz, temel enerji kaynaklarından olarak beşeriyet için çok önemli olmuştur. Hemen her üretim sahası, doğrudan ya da dolaylı olarak bu kaynaklara bağımlı hale getirilmiştir. Bu sebeple enerji piyasalarında meydana gelen değişimler zincirleme reaksiyonlar oluşturmakta dünya piyasaları üzerinde büyük etki yapabilmektedir.

Dünyanın en büyük petrol rezervlerine sahip olan Suudi Arabistan’ın stratejik doğal kaynaklara bağımlılığı ülkenin sadece ekonomisini değil, aynı zamanda iç ve dış politikasını da etkilemektedir. Tek ürüne (petrol) ve tek ülkeye (ABD) bağımlı olan Suudi Arabistan ekonomisini ve dış politikasını çeşitlendirmek istemektedir. Orta vadede petrol rezervlerinin ve ihracatının azalması, hükümet harcamalarının artması ve ülkedeki petrol tüketiminin hızla artması üzerine Suudi yetkililer doğalgaz arama

⁴¹³ Mervener Lüleci Karadere, “Suudi Arabistan ve Ortadoğu’daki Varlık Mücadelesi”, İHH İnsani ve Sosyal Araştırmalar Merkezi, İstanbul: Ağustos 2015, s. 3-4. Available at: <https://insamer.com/rsm/files/SuudiArabistanveOrtadoğudakiVarlıkMücadelesi.pdf>

faaliyetlerine ve nükleer enerji elde etme çabalarına girişmişlerdir. Bu çabaların ulusal, bölgesel ve küresel dengeleri değiştirme ihtimali dolayısıyla Suudi Krallığı son zamanlarda sıkıntılarla karşı karşıya kalmıştır.

Suudi Arabistan, coğrafi olarak kuzey ve orta Arabistan Yarımadası'nın çoğuna yayılmış, zengin tarihe mirasa sahip genç bir ülkedir. Ülkenin batısındaki dağlara paralel uzanan Kızıldeniz boyunca, İslam'ın beşiği olan kutsal şehirler Mekke ve Medine'nin bulunduğu Hicaz bölgesi bulunmaktadır. Ülkenin coğrafi merkezinde yer alan Najd (نجد) bölgesi, son zamanlara kadar göçebe kabilelerin yaşadığı uçsuz bucaksız bir bölgeydi. Ülkenin doğusunda, Basra Körfezi boyunca, 1960'lardan beri Suudi Arabistan'ı petrol zenginliği ile eşanlamlı yapan bol petrol sahaları bulunmaktadır.



Suud ailesinin iktidarı 20. yüzyılın başlarında din, aşiret ve zenginliğin nihai olarak konsolidasyonu ile gerçekleşmişti. Suudi Arabistan modern bir ülkenin özelliklerini almaya başladı. İlk Suud liderleri tarafından benimsenen ve bir devlet inancına dönüşen Vahabiliğin motive edici ideolojisi sayesinde Suudilerin başarısı hiç de az değildi. Bu mezhepsel muhafazakârlığa, her zaman, Suudi ailelerin kaynaklara ve statüye sahip olduğu ve her yerde var olan bir kabilecilik anlayışı eşlik etti. Büyük petrol gelirleri, Suudi Arabistan'ın büyük ve hızlı altyapı yatırımlarının yapılmasını sağladı. Birçok vatandaş bu büyümeden yararlandı. Fakat aynı zamanda bu zenginlik egemen Suud ailesinin lüks yaşam tarzını destekledi. Dindar muhafazakârlar ve liberal demokrat kesimler, Suudileri hem ülke halkının zenginliklerini kötüye kullanmakla suçladı. Buna ek olarak, 1990'lı yıllara kadar Suudi Arabistan'da bulunan ABD'li birlikler tarafından sembolize edilen, ülkenin Batı ile yakın ilişkileri sivil hoşnutsuzluğa neden oldu.

20. yüzyılın ortalarında, Suudi Arabistan'ın çoğu, binlerce yıldan az bir süredir değişen geleneksel bir yaşam tarzını benimsedi. O zamandan beri Suudi Arabistan'daki yaşam hızı hızla artmıştır. Mekke ve Medine'ye hacıların sürekli akışı her zaman ülkeye dışarıdan temaslar sağlamış, ancak ulaşım, teknoloji ve organizasyondaki yeniliklerle dış dünya ile etkileşim genişlemiştir. Suudi Arabistan'ın büyüyen petrol zenginliği, eğitim ve sosyal yanı sıra ekonomik geri dönüşü olmayan iç değişimleri de yarattı. Modern üretim yöntemleri, milyonlarca yabancı işçinin getirilmesiyle ve geleneksel olmayan işlerde yüzbinlerce Suudi'nin istihdamıyla geleneksel bir topluma dönüştürüldü. Buna ek olarak, çoğu Suudi öğrencisi, Amerika Birleşik Devletleri'nde eğitim gördü. Televizyon, radyo ve internet, iletişim ve eğitimin ortak medyası haline geldi ve otoyollar ve hava yolları geleneksel ulaşım araçlarının yerini aldı. Bir zamanlar küçük şehir ve kasabalardan oluşan Suudi Arabistan, giderek daha fazla kentsel hale

geldi. Cidde, Mekke ve Medine gibi geleneksel merkezler büyük şehirlere dönüştü. Eski bir vaha olan başkent Riyad modern bir anakent haline geldi. Bölgenin geleneksel göçebelere olan Bedeviler, şehirlere veya tarım topluluklarına dönüştü.

Suudi Arabistan ekonomisinde petrol ve onunla ilişkili endüstriler hâkimdir. Petrol rezervleri açısından Suudi Arabistan, dünyanın bilinen rezervlerinin yaklaşık beşte birine sahip olup, uluslararası alanda da birinci sırada yer almaktadır. Petrol yatakları Irak ve Kuveyt'ten güneye doğru Rub' El-Khali'ye ve Basra Körfezi'nin suları altında bulunmaktadır.⁴¹⁴

Petrolün keşfi, Suudi Arabistan'ın tüm ekonomik durumunu değiştirdi. 1923 gibi erken bir zamanda, İbn Suud bir İngiliz şirketine petrol arama imtiyazı verdi. Ülke topraklarında petrol 1938'de bulundu, ancak II. Dünya Savaşı, petrol üretim faaliyetlerini sonuna kadar kısıtladı. Ras Tanura Rafineri'sinin 1945'te açılması sonrasında petrol endüstrisi gelişti ve savaş sonrası talebin artmasını neden oldu.

1951'de, Arap Amerikan Petrol Şirketi (Aramco), eski Suudi Arabistan-Kuveyt tarafsız bölgesinin hemen güneyinde, Re's El-Saffaniyye'de ilk açık deniz petrol alanını keşfetti ve 1953'te bölgede petrol bulundu. Zahra böhgesini hemen güneyinde ve El-Hufuf'un batısında yer alan Gavar, dünyanın en büyük petrol sahalarından biridir. Gavar petrol sahasının ilk kısmı 1948'de Ayn Dar'da keşfedil. Rubülhali bölgesi'nin yoğun bir şekilde araştırılması da 1950'de başlamış ve nihayet 1970'lerde petrol alanları keşfedilmiştir.

1950'de Aramco, Suudi Arabistan'da Trans-Arabian Boru Hattı'nı (Tapline) devreye aldı. Hat, 1970'ler boyunca sadece düzensiz bir şekilde faaliyet gösteriyordu. 1983'te, Ürdün'de bir rafineri tedarik etmenin ötesinde işlevini yitirdi. 1981'de ham petrol taşımak üzere inşa edilen Petroline, Basra Körfezi'nde El-Jubayl'den Kızıl Deniz'deki Yanbu'ya kadar tamamlanmıştır. Bu hat Avrupa'ya olan mesafeyi büyük ölçüde kısaltmış ve Körfez ile Hürmüz Boğazı üzerinden dolaşı engellemiştir. Petroline, devlete ait bir şirket olan General Petroleum and Mineral Organization (Petromin) tarafından yaptırılmıştır. Aramco, 1981'de Yanbu'ya ulaşan doğal gaz sıvılarının taşınması için bir boru hattı olan Petroline'ye paralel olarak büyük bir gaz toplama sistemi de inşa etmiştir.

1970'lerde Suudi Arabistan yavaş yavaş Aramco'nun tam mülkiyetini aldı ve 1984'te Aramco'nun başkanlığını Suudiler yapmaya başladı. 1988 yılında ise şirket Suudi Aramco olarak yeniden adlandırıldı.

Suudi Arabistan'da Petrol Üretimi ve Petrol Gelirleri

Suudi Arabistan, yaklaşık 2 milyon km² olan coğrafi alan itibari ile Körfez bölgesinin önemli ülkelerindedir. Toprak büyüklüğü önemli olan diğer iki ülke İran ve Irak'tır. Körfez ülkelerinin hemen hepsi ile hudut komşusu durumundadır. Suudi Arabistan 814 km Irak, 222 km Kuveyt, 676 km Umman, 60 km Katar, 457 km Birleşik Arap Emirlikleri, 1458 km Yemen ve 744 km de Ürdün ile sınır komşusudur. Ayrıca ülke topraklarının 2640 km'lik (1840 km'si Kızıldeniz'de 700 km'si Körfez ile) sahil

414 Blazquez J., B. Manzano, Lester C. Hunt and A. Pierru (2018), "The Value of Saving Oil in Saudi Arabia", KAPSARC Discussion Paper No. 30. Available at <https://www.kapsarc.org/research/publications/thevalue-of-saving-oil-in-saudi-arabia/>.

şeridine sahiptir. Bu yönüyle dünya petrol, gaz ve deniz ticaret ve taşımacılığı bakımından önemli bir konumdadır.

Suudi Arabistan dünyada en fazla isbatlanmış petrol kaynaklarına sahip ülkedir. Ülkenin petrol rezervleri tahmini olarak 264 milyar varıldır. Bu miktar dünya petroler rezervlerinin %21'i oluşturmaktadır. Petrol üretim tesisleri ülkenin Doğu Bölgesi'nde yoğunlaşmıştır.⁴¹⁵

Petrol üretim tekeli Saudi Aramco'nun elinde bulunmaktadır. Ülkede yabancı yatırımlar anahtar teslimi sözleşmeler niteliğindedir. Bu yatırımlarda yabancı yükleniciler teçhizatları tedarik etmekte ve altyapıyı oluşturmaktadır. Petrol işletmelerinin mülkiyeti istisnalar dışında Saudi Aramco'ya aittir.

Ayrıca ülkenin kanıtlanmış doğal gaz rezervlerinde son dönemlerde artış tesbit edilmiştir. Ülkenin 7.17 trilyon m³ doğal gaz rezervine sahip olduğu tahmin edilmektedir. Bu miktar tüm dünya toplam gaz rezervinin %4'ünü oluşturmaktadır. Bu miktar İran ve Katar'daki rezervlerden daha azdır.

Kamu gelirlerinin büyük bölümünü petrol gelirleri olup, ihracat gelirlerinin ise %90'ı petrol ihracından elde edilmektedir. Son zamanlarda teklojinin gelişmesine paralel olarak petrol arıtma ve petrokimyasal üretim kapasitesinde önemli artışlar görülmüştür. Petrol ve doğal gaz gelirleri tarım ve sanayi sektörlerinin gelişimine önemli destek sağlamaktadır. Ayrıca Suudi hükümetler mümkün olduğunca ülke ekonomisinin petrole ve yabancı emeğe bağımlılığı azaltmaya çalışmaktadırlar. Ülkenin petrol ve doğal gaz gelirlerine bağımlılığı azaltmak için yeni projeler hayata geçirilmeye çalışılmaktadır. Mesela 30 milyar dolarlık bir yatırımla Kral Abdullah Şehri'nin bir sanayi merkezi olarak kurulması planı önemli bir projedir.⁴¹⁶

Suudi Arabistan ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetleri ithal etmek ve refah düzeyini arttırmak için petrol gelirlerine büyük ihtiyaç duymaktadır. Ucuz enerji ile kapalı alanlar az maliyetle serinletilebilmekte, asfalt yollar yapılabilmekte, deniz suyunun tatlı suya çevrilebilmekte ve elektrik kullanımı düşük maliyetlerle gerçekleştirilebilmektedir. Ayrıca petrolün hammadde olarak kullanıldığı sanayi tesisleri kurularak çoğu bazı mamüller düşük maliyetle üretilebilmektedir. 1970'li yıllarda petrol fiyatlarında yaşanan önemli artış, vergi oranlarının düşmesine ve halkın refahının artmasında etkili olmuştur. Yine buna ilave olarak çeşitli teşvikler verilmiş, kamuda istihdam, üretim ve ücretler artmış, altyapı projeleri, askeri donanım ve sağlık hizmetleri ciddi iyileşmeler sağlanmıştır.

Ülke milli gelirinde ortaya çıkan artış ve azalışlar petrol üretimi ve petrol fiyat politikaları ile yakından ilişkilidir. Uluslararası petrol fiyatları arttıkça kamu gelirleri ve harcamaları da artış göstermektedir. Petrol fiyatlarının düştüğü dönemlerde ise kamu harcamaları kısılmakta bu da refah düzeyine etki etmektedir. Yüksek petrol gelirinine rağmen ülke bütçesi ilk defa 2016 yılında fazla verebilmiştir.

Petrol ihraç gelirlerinin fazla oluşu nedeniyle yabancı sermayeye fazla ihtiyaç duyulmamakta, yabancı sermayenin ödemeler dengesi üzerinde pek etkili olmamaktadır. Bununla birlikte ülkede rafineri, petrokimyasallar ve metal işleme gibi alanlarda şirket birleşmeleri gerçekleşmekte bu da petrol dışı sektörlerin gelişimini sağlamaktadır.

415 DEİK(SA), 2012, "Suudi Arabistan Ülke Bülteni" Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu Raporu, Ankara, s. 4. Available at: <https://www.deik.org.tr/country-profiles-suudi-arabistan-ulke-bulteni-aralik-2012>

416 Gelil, I., Howarth, N., Lanza, A.: Growth, investment and the low carbon transition: A view from Saudi Arabia, KAPSARC Discussion Paper, July 2017/KS-2017-DP014-R1, (2017), p. 16. Available at: <https://ksa-climate.com/wp-content/uploads/2018/11/KS-2017-DP014-R1-Growth-Investment-and-the-Low-Carbon-Transition-A-View-From-KSA.pdf>

Suudi Ülke 2005 yılında DTÖ'ne üye olmuş ve yabancı yatırımlar üzerindeki kısıtlamalar ve vergi dezavantajları ortadan kaldırılmıştır. Düzenlemelerin yeni olması, vize sıkıntıları, kamu ihalelerindeki ayrıcalık sağlayıcı kurallar yabancı sermaye için önemli problemlerdir.

Suudi Arabistan'ın Dış Ticareti (Milyar ABD Doları)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
İhracat	387,4	375,4	341,9	201,5	178,9	220,1
İthalat	151,3	163,0	168,2	163,8	129,8	126,8
Dış Ticaret	538,7	538,4	510,1	365,3	308,7	346,9
Ticaret Fazlası	236,1	212,4	173,7	37,7	49,1	93,3

Suudi Arabistan, dünya ihracat sıralamasında 22. İken, ithalat sıralamasında 27. ülkedir. 2017 istatistiklerine göre dış ticaretin milli gelir içinde payı tahmini olarak %60 düzeyindedir. Dış ticaret dengesi lehte pozitif görünüme sahip olup, ticaret dengesi zaman zaman dalgalanma göstermektedir. Bu dalgalanmanın ana nedeni petrol fiyatlarında yaşanan gelişmelerdir. Söz konusu dalgalanma, azalma ve artışlar yukarıdaki tabloda açıkça görülebilmektedir. Dış ticaret fazlası 2016 yılında da daha da azalırken yılsonuna gelindiğinde düzelme görülmüştür. 2017 yılında petrol ihracatı (614 milyar SAR) ve petrol dışı ihracat (177 milyar SAR) artmış ithalat düşmüştür. Ayrıca bu dönem mal ve hizmet ithalatı 722 milyar SAR'a gerilemiştir.

Suudi Arabistan'ın ihracat yaptığı ülkeler arasında Hindistan, Singapur, Çin, Birleşik Arap Emirlikleri, önde gelmektedir. İthalat yaptığı ülkelere bir kısmı şunlardır: ABD, Çin, Almanya, Güney Kore, Birleşik Arap Emirlikleri, Güney Kore ve Japonya'dır. Suudi Arabistan temelde ham petrol ihraç etmekte, buna karşılık demir, çelik, makineler, elektrikli cihaz (otomobil ve motorlu taşıtlar, telefon ve diğer ses ve görüntü cihazlar ithal etmektedir.

Yıllara Göre (1977 -2012) Suudi Arabistan Ham Petrol Üretimi

Yıllar	Milyon Varil	Değişim (%)	Yıllar	Milyon Varil	Değişim (%)	Yıllar	Milyon Varil	Değişim (%)
1977	3.357,96	,97	1989	1.848,50	-2,20	2001	2.879,46	2,81
1978	3.029,90	9,77	1990	2.340,50	26,62	2002	2.588,98	10,09
1979	3.479,15	4,83	1991	2.963,00	26,60	2003	3.069,74	8,57
1980	3.623,80	,16	1992	3.049,40	2,92	2004	3.256,30	,08

981	3.579,89	1,21	1993	2.937,40	-3,67	2005	3.413,94	,84
982	2.366,41	33,90	1994	2.937,90	0,02	2006	3.360,90	1,55
983	1.656,88	29,98	1995	2.928,54	-0,32	2007	3.217,77	4,26
984	1.492,90	9,90	1996	2.965,45	1,26	2008	3.366,34	,62
985	1.158,00	22,38	1997	2.924,28	-1,39	2009	2.987,27	11,26
986	1.746,20	0,69	1998	3.022,27	3,35	2010	2.980,43	0,23
987	1.505,40	13,79	1999	2.761,10	-8,64	2011	3.398,52	4,03
988	1.890,10	5,55	2000	2.962,60	7,30	2012	3.573,40	5,15

2009 yılı itibariyle Suudi Arabistan'ın ham petrol üretim miktarı günlük 9.9 milyon varil gerçekleşmiştir. 2010 yılında bu miktar 10.1 milyon varile yükselmiştir. Business Monitor International'n verilerine baktığımızda 2010-2020 dönemi için ülkede petrol üretiminin %15.4 nisbetinde günde 11.40 milyon varil olması olacağı kaydedilmiştir. Ayrıca bu dönem için petrol tüketiminin %40.1 düzeyine yükselerek 3.91 milyon varile çıkması tahmin edilmiştir. Suudi Arabistan 2010 itibariyle günlük 7 milyon varil petrol ihracatı gerçekleştirerek dünyanın en büyük net petrol ihracatçısı ülke olduğunu göstermiştir. 2012 yılı verilerine ülke ihracat gelirinin %90'ı, kamu gelirlerinin %80'i ve milli gelirin %44'ü petrole dayalı gerçekleşmiştir.⁴¹⁷

Suudi Arabistan İhracat Gelirleri İçerisinde Petrol Gelirlerinin Payı (1977-2012)

Yıllar	(%)	Yıllar	(%)	Yıllar	(%)
1977	87	1989	66	2001	80
1978	87	1990		2002	77
1979	89	1991		2003	78
1980	91	1992	75	2004	84
1981	89	1993	74	2005	89
1982	75	1994	74	2006	89
1983	70	1995	72	2007	87
1984	70	1996	75	2008	89
1985	66	1997	77	2009	85
1986	55	1998	56	2010	90

⁴¹⁷ Kamil Uslu, Füsün Çelebi, Kezban Talak Eyüboğlu, "Ortadoğu Ülkelerinin Enerji Kaynakları Ve Bu Kaynaklardan Elde Edilen Gelirin Kamu Harcamaları İçindeki Yapısı", Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, C.22, S.115, İstanbul, 2007, s.108. Available at: <https://stratejikoperasyon.files.wordpress.com/2014/07/abdnn-iraktan-eklmes-sonrasi-lkenn-hidrokarbon-yakitleri-zerne-enerj-poltk-hamleler.pdf>

1987	64	1999	70	2011	92
1988	57	2000	83	2012	91

Petrol gelirlerinde olduğu gibi Suudi Arabistan'ın harcama kapasitesini de petrol üretimi belirlemektedir. Ülkede ham petrol istihsalinde kayda değer artış olduğu dönemlerde savunma harcamalarının olağanüstü arttığı görülmektedir. 1980 ve 1981 döneminde çok yüksek olan günlük üretim miktarı bu dönemden itibaren ciddi düşüşler kaydetmiştir. Daha sonraki dönemlerde artış ve azalışların dalgalı seyir izlediği görülür.

Suudi Arabistan'da Savunma Harcamaları

Suud Krallığı'nın kurulduğu Ortadoğu coğrafyası kuruluş yıllarından bugüne bölgesel çatışmaların yoğun yaşandığı bir bölge olmuştur. Suud Krallığı'nı yüksek askeri ve savunma harcamalarına sevk eden önemli ekonomik ve siyasi sebepler bulunmaktadır. Petrolün bölgede keşfiyle birlikte Krallıkla ilişkilerde özellikle İngiltere ve ABD arasında rekabet yaşanmaya başlamıştır. II. Dünya Savaşı sonrasında petrol daha önemli olmaya başlamış bu sebeple Suudi Arabistan ABD için daha kritik bir ülke olmuştur. ABD menşeli Standart Oil California (SOCAL) 1933 yılında Suudi Arabistan'da petrol imtiyazı elde ederek gelecekte yapılacak işbirliği ve ortaklığa iyi bir başlangıç yapılmıştır.⁴¹⁸

Artan petrol gelirleri Suudi Arabistan'ın imarında kullanılırken ABD menşeli şirketler önemli projeler üstlenmeye başlamıştır. İki ülke arasında gelişen siyasi ve ekonomik ilişkiler ülkelerarasında stratejik ortaklığa dönüşmüştür. 1974'te gerçekleşen petrol ambargosu nedeniyle Suudi Arabistan'ın petrol gelirleri radikal yükselişe geçmiş, bu gelişmeyi değerlendiren Krallık savunma bütçesini ve harcamalarını arttırarak ABD'li şirketlerden alınan büyük miktarlarda silah alımı yapmıştır. ABD ile askeri ve savunma odaklı yapılan anlaşmaların sayısı daha da artmıştır. ABD ile ilişkilerin gelişmesinde ülke topraklarının petrol rezervlerinin ve petrol üretiminin güvenliği etkili olmuştur. Dünya ekonomisinin petrole bağımlı oluşu nedeniyle bölgenin güvenliği daha da önemli hale gelmiştir.⁴¹⁹

1947'de İsrail yönetiminin kurulduğunun ilan edilmesi Ortadoğu'da yeni çatışmalar doğurmuştur. Ürdün Mısır, Suriye ve Irak askerleri İsrail'le savaşa girmiş gelişmelerin ardından Suud Krallığı da İsrail'e karşı bu ittifaka dâhil olmuştur. 1948-1973 döneminde Suudi Arabistan'ın daha az etkin olarak dâhil olduğu Arap Savaşları bölgede yeni dengelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Geçmişte Suudi Arabistan'a düşman İsrail yönetimi izlediği politikalarla bugün Suudi Arabistan için ciddi bir tehdit olarak görülmektedir. Söz konusu tehdidin ortadan kalkmasında ABD-Suud Krallığı ilişkilerinin iyi olmasına bağlanabilir. Günümüzde Suudi Arabistan'ı silahlanmaya ve yüksek savunma harcamalarına iten İsrail yönetimi olmayıp, Ortadoğu'da devam eden bölgesel silahlanma yarışı olduğu söylenebilir.

418 Ahmet Hüsrev Çelik, Ortadoğu Ülkelerinde Savunma Harcamalarının Ekonomi Politik Analizi: Körfez Ülkeleri Örneği, Marmara Üniversitesi Orta Doğu ve İslam Ülkeleri Araştırmaları Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul, 2015

Available at: <http://katalog.marmara.edu.tr/veriler/yordambt/cokluortam/0C25E2FA-9EA8-C346-A901-5750A5073468/ADE813F2-FE60-694E-BAC0-DB8843BF2251.pdf>

419 Riad Domazeti, "Suudi Arabistan ABD İlişkileri", İNSAMER, İnsani ve Sosyal Araştırmalar Merkezi, 13 Ocak 2017, s. 1-14. P. 3. Available at: https://insamer.com/tr/suudi-arabistan-abd-iliskileri_483.html

İsrail için söylenenleri İran için söyleyemiyoruz. Çünkü şii ideolojiyi yayarak bölgede etkin bir güç olmaya çalışan İran, 1970 yıllardan itibaren silahlanma ve savunmaya fazlaca yatırım yapmaya başlamıştır. Bu yıllarda İran'ın askeri gücü Suudi Arabistan'dan yaklaşık dört kat daha büyüktü. Tabii bu durum bölgede özellikle Suudi Arabistan için büyük tedirginlik uyandırmıştır. Gelişmeler karşısında Suud yönetiminin daha fazla silah alımı ve savunma yatırımlarına girişmiştir. İran-Suud ilişkileri özellikle İngiltere'nin Körfez bölgesinden çekilmeye başlamasıyla bu dönemden itibaren rekabete dönüşmüştür. Bu gelişmenin sonrasında bölgede İngiltere'den sonra ABD'nin etkinliği artmıştır.

İran ve Suudi Arabistan'ın karşılıklı silahlanma yarışını etkileyen diğer bir gelişme 1973 Mısır-İsrail çatışmasıdır. Savaşta Mısır'ı destekleyen Körfez ülkeleri Batılı devletlere karşı petrol kartını kullanarak petrol ambargosu başlatmışlardır. Ambargo sonucunda İran'ın ve Suudi Arabistan'ın petrol gelirleri ciddi artış göstermiştir. Tabii gelir artışı aynı zamanda silahlanma yarışında harcamaları arttırmıştır. Gelirlerdeki bu artış askeri harcamalarında da artışa neden olmuştur. İki ülkenin askeri harcamaları için bir mukayese yapacak olursak 1989-1999 döneminde İran yönetimi toplamda 71.780 Milyar ABD doları askeri harcama yaparken, Suud yönetim 247.200 milyar ABD doları harcama yapmıştır. Suudilerin askeri harcamalarında bu denli artışın nedeni Irak yönetiminin Küveyt'i işgali etkili olmuştur. Aynı dönem itibariyle Suud hükümeti milli gelirin yaklaşık %18'ini savunma harcamalarına tahsis ederken, İran için bu oran yaklaşık %4 seviyelerinde olmuştur. Görüldüğü üzere Suudi Arabistan ve bir kısım Körfez ülkeleri uzun yıllar bölgede özellikle İran tehdidine karşı silahlanmaya yatırım yapmıştır.⁴²⁰

İsrail ve İran'dan sonra Suudi Arabistan'ı silahlanmaya iten diğer bir tehdit unsuru Yemen'deki gelişmelerdir. Yemen bölgesinde özellikle Husilerin neden olduğu istikrarsızlık Suud Arabistan'a yansımakta bu da güvenlik önlemlerini dolayısıyla silah ithalatının arttırmasına neden olmaktadır.

Suudi Arabistan özellikle Körfez Savaşı'nın yaşandığı yıllardan sonra ülke ordusunu modernize etme ve kapasitesini de genişletmeye çalışmıştır. 1990'lı yıllardan 2000'li yıllara gelindiğinde askeri donanım kapasitesi bakımından önemli gelişmeler görülmüştür.

Suudi Arabistan Ordu Kapasitesinde Değişmeler (1990 -2006)

Suudi Ordu Güçleri	1990	2000	2006
Savaş Birimleri (Birlikler vb.)	14	19	19
Tank	550	1.055	1.055
Zırhlı Piyade Savaş ve Keşif Araçları	740	1.270	1.270

⁴²⁰ Mevlüt Akçapa, "Suudi Arabistan'ın Savunma Harcamaları ve Silahlanma Faaliyetleri", V. Türkiye Lisansüstü Çalışmaları Kongresi – Bildiriler Kitabı II, (2016), s. 116. Available at: https://www.academia.edu/31106124/V._T%C3%BCrkiye_Lisans%C3%BCst%C3%BC_%C3%87al%C4%B1%C5%9Fmalar_Kongresi_TL%C3%87K_Bildiriler_Kitab%C4%B1_12-15_May%C4%B1s_2016_Isparta_

Zırhlı Personel Taşıyıcı	1.280	1.900	3.190
Çekicili Top Araçları	134	248	238
Çekicisiz Top Araçları (Kendi hareket edebilen)	275	200	170
Çoklu Roket Fırlatıcı	14	60	60
Karadan Karaya Füze Fırlatıcı	30	10	10
Anti Tank Gündümlü Silah	290	1.300	2.050
Roket Fırlatıcı	450	1.550	650
Saldırı Helikopteri	0	12	12
Taşıma Helikopteri	35	55	55
Karadan Havaya Füze Fırlatıcı	500	500	1.000
Hava Savunma Silahları	15	?	?
Suudi Deniz Kuvvetleri	1990	2000	2006
Fırkateyn		4	7
korvet		4	4
Füze Gemisi		9	9
Devriyei Keşif Gemisi		0	1
Mayın gemisi		5	7
Amfibi Savaş Gemisi	16		8
Destek Gemileri		3	7
Helikopter	24	31	44
BMR 600 Personel Taşıyıcı	140	140	140

Kaynak: Ahmet Hüsrev Çelik, "Ortadoğu ülkelerinde savunma harcamalarının ekonomi politik analizi: Körfez ülkeleri örneği", Marmara Üniversitesi, Orta Doğu ve İslam Ülkeleri Araştırmaları Enstitüsü, Ortadoğu Ekonomi Politigi Anabilim Dalı, 2015

Suudi Arabistan Ordu Kapasitesinde Değişmeler (1990 -2006)

Suudi Ulusal Güvenlik Gücü	1990	2000	2006
Savaş Birimleri (Birlikler vb.)	5	9	9
Hafif Zırhlı Araç	0	1.117	1.117
Destek Aracı	0	190	190
Zırhlı Personel Taşıyıcı	1.100	730	730
Çekicili Top Araçları	68	70	70
Anti Tank Gündümlü Silah	?	111	111

Suudi Hava Kuvvetleri	1990	2000	2006
Savaş Uçağı	189	417	291
Avcı - önleme Uçağı	76	118	106
keşif uçağı	10	10	10
Erken Uyarı Uçağı	5	5	25
Tanker Uçak	16	16	11
Operasyonel Birim	14	14	14
Nakliye Uçağı	70	39	45
Helikopter	48	104	78
Eğitim Uçağı	60	114	122
Hava Savunma Silahları	420	420	1140
Karadan Havaya Füze	269	309	5284

Kaynak: Ahmet Hüsrev Çelik, "Ortadoğu ülkelerinde savunma harcamalarının ekonomi politik analizi: Körfez ülkeleri örneği", Marmara Üniversitesi, Orta Doğu ve İslam Ülkeleri Araştırmaları Enstitüsü, Ortadoğu Ekonomi Politikliği Anabilim Dalı, 2015

Suud idarelerinin yaptığı askeri malzeme ve silah alımlarını birkaç dönemde inceleyebiliriz. 1987-1991 döneminde Kıta Avrupası ve Sovyet bloğundan ithalat yapılmakla birlikte, İngiltere ve ABD ön sıralarda alım yapılan ülkeler olmuştur. 1992-1997 döneminde ülke tercihi sıralaması değişmiştir. Körfez Savaşı sonrası Suudi Arabistan'ın İngiltere'den askeri malzeme alımı azalırken ABD'den alımlar artmıştır.

1989 – 1999 Arası Suudi Arabistan'ın Askeri Güç ve Harcamaları

YILLA R	Nüfus (Milyon)	Askeri Güçler	Bin Kişiye düşen asker sayısı	Asker Başına Düşen Harcama (USD)
1989	15,6	82.000	5,3	224.000
1990	15,9	146.000	9,2	192.000
1991	16,1	191.000	11,9	217.000
1992	16,7	172.000	10,3	232.000
1993	17,4	172.000	9,9	130.000
1994	18	164.000	9,1	114.000
1995	18,7	175.000	9,3	105.000
1996	19,4	180.000	9,3	124.000
1997	20,1	185.000	9,2	124.000
1998	20,6	190.000	9,2	104.000
1999	21,3	190.000	8,9	112.000

Kaynak: Ahmet Hüsrev Çelik, "Ortadoğu ülkelerinde savunma harcamalarının ekonomi politik analizi: Körfez ülkeleri örneği", Marmara Üniversitesi, Orta Doğu ve İslam Ülkeleri Araştırmaları Enstitüsü, Ortadoğu Ekonomi Politikliği Anabilim Dalı, 2015

**Suudi Arabistan'ın Toplam İthalat ve İhracatı İçerisinde Savunma Harcamaları
(1989 -1999)**

Suudi Arabistan'ın Silah İthalat ve İhracatının Toplam İthalat ve İhracat İçerisindeki Payı (1989 - 1999)										
YILLAR	Silah İthalatı (Milyon USD)		Silah İhracatı (Milyon USD)		Toplam İthalat (Milyon USD)		Toplam İhracat (Milyon USD)		Silah İthalatı/Toplam İthalat (%)	Silah İhracatı/Toplam İhracat (%)
	Cari Yıl	1999 Yılı	Cari Yıl	1999 Yılı	Cari Yıl	1999 Yılı	Cari Yıl	1999 Yılı		
1989	6100	7671	5	6	21150	26600	28380	35700	28,8	0
1990	7600	9199	0	0	24070	29130	44420	53760	31,6	0
1991	8800	10280	0	0	29080	33960	47800	55830	30,3	0
1992	8400	9579	5	6	33270	37940	50290	57350	25,2	0
1993	8300	9242	0	0	28200	31400	42400	47210	29,4	0
1994	7700	8399	20	22	23340	25460	42610	46480	33	0
1995	10000	10680	40	43	28090	29990	50040	53420	35,6	0,1
1996	9600	10050	0	0	27740	29060	60730	63600	34,6	0
1997	11400	11710	5	5	28730	29520	60730	62410	39,7	0
1998	8300	8424	10	10	30010	30460	38820	39400	27,7	0
1999	7700	7700	0	0	28010	28010	50760	50760	27,5	0
Toplam	93900	102934	85	92	301690	331530	516980	565920	343,4	0,01
Ortalama	8536	9357	7,7	8,3	27426	30139	46998	51447	31	0,009

Kaynak: Ahmet Hüsrev Çelik, "Ortadoğu ülkelerinde savunma harcamalarının ekonomi politik analizi: Körfez ülkeleri örneği", Marmara Üniversitesi, Orta Doğu ve İslam Ülkeleri Araştırmaları Enstitüsü, Ortadoğu Ekonomi Politikliği Anabilim Dalı, 2015

1989-1999 dönemi itibari ile silah ithalatının artan bir seyir izlediği ve toplam ithalatın da buna paralel olarak artış gösterdiğini söyleyebiliriz. Silah ithalatının toplam

ithalat içindeki payı ortalama %30 dolayındadır. Bu dönem toplam ithalatın diğer Körfez ülkelerinin ithalat miktarlarından oldukça yüksek olduğunu görülmüştür.

Suudi Arabistan'ın Toplam İthalat ve İhracatı İçerisinde Savunma Harcamaları
(2000 – 2011)

Suudi Arabistan'ın Silah İthalat ve İhracatının Toplam İthalat ve İhracat İçerisindeki Payı (2000-2011)										
YILLAR	Silah İthalatı (Milyar USD)		Silah İhracatı (Milyar USD)		Toplam İthalat (Milyar USD)		Toplam İhracat (Milyar USD)		Silah İthalatı/Toplam İthalat (%)	Silah İhracatı/Toplam İhracat (%)
	Cari Yıl	2011 Yılı	Cari Yıl	2011 Yılı	Cari Yıl	2011 Yılı	Cari Yıl	2011 Yılı		
2000*	7,8	9,7	0	0	52,9	66	82,3	102,6	14,70	0
2001	6,4	7,8	0	0	44,1	54,3	73	89,9	14,36	0
2002	5,8	7	0	0	44,8	54,4	77,6	94,2	12,87	0
2003	7,8	9,3	0	0	51,7	61,6	99	117,7	15,10	0
2004	5,8	6,7	0	0	62,4	72,2	131,9	152,7	9,28	0
2005	4,9	5,5	0	0	81,8	91,8	187,4	210,2	5,99	0
2006	5	5,5	0	0	113,5	123,5	225,5	245,4	4,45	0
2007	2,1	2,2	0	0	145,3	154	149,3	264,3	1,43	0
2008	2,5	2,6	0	0	176,7	183,7	322,9	335,7	1,42	0
2009	4,9	5,1	0	0	162,1	167,3	202,1	208,5	3,05	0
2010	5,9	6	0	0	174,2	177,6	261,8	267	3,38	0
2011	4,8	4,8	0	0	198	198	376,2	376,2	2,42	0
Toplam	63,7	72,2	0	0	1307,5	1404,4	2189	2464,4	88,45	0
Ortalama	5,31	6,02	0,00	0,00	108,96	117,03	182,42	205,37	7,37	0,00

Kaynak: Ahmet Hüsrev Çelik, "Ortadoğu ülkelerinde savunma harcamalarının ekonomi politik analizi: Körfez ülkeleri örneği", Marmara Üniversitesi, Orta Doğu ve İslam Ülkeleri Araştırmaları Enstitüsü, Ortadoğu Ekonomi Politikleri Anabilim Dalı, 2015

Suudi Arabistan Askeri Harcamalarına İlişkin Veriler (2006 -2011)

SUUDİ ARABİSTAN SAVUNMA HARCAMALARI (2006 - 2011)											
YILLAR	Askeri Harcamalar (Milyon USD)		GSYH (Milyon USD)		Askeri Harc. / GSYH (%)	Kişi Başına Düşen Askeri Harcama (USD)	Kişi Başına Düşen GSYH (USD)	Nüfus (milyon)	Askeri Güçler (Bin)	Asker Sayısının Nüfusa Oranı (%)	Askeri Harcamalar / Askeri Güçler (USD)
	Cari yıl	2011 yılı	Cari yıl	2011 yılı		2011 yılı kur	2011 yılı kur				
2006	29.600	32.200	377.000	410.000	7,85	1.340	17.000	24,1	230	0,97	138000
2007	35.500	37.600	416.000	441.000	8,53	1.530	18.000	24,5	240	0,99	155000
2008	38.200	39.700	520.000	541.000	7,34	1.600	21.700	24,9	240	0,98	164000
2009	41.300	42.600	429.000	443.000	9,62	1.680	17.500	25,3	260	1,04	162000
2010	45.200	46.100	527.000	537.000	8,58	1.790	20.900	25,7	270	1,06	169000
2011	48.500	48.500	670.000	670.000	7,24	1.860	25.600	26,1	280	1,07	174000
Toplam	238.300	246.700	2.939.000	3.042.000	49,2	9.800	120.700	15,06	1.520	6,1	962.000
Ortalama	39716,67	41116,67	489833,33	507000,00	8,19	1633,33	20116,67	25,10	253,33	1,02	160333,33

Kaynak: Ahmet Hüsrev Çelik, "Ortadoğu ülkelerinde savunma harcamalarının ekonomi politik analizi: Körfez ülkeleri örneği", Marmara Üniversitesi, Orta Doğu ve İslam Ülkeleri Araştırmaları Enstitüsü, Ortadoğu Ekonomi Politikliği Anabilim Dalı, 2015

2000-2011 döneminde silah ithalatının azalan bir seyir izlediği görülür. Ancak toplam ithalat bu dönem önemli düzeyde artış göstermiştir. Dolayısıyla da silah ithalatının toplam ithalat içindeki payı azalmıştır. Bu dönem de Körfez ülkeleri içinde en fazla askeri malzeme ithal eden ülke olmuştur.

1971 – 1980 Arası Suudi Arabistan’ın GSMH ve Askeri Harcamaları (1971-1980)

YILLAR	Askeri Harcamalar (Milyon USD)	GSMH (Milyon USD)
	Cari yıl	Cari yıl
1971	573	5.693
1972	792	7.162
1973	1.187	8.972
1974	2.670	24.552
1975	6.519	37.387
1976	9.426	49.312
1977	9.505	61.932
1978	10.751	67.734
1979	13.831	76.380
1980	16.740	1.166.636

Kaynak: Ahmet Hüsrev Çelik, "Ortadoğu ülkelerinde savunma harcamalarının ekonomi politik analizi: Körfez ülkeleri örneği", Marmara Üniversitesi, Orta Doğu ve İslam Ülkeleri Araştırmaları Enstitüsü, Ortadoğu Ekonomi Politikleri Anabilim Dalı, 2015

1971-1980 dönemi itibari ile GSMH ve askeri harcamaları mukayese edebiliriz. Bu zaman diliminde GSMH’da ciddi artışlar dikkat çekmektedir. Yine aynı dönem milli gelirden artışa paralel olarak askeri harcamalar da sıçrama yapmıştır. Ancak askeri harcamalardaki artışın milli gelirden görülen artış kadar yüksek düzeyde olmadığını söyleyebiliriz. Gelirden ve askeri harcamalarda görülen artışın ana kaynağı petrol üretim artışından kaynaklanmıştır.

1989-1999 döneminde yüksek olmamakla birlikte artış gösterdiğini görüyoruz. Buna karşılık askeri harcamalarda bir miktar azalış görülmektedir. Bu nedenle askeri harcamaların GSMH içindeki payı zamanla azalma kaydetmiştir. 1989 yılı itibariyle dünyada askeri harcamaların milli gelir içindeki payı ortalama %5 dolayında olup, bu oran dönem sonuna doğru yaklaşık %2,5 düzeyine gerilemiştir.

**Suudi Arabistan Askeri Harcamalarının GSMH'ye oranı
(1989-1999)**

YILLAR	Askeri Harcamalar (Milyon USD)		GSMH (Milyar USD)		Askeri Harcama / GSMH
	Cari yıl	1999 yılı	Cari yıl	1999 yılı	
1989	14.700	18.400	92.400	1.160.00	15,9
1990	23.200	28.000	1.130.00	1.360.00	20,06
1991	35.500	41.400	1.250.00	1.460.00	28,5
1992	35.000	39.900	1.290.00	1.470.00	27,2
1993	20.000	22.300	1.220.00	1.360.00	16,4
1994	17.200	18.700	1.220.00	1.330.00	14,1
1995	17.200	18.400	1.310.00	1.390.00	13,2
1996	21.400	22.300	1.440.00	1.500.00	14,9
1997	22.300	22.900	1.490.00	1.530.00	14,9
1998	19.500	19.800	1.310.00	1.330.00	14,9
1999	21.200	21.200	1.420.00	1.420.00	14,9

Kaynak: Ahmet Hüsrev Çelik, "Ortadoğu ülkelerinde savunma harcamalarının ekonomi politik analizi: Körfez ülkeleri örneği", Marmara Üniversitesi, Orta Doğu ve İslam Ülkeleri Araştırmaları Enstitüsü, Ortadoğu Ekonomi Politikliği Anabilim Dalı, 2015; World Military Expenditures and Arm Transfers 1999-2000, U.S. Department of State Bureau Verification and Compliance, U.S. Printing Office, Washington, Released June, 2002

1989-1999 dönemine kişi başı harcama ve gelir olarak baktığımızda; kişi başı GSMH ile birlikte kişi başı askeri harcamaların paralel bir azalış kaydettiği

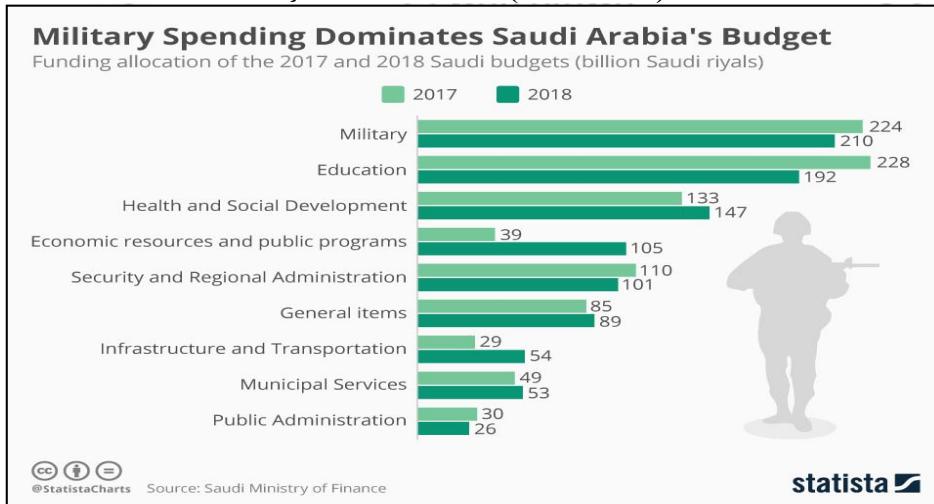
görülmektedir. Bu düşüşün ülke nüfusunda ortaya çıkan önemli artıştan kaynaklandığını söyleyebiliriz. Aynı şekilde kişi başına düşen askeri harcamalar bu dönem de dünya ortalamasının çok üzerinde seyretmiştir.

Yukarıdaki tabloyu 1989-1999 döneminde Suudi Arabistan'ın kamu bütçelerinin bir bölümünü oluşturan merkezi hükümet bütçesine ait harcama meblağları ile daha önceki tablolarda gösterilen yıllar itibariyle askeri harcama miktarları gösterilmiştir. Askeri harcamalar 1992 yılı sonrasında önemli düzeyde azalma gösterirken merkezi idare bütçesi önemli bir azalmanın gerçekleşmediği görülmektedir. Bu nedenle özellikle 1992 yılı sonrasında askeri harcamaların merkezi yönetim bütçe harcamalarına oranında düşme yaşanmıştır.

2000-2011 döneminde askeri harcamalar, askeri güç sayısı, merkezi hükümet harcamaları, millî gelir nüfus verileri artan izlemiştir. Ancak GSYH'da artış oranı yüksek olmasına rağmen, askeri harcamaların aynı oranda artmadığı görülmektedir. Bu nedenle askeri harcamaların milli gelir içindeki payı düşüş göstermiştir. Aynı şekilde askeri masrafların merkezi hükümet masraflarına oranı da düşmüştür. Yine bu dönem kişi başı askeri masraflar da düşmüştür. Bu dönem boyunca yapılan askeri harcamaların sürekli artış göstermesi nedeniyle Suudi Arabistan'ı Körfez ülkeleri içinde en fazla askeri harcama yapan ülkesi yapmıştır. Bölgenin toplam askeri harcamalarının tahmini olarak %60'ı Suudi Arabistan'a aittir.

Savunma harcamaları ile alakalı diğer önemli bir olay Körfez Savaşı'dır. Bu savaş Ortadoğu'da dengeli önemli ölçüde değiştirmiş Suudi Arabistan ile birlikte birçok ülke etkilenmiştir. Savaş süresince Suudi Arabistan'a 200 bin dolayında yabancı asker yerleştirilmiştir. Bu nedenle Suudi Arabistan'ın savunma harcamalarının 1991 yılı sonrasında önemli düzeyde artmış, savaşın toplamda 60 milyar dolar düzeyindeki masrafların 35 milyar dolarlık kısmı karşılanmak zorunda kalmıştır. Savaşa katılan koalisyon güçlerinden Japonya ve Almanya 3 milyar doları destek verirken, Arap ülkeleri toplam 52 milyar doları katısı sağlamıştır.

Suudi Arabistan Bütçe Harcamaları (2017-2018)



2017 ve 2018 Suudi Arabistan bütçesinin en önemli harcama kalemleri askeri harcamalar, eğitim harcamaları ve sağlık ve sosyal güvenlik harcamalarından

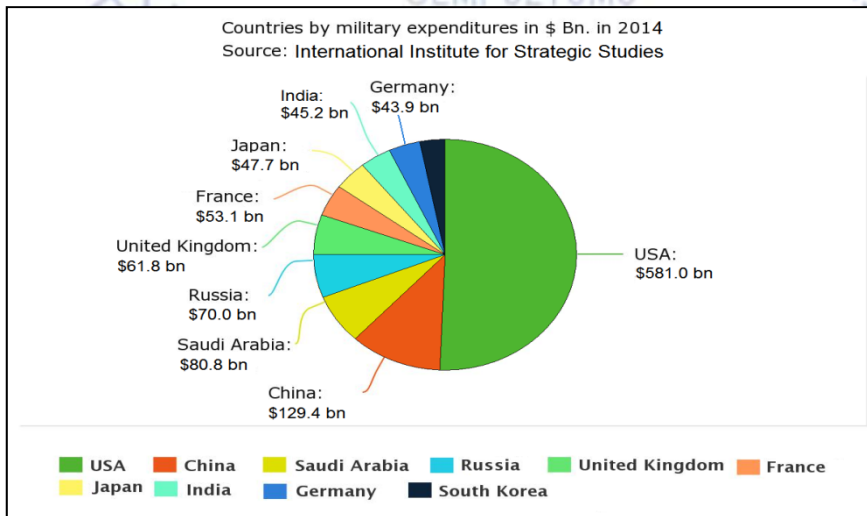
oluşmaktadır. 2018 yılı itibariyle eğitim harcamaları toplamı 228 milyar riyal iken, askeri harcamalar bunun biraz daha gerisinde 224 milyar dolar düzeyindedir.

Suudi Arabistan Bütçe Harcamaları (2008-2018)



Aşağıdaki grafikte görüleceği üzere 2016 yılına gelindiğinde Suudi Arabistan'ın askeri harcamaları 63672.80 milyon dolar olurken, 2017'de 69521.40 milyon dolara yükselmiştir. Ülkenin askeri harcamaları, 1963'ten 2017'ye kadar ortalama 31499.84 USD milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Harcamaların 2015 yılına gelindiğinde 90257.9 milyon dolar ile rekor düzeye ulaştığı görülmektedir. <https://tradingeconomics.com/saudi-arabia/government-revenues>

2014 Yılında Bir Kısım Ülkelerin Askeri Harcamaları



20. yüzyıl boyunca artarak devam eden dünya geneli askeri harcamalarının önemli bir bölümü ABD tarafından yapılmıştır. 1988-2017 yıllarını kapsayan dönemde 2000'li yıllardan sonra harcamalar önemli artış göstererek ortalama 1.500 milyon dolar dolayına yükselmiştir. 2014 yılı verilerine göre ABD, Çin ve Sudi Arabistan'nın toplam askeri harcamalar içinde payı yaklaşık %70 dolayında gerçekleşmiştir.

Sonuç

İnsanlığın ilk devrelerinden itibaren başlayıp fertler ve kabileler arasında cereyan eden rekabet, mücadele, çatışma ve savaşlar günümüzde ulus devletler ve ulus ötesi müesseseler arasında gittikçe küreselleşen ve birçok yönden bütünleşen dünyada yavaşlamadan devam etmektedir. O zamandan bu güne bir savunma enstrümanı olan silahlar çatışma ve rekabetin önemli bir unsuru olmuştur. İlk zamanlar saldırı amaçlı üretilen çeşitli silahlar zamanla büyük ölçüde savunma maksatlı olarak da üretilmeye başlanmış, günümüzde savunma sanayileri ekonomilerin en önemli sektörleri arasına girmiştir.

Günümüzde birlikte istihsal faaliyetleri el emeğinin dışında, sınai sistem içinde enerji kaynaklarına bağımlı hale gelmiş durumdadır. Şüphesiz otomotiv sanayinden silah endüstrisine kadar birçok sahada hayatın vazgeçilmez ihtiyaçları arasına giren hammaddelerin başında petrol ve doğal gaz bulunmaktadır. Ancak dünyada her bölge petrol konusunda eşit değildir. Petrol zenginliği bakımından dünyanın bir kısım ülkeleri merkez ülke, bir kısmı da bağımlı ülke konumundadır.

Körfez Bölgesi ülkeleri (Irak, İran, Katar, Kuveyt, Suudi Arabistan Bahreyn, Birleşik Arap Emirlikleri, ve Umman) iktisadi, siyasi, jeopolitik ve stratejik bakımdan bugün geçmişten daha önemsiz değildir. Körfez ülkeleri birçok yönüyle ortak iktisadi ve sosyal özellikler göstermektedir. Savunma harcamaları konusunda sergiledikleri tutumları da benzer güvenlik kaygılarından ileri gelmektedir. Ortadoğu ciddi çatışmalara sahne olurken Suudi Arabistan'da ekonomik ve siyasi istikrar uzun dönemden beri devam etmektedir. Tabi bu istikrarın sağlanmasında petrolün ve savunma harcamalarının önemli rolü bulunmaktadır.

Dünyanın en büyük petrol rezervlerine sahip olan Suudi Arabistan'ın stratejik doğal kaynaklara bağımlılığı ülkenin sadece ekonomisini değil, aynı zamanda iç ve dış politikasını da etkilemektedir. Tek ürüne (petrol) ve tek ülkeye (ABD) bağımlı olan Suudi Arabistan ekonomisini ve dış politikasını çeşitlendirmek istemektedir. Orta vadede petrol rezervlerinin ve ihracatının azalması, hükümet harcamalarının artması ve ülkedeki petrol tüketiminin hızla artması üzerine Suudi yetkililer doğalgaz arama faaliyetlerine ve nükleer enerji elde etme çabalarına girişmişlerdir.

Kaynakça

Ahmet Hüsrev Çelik, Ortadoğu Ülkelerinde Savunma Harcamalarının Ekonomi Politik Analizi: Körfez Ülkeleri Örneği, Marmara Üniversitesi Orta Doğu ve İslam Ülkeleri Araştırmaları Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul, 2015 Available at:

<http://katalog.marmara.edu.tr/veriler/yordambt/cokluortam/0C25E2FA-9EA8-C346-A901-5750A5073468/ADE813F2-FE60-694E-BAC0-DB8843BF2251.pdf>

Blazquez J., B. Manzano, Lester C. Hunt and A. Pierru (2018), "The Value of Saving Oil in Saudi Arabia", KAPSARC Discussion Paper No. 30. Available at <https://www.kapsarc.org/research/publications/thevalue-of-saving-oil-in-saudi-arabia/>.

DEİK(SA), 2012, "Suudi Arabistan Ülke Bülteni" Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu Raporu, Ankara, s. 4. Available at: <https://www.deik.org.tr/country-profiles-suudi-arabistan-ulke-bulteni-aralik-2012>

Gelil, I., Howarth, N., Lanza, A.: Growth, investment and the low carbon transition: A view from Saudi Arabia, KAPSARC Discussion Paper, July 2017/KS-2017-DP014-R1, (2017), p. 16. Available at: <https://ksa-climate.com/wp-content/uploads/2018/11/KS-2017-DP014-R1-Growth-Investment-and-the-Low-Carbon-Transition-A-View-From-KSA.pdf>

Kamil Uslu, Füsün Çelebi, Kezban Talak Eyüboğlu, "Ortadoğu Ülkelerinin Enerji Kaynakları Ve Bu Kaynaklardan Elde Edilen Gelirin Kamu Harcamaları İçindeki Yapısı", Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, C.22, S.115, İstanbul, 2007, s.108. Available at: <https://stratejikoperasyon.files.wordpress.com/2014/07/abdn-iraktan-ekmls-sonrasi-lkenn-hidrokarbon-yakitlari-zerne-enerj-politk-hamleler.pdf>

Mervenur Lüleci Karadere, "Suudi Arabistan ve Ortadoğu'daki Varlık Mücadelesi", İHH İnsani ve Sosyal Araştırmalar Merkezi, İstanbul: Ağustos 2015, s. 3-4. Available at: <https://insamer.com/rsm/files/Suudi-Arabistan-ve-Ortadoğudaki-Varlık-Mücadelesi.pdf>

Mevlüt Akçapa, "Suudi Arabistan'ın Savunma Harcamaları ve Silahlanma Faaliyetleri", V. Türkiye Lisansüstü Çalışmaları Kongresi – Bildiriler Kitabı II, (2016), s. 116. Available at: https://www.academia.edu/31106124/V._T%C3%BCrkiye_Lisans%C3%BCst%C3%BC_C_%C3%87al%C4%B1%C5%9Fmalar_Kongresi_TL%C3%87K_Bildiriler_Kitab%C4%B1_12-15_May%C4%B1s_2016_Isparta

Riad Domazeti, "Suudi Arabistan ABD İlişkileri", İNSAMER, İnsani ve Sosyal Araştırmalar Merkezi, 13 Ocak 2017,s. 1-14. P. 3. Available at: https://insamer.com/tr/suudi-arabistan-abd-iliskileri_483.html

Tarek Tawfik Yousef Alkhateeb, Zafar Ahmad Sultan, Haider Mahmood, Oil Revenue, Public Spending, Gross Domestic Product and Employment in Saudi Arabia, International Journal of Energy Economics and Policy, 2017, 7(6), 27-31. p. 29. Available at: <http://www.econjournals.com/index.php/ijeep/article/view/5633>

World Military Expenditures and Arm Transfers 1999-2000, U.S. Department of State Bureau Verification and Compliance, U.S. Printing Office, Washington, Released June, 2002

ENERJİ TÜKETİMİ VE ÜRETİMİNİN KIRGIZ-TÜRK VE GEÇİŞ EKONOMİLERİNİN HUKUKİ GÜVENCE İLE HIZLI BÜYÜMESİNE ETKİLERİ

Fayrouz Rashed⁴²¹, Bilal UÇAR⁴²², Umutker KYDYKBAEVA⁴²³

Özet

Tüm enerjilerin tüketimi ve üretimi ile hızlı ekonomik büyüme ve hukuk ile adalet arasındaki bağlantı, enerji ve hukuk politikaları için kilit öneme sahiptir. Enerji üretimi ve tüketiminin hızlı ekonomik büyüme üzerindeki etkileri Kırgızistan ve Türkiye üzerinden anlatılmış olup, 2002-2018 dönemini kapsamaktadır.

Siyaset bilimi ve kamu yönetimi ile hukuk bilimleri gibi sosyal bilimler yöntemi kullanılarak enerji üretimi ve tüketimindeki değişimlerin hızlı ekonomik büyüme üzerindeki olası etkileri tahmin edilmiştir. Ampirik sonuçlar, enerji üretimi ve tüketiminin, ekonomideki daralma ve genişleme dönemlerinde hızlı ekonomik büyümeyi pozitif yönde ve çarpan etkisi ile etkilediğini yansıtmaktadır.

Yerel ve milli kaynaklı maliyeti düşük hidroelektrik, rüzgâr ve biyoenerji vb. enerjilerin; en önemli etkisi; ekonominin hukuki güvenceli artış dönemlerinin, hızlı ekonomik büyüme üzerinde, küçülme dönemlerinden daha olumlu bir etki yarattığını görüyoruz. Yerel ve milli liberal sosyal demokrasi ile karma ekonominin de, hukuk ve adalet güvencesi ile maksimum özel ve kamu yararı sağlayacağı sonucuna varılmıştır.

Bu çalışmanın sonuçları; Hukuk ve adalet güvencesi ile başta Kırgızistan – Türkiye ve geçiş ekonomilerindeki politika yapıcılarının üzere kalkınmakta olan tüm ülkeler için önemli hukuk ve politika çıkarımları sunmaktadır.

Anahtar kelimeler: Geçiş ekonomileri, Enerji tüketimi, enerji tüketimi, ekonomik büyüme, hızlı kalkınma, optimum üretim, Türk-Kırgız ilişkileri, liberal sosyal demokrasi, karma ekonomi, hukuk, adalet.

THE EFFECTS ON FAST GROWTH WITH LEGAL ASSURANCE OF ENERGY CONSUMPTION AND PRODUCTION ON THE GROWTH OF KYRGYZ - TURKISH AND TRANSITION ECONOMICS

Summary

Consumption and production of all Energies as well as rapid economic growth and the link between law and justice are key to energy and legal policies. Energy production and consumption of impacts on rapid economic growth has been told through Kyrgyzstan and Turkey, covers the period 2002-2018.

The possible impacts of changes in energy production and consumption on rapid economic growth have been estimated by using the social sciences method such as political science and public administration and legal sciences. The empirical results reflect that energy production and consumption affect the rapid economic growth with a positive and multiplier effect during the periods of contraction and expansion in the economy.

Local and national source costs are low hydroelectric, wind and bioenergy and so on energy; the most important effect; We see that the periods of increase in legal security of the economy have a

421 MA, Poland Higher Vocational School, feyruzrashed@gmail.com

422 Av. Prof. Dr., University Iliria Kosovo R., bilalucr@gmail.com

423 Doç.Prof., University Chui of K

more positive effect on the rapid economic growth than the periods of contraction. It was concluded that local and national liberal social democracy and mixed economy would provide maximum private and public benefit with the assurance of law and justice.

The results of this study; particularly with law and justice assurance Kyrgyzstan - it offers important legal and policy implications for all countries, including developing and transition economies, policy makers in Turkey.

Keywords: Transition economies, Energy consumption, economic growth, rapid development, optimum production, Turkish-Kyrgyz relations, liberal social democracy, mixed economy, law, justice.

GİRİŞ

Siyaset bilimi ve kamu yönetimi ile hukuk bilimleri gibi sosyal bilimler yöntemi kullanılarak enerji üretimi ve tüketimindeki değişimlerin hızlı ekonomik büyüme üzerindeki olası etkileri tahmin edilmiştir. Ampirik sonuçlar, enerji üretimi ve tüketiminin, ekonomideki daralma ve genişleme dönemlerinde hızlı ekonomik büyümeyi pozitif yönde ve çarpan etkisi ile etkilediğini yansıtmaktadır. Enerji üretimi ve tüketimi ile hızlı ekonomik büyüme ve hukuk ile adalet arasındaki bağlantı, enerji ve hukuk politikaları için kilit öneme sahiptir. Enerji üretimi ve tüketiminin hızlı ekonomik büyüme üzerindeki etkileri Kırgızistan ve Türkiye üzerinden anlatılmış olup, 2002-2018 dönemini kapsamaktadır.

Kırgızistan ve Türkiye jeopolitik ve stratejik konumu ve hukuksal güvenceli ekonomisi ile dost ve kardeş ülkelere de güvenli bir örnek ve müttefik ülke durumundadır. Halen de ve Soğuk Savaş'tan da miras kalan jeostratejik ve ekonomik konumundan bu görülmektedir. Başta Kırgızistan ve enerji ihraç eden Kazakistan ve Azerbaycan olmak üzere, SSCB'den bağımsızlık kazanan ülkelerin bağımsızlığını ilk tanıyan ülke Türkiye'dir. Bu vesile ile, pek çok başarı kazanmış ülkeler olarak, bu ülkelerle kurulmuş olan enerji işbirliklerinin de uzun süreli bir sonucu; Türkiye-Kırgızistan ekonomileri demokratik, adil ve hukuki güvenceye de sahip serbest piyasaları ile uzun süreli istikrarlı ve güvenli bir güç ile enerji piyasalarında da etkili olma potansiyeline sahiptir.

Çünkü, Türkiye - Kırgızistan başta olmak üzere Türki cumhuriyetler ile komşuları; enerji kaynaklarını arz eden ülkeler ile enerji kaynağı ithalatçısı ülkeler arasında da küresel enerji piyasasında da doğal bir köprü olmak için hukuki güvencesi ile de uygun konumda bulunmaktadır. Türkiye ile Kırgızistan, enerji piyasasındaki mevcut ekonomik ve jeostratejik konumunu daha verimli bir şekilde hukuksal güvenceler ile kullanmak durumundadır. Bu avantajını değerlendirirlerse kendilerine uluslararası alanda çok daha geniş bir bölgede etkin ve güçlü roller kazandıracak olan konumlarını iyi değerlendirme şansları bulunmaktadır.

Yerel ve milli kaynaklı maliyeti düşük hidroelektrik, rüzgâr ve biyoenerji vb. enerjilerin; en önemli etkisi; ekonominin hukuki güvenceli artış dönemlerinin, hızlı ekonomik büyüme üzerinde, küçülme dönemlerinden daha olumlu bir etki yarattığını görüyoruz. Yerel ve milli liberal sosyal demokrasi ile karma ekonominin de, hukuk ve adalet güvencesi ile maksimum özel ve kamu yararı sağlayacağı sonucuna varılmıştır. Bu çalışmanın sonuçları; Tam demokrasi, hukuk ve adalet güvencesi ile başta

Kırgızistan – Türkiye ve geçiş ekonomilerindeki politika yapıcıları olmak üzere kalkınmakta olan tüm ülkeler için önemli hukuk ve politika çıkarımları sunmaktadır.

Hızlı ekonomik büyümenin en önemli şartlarından biri istikrar ve demokrasi ile ekonomiye hukuki güvencedir. Türk mali polis, gümrük ve vergi yargısı sisteminin uyuşmazlık çözümünde Kırgızistan'a oranla daha çok etkinliği vardır. Çünkü başarının sırrı olan işbölümü ve uzmanlık sisteme hakimdir. Kırgızistan da ise mali polis, gümrük ve vergi mevzuatına aykırı davranışların ve uyuşmazlıkların, mahkeme tarafından yargılanması yeni düzenlenmeye çalışılmaktadır. Kırgızistan sistemi Türkiye'deki ile tam olarak karşılaştırılmayacak durumdadır. Bununla birlikte Kırgızistanda yasaların yetersizliği nedeniyle iyi işlemeyen sistemi, dürüst polis ve adil yargıçlarının kişisel çabasıyla da işletilmektedir.⁴²⁴

Türkiye 2011 yılında yayınladığı “Enerji Stratejisi Belgesi” ile, dost ve kardeş ülkelerle, enerji piyasasının küresel merkezlerinden biri olmayı; kendisine resmen uzun vadeli büyük hedef haline getirmiş olduğunu görmekteyiz. Türkiye ve Kırgızistan'ın gerçekleştirilmesinde etkin rol almak istediği uluslararası enerji projeleriyle küresel enerji piyasasına güçlü ve etkili katılmasının imkanları bulunmaktadır. Kuvvetle muhtemeldir ki, kardeş ülkelerden özellikle Kazakistan, Azerbaycan vb. ile kurmuş olduğu ve kuracağı enerji ilişkilerinin de ekonomilerine ve güçlerine etkisi üzerinde durulmaktadır. Bu dost ve kardeş ülkelerin enerji projelerini başarılı bir şekilde, enerji piyasasında uygulamasının, kendilerine enerji ve bölge politikalarında daha aktif bir konum sağlayacağını varsaymaktayız. Bununla birlikte enerji piyasasındaki başka katılımcı diğer ülkeler nezdindeki gücünü de istikrar, adalet ve hukuki güvence ile arttırabileceğini varsaymaktayız.

ACIKLAMALAR VE DEĞERLENDİRMELER

Türkiye-Kırgızistan ilişkilerini her şeyden önce, özetleyelim. 3 önemli hak ve özgürlüğü⁴²⁵ hızlı kalkınma için şart gören Merhum T.Özal ile başlayan yakın ilişki, hala devam etmektedir. Kırgızistan için, bağımsızlığını ilk tanıyan ülke olarak Türkiye, bugün de hala en önemli bir yere sahip bir dost ve kardeş ülkedir. İlk önce Türkiye, yeni bağımsızlıklarını kazanmış Orta Asya Türk cumhuriyetlerinin hamisi ve müttefiki olmuştur. Uluslararası sistemde Kırgızistan ile birlikte, hepsinin yerlerini, bağımsız olarak alabilmeleri için gerekli tüm diplomasi gereklerini yerine getirmiştir. Türkiye resmi, sivil ve gönüllü dinamikleri ile küresel piyasalarda serbest piyasa ekonomilerine geçiş sürecindeki kardeş ülkelerinin hızlı kalkınmalarına ivme kazandıracak düşünce ve ifade, din ve vijdan ile ekonomik girişimcilik hak ve özgürlükleri için, her alanda güçlü bir lobicilik faaliyeti yürütmüştür. Bu ülkelerin hayati öneme sahip olan kritik sorunlarıyla mücadelesinde, resmi, sivil ve gönüllü dinamikleri ile her zaman her türlü güçlü destek vermiş, danışmanlık da yapmıştır.

424 F. Rashed G. Cabbarov Relationship Between Economic Growth and Energy Consumption (ECONBUSS) sempozyum.iktisadergisi.com, <https://drive.google.com/file/d/1JC-dJTaOBHydVarLriphB4o6RT31N3M7/view>

425 Düşünce ve ifade, din ve vijdan, teşebbüs(ekonomik girişim).

Bu bağlamda misal olarak Türk-Kırgız Manas Üniversitesini kurmuş ve işletmiştir. TİKA firması ile sivil-özel ve gönüllü dinamikleri ve sektörü ile önemli katkılar sağlamıştır. Özel ve kamusal sektörlerin uyumlu işletilmesiyle, pazar ekonomisine hızlı ve güvenli geçişin gereklerini ve örneklerini yapmıştır. Yeni ve hızlı istihdam olanakları sağlamıştır. Batken olaylarının (1999-2000) yaşandığı sırasında, Kırgızistan'la işbirliği içerisinde mücadelesine yardım etmiştir. Türkiye Kırgızistana askeri-teknik destek sağlamıştır. Sınır güvenliğinin kuvvetlendirmesi için Kırgızistan'a askeri eğitim ve donanım vermiştir. Haziran 2010'da vahim ve elim Oş olaylarında, Kırgızistan'daki dönemin geçici ve olağanüstü hükümeti bu olaylara müdahalede yetersiz ve etkisiz kalmıştır. Müslüman bir kardeş Kırgız-Özbekleri birbirine düşüren nifak olaylarının acilen durdurulması için dışarıdan müdahale edilmesini bu hükümet ve halk acilen istemiştir.

Kırgızistanın en yakındaki kardeş ülke Kazakistan bile, Kırgızistan'daki kardeş kavgalarını aralamaya asker-polis göndermeyi düşünmediklerini açıklamıştır. Kadim ortakları Rusya ise Otunbayeva'nın açıkça acil müdahale ve destek çağrısını bile reddetmiştir.

Ama beş bin km uzaktaki Türkiye Cumhurbaşkanı A. Gül ise hemen, kavgalı kardeşleri aralamak ve aralarını bulmak için “askerimizi Oş olayları ve OHAL için göndermenin uluslararası hukuka uygun olduğunu ve Kırgız-Türk ortak inisiyatifiyle ve Kırgız tarafının davetiyle asker ve polis olarak kolluk gönderilmesinde sakınca olmadığını ilan etmiştir. Kırgızistan iç ve dış güvenliğini sağlamak için Türk kolluk ve polisinin görev alabileceğini ilk önce dünyaya açıklamıştır. Cumhurbaşkanı A.Gül'ün bu acil beyanı bile kardeş Oş ve OHAL olaylarını durdurmuş ve tarafları ve olayları yatıştırmaya yetmiştir.

Gül'ün acil inisiyatifiyle Haziran 2010 Oş olayları yatıştıktan hemen sonra, Türkiye dışişleri bakanı A. Davutoğlu, 3 Temmuz 2010 tarihinde Kırgızistan ülkesini acil ziyaret etmiştir. Bu vesile ile 10 milyon dolarlık hibe vermiş ve TİKA aracılığıyla değeri 21 milyon doları bulan acil destek projeleri gerçekleştirilmiştir.

OHAL döneminde, 2011 yılında, Şubat ayında; Kırgızistan'ın 51 milyon dolarlık birikmiş borcunu, Türkiye bir kalemde silmiş, 10 milyon dolar da hibe vermiştir. Aynı yıl Nisan ayın'da, A.Atambayev'in Ankara ziyaretinde ise; Kırgızistana 61 milyon dolarlık daha yardım yapmıştır. İki kardeş ülke olan Kırgızistan ile Türkiye arasındaki ticaret hacminin de; 150 milyondan dolardan 1 milyar dolara kadar çıkarılmasına bu görüşmede karar verilmiştir.

Kırgızistan'ın ekonomik ve ticari hayatı ve hızlı kalkınması için Türkiye'nin bu katkıları Kırgız halkı ve memleketi için çok önemli ve büyük bir gelişmelerdir.

1992 yılındaki bağımsızlığından beri Kırgızistan'a askeri alanda da Türkiye, toplam 8,5 milyon dolardan daha fazla destek ve yardımda bulunmuştur. Ayrıca Oş olayları ve OHAL vesilesi ile Türk hükümeti, Kırgız silahlı güçlerinin geliştirilmesi için, 1 milyon dolar bütçe ayırmıştır. Dolaylı yardımlarla da Oş şehrindeki yeni askeri

üssün inşası ve tamamlanması için, 10 milyon dolarlık yardım paketinin daha ayrılmasına da karar vermiştir.

2011 Şubat ayında Kırgızistan-Türkiye yetkilileri arasında yapılan ikili görüşmelerde, karşılıklı vizelerin kaldırılmasına karar verilmiştir. Başta enerji sektörü olmak üzere ticari ve ekonomik ilişkilere yeniden ivme kazandırılması gibi önemli kararlara da imza atılmıştır. Bu bağlamda yüksek düzeyli “Stratejik İşbirliği Konseyi” kurulmasına da karar verilmiştir.

Kurulan bu “Stratejik İşbirliği Konseyi”, Kırgızistan-Türkiye ülkelerinin ilişkilerinin stratejilerini belirleyecektir. Buna göre yapılacak çalışmalar çerçevesinde, bu ülkelerin hükümet başkanlarının eş başkanlıklarında; uzman bakanlıklara bağlı komisyonlar kurulacaktır, Ortak stratejik planlama grupları oluşturulacaktır ve sekreterlik rolünü ise bu ülkelerin dışişleri bakanları yürüteceklerdir⁴²⁶.

Demokratik Ülkelerin sosyo-ekonomik üretiminde önemli rolü olan gönüllü, sivil ve özel üreten ve çalışan insanların, külfete katlandığı kadar, nimetlerin bölüşülmesiyle ilgili kararlarda da etkinliklerinin artması ve bu alanda tam bağımsız mali polis, gümrük, vergi ve mali yargısı güvencesi, bu sosyal dengenin sağlanabilmesi için artık bir ön şart olarak kabul edilmek zorundadır. Çünkü, demokratik ülkelerin sosyo-ekonomik hayatında yükün çoğunu ağırlıklı olarak gönüllü, sivil ve özel üreten ve çalışan kesim çekmektedir. Buna göre; bölgesel ve küresel sorunlarının çözümünde ilmi, iktisadi ve sosyal kararların alınmasında, bunların gönüllü, sivil ve özel kesimin istekleri de göz önüne alınıp uyulmazsa sosyal denge sarsılmaktadır. Özellikle küreselleşen yeni dünya ve demokrasiler ile yeni model liberal sosyal demokrasilerde, bu çok önemli bir husus ve metot olarak kabul edilmektedir⁴²⁷.

Türkiye, Kırgızistan ile birlikte ve hemen hemen diğer tüm ülkelerle, enerjide var olan işbirliği imkan ve potansiyellerini çok yerinde değerlendirmekte ve kullanmakta rasyonel politikalar izlemek zorundadır. Demokrasisini ve iç istikrarını kuvvetlendiren Türkiye, bölgesindeki hiçbir gelişmeye ilgisiz kalmayacak kadar güçlü ve ilgili olduğunu her vesileyle ortaya koymaktadır. Demokrasisi ile yakaladığı yüksek büyüme hızıyla ve giderek güçlenmiş olan ekonomisiyle ve uluslar arası ilişkiler içerisinde ağırlığını artırmış diplomasi politikasıyla Türkiye; enerji alanındaki durum ve tutumuyla da, bölgesinde ve dost ve kardeş ülkelerde giderek daha etkin ve öncü bir rolü resmi, gönüllü sivil ve özel kesim ve sektör olarak bir çok alanda oynamaktadır.

Çünkü Kırgızistan ve Türkiye, özellikle bölgesinde ve dost-kardeş ülkelerde uluslararası ilişkiler bağlamında giderek daha belirleyici bir rol oynayacak durumdadır. Bunlar arasında ise en çok ilginç olanlardan birisi de; kuşkusuz ki Rusya Federasyonu’yla ve diğer BDT ile olan diğer ilişkileri ile birlikte enerji ilişkilerindeki rasyonel derinleşme ve yoğunluktur. Kırgızistan’ın ve Türkiye’nin doğudan batıya yeni ipek yolunu andıran enerji koridoru olma rolleri çok özel bir öneme ve önceliğe sahip

426 Askarov S., “Türkiye-Kırgızistan İlişkileri”, <http://www.turansam.org/makale.php?id=3311>.

427 Uçar B., Çağ Atlarken Çalışma Hayatı-İstihdam ve İşsizlik, ZYGüven, Ankara; S.4. 1983-1991 yılları TC Hükümetlerinin Çalışma Hayatı-İstihdam ve İşsizlik Politikası ve İcraatı (Master Tezi) İst. Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, İst.1991.

görülmektedir. Bu rolleri diğer dost ve kardeş Orta Asya ülkeleri için de aynı derecede çok öneme sahiptir.

Bu bağlamda Orta Asya ülkeleri üzerindeki Rusya baskısı ve kontrolünün zayıflatılmasında Orta Asya'dan diğer dünya pazarlarına, alternatif bu güzergâhlarla, ekonomik ve sorunsuz hidrokarbon taşınması imkânını Rusya coğrafyasından geçmeden sağlayacak alternatif boru hatlarının inşası vb. imkanlarının, bulunması ve değerlendirilmesi küresel enerji piyasası için hayati bir öneme sahiptir. Çünkü artık, bölgenin 1991 öncesi eski tüm altyapısı, gibi enerji altyapısı da zaten değişmiş bulunmaktadır. Bilindiği gibi 1991 yılında, SSCB (Sovyetler Birliği)'nin dağılmasından önce, eski ipek yolu gibi, uzak doğudan ve Orta Asya'dan hidrokarbon (petrol ya da gaz) taşıyan bütün hatlar ve güzergahlar SSCB'ye göre tasarlanmış ve düzenlemişti. Başka bir deyişle bu eski altyapı Rusya avantajına ve yönünde (ithalat ve ihracat dahil, Rusya üzerinden olmak üzere) taşıma yapmak üzere tasarlanıp inşa edilmiş hat ve güzergahlardı. Bu altyapı halen de Rusya'nın enerji açısından bölgeyi eskiden olduğu gibi kontrolü ve baskısı altında tutma imkanını vermektedir.

Parlamenter demokrasiye geçen ve halen parlamenter demokrasi ile idare edilen bir ülke haline gelen Kırgızistan, Orta Asya'da enerji hattındaki avantajlarını da kullanarak, parlamenter demokrasisi ve adalet reformu ve hukuki güvencesiyle ekonomisini ve enerji gücünü düzlüğe çıkmaya aday bir avantajlı ülke konumuna geldi.

Artık 2000'li yıllardan beri petrol ve doğal gaz (hidrokarbon) taşıyan, Türkiye'ye, İran'a ve Çin'e Gürcistan üzerinden giden hidrokarbon boru hatları, birbiri ardına kısmen ya da tamamen hizmete girmiş durumdadır. Bunlardan bir kısmının inşası hala devam etmektedir, ayrıca yeni yeni projeler de geliştirilmektedir. Bu projeler kısmen veya tamamen Türkiye ve ABD tarafından da desteklenmektedir. Ayrıca Çin yönünde de, Türkmenistan-Çin doğal gaz boru hattı projesi de gerçekleştirilmiştir.

Çok uluslu tasarlanan yeni projeler (NABUCCO, ITGI, TAP, vd.) de düşünülecek olursa, Kırgızistanın merkezinde olduğu Orta Asya bölgesi, giderek büyüyen enerjik kapasitelerde (özellikle avantajlı olduğu hidroelektrik, rüzgar ve doğal gaz) ihraç kapasitesine kavuşmaktadır. Kırgızistan'ın ihraç edebilme kabiliyet ve kapasitesinin artmasını mümkün kılan altyapısı, tabii ki, özellikle hidroelektrik ve rüzgar santrallerinin yapılmasına ve doğal gaz potansiyelinin aranma ve üretilme planlarını gerçekleştirilmesine uygun bir zemin de sağlamakta avantajlı olduğu tabii şartları bulunmaktadır.

Türkiye, ise bölgeyle ilgili geliştirilen tüm uluslararası projelerde Kırgızistan ile birlikte aktif katılımcı olarak yer almaktadır. Geliştirilebilecek olan yeni projelerde yer almak ve bu projelerin geliştirilebilmesine katkı verebilmek için de aynı şekilde son derece yapıcı bir tutum sergilemektedir. Bugün gelinmiş olan son noktada önemli bir gelişme yaşanmaktadır. Bölgedeki diğer kardeş ülke olan Türkmenistan doğal gazını, Türkiye'ye ve Türkiye üzerinden de Avrupa'ya taşımayı hedefleyen yeni projelerin önünün kesilmemesi herkesin ve özellikle küresel enerji piyasasının yararına. Bu

projenin önünün kesilmemesi ve engellerinin bertaraf edilmesi yönündeki politikalar ve bu politikaların başarısı hayati bir gelişme olacaktır Kırgızistan ile Türkiye ve diğer orta asya ülkeleri için⁴²⁸.

AÇIKLAMALAR VE DEĞERLENDİRMELER İŞİĞİNDA KIRGIZİSTANDAKİ ENERJİLERİN GENEL VE SEKTÖREL ANALİZİ

1998-1999 yıllarından sonra, Kırgız cumhuriyetinde (KR), elektrik ve rüzgar enerjisi, petrol ve doğal gaz (hidrokarbon) vb, alanlarda enerji korunumu, lisanslaması, yabancı yatırımlar ve arazilerin özel mülkiyet hakları gibi konularda yasal düzenlemelere yeni başlanmıştır. Ülkenin enerjiler sektörünün gelişimini hızlandıran ve bu sektörde de özelleştirmelere imkan veren temel yasal düzenlemeler yenidir. Uygulanması da yavaş yavaş ortaya konmaya başlamıştır. Demokrasi geliştikçe ve güçlendikçe ekonomisi ile birlikte enerji sektörlerine de hukuki güvence getirilerek daha hızlı büyüme imkanı sağlanmış bulunmaktadır.

Kırgızistan'da önceleri tek bir kamu kurumunun tekelinde olan enerjiler piyasasına ve işletmelerine ait faaliyetler ve işletmeler mevcut idi. Bu devlet ve işletme tekeli; 2001 yılında (Severelectro, Vostokelectro, Oshlelectro ve Jalalabatelectro) 1 üretim, 1 iletim, 4 elektrik dağıtım ve 1 bölge ısıtma şirketlerine bölünerek aralarında pasta bölüşürülmüş ve işbirliği yapılmıştır.

Kırgızistan'da son olarak 2012 yılında, yeni enerjiler sektörü stratejisi belirlenmiştir. Bu bağlamda ve çerçevede “Enerji Sektörü Reform Hareket Planı”nı Kırgız hükümeti ilan etmiş ve yürürlüğe koymuştur. Kırgız hükümetinin söz konusu planı: Enerji sektörlerindeki yasal düzenlemelerin iyileştirilmesi, enerji işletmeleri ve şirketlerinin finans ve yönetim yapılarının iyileştirilmesi ve güçlendirilmesi, enerji sektörlerinde faaliyet yapan firmaların ve şirketlerin faaliyetlerinin daha çok şeffaf ve bilindir yapılması, iyi ve görünür hale getirilmesini içermektedir. Ayrıca (Şimdiye dek uygulanan Devlet sübvansiyonlarının, hali hazırda kademeli olarak düşürülmesi suretiyle kaldırılarak) elektrik tüketim fiyatlarının kademeli olarak üreticiler lehine yükseltilmesi ve arttırılması, enerji sektörlerine daha çok özel ve sivil girişim yatırımcılarının hukuki güvenceler ile girmesinin sağlanması ve arttırılması, elektrik enerjisinin üretimi ve ihracatı başta olmak üzere her türlü enerji tedarikinin ve üretiminin arttırılmasının sağlanması hedeflenmiştir. Başta elektrik enerjisi olmak üzere her türlü ülke içi yerel enerjinin arzının istikrarlı hale getirilerek arttırılması gibi bir çok hususları kapsayan bir plan olarak yürürlüğe konmuştur.

Bu bağlamda, ülkede gerçekleştirilmeye çalışılan sosyo-ekonomik ve hukuki reformların, başta Türkiye ve İskandinav ülkeleri olmak üzere Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri'ndeki, geçmiş dönemlerde uygulanan liberal sosyal demokrasi politika ve tedbirleri ile önemli benzerlikler taşıdığı görülmektedir. (İslami liberal sosyal demokrasi ile karma ekonomisi politika ve tedbirleri, bilindiği üzere tarihin

428 Hazar Y., Orta Asya'da enerji hattı, <https://enerjienstitusu.org/2011/10/11/makale-orta-asyada-enerji-hatti/>.

derinliklerinden beri islami, milli, yerel gelenek ve uygulama örnekleri bulunduğu bilimsel tez ve yayınlarda görülmektedir⁴²⁹.

Elektrik enerjisi sektörü; Kırgızistan'da, GSMH'nın % 5'ine, sanayi üretiminin % 16'sına ve kamu gelirlerinin % 10'ununa katkı sağlamaktadır. Bundan dolayı, Kırgızistan ekonomisi için çok kritik ve büyük öneme sahip ve en avantajlı enerji sektörü elektrik enerji sektörü görülmektedir. Kırgızistan kendi elektrik üretimi için ihtiyaç duyduğu üretken enerji ihtiyacını ise; % 70'i oranında ithal kömür, petrol ve doğal gaz (hidrokarbon) dan karşılamaktadır. Oysa Kırgızistan'ın avantajlı olduğu hidroelektrik, rüzgar, biyogaz vb. yerel ve milli maliyetsiz kaynakları da bulunmaktadır. Bunları değerlendirmek daha avantajlıdır.

Bu avantajlarının değerlendirilmesi hızlıca devreye sokulması, yerel ve milli kaynakları en az maliyetle üretime geçirmekten ibarettir. En az maliyetli bu enerji potansiyelleri bulunan Kırgızistan bunları değerlendirmede çok geç ve geri kalmıştır. Ülke idaresinde ve yatırımlarda kişisel ve ailevi çıkarların öncelenmesi ve kamusal yararların ötelenmesi, batmanın, bataкта kalmanın ve hatta daha da kötüye gitmenin en baş sebebidir. Kırgızistan, parlamenter demokrasiye geçmekle hızlı kalkınmanın ilk ve en önemli adımını atmış ve enerji sektöründeki bu avantajlarını da devreye sokarak yeni bir ivme kazanmıştır. Halen Ülke'de üretilen elektrik enerjisinin % 70'i haneler ve meskenlerde diğer geri kalan % 30'u ise firma, şirket ve işletmeler tarafından kullanılmaktadır. Ulusal ölçekte elektrik enerjisi talebi: yılda % 7-10 arasındaki oranda artış göstermektedir.

Ancak, Kırgızistan'da elektrik enerjisinin üretimi, yurtiçi tüketiminden daha fazla olduğundan, bu ülke net olarak elektrik enerjisi ihracatçısı ülkedir. Elektrik enerjisi üretim potansiyeli ise bundan katbekat daha fazla bulunmaktadır. Bu avantajını Türkiye gibi Kırgızistan da günümüze değin değerlendirememiştir. Kırgızistan'ın resmi yayın ve rakamlarına göre: "Ülkenin elektrik enerjisi üretiminin; 2011 yılına kıyasla, 2020 yılında, % 44,9 artış göstererek 20,5 milyar kWh seviyesine, elektrik enerjisi tüketiminin ise % 15,6 artış göstererek 13,6 milyar kWh seviyesine ulaşması beklenmektedir. Elektrik enerjisi ihracatının da aynı dönemde yaklaşık olarak 3,5 kat artışla 6,9 milyar dolara ulaşması beklenmektedir⁴³⁰.

Çünkü Kırgızistan, yazlı kışlı sahip olduğu çok zengin ve tabii su kaynakları seviyesinden dolayı, çok önemli bir ekonomik hidroelektrik üretim ve ihracat potansiyeline ve seviyesine sahip bir avantajlı ülkedir. Toplam 142 milyar kWh olarak hesaplanan toplam hidroelektrik potansiyeli ile Kırgızistan, BDT Ülkeleri arasında Rusya ve Tacikistan'dan sonra 3. sırada yer almaktadır. Ancak, yapılan inceleme ve hesaplamalarla, Kırgızistan'ın öz hidroelektrik enerjisi potansiyelinin ve seviyesinin ancak % 7,7'sini kullanılabildiği düşünülmektedir. Kırgızistan'ın bu çerçevede, enerjiler politikaları büyük oranda büyük hidroelektrik güç kaynaklarının ve santrallerinin

429 Bkz.: Paksoy S., UÇAR B. vd.; Paksoy S. "İtisadi Sistemler", Kilis 7 aralık üniv. Ders Notu, S.38.; Uçar B. "Islamic composite economic system and his law for integration", Кыргыз Р. Чүй Университети Конференция 2015, Бишкек.

430 Kaynak: KR Enerji ve Sanayi Bakanlığı.

geliştirilmesine, yenilerinin yapılmasına ve elektrik üretiminin ve ağına daha da genişletilmesine dayanmakta olduğu söylenebilir. Oysa Kırgızistan'ın avantajlı olduğu hidroelektrik, rüzgar, biyogaz vb. yerel ve milli maliyetsiz kaynakları da bulunmaktadır. Bunları değerlendirmek de daha çok avantajınadır.

Diğer taraftan, ayrıca Kırgızistan'da, çok büyük miktarlarda kömür kaynakları ve yatakları da bulunmaktadır. Bunlardan sadece Kara-Keche'deki bulunan kömür madenindeki kaynak ve yatakların, Ülke'nin Başkenti Bişkek'deki işletilen en büyük ısı santrali için, yurtdışından her yıl ithalat edilen kömür ithalatını karşılayabilecek kapasitede bulunduğu bilinmektedir. Ayrıca, alternatif enerji kaynaklarına (Güneş, rüzgar, biyo kütle vb.) da sahip Kırgızistan'ın toplam 566,4 milyon kWh olarak hesaplanan bir enerji gücüne sahip olduğu da hesap edilmektedir.

Bu bağlamda Kırgızistan'ın tüm enerji sektörlerinin sorunları ve gelişim ihtiyacına çözümler halk ve hükümetçe aranmaktadır. Türkiye'de buna destek vermektedir. Kırgızistan'ın ulusal strateji ve programlarında tüm enerji sektörlerine ilişkin olarak öncelikli ve önemli acil alanlar ve hedefler gösterilmiştir. Kırgızistan'ın enerji sektörlerinde yeni ve aktif projeler de bulunmaktadır. Bunlardan; hidroelektrik enerjisi santralleri projeleri, yeni elektrik enerjisi trafoları ve elektrik tedarik ve iletim alt yapısı projeleri; termik elektrik santralleri projeleri, doğal gaz ve petrol enerjisi projeleri, kömür enerjisi yatakları, alternatif yerel ve milli doğal enerji kaynakları üretimi ve tüketimi projeleri yer almaktadır.

Misal olarak Kırgız Hükümeti, 2014-2018 yılları arasında, özel sektör tarafından işletilen küçük hidroelektrik santrallerinin yapımı teşvik edilmiştir. Bunun için 49,3 milyon dolardan fazla özel kesim yatırımı öngördüklerini belirlemiştir. Kırgızistan'ın dönemin Enerji ve Sanayi Bakanı olan Osmonbek Artykbaev, BDT Elektrik enerjisi Konseyi'nin 24. Dönem toplantısında bir konuşma yapmıştır. Burada yaptığı konuşma sırasında "Kırgızistanda en az 178 MW kapasiteli olacak ve 1 milyar kWh elektrik enerjisi üretimi yapabilecek yeni küçük hidroelektrik enerjisi santrallerinin yapılması gerektiğini" belirtmiş ve ilan etmiştir.

Ne yazık ki, Kırgızistan'ın her türlü tüm enerji projelerine en büyük ilgiyi ve desteği iki gelişmiş ve güçlü ülke; Rusya ve Çin devletleri göstermektedirler. Bu durumun ve önceliğin ana sebepleri olarak; Kırgızistan'ın jeopolitik koridor olduğundan ve öneminden dolayı olduğu düşünülmektedir. Söz konusu iki ülkenin Kırgızistan'ı politik olarak kendilerine yakın ve bağlı kılma istekleri, Kırgızistan ülkesi'nin sahip olduğu kritik doğal kaynakları ve coğrafi yapısı üzerinden, ekonomik ve politik fayda sağlama istekleri, kendi ürettikleri ürün ve hizmetlerinin satış ve ihracat imkanlarının artırılması hedefleri ve Kırgızistan ülkesi'nin Orta Asya Elektrik Sistemi içerisindeki sahip olduğu koridor ve kritik önemi olduğu hesap edilmektedir. Bunlardan Çin'in aynı zamanda Kırgızistan ülkesi'nin en yakın sınır komşusu ve başta etnik olmak üzere çok çeşitli ilişkilerinin bulunması daha da düşündürücüdür.⁴³¹

⁴³¹ F. Rashed G. Cabbarov a.g.e.

Bunlardan Rusya ve Kırgızistan arasında, Kırgızistan'daki hidroelektrik enerjisine yönelik projelerin geliştirilmesi amacıyla Eylül 2012 tarihinde bir ortak anlaşma yapılmıştır. Bu kapsamda olarak, kamusal enerji şirketleri olan Rus RusHydro ile Kırgız Elektrik (JSC Electric) şirketlerinin arasında; % 50-50 ortaklık pay oranı ile bir enerji ortaklığı yapılmıştır. Bu ortaklıkta Rusya, RusHydro üzerinden proje maliyetlerinin % 50'sini üstlenmiştir. Bu projenin geri kalan % 50 maliyetinin ise finansmanı için ihtiyaç duyulan tüm garantileri de sağlamış bulunmaktadır. Söz konusu bu ortaklık anlaşması ile, RusHydro firmasına, Kırgızistan tarafı; bedava arazi tahsisatı başta olmak üzere gümrük ve kurumlar vergisi dahil olacak şekilde, her türlü yerel vergi ve harçlardan muafiyet ve sitisna sağlamayı taahhüt etmiş bulunmaktadır.

Bu Kırgız-Rus işbirliği modelinin sonucu ile iki ülke ortak enerji firmaları arasında; 1,87 milyar dolarlık tahmini bedelli varsayılan "Kambar-Ata-1" hidroelektrik enerji santrali ve yukarı Narin bölgesi'nde yapımı tasarlanıp inşa edilecek ve tahmini bedeli toplam 1,25 milyar dolara bitirilecek olan 4 ayrı (Narin-1, 2 ve 3 ile Akbulun) + 3 ayrı (Alabuka, Yanykel, Kokomeren-1) hidroelektrik enerji santrallerinin inşaatına yönelik bir ortak anlaşma yapılarak imzalanmıştır. Bu Bölgeler'de RusHydro kamusal işletmesi önderliğinde yapım ve inşaat çalışmalarına çoktan başlanmıştır bile.

Aynı şekilde Kırgızistan ülkesi'nin Issık-Gölü Bölgesi'nde yer alan Sary Yaz Nehri üzerinde de 3 ayrı hidroelektrik enerji santralının inşaatı ve yapımı konusunda Çin hükümeti ile yakın ilişki ve temaslarının devam ettiği herkesçe görülmektedir. Ayrıca Çin hükümetinin, Kırgızistan ülkesindeki termik elektrik santral projelerini de finanse ettiği bilinmektedir. Bu kapsamda olarak, Başkent Bişkek'in merkezindeki Isı ve Güç Santrali'nin modernize edilerek ve yenilenerek kapasitesinin ve veriminin artırılması için Çin Eximbankı tarafından, 386 milyon dolar kadar bir kredi ve finans imkanları da sağlanmış bulunmaktadır.

Çin hükümetinin ayrıca, toplam 1,4 milyar dolarlık maliyet bedeli olması beklenen ve Türkmenistan-Özbekistan-Tajikistan-Kırgızistan-Çin arasındaki doğal gaz boru hattı projelerinin, Kırgızistan ülkesindeki etabına da finansal ve mali katkısının bulunması da beklenilmektedir. Çin hükümeti diğer taraftan da, Kırgızistan Ülkesindeki; özellikle elektrik enerjisi istasyonları, elektrik enerjisi tedarik, iletim ve dağıtım alt yapıları projelerine de yoğun ilgi göstermekte olduğu bilinmektedir.

Bu kapsamda Çin Eximbankası'nın finansmanı ile Güney Kırgızistan'da bulunan enerji güç hatlarının 2 2'sinin modernizasyonu ve yenilenmesi projesi bulunmaktadır. Bu projeler ile, 500 kW Datka-Kemin enerji güç hattı ve 500 kW Kemin trafosunun inşaatları projelerine ilişkin olarak iki ülke arasında proje anlaşmaları imza edilmiştir.

Başka bir yandan da Orta Asya ülkelerinin kadim ve yeni sınır sorunları, bölge ülkelerinin ilişkilerinin kuşkulu gelişmesinde en önemli engelleri oluşturmaktadır. 2002 yılındaki Kırgızistan-Çin sınır sorunu ve anlaşmazlığının çözümünde, Kırgız anayasasına ve uluslararası hukuka aykırı bir şekilde Çine cebren kaptırılan %30 Kırgızistan tarafının toprak kaybıyla zoraki anlaşma sağlanabilmiştir⁴³².

⁴³² Aleksey D., "Kirgiziya Mejdu «Velikimi»..." <http://www.intertrends.ru/twenty-three/014.htm> (6.7.2011).

Hindistan memleketi bile, Kırgızistan ülkesinin yenilenebilir enerji potansiyelleri ve kaynaklarının işletilmesi için işbirliğini istemektedir. Nitekim bu bağlamda hidroelektrik ve termik enerji santrallerinin inşaatları ile doğal gaz kullanan enerji tesislerinin inşaat yapımı konularında işbirliği yapma niyetlerini bildirmiştir. Bir Hindistan ülkesi kamusal işletmesi ve kurumu olan “Bharat Heavy Electricals Ltd. (BHEL)” teşebbüse geçmiştir. Bu kapsamda özellikle, Yedi Oğuz Nehri ve Issık Göl Bölgesi’ndeki mikro hidroelektrik enerji santrallerinin inşaatı, yapımı ve işletilmesi konularında yakından ilgili olduğunu ve bu konularda işbirliği yapabileceğini iletmiş bulunmaktadır.

Ukrayna da, Kırgızistan ülkesinde enerji sektöründeki reformların uygulanmasıyla yakından ilgilenmektedir. Bu bağlamda, elektrik enerjisinin fiyatlandırması, yabancı yatırımcıların ilgilerinin elektrik ve kömür sektörlerine kaydırılması ve çekilmesine yönelik Ukrayna tecrübelerinin Kırgızistan ülkesiyle paylaşılması, eski ve mevcut enerji işletme ve tesislerinin modernizasyonu ile yenilenmesi ve yenilerinin inşaatı ve yapımı ile tüm enerji sistemlerinin ihtiyaçlarına yönelik ekipmanların ve ihtiyaçların karşılanması konularında çalışmalar teklif edilmiştir. Bu konularda Ukrayna Ulusal Dış Ekonomik İşbirliği Kurumu Vazhmashimpex üzerinden, Kırgızistan ülkesi ile işbirliği olanaklarına ilgisini açıklayarak iletmiştir. Ukrayna, ayrıca, küçük hidroelektrik santralleri için ekipman ve cihazların Kırgızistan ile üretimi konusunda ortak yatırım imkanlarının artırılmasını da teklif etmiştir.

Kırgızistan ülkesi ile İsviçre arasında ise, At-Başı hidroelektrik enerji santralinin ıslahı ve yenilenmesine yönelik işbirliğine gidilmiştir. Bu bağlamda toplam 25,5 milyon dolarlık hibe yardımına ilişkin bir ikili hibe anlaşmasını imzalamıştır. Ayrıca, Kırgızistan ülkesi genelinde otomatik sayaç okuma sistemlerinin kurulmasına yönelik ilgisini de İsviçre ilan etmiş ve iletmiştir. Öte yandan, Kırgızistan’da güç iletim hatlarının ve dağıtım altyapısının iyileştirilmesi ile elektrik sayaçlarının kurulumu da dış yatırımcıların ilgisine açıktır. Ülke’de yüksek teknik ve ticari enerji kayıplarının önlenmesi ve gelecekte öngörülen enerji üretim kapasitesindeki açık sorunlarının hızla giderilmesi yönünde atılması gereken adımlar da dış yatırım ve desteğe acil ihtiyaç göstermektedir.

Kırgızistan ülkesinin en büyük ve önemli Hidroelektrik Santrali olan Toktogul’ün modernizasyonu ve iyileştirilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Bu konudaki yatırımların ve çalışmaları yaklaşık 700 milyon dolarlık bir maliyeti ile, başta Asya Kalkınma Bankası (ADB) ana finansmanı, Avrupa Yatırım ve Kalkınma Bankası (EBRD)’nin finansal katkısı ve Kırgız Devleti’nin ulusal bütçesi kullanılarak yapılması tasarlanmaktadır. Öte yandan, Bişkek ve Oş şehirlerine elektrik enerjisi tedarikinin geliştirilmesi projesinin de İslam Kalkınma Bankası’nın 10,3 milyon dolarlık kredi desteği ile yapılması tasarlanmaktadır. Avrupa Yatırım ve Kalkınma Bankası (IBRD) tarafından, Kırgızistan Ülkesi’nin kuzey bölgesi’nde; Sokuluk ve Karakuldzha Nehirleri ile Orto-Tokoi ve Tortgul’deki su havzalarında hidroelektrik enerji santrallerinin yapımı için uygun olan dört yer tespiti yapılmıştır.

Kırgızistan'ın içinde bulunduğu 4 Müslüman kardeş ülke, 22 Eylül 2013 tarihinde, Orta Asya ve Güney Asya'daki elektrik enerjisi bölgesel piyasasının geliştirmesine ilişkin olarak karşılıklı işbirliğine yönelik bir önemli enerji memorandumunu imza altına almışlardır. CASA-1000 adındaki bu projenin maliyetinin, yaklaşık olarak 953 milyon dolar tutarında olacağı tahmin edilmektedir. Bu tutar maliyetin, 251 milyon dolarının Tacikistan, 309 milyon dolarının Afganistan, 196 milyon dolarının Kırgızistan ve 197 milyon dolarının da Pakistan tarafından karşılaması tasarlanmıştır. Ancak, bu projede son gelinen noktada, bahsi geçen 4 ülkenin yanı sıra, ABD ve İngiltere ile Dünya Bankası'nın da finansman konusunda daha büyük bir rol alacağı ve bu memoranduma destek vereceği beklentisi mevcuttur.⁴³³

KIRGIZISTANDAKİ ENERJİ SEKTÖRÜNE TÜRK FİRMALARININ GİRİŞİNE ÖNERİLER

Yerli ve yabancı uzmanlar tarafından yapılan ölçüm ve değerlendirmelerde, Kırgızistan'ın hidroelektrik enerji kaynaklarının ve santrallerinin potansiyelinin ancak % 7,7'sini kullandığı anlaşılmaktadır. Aynı uzmanlar tarafından alternatif diğer enerji alanlarında sahip olduğu kaynaklarının ve potansiyellerinin ise sadece % 1'ini kullanılabildiği tespit edilerek hesaplanmıştır. Bu enerjiler alanındaki maliyetsiz doğal, yerel ve milli kaynakların ve gücün heba edilmesi suretiyle yersiz milli zarardır.

Dost ve kardeş Türkiye'nin resmi kamusal, gönüllü, sivil ve özel sektörlerinin işbirliği ile bunları devreye sokacak yatırımları yapması tabii olarak beklenmektedir. Bu maliyeti düşük yerel ve milli kaynakları öncelikle işletmeye almak her iki ülkenin maksimum yararına. Bu çerçevede Türkiye firmalarının, Kırgızistan enerji pazarında, daha aktif rol almaları tavsiye ve teşvik edilmektedir. Bu bağlam ve süreçte aşağıdaki hususların ilgililerce dikkate alınmasında her iki ülke açısından fayda olduğu düşünülmektedir. Türk yatırımcı firmalarının kendi finansman modelleri, ortaklık yapıları ve işbirliği ile Kırgızistan enerjiler pazarına doğrudan veya dolaylı yatırım yapmaları mümkün ve teşvikli görülmektedir.

Kırgızistan ülkesi 2013-2018 yıllarının aralarını kapsayan Ulusal Kalkınma Stratejisi'nin ana eksenlerinden birisi olarak da "enerjiler sektörlerinin geliştirilmesini", eksen olarak hedefe almıştır. Devlete ait mevcut tesislerin ve işletmelerin donör ülkelerin veya uluslararası ilgili kurumların finansal destekleri ve işbirliği ile geliştirilmesini bu stratejide tasarlamıştır. Enerjiler alanındaki yeni yatırımlarının ve işletmelerin ise bu arada ağırlıklı sivil, gönüllü ve özel sektörler tarafından yapılması ülke'deki ulusal strateji ile planlanmıştır.

Avrupa Yatırım ve Kalkınma Bankası (EBRD), Asya Kalkınma Bankası (ADB), İslam Kalkınma Bankası (IDB) ve Dünya Bankası (WB) gibi uluslararası kuruluşların desteklediği büyük enerji projelerinin ihaleleri; serbest rekabet şartlarında yapılmaktadır. Ancak bunun yanı sıra Türk yatırımcılara pozitif ayrıcalıklar ve teşvikler de sunulmaktadır. Kırgızistan ve Tacikistan'dan, Afganistan ve Pakistan'a elektrik ihraç

⁴³³ F. Rashed G. Cabbarov a.g.e.

etme hedeflerini tasarlayan CASA-1000 projeleri, özellikle Türk firmaları açısından da potansiyel iş ve yatırım fırsatları taşıyan teşvikli bir başka yeni alan olarak karşımıza çıkmıştır.

Özelleştirme yollarıyla enerji sektörlerine giriş imkanları halihazırda açık değildir. Geçmiş yıllarda, enerji sektöründe gerçekleştirilmeye çalışılan özelleştirme girişimlerinin başarısızlıkla sonuçlanması tecrübesi hüsrana yol açmıştır. Başarısız olması ve bu durumun sonucunda olumsuz sosyal tepkilerin doğmasıyla toplumsal huzursuzluklara yol açması herkesi özelleştirmeye karşı çıkmaya sevk etmiştir. Bu nedenle, kısa ve orta vadede Ülke’de yeni bir özelleştirme programını ve uygulamasını imkansız hale getirmiştir. Bu açılarından, özelleştirme yoluyla enerji sektörüne giriş yolları gerek Türk işletme ve şirketleri açısından, gerekse de diğer yabancı yatırımcılar açısından hali hazırda açık gözükmemektedir.

Ancak Kırgızistan ulusal bütçesinden finanse edilen ve ihaleye çıkılan her türlü mal ve hizmet alımlarında Türk yatırımcılarının aktif rol alması pozitif teşviklerle olanaklı gözükmektedir. Çünkü kamu ihaleleri ve Devlet alımları konusunda bir DTÖ üyesi ülke olarak Kırgızistan da, uluslararası norm ve standartları ile tahkimi tanımış bulunmaktadır. Halihazır uygulamada enerjiler alanında açılan tüm ihalelere yerellere rakip olarak yabancı tedarikçilerin ve yatırımcıların da katılımı konusunda hiç bir engel yoktur. Bu açıdan Türk yatırımcı ve firmalarının, Kırgızistan ülkesi ulusal bütçesinden finanse edilip ihaleye çıkılan mal ve hizmet alımlarında aktif rol alması mümkündür⁴³⁴.

Bununla birlikte, yapılan incelemede, Kırgız Devleti’nin yaşadığı mali kriz ve problemlerden dolayı büyük enerji projelerinde ana mali ve finansal üstlenici rolünü alamadığı görülmektedir. Genel olarak bu alanda donör ülke ve uluslararası kurumların projelere mali ve finansal destek sağlamasını istediği ve işbirliği yoluna gittiği bildirilmektedir. Dolayısıyla, Kırgızistan Ülkesin’de bugünlerde gündemde olan büyük kamusal enerjiler projelerinin büyük bölümünde öz kaynaklarının yetersizliğidir. Bu açığını kapatmada yatırım ve işbirliği için donör ülke ve uluslararası kurumların proje, norm ve standartları ile hukuku da etkili olmaktadır. Uluslararası işbirliği için uluslararası hukuka bağlılık zarureti bulunmaktadır. Hızlı kalkınmak için büyük enerji projelerinin acilen yapılması ve devreye sokulması ülke menfaatine olduğundan dış sermaye ve yatırımlara açmak ve teşvik etmek zarureti vardır.

Fakat, mikro hidroelektrik enerjisi üretimi gibi diğer yerel ve doğal alanlarda küçük çaplı enerji projelerinin, yerel ve milli diğer enerji kaynaklarının üretiminin Kırgızistan Devleti tarafından finanse ve teşvik edilebileceği de mümkün gözükmektedir. Çünkü Milli ve yerel enerji kaynakları daha az maliyetlidir ve daha erken üretime sokulmaktadır. Hızla devreye sokulması daha kolaydır. Her iki kardeş ülke kamusal ve sivil kesim olarak bu alana öncelik vermelidir.

⁴³⁴ Aziza S., Orta Asya Ülkelerinde Enerji Tüketimi ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Panel Veri Analizi, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/496214>

Ayrıca bu çerçevede, enerji sektörüne yönelik olarak alt yapı ve inşaat malzemeleri, makineleri ve alt müteahhitlik ve taşeronluk hizmetleri ile diğer ilgili mal ve hizmetlerin tedarikçisi olarak Türk işletme ve firmalarına pozitif teşvik ve ayrımcılık mümkündür. Söz konusu projeler kapsamında ortaya çıkabilecek mal ve hizmet alımlarına ve tedarikine yönelik olarak alım ve tedarik ihalelerini aktif olarak takip etmeleri Türk yatırımcı ve firmalarına özellikle tavsiyesi ve teşviki yapılmaktadır. Bununla birlikte Türk yatırımcı işletme ve firmalarının, belirli ülkeler tarafından özellikle Eximbank kredileri ve hibeleri ile finanse edilen enerjiler projelerinde, ana yüklenici ve taşeron olarak rol almaları da pek mümkün gözükmemektedir. Ancak, doğal olarak belirli ülkeler tarafından, özellikle Eximbank kredileri ve hibeleri ile finanse edilen büyük enerjilerin projelerinde bu ülkelerin yatırımcı ve firmalarının şartları daha uygun olduğundan pastanın en büyük payına sahip olmaktadır⁴³⁵.

Son olarak, 3. ülkeler veya uluslararası kurumların finansmanı ile inşa edilerek yapılan hidroelektrik enerji santrallerinin inşaat sahalarında alt yüklenici ve taşeron olarak Türk yatırımcıların da önü açıktır. Buralarda istihdam edilecek personelin ulaşım, konaklama, yemek vb. hizmetlerine yönelik satın alma ve tedarik ihtiyacını karşılama konusunda da yatırım mümkündür. İlgilenen Türk işletme ve firmalarının büyük dış yatırım projelerini bu açıdan da takip etmeleri tavsiye ve teşvik edilmektedir.

Türkiye'nin kendi kredisi ile finanse edilen enerji projelerinde, Türk firmalarının tercih edilmesi ve aktif rol almaları mümkün görünmektedir. Türkiye ve Kırgızistan arasında 28 Haziran 2012 tarihinde, 100 milyon dolarlık kredi ve 6 milyon dolarlık da hibe anlaşmaları yapılmış bulunmaktadır. Bu konudaki kredi, 20 yıl süreli ve %0,1 faiz oran ile verilmektedir. Bu anlaşma kapsamında, enerji sektörü yatırımları, yolların yapımı, okulların inşaatı, tarım alet ve makineleri ile yol inşaat makinelerinin satın alınması ve asfalt beton fabrikasının inşaatı bulunmaktadır. Anlaşma ile bu gibi Kırgız Devleti'nin acil geliştirilmesine ihtiyaç duyduğu ve Türkiye tarafından da uygun görülen önemli acil altyapı projelerine finansman ve kredi sağlandığı görülmektedir.

Söz konusu edilen kredi kapsamında açılan ihalelere, Türk ve Kırgız firmalar arasında kurulacak konsorsiyumların teklif vermeleri ön koşul olarak aranmıştır. Bu açıdan, Türk firmalarına Türkiye tarafından Kırgızistan'a gelecekte de verilebilecek ülke kredisi ile olası Türk Eximbank kredilerini aktif olarak takip etmeleri tavsiye edilmektedir. Anlaşma sonucu bu çerçevede, Ak-Ordo yerleşim Bölgesi'nde, enerji sektöründe söz konusu kredi ve finansman kapsamında, Türkiye'nin toplam 10 milyon dolar tutarındaki finansman katkısı ile 110 kWh'lik elektrik hattının kurulumu ve 110 kW'lık bir trafo inşaatı yapılmaya başlamış bulunmaktadır. Fakat, yukarıda söz konusu

435 Bu konuda, Türkiye ticaret müşavirliğince aylık yayımlanan raporlarla gelecek aylara ait tüm ihalelerin bilgisi sunulmaktadır. Kırgızistan'daki kamu alım ve ihaleleri Resmi Gazete'sinde zaten yayımlanır. Kırgızistan Ticaret ve Sanayi Odası'nın web sitesinden de yararlanılabilir. Takip edilebilecek internet siteleri: Devletin alımları; (<http://zakupki.okmot.kg>); Devlet Mülkü ve Doğrudan Yatırımlar Komitesi; (<http://spf.gov.kg>).

100 milyon dolarlık Türkiye kredisi kapsamında, ihaleye çıkacak enerji sektörüne ilişkin yeni bir proje düşünülmektedir.⁴³⁶

Yatırımların güvenliği için mali polis, gümrük ve vergi konusunda yasalara aykırı yapılan davranışlar ortaya çıkmaktadır. Bunları gözetleyen yargı organlarını birkaç mercie ayrılmaktadır. Yatırımcıların Kırgızistan şartlarında bilmesi gerekir. Bunlar: birinci merci olarak: yerel mahkemeler - ile bağlı, bölgeler arasındaki ekonomik -direkt incelemeler; İkinci merci olarak: şehir ve bölgesel mahkemeler; üçüncü merci olarak eğer istinaf ve temyiz verilirse Yüksek Makamlı Mahkeme tarafından da gözetime alınacak uyuşmazlık çözümü vardır.

Yatırımcıların çoğu mahkeme davaları, aslında zamanında yapılmayan mali polis, gümrük ve vergi iş ve işlemleri ile tahsilat ve ödemesi hataları, kasa makinesinin düzgün işletilmemesi, yerel veya ülkesel vergilerinin gerçek hesabının tutulmaması ve tahrif edilmesi gibi davranış bozuklukları sonucunda ortaya çıktığı görülmektedir. Bu tür durumlar sonucunda tahsilat gecikme zammı ve cezası kesilmesinde uyuşmazlık ortaya çıkmaktadır. Yukarıda değindiğimiz konuların tamamı ve maddelerin toplamı mahkemelerin önüne dava konusu olarak götürülmektedir. Bunların hemen hemen hepsi, tahsilat ve verginin zamanında bütçe kasasına veya hesabına yatırılmamasından ortaya çıkmaktadır.

Bazen öyle çok ilginç durumlar ortaya çıkıyor ki, şirketler veya işadamları kurtuluş çaresi olarak bilerek mali polise, gümrük ve vergi tahsilatı veya cezası ödemekten kaçtığı veya ödemeyi istemediği için suni iflas vb. yapma olaylar da uydurabiliyorlar. Yatırımcı, girişimci veya işadamlarının, şirketi ve işletmesi resmi olarak iflas ettiği gözükmemektedir. Buna rağmen, gerçekte gölgeli muhasebe yürütmeye devam etmektedir. Kırgızistan Cumhuriyeti'nin Ceza Kanununa göre; bu ve buna benzer durumlar, büyük miktar para veya 120 saatten 180 saate kadar ıslah edici kamu hizmeti ile cezalandırılacaktır⁴³⁷.

TC ve KC ekonomisinde bahsettiklerimizden daha çok yasadışı davranışlar mevcuttur ve tabii ki bunları yok etmenin ve mevcut sorunları çözmenin yolu: Maddi ve manevi kalkınma, parlamenter demokrasi ile liberal sosyal demokrasinin yerleşmesi ve toplumun ahlak, inanç, adalet ve hak bilincini yükseltme amacıyla çalışma yapmaktır. Düşüncelerin, görüşlerin, kuralların, ekonomi ve hukuk psikolojisinin toplamı olduğu gibi ahlak, inanç, adalet ve hak bilinci de toplumun ana direği ve temelidir. Ekonominin, politikanın ve hukukun temeli vicdan, ahlak, inanç, hak-adalet, milli ve manevi değerlerdir ve bu değerler aklı başında her insanın ve toplumun var oluş ilkesidir. Bu nedenle, insan ve toplum bu kurallara uyarsa, kendine karşı gelen bozguncu ve adaletsiz davranışlara uyamayacaktır. Dolayısıyla insanlığa, topluma ve devlete karşı çatışmaya da girmeyecektir. Daha hızlı sosyo-ekonomik gelişme ve kalkınma sağlanacaktır.

SONUÇ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

⁴³⁶ F. Rashed G. Cabbarov a.g.e.

⁴³⁷ Uçar B. "Hızlı Kalkınmada AB'ye Uyumlu Kırgız-Türk İş-Vergi Hukuku (Sivil-Özel; STK-KOBİ) Girişimciliğinin Hukuku" 2012; Kırgızistan Çüy Üniv.Yayımları.

Tüm enerjilerin tüketimi ve üretimi ile hızlı ekonomik büyüme ve hukuk ile adalet arasındaki bağlantı, enerji ve hukuk politikaları için kilit öneme sahip olduğu görülmektedir. Enerji üretimi ve tüketiminin hızlı ekonomik büyüme üzerindeki etkileri Kırgızistan ve Türkiye açısından, 2002-2018 dönemini kapsamaktadır.

Siyaset bilimi ve kamu yönetimi ile hukuk bilimleri gibi sosyal bilimler yöntemi kullanılarak enerji üretimi ve tüketimindeki işbirliğinin ve değişimlerin hızlı ekonomik büyüme üzerindeki olası etkileri ve güvencesi tahmin edilmiştir. Ampirik sonuçlar, enerji üretimi ve tüketiminin, ekonomideki daralma ve genişleme dönemlerinde hızlı ekonomik büyümeyi pozitif yönde ve çarpan etkisi ile etkilediğini yansıtmaktadır.

Yeni dönemde çok hızlı gelişme gösteren Türk-Kırgız ilişkilerinde yeni ivmeler yakalanmıştır. Bunlar kültürel-ticari ilişkilerde, siyasi ve güvenlik alanında olduğu gibi enerji alanlarında da de acil ve geniş işbirliğine gidilmesi gerektiğini göstermektedir. Türkiye'nin konumu gereği, Kırgızistan'ın uzun yıllardır çözüm bekleyen sorunlarına hemen el uzatması ve bunu en üst seviye ilişkilerde yapması gerektiği rasyoneldir. Kırgızistan'ın ise Türkiye'nin yalnız kaldığı uluslararası siyasi meselelerinde aktif bir tavırla birlik ve beraberlik sergilemesi gerekmektedir ki geri dönüşümü olsun. İki ülkenin karşılıklı ve dengeli ortak siyasi gelişmelerinin uyumu ulusal ve uluslararası meselelerin çözümüne güç ve ivme kazandıracaktır.

Yerel ve milli kaynaklı maliyeti düşük hidroelektrik, rüzgâr ve biyoenerji vb. doğal kaynaklı enerjilerin çok önemli etkisi bulunmaktadır. Bunlardan en önemli etkisi; hızlı ekonomik büyüme üzerinde, ekonominin hukuki güvenceli artış dönemlerinin, küçülme dönemlerinden daha olumlu bir etki ve ivme yarattığını gözlemliyoruz. Yerel ve milli liberal sosyal demokrasi ile karma ekonominin de, hukuk ve adalet güvencesi ile maksimum özel ve kamu yararı sağlayacağı sonucuna varılmıştır. Bunun en hızlı karlı sonuçları yerel ve milli enerji kaynaklarının süratle değerlendirilmesiyle ortaya çıkacaktır. Türkiye'nin ve Orta Asya ülkelerinin (Kazakistan, Türkmenistan, Özbekistan, Kırgızistan, Tacikistan ve Azerbaycan) yerel milli ve tarihi birikimlerinde bu mevcuttur. Bu avantajları ile enerji açısından potansiyelleri, dünyada enerji ilişkileri açısından ve önde gelen enerji aktörleri karşısında (hem şimdi ve hem de gelecekte) önemli avantaj sağlamaktadır.

Bu varlığın teknik boyut ve büyüklükleri yanında siyasi boyutu da ihmal edilmezse, bu ilişkiler üzerinden bir enerji jeopolitiğinin ve koridorunun temelleri de görülüp gösterilebilir. Kırgızistan, Türkiye ve Orta Asya ülkeleri arasında geliştirilecek her proje gibi enerji projeleri de bu ülkeler arasında yakınlaşmanın ve karşılıklı bağımlılığın artmasına katkı yapacaktır. Ayrıca ortak kök ve kimliklerin okunmasını kolaylaştıracak, birlikte başka yeni adımlar atma imkânını ortaya çıkaracaktır. Onun için, özellikle Türkiye ve bu ülkelerin ortaklığında geliştirilen her türlü 'enerji projeleri'; enerji projelerinden daha fazla hayırlı şeylerin olmasını da başlatır. Özellikle çarpan etkisi ile daha hızlı büyüme ve gelişme ivmesi da sağlayacak rasyonel projelerdi. Bundan dolayı bu projeler başka bir 'dış göz'ün gördüğünden daha çok önemli ve çeşitli şeyleri dost gözlere ve gönüllere gösterir.

İki kardeş ülke arasında Stratejik İşbirliği Konseyi çerçevesinde daha çok sıkı güvenlik işbirliğine gidilmelidir. Bu işbirliği ve gelişme Kırgızistan'ın en önemli sorunlarından biri olan uluslararası terörle mücadelede ve sınırlarının korunmasında Türkiye'den önemli destek sağlayacaktır. Yapılan bu anlaşma sonucu Türkiye ve Kırgızistan güvenlik güçleri arasında danışma ve diyalogun sağlanması, Kırgızistan'ın istikrarı için de önemli rol oynayacaktır. Bununla birlikte iki kardeş ülke arasında atılması gereken mümkün çok adımlar vardır. Bu önemli adımlardan biri ise Kırgızistan'ın sınır sorunlarının çözümünde, Türkiye'nin taraflar arasında arabuluculuk rolünü üstlenmesidir. Enerji alanındaki dayanışma, güç ve işbirliği iki ülkenin tüm maksatlarına yetişmesine en önemli gücü katacaktır.

Bu çerçevede, enerji alanında Kırgızistanda Türkiye her halde yer almalıdır. Mesela, çok büyük sermayeli çok büyük uluslararası projelere giremeye bile; inşaat ve alt yapı malzemesi, makineleri ve alt müteahhitlik ve taşeronluk hizmetlerini üstlenebilir. Bunlara mal ve hizmet tedarik etmek için de, Türk firmalarının bölgede inşa edilecek enerji santrallerinin ana üstlenici işletme ve firmaları ile işbirliğine gidebilir. Söz konusu projeler kapsamında ortaya çıkabilecek alt müteahhitlik ve taşeronluk hizmetleri ile mal ve hizmet alımı ve satımlarına yönelik olarak da Türk işletme ve şirketlerine, aktif işbirliği imkanlarını sürekli araştırmaları tavsiye ve teşvik edildiği bildirilmektedir.

Türkiye işletme ve firmaları açısından, Kırgızistan enerji sektörüne her türlü yatırım yapılırken dikkat edilmesi gereken önemli hususlar bulunmaktadır. Bu hususlardan biri; Ülke içindeki elektrik fiyatların düşük olması halleridir. Bu haller nedeniyle yatırımların, enerji ihracı amaçlı olarak düşünülmesi gerekmektedir. Sadece yurt içi fiyat ve Pazar değil yurt dışı ihraç pazarları ve fiyatının da dikkate alınarak avantajların hesap edilmesi gerektiği hususunu yatırımcıların dikkate alarak karar vermeleridir. Ayrıca, yatırımın geri dönüş hızı ve oranı, seçilecek Kırgız partnerin profili ve güvenilirliği gibi konuların da dikkate alınması gereken diğer husus olduğu hatırlanmalıdır. Bu hususlardan son olarak, Türk firmalarının büyük sermaye ve yatırım gerektiren enerji projeleri için girişimlerini, yüksek (%1-1,5) sigorta maliyetleri olmasına rağmen, mutlaka Dünya Bankası gibi güvenli sigorta kurumlarına, sigortalatması gerektiği önerilen diğer bir husus olarak karşılımlarına çıkmaktadır.

Bu çerçevede, Kırgızistan'da avantajlı hidroelektrik enerji santrallerinin yapımı, kurulumu ve işletimi konularında, tecrübe sahibi Türk girişimci ve firmalarının daha aktif bir şekilde güvenle yer almaları tavsiye ve teşvik edilmektedir. Kırgızistan enerji pazarının her alanın ve yerinde her düzeyde daha çok Türk girişimciler görülmek istenmektedir. Bu anlamda, konu ile ilgilenen Türk müşavirlik ve müteahhitlik firmalarının ve girişimcilerinin, Kırgızistan Ulusal Kalkınma Stratejisi'nde önemli bir yere sahip yeni hidroelektrik santralleri alanlarında iş imkanları çoktur. Bu enerji santrallerinin inşaatı ve yapımı konularında başta yukarı Narın Bölgesi'nde olmak üzere, ivedilikle tüm ön fizibilite çalışmalarını yapmaları Türk girişimcilere tavsiye ve teşvik yapılmaktadır. Direk alamadıkları ihalelerde de uluslararası kuruluşlar tarafından finanse

edilen enerji projelerini alan ana müteahhit firmalarında Türk firmaların dolaylı da olsa aktif rol almaları imkanları bulunmaktadır.

Kırgızistan'da ve Türkiye'de hukukun üstünlüğü sadece yasalarda değil gerçek olarak hayata geçirilirse, adalete güven tesis edilirse, İçişleri, Maliye ve Ekonomi Bakanlıkları ile mali polis, gümrük ve vergi kurumları da hukuk çizgisine çekilirse ve yasaları ile yargısına bir son sistem olarak liberal sosyal demokrasi ile yaklaşılsa ve karma ekonomi ilkeleri işletilirse enerji sektöründeki avantajları da devreye sokularak daha hızlı sosyo - ekonomik gelişme ve kalkınma sağlanacağı kanaat ve sonucuna ulaşılmaktadır. Bu çalışmanın sonuçları; Hukuk ve adalet güvencesi ile başta Kırgızistan – Türkiye ve geçiş ekonomilerindeki politika yapıcıları olmak üzere kalkınmakta olan tüm ülkeler için önemli hukuk ve politika çıkarımları sunmaktadır.

KAYNAKÇA:

- (1) Fayrouz R.- Guras C., Relationship Between Economic Growth and Energy Consumption (ECONBUSS) sempozyum.iktisaddergisi.com, <https://drive.google.com/file/d/1JC-dJTaOBHydVarLriphB4o6RT31N3M7/view>
- (2) Sabir A., “Türkiye-Kırgızistan İlişkileri”, <http://www.turansam.org/makale.php?id=3311>.
- (3) Aleksey D., “Kırgızıya Mejdu «Velikimi»...” <http://www.intertrends.rU/twenty-three/014.htm> (6.7.2011).
- (4) Uçar B., “Hızlı Kalkınmada AB’ye Uyumlu Kırgız-Türk İş-Vergi Hukuku (Sivil-Özel; STK-KOBİ) Girişimciliğinin Hukuku” 2012; Kırgızistan Çüy Ün.v.Yayımları. (1998), Çağ Atlarken, ZYGüven, Ankara,; (1991), 1983-1991 yılları TC Hükümetlerinin Çalışma Hayatı-İstihdam ve İşsizlik Politikası ve İcraatı (Master Tezi) İst. Ün.v. Sosyal Bilimler Enstitüsü, İst.; “Hızlı Kalkınmada AB’ye Uyumlu Kırgız-Türk İş-Vergi Hukuku Dersi (Sivil-Özel; STK-KOBİ) Girişimciliğinin Hukuku” 2012; Kırgızistan Çüy Ün.v.Yayımları.; “Islamic composite economic system and his law for integration”, Кыргыз Р. Чүй Университети Конференция 17-19 йул 2015 - Жыл Бишкек.
- (5) Aziza S., Orta Asya Ülkelerinde Enerji Tüketimi ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Panel Veri Analizi, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/496214>
- (6) Yusuf H., / Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı Orta Asya’da enerji hattı <https://enerjiyenstitusu.org/2011/10/11/makale-orta-asyada-enerji-hatti/>
- (7) TC ve KG Enerji ve Sanayi Bakanlığı yayınları,
- (8) Türkiye ticaret Müşavirliği yayınları, Kırgızistan'daki kamu alımları ve ihaleleri Resmi Gazetesi.
- (9) Kırgızistan Ticaret ve Sanayi Odası'nın web sitesi. Devlet alımları sitesi (<http://zakupki.okmot.kg>); Devlet Mülkü ve Doğrudan Yatırımlar Komitesi (<http://spf.gov.kg>).
- (10) Paksoy S. “İtisadi Sistemler”, Kilis 7 aralık ün.v. Ders Notu, S.38.;

TÜRKİYE’NİN ENERJİ POLİTİKALARINDA ENERJİ GÜVENLİĞİ SORUNSAĞI

Kemal YAMAN*, Ece KAYA **

Özet

Enerji, günümüzde bir ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınma potansiyelini yansıtmakta olan temel göstergelerden biri olarak kabul edilmektedir. Enerji güvenliğinin sağlanması ülkelerin ulusal ve uluslararası çıkarları arasında yer almakta ve güvenlik meselesi olarak görülmektedir. Bu konudaki tartışmalar 1970’lerden başlayarak yoğunlaşmış ve özellikle soğuk savaş döneminden sonra güvenlik paradigmasında değişiklikler meydana gelmiştir. Geleneksel anlayışa alternatif olarak insani güvenlik söylemi ortaya çıkmış ve bu bağlamda çevre, yoksulluk, etnik çatışmalar, kitlesel imha silahları, uyuşturucu ve insan ticareti gibi tehditler güvenlik anlayışı içinde yer almıştır. Böylece enerji güvenliği kavramı da çevresel güvenlik anlayışının önemli bir unsuru haline gelmiştir. Türkiye’de enerji tüketiminin giderek artması benimsenen enerji politikaların da önemini artırmıştır. Ülkenin jeopolitik konumu gereği enerji arzında transit ülke olması enerji güvenliğinin sağlanması konusunu öncelikli hale getirmektedir. Bu çalışmada Türkiye’nin enerji güvenliği anlayışı, enerji politikaları üzerinden, enerji kaynaklarının çeşitliliği, enerji üretimi ve tüketimi verilerinden hareketle değerlendirilecektir. Türkiye’nin enerji güvenliği; kaynak çeşitlendirmesi, fiyat güvenliği, kaynak dağılımı ve paylaşımı, enerji güvenliğinin ulusal ve uluslararası güvenliğe etkileri ve arz-talep güvenliği ekseninde kategorileştirip ele alınmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: (1) Enerji güvenliği, (2) Enerji güvenliği sorunsalı, (3) Türkiye’nin enerji profili (4) Türkiye’nin enerji politikaları

PROBLEMATIC OF ENERGY SECURITY IN TURKEY’S ENERGY POLICIES

Abstract

Energy is regarded as one of the main indicators reflecting the economic and social development potential of a country. Ensuring energy security is among the national and international interests of countries and is considered as a security issue. The discussions on this subject have intensified since the 1970’s and changes in the security paradigm occurred after the Cold War period. As an alternative to traditional concept of security, the discourse of human security emerged and threats such as environment, poverty, ethnic conflicts, weapons of mass destruction, drugs and human trafficking were included in the aspects of security. Thereby the concept of energy security has also become an important element of environmental security. Along with the increase in welfare and economic development energy consumption has also seen to increase. In 2017, Turkey’s primary energy consumption has increased by 51% compared to 2014. The highest share in primary energy consumption in 2017 belongs to oil. Oil is respectively followed by natural gas, coal, lignite, hydroelectricity, and other renewable energy sources. However, Turkey’s rate of primary energy demand coverage with her own domestic production was 24% in 2015. The increasing energy consumption in Turkey has increased the importance of the implemented energy policies. Due to the geopolitical position of the country being a transit country in energy supply prioritizes also the issue of energy security. In this study, Turkey’s concept of energy security, will be evaluated through energy policies by considering the data of diversification of energy resources, energy production and consumption. Turkey’s energy security will be categorized and evaluated in the context of resource diversification, price security, resource allocation and sharing, the effects of energy security on national and international security and supply-demand security.

Key Words: (1) Energy security, (2) Problematic of energy security, (3) Turkey’s energy profile, (4) Energy policies of Turkey

GİRİŞ

Enerji, günümüzde bir ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınma potansiyelini yansıtmakta olan temel göstergelerden biri olarak kabul edilmektedir. Ekonomik gelişme ve refah artışıyla

** Arş. Gör., Karabük Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Türkiye, e-mail: eceaksoy@karabuk.edu.tr.

enerji tüketiminin de arttığı bilinirken dünya genelinde yaşanan nüfus artışı kentleşme ve sanayileşmeyle birlikte enerjiye olan talep katlanarak artmaktadır. Bu durum ise enerji ve güvenlik ilişkisi kurulurken çevresel boyutun önemini ortaya çıkarmaktadır. Ancak bu ilişki kurulurken günümüzde daha çok enerji arz güvenliğinin tartışıldığı ve enerji güvenliği tanımlamalarının da çoğunlukla bu yönde oluşturulduğu görülmektedir. Oysa ki artan enerji tüketimi ve bu tüketimin fosil yakıt öncelikli çözümü doğal kaynaklar üzerinde baskı yaratmakta ve en önemlisi var olan çevresel sorunların kapsamını büyüterek çözümünü zorlaştırmaktadır.

BM'nin verilerine göre dünya nüfusunun; 2030'da 8,6 milyarı, 2050'de 9,8 milyarı, 2100'de 11,2 milyarı aşacağı tahmin edilmektedir (United Nations [UN], 2017). Halihazırda dünya birincil enerji tüketimi 1965'ten 2017'ye %365 artarken dünya toplam karbondioksit [CO₂] emisyonu ise 1965'ten 2017'ye %299 artmıştır (BP, 2019). Artan enerji tüketiminin yol açtığı sera gazı emisyonlarından kaynaklanan durum günümüzde de benzer şekilde devam etmektedir. 2016 yılında dünya toplam enerji tüketiminin %81,6'sı fosil yakıtlardan oluşurken 2040 yılında bu oranın %74'e düşeceği ancak hala çok yüksek bir oranda kalacağı tahmin edilmektedir (International Energy Agency [IEA], 2018a; REN21, 2018).

İklim değişikliğinin *tehdit çarpanı* olarak etkisi göz önünde alındığında enerji ve çevre ilişkisinin önemi ortaya çıkmaktadır. Çünkü günümüzde CO₂ emisyonu en büyük iki sektör olan elektrik üretimi ve sanayi kaynaklıdır. Günümüzde CO₂ emisyonunun yaklaşık %65'i enerji ile ilgili sektörlerden kaynaklanmaktadır (IEEEJ, 2018). Birincil enerji talebinin 2015-2050 arasında %50 artacağı düşünüldüğünde 2040 yılı için yapılan iyimser projeksiyonlarda bile 1,5 °C'nin üzerinde bir artış olacağı tahmin edilmektedir. Enerji üretim ve tüketimine dair mevcut politikalar devam ettiği takdirde yüzyılın sonuna doğru en az 5-6'lık derece bir artış beklenmektedir (World Energy Council, 2017). Yapılan projeksiyonların başarılı olması durumunda dahi enerji kaynaklı CO₂ emisyonunun 2050 yılında 45,1 Gt. olacağı düşünülmektedir (IRENA, 2017:131). Günümüzde insanlık, tüketilen kaynakları sağlamak ve atıkları emmek için 1.7 Dünya eşdeğerini kullanmaktadır. Bu durum insanlığın dünya üzerinde yol açtığı ekolojik ayı izi olarak tanımlanmaktadır (Global Footprint Network, 2019). Ekolojik ayak izinin %60'ının karbon emisyonlarından oluştuğu düşünüldüğünde enerji üretim ve tüketim şeklimizin fosil yakıt kaynaklı oluşu ve artan talebe göre doğal kaynakların sınırlılığı gelecekte de enerji güvenliği çevre ilişkisinin birlikte ele alınması gerekeceğini ispatlamaktadır.

I. ENERJİ GÜVENLİĞİ KAVRAMI

Enerji güvenliği kavramı 20. yüzyılın başlarında ortaya çıkmış olsa da 1960'lardan itibaren araştırma ve söylemlerde görülmeye başlamıştır (Cherp ve Jewell, 2014; Lubell, 1961). 1970'lerde sadece fiziksel petrol arzı kapsamında petrol kaynaklarının korunması ve gelişmiş ülkelere petrol arzının kesintiye uğramaması için uluslararası bir rejim oluşturulması çerçevesinde tartışılmıştır (Cherp ve Jewell, 2011). 1970'lerden itibaren başta doğal gaz ve elektrik gibi diğer enerji kaynaklarını da kapsamına almakta ve tedarik zinciri boyunca uzanmaktadır (OECD, 2009: 17; Yergin, 2006: 78). Disiplinler arası alana ait bir kavram olan enerji güvenliğinin kapsamı çok geniş olmakla birlikte net bir tanımı bulunmamaktadır (Sovacool, 2010). Günümüzde enerji güvenliğinin tanımlanmasında en sık kullanılan

tanımlardan biri Uluslararası Enerji Ajansı (IEA)'na aittir. Buna göre enerji güvenliği temel olarak “enerji kaynaklarının uygun fiyattan kesintisiz kullanılabilirliği” olarak tanımlanmaktadır (IEA, 2019). Bu tanımdan da görülebileceği üzere enerji ve güvenlik kavramları genellikle ya enerji odaklı -çoğunlukla ekonomik bakış açısıyla- ya da güvenliğin/ulusal güvenliğin bir alt bileşeni olarak ele alınmaktadır (Flaherty ve Filho, 2013: 11; Kruyt vd., 2009). Enerji güvenliğine enerji odaklı yaklaşım arz-talep güvenliği, fiyatların sabit tutulması ve erişilebilirliğin sağlanması şeklinde iken güvenlik ağırlıklı yaklaşım ise ülkenin dış politika hedefleriyle, ticari ve yatırım stratejileriyle uyumlu biçimde enerji alanlarının denetim altında tutulması ve güçlendirilmesine ilişkin politika ve stratejilerin oluşturulmasıdır (Uğurlu, 2006 :3). Ancak bu iki yaklaşım enerji güvenliğini tanımlamak için yeterli değildir. Her ne kadar 2000’lerden itibaren enerji güvenliği kavramı ele alınmaya başlanmış enerji eşitliği ve iklim krizi gibi çevresel konularla ilişkilendirilmişse de çalışmalarda çevresel boyut çoğunlukla ikinci planda kalmıştır (Goldthau, 2011; Kruyt et al., 2009; Nyman, 2018).

Enerji güvenliği kavramının kapsamında yaşanan değişme güvenlik paradigmasının kapsamında yaşanan değişmeyle eş biçimlidir. Özellikle Soğuk Savaş sonrasında Geleneksel-realist güvenlik paradigması yeni tehditlerin ortaya çıkması ve aktörlerin çoğalmasıyla değişikliğe uğramıştır. Geleneksel güvenlik anlayışına alternatif olarak insani güvenlik söylemiyle çevre, yoksulluk, devletler ve bölgelerarası etnik çatışmalar, kitlesel imha silahları, uyuşturucu ve insan ticareti gibi insan yaşamına yönelik yeni tehditler güvenlik paradigması içine alınmıştır. Değişen güvenlik anlayışı doğrultusunda enerji güvenliği kavramı, çevresel güvenlik ve sürdürülebilir kalkınma kavramlarından ayrı düşünülmemelidir. Bu kavramlara bütünleşik olarak yaklaşılması enerji politikalarının da sürdürülebilir olmaması anlamına gelecektir.

Bu bölümde ilk olarak enerji güvenliği kavramının teorik çerçevesini oluşturmak amacıyla enerji güvenliği sorununa ulus-merkezli yaklaşımlar açısından nasıl bakıldığı Uğurlu'nun (2009), kaynak çeşitlendirilmesi, fiyat güvenliği, kaynak dağılımı ve paylaşımı, enerji güvenliğinin ulusal ve uluslararası güvenliğe etkileri ve arz-talep güvenliği şeklinde yaptığı bölümlendirme çerçevesinde oluşturulmaya çalışılacaktır. Bu sınıflandırmanın, enerji güvenliği kavramında çevresel güvenlik ve sürdürülebilirlik boyutlarının eksikliğinin görülebileceği açısından gerekli olduğu düşünülmektedir.

A. Kaynak Çeşitlendirilmesi

Kaynak çeşitlendirilmesi, toplam tüketilen enerji içindeki kaynaklar ve kaynak sağlanan bölgeler arasındaki çeşitlilik açısından değerlendirilmektedir (Uğurlu, 2006: 88). Toplam tüketilen enerji içerisinde kaynaklar arasında çeşitlilik sağlanması enerji arz güvenliği ve sürekliliğini de arttıran bir unsurdur. Kaynak sağlanan bölgeler açısından ise kaynak çeşitlendirmesi dışa bağımlılığın azaltılması, uygun fiyatlarda enerji temini ve kaynağa erişim sorununun azaltılabilmesi gibi avantajlar sağlamaktadır.

Kaynak çeşitlendirmesi bakımından incelendiğinde Türkiye'nin 2016 yılı enerji kullanımının %87 oranında fosil yakıt kaynaklı olduğu birincil enerji talebinin ise kaynaklar bazında; petrol %31, doğalgaz ve kömür %28', jeotermal %6, rüzgâr ve güneş toplamı %6, hidrolik %4, biyoenerji, atık ve diğer kaynaklar %3 olarak gerçekleştiği görülmektedir

(TMMOB Makina Mühendisleri Odası [TMMOB MMO], 2018: 22). Görüldüğü üzere enerji güvenliğine yönelik sorunlardan ilki fosil yakıtların kullanımının ağırlıkta olmasıdır. Aynı zamanda üretimin tüketimi karşılama oranları açısından da enerji güvenliği sorunu bulunmaktadır. Çünkü Türkiye'nin birincil enerji talebinin yerli üretim ile karşılama oranı 2016'da %74 olarak gerçekleşmiştir (Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı [TPAO], 2018: 25). Enerjide dışa bağımlılık konusuna daha detaylı bakıldığında 2017'de petrolde ithalata bağımlılık oranının %94,6 olduğu görülmektedir. Türkiye'nin ithalat yoluyla temin ettiği ham petrolün %63'lük bölümü sadece üç ülkeden (İran %27, Rusya %19, Irak %17, Hindistan %8, Suudi Arabistan %5 ve diğerleri) gerçekleştirilmiştir (Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu [EPDK], 2018a: 8). Petrolün ardından ithalatta en yüksek paya sahip olan doğal gazın durumu incelendiğinde doğal gazda ithalata bağımlılık oranının %99,4 olduğu görülmektedir (EPDK, 2018b; TPAO, 2018). 2017 yılı Türkiye doğal gaz ithalatının ülkelere göre dağılımında Rusya %51,9 ile birinci, İran %16,7 ile ikinci, Azerbaycan %11,8 ile üçüncü ve Cezayir %8,3 ile dördüncü sıradadır. 2008- 2017 yılları arası doğal gaz ithalatı tablosuna bakıldığında⁴³⁸, kaynak sağlayan bu ülkelerinin oranlarının yaklaşık on yıldır benzer miktarda devam ettiği görülmektedir. Hem petrol hem de doğal gaz rezervlerinde kalan ömrün -yeni rezervler keşfedilmediği takdirde- 18 yıldan az olması kaynak çeşitlendirilmesine gidilmesi ve yerli yenilebilir enerji kaynaklarının kullanımının artırılması bakımından hayati önem taşımaktadır (TPAO, 2018). Son olarak linyit ve taşkömürü verileri incelendiğinde benzer bir durum ile karşılaşmaktadır. 1980'li yılların başında ülke toplam taşkömürü tüketiminin yaklaşık %80'i yerli kaynaklardan karşılanırken 1990'ların başından itibaren bu oran %45'in altına inmeye başlamış ve 2017'de taşkömürü tüketiminin sadece %3,29'u yerli kaynaklardan karşılanmıştır. Türkiye'de taşkömürü tüketiminde en büyük pay %51,7 ile termik santrallere aittir (Türkiye Taşkömürü Kurumu [TTK], 2018: 29). 2016'da Türkiye'nin en yüksek oranda koklaşabilir taşkömürü ithalatı yaptığı ülkelere bazılarını sırasıyla; Avusturalya (%39,9), Kanada (%23,2), ABD (%17,7) ve Rusya (%11,2) olarak gerçekleşmiştir (TTK, 2018: 28). Benzer biçimde aynı yıl taşkömürü ithalatı yaptığı ülkeler arasında Rusya %38,8 ile birinci sırada yer almıştır. 2017'de toplam linyit arzının miktar olarak %88'i elektrik üretimi amacıyla termik santrallerde tüketilmiştir (Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu [TKİ], 2018:30). Görüldüğü üzere Türkiye'nin enerji güvenliğine yönelik sorunlarının başında kendi iç kaynaklarını yeterli kapasitede kullanmaması, ithalata ve fosil yakıtı dayalı bir enerji politikası geliştirmesi ve ithalat yaptığı ülkeler açısından çeşitliliğe gitmemesi gelmektedir.

B. Fiyat Güvenliği

Enerji güvenliğini boyut, bileşen ve değerlerine göre kategoriye ayıran Sovacool ve Mukherjee'ye (2011: 5345) göre, uygun maliyet ve/veya satın alınabilirlik; enerji hizmetlerinin düşük maliyetle üretilmesi, enerji hizmet ve fiyatlarında tatmin edilebilir fiyatların olması ve enerji hizmetlerine eşit imkanlara olanak vermesi olarak açıklanmaktadır. Bu koşulların sağlanması aynı zamanda fiyat güvenliğinin de sağlanması anlamına gelmektedir ancak fiyat güvenliğinin sağlanması veya fiyatların sabit tutulması günümüzde ekonomik, politik, çevresel vb. etmenlere bağlı olarak değişmektedir (Atman, 2006: 67;

⁴³⁸ Bk. Tablo 2.1: 2008-2017 Yılları Doğal Gaz İthalat Miktarları (Milyon Sm³) EPDK,2018b:8.

Saatçioğlu ve Kolbaşı, 2012; Yıldırım, 2006: 135). Özellikle petrol fiyatları en ufak değişimlerden bile etkilenmektedir. Doğal gaz fiyatları ise büyük oranda petrol fiyatlarına bağlı olduğu için benzer biçimde değişim göstermektedir.

Türkiye'nin enerji güvenliği açısından fiyat güvenliği incelendiğinde hem uluslararası hem de ulusal dengelerde yaşanan değişimler sonucu Türk Lirası'nın değer kaybetmesi fiyatların daha da yükselmesine neden olmaktadır. Enerji üretiminde yüksek oranda (%74) dışa bağımlılık enerji ithalatı nedeniyle fiyat güvenliğini istikrarsızlaştırarak cari açığın artmasına neden olmaktadır. Hatta yapılan çalışmalarda Türkiye'de cari açığın oluşumunda enerji ithalatının doğrudan belirleyici olduğu saptanmıştır (Akıncı, 2019; Demir, 2013). Özellikle fosil yakıt bağımlılık maliyetlerin daha da yüksek olmasına neden olmaktadır, çünkü yerli yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilen birim başına enerji günümüzde fosil yakıtlardan üretilen enerji ile maliyet konusunda yarışmaktadır (Kaberger, 2018; Milman, 2019). Ayrıca yenilenir enerjinin sera gazı emisyonlarını azaltmasıyla çevresel maliyetler üzerinde azaltıcı etkisi de bulunmaktadır (Dikmen, 2009). Enerji maliyetlerinde yaşanan artış tek boyutlu olmayıp tarım, ulaşım, sanayi vb. birçok alanda maliyetlerin yükselmesine neden olarak olumsuz etkileri hem ülke hem de bireyler düzeyinde domino etkisi yaratarak büyötmektedir (Hughes ve Shupe; 2011).

C. Kaynak Dağılımı ve Paylaşımı

Dünyadaki fosil yakıtlardan petrol ve doğal gaz yatakları, bölgelere eşit şekilde dağılmamıştır. En fazla petrol ve doğal gaz kaynaklarına sahip bölgeler; Latin Amerika, Bağımsız Devletler Topluluğu ülkeleri ve Orta Doğu'da bulunmaktadır (BP, 2019). Diğer bir ifadeyle gelişmekte olan ölkelerde fazla miktarda petrol ve doğal gaz yatakları bulunurken bu kaynakları daha çok tüketen gelişmiş ölkelerde az miktarlarda rezerv bulunmaktadır (Bayraç: 2009: 121). OECD ölkelerinin petrol rezervi, toplam rezervin %14,3'ü, doğalgaz rezervi toplam rezervin %10'unu oluşturmaktadır. Ancak OECD ölkeleri 2017'de dünya petrol tüketiminin %47'sini, doğal gazın % 45,7'sini, kömürün ise % 23,9'unu tüketmiştir (BP, 2019). Dolayısıyla kaynakların dengesiz dağılması, özellikle kaynaklara sahip olan bölgeler ile ulaşım yollarında çıkabilecek çeşitli sorunlar nedeniyle enerji güvenliğini tehlikeye düşürebileceğinden bütün dünya için önemli hale gelmektedir. Ayrıca kaynak sahibi bölgeler fosil yakıtların kıtlığı nedeniyle gelecekte yaşanabilecek çatışma potansiyeline de sahip görölmektedir. Türkiye'nin jeopolitik konumu dolayısıyla Orta Doğu'ya sınır olması onu enerji nakil hatları için önemli bir kaynak taşıyıcı ülke konumuna sokarken diğer yandan olası çatışma alanlarına komşu yapmaktadır.

Kaynak dağılımı ve paylaşımı açısından kömür rezervleri incelendiğinde dünya toplam kömür rezervlerinin %70'inin dört ölkede bulunduğu görölmektedir: ABD %24,2, Rusya %15,5, Avustralya %14, Çin %13,3 (BP, 2018: 36). Dünya toplam kömür rezervlerinin %1,1'i ise Türkiye'de bulunmakta ve rezervlerin 163 yıllık kullanım ömrü bulunduğu hesaplanmıştır. İthal kömürün daha ucuz olması nedeniyle yerli kömür üretimi tüketimin %3,2'sini karşılamaktadır. Ülke için yeterli kaynağın var olduğu bu sektörde kaynağın çıkarılmasından kullanımına kadar daha yeşil teknolojilere ağırlık verilmesi ve ithal kömür yerine yurt içi kaynaklarının kullanılması enerji güvenliği açısından fayda sağlayabilme olanağını bulundurmaktadır.

Dünya enerji kaynakların dağılımında Türkiye'nin üstünlüğe sahip olduğu madenlerden biri bor diğeri toryumdur. Dünya bor rezervlerinin %73'ü Türkiye'de bulunmaktadır. Dünya'daki ticari değere sahip rezervlerin önemli kısmı ise Türkiye, Rusya, Güney Amerika ve ABD'de bulunmakla birlikte, dünya bor üretiminde %57'lik oran ile Türkiye en yüksek paya sahiptir (ETİMADEN, 2018: 3). Bor, henüz doğrudan enerji üretiminde bir kaynak olarak kullanılmasa da enerji tüketiminde kullanılan ürünler nedeniyle⁴³⁹ ülke enerji güvenliğine dolaylı olarak katkı sağlayabilecek bir maden olabilme ihtimalini bulundurmaktadır. Dünya toryum rezervleri ise birçok ülkeye dağılmış ve neredeyse her kıtada büyük kaynağa sahip bir ülke bulunmaktadır. En çok toryum rezervine sahip ülkeler sırası ile Hindistan (%13), Brezilya (%10), Avustralya (%9), ABD (%9), Mısır (%6) ve Türkiye (%6)'dir (MTA, 2017: 21). Ticari ölçekte tüketimin olamaması nedeniyle, toryumun enerji hammaddesi olarak tüketimi çok az olduğundan günümüzde sadece toryum için işletilen yatak henüz bulunmamaktadır (MTA, 2018). Toryumun önemi muhtemel nükleer yakıt hammaddesi olmasından kaynaklanmaktadır. Nükleer yakıt çevrimi ile ilgili sorunlar nedeniyle Dünya'da toryumla çalışan bir nükleer santral bulunmamaktadır. Norveç, İngiltere, Hindistan, Çin, Almanya, Kanda, Hindistan, Japonya, Rusya ve ABD'de toryumla çalışan deneme amaçlı santrallerde araştırma ve geliştirme çalışmaları sürdürülmektedir (Rost, 2018). 3. nesil nükleer reaktörlerin yerine 4. nesil toryum kullanan reaktörlerin 2030-2040 yılları arasında devreye gireceği öngörülmektedir. Toryumun nükleer enerji elde edilmesinde tercih edilmesinin nedenleri; uranyuma göre fazla ve uzun süreli enerji üretme kapasitesine sahip olması, patlama tehlikesinin olmaması, toryum artıklarının radyoaktif olmayan elementlere dönüştürmenin mümkün olması nedeniyle alternatiflerine göre daha az nükleer atık çıkaran madde olması olarak sıralanmaktadır (Drera vd., 2014; Humphrey ve Khandaker, 2018; Kakodkar, 2019). Türkiye'nin gelecekte hem ihraç edebileceği hem de kendisinin kullanabileceği bir enerji kaynağı olması itibarıyla -enerji ve çevre politikaları ile bütünleşik bir şekilde- toryum ile ilgili gelişmelerin takip edilmesi bu alanda Ar-Ge çalışmaları yapılması önemli görülmektedir.

Ç. Enerji Güvenliğinin Ulusal ve Uluslararası Güvenliğe Etkileri

Enerji güvenliğinin ulusal ve uluslararası güvenliğe etkileri nükleer santrallerin artırılması; kaynak eksikliğinin jeopolitiği; enerji ve askeri güç; politik değişiklikler ve dış etkenler; enerjide politik değişiklikler ve çatışma davranışları olmak üzere çoğunlukla beş temel etkende incelenmektedir (Uğurlu, 2006: 102) Bu etkenlerden nükleer enerji dışındaki etkenler genel hatlarıyla yukarıdaki bölümlerde tartışıldığı için bu bölümde özellikle uluslararası enerji gündeminde tartışılmalı konulardan biri olan nükleer enerji değerlendirilmeye çalışılacaktır.

2018 verileri ile dünyada toplam 448 nükleer güç santrali çalışır durumda ve 59 santral de inşa halindedir (IEA, 2018b:10-11). Nükleer reaktörlerin ülkelere dağılımında 99 reaktör

⁴³⁹Geleceğin enerji kaynakları arasında sayılan ancak araştırma çalışmaları devam ettirilen bor, enerji ile alakalı birçok alanda kullanılmaktadır. Bu alanlardan bazıları şunlardır: benzin katkı maddesi, nükleer atom reaktörlerinin çeşitli alanlarında, özellikle elektrikli otomobillerde kullanılan yakıt pillerinin üretimi, güneş ve lityum iyon pilleri, ısı iletim katsayısı yüksek, su geçirmez ve oldukça hafif borlu tuğla üretimi, güneş panelleri, hafif otomobiller, uçak ve rüzgâr türbinlerinde cam elyaf olarak, izalasyon malzemelerinde vb. (Boren, 2019; Etimaden, 2018: 9; Kar vd., 2006; Uslu, 2009).

ile ABD birinci sıra yer almakta ve ardından Fransa (58), Japonya (42), Çin (39), Rusya (37) gelmektedir (IEA, 2018b:10-11). İnşa halindeki reaktörler ve nükleer enerjiye yapılan yatırımların daha çok gelişmekte olan ülkelerde yoğunlaştığı görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde nükleer enerjiye yapılan yatırımların aksine birçok gelişmiş ülke 11 Mart 2011'de Japonya'da meydana gelen nükleer kazanın etkisiyle çevre, ekonomi ve enerji politikalarında değişikliklere gitmeye ve nükleer enerji planlarını gözden geçirmeye başlamıştır. İsviçre 2025'e kadar 7 nükleer santralini kapatacağını, Belçika 2025'e, Almanya 2022'ye kadar nükleer enerji üretimini tamamıyla bırakacaklarını ve elektrik enerjisinin %75'ini nükleerden sağlayan Fransa bu oranı %50 ye indireceğini açıklamıştır (May, 2017). Avusturya, Yunanistan, Norveç, Polonya ve İspanya gibi diğer ülkeler yenilebilir enerjilere yatırım yaparak nükleer enerjinin payını düşüreceklerini açıklamışlardır. Ürdün, Kuveyt, Mısır ve Tayland yeni nükleer enerji programlarını durduracaklarını belirtmiştir (Schneider vd., 2012: 4, 9, 29).

Nükleer atıklar, nükleer güç santralleri tartışmalarında en çok üzerinde durulan konulardan bir diğeridir. Uranyum ve benzer nükleer yakıtların, reaktörlerde enerji amaçlı kullanımı sonucu yakıtların bazıları yok olmayarak “düşük, orta ve yüksek seviyeli atık” adı verilen başka formlarla dönüşmektedir. Bu atıkların %3,6'lık kısmı geri dönüştürülemezdir. Kullanılmış nükleer yakıttaki neredeyse tüm radyoaktiviteden (toplam radyoaktivitenin %95'i) sorumlu olan bu karışım “yüksek aktiviteli nükleer atık” olarak adlandırılmaktadır. Enerji üretimi için dünyada nükleer santrallerden başka yüksek seviye radyoaktif atık üreten hiçbir güç santrali bulunmamaktadır. 2013 verileri ile nükleer güç santrallerinden dünya çapında 35 milyon m³ katı radyoaktif atık ve 250 000 (t/HM) kullanılmış yakıt oluşturulmuştur. Bu atıkların 28,5 milyon m³'ü bertaraf edilmiş, 6 milyon m³'ü (%18) ise depolara koyulmuştur (IEA, 2018c: 1). Şimdiye kadar çıkan yüksek seviyeli radyoaktif atıklar geçici depolama yöntemleriyle bekletilmektedir. Henüz hiçbir ülke son depolama uygulamasına başlamamıştır (IEA, 2018c). Nihai depolama için uygulanacak yöntemin tam güvenli olması için, yaklaşık 250000 yıl riskten uzak olması gerekmektedir⁴⁴⁰. Nükleer santrallerden çıkan radyoaktif elementlerin çoğunun uzun yarılanma ömrüne sahip olması atıkların sorumluluğunun ve riskinin gelecek nesillere aktarılmasına neden olmaktadır. Radyoaktif atıkların nihai depolanmasının yapılabilmesi için gereken süre içerisinde dünyada meydana gelebilecek değişimlerin kesin olarak bilinmemesi tam olarak güvenli bir çözüm olmadığı göstermektedir. Ayrıca santrallerin çalışabilmesi için gereken uranyum kaynağının çıkarılışından nükleer santralde yakıt olarak kullanılmasına kadar geçen süreç de çevreye ve insanlara zarar vermekte ve radyasyon üretmektedir (Dewar, 2019; Srivastava vd., 2019). Nükleer atık sorunu konusunda dikkat çekilmesi gereken bir diğer husus da katı atıkların yanı sıra nükleer güç santrallerinde üretilen gazsal ve soğutma suyu gibi atıkların atmosfere salınması ve doğrudan doğaya karışmasıdır. Havaya karışan bu gazlar, sadece atmosferi değil, toprağı ve suyu da kirletmekte ve iklim krizini arttıracak sorunlar⁴⁴¹ yaratmaktadır (Erdoğan,

⁴⁴⁰ Yarılanma ömrü 24,112 yıl olan Pu-239, nükleer santrallerde üretilen yarı ömrü en uzun radyoaktif maddedir (Altın ve Kaptan, 2006).

⁴⁴¹ Enerji üreten çeşitli teknolojilerin inşası, işletilmesi ve sökülmesi aşamalarını dikkate alarak 100 yıllık CO₂ emisyon verilerini hesapladığı çalışmada Jacobson (2019), nükleer santrallerin emisyon üretmediği ve dolayısıyla iklim krizine yönelik önemli bir alternatif enerji türü olduğu iddialarının aksini ispatlamıştır. Verilere

2006; Güler, 2006; Jakobson, 2019). Atık sorununun çözilememiş olmasının yanı sıra Fukushima kazasının da gösterdiği üzere nükleer güç santrallerinde son teknoloji uygulaması ve korunma önlemlerinin en üst düzeylerde alınmasına karşın kaza riskleri hala yok edilememiştir. Santrallerde yaşanabilecek kazaların telafisinin olmaması, küresel çapta zararlı etikler ile başa çıkılmasının zor olması nükleer enerjinin sadece ulusal değil aynı zamanda küresel boyutlarda da güvenilirliğini hem insanlar hem de doğa için sorgulanır hale getiren etmenlerden bir diğeridir.

Nükleer santrallere sahip olunmasının enerji alanında dışa bağımlılığın önünü keseceği söylemlerinin doğruluk payı tartışmalıdır. Nükleer santrale sahip birçok ülke, uranyum, toryum gibi madenleri bulunmamasından dolayı nükleer yakıtını dışarıdan almak zorundadır. Bu madenlere sahip olan ülkelerde de dışa bağımlılık sona ermemektedir. Doğada bulunan uranyumun nükleer santrallerde yakıt olarak kullanılabilmesi için yakıt zenginleştirme teknolojisine gereksinim bulunmakta ancak yakıt zenginleştirilmesi teknolojisi nükleer silah yapımını da olanaklı kıldığından, nükleer silahsızlanma anlaşması gereği bu teknoloji belli birkaç ülkenin elinde ve denetim altında tutulmaktadır (WorldNuclear, 2019a-b; TAEK, 2019).

Son yıllarda yenilenebilir enerji kaynaklarına yapılan yatırımların nükleer santrallerin maliyeti ile yarışır duruma geldiğini gösteren birçok çalışma mevcuttur (Clausser ve Ewert, 2018; Lazard, 2018; Jakobson, 2019). Ayrıca ömrü ortalama 60 yıl olan nükleer reaktörlerin sökülmesi ve atık bertaraf maliyetlerinin de çok yüksek olması diğer bir sorundur. Bahsedilen sorunlar düşünüldüğünde nükleer enerjinin sürdürülebilir ve güvenli bir enerji türü olmadığı kanaatine varılmaktadır.

D. Arz-Talep Güvenliği

Enerji güvenliğini sağlamanın önemli yollarından biri de arz ve talep güvenliğinde enerjinin elde edilebilir, ulaşılabilir, üretilebilir ve sürdürülebilir olmasıdır. Jeopolitik gerekçeler bu noktada büyük önem taşımaktadır. Enerji kaynakları açısından zengin bölgeler enerji jeopolitiğinde enerji tedarikçisi olarak önemli olur iken enerji ihtiyacı artan bölgeler de yeni potansiyel enerji pazarları olarak öne çıkmaktadır. Bu bölgelerde yaşanabilecek herhangi bir istikrasızlık veya enerji arz ve talebinin kesintiye uğraması arz-talep güvenliğine tehdit ortamı yaratarak enerji güvenliğinin tehlikeye düşmesine neden olacaktır. Orta Doğu coğrafyasında yaşanan politik istikrasızlıklar ve Ukrayna krizleri arz-talep güvenliğinin önemini ortaya çıkaran örneklerdir. Diğer yandan ise dünyanın giderek artan enerji talebi ve fosil kaynakların sınırlı ömrünün kalmasıyla belli bölgelere giderek artacak bağımlılığın yeni politik ittifaklara yol açma veya var olan jeopolitik dengeleri değiştirmesi ihtimali bulunmaktadır. Bu noktada jeopolitik konumu itibariye Türkiye önemli bir enerji koridoru olarak öne çıkmaktadır. Orta Doğu ve Hazar Bölgesini, Akdeniz ve Avrupa'ya bağlayan kara ve deniz güzergâhlarının çoğu Türkiye'den geçmektedir. Türkiye'nin enerji koridoru olarak konumu özellikle AB ülkeleri için önemlidir. Çünkü Türkiye, Rusya, Hazar Denizi bölgesi ve

göre emisyon oranları (g-CO₂e/kWh) şu şekilde sıralanmaktadır: Kömür 282-876, Doğal gaz 230-412, Biyokütle 86-1,788, Nükleer 78-178, Hidroelektrik 61-109, Jeotermal 29-79, Güneş 7.85-26.9, Rüzgar onshore 4.8-8.6, Rüzgar offshore 6.8-14.8. Ayrıca mevcut nükleer santrallerinin emisyonlarının (4.4g-CO₂e/kWh) güneş veya rüzgar enerjisinden en az iki kat daha fazla olduğunu belirtmektedir.

İran Körfezi'nden AB'ye petrolü ve doğal gazı getirmek için köprü görevi görmektedir. Ayrıca Boğazlar Bölgesi'nin Orta Asya, Kafkasya ve Ortadoğu petroleri ve doğal gazının taşındığı, dünyanın en yoğun deniz güzergâhlarından biri üzerinde olması öncelikle enerji kaynaklı faaliyetler nedeniyle deniz ekolojisine zararlar vermektedir. Diğer yandan ham petrol ve türevleri, LPG, patlayıcı, parlayıcı ve kimyasal maddeler, sıvılaştırılmış amonyak gazı, nükleer yükler, atıklar vb. tehlikeli yük taşımacılığının, olası bir kazada Boğazlarda yaratacağı sorunların boyutu, yalnızca can güvenliğini değil, çevresel ekonomik kayıplar nedeniyle de doğrudan ulusal güvenliğimizi de tehdit edebilecek durumda görülmektedir (Algan, 2002: 22). Bu nedenle Boğazlardan geçen gemi yoğunluğun önlenmesi için boğaz trafiğini başka yollara yönlendirecek projeler geliştirilmesi ve ülkenin enerji güvenliği anlayışının hem Boğazlar özelinde hem de enerji politikaları genelinde çevre politikaları ve çevresel güvenlik kavramı ile birlikte ele alınması gerekmektedir. Buraya kadar olan bölümde enerji güvenliğinin; tüketici ülkeler açısından küresel ekonominin ihtiyacını tümüyle karşılayan kesintisiz enerji arzının güvenilir, yeterli, makul fiyatlarla olmasını; transit ülkeler için enerji nakil güvenliğini ve gelirinin çoğunu ürettiği enerjiden kazanan üretici ülkeler açısından da kaynaklarını makul fiyat ve hatlarla tüketiciye satmaya yönelik enerji talep güvenliği olmak üzere üç farklı boyutta öne çıktığı görülebilmektedir (Erdal ve Karakaya, 2012: 114).

II. ENERJİ GÜVENLİĞİ ANLAYIŞINA EKLENMESİ GEREKEN ÇEVRESEL BOYUT

Bu bölüme kadar yapılan açıklamalarda enerji arz güvenliği tanımından yola çıkarak arz güvenliğini etkileyen ekonomik, siyasî ve coğrafi faktörler dikkate alınmıştır. Literatürde de enerji, güvenliği çoğunlukla arz-talep güvenliği olarak ele alınmaktadır. Kavramın tanımlanmasına yönelik birçok çalışma enerji güvenliğinin çevresel boyutunu konu dışı bırakmakta veya yeterince önemsememektedir. Ancak enerji kaynaklarının çıkarılmasından kullanıma kadar geçen süreç doğrudan çevre ile ilgilidir. Bu nedenle enerji güvenliği tartışılırken çevresel değerler ve en azından sürdürülebilirlik kavramının gerekleri doğrultusunda tartışılmalı, çevre politikaları ile uyumlu politikalar oluşturulmalıdır.

1980'lerin ikinci yarısından sonra önceleri sadece kirlenme olarak görülen çevresel sorunların, zaman geçtikçe hayatın tüm alanlarını da kapsayacak etkiler göstermesiyle sürdürülebilir gelişme tüm dünyada sadece çevre politikalarının belirleyicisi olmaktan öte ekonomik ve sosyal gelişme anlayışlarıyla da bütünleştirilmiştir (Mengi ve Algan, 2003: 2). Ülkeler için kalkınmanın en önemli araçlarından biri olan enerjinin de böylece çevre ile olan ilişkisinin sürdürülebilirlik kavramı çevresinde şekillenmesi gerektiği kabul edilmiştir. Enerjinin geri dönülemez çevresel tahribatlara yol açmadan, ekolojik dengeyi bozmadan ve kuşaklararası adalet anlayışına uygun bir şekilde kullanımı hedeflerini içeren sürdürülebilir enerji kavramı uluslararası toplumun benimsediği ortak bir politika ilkesi niteliğine gelmiştir (Algan, 2001: 358). Böylece sürdürülebilir enerji, "tüm birincil enerji kaynaklarından yapılan enerji üretiminin yüksek verimle ve temiz teknolojilerle gerçekleştirilmesini, fosil yakıtların çevre dostu yeni teknolojilerle değiştirilmesini, fosil enerji kaynaklarının yerine olabildiğince yenilenebilir enerji kaynaklarının yerleştirilmesini, bir çevrimde atık biçimde ortaya çıkan enerjinin bir başka çevrimde girdi olarak kullanılmasını kapsayan ve bunu ekonomik büyüme ile bütünleştiren bir kavram" olarak tanımlanmaktadır (Selici vd., 2011: 3). Bu bağlamda

enerji üretim ve kullanımı ile sürdürülebilir gelişme arasındaki etkileşimde bir yandan kalkınma sağlanırken diğer yandan yaşam kalitesini şimdiki ve gelecek kuşaklar için tehlikeye sokmamak, ekosistemin taşıma kapasitesini aşmamak gerekmektedir (Algan, 2001: 358). Ayrıca enerji güvensizliğinin yaratabileceği ekonomik durgunluk, enflasyon, işsizlik vb. sorunlar nedeniyle gelişmiş ülkelerde bile, sosyal ve siyasi istikrarsızlığa yol açabilecek önemli ekonomik ve çevresel sonuçlar doğurabilme ihtimaline sahip olduğu unutulmamalıdır. İşsizliğin arttığı bölgelerin göç vermesiyle görece sanayileşmiş bölgelere başlayan göçler sonucu nüfustaki bu hareket barınma, beslenme gibi sorunlarla birlikte kaynak tüketiminde bir artışı ve hızlı çevresel bozulmayı beraberinde getirebilecek etkilere neden olacaktır (Uğurlu, 2006: 121). Dolayısıyla enerjinin, öncelikle arz güvenliğinin sağlanması öncelikli bir sorun olmakla kalmayıp çevresel, ekonomik, sosyal ve nihai olarak ulusal güvenliği bu bağlamda da tehdit eden boyutlar taşıdığını söylemek mümkündür. Enerji güvenliğinin kapsadığı bu boyutlar onun çevresel güvenlik kavramından da ayrı düşünülemeyeceğini göstermektedir. Örneğin enerji için doğal kaynakların çıkarılmasından kullanımına kadar ki süreçlerin yarattığı çevresel baskı ve kirlilik; enerji kaynaklarının kıtlığının yaratabileceği kaynak çatışması ihtimali; enerji güvensizliğinin yaratabileceği sosyal sorunların diğer unsurlar ile birleşerek çok çeşitli ikincil etkenler ortaya çıkarması potansiyeli; enerji türü olan nükleer enerji üretiminin muhtemel bir kaza sonucu yaratabileceği çok boyutlu felaket; enerji kaynaklı sera gazı emisyonlarının iklim krizine doğrudan etkisi vb. bir çok bağlantı çevresel güvenlik kavramı ile doğrudan ilişkilidir. Günümüzde çevresel güvenlik literatüründe enerji güvenliği ve sürdürülebilir enerji politikaları kavramları, çevresel güvenliğin alt başlıklarını oluşturmasına rağmen Türkiye özelinde enerji güvenliği kavramının bu ilişkiyi göz ardı ettiği görülmektedir.

III. TÜRKİYE’NİN ENERJİ POLİTİKALARINDA ENERJİ GÜVENLİĞİ ANLAYIŞININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye’nin enerji güvenliği değerlendirildiğinde (ilk bölümde de açıklandığı üzere) ülkenin net bir enerji ithalatçısı olduğu (%74 oranında dışa bağımlılık), kaynak çeşitlendirmesi yerine %87 oranında fosil yakıt kullandığı, yıllar içerisinde bu oranın azaltılmadığı, kaynak sağlanan ülkeler açısından çeşitlendirmeye gidilmediği ve özellikle Rusya’ya olan bağımlılığın fazla olduğu, ithal kaynak kullanımının yüksek olması nedeniyle çeşitli açılardan enerji güvenliğinin sağlanamadığı bir tablo karşımıza çıkmaktadır. 1990-2016 yılları arasında toplam enerji üretimi %41 artarken, enerji talebi %160 artmıştır (TMMOB MMO, 2018: 25). Açık ise enerji ithalatı ile karşılanmıştır. 1990-2016 yılları arasında toplam enerji ithalatı %269 artmıştır. Yapılan tahminlere göre Türkiye’nin 2030’da dünya enerji toplamının %1,2’sini tüketeceği tahmin edilmektedir. 2030 yılında, 2017 yılına göre birincil enerjide %45, elektrikte %62 daha fazla tüketim öngörülmektedir (TMMOB MMO, 2018: 29). Türkiye’de enerji tüketiminin ve enerji ihtiyacının giderek artması oluşturulan politikaların da gün geçtikçe önem kazanmasına neden olmaktadır. Bu doğrultuda fosil yakıtlara yönelik politikalar değerlendirildiğinde elektrik üretimi ve tüketimi değerlerinin incelenmesi önemli görülmektedir. 2000-2016 yılları arasında toplam enerji arzının kaynaklara dağılımında; petrolde %25, kömürde %67, doğalda %208 artış olmuştur. 2017 yılı lisanslı elektrik üretiminde fosil yakıtlarının payının %71’e ulaştığı görülmektedir (EPDK 2018c: VII). 2006-2016 yılları arasında fosil yakıtlara bağlı elektrik üretim tesislerine yapılan

yatırımlar tüm yatırımların %54'ünü oluşturmuştur (TMMOB MMO, 2018: 128). Ayrıca elektrik kurulu gücünün ithal kaynak bağımlılık oranı 2017'de %42 olmuş ve bu oran 2003'ten beri %40'ın altına hiç düşmemiştir (TEİAŞ, 2018). Lisanslı elektrik üretiminde özel sektörün payı da %65 olarak görülmektedir (EPDK 2018c: VII). Ocak 2018 itibariyle inşa halindeki santraller incelendiğinde devreye girmesi planlanan kurulu güç kapasitesinin %35,8'inin doğalgaz, %26,2'sinin kömür, %24'ünün hidrolik, %12,2'sinin rüzgâr ve %1,4'ünün jeotermal santrallerine ait olduğu görülmektedir⁴⁴² (EÜAŞ, 2018:18). Verilerden görülebileceği üzere fosil yakıtlara özellikle de kömüre dayalı enerji üretiminin teşvik edilmesine son verilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde fosil yakıtlara yüksek bağımlılık, izlenen politikalarda önemli değişiklikler olmadığı sürece uzun vadede önemli bir azalma göstermeyecektir.

Fosil yakıt kullanımının yarattığı önemli soranlardan biri karbon yoğun büyüme politikaları neticesinde sera gazı emisyonlarının sürekli yükselmesidir. 1990'dan 2017'ye kadar toplam sera gazı emisyonları %240 artmıştır (TUİK, 2019a) Türkiye toplam karbon emisyonu 1990'da 151,5 milyon ton iken 2017'de 425,3 milyon tona ulaşarak 27 yıl içerisinde toplam %281 artmıştır (TUİK, 2019b). 2016 yılı toplam CO₂ emisyonun %72'si enerjiden kaynaklanırken bu oranın % 29'u ise enerji endüstrisine aittir (OECD Stats, 2019). Türkiye 20 Eylül 2015 tarihinde Paris Anlaşması'na yönelik 2030 yılı itibariyle gerçekleşmesi öngörülen emisyon hedefini “Niyet Edilen Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkı” (INDC) beyanında %21'e varan artıştan azaltım olarak açıklamıştır (T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı [ÇŞB], 2016). Önlemler Gözetilmeyen Senaryo'ya göre CO₂ emisyonlarının 2012 yılına kıyasla 2030 yılında %187 oranında artması, Önlemler Gözetilen Senaryo kapsamında ise 2030 yılında toplam sera gazı emisyonunun yaklaşık 929 Mton CO_{2e} olacağı öngörülmüştür. Toplam sera gazı emisyonunun ise %80'den fazlasının enerji ve ulaşım sektörüne ait olacağı hesaplanmıştır. Bu hedeflere ve tahminlere bakıldığında aslında Türkiye'nin azaltması veya en azından artış hızı ciddi biçimde yavaşlaması gereken sera gazı emisyonlarının 18 yılda yaklaşık iki katına çıkacağı anlaşılmaktadır. Her ne kadar hedeflerin hesaplanmasına yönelik tartışmalar bulunsu da genel olarak hedeflenen ilerleme düşük karbonlu kalkınma anlayışını temel almayarak küresel ısınmayı 2 derecede sınırlamaya yönelik ulusal ve uluslararası hedeflerle uyumsuz bulunmaktadır. Sorunun çözüm yollarından biri olarak karbon piyasanın oluşturulması ve karbon vergisinin alınması hedefleri ise konuya çoğunlukla mali boyutta yaklaşımı göstererek çevrenin bir anlamda pazarlaması anlamına gelmektedir.

Son yıllarda yenilenebilir enerjiye yapılan yatırımlar ve verilen destekler elektrik üretiminde yenilenebilirlerin payının (hidrolik dahil) %28,80'e kadar yükselmesine neden olmuştur (EPDK, 2018c). 2023 Ulusal Yenilenebilir Eylem Planı'nda erişilmesi öngörülen kapasiteler 2018 yılı değerleri ile neredeyse yakalanmış ancak bu oranın daha da yükseltilmesi gerekmektedir. Bu noktada hidroelektrik üretimine büyük önem verilmektedir. Planlanan projeler ile toplam HES sayısının 1253'e ulaşması planlanmakta ülke hidroelektrik potansiyelinin tam kapasite kullanılması hesaplanmaktadır (DSİ, 2018:48). Ancak hidroelektrik kapasitesinin kullanımına yönelik birçok haklı eleştiri de bulunmaktadır.

⁴⁴² Ocak-2018 itibariyle proje fiili gerçekleşme yüzdesi %10'un üzerinde olan inşa halindeki lisanslı santraller

Yenilebilir enerji konusuna yönelik tartışmalarda HES'lerin- özellikle Nehir Tipi HES'lerinin neden olduğu ekolojik ve sosyal zararın sonuçlarının sağlanacak ekonomik faydadan fazla olduğuna yönelik çok sayıda yayın mevcuttur. Projelerin yaklaşık %70'inden fazlası orman alanlarında yer almasından ötürü HES projelerinden özellikle NT-HES'lerin en çok olumsuz etkilenen alanların ormanlar olması⁴⁴³, can suyu hesaplarının yeterince bilimsel hesaplamalarla yapılmaması, projelerin planlandığı akarsularda flora ve faunaya (özellikle sucül yaşama) zarar verilmesi, bölgedeki halkın ekonomik ve sosyal açılardan olumsuz etkilenmesi, ÇED kapsamının daraltılması, projelerin enerji nakil hatları gibi bazı kısımlarının ÇED'e dahil edilmemesi, ÇED'e tabi kılınan/kılınmayan projelerde ÇED süreçlerinin etkin işletilmemesi vb. büyük eksiklik ve geri dönüşü olmayan sonuçlara yol açma ihtimali bulunduran hususlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Aslan ve Soğuksulu, 2017; Atılğan vd., 2011; Karadeniz vd., 2011; Özalp vd., 2010; Turhan vd., 2015; Ulaş, 2010; Ürker ve Çobanoğlu, 2012; Yılmaz vd., 2012; Yurtseven, 2011; Zengin vd., 2017).

Türkiye'nin enerji güvenliği değerlendirilirken bakılması gereken diğer nokta ise nükleer enerji santrallerinin kurulmasıdır. Kalkınma planları ve hükümet programlarında sürdürülebilir gelişme ve sürdürülebilir enerji politikalarının bir gereği olarak nükleer enerji, enerji kaynaklarımız arasına dahil edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ancak raporların ve programların genelinde, nükleer enerji seçeneğine devlet açısından ekonomik bakış açısıyla yaklaşıldığı görülmektedir. Günümüzde yenilebilir enerjiden elektrik üretim fiyatları nükleer enerji ile yarışır duruma geldiğinden işletim ömrü ortalama 60 yıl olan nükleer santralin ekonomik açıdan da yeterince avantaj yaratmayacağı düşünülmektedir. Yapılan hesaplamalara göre Akkuyu ve Sinop NG Santralleri için ödenecek birim elektrik fiyatlarının günümüz piyasa fiyatının 2,5 ila 2,75 katı olacağı öngörülmektedir (TMMOB MMO, 2018: 305). Uranyum kaynağı olmayan Türkiye nükleerden elektrik üretmek için yine dışa bağımlı (özellikle Rusya'ya diğer enerji kaynakları ithalatına ek olarak) olacaktır (Jewell ve Ateş, 2015). Ayrıca uranyum zenginleştirme ve kullanılmış yakıtların geri dönüştürülmesi dünyada belli ülkeler ve şirketler tarafından yapıldığından yine bir bağımlılık sorunu yaratacaktır. Nükleer enerji konusunun sadece ekonomik boyutuna odaklanılmasının sosyal anlamda ciddi rahatsızlıklara neden olduğu düşünülmektedir. İş ve ekonomi dünyası artan enerji ihtiyacı için nükleer enerjiyi kaçınılmaz bir zorunluluk olarak görürken sivil toplum kuruluşları ve halkın çoğunluğu ise nükleer enerjiyi istememektedir (Ertör-Akyazı vd., 2012; Palabıyık vd., 2010; TOBB, 2018; TMMOB MMO, 2018). Çevresel açıdan düşünüldüğünde ise nükleer enerjinin sadece olası bir kaza ihtimalinden hareketle büyük çevresel yıkımlara yol açabileceği ihtimali yeterli olmaktadır. Ayrıca nükleer santrallerin sökülme maliyetlerinin giderek yükselmesi, yüksek radyoaktif nükleer artıkların depolanma sorunu ve nükleer santrallerin yenilebilir enerji üretimi tesislerinden daha az emisyon yaymaması gibi gerekçeler birlikte düşünüldüğünde projenin mantığı sorgulanır hale gelmektedir. Kısacası nükleer enerji Türkiye'nin enerji güvenliği değerlendirilmesinde kaynak çeşitliliği ve fiyat güvenliğini sağlamak yerine bağımlığımızı daha da arttıracaktır.

⁴⁴³Örneğin, Munzur Millî Parkı'nda 2003 yılında işletmeye alınan ve planlanan tüm baraj ve HES Projeleri Ankara 3. İdare Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Bu durum Türkiye Cumhuriyeti tarihinde ilk defa üstün kamu yararı kararının bir mahkeme tarafından iptal edilmesine örnek oluşturmaktadır (CNN, 2018).

Enerjiye yönelik politikaları ve hedefleri içeren temel belgeler⁴⁴⁴ incelendiğinde genel olarak; bir yandan yenilenebilir enerji üretiminin desteklenmesi ve payının artırılması, enerji verimliliği tedbirlerinin artırılması, enerji yoğunluğunun azaltılması, ülkenin jeopolitik imkânlarını avantaja dönüştürmesi, enerjinin nihai tüketiciye sürekli, kaliteli, güvenli, asgari maliyetlerle arzı, elektrikte kayıp-kaçak oranlarının en alt düzeye indirilmesi vb. çeşitli olumlu ifadeler bulunduğu görülmektedir. Diğer yandan bu belgelerin genelinde analitik değil sözel bir üslubun hâkim olduğu enerji güvenliğinden anlaşılanın *enerji arz güvenliği* olduğu görülmektedir. Çevre ile ilgili az sayıdaki başlık genelinde, enerji üretmek amaçlı doğal kaynakların yeni istihdam ve pazar fırsatları yaratmasına yönelik bir anlayış hâkimdir. Politikalar ve hedefler, iklim krizine karşı savaşım için değil, mevcut büyüme politikalarının devamı olduğunun bir ifadesi gibi sunulmuştur. Yüksek dışa bağımlılık arz güvenliği açısından bir risk unsuru olarak görülmekte ancak mevcut politikalar durumdan çıkış imkânı da yaratmamaktadır. Örneğin 10. Kalkınma Planı'nda arz tarafında linyit başta olmak üzere yerli kaynakların daha fazla değerlendirilmesi, nükleer enerjinin elektrik üretimi amacıyla kullanılması, yerli kömür kaynakları elektrik üretimi amacıyla özel sektöre açılması gibi hedefler bulunmaktadır. Son olarak incelenen belgeler genelinde sorunun çözümünün serbest piyasa içerisinde özel sektör tarafından çözüleceğine yönelik anlayışın hâkim olduğu görülmektedir.

SONUÇ

Literatürde enerji güvenliği konusundaki tartışmalar özellikle 1970'lerden sonra yoğun olarak ortaya çıkmıştır. Başlarda geleneksel güvenlik anlayışı çevresinde şekillenen kavram ilerleyen süreç içinde sosyal, ekonomik ve çevresel boyutun eklenmesiyle genişlemiştir. Türkiye özelinde enerji güvenliği kavramının hem literatürdeki çalışmalarda hem de devlet politikalarında çoğunlukla kaynak arzı güvenliğinin sağlanması çerçevesinde tartışıldığı görülmüştür. Türkiye'nin enerji politikası, talebin yönetimi yerine ağırlıklı olarak arzın yönetilmesi üzerine kurulmuştur. Bu yaklaşım, enerji yatırımlarının mümkün olduğunca fazla ve ucuz enerji üretmek üzerine odaklanmasına ve enerji verimliliğinin yükseltilmesi, enerji yoğunluğunun azaltılması ve tüketimin azaltılması gibi talep yönetimine dayalı uygulama ve anlayışın geri planda kalmasına neden olmaktadır. Bu bakış açısının ise Türkiye'nin enerji güvenliğine yönelik enerji politikaları oluşturulurken enerjinin üretimi, tüketimi ve kullanımı sırasında doğanın ve doğal kaynakların adeta metalaştırılmasına aynı zamanda ticarileştirmesine yol açtığı düşünülmektedir. Enerji kaynaklarının tüm insanlığın ortak malı olduğu unutulmadan fosil yakıt kullanımının en alt seviyeye indirilmesi, fosil yakıt kaynaklı yatırımların desteklenmemesi, enerji üretiminde yenilenebilir enerji teknolojilere öncelik verilmesi, nükleer enerji kullanmaktan kaçınılması, enerji politikaların çevre politikaları ile bütünleşik düşünülmesi, ÇED süreçlerinin eksiksiz işletilmesi gerekmektedir. 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 1. maddesinde kanunun amacı "*bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır*" biçiminde ifade edilerek sürdürülebilir gelişme anlayışı Türkiye çevre

⁴⁴⁴Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), Yerli Kaynaklara Dayalı Enerji Üretim Programı Eylem Planı, Enerji Verimliliği Strateji Belgesi 2012- 2023, Türkiye Ulusal Yenilenebilir Enerji Eylem Planı, Türkiye İklim Değişikliği Stratejisi 2010-2023, İklim Değişikliği Ulusal Eylem Planı 2011-2020 (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013; T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2015; YEGM, 2012; TC. ETKB; 2014; ÇŞB, 2012; ÇŞB, 2011).

politikasının ana hedefi olarak belirlenmiştir. Ancak uygulanan politikalar bu durumun tersini yansıtmaktadır. Bu nedenle uygulanacak politikalarda kamu yararı ve sürdürülebilirlik ön planda tutulmalıdır. Ayrıca Türkiye'nin enerji güvenliği anlayışının sadece ulusal çevre politikaları ile değil uluslararası çevre mevzuatı ile de bütünleştirilmesi bir zorunluluk olarak görülmektedir. Enerji güvenliğinin çevresel güvenlik kavramıyla birlikte düşünülmesi gerektiği unutulmamalıdır. Enerji güvenliği arz güvenliğinin sağlanması öncelikli bir sorun olmayıp konunun çevresel, ekonomik, sosyal ve nihai olarak ulusal ve uluslararası güvenliği etkileyen boyutlarıyla bir bütün olarak ele alınması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Akıncı, A. (2019). "Türkiye Ekonomisinde Bütçe Açığı ve Cari Açık Arasındaki İlişki". *Electronic Turkish Studies*,14(1), 23-34.
- Algan, N. (2001). "Enerji ve Çevre Etkileşimi Konusunda Uluslararası Tüzel Düzenlemeler ve Türkiye". *TMMOB 3. Enerji sempozyumu: Küreselleşmenin Enerji Sektöründe Yapısal Değişim Programı ve Ulusal Enerji Politikaları*. 5-6-7 Aralık 2001, 357-371.
- Algan, N. (2002). "Türk Boğazları'nda Çevresel Güvenlik". *Mülkiye*, .XXVI (234), 21-44.
- Algan, N. (2005) "Kirlilikten Ulusal Güvenliğe", <http://www.yesilufuklar.info/rec-bulten/rec-turkiye/640>, (2.9.2015).
- Altın, S., & Kaptan, H. Y. (2006). "Radyoaktif Atıkların Oluşumu, Etkileri ve Yönetimi". *Proceedings of 12. Mühendislik Dekanlar Konseyi 2.Ulusal Mühendislik Kongresi*, Zonguldak.
- Aslan, H & Soğuksulu, Ş. (2017). "Nehir Tipi Hidroelektrik Santralleri (NT-HES)'nin Neden Olduğu Sorunlar ve Rehabilitasyon Çalışmaları: Trabzon Örneği". *KSÜ Doğa Bilimleri Dergisi*, 20 (1), 67-74.
- Atılğan, E., Soğuksulu, Ş., & Aslan, H. (2011), "Hidroelektrik Santrallerinin (HES) Çevreye Etkileri ve Bu Etkilerin Azaltılmasına Dair Öneriler: Trabzon İli Örneği", *Yunus Araştırma Bülteni Dergisi*, (4), 7-14.
- Atman, S. (2006). "Ekonomi Politik Denge Petrol Fiyatları". *Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 2(3), 63-73.
- BP (2018). *Statistical Review of World Energy 2018*.UK: Pureprint Group Limited.
- BP (2019). *Statistical Review of World Energy – all data, 1965-2017*, <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/xlsx/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2018-all-data.xlsx> (13.3.2019).
- BOREN (2019). *Kullanım Alanları*, <https://www.boren.gov.tr/Sayfa/enerji/34> (26.3.2019).
- Cherp, A., & Jewell, J. (2011). "The Three Perspectives on Energy Security: Intellectual History, Disciplinary Roots and the Potential for Integration". *Current Opinion in Environmental Sustainability*,3(4),202-212.
- Cherp, A., & Jewell, J. (2014). "The Concept of Energy Security: Beyond the Four As". *Energy Policy*, 75, 415-421.
- Clauser, C., & Ewert, M. (2018). "The Renewables Cost Challenge: Levelized Cost of Geothermal Electric Energy Compared to Other Sources of Primary Energy—Review and Case Study". *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 82, 3683-3693.

- CNN (2018). Tunceli Munzur Vadisi Milli Parkı'na HES Projesi İptal Edildi. <https://www.cnnturk.com/turkiye/tunceli-munzur-vadisi-milli-parkina-hes-projesi-iptal-edildi> (13.3.2019).
- ÇŞB. (2011). İklim Değişikliği Ulusal Eylem Planı 2011–2020. Ankara: Odak Ofset.
- ÇŞB (2012). Türkiye İklim Değişikliği Stratejisi 2010-2023. Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü İklim Değişikliği Dairesi, Ankara.
- ÇŞB. (2016). Türkiye İklim Değişikliği 6. Ulusal Bildirimi. T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü, Ankara: AFS Medya.
- Demir, M. (2013). “Enerji İthalatı Cari Açık İlişkisi, VAR Analizi ile Türkiye Üzerine Bir İnceleme”. *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*, 5 (9), 2-27.
- Dewar D. (2019). “Uranium Mining: Environmental and Human Health Effects”. İçinde: Black-Branch J., Fleck D. (eds) *Nuclear Non-Proliferation in International Law - Volume IV*. T.M.C. Asser Press, The Hague.
- Dikmen, A. Ç. (2019). “Türkiye’de Güneş ve Rüzgar Enerjisinden Elektrik Üretiminin Sera Gazı Emisyonları ve Çevre Maliyetinin Azalmasına Katkıları”. *Electronic Turkish Studies*, 14(2), 275-293.
- Drera, S. S., Björk, K. I., & Kelly, J. F. (2014). “Thorium Fuel Production and Results from Beginning of Life Irradiation”. *Progress in Nuclear Energy*, 72, 5-10.
- DSİ (2018). DSİ 2018 Yılı Faaliyet Raporu. Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- EÜAŞ (2018). Elektrik Üretim Sektör Raporu 2017. http://www.euas.gov.tr/Documents/sector_raporlari/EUAS-Sektor_Raporu2017.pdf (16.04.2019).
- EPDK. (2018a). Petrol Piyasası 2017 Yılı Sektör Raporu. <https://www.epdk.org.tr/Detay/DownloadDocument?id=TYtQIMgriqU=> (10.3.2019).
- EPDK. (2018b). Doğal Gaz Piyasası 2017 Yılı Sektör Raporu. <https://www.epdk.org.tr/Detay/DownloadDocument?id=zd+qHXQpFYw=> (10.3.2019).
- EPDK. (2018c). Elektrik Piyasası 2017 Yılı Piyasa Gelişim Raporu. T.C. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- Erdal, L. & Karakaya, E. (2012). “Enerji Arz Güvenliğini Etkileyen Ekonomik, Siyasî ve Coğrafi Faktörler”. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, XXXI (1), 107-136.
- Erdoğan, L. T. (2006). “Türkiye’nin Nükleer Rönesansı”. https://www.jmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=688, (10.3.2019).
- Ertör-Akyazı, P., Adaman, F., Özkaynak, B., & Zenginobuz, Ü. (2012). “Citizens’ Preferences on Nuclear and Renewable Energy Sources: Evidence from Turkey”. *Energy Policy*, 47, 309-320.
- ETİMADEN (2018). Bor Sektörü Raporu. <https://www.enerji.gov.tr/File/?path=ROOT%2F1%2FDocuments%2FSekt%C3%B6r%20Raporu%2F2017%20Bor%20Sekt%C3%B6r%20Raporu.pdf> (10.3.2019).
- ETKB. (2014). Türkiye Ulusal Yenilenebilir Enerji Eylem Planı. https://www.eigm.gov.tr/File/?path=ROOT%2f4%2fDocuments%2fEnerji%20Politikas%C4%B1%2fTurkiye_Ulusal_Yenilenebilir_Enerji_Eylem_Planı.pdf (11.4.2019).

- Flaherty, C. & Leal Filho, W. (2013). "Energy Security as A Subset of National Security". İçinde *Global Energy Policy and Security* (ss. 11-25). London: Springer.
- Global Footprint Network. (2019). "Ecological Footprint", <https://www.footprintnetwork.org/our-work/ecological-footprint/> (10.3.2019).
- Goldthau, A. (2011). "Governing Global Energy: Existing Approaches and Discourses". *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 3,213–217.
- Güler, T. (2006). Nükleer Enerji Üretim Sürecinde Kazalar, Nükleer Atıklar ve Çevre Sorunları, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi: Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Hughes, L., & Shupe, D. (2011). "Applying the Four 'A's of Energy Security as Criteria in an Energy Security Ranking Method". İçinde Sovacool, B.K. (Ed.), *The Routledge Handbook of Energy Security* (s. 374-398). Routledge.
- Humphrey, U. E.& Khandaker, Mayeen, U. (2018). "Viability of Thorium-Based Nuclear Fuel Cycle for The Next Generation Nuclear Reactor: Issues and Prospects". *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Elsevier, 97(C), 259-275.
- IEA. (2018a). *World Energy Outlook 2018*. France: IEA Publications.
- IEA. (2018b). *Nuclear Power Reactors in The World*. Austria: IAEA.
- IEA. (2018c). *Status and Trends in Spent Fuel and Radioactive Waste Management*. IAEA Nuclear Energy Series No. NW-T-1.14, Austria: IEA.
- IEA. (2019). *What is Energy Security?*, <https://www.iea.org/topics/energysecurity/whatisenergysecurity/> (9.3.2019).
- Institute of Energy Economics, Japan (IEEJ). (2018). *IEEJ Outlook 2018: Prospects and Challenges Until 2050 – Energy, Environment and Economy*.
- International Renewable Energy Agency (IRENA). (2017). *Perspectives For the Energy Transition: Investment Needs for a Low-Carbon Energy System*, German Federal Ministry for Economic Affairs and Energy.
- Jacobson, M. z. (2019). "Evaluation of Nuclear Power as a Proposed Solution to Global Warming, Air Pollution, and Energy Security" İçinde *100% Clean, Renewable Energy and Storage for Everything* (Textbook in Preparation).
- Jewell, J., & Ates, S. A. (2015). "Introducing Nuclear Power in Turkey: A Historic State Strategy and Future Prospects". *Energy Research & Social Science*, 10, 273-282.
- Kåberger, T. (2018). "Progress of Renewable Electricity Replacing Fossil Fuels". *Global Energy Interconnection*, 1(1), 48-52.
- Kakodkar A. (2019) "Harnessing Thorium for Clean Energy Future: Challenges Ahead". İçinde Nayak A., Sehgal B. (eds) *Thorium-Energy for the Future*. Singapore: Springer.
- Kar, Y., Şen, N., & Demirbaş, A. (2006). "Boron Minerals in Turkey, Their Application Areas and Importance for the Country's Economy". *Minerals & Energy*, 20(3/4), 2-10.
- Kaya, İ.S. (2012). "Nükleer Enerji Dünyasında Çevre ve İnsan". *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi Dergisi*, 2012-1 (24): 71-90.
- Kruyt, B., van Vuuren, D. P., de Vries, H. J. M. & Groenenberg, H. (2009) "Indicators for Energy Security". *Energy Policy*, 37(6): 2166–81.

- Lazard (2018). Lazard's Levelized Cost of Energy Analysis – Version 12.0, <https://www.lazard.com/media/450784/lazards-levelized-cost-of-energy-version-120-vfinal.pdf> (16.05.2019).
- Lubell, (1961). “Security of Supply and Energy Policy in Western Europe”. *World Politics*, 13(3), 400-422.
- May, M. M. (2017). “Safety first: The Future of Nuclear Energy Outside the United States”. *Bulletin of the Atomic Scientists*, 73(1), 38-43.
- Mengi, A. & Algan N. (2003). *Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Milman, (2019). Coal is On the Way Out: Study Finds Fossil Fuel Now Pricier Than Solar or Wind, *The Guardian* (25.03.2019), <https://www.theguardian.com/environment/2019/mar/25/coal-more-expensive-wind-solar-us-energy-study> (10.05.2019).
- MTA (2017). Dünyada ve Türkiye’de Uranyum ve Toryum. Maden Serisi 3, Ankara: MTA.
- MTA (2018). Toryum, <http://www.mta.gov.tr/v3.0/bilgi-merkezi/toryum> (13.3.2019).
- Nyman, J. (2018). “Rethinking Energy, Climate and Security: A Critical Analysis of Energy Security in the US”. *Journal of International Relations and Development*, 21(1), 118–145.
- OECD. (2009). Energy security and competition policy 2007. *OECD Journal: Competition Law and Policy*. 1, DOI:10.1787/clp-11-5kmbpj55f9jg.
- OECD Stats (2019). Greenhouse gas emissions, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=green_growth# (5.5.2019).
- Özalp, M., Kurdoğlu, O., Erdoğan Yüksel, E., & Yıldırım, S. (2010). “Artvin’de Nehir Tipi Hidroelektrik Santrallerin Neden Olduğu/Olacağı Ekolojik ve Sosyal Sorunlar”. *III. Ulusal Karadeniz Ormanlık Kongresi 20-22 Mayıs 2010*, Cilt: II Sayfa: 677-687.
- Palabıyık, H., Yavaş, A. ve Aydın, M. (2010). *Nükleer Enerji ve Sosyal Kabul*. Ankara: Karınca Yayınları.
- REN21 (2018). Renewables 2018 Global Status Report 2018 France: REN21 Secretariat c/o UN Environment.
- Saatçioğlu, C. & Kolbaşı, N. Ç. (2012). “Petrol Fiyatlarındaki Değişimlerin Deniz Lojistiğine Etkileri”. *Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(2), 138-158.
- Schneider, M. Froggatt, A. & Hazemann J. (2012). The World Nuclear Industry Status Report 2012. Paris, London: A Mycle Schneider Consulting Project.
- Selici, T. Utlu Z. & İlten, N. (12.11.2011). Enerji kullanımının çevresel etkileri ve sürdürülebilir gelişme açısından değerlendirilmesi. *III. Yenilenebilir Enerji Kaynakları Sempozyumu Bildirileri*. http://www.emo.org.tr/etkinlikler/yeksem/etkinlik_bildirileri_detay.php?etkinlikkod=5&bilkod=353 (22. 12. 2014).
- Srivastava R.R., Pathak P., Perween M. (2019) “Environmental and Health Impact Due to Uranium Mining”. İçinde Gupta D., Walther C. (eds) *Uranium in Plants and the Environment. Radionuclides and Heavy Metals in the Environment*. Springer, Cham.
- Sovacool, B. K. & Mukherjee I. (2011). “Conceptualizing and Measuring Energy Security: A Synthesized Approach”. *Energy*, 36 (8), 5343-5355.

- Sovacool, B. K., & Brown, M. A. (2010). "Competing Dimensions of Energy Security: An International Perspective". *Annual Review of Environment and Resources*, 35, 77-108.
- Rost, S. (2018). New Generation Thorium Mixed Oxide Fuel Pellets Loaded into Reactor for Testing, <http://thorenergy.no/new-generation-thorium-mixed-oxide-fuel-pellets-loaded-into-reactor-for-testing/> (05.5.2019).
- TAEK (2019). Bölüm 03. Nükleer Yakıt Çevrimi, <http://www.taek.gov.tr/tr/2016-06-09-00-43-55/135-gunumuzde-nukleer-enerji-rapor/837-bolum-03-nukleer-yakit-cevrimi.html> (05.5.2019).
- T.C. Kalkınma Bakanlığı (2013). Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018). Ankara: Kalkınma Bakanlığı.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı (2015). Yerli Kaynaklara Dayalı Enerji Üretim Programı Eylem Planı. Ankara: Kalkınma Bakanlığı.
- TKİ. (2018). Kömür Sektör Raporu (Linyit) 2017. http://www.tki.gov.tr/depo/file/2017%20K%C3%B6m%C3%BCr%20Sekt%C3%B6r%20Raporu_21_02_19.pdf (08. 03. 2019).
- TMMOB MMO. (2018). Türkiye'nin Enerji Görünümü 2018, Yayın No: MMO/691, Ankara.
- TOBB (2018). Nükleer Enerji TOBB'da Masaya Yatırıldı, <https://tobb.org.tr/Sayfalar/Detay.php?rid=8018&lst=Haberler> (21.4.2019).
- TPAO. (2018). 2017 Yılı Ham Petrol ve Doğal Gaz Sektör Raporu. http://www.tpao.gov.tr/tp5/docs/rapor/sektor_rapor_2017.pdf (08.3.2019).
- TTK. (2018). 2017 Yılı Taşkömürü Sektör Raporu. <https://www.enerji.gov.tr/File/?path=ROOT%2F1%2FDocuments%2FSekt%C3%B6r%20Raporu%2F2017-Ta%C5%9F%20K%C3%B6m%C3%BCr%20Sekt%C3%B6r%20Raporu.pdf> (08.3.2019).
- TÜİK. (2019a). Sektörlere Göre Toplam Sera Gazı Emisyonları (CO₂ eşdeğeri), 1990 – 2017, http://tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=488 (2.5.2019).
- TÜİK. (2019b). Sera Gazı Emisyonları (CO₂ eşdeğeri), 1990 – 2017, http://tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=614 (2.5.2019).
- Turhan, E., Çağatay, H., & Keçeci, A. (2015). "Hidroelektrik santrallerin (HES) Çevresel ve Sosyal Etkileri: Alakır Vadisi Örneği", *4. Su Yapıları Sempozyumu*, 67-77.
- Uğurlu, Ö. (2006). Türkiye'de Çevresel Güvenlik Bağlamında Sürdürülebilir Enerji Politikaları, Yayınlanmamış Doktora Tezi, AÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Uğurlu, Ö. (2009). *Türkiye'de Çevresel Güvenlik Bağlamında Sürdürülebilir Enerji Politikaları*. İstanbul: Örgün Yayınları.
- Ulaş, D., (2010). "Macahel'de Hidroelektrik Santrallerin ve Ekoturizmin Çevreye ve Yöre Halkına Etkileri". *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 21, Sayı: 1, ss: 151-158.
- United Nations (2017). World Population Prospects Data Booklet 2017 Revision. https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2017_DataBooklet.pdf (12.4.2019).
- Uslu, T. (2009). "Potential Use of Boron for Energy Production and Storage". *Energy Sources, Part A: Recovery, Utilization, and Environmental Effects*, 31(7), 610-618

- Ürker, O., & Çobanoğlu, N. (2017). “Türkiye’de Hidroelektrik Santraller’in Durumu (HES’ler) ve Çevre Politikaları Bağlamında Değerlendirilmesi”. *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(2),65-88.
- YEGM. (2012). Enerji Verimliliği Strateji Belgesi 2012- 2023. http://www.yegm.gov.tr/verimlilik/document/en_ver_st_belgesi.doc (16.4. 2019).
- Yergin, D. (2006). “Ensuring Energy Security”. *Foreign Affairs*, 69-82.
- Yıldırım, H. (2006). “Dünya Ham Petrol Fiyatlarının Analizi ve Tahmini: Üretimle Birlikte Fiyatlarda Artmakta Mı?”. *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Öneri Dergisi*, 26(7), 131-142.
- Yılmaz, C., Uzun, A., Zeybek, H. İ., & Mutlu, K.. (2012). “Nehir Tipi Hidroelektrik Santrallerinin Coğrafi Ortam Üzerine Etkilerine Bir Örnek: Ayancık HES”. *Nature Sciences*, 7(3), 50-67.
- Yurtseven, İ., (2011). “Nehir Tipi Hidroelektrik Santrallerinin Havzalar Üzerindeki Ekohidrolojik Etkileri”. *İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi*, 61(1),55-62.
- World Energy Council. (2017). The World Energy Issues Monitor 2017. UK: World Energy Council.
- WorldNuclear (2019a). Nuclear Fuel and its Fabrication, <http://www.world-nuclear.org/information-library/nuclear-fuel-cycle/conversion-enrichment-and-fabrication/fuel-fabrication.aspx> (12.4.2019).
- WorldNuclear (2019b). Uranium Enrichment, <http://www.world-nuclear.org/information-library/nuclear-fuel-cycle/conversion-enrichment-and-fabrication/uranium-enrichment.aspx> (12.4.2019).
- Zengin, M , Kurtoğlu, O , Şengül, H & Çakmak, E . (2017). “Doğu Karadeniz’de İşletmeye Açılan Bazı Nehir Tipi Hidroelektrik Santrallerinin Sucul Ekosistem ve Karadeniz Alabalığı (Salmo Labrax) Populasyonları Üzerine Etkileri”. *Aquatic Sciences and Engineering*, 32 (4), 189-207.

AKDENİZ'DE PETROL VE DOĞALGAZ ARAMALARININ BÖLGE ENERJİ VE GÜVENLİK POLİTİKALARINA ETKİSİ

Murat Önder ⁴⁴⁵ Nurettin Akıncı ⁴⁴⁶

Özet

Akdeniz de son yıllarda petrol ve doğalgaz aramalarına hız verilmesi uluslararası ilişkilerde yeni bir krize kapı aralamaktadır. Güney Kıbrıs'ın tek taraflı olarak uluslararası şirketlere çağrı yaparak (7 numaralı ruhsat sahası) petrol aranması için yetki vermesi Türkiye'yi tedirgin etmiştir. Türkiye de uluslararası hak ve menfaatlerini korumak amacıyla adadaki tarafların eşit ve adil pay alacağı bir çözümün bulunmasını istemektedir. Bu amaçla, İstanbul'da düzenlenen 23. Dünya Enerji Kongresinde "Barış İçin Paylaş" sloganıyla hareket eden Türkiye diplomatik çabalara rağmen sonuç alınamaması durumunda askeri potansiyelini gösterme konusunda çekimser davranmayacağı izlenimini vermektedir. Bölgede yaşanabilecek olumsuz bir durum başta Avrupa Birliği (AB) olmak üzere Yunanistan, Güney Kıbrıs, Mısır ve İsrail olmak üzere pek çok ülkeyi etkilemesi olasıdır. 22. Dünya Petrol Kongresinde "TurKEY for Energy" sloganı ile Türkiye'nin jeopolitik konumu, uluslararası diplomasi alanındaki üstlendiği görevler ile bölgesel ve uluslararası projelerden (TANAP, B.T.C) elde ettiği başarılarla "kilit konumda" olduğu vurgulanmıştır. Türkiye'nin içinde olmadığı projelerin başarı şansı bulunmadığı gibi yabancı bir ülke ile çok uluslu şirketlerin gerek Türkiye'nin kıta sahanlığı içerisinde gerekse Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetinin kıta sahanlığı alanında petrol ve doğalgaz aramalarına müsaade etmeyeceği de açık bir şekilde görülmektedir. Bir diğer husus da Mısır'ın Yunanistan, Güney Kıbrıs ve İsrail gibi devletlerle Türkiye'ye karşı güç birliği oluşturması ve gövde gösterisi yapmak amacıyla Doğu Akdeniz'de "Medusa-6" tatbikatına katılması da dikkat çekicidir. Bölgede yapılan aramalarda doğalgaz ve petrol yataklarının olduğu bilinmektedir. Buradan çıkacak doğalgaz ve petrol Türkiye için büyük önem arz etmektedir. Enerjide dışa bağımlı olan Türkiye, bölgede çıkarılacak petrol ve doğalgazı öncelikle kendi ihtiyacı için kullanarak dış ticaretteki açığını önemli ölçüde aza indirecek, bölgede güç ve tehdit unsurlarını bertaraf edecek bir enerji ve güvenlik kamu politikası oluşturması beklenmektedir.

Bu çalışmanın amacı; Akdeniz'de petrol ve doğalgaz arama/sondaj çalışmalarının bölge enerji ve güvenlik politikalarına olası etki ve sonuçlarını değerlendirmek, bölgede güçlü bir aktör olan Türkiye'nin enerji ve güvenlik politikası oluşturmasında ve bunları başarılı bir şekilde uygulanmasında öne çıkan temel faktörleri analiz etmektir. Bu analizlerin yapılabilmesi için başta Türkiye olmak üzere Akdeniz de petrol/doğalgaz arama yapan bölge ülkelerinin mevcut petrol ve doğalgaz rezervleri ile güvenlik politikalarının neler olduğu araştırılarak, basında yer alan haberler, makale ve dergilerde yayımlanmış akademik çalışmalar da incelenerek elde edilen bilgi, belge ve dokümanlar ışığında değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Akdeniz, Petrol, Doğalgaz, Enerji ve Güvenlik Politikaları

The Impact of Oil and Natural Gas Exploration in Mediterranean on Region's Energy and Security Policies

Abstract

It is predicted that accelerating oil and natural gas explorations in Mediterranean in recent years will cause a new crisis on international relations. South Cyprus' unilateral call for international companies (license field No:7) and issue grant for them to explore oil alerts Turkey. Turkey wants to find a solution that will grant equal and fair shares for all parties on the island in order to protect their international rights and interests. Therefore, Turkey declared its intention with slogan of "Share for Peace" at 23rd World Energy Congress held in İstanbul but also does not seem to be reluctant to show its military potential in case no satisfactory result is achieved in spite of diplomatic efforts. It is envisioned that any negative situation in the region will affect several countries especially Greece, South Cyprus, Egypt, Israel and European Union. At the 22nd World Oil Congress

445 Prof. Dr. Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı.

2 Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü Mezunu (Yüksek Lisans).

Turkey's geopolitical position, tasks it assumes in the field of international diplomacy and achievements it has gained in regional and international projects (TANAP, B.T.C) emphasized Turkey's "key position" with slogan of "TurKEY for Energy". It is clear that no project that Turkey has not taken part in it can be successful and Turkey will never allow any foreign country or multi-national corporations to explore oil or natural gas within its or Turkish Republic of Northern Cyprus' continental shelf. Also Egypt began collaborating with other countries such as Greece, South Cyprus and Israel against Turkey and joined "Medusa-6" military exercise in East Mediterranean for show of force. It has been by explorations conducted in the region that there are oil and natural gas reservoirs. Natural gas and oil to be drilled and taken out from this region is very important for Turkey. In as energy dependent on foreign countries Turkey is expected to develop an energy and security policy which will primarily use such drilled oil and natural gas for its own need, reduce its foreign trade deficit and eliminate threats and risks in the region.

The aim of this study is to evaluate possible effects and results of oil and natural gas exploration/drilling actions in Mediterranean on region's energy and security policies, to analyze principle factors prominent in establishing and successfully implementing energy and security policy of Turkey, a strong actor in the region. In order to carry out these analyses, available oil and natural gas reserves and current security policies of countries in the region especially Turkey which carry out oil/natural gas exploration in the Mediterranean will be studied and the analyses will be done in the light of documents, papers and information obtained from news and articles published in press and academic studies published in journals.

Keywords: Mediterranean, Oil, Natural Gas, Energy and Security Policies

Giriş

Doğu Akdeniz; Asya, Avrupa ve Afrika kıtalarının birleştiği, üç büyük kutsal dinin; Hristiyanlığın, Müslümanlığın ve Yahudiliğin bu bölgede ortaya çıktığı, geçmişten günümüze önemli egemenlik savaşlarının yaşandığı, Dünya'nın zengin petrol yatakları ve petrol boru hatlarını içinde barındırdığı, önemli göç ve ticaret yolları ile politik sorunların yaşandığı ve son yıllarda keşfedilen hidrokarbon rezervleri ile gündeme gelen jeostratejik açıdan önemli bir bölgedir.

Bu bölgede zaman zaman ortaya çıkan çatışmalar ve siyasi anlaşmazlıklar bölgesel niteliği aşarak uluslararası bir problem haline gelmektedir. Bunların başında İsrail-Filistin gerginliği, Kıbrıs sorunu, Mısır Arap Cumhuriyetinde yaşanan istikrarsızlık, Suriye'de yaşanan iç savaş, deniz yetki alanları uyuşmazlıkları ile bölgede yaşanan ABD, Rusya, Türkiye ve İran'ın çatışan çıkarlarını saymak mümkündür. Bir diğer önemli hususta Akdeniz havzasında mevcut petrol rezervleri ile son yıllarda tespit edilen petrol ve doğalgaz aramalarının bölgede yeni bir krize yol açabileceği yönündedir. Güney Kıbrıs Rum Yönetiminin (GKRY) tek taraflı olarak Kıbrıs'ı temsil ettiğini iddia ederek 7 numaralı ruhsat sahasını ihale etmesi, Türkiye ile Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetinde (KKTC) rahatsızlıklara yol açmıştır.

Türkiye; Kıbrıs'ın Münhal Ekonomik Bölgesinden (MEB⁴⁴⁷) elde edilecek hak ve menfaatlerinin taraflara adil bir şekilde paylaşılacak bir çözümü "**Barış İçin Paylaş**" sloganıyla dile getirmesine rağmen Kıbrıs görüşmeleri gibi MEB'de de çözümsüzlüğe doğru gitmesi önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye tüm bu çabalara rağmen bir sonuç alınamaması durumunda askeri potansiyelini gösterme konusunda çekimser

447 Münhasır Ekonomik Bölge Tanımı; Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi'nin 5.kısımında düzenlenmiştir. Karasularının ölçülmeye başlandığı esas hattan itibaren kıyı devlete, 200 deniz mili alana kadar deniz yatağı üzerindeki sularda, bunların toprak altında canlı cansız doğal kaynakların araştırılması, işletilmesi, muhafazası ve yönetimi konuları ile; aynı şekilde sudan, akıntılardan ve rüzgarlardan enerji üretimi gibi, bölgenin ekonomik amaçlarla araştırılmasına ve işletilmesine yönelik diğer faaliyetler için ekonomik haklar verir. (Diğer devletlerle sahil devleti arasında denge kurar.)

davranmayarak bölgedeki etkinliğini artırma çabasıdır. Doğu Akdeniz bölgesinde yaşanabilecek bir olumsuzlukta başta bölge ülkeleri olmak üzere pek çok ülkeyi etkileyecek ve uluslararası bir sorun haline gelecektir. Eğer bir dünya savaşı çıkarsa bunun Doğu Akdeniz’de olabileceği (Özgöker, 2018) iddia edilmektedir.

1) Doğu Akdeniz’in tarihi, petrol ve doğalgaz rezervleri, jeopolitik ve jeostratejik önemi ve Türkiye

Doğu Akdeniz’in tarihi incelendiğinde birçok devletin ve medeniyetin bu coğrafyada kurulup-yıkılmasına, üç semavi dinin burada yeryüzüne inmesine ve peygamberlerinin burada yaşamasına, tarihte önemli göç ve ticaret yollarının uğrak noktası olmasına, hegemonya, din ve deniz savaşlarının burada yaşanmasına tanıklık ettiğini görürüz. Bölge coğrafi konumu gereği, doğu ile batıyı denizler aracılığı ile okyanuslara bağlamış, gemi taşımacılığı için önemli bir seyrüsefer güzergâhı olmuş, petrol ve doğalgaz rezervlerinin tespit edilip çıkarılmaya başlanmasıyla da kıyıdaş ülkeleri arasında pay kapma yarışına dönüşmüştür. Bu yarışta başta batılı ülkeler ve başat güçler olmak üzere kendi hak ve menfaatlerine hizmet etmeyen rejimleri, askeri müdahale ve/veya Proxy örgütler aracılığı ile yıkılmasını sağlamış, kendi çıkarlarına hizmet eden hükümetlerin kurulmasını desteklemiştir. Türkiye’de jeopolitik ve jeostratejik üstünlüğünü kullanarak bölgede enerji üssü olma mücadelesini devam ettirmekte, Doğu Akdeniz’deki hak ve menfaatlerini korumak için diplomatik çabanın yanında askeri gücünü göstermek ve caydırıcılık politikasını sürdürmek için de planlanan tatbikatlarına devam etmektedir. Bölgeden çıkarılacak doğalgazın Türkiye üzerinden AB ve diğer ülkelere taşınmasının (enerji arzı güvenliği ve proje maliyeti) avantajlarını yapılan konferans ve toplantılarda anlatmaya devam etmektedir.

a) Doğu Akdeniz’in tarihi

Doğu Akdeniz, “İtalya, Slovenya, Hırvatistan, Bosna-Hersek, Karadağ, Arnavutluk, Yunanistan, Türkiye, Suriye, Lübnan, İsrail, Filistin, Mısır, Libya ve Tunus” kıyılarını da içine alan bölgenin doğusu olarak kabul edilmiştir (Yıldız, 2008:4). Diğer bir ifadeyle bölgenin en geniş coğrafi sınırı; Tunus’ta “Bon Burnu” ile başlayıp Sicilya Adası’nın batı ucundaki “Lilibeo Burnu” arasında çizilen hattın doğusunda kalan bölge olarak ifade edilmektedir. Afrika, Asya ve Avrupa kıtalarının birleştiği, ekonomik, askeri, sosyal ve siyasi çıkarların çarpışma alanı olan bölge (Yıldız, 2009:19) ilk çağlardan günümüze birçok uygarlığın ilk hedefi olarak büyük savaşlara meydan olmuş, önemli göç ve ticaret yollarını içinde barındırmıştır (Daniel, 1990:15), Bu yüzden bölgeye hâkim olan uygarlıklar kara ve deniz yoluyla da ticaret yollarını kontrol altına alabilmişlerdir (Şenay, 2007:5).

Doğu Akdeniz bölgesinde birçok devlet ve medeniyet kurulmuş, birbiri ardına tarihin tozlu sayfalarında yerini alarak yok olmuşlardır. Bu devletlerden bölgenin tamamına hâkim olan İskender İmparatorluğu, Roma İmparatorluğu, Pers İmparatorluğu ile Osmanlı İmparatorluğunu sayabiliriz (Tuğrul, 2018). Tarihi kayıtlara göre denizcilik faaliyetleri ilk önce Mısır’da görülmüş, Nil Nehrinde tecrübe kazanan denizciler, Akdeniz kıyılarına açılmış, çetin deniz şartlarına uyumlu gemiler yaparak Doğu Akdeniz’in kıyılarını keşfetmişlerdir (Ceylan, 2018:7) Mısır’ın ardından M.Ö. 3000 yılları civarında bölgeye yerleşen (İsrail, Ürdün, Suriye, Lübnan kıyılarına) Fenikeliler denizciliğe önem vererek Antik Çağın en iyi

tüccarları olmuşlardır (Girgin, 2006: 4). Fenikelilerin ardından Doğu Akdeniz’de karada ve denizde hâkimiyet M.Ö. 324 yılında Makedonya’ya geçmiş (Yaşar ve Yıldız, 2012:27), Makedonyalıların hâkimiyetine son veren medeniyet ise Roma İmparatorluğu olmuştur.

Doğu Akdeniz, Antik Roma döneminde “Bizim Deniz” anlamına “*Mare Nostrum*” olarak ifade edilmektedir (Erksan, 1999:24). Bölge; M.S. 438 yılında Roma İmparatorluğunun ikiye ayrılmasının ardından kurulan Doğu Roma-Bizans İmparatorluğu ile Büyük İskender’in kurduğu imparatorluğun ağırlık merkezi olmuştur (Zubari, 1998). VII. yy.da Emeviler ile başlayan denizlerdeki Müslüman hâkimiyeti asırlarca sürmüştür. XII. yy. ile XIII. yy. daki haclı seferleriyle kesintiye uğramış olsa da (Yaycı, 2012:3), Bizans topraklarında kurulmaya başlayan Anadolu Beylikleri ve ardından Selçuklu Devletinin kurulmasıyla Doğu Akdeniz’de Bizans’ın egemenliğine son verilmiş, ancak bölgedeki adalarda tam hâkimiyet sağlanamamıştır. Osmanlı İmparatorluğu, Doğu Akdeniz’deki hâkimiyetini deniz savaşlarıyla değil, ticari faaliyetlerde üs olarak kullanılan adaları ele geçirmesiyle batılı devletlerin tekeline kırmıştır (Ceylan, 2018:9).

XVI. yy.da coğrafi keşiflerin başlamasıyla Osmanlı’nın Doğu Akdeniz’deki egemenliği zora girmiş (Gürer, 2007:1), bölge İngiltere ve Fransa’nın egemenlik çekişmesine sahne olmuştur (Toledano, 2006:99). XIX. yy.da Fransızların Osmanlıdan aldığı kapitülasyonlar, ardından İngilizlerin ticaret yolu ile bölgede üstünlüğü ele geçirmesine neden olmuştur (Akalin ve Çelik, 2012:23). XV. yy. sonlarından itibaren de tahta geçen Osmanlı padişahları, Barbaros Hayrettin Paşanın “*Denizlere Hâkim Olan Cihana Hâkim Olur*” (Bahriye Enstitüsü, 2017) sözüyle denizciliğe gerekli önemi vererek XVI. yy.da Akdeniz’de, XVI. yy.dan XVII. yy. ortalarına kadar Karadeniz ile Akdeniz’in tamamında hâkimiyeti ele geçirmişlerdir (Şahin, 2015). Osmanlı’nın çağa ayak uyduramamasını fırsat bilen Venedikliler XVII. yy.da Doğu Akdeniz’de üstünlük sağlasalar da Osmanlı donanması “Kalyon Devrini” başlatınca Venediklilerin üstünlüğünü tekrar sona erdirmiştir (Şahin, 2015).

Doğu Akdeniz’de “Süveyş Berzahı” olarak anılan yerde Fransız özel teşebbüsleri tarafından 1869 yılında (Bediz, 2018:333-335) Süveyş Kanalı’nın açılması, petrolün stratejik ve ekonomik olarak değer kazanması, 1881’de Tunus, 1882’de Mısır, 1912’de Libya’nın Avrupa devletleri tarafından işgal edilmesiyle Osmanlı İmparatorluğu Akdeniz’deki egemenlik şansını kaybetmiştir. XIX yy. ortalarında Osmanlıda denize ve denizciliğe verilen önemin azalmasıyla toprak kaybederek Anadolu sınırlarına kadar çekilmek zorunda kalmıştır (Kuru, 1998:8).

Ekonomik, siyasi ve askeri olarak zayıf düşen Osmanlı’nın I. Dünya savaşı sonrasında yenilgiyi kabul etmesi, savaşın galipleri tarafından Doğu Akdeniz’i petrol yatakları nedeniyle işgal etmelerine sebep olmuştur. Bölge II. Dünya savaşında da önemini korumuş, savaş gereksinimi için ihtiyaç duyulan petrol nedeniyle “Mihver” devletlerinin temel hedeflerinden birisi olmuştur (Yaşar ve Yıldız, 2012: 34) Bölge, günümüzde de başat güçler ile emperyalist devletlerin güç ve gövde gösterisi ile enerji savaşlarına neden olmaktadır.

b) Bölge ülkelerinin petrol ve doğalgaz rezervleri

Doğu Akdeniz bölgesindeki petrol ve doğalgaz kaynakları rezervleri üzerinde birden çok tahminler yapılmaktadır. Bunlardan en önemlisi ABD Jeolojik Araştırmalar Merkezi

(USGS-US Geological Survey) tarafından 8 Nisan 2010 tarihinde yayımlanan raporda; *Levant Havzasında*; 3,45 trilyon M³ doğalgaz, 1,7 milyar varil petrol (Robertson ve Robertson, 2010), *Nil Delta Havzasında*; 1,8 milyar varil petrol, 6,3 trilyon M³ doğalgaz (Kirschbaum ve diğ.2010), 6 milyar varil de sıvı doğalgaz rezervin bulunduğu (USGS, 2010-3027), *Kıbrıs Adası çevresinde*; 8 milyar varil petrol (Dilek, 2008), *Heredot bölgesinde*; iki alanda toplam 3.5 trilyon M³ doğalgaz bulunmaktadır (Yaycı, 2012:11).

Tablo-1. Doğu Akdeniz’de keşfedilen Doğalgaz Sahaları ve Rezerv Miktarları.

Sahiplenen Ülkeler	Keşfedildiği Tarih (Yıl)	Doğalgaz Sahaları	Tahmini Rezerv Miktarı (Milyar M ³)	Üretim Yılı
GKRY	2011	Afrodit	198-198,2	2019*
İsrail/ Filistin	2010	Leviathan	509-509,7	2019*
İsrail/ Filistin	2009	Tamar	280-283,3	2013
İsrail/ Filistin	2013	Karish	50,9-51.0	2020*
İsrail/ Filistin	2000	Mari-B	42-42,5	2004
İsrail/ Filistin	2012	Tanin	33,9-34	2020*
Filistin	2000	Gazze-Marine	28,3	2017
İsrail/ Filistin	2009	Dalit	14,2	2013
İsrail/ Filistin	2012	Shimshon	8,4-8,5	**
İsrail/ Filistin	2011	Dolfin	2,2-2,3	2019*
İsrail/ Filistin	1999	Noa	1,1	2012
Mısır	2015	Zohr	850	2017

Kaynak: US. Energy Information Administration (EIA), 2013.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı-Strateji Gelişme Başkanlığının yayımladığı “Dünya ve Türkiye Enerji ve Tabii Kaynaklar Görünümü Raporu-2017” da; 2015 yılı sonu itibarıyla Dünya’ da kanıtlanmış 186,9 trilyon M³ doğalgaz rezervin 80,0 Trilyon M³ ü Ortadoğu Bölgesindedir. Bölge ülkelerinden İran %18,2 payla ilk sırada (34 Trilyon M³), %17,3 pay ile Rusya (32,3Trilyon M³) ikinci, Suudi Arabistan % 4,5 (8,3 Trilyon M³) pay ile üçüncü, % 2,0 pay ile Irak (3,7 Trilyon M³) sonuncu sırada gelmektedir (ETKB, 2017). Türkiye, 2017 yılında yaklaşık 35 Milyar (\$) doğal gaz ve ham petrol ithalatına bedel ödemiştir. Doğalgazda % 99, ham petrol ise % 91 dışa bağımlı olan ülkemiz, doğal ve petrol aramalarına hız vererek bağımlılığı azaltmaya çalışmaktadır. Türk Petrolleri Anonim Ortaklığı Genel Müdürlüğünün “2011 Yılı Ham Petrol ve Doğal Gaz Sektör Raporu” daki bilgilere göre Türkiye’de 7,17 milyar M³ üretilebilir doğalgaz rezervi bulunduğu tahmin edilmektedir (TPAO, 2012).

c) Doğu Akdeniz’in jeopolitik ve jeostratejik önemi

Jeopolitik kavramını ilk defa XVIII yy. ortasında 1897 yayımlanan “Political Geography” eseriyle literatüre “*siyasi coğrafya*” olarak kazandıran kişi Frederick Rastzel’dir (Öngör, 1963). Doğu Akdeniz, Akdeniz içinde önemli bir stratejik konuma sahiptir. Dünyanın doğusu ile batısını Süveyş Kanalı üzerinden Kızıl Deniz ile Hint Okyanusuna, Ege Denizi ve boğazlar üzerinden Karadeniz’e ulaştıran deniz yollarının keşişim noktasıdır. Dünya’nın en önemli su havzalarının başında ve yer kürenin merkezi (Arıboğan: 2013:82), başka deyişle 21.yy.ın “*kalpgahı*” (heartland) konumundadır (Turhan, 2016:20). Yılda 220.000 geminin seyir ve taşımacılık faaliyetini yapması Akdeniz ve Doğu Akdeniz’in önemini bir kat daha artmaktadır Bölgede Dünya’daki petrol rezervlerinin % 65’i, deniz trafiğinin % 30’u ve petrol taşımacılığının da % 25’i, bu coğrafyada gerçekleşmektedir (Canyaş, Karakucak ve diğ., 2013).

Adalar açısından bakıldığında Sicilya, Malta, Messina, Meis ve Kıbrıs Doğu Akdeniz’in en önemli adalarıdır. Burada Kıbrıs’ın ayrı bir önemi olup Ortadoğu ve Doğu Akdeniz’in kontrol edilmesindeki stratejik önemi ile “sabit bir uçak gemisi” gibidir (Kılıç, 2011). Ortadoğu’da hâkimiyet kurmak isteyen devletler için Kıbrıs Adasının deniz ve hava yollarının üzerinde ve kilit konumunda olması menfaat ve çıkar çatışmalarına sebep olmaktadır. Küresel güçler; bölge ülkelerini baskı ve denetim altında tutarak bölgeye yerleşmek, kendi ihtiyaçları olmadığı halde kaynakların başkaları tarafından kullanılmasına engel olmak, muhtemel rakiplerinin gelişmesini ve güçlenmesini engelleyerek Doğu Akdeniz’de ulaşım, enerji kaynağı ve askeri bağlamda kendi lehine, rakiplerin ise aleyhine düzenlemeleri takip etmektedir. Bu çabalar da bölgeyi askeri bir mücadele alanı haline getirmiştir (Yaycı: 2012: 6).

Doğu Akdeniz’in önemi sadece ticaret yollarını içerisinde barındırması olmayıp, 2011 yılında başlayan “Arap Baharı” bölgede jeopolitik değişimlerin yaşanmasına sebep olmuş Dünya siyasetinde de ön plana çıkmıştır (Turhan, 2016:21). Bölgedeki ülkelerin siyasal sistemlerinin sarsıntıya uğramasıyla çeşitli politika ve çıkar hesapları olan AB, ABD, Rusya, Mısır, Katar ve İsrail gibi ülkelerin hareket alanlarını genişletmiştir. Son yıllarda keşfi yapılan hidrokarbon rezervlerinin (Özdemir, 2015) talep edilen bölgelere ulaştırılması için bu ülkelere

yeni enerji hatları ve rotaları planlanmakta, bu da Doğu Akdeniz'in jeopolitik konumunda bölgeyi enerji terminali yaparak önemini daha da arttırmıştır.

d) Doğu Akdeniz'de Türkiye

Hazar Bölgesi, Ortadoğu ve Doğu Akdeniz'de jeopolitik ve jeostratejik öneme sahip en önemli ülke Türkiye'dir. Türkiye'nin bu kilit konumu bölgede elde edilen petrol kaynakları ile varlığı tespit edilen hidrokarbon rezervlerinin uluslararası piyasalara güvenli ve daha az bir maliyetle sevk edilmesinde büyük avantajlar sağlamaktadır. Türkiye topraklarından geçen ve ulusal ve uluslararası piyasaya sevk edilen petrol ve doğalgaz boruları şunlardır; Azerbaycan ham petrolü (BTC), Irak-Türkiye Ham Petrol Boru Hattının Ceyhan'a ulaştırılması (Kerkük-Ceyhan), Mavi Akım, Rusya-Türkiye (Batı Hattı), İran-Türkiye (Doğu Anadolu Doğalgaz Hattı), Bakü-Tiflis-Erzurum Doğalgaz Boru Hattı, Türkiye-Yunanistan Gaz Enterkonnektörü (ITG), Trans Anadolu Doğalgaz Boru Hattı (TANAP)-Bulgaristan Enterkonnektöründe aktif olarak gaz akışı devam etmekte olup Türk Akım Gaz Projesi ise iki hat olarak planlanmış ve 2019 yılı sonu itibariyle hatların açılması planlanmaktadır (Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı-ETKB, 2019).

22. Dünya Petrol Kongresinde *“TurKEY for Energy”* sloganı ile Türkiye'nin jeopolitik konumu, uluslararası projeler ve üstlendiği görevleri başarıyla yerine getirmesi, petrol ve doğalgazın boru hatlarıyla güvenli bir şekilde ilgili terminallere iletmesinden dolayı *“kilit bir konumda”* olduğunu vurgulamıştır. Ortadoğu'da enerji koridoru konumuna sahip olan ülkemizin enerji nakil üssü olmasını istemeyen AB, fizibilite çalışmalarına bu güne kadar 100 milyon \$ harcadığı *“East-Med”* Projesini İsrail, GKRY, Yunanistan ve İtalya'nın katılımıyla 2019 yılında imzalanması öngörülmektedir. Bir başka çözüm ise bölgeden çıkarılacak gazın GKRY ve Mısır kıyılarındaki *“İdku ve Damietta”* LNG terminali ile Avrupa'ya taşınması gibi farklı nakil çözümler üzerinde çalışmalar yürütmektedir (Pamir, 2017).

2) Kavramsal olarak enerji ve güvenlik politikalarının tanımı ile kıyıdaş ülkeler ile bölge aktörlerin enerji paylaşım politikaları

Günümüzde sürdürülebilir bir ekonomi modelinin temeli enerjiye sahip olmaktan geçer. Enerjiye sahip olmayan ülkeler, bağımsızlıklarını sürdürebilmek ve güçlü bir ekonomiye sahip olabilmek, enerji sahibi olan ülkeler de enerjiye bağımlı olan ülkeler üzerinde egemenlik kurabilmek için enerji ve güvenlik politikalarını bu yönde belirlemektedir. Enerji kaynaklarının sınırlı, ihtiyaçların ise sonsuz olması nedeniyle ülkeler enerjinin yoğun olduğu bölgelerden *“sürdürebilir ve güvenilir”* enerji elde edebilmek için kamu politikaları geliştirmişlerdir. Enerji ve Güvenlik politikaları tanımı üzerine çeşitli kuramlar geliştirilmiş, yeni keşf edilen enerji kaynakları üzerinde de paydaş ülkeler bazen tek taraflı, bazen de ikili anlaşmalarla paylaşım mücadelesine başlamışlardır.

a) Kavramsal çerçevede enerji ve güvenlik politikalarının tanımı

Modern çağın en önemli hammaddesi olan fosil yakıtlar, ülkelerin politikalarına ve algı yönetimlerinde etkili olmaktadır. Devletler bağımsızlıklarını devam ettirebilmek ve diğer devletler üzerinde hâkimiyet kurmak için hammadde ve enerji kaynaklarına sahip olmaya

yönelmiştir (Ahıskalı, 2013:13-34). Sanayi devrimi sonrasında fosil yakıtların keşfi ülkeleri bu coğrafya üzerine yöneltmiş, bölgede yapısal değişimlere ve uluslararası aktörlerin politika belirlenmesine yol açmıştır (Akbaş ve Pala: 214:241). Günümüzde enerji kaynaklarının kıt ve belli bir coğrafyada da bulunması, ihtiyaçların giderek artması, kıt kaynaklardan en fazla yararlanma ihtiyacı ülkeleri güvensiz hale getirmektedir. Bu yüzden Enerji ve enerji arzı güvenliği konusu ülkelerin politikalarını etkilemekte, bazen de uluslararası bir sorun haline getirmektedir.

Enerji ve güvenlik politikaları tanımı üzerine sistematik ve kapsamlı (Realist ve Neorealist Kuram, Neoliberalis Kuram, İnşacı Kuram ve Gramsci Eleştirel Kuram) birçok tanım yapılması nedeniyle genel bir tanımdan söz etmek mümkün değildir. Bu yüzden 1992 yılında Dünya Enerji Konseyinde üzerinde uzlaşılan “enerji güvenliği” tanımını şu şekilde izah etmek mümkündür (Devletov, 2010); “*bir ülkenin vatandaşlarına sürdürülebilir ve güvenilir yakıt ile enerji hizmetinin sağlanmasının garanti altına alınmasıdır*”. Enerji arzı güvenliği tanımına gelince; “*İthalatını yapan ülkeler tarafından enerji kaynaklarının satın alınabilir fiyatla, kesintisiz şekilde ulaştırılabilmesi*”(International Energy Agency-IAE, 2014) olarak ifade edebiliriz. Enerjideki tanımları; “*arz ve talep güvenliği, ulaşım yolları güvenliği, yüksek fiyatlarla alıcı bulma güvenliği ve terör güvenliği*” alanlarında da tanımlamak mümkündür (Ediger, 2010:46). Daniel Yergin’in 2006 yılında yayımlanan “*Enerji Güvenliğinin Sağlanması*” adlı makalesinde; Enerji güvenliğinin yeni çerçevesini dört temel prensibe dayandırmıştır. Bunlar; 1- *Enerji arzının çeşitliliği*, 2- *Esneklik*, 3- *Entegrasyon gerçeği*, 4- *Bilginin önemi* olarak izah etmiştir. Bunlara ilave olarak da “*enerji güvenliği sistemlerindeki küreselleşme ve enerji tedarik zincirinin bir bütün olarak korunmasının*” kabul edilmesi gerektiğinin önemini vurgulamıştır.

b) Doğu Akdeniz’deki kıyıdaş ülkeler ile bölgedeki aktörlerin enerji paylaşım politikaları

Günümüzde enerji kaynakları tüm dünya için gerekli ve vaz geçilmez bir ürün niteliğindedir. Enerji kaynaklarından yoksun olan ülkeler, sanayii üretimi yapabilmek, kalkınmak ve refah seviyesini yükseltmek için enerjinin yoğun olduğu bu bölgelerden ihtiyaç duyduğu kaynaklarını tedarik etmek zorunda kalmaktadır. Ülkelerin Jeopolitik ve jeostratejik konumlarından kaynaklanan üstünlükler ve bu üstünlükleri fırsata dönüştürmeleri nedeniyle enerji arz ve tedarik politikalarında farklılık olmaktadır. Doğu Akdeniz’e kıyısı olmayan ABD ile Rusya’nın bölgede enerji politikalarına kendi menfaatleri için müdahale etmesi, bölge ülkelerin de enerji kaynaklarının paylaşımı için bazen tek taraflı, bazen de ikili yapmış olduğu MEB anlaşmaları ile sınır anlaşmazlıkları, AB ve bölge ülkelerin alternatif enerji nakil yollarını belirleme çabaları ile enerji politikalarına etki eden diğer dinamikler aşağıda sıralanmıştır.

1) Türkiye

Türkiye, bölgesel olarak enerji kaynaklarına sahip ülkelere yakın bir coğrafyada olup, aynı zamanda petrol ve doğalgaz enerjisini istikrarlı bir politikayla arz güvenliği sağlayarak diğer ülkelere nâkilini sağlayan bir üs konumundadır. Bu durum Türkiye’yi enerji geçiş koridoru yaparak bölgede güçlü bir aktör olmasını sağlamıştır. Türkiye’nin giderek güçlü bir

ekonomiye sahip olması (G-20) enerjiye olan talebi arttırmış, dışa bağımlılığın azaltılabilmesi için de enerji yatırımları, mevcut enerji kaynaklarının verimli kullanımı ve yeni enerji arayışlarını zorunlu hale getirmiş, bu durumu da bir “Kamu Politikası” aracı olarak ta kullanmaya başlamıştır. Türkiye doğalgazda % 99, petrolde ise % 93 dışa bağımlı bir ülkedir. 2015 yılı enerji tüketimine bakıldığında % 31 doğalgaz, % 30 petrol, % 17 Taşkömürü, % 9 Linyit, % 4 Jeotermal ve % 9 diğer enerji kaynaklarının kullandığı anlaşılmaktadır (ETKP, 2016). Türkiye 2017 yılında doğalgaz ithalatının % 51,93 Rusya, % 16,74 İran, %11,85 Azerbaycan , % 8,36 Cezayir, % 2,43 Nijerya ve % 8,70’ni ise spot piyasadan gerçekleştirmiştir. (Caner, 2017).

Şekil-1, Türkiye’deki Mevcut Petrol ve Doğalgaz Boru Hatları Haritası



Doğalgaz Boru Hatları

Petrol Boru Hatları.

Kaynak: Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, <https://www.enerji.gov.tr/tr-TR/> Erişim Tarihi: 28.02.2019.

Dönemin Başbakanı R. Tayyip Erdoğan TANAP ortaklığının artırılması için yapılan imza töreninde; “Dünya enerji haritasının sürekli değiştiğini, bu alanda yeni aktörlerin ortaya çıktığı, enerji güvenliğinin dış politika ve ekonomik büyüme ve sürdürülebilir kavramlarla birlikte anılmaya başlandığını” önemini vurgulamış (Akşam Gazetesi, 2014), Dışişleri Bakanı Mevlüt Çavuşoğlu ise Asya İşbirliği Diyalogu Bakanlar Toplantısında; “Enerji güvenliğinin Türkiye’nin enerji stratejileri kapsamında öncelikli hedefleri arasında olduğunu, bu kapsamda ulusal kaynakların geliştirilmesine, enerji çeşitliliğinin artırılmasına yenilenebilir enerji payının yükseltilmesine, nükleer enerjinin kullanılmasına önem verildiğini” ifade etmiştir (Anadolu Ajansı, 2014). Türkiye, doğal gaz ve ham petrol tedarikinde arz güvenliğini sağlamak ve tek kaynağa bağımlı olmamak için Rusya, Cezayir, Azerbaycan, İran ve Irak vb. gibi ülkelere enerji kaynağı tedarik etmekte, bu sayede hem rekabet hem de daha ucuz enerji tedarik etme imkânına kavuşmaktadır.

Türkiye, AB üyeliği sürecinde üstlenmesi gereken mevzuatlardan birisi de “enerji başlığı” olup, bu başlık altında; enerji arzı ve güvenlik politikaları, enerjinin üretimi, taşınması, depolanması, dağıtımı, iletimi ve enerji kullanımında verimlilik ile yatırımların teşvik edilmesi vb. konulardaki politikaları içeren mevzuatı da üstlenmek durumundadır (Dışişleri Bakanlığı-DB, 2019). Günümüzde Türkiye’nin enerji ve güvenlik politikalarını ETKB, Milli Savunma Bakanlığı, Genel Kurmay Başkanlığı ve Milli İstihbarat Teşkilatı ile Kamu Kurum ve Kuruluşları belirlemekte, gelecekte de AB’nin belirleyeceğini bu günden tahmin etmek mümkün olabilmektedir (Ergün, 2007).

2) Avrupa Birliği

Kuzey Deniz’indeki petrol ve doğalgaz kaynaklarının 2050’li yıllarda tükeneceği öngörüldüğünden (Altunışık, 2004:152) AB’ ne yeni katılan üyelerle birlikte enerji tüketimi ve ihtiyacının daha da artması birliğin dış politikasında enerji stratejisi her geöen gün daha da önemli gelmiştir. Birlik yeterli enerji kaynaklara sahip olmadığından tükettiği enerjisinin % 50’ye yakını ithalat yoluyla tedarik etmekte, 20-30 yıl sonra ise bu oranın % 70’lere çıkacağı öngörülmektedir (Yorkan, 2006). Petrol’de % 80,2, Doğalgazda % 54,5 ve Kömürde ise % 38,2 dışa bağımlı olan (European Commission, 2006) AB’nin 2010 yılı enerji tüketimine bakıldığında Katı fosil yakıt tüketimi 281,6 (mtoe⁴⁴⁸), Petrol ve Petrol ürünleri tüketimi 519,1(mtoe), Doğalgaz tüketimi 433,7 (mtoe) dir (Europe İn Figures/Eurostat Yearbook, 2012:73). Rusya’ya olan bağımlılığı azaltmak ve alternatif enerji kaynaklarından yararlanmak isteyen AB, Doğu Akdeniz’de keşf edilen doğalgaz rezervlerine gözünü dikmiş, bölge ülkeler ile de “East-Med” projesi üzerinde anlaşarak fizibilite öalışmalarına başlamış ve bu güne kadar 100 milyon \$ para harcamıştır (DHA, 2018). AB enerji politikalarının temel esaslarını “Yeşil Kitap” ta toplanmış, birlik enerji sözleşmesini de 17 Aralık 1991 tarihinde 50 ülkenin katılımıyla (OECD ülkeleri dâhil) imzalanmıştır (Yorkan, 2006). AB’nin enerji politikasının temel ilkelerini şunlardır (Kesbiç ve şimşek, 2001); Talep yapısının rasyonelleştirilmesi, Enerji tasarrufu, Enerji türlerinin çeşitlendirilmesi, Enerji arzının geliştirilmesi, Üretimin artırılması ve Arz kaynaklarının çeşitlendirilmesidir. Diğer bir ifadeyle “*Diğer ülkelerden enerji tedarikini güvene almak, yeni enerji kaynakları ve yollarını geliştirmek, birlik içinde enerji pazarını serbestleştirerek halka daha ucuz enerji sağlamak*” olarak ifade edebiliriz (Yorkan, 2006). AB’nin enerji politikasının temel esasları “*rekabet, enerji arzı güvenliği ve çevrenin korunması*” prensibine dayanmaktadır (Harrop, 2000:185). AB serbest bir doğalgaz piyasası hedeflemiş olmasına rağmen, Rusya ile yapılan uzun doğalgaz anlaşmaları, arz fazlasının başka bir ülkeye satamaması ve Gazprom’un/Rusya birlik ülkelerine farklı fiyatlardan gaz satışına engel olamaması, “serbestleştirme politikası” önündeki engellerdir (Dursun, 2011:110).

3) Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY)

GKRY, 1964 yılında karasularını 12 mil olarak BM bildirmiş (UN, 1964 CYP.), arkasına AB desteğini de alarak 21 Mart 2003 tarihinde “Kıbrıs Cumhuriyeti” adıyla MEB’sini 200 mil (UN, 2004 CYP.1), bitişik bölgeyi de 12 mil olarak ilan etmiştir. (UN, 2004 CYP.2). Bölgede anlaşmalar yapıncaya kadar da “ortay hattı” esas alacağını bildirmiştir. GKRY’ mi 26 Ocak 2007 tarihinde adanın güneyinde 13 adet (7 numaralı ruhsat sahası) petrol arama sahasını uluslararası şirketlere ihale etmiş, 12 adet sahanın arama ve üretim haklarını Noble Energy/ABD ile Delek/İsrail şirketleri almıştır. Bu sahalardan 5’i Türkiye Kıta Sahaneliğini, 8 tanesi de KKTC’nin sahanlığı içinde yer almaktadır (Başeren, 2010:13). Mısır ile yapılan antlaşma gereği de Petroleum Geo-Service/Norveç firmasına bölgede petrol rezervlerinin tespiti amacıyla antlaşma imzalanmıştır (Yaycı, 2012:18). Türkiye

⁴⁴⁸ Mtoe = Milyon ton (Değişik birimlerde ölçülen enerji türlerinin aynı dilde konuşmalarını sağlamak için yaratılan ölçü birimi)

bu antlaşmaya itiraz edip nota verince, GKRY’ni 1974 yılında esas hattı ve koordinatları gösteren (Kıta Sahanelığını Yasası) bir haritayı BM sunduklarını (BM-Sea Bulletin, 2005:124-125) Türkiye’nin buna itiraz etmediğini ve “zımnı olarak” kabul ettiğini bildirmiştir (Kütükçü ve Kaya 2016:89). 2004 yılında müzakere sürecini tamamlayarak AB’ne giren GKRY’ni uluslararası alanda Kıbrıs’ın meşru tek devleti olarak kabul edilmesine neden olmuştur. GKRY’nin ihale etmiş olduğu hidrokarbon alanları adanın güneyinde olmasına rağmen, yönetim adanın tamamını temsil ettiğini iddia etmektedir. Türkiye ve KKTC bu duruma itiraz ederek başta Rum yönetimi ve Yunanistan olmak üzere tüm bölge ülkelerine yapılan antlaşmaları tanımadığını bildirmiştir ve uluslararası platformlarda konuyu dile getirmiştir.

4) ABD

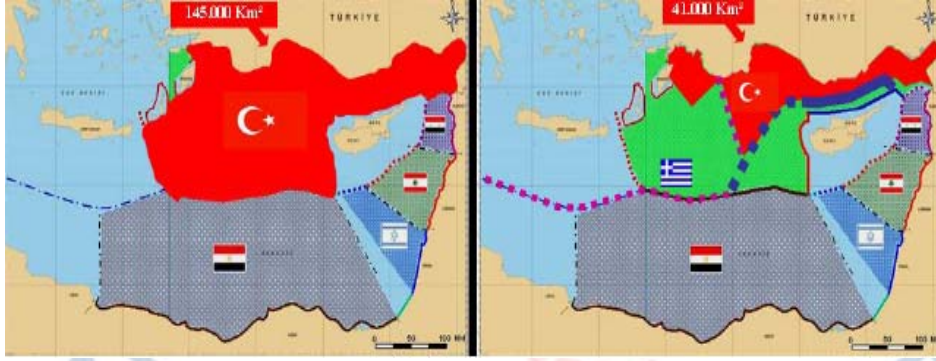
ABD’nin dünya çapındaki enerji politikasının temelinde enerji ve arz çeşitliliği yatmaktadır. Giderek artan enerji ihtiyacının karşılanmasında bir sıkıntıyla karşılaşmamak için tek kaynağa bağımlı kalmak istemeyen ABD (Üşümezsoy ve Şen, 2003:412), başta körfez ülkeleri olmak üzere pek çok ülkeden ithal ettiği petrolün miktarında artış gözlenmektedir (Luft ve Korin, 2009: 149-150). Bu yüzden Dünya kaynaklarının % 65’ni elinde bulduran Ortadoğu’da askeri güce dayalı bir dış politika izleyen ABD 1.Körfez Savaşına, Afganistan’a müdahale etmiş ve Irak’ın işgalini gerçekleştirmiştir (Bayraç ve Aras,2007:588). Kaya gazı üretimindeki iyileşme nedeniyle Dünya’nın en büyük gaz tedarikçisi potansiyeline kavuşan ABD (Ceylan, 2018), Rusya’nın doğalgaz satmak amacıyla gerçekleştirmek istediği projelere engel olmaktadır (Sağırlı,2015). Rus gazına bağımlı olan AB’ni bu bağımlılıktan kurtarmak ve Rusya’nın bölgedeki etkinliğini kırarak kendi kontrolünde bir sistemin kurulmasını isteyen ABD, Doğu Akdeniz’den çıkarılacak gazın “East-Med” boru hattı projesiyle Avrupa’ya ulaştırılmasını da desteklemektedir. Ortadoğu ve Hazar bölgesinde üsler kurarak petrol ve doğalgaza ait enerji hatlarını kontrol etmeye yönelik bir politika sürdürmektedir. Avrupa’ya da LNG satışını gerçekleştiren gelir elde etmeyi planlayan (Tsafos, 2016) ABD, Nobel/ABD şirketinin Leviathan sahasında % 40, Tamar’da %36, Afrodit’ de %70 hissedar olması (Karagiannis, 2016) sebebiyle Doğu Akdeniz’de etkinliğini artırdığı aşikârdır.

5) Yunanistan

Yunanistan MEB belirlerken, Girit, Kaşot, Kerpe, Rodos ve Meis hattını esas alarak “Ortay Hatta Dayalı” deniz yetki alanını belirlemek istemektedir (Yaycı:19). Bu teşebbüs, Türkiye’yi Doğu Akdeniz’den dışlamaya yönelik bir cabadır. Türkiye’nin hassasiyeti ve girişimleri ile bu çaba başarısızlığa uğramıştır. AB’nin yayımladığı MEB haritalarında, hukuki statüsü henüz tartışmalı olan Meis adasının Yunanistan MEB içinde gösterilmesi tartışmalı bir konudur. Çünkü ortay hatta esas alınan “ters tarafta olan adalar” olması sebebiyle uluslararası hukuk nezdinde kıyı oluşturmadığından kıta sahanlığı olarak kabul edilemez konumdadır. Bu teşebbüs Türkiye’yi sadece Antalya körfezi ile sınırlı çok az bir kıta sahanlığı ve MEB alanı bırakmaya yöneliktir (Yaycı, 2012:20). Sevilla Üniversitesince /İspanya hazırlanan AB’nin ekonomik alanlarını gösterdiği harita, Avrupa Deniz Emniyet Ajansı tarafından düzenlenen etkinliklerde kullanılan haritalar ve Orijinal General Electrics Advanced Information System/ABD firmasının çizilmiş haritalarda Türkiye’nin hakları gasp

edilmektedir (Ceylan 2018). Bu durumda Türkiye'nin 145.000 Km²'lik MEB alanı 41.000 Km²'ye düşecektir.

Harita-1: Türkiye ve Yunanistan'ın hak iddia ettiği MEB alanlarının karşılaştırılması.



Kaynak: Doğu Akdeniz'de Yetki Alanlarının Paylaşılması Sorunu ve Türkiye (Yaycı, 25)

6) Rusya

Başat güç olan Rusya'nın tarihten gelen sıcak denizlere inme çabasının ilk hedefi Akdeniz olmuş, ardından Doğu Akdeniz'deki bölge ülkelerini kontrol edebilme, enerji kaynaklarından faydalanabilme, Ortadoğu'da meydana gelen otorite boşluğunu ABD'ye kaptırmamak ve "bölgede ben de varım" demek için Suriye' de (Şam, Lazkiye, Halep, Hama ve diğ) 12 adet üsler kurması olmuştur (Haber Türk, 2018). Rusya, bütçe gelirinin % 50'ni enerji ihracatından elde etmekte buradan büyük karlar elde edip, tedarikçi ülkeler üzerinde baskı aracı olarak kullanmaktadır (Cohen, 2016). Rus doğalgazına (% 45) bağımlı olan AB ise Doğu Akdeniz'de tespit edilen hidrokarbon rezervlerinin kendisine alternatif tedarik olmasını istemekte böylece Rusya'dan ithal etmiş olduğu gaza bağımlılığı % 10'na indirmek istemektedir (Cohen, 2016). Rusya, Türkiye ve İran ile kurmuş olduğu yakın ilişkiler sayesinde Suriye'deki iç savaşın kaderini değiştirmiş, Doğu Akdeniz'de küresel aktörlerin oyununu bozmuş ve bölgede kalıcı bir aktör olduğunu göstermiştir. Rusya ekonomisi temelde petrole bağlı olup, ekonomik çıkarlarını takip etmek ve bölgede güvenli bir tedarikçi olmak istemektedir (Katz, 2016).

7) Suriye

Doğu Akdeniz'e kıyısı bulunan Suriye, 19 Kasım 2003 tarihinde kabul ettiği bir yasa ile karasuları 12 deniz mili, bitişik bölgesini 24 deniz mili, MEB' sini de 200 deniz milini aşmayacak şekilde BM'ye bildirmiştir (Kaya, 2016:50). Daha sonra sahillerinde sismik araştırma ve yeni kaynakların bulunması için süreli araştırma izni vermiştir. Suriye'nin ilan ettiği petrol arama sahalarının kuzey bölümü Türkiye'nin yetki alanlarının bir kısmıyla çakışmaktadır (Yaycı, 2012:25-26). GKRY' nin Suriye ile yapmayı düşündüğü MEB

antlaşması Suriye’de yaşanan iç savaş nedeniyle mümkün olmamıştır.(Kütükçü ve Kaya, 2016:81).

Suriye’de laik bir rejimin bulunmasına rağmen 2011 yılında Der’a da başlayan ayaklanma bir iç savaşa dönüşmüş, merkezi hükümetin ayaklanmaları bastırmada yetersiz kalması, ülkede bulunan hidrokarbon rezervlerine göz diken dış güçlerin bölgeye müdahale etmesine sebep olmuştur (Orhan, 2014:36). Suriye’de yaşanan iç savaşın perde arkasında bakıldığında, enerji kaynakları ile taşıma koridorlarını ele geçirme mücadelesi içinde olan İran, Irak, Suriye, Lübnan, İsrail, Katar, Suudi Arabistan, Türkiye, ABD ile Rusya’nın çıkarlarını ilgilendiren, stratejik ve farklı doğal gaz projelerinin yarışıyor olmasıdır (Başlamış, 2013). Suriye’de merkezi hükümetin kontrolünü kaybettiği bölgelerde önemli sayılacak hidrokarbon rezervlerinin bulunması tesadüfi değildir. Doğu Akdeniz’de çıkarılacak doğalgazın İsrail-Lübnan-Suriye-Türkiye üzerinden AB pazarına ulaştırılması projesi de bölgede yaşanan istikrarsızlık nedeniyle hayata geçmeyen proje olmuştur (Enerji Enstitüsü, 2013).

8) Lübnan

Lübnan Hükümetinin 2007 yılında GKRY ile imzalamış olduğu MEB anlaşması Ulusal Meclis’te onaylanmadığı için kendi MEB’de “*petrol ve Doğalgaz Rezervlerinin Araştırılması Hakkındaki Kanunu*” 17 Ağustos 2010 tarihinde parlamentoda onaylamış (Yaycı, 2012:11), ardından “*deniz yetki alanlarını da belirleyerek*” 19 Ekim 2010 tarihinde BM Genel Sekreterliğine sunmuştur (UN, 2011 Lb.). İsrail Bakanlar Kurulunun BM’ce değerlendirmek üzere gönderdiği haritalar ile Lübnan’ın ilan ettiği deniz yetki alanlarının 9 Km’lik kısmında çakışma olması nedeniyle iki ülke arasında gerginlik yaşanmaktadır (Yaycı, 2012:29). Levant Havzasında keşf edilen rezervlerin büyüklüğü, Lübnan devletinin dış borçlarını kapatacak, İsrail’i ise tedarikçi ülke konumuna getirebilecek rezervde olduğu belirtilmektedir (Shemer, 2010). Lübnan Hükümetinin yaptırdığı araştırmalarda Say ve Sur bölgeleri açıklarında 366 Milyon M³ doğalgaz rezervi olduğu (Sönmez, 2012), 2012 yılında Spectrum /İngiltere firmasının yaptığı araştırmaya göre de 700 Milyar M³ doğalgaz rezervi olduğu tespit edilmiştir. İsrail’in kanıtlanmış rezervlerine yakın olan bu bölgelerde 1,4,8,9 ve 10. parsellerde ihaleye çıkmıştır (Ceylan,2018).

9) İsrail

İsrail, 17 Aralık 2010 tarihinde “ortay hat” kuralını esas alarak GKRY ile MEB antlaşması imzalamış olup (Dışişleri Bakanlığı, 2010), diğer komşularıyla bir antlaşma gereği duymadan kendi MEB’lerini gösteren koordinatları 12 Temmuz 2011 tarihinde BM bildirerek MEB ilanında bulunmuştur (Dumlu, 2012). Tamar ve Leviathan bölgelerinde hidrokarbon çıkarmaya başlamış olan İsrail, bölgeden AB ülkelerine ulaştırılmak üzere GKRY ve Yunanistan ile görüşmeler sürdürülmektedir (Meliggonis, 2011). Uzun yıllardır yaşanan İsrail-Lübnan arasında diplomatik ilişki bulunmadığı gibi, deniz yetki alanlarının sınırlandırılmasına dair bir anlaşma da bulunmamaktadır. US Geology Surver/USA tarafından 2010 yılında yayımlanan “Levant Havzası Raporu” dan sonra iki ülke arasında sınır anlaşmazlığını gündeme gelmiştir. Raporda söz konusu havzada 1,7 Milyar varil petrol, 122 trilyon M³ de doğalgaz rezervi bulunmaktadır (USGS, 2010).

İsrail-Mısır arasındaki doğalgaz boru hattına “Sina Yarımadasında” yapılan bombalı saldırıdan sonra İsrail uğramış olduğu zararın ödenmesi için uluslararası tahkime başvurmuş, tahkim ise Kahire’yi haksız bularak 1,8 milyar \$ ödemeye mahkûm etmiştir. Bunun sonucu olarak Mısır yönetimi İsrail ile doğalgaz görüşmelerinin durdurulduğunu açıklamıştır (Telci, 2016:66). Farklı çözümler arayan İsrail, önce doğalgazı Türkiye üzerinden AB’ne ulaştırma yolunu denemiş ancak Mavi Marmara olayından sonra ölen 10 vatandaşımız için tazminat ödemesine rağmen ilişkiler bir türlü normale dönememiştir. İki ülke arasında ilişkilerin normale dönmesi için çabalar devam etmektedir (Erdem, 2010:94-110) Ardından GKRY ve Yunanistan üzerinden AB’ne göndermek için East-Med Projesi için ön anlaşma imzalanmış durumda olup, çalışmalar devam etmektedir. Akdeniz’in deniz tabanının engebeli, derinliğinin 3,3 km, mesafe (1900 Km. lik) ve proje süresinin uzun (6-7 yıl), maliyetin 6-17 Milyar \$ arasında olduğu (TÜRKSAM, 2017), birçok ülkenin MEB’den geçeceğinden anlaşma olmaması durumunda projede birçok sıkıntının olacağı öngörülmektedir.

10) Libya

GKRY, Libya ile MEB sınırlandırma antlaşması yapmak için gayret göstermiş ancak ülkede var olan iç savaş buna engel olmuştur (Kütükçü ve Kaya, 2016:81). Bir başka sorunda Libya’ya ait olan 39.000 Km² lik deniz alanının Yunanistan tarafından sahiplenmesidir. Bu konu Milli Savunma Bakanı Hulusi Akar’ın Libya’yı ziyaretinde gündeme gelmiş, Akar’ın yaptığı açıklamaya göre; “Yunanistan’ın ihlalleri ve uluslararası hukuka uygun gerçek sınırları gösterir haritalar üzerinde muhataplarıyla görüştüğünü” ifade etmiştir.(Sezer, 2018).

11) Filistin

İsrail ve Filistin devletlerinin deniz yatakları ve kıta sahanlıkları jeolojik açıdan bitişiktir. İki devlet arasında anlaşmazlığa neden olan bu durum denizdeki bazı bölgelerin hangi devletin kıta sahanlığına girdiğine dair tartışma yaratmaktadır. İsrail, Filistin Devletinden izin almadan Bari-B, Noa ve Pinnacles (Gazze Kıta Sahanlığı) bölgelerinde arama ve rezerv çalışmaları için “*Tam Tethys*” projesini başlatmıştır (İNSAMER, 2019). 2011 yılında Benjamin Netanyahu ile Mahmut Abbas arasında “Noa South” bölgesi iş birliği antlaşması yapılmış, 2012 yılında İsrail “Delek Grubu” Noa ve Noa South bölgelerinde kayda değer gaz rezervlerine rastlamadığını tespit etmiştir. Filistin Devleti, 2000 yılında British Gaz şirketi ile Gazze Marina bölgesi için 25 yıllık anlaşma imzalamış, şirketin yaptığı keşiflerde 1,4 Trilyon M³ gaz rezervine rastlanmıştır.

12) Mısır

Mısır kara sularını 1958 yılında 12 mil olarak (MRS-1958) , düz esas hatlarını da 1990 yılında (MRS-1990) ilan etmiştir. Kıta sahanlığına ait denizlerde ise 200 metre derinliğe kadar işletme imkânının bulunduğu dair düzenlemesi bulunmaktadır. GKRY ile Mısır arasında “ortay hattın” esas alınarak imzalanan anlaşma Mısır aleyhine sonuçlar doğurmuştur. Bu anlaşma ile GKRY’nin bugün sahip olduğu deniz alanının dört katı fazladan bir alana sahip olmasına yaramıştır. Mısır’ın kaybettiği toprak, Kıbrıs adası kadar bir alana tekabül etmektedir (9.245,88 Km²). Türkiye ile Mısır MEB antlaşması yapmış olsaydı mevcut Kıta sahanlığına 11.000 Km² daha fazla bir alan daha katmış olacaktı (Başeren, 2010: 20-22). Türkiye, 17 Şubat 2003 tarihinde GKRY ile Mısır’ın MEB antlaşmasını “*KKTC ve*

Türkiye'nin hak ve menfaatlerine zarar verdiği” gerekçesiyle tanımadığını bildirmiş fakat bir sonuç alınmamıştır (Kütükçü ve Kaya, 2016:90). 32° 16' 18" doğu boylamının batısında kalan deniz yatağının altını ve deniz yatağının üzerindeki suları da kapsayan deniz alanlarının sınırlandırılmasıyla ilgili haklarını saklı tuttuğunu BM nezdinde Türkiye'nin Daimi Temsilcisinin 02.03.2004 tarih ve 2004/TurkonoDT/4739 sayılı Notasıyla taraflara ilan etmiştir (BM, 2004).

3) Doğu Akdeniz'deki enerji paylaşım mücadelesinde olası risk ve tehditler

Dünya'daki doğal enerji kaynaklarının tükenmeye başlaması, ülkeleri yeni enerji kaynakları arayışına yöneltmiştir. Son yıllarda Doğu Akdeniz'de tespit edilen hidrokarbon rezervlerinden daha çok pay alabilme yarışına giren ülkeler ve çok uluslu şirketler, kendi lehlerine olabilecek politikalar geliştirip uygulamaya koymuş, bunu başarabilmek için diplomasiyi kullanmış (ABD, Rusya ve AB), bazen de iç savaş çıkarmış (Suriye-Libya), gerektiğinde bölge dinamiklerini (Şii-Sünni çatışması) kullanarak bölgeyi bir kargaşaya sürüklemişlerdir. Doğu Akdeniz'de yapılan tatbikatlar gövde gösterisine dönüşmüş, enerji paylaşımı için savaşı bile göze alan ülkeler her türlü senaryoya hazır olduklarını ifade etmişlerdir. Bazen tek taraflı bazen de iki anlaşmalarla MEB ilanlarında bulunan ülkeler hidrokarbon kaynaklarından pay kapma mücadelesine girişmişlerdir. Bölgedeki güç ve etki yarışı, enerji paylaşımı ile ekonomik işbirliğini engellemektedir.

a) Doğu Akdeniz'de enerji paylaşım mücadelesi

Doğu Akdeniz'de tespit edilen hidrokarbon rezervleri ülkeler arasında “*enerjide pay kapma yarışına*” dönüşmüş durumdadır. İsrail'in uluslararası hukuku ve bölge ülkelerini yok sayarak kendi MEB'sini ilan edip aramalara başlaması, GKRY'nin AB'ni arkasına alarak KKTC ve haklarını yok sayıp adayı tek başına temsil ettiğini iddia etmesi, Noble Energy şirketine ait sondaj platformunun İsrail donanmasına ait savaş gemileri ve insansız hava araçları tarafından korunması bölgede gerilimi yükseltmiştir (Ekşi ve Bilge, 2011). Türkiye ise KKTC ve kendi hak ve menfaatlerini korumak için “*bölgenin bir iç deniz olarak kabul edilip, sınırlandırmaların hakkaniyet ölçüsünde olması*” konusunda uluslararası diplomasi başlatmıştır. İsrail'in, Filistin'e ait MEB'de hak iddia etmesi (Tablo-1), Suriye'deki iç savaşın özellikle petrol ve doğalgaz bölgelerinde başlaması, bölgeden çıkarılacak petrol ve doğalgazın AB'ne hangi yol ve yöntemle taşınacağı şimdilik bilinmezlik içindedir.

Doğu Akdeniz ve Kıbrıs adası uluslararası devletlerin bir güç ve ikmal merkezi konumundadır. ABD ve Rusya'nın uçak gemileri ile Suriye'deki üslerden, İngilizlerin ise Kıbrıs'taki kendi üslerinden faydalanması, Fransızların da Larnaka'da/GKRY üs kurma girişimine dönüşmüştür. (Haber Türk, 2018) Yunan firkateynin Akdeniz'de Türk sismik araştırma gemisi “*Barbaros Hayrettin'i*” taciz etmesi (Kırbaki ve Bilge, 2018), 25 Temmuz 2013 tarihinde İtalyan bayraklı “*RV Odin Finder*” geminin Türk kara sularında araştırma yapma girişimleri, 29 Şubat 2016 tarihinde KC bayraklı “*MV Flying Enterprise*” gemisinin Türk askeri botları tarafından engellendiği gerekçesi ile şikâyet edilmesi (Gözgüzelli, 2018) gibi olaylar tam bir satranç oyununa dönüşmüştür. Bölgedeki ülkelerin derin denizlerdeki

kaynakları çıkarabilme bilgi, teknoloji ve tecrübesine sahip olmaması nedeniyle uluslararası şirketlerin (Eni, Total, Exxon-Mobil, Noble Energy, Katar Petroleum, KoGaz) pay kapma yarışına dönmüştür (Özgöker, 2018).

b) Doğu Akdeniz’de ülkelerin proxy örgütleri kullanmaları

Ortadoğu’nun en çarpıcı özelliği Dünya petrol rezervlerinin % 65’i, Doğalgaz rezervlerinin de % 45’ne sahip olmasıdır (Gümüş,2014:301). Bu yüzden bölge istikrarsızlaştırılarak bölgesel güç dengelerinin arenasına dönüşmüş, başta ABD ve Rusya olmak üzere Çin Halk Cumhuriyeti, İran, Sudi Arabistan, Mısır ve Katar gibi bir devletlerin ince hesaplar yapmasına neden olmuştur. ABD, bölgede askeri açıdan başarısız olunca Suriye ve Irak’tan askerini çekiyor gibi gözüküyorsa da aslen böyle bir niyetinin olmadığını atmış olduğu adımlardan görmek mümkündür. ABD kendi ulusal güvenlik politikalarını ve ulusal çıkarlarını korumak için Akdeniz’de bir “vekâlet savaşçılarını” (PYD, YPG) bırakarak bölgeden ayrılacağı anlaşılmaktadır (Beyazıt, 2019).

Dünyada en büyük doğalgaz rezervlerine sahip ülkeler arasında ABD 1.inci, Rusya 2. ve İran ise 4. arasında olduğundan (TPAO, 2011:19) bölgede çıkarılacak gazın kendilerine rakip olmasını ve gelirlerinin düşmesini istememektedir. Bu yüzden bölge ülkelerinin rejimlerine çeşitli bahaneler ileri sürerek müdahalede bulunmaktadır. Katar ise bölgede pragmatist bir yaklaşım izleyerek bölgesel ve küresel güçler arasında dengeli bir politika izleyerek bölgesel sorunlardan (Şii-Sünni çatışması) uzak kalmak ve bu sorunların kendisine sıçramasını istememekte (Khatip, 2003: 418-420), ABD ile askeri ve siyasi ilişkilerini iyi sürdürürken, Rusya, Venezüella ve İran ile de bir araya gelip doğalgaz karteli (OPEC benzeri) oluşturmak için ortak çalışmalar yürütmektedir (Diriöz, 2009: 66). Uzak Doğu’da Çin ve Hindistan ekonomilerinin artan enerji ihtiyacının Ortadoğu’dan tedarik etmesi bu ülkelerin de bölge enerji arzı ve güvenliği politikalarında etkili olması beklenmektedir (Altay ve Nugay, 2013).

Doğu Akdeniz’e kıyısı bulunan ülkeler kendi MEB’de bulunan hidrokarbon kaynaklarını çıkarmada yetersiz kalmaları nedeniyle çok uluslu şirketlerin teknolojisine ve insan gücüne ihtiyaç duymuşlardır. Bölgede çıkarılacak hidrokarbon rezervlerin ABD (büyük hissedar)-İsrail ortaklı Noble Energy, ENİ/İtalya, KoGaz/Güney Kore, TOTAL ve NOVATEC/Fransa, GAZPROM-GBP Global Resources/Rusya gibi çok uluslu şirketlerin olması, şirketlerin de kendi yatırımlarını garanti altına almak için hükümet ve bölge aktörlerinin de desteğini arkasına alarak yatırım yapmış olmaları, ABD’nin Tamar bölgesinde doğalgaz aramak için İsrail’den izin alması, Rusya’nın da Tamar’da çıkacak doğalgazın Asya pazarına satmak için İsrail ile anlaşma yapması bölgede İsrail ve GKRY elini güçlendirmiştir (Ercümen, 2018).

c) Doğu Akdeniz’deki savaş riski ve tehditler

ABD’nin “Irak’a demokrasi getireceğim” diye ülkeyi işgal edip Saddam’ı devirmesi, İran’ın Suriye ve Irak üzerindeki çok yönlü nüfuzu, Suriye’nin enerji bölgelerini işgal eden IŞİD’ in bölgeyi bir iç savaşa sürüklenmesi, İran-İsrail gerginliği, Rusya, Fransa ve İngiltere’nin ulusal çıkarlar uğruna bölge siyasetine katılma hevesi, pek çok Arap ülkesinin bağımsız olarak hareket edemeyip ABD’nin kontrolünde hareket etmesi, İsrail’in de Filistin

topraklarını işgal edip enerji kaynakları üzerinde tek taraflı tahakkümü, ABD' nin kendi çıkarları uğruna İsrail' i himaye edip korunmasının temelinde bölgedeki enerji kaynakları üzerinde oynanan “güçler savaşının” bir sonucudur. Dünyanın Ortadoğu ve Rus gazına bağımlılığı sürdüğü müddetçe bölgede hegemonik güç savaşlarının olması kaçınılmazdır.

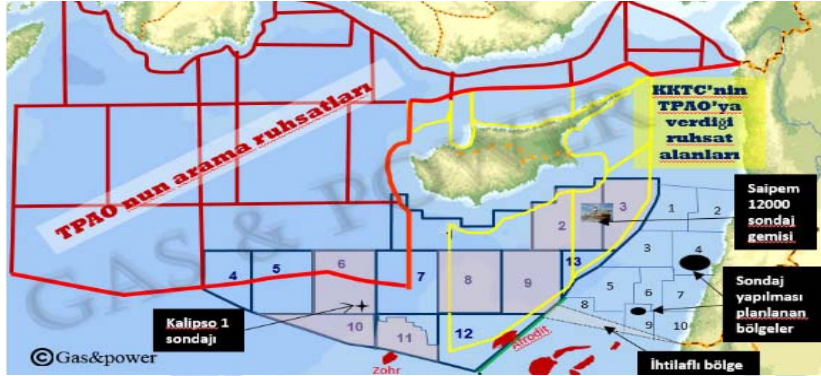
Doğu Akdeniz’de tespit edilen zengin hidrokarbon rezervlerinin paylaşım mücadelesi, bölgede kronikleşen sorunlara bir yenisini daha eklemiştir. İsrail ve GKRY’nin tek taraflı ilan ettiği MEB sınırların diğer ülke (Lübnan, Filistin) sınırlarıyla çakışması, KKTC ve Türkiye’nin MEB sınırlarının GKRY’ ce ihale edilen bölgeler ile çakışması, TPAO ile çok uluslu şirketlerin itilafli bölgelerde arama yapmaları yeni bir krizin kapıda olduğunun göstergesidir. Bunun en somut göstergesi Lübnan’ın ihaleye çıktığı 5 parselin 3’ü İsrail ile ihtilafli (8,9,10 bölge/parsel), biri de Suriye’nin MEB bulunmasıdır. İsrail ihtilafli bölge için kanun tasarısı hazırlayınca Lübnan hükümeti bunu savaş nedeni olacağını ifade etmiştir (Karpuz, 2018). Akabinde İsrail Savunma Bakanı Avidgor Lieberman yaptığı açıklamada; “9 numaralı parselin kendilerine ait olduğunu” bildirmesinin arkasından, Lübnan ve Hizbullah örgütü açıklama yaparak İsrail’e “her türlü cevabı vermeye hazırız” demesi olmuştur. İsrail hükümeti ise karşılık vererek “her türlü senaryoya hazırlıklı olduklarını” beyan etmiştir (Karpuz, 2018).

Bölgedeki MEB belirlenmesinde en problemlili bölge Kıbrıs’tır. GKRY’nin Total/Eni şirketler gurubuna verdiği 6 nolu parsel Türkiye’nin kıta sahanlığı ile örtüşmesi ve TPAO’na verilen arama ruhsatı içinde olması, KKTC Bakanlar Kurulunca TPAO’na (Harita-2’de sarı çizgi ile belirtilen bölgeler) 7 bölgede “petrol ve doğalgaz arama yetkisi” vermesi ve bu bölgelerin (2,3,8,9 nolu parsel) kısmen veya tamamen GKRY’nin ihaleye çıktığı bölgelerle çakışması krize yol açmıştır. Bunun yanında GKRY’nin İsrail’e arama izni verdiği 13 parselden 5’inin (1,4,5,6 ve 7 nolu parseller) Türkiye’nin yetki alanlarıyla çakışması Türkiye ile İsrail’i karşı karşıya getirmiştir (Ercümen, 2018). GKRY’nin Mısır ile 2003 yılında yapmış olduğu MEB anlaşmasının Türkiye’nin kıta sahanlığının batı kısmını ihlal etmesi (32, 16 ve 18 boylamlarında) sebebiyle BM’de itiraz edildiğini bildiren Dışişleri Bakanı Mevlüt Çavuşoğlu, Yunan Kathimeri Gazetesine verdiği demeçte; “Türkiye ve Yunanistan arasında öncelikle Ege’deki sınırlar üzerinde anlaşılmasını, ardından ilgili ülkelerce Doğu Akdeniz’deki sınırların belirlenmesi gerektiğini” açıklamıştır. Ardından Mısır Dışişleri Bakanlığı sözcüsünün yaptığı açıklama ise; “Mısır ile GKRY tarafından imzalanan anlaşmanın Mısır’ın meşru hakkı olduğunu, BM tarafından tanındığını, kendi haklarının korunacağını, bu hakların korunmasına yönelik girişimleri önleyerek gereğinin yapılacağını” bildirerek tehditkâr bir açıklama yapmıştır (Haberler Com, 2018).

İsrail’in karada uygulamış olduğu işgal girişimleri denizde de devam etmektedir. İsrail GKRY ile yapmış olduğu MEB anlaşmasından sonra kıyıdaş olduğu ülkelerle anlaşma yapmadan kendi MEB ilan etmesi başta Filistin ve Lübnan olmak üzere pek çok ülkeyi etkilemektedir. Lübnan ile 9 km. lik bir alanda sınır çakışması iki ülkeyi karşı karşıya getirmiştir. İsrail, Filistin devletini tanımamakta ısrar etmesinin nedenleri arasında işgal ettiği topraklar ile Gazze Marine-1 ve 2 nolu sahalarda tespit edilmiş milyarlarca dolar değerindeki doğalgaz yataklarını kullanabilmektir. Bu yüzden İsrail tarafından Gazze bölgesine askeri

saldırıları düzenlemekte (Ercümen, 2018), Tablo-1’de belirtilen bölgelerde MEB çakışmaları nedeniyle iki ülke arasında sorunlar hala devam etmektedir.

Harita-2: Türkiye’nin MEB ve GKRY’nin ihale ettiği bölge/sahaların karşılaştırılması.



Kaynak: <http://petroturk.com/makale/dogu-akdeniz-jeopolitiginde-dogal-gazindayanilmaz-agirligi>, Yayın Tarihi: 23.12.2018.

İsrail, Mısır, GKRY ve Yunanistan'ın dâhil olduğu dörtlü şer ittifakı Türkiye'yi Akdeniz'den çevrelemek, enerji havzalarını kendi aralarında paylaşmak (Çiçekçi, 2018) ve Türkiye ile Kıbrıs Türklerinin enerji pastasından uzak tutmaya çalışmaktadırlar (Özgöker, 2018). Yunanistan, GKRY ve Mısır'ın "ortak tehditlere karşı" askeri alanda iş birliğini derinleştirmek amacıyla yaptıkları "Medusa-6" adlı tatbikatının asıl amacının bölgedeki "enerji kaynakları" olması ve İsrail'inde ABD ile ortak "Noble Dina" adını verdiği (Ulusal Kanal, 2018) benzer tatbikatlar yaparak sondaj platformlarının etrafında savaş gemileri ile devriye atıp insansız keşif araçlarla bölgeyi kontrol altında tutmaları bir nevi "sinir harbi" ve "gerçek bir harbe hazırlık olarak" değerlendirilmesidir (Sputniknews, 2018). Bölgede İsrail'in merkezde olduğu yeni bir enerji koridorunun oluşması istemeyen İran, bölgeye Lübnan'ın MEB hakları üzerinden "savunma adına" atacağı adımlar bölgede yeni bir krizin habercisi, belki de Türkiye ile İran'ın karşı karşıya kalacağı yeni gerilimler oluşturabilecektir (Ercümen, 2018).

Türkiye'nin de bölgede olanlara kayıtsız kalmayıp "Oruç Reis ve Barbaros Hayrettin Paşa" gemileriyle Doğu Akdeniz'de uzun zamandır (7-8 yıl) sismik araştırma yapmakta olduğunu" söyleyen Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Fatih Dönmez; "Doğal gaz ve petrol bulana kadar durulmayacağını" (Haber-27, 2019); "Fatih" gemisiyle Antalya açıklarında, Mersin'de ise sığ denizlerde sondaja başlayacaklarını, satın alınan ikinci sondaj gemisiyle de Karadeniz'de petrol ve doğal gaz aramalarının başlayacağını" bildirmiştir (Hürriyet, 2018).

Sonuç ve politika önerileri

Doğu Akdeniz geçmişte ve gelecekte Dünya'nın en önemli bölgesi olma özelliğini ve insanlık tarihindeki önemli yerini koruyacaktır. Bölge birçok kadim uygarlığa ev sahipliği yapmış olup, ticaret yollarını üzerinde barındırmış ve birçok dini ve siyasi çatışmaların odak noktası olmuştur. Günümüzde ise bölgedeki petrol rezervlerinin paylaşılması için çıkartılan iç savaşlar ile son yıllarda keşf edilen hidrokarbon rezervlerinden dolayı daha da önemli hale gelmiştir. Bölge, Akdeniz'deki jeopolitik ve jeostratejik önemi yüzünden tarih boyunca dini, ticari ve deniz savaşlara tanıklık etmiş, dünyanın doğusu ile batısını birleştiren önemli bir su

havzası ve deniz yollarının kesişim noktası olmuştur. Bu coğrafya aynı zamanda deniz taşımacılığı yönünden de önemini korumuş, yılda ortalama 220.000 geminin taşıma faaliyetinde bulunduğu “*suyolu*” konumundadır. Doğu Akdeniz’de bulunan adalar geçmişte ticaret gemilerinin üs olarak kullandığı birer liman haline gelmiş, adaları elinde bulunduran güçler, Doğu Akdeniz’de de hâkimiyeti ele geçirmişlerdir.

Türkiye, Doğu Akdeniz’de jeopolitik ve jeostratejik öneme sahip bir konumda olup, Hazar bölgesinde çıkan petrol ve doğalgaz ile Kerkük bölgesinden çıkan petrolün AB ve Dünya pazarlarına arz edilmesinde enerji güvenliği açısından önemli bir paya sahiptir. Bu yüzden Türkiye’nin enerji koridoru olmasını istemeyen güçler bölgede alternatif enerji hatlarının (LNG, East-Med ve GKRY-Mısır Boru hattı) planlarını yapmaktadır. Bölge’de yaşanan iç savaş ve çalkantılar buna neden olarak gösterilse de asıl amacın Türkiye olduğu açıktır. Bölgede enerjinin kilit noktası olduğunu her vesile ile dile getiren Türkiye 22. Dünya Petrol Kongresinde “**TurKEY for Energy**” sloganı ile bunun önemini vurgulamış, Türkiye ’siz bir çözümün bölgede hiçbir ülkenin yararına olmayacağını vurgulamıştır. Bunun somut örneklerini ortaya koyan Türkiye, planlanan (East-Med ve GKRY ile Mısır) boru hatlarının maliyetleri, güzergâhları, uzun yapım süreleri ile birçok ülkenin MEB’den geçmesi gerektiği için ikili anlaşmaların yapılmaması durumunda bu projelerin uygulanabilirliğinin zor olduğunu, ekonomik ve karlı yolun Türkiye üzerinden Avrupa ve diğer pazarlara taşınmasının gerektiğini ortaya koymuştur.

Doğu Akdeniz’in en önemli sorunlarından birisi de “Kıbrıs” meselesidir. Bu sorunun çözümü gerçekleşmeden adada ve bölgede kalıcı bir çözümün olması mümkün görünmemektedir. Kıbrıs’ın etrafındaki hidrokarbon rezervlerinde çıkarılması ve paylaşılmasında KKTC’nin ve Türkiye’nin yok sayılması kabul edilemez bir durumdur. 1960 tarihli Kıbrıs Anayasasının 2. Maddesinde ada halkının “Elen Cemaati ile Türk Cemaatinden oluşur.” denilmesine rağmen Türk tarafının yok sayılarak adaya barış ve huzurun getirmeyeceği açıktır. Kıbrıs’ta birleşme sorununun ayrı, hidrokarbon paylaşımının ayrı ayrı ele alınması her iki tarafında yararına olacaktır. Kıbrıs’ın MEB’den çıkarılacak rezervlerden Türk tarafının bir hak kaybına uğramaması için elde edilecek “milli gelirden pay sahibi” yapılması adadaki barışa katkı sağlayacaktır. Bu yüzden Türkiye ve KKTC hükümetleri Kıbrıs’ta tarafların hak ve menfaatlerinin eşit ve adil bir pay alacağı bir çözümün bulunmasını istemektedir. 23. Dünya Enerji Kongresinde “**Barış İçin Paylaş**” sloganı ile diplomatik çabaların sürdürüleceğini belirten Türkiye, 11 Şubat 1959 tarihli Zürih Antlaşmasından doğan haklarından dolayı Kıbrıs Barış harekâtında olduğu gibi “hidrokarbon kaynaklarının paylaşımında” da askeri manevra kabiliyetini gösterme konusunda çekimser davranmayacağı izlenimini vermektedir. Türk Silahlı Kuvvetleri, Türkiye’nin tüm denizlerdeki egemenlik alanlarını kapsayan 462.000 Km² lik Türk Kıta Sahanelğinde “Mavi Vatan-2019” tatbikatını gerçekleştirerek caydırıcılık gücünü tüm Dünya’ya ilan edecektir (Aydınlık, 2019). KKTC’nin 35 inci kuruluş yıldönümünde Ankara’da icra edilen “Doğu Akdeniz ve Türkiye Çalıştay-1” in sonunda “Ne yapmalı?” sorusuna cevap aranmış, bu konuda görüş ve öneriler sunulmuştur. Türkiye’nin biran önce MEB ilanında bulunulması istenmiş, Taşucu/Mersin’de “Deniz Dibi Madencilik” sektörünü destekleyecek bir tersanenin kurulması ve KKTC’de acilen deniz üssü kurulması önerilerinde bulunulmuştur (KÜDENFOR, 2018).

Doğu Akdeniz’de hidrokarbon rezervlerinin paylaşılması ve arama faaliyetleri ülkeleri karşı karşıya getirmiştir. İsrail, GKRY ve Mısır’ın Türkiye, KKTC, Lübnan, Filistin ve Suriye’yi yok sayarak kendi aralarında MEB anlaşması yapıp, ABD ve AB’ nin desteğini de arkasına alarak BM bildirimde bulunması, arama ve sondaj faaliyetleri için de çok uluslu şirketleri bölgeye davet etmesi Orta Doğuda yeni bir gerilimin fitilini ateşlemiştir. Türkiye, bölgede KKTC ile ortak hareket ederek hak ve menfaatlerini korumak amacıyla BM’ nezdinde gerekli notaları vererek bölge ülkelerine de uyarılarda bulunmuştur. Doğu Akdeniz’den çıkarılacak hidrokarbon rezervlerinin ülkelerarası bir barışa vesile olması ya da mevcut sorunların daha da derinleşmesine neden olma ihtimali bulunmaktadır. Kıyıdaş ülkelerinin BM nezaretinde MEB sorunlarını çözebileceği gibi “ortak bir proje sayesinde” bölge barışa hizmet ederek enerjide dışa bağımlılıklarını sona erdirip, refah düzeylerini arttırabileceklerdir. Bu yüzden kıyıdaş ülkelerin öncelikle rasyonel davranması gerekmektedir.

Bölgeden çıkarılacak kaynakların uluslararası piyasaya arz edilmesini ve kendilerine rakip olmasını istemeyen başat güçler ile petrol ve doğalgaz arz eden ülkeler Doğu Akdeniz’deki ülkelerin kronikleşen sorunlarını daha da karmaşık hale getirmek için bölge dinamiklerini harekete geçirip mezhep çatışmaları ile iç savaşı körükleyerek kargaşa yaratıp kendi ülkelerin hak ve menfaatine uygun bir sistemin/rejimin bölgede egemen olmasını istemektedirler. Bunun somut örnekleri Irak, Suriye, Mısır ve Libya’da görmek mümkündür.

KAYNAKÇA

Ahıskalı, M. A. (2013), “*Kaya Gazı: Dünya Enerji Düzenine Etkileri ve Türkiye Potansiyeli*” Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, S:3,

ABD Jeolojik Araştırmalar Merkezi (USGS-US Geological Survey) (2010), “*2010-3027, Undiscovered Oil and Gas of the Nile Delta Basin, Eastern Mediterranean*”, <https://pubs.usgs.gov/fs/2010/3027/pdf/FS10-3027.pdf>, Erişim Tarihi: 21.02.2019

Akalın, D. ve Çelik, C. (2012), “*XIX. Yüzyılda Doğu Akdeniz’de İngiliz-Fransız Rekabeti ve Osmanlı Devleti*”, Türk Dili ve Türk Edebiyatı Tarihi İçin Uluslararası Süreli Yayın, Cilt: 7/3 Yaz (2012).

Akbaş, Z ve Pala, E. (2014), “*ABD’nin Küresel Hâkimiyet Rekabetinde Kaya Gazının Yeri: Engeller ve Avantajlar*” Stratejik Araştırmalar Merkezi, 232-247. http://www.bilgesam.org/Images/Dokumanlar/0-363-2014122346_guvenlik_kongresi_bildirileri-18.pdf, Erişim Tarihi: 06.03.2019.

Akşam Gazetesi. (2014), “*Dev Anlaşma İmzalandı*”, <http://www.aksam.com.tr/siyaset/dev-anlasma-imzalandi/haber-312135> Yayımlandığı tarih: 30 Mayıs 2014, Erişim Tarihi: 06.03.2019.

Akşam Gazetesi. (2018), “*Türkiye’nin ilk sondaj gemisi Fatih, sondaj çalışmalarına başladı*”, https://www.aksam.com.tr/ekonomi/cari-aciga-fatih-sondaji/haber-790_328, Yayımlanma Tarihi: 06.11.2018, Erişim Tarihi: 13.03.2019.

Altay, H. ve Nugay U. (2013), “*Orta Doğu Bölgesi Enerji Kaynaklarının 21. Yüzyıl Dünya Ekonomisi İçin Stratejik Önemi*” Uşak Sosyal Bilimler Dergisi, 2013, 6/3, Erişim Tarihi: 28.03.2019.

Altunışık, B.M. (2004), “AB’de Petrol ve Doğalgaz Piyasalarına Yönelik Politikalar ve Türkiye Uygulamaları”, AB’nin Enerji Politikası ve Türkiye, Ulusal Politika Araştırmaları Vakfı (UPAV) Yayını, Ankara, ISBN: 978-975-482-980-8.

Anadolu Ajansı. (2014), “Enerji Güvenliği Türkiye’nin Öncelikli Hedefi”, <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/enerji-guvenligi-turkiyenin-oncelikli-hedefi> /117 688 Yayımlandığı Tarih: 22.09.2014, Erişim Tarihi: 06.03.2019.

Aras, H. ve Bayraç H.N. (2007), “Dünyada ve Türkiye’de Sürdürebilir Doğalgaz Politikaları”, TMMOB Makine Mühendisleri Odası, Uluslararası Doğalgaz Kongresi ve Sergisi Bildiri Kitabı,3-5 Mayıs 2007, Ankara.

Arıboğan, D. Ü. (2013), “Büyük Resmi Görmek”, Timaş Yayınları, İstanbul, ISBN: 9786050810646

Aydınlık Com. (2019), “Büyük Gövde Gösterisi: TSK 3 denizde birden dev ‘Mavi Vatan’ tatbikatı” <https://www.aydinlik.com.tr/buyuk-govde-gosterisi-tsk-dan-3-denizde-birden-dev-mavi-vatan-tatbikati-turkiye-ocak-2019>, erişim Tarihi: 28.03.2019.

Bahriye Enstitüsü, (2017), “Denizlere Hâkim Olan, Cihana Hâkim Olur.” https://bahriyeenstitusu.org/wp-content/uploads/2017/05/BahriyeEnstitusu_Barbaros.pdf, Erişim Tarihi: 24.02.2019.

Başeren, S. H. (2010), “Doğu Akdeniz Deniz Yetki Alanları Uyuşmazlığı”. İstanbul: TÜDAV Yayınları. ISBS: 9789758825240

Başlamış, C. (2013), “Suriye’deki savaşın nedeni enerji mi?” Medya Günlüğü, <http://medyagunlugu.com/haber/suriyedeki-savasin-nedeni-enerji-mi-39421>, Yayım tarihi: 15 Eylül 2013, Erişim Tarihi: 11.03.2019.

Bediz, D. (2018), “Süveyş Kanalının Önemi”, Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi, Cilt:9, Sayı: 3, S.(333-335)

Beyazıt, H. (2019), “ABD, Suriye’den Çekilerek Türkiye-Rusya-İran Mutabakatını Bozmak İstiyor”, <https://www.timeturk.com/stratejist-huseyin-bayazit-abd-suriye-den-cekilerek-turkiye-rusya-iran-mutabakatini-bozmak-istiyor/haber-1021115>, Yayın tarihi: 09.01.2019, Erişim tarihi: 13.03.2019.

Bilge Adamlar Kurulu Raporu, (2013), “Doğu Akdeniz’de Enerji Keşifleri ve Türkiye”, Rapor No: 59, Aralık-2013 İstanbul.

Bilge, Ö ve Ekşi, Ö. (2011), “Rumlar Akdeniz’de Sondaj Başlattı, Savaş Gemisi ve TPAO Resti Çektik.” <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/rumlar-akdeniz-de-sondaji-baslatti-savas-gemisi-ve-tpao-resti-cektik-18773690>, Yayım Tarihi: 20.09.2011, Erişim Tarihi: 13.03.2019.

BM, (2004), “02.03.2004 tarih ve 2004/TurkonoDT/4739 sayılı Nota” T.C. Milletler Daimi Temsilciliği/USA

BM, (2005). “Law of the Sea Bulletin”, 2005/57, <https://www.un.org/Depts/los/doalospublications/LOSBulletins/bulletinpdf/bulletin57e.pdf>, Erişim Tarihi: 28.03.2019.

Caner, B.K. (2018), “Türkiye Doğalgaz Piyasası” Enerji Piyasası Denetleme Kurulu, Doğalgaz Piyasası Dairesi, Ankara, <https://www.dunyaenerji.org.tr/wp-content/uploads/2018/07/BKCSunum.pdf>, Erişim Tarihi: 26.03.2019.

Canyaş, H, Karakucak, S., ve diğ. (2013),”Doğu Akdeniz Güvenlik Mimarisi ve Küresel Güç İlişkileri Bakımından İsrail, Kıbrıs İlişkileri” [https:// docplayer.biz.tr/ 7626625-Dogu-akdeniz-guvenlik-mimarisi-ve-kuresel-guc-dliskileri-bakimindan-dsrail-kibris-dliskileri.html](https://docplayer.biz.tr/7626625-Dogu-akdeniz-guvenlik-mimarisi-ve-kuresel-guc-dliskileri-bakimindan-dsrail-kibris-dliskileri.html) Erişim Tarihi: 15.02.2019.

Ceylan, F. A. (2018), “Doğu Akdeniz Enerji Keşiflerinin Bölgeyi Jeopolitik ve Jeostratejik Açıdan Değiştirme Potansiyeli”, İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.

Cohen, H. (2016), “EU looks to Eastern Mediterranean for Gas”. Globes. Available at: <https://en.globes.co.il/en/article-eu-looks-to-eastern-mediterranean-for-gas-1001120367> Yayın tarihi: 26.06.2016, Erişim Tarihi: 10.03.2109.

Çiçekci, C. (2018), “Doğu Akdeniz’de Şer ittifakı” <https://www.yenisafak.com/hayat/dogu-akdenizde-ser-ittifaki-3400890>, Erişim tarihi: 28.03.2019.

Dainel, P. (1990), “Greater Syria: The History of an Ambition”, Oxford University Press, ISBN:0-19-506002-9 (pbk).

Deniz Haber Ajansı-DHA, (2018), “Doğu Akdeniz Doğal Gaz Boru Hattı Projesi Anlaşması 2019’da İmzalanacak”, <https://www.denizhaber.net/dogu-akdeniz-dogalgaz-boru-hatti-projesi-anlasmasi-2019da-imzalanacak-haber-85927.htm>, Yayın Tarihi, 22.12.2018, Erişim tarihi: 02.03.2019.

Devletov, T. (2010), “Rusya Federasyonu Enerji Güvenliği”, (ed. Yılmaz, S.), III. Uluslararası Strateji ve Güvenlik Çalışmaları Sempozyumu Bildirileri Enerji Güvenliği, Beykent Üniversitesi Yayınları 76, s.46

Dışişleri Bakanlığı, (2010), “Dışişleri Bakanlığının 21 Aralık 2010 tarih ve 288 No.lu açıklaması” (İsrail ile GKRY arasında imzalanan MEB anlaşması Hk.) http://www.mfa.gov.tr/no_-288_-21aralik-2010_-israil-ile-gkry-arasinda-imzalanan-meb-anlasmasi-hk_.tr.mfa, Erişim Tarihi: 05.03.2019.

Dışişleri Bakanlığı, (2019) “Avrupa Enerji Şartı Antlaşması”, <http://www.mfa.gov.tr/enerji-sarti-anlasmasi.tr.mfa>, Erişim Tarihi: 05.03.2019.

Dilek, B. S.(2008), “Akdeniz’de Sanal Petrol Oyunu”, Cumhuriyet Enerji Dergisi, Sayı: 3, S:10-11 file:///C:/Users/MAC/Desktop/Makale%20Kaynak%C3%A7a/Akdenizde%20Sanal%20petrol%20Oyunu%20bahad%C4%B1r%20selim%20Dilek.pdf, Erişim tarihi: 22.02.2019.

Diriöz, A. O. (2009), “Katar’ın Çok Yönlü Dış Politikası” Ortadoğu Analiz, Mart 2009, Cilt: 1, Sayı: 3,

Dumlu, İ. G. (2011), “Türkiye’ye Büyük Sömürge Planı”, <http://www.haberfprm.com/haber/rum-yunanistan-somurge-rum-ve-yunanistanin-turkiyeyi-somurme-planı-89776.htm>. Erişim tarihi: 17.02.2012.

Dursun, S. (2011), “Avrupa Birliğinin Enerji Politikası ve Türkiye” Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Araştırma Dizisi, No:36, Ankara Üniversitesi Yayınları No: 303, ISBN: 978-975-482-980-8.

Ediger, V. (2010), “Dünyada ve Türkiye’de Enerji Güvenliği”, İstanbul Kültür Üniversitesi Konferansı: Enerji Güvenliği; Dünya ve Türkiye, İstanbul: İstanbul Kültür Üniversitesi Ekamer Yayınları, s.46

Enerji Enstitüsü. (2013), “Suriye’deki Savaşın Nedeni Enerji mi?”, Enerji Enstitüsü, <http://enerjienstitusu.de/2013/09/17/suriyedeki-savasin-nedeni-enerji-mi/> Erişim tarihi: 11.03.2019.

Enerji ve Tabii kaynaklar Bakanlığı, (2016), “Genel Enerji Denge Tablosu-Kasım 2016” Enerji İşleri Genel Müdürlüğü, <https://www.eigm.gov.tr/tr-TR/Denge-Tabloları/Denge-Tabloları>, Erişim Tarihi: 26.03.2019.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, (2019) Petrol ve Doğalgaz Hatları ve Projeleri, <https://www.enerji.gov.tr/tr-TR/Sayfalar/Dogal-Gaz-Boru-Hatlari-ve-Projeleri>, Erişim Tarihi: 22.02.2019.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, (ETKB, 2017) “Dünya ve Türkiye Enerji ve Tabii Kaynaklar Görünümü Raporu-2017”, file:///C:/Users/ /MAC/ Desktop /D%C3%BCnya%20ve%20T%C3%BCrkiye%20Enerji%20G%C3%B6r%C3%BCn%C3%BCm%C3%BC%20Raporu.pdf, Erişim Tarihi: 23.02.2019.

Ercümen, M. A. (2018) “Doğu Akdeniz Enerji Rekabeti” İnsamer, http://insamer.com/tr/dogu-akdeniz-enerji-rekabeti_366.html 30.11.2018, Erişim tarihi:12.03.2019.

Ergün, Ç. E. (2007), “Avrupa Birliği Enerji Hukuku”, Çakmak Yayınevi- Ankara (Sunuş bölümü), ISBN: 9789944794008.

Erksan, M. (1999), “Mare Nostrum-Bizim Deniz, Yunan Sorunu”, Hil Yayınları-İstanbul.

European Commission, (2006), “European Union Energy and Transport in Figures 2006”Brussels EC.

Eurostat Statistikal Book (2012), “Europe in Figures Eurostat Yearbook 2012” Luxemburg: Publications Office of the European Union, 2012,ISBN 978-92-79-22085-2

Girgin, G. (2006), “Fenikeliler’de Akdeniz Ticareti”, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Arkeoloji Ana Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi,(2006).

Gözügüzelli, E. (2018), “Türkiye Kıta Sahaneliğinin İhlal Edilmesine Müsaade Etmeyecektir”,<https://www.kibrissondakika.com/dddeniz-hukuku-arastirma-uygulama-merkezi-baskani-emete-gozuguzelli-degerlendirdi/>, Yayım Tarihi: 02.03.2018, Erişim Tarihi: 12.03.2019.

Gürer, O. G. (2007), “İtalyan Krallığıının Doğu Akdeniz Politikası (1861-1913)”, Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü-Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi.

Haber 27. (2019), “Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Fatih Dönmez, Mersin’de sığ deniz sondajını başlatma töreninde konuştu”, <http://www.haber27.com/akdenizde-petrol-ve-dogalgaz-bulana-kadar-durmayacagiz-161816h.htm>, Yayın Tarihi: 27.11.2018, Erişim Tarihi: 13.03.2019.

Haber Türk. (2018), “ABD, Rusya ve İran’ın Suriye’de Üs Kurma Yarışı”, <https://www.haberturk.com/abd-rusya-ve-iran-in-suriye-de-kac-ussu-var-2171458>, Yayım Tarihi: 8 Ekim 2018, Erişim Tarihi: 03.03.2019.

Haber Türk. (2018), “Fransa’dan Güney Kıbrıs’a Üs”, <https://www.haberturk.com/fransa-dan-guney-kibris-a-us-2149099>, Yayım Tarihi: 20.09.2018, Erişim tarihi: 11 Mart 2019.

Haberler Com. (2018), “*Dışışleri Bakanı Çavuşoğlu'dan Kathimerini Gazetesine Demeç*” <https://www.haberler.com/disisleri-bakani-cavusoglu-dan-kathimerini-10528998-haberi/>, Yayım tarihi: 04.02.2018, Erişim tarihi: 12.03.2019.

Harrop, J. (2000), “*The Political Economy of Integration in the European Union*”, Thitt Edition, Edward Elgar, Cheltenham 2000.

Hürriyet Gazetesi. (2018), “*Türkiye'nin ikinci sondaj gemisi geliyor*”, <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/turkiyenin-ikinci-sondaj-gemisi-geliyor-41029398>, Yayım Tarihi: 24.11.2018, Erişim tarihi: 13.03.2019.

İNSAMER. (2019), “*Doğu Akdeniz'de Enerji Rekabeti*”, İnsani ve Sosyal Araştırmalar Merkezi, <https://insamer.com/tr/dogu-akdeniz-enerji-rekabeti366.html>, Erişim Tarihi: 24.02.2019.

Karagiannis, E. (2016), “*Shifting Eastern Mediterranean Alliances*”, the Middle east Quarterly Spring 2016, V:23,N:2 <https://www.meforum.org/middle-east-quarterly/pdfs/5877.pdf>, Erişim Tarihi: 11.03.2019.

Karpuz, S. (2018), “*Doğu Akdeniz Jeopolitiğinde Doğalgazın Dayanılmaz Ağırlığı*”, <http://petroturk.com/makale/dogu-akdeniz-jeopolitiğinde-dogal-gazın-dayanılmaz-agirliği>, Yayım tarihi: 23.11.2018, Erişim Tarihi: 13.03.2019.

Katz, M. N. (2016), “*Russian Geopolitical Strategy in the Mediterranean*” russian-geopolitical-strategy-in-the-mediterranean, Yayım Tarihi: 23 Ocak 2016, Erişim Tarihi: 03.03.2019,

Kaya, E. (2010), “*Türkiye-İsrail İlişkilerinde Yeni Dönem*” Bilge Strateji, Cilt:2, Sayı:2, <http://bilgestrategi.com/index.php/onceki-sayilar/15-bahar-2010-sayi-2>, Erişim Tarihi: 11.03.2019.

Kaya, İ. S. (2016), “*Uluslararası Deniz Hukuku Çerçevesinde Doğu Akdeniz'deki Petrol ve Doğalgaz Kaynakları*”, Adalet Yayınevi, ISBN 9786051468419.

Kaya, Ş. (2007), “*Uluslararası Deniz Hukuku Kapsamında Doğu Akdeniz Sorunları*”, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi.

Kerpiç, C. Y. ve Şimşek, H. (2001), “*Avrupa Birliği Ortak Enerji Politikası*”, Muğla Üniversitesi, SBE Dergisi, Güz 2001, Sayı:5.

Khatip, L. (2013), “*Qatar'sforeignpolicy*” International affairs 89/2 (2013), https://iis-db-stanford.edu/pubs/24060/INTA89_2_10_Khatib.pdf, Yayım tarihi: 8.9.2013.

Kılıç, A. (2011), “*1571 yılındaki Fetihden Günümüze Kıbrıs Gerçeği*”, <https://www.yenicaggazetesi.com.tr/1571-yilindaki-fetihden-gunumuze-kibris-gercegi-170-64yy.htm>, Erişim Tarihi: 11.02.2019.

Kırbaki, Y. ve Bilge, Ö. (2018), “*Barbaros'a Yunan Tacizi*” <http://www.hurriyet.com.tr/dunya/barbarosa-yunan-tacizi-40991448>, Yayım Tarihi: 19.10.2018, Erişim Tarihi: 11.03.2019.

Kirschbaum, MA ve Schenk, CJ, ve (diğ). (2010), “*Doğu Akdeniz Delta Havzası Bölgesi'nin keşfedilmemiş petrol ve gaz kaynaklarının değerlendirilmesi*”, ABD Jeolojik Araştırma Bilgi Notu 2010-3027, 4 s.

Kuru, M. (1998), “*Egede Temel Sorun Egemenliği Tartışmalı Adalar*”, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1.Baskı (1998).

KÜDENFOR-Koç Üniversitesi Denizcilik Formu. (1998), “Doğu Akdeniz ve Türkiye Çalıştayı-1”, <https://www.viranbaber.com/dogu-akdeniz-ve-turkiye-calistayi-1-duzenlendi-50915h.htm>, Erişim Tarihi: 28.02.2019

Kütükçü, M. A. ve Kaya İ. S. (2016), “Uluslararası Deniz Hukuku Kapsamında Doğu Akdeniz’deki Petrol ve Doğalgaz Kaynakları ile Türkiye’nin Hukuki Durumu”, Yaşam Bilimleri Dergisi, Batman Üniversitesi, Cilt:6, Sayı: 2/1.

Law of the Sea Bulletin, (1990). New York: United Nations Sales Publications.

Luft, G ve Korin, A (edt.) (2009), “21.Yüzyıl İçin Enerji Güvenliği Sorunları: El Kitabı”, <https://www.worldcat.org/title/energy-security-challenges-for-the-21st-century-a-reference-handbook/oclc/320621518/viewport>, Erişim tarihi: 14.03.2019.

Ma’an Haber Ajansı, (2010), Kıbrıs ve İsrail Enerji Arama İçin Sınırlarını Belirledi, <http://www.maannews.com/Content.aspx?id=343018> Erişim Tarihi: 23.02.2019.

Meligonis, Y. (2011), “İsrail Yunanistan’ın MEB’ini tanıdı”, Avgı Gazetesi, Yayım Tarihi:19.02.2011.

Milliyet Gazetesi. (2017), “23. Dünya Enerji Kongresi- İstanbul, Türkiye Enerjide Önemli Aktör”, <http://www.milliyet.com.tr/turkiye-enerjide-onemli-bir-aktor-ekonomi-2481994/> Erişim Tarihi: 22.02.2019.

MRS-1958. (1958), “Decree concerning the Territorial Waters of the Arab Republic of Egypt of 15 January 1951, as amended by Presidential Decree of 17 February 1958”, https://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/EGY_1958_Decree.pdf, Erişim Tarihi: 28.03.2019.

MRS-1960. (1960), “Decree of the President of the Arab Republic of Egypt No. 27 (1990) Concerning the baselines of the maritime areas of the Arab Republic of Egypt”, 9 January 1990 (Sea Bulletin, 1990: 3-11) https://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/EGY_1990_Decree.pdf, Erişim Tarihi: 29.03.2019.

Orhan, O. (2014), “Suriye İç Savaşı ve Ortadoğu’da Güvenlik” Ortadoğu Dergisi, Cilt:6, Sayı:63, Temmuz/Ağustos, 2014.

Osmanlı Tarihi Uygarlığı. (2012), <https://tr.scribd.com/doc/75580345/72036939-Osmanli-C4%B1-Tarihi-Uygari-C4%B1-C4%9F-C4%B1> Yayım Tarihi: 16.02.2012.

Öngör, S. (1963), “Siyasi Coğrafya ve Jeopolitik”, Ankara Üniversitesi, SBF Dergisi, Cilt: 18, Sayı:1, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/397/4298.pdf> Erişim Tarihi:19.03.2019.

Özdemir, Ü. (2015), “Tarihte Türk Denizcilik Faaliyetleri ve Günümüz Limanlarının Gelişim Sürecine Olan Etkileri”, Ordu Üniversitesi-Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:5, Sayı:12.

Özgöker, C. U. (2018), “Kıbrıs Açıklarında Sondaj Sürüşmesi” Derin Ekonomi Dergisi-Nisan 2018, <http://www.derinekonomi.com/analiz/kibris-aciklarinda-sondaj-surtusmeleri/>, Yatım tarihi: 01.04.2018, Erişim Tarihi: 11.03.2019.

Özgöker, C.U. (2018), “Eğer bir dünya savaşı çıkarsa Doğu Akdeniz’de çıkar” <http://www.kibrishakikat.com/gundem/eger-bir-dunya-savasi-cikarsa-dogu-akdenizde-cikar/20796> Erişim tarihi: 23.11.2018.

Pamir, N. (2017), “Doğu Akdeniz, Kıbrıs ve Bölgesel Enerji Güvenliği”, Girne-KTMMOB/Kıbrıs, 20 Mayıs 2017, <http://ktkmo.org/www.ies2017.org/sunumlar/dogukakdeniz-bolgesel-enerji-guvenligi.pdf>, Erişim Tarihi: 03.03.2019.

Petrikkos, P. (2019), “Doğu Akdeniz’de Enerji ve Güvenlik” GLOBAN RISK INSIGHTS Know Your World, <https://globalriskinsights.com/2019/03/energy-and-security-in-the-eastern-mediterranean/>, Erişim Tarihi: 26.03.2019,

Robertson, J. ve Schenk, R. (2010), “Natural Gas Potential in Eastern Mediterranean”, Mayıs/Haziran 2010, <https://soundwaves.usgs.gov/2010/05/research3.html>, Yayın Tarihi: Mayıs-2010, Erişim tarihi: 21.02.2019

Sağırılı, O. (2015), “Doğalgaz: Suni Savaş”, <https://www.turkiyegazetesi.com.tr/gundem/331189.aspx>, Yayın Tarihi: 11 Aralık 2015, Erişim Tarihi: 11.03.2019.

Sezer, K. (2018), “Libya’da Bu Harita Açıldı”, Yeni Şafak Gazetesi, <https://www.yenisafak.com/gundem/libyada-bu-harita-acildi-3408025> 11.Kasım 2018, Erişim tarihi: 23.02.2019.

Shemer, N. (2010), “Analyst: Jordan to Buy Israeli Gas as Alternative to Egypt” Jerusalem Post, October 6, <https://www.jpost.com/Business/Business-News/Analyst-Jordan-to-buy-Israeli-gas-as-alternative-to-Egypt>, Erişim tarihi: 11.03.2019.

Sputniknews, (2018) “Doğu Akdeniz tatbikatına karşı Türkiye’nin tepkisi ne Olacak?”, <https://tr.sputniknews.com/columnists/201806291034071810-dogu-akdeniz-turkiye-yunanistan-kibris-misir/>, Yayın tarihi: 29.06.2018, Erişim Tarihi: 13.03.2019.

Şahin, M. (2015), “Osmanlı Tarihi ve Uygarlığı”, Sonçağ Yayınları, ISBN: 9786059190312.

T.C. Dışişleri Bakanlığı, (2004). “Türkiye Cumhuriyeti’nin 2 Mart 2004 Tarih ve 2004/Turkuno DT/4739 Sayılı Notası.” 2004.

Telci, İ. D. (2016), “İstikrarı Arayan Mısır’ın Enerji Siyaseti”, Ortadoğu Analiz Dergisi, sayı:8/72, Ocak-Şubat 2016.

Toledano, E. (2006), “Osmanlı Doğu Akdeniz’inde Afrikalı Köleler Bir Kültürel Merkezleşme Örneği” (Özveren, E. ve Özel O. diğ.(edt). Akdeniz Dünyası, İletişim Yayınları, İstanbul.

Tsafos, N. (2016), “A U.S. Gas War with Russia? The Realities of Global Energy Market.” Forreign Affairs.Available at: [https://www.eia.gov/outlooks/ieo/pdf/0484\(2016\).pdf](https://www.eia.gov/outlooks/ieo/pdf/0484(2016).pdf), Yayın Tarihi: Mayıs-2016, Erişim tarihi: 11.03.2019.

Tuğrul, A. B. (2018), “Doğu Akdeniz’in Enerji Politik Açısından Önemi” http://www.tasam.org/tr-TR/Icerik/51269/dogu_akdenizin_enerji_politik_acidan_onemi, Yayın tarihi: 29.06.2018, Erişim Tarihi: 01.03.2019

Turhan, A. (2016), “Doğu Akdeniz ve Karadeniz’de Meydana Gelen Jeopolitik Kırılmalar ve Türkiye Jeopolitiği”, Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmalar Dergisi, Sayı:2

Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı-TPAO. (2011) “Ham Petrol ve Doğalgaz Sektör Raporu-2011”, Yayın Tarihi: 2012”, <https://docplayer.biz.tr/7827351-Hampetrol-ve-dogalgaz.html>, Erişim Tarihi: 03.03.2019.

Türksam, (2017), “East-Med Projesi Kime Hizmet Ediyor”, Türkiye Stratejik Araştırmalar Merkezi, <http://turksam.org/east-med-projesi-kime-hizmet-ediyor>, Erişim Tarihi: 14.03.2019.

Ulusal Kanal. (2018), “Türkiye karşıtı şifreli tatbikatlar” <https://www.ulusal.com.tr/m/dunya/turkiye-karsiti-sifreli-tatbikatlar-h205372.html>, Yayın Tarihi: 29.06. 2018, Erişim Tarihi: 14.03.2019.

UN, (1958. MSR.1), “*Presidential Decision No. 1051 of 1958 concerning the Continental Shelf*”, http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/EGY_1958_Decision.pdf, Erişim Tarihi: 23.02. 2019.

UN, (2003.SRY) “*Suriye Halk Meclisinin 8 Kasım 2003 Tarihli Kararı*”, http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/syr_2003e.pdf, Law.No:28, Erişim Tarihi: 23.02.2019.

UN. (1958 MSR), “*Decree concerning the Territorial Waters of the Arab Republic of Egypt of 15 January 1951*”, as amended by Presidential Decree of 17 February 1958, Erişim Tarihi: 22.02.2019.

UN. (1964CYP), “*The Territorial Sea Law, No. 45 of 1964*”, https://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/CYP_1964_Law.pdf, Erişim Tarihi: 23.02.2019.

UN. (2011 Lb.), “*Table of claims to maritime jurisdiction (as at 15 July,2011)*”, http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/table_summary_of_claims.pdf, Erişim tarihi: 25.02.2019.

UN.(1964 CYP.1), “*A LAW TO PROVIDE FOR THE PROCLAMATION OF THE EXCLUSVE ECONOMIC ZONE BY THE REPUBLIC OF CYRRUS (2 nd April 2004)*”,https://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/cyp_2004_eez_proclamation.pdf, Erişim Tarihi: 23.02.2019.

UN.(2004 CYP.2), “*a law to PROVIDE FOR THE PROCLAMATION OF THE EXCLUSIVE ECONOMIC ZONE BY THE REPUBLIC OF THE CYPRUC. 2nd April 2004*”, http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/cyp_2004_cz_proclamation.pdf, Erişim Tarihi: 24.02.2019.

United Nations UN. (2011), “*Table of claims to maritime jurisdiction (as at 15 July 2011)*”, http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/table_summary_of_claims.pdf, Erişim Tarihi:23.02.2019

USGS, (2010) “*Assessment of Undiscovered Oil Gas Resources of the Levant Basin Province, Eastern Mediterranean*” U.S. Department of the Interior, U.S. Geological Survey, <http://pubs.usgs.gov/fs/2010/3014/pdf/FS10-304.pdf>. Yayın tarihi: Mart 2010, Erişim Tarihi: 11.03.2019.

Üşümezsoy, Ş. ve Şen, Ş. (2003), “*Yeni Dünya Petrol Düzeni ve Körfez Savaşları*” İnkılap Kitapevi Yayınları, İstanbul, ISBN: 9751020077.

Yaycı, C. (2012), “*Doğu Akdeniz’de Deniz Yetki Alanlarının Paylaşılması Sorunu ve Türkiye*”, Bilge Strateji, Cilt:4, Sayı:6 (2012).

Yergin, D. (2006), “*Enerji Güvenliğinin Sağlanması*” Dış İlişkiler Konseyi, Mart/Nisan 2016 DENEME, <https://www.ForeignAffairs.com/articles/2006-03-01/ensuring-energy-security>, Yayın Tarihi:01.03.2006, Erişim tarihi: 10.03.2019.

Yıldız, D. (2008), “*Akdeniz’in Doğusu, Tarihi Geçmişi, Stratejik Önemi ve Su Sorunu Açısından*” Bizim Yayınlar Kitapevi/İstanbul.

Yıldız, D. (2009), “*Doğu Akdeniz’de Isınan Sular*”, Bizim Kitaplar Yayınevi, ISBN: 9944159647 (2009).

Yıldız, D. ve Yaşar, D. (2012), “Doğu Akdeniz’de Küresel Santraç”, Truva Yayınları, ISBN: 6055416447, İstanbul.

Yorkan, A. (2006), “Avrupa Birliği Dış Politikasında Enerji”, Türk Asya Stratejik Araştırmalar Merkezi, http://www.tasam.org/tr-TR/Icerik/238/Avrupa_birliği_dis_politikasinda_enerji, Yayın tarihi: 14 Aralık 2006, Erişim Tarihi: 01.03.2019.

Zubari, İ. (1998), “Samandağ’ın Tarihçesi”, www.angelfire.com/sd/samandağ. Erişim tarihi: 14.02.2019.



ENERJİ GÜVENLİĞİ PERSPEKTİFİNDEN TÜRKİYE’NİN DOĞU AKDENİZ POLİTİKASI: SORUNLAR VE ÖNERİLER

Yalçın SARIKAYA⁴⁴⁹, Ceyda KURT⁴⁵⁰

Özet

Dünyada enerji konusunun uluslararası ilişkilerdeki yeri ve önemi her geçen gün artmaktadır. Bu nedenle özellikle küresel ve bölgesel aktörler için enerji konusu önemli bir güç unsuru olmaya devam etmektedir. Bir taraftan petrol ve doğal gaz gibi enerji kaynakları bakımından zengin olan ülkeler bu güç unsuru siyasi ve ekonomik baskı aracı olarak kullanırken, diğer taraftan da enerjinin müşterisi olan devletler kaynak ülkelerle ilişkilerinde bu unsuru esas alan politikalar sürdürmektedirler. Konunun bir diğer boyutunu ise geçiş güzergahları ya da nakil yolları meselesi oluşturmaktadır.

Son yıllarda Doğu Akdeniz’de tespit edilen hidrokarbon enerji kaynakları başta Kıbrıs sorunu olmak üzere bölgedeki anlaşmazlıkları yeniden gündeme getirmiştir. Yeni tespit edilen rezervlerin, sorunun çözümü konusunda bir katalizör rolü oynayabileceği tartışması yanında yeni çatışma tahminleri de işlenmektedir. Özellikle İsrail’in sektöründe önemli doğal gaz yataklarının keşfedilmesi başta ABD olmak üzere uluslararası aktörlerin Kıbrıs sorununa ilgilerinin artmasına neden olmuştur.

Rum tarafının son zamanlarda ısrarcı bir şekilde tek taraflı olarak enerji sahalarında arama ve işletme faaliyetlerine izin vererek enerji konusunu bölgesel ve uluslararası aktörlerin gündemine sokmak istemesi Doğu Akdeniz’de yeniden tansiyonun yükselmesine neden olmuştur.

Doğu Akdeniz deniz ulaştırma rotalarının güvenliğinin sağlanması Türkiye’nin güvenliğinin bir parçasını teşkil eder, bu durum göz önüne alındığında Akdeniz Türkiye için bir seçenek değil mecburiyettir. Türkiye Doğu Akdeniz’de bölgesel bir güç olmak istiyorsa bölgedeki stratejik konumunu ve Kıbrıs adasını iyi değerlendirip havzaya kıyıdaş devletlerle ilişkilerinde bunu göz önünde bulundurmalıdır. Enerji konusunda bir merkez olma projeksiyonunu ilan etmiş olan Türkiye’nin bölgede oluşan enerji ortaklıklarının dışında kalması da düşünülemez.

Bu çalışmada Doğu Akdeniz’de Türkiye’nin bölge ülkeleriyle ikili ilişkileri, Yunanistan ile geçmişten gelen MEB sorunu ve günümüzde yaşanan ikili krizler, bölgedeki yeni enerji ittifakları analiz edilip Türkiye’nin bölgede nasıl bir yol izlemesi gerektiği konusunda çözüm ve öneriler üretecektir.

Anahtar Kelimeler: Doğu Akdeniz, Enerji, Yunanistan, Türkiye, Kıbrıs

TURKEY’S EASTERN MEDITERRANEAN POLICY FROM THE PERSPECTIVE OF ENERGY SECURITY: PROBLEMS AND SUGGESTIONS

Abstract

Significance of the energy issue have been on the rise in international relations. For this reason, energy issue continues to be an important element of power, especially for global and regional actors. Countries that are rich in energy resources such as oil and natural gas use this element of power as a means of political and economic pressure.

In recent years, it is argued if the hydrocarbon energy sources explored in the Eastern Mediterranean may play a role as a catalyst for the solution of disputes in the region, especially the Cyprus issue. In particular, the discovery of important natural gas reserves by Israel increased the interests of international actors, especially the US, in the Cyprus problem.

The Greek Cypriot side has been urgently seeking unilateral search and operation activities in the energy fields, and the desire to put the energy issue on the agenda of regional and international actors has led to an increase in the tension in the Eastern Mediterranean.

Ensuring the security of maritime transport routes in the Eastern Mediterranean is an important factor for Turkey's security, therefore it's not an option for Turkey, but an obligation. If Turkey wants to be a regional power in the Eastern Mediterranean, it needs to evaluate it's strategic position and Cyprus, and to develop its relations with neighboring countries regarding this. Turkey should try not to stay out of the newly formed energy partnerships in the region.

449 Doç.Dr., Giresun Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, yalcinsarikaya@hotmail.com

450 Giresun Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, ceydakurt.2@outlook.com

In this study, we will analyze the bilateral relations between Turkey and the regional countries in the Eastern Mediterranean; such as exclusive economic zone problem with Greece, and crises which have been ongoing between these two countries. Furthermore, new energy alliances in the region will also be analyzed. We will also try to put forward solutions and suggestions related to how should Turkey follow a path in the region.

Key Words: Eastern Mediterranean, Energy, Greece, Turkey, Cyprus,

Giriş

Enerji konusu ülkelerin gündeminde yer alan ve yer almaya devam edecek bir konudur. Uluslararası ilişkilerde enerji konuları birbiriyle ilişkili muhtelif boyutlar içerir. Bunlar; enerji kaynakları ve çatışma, enerji ve milli güvenlik, enerji arzında güvenlik ve nakil esnasındaki güvenlik, yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelme ya da yeni keşif alanlarının bulunması, enerjinin çevre ile arasındaki ilişki ve çevrenin güvenliği, kritik alt yapı güvenliği gibi konulardır.

Özellikle son dönemlerde Doğu Akdeniz Bölgesi'nde yeni enerji keşiflerinin olması bölgenin geçmişten gelen jeopolitik önemini günümüzde daha da arttırmıştır. Bu coğrafyada bölge devletlerinin yanında küresel güçler de bölgede aktif olmaya başlamışlardır. Enerji ve enerji güvenliği bu açıdan bölgede giderek önem kazanmıştır. Bölge Devletleri'nin enerji bağımlılığı, enerji güvenliği ve son dönemde ortaya çıkan yeni rezervlerin bölgenin enerji haritasını değiştirmesiyle Doğu Akdeniz odak noktası haline gelmiştir. Doğu Akdeniz'deki deniz yetki alanları ve enerji kaynaklarının keşifleri, yenilenebilir enerji kaynakları, enerjinin milli güce, nükleer enerji ve teknolojileri, hidrokarbon enerjisinin son dönemde bölge enerji görünümüne etkileri bu açıdan önemlidir. Enerji iletimi ve iletim hatlarının güvenliği, hem bölge açısından önemlidir hem de iletilecek ülkeyle bağlantılı olarak önemi büyüktür. (AK, 2018)

Bölgenin genel jeopolitik durumuna baktığımızda, Kıbrıs Adası ve Süveyş Kanalı'ndan kaynaklanan tarihsel önem hemen göze çarpar. Bununla birlikte, bölge, Arap-İsrail uyuşmazlığına, 2011'den bu yana aktif bir sorun halindeki Suriye Krizi'ne, Türk-Yunan sorunlarına, kırılğan Lübnan siyasal gelişmelerine ev sahipliği yapan bir bölgedir. Ayrıca, İskenderun Körfezi, jeopolitik değeri özellikle 1990'lardan itibaren muazzam artmış bir körfezdır.

Bu nedenle Türkiye Cumhuriyeti sadece önemli bir enerji ithalatçısı olması bakımından değil aynı zamanda tüketici ve üretici ülkeler arasındaki eşsiz konumu nedeniyle de enerji güvenliği politikalarını gündemin üst sıralarında tutmak zorunda olan bir ülkedir. Bu nedenle enerji ile ilgili tüm alt sektörlerde ve verimlilik, jeopolitik sorunlar gibi konularda kapsamlı ve nitelikli çalışma sayısının artırılması Türkiye'nin orta ve uzun vadeli hedeflerinin sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilmesi bakımından büyük önem taşımaktadır.

1.ENERJİ GÜVENLİĞİ AÇISINDAN TÜRKİYE

Enerji kavramı beraberinde enerji güvenliğini de getirmektedir. Devletlerin izledikleri enerji politikalarının büyük kısmı, enerji güvenliğine ilişkindir. Enerjinin güvenlik boyutu, enerji kaynaklarını temin ettikten sonra üretim, dağıtım, pazarlama ve tüketim konularını içermektedir. Enerji güvenliğinin içerisine ekonomik büyüme, politik unsurlar ve güvenliğin diğer boyutları da dâhil görülmelidir. Bunların yanında enerji altyapısına yönelik saldırılara

karşı önlemlerin alınması bir diğer husustur. Bu bağlamda enerji güvenliği; enerjinin yeterliliği, güvenilir olması, enerjiye zamanında ulaşılması, temizliği ve alternatiflilik, yerli kaynakların değerlendirilmesi, süreklilik ve kalite de enerji güvenliğinin hedefleri içindedir. (AK, 2018, s. 13)

Enerji güvenliği kavramı ile ilgili genel olarak iki farklı yaklaşım bulunmaktadır. Bu yaklaşımlardan biri enerji faktörüne diğeri ise güvenlik faktörüne ağırlık vermektedir. Enerji güvenliğinin enerji ağırlıklı tanımı, enerji kaynaklarının bulunabilirliği, erişilebilirliği ve kabul edilebilirliği üzerine odaklanmıştır. Enerji güvenliğinin, güvenlik ağırlıklı tanımı ise enerji arama, geliştirme, üretim, iletim, çevrim, dağıtım, pazarlama ve tüketim aşındaki tesislerin her türlü saldırıya karşı fiziksel olarak korunmasını odak noktasına alarak yapılmıştır. Son yıllarda enerji güvenliğine enerji odaklı yaklaşımın günümüz koşullarına yeterince cevap veremediği görüşü ağırlık kazanmıştır. Güvenlik odaklı yaklaşım ise çatışmacı olması nedeniyle eleştirilebilmektedir. (COŞKUN, 2018, s. 35)

Enerji güvenliği sadece bir tarafı bağlayan bir durum değildir. Enerji güvenliği, arz eden, talep eden veya geçiş ülkesi dâhil bütün tarafları ilgilendiren bir konudur. Bu hususta kavrama yüklenen anlamlar değişiklik göstermektedir. İhtiyacından daha az enerji kaynağı ürettiği için, dışarıdan enerji ithal etmek zorunda kalan ülkeler açısından; uygun fiyattan ve yeterli miktardaki kesintisiz enerjiyi sağlama olarak tanımlanan “enerji arz güvenliği” ne kadar önemli ise ihtiyacından fazla üretim yaparak dışarıya ihraç eden ülkeler için de; yeterince yüksek fiyattan, kesintisiz ve yeterli talebin bulunabilmesi olarak tanımlanan “enerji talep güvenliği” o kadar önemlidir. Geçiş ülkeleri içinse öncelik, enerji arz güvenliğinin yanında, kendi ülkeleri üzerinden taşınan enerji kaynaklarının devamlılığının güvence altına alınması anlamına gelen “enerji geçiş güvenliğindedir. (COŞKUN, 2018, s. 36)

Dünya üretilebilir petrol ve doğal gaz rezervlerinin yaklaşık yüzde 72’lik kısmı yakın coğrafyasında yer alan Türkiye’ye gerek bulunduğu coğrafi konum gerekse sahip olduğu İstanbul ve Çanakkale Boğazları hali hazırda önemli bir transit ülke olma misyonu kazandırmaktadır. Bu durumda Rusya, Orta Asya, Hazar, Körfez ve Doğu Akdeniz havzalarında üretilen enerjinin dünya piyasalarına ve özellikle Avrupa’ya transfer rotasında Türkiye’yi güvenli bir transit ülke olarak ön plana çıkarmaktadır. (ÖZEV, 2017, s. 99)

AB ihraç ettiği doğal gazın ve ham petrolün % 25’ini Rusya’dan, % 45’ini ise Orta Doğu’dan temin etmektedir. Gelecek öngörülerinde bu oranın giderek artacağı gerçeğiyle Birlik, Rusya’nın tekelciliğine karşı alternatif bir enerji güzergâhı arayışına girmiştir. Özellikle Ukrayna Krizi sonrasında Rusya ile sorunlar yaşayan Avrupa petrolde ve doğal gazda Rusya’ya olan bağımlılığını kırmak istemektedir. Bu çerçevede AB için Doğu ile Batı arasında oluşturulacak bir enerji koridorunda Türkiye kilit ülke olarak belirlemektedir. Çünkü Avrupa adına Türkiye üzerinden gerçekleştirilecek enerji akışı AB’nin enerji güvenliğinde hem kaynak ülke çeşitliliğini hem de güzergâh çeşitliliğini sağlayabileceği önemli bir argümandır. Dolayısıyla Türkiye, Avrupa’nın enerji güvenliğinin temini noktasında göz ardı edilemez bir konumda yer almaktadır.

Türkiye’nin enerjide bölgesel bir transit ülke olma süreci ABD ve AB’nin de desteğiyle Doğu-Batı Enerji Koridoru projesiyle başlamış, bölge ülkeleriyle tarihi ve kültürel ilişkileri bulunan Türkiye’nin enerji alanındaki ihtiyaçları ve bölgesel ekonomik büyümeye

verdiği önem kapsamında da geliştirilmiştir. Enerji koridoru kapsamında gerçekleşen ilk ve en önemli proje, 2006 yılında faaliyete geçen Orta Asya Cumhuriyetlerinin enerji kaynaklarının Ceyhan terminaline oradan da uluslararası pazarlara taşınmasını amaçlayan Bakü-Tiflis-Ceyhan Ham Petrol Boru Hattı olmuştur. İkinci girişim, 2007’de faaliyete geçen Bakü-Tiflis-Erzurum Doğal Gaz Boru Hattı’dır. Bu hat ile Hazar Havzası doğal gaz kaynaklarının Türkiye’ye ve AB’ye taşınması amaçlanmıştır. Doğu-Batı Enerji Koridorunun üçüncü bileşeni ise TANAP ve TAP Projeleridir.

1.1.Doğu Akdeniz Havzası Bağlamında Enerji Meselesi

Akdeniz ve Ortadoğu’nun ayrılmaz bir parçası olan Doğu Akdeniz, coğrafi açıdan doğu ile batı, kuzey ile güney arasında bir ticaret, iletişim, ulaşım ve savaş alanı olarak dünya tarihine yön veren en önemli bölgelerden bir tanesidir. (KESGİN, 2015)

Doğu Akdeniz Havzası, Batı Akdeniz Havzası’ndan Tunus’taki Bon Burnu ile Sicilya Adası’nın batıya uzanan ucu olan Lilibeo Burnu arasında çizilen hat ile ayrılır. Çeşitli strateji uzmanlarına göre ise Akdeniz, Cebelitarık Boğazı ile Malta Adası arasında kalan kısım Batı Akdeniz, Malta Adası ile 27. boylam arasında kalan kısım Orta Akdeniz ve 27. boylamın doğusunda kalan kısım Doğu Akdeniz olmak üzere üç bölgeden oluşmaktadır. Bu durumda Doğu Akdeniz’de Türkiye, Suriye, İsrail, Lübnan, Filistin Gazze Şeridi, Filistin Batı Şeria, Mısır, KKTC, GKRY ve Ürdün yer almaktadır. (AKTAŞ, 2013)

Doğu Akdeniz dünya hâkimiyetini eline alan güçler tarafından bölgenin jeopolitik konumundan dolayı her zaman odak noktası olmuştur. Tarihin değişik dönemlerinde büyük savaşlara sahne olmuş olan Doğu Akdeniz aslında birçok tarihçi ve yazarın “verimli hilal” dedikleri bölgede yer alır. (DOĞRU, 2015) Doğu Akdeniz’de Müslüman, Hristiyan ve Yahudiler için hem tarihsel hem de dini açıdan önemli bir yer olan Kudüs yer almaktadır. Dinlerin ortak bir paydada toplanması nedeniyle bu şehrin ve coğrafyanın dünya tarihi açısından büyük bir önemi vardır. Günümüzde bölgenin öneminin giderek artmasının sebepleri enerjiye olan ihtiyaç ve talebin artmasıyla enerji zengini bölgelere de ilginin artmasından ileri gelir. Doğu Akdeniz havzasındaki doğalgaz ve petrol rezervlerinin yanında Ortadoğu ve Hazar enerji kaynaklarının koridoru konumunda olması, stratejik önemini arttırmaktadır. Buna bağlı olarak bölgesel rekabetin artmış olması kutuplaşmaların ve çatışmaların da artış göstermesine neden olmaktadır. Doğu Akdeniz, Süveyş Kanalı, Türk Boğazları ve bölgeye akan petrol boru hatları vasıtasıyla denizden petrol taşımacılığının %25’inden fazlasına ev sahipliği yapmaktadır. Bu nedenle Doğu Akdeniz’in güvenliği, sadece bölge ülkeleri için değil bu coğrafyayı kullanan tüm ülkeler için önem kazanmaktadır. (KESGİN, 2015, s. 2) Bu nedenle Türk Deniz Kuvvetleri de, bölgede enerji başta olmak üzere, deniz ulaştırma hatlarının güvenliğini ve deniz ticaret güzergâhlarının açık tutulmasını sağlamak amacıyla askeri tatbikatlar gerçekleştirmektedir.

Doğu Akdeniz’de son dönemlerde bulunduğu ilan edilen doğalgaz ve petrol rezervleri enerji ekonomisine ayrı bir önem kazandırmaktadır. 8 Nisan 2010 tarihinde ABD jeolojik Araştırmalar Merkezi (USGS-US Geological Survey) tarafından yayınlanan raporda Kıbrıs, Lübnan, Suriye ve İsrail arasında kalan bölge olan Leviathan Havzasında 3,45trilyon metreküp doğalgaz ve 1,7 milyar varil petrol bulunduğu tahmin edilmektedir. Bölgedeki enerji kaynakları İran, Rusya, Katar ve Türkmenistan’ın geniş rezervlerine kıyasla çok önemli

değildir ama bölge olarak gerek geçiş güzergâhlarının üzerinde olması gerekse tahmini rezervlerinin bölge devletleri açısından ekonomik değeri vardır. (AK, 2018, s. 73) Arama çalışmalarının halen birçok bölgede devam ettiği ve olası yeni sahaların keşfi ile ilan edilmiş bu rezervlerin daha da artacağı düşünüldüğünde, enerji bağlamında Doğu Akdeniz'in önemi Dünya çapında daha da artmaktadır.

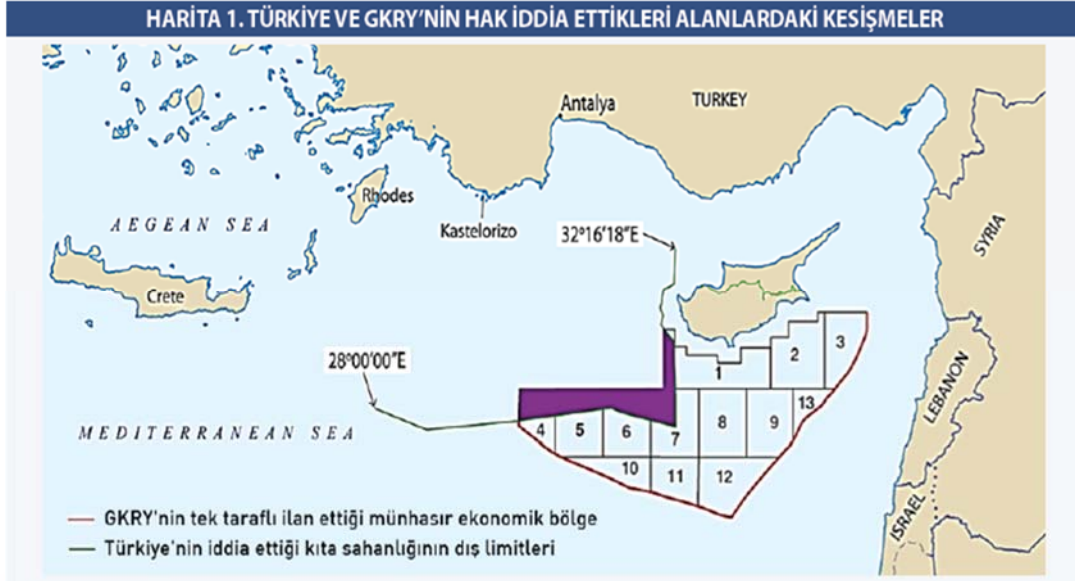
1.1.2.Kıbrıs Sorunu

Kıbrıs; Orta Doğu, Kafkaslar ve Orta Asya'daki enerji kaynaklarının dış dünyaya açılımını ve Cebelitarık Boğazı, Süveyş Kanalı ile Karadeniz üzerinden işleyen deniz ticaretini kontrol edebilen önemli bir jeopolitik konuma sahiptir. Ada Akdeniz'in tümünü, Avrupa'yı, çevre ülkelerini ve bu ülkelerle bağlantılı diğer ülkeleri etkileme özelliği taşıması nedeniyle güç odaklarının her zaman kontrol etmek istediği bir konumda olmuştur. Son zamanlarda çevresinde olduğu tahmin edilen petrolden dolayı da ayrı bir stratejik önem kazanmıştır. Orta Doğu'da etkili olmanın bir yolu da Kıbrıs'ın stratejik amaçlarla kullanılmasıdır. Bu nedenle İngiltere, dünya üzerindeki birçok askeri üssünü kapatmasına rağmen, Kıbrıs'taki üslerini muhafaza etmektedir. (AKTAŞ, 2013, s. 5)

Kıbrıs üzerinden yapılacak harekâtlarla Süveyş Kanalı, Ege Denizi, Türkiye, İran ve tüm Orta Doğu'nun denetlenebileceği göz önünde bulundurulduğunda, Kıbrıs'ı sadece bir ada olarak tanımlamak yetersiz olacaktır. Kıbrıs, ileri bir harekât üssü olma özelliği ile bütün Orta Doğu'yu, petrol bölgelerini ve özellikle Türkiye'yi menzili içine alabilecek kapasitede olan bir füze rampası ve uçak gemisi niteliğindedir. (BULUNÇ)

Adanın yakın geçmişine bakacak olursak Osmanlı hâkimiyetinden çıkıp İngilizlerin adayı ele geçirmeleri ile Yunanlıların "Megali İdea"sının hayat bulma imkânına kavuştuğunu görürüz. Bu tarihten itibaren adadaki Rumlar çeşitli dönemlerde, Yunanistan'ın desteği ile *Enosis* (Kıbrıs'ın Yunanistan'a birleştirilmesi yönündeki yayılmacı Yunan fikri) için girişimlerde bulunmuşlardır. İngiltere'nin Doğu Akdeniz'deki çıkarlarına uygun düşmeyen *Enosis*, Türkiye'nin müdahalesiyle engellenmiştir. 1960 statüsünün adanın kendisiyle bütünleşmesi yolunda bir aşama olarak değerlendiren Yunanistan, adada çıkan kargaşa sonrasında Türkiye'nin müdahalesi ile fiilen bölünen ada sorununun, kendi lehine olacağını düşündüğü uluslararası platformlarda ele alınması için gayret sarf etmektedir.

Şekil.1 Yunanistan-Türkiye-Kıbrıs Deniz Yetki Alanı Uyuşmazlık Bölgelerini Gösterir Harita



Kaynak: (YILMAZ, 2018)

Kıbrıs'ın 2004 yılında AB'ye alınması ile Yunanistan hedefine tamamen ulaşamasa da Türkiye'yi adada işgalci konumuna düşürmeyi başarmıştır ve güvenlik politikasında AB'yi kendi tarafına çekebilmiştir. Kıbrıs çevresinde keşfedilen yeni enerji kaynakları Kıbrıs sorunu üzerinden Türkiye ile Yunanistan'ı deniz yetki alanlarının paylaşılması noktasında karşı karşıya getirmektedir. Yunanistan, Girit ile Rodos arasında çizilecek bir hattın itibaren MEB sınırlandırma yapılmasını önermektedir. Yunanistan'ın bölgede GKRY ile koordineli bir şekilde gerçekleştirdiği Doğu Akdeniz enerji açılımı ile hem bozuk olan ekonomisini düzeltmeye hem de uluslararası ortamda ve AB içinde önemini artırmaya çalışmaktadır. GKRY'nin kıta sahanlığı ve münhasır ekonomik bölge ilanından sonra, doğalgaz arama ruhsatlarını çıkarması üzerine Türk Dışişleri Bakanlığı rahatsızlığını belirtmiştir.

2.DOĞU AKDENİZ'DE KIYIDAŞ DEVLETLERLE İKİLİ İLİŞKİLER

2.1.İsrail

İkinci dünya savaşından sonra Doğu Akdeniz'de İngiltere'nin gücünün zayıflaması sonucu oluşan boşlukta David Ben Gurion başkanlığındaki geçici Yahudi hükümeti İsrail hükümetini kurdu ve İsrail ABD ve Sovyetler tarafından tanınmaya başlamasıyla İsrail'in Devlet olarak varlığı ortaya çıkmış oldu. (JOSEPH NYE, 2010, s. 348) Ortadoğu'da Arap ülkelerle komşu olan İsrail, kurulduğu günden itibaren bölgedeki ülkelerle temasa geçmişse de, Arap devletleriyle iyi ilişkiler yürütememiştir. Bu yüzden İsrail, yalnızlığını giderebilmek için gayri Arap müttefiklere ihtiyaç duymuştur. Türkiye'nin, İsrail'e yönelik politikasının esas belirleyicisi ise Arap-İsrail ilişkilerindeki dinamikler olmuştur. Taraflar arasında gerginlik tırmandığında Türkiye, İsrail'e mesafeli yaklaşmış, İsrail ve Filistin arasındaki ilişkiler kuruluncaya kadar Türkiye İsrail ilişkileri iyi seyir etmemiştir. Türkiye ve İsrail ilişkilerindeki can damarı Filistin meselesidir. (KARAGÖL, 2016)

İsrail ve Türkiye münasebetlerindeki anlaşmazlık, 2008 ve 2009 yıllarında İsrail'in Gazze'deki operasyonlarıyla daha da derinleşmiştir. İki devlet arasında kriz yaratan olaylardan biri de "Alçak Koltuk" krizi olmuştur. Anılan olay öncesinde, Türk televizyon kanallarının birinde yayımlanan dizide, İsrail'in eleştirilmesi Tel Aviv'in sert tepkisiyle karşılaşmıştır. İsrail Dışişleri Bakanlığı Müsteşarı Danny Ayalon, İsrail'deki Türk Büyükelçisi Oğuz Çelikkol'u bu konuyu tartışmak üzere Bakanlığa çağırmıştır. Burada büyükelçinin daha alçak koltuğa oturtulması ve görüşme salonunda yalnız İsrail bayrağının bulunması Türkiye tarafından sert tepkiyle karşılanmıştır. (BBC, 2010) Buna müteakiben Türkiye, İsrail'le birlikte gerçekleştirdiği askerî tatbikatları ertelemiş ve hava sahasını İsrail'in askerî faaliyetlerine kapatmıştır. İki devlet arasındaki münasebetlerin gerilmesini tetikleyen krizlerden biri de 2009 yılında Dünya Ekonomik Forumu'nda yaşanan Davos'taki kriz olmuştur. Burada Şimon Peres'in sert açıklamalarından sonra Erdoğan moderatörden konuşmak için bir dakika istemiş, fakat karşı taraf buna müsaade etmemiştir. Bunun akabinde Başbakan Erdoğan, Perese yönelerek "siz öldürmeyi, iyi bilirsiniz" gibi sert çıkış yaptıktan sonra paneli terk etmiştir. (CNNTURK, 2009) Türkiye için bardağı taşıran son damla ise Mavi Marmara saldırısı olmuştur. 2010 yılında Gazze'ye insanî yardım taşıyan Mavi Marmara gemisi, İsrail askerlerinin silahlı müdahalesine maruz kalmıştır. Bu olay neticesinde 10 kişi hayatını kaybetmiştir. İsrail ve Türkiye ilişkilerini derinden etkileyen bu kriz, Türkiye'nin İsrail'deki büyükelçisini geri çağırmasına sebep olmuştur. Bununla kalmayıp, Türkiye İsrail ile ilişkilerini ikinci kâtiplik seviyesine indirmiştir. Mavi Marmara saldırısına dünyadan, hatta BM'den İsrail'i kınayan tepkiler gelmiştir. (ERTEKİN) Diplomatik ilişkilerin ikinci kâtiplik seviyesine kadar inmesine sebep olan krizin ardından, Türkiye, İsrail'in özür dilemesi, ölenlerin ailelerine tazminat verilmesi ve Gazze'deki ablukanın kaldırması talebinde bulunmuştur. Uzun süren aradan sonra ABD Başkanı Barack Obama'nın aracılığıyla, Netenyahu 2013 yılının mart ayında Erdoğan'ı arayarak özür dilemiştir.

Son dönemlerde Doğu Akdeniz'de yaşanan gelişmeler enerji çıkarı temelinde düşünüldüğünde İsrail'i Batı'ya ve hatta Türkiye'ye yaklaşırma zorunluluğunda bırakmıştır. 1956 yılında karasularını 12 mile çıkartarak bölge ülkeleri içerisinde Akdeniz'in kaynaklarından faydalanmak için harekete geçen ilk ülke olmuştur. 17 Aralık 2010 tarihinde GKRY ile münhasır ekonomik bölge anlaşması imzalamış, diğer ilgili kıyıdaş devletlerle herhangi bir anlaşma imzalamadan 12 Temmuz 2011 tarihinde münhasır ekonomik bölge sınırları gösteren koordinat listesini Birleşmiş Milletlere bildirerek MEB ilanında bulunmuştur. (YAYCI, 2012)

Diğer yandan Tamar ve Leviathan bölgelerinde hidrokarbon kaynaklarını çıkarmaya başlamıştır. Hidrokarbon kaynaklarının keşfi ile birbirlerine yaklaşan İsrail, GKRY ve Yunanistan, İsrail'den GKRY'ye uzanacak boru hattı ve GKRY'deki sıvılaştırma tesisleri vasıtasıyla, Rusya kıskacında bunalmış olan Avrupa'ya LNG ihracatı projelerini gündeme taşımış bulunmaktadır.

Şekil.2 Doğu Akdeniz'deki Doğal Gaz Sahaları ve MEB Sınırları bölgeler



Kaynak; (GÜNEŞ TAYFUN, 2016)

2.2.MISIR

Birinci Dünya savaşına kadar Osmanlı toprağı olan Mısır, İngilizlerin himayesi altında 1922 yılında Krallığı ilan etmiştir. Devletin ilanından 1952 yılındaki Hür Subaylar ihtilalinin ardından iktidara geçen Cemal Abdülnasır'ın millileştirme politikasına kadar Süveyş kanalı ve çevresi İngilizlerin kontrolünde kalmış ve kanalın yönetimine de Fransa ile İngiltere üstlenmiştir. (KESGİN, 2015, s. 213) Mısır'ın stratejik konumunu belirleyen en önemli unsurlardan bir tanesi de Süveyş kanalıdır. Kanal ile Doğu Akdeniz, direk olarak Kızıldeniz, Hint Okyanusu ve Basra Körfezi ile birleşerek dünyanın ticaret merkezi haline gelmiştir. 1875 tarihinden itibaren Kanal, Fransız-İngiliz ortaklığında işletildi. 1888 yılında imzalanan İstanbul Konvansiyonu ile tüm ülkelerin ticaret ve savaş gemilerinin savaşta ve barışta Kanaldan geçişlerinin serbest olması kararlaştırılmıştır. Mısırın talebi üzerine 1946 yılında yapılan antlaşma ile İngiltere Mısırdan kademeli olarak çekilmeyi kabul etmiştir. Ancak İngiltere, Ortadoğu'nun istikrarsızlığını bahane ederek kanal etrafındaki varlığını devam ettirme niyetinde olmuştur.

1950'li yıllarda Mısır egemen bir devlet haline gelmiş olmasına rağmen kanalın yönetimi hala İngiliz-Fransız ortaklığının gerçekleştirildiği Kanal şirketindeydi ve pek çok Avrupa ülkesi körfez ülkelerinden bu kanal aracılığı ile petrol almaktaydı. İngiltere Süveyş kanalını elinde tutarak bölgedeki hâkimiyetini sürdürmek isterken Mısır bölgenin millileştirilmesini istemekteydi. (CEYLAN, 2018) 1959 yılına gelindiğinde Abdülnasır Süveyş Kanalı'nı millileştirdiğini açıklamış ve Batı ile ilişkileri bitirme noktasına getirmiştir. Süveyş'in millileştirilmesi İngiltere ve Fransa tarafından kabul edilemez olarak karşılandı ve

çok sert tepkiyle karşılandı. 1956 yılında İngiltere, Fransa ve İsrail, Mısır'a karşı askeri hareket başlattı. Saldırı üzerine Mısır, kanaldaki gemileri batırarak kanalı ulaşıma kapattı. Saldırı karşısında suskun kalacağı düşünülen SSCB'nin Mısır ile son dönemdeki iyi ilişkileri nedeniyle Mısır'ın yanında yer alması çatışmanın seyrini değiştirdi ve Amerika'nın ihtarı ile kanal harekâtı durduruldu. Mısır bölgede en büyük Arap gücü olsa da İsrail'le yaşanan savaştan ağır yenilgiyle çıkması sonucu dış siyasetini askeri güç üzerine kurmaktan uzak durmaktadır. Bu nedenle Barselona Deklarasyonu ile başlayan ve AB ile Akdeniz ülkelerinin entegrasyonunu öngören işbirliği programına Mısır olumlu yaklaşmış ve önemli girişimlerde bulunmuştur. Mısır kanaldan elde ettiği gelirin yanında Akdeniz sahillerindeki enerji kaynaklarında da faydalanma gayreti içerisinde olmuştur. Mısır'ın faaliyetleri yeni değildir ancak 2000'li yıllarda yeni rezerv alanlarının bulunması ile GKRY ve Yunanistan'ın deniz alanlarının kullanılmasına yönelik çalışmalarına dâhil olmuştur. Mısır, bölgede hidrokarbon arama faaliyetleri sonucunda, Akdeniz'de yaptığı doğal gaz keşifleriyle doğal gaz ihraç eden bir ülke konumuna gelmiştir. Bugün ülkenin ispatlanmış doğal gaz rezervinin 60 tcf (trilyon kübik feet)'civarında olduğu düşünülmektedir. Mısır, yaptığı doğal gaz keşifleriyle günlük üretiminin % 80'e yakını Akdeniz'deki üretimden karşılayacaktır. Bu bilgiler, gelecekte de Mısır'ın Akdeniz açıklarındaki münhasır ekonomik bölge sınırları içinde yaptığı keşiflerle çevredeki ülkeler için önemli bir kaynak ülke olacağını göstermektedir. (GİRGİN, 2013, s. 28)

Mısır, 1958'den bu yana Başkanlık Kararnamesi ile düz esas hatlarını ilan ettiği 12 mil genişliğinde kara suları uygulamasını sürdürmektedir. Buna göre 200 metre ya da işletilebilir derinliğe kadar kıta sahanlığı haklarını kullanacağını öngören bir düzenlemeye sahiptir. Bununla birlikte GKRY ile temas halinde olup GKRY-Mısır hattının kuzeyindeki sahada da işletim yapabileceğini görüntüsü vermektedir. Bu konuda ilk anlaşma 2005 yılında GKRY ile Mısır arasında Türkiye'nin itirazlarına rağmen imzalandı. 2006 yılında da iki ülke arasında bilimsel araştırma, kültür, enerji, petrol ve doğalgaz alanlarında işbirliğini öngören beş adet anlaşma da imzaladılar. Antlaşma iki taraf arasındaki deniz sınırını eşit uzaklık prensibi temelinde oluşturmuştur. Söz konusu antlaşma ile oluşturulan ve koordinatları antlaşmada verilmiş olan sınırın özellikle batı kesimi Türkiye'ye ait olabilecek deniz alanlarını da kapsadığından Türkiye bu antlaşmaya resmen itiraz etmiştir.

Son beş yıldır maslahatgüzar seviyesinde sürdürülen **Türkiye-Mısır ilişkileri**, bazen normalleşme konusunda ılımlı açıklamalar yapılmış olsa da genelde "gergin" seyretmeye devam etmekte. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ile Mısır arasında 2013 yılında imzalanan **Akdeniz'deki doğalgaz yatakları ile ilgili anlaşma** nedeniyle Mısır ile ipler tekrar gerildi. Dışişleri Bakanı Mevlüt Çavuşoğlu'nun Yunan Kathimerini gazetesine verdiği demeçte, "Mısır ile Güney Kıbrıs Rum Yönetimi arasında Münhasır Ekonomik Bölgelerin (MEB) belirlenmesine ilişkin imzalanan anlaşmanın uluslararası hukuka göre herhangi bir geçerliliğinin olmadığını" söyledi. (Kalabalık, 2018)

Mısır yönetimi konuyu Arap Parlamentosu'na da taşıdı. Düzenlenen Arap Parlamentoları Başkanları 3. Kongresi'nde Mısır ve Libya'nın içişlerine karıştığı gerekçesiyle Türkiye aleyhinde kınama kararı çıkartmıştır. Türkiye ile Mısır ilişkileri günümüzde iyi seyir etmemiştir. Türkiye ile yeni kurulan Mısır hükümetinin ilişkilerinin bozuk olmasından dolayı

mısır bölgedeki diğer ülkelerle ikili enerji ve MEB anlaşmaları yoluna gitmeyi ABD'nin desteğiyle tercih etmiştir.

Doğu Akdeniz'de son dönemlerde yeni bir gaz sahası ortaya çıktı. Mısır'daki bu gaz sahası Zohr'dur. Mısır'daki Zohr'un gelişimi öncelikle Mısır'ın iç pazarına hizmet edecek gibi görünmektedir. Zohr Mısır kıyılarında yeni bir petrol ve doğalgaz keşfi açısından önemli bir yere sahip olacağı düşünülmektedir. Uluslararası petrol ve gaz şirketleri bölgedeki araştırmalara başlamıştır. Zohr ve diğer offshore alanları 2020'lerde tam bir potansiyele ulaşabilirse eğer; Mısır LNG ihracatçısı olma yolunda ilerleyecektir. Bu nedenle konumu ve altyapısı nedeniyle Zohr gaz alanlarının etkisi Mısır sınırlarının ötesine geçmektedir. Mısır'da artan iç talep göz önüne alındığında, Mısır terminallerine İsrail ve Kıbrıs gazı gelebilecektir. Her iki LNG tesisi de genişletilebileceği için, İsraili ve Mısırlı geliştiricilerin esnek bir çıkış noktası olacaktır. Bu nedenle İsrail ve Kıbrıs için bölgedeki diğer oyuncularla işbirliği yapmak çok önemlidir. Mısır, Doğu Akdeniz'in doğalgaz geleceğinin anahtarını elinde tutmaktadır. (AK, 2018, s. 101)

2.2.3.Lübnan

Birinci Dünya Savaşı'na kadar Osmanlı hâkimiyetinde olan Lübnan, 1920'de Fransızların yönetimine geçmiş ve 1941 yılında bağımsızlığını ilan etti. GKRY, Mısır ile MEB antlaşmasını imzaladıktan sonra Lübnan ile 6 Ekim 2005 tarihinde MEB oluşturulması için "İş Birliği Memorandumu" imzalamıştır. GKRY, 17 Ocak 2007 tarihinde Lübnan ile MEB sınırlandırma anlaşması imzalamıştır. GKRY'nin Lübnan ile imzaladığı anlaşma Türkiye'nin vermiş olduğu nota sebebiyle Lübnan iç hukukunda henüz onaylanmamıştır. GKRY ile Lübnan arasındaki MEB Sınırlandırması Antlaşması'na göre, her noktası tarafların esas hatları üzerindeki en yakın noktalardan eşit uzaklıkta olan ortay hat esas alınarak çizilmiştir. MEB sınırı, 1'den 6'ya kadar altı noktada belirlenmiştir.

2.2.3.4.Suriye

Bir diğer kıyıdaş ülke olan Suriye Hazar Denizi'nden başlayıp Türkiye ve İsrail üzerinden Kızıl Deniz'e uzanan, aynı zamanda Irak'ı da Akdeniz'e bağlayan iki önemli enerji koridorunun ortasında yer alır. 19 Kasım 2003 tarihinde "Suriye'nin Karasularında Ulusal Egemenliğin belirlenmesi 'ne ilişkin bir yasa'yı onaylamıştır. Suriye bu yasa ile paralel olarak, "karasularının esas hatlardan itibaren 12 deniz mili, bitişik bölgenin ise 24 deniz mili ve 200 deniz milini aşmayacak şekilde münhasır ekonomik bölge olduğunu" BM'ye bildirmiştir. Suriye Doğal Kaynaklar ve Petrol Bakanı ile GKRY Ticaret Bakanı arasında yapılan görüşmelerden sonra 2001 yılı sonunda Suriye ile GKRY'nin kıta sahanlığı ve MEB'in sınırlandırılmasına ilişkin antlaşmayı imzalamayı düşündüklerinin açıklanmıştır. Anılan antlaşmanın Suriye'de çıkan iç savaş nedeniyle imzalanması bugüne kadar gerçekleşmemiştir. 2007 yılında, Suriye deniz alanında dört adet ruhsat ihaleye açılmış, fakat sadece Dove Energy'nin bir teklifte bulunduğu ihale olumlu sonuçlanmamıştır. Suriye tarafından ilan edilen petrol arama sahalarının kuzey bölümü Türkiye'nin deniz yetki alanlarının da bir kısmını kapsamaktadır. İhaleye açılan sahaların kuzey sınırı Türkiye-Suriye kara sınırının bitiminden itibaren genel batı istikametinde yaklaşık 30 deniz mili mesafeye kadar uzanmaktadır. Suriye; ihaleye açtığı bu deniz alanını ihale ilanında Suriye'nin karasuları ve

münhasır ekonomik bölgesinin bir bölümü olarak tanımlamıştır. Suriye de başlayan iç savaş bütün bu Doğu Akdeniz Stratejisini hayata geçirmesine engel olmuştur.

3.BÖLGE DIŞI AKTÖR OLAN ABD VE RUSYANIN DOĞU AKDENİZ POLİTİKASI

3.1.Amerika Birleşik Devletleri

Dünyadaki enerjinin yüzde 23'ünü tek başına tüketen Amerika Birleşik Devletleri (ABD), bu tüketimin yüzde 27'sini ithal kaynaklardan elde etmektedir. Daha da önemlisi, ABD Enerji Bakanlığı tahminlerine göre, enerji tüketiminde ithalata bağımlılık oranı 2025 yılında yüzde 38'e yükselecektir. ABD, dünyada tüketilen ham petrolün de yüzde 25'ini tüketmektedir. Gün geçtikçe artmakta olan global enerji ihtiyacının karşılanmasında temel kaynaklar arasında yerlerini koruyacak olan petrol ve doğal gazın temini konusunda arz bölgeleri, tüketim bölgeleri, transit bölgeler daha fazla stratejik öneme sahip olacaklardır. Ayrıca mevcut doğal gaz rezervlerinin üretim kapasitesi 2030 yılında yarı yarıya düşecektir. Bu yüzden yeni doğal gaz sahaları ve üretime ihtiyaç vardır. Doğu Akdeniz bu bağlamda ABD gibi küresel aktörlerin mücadele sahasıdır. (GİRGİN, 2013, s. 42) Doğu Akdeniz sadece kendi enerji ihtiyacı için değil aynı zamanda enerji merkezlerini kontrol ederek küresel güç dengesi içindeki güçlü konumunu sürdürmek açısından da ABD için çok önemli bir bölgedir. Doğu Akdeniz'de egemen bir ABD enerji ihtiyaçlarını bu bölgedeki enerji merkezlerinden karşılayan ülkeler üzerinde de dolaylı olarak etkili olma ve bu ülkeleri de kontrol etme olanağı bulunmaktadır. ABD'nin Doğu Akdeniz'e özgü temel stratejisini ekonomik çıkarlarının ve stratejik ilişkilerinin devamı ile Ortadoğu ve Avrupa'daki güç dengelerini kendi lehinde tutma çabaları oluşturmaktadır. Doğu Akdeniz bölgede ABD ile birlikte hareket eden İsrail ve diğer bazı Arap ülkelerinin güvenliğinin sağlanması açısından da ABD için büyük önem taşımaktadır. Kıbrıs ve İsrail'de tespit edilmiş hidrokarbon kaynaklarını Avrupa'ya aktararak Rusya'ya olan enerji bağımlılığını azaltabileceğini düşünmektedir. (TANGİZ, 2018) Ayrıca ABD'nin, AB'ye LNG(sıvılaştırılmış doğalgaz) satışı gerçekleştirme planları da gelir elde etmenin yanında, AB'nin Rus doğalgazına bağımlılığının kırılarak, Rusya'nın Avrupa üzerinde enerjiyi politik baskı aracı olarak kullanmasını engellemeyi amaçlamaktadır.

3.2.Rusya Federasyonu

Rusların coğrafi ve stratejik ihtiyaçlarından kaynaklanan değişmez bir dış siyasetleri vardır: "sıcak denizlere çıkmak ve buralarda hakimiyet kurmak." Bu siyaset, Çarlık Rusya'sında ve Sovyet Rusya'sında olduğu gibi muhafaza edilmiştir. Bugün, Rusya Federasyonu'nun Doğu Akdeniz'e ve Kıbrıs'a gösterdiği ilgi de, bu siyaset bağlamında açıklanabilir. (GİRGİN, 2013, s. 44)Rusya'nın dış politikasında söz sahibi olan stratejistlerden Aleksandr Dugin'e göre; Kuzey ve Doğunun soğuk denizlerine çıkış her ne olursa olsun güney ve batının sıcak denizlerine çıkışla tamamlanmalıdır. Rusya ancak bu durumda jeopolitik anlamda yetkin olabilir. (Dugin, 2004)

Son yıllarda Rusya'nın enerji politikalarındaki temel mesele, doğalgaz endüstrisinin Rusya hükümetinin eline geçirilmesi olmuştur. Bugün Putin'in oluşturduğu Enerji Stratejisi, Gazprom'un ehemmiyetini artırarak, onu ülkenin mühim dış politika unsuruna dönüştürmüştür. Gaz sektöründeki istikrarlılık yalnız ihracat geliri için değil, aynı zamanda

tüketim ve sosyal ihtiyaçlar için de önemli bir girdidir. Petrolden farklı olarak doğalgaz sektörünün karşısında yükümlü olduğu OPEC gibi bir kurum olmadığı için bu enerji kaynağının Rusya enerji politikasına ve ekonomisine tesiri daha önemlidir. Rusya ise Rus doğalgazına bağımlı olan AB'ye satarak büyük karlar elde etmekte ve bu devletler üzerinde baskı aracı olarak kullanmaktadır. Ortadoğu'da oluşan otorite boşluğunu ABD'ye kaptırmak istemeyen Rusya'nın Suriye'de aktif olarak taraf olması ve irrasyonel olarak kabul edilebilecek eylemlerle askeri varlığını ortaya koyması, enerjiyi kendi hinterlandının dışında siyasal iktidar aracı olarak da gördüğüne işaret etmektedir. (TANGİZ, 2018, s. 36)

4.MÜNHASIR EKONOMİK BÖLGE HUKUKİ REJİMİ VE DOĞU AKDENİZ'DE UYGULANMASI

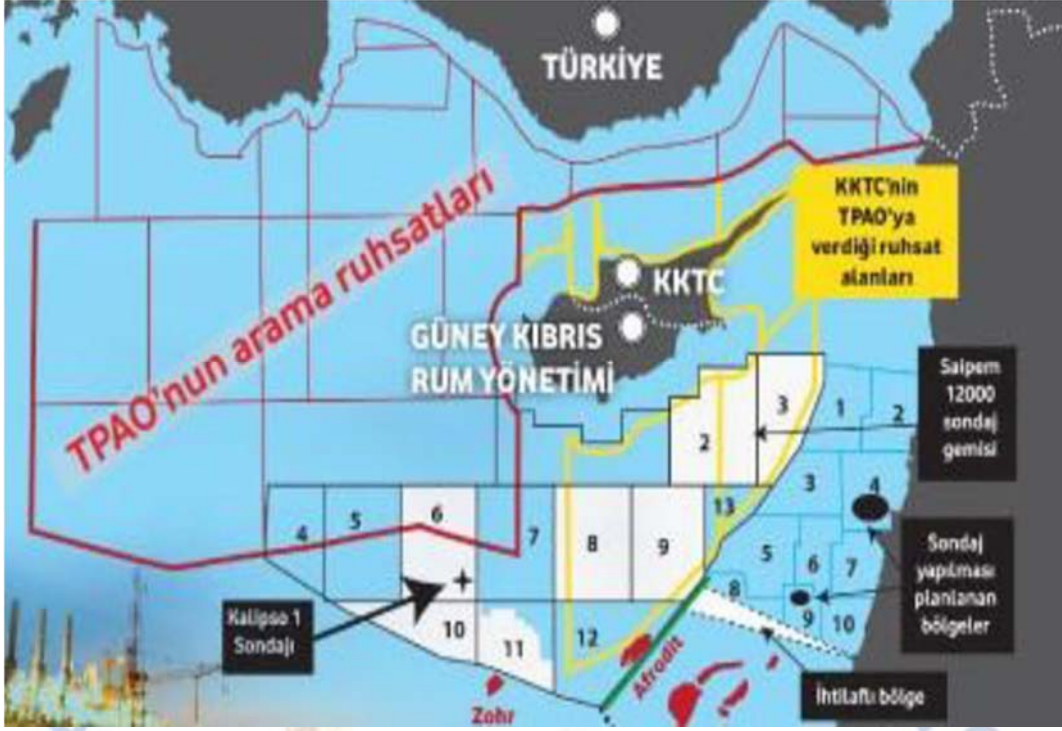
1982 Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi'nin 76. maddesine göre, Kıta Sahaneliği; "Karasularının ötesinde kıta kenarının dış eşikine kadar veya bu eşik daha az bir mesafede ise, karasularının ölçülmeye başlandığı esas hatlardan itibaren 200 deniz mili mesafeye olan kısmında, bu devletin kara ülkesinin doğal uzantısının bütünündeki denizaltı alanlarının deniz yatağı ve toprak altlarını içerir." Sözleşmeye göre kıta kenarı 200 deniz milinden fazla ise en fazla 650 deniz miline kadar kıta sahanlığı uzatılabilir. (Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi, 2011)Münhasır Ekonomik Bölge: "Deniz yatağı üzerindeki sularda, deniz yataklarında ve bunların toprak altında canlı ve cansız doğal kaynaklarını araştırılması, işletilmesi muhafaza ve yönetimi konuları ile; aynı şekilde sudan, akıntılardan ve rüzgardan enerji üretimi gibi, bölgenin ekonomik amaçlarla araştırılmasına ve işletilmesine yönelik diğer faaliyetlere ilişkin egemen haklar" olarak belirlenmiştir. 1982 Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesinde münhasır ekonomik bölge 200 mili olarak karara bağlanmıştır. (Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi, 2011) Doğu Akdeniz bölgesinde enerji arama çalışmaları çok erken dönemlerde başlamıştır. İsrail 1960 yılından buyana Akdeniz'de petrol ve doğalgaz arama çalışmaları yapmaktadır İtalyan enerji şirketi ENI 1961 yılında Mısır ve Belayim açıklarında petrol bulunduğunu açıklamıştır. Aynı şirket 1967 de Mısır'a ait Abu Madi sahasında doğalgaz yatakları olduğunu duyurmuştur. (DOĞU Akdeniz'de Enerji Keşifleri ve Türkiye, 2013) 2000'li yıllara gelindiğinde Teknoloji'nin de gelişmesiyle yeni sahalar keşfedilmiştir. Yunanistan ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi basınında 2001 yılından itibaren, Doğu Akdeniz'de özellikle Kıbrıs adasının güney ve güneydoğusunda zengin petrol ve doğalgaz yatakları bulunduğu hakkında yayınlar yapılmaya başlanmıştır. Bu yayınlar bölgede kıta sahanlığı sınırlandırmasına ilişkin uyuşmazlığın habercisi olmuştur (DOĞU Akdeniz'de Enerji Keşifleri ve Türkiye, 2013)Yunanistan ile GKRY'nin uygulamaya çalıştığı politika, uluslararası hukuk çerçevesinde Türkiye'ye verilmiş hakların ihlali anlamına gelmektedir. Yunanistan ve GKRY'nin uluslararası topluma kabul ettirmeye çalıştığı deniz yetki alanları sınırlandırma çerçevesi, Türkiye'nin yaklaşık olarak 104 bin km bir deniz alanını kaybetmesine neden olacaktır. (KESGİN, 2015)

BMDH(Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi) nin 59. Maddesi; "sahildar devlet ile diğer devlet veya devletlerin menfaatleri arasında bir uyuşmazlık olduğunda konunun hakkaniyet prensibine dayanarak ve diğer bütün ilgili şartlar ışığında söz konusu menfaatlerin taraflar ve uluslararası toplum için olan önemi göz önünde bulundurularak çözülmesi" gerektiğini belirtmektedir. Ancak münhasır ekonomik bölgenin tek taraflı olarak

ilan edilemeyeceğine dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Doğu Akdeniz'in güneyini kontrol eden Mısır, bölgede sahip olduğu enerji kaynakları ve askeri gücü ile önemli bir aktördür. Mısır, Doğu Akdeniz'in güneyinde münhasır ekonomik bölge belirlenmesi konusunda muhatap alacağı tek tarafın GKRY olduğunu belirtmiştir. Türkiye'nin itirazlarına rağmen GKRY'nin Mısır'dan sonra Lübnan ile münhasır ekonomik bölge antlaşması girişimleri sorunu daha fazla arttırmıştır. Türkiye Dışişleri Bakanlığı tarafından Lübnan'ın Ankara Büyükelçiliği'ne verilen nota ile Lübnan'ın imzalanmış olan anlaşmayı yürürlüğe koymamasını sağlamıştır. Bölgenin en güçlü ülkelerinden olan İsrail'in Doğu Akdeniz sahillerinin bir kısmın Batı Şeria'da bulunması İsrail ile diğer ülkelerin deniz alanlarının kullanılmasına dair bir antlaşma yapmasını engellemektedir. Buna rağmen İsrail herhangi bir anlaşma olmaksızın tek taraflı iradesi ile Doğu Akdeniz'in doğusunda kendi kıta sahanlığı ve münhasır ekonomik bölgesindeki Tamar ve Leviathan sahalarında doğalgaz çıkarmaya başlamıştır. (Enerji Enstitüsü, 2014)

Türkiye 1958 Cenevre Kıta sahanlığı sözleşmesine ve 1982 BMDHS'ye taraf olmamıştır ve karasularının genişliğini 6 mil olarak belirlemiştir. Ancak Karadeniz ve Akdeniz'de 12 mil uygulamaktadır. Türkiye, GKRY'nin girişimlerine kadar Doğu Akdeniz'de deniz alanlarının sınırlandırılmasına dair herhangi bir girişimde bulunmamıştır ve GKRY ile Mısır arasında 2003 yılında münhasır ekonomik bölge anlaşmasını imzalamasından sonra 2004 yılında yayınladığı nota ile tepkisini belirtmiştir. Türkiye daha sonra 2007 yılında TPAO'ya Doğu Akdeniz'de dört sahada ruhsat ve arama izni vermesi, bölgede haklarını koruyacağını, aleyhinde yürütülecek faaliyetlere izin vermeyeceğini göstermektedir. Deniz alanlarının kullanımı ile ilgili, 2011 yılında KKTC ile imzaladığı kıta sahanlığı ve MEB anlaşması dışında bir anlaşma imzalamamıştır. Çünkü Türkiye, Doğu Akdeniz'deki alanların kullanımı ile ilgili tarafların tüm özel koşullarının ele alınacağı hakça bir uluslararası anlaşma yapılmasını öngörmektedir. Bu görüşü, vermiş olduğu notalar da ifade etmiştir.

Şekil.3 TPAO'nun Arama Ruhsat Sahaları



Kaynak: PETROTÜRK. (2018).

Son gelişmeler bölge ile ilgili güvenlik anlayışının değişmesine neden olmaktadır. İsrail, Yunanistan ve GKRY'nin Doğu Akdeniz'de birlikte oluşturmaya çalıştıkları güvenlik çemberi bu durumun en somut örneğidir. Söz konusu iş birliğinin enerji temelinde oluşturulduğu görülmektedir.

Bölgede yaşanan diğer bir kırılma noktası Türkiye-İsrail ilişkileridir. 2000'li yılların sonlarında Filistin'e yönelik faaliyetleri esnasında ilişkiler bozulmaya başlamıştır. Aynı dönemlerde Davos Krizi ile 2010 yılındaki Mavi Marmara olayı ilişkileri durma noktasına getirmiştir. Bu dönemle birlikte Yunanistan, GKRY ve İsrail ilişkileri ivme kazanmıştır. 2008 yılında İsrail ve Yunanistan hava kuvvetlerinin Girit adası açıklarında ortaklaşa düzenledikleri tatbikatla başlayan İsrail Yunanistan yakınlaşması 2010-2011 dönemindeki enerji keşifleri ve Türkiye-İsrail ilişkilerinin bozulmasıyla hız kazanmış, GKRY'yi de kapsayacak şekilde genişlemiştir.

5.DOĞU AKDENİZDE YAŞANAN GÜNCEL GELİŞMELER

- TC Dışişleri'nin tanımına göre "1995 yılında başlayan ve Barcelona Süreci olarak da bilinen Avrupa- Akdeniz Ortaklığı'nın (EUROMED) devamı olan Akdeniz için Birlik (AİB) platformu kuruldu.
- 1998 yılında Güney Kıbrıs Rum Yönetimi Baf Hava Üssü'nü kurdu.
- 2000 yılında GKRY ile Yunanistan Ortak Savunma Doktrini İmzaladı.
- 2001 yılında GKRY petrol, doğalgaz arama girişiminden, Türkiye'nin işi askeri boyuta taşıyacağını beyan etmesiyle vazgeçti.
- 2002 yılının 17 Martında Türk Deniz Kuvvetleri Komutanlığı Norveç bandıralı Northern Access'in sismik yöntemler kullanarak tabii kaynak rezervi araştırmasını engelledi.

- 2003 yılına gelindiğinde GKRY ile Mısır arasında Münhasır Ekonomik Bölge (MEB) anlaşması imzalandı.
- 2004 de AB Kıbrıs Adasının tamamını üye olarak AB'ye kabul etti.
- 2006 yılında Dönemin Genel Kurmay Başkanı Orgeneral Yaşar Büyükanıt, GKRY adına tabi kaynak araştırması yapan gemilere karşı Türk Deniz Kuvvetleri Firkateynlerinin bölgedeki “rutin devriye bölgeleri dışına çıkarttırarak” önleme yaptırdı. Türkiye 1 Nisan tarihinde Akdeniz Kalkanı Harekâtı'na Başladı.
- 2007'nin 29 Ocağında GKRY'nin lisans çıkarması sonucunda ada yakınlarında doğal kaynak arama çalışmaları yürütmek isteyen Mısır ve Lübnan'a Ankara'nın nota vermesiyle, Mısır ve Lübnan'ın geri adım atması sağlandı.
- 2009 da Türk Silahlı Kuvvetleri KKTC'ye Deniz Üssü kurma isteğini Dışişleri Bakanlığına bildirdi.
- 2016 GKRY adına tabi kaynaklar araştırması yapan Royal Flash adlı geminin İskenderun-Gazimagosa hattı arasında kalan bölgede araştırma yapmasına Türk savaş Firkateyni engel oldu.
- 2018 yılında 23 Şubat Türk Deniz Kuvvetleri Kıbrıs açıklarındaki 3 parselde GKRY sondaj gemisini engelledi.
- 6 Martta ABD donanmasına ait two jima Amfibi Hazırlık Grubu ve 26. Deniz Sefer Birliği, Akdeniz'de görev icra eden 6. Filo görev bölgesine Juniper Kobra 2018 tatbikatına katılmak üzere İsrail'e intikal etti.
- 30 Mayıs MGK bildirişimde Ege ve Doğu Akdeniz'deki kışkırtmak karşısında, Türkiye'nin uluslararası anlaşmalardan kaynaklanan haklarını sonuna kadar kullanmakta tereddüt etmeyeceğini vurguladı.
- 31 Mayıs-5 Haziran 2.600 metre derinlikte sondaj faaliyeti yapabilecek olan sondaj gemisi Fatih, Kocaeli den yola çıkarak Antalya'ya ulaştı.
- 24 Temmuz Mısır, ABD, Suudi Arabistan ve BAE'nin hava ve deniz kuvvetlerinin katılımıyla Kızıldeniz'de “Kartal Cevabı 2018 tatbikatı” gerçekleştirildi.
- 30 Temmuz ABD ve Mısır müştereken “Kartal Selamı” adlı tatbikatı yaptı.
- 7 Eylül de Mısır ve ABD ortak terörle mücadele tatbikatı yaptı.
- 14-28 Eylül Türk gemisi TCG ERDEMLİ, Batı Akdeniz'de gerçekleştirilecek olan OLIVES NOIRES-18 tatbikatına katıldı.
- 16 Eylülde Cumhurbaşkanı Erdoğan Kıbrıs hakkında “Oradaki varlığımız önemli. Yok, efendim neymiş, asker sayımızı azaltmalıymışız! Kusura bakmasınlar, biz orada asker sayımızı azaltmayacağız. Arttıracağız. İhtiyaç duyacak olursak üstte kurabiliriz.” Şeklinde açıklama yapmıştır.
- İsrail, GKRY, Yunanistan ve İtalya'nın Doğu Akdeniz doğal gazının Avrupa'ya Akdeniz altından yapılacak boru hattıyla gönderilmesi için iş birliği anlaşması imzaladı. East-Med adlı boru hattı projesinin finansmanı için 1 yıla ihtiyaç duyulduğu boru döşeme işleminin ise 5 yıl süreceği ifade edildi. Avrupa Birliği (AB) tarafından da desteklenen projeler arasında yer alan boru hattının inşaatında teknik ve finansal güçlüklerle karşılaşılacağı belirtiliyor. Gelecek hafta AB'nin onayına sunulması beklenen anlaşmanın, Şubat 2019'da onaylanabileceği değerlendiriliyor. (TİRYAKİOĞLU, 2018)

- 26 Kasım da Mersinde başlatılan Sığ deniz sondajı Oruç Reis ve Barbaros Hayreddin Paşa gemileriyle sismik arama faaliyetlerinin yürütüldüğüne dikkati çeken Fatih Dönmez, şöyle konuştu: "Fatih ve envanterimize kattığımız ve kısa bir süre sonra ülkemize gelip sondaj faaliyetlerine başlayacak olan ikinci gemimizle derin ve ultra derin deniz sondaj çalışmalarımızı ve son olarak da bugün de sığ deniz sondaj hamlemizi yapıyoruz. Sığ denizdeki sondaj çalışmalarımızı, projenin ihtiyaçlarına uygun olarak 101 metre ve 90 metre su derinliklerinde çalışabilecek sondaj platformumuzla gerçekleştireceğiz. Doğu Akdeniz'de sahip olduğumuz ruhsat alanları içerisinde ilk olarak iki adet sığ deniz arama kuyusu kazacağız. Tamamı Türk mühendisler tarafından tasarlanmış ve planlanmış bu kuyularımızdan sonra da sonuç ne olursa olsun, sondaja devam edeceğiz. Kazdığımız kuyularda petrol veya doğal gaz bulana kadar asla durmayacağız. Fatih, Barbaros, Oruç Reis, bu platformumuz ve yakında filomuza katılacak olan yeni sondaj gemimiz denizlerdeki mevcudiyetimizin belgeleridir. Bayrağımız buradaki varlığımızın ebedi tescilidir." Açıklamasında bulunmuştur. (BOZKURT, 2018)

- Deniz Kuvvetleri Komutanlığı tarafından ana vatani çevreleyen üç denizde 103 geminin katılımıyla eş zamanlı gerçekleştirilecek 'Mavi Vatan 2019 Tatbikatı' başlatıldı.

- Tatbikata 13 firkateyn, 9 korvet, 16 hücum bot, 7 denizaltı, 7 mayın avlama gemisi, 17 yardımcı sınıf gemi, 14 karakol gemisi, 22 çıkarma gemisi, 1 eğitim gemisi olmak üzere toplam 103 adet gemiyle, ayrıca deniz karakol uçakları, deniz helikopterleri, insansız hava araçları, SAT, SAS görev timleri, amfibi deniz piyade taburları, Kara Kuvvetleri Komutanlığı'ndan genel maksat ve taarruz helikopterleri, Hava Kuvvetleri Komutanlığı'ndan taktik hava gayreti ve havadan ihbar kontrol uçağı, Sahil Güvenlik Komutanlığı'ndan ise Sahil Güvenlik gemi ve botları katılıyor. (cnnturk, 2019)

- Son olarak Operatif seviyede harekate hazırlık eğitimlerini Mavi Vatan 2019 Tatbikatı ile tamamlayan Türk Deniz Kuvvetleri, çok daha geniş katılımıyla daha gelişmiş harp dönemi senaryolarına istinaden stratejik seviyedeki Deniz Kurdu Tatbikatı'nı 13 Mayıs'ta gerçekleştirmeye başladı. Cumhuriyet tarihinin en büyük planlı tatbikatı Denizkurdu-2019, Anadolu'yu çevreleyen üç denizde 131 gemi, 57 uçak ve 33 helikopterin katılımıyla gerçekleştiriliyor.

TÜRK DIŞ POLİTİKASI İÇİN KRİTİK HUSUSLAR VE ÖNERİLER

Türkiye, hâlihazırda Doğu Akdeniz'de Münhasır Ekonomik Bölge ilanında bulunmadıysa da Kıta sahanlığı koordinatlarını 2 Mart 2004 ve 12 Mart 2013 de BM'ye mektup göndererek çıkarları olduğu koordinatları bildirmiştir. 18 Mart 2019 da BM ye tekrar Doğu Akdeniz'de çıkarları olan bölge koordinatlarını yinelemiştir. Ancak Kıyıdaş ülkelerle KKTC dışında herhangi bir ikili anlaşması olmadığı gibi Doğu Akdeniz'de ilan ettiği bir münhasır ekonomik bölgesi de bulunmamaktadır. Bu durum stratejik manevra alanı da olan Doğu Akdeniz'de ülkemizin çıkarlarına uygun politika üretme ve pozisyon belirlemede belirsizliklere neden olmaktadır.

Türkiye bölgede enerji merkezi olmak istiyorsa eğer, ilk önce bölge ülkeleriyle ikili ilişkilerini düzeltme yoluna gitmelidir. Mısırdaki yaşanan darbeye Türkiye'nin karşı olması Mısırla ikili ilişkilerin gerilemesine yol açmıştır. Orta Doğu'da Müslüman ülkeler arasında en güçlü olan Mısır'ı karşısına almanın sonucunu Yunanistan ile Mısır'ın Doğu Akdeniz'de

MEB ilan etmeleri neticesi olarak görmüştür. Türkiye eğer bölgesel enerji merkezi olma hedefindeyse dış politika belirlerken daha pragmatik olması gerekmektedir. Aynı şekilde İsrail’le ilişkilerin gerilmesinden faydalanan Yunanistan İsrail’le ikili işbirliği içerisinde girmiştir.

Doğu Akdeniz’e geniş açıdan baktığımızda kendi içinde Ege sorunu, Kıbrıs Sorunu, münhasır ekonomik bölge meselesi, Filistin Sorunu ve Arap-İsrail uyuşmazlığı, Arap Baharının oluşturduğu yeni siyasi ortam ve bölünmüş ülkeler Sünni-Şii ayrımı göz önüne gelmektedir. Dünya çatışma alanlarına bakıldığında Doğu Akdeniz çatışmanın en yoğun olduğu bölgeler olarak görülmektedir. Bu açıdan Doğu Akdeniz, dünyadaki sorunlu alanların ve stratejik öneme sahip bölgelerin çoğunluğuna ulaşılabilir bir merkez konumundadır. Bölgenin giderek jeopolitik öneminin artması bölge dışı aktörlerinde dikkatini çekmektedir. Bölgede çatışma çıkma riski çok yüksektir. Kısa ve orta vadede çözümü öngörülmeyen sorunlar nedeniyle Doğu Akdeniz coğrafyasında barış ve istikrarın gerçekleştirilebileceği bir platform, fikir birliği mümkün görünmediği için bölgede çatışmaların devam etme olasılığı yüksektir. Bölgeye etki eden küresel güçlerin dışında bölge ülkelerinin kendi içerisinde barışı sağlaması da Arap Baharından sonra çok zor gözükmektedir.

Türkiye Doğu Akdeniz’de bölgesel bir güç olmak istiyorsa bölgedeki stratejik konumunu ve Kıbrıs adasını iyi değerlendirip havzaya kıyıdaş devletlerle ilişkilerinde bunu göz önünde bulundurmalıdır. Enerji konusunda bir merkez olma projeksiyonunu ilan etmiş olan Türkiye’nin bölgede oluşan enerji ortaklıklarının dışında kalması da düşünülemez.

KAYNAKÇA

1. AK, T.(2018)“Doğu Akdeniz’de Enerji Güvenliğinin Türkiye, Kıbrıs, İsrail Ve Mısır Bağlamında İncelenmesi, *Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.*
2. AKTAŞ, S. (2013) Doğu Akdeniz’de Gkry-İsrail Yakınlaşmasının Türkiye Açısından İncelenmesi, *Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı Yüksek lisans Tezi, Ankara.*
3. ANONİM, (2019), *Cumhuriyet tarihinin en büyük tatbikatı başladı.* Erişim Tarihi:16.03.2019, <https://www.cnnturk.com/turkiye/cumhuriyet-tarhinin-en-buyuk-tatbikati-basladi?page=1>
4. ANONİM, (2009), *Davos’ta Kriz,* Erişim Tarihi:12.03.2019 <http://www.cnnturk.com/2009/dunya/01/29/davosta.kriz/511241.0/index.html>
5. ANONİM. (2014), Doğu Akdeniz’de Taviz Yok, Erişim Tarihi:13.03.2019. [http://petroturk.com/dogalgaz/dogu-akdenizde-taviz-yok,](http://petroturk.com/dogalgaz/dogu-akdenizde-taviz-yok)
6. ANONİM, (2010), *Türkiye’yle İsrail arasında koltuk krizi,* Erişim Tarihi:12.03.2019http://www.bbc.com/turkce/haberler/2010/01/100112_turkey_israel.shtml
7. ANONİM. (2014)*Enerji Enstitüsü,* Köşe yazısı; İsrail’in Leviathan Gaz Sahası ve Türkiye, Erişim Tarihi:15.03.2019. <http://enerjienstitusu.de/2014/02/10/kose-yazisi-israilin-leviathan-gaz-sahasi-ve-turkiye/>

8. BOZKURT, E. (2018), *Mersin'de sığ deniz sondajı başlıyor*. Erişim Tarihi:15.03.2019. <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/mersinde-sig-deniz-sondaji-basliyor/1321907#>
9. BULUNÇ, A.Z. *Kıbrıs Adası'nın Artan Stratejik ve Jeopolitik Önemi*", Erişim Tarihi: 14.03.2019, www.sam.baskent.edu.tr
10. *BM enformasyon Merkezi*, "Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi,2001 Ankara.
11. CEYLAN, A. F. (2018) Doğu Akdeniz Enerji Keşiflerinin Bölgeyi Jeopolitik ve Jeostratejik Açından Değiştirme Potansiyeli, *İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Yüksek Lisan Tezi*, İzmir.
12. Dugin, Aleksandr (2004), *Rus Jeopolitiği: Avrasyacı Yaklaşım*, 2.Baskı, İstanbul: Küre Yayınları.
13. DOĞRU, S. Doğu Akdeniz'de Hidrokarbon Kaynakları Ve Uluslararası Hukuka Göre Bölgedeki Kıta Sahaneliği Ve Münhasır Ekonomik Bölge Alanlarının Sınırlandırılması, *TBB Dergisi*, 2015, s505
14. ERTEKİN, S. *5 yıl önce ne oldu?* Erişim Tarihi:11.03.2019 <http://www.aljazeera.com.tr/al-jazeera-ozel/5-yil-once-ne-oldu> ,
15. GİRGİN, H. (2013) Doğu Akdeniz'de Münhasır Ekonomik Bölge Sorunu ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi, *Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi*, s.28
16. GÜNEŞ, M. ARSLAN T. (2016), Enerji Bağımlılığında Avrupa Birliği, Rusya, Türkiye Üçgeni ve Doğu Akdeniz Alanı, *International Journal of Humanities and Education*.
17. NYE, J. WELCH,D.(2010) *Küresel Çatışmayı Anlamayı Ve İşbirliğini Anlamak*. Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul.
18. KESGİN, S.(2015), *Küresel Ve Bölgesel Perspektiften Doğu Akdeniz Güvenliği*, Ankara: Berikan Yayınevi.
19. KALABALIK, A. (2018), *Doğu Akdeniz'de Türkiye-Mısır Gerginliği*, Erişim Tarihi:15.03.2019. <https://www.aa.com.tr/tr/analiz-haber/dogu-akdenizde-turkiye-misir-gerginligi/1064003>
20. KARAGÖL, E.T. (2016), *İsrail'in Türkiye İle Anlaşması, Akdeniz'de Enerji Denklemi Nasıl Değiştirir?* Erişim Tarihi:11.03.2019.<https://www.setav.org/israilin-turkiye-ile-anlasmasi-akdenizde-enerji-denklemini-nasil-degistirir-2/>
21. HUSEYNLİ, T.(2018) İsrail'in Doğu Akdeniz Enerji Politikasının Türkiye'ye Muhtemel Etkileri, *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi*, Ankara.
22. TİRYAKIOĞLU, M. (2018), *Doğu Akdeniz'de Doğal Gaz Boru Hattı Anlaşması*. Erişim Tarihi:15.03.2019.<https://www.aa.com.tr/tr/dunya/dogu-akdenizde-dogal-gaz-boru-hatti-anlasmasi/1321785#>
23. YILMAZ, E. (2018), *Doğu Akdeniz'de Enerji Çıkmazı*, Seta Perspektif Yayınları Sayı 188, syf.2
24. YAYCI, C. Doğu Akdeniz'de Yetki Alanlarının Paylaşılması Sorunu Ve Türkiye, *Jeopolitik, Ekonomi,-Politik Ve Sosyal-Kültürel Araştırma Dergisi*, Cild 4, Sayı 6,2012.İstanbul.

BÖLÜM: SİBER GÜVENLİK

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE DİJİTALLEŞME VE E-DEVLETİN GÜVENLİĞİ

Ahmet TUNÇ⁴⁵¹

Özet

Küreselleşme süreciyle birlikte iletişim ve ulaşım alanında meydana gelen hızlı gelişmelerin sonucu olarak ülkelerin yönetimin anlayışlarının da değişmesine sebep olmuştur. Böylece kamu yönetimi uygulamalarında var olan klasik mesai saatleri içerisinde kamusal işlerin yürütülmesi mantığı boyut değiştirmiştir. Vatandaşların kamuya yönelik işlemlerini hiç bir süre kısıtlaması olmadan yapabilmesi e-devlet uygulamalarının yaygınlaşması ile gerçekleşmektedir. E-devlet hizmetleri kamu yönetiminin vatandaşlara sunmuş olduğu tüm kamusal hizmetlerin bilgisayarlar vasıtasıyla yapılmasıdır. İnternet kullanımının yaşamın her alanında yaygınlaşması ile iletişim ve bilgi teknolojilerinin kamu yönetiminde uygulanması literatüre yeni kavramlar kazandırmıştır. Bu kavramlardan birisi olan “e-devlet” hizmetlerinin kullanımı sırasında vatandaşın işlemlerini güvenli bir şekilde yapması önemlidir. Bu sebeple çalışmada Türk Kamu Yönetiminde dijitalleşme süreci ve e-devlet aracılığıyla bu sürecin güvenliği açıklanmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Türk Kamu Yönetimi, Dijitalleşme, Güvenlik

DIGITALIZATION AND SECURITY OF THE E-GOVERNMENT IN TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract

As a result of the rapid developments in the field of communication and transportation along with the globalization process, the understanding of management of countries has also changed. Thus, the logic of conducting public works during the classical working hours in public administration practices has changed. Citizens can do their public transactions without limitation for a period of time with the spread of e-government applications are realized. E-government services are all public services provided public administration to citizens by computer. With the widespread use of internet in all areas of life, the application of communication and information technologies in public administration has brought new concepts to the literature. One of these concepts is that during the use of e-government services, it is important that citizens do their transactions safely. In this study, the process of digitization in Turkish public administration and the security of this process were tried to be explained through e-government.

Keywords: Turkish Public Administration, Digitalization, Security

GİRİŞ

İnsanlar tarihi boyunca sürekli bir gelişim ve dönüşüm süreci içerisinde olmuşlardır. Yazılı tarihe kadar geçen süreçte de insanlar birçok gelişim gösterecekler de yaklaşık 10 bin yıl süren tarım devrimiyle birlikte insanoğlu yeni metotlar ve gelişmeler elde etmişlerdir. Bu dönemde temelde doğaya uyumlu bir gelişim ve dönüşüm süreci yaşanmış geliştirilen teknikler bu yüzden çok büyük ve hızlı dönüşümlere yol açmamıştır. Fakat 18. yüzyılla birlikte insanların kaderi çok önemli oranda değişmeye uğramıştır. Bu dönem birinci sanayi devrimiyle birlikte başlayan süreçtir. Ardından ikinci ve üçüncü sanayi devrimleri

451 Dr. Öğr. Üyesi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniv., İİBF, Siy. Bil.ve Ulus. İliş., ahmetmalatyatunc@gmail.com.

gerçekleşmiş olup, günümüzde insanlar artık dördüncü sanayii devrimini tartışmaya başlamışlardır.

Özellikle üçüncü sanayii devrimiyle birlikte kitle iletişim araçlarının kullanımının yaygınlaşması, bilgisayarların gündelik hayata girmesi, bilginin her alanda kullanımının yaygınlaşması ve teknolojinin önünde durulamayacak seviyede sürekli katlanarak gelişmesi ve dönüşmesi, insanları, toplumlari, ülkeleri ve yer kürenin her tarafında yeni gelişmelere ve hizmetlerin oluşmasına ve taleplerinde bu çerçevede dönüşmesine neden olmuştur. Bu açıdan kamu yönetiminin sunmuş olduğu geleneksel hizmetlerin yerine bilgisayar vasıtasıyla sunulan elektronik hizmetler olan e-devlet hizmetleri ortaya çıkmış ve bu hizmetler günümüzde önünde durulamayacak biçimde büyümüş ve büyümeye devam etmektedir.

E-devlet hizmetleri kamu yönetiminin vatandaşlara sunmuş olduğu tüm kamusal hizmetlerin bilgisayar vasıtasıyla sunulmasıdır. Geleneksel kamu yönetiminde haftanın beş günü ve sekiz saat esasına dayanan hizmet anlayışı yerine artık hiç tatil yapmayan, uyumayan, yorulmayan, 24 saat ve haftanın yedi günü her yerde hizmet sunan bir kamu hizmet anlayışı ortaya çıkmıştır. Günümüz dünyasında devletler artık tüm kamusal hizmetleri bu platforma aktarma gayretindedir. Bu açıdan e-devlet dijital dönüşümler sonucunda ortaya çıkmış ve kamu yönetiminin hizmet anlayışını tamamen değiştiren bir hizmet ve uygulama anlayışıdır. E-devlet bir çeşit veri bankası şeklinde düşünülebilir. Vatandaşların, kamu kurum ve kuruluşlarının ve özel kuruluşların bilgilerinin depolandığı bu veri bankasından hizmet alınırken istenilen veya istenilmeyen bilgilere ulaşmak mümkündür. Bu aşamada bilgiye ulaşılırken bilginin güvenliği ve gizliliği açısından bazı kuralların konulması bir zorunluluktur. Bu hizmetlerin sunulmasında en kritik mesele bu dijital hizmetlerin güvenliği sorunsalıdır.

Bu açıdan bu çalışmada; Türk Kamu Yönetiminde dijitalleşme süreci ve bu sürecin güvenliği araştırılmaya çalışılmış, temelde nicel verilerin kullanıldığı bu çalışmada, tarihsel ve betimsel metodoloji kullanılmıştır.

1. Kavramsal Çerçeve

Çalışmanın bu kısmında çalışmaya temel oluşturan dijitalleşme ve e-devlet kavramları açıklanmıştır. E-devlet kavramı detaylandırılarak amaçları ve temel unsurları ortaya konmaya çalışılmıştır.

1.1 Dijitalleşme

Yeni teknolojik gelişmelerin temelini oluşturan dijitalleşmenin yayılımı ve herkesçe kabulü günümüz toplumsal yapısının bilgi çağı olarak kabul edilmesine neden olan temel etkidir. Büyük bir ivmeyle ekonomik, sosyal, politik, kültürel alanlardaki değişimlerin sebebi bilgi ve iletişim teknolojileri gibi görülmekte temelinde dijitalleşme yatmaktadır (İspir, 2008: 2, 26). Genel olarak dijitalleşme; dijitalleşmiş kaynakların, büyümenin, yeni gelir ve hizmetlerin operasyonel sonuçlara dönüşüm sürecidir (Accenture, 2015: 12). Kamu yönetimi perspektifinde dijitalleşme ise kamu yönetimi alanındaki hizmetlerin tamamında ve diğer tüm işlemlerde dijital teknolojilerden geniş bir şekilde yararlanmaktır. Ayrıca yönetim felsefesinin dijital dönüşüme uygun bir şekilde revize edilerek tanımlanmasıdır (Tunç vd., 2017: 1922).

Bugün dünyanın tamamını etkisi altına alan bir dijitalleşme süreci yaşanmaktadır. Dijitalleşme öncesi vatandaşlarla devlet arasında bir aşama olan bilgi ve hizmet talebi dijitalleşme sonrası vatandaşın doğrudan devlete ulaşabilmesi ile değişime uğramıştır. Bu durum devletin vatandaşlarını devlet işlerinde bir ortak olarak konumlandırmasına böylece demokratik katılımın da gelişmesine ortam sunmaktadır (Özer, 2017: 461).

1.2 E-Devlet Kavramı

21.yüzyılda günlük hayatın büyük bir kısmı elektronik araç ve gereçlerle sürdürülmektedir. Her geçen gün bilgi, iletişim ve teknolojinin gelişim göstermesi ve bu gelişimin bireyler tarafından hızla benimseniyor olması eğitim alanından alışveriş alışkanlıklarına kadar birçok değişimin kaynağını oluşturmaktadır. Günümüz uzay çağının gereklerine göre, devletlerin değişim ve dönüşüme açık olduğu oranda gelişmişlik seviyesinin artacağı kabul görmektedir. Tüm bunlar göz önüne alındığında kamu yönetimi alanında da klasik uygulamaların yerini dijitalleşmeye bağlı olarak günümüz uygulamaları almıştır.

Bu dijital dönüşümle birlikte ortaya çıkan elektronik devletin kısaltması olan e-devlet kavramının birçok tanımı bulunmaktadır. Balcı'ya göre e-devlet kamu hizmetlerinin hazırlanarak vatandaşa sunulmasında bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması olarak tanımlamıştır (Balcı, 2013: 320). Erdem'e göre e-devlet; emek, zaman ve parasal tasarruf sağlamayı amaçlayan; vatandaş, bürokrasi, devlet ve özel sektör arasında dijital olarak bağlantı kurulmasını sağlayan yapı olarak ifade etmiştir (Erdem, 2014: 734). Başka bir tanımına göre e-devlet geleneksel devletin devamlılığını öngörmez. Aksine e-devlet; devletin zihinsel ve yapısal olarak dönüşümünü gerekli kılmaktadır (Delibaş ve Akgül, 2010: 106). Toplumların her geçen gün ihtiyaçlarının artmasının bir sonucu olarak bilgi ve teknoloji tabanlı yeni bir devlet anlayışı şeklinde tanımlayan Şahin ve Örselli'ye göre e- devleti sanal bir devlet olarak görmek yanlıştır (Şahin ve Örselli, 2003: 354). Bu bağlamda e-devlet bir proje değil tam aksine devamlılık içeren yeni bir kamu yönetimi uygulama anlayışıdır.

E-devlet yalnızca teknolojiyle ilgili bir kavram olmayıp devletin vatandaşlar, özel sektör ve diğer kullanıcılarla iletişim kurabilmesi amacıyla yeni bir yöntem olarak kullanılmaktadır. Dahası e-devlet ekonomik kalkınma, demokratik süreçleri değiştirme ve vatandaşların yaşamını kolaylaştırma yoluyla kamu yönetiminin geleneksel imajını dönüştürme açısından yeni düşünceler meydana getirmektedir (Demirhan ve Türkoğlu, 2014: 238). E-devlet; devlet ile vatandaşların karşılıklı olarak yerine getirmekle yükümlü oldukları görev ve sorumluluklarını aynı ağ ortamında güvenli olarak gerçekleştirilmesi şeklinde tanımlanmaktadır (Erdem, 2014: 735). E-devlet kapısı resmi internet sitesinde kendisini şu şekilde tanımlamaktadır: tek bir noktadan tüm kamu hizmetlerine ulaşmayı sağlayan büyük bir internet sitesidir (E-devlet Kapısı, 2019a). Mecek'e göre e-devlet; bürokrasi ve kaynak kullanımının daha az, kamu hizmetlerinin daha kolay, hızlı, ulaşılabilir, verimli, eşit, şeffaf, doğrudan, güvenli, hesap sorulabilir ve kesintisiz yerine getirilebilmesi amacıyla bireysel katılımı ve demokratik süreçleri arttırmaya yönelik vatandaş odaklı hizmet anlayışıyla oluşturulmuş politika, sistem ve uygulamalar bütünüdür (Mecek, 2017: 1824).

Kamu hizmetlerinin hayatımızın her alanına tesir etmesi sebebiyle birçok disiplin tarafından e- devletin farklı tanımlamaları bulunabilmektedir. Ancak tüm bu tanımlamalar ve literatürde mevcut daha birçok tanım göz önüne alındığında görülmektedir ki; e-devlet temel

olarak kamu hizmetlerinin kullanıcılarına ulaşmasını amaçlarken klasik kamu yönetiminde olduğu gibi bürokrasi ve kırtasiyecilik engellerine takılmaksızın işlemlerin günün her saatinde, kesintisiz olarak, bireylerin bizzat kendileri tarafından hizmeti kullanmalarını sağlayan, bilgi ve teknoloji çağının gereklerine uygun olarak inovasyona açık, geliştirilip değiştirilebilen bir hizmetler ve sistemler bütünü olarak tanımlamak mümkündür.

1.2.1 E-Devletin Amaçları

Yeniden yapılanma stratejilerinden birisi olan e-devlet uygulamaları gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kamu yönetimi alanında kullanılmaktadır (Maraş, 2011:128). E-devlet uygulamalarının amaçları şunlardır:

- 7 gün 24 saat kesintisiz erişim kolaylığı sağlama
- Kamu kurumlarında zamandan ve harcamalardan tasarruf sağlama
- Kırtasiyeciliğin önüne geçme
- Devlet ve vatandaş arasındaki ilişkinin şeffaflaşmasını sağlama
- Hizmet kalitesinin belli bir standartta sürdürülmesi
- Bireyin katılımını sağlayarak demokratik süreçlerin işletilmesi
- Karar verme süreçlerinin hızlandırılması ve geliştirilmesi (Kösecik ve Karkın, 2004: 99)
- Denetimin artırılarak hata oranlarının azaltılması, işlemlerin kontrol altında tutulması (Çarıkçı, 2010: 101)
- Kamuda yönetim anlayışının geliştirilmesi
- Kamu kurumlarının daha verimli ve rasyonel işlemlerini sağlamaktır (Büke, 2002:3).

E-devlet resmi sayfasında Kapı'nın amaçları ise şu şekilde ifade edilmiştir: kamu hizmetlerini kamu kurumlarına, vatandaşlara, işletmelere bilgi ve iletişim teknolojileriyle verimli ve etkin olarak sunulmasıdır (E-Devlet Kapısı, 2019a).

1.2.2 E-Devletin Temel Unsurları

E-devletin temel unsurları birbiriyle etkileşim içerisinde e-devleti meydana getiren yapıtaşlarıdır. Bunlar “*e-devlet çalışma grubu raporunda*” şu şekilde sıralanmıştır; Devlet, vatandaşlar, kurumlar, şirketler ve kamu çalışanlarıdır (Rapor, 2002). E-devlet yapısını oluşturan bu her bir unsur öncelikle kendi başına ve aynı zamanda birbirleriyle etkileşim içerisinde “e” olgusunu gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar (Erdem, 2014: 736). E-devleti meydana getiren e-vatandaş, e-kurum ve e-şirket e-devlet ile karşılıklı etkileşim içerisindeyken; e-şirketteki e-çalışan ile e-kurumdaki e-memurda kendi paydaşları ile etkileşimde bulunmaktadırlar (Erdal, 2004: 4).

Temel unsurlardan devlet; kamu hizmetlerinin vatandaşlara sunulması sırasında çok sayıda ürün ve hizmet satın almaktadır. Bu sırada gerçekleştirilen birçok işlemde etkinlik ve verimlilik sorunu ortaya çıkmaktadır. Kar amacı gütmeyen devletin bilgi teknolojilerinden yararlanarak kamu hizmetlerini elektronik ortama taşınması hem e-devlet yapısını meydana getirmekte hem de etkinlik ve verimlilik sorununa çözüm oluşturmaktadır (Kırçova, 2003: 79). Diğer unsurlardan birisi olan vatandaş; e-devlet yapısında hizmetlerin kullanıcısı olarak odaklanılan yapıtaşdır. E-devlet yalnızca devletin vatandaşına ulaştığı bir sistem değil aynı

zamanda vatandaşında devlete kolaylıkla ulaşabildiği bir hizmetler bütünüdür. E-devletin yalnızca kamu kurumlarının sanal hali olarak algılanmasının yanlış olduğuna en somut kanıt şirketlerin e-devlet yapısına katılan temel unsurlardan birisi olmasıdır. Bu anlamda e-devlet şirketlerin de katılımıyla yaşamın her alanında kolaylık, zamandan ve harcamalardan tasarruf sağlamaktadır.

Kurumlar e-devleti tamamlayan önemli unsurlardandır. Kamu kurumlarında bir belge için saatlerini harcamak zorunda kalan vatandaşların dijital kamu yönetimi anlayışıyla doğrudan ve bireysel olarak ulaşabilmektedirler. Kurumlara yalnızca kamu kurumları dahil değildir. Ayrıca özerk kurumlar olarak nitelendirilen belediyeler ve üniversitelere ek olarak vakıflar, dernekler ve sivil toplum kuruluşları da bulunmaktadır. Son olarak e-çalışan veya e-memur olarak isimlendirilen kamu çalışanları hizmetin sunulmasındaki en önemli unsurdur. Klasik kamu yönetimine oranla e-devlet yapısında bilgi ve teknoloji kullanımına bağlı olarak daha az çalışanla daha kaliteli hizmet sunmak mümkündür.

2. Dünyada ve Türkiye’de E-Devlete Geçiş Süreci

1993 yılında Amerika’da başkan yardımcısı Albert Gore tarafından “Access America” adıyla ilk e-devlet uygulaması kabul edilen bir sistem kurulmaya çalışılmıştır. Access America 1200 eylemi online olarak yapabilmeyi önermiştir. Öneriler kullanıcılar için elektronik hizmetlerden, bilgi toplamaya ve aynı kurumda çalışanlar için daha iyi bir iletişim ağına kadar birçok alana uzanmıştır. Önerilen bu eylemlerin amacı hükümetin daha iyi çalışmasını sağlamak, bilgi teknolojisi kullanılarak yapılanma maliyetini düşürmektir. Access America ile Amerikalılar elektronik ortamda hizmet alma fırsatına sahip olarak, teknolojinin yardımıyla devlet eylemlerinin verimliliğinin artacağı bir hükümet olmayı amaç edinmiştir (Reinventing Government, 2019). Bu amaçlar doğrultusunda 2001 yılında “firstgov.gov” adresiyle internet portalı hizmete girmiştir. 2007 yılında kolay hatırlanabilmesi için USA.gov olarak adı değiştirilen sitenin sloganı “Hükümetin Kolaylaştırılması” olmuştur (About USA.gov, 2019). Böylece e-devletin ilk örneği olarak kabul edilen Access America ile kamu yönetimi alanında bir dönüşüm başlamıştır. Singapur bu dönüşümü yakalayan ülkelerin başında gelmiştir. 1999 yılında Amerika tarafından yapılan bir araştırmada dünyada en gelişmiş entegre hizmet örneği olarak Singapur ilan edilmiştir (Çiçek vd., 2007:7).

1993 yılında dünyada başlayan bu dönüşüme Türkiye’de uyum sağlamıştır. Türkiye’de e-devlet çalışmaları 1998 yılında başlamıştır. 1998 yılının e-devlet çalışmalarında somut olarak kabul edilmesinin sebebi TBMM’de Bilgi ve Bilgi Teknolojileri Grubu’nun kurulmasındandır (Güler ve Şahnagil, 2017: 23). 1998 yılında Başbakanlık genelgesi ile Kamu-net Üst Kurulu kurulmuştur. Üst kurul 2003 yılında Bilgi Toplumu Dairesi kurulana dek görev yapmıştır. 2003 yılına kadar Türkiye’de e-devlet çalışmaları kapsamında 2002 ve 2004 yıllarında Türkiye Bilişim Şurası düzenlenmiştir. 2003 yılında Devlet Planlama Teşkilatı’nın (DPT) görevlendirilmesi üzerine E-Dönüşüm Türkiye Projesi vatandaşlara daha hızlı ve kaliteli hizmet sunmak amacıyla tasarlanmıştır. Projenin sürdürülmesi amacıyla Bilgi Toplumu Dairesi DPT’ye bağlı olarak kurulmuştur (Naralan, 2009: 3,4). Bugün 41 milyon kayıtlı kullanıcıya hizmet sunan e-devlet kapısı 2006 yılında bakanlar kurulu kararıyla Ulaştırma ve Alt Yapı Bakanlığı yetkisinde kamu hizmetlerini elektronik ortamda vatandaş odaklı sunmaktadır (E-devlet Kapısı, 2019b).

3. Türk Kamu Yönetiminde E-Devletin Güvenliği

TÜİK 2018 verilerine göre Türkiye’de bilişim teknolojileri kullanım araştırmasında internet kullanım oranı %72,9 olarak saptanmıştır. İnternet kullanan bireylerin %45,6’sı ise e-devlet hizmetlerinden faydalanmışlardır (TÜİK, 2018). Veriler göz önüne alındığında dijitalleşmenin günümüz yaşantısında somut karşılığının olduğu açıkça görülmektedir. Her yıl e-devlet kullanım oranının artmasıyla sistemde bir güvenlik açığı endişesi ortaya çıkabilmektedir. Kullanıcıların kişisel verilerinin güvenli olmayan bir ağ ortamında saklanması kullanım oranını etkileyen bir unsurdur. Bu sebeple e-devlet hizmetlerinin sahip olması gereken birincil özellik güvenlidir.

E-devlet Kapısı yüksek güvenliğe sahip bir sistemler bütünüdür. Buna göre sisteme giriş yapan kullanıcılarla kişisel verileri anlık olarak kurumlardan alınarak paylaşılmaktadır. E-devlette veriler depolanmamaktadır. Kullanıcıların kendi belirledikleri şifre ile sisteme giriş yaptıktan sonra kullanmak istedikleri hizmetler e-devlet aracılığıyla kamu kurumlarına talep oluşturulduktan sonra kısa sürede e-devlet tarafından düzenlenen bilgi veya belgeler kullanıcıya sunulmaktadır. Kamu kurumlarından gelen bilginin güvenliği en yüksek seviyede olduğundan verinin sızması, dinlenilmesi veya veri trafiği sırasında değiştirilmesi mümkün değildir.

E-devlet ISO 27001 bilgi güvenliği sistemi sertifikasına sahiptir ve düzenli aralıklarla denetlenmektedir. Ayrıca bağımsız firmalar tarafından da e-devlet için denetimler yapılmaktadır. bilgi güvenliği yönetim sisteminin dışında iş sürekliliği yönetim sistemi ve hizmet yönetim sistemleri kullanılmaktadır. TÜRKSAT içindeki mevcut süreçler bilgi güvenliği ve alt politikaları kapsamında işletilmektedir. Bilgi güvenliği yönetim sistemi iç yapılanması tamamlanmış, sistemin çalışması ile ilgili denetimler düzenli olarak yapılmakta ve üzerinde iyileştirme çalışmaları sürdürülmektedir. E- Devlet veri merkezinde bulunan varlıklar sahiplenilmektedir. Varlıklara yönelik risk analiz çalışmaları yapıldıktan sonra yüksek çıkan risk oranları normal kabul edilen seviyelere düşürülmektedir. E-devlet insan kaynakları güvenliği çalışanların güvenlik taramalarından geçmelerine bağlı olarak sağlanmaktadır. Personellere her yıl bilgi güvenliği eğitimleri verilerek farkındalıklarına katkı sağlanmaktadır. Görevi sonlanan veya görev yeri değişen çalışanlar için erişim hakları anlık olarak düzenlenmektedir. E-devlette erişim güvenliği minimum yetki prensibine göre sağlanmaktadır (E-Devlet Kapısı, 2019c).

E-devlet Kapısı’nda (2019c) güvenlik ise;

- e- devlet Kapısı veri merkezinin bulunduğu alanın fiziksel ve çevresel güvenliği TÜRKSAT güvenliği ile NATO güvenliği standartlarında gerçekleştirilmektedir. Birçok güvenlik önlemi bulunan alana girişler yalnızca yetkili kişilerce yapılmaktadır ve girişler takip edilmektedir.
- e-devletin işletim güvenliği 7/24 takip edilmekte ve bu iş için nöbetçi personel bulundurulmaktadır. Acil durumlarda acil durum prosedürüne göre hareket edilerek problemler çözülmektedir. Sistemde yapılacak değişiklikler sürümün yükseltilmesi

gibi eylemler için güvenlik önlemleri alınmaktadır. Bu gibi durumlarda değişiklikler onay mekanizması ile planlı, risk çalışması gerçekleştirilmiş ve aksilik halinde geri dönüş planları hazırlandıktan sonra sürüm yükseltme veya değişiklik işlemleri yapılmaktadır.

- e-devlet sistemlerinde veriler hassasiyetlerine göre yedeklenmektedir. Sistemdeki tüm kritik donanımlar IPS/IDS gibi yedekli olarak çalışmaktadır. Aynı zamanda sistemde çalışan uygulama ve sistemlerin tamamı merkezi kayıt sistemi ile tutulmakta ve zaman damgası ile bütünlüğü korunmaktadır.
- e-devletin ağ güvenliği siber saldırılara karşı IPS/IDS (saldırı tespit ve engelleme) hizmeti kullanılmaktadır. E-devlet Kapısı mevcut ağlara erişim kontrol politikasına göre yapılmaktadır. Kurum içinde ki güvenlik duvarları ddos koruma cihazları ile bağlantılar kontrollü bir şekilde sağlanmaktadır. E-devlet veri merkezi üzerinde yazılım geliştirme faaliyetleri yapılmamaktadır. E-devlet kapısı için tedarik edilen ürünler için tedarikçi ile tazminat şartları belirtilmektedir. Ayrıca tedarik edilen ürünler güvenlik taramasından geçerek kullanılmaktadır .
- TÜRKSAT siber olaylara müdahale ekipleri tarafından koordine edilen bilgi güvenliği ihlal yönetimi sırasında ihlal olaylarına SOME (Siber Olay Müdahale Hizmeti) tarafından müdahale edilmektedir. Sistemin yazılım güvenliği girdi-çıkı kontrolü, erişim ve mesaj bütünlüğü esasına göre geliştirilen yazılımlar kaynak kod güvenlik taramasından geçirilmektedir. Ayrıca belirli aralıklarla sistem güvenlik testlerinden geçirilmektedir.

Tüm bu güvenlik önlemleri göz önüne alındığında E-Devlet Kapısı mümkün olan en yüksek seviyede korunan bir sistemler bütünü olarak faaliyet göstermektedir. 2006 yılından bu yana kişisel verilere veya sisteme yönelik tehdit, saldırı gibi olayların önlenemeyecek seviyelerde ortaya çıkmaması sebebiyle e-devletin güvenli bir uygulama olduğunu söylemek mümkündür.

SONUÇ

Günümüz yaşantısının teknoloji ve bilgi ile değişime ve dönüşüme uğradığı kabul edilmektedir. Bu değişim ve dönüşüm bireyin günlük yaşantısından, iş hayatına kadar geniş yelpazede hissedilmektedir. Teknoloji çağının gereklerine uygun olarak değişime uğrayan kamu yönetimi alanı da dijitalleşme sürecine girmiştir. Bu dijitalleşme sürecinin bir sonucu olarak ortaya çıkan e-devlet uygulamaları Türkiye gibi birçok ülkede 1990'lı yıllardan sonra kullanılmaya başlanmıştır. Her geçen gün geliştirilen e-devlet uygulamaları özellikle vatandaşların ve diğer tüm kullanıcıların zamandan, masraftan ve kağıt kullanımından tasarruf sağlamasına sebep olmuştur.

E-devlet kavramı dünyada 1993 yılında Amerika'da kullanılmaya başlandıktan sonra tüm dünyaya yayılmıştır. 1998 yılında Bilgi ve Bilgi Teknolojileri Grubunun kurulmasıyla Türkiye'de çalışmaların başlamasına sebep olmuştur. 2006 yılından itibaren vatandaşlara, kamu kurumlarına, özel kurumlara ve çalışanlarına hizmet sunan e-devlet kullanımında ki temel mesele güvenlidir.

41 milyonu aşkın kullanıcıya hizmet veren E-Devlet Kapısının kişisel bilgileri içeriyor olması ve teknolojinin gelişmesiyle siber suçların da artış göstermesi güvenlik sorunsalını da beraberinde getirmektedir. Bu kapsamda E-Devlet Kapısı yüksek güvenlik önlemlerinin alındığı bir sistemdir. Veri merkezinden tedarikçilerden alınan ürünlerin güvenliğine, ağ güvenliğinden kişisel verilerin korunmasına kadar daha birçok güvenlik önlemini barındıran e-devletin kullanımında güvenlik problemleri kullanıcılarına zarar verecek boyutlara ulaşmamıştır. Bilgi güvenliği ihlal olaylarına acil müdahalede bulunmak üzere nöbetçi personellerin varlığı sistemin 7/24 kontrol ve denetim altında olduğunu göstermektedir. Ayrıca kullanıcılara ait bilgilerin talepleri üzerine anlık olarak paylaşılıyor olması ve depolanmıyor oluşu da sistemi güvenli atfetmemize sebep olan bir diğer özelliğidir. TÜRKSAT 27001 bilgi güvenliği sertifikasına sahip olan E-Devlet Kapısı kamu yönetimi ve daha birçok alanda kullanıcılarına güvenli, etkin ve kaliteli hizmet sunmaya çalışmaktadır.

KAYNAKÇA

About USA.gov, (2019), History, <https://www.usa.gov/history-of-website>, Erişim Tarihi: 23.02.2019.

Accenture, Dijitalleşme Endeksi Türkiye Sonuçları, (2015), http://www.tbv.org.tr/core/uploads/page/document/1100_18031611540.pdf, Erişim Tarihi: 01.03.2019.

Balcı, A., (2013), “E-Devlet: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler, Fırsatlar ve Zorluklar”, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, (Ed: A. Balcı, A. Nohutçu, N. K. Öztürk ve B. Coşkun), Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Büke, A., (2002), “E-Devlet Kavramı ve Türkiye’de E-Devlet”, İzmir Ticaret Odası Yayını, İzmir.

Çarıkcı, O., (2010), “Türkiyede E-Devlet Uygulamaları Üzerine Bir Araştırma”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2 (12), ss. 95-122.

Çiçek vd., (2007), “Kamu Hizmetlerinin Etkinliğinde E-Devlet Kullanımı Ve Beklentileri”, Süleyman Demirel Üniversitesi, 22. Türkiye Maliye Sempozyumu, ss.26.

Delibaş, K. ve Akgül, A., (2010), “Dünyada ve Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları: Türkiye’de E-Demokrasi ve E-Katılım Potansiyellerinin Harekete Geçirilmesi”, Sosyoloji Araştırmaları Dergisi, 13 (1), ss.100-144.

Demirhan, Y., ve Türkoğlu, İ., (2014), “Türkiye’de E-Devlet Uygulamalarının Bazı Yönetim Süreçlerine Etkisinin Örnek Projeler Bağlamında Değerlendirilmesi”, Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi, 10 (22), ss.235-256.

E-Devlet Kapısı, (2019a), Hakkımızda, <https://www.turkiye.gov.tr/bilgilendirme?konu=siteHakkinda>, Erişim Tarihi: 02.03.2019.

E-Devlet Kapısı, (2019b), <https://www.turkiye.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 02.03.2019.

E-Devlet Kapısı, (2019c), Yüksek Güvenlik, <https://www.turkiye.gov.tr/bilgilendirme?konu=yuksekguvenlik>, Erişim Tarihi: 02.03.2019.

Erdal, M., (2004), Elektronik Devlet e-Türkiye ve Kurumsal Dönüşüm, Filiz Kitabevi, Birinci Baskı, İstanbul, s.333.

Erdem, E., (2014), “E-Devlet Uygulamaları Açısından Türkiye İncelemesi ve Bir Model Önerisi”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 7 (33), ss.734-746.

Güler, T., ve Şahnagil, S., (2017), “Dijital Demokrasi Ve Yönetişim İlişkisi Çerçevesinde E-Demokrasi/E-Devlet Uygulamaları”, Journal of Emerging Economies and Policy, 2 (2), ss.16-29.

İspir, B., (2008), Bilgi Çağında Dijitalleşme ve Yeni Teknolojiye Uyum: Türkiye Dijital Televizyon Yayıncılığı Örneği, Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, s.159.

Kösecik, M., ve Karkın, N., (2004), “E-Devlet: Amaçlar, Sorunlar ve Uygulamalar”, Kamu Yönetimi: Kuramdan Uygulamaya, (ed.) Yılmaz A., ve Ökmen M., Gazi Kitabevi, Ankara.

Maraş, G., (2011), “Kamu Yönetimlerinde E-Devlet ve E-Demokrasi İlişkisi”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı.37, ss.121-144.

Naralan, A., (2009), “Türkiye’de E-Hazırlık ve E-Devletleşme”, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 23 (1), ss.1-17.

Özer, M., (2017), “Yönetişimden Dijital Yönetişime: Paradigma Değişiminin Teknolojik Boyutu”, Emek ve Toplum Dergisi, 6 (16), ss. 457-479.

Reinventing Government, Introduction By Vice President Al Gore, <https://govinfo.library.unt.edu/npr/library/announc/access/intro.html>, Erişim Tarihi: 23.02.2019.

Şahin, A., & Örselli, E., (2003), “E-Devlet Anlayışı Sürecinde Türkiye”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı 9, ss.343-356.

TÜİK, (2018), “Hanehalkı Bilişim Teknolojileri (BT) Kullanım Araştırması”, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=27819>, Erişim Tarihi: 05.03.2019.

Tunç A., Belli A., ve Aydoğdu Y., (2017), “Dijitalleşen Kamu Hizmetleri Açısından Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Değerlendirilmesi”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 22 (Kayfor15 özel sayısı), ss.1921-1931.

Türkiye Bilişim Şurası, (2002), E-devlet Çalışma Grubu Birinci Ara Raporu, http://www.bilgitoplumu.gov.tr/wp-content/uploads/2014/04/e-Turkiye_Girisimi1_Ara_Raporu.pdf, Erişim Tarihi: 02.03.2019.

DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE SINIR GÜVENLİK DUVARLARI İNŞA VE TAHKİM POLİTİKALARININ ÖLÇME VE DEĞERLENDİRMESİ

Alper EKMEKÇİOĞLU⁴⁵², Mete YILDIZ^{**}

Özet

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de kamu politikaları açısından ‘politikanın değerlendirilmesi’ (policy evolution) yaklaşımı çerçevesinde sınır güvenlik duvarları inşa ve tahkim politikalarının etkinlik ve etkililiğini değerlendirmiştir. Bu kapsamda, 21. Yüzyıl’da sınır duvarlarına ihtiyaç duyulma nedenleri, bu duvarların etkililik, maliyet ve sürdürülebilirlik ölçütleri ve dışsallıkların hesaba katılması yoluyla inşa politikaları ölçülmüş ve değerlendirilmiştir. Bu ölçme ve değerlendirmenin ardından Türkiye için bazı kamu politikası önerilerinde bulunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Sınır, duvar, güvenlik, Suriye, İran

THE SURVEY AND EVALUATION OF BUILDING BORDER SECURITY WALLS AROUND WORLD AND IN TURKEY

Abstract

The aim of this study is to evaluate building border security walls in the framework of ‘policy evaluation’ approach through public policies in Turkey. In this perspective, why border security walls are applied in 21. Century, building policy of this walls are surveyed by taking into account criterions and externalities of efficiency, effectiveness and maintenance. Finally, after this surveying and evaluating, some public policy offers are presented.

Keywords: Border, wall, security, Syria, Iran

GİRİŞ

Ulusal sınırların ortadan kaldırılmasını amaçlayan küreselleşme rüzgârı, hızını 21. Yüzyıl’ın ilk çeyreği tamamlanmadan büyük ölçüde yitirmiştir. Devletlerin öncülük ettiği milliyetçi eğilimlerin güçlenmesi yönelimi, devlet dışı aktörlerin başını çektiği küreselleşme eğilimi karşısında varlığını daha çok hissettirmeye başlamıştır. Bu büyük resmin bir parçası olarak ortaya yeniden çıkan sınır duvarları inşası ve tahkimi politikaları, devletlerin küreselleşme karşıtı politikalarının somut bir sonucudur.

Arıboğan’a (2017: 25) göre, günümüzde duvarlar küreselleşme politikalarına karşı bir tepki olarak inşa edilmektedir. Bu kapsamda, dünyada muhafazakâr politikacılar seçmenlerce desteklenmekte, duvarlar ise bu politik eğilimin bir sonucu olarak öne çıkmaktadır. Esasında yeni tip bir milliyetçilik anlayışı doğmaktadır: Toplumlar, göçmen ve mültecilerin kendi ülkelerine gelerek komşuları hâline gelmesini, istihdam imkânlarına ortak olmasını, ulusal kültürel değerleri değiştirip dönüştürmesini ve terörist unsurların ülkelerine girerek tehdit oluşturmasını istememektedir.

Başka bir açıdan bakıldığında, duvar inşası ve tahkimi politikalarının kısmen Rusya’nın yayılcılık politikasına tepki şeklinde olduğu görülmektedir. Rusya’nın jeopolitik bakımdan başarılı askeri girişimleri, bu eski Sosyalist Blok ve çiçeği burnunda

452Dr.Öğr., J.Yzb., Jandarma Genel Komutanlığı, Türkiye, alper2197@gmail.com,

**Prof.Dr., Hacettepe Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, myildiz@hacettepe.edu.tr

NATO ülkelerinde Rusya'nın yayılcı eğilimi konusunda kaygı duyulmasına ve tedbir olarak da duvarlar inşa edilmesine yol açmaktadır.

Bu açıklamalar çerçevesinde, 21. Yüzyıl'da sınır duvarlarının şu temel amaçları gerçekleştirmek için inşa ve tahkim edildikleri değerlendirilmektedir (Carter ve Poast, 2017: 240-248):

- Egemenlik sınırlarını belirlemek için,
- Liderler açısından savaşın da yer aldığı alternatifler içerisinde daha kabul edilebilir bir yöntem olması nedeniyle,
 - Komşu devletlerde yaşanan iç savaşlar nedeniyle meydana gelen göçmen ve yabancı savaşçı akınına karşı tedbir alma yolu olarak,
 - Komşu devletlerde yaşanan iç savaşa doğrudan müdahil olmama amacıyla,
 - Olası bir saldırının karşı tarafa maliyetini artırarak düşmanı caydırması nedeniyle maliyet-etkin bir savunma yöntemi oluşturma niyetiyle,
 - Ekonomik güvenliği sağlamak için.

Jones'a (2012: 70) göre ise sınır duvarları dış etkenler bakımından güvenlikleştirme (*securitization*) politikası çerçevesinde teröristlere, uyuşturucu kartellerine ve intihar bombacılarına karşı oluşturulmuştur. Bununla birlikte, sınır duvarları iç etkenler bakımından bir bölgede egemenliği ilan etme, devletin refahını ve toplumun huzurunu koruma ile kültürel değerleri dışarıya karşı savunma amacıyla inşa edilmektedir.

Daha genel bir bakış açısı sergileyen Gurfinkel'e (2017) göre ise, 21. Yüzyıl'da sınır güvenlik duvarlarının inşa edilme sebepleri önceki yüzyıllardan çok daha farklı bir içeriğe sahiptir. Duvarların inşasının asli amacı, çok sayıda teröristin geçişini ve kitlesel göç hareketlerini engelleyebilmektir.

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Bu araştırma, sınır duvarlarının inşası ve katkılarının kamu politikası açısından incelenmesi yönündeki araştırmaların alan yazınında eksik olduğu tespiti sonucunda, söz konusu boşluğu doldurmak amacıyla gerçekleştirilmiştir.

Bu bağlamda çalışmanın amacı, kamu politikası analiz sürecinin ölçme ve değerlendirme basamağını incelemek amacıyla 21. Yüzyıl'da sınır güvenlik duvarlarına ihtiyaç duyulma nedenlerini anlamak, bu duvarların inşa politikalarını maliyet, etkililik ve sürdürülebilirlik gibi ölçütler ve dışsalıkların hesaba katılması yoluyla ölçmek ve değerlendirmektir. Bu ölçme ve değerlendirmenin ardından Türkiye için bazı kamu politikası önerilerinde bulunmaktadır.

Bu araştırmanın odaklandığı sorunlar; sınır duvarlarının niteliği, etkinliği, etkililiği ve ekonomikliğini, yeni sınır duvarları inşa edilmesine ihtiyaç durumunu ve alternatif politika önerilerini kamu politikaları açısından değerlendirmektir.

Sınır duvarlarının inşa sürecinin başlamasının ardından olumlu ve olumsuz etkilerini değerlendirmek amacıyla 'politikanın değerlendirilmesi' (*policy evaluation*) çerçevesinde inceleme gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda, çıktı değerlendirmesi (*output evaluation*), etki

değerlendirmesi (*impact evaluation*) ve maliyet-fayda değerlendirme (*cost-benefit evaluation*) gerçekleştirilmiştir.

TÜRKİYE’DE SINIR GÜVENLİK DUVARI İNŞA POLİTİKALARI

Avrupa ile Asya arasında birçok açıdan bir köprü görevi gören Türkiye’nin kitlesel göçün ve iç savaşların olumsuz yansımaları sonucunda son yıllarda sınır güvenliğine yönelik tedbirlerini artırdığı görülmektedir. Bu çalışmanın sınırlılıkları nedeniyle Suriye, Irak ve İran sınırları değerlendirmeye alınmış, Bulgaristan, Yunanistan, Ermenistan ve Gürcistan sınırları ise çalışmaya dâhil edilmemiştir.

Tablo 1: Yıllara Göre Düzensiz Göçmen Sayısı

Yıllar	2016	2017	2018	2019
Düzensiz Göçmen Sayısı	74.466	75.752	68.003	39.036 (Ocak, Şubat, Mart)

Kaynak: İçişleri Bakanlığı, 2019

Türkiye’nin Suriye ile 877, İran ile 560 ve Irak ile 384 km. kara sınırı bulunmaktadır. Bu bağlamda Tablo 1’de yer alan verilere (İçişleri Bakanlığı, 2019) göre, Türkiye’ye sınırlardan yasa dışı yollardan geçerken tespit edilen kişi sayısı 2016 yılında 174.466, 2017 yılında 175.752 ve 2018 yılında 268.003 olarak resmi rakamlara göre belirlenmiştir. 2019 yılı ilk üç ayında kış dönemi olmasına rağmen 39.036 düzensiz göçmen tespit edilmesi ise 2019 yılı içerisinde de Türkiye’nin yoğun bir düzensiz göç ile karşı karşıya kalacağını göstermektedir. Bu rakamlara Genelkurmay Başkanlığı’nın verileri dâhil edilememiştir; çünkü söz konusu veriler günlük yayımlanmakta, ertesi gün bir önceki günün verilerine ulaşamamakta ve aylık veya yıllık genel toplamı içeren bir rakam ilan edilmemektedir.

Ayrıca, düzensiz göç ile mücadelede rakamların gerçek sayıları değil, ancak tespit edilebilen sayıyı gösterdiği gözden kaçırılmamalıdır. Dolayısıyla araştırmalarda rakamlar yanıltıcı olabilmektedir. Bu çerçevede, Erdoğan’a (2018) göre, düzensiz göç rakamları önceki yıllarla kıyaslandığında düşük bir seviyede kalmaktadır. Dolayısıyla 2010 sonrası süreçte Türkiye’nin sınırlarından açık kapı politikasıyla birlikte oldukça yüksek sayıda kontrolsüz göçün gerçekleştirildiği değerlendirilmektedir.

Türkiye’nin sınır duvarları inşa etmeye yönelmesinin nedeni ülkeye yasa dışı her türlü girişi, teröristlerin geçişini ve kaçakçılığı önlemektir. Dünyanın üçte ikisinde (Parker, 2018) insanların çit veya duvarlar içerisinde yaşadığı ve Türkiye’nin de konumu itibarıyla birden fazla çatışma bölgesine yakınlığı göz önüne alındığında duvar inşa etme politikasının beklenen ve olağan bir politika olduğu görülmektedir.

Sınır duvarları inşa ve tahkim etme politikalarının değerlendirilmesi yapılırken, Türkiye-Suriye, Türkiye-Irak ve Türkiye-İran sınırlarının birbirinden farklı değerlendirilmesi gerektiği görülmektedir. Tablo 2’de Türkiye’ye yasa dışı giriş yaparken tespit edilen düzensiz göçmen sayısı verilmiştir. Bu rakamlara göre, Suriye’den gelen düzensiz göçmen sayısında ‘geçici koruma statüsü’ (22 Ekim 2014’ten itibaren), yasa dışı geçişe ‘sıfır tolerans’ politikası,

sınır duvarı inşası ve alınan tedbirler ile Suriye içerisindeki çatışma ortamının azalması gibi gelişmelerin etkisiyle 2016 yılından itibaren bir azalma eğilimi görülmektedir (Ekmekcioğlu ve Yıldız, 2018). Irak sınırında ise 2011 yılından sonraki süreçte, sınır bölgesindeki arazinin yapısı, askeri tedbirler anlamında daha hazırlıklı olunması, ülke içerisindeki krizin Suriye’de olduğu kadar derin olmaması nedeniyle Suriye sınırındaki kadar yoğun bir düzensiz göçmen krizi ile karşılaşılmamıştır. Bu doğrultuda, Türkiye sınırlarında son yıllarda düzensiz göç kapsamında Afganlıların ve Pakistanlıların yoğun bir şekilde giriş yaptığı görülmektedir.

Tablo 2: Yıllara Göre Düzensiz Göçmenlerin Uyruklarına Göre Dağılımı

Uyruklar	Suriye	Irak	Afganistan	Pakistan
2016	9.755	0.947	1.360	9.317
2017	0.217	8.488	5.259	0.337
2018	3.830	7.522	9.725	0.147
2019	.691	.267	4.767	.364

Kaynak: İçişleri Bakanlığı, 2019

Afganlılar ve Pakistanlılar ise Türkiye’ye İran sınırından giriş yapmaktadır. İran devleti düzensiz göç ile mücadelede yetersiz kalmakta, oluşan düzensiz göçmen rotasına müdahale etmemekte ve bu göçmenler herhangi bir engelle karşılaşmadan Türkiye sınırına ulaşmaktadır. Türkiye bu düzensiz göçmenlerin Avrupa yolculuklarında karşılaştıkları ilk engel olarak görülmektedir. Dolayısıyla hem göçmenler Türkiye’ye kolay bir şekilde girmekte hem de Türkiye’den çıkarak Avrupa’ya gitmekte zorlanmaktadır. Dolayısıyla düzensiz göçmenlerin idari, mali ve asayiş yükü Türkiye’nin üzerine kalmaktadır. İran sınırında bulunan yerleşim birimlerimiz Van, Hakkâri, Ağrı ve Iğdır illerimizdir. Tablo 2’de sunulan rakamlar 2018 yılında Afganlı ve Pakistanlı göçmenler bakımından göçmen sayısının zirve yaptığını göstermektedir.

Sınır güvenliği sorunu, yasa dışı girişle birlikte aynı zamanda bir terörle mücadele sorunudur (Uzman, 2016: 153). Yabancı Terörist Savaşçılar (YTS), terörle mücadelenin göz ardı edilemez bir boyutunu oluşturmaktadır. YTS’lerin Türkiye’nin Suriye ve Irak sınırını geçiş güzergâhı olarak kullanmaları Türkiye-Suriye ve Türkiye-Irak sınır güvenliği sorununu uluslararası bir güvenlik sorunu haline getirmiştir. Bunun yanında, Türkiye PKK/KCK ve DEAŞ gibi örgütlerin hedefinde olan bir ülke konumundadır. Dolayısıyla sınır hattındaki güvenlik tedbirlerinin zayıf olması aynı zamanda bir iç güvenlik meselesi niteliği de taşımaktadır (Miş vd., 2017: 197).

TBMM (2017) Plan ve Bütçe Komisyonu’na sunulan bir rapora göre, Suriye sınırında sınır güvenliğinin artırılması kapsamında 2015-2017 yılları arasında valilikler tarafından

toplam 90 km. modüler beton duvar, 28 km. yol ve 44 km. sınır teli kullanılarak bir sınır duvarı sistemi inşa edilmiştir. Politika aktörlerinden Milli Savunma Bakanlığı ve TOKİ tarafından ise Suriye sınırında Sınır Fiziki Güvenlik Projesi kapsamında 825 km.lik bir proje çerçevesinde 556 km. modüler beton duvar inşa edilmiştir (Milli Savunma Bakanlığı, 2017). Bu raporda, sınırdaki düzensiz göçün önlenmesinin önemi vurgulanmış ve teröristlerin göçmen grupların arasına karışarak Türkiye'ye giriş yaptığı belirtilmiştir.

İran sınırı, uzun yıllardır sınırlardan yasa dışı geçişin, düzensiz göçün ve kaçakçılığın gerçekleştiği bir sınır niteliği taşımaktadır (Birdişi ve Gören, 2017: 26; Deniz ve Doğu, 2008: 51). İran sınırında, Ağrı ve Iğdır bölgesinde düzensiz göçü, kaçakçılığı ve terörist geçişlerini önlemek amacıyla 144 km. modüler beton duvar, tel örgü ve devriye yolu planlanmış olup duvar büyük ölçüde tamamlanmıştır (TBMM, 2017). İçişleri Bakanlığı'nın eşgüdümünde TOKİ tarafından gerçekleştirilen bu duvarın 57,2 kilometresi Iğdır, 86,8 kilometresi ise Ağrı ili sınırında inşa edilmektedir. Bu bölgede inşa edilen sınır duvarları ağırlıklı olarak düzensiz göçün önlenmesi ve terörist geçişinin engellenmesine yöneliktir (TBMM, 2016: 13).

Türkiye-Irak sınırı örneği incelendiğinde ise, İran sınırına modüler duvar inşa edilmesi için gerekçe olarak kabul edilen nedenlerin hemen hepsinin Irak sınırı bakımından da geçerli olduğu görülmektedir. Bunun yanında, Irak sınırının önemli bir kısmında arazinin engebeli olması nedeniyle modüler duvar inşa etmenin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Yine de arazinin düzlük olduğu Silopi ilçesi yakınlarında, Türkiye-Irak-Suriye sınırlarının birleştiği bölgede Cizre ilçesine doğru hendekli beton duvarlar inşa edilmeye başlanmıştır (TBMM, 2016; Aydemir, 2016).

SINIR GÜVENLİK DUVARLARININ ETKİNLİK VE ETKİLİLİĞİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Sınır güvenlik duvarlarının etkinliği değerlendirilmek istendiğinde, sayısal veriler üzerinden bu olguyu değerlendirmek şu an için mümkün görünmemektedir. Bunun nedeni, 2011 yılından itibaren veriler değerlendirildiğinde sınır duvarları bulunmaması ve başkaca bir tedbir almanın o anki şartlarda mümkün olmaması nedeniyle düzensiz göçmenlerin önemli bir bölümü sınırlardan tespit edilemeden ülke içerisine giriş yapmış olmalarıdır. Dolayısıyla tespit edilen düzensiz göçmen sayısı gerçeği yansıtmamaktadır. Bu nedenle sınır duvarı politikasının uygulanması öncesi dönemin verileri yoktur; bir önce-sonra karşılaştırması yapmak mümkün görünmemektedir.

Sınır duvarlarının inşa edilmeye başlandığı 2016 yılı Eylül ayından sonra ise Suriye sınırında tespit edilen düzensiz göçmen sayısı yıllara göre azalmaktadır. Sınır güvenlik duvarlarının inşa edildiği bölgelerden (Asi Nehri hariç tamamen kapatılmıştır.) göçmen girişinin oldukça azaldığı anlaşılmaktadır. Suriye içerisindeki askeri ve siyasi gelişmelerin de bu sayının düşmesine katkıda bulunduğu değerlendirilebilir.

İran sınırında ise düzensiz göçmen sayısının 2016 yılından günümüze gittikçe arttığı görülmektedir. Bu sınırda Iğdır ve Ağrı bölgesinde inşa edilen sınır güvenlik duvarı neticesinde düzensiz göçmen akışı duvarın inşa edilmediği bölgelere yönelmiş; dolayısıyla daha sınırlı bir alan içerisinde tespit edilen düzensiz göçmen sayısı artmıştır. Bu nedenle

düzensiz göç ile mücadelede sınır güvenlik duvarının ilgili sınırın tamamında inşa edilmesi veya geçişi önleyici tedbir alınması gerekmektedir.

Bu tespitler, ilgili güvenlik/kolluk kuvvetlerinin gördüğü her düzensiz göçmene işlem yaptığı ya da görmek için çaba harcadığı varsayımı kabul edilerek yapılmaktadır. Bu varsayım da alanda doğrulanmak durumundadır. Varılacak sonucun güvenlik/kolluk kuvvetlerinin düzensiz göçmenler ile mücadelede etkinliklerinin de il ve ilçe düzeyinde tespitlerin güvenilirliği bakımından önemi bulunmaktadır.

Çıktı değerlendirmesi kapsamında, Suriye sınırında sınır güvenlik duvarının (Asi Nehri hariç) tamamen kapatıldığı, İran sınırında 560 km. alanın 144 km.sinin (%26) sınır güvenlik duvarıyla örüldüğü ve Irak sınırında ise çalışmaların devam ettiği görülmektedir.

Etki değerlendirmesi çerçevesinde sınır duvarlarının işlevini yerine getirdiği varsayıldığında, Suriye sınırında düzensiz göçmen sayısının azaldığı, İran sınırında düzensiz göçün sınır güvenlik duvarının olmadığı bölgelere kaydığı ve tespit edilen göçmen sayısının arttığı (2018 yılında en yüksek) görülmektedir. Irak sınırında ise siyasi ve askeri gelişmelere bağlı olarak kontrol edilebilir seviyede bir düzensiz göç ile karşı karşıya olduğu değerlendirilmektedir. Irak'ta sınır güvenlik duvarının inşasında asıl amaç, düzensiz göçmenlerin geçişinden çok teröristlerin geçişinin önlenmesi amacını taşımaktadır.

2016 yılı genel bütçesinin 570,3 milyar olduğu değerlendirildiğinde, bu bütçenin %0.013'ünün İran sınırındaki modüler sınır duvarı inşası için ayrıldığı görülmektedir. Aynı kapsamda, 2016 yılı Eylül ayında başlayan çalışmalarda Milli Savunma Bakanlığı adına Hatay, Şanlıurfa, Mardin ve Gaziantep'te 134 km. modüler savunma duvarı için 770 milyon TL sözleşme bedeli bulunan 30 ihale gerçekleştirilmiştir (Türkiye Gazetesi, 2017). 2015 yılı genel bütçesinin 473 milyar TL olduğu değerlendirildiğinde, bu %0,043'ünün 134 km. modüler savunma duvarı inşası için ayrıldığı görülmektedir.

Maliyetlerin hesaplanmasına ek olarak, sınır duvarlarının ve entegre sistemlerin sürdürülebilirliği de büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, sınır duvarlarının bakımı önemli bir gider kalemini teşkil etmektedir. Fayda-maliyet incelemesi bakımından Suriye sınırında kısmen bir olumlu etkinin görüldüğü, Irak ve İran sınırında henüz bir tespit yapılmasının doğru olmayacağı değerlendirilmektedir.

SONUÇ

Sınır güvenlik duvarı inşa ve tahkim politikaları, uzun vadeli bir plana göre icra edildiği sürece sınırların güvenliğine önemli katkılar sağlayabilir. Dünyadaki genel eğilim, sınır duvarları oluşturulmasıyla sınırların ilgili ülkenin vatandaşlarına ait olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla küreselleşme karşıtı bir politika olarak sınır güvenlik duvarları, ulusal açıdan öncelikle psikolojik bir tedbiri ve milliyetçi bir akımı temsil etmektedir.

Devletlerin sınır duvarlarına sahip olması, kitlesel göçün, kaçakçılığın ve terörist geçişlerinin azaltılması ve önlenmesi amacıyla bir çözüm olarak öne çıkmıştır. Bu kapsamda, ekonomik eşitsizlikler ya da iç savaşlar nedeniyle yaşadıkları bölgelerden uzaklaşmak isteyen insanlar, kendilerini ve ailelerini öncelikle en yakın güvenli bölge ya da ülkelere ulaştırmaya çalışmaktadır.

Küreselleşmenin mevcut sonuçları ekonomik eşitsizlikleri artırdığı için küreselleşmiş kapitalizmin refah seviyesini yükselttiği devletler, göçmenler ve ağır şartlar altında yaşayan diğer insanlar için cazibe merkezleri haline gelmiştir. Bu gelişmeler karşısında, göçün odağında olan devletler ise mevcut idari, sosyolojik ve ekonomik düzenlerini koruma ihtiyacını hissetmiştir.

Türkiye'nin sınır duvarı inşa ve tahkim politikası özellikle 2010'lu yıllarda hız kazanmıştır. Özellikle 2013 yılından itibaren Suriye'deki iç savaşın hız kazanması sonucunda sınır hattında Türkiye sınırına yönelik kitlesel yasa dışı geçişler artmıştır. Bu gelişmeler karşısında, Suriye sınırının Türkiye'nin en uzun sınırı (877 km) olması ve yoğun bir göç akımının başlaması sınırları kontrol edilemez bir duruma getirmiştir. Bu süreçte, sınırdan geçişleri kontrol altına almak üzere sınır duvarları ve beraberinde Entegre Sınır Güvenliği Sistemi Projesi'nin uygulanmasına başlanmıştır. Dolayısıyla sınır duvarlarının inşa edilmesi yoluyla sınır güvenliği, iç güvenlik ve göç politikalarına katkı verilmesi amaçlanmıştır.

Türkiye'de duvarların çıktı değerlendirmesi ve etki değerlendirmesi bakımından kısmen olumlu; maliyet-fayda bakımından ise Suriye sınırında olumlu, İran sınırında kısmen olumlu olduğu değerlendirilmektedir. Irak sınırında ise henüz politika değerlendirmesinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu politikası analizi bakış açısı ile ve politika değerlendirmesi süreci sonunda Türkiye'deki siyasi, idari ve askeri karar vericiler için aşağıdaki önerilerde bulunulabilir:

- (a) Sınır güvenlik duvarlarının bütünlük bir sistem olarak inşasına devam edilmesi ve bir an önce tamamlanması gerekmektedir.
- (b) Düzensiz göçün sadece Türkiye'nin bir sorunu olmadığı göz önünde bulundurularak özellikle İran sınırındaki düzensiz göçün önlenmesine yönelik İran Devleti ile işbirliğini artırmak gerekmektedir.
- (c) Tüm sınırlarda kaçakçılık ve düzensiz göçle mücadele eden kolluk kuvvetlerinin motivasyonunun artırılması yararlı olacaktır.
- (d) Göçmen kaçakçılığı organizatörlerinin tespitine ağırlık verilmesi ve yakalananların cezalarının artırılması gerekmektedir.
- (e) Geri gönderme politikasının maliyetinin azaltılması için uluslararası finans desteğinin sağlanması şarttır.
- (f) Sınırlara yakın illerden geri gönderme işlemlerinin gerçekleştirilmesi için gerekli tedbirlerin alınması faydalı olacaktır.

Son olarak da, düzensiz göçün temel hedefinin Türkiye yerine Avrupa ülkeleri olduğu, Türkiye'nin de İran gibi geçiş ülkesi konumunda bulunduğu, göçü önleme ile mücadelenin ağır bir yük olduğu kamu politikaları oluştururken değerlendirilmelidir.

KAYNAKÇA

- Arıboğan, Deniz Ü. (2017). Duvar, İstanbul: İnkılâp Kitabevi.
- Aydemir, Bülent (2016). Irak Sınırına Hendekli Duvar, <http://www.haberturk.com/gundem/haber/1320087-irak-sinirina-hendekli-duvar>, Erişim Tarihi: 12.01.2019.
- Birdişli, Fikret ve Gören, Merve (2018). “Bölgesel Güvenlik Kompleksi Teorisi Bağlamında Türkiye-İran Arasında Göç ve Sınır Güvenliği”, İnan Çalışmaları Dergisi, 1(2), s.11-38.
- Carter, David B. ve Poast, Paul (2017). “Why Do States Build Walls? Political Economy, Security and Border Stability”, Journal of Conflict Stability, 61(2), s. 239-270.
- Deniz, Orhan ve Doğu, Ali F. (2008). “Türkiye-İran Sınırı: Sınırın Coğrafik Durumu ve Sınır Köylerimizin Sosyo-Ekonomik Yapıları”, Doğu Coğrafya Dergisi, 19, s.49-72.
- Erdoğan, Murat (2018). Türkiye'nin Kaçak Göçmen Yoğunluğu, <https://www.amerikaninsesi.com/a/turkyenin-kose-bucaginda-kacak-gocmen-geziniyor/4276320.html>, Erişim Tarihi: 08.01.2019.
- Jones, Reece (2012). “Why Build a Border Wall?”, NACLA Report on the Americas, 45(3), s. 70-72, DOI: 10.1080/10714839.2012.11722072.
- Gurfinkiel, Michel (2017). Border Walls Are All The Rage Worldwide Because They Work, <https://www.meforum.org/articles/2017/border-walls-are-all-the-rage-worldwide-because-th>, Erişim Tarihi: 06.05.2018.
- İçişleri Bakanlığı (2019). Göç İstatistikleri, http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-istatistikleri_363_378, Erişim Tarihi: 20.03.2019.
- Miş, Nebi vd., (2017), 2017'de Türkiye, SETA, İstanbul. <https://www.setav.org/2017de-turkiye/>, Erişim Tarihi: 27.12.2018.
- Parker, Westley (2018). Border Walls Work, <https://www.amren.com/features/2018/02/border-walls-work/>, Erişim Tarihi: 12.02.2019.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi (2016). “17'nci Toplantı: 23 Kasım 2016 Çarşamba”, Plan ve Bütçe Komisyonu Tutanak Dergisi, 26(2), s.15-22.
- Türkiye Gazetesi (2017). TOKİ'den Sınır 144 Km.lik Yeni Duvar, <http://www.turkiyegazetesi.com.tr/gundem/473057.aspx>, Erişim Tarihi: 01.02.2019.
- Uzman, Nasrullah (2016). “Türkiye'nin Sınır Güvenliği Açısından Suriyeli Sığınmacılar Meselesi”, 21. Yüzyıl'da Eğitim ve Toplum, 5(15), s.135-157.

KOLLUK HİZMETİNDEN SİBER GÜVENLİĞE: GÜVENLİK YÖNETİMİNDE DEĞİŞİM

Bayram COŞKUN*, Çiğdem PANK YILDIRIM**

Özet

Sınırları içinde güvenliği sağlamak devletin temel görevlerinden biridir ve devlet bu görevini sahip olduğu meşru güç kullanma tekeli vasıtasıyla yerine getirir. Türkiye’de yakın zamanlara kadar kamu güvenliğinin geleneksel kolluk hizmeti vasıtasıyla sağlanması gibi temel bir yaklaşım bulunmaktaydı. Ancak yaşanan dijital dönüşüm, kamu hizmetlerinin sunumunda bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılmasının yaygınlaşması ve e-devlet uygulamaları, güvenlik konseptinin değişmesi ve ortaya çıkan yeni durum bağlamında yeni güvenlik yaklaşımını gerektirmektedir. Bu kapsamda geleneksel güvenlik yönetimi paradigması da değişmekte, karakol gibi yaygın birimlerle ve fiziksel müdahalelerle yürütülen güvenlik/kolluk hizmeti yanında, tek merkezden veya kurumsal bazda yürütülen siber güvenlik hizmetleri ve bu hizmetlerin yönetimi oldukça önemli hale gelmektedir. Geçmişte 2007 yılında e-devlet uygulamalarını etkin bir biçimde kullanan Estonya’nın karşılaştığı siber saldırılar, kamu hizmetlerinin ve banka gibi özel sektör kuruluşlarının sunduğu hizmetlerin aksamasına veya kesilmesine yol açmıştır. Böyle bir durumla bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanan her ülkenin karşılaşma riski vardır. Nesnelerin interneti, endüstri 4.0 gibi olgular yaygınlaştıkça, sadece kurumlar değil, bireylerin de sanal sabotaj amaçlı siber saldırılara maruz kalmasının yaygınlaşması söz konusu olacaktır. Yukarıda anlatılanlar doğrultusunda bu çalışmada bilgi ve iletişim teknolojilerinin hayatın her yerinde kullanılmaya başlanması ile birlikte ortaya çıkan siber güvenlik ihtiyacı ve bununla ilişkili olan yeni güvenlik yönetimi yaklaşımı ele alınacaktır. Konu ile ilgili kavramsal ve teorik bilgi ifade edildikten sonra, Türkiye’deki siber güvenlik çalışmaları ve bu çalışmalarla birlikte değişen güvenlik yönetimi yaklaşımı hukuki zemini ile birlikte ele alınacak ve değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Kolluk Hizmeti, Güvenlik Yönetimi, Siber Güvenlik, E-devlet.

TO CYBER SECURITY FROM LAW ENFORCEMENT SERVICE: CHANGE IN SECURITY MANAGEMENT

Abstract

Providing security within its borders is one of the fundamental duties of the state and the state fulfills this duty through the monopoly of the legitimate use of power. There had been a fundamental approach until recently in Turkey such as providing of public safety means of conventional law enforcement services. However, the digital transformation requires widespread use of information and communication technologies in the provision of public services and e-government practices, the change of the security concept and the new security approach in the context of the new situation. In this context, the traditional security management paradigm is changing, as well as security / law enforcement services carried out with common units such as police stations and physical interventions, as well as cyber security services carried out on a single center or on an institutional basis, and the management of these services becomes very important. In the past, in 2007, the cyber-attacks against Estonia has been using e-government applications effectively have caused interruption of public services and services provided by private sector organizations such as banks. There is a risk of encountering each country using information and communication technologies with such a situation. As the Internet of Things, Industry 4.0 becomes widespread, it will be possible to spread not only the institutions but also the individuals exposed to cyber-attacks for virtual sabotage. In this study, the cyber security needs associated with the introduction of information and communication technologies throughout life and the new security management approach associated with it will be discussed. After the conceptual and theoretical knowledge is expressed on the subject, ranging from cyber security work and security management approach with the study in Turkey will be discussed along with the legal basis and will be evaluated.

* Prof. Dr., Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü, bcoskun@gmail.com.

**Arş. Gör., Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü, cigdem-zeynep@hotmail.com.

Keywords: Law Enforcement Service, Security Management, Cyber Security, E-government.

1. GİRİŞ

Günümüzde bir taraftan kamu yönetimi alanında, diğer taraftan bilgi ve iletişim teknolojisi alanında gerçekleşen değişim ve meydana gelen gelişmeler birçok şeyi değiştirdiği gibi, güvenlik yönetimi anlayışı ve güvenlik uygulamalarını da değiştirmektedir. Özellikle bilgi ve iletişim teknolojisinde meydana gelen gelişmeler, sadece bu alanda değil, bireyler ve kurumlar açısından günlük hayat, yapı ve işleyiş ile ilgili birçok alanda değişime yol açmaktadır.

Bu değişim çoğunlukla pozitif yönlü olup, hem kurumlar açısından yeni iş görme yöntemlerinin geliştirilmesine, hem de bireylerin günlük hayatlarını daha rahat sürdürmelerine ve kamu hizmetlerine daha kolay erişmelerine zemin hazırlamaktadır. Ancak bunun yanında değişimin hem kurumlar hem de bireyler açısından beraberinde getirdiği bazı sorunlar ve riskler de söz konusudur. Bu çalışmada ele alınan siber güvenlik konusu, yeni durumda ortaya çıkan önemli risklerden biridir.

Artık bireysel hayat açısından, bireyin özel alanının ve evinin korunmasının öneminin yanında, internet ortamında gerçekleştirdiği işlemlerin güvenliğinin ve nesnelere interneti vasıtasıyla ev içinde nesnelere arasında otonom olarak gerçekleşen/gerçekleşecek olan iletişimin güvenliğinin sağlanması da oldukça önemli hale gelmiş/gelmektedir.⁴⁵³ Bunun yanında kurumlar/organizasyonlar açısından da benzeri bir durum daha ileri boyutta söz konusudur. Çünkü bilgi ve iletişim teknolojilerine dayalı sistem kurma, bu sistemlerin merkezi kontrolü ve e-devlet uygulamalarının yaygınlaşması ile birlikte, hem bu sistemlerin kötü niyetli kişilerin kullanımına geçmesinin önlenmesi hem de dijital ortama taşınan kamu hizmetlerinin sorunsuz ve kesintisiz olarak sunulabilmesinin sağlanması oldukça önemli hale gelmiştir.

Bu durum, devletler, uluslararası kuruluşlar ve kurumlar açısından yeni bir güvenlik yönetimi yaklaşımının ortaya çıkmasına yol açmış ve devletleri güvenlik yönetiminde değişime yöneltmiştir. Ekonomik suç, terör veya siyasi amaçlarla yapılan siber saldırıları önlemek ve siber güvenliği sağlamak, karakollar vasıtasıyla sunulan kolluk hizmetleri kadar, bazı açılardan bundan daha önemli hale gelmiştir.

Türkiye açısından da benzeri bir sürecin yaşandığı görülmektedir. Yaşanılan dijital dönüşüm, kamu hizmetlerinin sunumunda bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımının yaygınlaşması, e-devlet uygulamalarının artması; güvenlik konseptinin değişmesi ve yeni güvenlik yaklaşımına olan ihtiyacı ortaya çıkarmış ve bu kapsamda kamu güvenliğinin sağlanması için tek merkezden veya kurumsal bazda yürütülen siber güvenlik hizmetleri gündeme gelmiştir.

Bu çalışmada öncelikle güvenlik yönetimi ile ilgili kavramsal ve teorik çerçeve ana hatlarıyla ele alındıktan sonra, siber güvenlik olgusu genel mahiyeti itibarıyla incelenmektedir. Bunun yanında Türkiye’de güvenlik yönetiminde nasıl bir değişim meydana geldiği ve siber güvenlik konusunda yapılan çalışmalar üzerinde durulmakta ve değerlendirmeler yapılmaktadır.

453 Bu konu için örnek olarak bkz. Timur Sırt, “5 soruda 5G” <https://www.sabah.com.tr/yazarlar/sirt/2019/05/19/5-soruda-5g>

2. GÜVENLİK, KOLLUK HİZMETİ VE GÜVENLİK YÖNETİMİ KAVRAMLARI

Güvenlik kelimesi Güncel Türkçe Sözlükte “toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu, emniyet” olarak açıklanmaktadır (www.tdk.gov.tr). Sözlükteki bu açıklamada güvenlik açısından iki önemli boyuta vurgu yapılmaktadır. Bunlar; “yasal düzenin aksamadan yürütülmesi” ve “kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu”dur. Yasal düzenin mevcudiyeti, kişilerin çevreden, diğer insanlardan kaynaklanabilecek tehlikelere karşı kendini güvende hissetmesini sağlar.⁴⁵⁴ Sözlükte “güvenlik” “emniyet”le eş anlamlı kabul edilmesine karşın, literatürde bu iki kavrama farklı anlam yüklemeye yaklaşımı söz konusudur.⁴⁵⁵ Güvenlik kavramı için literatürde yapılan bir tanımlama şu şekildedir: “güvenlik bireysel ve toplumsal yaşam içerisinde normal karşılanmayan olay, durum veya saldırılardan korunma çabası ve bunu başarma durumudur” (Özgür ve Erciyes, 2017: 82).

Güvenlik, toplumda bireylerin bir arada yaşamaları ve birbirleriyle ilişkilerini sağlıklı olarak sürdürebilmeleri için en önemli ihtiyaçlardan biri olarak kabul edilmektedir (Tataroğlu ve Subaşı, 2009: 80). Toplum hayatının kaos olmadan belirli bir düzen içinde devam ettirilmesi, bireylerin hak ve özgürlüklerinin korunması gibi önemli nedenlerle güvenlik kavramı devletlerin en çok önem verdiği konular arasında yer almaktadır.

Tarihsel sürece bakıldığında, güvenlik ihtiyacı öncelikle askeri örgütlenme bağlamında ele alınmıştır. Daha sonra toplum yapılarının çeşitlilik göstermesi ve devlete yüklenen görevlerin karmaşıklaşması nedeniyle güvenlik de, “iç güvenlik” ve “dış güvenlik” olarak ikiye ayrılmıştır. Dış güvenlik, devletin devamlılığını sağlamak ve devletin sınırları içinde yaşayan kişileri (vatandaşları) korumak için alınan önlemler bütünüdür. Genellikle uluslararası alanda faaliyet gösteren bir yapıyı anlatır ve ordu ile özdeşleştirilir. İç güvenlik ise, ülke sınırları içinde geçerli olan ve o ülkede insanların huzur ve güven içinde yaşamasını temin eden bir kamu hizmetidir (Özgür ve Erciyes, 2017: 80).

İç güvenlik hizmetleri aynı toplumsal yapı içinde bir kişinin, diğer kişilerden kaynaklanabilecek zarar tehlike ve saldırılardan korunması anlamına gelmekte ve genelde kolluk makamları ve kolluk görevlileri tarafından yürütülmektedir. Ancak küreselleşen Dünya’da ülkelerin kendi coğrafyalarında sadece kendi politikaları ve araçlarıyla iç güvenliği sağlayamadığı görülmektedir (Ak, 2018: 89). Özellikle bu çalışmada ele alınan siber güvenlik konusunda bu durum daha da belirgindir. Çünkü coğrafi olarak birbirine oldukça uzak olan ülke insanları da iç güvenlik kapsamında tehdit oluşturabilmektedir. Dolayısıyla ulusal sınırlar içinde oluşturulan kamu düzeni, sınır dışından müdahalelerle bozulabilmektedir.

Kolluk, “bir yandan kamu düzenini sağlayan, koruyan ya da bozulduğunda eski durumuna getiren yönetsel faaliyetler, diğer yandan da bu tür faaliyetleri yürüten görevliler” şeklinde tanımlanmaktadır. Kolluk türleri kendi içinde; “yönetsel kolluk-adli kolluk, yönetsel kolluk-siyasi kolluk, genel kolluk-özel kolluk” şeklinde ayrılmaktadır (Gözübüyük, 2013: 44-

454 Ancak “yasal düzenin” var olması her zaman bireylerin kendini güvende hissetmesi anlamına gelmez, totaliter ve otoriter ülkelerde de belli bir yasal düzenin varlığından söz edilebilir. Bazen yasanın kendisi birey için güvensizlik kaynağı olabilir. Bu nedenle yasal düzenin demokratik hukuk devleti perspektifinden oluşturulması gerekir.

455 Güvenlik ve emniyet kavramları arasındaki farklar için bkz. (Payam, 2018).

45). Kolluk; kamu sağlığı, kamu güvenliği ve kamu huzuru unsurlarından oluşmaktadır (Arslan, 2018: 179).

Kolluk güçlerinin yaptığı işin niteliği diğer kurumların yaptığı işlere göre daha farklıdır. Çünkü kolluk teşkilatları, zor kullanma tekeli elinde bulunduran devlet adına zor kullanmaya yetkili kurumlardır. Kolluk personeli zor kullanarak, zor kullanma tehdidinde bulunarak veya müzakereler yoluyla vatandaşı kanunlara uymaya zorlayabilmektedir (Bittner, 1970'den Aktaran Altuntop, 2015: 36).

Güvenlik ve kolluk kavramlarına yönelik bu temel açıklamalardan sonra, güvenlik yönetimi kavramına değinmekte yarar vardır. Burada güvenlik yönetiminden kastedilen “iç güvenlik” yönetimidir. İç güvenlik yönetimi Yılmaz (2012: 20) tarafından; “bir ülkenin sınırları içindeki güvenliği, bilimsel yaklaşımlarla şekillendirilmiş bir örgüt yapılandırması içinde ele alan ve yürüten çağdaş bir yönetim anlayışı” biçiminde tanımlanmıştır. Devlet ve toplum açasından güvenlik yönetimi ve güvenlik yönetiminin uygulama araçları olan kuruluşlar ile bunların hukuk içinde kalarak etkin bir hizmet yürütmesi büyük önem taşımaktadır. Bu durumda güvenlik hizmeti sunan kurumlarda insan kaynakları yönetimi de önemli hale gelmektedir (Ulukoş, 2016: 36-37). Günümüz şartlarında bir ülkenin hem güvenlik yönetimi hem de güvenlik personelinin yetkinliği diğer ülkeler için de pozitif sonuçlara yol açaabilmektedir.

3. SİBER GÜVENLİK

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin ulaştığı kapasite neticesinde, devletler, diğer yapılar yanında, aynı zamanda suç aktörleri bu teknolojileri kendi yararına kullanmakta ve bunun bir sonucu olarak internet üzerinden yapılan suç faaliyetleri giderek artmaktadır. Bu kapsamda hem oyuncular, hem de kullanılan yöntemler, gerekli kaynaklar ve saldırıların etkinliği çok geniş bir çerçevede gerçekteşmektedir (Bericht Cyber Sicherheit, 2018).

Dolayısıyla internet kullanımı yaygınlaştığıça, internet vasıtasıyla veya bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımı neticesinde işlenen suçlar ve bu suçların yaygın etkisi gün geçtikçe artmaktadır. Bu kapsamda ortaya çıkan farklı türde suç biçimleri söz konusudur.⁴⁵⁶ Bilgi iletişim teknolojilerinin terör amacıyla kullanılması tehdidin en ileri boyutunu ifade etmekte ve bu olguya da “siber terör” denilmektedir. Siber terör kapsamında; teröristlerin elektronik bir saldırı yaparak bir barajın kapaklarını açaabilmesi, ordunun haberleşmesine girip yanıltıcı bilgiler bırakabilmesi, kentin bütün trafik ışıklarını durdurabilmesi, elektrik ve doğalgazı kapatabilmesi, bankacılık ve finans sektörünü çökertebilmesi vb. durumlar ihtimal dâhilindedir (Özcan, t.y.).

Bunun yanında sanal ve fiziksel dünyanın iç içe geçtiği Endüstri 4.0 dünyasında bilgisayar sistemlerini hedef alan saldırılar çok büyük tehlikeleri beraberinde getirebilir. Örneğin teknolojik cihazların birbirleri ile üst seviyede bağlantılı olduğu bir nükleer santrale gerçekteşecek bir siber saldırının neden olacağı felaketi hayal etmek bile zordur (Arıksoy, 2016).

456 Bu suç türlerinin ayrıntısı için bkz. Mehmet Özcan, “Siber Terörizm ve Ulusal Güvenliğe Tehdit Oluşturma Boyutu”, <https://epdf.tips/siber-terrizm-ve-ulusal-gvenlie-tehdit-oludurma-boyutu.html>, e. t. 18.05.2019, ayrıca siber güvenlik riskleri için bkz. Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve 2013-2014 Eylem Planı.

Bu durumun bir sonucu olarak “siber güvenlik” önemli bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmaktadır. Bu ihtiyacın bir gereği olarak, Ülkeler siber alana bağlı olan sistemlerini korumak için politika ve stratejiler geliştirmektedirler (Yılmaz vd., 2015: 133). Bu süreç her devlet açısından kendi sistemlerini ve kendi vatandaşlarını korumak amacıyla kaçınılmaz niteliktedir. Dolayısıyla siber güvenlik faaliyetleri -ki buna siber güvenlik kolluk hizmeti de denilebilir- hem bireyleri hem de toplumun bütününe veya bir kesimini kötü niyetli kişilere karşı koruma amacıyla yürütülmektedir.

Aynı zamanda siber güvenlik hizmetleri devletin güvenliği açısından da büyük önem taşımaktadır. Örneğin, bir devlete ait gizli bilgilerin diğer devletler tarafından bilinmesi veya ele geçirilmesi, o devletin zayıf taraflarının bilinmesine ve itibar kaybına neden olacaktır. Bu tür tehditlerin yaygınlaşması, ülkelerin ulusal siber güvenlik tedbirleri almasını ve güvenlik stratejileri uygulamasını zorunlu hale getirmiştir. 11 Eylül saldırısı sonrasında, ABD hükümeti tarafından “İç Güvenlik Bakanlığı” kurulmuştur. Bu bakanlık tarafından 2003 yılında, dünya devletleri arasında yayınlanan ilk ulusal siber güvenlik belgesi olma özelliğini taşıyan “Siber Uzayın Güvenliği İçin Ulusal Strateji Belgesi (National Strategy to Secure Cyberspace)” hazırlanmıştır. Bu stratejinin hazırlanma amacı; ulusal altyapılara yapılan siber saldırıları önlemek, siber saldırılara karşı ulusal güvenlik zafiyetini azaltmak, siber saldırıların oluşturduğu hasarları ve hasarların iyileşme sürecini en aza indirmektir. (Ada ve Çakır, 2017: 633). Bu strateji belgesi ayrıca; Amerikalıların sahip olduğu, işlettiği, kontrol ettiği veya etkileşimde bulunduğu siber alanların güvenliği için Amerikalıları güçlendirmeyi amaçlamaktadır (The National Strategy to Secure Cyberspace, 2003: VII).

Siber güvenlik, “siber bir ortamın, uzayın ya da ağların güvenliği” şeklinde tanımlanmaktadır. Bu ağlar hem kişiler ve kurumlar hem de devletler tarafından kullanıldığı için siber güvenliğin bireysel, kurumsal ve ulusal boyutlarından söz edilmektedir (Göçoğlu, 2018: 79).

Siber uzayın kullanımıyla yaşanan güvenlik dönüşümü neticesinde ortaya çıkan siber güvenlik; sosyal ağlar, web siteleri, kritik altyapı tesisleri, e-devlet, e-banka, e-sağlık gibi akıllı ağlar ile toplumu ve devletleri etki alanına katmıştır. Bu etki alanı, toplumun tüm kesimlerini kapsamaktadır. Dolayısıyla, toplumun her kesiminde siber güvenlik bilincinin oluşturulması ve gerekli önlemlerin alınması mecburi hale gelmektedir. Bu kapsamda dikkate alınması gereken hususların en önemlileri şu şekilde ifade edilmektedir (Ünal, 2018: 389):

- Siber güvenlikle ilgili bilinç oluşturmadaki girişimlerin siber güvenlik stratejilerini ve siber güvenlik uygulama politikalarını güncel tutmaları,
- Üretilen politika ve stratejiler doğrultusunda kısa, orta ve uzun vadeli siber güvenlik uygulama planlarının oluşturulması,
- Siber güvenlikle ilgili mevzuatın, gelişen teknolojiye uygun önlemleri de içerecek şekilde güncel tutulması,
- Tüm yazılımların milli kaynak kodları içermesi ve mevcut yazılım oluşturma standartlarına uygun olarak yazılması,
- Toplumun tüm kesimlerinde siber güvenlikle ilgili eğitimlerin uygulamalı olarak gerçekleştirilmesi.

Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi (USOM-TRCERT) tarafından hazırlanan Siber Güvenliğe İlişkin Temel Bilgiler adlı yayında siber güvenlik kavramı (2014: 5): “Siber

ortamı oluşturan bilişim sistemlerinin saldırılardan korunmasını, bu ortamda işlenen bilginin gizlilik, bütünlük ve erişilebilirliğinin güvence altına alınmasını, saldırıların ve siber güvenlik olaylarının tespit edilmesini, bu tespitlere karşı tepki mekanizmalarının devreye alınmasını ve sonrasında ise sistemlerin yaşanan siber güvenlik olayı öncesi durumlarına geri döndürülmesi” biçiminde tanımlanmıştır.

4. TÜRKİYE’DE SİBER GÜVENLİK ÇALIŞMALARI

Türkiye’de yakın zamanlara kadar kamu güvenliğinin geleneksel kolluk hizmeti vasıtasıyla sağlanması yönünde bir temel yaklaşım bulunmaktaydı. Fakat yaşanan dijital dönüşüm, kamu hizmeti sunumunda bilgi iletişim teknolojilerinin kullanılmaya başlanması, e-devlet uygulamaları gibi hususlar yeni güvenlik yönetimi yaklaşımını gerektirmiştir. Böylece, kamu güvenliğinin sağlanması için geleneksel kolluk hizmeti yanında tek merkezden veya kurumsal olarak yürütülen siber güvenlik hizmetlerinden de yararlanma yoluna gidilmiştir.

Türkiye’de siber güvenlik stratejisi ile ilgili çalışmaların çok uzun bir geçmişi bulunmamaktadır. Siber güvenlik sisteminin kurulması amacıyla, siber güvenlikle doğrudan veya dolaylı ilişkili birçok hukuki düzenlemenin yapıldığı görülmektedir. 2004 yılında 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu⁴⁵⁷, 2008 yılında elektronik ortamda gerçekleşen haberleşme faaliyetlerini düzenleyen 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu⁴⁵⁸ çıkarılmıştır. 5809 sayılı Kanunun kabulünden önce “Elektronik Haberleşme Güvenliği Yönetmeliği” çıkartılmıştır.⁴⁵⁹ Ancak bu Yönetmelik, 2014 yılında “Elektronik Haberleşme Sektöründe Şebeke ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliği”nin çıkarılması ile yürürlükten kaldırılmıştır.⁴⁶⁰

Bunların yanında, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu (TCK) bilişim teknolojileri vasıtasıyla işlenen klasik suçları düzenleme konusu yapmış ve yaptırımını tanımlamıştır. Bu suçlar, TCK’nın Onuncu Bölümünde “Bilişim Alanında Suçlar” başlığı altında ele alınmıştır. Bilişim sistemine girme eylemini tanımlayan 243. maddenin birinci fıkrasında “Bir bilişim sisteminin bütününe veya bir kısmına, hukuka aykırı olarak giren veya orada kalmaya devam eden kimseye bir yıla kadar hapis veya adli para cezası verilir” denilmektedir. 244. maddede ise, “bir bilişim sisteminin işleyişini engelleyen veya bozan kişi, bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır” hükmü yer almaktadır.

Türkiye ayrıca, Avrupa Konseyi bünyesinde hazırlanarak 23 Kasım 2001 tarihinde Budapeşte’de imzaya açılan ve 1 Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe giren “Sanal Ortamda İşlenen Suçlar Sözleşmesi”ne taraf olmuştur. Türkiye 10.11.2010 tarihinde sözleşmeyi imzalamış ve sözleşme 29.09.2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Aliusta ve Benzer, 2018: 37-38).⁴⁶¹

Türkiye’de siber güvenlik açısından 2012 önemli bir yıldır. 20 Ekim 2012 tarihinde Bakanlar Kurulunca alınan 3842 sayılı "Ulusal Siber Güvenlik Çalışmalarının Yürütülmesi, Yönetilmesi ve Koordinasyonuna İlişkin Karar" 28.09.2012 tarihli ve 28447 sayılı Resmî

457 23/1/2004 tarih ve 25355 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

458 10/11/2008 tarih ve 27050 sayılı (Mükerrer) Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

459 20/07/2008 tarih ve 26942 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

460 13/07/2014 tarih ve 29059 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

461 Sözleşme 10 Kasım 2010 tarihinde Strazburg’da imzalanmış ve an ve 22/4/2014 tarihli ve 6533 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunmuştur. “Sanal Ortamda İşlenen Suçlar Sözleşmesi”nin ilişik çekinceler ve beyanlar ile birlikte onaylanması; Bakanlar Kurulu’nca 8/7/2014 tarihinde kararlaştırılmış ve bu karar 9/08/2014 tarih ve 29083 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

Gazete’de yayımlanmıştır. Bu Karar ile siber güvenlik hizmetleri için hem bakanlık düzeyinde bir sorumlu oluşturulmuş, hem de koordinasyon ihtiyacını da karşılayan karar verici bir kurul oluşturulmuştur. Bakanlar Kurulunun bu kararının 5. maddesi ile ulusal siber güvenliğin sağlanmasına ilişkin politika, strateji ve eylem planlarını hazırlamak ve koordinasyonunu sağlamak görevi Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığına verilmiştir.

Anılan Kararın 4. maddesi ile de “siber güvenlikle ilgili olarak alınacak önlemleri belirlemek, hazırlanan plan, program, rapor, usul, esas ve standartları onaylamak ve bunların uygulanmasını ve koordinasyonunu sağlamak amacıyla” “Siber Güvenlik Kurulu” oluşturulmuştur.⁴⁶² 10. Kalkınma Planında Siber Güvenlik Kurulunun oluşturulması sonrasında da “Kişisel verilerin korunması, ulusal bilgi güvenliği ve elektronik ticaret alanındaki düzenlemelerin tamamlanması ihtiyacı önemini korumaktadır” biçiminde bir tespit yer almıştır (10. Kalkınma Planı, 2013: 94).

Daha sonra, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nda 2014 yılında 6518 sayılı Kanun’un 5. maddesine ilave yapılmış ve “Ulusal siber güvenliğin sağlanması amacıyla politika, strateji ve hedefleri belirlemek, kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilere yönelik siber güvenliğin sağlanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, eylem planlarını hazırlamak, ilgili faaliyetlerin koordinasyonunu sağlamak, vb. konularda” görev, yetki ve sorumluluğu Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığına verilmiştir. Böylece daha önce Bakanlar Kurulu Kararı ile düzenlenen konu, yasal altyapıya kavuşturulmuştur.

2016 yılında ise 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nun 60. maddesine önce 671 sayılı KHK daha sonra 6757 sayılı Kanunla eklenen “kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerin siber saldırılara karşı korunması ve bu saldırılara karşı caydırıcılık sağlamak için her türlü tedbiri alır veya aldır” biçimindeki düzenleme ile siber güvenlik konusunda Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumuna da yetki ve sorumluluk verilmiştir.

Yine 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’na 2014 yılında 6518 sayılı Kanun⁴⁶³ ile ilave edilen “Ek Madde 1” ile Siber Güvenlik Kurulunun yapısı ve görevleri düzenlenmiştir. Ancak Siber Güvenlik Kurulunda çok sayıda bakanlık müsteşarı görev yaptığından ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten sonra bakanlık teşkilatında müsteşarlık statüsü kaldırıldığından dolayı, yapıyı tanımlayan bu Ek Madde 1’in 1. ve 3. fıkraları⁴⁶⁴ 703 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmış, sadece görevi tanımlayan düzenleme kalmıştır.⁴⁶⁵ Bunun yanında 5809 sayılı Kanuna 703 sayılı KHK ile ilave edilen Ek Madde 2

⁴⁶² Siber Güvenlik Kurulu’nun o günkü yapısı şu şekildedir: Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanının başkanlığında, Dışişleri, İçişleri, Milli Savunma, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme bakanlıkları müsteşarları, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarı, Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarı, Genelkurmay Başkanlığı Muhabere Elektronik ve Bilgi Sistemleri Başkanı, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Başkanı, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Başkanı, Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanı, Telekomünikasyon İletişim Başkanı ile Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanınca belirlenecek bakanlık ve kamu kurumlarının üst düzey yöneticileri.

⁴⁶³ 6518 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 19/02/2014 tarih ve 28918 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

⁴⁶⁴ 3. Fıkra şu şekilde idi: “Siber Güvenlik Kurulunun çalışma usul ve esasları Başbakanlıkça çıkartılacak yönetmelikle belirlenir”.

⁴⁶⁵ EK MADDE 1 – (Ek: 6/2/2014-6518/106 md.)

(1) (Mülga fıkra: 2/7/2018-KHK-703/205 md.)

(2) Kurulun görevleri şunlardır:

ile “Mevzuatta Siber Güvenlik Kuruluna yapılmış olan atflar, Cumhurbaşkanınca belirlenen kurul veya mercie yapılmış sayılır” biçiminde bir hüküm oluşturulmuştur. 2018/3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi⁴⁶⁶ ile, Siber Güvenlik Kurulu’nun görevleri Cumhurbaşkanı ve Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu’na devredilmiştir.

Görüldüğü gibi, Türkiye siber güvenlikle ilgili doğrudan veya dolaylı hukuki düzenlemeler 2000’li yılların başından itibaren peyder pey hukuk sistemi içinde yer almaya başlamıştır. Bu düzenlemeler sonrasında, mevcut kurumlar için siber güvenlik ile ilgili yeni görev tanımları getirilmiş ve siber güvenlik konusunda görevli yeni yapılar oluşturulmuştur. Bu durumun oluşturulmasında etkili olan, siber güvenliğin dünya gündeminde olması ve gerçekleşen siber saldırılar ve siber olaylar sonrasında dünya devletlerinin konuya olan ilgisinin artmış olmasıdır (Göçoğlu, 2018: 158).

Hukuki bu düzenlemeler sonrasında, Türkiye’de ilk defa 2013 yılının Ocak ayında Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve 2013-2014 Eylem Planı hazırlanmıştır. Bu Eylem Planı ile “Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi (USOM)”nin kurulması ve USOM’un koordinasyonunda çalışacak sektörel “Siber Olaylara Müdahale Ekibi (SOME)” oluşturulması öngörülmüş ve bu yapılar hayata geçirilmiştir “2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi”nde ise Türkiye’deki tüm kamu kurumları ile önemli sektörleri düzenlemek ve denetlemekle sorumlu kurumlara “Siber Olaylara Müdahale Ekipleri” (SOME) kurulması konusunda görevler yüklenmiştir. Böylece kamu ve özel sektör arasındaki bilgi akışlarının hızlanması ve ortaya çıkan siber tehditlere karşı etkin bir şekilde mücadele edilmesi mümkün hale getirilmiştir (Aslay, 2017: 26).

Türkiye’de ulusal siber güvenliğin sağlanması için yürütülecek çalışmalarda esas alınması gereken önemli ilkeler şu şekilde belirtilmiştir (Ünver vd., 2011: 23):

- *Uluslararası sözleşmelerle teminat altına alınmış temel insan hak ve hürriyetlerinin korunması,*
- *Demokratik toplum düzeninin gereklerine uyulması,*
- *Alınacak tedbirlerin Ölçülülük İlkesine göre belirlenmesi,*
- *Karar alma süreçlerine tüm paydaşların katılımını sağlayacak kapsayıcı bir yaklaşımın benimsenmesi,*
- *Siber güvenliği hukuki, teknik, idari, ekonomik, politik ve sosyal boyutları ile ele alan bütüncül bir yaklaşımın benimsenmesi,*
- *Uluslararası işbirliğinin sağlanması.*

Bilgi teknolojilerinin beraberinde getirdiği tehdit ve risklerin ortadan kaldırılması için Türkiye’de tamamlanması gereken eksikler ve açıklar olduğu yönünde değerlendirmeler bulunmaktadır. Bu kapsamda; toplumun bilgi güvenliğinin ne kadar önemli olduğu ile ilgili farkındalığının ve bilinç düzeyinin artırılması, bunun için de ilköğretimden itibaren

a) Siber güvenlik ile ilgili politika, strateji ve eylem planlarını onaylamak ve ülke çapında etkin şekilde uygulanmasına yönelik gerekli kararları almak.

b) Kritik altyapıların belirlenmesine ilişkin teklifleri karara bağlamak.

c) Siber güvenlikle ilgili hükümlerin tamamından veya bir kısmından istisna tutulacak kurum ve kuruluşları belirlemek.

ç) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

⁴⁶⁶ 02/08 2018 tarih ve 30497 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

müfredatlarda bilgi güvenliğine yer verilmesi gibi görüşler dile getirilmektedir (Yılmaz vd., 2015: 142-143).

Nitekim bu ihtiyaçları da içerecek şekilde 2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi'nde aşağıda belirtilen 5 önemli stratejik eylem tanımlanmıştır:

- Siber Savunmanın Güçlendirilmesi ve Kritik Altyapıların Korunması
- Siber Suçlarla Mücadele
- Farkındalık ve İnsan Kaynağı Geliştirme
- Siber Güvenlik Ekosisteminin Geliştirilmesi
- Siber Güvenliğin Milli Güvenliğe Entegrasyonu

Siber güvenliğin önemi ve bu yönde güvenlik hizmetlerinin çeşitlendirilmesi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte de üzerinde durulan konular arasında yer almaktadır. Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildikten sonra Cumhurbaşkanı tarafından Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri çıkarılmıştır. 1 Sayılı CBK ile dokuz tane politika kurulu oluşturulmuştur. Bunlardan bir tanesi de "Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu"dur (m. 20). "Siber güvenlik ile ilgili politika ve strateji önerileri geliştirmek" bu Kurulun görev alanına dahil edilmiştir. Bunun yanında aynı Kararname ile Dijital Dönüşüm Ofisi kurulmuş ve "Siber güvenlik ve bilgi güvenliğini artırıcı projeler geliştirmek" hususu bu Ofisin görevleri arasında sayılmıştır.

5. SONUÇ

Günümüzde bilgi ve iletişim teknolojilerinin hayatın her alanında kullanılabilir hale gelmesi ve bu teknolojilere dayalı e-devlet uygulamaları devlet, kurum ve bireyler için muazzam fırsatların ortaya çıkmasını temin etmektedir. Ancak ortaya çıkan bu fırsatlar, kötü niyetli kişi veya oluşumlar için de uygun bir zemin oluşturmaktadır. Dolayısıyla bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanan her devlet, kurum veya kişinin siber suça muhatap olması ve siber saldırılarla karşılaşma riski her zaman söz konusudur. Genelde suç içeren bu siber saldırılarla geleneksel güvenlik konsepti ve kolluk hizmeti yaklaşımıyla baş etmek mümkün değildir. Dolayısıyla yeni bir güvenlik konsepti ihtiyacı ortaya çıkmıştır ki buna "siber güvenlik" denilmektedir.

Türkiye siber saldırılara karşı güvenlik önlemlerini geliştiren, yeni güvenlik yaklaşımı ortaya koyan ve bu konuda gerekli hukuki düzenlemeleri yapan ülkeler arasında yer almaktadır. Bu kapsamda Kamu güvenliğini sağlamak için geleneksel kolluk hizmetlerinin yanında tek merkezden veya kurumsal düzeyde siber güvenlik hizmetleri de sunulmaya başlanmıştır. Böylece Türkiye'de değişen güvenlik hizmeti anlayışı, kolluk hizmetinden siber güvenlik hizmetine doğru bir yol izlemeye başlamıştır.

Ancak siber güvenlik ile ilgili hukuki düzenlemelerde bir dağınıklık ta gözlemlenmektedir. Bu nedenle siber güvenlik hizmetlerini daha iyi yürütebilmek için bir "Siber Güvenlik Kanunu'nun çıkarılması ihtiyaç olarak görülmektedir. Bunun yanında son dönem de kurumsal yapılarda meydana gelen değişimler yetki ve sorumluluk açısından durum net bir durum tespitini zorlaştırmaktadır. Ayrıca çalışmaların sistemli ve kesintisiz olarak sürdürülmesi gerekmektedir.

2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisinde tanımlanan stratejik eylemlerin hayata geçirilmesi Türkiye açısından siber güvenlik hizmetlerinin etkinliğini arttıracaktır. Özellikle alanda yetişmiş insan kaynağının oluşturulması büyük önem taşımaktadır. Bunun yanında Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve 2013-2014 Eylem Planında siber güvenlik riskleri arasında

sayılan “Donanım ve yazılım alanında yerli üretimin yeterli düzeyde olmaması” olgusu da önemlidir. Bu alandaki açığı gidermek için özel teşviklere ve “ithal ikamesi politikası” benzeri uygulamalara ihtiyaç vardır. Diğer bir açıdan konuya bakıldığında, bilgi ve iletişim teknolojisi alanında yazılım ve donanımın ülke sınırları içinde üretilmemesi, sektörün dinamik karakteri nedeniyle, ülke dışına sürekli bir kaynak transferi anlamına gelmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçtikten sonra Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu yanında 1 Sayılı CBK ile oluşturulan Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu ve Dijital Dönüşüm Ofisine de, siber güvenlik ile ilgili görev ve sorumluk verilmiştir. Böylece en üst düzeyde siber güvenlik çalışmalarının koordinasyonu mümkün olabilecektir. Ancak bu yeni yapıların siber güvenlik konusunda etkin olup olmayacağı zamanla gözlemlenebilecektir.

KAYNAKÇA

- ADA, Mehmet ve ÇAKIR, Hüseyin (2017). “Kuzey Atlantik Antlaşma Örgütü’nün (NATO) Siber Güvenlik Stratejisinin İncelenmesi”, **Düzce Üniversitesi Bilim ve Teknoloji Dergisi**, Sayı: 5, 632-656.
- AK, Tarık (2018). “Dünyada İç Güvenlik Yaklaşımının Değişimi ve İç Güvenlik Yönetimine Etkisi”, **Van YYÜ İİBF Dergisi**, 3(6), ss. 74-93.
- ALİUSTA, Cahit ve BENZER, Recep (2018). “Avrupa Siber Suçlar Sözleşmesi Ve Türkiye’nin Dâhil Olma Süreci”, **Uluslararası Bilgi Güvenliği Mühendisliği Dergisi**, Cilt:4, No:2, S:35-42.
- ALTUNTOP, Serkan, (2015). “Hesapverebilirlik Bağlamında Kolluğun Sivil Denetimi: Sivil Gözetim Kurulları”, **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt: 33, ss. 33-63.
- ARIKSOY, Gökhan (2016), “Endüstri 4.0: Akıllı Fabrikaların Akıllı Güvenliği”, **Harvard Business Review Türkiye**, Haziran.
- ARSLAN, Mustafa (2018). “İdari Kolluk Uygulamalarında Kolluk Kuvveti Anlayışından Kolluk Hizmeti Anlayışına Geçiş”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 52, ss. 175-196.
- ASLAY, Fulya (2017). “Siber Saldırı Yöntemleri ve Türkiye’nin Siber Güvenlik Mevcut Durum Analizi”, **International Journal of Multidisciplinary Studies and Innovative Technologies**, Cilt: 1, Sayı: 1, ss. 24-28.
- Bericht Cyber Sicherheit 2018, https://www.bundeskanzleramt.gv.at/documents/131008/780563/Cybersicherheit_Bericht2018/769cb7b7-614c-49d8-8055-068d2f36009c, Erişim Tarihi: 18.05.2019
- Dijital Türkiye Platformu (2017). **Türkiye’nin Siber Güvenlik Stratejisine Yönelik Değerlendirmeler**, http://www.tubisad.org.tr/tr/images/pdf/dtp_siber_guvenlik_raporu_4_0.pdf, Erişim Tarihi: 19.05.2019
- GÖÇOĞLU, Volkan (2018). “Türkiye’nin Siber Güvenlik Politikalarının Kamu Politikası Analizi Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, **Doktora Tezi**, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref (2018). **Türkiye’nin Yönetim Yapısı**, 12. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- HEKİM, Hakan ve BAŞIBÜYÜK, Oğuzhan (2013). “Siber Suçlar ve Türkiye’nin Siber Güvenlik Politikaları”, **Uluslararası Güvenlik ve Terörizm Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 2, ss. 135-158.
- Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018** (2013), Kalkınma Bakanlığı, Ankara

- ÖZCAN, Mehmet (t.y.). “Siber Terörizm ve Ulusal Güvenliğe Tehdit Oluşturma Boyutu”, <https://epdf.tips/siber-terrizm-ve-ulusal-gvenlie-tehdit-oludurma-boyutu.html>, e. t. 18.05.2019
- ÖZGÜR, Erdem ve ERCİYES, Erdem (2017). “Kamu Yönetiminde Yaşanan Dönüşümlerin İç Güvenlik Sektörüne Yansımaları”, **Güvenlik Bilimleri Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1, ss. 79-110.
- PAYAM, Mehmet Murat (2018). “Emniyet, Güvenlik, Kent Emniyeti ve Kent Güvenliği: Kavramsal Bir Analiz”, **Avrasya Terim Dergisi**, 6 (1): ss. 15-25
- Siber Güvenliğe İlişkin Temel Bilgiler** (2014). Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi (USOM-TRCERT) Ankara,
- SIRT, Timur (2019). “5 soruda 5G” <https://www.sabah.com.tr/yazarlar/sirt/2019/05/19/5-soruda-5g>, Erişim Tarihi: 19.05.2019
- TATAROĞLU, Muhittin ve SUBAŞI, Eyüp (2009). “Kolluk Güçlerinde Modernleşme: Muğla Örneğinde Turizm Jandarması Yapılanması”, **Yönetim ve Ekonomi**, Cilt: 16, Sayı: 2, ss. 73-93.
- The National Strategy to Secure Cyberspace, Şubat 2003, https://www.us-cert.gov/sites/default/files/publications/cyberspace_strategy.pdf, Erişim Tarihi: 27.03.2019.
- ULUKUŞ, K. Süleyman (2016). “Güvenlik Yönetiminde Personelin Performansını Artıran Eğitim ve Etkili Geribildirim Metotları”, **Uluslararası Eğitim Bilimleri Dergisi**, Sayı: 6, ss. 367-377.
- Ulusal Siber Güvenlik Çalışmalarının Yürütülmesi, Yönetilmesi ve Koordinasyonuna İlişkin Karar, **Bakanlar Kurulu Kararı**, resmigazete.gov.tr, Karar Sayısı: 3842, 2012.
- Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve 2013-2014 Eylem Planı**, Ocak 2013, www.resmigazete.gov.tr, Erişim Tarihi: 29.03.2019.
- 2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi**, (t.y). T. C. Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, <http://www.udhb.gov.tr/doc/siberg/2016-2019guvenlik.pdf>, Erişim Tarihi: 19.05.2019
- ÜNAL, A. Naci (2018). “Bilgi Yönetim Sistemleri ve Siber Güvenlik”, **International Journal of Social Inquiry**, Cilt: 11, Sayı: 2, ss. 375-394.
- ÜNVER, Mustafa; CANBAY, Cafer; MİRZAOĞLU, A. Gül (2011). **Siber Güvenliğin Sağlanması: Türkiye'deki Mevcut Durum ve Alınması Gereken Tedbirler**, 1. Baskı, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu: Ankara.
- YILMAZ, E. Nurcan; ULUS, H. İbrahim; Gönen, Serkan. (2015). “Bilgi Toplumuna Geçiş ve Siber Güvenlik”, **Bilişim Teknolojileri Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 3, ss. 133-146.
- YILMAZ, Sefer (2012). “Türkiye'nin İç Güvenlik Yapılanmasında Değişim İhtiyacı”, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 21, Sayı3, ss. 17-40
- 5809 Sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu, mevzuat.gov.tr, R.G.: 10.11.2008, Sayı: 27050. <https://www.mevzuat.gov.tr>
- <https://www.usom.gov.tr>
- www.tdk.gov.tr

TÜRKİYE’NİN ULUSAL SİBER GÜVENLİK STRATEJİSİNDE SİBER GÜVENLİK YÖNETİŞİMİ

Ceray ALDEMİR⁴⁶⁷, Eyüp ŞEN⁴⁶⁸

Özet

2000’li yıllarda bilim ve teknoloji alanında yaşanan hızlı dönüşüm bilgi ve iletişim teknolojilerini toplum ve ekonominin vazgeçilmez bileşeni haline getirmiştir. Hem kamu kurumları hem de özel sektörde enerji, su kaynakları, sağlık, ulaşım ve haberleşme gibi birçok hizmetin yerine getirilmesi için bilgi ve iletişim teknolojileri hayati önem taşımaktadır. Yaşanan bu dönüşüm ve özellikle de internet kullanımının yaygınlaşması siber güvenlik risklerini ve belirsizlikleri beraberinde getirmektedir. Ulusal ekonomilerin siber güvenlik harcamalarına ayırdıkları bütçelerde bu durumun bir göstergesidir. Örneğin 2017 yılında ABD’nin siber güvenlik bütçesi 13,152 milyar dolar olarak açıklanmıştır. International Data Corporation verilerine göre bilgi teknolojileri harcamalarının 2020 yılında 101,6 milyar dolara ulaşması beklenmektedir. 2012 yılında başlayan çalışmalarla Türkiye’de de siber güvenlik risklerinin yönetilebilir ve kabul edilebilir düzeyde tutulması amacıyla ulusal siber güvenlik alanında çalışmalar başlamıştır. Bahsi geçen amaç doğrultusunda atılan en önemli adımlardan bir tanesi de 2016 yılında T.C. Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından hazırlanan “2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi” belgesidir. Bu çalışma temel olarak Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi’ndeki yönetim uygulamalarını siber güvenlik yönetimi kavramsallaştırması çerçevesinde incelemeyi hedeflemektedir.

Bu doğrultuda ilk olarak kamu yönetiminde yaşanan dijital dönüşüm ve bu dönüşümün beraberinde getirdiği dijital çağ yönetimi irdelenecektir. Daha sonra bir dijital çağ yönetimi kavramı olarak siber güvenlik yönetiminin kuramsal çerçevesi ele alınacaktır. Türkiye Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi siber güvenlik yönetimi bağlamında bu bölümde irdelenecektir. Son olarak da ulusal siber güvenlik stratejisinde siber güvenlik yönetimi değerlendirilecek bu değerlendirme ışığında Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu’na bağlı çalışan USOM(Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi) VE SOME(Siber Olaylara Müdahale Ekibi) siber güvenlik yönetimi örnekleri olarak çalışma kapsamında incelenecektir. Çalışma kapsamında araştırma yöntemi olarak literatür taramasından faydalanılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Yönetişim, Siber Güvenlik Yönetimi, Dijital Çağ Yönetimi, Türkiye Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi

CYBER SECURITY GOVERNANCE IN NATIONAL CYBER SECURITY STRATEGY OF TURKEY

Abstract

The rapid transformation of science and technology in the 2000s has made information and communication technologies an indispensable component of society and economy. Information and communication technologies are vital to fulfill many services such as energy, water resources, health, transportation and communication in both public and private sectors. This transformation and especially the widespread use of the Internet brings with it cyber security risks and uncertainties. It is an indication of this situation in the budgets allocated to cyber security expenditures by national economies. In 2017, for example, the US cyber security budget was \$ 13,152 billion. According to International Data Corporation, total information technology expenditures of all countries are expected to reach 101.6 billion dollars in 2020. The projects started in 2012 in Turkey with the work of national cyber security field in order to keep manageable and acceptable levels of cyber security risks began. One of the most important steps taken in line with this purpose is the 2016-2019 National Cyber Security Strategy document prepared by the Ministry of Transport and Infrastructure in 2016. This study primarily aims to examine the governance practices in the National Cyber Security Strategy within the framework of the conceptualization of cyber security governance.

In this context, firstly the digital transformation in public administration and the digital age governance brought by this transformation will be examined. Later, the theoretical framework of cyber security governance

467 Dr. Öğr. Üyesi., Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, Türkiye, cerayaldemir@mu.edu.tr

468 Arş. Gör., Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, Türkiye, eyupsen@mu.edu.tr

as a digital age governance concept will be discussed. Turkey's National Cyber Security Strategy will be examined in the context of cyber security governance in this section. Finally, cyber security governance will be evaluated in the national cyber security strategy. In the light of this evaluation, the USOM (National Cyber Incidents Response Center) and SOME (Cyber Incidents Response Team) working under the Information and Communication Technologies Authority will be examined as examples of cyber security governance. The literature review will be used as a research method.

Keywords: Governance, Cyber Security Governance, Digital Era Governance, Turkey's National Cyber Security Strategy

Giriş

2000’li yıllardan sonra hayatımızı etkileyen gelişmelerin birçoğu hiç kuşkusuz bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan dönüşüm ve ilerleme ile doğrudan ilişkilidir. Yaşanan kapsamlı dönüşümün etkilediği dahası şekillendirdiği en önemli alanlardan birisi de kamu yönetimi, kamu sektörü ve bu sektörün etki alanında bulunan politika üretme ve uygulama araçlarıdır. Kamu yönetiminin ve kamu sektörünün yaşadığı ve “dijitalleşme” olarak da adlandırılan dönüşüm bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerin kamu sektörüne yansımaları olarak okunabilir. Hizmetten faydalanan vatandaşın, üst yöneticiye kadar kamu sektörünün etki alanında bulunan herkes bu dönüşümden doğrudan etkilenmiştir. Bahsi geçen dönüşümü somutlaştırmak için doğrudan sonuçlara bakmak faydalı olabilir. Elektronik hizmetler / e-devlet uygulamaları, kamu hizmetlerine entegre edilen otomasyon süreçleri, kamu hizmeti planlama, üretme ve uygulama süreçlerinin kaçınılmaz olarak artan “görünürlüğü”, “açıklığı” ve “şeffaflığı” bahsi geçen dijitalleşme sürecinin en görünür sonuçları olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu dijitalleşme sürecinin diğer bir sonucu da siber güvenliğin devletler için kaçınılmaz bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmasıdır. Devletler ticaret güvenliğini sağlamak, kritik altyapıların istikrarını korumak ve bilgi alışverişinin sağlıklı ve güvenilir yapılabilmesini sağlamak için siber güvenliği sağlamayı amaçlar (Weiss & Jankauskas, 2018: 3). Aslında bu durum siber güvenliğin yaşanan dönüşüm sonrası hayati bir konu olarak kamu yönetimine dâhil olmasına işaret eder. Başka bir deyişle devletler kendileri için hayati olan birçok konuda istikrar ve güvenliği sağlamak ve korumak için siber güvenliklerini sağlamak zorundadırlar. Bahsi geçen dijital dönüşüm kamu yönetimi alanında sadece uygulama düzeyinde değil kuramsal düzeyde de sonuçlar doğurmuş ve bazı tartışmalar başlatmıştır. Greve (2013: 52) yaşanan teknolojik ilerlemelerin kamu yönetimi ve yönetişim kuramlarını da aşamalı olarak etkilediğini açıkça ifade etmektedir. Dijital Çağ Yönetişimi kuramsal anlamda yaşanan dönüşümün doğrudan bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Alan yazınında Dijital Çağ Yönetişimi, Yeni Kamu Yönetimi ya da Yeni Kamu İşletmeciliği perspektiflerine alternatif olarak ele alınmış ve çağdaş kamu yönetimi çalışmalarında yeni bir kuramsal çerçeve olarak ortaya konulmuştur (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2006).

Dijitalleşme, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler yukarıda bahsedildiği üzere küresel anlamda hem kuramsal hem de uygulama düzeyinde önemli sonuçlar doğurmuştur. Bu gelişmelerin Türkiye ve Türkiye kamu yönetimine de yansımaları olmaktadır. Özellikle 2000’li yıllar yaşanan dönüşümün somut sonuçlarının Türkiye’de görülmeye başlandığı dönem olarak kabul edilebilir. Bu çalışma bahsedilen dönüşümü ve

dönüşümün sonuçlarını yukarıda dijitalleşme sürecinin en görünür sonuçlarından biri olarak açıklanan siber güvenlik konusu etrafında ele alacaktır. Dijitalleşmenin beraberinde getirdiği siber güvenlik riskleri ve belirsizliklerini yönetebilmek için yapılan çalışmalar ülkemizde 2012 sonrasında hız kazanmıştır. Türkiye’de de siber güvenlik risklerinin yönetilebilir ve kabul edilebilir düzeyde tutulması amacı doğrultusunda atılan en önemli adımlardan bir tanesi de 2016 yılında T.C. Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından hazırlanan “2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi” belgesidir. Bu çalışma temel olarak Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi’ndeki yönetim uygulamalarını siber güvenlik yönetimi kavramsallaştırması çerçevesinde incelemeyi hedeflemektedir.

Kısaca ifade etmek gerekirse kamu yönetiminde hem kuramsal hem de uygulama düzeyinde yaşanan köklü dönüşümün en belirgin sonuçlarından biri olarak siber güvenlik meselesi bu çalışmanın temel odağı olarak belirlenmiştir. Hem yaşanan dönüşümü anlamak hem de siber güvenlik konusunda atılan adımları irdelemek bu çalışmanın amacı olarak açıklanabilir. Bu doğrultuda ilk olarak kamu yönetiminde yaşanan dijital dönüşüm ve bu dönüşümün beraberinde getirdiği dijital çağ yönetimi irdelenecektir. Daha sonra bir dijital çağ yönetimi kavramı olarak siber güvenlik yönetiminin kuramsal çerçevesi ele alınacaktır. Türkiye Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi siber güvenlik yönetimi bağlamında bu bölümde irdelenecektir. Son olarak da ulusal siber güvenlik stratejisinde siber güvenlik yönetimi değerlendirilecek bu değerlendirme ışığında Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu’na bağlı çalışan USOM(Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi) VE SOME(Siber Olaylara Müdahale Ekibi) siber güvenlik yönetimi örnekleri olarak çalışma kapsamında incelenecektir. Çalışmada literatür taraması yöntemi kullanılacak, konuya ilişkin alan yazını incelenecektir bunun yanı sıra “2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi” belgesi konunun temel kaynağı olarak ilgili alan yazını ışığında irdelenecektir.

Kamu Yönetiminde Dijital Dönüşüm ve Dijital Çağ Yönetimi

Bilgi iletişim teknolojilerinde yaşanan dönüşüm ve bu dönüşümün kamu yönetimindeki yansımaları “dijitalleşme” kavramı çerçevesinde bu bölümde ele alınacaktır. Dijitalleşme kamu yönetiminde politika üretme ve uygulama araçlarında somut bir takım yenilikler getirmiş ve köklü değişikliklere zemin hazırlamıştır. Elektronik hizmetler / e-devlet uygulamaları, kamu hizmetlerine entegre edilen otomasyon süreçleri, kamu hizmeti planlama, üretme ve uygulama süreçlerinin kaçınılmaz olarak artan “görünürlüğü”, “açıklığı” ve “şeffaflığı” bahsi geçen değişimin somut sonuçları olarak görülebilir. Kamu yönetiminde yaşanan dijitalleşme süreci uygulama düzeyinde doğurduğu sonuçlara paralel olarak kuramsal düzeyde de bir takım tartışmaları beraberinde getirmiş ve kamu yönetimi alan yazınında Yeni Kamu Yönetimi, Yeni Kamu İşletmeciliği tartışmalarına alternatif olarak Dijital Çağ Yönetimi kuramının doğmasına zemin hazırlamıştır. Kamu yönetiminde dijital dönüşüm süreci ele alındıktan sonra, kuramsal düzeyde ortaya çıkan Dijital Çağ Yönetimi tartışmaları da bilgi iletişim teknolojilerinde yaşanan dönüşümün kamu yönetimi alan yazınında kuramsal düzeyde yaşanan tartışmaları anlamak ve dijitalleşme sürecini kavrayabilmek için yine bu bölümde irdelenecektir. Kısaca ifade etmek gerekirse uygulama düzeyinde dijitalleşme sürecinin kamu yönetimindeki somut yansımaları incelendikten sonra bu yansımaların

kuramsal düzeyde yarattığı tartışmalar da dijitalleşmenin bir diğer sonucu olarak bu bölümde ele alınacaktır.

Kamu yönetiminde yaşanan “dijitalleşme” kamu sektörü ve bu sektöründe etki alanında bulunan çok geniş bir alanda önemli somut dönüşümleri beraberinde getirmiştir. E-devlet uygulamaları gibi elektronik hizmetlerin kamu sektöründe yaygınlaşması ve kamu hizmetlerine dâhil edilen otomasyon süreçleri dijitalleşmenin yarattığı en somut örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır bunların yanı sıra kamu hizmeti planlama, üretme ve uygulama süreçlerinde dijitalleşmenin de etkisiyle “görünürlük”, “açıklık” ve “şeffaflık” kamu sektöründe kaçınılmaz olarak artan gereklilikler olarak ortaya çıkmaktadırlar. Danziger ve Anderson (2002: 596) bilgi iletişim teknolojilerinde yaşanan dönüşümün kamu sektörüne etkilerini dört ana başlık etrafında açıklamaktadır. İlk olarak kamu sektörünün kapasitesinde yaşanan değişim etkinlik, etkililik ve bilgi kalitesi alt başlıklarında ele alınmış daha sonra kamu sektörünün kendi içerisinde örgütsel ve yönetsel bağlamda yaşadığı dönüşüm kamu sektörünün etkileşiminde yaşanan değişim olarak incelenmiştir. Üçüncü olarak bilgi teknolojilerinde yaşanan dönüşümün kamu sektörünün süreçleri ele alma biçiminde yarattığı değişim oryantasyon başlığı altında ele alınmış ve son olarak değer ve kaynakların dağıtım noktasında yaşanan dönüşüm üzerinde bilgi teknolojilerinde yaşanan dönüşümün etkileri incelenmiştir. Danziger ve Anderson tarafından dört temel kategoride ele alınan değişimler incelendiğinde ilk olarak dikkat çekilmesi gereken nokta bilgiye erişim ve bilgiyi kullanma noktasında kamu sektörünün yaşadığı dönüşüm dikkat çekmektedir. Artık kamu sektörü dijitalleşme sayesinde daha fazla bilgiye daha kolay erişebilmekte ve bu durum kamu hizmeti planlama, üretme ve uygulama süreçlerini doğrudan şekillendirmektedir. Örneğin uygulanan bir kamu politikasının etkin ve etkili çalışmasının sağlanması ve sürecin takibi gerekli bilgilere planlama, uygulama ve sonuçlandırma aşamalarında erişimin kolaylaşmasıyla birlikte kamu hizmeti planlama, üretme ve uygulama süreçlerini tepeden tırnağa değiştirmiştir. Bilgiye erişim ve bilgiyi kullanma noktasında yaşanan iyileşmeler birçok durumda kamu sektöründe kapasitenin artması ve doğru kullanılması ihtimalini beraberinde getirmektedir. Bunun yanı sıra kamu sektörünün kendi içerisinde bilgi teknolojilerinde yaşanan gelişmeler örgütsel ve yönetsel bir takım yenilikleri beraberinde getirmektedir. Örneğin kamu sektöründe dijitalleşmenin artması sonrası işbirliği ve koordinasyon noktasında kamu sektöründe yaşanan iyileşmeler göz ardı edilemez boyuttadır. Bununla beraber dijitalleşme örgütler içerisinde güç ve kontrol mekanizmalarının da değişmesine zemin hazırlamıştır. Değişim sadece sektör içinde kalmamış dijitalleşme kamu sektörünün vatandaş ve reel sektörle olan etkileşimini de yeniden biçimlendirmiştir. Bunlara ek olarak, kamu sektörünün yaşadığı dijital dönüşüm sonucunda olay ve sorunlara yaklaşımı da değişmiş elde edilen geniş bilgi ve istatistikler nicel analizlerin kamu sektöründeki etkisini arttırmıştır. Yaşanan anlayış değişimi değer ve kaynakların dağıtım noktasında da yenilikleri beraberinde getirmiştir. Örneğin dijitalleşme yeni iş sahaları doğurmuş, iş verimi memnuniyeti üzerinde doğrudan bazı somut iyileştirmeleri beraberinde getirmiştir. Toparlamak gerekirse, dijitalleşme kamu sektörünün bilgiye erişim ve bilgiyi kullanma noktasında imkânlarını büyük ölçüde geliştirmiştir ve bu iyileşmeler sektörün kapasitesinin artması, sektör içinde ve sektör etki alanında ortaya çıkan etkileşimin biçim değiştirerek iyileşmesi, örgütsel ve yönetsel bağlamda sektörde yaşanan iyileşme, kaynak ve değerlerin dağıtılması noktasında

ortaya çıkan gelişmeler kamu yönetiminde dijital dönüşümün yarattığı değişimi açıklamaktadır. Kamu yönetiminde yaşanan dijital değişimi anlamak için somut örnekler incelemek yerinde olacaktır. Örneğin, geleneksel hiyerarşik, tek yönlü ve doğrusal kamu hizmet verme biçimi E-devlet uygulamaları ile hiyerarşik olmayan, iki yönlü ve 24 saat erişilebilir bir hale gelmiştir (West, 2004: 16). Dijitalleşme sadece vatandaşlar için değil kamu hizmetini yerine getirenler içinde önemli iyileşmeleri beraberinde getirmiştir. Başarılı şekilde dijitalleşme sürecinden geçen örgütlerde çalışanların uyum ve etkileşim noktasında göze çarpan açık bir gelişme gözlemlenebilir. Aslında bu örnek örgütsel ve yönetsel bağlamda yaşanan değişime işaret etmektedir (Luna-Reyes, & Gil-Garcia, 2014: 554).

Kamu yönetiminde dijitalleşme süreci yukarıda bahsi geçen somut değişimlerle beraber alan yazınında da bazı yeni tartışmalara kapı aralamış ve önemli sonuçlar doğurmuştur. Dijitalleşme sürecinin somut örnek ve sonuçlarına ilişkin yürütülen tartışmanın tamamlayıcısı olarak Dijital Çağ Yönetişimi tartışması bu bölümde dijitalleşme sürecinin kamu yönetimi alanına kuramsal yansımaları olarak ele alınacaktır. Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının yapısal problemleri kamu yönetimi alanında sıkça tartışılan konuların başında gelir. Yeni kamu işletmeciliği ya da yeni kamu yönetimi yaklaşımı kamu yönetimi alanında ortaya çıkan sorunları çözmek konusunda yetersiz kalmaktadır (Aldemir & Şahin, 2017: 205). Yukarıda bahsi geçen dijital dönüşüm yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının eleştirildiği ve alternatif arayışının hız kazandığı tartışmalarda etkili olmuş ve dijital çağ yönetişimi bahsi geçen yaklaşımlara alternatif olarak ortaya konulmuştur. Yeniden entegrasyon, ihtiyaç odaklı bütüncülük ve sayısallaştırma (digitization) temaları yeni dönemin yani Dijital Çağ Yönetişimi yaklaşımının temelini oluşturmaktadır. Yeni kamu işletmeciliğinin ayrıştırma ve küçültme mantığının bu yeni yaklaşımla birlikte yerini ihtiyaç temelli bütüncülük ve yeniden entegrasyona bırakacağı Dunleavy ve diğerlerinin ortaya koyduğu iddiadır. Kısaca ifade etmek gerekirse, dijital dönüşüm kamu yönetiminde köklü değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Bu dönüşümün hem kuramsal hem de uygulama düzeyinde önemli sonuçları olmuştur. Yukarıda da ifade edildiği gibi kamu yönetiminde dijital dönüşüme bağlı olarak uygulama düzeyinde gerçekleşen birçok temel değişiklik söz konusudur bunun yanı sıra kuramsal düzeyde de Dijital Çağ Yönetişimi yaklaşımı başta olmak üzere birçok tartışma yürütülmüş ve alan yazınında da dijital dönüşümün etkileri kuramsal düzeyde de görülebilmektedir.

Dijitalleşme sürecinin hem kuramsal hem de uygulama düzeyinde yarattığı sonuçlar incelendiğinde kamu sektörünün kökten bir değişiklik karşısına çıktığı söylenebilir. Bu değişiklik kamu sektörünün ihtiyaçlarını da büyük oranda belirlemektedir. Örneğin dijitalleşen kamu hizmetleri meydana getirdiği olumlu sonuçların yanı sıra ciddi güvenlik risklerini de beraberinde getirmiştir. Bu riskler kamu sektöründe siber güvenlik ihtiyacını doğurmaktadır. Başka bir deyişle, kamu hizmetlerinin ve dahası kamu yönetiminin hem uygulama hem de kuramsal anlamda yaşadığı dönüşüm yeni bir ihtiyaç olarak siber güvenlik konusunu gündeme getirmiştir. Hiç kuşkusuz yaşanan dönüşüm sonucunda siber güvenlik kamu hizmetlerini güvenli ve kesintisiz olarak yerine getirmek isteyen kamu sektörü için kaçınılmaz bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır. Ulusal ekonomilerin siber güvenlik harcamalarına ayırdıkları bütçelerde bu durumun bir göstergesidir. Örneğin 2017 yılında ABD'nin siber güvenlik bütçesi 13,152 milyar dolar olarak açıklanmıştır. International Data

Corporation verilerine göre bilgi teknolojileri harcamalarının 2020 yılında 101,6 milyar dolara ulaşması beklenmektedir. 2012 yılında başlayan çalışmalarla Türkiye’de de siber güvenlik risklerinin yönetilebilir ve kabul edilebilir düzeyde tutulması amacıyla ulusal siber güvenlik alanında çalışmalar başlamıştır.

Siber Güvenlik Yönetişimi ve Türkiye Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi

Teknolojinin ve dijitalleşmenin beraberinde getirdiği en önemli sonuçlardan bir tanesi de hiç kuşkusuz küresel boyutta yarattığı ortak paylaşım alanları diğer bir deyişle paylaşımlı ağlardır. Bahsedilen bu büyük paylaşım alanının güvenliği hiç kuşkusuz onu oluşturan tüm paydaşları doğrudan ilgilendirmektedir. Siber güvenlik riskleri bu geniş paylaşım alanının karşılaştığı problemlerin başında gelir ve hem politika üretenleri hem de konunun teknik uzmanlarını bu alanın güvenliğini sağlamak noktasında önemli soru işaretleriyle karşı karşıya bırakır (Shackelford & Craig, 2014: 129). İçinde sayısız paydaşın bulunduğu bu alanın güvenliğini sağlamak ve bu alanla organik olarak bağlı kamu hizmetlerini kesintisiz olarak yerine getirmek isteyen kamu sektörü siber güvenliği sağlamak için yoğun çalışmalar yürütmektedir. Hiç kuşkusuz ki çok sayıda özel ve kamu sektöründen ve dahası uluslararası paydaşlardan bahsettiğimiz bu alanda güvenliği sağlamak tek yönlü yönetim anlayışıyla mümkün olmayacaktır. Kamu yönetimi, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve bunların uluslararası boyuttaki yansımaları bu alanın güvenliğini sağlamak noktasında işbirliği yapılması gereken kaçınılmaz paydaşlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Eryılmaz (2001: 28) yönetişimi kamu yönetimi, özel sektör, sivil toplum kuruluşlarını içine alan karmaşık bir sistem ve karşılıklı ilişkiler ağı olarak açıklamaktadır. Bu tanımdan da yola çıkarak siber güvenliği sağlamak noktasında yönetişimin paydaşlar arasındaki karşılıklı etkileşimi sağlama ve hepsini içine alan bir sistem kurma becerisi yukarıda bahsedilen soru işaretlerine önemli bir çözüm olarak tartışılmaktadır. Başka bir deyişle ifade etmek gerekirse dijitalleşmenin beraberinde getirdiği siber güvenlik riskleri çok paydaşlı ve uluslararası bir sorundur ve bu noktada çözüm önerileri ancak birçok paydaşı içine alan ve karşılıklı etkileşime dayanan bir perspektif etrafında şekillenebilecektir. Yönetişim yaklaşımı bu noktada önemli bir çözüm önerisi olarak tartışılabilir. Alan yazınında bu konuda yapılan tartışmalar sonucunda bahsi geçen siber güvenlik risklerine çözüm olarak siber güvenlik yönetişimi kavramsallaştırılması yapılmıştır. Yukarıda yapılan tartışmalardan da anlaşılacağı üzere siber güvenlik yönetişimi dijital dönüşüm sonucunda ortaya çıkan siber güvenlik risklerini en asgari düzeye indirmek amacıyla ulusal ve uluslararası birçok paydaşı muhatap alarak karşılıklı etkileşim temelinde kurgulanmış bir yaklaşım olarak tanımlanabilir.

Yukarıda irdelenen kuramsal çerçeveden faydalanılarak Türkiye’nin ulusal siber güvenlik stratejisi 2016 yılında T.C. Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından hazırlanan “2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi” belgesi kaynak alınarak bu bölümde incelenecektir. 2016 yılında hazırlanan bu belge temel olarak kamu hizmetlerinin kesintisiz olarak yerine getirilebilmesi ve ulusal güvenliğin korunabilmesi için siber güvenlik risklerinin yönetilebilir ve kabul edilebilir düzeylerde tutulması hedefini açıkça ortaya koymaktadır. Yapılan yasal düzenlemeler (20/10/2012 tarih, 28447 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan “Ulusal Siber Güvenlik Çalışmalarının Yürütülmesi, Yönetilmesi ve Koordinasyonuna İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı” ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu) Siber Güvenlik

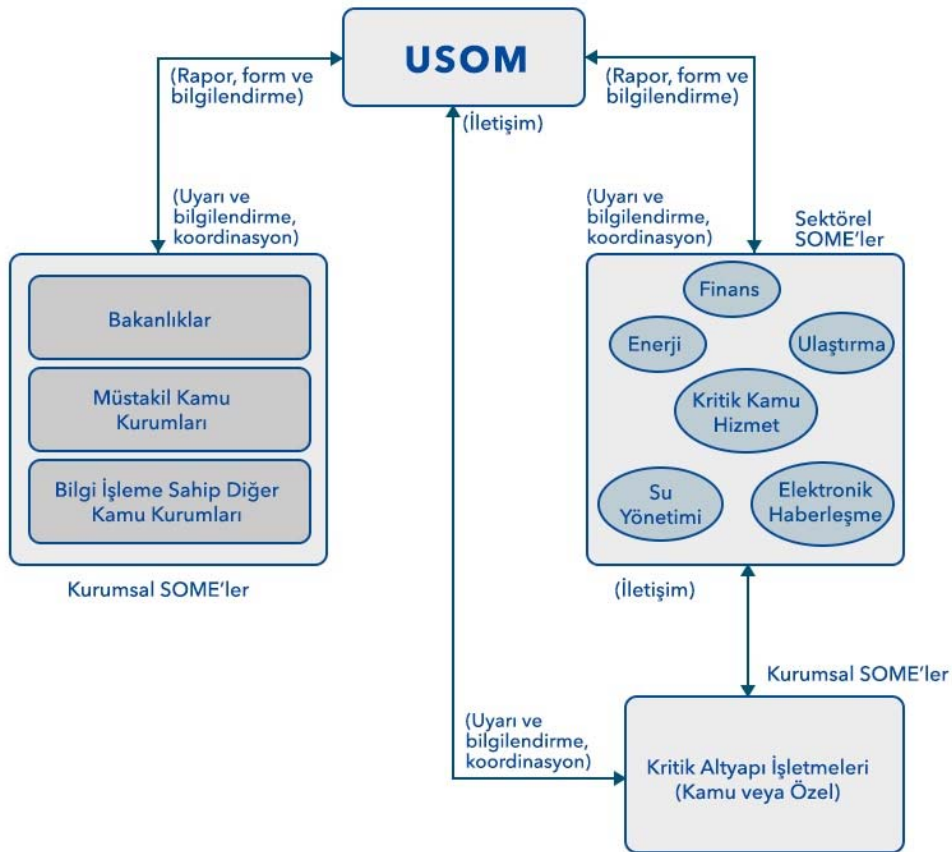
Kurulu tarafından belirlenen politika, strateji ve eylem planlarını uygulama noktasında bütün kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişileri sorumlu tutmaktadır. Aslında yasal düzenlemeler bu noktada oluşturmayı öngördüğü sistemde siber güvenlik yönetişimi prensiplerine dayanan bir yapı öngörmektedir. Yasal düzenlemelerin açıkça ifade ettiği şekliyle siber güvenliğin sağlanması noktasında sadece kamu kurumları değil tüm gerçek ve tüzel kişiler yetki alanları çerçevesinde sorumludur. Bu kapsamda hazırlanan ilk belge olan Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve 2013-2014 Eylem Planı 20/06/2013 tarih, 28683 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Daha sonra artan güvenlik ihtiyacı ve süreç içinde edinilen tecrübeler ışığında ulusal siber güvenlik stratejisinin güncellenmesi gündeme gelmiş ve 2016-2019 dönemi içerisinde gerçekleştirilen faaliyetleri de kapsayan “2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi” ve “2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Eylem Planı” hazırlanmıştır. Bahsi geçen belgelerin hazırlanması noktasında kamu kurumları, kritik altyapı işletmecileri, bilişim sektörü, üniversiteler ve sivil toplum kurumlarını temsilen 73 kurum ve kuruluştan toplam 126 uzman sürece katkı sağlamıştır. Hazırlık sürecinde özellikle 2018 sonrası AB (Avrupa Birliği), OECD (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı), NATO (Kuzey Atlantik İttifakı) gibi uluslararası kuruluşların siber güvenlik konusuna ilişkin yaptıkları çalışmalar vurgulanmış ve Türkiye’nin siber güvenlik stratejisinin belirlenmesi sürecinde Amerika, Avrupa ve Uzak Doğu’dan çok sayıda ülkenin siber güvenlik stratejileri gözden geçirilmiş, ülkelerin siber güvenlik alanında kapsam, hedefler, öncelikler, organizasyon yapısı, kaynak tahsisi, Ar-Ge (Araştırma ve Geliştirme) koordinasyonu, kamu-özel sektör işbirliği, eğitim gibi başlıklarda üretmeye çalıştığı çözümler değerlendirilmiştir (2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi, 2016: 6). Ulusal ve uluslararası ölçekte birçok paydaşın katkısı ile hazırlanan bu strateji belgesinin arka planında kurulması öngörülen sistemin ilgili paydaşlarla beraber yürütülmesi amacı açıkça görülmektedir ve bu durumda aslında Türkiye’nin ulusal siber güvenlik stratejisinin temellerinin siber güvenlik yönetişimi prensiplerine dayandığını bir kez daha ortaya koymaktadır.

2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi’nde açıklanan siber güvenlik amaçları ve eylemleri incelendiğinde “Sektör düzenleyici kurum, bakanlık vb. kuruluşların siber güvenlik kapsamında düzenleme ve denetleme farkındalıklarının ve yetkinliklerinin geliştirilmesi”, “Toplumun her kesiminde siber güvenlik bilincinin oluşturulması, eğitim kurumlarının çalışmalarına ilave olarak yazılı ve görsel medyada farkındalık çalışmalarının yapılması” ve “Kamu kurumları, özel sektör, STK’lar (Sivil Toplum Kuruluşu), denetleyici kurumlar, üniversiteler, geliştirici firmalar ve tüm diğer paydaşların katılım ve koordinasyon hedefi ile ulusal siber güvenlik eko-sisteminin oluşturulması” maddeleri aslında planlanan siber güvenlik stratejisinin bir siber güvenlik yönetişimi modelinin uygulama düzeyinde oluşturulmaya çalışıldığını göstermektedir.

Türkiye’de Siber Güvenlik Yönetişimi : USOM ve SOME Örnekleri

Daha önce ele alınan Türkiye’nin siber güvenlik stratejisinin aslında bir siber güvenlik yönetim modeli olduğu gerekçeleriyle birlikte ortaya konulmuştur. Konunun daha iyi anlaşılabilmesi ve uygulama düzeyinde mevcut durumun kavranabilmesi için Türkiye siber güvenliğinin iki amiral gemisi olan Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi (USOM) ve Siber Olaylara Müdahale Ekipleri (SOME) bu bölümle yukarıda verilen bilgiler ışığında ele

alınacaktır. Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve 2013-2014 Eylem Planı'nın siber güvenliğin sağlanması noktasındaki önemli katkılarında biri de tehditlerin fark edilmesi ve uyarıların geliştirilip paylaşılması amacıyla kurulan bir Siber Olaylara Müdahale Merkezi kurulması olmuştur (Bıçakcı, Ergun, & Çelikpala, 2015: 41). Türkiye'de siber güvenlik sistemine yakından bakıldığında Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi (USOM) olası bir saldırı durumunda saldırıya uğrayan kuruma destek olmak ve müdahaleyi koordine etmekten sorumludur. Bunun yanı sıra elektronik haberleşme hizmeti sunan, kritik altyapı işleten ve kendi bilişim teknolojileri birimleri olan bütün bakanlıkların, diğer kamu kurumlarının ve firmaların kendi içlerinde kurdukları Siber Olaylara Müdahale Ekipleri (SOME) bulunmaktadır (Senalp, 2016: 40). Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi ve Siber Olaylara Müdahale Ekiplerinin içinde buldukları çalışma organizasyonuna ilişkin detaylı bilgiye Şekil 1'den ulaşılabilir. Aşağıdaki şekilde de görüldüğü üzere Türkiye'nin siber güvenlik stratejisi USOM ve SOME üzerine kurulmuştur. Gerek SOME'nin kamu sektörü dışındaki aktörlerle organik bağı gerekse USOM-SOME arasındaki ilişki aslında Türkiye'nin siber güvenlik stratejisinin bir siber güvenlik yönetim modeli olarak işlediğinin önemli bir izdüşümü durumundadır.



Şekil 1: Ulusal Siber Olaylara Müdahale Organizasyonu⁴⁶⁹

469 Orijinal çizim için bkz. USOM, USOM Faaliyetleri. Erişim tarihi: 11.04.2019. <https://www.btk.gov.tr/usom-ve-kurumsal-siber-olaylara-mudahale-ekibi>

Sonuç

Elektronik hizmetler / e-devlet uygulamaları, kamu hizmetlerine entegre edilen otomasyon süreçleri, kamu hizmeti planlama, üretme ve uygulama süreçlerinin kaçınılmaz olarak artan “görünürlüğü”, “açıklığı” ve “şeffaflığı” bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan dönüşümün kamu yönetimine olan yansımalarından yalnızca bazılarıdır. Bahsi geçen dönüşümün etkileri kamu yönetimi alan yazınında “dijitalleşme” olarak anılmaktadır. Kamu sektöründe dijitalleşme sektöre ilişkin birçok konuda köklü değişiklikler meydana getirmiş ve yeni ihtiyaçlar doğurmuştur. Devletlerin ya da ulus üstü aktörlerin veya piyasa aktörlerinin kendileri için hayati olan hizmetleri kesintisiz olarak sürdürebilmeleri ve dahası dijitalleşen hizmetleri yerine getirme biçimlerini sağlıklı bir şekilde sürdürebilmeleri için siber güvenliğin sağlanması hayati bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmıştır. Bu çalışma temel olarak kamu yönetiminde yaşanan dijital dönüşümü incelemiş, bu dönüşümün bir sonucu olarak ortaya çıkan siber güvenlik ihtiyacı çerçevesinde Türkiye’nin güncel durumunu tartışmıştır.

Dijitalleşmenin beraberinde getirdiği siber güvenlik riskleri ve belirsizliklerini yönetebilmek için yapılan çalışmalar ülkemizde 2012 sonrasında hız kazanmıştır. Türkiye’de de siber güvenlik risklerinin yönetilebilir ve kabul edilebilir düzeyde tutulması amacı doğrultusunda atılan en önemli adımlardan bir tanesi de 2016 yılında T.C. Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından hazırlanan “2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi” belgesidir. Bu çalışma temel olarak Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi’ndeki yönetim uygulamalarını siber güvenlik yönetimi kavramsallaştırması çerçevesinde incelemiştir. Bu belge ve ilgili yazın yazını incelendikten sonra Türkiye’nin mevcut siber güvenlik organizasyonunun temel olarak siber güvenlik yönetimi kuramsal çerçevesi kullanılarak açıklanabileceği ortaya konulmuştur. Mevcut yapısının çalışma organizasyonu incelendiğinde çok aktörlü ve karşılıklı etkileşimin sistemdeki varlığı ilgili mevzuatın da öngördüğü şekliyle Türkiye’de siber güvenliğin temel olarak bir siber güvenlik yönetim modeli olduğunu göstermektedir. Bu modelin işleyen iki örneği olarak USOM(Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi) VE SOME(Siber Olaylara Müdahale Ekibi) çalışma kapsamında incelenmiştir. Birbiriyle entegre halde çalışan bu iki yapının da aslında siber güvenlik yönetim modelinin uygulama düzeyindeki yansımaları olarak işlevlerini sürdürdüğü ortaya konmuştur.

Türkiye’deki siber güvenlik politikalarının mevcut durumu çalışma kapsamında incelenmiştir. İlgili alandaki çalışmaların henüz genç denecek bir evrede olduğu ve konuya ilişkin çabaların yoğunlaştırılarak artırılması gerektiği ortadadır. Farklı birim ve aktörler arasındaki koordinasyonun doğru sağlanması siber güvenlik için en temel gereksinimdir. Türkiye’deki yapının mevcut durumunda USOM gereken koordinasyonu sağlamak konusunda yeterince yetkili ve donanımlı değildir bu konuda iyileştirmelere ve yeni politika uygulamalarına ihtiyaç vardır (Bıçakcı, Ergun, & Çelikpala, 2015: 41). Siber güvenlik konusundaki diğer eksiklikler arasında konuya ilişkin yeterli farkındalığın sağlanamaması, nitelikli insan kaynağına ilişkin sıkıntılar ve ilgili yasal mevzuatın yetersiz olması sayılabilir. Kısaca ifade etmek gerekirse, Türkiye bugüne kadar siber güvenlik konusuna mesai harcamış ve bu alanda kaynaklara sahip olan ancak gelişmesi gereken bir ülkedir (Senalp, 2016: 40).

Kaynakça

2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi. Ankara: T.C. Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı.

Aldemir, C., & Şahin, D. (2017). Dijital Çağ Yönetişimi Kavramının Karşılaştırmalı Literatür Analizi. *Kayfor15 Özetler Kitabı*, (s. 205-207). Isparta.

Bıçakçı, S., Ergun, D., & Çelikkpala, M. (2015). *Türkiye'de Siber Güvenlik*. 2015: EDAM Siber Politika Kağıtları Serisi.

Danziger, J. N., & Andersen, K. V. (2002). The Impacts of Information Technology on Public Administration: An analysis of Emirical Research From the "Golden Age" of Transformation. *International Journal of Public Administration*, 5(25), 591-627.

Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). New Public Management is Dead—Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467-494.

Eryılmaz, B. (2001). *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Erkam Matbaası .

Greve, C. (2015). Ideas in Public Management Reform for the 2010s. Digitalization, Value Creation and Involvement. *Public Organization Review*, 15(1), 49-65.

Luna-Reyes,, L. F., & Gil-Garcia, J. R. (2014). Dijital Government Transformation and Internet Portals: The Co-Evolution of Technology, Organizations, and Institutions. *Government Information Quarterly*, 31(4), 545-555.

Shackelford, S. J., & Craig, A. N. (2014). Beyond the New Digital Divide: Analyzing the Evolving Role of National Governments in Internet Governance and Enhancing Cybersecurity. *Stanford Journal of International Law*, 50(1), 119-184.

Weiss, M., & Jankauskas, V. (2018). Securing Cyberspace: How States Design Governance Arrangements. *Governance*, 1-17.

West, D. M. (2004). E-Government and the Transformation of Service Delivery and Citizen Attitudes. *Public Administration Review*, 64(1), 15-27.

BİLGİ YÖNETİM GÜVENLİĞİ SİSTEMİ: UYGULAMALAR, SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

H. Tuğba Eroğlu *

Özet

Günümüzde özel sektör ve kamu sektöründe bilgi kullanımı giderek artmaktadır. Bilginin önemi artmasının yanı sıra güvenli bir şekilde saklanması ve depolanması da önemli bir ihtiyaç olarak belirmiştir. Aynı zamanda bir yerden bir yere nakil edilmesi de kaçınılmaz bir ihtiyaç haline gelmiştir. Bilgiye olan bu bağımlılık bilginin korunması ihtiyacını gündeme getirmiştir. Bilgiye yönelik olası saldırılar, tahrip edilmesi, silinmesi, gizliliğinin zarar görmesi, bilgi altyapısının bozulmasına ve bu da beraberinde işlerin aksamasına neden olmaktadır. Dolayısıyla bilgi sistemlerinin güvenliği, giderek daha önemli bir hal almaktadır. Ancak bilgi çağında, bilginin kontrol altına alınması da giderek zorlaşmaktadır. Bilgi akışının daha güvenli hale getirilmesi, devletlerin artık bir politikası haline gelmiştir. Bu amaçla Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi geliştirilmiştir. Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi, kurumun hassas bilgilerini yönetebilmek amacıyla benimsenen sistematik bir yaklaşımdır. Bu sistemin temel amacı hassas bilginin korunmasıdır. Bu sistem çalışanları, iş süreçlerini ve bilgi teknolojileri sistemlerini kapsar. İnternette çeşitli ortamlar sayesinde gerçekleşen bilgi akışının sınırlarının olmaması, bilginin gelecekteki güvenliğini tehdit etmektedir. Bilgi, izinsiz olarak kolayca elde edilmektedir. Bilgi dolaşımının açık ağlar üzerinden yapılması ve riski artırmaktadır. Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi kolaylıkla elde edilebilen bilginin korunmasına yönelik ne tür önlemler alınması gerektiği ve nasıl bir politika izlenmesi gerektiğini içermektedir.

Bu çalışmada Türkiye'deki kamu kurumlarının bilgi yönetim güvenliği ile ilgili olarak ne tür bir strateji izlediklerine yönelik bir SWOT Analizi yapılacaktır. Böylece bilgi güvenliğine ilişkin güçlü ve zayıf yönlere vurgu yapılarak, kurumların zayıf yönleri gidermeleri için neler yapabilecekleri belirtilecektir. Ayrıca kurumların olası tehditleri nasıl engelledikleri ve fırsatları nasıl değerlendirdiklerine de çalışmada yer verilecektir.

Anahtar Kelimeler: Bilgi güvenliği, bilgi güvenliği yönetim sistemi, bilgi teknolojileri,

INFORMATION MANAGEMENT SAFETY SYSTEM: APPLICATIONS, PROBLEMS AND SOLUTIONS

Abstract

Today, the use of information is gradually increasing in private sector and public sector. Besides that the importance of information increases, keeping and storing it in a safe way also appeared as an important need. Also, transferring it from one place to another place became inevitable need. This dependency to information made a current issue the need of keeping information. The attacks to information, its destroying, its cleaning, and being damaging of its confidentiality causes informational infrastructure to fall into decay and this, together with it, also leads the things to go wrong. Thus, the safety of information system gradually becomes more important. However, in information age, taking information under control gradually becomes difficult. Making the information flow more safe, from now on, has become a policy of governments. On this purpose, Information Safety Management System was developed. Informational Safety Management System is a systematic approach adopted for being able to manage the sensitive information of institute. The main purpose of this system is to keep the sensitive information. The works on this system includes work systems and information technology processes. Lack of information flow actualizing thanks to various environments in internet threatens the future safety of information. Information is easily obtained without permission. Performing the information circulation through open networks increases the risk. Information Safety Management System includes what kind of actions should be taken toward keeping the easily obtained information and how a policy should be followed.

In this study, in related to information management safety, SWOT Analysis toward what kind of strategy public institutes in Turkey follow will be carried out. Thus, emphasizing strengths and weaknesses on information safety, what the institutes will be able to do will be suggested so that they eliminate their weaknesses. In addition, how the institutes prevented the possible threats and evaluated the opportunities will be included in the study.

Keywords: Information safety, information safety management system, information technologies.

* Prof. Dr., Selçuk Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, hteroglu@gmail.com

GİRİŞ

Bilgiye sürekli olarak erişilebilirliğin sağlandığı bir ortamda, bilginin göndericisinden alıcısına kadar gizlilik içerisinde, bozulmadan, değişikliğe uğramadan ve başkaları tarafından ele geçirilmeden bütünlüğünün sağlanması ve güvenli bir şekilde iletilmesi süreci bilgi güvenliği olarak tanımlanmaktadır. Kurumsal bilgi güvenliği ise, kurumların bilgi varlıklarının tespit edilerek zafiyetlerinin belirlenmesi ve istenmeyen tehdit ve tehlikelerden korunması amacıyla gerekli güvenlik analizlerinin yapılarak önlemlerinin alınması olarak ifade edilmektedir (Vural, Sağiroğlu, 2008: 509).

Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi bilginin korunduğu bilgi sistemlerinin ve sistemin içerdiği bilginin yetkisiz erişimine, kullanımına, ifşa edilmesine, değiştirilmesine, incelenmesine, hasar verilmesine veya yok edilmesine karşı korunma ve ilgili bütün önlemlerdir.

Artan nüfus, gelişen teknoloji, farklılaşan ihtiyaç ve teknolojik yenilikler ile birlikte bilgi sistemlerinin güvenliğinin sağlanması giderek zorlaşmaktadır. Bu noktada bilgi güvenliği faaliyetlerini etkin kılabilmek için bilgi sistemlerine yönelik risk ve tehditlerin neler olduğunu da bilmek gerekmektedir. Daha çok kurumsal bazda yürütülmesi gereken çalışmalardır. Bilginin yetkisiz erişimlerden korunması, gizliliğinin sağlanması, bilginin bozulmadan tamlığının ve doğruluğunun sağlanması ve istenildiği zaman erişilebilir hale getirilmesi kurumların görevleri arasında yer almaya başlamaktadır.

Bu çalışmada Türkiye özelinde bilgi güvenliği yönetimi sistemine ilişkin değerlendirmelere, yaşanan sorunlara ve bu sorunların çözümü olarak bilgi yönetim modeli üzerinde durulmaktadır.

1. BİLGİ GÜVENLİĞİ TANIMI VE KAPSAMI

Bilgi güvenliği; “güvenlik” kavramı içinde yer alan unsurlardan biridir. Bilgi güvenliği 1990’lı yıllara kadar olan süreçte yazılı basılı ortamlarda yer bulan bilgilerin daha çok fiziksel anlamda güvenliğinin sağlanmasını ifade etmekteydi. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişimine bağlı olarak elektronik ortamda üretilen ve muhafaza edilen bilginin miktarındaki artışla birlikte; bilgi yönetimi ve bilgi güvenliğinin sağlanması yeni bir boyuta taşınarak bilgi yönetimi ve güvenliğinin sağlanması elektronik ortamda daha karmaşıklaştı. İnternet çağı ile bilgisayar ağlarının gelişimine bağlı olarak bilgi transferindeki artış ile gerçekleşmiş ve bu gelişmeler bilgi güvenliğinin tanımının da değişmesine neden olmuştur. Bilgi ve bilgi sistemlerinin yetkisiz erişim, kullanım, ifşa edilmesi, bozulması, değiştirilmesine veya bilginin gizlilik, bütünlük ve kullanılabilirliğine zarar vermek için yapılan kötü niyetli girişimlere karşı sağlanacak koruma olarak tanımlanmaya başlanmıştır (Henkoğlu, Yılmaz, 2013: 45). Diğer bir ifadeyle bilgi güvenliği, bilginin bir varlık olarak olası tehditlerden korunması, doğru teknolojinin, doğru amaçla ve doğru şekilde kullanılarak bilginin her türlü ortamda, istenmeyen kişiler tarafından elde edilmesini önlemektir (Canbek, Sağiroğlu, 69-72’den Baykara, Daş, Karadoğan, 2013: 238)

Dolayısıyla bilgi güvenliği, bilgi varlıklarına yetkisiz erişim ve onları kullanım, açığa çıkarma, yok etme, değiştirme, bozma gibi saldırı tehditlerinden verilerin korunması sürecidir.

Ve bu bağlamda bilginin sadece erişim yetkisi verilmiş kişilerce erişilebilir olduğunu garanti etme, bilginin ve işleme yöntemlerinin doğruluğunu ve bütünlüğünü temin etme ve yetkili kullanıcıların, gerek duyulduğunda bilgiye ve ilişkili kaynaklara erişebileceklerini garanti etmektedir (Baykara, Daş, Karadoğan, 2013: 238)

Bilgi güvenliği bir bilgi sisteminin faaliyetlerini yerine getirirken kesintisiz, kaliteli ve güvenli bir hizmet sunumunun sağlanmasını hedeflemektedir. Diğer yandan kurumsal imaj ve güvenilirliğin sağlanması, eldeki bilgi varlıklarının korunumu ve yetkisiz erişimlerin önlenmesi de bilgi güvenliğinin temel amaç ve öncelikleri arasındadır. Bilgi güvenliğinin konusu bir bilgi sisteminin bütünlüğüne, gizliliğine ve kullanılabilirliğine yönelik her türlü saldırı tehdidini bertaraf etmek, bu tehditlerin faydalanabileceği her türlü güvenlik açığını tespit edip kapatmaktan ibarettir (Güngör, 2015: 8-13).

BGYS'nin kapsamı kurumların sahip olduğu bilgi varlıkları ve ihtiyaçları doğrultusunda tespit edilir. Bu kapsam (Vural, Sağiroğlu, 2008: 511):

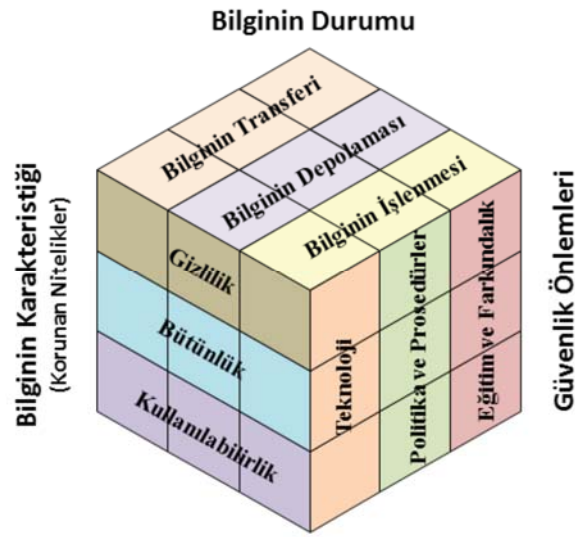
- Kurumun sahip olduğu bilgi varlıklarının tamamı,
- Bilgi sistemlerinin bir kısmı (Bilişim sistemleri, kâğıt ortamdaki bilgiler, elektronik bilgi varlıkları, vb.),
- Belli bir yerleşim birimindeki bilgi sistemleri (Merkez binalar, Genel Müdürlükler, vb.),
- Odaklanmış bir bilgi sistemini (bilgisayarlar, ağ sistemi, sunucu bilgisayarlar, web sunucusu, vb.) içine almaktadır.

Bilgi güvenliği sadece bilgilerin değil bilginin üretildiği, dağıtıldığı, depolandığı tüm alanları kapsamaktadır. Bundan dolayı bilginin güvenliğinin sağlanması giderek önemi artan bir konu haline gelmektedir.

2. BİLGİ GÜVENLİĞİ UNSURLARI

Bilgi güvenliğinin unsurlarının farklı boyutlarını gösteren ve aynı zamanda kendi içinde gruplandıran McCumber'in bilgi güvenliği modeli, 1991 yılından bu yana geçerliliğini korumuş ve daha sonra geliştirilen modellere de temel olmuştur (Henkoğlu, Yılmaz, 2013: 454-456; Güngör, 2015: 8-9).

Şekil 1: Bilgi Güvenliği Unsurları



Kaynak: (Henkoğlu, Yılmaz, 2013: 454)

Kritik Bilgi Karakteristiği, Güvenlik Servisleri, Korunacak Nitelikler başlığı altında gizlilik, bütünlük ve kullanılabilirlik unsurları ele alınmaktadır.

Gizlilik: Bilginin yetkisiz kişilerin veya sistemlerin erişimine kapalı olması ya da bilginin yetkisiz kişilerce açığa çıkarılmasının engellenmesidir. Bir bilgiye erişmesi uygun görülen kişiler tarafından erişimin sağlanabilmesini ifade etmektedir.

Bütünlük: Bilginin yetkisiz kişilerce değiştirilmesi, silinmesi ya da herhangi bir şekilde tahrip edilmesi tehditlerine karşı içeriğinin korunmasıdır. Kaza ile ya da kasıtlı olarak bilginin bozulmaması olarak da ifade edilmektedir. Bilgi merkezlerinde ya da herhangi bir elektronik ortamda yer alan bilgi kaynaklarının yayıncı tarafından ulaştırılan orijinal halinin, yetkisiz kişiler tarafından değiştirilmemesi anlamını taşımaktadır.

Kullanılabilirlik: Bilginin ihtiyaç duyulduğu anda kullanıma hazır durumda olmasının anlamına gelmektedir. Bu erişim kullanıcının hakları çerçevesinde olmalıdır. Bilginin korunduğu bilgi sistemiyle ilgili bir sorunun veya sisteme yönelik bir riskin ortaya çıkması durumunda bile bilginin erişilebilir olması kullanılabilirlik özelliğinin bir gereğidir.

Bilginin durumu; bilginin işlenmesi, depolanması ve transferi şeklinde üç sınıf altında ele alınmaktadır. Herhangi bir sistem üzerinde ve herhangi bir anda, bilgi bu üç durumdan bir veya birkaçının tanım alanına girecek şekilde bulunmaktadır. Bir bilginin bir yerden başka bir yere gönderilmesi esnasında; bilginin hem transfer edilen hem de asıl kopyası disk üzerinde olduğu için, depolanma durumunda olduğu ifade edilmektedir. Bilginin durumu, değerinin belirlenmesi açısından önem taşımaktadır.

Güvenlik Önlemleri de politika ve prosedürler, teknik önlemler ve insan faktörü unsurlarını içermektedir. Güvenlik önlemleri, model üzerinde birleşen noktalarda tamamlayıcı unsur olarak uygulanabilecek yöntemlerdir. Bilgi güvenliği önlemleri, bilgi güvenliğinin diğer iki boyutunun (bilginin karakteristiği ve bilginin durumu) birleşimi ile elde edilen sonuca

üçüncü boyut olarak eklenmek suretiyle, sürecin eksiksiz olarak tamamlanmasına katkı sağlamaktadır. Modelde yer alan üç boyuttan birinin uygulanmadığı alanlar, güvenlik açığını ortaya çıkarmaktadır.

3. BİLGİ GÜVENLİĞİ YÖNETİM SİSTEMİ (BGYS)

Bilgi güvenliğinin etkileşimde olduğu sınırsız sayıda disiplin ve politika alanı bulunmaktadır. Bunlar arasında önemli olanları bilgisayar ve ağ güvenliği, *bilgi güvenliği yönetim sistemi*, bilgi güvenliği yönetimi, kriptoloji, siber güvenlik, bilişim suçları, veri mahremiyeti ve koruması, ulusal güvenlik ve uluslararası ilişkiler olarak sıralanmaktadır (Güngör, 2015: 13).

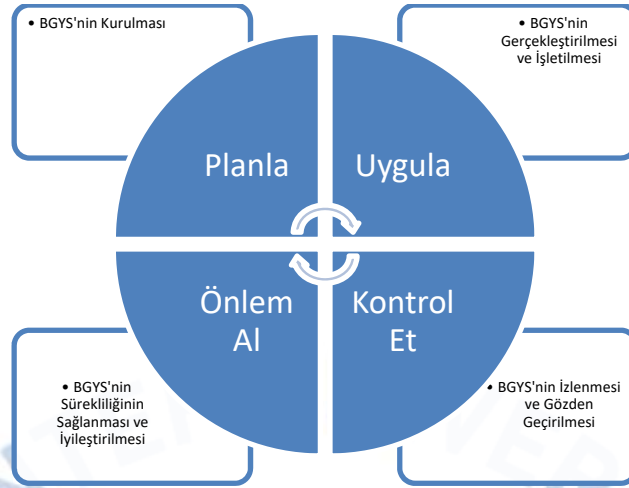
Yönetim denetim ve tetkik sistemlerinin bilgi güvenliği özelinde uygulanması bilgi güvenliği yönetim sistemleri ve standartlarının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. 1990'lerden itibaren elektronik yönetim sistemlerinin yaygınlaşması sonrasında ISO/IEC 17799 standartları ve akabinde ISO/IEC 27000 bilgi güvenliği ailesi olarak adlandırılan ve en bilinenleri 27001 ve 27002 olan bilgi güvenliği standartları ortaya çıkmıştır. Bilgi güvenliği yönetim sistemi kuruluşu ve işletilmesi için uygulama ilkeleri olarak nitelendirilen bu standartlar, organizasyonlardaki iş sürekliliğinin sağlanması için güvenlik risklerine karşı bir tür yapılacaklar listesi olarak işlev görmektedir (Güngör, 2015: 15).

Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi; insanları, süreçleri ve bilgi sistemlerini içine alan ve üst yönetim tarafından desteklenen bir yönetim sistemidir. Kurumlar açısından önemli bilgilerin ve bilgi sistemlerinin korunabilmesi, risklerin en aza indirilmesi ve sürekliliğinin sağlanması, Bilgi Güvenliği Yönetim Sisteminin kurumlarda hayata geçirilmesiyle mümkün olmaktadır. Bilgi Güvenliği Yönetim Sisteminin kurulmasıyla; olası risk ve tehditlerin tespit edilmesi, güvenlik politikalarının oluşturulması, denetimlerin ve uygulamaların kontrolü, uygun yöntemlerin geliştirilmesi, örgütsel yapılar kurulması ve yazılım/donanım fonksiyonlarının sağlanması gibi bir dizi denetimin birbirini tamamlayacak şekilde gerçekleştirilmesi anlamına gelmektedir (Vural, Sağiroğlu, 2008: 509).

Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi; bilgi güvenliğini kurmayı, gerçekleştirmeyi, işletmeyi, izlemeyi, gözden geçirmeyi, sürdürmeyi ve iyileştirmeyi temel alan iş riski yaklaşımına dayalı bir yönetim sistemidir. Kuruluşun fiziksel ve elektronik bilgi varlıklarının gizlilik, bütünlük ve erişilebilirliğini korumak için en üstten en alta kadar uygulayacağı iş odaklı yönetim yaklaşımıdır. Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi sayesinde kurumlar bilgi altyapılarını belirleyip, bu varlıklara yönelik olası tehlikeleri analiz ederek, bu risklerin oluşması durumunda hangi kontrolleri uygulayacaklarına karar vermektedirler (Özeren, Güngör, 2017: 14).

TS ISO 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi teknik bir süreçten daha çok bir yönetim sürecidir. BT Risklerinin mümkünse ortadan kaldırılmasını, değilse etkisinin düşürülmesini hedefler ve sürekli iyileştirme metodu olarak Planla, Uygula, Kontrol et, Önlem al (PUKÖ) döngüsünü temel alır. Döngünün her bir bileşeninin ne anlam geldiği aşağıdaki gibi açıklanmaktadır (Yılmaz, 2014: 52-53):

Şekil 2: PUKÖ Döngüsü



Kaynak: (Yılmaz, 2014: 53)

-Planla (BGYS'nin kurulması): BGYS politikası, amaçlar, hedefler, süreçler ve prosedürlerin geliştirilmesidir.

-Uygula (BGYS'nin gerçekleştirilmesi ve işletilmesi): BGYS politikası, kontroller, süreçler ve prosedürlerin gerçekleştirilip işletilmesidir

-Kontrol Et (BGYS'nin izlenmesi ve gözden geçirilmesi): BGYS politikası, amaçlar ve süreç performansının değerlendirilmesi, uygulanabilen yerlerde ölçülmesi ve sonuçların rapor edilmesidir.

-Önlem al (BGYS'nin sürekliliğinin sağlanması ve iyileştirilmesi): Yönetimin gözden geçirme sonuçlarına dayalı olarak, düzeltici ve önleyici faaliyetlerin gerçekleştirilmesidir. Bilgi güvenliği yönetimi, sürekli devam eden bir gelişim süreci olarak düşünülmelidir.

Söz konusu PUKÖ döngüsü ile bilgi güvenliği yönetim sisteminin işletilmesi sağlanmaktadır. Kurumun tamamı veya belirli bir kısmını veya belirli bir hizmetini (internet bankacılığı, web uygulamaları, vb.) içerebilir. Bilgi güvenliği neden önemlidir? Tehditler nelerdir? Risk yönetimi nasıl yapılmalıdır? Uygulanması gereken kısıtlar (kanunlar yönetmelikler, vb.) nelerdir? Bu gibi soruların cevabını içeren üst yönetici tarafından onaylanan bilgi güvenliği politikasının bir üst kümesi olarak kabul edilen kısa dokümanlardır. Hangi bilgi varlıklarının korunacağı belirlendikten sonra kuruluşa uygun risk değerlendirme yönteminin seçilerek risklerin tanımlanması yapılmaktadır. Risklerin değerlendirilmesi tamamlandıktan sonra risklerin nasıl iyileştirileceğinin açıklanması istenmektedir. İyileştirme çalışmaları kapsamında risk kabul edilebilir, transfer edilebilir (sigorta, vb.) azaltma çalışmaları yapılabilir. Riskler karşısında alınması gereken önlemlerin bulunduğu dokümanlar risk iyileştirme planlarını oluşturmaktadır. Güvenlik risklerini yönetmek için uygun yönetim eylemini, kaynaklarını, sorumluluklarını ve önceliklerini tanımlar. Seçilen kontrollerin yapılabilmesi için gerekli olan alt kontroller gerçekleştirilir ve kontrollerin etkinliği ölçülmektedir. Eğitim ve Bilinçlendirme, programlarıyla kurumdaki tüm personelin bilgi güvenliği faaliyetlerinin yarar ve önemini farkında olarak, BGYS'nin amaçlarına ulaşılmasına nasıl katkı sağlayacağını farkında olması sağlanmaktadır. Güvenlik olaylarının anında tespit edilerek güvenlik ihlallerine zamanında cevaplar verilmesini sağlanmaktadır.

BGYS'yi kurma, gerçekleştirme, işletme, izleme, gözden geçirme, sürekliliğini sağlama ve iyileştirme için gereken kaynaklar kurum tarafından sağlanarak yönetimi gerçekleştirilmektedir. BGYS'nin etkinliğinin düzenli olarak gözden geçirilmesi ve oluşabilecek değişiklikleri (teknoloji, iş amaçları ve süreçleri, tehditler, vb.) dikkate alarak, bilgi varlıklarının risk değerlendirmesinin belirli aralıklarla yeniden yapılması sağlanmaktadır ve yönetim tarafından kapsamın uygun kalması ve süreçlerin iyileştirilmesini sağlamak için düzenli olarak kuruluş tarafından veya kuruluş adına danışman firmalar tarafından gerçekleştirilmektedir (Vural, Sağıroğlu, 2008: 514-515).

4. BİLGİ GÜVENLİĞİ STANDARTLARI

Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler ve buna yönelik tehditlerin sürekli olarak yenilenmesi, kullanılan yazılım veya donanımlarda meydana gelen güvenlik açıkları bilgi güvenliğinin sağlanması için bilgi güvenliği sürecinin yönetilmesi için yapılan çalışmalar sonucunda İngiliz Standartlar Enstitüsü (British Standards Institute-BSI) tarafından 1995 yılında BS-7799 standardının ilk kısmı olan BS7799-1, 1999 yılında ise aynı standardın ikinci kısmı olan BS7799-2 İngiliz standardı olarak yayınlanmıştır. BS7799-1 2000 yılında yapılan düzeltmelerle ISO tarafından ISO/IEC-17799 adıyla kabul edilmiş ve dünya genelinde kabul edilen bir standart haline almıştır. 2002 yılında ise BSI tarafından BS-7799 standardının ikinci kısmı olan BS-7799-2 standardı üzerinde eklemeler ve düzeltmeler yapılarak ikinci defa İngiliz standardı olarak yayınlanmıştır. 2005 yılında ise ISO tarafından ISO/IEC-17799 standardı üzerinde eklemeler ve düzeltmeler yapılmış ISO/IEC-17799:2005 adıyla yeniden yayınlanmıştır. Son olarak 2005 yılında ISO İngiliz standardı olan BS7799-2 üzerinde eklemeler ve düzeltmeler yaparak ISO/IEC:27001 standardını yayınlamıştır (Vural, Sağıroğlu, 2008: 511).

Tablo 1: ISO/IEC 27000 Standartları

Standart	Açıklama
TS ISO/IEC 27000: 2016 Bilgi Teknolojisi-Güvenlik Teknikleri-Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemleri Genel Bakış ve Sözlük	Bilgi güvenliği konusunda 46 anahtar tanım ve terimi açıklamaktadır
TS ISO/IEC 27001:2013 Bilgi Teknolojileri Güvenlik Teknikleri Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemleri Şartları	Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi için gerekli olan gereksinimleri içermektedir. Dokümanın ek kısmında da gerekli kontroller ve amaçları listelenmiştir.
TS ISO/IEC 27002:2013 Bilgi Teknolojisi-Güvenlik Teknikleri-Bilgi Güvenliği Yönetimi Uygulama Prensipleri	27001 EK-A kısmındaki kontrollerini iyi uygulamaları için bir kılavuz görevi gören bu standart, tamamlayıcı açıklamalar

	İçermektedir.
ISO/IEC 27003:2010	Bilgi Teknolojisi – Güvenlik Teknikleri - Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi Uygulama Kılavuzu
ISO/IEC 27004:2016	Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemleri İzleme, Ölçüm Analizi ve Değerlendirme Standardı
ISO/IEC 27005:2011	Bilgi Güvenliği Risk Yönetim Standardı
ISO/IEC 27006:2015	Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemlerinin Denetim ve Belgelendirilmesi İçin Şartlar
ISO/IEC 27007:2011	Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi Belgelendirme Kılavuzu
ISO/IEC 27008:2011	Denetçiler İçin Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi Belgelendirme Kılavuzu
ISO/IEC 27009:2016	Sektöre Özel ISO/IEC 27001 Gereksinimleri

Kaynak: (Özeren, Güngör, 2017: 15)

ISO 27001 süreçlerinin güvenliğini sağlamayı hedefleyen bir bilgi güvenliği standardıdır. İşin içinde sadece bilgisayar, bilişim güvenliği yoktur. Bunların yanında, kâğıttaki dokümanların güvenliği, her tür sürecin güvenliğini de kapsar. Bu standart, bir Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi'ni kurmak, gerçekleştirmek, işletmek, izlemek, gözden geçirmek, sürdürmek ve iyileştirmek için bir model sağlamak üzere hazırlanmıştır. Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi standardı, tüm kuruluş türlerini kapsamaktadır. Bu standart, dokümante edilmiş bir Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemini kuruluşun tüm ticari riskleri bağlamında kurmak, gerçekleştirmek, izlemek, gözden geçirmek, sürdürmek ve iyileştirmek için gereksinimleri kapsamaktadır. Bağımsız kuruluşların ya da tarafların ihtiyaçlarına göre özelleştirilmiş güvenlik kontrollerinin gerçekleştirilmesi için gereksinimleri belirtmektedir (Çetinkaya, 2008: 512).

5. TÜRKİYE'DE BİLGİ GÜVENLİĞİ YÖNETİM SİSTEMİ

e-Dönüşüm Türkiye Projesi 27 Şubat 2003 tarihli ve 2003/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile ilan edilerek Projenin amaçları, kurumsal yapısı ve uygulama esasları bu Genelgede çerçeve altına alınmıştır. Genelgede öngörüldüğü üzere e-Dönüşüm Türkiye Projesi'nin üst düzeyde yönlendirilmesi ve izlenmesi amacıyla, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarının üst düzey temsilcilerinden oluşan bir Danışma Kurulu oluşturulmuştur (Güngör, 2015: 95). Türkiye'de bilgi toplumuna dönüşüm sürecinde üretilen en kapsamlı ulusal politika metni olan ve 2006–2010 dönemini kapsayan Bilgi

Toplumu Stratejisi ve Ek'i Eylem Planı, 2006/38 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile onaylanmış ve 28 Temmuz 2006 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Eylem Planını "Bilgi Güvenliği ile İlgili Yasal Düzenlemeler" başlıklı 87 numaralı eylemi ile Ulusal Bilgi Güvenliği Teşkilatı ve Görevleri Hakkında Kanun tasarısının, ülke güvenliğini ilgilendiren bilgilerin elektronik ortamda korunması ve devletin bilgi güvenliği sistemlerinin geliştirilmesi amacına uygun hale getirilmesi amaçlanmıştır (Güngör, 2015: 96)

Tablo 2: Bilgi Toplumu Stratejisi 2006-2010 Eylem Planında Bilgi Güvenliğiyle İlişkili Eylemler

	Eylem	Açıklama	Sorumlu (S) ve İlgili (İ) Kuruluşlar
0	Kamu Güvenlik Ağı	-Kamu kurumlarının farklı geniş alan ağ altyapısı yatırımları yerine kamunun bu yöndeki ihtiyaçları ve internet çıkışları için ortak bir güvenli iletişim altyapısı kurulacak, e-devlet mimarisinin omurgası oluşturulacaktır.	TÜRKSAT (S) UBAK (İ) DPT (İ) TÜBİTAK (UEKAE) (İ)
6	Bilgi Sistemleri Olağanüstü Durum Yönetim Merkezi	-Kamu kurumlarının ortak ihtiyaçları doğrultusunda bilgi sistemleri olağanüstü durum yönetim merkezi kurulacak, hizmet verilecek kurumların acil durumlarda kritik fonksiyonlarını sürdürmelerini sağlayacak sistemler ve bilgi yedeklemeleri oluşturulacaktır. - İstisna tutularak merkezi sistem dışında kalacak kamu kurumlarının yürütecekleri olağanüstü durum yönetim sistemi kurma çalışmalarına teknik destek sağlanacaktır.	TÜRKSAT (S) Başbakanlık (Türkiye Acil Durum Yön. Gn. Md.) (İ) DPT (İ) TÜBİTAK (UEKAE) (İ) İlgili Kamu Kurum ve Kuruluşları (İ)
7	Bilgi Güvenliği ile İlgili Yasal Düzenlemeler	- Ülke güvenliğini ilgilendiren bilgilerin elektronik ortamda korunması ve devletin bilgi güvenliği sistemlerinin geliştirilmesi amacına uygun yasal altyapıyla ilgili düzenleme yapılacak ve uygulamaya konulacaktır. - Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı yasalaştırılacaktır.	Adalet Bakanlığı (S) Milli Savunma Bakanlığı (İ) İçişleri Bakanlığı (İ) DPT (İ) TÜBİTAK (UEKAE) (İ) İlgili Kamu Kurum ve Kuruluşları (İ)

8	Ulusal Bilgi Sistemleri Güvenlik Programı	<p>- Siber ortamdaki güvenlik tehditlerini sürekli olarak takip edecek, uyarılar yayımlayacak, bu risklere karşı ne şekilde tedbir alınabileceğine dair bilgilendirme yapacak, risklerin ortaya çıkması durumunda karşı tedbirleri koordine edebilecek bir “bilgisayar olaylarına acil müdahale merkezi (CERT)” kurulacaktır.</p> <p>- Kamu kurumları için gerekli minimum güvenlik seviyeleri kurum ve yapılan işlem bazında tanımlanacak, kurumlar tarafından kullanılan sistem, yazılım ve ağların güvenlik seviyeleri tespit edilecek ve eksikliklerin giderilmesi yönünde öneriler oluşturulacaktır.</p>	<p>TÜBİTAK (UEKAE) (S)</p> <p>Üniversiteler (İ)</p> <p>İlgili Kamu Kurum ve Kuruluşları (İ)</p>
---	---	---	---

Kaynak: DPT; 2006b:29-33'den Güngör, 2015: 106

2006 yılında uygulamaya sokulan Bilgi Toplumu Stratejisi'nin uygulama süresinin sona ermesi nedeniyle 2014 yılında uygulamaya konulması öngörülen yeni bir bilgi toplumu stratejisinin oluşturulması çalışmaları devam etmektedir. Söz konusu stratejinin temel stratejik odağı BİT yoluyla büyüme ve istihdam olarak tespit edilmiştir. Bilgi toplumuna dönüşümde güvenlik unsurunun temel altyapılardan bir tanesini teşkil etmesinden dolayı Stratejinin sekiz ana ekseninden bir tanesi olarak “Bilgi Güvenliği, Kişisel Verilerin Korunması ve Güvenli İnternet” eksenini belirlenmiştir. Bu eksen çerçevesinde hem ulusal bilgi güvenliğinin ülkemizde meydana gelen gelişmeler, mevzuat ihtiyacı, bu alandaki paydaşlar, kritik altyapıların mevcut durumu, hem de küresel eğilimler dikkate alınarak ne gibi stratejilerin tespit edilmesi gerektiği incelenmekte ve ulusal bilgi güvenliği yasal altyapısının tamamlanması, bilgi güvenliği kültürünün oluşturulması, siber suçla mücadele stratejisinin geliştirilmesi gibi eylemler üzerinde çalışılmaktadır (Güngör, 2015: 107). Bu çalışmaların yanı sıra kurumsal bilgi güvenliğinin sağlanması yönünde de çalışmalar yürütülmektedir.

6. TÜRKİYE'DE BİLGİ GÜVENLİĞİ YÖNETİM SİSTEMİ UYGULAMALARI

Kurumsal olarak bilgi güvenliğinin sağlanabilmesi için yasal şartlar aşağıda belirtilen yönetmeliklerde açıklanmıştır (Özeren, Güngör, 2017: 16-17):

- Kamu kurum ve kuruluşlarının KamuNet ağına dahil olmaları ile ilgili Başbakanlık Genelgesi (2016/28), 3 Aralık 2016 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. *Genelgeye göre KamuNet (Kamu Sanal Ağı); kamu kurum ve kuruluşları tarafından içerik güvenliği sağlanan veri iletişiminin, kurumlar arası internete kapalı olan daha güvenli sanal bir ağ üzerinden yapılarak siber güvenlik risklerinin minimize edilmesi, mevcut ve kurulacak olan güvenli kapalı devre çözümlere standart sağlanması, ortak uygulamalar için uygun altyapının tesis edilmesi ve oluşturulması, planlanan ortak veri merkezi/merkezlerinin dâhil edilmesi amacıyla oluşturulmuştur. KamuNet Ağı'na Dahil Olmak İçin Asgari Güvenlik Gereksinimlerinden biri olan “Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi (BGYS) kurularak tüm*

süreçler ile ilgili siber güvenlik politikaları ve prosedürleri oluşturulmalı (ISO 27001 standardına uyumlu hale getirilmeli),” maddesi kamu kurum ve kuruluşlarında bir Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi kurulması gerekliliğini ortaya koymuştur.

- Elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten sermaye şirketlerin/kurumların, BTK tarafından elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya 20.07.2010 tarihinden itibaren TS ISO/IEC 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi Belgesi alması zorunlu hale getirilmiştir (Elektronik Haberleşme Yönetmeliği'nin ilgili, *“İşletmecilerin Yükümlülükleri Elektronik Haberleşme Güvenliğini Sağlama Yükümlülüğü”* maddesinde; *İşletmeci, TS ISO/IEC 27001 veya TS ISO/IEC 27001 standardına uygunluğu sağlamakta yükümlüdür”* denmektedir).
- Gümrük İşlerini Kolaylaştırma Yönetmeliği Kapsamında Yetkili Yükümlü Sertifikası (YY5) alacak ithalat ve ihracatçıların ISO/IEC 27001:2013 Belgesi alması zorunluğu; Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'na bağlı Risk Yönetimi ve Kontrol Genel Müdürlüğünün Yetkili Yükümlü Sertifikası alacak firmalarda başvurularda arayacağı belgeler arasında ISO/IEC 27001 Belgesi alma zorunluluğu getirilmiştir. 10 Ocak 2013 tarihli *“Gümrük İşlemlerini Kolaylaştırma Yönetmeliği”* tüm ihracat ve ithalatçıları ilgilendiren maddeler içermektedir. *İlgili yönetmeliğin 10. maddesinde yer alan, “Başvuru için aranacak belgeler” kısmında, istenen belgeler arasında, “Avrupa Akreditasyon Birliğinin karşılıklı tanıma anlaşmalarına imza atmış akreditasyon kurumları tarafından akredite edilmiş uygunluk değerlendirme kuruluşlarınca düzenlenecek ve akreditasyon kurumunun markasını taşıyan, güncel ISO 9001 ve TS ISO/IEC 27001 sertifikalarının aslı veya düzenleyen kuruluş tarafından onaylı örneği”* yer almıştır.
- Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı E-fatura Özel Entegratörlük için başvuru yapan firmalara TS ISO/IEC 27001 Belgesi alınması zorunluluğu getirilmiştir. (Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı e-Fatura Uygulaması Kılavuzunda; *“Özel entegratör bilgi güvenliği için TS ISO IEC 27001 veya ISO 27001 Belgesi'ne sahip olmalıdır”* ifadesi yer almıştır).
- Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) Lisans Yönetmeliklerinde değişiklik yaparak, TS ISO/IEC 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi Belgesi'ni zorunlu hale getirilmiştir 26.12.2014 tarihli ve 29217 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişikliklerle, *lisans sahiplerine 01.03.2016'dan itibaren Türk Akreditasyon Kurumu'ndan (TÜRKAK) akredite bir belgelendirme kuruluşundan ISO/IEC 27001 Belgeli olma zorunluluğu getirilmiştir.* Yasal şartların yanı sıra Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi özellikle kurumsallaşmaya çalışan kurumlar için yönetim sistemlerinin en önemli ve en kritik parçalarından birisi olmaya devam etmektedir.

Özel sektörde bazı bilişim ve savunma sanayine yönelik ihalelerde kamu ihale kanununa göre ihale açan kurum ve kuruluşlar ihale şartnamelerinde ISO 27001 bilgi güvenliği yönetim sistemi belgesi istenmektedir. Bu zorunluluk yapılan projenin gizliliği güvenliği üst düzeyde ise ihaleyi açan kuruluş ISO 27001 belgesini özellikle istemektedir. Bilişim sektörüne ve Savunma sanayi projelerine yönelik açılan ihalelerde gerek yazılım hizmeti veren gerekse ürün üreten satışı yapan firmalardan bu ISO 27001 belgesi istenmektedir (ozcelikdanismanlik.com, 2019).

TS ISO/IEC 27001:2013 standardının kılavuz standardı olan TS ISO/IEC 27002'nin farklı sektörlerde hizmet veren kuruluşlara özel güvenlik önlemlerini içeren kılavuz standartları bulunmaktadır (Özeren, Güngör, 2017: 16):

Telekomünikasyon sektörü için; (TS ISO/IEC 27011 Telekomünikasyon kuruluşları için ISO/IEC 27002 standardını temel alan Bilgi Güvenliği Yönetimi Kılavuzu)

Enerji sektörü için; (ISO/IEC 27019 Enerji sektörü için ISO/IEC 27002 standardını temel alan Bilgi Güvenliği Yönetimi Kılavuzu)

Sağlık sektörü için; (ISO 27799 Sağlık kuruluşları için ISO/IEC 27002 standardını temel alan Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi Kılavuzu)

Finans sektörü için; (TS ISO/IEC 27015 Finansal Hizmetler İçin Bilgi Güvenliği Kılavuzu)

Telekomünikasyon, enerji, sağlık, finans sektörlerinde Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemleri belgelendirmesi TS ISO/IEC 27001:2013 standardına göre yapılmaktadır.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile "*bilgi güvenliği ve güvenilirliği konusunun gerektirdiği önlemleri almak, politikaları ve ilkeleri belirlemek, kamu bilişim standartlarına uygun çözümler üretmek*" ile görevlendirilen Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı, uluslararası standart olan **ISO/IEC 27001:2013 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi (BGYS)** sertifikasını 15.12.2014 tarihinde almıştır. Söz konusu sertifika ile Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi kurulmuş ve bu kapsamda Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı üzerinden verilen hizmetler denetim altına alınmakla; Başkanlık bünyesinde uluslararası standartlarda hizmet anlayışını sürdürme, risk yönetimi ve risk işleme planlarını, görev ve sorumluluklarını, iş devamlılığı planlarını, acil durum olay yönetimi süreçlerinin hazırlanmasını ve uygulamada bunların kayıtlarının tutulmasını taahhüt edilmektedir (tarimorman.gov.tr, 2019).

2014 yılından beri ISO 27001 BGYS belgesine sahip olması nedeniyle, bu konudaki edindiği deneyimleri diğer kamu kurum ve kuruluşlarla paylaşması hususu Sağlık Bakanlığı Sağlık Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü'ne iletilmiş ve Genel Müdürlük tarafından olumlu karşılanmıştır (ozcelikdanismanlik.com, 2019).

EPDK'NIN 26.12.2014 Tarihli çıkarmış olduğu Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelikte "OSB üretim lisansı sahipleri hariç olmak üzere, kurulu gücü 100 MW ve üzerinde olan ve geçici kabulü yapılmış bütün üretim tesisleri için, kurumsal bilişim sistemi ile endüstriyel kontrol sistemlerini TS ISO/IEC 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi standardına uygun bir şekilde işletmek, TS ISO/IEC 27001 standardına uygun faaliyet gösterdiğini Türk Akreditasyon Kurumuna akredite olmuş bir belgelendirme kurumuna ispat ederek sistemlerini belgelendirmek ve söz konusu belgelerin geçerliliğini sağlamak," zorunluluğu getirilmiştir. (www.ozcelikdanismanlik.com, 2019) Bu yönetmeliğe göre 01.03.2016 tarihine kadar bu şartı sağlayan bütün lisans sahibi firmaların ISO 27001 2013 Belgesi alması zorunlu hale getirilmiştir (ictsert.com.tr, 2019).

EPDK'NIN 26.12.2014 Tarihli Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliğinde yaptığı değişikliğe göre lisans sahibi, çalıştırdığı kurumsal bilişim sistemi ile endüstriyel kontrol

sistemlerini TS ISO/IEC 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi standardına uygun bir şekilde işletmek, TS ISO/IEC 27001 standardına uygun faaliyet gösterdiğini Türk Akreditasyon Kurumuna akredite olmuş bir belgelendirme kurumuna ispat ederek sistemlerini belgelendirmek ve söz konusu belgelerin geçerliliğini sağlamakla yükümlüdür. Bu yönetmeliğe göre 01.03.2016 tarihine kadar bu şartı sağlayan bütün lisans sahibi firmaların ISO 27001 2013 Belgesi alması zorunlu hale getirilmiştir (ictsert.com.tr, 2019).

Gümrük ve Ticaret Bakanlığına bağlı Risk Yönetimi ve Kontrol Genel Müdürlüğünün Yetkili Yükümlü Sertifikası alacak firmalarda başvurularda arayacağı belgeler arasında ISO 27001 Belgesi alma zorunluluğu getirilmiştir. ISO 27001 Belgesinin alma zorunluluğunun yanı sıra ISO 9001 Belgesi de istenmektedir. Risk Yönetimi ve Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından öncelikle başvuruda ISO 27001 Belgesi zorunluluğu getirilmiş ve daha sonra bu belgelerin uygulanıp uygulanmadığı yerinde kontrol edilecektir (ictsert.com.tr, 2019).

Gelir İdaresi Başkanlığı e-fatura konusunda Özel Entegratör olacak firmalara ISO 27001 Belgesi alınması zorunluluğu getirmiştir. ISO 27001 Belgesi alınması zorunluluğunu yanı sıra ISO 20000-1 Belgesi ve ISO 22301 Belgesi alınması zorunluluğu da getirilmiştir. ISO 27001 Belgesini ve diğer ISO 20000-1 Belgesi ile ISO 22301 Belgelerini sadece belge anlamında alan ve içeriği ile ilgili çalışma yapmayan firmaların daha sonraki süreçlerde yapılacak denetimlerde özel entegratör yetkilerinin iptal edileceği belirtilmektedir (ictsert.com.tr, 2019).

7. BİLGİ GÜVENLİĞİ YÖNETİM SİSTEMİNİN UYGULANMASI ENGELLEYEN SORUNLAR

Bilgi güvenliğine bireylerin, toplumların ve kurumların bakış açısının öncelikle değişmesi gerekmektedir. Bu konuda tekrarlanan birtakım hatalar bilgi güvenliğinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi önünde engel oluşturmaktadır. Bu hataları şu şekilde sıralamak mümkündür: (Eminağaoğlu, Gökşen, 2009: 7-9; Çetinkaya, 2008: 516).

- Kurumlardaki üst yöneticilerin, yazılı ve görsel basın, kanun yapıcıların bu konudaki tutumları
- Bilgi hırsızlığı ve sanayi casusluğu
- Kullanımı kolay ve masrafsız olan birçok bilgi hırsızlığı teknolojisi, donanım ve yazılımlar
- Kurum içerisinden bilgi güvenliğine zarar veren saldırılar veya kasıtsız eylemler
- Kurumların ticari sırlarınının USB bellek, DVD, avuç içi veya dizüstü bilgisayarlarda, vb. de, yani çok kolay çalınabilecek, kaybolabilecek aygıtlarda koruma önlemleri alınmadan sıkça taşınması ve kullanılması.
- Bilgi güvenliğinde yaşanan sorunların bilişimci personel tarafından çözüleceği düşüncesi
- Teknolojik güvenlik yatırımlarıyla sorunların giderileceği algısı
- Teknolojik çözümlerin, o kurumun kendi iş yapma şekillerine, özgün kurum kültürüne, iş süreçlerine en uygun şekilde uyarlanmaması

- Çözümlerin kurum süreçleriyle uyumlu tutacak şekilde sürekli gözlenip yönetilmesi ve değişiklik yönetiminin sağlanmasında yaşanan gecikmeler
- Güvenlik sistemlerinin, üzerinde hazır gelen ayarlarıyla kendi başına ilgili kuruma ve iş süreçlerine uygun olmaması
- Kurumlardaki projelerde güvenlik etmeninin en baştan itibaren projeye katılmaması ve bu nedenle analiz, tasarım, uyarlama, test ve kontrol süreçlerinde güvenliği düşünülmemesi.
- Kurumlardaki hangi bilgi varlıklarının olduğunun, değerlerinin farkına varılmaması
- Kurumların kurulacak kontroller ile koruma metotlarının belirlenmesi ve uygulamaya konulmasında yaşanan gecikmeler
- Beklenmeyen bir felaket halinde, işe devam etme yeterliliğine sahip olunamaması

Söz konusu bu sorunlar bilgi güvenliği yönetim sisteminin kurulması ve uygulanmasında önemli problemleri ortaya çıkarmaktadır. Mevzuatın gerektirdiği bir bilgi sisteminin kurulması tek başına yeterli değildir.

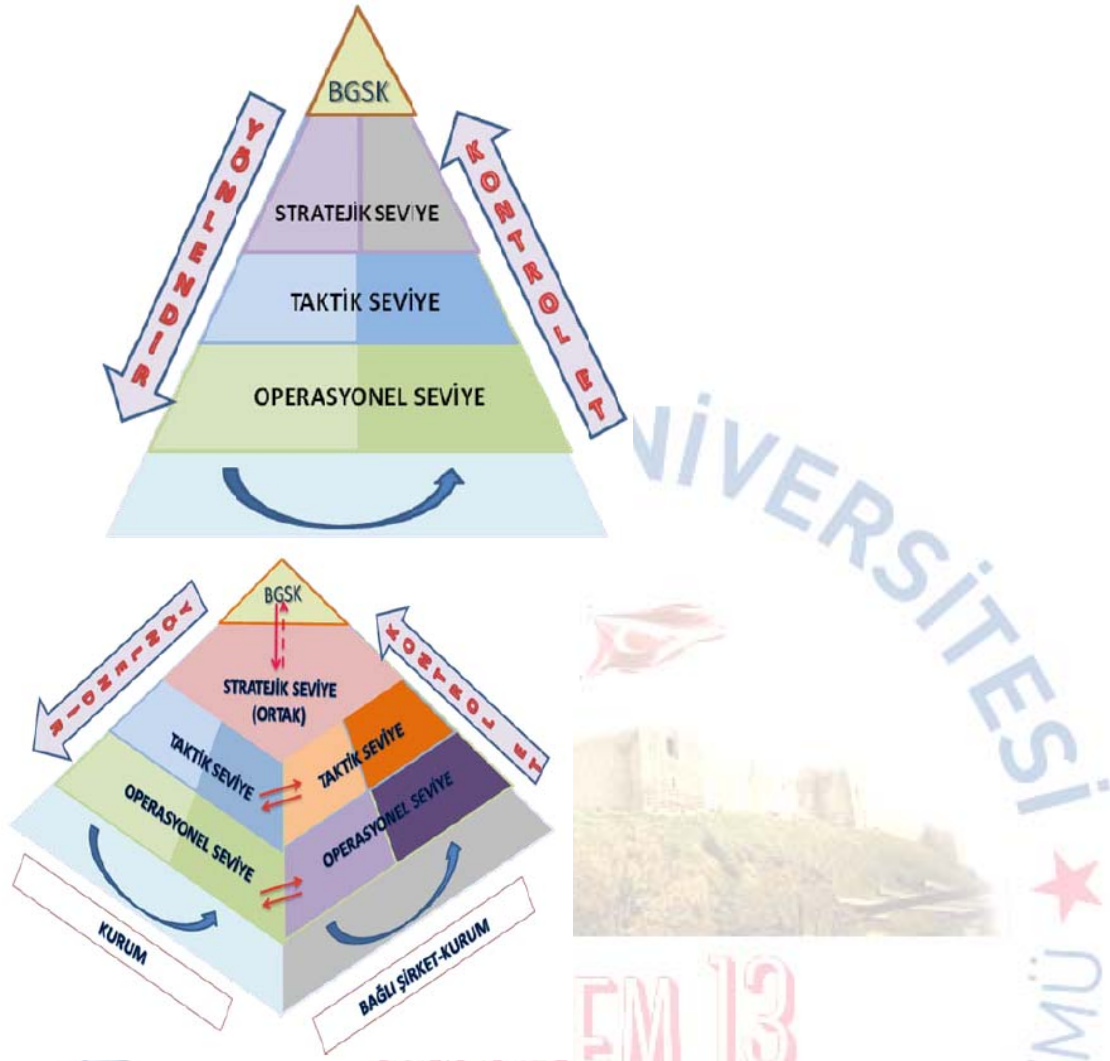
8. BİLGİ GÜVENLİĞİ YÖNETİM SİSTEMİNİN ETKİNLEŞTİRİLMESİNDE BİR MODEL: BİLGİ GÜVENLİĞİ YÖNETİŞİMİ

Bilgi teknolojilerinin kurumsal iş süreçlerinin bir parçası haline gelmesiyle birlikte artık bilgi sistemleri doğrudan kurumsal hedeflerin gerçekleştirilmesinde faydalanılan bir araç haline gelmiştir. Kurumsal bilgi sistemlerinin bilgi güvenliğinin sağlanması güvenlik risklerinin ortaya çıkmasından sonra önem kazanan bir konudur. Kurumsal yönetişimin bir bileşeni haline gelen bilgi sistemlerinin bütünlük, gizlilik ve kullanılabilirliğinin sağlanması ise bilgi güvenliği yönetişimi adı verilen yeni bir yönetim modelinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu yönetim mantığı bazı yazarlar tarafından üçüncü dalga bilgi güvenliği yönetimi anlayışı olarak görülmektedir (Güngör, 2015: 17).

Bilgi güvenliği yönetişiminin elektronik varlıkların gizliliğini, bütünlüğünü ve kullanılabilirliğini sağlamak için bir kurumun stratejik yönetiminde son derece önemli bir konu olduğu konusunda şüphe yoktur. Bilgi güvenliği yönetişiminin önemli bir stratejik rol olduğu bilinen bir gerçektir. Sadece üst yönetim tam destek vermesi ile gerçekleştirilmemektedir. Bir yönetim sorunudur ve diğer kurumların, işletmelerin de desteklenmesiyle sağlanmaktadır. (Solms, 2001: 215).

Bilgi Güvenliği Yönetişim Modeli *Şekil 1*'de gösterilmiştir. Bu modelde, kurum içerisindeki yönetim seviyeleri stratejik, taktik ve operasyonel seviyeler olmak üzere üç seviyede ele alınmıştır. Stratejik seviyede kurumun üst düzey yöneticisi, taktik seviyede orta seviye yöneticileri ve operasyonel seviye de alt seviye yöneticileri yer almaktadır. Modelin en tepesinde Bilgi Güvenliği Strateji Kurulu yer almaktadır. Bu yönetim kademelerinde “yönlendir” ve “kontrol et” aktiviteleri aşağıdaki şekilde işlemektedir.

Şekil 3: Solms'un Bilgi Güvenliği Yönetişim Modeli



Kaynak: Solms, Solms, Bassie, 2006'dan Tok, Soğukpınar,.emo.org.tr, 2019

En üst seviyede yönlendir aşamasında, bilgi güvenliği ile ilgili stratejiler belirlenmektedir. Bu stratejiler bir alt seviyedeki yönetim tabakasına girdi olarak verilmektedir. Taktik seviyede stratejiler politika ve kurumsal standart haline getirilmektedir. Alt seviyedeki yöneticiler ise bu politika ve standartlara göre prosedürleri hazırlamaktadırlar. Bilgi güvenliği faaliyetleri hazırlanmış olan prosedürlere göre gerçekleştirilmektedir. Kontrol etme aşamasında ise operasyonel seviyede işlemlerin prosedürlere göre yapılıp yapılmadığı alt seviye yöneticiler tarafından kontrol edilmektedir. Taktik seviyede, bir alt seviyedeki prosedürlerin politika ve standartlara uyumluluğu orta seviye yönetim tarafından kontrol edilmektedir. Stratejik seviyede ise ilgili direktiflerin ne derece yerine getirildiği ve politikaların stratejilerle uyumu üst düzey yönetici tarafından kontrol edilmektedir. Bilgi Güvenliği Strateji Kurulu tarafından da bütün bu süreç izlenmekte ve kontrol edilmektedir. (Tok, Soğukpınar, 2019). Bilgi Güvenliği Strateji Kurulu, taktik seviyede ilgili politika, prosedür ve standartlara uyumluluğu irdelemekte, stratejik seviyeye iletilmek üzere sadeleştirilmiş uyumluluk raporları hazırlamaktadır (Tok, Soğukpınar, 2019).

Her kamu kuruluşu kendi Bilgi Güvenliği Yönetişim Modeli'ni Bilgi Güvenliği Strateji Kurulunun kriterleri çerçevesinde kurması gerekmektedir. Stratejik seviyede bir kurumun başka bir kurumla ilişki kurması öngörülmemiştir. Ancak ilgili kurumların birbirleriyle taktik seviyede ve operasyonel seviyede ilişki kurmaları gerekebilmektedir. Bu nedenle bu seviyelerde iletişim ve etkileşim kuralları oluşturulmalıdır. Bu oluşturulan ortak

çalışma kuralları, güvenlik politikaları, kurumlar arası standartlar, kurumlar arası prosedürler, kılavuzlar, prensipler olabilir. Bilgi güvenliği yönetiminde olabilecek zaafiyetler, özel ve /veya kamu kurumlarının birbirleriyle etkileşimleri nedeniyle kurumların hepsinde etkili olabilecektir. Bu nedenle, bilgi güvenliği yönetim modelinin ve uygulamasının kurumlar arası bütünleştirmeye gereksinimi olacaktır (Tok, Soğukpınar, 2019).

SONUÇ

Bilişim teknolojileri kullanımının iş dünyası ve kişisel yaşam üzerindeki etkileri, tehditlerin artış hızındaki yükselme, tehditlerin çok yönlülüğü, siber suç oranlarındaki artış ve yasal yükümlülükler kurumları bu yönde politikalar üretmeye zorlamaktadır. Bu risk alanlarında kullanıcıların güvenli bir şekilde bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanabilmeleri için; bilginin gizliliği, bütünlüğü ve kullanılabilirliği çerçevesinde çok yönlü önlemlerin alınması gerekmektedir. Bilginin gizliliğinin sağlanması, onun erişilebilirliğinin ortadan kalkmasına ya da erişilebilirliğe daha fazla önem verilmesi, bilginin bütünlüğünün bozulmasına neden olmamalıdır. Bilgi güvenliğinde bilinçlendirme çalışmaları, ulusal ve uluslararası düzeyde çerçeve planları ve kalkınma planları içerisinde yer almaktadır. Bilgi güvenliği politikalarının, gerekli teknik altyapının oluşturulması ya da hizmet sağlayıcıların belirli standartlara uyması konusunda zorlayıcı etkileri bulunabilmektedir. Bu tür zorlayıcı politikalar, kurum ve kullanıcıları korumayı amaçlamakta ve olası kayıpların önüne geçilmesinde önemli rol oynamaktadır.

Son yıllarda özellikle ticari amaçlı kişisel bilgilere (kimlik bilgileri, kredi kartı bilgileri vd.) ilişkin siber saldırıların artışı, bulut bilişim gibi yeni bilgi iletişim ve paylaşım hizmetlerinin yaygınlaşması ve bilgi iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişime bağlı olarak güvenlik risklerinin artması; bilgi güvenliğinin sağlanması çerçevesinde kişisel verilerin korunması konusunu en çok tartışılan konular arasına taşımıştır. Kamu kurum ve kuruluşları bilgi sistemleri üzerinden verdikleri hizmetlerde genellikle kimlik doğrulama amacıyla ya da takibinin sürekliliği gerektirdiği (meslek kuruluşları ve sağlık bilgileri gibi) alanlarda kişisel bilgilere ihtiyaç duymaktadırlar. Arama motorları ve e-ticaret şirketleri gibi özel kuruluşlar ise; hizmet kalitesini arttırmak amacıyla, kullanıcının bilgi sistemleri ile etkileşimi aşamasında kişisel bilgileri toplamaktadırlar.

Kurumlar bilgi güvenliği politikalarının oluşturulmasında ISO 27000 uluslar arası standartları kılavuz edinmektedirler. Türkiye’de de bu standartlara bağlı olarak bilgi güvenliği yönetim sisteminin kurulması ve uygulanması zorunlu hale gelmektedir. Ancak daha çok mevzuat çerçevesinde yürütülen bu çalışmaların çok yeterli olduğunu söylemek mümkün değildir. Uygulama alanlarının artırılıp yaygınlaştırılması ile birlikte bu çalışmalardan beklenen sonuçların alınması söz konusu olacaktır. Bu bağlamda bu sonuçların alınmasının hızlandırılmasında Bilgi Güvenliği Yönetişim Modeli önerilmektedir. Bilgi güvenliği politikalarının belirlenmesinde belirleyici bir süreç olan PUKÖ döngüsünü içine alacak şekilde bütün aktörlerin politika belirleme sürecine dahil edilmesiyle bilgi güvenliğinin uygulanması gerçekleştirilebilecektir.

KAYNAKÇA

Baykara, Muhammet, Resul Daş, İsmail Karadoğan (2013). “Bilgi Güvenliği Sistemlerinde Kullanılan Araçların İncelenmesi”, *1st International Symposium on Digital Forensics and Security*.

Çetinkaya, Mehtap (2008). “Kurumlarda Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi’nin Uygulanması”, *Akademik Bilişim 2008 Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi*, 30 Ocak - 01 Şubat Çanakkale 2008.

Eminağaoğlu, Mete, Yılmaz Gökşen (2009). “Bilgi Güvenliği Nedir, Ne Değildir, Türkiye’de Bilgi Güvenliği Sorunları ve Çözüm Önerileri”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 11, Sayı: 4, ss. 01-15.

Güngör, Murat (2015). *Ulusal Bilgi Güvenliği: Strateji ve Kurumsal Yapılanma*, Uzmanlık Tezi, Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı, Ankara.

Henkoğlu, Türkay, Bülent Yılmaz (2013). “Avrupa Birliği (AB) Bilgi Güvenliği Politikaları”, *Türk Kütüphaneciliği*, 27 (3).

<https://www.ictsert.com.tr>, (Erişim Tarihi: 08.05.2019).

<https://www.ozcelikdanismanlik.com>, (Erişim Tarihi: 09.05.2019).

https://www.tarimorman.gov.tr/BIDB/Duyuru/38/Bilgi-Guvenligi-Yonetim-Sistemi-_bgys_-Iso_iec-270012013-Sertifikası, (Erişim Tarihi: 10.05.2019).

Özeren, Dilek, Figen Aysun Güngör (2017). “Ülkemizde Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi Uygulamaları ve Yasal Şartlar”, *Standart*, 652.

Solms, Basie von (2001). “Corporate Governance and Information Security”, *Computers & Security*, 20, pp. 215-218.

Tok, Hakkı, İbrahim Soğukpınar (2019). “Kamu Kurumlarında Bilgi Güvenliği Yönetişimi için Bir Model”, http://www.emo.org.tr/ekler/ec9182b545fa097_ek.pdf, (Erişim Tarihi: 10.05.2019).

Vural, Yılmaz, Şeref Sağıroğlu (2008). “Kurumsal Bilgi Güvenliği Ve Standartları Üzerine Bir İnceleme”, *Gazi Üniv. Müh. Mim. Fak. Der.*, Cilt 23: No 2: 507-522.

Yılmaz, Hasan (2014). “TS ISO/IEC 27001 Bilgi Güvenliği Yönetimi Standardı Kapsamında Bilgi Güvenliği Yönetim Sisteminin Kurulması Ve Bilgi Güvenliği Risk Analizi”, *Denetim*, Sayı: 15.

KAYSEM 13
13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

A REVIEW ON THE PERSONAL DATA PROTECTION AUTHORITY OF TURKEY

İsmail SEVİNÇ⁴⁷⁰, Niyazi KARABULUT⁴⁷¹

Abstract

In today's world, individuals have become more and more challenging in protecting their personal rights and space because of rapid developments in technology. Technological progress in recent years has created some security problems about the protection of personal data. Discussions on this issue has also attracted a new field of study that has named as "protection of personal data". The driving impetus in the conduct of these discussions has been the concern of protecting personal spaces that has become more and more transparent with technical and technological developments such as the unrestrainable expansion of social media. As an example, individuals need to share some of their personal data in order to create specific social media accounts and they need to authorize them to use their personal data.

The right of privacy and the right of personality, whether real or unrealized, should be protected against any attack. For this reason, legislators have strengthened the opportunities offered by private law in terms of protection before the attack in the face of possible attacks by new technologies. Because modern law order accepted the person as the highest value. Therefore, legislators from all around the world have built the legal structure in order to protect the right of privacy and personality both nationally and internationally. In this context, the Convention on the Protection of Individuals against Automatic Processing of Personal Data No. 108, prepared by the Council of Europe came into force on October 1 of 1985. Turkey was the only country that approved the convention but did not put into force until January 30 of 2016. Indeed, this convention had come into force in Turkey when it was enacted as Law No. 6698 published in the Official Gazette on February 18, 2016. Accordingly, the Personal Data Protection Authority was launched in February 2016.

Personal Data Protection Authority which has administrative and financial autonomy and public legal personality established in order to perform the duties stipulated by Law No. 6698. In this study, the power of sanction and the capacity to impact of the authority will be examined over its missions and visions. Past works of the authority will be evaluated and some comparisons will be made with other examples from the world while doing this examination. By examining the authority, this study tries to find the answers of the questions of why it is needed, how it protects personal data, and to what extent it is successful. Eventually, this study aims to analyze how this authority can be more efficient and accordingly to give suggestions of implementation for future works of it.

Key Words: personal data, protection, security, personal data protection authority, the right of personality

INTRODUCTION

Protection of personal data has become more and more important in globalized world as time goes by. With the impact of globalization, there have been many serious changes in the political, economic, social, and cultural structures in the world. The main factor affecting this change is the incessant developments in information and communication technologies. In the twentieth century there have been rapid developments and changes in political, economic, social and technological fields. Indeed, very rapid developments have been observed especially in information and communication technologies in this century. These developments, along with many conveniences, have brought some serious problems.

Due to the developments on information and communication technologies, it has become easier for personal data to be compiled, classified, stored and easily presented when requested and as a result, some risks have been occurred on unlawful use of this information related to private life. These technologies enable the disclosure of personal data to others without the consent of the person and the transfer of the information from their location to

470 Doç. Dr., Necmettin Erbakan University, Turkey, isevinc@erbakan.edu.tr

471 Arş. Gör., Necmettin Erbakan University, Turkey, nkarabulut@erbakan.edu.tr

other places. Moreover, Internet plays a leading role in the spread of information and communication technologies and thus personal data. Especially with the developments in the Web 2.0 technologies and social networks, information flow has been fastened. Social networks are an obvious example for the observation of concerns about the protection of personal data. Social networks have emerged as a social and economic phenomenon that has changed the usual ways of communication between people and brought people together regardless of the distance between them, and they enabled people to communicate with each other on the internet. Therefore, social media allows users to access all the information, images, videos, and other documents downloaded to their profiles on the social network and to be seen by anyone using those platforms. In other words, many personal data are shared in these environments. Therefore, these shares create certain risks for the protection of personal data.

For the protection of personal data; right to privacy and right to personality are guaranteed in international conventions on human rights and in constitutions of democratic countries. After the developments in the information and communication technologies, the Internet and social networks, many new measures have been taken. New legal regulations have been enacted in many countries around the world on the protection of personal data. Also internationally accepted conventions have been regulated on this issue. As a result of these regulations, some certain measures have also been taken such as establishments of personal data protection authorities, complaint and request platforms and so through.

In Turkey, Personal Data Protection Law no. 6698 was enacted in March 24 of 2016 and the Convention on the Protection of Individuals against Automatic Processing of Personal Data No. 108 prepared by the Council of Europe put into force in January 30 of 2016. As an output, Personal Data Protection Authority (KVKK), which has administrative and financial autonomy and public legal personality, established in order to perform the duties stipulated by Law No. 6698. Later in this study, the power of sanction and the capacity to impact of the authority will be examined over its missions and visions. Past works of the authority will be evaluated and some comparisons will be made with other examples from the world while doing this examination. By examining the authority, this study tries to find the answers of the questions of why it is needed, how it protects personal data, and to what extent it is successful. Eventually, this study aims to analyze how this authority can be more efficient and accordingly to give suggestions of implementation for future works of it.

1. Historical Background and Legal Structure of the Protection of Personal Data

Personal data is a concept that is controversial and cannot be described precisely; however, it is possible to define it as any kind of information that can define the individual (Dülger, 2016: 101). Personal data is also defined as “any kind of information relating to an identified or identifiable real person” in the Turkish Personal Data Protection Law no. 6698 (2016: 1). Identity information, age, marital status, phone numbers, address information, health information, passport information can be given as examples of personal data. However, it is actually a more comprehensive concept that contains personal rights like right to privacy and right to personality. Therefore, the person's religious belief, conscience, thoughts and

opinions, physical characteristics, information about health, education, employment status and family life, and communication with others are evaluated within the scope of personal data.

The record, storage, and use of personal data are important for both state institutions and private sector organizations (Bainbridge, 1997: 17). In today, transfer and storage of personal data is very easy. Since the 1990s, with the widespread use of internet networks and the rapid development of mobile technologies; collecting, storing, sharing, and analyzing personal data have made it necessary to take some security measures (Kutlu and Kahraman, 2017: 47). The increase in the number of devices used via internet and the increase in the number of recording devices have made it easy to record personal data, and thus the scale of data compiled has increased by the time. Personal data on the Internet is derived from written materials, audio recordings, visual files, videos, animations, presentations, and any kind of information shared on social media networks. As a result of this wide-ranging sharing of personal data, many types of problems have come to sight. Because, personal data, which was previously filed in the hands of a small number of people or institutions, were transferred to the digital environment with the technological developments, and as a result of the widespread use of the Internet, been made available to everyone by legal or illegal ways (Dülger, 2016: 102).

The right of privacy and the right of personality, whether real or unrealized, should be protected against any attack. For this reason, legislators have strengthened the opportunities offered by private law in terms of protection before the attack in the face of possible attacks by new technologies. Because modern law order accepted the person as the highest value, legislators from all around the world have built the legal structure in order to protect the right of privacy and personality both nationally and internationally. Protection of personal data is directly related to privacy and protection of private life (Kılınç, 2012: 1095).

The privacy of private life is one of the most important human rights and has been subject to many international regulations. In this context, as the first internationally accepted legal text on the protection of personal data, the Convention on the Protection of Individuals against Automatic Processing of Personal Data No. 108, prepared by the Council of Europe and signed by its members in 1981 and entered into force in 1985. However, before the Convention no. 108, there were some documents which mentioned the protection of personal data. International organizations such as the United Nations, the Organization for Economic Development and Cooperation (OECD), the Council of Europe and the European Union (EU) have various arrangements for the protection of personal data. At very first, according to Article 12 of the Universal Declaration of Human Rights published in 1948: *“Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.”* (UN, 1948). As a second example, according to Article 8 of the European Convention on Human Rights published in 1950: *“Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.”* (ECHR, 1950). As a last example, Turkish Constitution of 1982 mentioned protection of personal data in Article 8 as: *“Everyone has the right to demand respect for his private and family life. Privacy of individual and family life may not be violated.”* (The Constitution of Turkey, 1982). As can be seen, the protection of personal data had generally been evaluated in terms of the privacy of private life in the texts before 1985.

The Convention on the Protection of Individuals against Automatic Processing of Personal Data No. 108 consists of 27 articles. The purpose of this Convention is to guarantee the rights of private life in the Member States in respect of the fundamental rights and freedoms of natural persons regardless of nationality or domicile and the automatic data information processing of personal data which is of particular interest to them (Kılınç, 2012: 1113). The automatic processing is defined as the operation of all or part of the automated data recording, the application of biological or arithmetic operations to this data, the modification, removal, or dissemination of the data (COE, 1981). Convention covers personal data in both the public and private sectors. However, the contracting parties may, if they so wish, notify the other entities that benefit from the legal entity for applying the Convention on communities, associations, foundations, and corporations which directly or indirectly convene natural persons.

The other international document on the protection of personal data is the Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data adopted by the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) in 1981. These Guidelines “*apply to personal data, whether in the public or private sectors, which, because of the manner in which they are processed, or because of their nature or the context in which they are used, pose a danger to privacy and individual liberties*” (OECD, 2013).

As another document, Guidelines for the Regulation of Computerized Personal Data Files was adopted by United Nations General Assembly in 1990. It has ten principles to provide guarantees for protection for personal data which are principle of lawfulness and fairness, principle of accuracy, principle of the purpose-specification, principle of interested-person access, principle of non-discrimination, principle of power to make exceptions, principle of security, supervision and sanctions, transborder data flows, and field of application (UN, 1990).

As a last example of documents, the European Union, in 1995, adopted European Community Data Protection Directive 1995/46 on the protection of personal data which full name was “*Direction on the Protection of Individuals with regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of such Data*”. This Directive seeks to take measures against any attack to personal data such as public or private violations and to provide systematic protection before violations (EU, 1995).

In Turkey, many studies have been made to create a legislation on the protection of personal data. Turkey signed European Council Convention No. 108 together with other Member States in 1981. However, Turkey was the only country that approved the convention but did not put into force until January 30 of 2016. Indeed, at first, a commission formed by the Ministry of Justice prepared a draft law on the Protection of Personal Data in 2003 (Dülger, 2016: 107). The draft is generally based on the European Council Convention No. 108 and the European Community Data Protection Directive. Also, as second, with the Law No. 5982 Amending Certain Provisions of the Constitution, Article 20 of the Turkish Constitution was amended. With this amendment, a clause related with protection of personal data was added to Article 20 of the Constitution as (TBMM, 2010):

“All individuals have the right to request the protection of their personal data. This right includes being informed of, having access to and requesting the correction and deletion of their personal data and to be informed whether these are used in consistency with envisaged objectives. Personal data can be processed only in cases envisaged by law or by the individual’s own consent. The principles and procedures regarding the protection of personal data are laid down in law”.

The right to protection of personal data has reached a positive ground in the constitutional plane with the amendment in 2010. Then finally, as a result of the re-negotiation process of Turkey's accession to the European Union, which included the protection of personal data, the drafts were negotiated in the TGNA. The draft law submitted to the TGNA was adopted by the Assembly on 24.3.2016 with the number 6698 and was published in the Official Gazette dated 7.4.2016 and numbered 29677 and came into force (Official Gazette, 2016). Moreover, there are articles on protection of personal data in different laws like Turkish Civil Code, Turkish Penal Code, Criminal Procedure Code, Labor Law, and so through.

In Article 19 of the law no. 6698, it is stated that “Personal Data Protection Authority which has administrative and financial autonomy and public legal personality established in order to perform the duties stipulated by this law” (KVKKP, 2019). With this article, Personal Data Protection Authority was established. This study aims to analyze missions and visions of the authority and by analyzing the authority, tries to find the answers of the questions of why it is needed, how it protects personal data, and to what extent it is successful.

2. Personal Data Protection Authority of Turkey

Turkish Personal Data Protection Law no. 6698 stipulates crimes and faults related to the processing of personal data, the operations of the data officer responsible for the establishment and management of the data recording system, and the rights of persons and the protection of personal data (Kağıtçıoğlu, 2016: 78). In order to fulfill the duties assigned by this Law, the Personal Data Protection Authority was established by Article 19 of the law. There are some reasons of the establishment of this authority. Actually, these reasons are almost the same with the reasons of legal regulations for the protection of personal data. Moreover, the driving force in the establishment of the institution is international documents on the personal data protection. Because almost all of the documents stipulated the establishment of an authority that guarantees the protection of personal data.

2.1.General Framework and the Organizational Structure

The reasons for the establishment of the Authority emerged as the necessity of being a state that respects human rights (Kağıtçıoğlu, 2016: 80). In Turkey, administrative bodies have experienced many problems in terms of the issue of protection of personal data in the applications of collecting health data, keeping archive records of public, fingerprint collection, keeping telephone records, doing security investigations, and so through. In order to eliminate these problems coming with the technological developments and to protect the personal data against them, personal data protection authority was established with the law

no. 6698. As a matter of fact, in the lawsuits filed with the Council of State regarding the leakage of personal information prior to the establishment of the authority, it was stated that there is a need for an Authority which would fight against these problems (Akgül, 2013). On the other hand, as a requirement of the harmonization of the administrative bodies and legal structure of Turkey to the EU charter in the EU candidacy process, a supervisory authority in the context of the protection of personal data was needed.

The purpose of Personal Data Protection Law no. 6698 stated in Article 1 is to protect the fundamental rights and freedoms of persons, particularly the privacy of private life, and to regulate the procedures and principles to be followed by the obligations of natural and legal persons who process personal data. In order to fulfill this aim, Personal Data Protection Authority has been established as authorized and commissioned to fulfill this purpose. Administrative and financial autonomy has been emphasized by the legislator in its institutional structure in the law (Law No. 6698, 2016).

Within the scope of the protection of private life and the protection of basic rights and freedoms envisaged in the Constitution, mission of the Authority is stated as ensuring the protection of personal data and raising awareness on this issue. Also it has the mission of creating an environment that enhances the competitive capacity of private and public actors internationally. Accordingly, its vision is stated as to be an effective and internationally competent authority in the protection of personal data and the formation of citizenship awareness (KVKK, 2019). Then, in accordance with its mission and vision, it has the basic principles and values of protecting the privacy of private life, respect for fundamental rights and freedoms, impartiality, independence, reliability, compliance with law and ethical principles, transparency and accountability, accurate and objective decision making, cooperation and participation, and serving at national and international level as stated in the website of the Authority.

In the 2001 meeting of the International Conference of Data Protection Commissioners (ICDPPC) on “Decision on the Principles of Accreditation of Data Protection Authorities”, it was foreseen that personal data protection authorities should have four basic principles as legal basis, autonomy and independence, consistency with international documents, and appropriate functions. In short, Generally, in the resolution paper of the meeting, various standards have been introduced for data protection authorities such as the establishment of a public institution in the framework of a law, appointment of members for certain periods, dismissal of members under certain conditions such as neglect of duty, inadequacy, abuse of office, and direct reporting to legislation or government (ICDPPC, 2001). Personal Data Protection Authority of Turkey was established according to these basic principles in 2016 with the law no. 6698.

Personal Data Protection Authority of Turkey has a public legal entity and it is composed of two bodies defined by the law as the Personal Data Protection Board and the Personal Data Protection Presidency. Personal Data Protection Board is the decision making body of the Authority located in Ankara. On the other hand, The Presidency is responsible for the general management and representation of the Authority and has the duties and authorities to regulate, execute, audit, evaluate, and publicly announce the work of the Authority (Law

no. 6698, 2016). In the law no. 6698, the duties and powers of the Authority, the Board, and the Presidency are separated from each other and the working areas of these three administrative units are determined in detail; accordingly, articles 19-20 are about the Authority, articles 21-23 are about the Board, and articles number 24-25 are about the Presidency.

According to the law, Personal Data Protection Board consist of nine members and five members are elected by the Grand National Assembly of Turkey, two by the President of the Republic, and two by the Council of Ministers. The President and the Vice-President are elected among the members by the Board. The President of the KVK Board is also the president of the Authority. The term of office of the Board members is four years and the member whose term has expired can be re-elected (Law no. 6698, 2016). As it is seen, the election procedure is included in the appointment of the members of the KVK Board and the election of the members is divided between the legislative and the executive and the members are elected for a certain period of time.

The Authority is responsible for ensuring that personal data is processed in accordance with the fundamental rights and freedoms, together with the decisions taken by the Board. Nowadays, technology has penetrated many social areas and personal data is processed by different people and institutions such as public administrations, banks, hospitals, payment institutions, social networks, and so through by collecting, recording, changing, correcting, explaining, merging, deleting personal information (KVKK, 2019). Hence, the fact that in some cases, even without the information and permissions of individuals, these data are processed, the protection of personal data and the effective enforcement of violations and the implementation of sanctions are increased the role of the State (Kağıtçıoğlu, 2016: 86). Within this framework, the Board implements the administrative sanctions and administrative measures provided for in the Law while using its regulatory authority. Moreover, as in the duties and powers of the Board, the complaints of those who claim that their rights regarding personal data have been violated are also evaluated by the Authority.

2.2.Operational Structure

Elements of the operational structure of the Authority are defined in the Article 3 of the law no. 6698 as (2016):

Data subject: *Natural person whose personal data are processed*

Data processor: *Natural or legal person who processes personal data based on the authority granted by and on behalf of the data controller*

Filing system: *Any recording system through which personal data are processed by structuring according to specific criteria*

Data controller: *Natural or legal person who determines the purposes and means of the processing of personal data, and who is responsible for establishment and management of the filing system*

Explicit Consent: *Freely given specific and informed consent*

Anonymization: *Rendering personal data by no means identified or identifiable with a natural person even by linking with other data*

Before explaining the functioning of the Authority, the relationship between these elements is needed to be explained. At first, according to Article 10 of the Law, data controller has the obligation to inform the data subjects in terms of the purpose for which personal data will be processed, to whom and for what purpose personal data can be transferred, and the method and the legal reason for collecting personal data. Then, as stated in Article 12, data subjects have the rights to learn whether their personal data has been processed or not, to request information if their personal data is processed, to learn the purpose of processing personal data and whether they are used appropriately, to request correction of personal data in case of incomplete or incorrect processing, to object to the emergence of a result against the individual by analyzing the processed data exclusively through automated systems, to request their loss if it is damaged due to unlawful processing of personal data by applying data controller. Within this framework, data controller and data subject are the main actors of the process. In the functioning of the Authority, the other elements defined above are shaped according to the relationship between the two.

Personal Data Protection Authority functions in two different ways as on complaint and as in its own. The complaint way has also two different stages as “application to data controller” and “complaint to the board”. Application to data controller is the first stage and no complaint can be lodged without having to exhaust the way of application. In the stage of application, firstly, data subjects convey their requests regarding the implementation of the Law to the data controller. Secondly, data controller finalized the application within 30 days at the latest according to the nature of the request, that is, if the transaction requires an additional cost, the fee determined by the Board may be charged. Finally, data controller accepts or rejects the request and notifies the person. In the stage of complaint, data subject may lodge a complaint within 30 days from the date when he or she learn the decision of data controller in cases of refusal of the application, inadequate response, or failure to respond to the application.

After application or complaint is approved, it is send to related department of the Authority in order for negotiating. There are seven departments under the body of the Authority as the departments of data management, inspection, legal affairs, human resources and support services, data security and information systems, strategy development, and guidance, research and corporate communications. These departments carry out their own tasks within the framework of a specific division of labor and make the applications available to be resolved by the Board (Regulation no. 6951, 2018).

According to Article 15 of the law no. 6698, Board also has the authority to review allegations of violation in its own, ex officio, if it learns them without any application or complaint (Law no. 6698, 2016). It means that the Board may initiate an inspection in the event of a violation in which it is notified. In other words, the Board does not need to be lodged in order to initiate an investigation. This allows the Board to prevent violations of rights, even if data subjects do not make a complaint or even do not know about the violation. Therefore, the rights of the data subjects can be protected more effectively. It is an important

result of the Board being authorized to initiate reviews in its own is that it has the authority to evaluate the notifications received and to decide to initiate an investigation if necessary (KVKK, 2018a: 34).

2.3.Actions and Applications

As a newly-established body, Personal Data Protection Authority of Turkey has done a lot of work in a short time. Since March 2016, a lot of events have been organized by the Authority to present and promote their works and applications. They organize “Wednesday Seminars” in every Wednesday on specific topics about the protection of personal data and problematic areas of applications. Moreover, they organized “Personal Data Protection Symposium” annually with the participation of academicians, lawyers, and public officials in order for discussing on the problems and solutions of the issues about personal data in Turkey. Besides, they held awareness conferences in universities and “KVKK Awareness Meetings” in different cities of Turkey. They held 18 awareness meetings in 2018 in different cities of Turkey with the participation of President of the Authority in order to inform people, organizations and public institutions about the Authority. At the meetings, attended by the Board members and executives, representatives of public institutions and organizations and private sector were informed about the Personal Data Protection Authority. They also have announced all of their events via their official website as well as their decisions and actions.

The Authority published an annual report on its activities and applications in 2017. As a newly-established institution, general information about legal, organizational, and operational structure of the Authority and its departments shortly explained in the first chapters of the report. Then, its activities were reported supported by statistical data. According to the report, in 2017, a total of 59 applications were submitted to the institution, 48 of which were complaints and 11 of them were denunciations (KVKK, 2018a: 35). By the end of 2017, 31 from those 48 applications were completed by the Board. An administrative fine of 125.000 TL was imposed in 4 applications concluded by the Board it was given instructions to the data controller, in 3 applications, disciplinary investigations were carried out on the relevant public personnel within the framework of a violation made by the public institution in 2 applications, and the data controller's personal data processing activity was stopped in 1 application. On the other hand, it has been decided by the Board that there is no transaction to be made by the Authority within the scope of the Law regarding 3 applications. Other 9 of the applications were rejected on the grounds that they not included in the mandate of the Authority, and the remaining 9 were rejected by the Authority due to the failure to meet the procedural requirements in the Law (KVKK, 2018a: 37).

As another action that was stated in the report, the Authority has been establishing a Data Controllers' Registry Information System (VERBIS). According to the Article 16 of the Law no. 6698, it is necessary to keep the Data Controllers' Registry, which is open to the public under the supervision of the Board. In this context, the procedures and principles of the obligation of registering, managing, and supervising the Data Controllers' Registry are regulated by the Regulation on the Registration of Data Controllers' published in the Official Gazette dated 30.12.2017. For this purpose, Data Controllers' Registry Information System (VERBIS) was established by the Authority for the fast and efficient registration of the

registry processes, development of the established systems in accordance with the technological developments, carrying out the necessary information activities, providing the management by creating an institutional database, and presenting the data in the database to the use of the relevant units and public. VERBIS has designed as a system in which the data and responsibility of the data controllers who are obliged to register in the Registry can be entered into the technical and administrative measures they take in order to ensure the protection of the personal data.

2.4. Decisions

In order to make a review on the Authority, decisions taken by the Board are needed to be examined. Some of its decisions have been published in the Authority's website after they're taken. In this context, firstly, some of the announced decisions will be examined in this part of the study, then, it will be analyzed that if mentioned decisions becomes influential or not.

As the first example, Decision dated 16.10.2018 and numbered 119 on "Preventing advertising notifications forwarded to data subjects' e-mail addresses or mobile phones via SMS or calls" can be examined. It is thought that this decision is a good example because it is a decision on a problem that is commonly encountered in society by many people. In this context, it is stated that a great number of applications submitted to the Authority in this issue. As a result, the Board stated in the decision that the data controller shall take all necessary technical and administrative measures to prevent the unlawful processing of personal data, to prevent unlawful access to personal data and to ensure the appropriate level of security in order to ensure the protection of personal data. Therefore, it was decided that data controllers who forwarded the advertising messages should immediately stop the data processing activities by sending SMS to the phone numbers, making calls or sending mails to e-mail addresses without obtaining the consents of the data subjects and ensuring the data processing conditions (KVKK, 2018b).

As the second example, Decision dated 21.12.2017 and numbered 61 "Personal Data Protection Board's Decision on the Protection of Personal Data on Websites and Applications Providing Guidance Services" can be examined due to the fact that it is related to an excessively encountered problem by many people in society. It is stated in the decision that as a result of the evaluations made within the scope of the notifications and complaints submitted to the Personal Data Protection Authority regarding the websites and applications that provide guidance services such as the phone number of the person whose name is written or the telephone number of the person whose name is written without taking the explicit consent of the him or her, it is found that there are many mobile applications and websites that share personal data on various websites or social media accounts, by collecting personal data, providing phone number information when the name is queried, providing name information when the phone number is queried, and providing how they are registered in the phone books of others. In this context, it was decided by the Board that the data processing activities carried out by these websites and mobile applications sharing the contact information of the data subjects without complying with the Law and the related legislation should be stopped immediately. In addition, it is also stated in the Decision that in case of acquiring information

that the websites and mobile applications involved in such activities do not end their activities, the Authority is going to apply to the authorized institutions in order to prevent access to these websites and applications (KVKK, 2018c).

As the last example, Decision dated 26.07.2018 and numbered 91 “Personal Data Protection Board’s Decision on the data controller who cannot fulfill the obligation to prevent unlawful access to personal data” can be examined as an example of a decision taken over an individual application. It is stated that the application was made because of the fact that the personal data such as the delivery address, name, surname, address and telephone number of the person who made purchases via the website of a ready-to-wear clothing company were made accessible by the third parties who make purchases via this website of the company. In this context, it is stated that the data subject applied to Authority because of the unsatisfying response of the company on the demand from the company to delete personal data from the company's systems, to destroy them, and to make them inaccessible and to be deleted from the systems of other institutions shared in Turkey and abroad. In this context, the Board decided to impose administrative fines on the company as it was concluded that the necessary technical and administrative measures were not taken to ensure the appropriate level of security in order to protect personal data and prevent unlawful access to personal data prior to the above mentioned unjust treatment. In addition, regarding the request of the complainant, it was decided that the explanations of the transactions made by the parties need to be forwarded to the Complainant by the company within 30 days with the documents of the company regarding the deletion, destruction, and inaccessibility of all kinds of personal data of the complainant from the systems of the company and the other institutions shared in the country and abroad (KVKK, 2018d).

3. A Review on the Authority

It can be seen from the examples that the applications to the Board include the important problems encountered by the majority of the society. Accordingly, it is thought that decisions and sanctions of the Board are also satisfactory for both applicants and society. Because, when the decisions analyzed in general, it is seen that the Board pays a great regard to data controller’s obligation on taking all necessary technical and administrative measures to prevent the unlawful processing of personal data based on the law and the regulations. However, the problems mentioned in the decisions are still frequently encountered problems in the society. Although laws and regulations on the protection of personal data foreseen and the Authority takes the monitoring actions on these unlawful activities, it is known that many online platforms still use, store and share personal data. It is thought that the most important reason that they can still continue their unlawful activities is that the people still do not know their rights on the protection of personal data and their right to apply to Personal Data Protection Authority when they faced a problem on the issue. This inference can be made by considering the number of applications made to the institution and the number of decisions that the Board made in a year.

When a small-scaled comparison is made between the Personal Data Protection Authority of Turkey and the other examples of personal data protection authorities from the World, it can be observed that the organizational and operational structures and applications

of Turkish authority are at a satisfactory level as a newly-established body. However, the Authority need some reforms in order to be more effective. In order for making a clearer comparison, the UK's independent authority on personal data protection, Information Commissioner's Office (ICO) is chosen as a good example for this study. When the activities of the ICO analyzed from its website, it is seen that there are several differences from the activities of the Authority Turkey.

ICO have carried out advisory visits, data protection audits, researches, monitoring activities and have been publishing overview reports, annual reports, policy views for parliamentarians and legislators, and research publishes. It is seen in the comparison that the ICO have more actions and applications than the KVKK. Especially, as it is seen as the most important difference, the ICO operates more on its own while the KVKK takes action more on complaints. For example, in the its overview report on 16 universities in the UK between April 2017 and March 2018, it was made observations, follow up researches, physical visits, and telephone conferences by the ICO (2019). As a result of these actions, areas of good practice, areas of improvement, and areas of development were explained in detail and recommendations on these issues were given in-text. Moreover, the ICO have been doing monitoring activities which they monitor public authorities, and private organizations in order to make recommendations on their applications. Finally, it is seen from the comparison that there have been many more applications and complaints have been taken from the ICO when compared with the KVKK. Therefore, the ICO has a greater enforcement power. For example, the ICO has fined ride sharing company Uber £385,000 for failing to protect customers' personal information during a cyber-attack (ICO, 2018a) and has issued maximum £500,000 fine to Facebook for failing to protect users' personal information (ICO, 2018b).

RESULT AND RECOMMENDATIONS

In today's conjuncture, almost all of the websites, social media platforms, mobile applications and online interactive platforms demand personal data for membership or usage for their services. In this situation, people who want to use these platforms need to share their personal information by approving an online contract that includes terms and conditions about the storage and share of their personal data. In the context of these contracts, those platforms easily take the permission for processing personal data. Thus, there is a great need for an authority to protect personal data from unlawful actions. The Personal Data Protection Authority of Turkey was established in the context of these need.

As a consequence of this study, it is thought that the KVKK is an important authority for Turkey in terms of the implementation of the envisaged practices in the legal regulations and also for the updating of the legal arrangements as a result of the gained experiences thanks to its practices. Thus, some recommendations have been prepared as a result of this study with respect to observations, researches, and comparisons done on the KVKK. At the very end, these recommendations are:

- It is firstly recommended in this study that the Personal Data Protection Authority of Turkey have to catch people's attention. The number of applications and complaints have not been in a satisfying level. In addition to symposiums and meetings held in different places, it should be more attention getting and active in online platforms. As

of February 2019, the Authority's social media accounts do not have enough followers. For example, it has just 981 likes in Facebook, 4556 followers in Twitter, and 1010 followers in Instagram. The Authority should become more visible and catchy in social media.

- It is also recommended that the Authority should develop its capacity to act independently and capacity to act by its own without an application of violence. By taking from the good examples of the world, it should begin to make monitoring visits, to prepare follow up reports, and to make independent data protection audits. These actions may increase its capacity to protect.
- It is thirdly recommended that the Authority should open local offices, conduct projects in coordination with universities, and choose local representatives in order to propagate and extend its function.
- It is finally recommended in this study that the Authority should participate more in decision making processes by sharing their experiences and thoughts. In this context, involvement of lawyers, academicians, and public officials in the scope of the Authority becomes significant. Because issues on how the Authority can be made more efficient, active, and satisfying should be studied; then needed reforms can be detected.

REFERENCES

Akgül, A. (2013). Danıştay Kararları Işığında Kişisel Sağlık Verilerinin Korunması, *Danıştay Dergisi*, (133), pp. 21-50.

Akgül, A. (2015). Kişisel Verilerin Korunmasında Yeni Bir Hak: 'Unutulma Hakkı ve AB Adalet Divanı'nın 'Google Kararı', *TBB Dergisi*, (116), pp. 11-38.

Bainbridge, D. I. (1997). Processing Personal Data and The Data Protection Directive. *Journal of Information & Communications Technology Law*, 6(1), pp. 17-40.

COE, (1981). *Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data*, Retrieved from <https://rm.coe.int/1680078b37> (February 10, 2019.)

Dülger, M. (2016). Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Ve Türk Ceza Kanunu Bağlamında Kişisel Verilerin Ceza Normlarıyla Korunması, *Istanbul Medipol University School of Law Journal*, 3(2), pp. 101-167. Available at: <https://ssrn.com/abstract=2942230> (February 10, 2019).

ECHR, (1950). European Convention on Human Rights, Retrieved in February 9, 2019 from https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf

EU, (1995). Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, Retrieved in February 11, 2019 from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31995L0046> ()

ICDPPC, (2001). Accreditation Features of Data Protection Authorities, *23rd International Conference of Data Protection Commissioners*, 25 September 2001, Paris. Retrieved in February 14, 2019 from <https://icdppc.org/wp->

content/uploads/2015/02/Resolution-on-Accreditation-Features-of-Data-Protection-Authorities.pdf

ICO, (2018a). ICO fines Uber £385,000 over data protection failings, Retrieved in February 19, 2019 from <https://ico.org.uk/about-the-ico/news-and-events/news-and-blogs/2018/11/ico-fines-uber-385-000-over-data-protection-failings/>

ICO, (2018b). ICO issues maximum £500,000 fine to Facebook for failing to protect users' personal information, Retrieved in February 19, 2019 from <https://ico.org.uk/about-the-ico/news-and-events/news-and-blogs/2018/10/facebook-issued-with-maximum-500-000-fine/>

ICO, (2019). Findings from ICO information risk reviews of information security in the higher education sector, Retrieved in February 19, 2019 from <https://ico.org.uk/media/2614196/20190124-information-risk-review-report-higher-education-sectorpdf.pdf>

Kağıtçıoğlu, M. (2016). Kişisel Verileri Koruma Kurumu'na İdare Hukuku Çerçevesinden Bir Bakış, *Aurum Sosyal Bilimler Dergisi*, Volume 1, No. 2, pp. 77-99. Retrieved in February 12, 2019 from <http://dergipark.gov.tr/aurum/issue/27138/289543>

Kılınç, D. (2012). Anayasal Bir Hak Olarak Kişisel Verilerin Korunması, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 61(3), pp. 1089-1169.

KVKK, (2018a). Kişisel Verileri Koruma Kurumu 2017 Yılı Faaliyet Raporu, Retrieved in February 17, 2019 from <https://www.kisiselverilerinkorunmasi.org/wp-content/uploads/2017/09/2017-Faaliyet-Raporu.pdf>

KVKK, (2018b). Kişisel Verileri Koruma Kurulunun 16/10/2018 Tarihli ve 2018/119 Sayılı İlke Kararı, Retrieved in February 17, 2019 from <https://kvkk.gov.tr/Icerik/5299/2018-119>

KVKK, (2018c). Rehberlik Hizmeti Veren İnternet Sitelerinde/Uygulamalarda Kişisel Verilerin Korunmasına Yönelik Kişisel Verileri Koruma Kurulunun 21/12/2017 Tarihli ve 2017/61 Sayılı İlke Kararı, Retrieved in February 17, 2019 from <https://kvkk.gov.tr/Icerik/4113/2017-61>

KVKK, (2018d). Kişisel verilere hukuka aykırı erişilmesini önleme yükümlülüğünü yerine getiremeyen veri sorumlusu hakkında Kişisel Verileri Koruma Kurulunun 26/07/2018 Tarihli ve 2018/91 Sayılı Kararı, Retrieved in February 17, 2019 from <https://kvkk.gov.tr/Icerik/5365/2018-91>

KVKK, (2019). Misyon ve Vizyon, Retrieved in February 16, 2019 from <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/2074/Misyon---Vizyon>

KVKP, (2019). Turkish Personal Data Protection Law no. 6698, Retrieved in February 9, 2019 from <https://www.kisiselverilerinkorunmasi.org/kanunu-ingilizce-ceviri/>

OECD, (2013). OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data, Retrieved in February 14, 2019 from <http://www.oecd.org/internet/ieconomy/oecdguidelinesontheprivacyandtransborderflowsofpersonald.htm>

Official Gazette, (2016). 7 Nisan 2016 Tarihli ve 29677 Sayılı Resmî Gazete, Retrieved in February 11, 2019 from <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/04/20160407.htm>

Official Gazette, (2017). 30 Aralık 2017 Tarihli ve 30286 Sayılı Resmî Gazete, Retrieved in February 11, 2019 from <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/12/20171230.htm>

Regulation no. 6951, (2018). Kişisel Verileri Koruma Kurumu Teşkilat Yönetmeliği, Retrieved in February 15, 2019 from <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.201811296.pdf>

TBMM, (2010). Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun No. 5982, Retrieved in February 10, 2019 from <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5982.html>

The Constitution of Turkey, (1982). The Constitution of The Republic of Turkey, Available at: <http://www.anayasa.gen.tr/1982Constitution-1995-1.pdf> (February 11, 2019)

UN, (1948). The Universal Declaration of Human Rights, Available at: <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/> (February 10, 2019)

UN, (1990). Guidelines for the Regulation of Computerized Personal Data Files, Retrieved in February 11, 2019 from <https://www.refworld.org/pdfid/3ddcafaac.pdf>



SİBER GÜVENLİK AÇISINDAN E-DEVLET UYGULAMALARININ VATANDAŞLAR TARAFINDAN BENİMSENMESİNE ETKİ EDEN FAKTÖRLER: MUĞLA İLİNDE BİR UYGULAMA

Nedret ERBOY⁴⁷²

Özet

Günümüzde bilgi ve iletişim teknolojilerinde meydana gelen gelişmelerle birlikte elektronik ticaret (e-ticaret) kavramı ortaya çıkmıştır. Devlet ve vatandaş arasındaki elektronik iletişimin etkin yürütülmesini ve bu yolla kamu kurumlarının hizmetlerini internet üzerinden vatandaşlarına ulaştırmasını ifade eden kavram devletten-vatandaşa (G2C) modelidir.

Çağın gereksinimlerinin karşılanabilmesi ve vatandaşlara daha iyi hizmet verilmesi için devletler tarafından bilgi iletişim teknolojilerinin kullanılması ve bilginin yönetilmesi zorunluluk haline gelmiştir. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişimi, devletlerin vatandaşlarına sunduğu hizmet kanallarını değiştirmiştir. G2C uygulamalarından bir tanesi e-devlettir. Devlet ve devlet otoritesini kullanan kamu kurumları, e-devlet uygulamalarını hayata geçirmek suretiyle, geleneksel anlayışla sundukları hizmetleri bir adım ileriye taşımaktadırlar. Kamu hizmetlerinde bilişim teknolojileri uygulamalarının giderek artan önemi kamu hizmetlerinin elektronik ortama taşınmasını ve bu bağlamda e-devlet uygulamalarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Vatandaşlar devletin sunduğu bilgi ve hizmetlere internet sayesinde daha kolay erişebilmektedirler. Ancak, hizmetlerin internet ortamına taşınması güvenlik sorunlarını da beraberinde getirmektedir. Güven sorunu e-devlet uygulamalarının benimsenmesini ve yaygınlaşmasını güçleştirmektedir. E-devlete duyulan güven üzerinde, internete güven, devlete güven, risk ve güvenlik algısı etkili olmaktadır. Vatandaşlar interneti güvenli bulmadıkları için, devletin sunduğu e-devlet hizmetlerinden yeterince yararlanamamaktadırlar. E-Devlet uygulamalarının başarısı vatandaşların e-devlet uygulamalarını ne kadar benimsendiği ile bağlantılıdır.

Bu bağlamda, çalışmada e-devlet uygulamalarının vatandaşlar tarafından benimsenme derecesi ve vatandaşların bu uygulamaları benimsemesini etkileyen faktörlerin belirlenmesi amaçlanmıştır. Bu çalışmada, e-devlet uygulamalarına duyulan güven üzerinde etkili olan faktörler incelenmiştir. Araştırma Muğla ilinde e-devlet uygulamalarını kullanan vatandaşlar üzerine yapılmıştır. Çalışmanın örneklemini Muğla Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde yaşayan vatandaşlar oluşturmaktadır. Çalışmanın, Türkiye'deki e-devlet uygulamalarına duyulan güvenin belirlenmesi, e-devlet uygulamalarında karşılaşılan güven problemlerine çözüm önerilerinin geliştirilmesine yardımcı olacağı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: G2C, E-Devlet, Siber Güvenlik

IN TERMS OF CYBER SECURITY THE FACTORS WHICH AFFECTING CITIZENS'S E-GOVERNMENT ADOPTION: AN APPLICATION IN MUĞLA

Abstract

In today's world, with the developments of information and communication technologies, the concept of electronic commerce (e-commerce) has emerged. With electronic communication between citizens and the state called government to citizen (G2C), public institutions provide their services to citizens via internet.

To meet the age requirements and use of information and communication technologies by government to deliver better services to citizens and managing information has become a necessity for state. The development of information and communication technologies has changed the service channels offered by the states to their citizens. One of the G2C applications is e-government. State and public institutions that use state authority take their services one step further by introducing the e-government applications. The increasing importance of information technology applications in public services has led to the emergence of e-government applications. Citizens can access the information and services offered by the state more easily via the Internet. However, the transfer of services to the Internet brings security problems. Issue of security, makes it difficult to adoption by citizens and diffusion of e-government applications. The trust of internet, trust of government and perceived risk variables have an impact on trust in e-government. Citizens do not find the internet trustworthy, so they can't benefit from

⁴⁷² Öğr.Gör., Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Türkiye, nedreterboy@mu.edu.tr

the e-government services which are provided by the state. The success of e-Government applications is related to how e-government practices are adopted by citizens.

In this context, it was aimed to determine the degree of adoption of e-government applications by citizens and the factors affecting the adoption of these practices by citizens. In this study, the factors which are affecting the confidence in e-government applications are examined. The study was carried out on the citizens who use e-government applications in Muğla province. The sample of the study consists of citizens who are living within the borders of Muğla Metropolitan Municipality. The study, determination of confidence in e-government applications in Turkey, will help to develop possible solution suggestions to problems of trust encountered in e-government applications.

Keywords: G2C, E-Government, Cyber Security

1. Giriş

Günümüzde Bilgi ve İletişim Teknolojilerinde yaşanan gelişmeler, bireysel ve toplumsal yapıyı etkilemektedirler. Bu gelişmeler, kamu yönetimi yaklaşımlarını, devletlerin vatandaşlarına hizmet sunma yol ve yöntemlerini de değiştirmiştir. Çağın gereksinimlerinin karşılanabilmesi ve vatandaşlara daha iyi hizmet verilmesi için devletler tarafından bilgi iletişim teknolojilerinin kullanılması ve bilginin yönetilmesi zorunluluk haline gelmiştir. Bilgi iletişim teknolojilerindeki gelişmeler vatandaşların devletten beklentilerini değiştirmiştir. Devletler ise vatandaşların değişen bu beklentilerine karşılık için yeni yol ve yöntemler geliştirmeye başlamışlardır. Kamu yönetiminde yaşanan bu değişimin en etkili araçlarından biri olan e-devlet uygulamasıdır. E-devlet uygulamaları; kamu hizmetlerinin, vatandaşlar için gerekli bilgilerin internet ya da diğer dijital platformlar aracılığıyla vatandaş ile paylaşılmasını anlamına gelmektedir. Toplumunu oluşturan bireylerin bilgi ve iletişim teknolojilerini hızlı biçimde benimsemeleri ve bu teknolojileri günlük hayatlarında daha sık kullanır hale gelmeleri bir taraftan onların yaşamlarını temelden etkilerken diğer taraftan bu teknolojilere dayalı ürün ve hizmet sunan devlet ve özel sektör kuruluşlarının ise dönüşüm için büyük bir gayret göstermek zorunda kalmaları sonucunu doğurmuştur. Devletler, e-devlet uygulamaları aracılığı ile bürokraside hantallık yaratan geleneksel iş görme usullerini basite indirgeyerek bir taraftan zaman ve kaynak tasarrufu sağlamakta diğer taraftan vatandaşları için önemli kolaylıkları hayata geçirmektedirler (Yılmaz ve Bozkurt, 2014, s. 295-299). Günümüzde devletlerin, internet üzerinden hizmetlerini sunarken etkileşim içerisinde olduğu birçok taraf bulunmaktadır. Bu taraflardan bir tanesi devletin sunduğu hizmetlerden faydalanan vatandaşlardır. Dolayısıyla devlet, bilgi iletişim teknolojilerini kullanarak vatandaşlarına hizmet sunmada devletten vatandaşa (G2C) modelini kullanmaktadır. E-devlet uygulamalarında bu tarafların beklentilerinin belirlenmesi, kamu kurumlarının sunacağı hizmetleri ve hizmet kalitesini etkileyecektir. Bu bağlamda, e-devlet uygulamalarının başarıya ulaşması bu uygulamaların e-devletin tarafları tarafından ne kadar benimsendiği ile yakından ilişkilidir. Bu çalışmada devletten vatandaşa internet ortamında sunulan hizmetler bağlamında e-devlet uygulamalarının vatandaşlar tarafından benimsenmesine etki eden faktörler ele alınmaktadır.

Gunter (2006, s.365), e-devletin “sadece bilgisayar gücüne değil, aynı zamanda vatandaşın kamu hizmetleri konusunda bu hizmetleri benimseme isteğine” bağlı olduğunu belirtmiştir. Vatandaşların güven ve güvenlik algısı e-devlet uygulamalarının benimsenmesi açısından önemli role sahiptir. E-devlet uygulamalarına yönelik bu güven algısı içerisinde internet ve devlete duyulan güven etkili olmaktadır. G2C hizmetleri kapsamında bu

çalışmada, Türkiye'deki vatandaşların e-devleti benimsemesini etkileyen faktörleri belirlemek için vatandaş merkezli bir yaklaşım ele alınmakta ve vatandaşların güven ve risk algılarının e-devlet uygulamalarını benimsemesi üzerindeki etkisinin belirlenmesi amaçlanmaktadır. Bu çalışmada, e-devlet uygulamalarının benimsenmesi üzerinde etkili olan faktörler incelenerek, konuya ilişkin literatürde yer alan faktörlerin Muğla Büyükşehir Belediyesi merkez ilçesi Menteşe'de yaşayan vatandaşların e-devlet uygulamalarını benimsemeleri üzerindeki etkisi araştırılmıştır.

2. E-Devlet ve Güvenlik

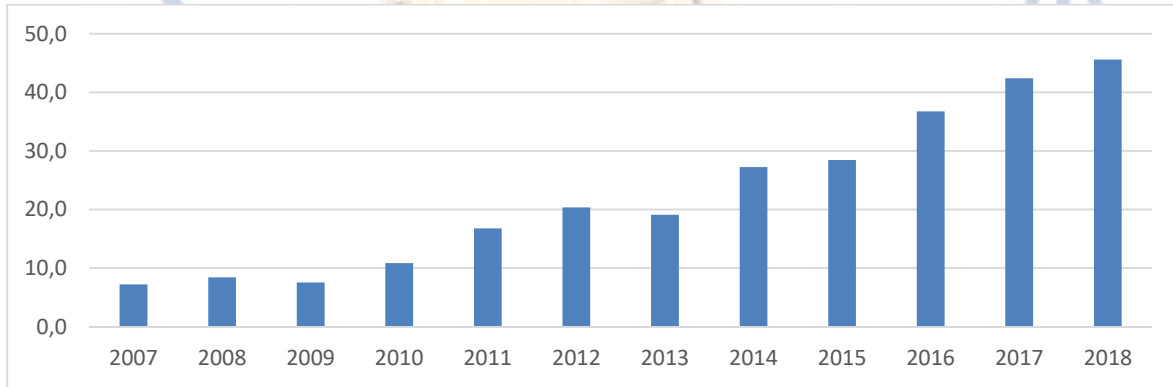
Gelişen bilgi teknolojileriyle birlikte toplumların ihtiyaçlarında da değişiklikler meydana gelmektedir. Bürokratik yapıdan dolayı hantallaşan devlet, artık toplumsal ihtiyaçlara yeterince cevap verememektedir. Artık devletler bilgi ve iletişim teknolojilerinin avantajlarından yararlanmak için dijitalleşmekte ve hizmet kalitelerini iyileştirmektedirler (Büke, 2002, s.12). Türkiye Bilişim Derneği'nin 2001 yılında yayınladığı "Türkiye'de E-Devlet Nasıl Olmalıdır?" isimli raporunda e-devlet şöyle tanımlanmıştır: "Devletin vatandaşlara karşı yerine getirmekle yükümlü olduğu görev ve hizmetler ile vatandaşların buna karşılık devlete karşı olan görev ve hizmetlerin karşılıklı olarak elektronik iletişim ve işlem ortamlarında kesintisiz ve güvenli olarak yürütülmesi" olarak tanımlanmıştır. Bu tanımda da görüldüğü üzere e-devlet sayesinde temel olarak kamunun hizmet verdiği alanlarda bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması yoluyla daha şeffaf, vatandaşa daha yakın, daha ucuz ve daha iyi çalışan bir idari yapı oluşturulması amaçlanmaktadır (İnce, 2001, s.21). Elektronik devlet, vatandaşların bilgiye erişme taleplerini karşılamakla kalmamakta ayrıca kamu hizmetlerinin elektronik yapılar içinde görülmesi, vatandaşların kendileri hakkındaki bilgileri sorunsuz ve kolay bir şekilde konuyla ilgili birimlere aktarılmasını da içermektedir (Mutioğlu, 2002, s.962). Aynı zamanda, vatandaş ve işletmelerin internet ortamından yararlı bilgilere ulaşması, ulusal mali ve idari yönetim sistemlerinin bütünleştirilmesi, direkt iletişim için gerekli yapılanma (Devlet-Vatandaş-İşletme arasında), elektronik ortamda hizmetlerin sağlanması ve devletin geniş portallara bağlanması ve entegrasyonu da e-devlet uygulamaları içerisinde yer almaktadır (Larrain, 2003, s.14). E-devlet anlayışının gelişmesine etki eden birçok faktör bulunmaktadır. Bu faktörler içerisinde kamu sektörü ve özel sektör ortaklıklarının giderek artması, özel sektör şirketleri, resmi daireler, sivil dernekler, araştırma enstitülerinin birleşmelerinin gerçekleşmesi, şirketler arası işbirliklerinin önem kazanması, son kullanıcıların giderek öneminin artması ve vatandaşın ihtiyaç duyduğu bilgiye direk olarak kendisinin ulaşması yer almaktadır (Sağsan, 2001, s.91). E-Devlet uygulamaları birçok fayda sağlamaktadır. Bu faydalar (Dur, 2007);

- *Standardizasyon:* Kamu kurumlarının birbirleri arasında veri iletişiminin ve devlet hizmetlerinin vatandaşlara sunumunun standartlarının geliştirilmesi ve uygulanması
- *Kamu Hizmet Entegrasyonu:* Kamu kurumlarının birbirleri ile veri alış-verişinin merkezi kaynak kullanımı ve çevrim kolaylığına kavuşması.
- *Vatandaşa Odaklı Hizmet:* Tek bir noktada, TC Kimlik numarası ve şifresi ile bütün işlemlerin halledilebileceği bir e-Devlet yapısı ve tek noktadan kimlik doğrulaması aracılığı ile Kişisel Bilgilerin Korunması

- *E-İmza*: E-İmza entegrasyonu ile bu konuda Kamu Kurumlarına en üst seviyede destek sağlanması. Döküman yönetim sistemlerine bu konuda teknik destek sağlanması.
- *Tasarruf*: Devlet hizmetlerine elektronik ortamda erişim konusunda yaygınlaştırma çalışmalarının merkezi olarak yapılması, ortak iletişim altyapısı ve yedekleme sistemleri ile kamuda kaynak tasarrufu.
- *Güvenlik*: Bağlı kurumlar arası veri iletişiminin, vatandaş ile devlet arası bağlantının, ödemelerin kapı mimarisi ile güvenli bir şekilde yapılması.

E-devlet uygulamalarının yukarıda sayılan yararları sağlayabilmesi için öncelikli olarak e-devlet uygulamalarının vatandaşlar tarafından benimsenmesi gerekmektedir. E-devlet uygulamalarının hayata geçirilmesi sürecinde, kamu hizmetlerinin daha etkin ve etkili sunumunun yanı sıra, vatandaşların bu hizmetlere erişim imkân ve yeteneklerinin artırılması da büyük önem taşımaktadır. Türkiye’de internet kullanan hane halkı bireylerinin kamu kurum ve kuruluşlarıyla iletişimde interneti kullanım oranları Grafik 1’de gösterilmektedir.

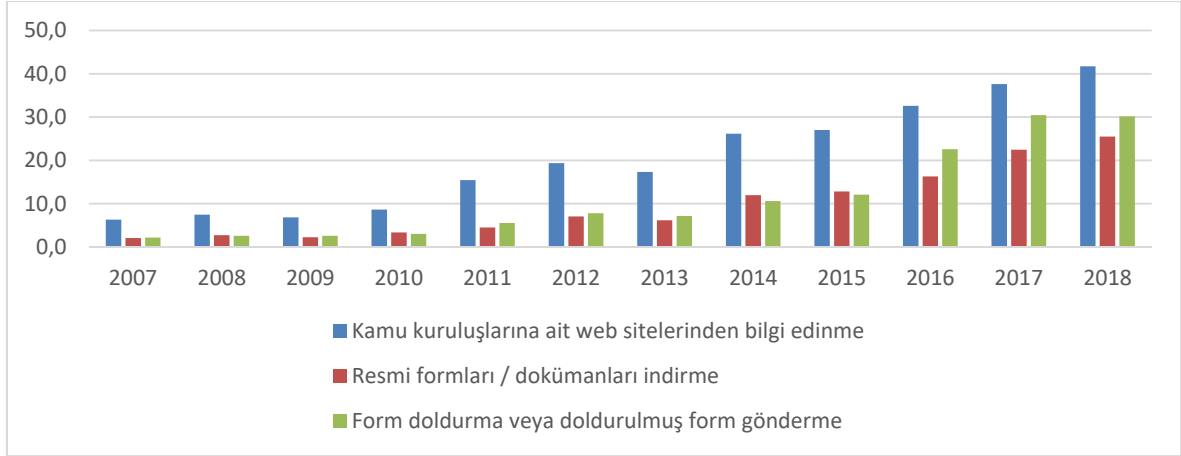
Grafik 1: Türkiye’de Kişisel Amaçla Kamu Kurum/Kuruluşlarıyla İletişimde İnterneti Kullananların Oranı



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), 2018

Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK) 2018 verilerine göre; 2017 yılı Nisan ayı ile 2018 yılı Mart aylarını kapsayan on iki aylık dönemde yapılan araştırmada kişisel amaçla kamu kurum/kuruluşları ile iletişime geçmek veya kamu hizmetlerinden yararlanmak için interneti kullanan bireylerin 16-74 yaş grubu bireyler içerisindeki oranı geçen yıla oranla artış göstererek %42,4’ten %45,6’ya yükselmiştir. Vatandaşları kamu kurum ve kuruluşları ile internet üzerinden yürüttüğü faaliyetlere bakıldığında, kullanım amaçları arasında 2018 verilerine göre kamu kuruluşlarına ait web sitelerinden bilgi edinme %41,7 ile ilk sırada yer alırken, bunu sırasıyla %30 form doldurma veya doldurulmuş formları gönderme ve %25 ile resmi formları indirme takip etmektedir. Kamu kurumları ile internet üzerinden yürütülen faaliyetler Grafik 2’de verilmektedir.

Grafik 2: Kamu Kurum Ve Kuruluşları İle İnternet Üzerinden Yürüttüğü Faaliyetler



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK), 2018

Ülkelerin elektronik ortamda sunduğu hizmetlere olan talebi etkileyen en önemli faktörlerden birisi güvenlik konusudur. E-devlet kapsamındaki en önemli uygulamalardan birisi bilgi güvenliğidir. E-devlet uygulamaları yaygınlaştıkça güvenlik sorunları her geçen gün daha fazla artmakta ve yüksek düzeyde kurumsal bilgi güvenliğinin sağlanması E-Devlet açısından kritik bir öneme sahip olmaktadır (Çelen, Çelik ve Seferoğlu, 2011, s.6). E-devlet uygulamalarının en önemli öğelerinden biri kişisel bilgilerin doğru olması ve yapılan işlemlerin güvenli bir ortamda gerçekleştirilmesidir. Güvenlik politika özellikleri ise üç başlık altında toplanabilir (Şener ve Paşayığıt, 2006);

- **Koruma:** Kullanıcıların topladıkları bilgiler, bunları kullanma şekilleri ve yaptıkları tüm işlemlerin gizli kalması ve dışarı sızdırılmaması.

- **Yeterlilik:** Kullanıcının yapmak istediği işlem ile ilgili olarak yalnızca gerekli bilgileri girmesi, o anki işlemle ilgili olmayan şahsi bilgileri girmek zorunda bırakılmaması.

- **Güvenlik:** E-devlet uygulamaları üzerinden yapılan tüm işlemlerin güvenliğinin sağlanması ve dışarıdan oluşabilecek tüm ataklara karşı güvenlik duvarlarının oluşturulması

E-devlet uygulamalarının taraflar tarafından daha fazla tercih edilmesini sağlamak için bilgi ve veri güvenliğine dönük tedbirler alınması şarttır. E-devlet hizmetlerinin kapsamı ve yürütülmesinde kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve sorumlulukları arasında; kamu kurum ve kuruluşları kendilerine ait bilgi sistemleri üzerinde siber güvenlik önlemlerini alması, kullanıma ilişkin erişim kayıtlarını tutması ve bu bilgilerin doğruluğunu, bütünlüğünü ve gizliliğini sağlamak vardır ("E-Devlet Hizmetleri Yönetmelik", 2016). E-devletin kişisel bilgileri her zaman kayıt etmesi ve bunun bireyler tarafından bilinmesi, internet ortamındaki güvenlik sorunu bireylerin davranışlarını, düşüncelerini ve tercihlerini de etkilemektedir.

Araştırmanın Amacı ve Önemi

Literatürdeki e-devlet alanında yapılan akademik çalışmalar incelendiğinde bu çalışmaların genellikle e-devlet uygulamalarını arz odaklı bir bakış açısıyla ele aldığı görülmektedir. Ancak e-devlet uygulamalarının başarısını etkileyen en önemli faktör e-devlet uygulamalarının vatandaş tarafından benimsenme düzeyidir. Literatürde e-devlet uygulamalarına vatandaş merkezli bakış açısına sahip çok az çalışma bulunmaktadır. Kamu yönetimi uygulamalarında strateji ve politikaların geliştirilmesinde vatandaşların bu

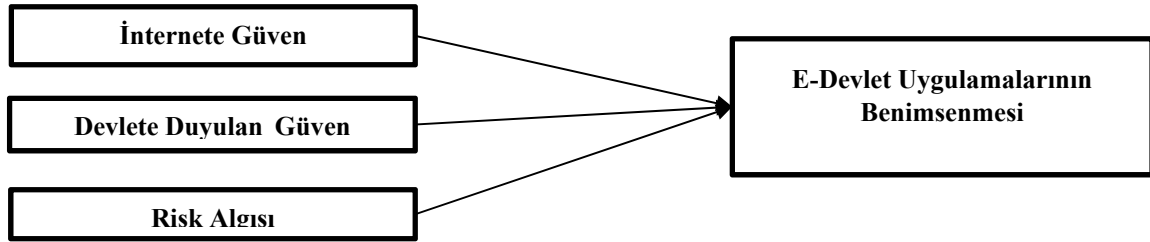
uygulamalara bakış açısı, e-devleti benimsenmesinde ve buna etki eden faktörlerin belirlenmesinde önem arz etmektedir. Bu çalışmada devlet ile vatandaş (G2C) ilişkisi üzerinde durulmaktadır. Literatürde e-devletin benimsenmesini etkileyen birçok boyut yer almaktadır. İnternete güven, devlete güven, tutumlar, inançlar, bireylerin vatandaş ve bilgisayara kullanma becerileri, web sitelerinin tasarımı, algılanan kullanım kolaylığı, algılanan fayda, göreceli avantaj, uyum ve karışıklık bu boyutlardan bazılarıdır. Bu çalışmada literatürde yer alan boyutlar içerisinde internete güven, devlete duyulan güven ve risk algısı değişkenlerinin Türkiye’de vatandaşların e-devleti benimsenmesi üzerindeki etkisi belirlenmeye çalışılmıştır. Güven, e-devletin en önemli unsurlarından bir tanesidir (Warkentin, Gefen, Pavlou ve Rose, 2002, s.157). Güven sorunları, güvenlik ve mahremiyet açısından internete güven ve devlete duyulan güven açısından kategorilere ayrılmıştır (Alomari, Woods ve Sandhu, 2012, s. 210). İnternete duyulan güven, genellikle “e-ticaret gibi bir girişimde başarılı bir sonuca ulaşma olasılığını arttırmak için gerekli yapısal koşulların (örneğin internette) mevcut olduğu inancı” olan kurum temelli bir güven olarak tanımlanır (McKnight, Choudhury ve Kacmar, 2002, p. 339). Literatürdeki çalışmalar incelendiğinde araştırmalarda internete olan güveni, e-devlet hizmetlerinin benimsenmesinin önemli bir belirleyicisi olarak görülmektedir. Bu bağlamda internete güvenin vatandaşların e-devlet uygulamalarını benimsemesi üzerinde etkili olduğu düşünüldüğünden bu çalışmada ele alınmıştır. Devlete güven; kamuoyunun, siyasi otoritelerin, kurumların ve kurumların dürüstlüğü ve vatandaşların beklentilerine göre hizmet sunma kabiliyetine ilişkin algılarına dayanarak devlet değerlendirmesi olarak tanımlanabilir (Alomari vd., 2012, s.211). Bu nedenle, bu çalışma, vatandaşların devlete olan güveninin, e-devlet hizmetlerini kullanma niyetleri üzerindeki etkisini araştırılmaktadır. Önceki araştırmalar, e-devletlerin kabul edilmesini etkilemede devlette güvenin rolünün ele alınmasının önemini göstermektedir (Carter ve Belanger, 2005, s.9). Belanger ve Carter (2008), devlete duyulan güvenin ABD’deki e-devlet kabulü üzerindeki etkisini inceleyerek ampirik kanıtlar sağlamıştır. Devlete duyulan güvenin, vatandaşların e-devlet kullanma niyetini etkileyen önemli bir faktör olduğunu buldular. Elektronik ağlardaki yetersiz güvenlik ve gizlilik önlemleriyle ilgili endişeler, e-devlet uygulamalarında risk oluşturabilecek sorunlara yol açabilmektedir. Vatandaşların bu endişeleri, e-devlet hizmetlerinin ele alınmasında büyük bir engel oluşturabilmektedir (Colesca, 2009, s. 31). Bu bağlamda vatandaşların risk algısı e-devlet web sitelerini kullanıp kullanmamalarında önemli bir etkiye sahiptir. Bu bağlamda, çalışmanın amacı e-devlet web sitelerinin Muğla Büyükşehir Belediyesi merkez ilçesi Menteşe’de yaşayan vatandaşlar tarafından benimsenmesini ve kullanılmasını etkileyen faktörlerin belirlenmesidir.

3. Araştırmanın Kapsamı ve Yöntemi

Çalışmanın anakütlesini Muğla Büyükşehir Belediyesi’nin merkez ilçesi olan Menteşe’de yaşayan vatandaşlar oluşturmaktadır. Araştırmada basit tesadüfi örnekleme yöntemi kullanılarak rassal olarak seçilen vatandaşlar üzerinde anket uygulanmıştır. Veriler online anket tekniği ile toplanmıştır. Anket verilerinin analizinde SPSS 16.0 paket programı kullanılmıştır. Muğla Büyükşehir Belediyesi merkez ilçesi Menteşe’de yaşayan 289 vatandaşa anket uygulanmıştır. Anket formunun birinci bölümünde katılımcıların demografik özelliklerini belirlemeye yönelik sorular yer almaktadır. Anketin ikinci bölümünde ise

araştırmanın amacı doğrultusunda vatandaşların e-devlet uygulamalarını benimsemesine etki eden faktörlerin belirlenmesine yönelik sorular yer almaktadır. Araştırmada, vatandaşların e-devlet uygulamalarını benimsemesine etki eden faktörler 5’li Likert ölçeği (1. Kesinlikle Katılıyorum, 2. Katılıyorum, 3. Ne Katılıyorum Ne Katılmıyorum, 4. Katılmıyorum, 5. Kesinlikle Katılmıyorum) kullanılarak belirlenmiştir. Çalışmanın amacı doğrultusunda araştırmanın modeli Şekil 1’de verilmiştir.

Şekil 1: Araştırmanın Modeli



Araştırmanın modelinde, Muğla Büyükşehir Belediyesi merkez ilçesi Mentеше’de yaşayan vatandaşların e-devlet uygulamaların benimsemelerine etki eden faktörlerin belirlenmesi için oluşturulan model görölmektedir. Şekil 1’de yer alan araştırma modelinde internete güven, devlete duyulan güven ve risk algısı bağımsız değişken, e-devlet uygulamalarının benimsenmesi bağımlı değişkendir. Araştırmanın modeli doğrultusunda kullanılan ölçekte yer alan boyutlara ilişkin ifadeler, literatür taraması yapılarak daha önce bu konu ile ilgili yapılan çalışmalardan derlenmiştir. Modelde kullanılan boyutlar ve anket sorularının uyarlandığı kaynaklar Tablo 1’de verilmiştir.

Tablo 1: Çalışmada kullanılan boyutlar

Boyutlar	İfade Sayısı	Alınan/Uyarlanan Kaynaklar
İnternete Güven	4	Alomari (2012)
Devlete Güven	4	Alomari (2012)
Risk Algısı	6	Colesca (2009)
E-devletin Benimsenmesi	7	Alomari (2012)

E-devletin benimsenmesinin çok boyutlu yapısına ilişkin her bir boyutu için, vatandaşların e-devlet uygulamalarını benimsemesine etki eden faktörler açısından ayrı ayrı hipotezler ileri sürölmüştür. Bu bağlamda, araştırma modeline dayanarak kurulan söz konusu literatürden hareketle çalışma kapsamında test edilen ana hipotezler aşağıdaki gibidir.

H₁: İnternete güven ile e-devlet uygulamalarını kullanmaya yönelik davranış arasında pozitif ve anlamlı bir ilişki vardır.

H₂: Devlete güven ile e-devlet uygulamalarını kullanmaya yönelik davranış arasında pozitif ve anlamlı bir ilişki vardır.

H₃: Risk algısı ile e-devlet uygulamalarını kullanmaya yönelik davranış arasında negatif ve anlamlı bir ilişki vardır.

3.1. Araştırma Bulguları

Çalışmada öncelikle araştırmaya katılan katılımcıların demografik özelliklerine ve e-devletin benimsenmesinde etkili olan faktörler ile ilgili sorulara ilişkin verdikleri cevapların frekans dağılımına yönelik bilgiler, ardından araştırmada kullanılan anketin güvenilirlik analizi sonucu ve tanımlayıcı istatistikler ile ilgili bilgiler verilmiştir. Daha sonra araştırmann amacı doğrultusunda araştırma modelinde yer alan internete güven, devlete güven ve risk algısı boyutlarının vatandaşların e-devlet uygulamalarını benimsemesi üzerine etkisini belirlemek amacıyla regresyon analizi yapılmıştır. Anketin güvenilirliğinin ölçülmesi için Cronbach Alfa güvenilirlik testi uygulanmış ve güvenilirlik analizi sonucu Cronbach Alfa katsayısı %89,4 olarak belirlenmiştir. Anket formunun birinci kısmında yer alan demografik sorulara ilişkin verilen cevapların frekans analizi Tablo 2’de verilmiştir. Araştırmaya katılan bireylerin 139’u kadın, 150’si erkek ve %67,8’i bekadır. Katılımcılar %43,3’ü 21-30 yaş arasında, %22,5’i 20 yaş ve altındadır. Bununla birlikte %49,8’inin aylık ortalama geliri 2000 TL ve altındadır. %22,1’i ise 5000 TL ve üzerinde aylık gelire sahiptir. Araştırmaya katılanların %38,8’i önlisans, %31,1’i lisans mezunudur.

Cinsiyet		Medeni Durum			
Kadın	%48,6	Evli	%32,2		
Erkek	%51,4	Bekar	%67,8		
Yaş		Aylık Gelir		Eğitim	
20 yaş ve altı	22,5	2000 TL ve altı	%49,8	Ortaöğretim	3,1
21-30 yaş arası	43,3	2001-3000 TL arası	%14,2	Lisans	11,4
31-40 yaş arası	20,8	3001-4000 TL arası	%7,3	Önlisans	38,8
41-50 yaş arası	11,4	4001-5000 TL arası	%6,6	Lisans	31,1
50 yaş ve üstü	2,1	5001 TL ve üstü	%22,1	Lisansüstü	15,6

Tablo 2: Demografik Sorulara İlişkin Frekans Analizleri

Tablo 3’de araştırmaya katılan vatandaşların e-devletin benimsenmesinde etkili olan boyutlar bakımından düzeyleri yer almaktadır. Araştırmaya katılan 289 katılımcı e-devleti benimsemelerine etki eden faktörlere bakış açılarına göre incelendiğinde, katılımcıların en fazla devlete güvendikleri ($x=2,0505$), ikinci olarak internete güvendikleri ($x=2,2300$)

görülmektedir. Vatandaşların, devlete karşı olan genel güven eğilimi ve online işlemleri gerçekleştirirken devlete güvenmenin e-devlet uygulamalarının benimsenmesinde belirleyici olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır.

Tablo 3: E-Devlet Uygulamalarının Benimsenmesinde Etkili Olan Faktörlerin Tanımsal İstatistikleri

Boyutlar	Ortalama (X)	Standart Sapma(SD)
E-devlet uygulamalarını benimseme	2,3171	0,76244
İnternete Güven	2,2300	0,98516
Devlete Güven	2,0505	0,86833
Risk Algısı	2,8908	0,98408

Cinsiyet açısından, vatandaşların e-devlet uygulamalarını benimsemesi açısından herhangi bir farklılık olup olmadığı test edilmiştir. Gerçekleştirilen t-testi sonucunda elde edilen sonuçlar Tablo 4’de verilmiştir. E-devletin benimsenmesinde kadın ve erkekler arasında bir farklılık olmamakla birlikte alt boyutlar açısından değerlendirildiğinde internete güven ve devlete güven boyutları açısından kadın ve erkekler arasında farklılık bulunmaktadır. Erkeklerin kadınlara oranla hem internete hem de devlete daha fazla güvendikleri görülmektedir.

Tablo 4: Cinsiyete göre E-devletin Benimsenmesinde Etkili Olan Boyutlar İçin Bağımsız t Testi Analizi

E-Devletin Benimsenmesi Boyutları	Cinsiyet	n	Ortalama (X)	Standart Sapma (SD)	t değeri	Levene’ in Varyans Eşitliği için F ve P Değerleri	
						F	P
E-Devlet Uygulamalarının Benimsenmesi	Kadın	39	,3990	,20	0,287	,332	,268
	Erkek	50	,1827				
İnternete Güven	Kadın	39	,4036	,03	,600	,415	,520
	Erkek	50	,0646				
Devlete Güven	Kadın	39	,1857	,01	1,950	,104	,294
	Erkek	50	,9218				

Risk Algısı	K						
	adın	39	,9805	,995	0,379	,990	,02
	E						
	rkek	50	,8912				

Araştırmanın amacı doğrultusunda ileri sürülen hipotezleri test etmek amacıyla çoklu regresyon analizi yapılmıştır. Bu analiz ile –devletin benimsenmesinde etkili olan boyutların vatandaşların e-devlet uygulamalarını benimsemesi üzerindeki etkisini daha net bir biçimde görmek amaçlanmıştır. Regresyon analizinde e-devletin benimsenmesi bağımlı değişken, internete güven, devlete güven ve risk algısı bağımsız değişkenler olarak alınmış ve bu değişkenlere göre çoklu regresyon analizi sonuçları Tablo 5’de verilmiştir. Tablo 5’de görüldüğü üzere, düzeltilmiş R² değeri 0,513’dür ve e-devletin benimsenmesine etki eden değişkenlerin e-devlet uygulamalarının benimsenmesinde etkisinde toplam varyansın yaklaşık %51,3’ünü açıklamaktadır.

Tablo 5: Araştırmanın E-Devletin Benimsenmesine Etki Eden Değişkenlere Göre Regresyon Analizi Sonuçları

		Bağımlı Değişken: E-Devlet Uygulamalarının Benimsenmesi		
Bağımsız Değişkenler		β	t	p
İnternete Güven (X ₁)		0,239	4,085	0,00
Devlete Güven (X ₂)		0,317	4,771	0,00
Risk Algısı (X ₃)		0,222	6,922	0,00
Düz. R ² = 0 ,513		F= 101,501 (Anova Testi)		P= 0,000 ^a
Bağımlı değişken “E-Devlet Uygulamalarının Benimsenmesi”				

Vatandaşların e-devleti benimsemesinde internete güvenin ($\beta=0,239$; $p<0,05$), devlete güvenin ($\beta=0,317$; $p<0,05$) ve risk algısının ($\beta=0,222$; $p<0,05$) e-devlet uygulamalarının vatandaşlar tarafından benimsenmesi üzerinde anlamlı ve olumlu yönde etkilerinin olduğu sonucuna varılmıştır. Dolayısıyla H₁, H₂ ve H₃ hipotezleri kabul edilir. Bu değişkenler içerisinde E-devlet uygulamalarını kullanmaya yönelik davranış üzerinde en fazla devlete güvenin pozitif etkisi olduğu görülmektedir.

4. Sonuç ve Öneriler

E-devlet uygulamalarının vatandaş odaklı bir bakış açısıyla ele alınması, devletlerin vatandaşlarına sunduğu hizmet kalitesini artırmada, vatandaş memnuniyetini sağlamada önemlidir. Bu bağlamda E-devlet uygulamalarının başarısı vatandaşın E-devlet uygulamalarını ne derecede benimsediği ile doğrudan bağlantılıdır. Bu çalışmada E-Devletin benimsenmesine ilişkin literatürde yer alan faktörlerden internete güven, devlete güven ve

risk algısı ele alınmıştır. Muğla Büyükşehir Belediyesi merkez ilçesi Menteşe’de 289 kişi üzerinde yapılan çalışmada, vatandaşların e-devlet uygulamalarını benimsemesi üzerinde bu üç faktörün etkisi olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ancak, bu faktörler içerisinde vatandaşların e-devlet uygulamalarını benimsemede internete güven ve risk algısından daha fazla devlete duyulan güvenin e-devlet kullanımında belirleyici bir rolü olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Araştırmaya katılanlar, devletin vatandaşların çıkarlarına uygun olarak hizmet verdiğini, devletin, web siteleri aracılığıyla güvenilir ve güncel bilgiler sağladığını düşünmektedirler. Katılımcılar, çevrimiçi işlemleri güvenilir bir şekilde yapmada devlete güvendiğini belirtmişlerdir. Vatandaşlar devlete güvendiklerinden dolayı kişisel bilgileri konusunda herhangi bir tereddüt yaşamamaktadırlar. Devletin kişisel bilgilerin güvenliği konusunda yeterli güvenlik önlemlerini aldığını düşünmektedirler. Fakat aynı zamanda her ne kadar devlete güven duysalarda, e-devlet hizmetlerini kullanmanın olumsuz sonuçları olabileceği, e-devlet üzerinden işlem yapmanın riskli olduğunu düşünmektedirler. Bu yüzden işlemleri gerçekleştirirken temkinli davranmaları gerektiğini düşünmektedirler. Ancak vatandaşların e-devlet uygulamalarını kullanırken karşı karşıya kaldıkları riskleri ve bu uygulamalardan elde edecekleri faydaları karşılaştırdıklarında internetin bilgi güvenliği konusunda yüksek riske sahip olduğunu düşünselerde e-devlet uygulamalarından algıladıkları faydalarının daha yüksek olduğunu sonucuna ulaşılmıştır ve katılımcıların gelecekte web sitelerinden bilgi edinme, vergi ödeme gibi hizmetleri kullanmaya devam edeceklerini belirtmişlerdir.

Literatürde e-devlet üzerine yapılan çalışmalar incelendiğinde, e-devlet uygulamalarına devlet merkezli bir bakış açısının ele alındığı görülmektedir. Ancak e-devlet uygulamalarının başarısı vatandaşların bu uygulamaları ne kadar benimsediği ile doğru orantılıdır. Dolayısıyla e-devlet uygulamalarının vatandaş merkezli bir bakış açısı ile ele alınması, kamu hizmetlerine daha kolay erişimin sağlanarak kamu kurumları ile vatandaşlar arasındaki etkileşimin daha iyi gerçekleştirilmesinde ve vatandaş memnuniyetinin sağlanmasında önemli olacağı düşünülmektedir. Bu bağlamda çalışmanın, bu alanda yapılacak olan çalışmalara katkı sağlayacağı düşünülmektedir. E-devlet uygulamalarına vatandaş ile devletin vatandaşlarına yönetim ve hizmet verme sürecinde, vatandaşların isteklerini, beklentilerini v ihtiyaçlarını doğru bir şekilde değerlendirerek vatandaşlarında bu süreç dahil edilmesi ile e-devlet uygulamaları başarılı bir şekilde gerçekleştirilebilecektir. Vatandaşların e-devlet uygulamalarını benimsemesinde etkili olan birçok faktör vardır. Bu faktörler içerisinde güven önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler ve internetin vatandaşa hizmet sunmada devletler tarafından kullanılmaya başlanması vatandaşların güvenlik ve kişisel bilgilerin mahremiyeti konusunda endişelerini de beraberinde getirmektedir. Bundan dolayı vatandaşların internete ve devlete duydukları güven ile e-devlet hizmetlerine ilişkin risk algısı e-devlet uygulamalarını benimsemesinde önem arz etmektedir. Bu çalışma internete düzenli erişimi olan vatandaşlar üzerinde gerçekleştirilmiştir. Aynı çalışmanın internete düzenli erişimi olmayan vatandaşlar üzerinde yapılmasının e-devlet uygulamalarının benimsenmesi konusunda daha fazla fikir vereceği düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

Alomari, M., Woods, P. Ve Sandhu, K. (2012). Predictors for e-government adoption in Jordan Deployment of an empirical evaluation based on a citizen-centric approach. *Information Technology & People*, 25(2), 207-234.

Bélanger, F. and Carter, L. (2008) Trust and Risk in E-Government Adoption. *Journal of Strategic Information Systems*, 17, 165-176.

Büke, A. (2002). *Bilişim Çağında E-devlet ve E-Türkiye*, İzmir: İzmir Ticaret Odası Yayını.

Carter, L. Ve Bélanger, F. (2005). The utilization of e-government services: citizen trust, innovation and acceptance factors. *Information Systems Journal*, 15, 5–25.

Colesca, S.E. (2009). Increasing E-Trust: A Solution To Minimize Risk In E-Government Adoption. *Journal of Applied Quantitative Methods*, 4(1), Spring, 31-44.

Çelen, F.K., Çelik, A. ve Seferoğlu, S.S. (2011). Türkiye’deki e-Devlet Uygulamalarının Değerlendirilmesi. *İnönü Üniversitesi Akademik Bilişim*, Malatya.s.1-9

Dur, O. (2007). E-Devlet Kapısı Projesi Sunumu. Erişim adresi: www.bilgitoplumu.gov.tr/.../061019_IK19.ToplantisiTurksatE-Dev

E-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. (2016). Erişim adresi: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/09/20160903-2.htm>

Gunter, B. (2006) Advances in E-Democracy: Overview. Aslib Proceedings: New Information Perspectives, 58, 361-70. <http://dx.doi.org/10.1108/00012530610692320>

İnce, N. M. (2001). Elektronik Devlet Kamu Hizmetlerinin Sunulmasında Yeni İmkanlar, Erişim adresi: http://www.bilgitoplumu.gov.tr/wp-content/uploads/2014/04/Murat_Ince_E-Devlet.pdf.

Larrain, C. O. (2003). E-Government in Developing Countries: Achievements and Prospects, The Transition to E-government: The Comprehensive Strategy of Chile. Erişim adresi: http://siteresources.worldbank.org/INTEGOVERNMENT/Resources/702478-1129947675846/orrego_keynote.pdf

McKnight, D., Choudhury, V., ve Kacmar, C. (2002). Developing and Validating Trust Measures for e-Commerce: An Integrative Typology. *Information Systems Research*, 13(3), 334-359.

Mutioğlu, Halil (2002), “Küreselleşme ve E-Devlet”, *I.Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi*, K.Ü. İ.İ.B.F. Yayını, İzmit, ss.957-964.

Sağsan, M. (2001). e-Devlet: Toplumların Yeni Umut Işığı Mı? *Stratejik Analiz Dergisi*, Avrasya St(19), 89–97

Şener, M., Paşayığıt, A., (2006). E-Devlette Kalite, Güvenlik ve Kişisel Gizlilik. İstanbul Teknik Üniversitesi, EMOS Proje Yarışması, Şubat, İstanbul.

TUİK, (2018). Temel İstatistikler. Erişim adresi: http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?alt_id=1028

Türkiye Bilişim Derneği. (2001). Türkiye’de E-Devlet Nasıl Olmalıdır?, Erişim adresi: https://www.tbd.org.tr/eski/usr_img/cd/kamubib12/RaporlarPDF/Rapor-123.pdf.

Warkentin, M., Gefen, D., Pavlou, P. A., & Rose, G. M. (2002). Encouraging Citizen Adoption of e-Government by Building Trust. *Electronic Markets*, 12(3), 157-162.

Yılmaz, A. Ve Bozkurt, Y. (2014). Türkiye’de E-Devlet Pratiğinin Atipik Bir Örneği:
Tek Adımda Hizmet Birimleri. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 15 (1), 293-311.



DİJİTAL ÇAĞDA GÜVENLİK: YENİ BÜROKRAT TİPİ

Özgün KABACAOĞLU⁴⁷³

Özet

İnternet teknolojileri, gerek iş ve devlet idaresi alanında ki kullanımları açısından, gerekse de bireysel kullanım açısından, son otuz yılda inanılmaz bir hızda, hem niteliksel hem de niceliksel anlamda gelişmiştir. Artık, hemen hemen tüm işlerimizde ve işlemlerimizde interneti kullandığımız bir gerçektir. İnternet ile hayatımıza giren en büyük yenilik ise bilginin hızlı ve sınırsız dolaşımı olmuştur. İnternet öncesine baktığımızda, eski zamanlardan bu yana, bilgi her zaman sınırlı bir şekilde yayılmış, hele ki klasik çağlarda, bilginin yayılımı ve dolaştırılması insan hızı ve gücü ile sınırlı olmuştur. Fakat internet ile yaşadığımız bu değişim sonrasında, gerek bilimsel kaynakların, gerekse de iş ve benzeri evrakların hızlı ve sınırsız dolaşımı başlamıştır. Bu dolaşım ise devleti ve idaresini her anlamda değiştirmektedir. Bilginin bu dolaşımı neticesinde bir yandan bürokrasi şekil değiştirirken diğer taraftan ideolojiler kabuk değiştirmektedir. Sonuç olarak, bir tıkla bürokratik işlemlerin yapılabildiği ve bir tıkla dünyanın öbür ucu ile bilgi paylaşabildiğimiz bu dünyada eşyanın tabiatı gereği eski kalıplar yıkılmaktadır. Weber'in gayet güzel tanımladığı geleneksel otorite ve bürokrasi değişmekte ve yerini, bilgiyi çıkarları ölçüsünde yayan ve / veya saklayan değil, sınırsız dolaşan ve asimetrik gezen bilgiyi, doğru anlayıp yorumlayan ve hatta sezen bir bürokraziye ve otoriteye bırakmak zorunda kalmaktadır. Zira bilginin sınırsız yayılımı birçok sorunu beraberinde getirmektedir. Bunlardan en öncelikli olanı ise devletin güvenliği meselesidir. Kamuoyunda ki tartışmalardan da takip edebildiğimiz belge sızırmaları hadiseleri buna sadece küçük bir örnektir. Siyasilere yapılan kaset komploları ve dahası da listeye eklendiğinde, şantaj – sabotaj ve benzeri zararlar, devletin bilgi tabanlı güvenliğini tehdit eden düzeylere ulaşmıştır. Tüm bunlara, açık kaynak istihbaratın artan bilgi gücünü de eklediğimizde, yeni tabloyla baş edebilecek yegâne güç, sezgisel – proaktif özellikler gösterecek yeni tür bir bürokrattır.

Anahtar Kelimeler: yeni bürokrasi, dijital çağ, güvenlik, devlet

SECURITY IN THE DIGITAL AGE: NEW TYPE OF BUREAUCRAT

Abstract

Internet Technologies have been developed both qualitatively and quantitatively at an incredible speed in the last thirty years either in business and public administration or personal fields. It is a fact that we use internet for almost all of our business. The biggest change in our lives caused by internet has been the fast and unlimited circulation of information. As we remember our lives before internet, the information had always been distributed in a limited way since old times and furthermore distribution of information had been limited by human speed and power in premodern ages. However, after this change caused by the internet, the circulation of science sources and business documents has become faster and unlimited. This circulation has been changing the government and its public administration in almost all the ways. As a result of this circulation of knowledge, on one hand bureaucracy changes its shape, while on the other hand, ideologies change crust. As a result, in a world where bureaucratic operations can be done with a click and where people can share information with others with a click, the traditional authority and bureaucracy, which Weber describes very well, have been changing and have to give its place to a bureaucracy and authority which does not spread and / or hide information due to interests, but does understand and interpret, even perceive and interpret information properly. Because the unlimited spread of knowledge brings many problems with itself. The most important one of these problems is the matter of the security of the state. Document leakage incidents that we can follow from public debates are just small examples of this problem. When the tape conspiracies to politicians are added to the list, blackmail - sabotage and similar damages have reached the levels that threaten the knowledge-based security of the state. To all of them, added the increased power of knowledge of open-source intelligence, the only power to deal with the new situation is a new kind of bureaucracy that would display intuitive - proactive features.

⁴⁷³ Yazar: İzmir Katip Çelebi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Öğrencisi, Türkiye, ozgunkabacaoglu@gmail.com

Keywords: new bureaucracy, digital era, security, government

GİRİŞ

Tarihin en eski devirlerinden itibaren, devlet idaresinde bilginin yayılımı ve dolaşımı en önemli meselelerden birini oluşturmuştur. Sırf bu sebeplerle devletler tarih boyunca çeşitli kurumlar oluşturmuşlar, bilgi ile ilgili işlere büyük paralar sarf etmişlerdir. Günümüzden geriye bakarsak, modern istihbarat kurumlarından, uluslararası yazışmaların yapıldığı dışişleri bürolarına, vergi tahsilinin gerçekleştiği maliye kalemlerinden, gerekli kararların alındığı ve ilan edildiği meclislere, hemen hepsi aslında bilgi ve bunun yayılımı – saklanması – paylaşılması ile ilgili olmuştur.

Günümüzde, kamu tarafından finanse edilen üniversitelerden, vakıf gelirleri ile finanse edilen düşünce kuruluşlarına kadar, benzeri tüm kurumlar, hep aynı sebeple varlıklarını sürdürmektedirler. Toplum ve onun en büyük kurumu olan devlet için bilgi hayatidir. Onun saklanması ve / veya paylaşılması da bir o kadar önemlidir.

Sanayi öncesi toplumlarda, ulaşım – lojistik aşırı zordur ve kararsız bir yapıya sahiptir. Demiryollarının olmadığı bir çağda zaten bu normaldir. Ulaşım, tamamen doğa şartlarına, araziye, havanın durumuna ve elbette gerek insan gerekse de hayvan gücünün sınırlarına bağlıdır. İşte, böylesi bir çağda, tarihin en büyük devletlerinden birisini kuran Moğolların hâkim oldukları alan ve dolayısıyla devletlerinin sınırları, “13. Yy. ortalarına geldiğinde tek bir merkezden yönetilemeyecek kadar büyümüştü.” (Özgüdenli, 2005) Bunun sonucunda, Kushenova'nın da hatırlattığı gibi, Cengiz Han hayattayken devletini dört oğlu arasında taksim etmiştir (Anonim, 2000: 161). O zamanlar bu sınırlar, Ural Dağlarından Çin'e, İran, Kafkasya ve Türkistan diyarlarına uzanmaktaydı (Kushenova, 2006: 35). İşte böylesine bir devletin ana temel yasası diyebileceğimiz Cengiz Han yasası, bilginin edinilmesi ve yayılımı ile ilgili de bir madde barındırmaktadır. Yukarıda bahsettiğimiz gibi, bilginin en zor şartlarda, uzun sürelerde ve zahmetler ile yayılabildiği zamanlarda, en temel yasada, bilginin yayılımı ile ilgili bir madde vardır. Bu temel yasa cengiz yasasıdır. “Cengiz yasası sürekli bir posta teşkilâtı kurulmasını emreder.” (Gedikli, 2013)

Bu posta teşkilâtı, yukarıda saydığımız muazzam büyüklükteki bir devleti kontrol etmek için elzemdi. Bu sebeple de kesin kurulması yönünde emir verilmişti. Buna rağmen, teknik sınırlar, bu devletin bölünmesi yönünde bir zorunluluk doğurmuştu. Bu sınırlılık, elbette, bilginin dolaşımı yönünden de bir sınırlılıktı.

Eski çağlarda, Moğolların posta teşkilâtı gibi, İslam devletlerinin de berid adı verilen bir teşkilatlanmaları vardı. Peygamber Hz. Muhammed zamanından itibaren bu yönde düzenli çalışmalar yapılmaya başlanmıştı. Nihayetinde Abbasi döneminde, bu teşkilat ileri bir seviyeye ulaşmıştı (Harekat, 1992). Osmanlı Devleti'nde de aynı şekilde gördüğümüz ve menzil teşkilâtı verilen müessese, Osmanlı posta ve dolayısıyla bilgi dağıtım ve toplanması işine belli bir nizam getirmişti (Halaçoğlu, 2004). Bu kurumun mimarı olan Sadrazam Lütfi Paşa ise sadece, kurumsal bir ilerleme gerçekleştirilmemiş ayrıca, devletin, ulak zulmü adı verilen ve bir kamu kurumunun halka zulmünü anlatan söz konusu kavramı tarihe gömmesini

sağlamış, devletin bu alandaki kötü şöhretini de düzeltmişti. Zira menzil teşkilatı sayesinde, posta işleri düzenlenmiş, haksız uygulamalar ortadan kaldırılmıştı.

Klasik zamanların bu tarz kurumları, eşyanın tabiatı gereği, tüm dünyada bulunmaktadır. İyi veya kötü, tüm uygarlıklar benzer düzenlemeler yapmışlardır. En nihayetinde yazının bile böylesi bir ihtiyaçtan çıktığı ortadadır. Zira ilk yazılı metinlerin kökeni, tapınaklarda tutulan mali kayıtlara dayanır. En nihayetinde yazı edinilen tecrübelerin (öğrenilen şeylerin yani bilginin) kayıt altına alınmasının ve sağlıklı bir biçimde gelecek nesillere aktarılmasının aracıdır (Kılıç, 2009). Yazının dahi, bilgi dağıtımı ve depolanması ile ilişkili bir buluş olduğunu hesaba kattığımızda, diyebiliriz ki bilgi ve onun tekrar dağıtımı ve yorumlaması, bildiğimiz uygarlığın doğmasının en baştaki sebeplerinden birisidir.

Günümüze gelene kadar süre giden süreçte, elbette, bilgi dağıtımı işi oldukça örgütlenmiş bulunmaktadır. Bu durum sadece kamu açısından değil özel ilişkiler açısından da böyledir ve bu eskinin at ve yaya – koşarak kat edilen mesafelerinin yerini günümüzde ışık hızı ile iletişim almıştır. Gerçekten de bugün sadece yazılı evraklarımızı değil, görüntümüzü ve sesimizi bile anında karşı tarafa aktarabilmekte ve eş zamanlı karşılıklı ses & görüntü paylaşımında bulunarak, yani görüntülü konuşarak toplantılarımızı gerçekleştirebilmekteyiz. Bu durumu daya iyi anlayabilmek için, daha doğrusu, bu geline noktanın ne olduğunu daha iyi kavrayabilmek için geçmiş ile bir karşılaştırma yapmak, bize ışık tutacaktır.

Eskiden en hızlı en dayanıklı ve en kesin bilgilerin alınabileceği yol olarak kabul edilen posta güvercinleri mevcuttu. Bu güvercinler, gerek bizim tarihimizde gerekse de dünya genelinde yakın zamana kadar da yaygındı (Özer, 2015). Bu güvercinler bile sonuç olarak günümüze göre yavaştı, ele geçirilme şansları yüksekti ve özellikle savaş zamanlarında yine de bir insandan daha hızlı olsalar da muhakkak ki daha az güvenilirlerdi. Düşmana karşı kendilerini koruma şansları yoktu. Örneğin yakalanma ihtimalleri doğduğunda gizli bilgiyi, yani sır mektubu yakamazlardı. Fakat günümüzde bir telefon, bir özel şifreli elektronik mektup elbette çok daha hızlıdır hatta doğru teknik ile çalıştığında daha güvenilirdir. Bu hız ve hatta güvenlik, geçmişe göre baş döndürücüdür.

Tabii olarak, böylesi bir değişim, sadece haberleşmeye yaramamış, onun karşısına yeni silahlarla donanmış birimleri de yani son dönemin güçlü siber istihbarat birimlerini de çıkarmıştır. Son örnek bu hususu daha da çarpıcı hale getirmektedir. ABD siber güvenlik komutanlığı, artık bağımsız bir komutanlıktır (HaberTürk, 2018 kaynak Anadolu ajansı). Geldiğimiz noktaya bir kez daha baktığımızda bu durum şaşırtıcı değildir. Zira, Dr. Hakan Hekim ve Dr. Oğuzhan Başbüyük'ün naklettiği gibi;

“Ülkelerin bilişim teknolojilerine ve özellikle internete olan bağımlılıkları her geçen gün artmaktadır. Bugün küresel ağ üzerinden günlük 294 milyar e-posta mesajının gönderildiği, bir günde 168 milyon DVD’lik bilginin üretildiği tahmin edilmektedir. Youtube sunucularına günlük 864.000 saatlik video yüklenmekte, Netflix kullanıcıları bir günde 22 milyon saat TV veya sinema seyretmektedirler. Dünya nüfusunun yaklaşık üçte ikisinin internet bağlantısı ve %20’sinin sosyal ağlara üyelikleri bulunmaktadır. Yine dünya nüfusunun %85’i cep telefonu kullanmakta ve bunların %15’i cep telefonlarıyla alışveriş yapmaktadırlar.” (Hekim & Oğuzhan, 2013; Klimburg, 2013)

İşte Klimburg'un bahsettiği bu kısa özet, baş döndürücü bir değişimin ve bilginin sınırsız dolaşımının sebebidir. Bu dünyada elbette Weber'in kavramlaştırdığı geleneksel ya da modern bürokrasiler ayakta kalamayacaktır. Çünkü bu dünyada, ketumluk, bilgi saklama, ona yön verme beyhude çabalarıdır. Artık bilgi öyle veya böyle yayılmaktadır. Zaman zaman patlak veren belge sızdırılmaları ve skandallar buna basit bir örnektir sadece.

Devlet sırrı kavramının sarsıldığı, ya da en azından sır saklamanın iyice zorlaştığı, istihbarat – karşı istihbarat faaliyetlerinin insan odaklı olmaktan ziyade bilişim odaklı hale geldiği, bilginin insandan bağımsızlaştığı bu dönemde, yeni bir bürokrasi doğması kaçınılmazdır. Bu bürokrasi elbette, yeni bir idareci ve yönetici sınıfını gerektirmektedir. Bu sınıf ise eskisinden en büyük farkını bilgiyi yeniden yorumlamasında, sezmesinde ve yeni bilgiyle yeni aksiyonlar alabilme kapasitesiyle kendisini gösterecektir ve yeni devlet, bu sınıf yöneticiyi istihdam etmekteki becerisi ışığında gelecek dünyaya kendisini hazırlayacaktır. Bunun için ise, elimizde bazı bilimsel metotlar vardır. Başta bu yazıda değinilecek olan MBTI göstergesi olmak üzere, çeşitli bilimsel metotlar uygulanarak, devlet personel istihdamında sezgisel algıya sahip personele öncelik verilebilir.

Bu çalışmada yukarıda ifade edilenler ışığında, internet teknolojileri ile geçirilen değişim ve yeni dönemdeki güvenlik algısına değinilecek ve sonrasında yeni bürokrat tipi ortaya konmaya çalışılacaktır. Bu bürokrat tipini oluşturacak insan kaynağına ulaşım ile ilgili, kamu işe alım sisteminde yenilik önerisi ile çalışma son bulacaktır.

İNTERNET VE DEĞİŞİM

Çalışma başında da ifade edildiği gibi, bilginin sınırsız yayılımı, yepyeni gelişmelere sebep olmaktadır. Bu bilgi yayılımı ise en başta internet üzerinden gerçekleştirilmektedir. Artık, kendi deneyimlerimizden de bildiğimiz gibi, telefon, televizyon gibi sesli ve görüntülü ve hatta gazete gibi basılı bir iletişim aracı bile, internet tabanlı bilgi yaymaktadır. Böylelikle, televizyon ve telefonlarımızdan da internet etkileşimi altında deneyim yaşamaktayız ve internet erişimi ile gazetelere ulaşmaktayız. Kısacası, her türlü bilgi platformu artık internet tabanlıdır. Bilgi neredeyse, internet de oradadır.

İnternet, 2005 yılı sonbaharında, geleceğin modern agorası olabilir mi diye tartışılan bir olguydu (ve daha öncesinde ve şimdilerde de). Acaba doğrudan demokrasi mümkün olabilir mi diye soruluyordu. Kemal Gözler de ünlü anayasa hukuku kitabında, bu konuyla ilgili, çiçeği burnunda üniversitelilere bunu düşünmeleri için bir pencere açıyordu (Gözler, 2005: 116). Acaba gerçekten, böyle bir şey mümkün olabilir miydi? Elbette geçen yıllar, bu konuda teknik ve siyasi imkânları arttırmıştır. Fakat halen daha alınacak çok yol vardır. Sanıyoruz ki gerek moral değerler gerekse de teknik sebepler nedeniyle temsili demokrasi yerini tümünden doğrudan internet demokrasisine bırakamayacaktır (en azından orta vadede). Özellikle, teknik kısıtlar da bu değişimin önünde önemli bir engel olarak durmaktadır. Henüz dijital bir kimlik standartlaşmamış ve ayrıca, seçimlerin şeffaflığı ve kişisel oy gizliliği gibi meseleler çözülememiştir (Ersöz, 2005). Fakat yine de e – demokrasi, e – seçimler, düşünülmesi gereken ve geleceği olan konulardır.

Belki, orta ve kısa vadede internet demokrasisi, e – oylama gibi düzenlemeler hayatımıza giremeyecektir ya da ihtiyatlı bir ifade kullanmak gerekirse girme ihtimali çok

zayıftır fakat bir realite varsa, o da internetin hayatımızı kesinlikle değiştirdiğidir. “İnternet, özellikle, ekonomiyi değiştirmekte, sosyal hayatta yeni kimlik arayışlarına bizi götürmekte ve siyasi dengeleri altüst etmektedir. İnternetin belirleyiciliği her geçen gün daha da şiddetlenmektedir.” (Deviren & Yıldız, 2014) Akdenizli’nin aktardığı gibi, özellikle bu dönüşümün sebebi şüphe götürmez bir şekilde bilginin yayılımıdır. Çünkü internet, bilginin yayılımını ve de dolayısıyla enformasyonu, hem teorikte hem de pratikte, coğrafi sınırları tanımaksızın erişilebilir hale getirmiştir (Akdenizli, 2011; Bauman, 2010: 22).

Bu durum ise, yani bilginin sınırsız yayılımı hali, dünya çapında büyük bir dönüşüm yaşanmasına neden olmaktadır. Bu dönüşüm neticesinde, küreselleşmenin etkileri tüm dünyayı sarmıştır. Küreselleşme her eve girmiştir, zira internet sebebiyle artık bu dalganın önünde hiçbir engel duramaz (Deviren & Yıldız, 2014). Deviren ve Yıldız’ın aktardığı gibi, “artık dünya küresel bir köydür.” (Deviren & Yıldız, 2014; McLuhan, 2001: 101) Neticesinde, bundan böyle unutulmaması gereken şey, küreselleşmenin bir tercih değil, bir realite olduğudur (Akdenizli, 2011).

Bu küresel dünyada ise artan etkileşimlerin topluma ne yaptığı, daha doğrusu toplumu nasıl şekillendirdiğini daha iyi anlamak için Deviren ve Yıldız’ın aşağıdaki cümlelerine göz atmamız yerinde olacaktır.

“Sanayi Devrimi sonrası yaşanan dönüşümün bir benzeri, internetin ekonomiye, topluma ve siyasete etki etmesi suretiyle günümüzde yeniden yaşanmaktadır. Teknolojik gelişmeleri üretim sürecine dâhil eden ve interneti etkin olarak kullanan toplumların bilgi temelli gelişimi, küresel bağlamda bilgi toplumlarını karşımıza çıkarmaktadır. Bu çerçevede teknoloji, bilişim dünyası ve internet alanındaki gelişmeler, diğer alanlarla (ekonomi, sosyal, siyasi vb.) bütüncül bir yapı içerisinde analiz edilmeli ve doğru teşhis adına aralarındaki etkileşim, mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır.”(Deviren & Yıldız, 2014)

Yukarıda ifade etmeye başladığımız, internetin yarattığı bu yeni topluma bilgi toplumu diyebiliriz. Yeni bir çağ yeni bir dünyada yaşayan bizler işte bu bilgi toplumunun içerisindeyiz. Eskiye nazaran daha rahat bilgiye erişebiliyor, daha rahat iletişim kurabiliyoruz. Duygularımızı daha rahat paylaşabiliyor, bir tıkla dünyanın diğer ucundaki bireylerle konuşabiliyoruz. Elbette, internetin yarattığı güzel etkilerin yanında bazı kötü sorunlarla da boğuşuyor, negatif yanlarını da yaşıyoruz. Ama sonuç olarak, yaşadığımız değişim, küreselleşmenin hız kazanmasıyla ivmelenen bilgi toplumuna doğru değişim, sanayi devrimi ile yarışır bir değişimdir. Yani internet, toplumu kökten değiştiren bir gerçeklik ve teknolojidir. Bu değişiminin hem pozitif hem de negatif yanlarının bulunması ise doğaldır.

Negatif özellikler en başta, bilginin çok olmasının yanında getirdiği bilgi kirliliği ve asimetric yayılım gibi meselelerdir. Ayrıca, internet, devlet yöneticilerinin amaçları doğrultusunda daha büyük baskı araçları yaratmasını da olanaklı kılmaktadır. Biz bunu gerek Black Mirror dizisinde 3. Sezon 1. Bölümdeki RateME uygulamasında, gerekse de daha gerçek halini Çin’de uygulanmak üzere geliştirilen Sosyal Vatandaşlık Programı⁴⁷⁴

⁴⁷⁴ Ayrıntılı Bilgi İçin: <https://www.brandingturkiye.com/black-mirror-dizisinin-rate-me-uygulamasi-cinde-gercek-oluyor/>

uygulamasında bulabiliriz. Ama şimdi bu tartışma sonraki paragraflara bırakılacak, yazı internetin artıları ile devam edecektir.

İnternet ve dolayısıyla bilginin sınırsız yayılımı ne gibi artılar getiriyor? Bu konuda liberal görüşe bakarsak, bilgi, ilerlemenin zaten kaynağıdır. Demokratik toplumun kaynağı bilginin yayılımıdır. Bu toplumun altyapısını iletişim teknolojileri oluşturacaktır. Verimlilik artacaktır bu da insanlara büyük ölçüde zaman kazandıracaktır, *(bunu aşağıda tartışılacak olan e – devlet uygulaması ile bürokraside görmekteyiz ve hatta bilimde de bunu yaşıyoruz. Bu yazı için araştırma yaparken olduğu gibi, birçok araştırmacı için de internet tabanlı araştırma zaman kazandırıyor)* bilginin yayılımı ile bir çok toplumsal hastalık ortadan kalkacaktır. Sosyalleşme sorunu yaşayan kişiler internet sayesinde rahatça sosyalleşecektir (Denizci, 2009, s. 50). Bunların yanında internet ekonomiyi de değiştirmektedir. Artan perakende karları karşısında alternatif oluşturmaktadır. Özellikle, yine kendi gözlemlerim ve deneyimlerim de göstermektedir ki kitap – ayakkabı – konfeksiyon – elektronik alımlarında ciddi indirimler ile müşteri satın alma yapabilmektedir. Özellikle ülkemizde, internet yoluyla yapılan ticaret ciddi bir ivme kazanmaktadır. Yakın zamanlı bir istatistiklere göre; “İnternet ekonomisine en büyük katkı, yaklaşık % 70’ini oluşturması nedeniyle tüketimden gelmektedir. Türkiye’de tüketiciler, 2011 yılında internete erişim cihazları ve ücretleri için yaklaşık 8.8 milyar TL harcarken e-ticaret için 4.4 milyar TL’yi gözden çıkarmışlardır.” (Deviren & Yıldız, 2014)

İnternet böylesi güzel sonuçlara ve beklentilere belki sahiptir. Doğrudur ki büyük olumlu dönüşümler yaşatmaktadır. Beklentiler gerçekleşirse doğrudan demokrasiyi mümkün kılacaktır. Ayrıca insanlar arası etkileşimi özgürce güçlendirmektedir. Eskiden tabu olan meseleler rahatça konuşulabilirken, kişilerarası bazı yakınlıklar kurmayı da sağlamaktadır internet. Sosyal medya özelinde baktığımızda da bunları görebilmekteyiz. Özellikle son zamanların popüler uygulaması İnstagram sayesinde uzun zamandır görmediğimiz yakınlarımız ile ilişkilerimiz görsel olarak tazelenirken, kendimizi tanıtmaya ve gösterme gibi ihtiyaçlarımızı da tatmin ederek toplumsal ve bireysel psikolojimize internet fayda sağlamaktadır lakin madalyonun bir de öteki tarafı vardır. Yukarıda ifade edildiği gibi, internetin zararlı yanları da mevcuttur.

Yine, İnstagram özelinde baktığımızda, madalyonun öteki yüzünü görebilmekteyiz. Ortalama bir kullanıcı, İntagramda sürekli gözler önüne sermek istediği fotoğraflarını yayınlamaktadır. Kızlar hep en güzel elbiseleriyle ortaya çıkmaya çalışmakta, sahillerden hep en beğendikleri halleri ile fotoğraflarını paylaşmakta, hep en can alıcı bikinileri ile ve en can alıcı açılardan çekilmiş fotoğraflarını yayınlamaktadırlar. Erkekler hep en kaslı hallerini göstermekte, para ve statü sembollerini, en başta araba ve deniz araçlarını paylaşmaktadırlar. Ayrıca, hep en güzel yiyecekler ve kitaplar paylaşmaktadır. Fakat bir gerçek var ise hiç birimizin bu kadar muhteşem hayatları olmadığıdır. “Herkes her şeyi tüketemese de her duyguyu tadacak” olduğunu göre⁴⁷⁵ yani hayatlarımızda acılar, kötü duygularda olduğuna göre, İnstagram üzerinden bir profili⁴⁷⁶ nasıl okumalıyız, işte bu günümüzün en önemli

475 Aziz kedi tarafından söylenen bu söz için: https://www.youtube.com/watch?v=R8K3vZ_9wt0

476 İnstagram fotoğraf hileleri ile ilgili bir paylaşım: <https://onedio.com/haber/instagram-uzerindeki-sahte-guzellikleri-gostermek-icin-photoshop-yapan-fitness-blogger-i-774406>

sorularından birisidir. Bu sorunun, daha genel bir hali, başta da belirttiğimiz gibi asimetrik ve güvenilirliği şüpheli bilgiyi nasıl analiz etmemiz gerektiğidir. Kesin olan, bilgiyi sorgulamadan almanın, dogmatizm olduğudur. 21. Yy dogmatizmi denilen şey, işte internette alınan güvenilir olmayan bilgilere sorgusuz - mutlak itaattir (Sapancı, 2007, s. 65). İşte, toplumlar ve devletler, bilgi çağında ve robotik dünyanın şafağında bu dogmatizme düşmeden nasıl ayakta kalacaklardır. Yazının sonuna doğru buna cevap bulmaya çalışıyor olacağız.

DEVLETİN DİJİTALLEŞMESİ

Ferguson, Türkçe olarak da yayınlanan başyapıtında, para ile ilgili önemli bir tespit yapar. Para, eskiden belki kabukluydu, belki sonra maden oldu. Ama şimdi hiç birşeydir. Para, dijitalleşmiştir ve aslında para eskiden de neyse odur. Kısacası, para, ister bilgisayar ekranlarında ki rakamlar olsun, ister elimizde tuttuğumuz bir nesne, ona her zaman için reel değerine değil itibari değerine göre anlam yükleriz. Zira para güvendir (Ferguson, 2008).

Bu güven neyedir? Bu güven, onun arkasındaki güce, yani devLETEDİR. Biz o parayı kullanıma sunan yapıya, yani devlete güven duyduğumuz için, paraya güven duyarız. Yoksa para, pare kökünden gelir⁴⁷⁷, yani, bu kelimenin anlamı bile aslında başka birşeydir.

Devlete güven, devletin kurumlarına güven olduğu sürece bir para tedavüle girer. Bu sebeple, merkez bankaları ve resmi istatistik kurumlarının beyanlarının güvenilir olması piyasa aktörleri için önemlidir. Eğer güven olmaz ise para kullanımdan düşer. Türkiye özelinde böyle dönemler yaşanmış, sonrasında dolarizasyon⁴⁷⁸ ortaya çıkmıştır.

İşte bu güven duyulan devlet nedir, biz neye güven duyarız. Siyasi liderlere mi, kanunlara mı, anayasaya mı, örfümüze mi, kurumlara ve onların teamüllerine mi, yoksa hiçbirine mi, buna verilebilecek en iyi cevap hepsidir. Devlet dediğimiz yapıyı da zaten var eden şey bunların hepsinin toplamıdır. İşte bu devlet, bu şeylerin toplamı olan yapı, elbette bize bir algı, bir anlam halinde ulaşmaktaydı.

Devleti, eski zamanlarda su götürmez bir şekilde protokol görünür kılmaktaydı. Protokol olmadığında ise devleti görmemiz zorlaşmaktaydı. O güven duyduğumuz şey ile protokol sayesinde karşı karşıya gelirdik. “Protokol, büyük devletler için mühim bir meseledir. Aynı zamanda memleket siyasetinin, başka bir tabirle demokrasinin ne ayarda olduğunun da aynasıdır.” (Ekinci, 2012) Elbette, bu artık değişiyor. Günümüzde protokol yerini başka şeylere bırakıyor. Her ne kadar, henüz, daha az gördüğümüz bir devletin ne olacağını tam bilemesek de, kesin olan şey, eskinin devletin değiştiğidir. Para nasıl dijitalleşiyor ise devletin de dijitalleştiğini bilmemiz ve anlamamız gerektiğidir.

Bu minvalde, yani devletin daha az görünmesi meselesinde, sanırım iyi bir örnek e – devlet uygulamalarıdır. Türkiye Cumhuriyetinin hemen her vatandaşının bir şekilde maruz

477 Para kavramının, Mısır’da ki pare adlı gümüş sikke üzerinden İstanbul’da kullanılmaya başladığı ile ilgili bilgiler için: Pamuk, Şevket, Osmanlı İmparatorluğunda Paranın Tarihi bkn.

478 Ayrıntılı açıklama için bakınız: <https://businessht.bloomberght.com/piyasalar/haber/1584840-dolarizasyon-nedir>

kaldığı bürokratik süreçler, özellikle 30 – 40 yaş civarında ki kişiler için ne yönde değişmiştir, bunu anlamak, bize durumu daha iyi kavramak için yardımcı olacaktır.

Konuya kendi deneyimlerim ile devam edersem:

2005 yılında, Kredi ve Yurtlar Kurumuna (KYK), öğrenim bursu & kredisi başvurusu yapmak için ciddi bir zaman harcıyorduk. Önce belirli resmi evraklar için memleketime gitmek zorunda kalmıştım. Denizli'den İzmir'e yolculuk (Denizli'de okuyordum ve ailem İzmir'deydi), gidiş geliş yedi saatten fazlaya mal oluyordu. Verilen otobüs biletleri masrafını da dâhil edersek, maddi ve zamansal bir maliyet daha işin başında ortadaydı. Sonrasında İzmir'de oradan oraya resmi kurumlar arasında dolaşmak zorunda kalmıştım. Bu da elbette zamansal & parasal maliyetti. En sonunda da KYK müdürlüğünde beklenen sıra da buna dâhil edildiğinde maliyet daha da artmaktaydı. Fakat 2018 Ekim'inde yaptığım burs & kredi başvurum için sadece 15 dakika harcadım. Evimde oturduğum yerden işimi bitirdim. Akşam saatleri olduğu için çıkıp bisiklete binme şansım oldu. Bedeni olarak artı değer yaratarak, toplumsal olarak ise sağlıklı bir birey olma yolunda bir adım daha atarak pozitif dışsallık yarattım. Yani maliyetlerden kurtulurken, bireysel & toplumsal bir kazanç sağladım.

İkinci örnek ise, açık öğretim sistemi ile yapmış olduğum eğitime kayıt sürecim. Anadolu Üniversitesinin büroları üzerinden yürüyen eski düzende, yine bir sürü evrak ile uğraşılıyor, eski diplomalarınızı topluyordunuz. Ciddi uzunlukta sıralarda beklemek, uzun saatler sonrasında yine uzun bir kayıt süreci sizi bekliyordu ama artık durum böyle değildir. Yine 2018 Eylül ayında yaptığım başvurumda tüm işlemlerim 15 dakika içerisinde bitmişti.

Tüm bu inanılmaz değişimi ve zaman artışı yaratan yeni sürecin yegane sebebi, bürokratik düzende e – devlet uygulamasına geçilmesidir. Hiçbir devlet dairesine gitmeden yaptığım bu işlemler sayesinde, hiçbir devlet memurunu, devlet tabelasını görmeden bürokratik işlemlerimizi yapabiliyoruz. İşte bu bizim için bir evrimdir. Benim için en az bir hafta sürecek işlemler, otuz dakikada bitmiştir. Peki, bu nasıl başarılmıştır. Devlet nasıl daha az görünür olmaktadır? E – devlet nedir?

“E-devlet, genel olarak kamu hizmetlerinin bilgi ve iletişim teknolojileri aracılığıyla vatandaşlara sunulması olarak tanımlanmaktadır. Ancak bunun yerine getirilebilmesi aynı zamanda devlet iş süreçlerinin de bilgi ve iletişim teknolojileri kullanılarak gerçekleştirilmesi anlamına gelmektedir. Bu noktada devletin üç farklı hizmet ve iş sürecinden söz edilmektedir. Bunlar, devletin kendi kurumları arasındaki iş ve hizmet süreçleri, devlet ve vatandaş arasındaki iş ve hizmet süreçleri ve devlet ve iş dünyası arasındaki iş ve hizmet süreçleridir. İlk bakışta e-devlet düzenlemelerinin var olan iş ve hizmet süreçlerini elektronik ortama aktarmaktan ibaret olduğu düşünülse de, konu hakkında hazırlanan raporlar ve bu konuda oluşan literatür, bu süreçlerin doğrudan ve mevcut işleyiş biçimleri ile elektronik ortama aktarımının yararlı olmayacağını vurgulamaktadır. Hatta bu biçimde bir aktarım yararlı olmaktan çok, var olan yapının daha karmaşık ve verimsiz hale gelmesine neden olmaktadır. Bu nedenle e - devlet kamu hizmetlerinin sunulmasında bir yeniden yapılanmayı, tüm hizmet ve iş süreçlerinin değişip yeniden tanımlanmasını öngörmektedir.” (Yılmaz, 2017)

Tüm iş süreçlerinin dijitalleşmesi ve devletin daha az görünür olması, yani, bu yazıda kabul edilen tanım ile devletin dijitalleşmesi meselesi, doğal olarak bazı sorunları da içinde

barındırmaktadır. En önemli sorun ise güvenlidir. Yeni bir güvenlik konsepti oluşturulması zorunlu hale gelmektedir. Yukarıda ifade edildiği gibi, ABD’de siber güvenlik komutanlığının bağımsız bir güç haline getirilip komuta derecesinin artırılması buna bir işaretir.

Artık bu yeni dünyada savaşlar dijital olarak yapılmaktadır. Sahadaki çatışmalar uzaktan gerçekleştirilmekte, ülkelerin altyapı sistemlerinin dijital entegrasyonu sebebiyle, internet tabanlı saldırıların tahribat gücü daha da büyümektedir. Hem mali hem de altyapısal internet saldırılarına açık bir devlet ayakta kalamaz.

Devletlerarası çatışmalar ve uluslararası terörizm boyutu yanı sıra, bu küreselleşme ile güçlü bir şekilde belirginlik kazanan bilgi toplumu ve dijital devlet konsepti, bazı belli başlı sorunları da beraberinde getirmektedir. Özellikle bilginin sınırsız yayılımı, zararlı içerikleri çoğaltmaktadır. Tüm çabalara rağmen çocuk pornosu sektörü internet tabanlı olarak dünya çapında büyümeye devam etmektedir (Hekim & Oğuzhan, 2013), ayrıca yine internet üzerinden siber şantaj da gerçekleştirilmektedir. Bunlar fiziki şiddete varan boyutlara varmaktadır. Tecavüz gibi vakalar da bunlar arasında gözükmektedir (Hekim & Oğuzhan, 2013). Bu tarz kamusal güvenlik meseleleri de eklendiğinde, dijital devletin yepyeni güvenlik ve savunma sorunları daha belirgin hale gelmektedir. Bir taraftan, küresel tehditler siber dünyada artarken diğer taraftan, internet tabanlı yayılan kanun dışı bilgi ve içerikler kamuoyu algısına ve nizamına tehlikesi yüksek derecede zarar vermektedir.

Tüm bu sorunlara rağmen, kaçınılmaz bir şekilde dijitalleşme sürecektir. Zira. “sanayi toplumunda maddi ürünlerin üretimi ön planda tutulurken, bilgi toplumunda bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımı sonucunda bilgi üretimi önem kazanmaktadır.” (Yılmaz, 2017) Bilgi toplumu çağında, internetin olmayacağı bir dünya hayal edilemez. Bu nedenle de ülkemizin de içinde olduğu e – devlet uygulamaları dönemi başlamıştır. Geldiğimiz noktada elbette Türkiye olarak gidecek çok yol olmakla birlikte, gerek TÜBİTAK bünyesinde oluşturulan akademik ağlar, gerekse de turkiye.gov.tr üzerinde ki uygulamalar ulusal e – devlet sistemimizin de hatırı sayılır bir olgunluğa eriştiğini göstermektedir. 1993 yılında internet ile tanışan Türkiye, 1998 gibi erken bir tarihten itibaren internet tabanlı devlet uygulamaları için çalışmaya başlamıştır (Yılmaz, 2017).

Bilginin bu yayılışı, dünya çapındaki değişimleri bir biri ardına getirirken tabii olarak yaşanan sıkıntılar artacaktır. Bir taraftan Finlandiya örneğinde ki gibi bilgi toplumu – refah toplumu birlikteliği, sosyal devlet kavramını güçlendirirken (Koçak, Kavi, & Es, 2017), diğer taraftan dünya çapında güçlenen mikro milliyetçilik de azabilmektedir. Yine bu yeni düzende, sosyal medya tabanlı propagandaların, gerek Arap Baharı, gerekse de Gezi Parkı olayları gibi çeşitli toplumsal olaylarda etkili olduğu unutulmamalıdır. Ayrıca, yukarıda değinildiği gibi Çin’de başlanan Sosyal Vatandaşlık Puanı tarzı kamusal uygulamalar fişleme benzeri sıkıntılar yaratabilir.

Yukarıda ifade etmeye çalışıldığı gibi, dijitalleşen devletin nimetleri boldur fakat tüm bu süreçte yeni tehditler de ortaya çıkmakta ve büyümektedir. Bilgi asimetrik dağılmakta, kamusal güvenliği zedelenmekte ve diğer taraftan yine de bilgiye doğru ve düzenli haliyle ihtiyaç da artmaktadır. İşte bu kaotik durumda, bir taraftan yeni bir meşrutiyet ve görünürlük zemini kazanan devlet, diğer taraftan yeni tehditler ile mücadele ederken yepyeni bir yönetici kadroya ihtiyaç duyacaktır. Artık bu yeni yönetici kadro, yukarıda ifade edildiği gibi,

Weber'in (Weber, 2017) ne gelenekçi ne de rasyonel bürokrat tipidir, yani ne itaat üzere ne denilirse onu yapacak bir kul – memurdur ne de yasal sınırlar ve yönetmelikler üzerine çalışacak ve bireysel yaklaşımlardan uzak durup yönetmelikleri düzenleyen bir makine – memurdur.

DİJİTAL ÇAĞ'DA GÜVENLİK & SAVUNMA

Son yıllarda baş döndürücü bir hızla gelişen internet tabanlı uygulamalar, dijital iletişim sistemleri ve benzer yapılar, artık hiç olmadığı kadar hayatımızın içindedir. Yukarıda bahsedildiği gibi, gerek devletin dijitalleşme süreci gerekse de internet üzerinden yaşanan akıl almaz dönüşümler büyük bir güvenlik riskini de beraberinde getirmektedir.

Eski zamanlarda savaşların menzili bir okun düşebildiği mesafe ile sınırlıyken, günümüzde, bu menzil sürekli artmış, bu artışa koşut olarak hızla da benzer bir artış ortaya çıkmıştır. İlk olarak sahra topçuluğu ile başlayan süreç, ardından füzelere ve son olarak siber saldırılara kadar gelişmiştir.

Günümüzde ve öngörülebilir gelecekte, siber sistemlerle yapılabilecek saldırılar, en büyük risk unsurlarından birisini oluşturmaktadır. Özellikle, yerel ve uluslararası boyutlarda, iktisadi ve sosyal etkileri büyük olabilecek yıkımları beraberinde getirebilecek siber saldırılarda, barajlar, su şebekeleri, hastane sistemleri, milli güvenlik sistemleri, ulaşım ve finansal ağlar hedef olabilir ve bu hayati sistemlerin bir biri ile bütünleşik siber ağlar ile yönetiliyor olması, gerek milli savunmada gerekse de kamusal güvenlikte, siber saldırıları ve dolayısıyla bunlara karşı gerekli savunma ve güvenlik mekanizmalarını hayati öneme taşımaktadır (Öğün & Kaya, 2015: 162). Yine bu noktada hatırlanması gereken, siber saldırıların menzili ve süratinin ışık hızında ve mesafesinin sonsuz ve sınırsız boyutlara yakın olmasıdır.

Milli güvenlik söz konusu olduğunda, yakın geçmişimiz de dâhil tüm askeri tarihimiz, teknolojik ilerleme ile askeri etkinliğin göbekten bağlı olduğunu bize göstermektedir. Öğün ve Kaya'nın da belirttiği gibi, teknolojik unsurlar küresel güvenlikte belirleyici unsur haline gelmişlerdir. Özellikle siber saldırılar ile kritik hedeflerin yok edilebileceği mevzuu artık ciddi bir tehdit olarak önümüzde durmaktadır. Artık savunma ve güvenlik senaryolarında dijital saldırı bir tehdit olarak yer almaktadır (Öğün & Kaya, 2015: 163). Özellikle öne çıkan tehditlerden birisi; “teröristlerin veya kötü niyetli saldırganların fiziksel veya dijital yapılara saldırarak kritik altyapıları ve küresel iletişim ağlarını devre dışı bırakabileceği ve de yok edebileceği şeklindedir.” (Öğün & Kaya, 2015: 163)

Bu önemli ve kritik tabloya rağmen, halen daha gerek ülkemizde gerekse de yabancı ülkelerde gerekli güvenlik ve savunma yapıları olgunlaştırılmamıştır. Bu ortamda en büyük sıkıntı da yetişmiş ve etkin personelin azlığıdır (Öğün & Kaya, 2015, s. 165). Bu yetişmiş personel sıkıntısına, toplumsal bilinçsizlikte eklendiğinde, ulusal çapta büyük bir riskin var olduğu ve gelecekte bu riskin çok daha büyük boyutlara ulaşacağı rahatlıkla söylenebilir. Yapılması gereken bir an evvel gerekli bilinçlendirme kampanyalarına başlanması ve gerekli güvenlik birimlerinin kamu içerisinde oluşturulmasıdır (Öğün & Kaya, 2015: 174).

Tüm bu şartlar içerisinde ve risk ortamında tekrar edilmesi gereken; Yeni yetişmiş personel yani bu ortamın gerekleri olan hızlı hareket ve karışık bilginin içerisinde doğru

bilgiyi algılayabilecek personel, yeni devletin ve yeni güvenlik konseptinin en önemli elemanıdır ve olmazsa olmazdır.

DİJİTAL ÇAĞDA BÜROKRASI: SEZGİCİ – PROAKTİF BÜROKRAT TİPİ

Çalışmanın şuna kadar ki kısmına kadar, bilginin devletler için ne kadar zaruri olduğu anlatılmaya çalışıldı. Tarihin başlarından beri, devletlerin, ellerindeki imkanlar ölçüsünde, bilginin dağıtımını ve yönetimini örgütlemeye çalıştıklarından bahsedildi. Bugün ise bilginin çok daha önemli olduğunu unutmamalıyız. Zira, “günümüzde, en ileri ekonomiler hep bilginin mevcudiyeti üzerine kurulmuştur.” (Güçlü & Sotirowski, 2006)

Çalışmada, bilginin önemini kavramaya çalışmanın yanında, teknolojik değişimler sonucunda ve özellikle internet teknolojileri sayesinde, değişen son durum resmetmeye çalışıldı. İnternet tabanlı yeni güvenlik sorunları belli başlı başlıklarla ifade edildi. Sonra da devletin aldığı şekil kavranmaya çalışıldı ve yukarıda ifade edildiği gibi, bu yeni şart ve yapıda, değişen güvenlik riskleri altında, yeni bir bürokrat tipi gerekeceğinden bahsedildi. İşte bu bürokrat tipi neden gereklidir, nedir? Bu bürokrata nasıl ulaşılabilir?

Bu bürokrat tipi belirli bazı değişimlerin neticesidir. Sanayi toplumu, insanların, mal üretimi için makineler ile uyumlaştırılmasına dayanmaktayken, bilgi toplumu, bilgi etrafında örgütlenmeye dayanmaktadır (Barutçu & Akatay, 2014). Eskinin mekanik düzeni geride kalmıştır. Artık mekansal olarak dahi farklılaşma olmuş, “fabrikalar yerini, bilişim merkezlerine bırakmıştır.” (Barutçu & Akatay, 2014) İşte böylesi bir ortamda, yönetici tipi de değişmek zorundadır.

Çalışmanın ana amacı, bu yönetici tipinin, devlet özelinde söylersek, bürokrat tipinin ne olabileceği üzerine kafa yormak, en azından bu konuda bir nebze olsun fikir alışverişine katkıda bulunabilmektir. Geline son durumda, yeni bir tip bürokrat şarttır ve bu bürokrat tipi **sezgici – proaktif** bir tiptir.

Bu tip, iki temel ayak üzerine yükselecektir. Bunlardan eylem yönünü temsil eden proaktiflik üzerine bir iki açıklama yapmak gerekirse; Eskinin bürokrati, daha durağan bir yapıda yönetmekteydi. Belirli kurallar zaten yazılmıştı. Sanayi toplumunun bürokrati, çevçevesi önceden çizilmiş işleri yapan bir memurdur (Weber, 2017) fakat artık, istenilen şey farklıdır; “Eskinin lideri değişmek zorundadır. Geleceğe bakan vizyoner bir tip gereklidir.” (Güçlü & Sotirowski, 2006) Elbette geleceğe bakan bir vizyonerin eylem yönü kuvvetli olmak zorundadır. Olacak olaylara önceden hazır olmalıdır, hızlı harekete geçmeli ve tehdit & risklere karşı hazır olmalıdır. Bir vizyoner, geleceği yönetmelidir.

İkinci temel ise sezgici olmaktır. Sezgicilik ise dünyayı algılama şeklimiz ile ilgili bir kavramdır. Biz insanlar, dünyayı iki ayrı şekilde algılamaktayız. Bunlar duyuşsal ve sezgisel algılama biçimleridir. Analitik psikolojinin kurucusu, Freud ile birlikte psikoanalizin en büyük isminden olan Carl Gustav Jung’un (Fordham & Fordham, 2018) teorisi üzerine bina edilen çalışmalar sonucunda, bizler, kişilerin davranışlarını ve dünyayı algılama şekillerini kategorize edebilmekteyiz.⁴⁷⁹ Bu çalışmaya göre önemli olan dünyayı algılama şekli ise, dikkate alınan göstergede, yani Myers & Briggs (MBTI) göstergesinde, *N* kısaltmasıyla ifade

⁴⁷⁹ Bu kategorizasyon için farklı çalışmalar mevcuttur. Bu yazıda bunların hepsine değinilmeyecektir.

edilmektedir. Dünyayı beş duyu organımız ile algılamak olarak kabaca ifadelendirebileceğimiz duyuşsal algılama ise *S* ile ifade edilmektedir. *S* algıya sahip kişiler, daha pratiktir, nesnel verileri daha iyi gözlemlemeye yatkındırlar ve anlık bilgileri daha iyi kavrayabilirler. Fakat olaylar arasında bağlantıları *N* algıya göre zayıf kalacaktır. *N* algılama biçimi ise kişinin bir durumu öncesi ve sonrası ile birlikte değerlendirip o durumu öyle algılamasını ifade eder. Belirli sıralar halinde aldığı verileri beyinde işler ve bazı tahminlemeler yaparak bir algı geliştirir. Yani bilgiye sezgi yoluyla ulaşır (The Myers&BriggsFoundation, 2018). Sezgi, en açık ifadesiyle bir kavrama halidir, yani bilgiye kavrama yoluyla ulaşılmış olur (Köz, 2005: 25). Bu kavrama, tecrübelerin sırasıyla işlenmesi, bir bütün halinde anlamlandırılması ile ilgilidir. Önemli olan süreç ile birlikte bilginin işlenmesi ve tahminlenmesidir. Bu noktada, sezgisel aklın önemini, Einstein'ın bir sözü ile vurgulamak gerekirse; *“Bizler, yetiştirdiğimiz toplumlarda, hizmetkar olan rasyonel akla çok önem verdik ama bir lütuf olan sezgisel akli unuttuk”* Buradan hareketle tekrardan belirtmek gerekirse; *S* algıya sahip kişi, bilgiyi eleştirel olarak yorumlamayacağı için, yani ampirik olarak bilgiye ulaşacağı ve öyle değerlendireceği için, dijital savaşlar ve güvenlik krizlerinde doğru bilgiye ulaşmakta zorlanabilir.

Elbette, bir kişinin sezgisel algısı olup olmadığını test edebileceğimiz farklı göstergeler, testler bulunmaktadır. Örneğin, Cameron ve Whetten'in çalışmalarından (Whetten & Cameron, 1991) Türkçeye uyarlanan bilişsel davranış testi bunlardan birisidir. Gerek Myers & Briggs göstergesine gerekse de bilişsel davranış ölçeğine cevap veren katılımcıların dünyayı algılama şekilleri bilimsel olarak anlaşılabilen ve sezgisel mi, duyuşsal bir algılamaya mı sahip olduğu öğrenilebilmektedir.

Sanayi toplumunu geride bırakmış olan bilgi toplumumuz, üstüne üstlük artık robotik bir çağa doğru gitmektedir. Bu toplumun temel dinamiklerini bilgi işçileri oluşturacaktır. Bilgi işçileri, özgürlüğüne düşkün, farklı ve yetenekli bir sınıfı meydana getirmektedir. Bilgi işçilerinin varlık gösterebilmesi, yenilikler oluşturabilmesi için, öğrenen örgütlere gereksinimleri vardır (Gümüştekin, Mercan, Oyur, & Alatur, 2013: 287). Öğrenen örgütler ise, doğası gereği, bilgi işçilerinden oluşmak zorundadır. Bilgi işçileri ise, *“analiz - sentez yeteneği olan, bilgiyi işin gereklerine göre dönüştürebilen, çeşitli değişkenlerle problemleri çözebilen çalışanlardır.”* (Gümüştekin vd., 2013: 282) İşte bu bilgi işçisi, yani bilgiyi analiz edip sentezleyebilecek kişi, optimum durumda, *N* algıya sahip kişidir. Celal Sengör'ün de ifade ettiği gibi, günümüzde, en önemli meziyet, bilginin ayrıştırılması ve kavranmasıdır. Bir taraftan bilgi hiç olmadığı kadar yoğundur ama bir taraftan da çok büyük bir bilgi kirliliği vardır. Bilgi ayıklamak ve doğru bilgiye / bilgilere ulaşmak ise, eleştirel düşünerek mümkündür (FlapsClub, 2018). İşte bu eleştirel düşünen, sentez – analiz yapabilecek tip, sezgisel algıya sahip bir tiptir.

Günümüzün en önemli sorunu olarak görülebilecek, bilgi yönetimi ve doğru bilgiye ulaşma süreçlerinin yönetimi ile dijitalleşen devletin ve toplumun güvenlik sorunlarını işte bu bürokrat tipi, yani *N* algıya sahip bürokrat tipi yönetebilir. Günümüz devletleri ise, bu bürokrat tipi tarafından idare edildiği sürece daha sürdürülebilir bir yönetime sahip olacaklardır. Bu bürokrat tipi gerek devletlerin güvenlik sorunları ile baş edebilecek gerekse

de günümüzün kaotik toplumsal ve ekonomik süreçlerinde en doğru pozisyonu alabilecek bir yöneticidir.

Fiili olarak ise bu ütopyik gibi gözükten bürokrata yukarıda kısaca değinilen test ve göstergeler ile ulaşmak mümkündür. Şayet kamu idaresindeki insan kaynakları süreçlerinde, gerekli değişiklikler yapılırsa, bu tip bir bürokratin, daha ilk baştan istihdamı sağlanabilir. Gerek, dışarıdan sözleşmeli uzman temininde, gerekse de yeni kadrolu personel alımında, özellikle, iktisat ile güvenlik bürokrasilerinde ve danışmanlık kadrolarında, bu ve benzeri göstergeler yardımıyla belirlenen N algıya sahip kişilere özellikle yer verilmesi, devletin önümüzdeki süreçte, sezgici - proaktif tipteki bürokrata ulaşmasını kolaylaştıracaktır. Özellikle bunun için daimi kadrolara, bu tarz bilimsel göstergeler kullanılarak eleman alınmalıdır. KPSS tarzı sınavlar yerini bu tarz sınav & testlere bırakmalıdır. Uzun vadede ise tüm eğitim sistemi, N algıya sahip gençler yetiştirmek için dizayn edilmelidir.

SONUÇ

Devletler, tarihin ilk başlarından beri, bilgiye sahip olmaya çalıştılar. Doğru bilgiye, en doğru zamanda sahip olan devletler, zümreler ise bilgiden aldıkları güç sayesinde pozisyonlarını hep bir adım ileri götürdüler, güçlendiler. Gerek askeri, gerek ticari, gerekse de toplumsal konular, hepsinde bilgiye sahip olmak tarih boyunca her devlet için elzemdi. İster günümüzde olsun ister antik devirde, askeri, ticari ya da siyasi tüm konularda bilgi hep pozisyonu güçlendirmeye yaradı. Devletler aynı şekilde toplumsal olaylarda da benzer biçimde, doğru bilgiyi istediler. Hangi yörede kim güçlüdür, o bölgenin veya aşiretin insanları içinde kimlerin fikirleri önemlidir, hangi sosyal şartlarda nasıl davranışlar sergilerler, bunları bilmek hem otoritenin elini güçlendirir hem de idareyi kolaylaştırır.

Günümüzde, gelişen teknik şartlar neticesinde tabi olarak, antik dünyadan ve dahi sanayi çağından farklı bir toplum ve dünya ile karşı karşıyayız. Artık, bilgiye ulaşmak kolaydır ama onu kavramak, o bilgi yumağının içinden doğru bilgiyi analiz etmek zordur. Eskiden elimize geçen bilgi değerli iken, artık, bilgiden çıkardığımız sonuçlar ve onunla neler yapacağımız kıymetlidir. Zira bilgi her yeredir, her an elimizin altındadır, çoğu ya bedavadır ya da çok ucuzdur. Hatta, öyle avantajlar vardır ki, dünyanın büyük üniversitelerinden ücretsiz ders içeriklerine erişmek mümkündür. Hatta çoğu birçok dilde altyazılı olarak sunulmaktadır (BBC, 2018). Artık gelişen çeviri programları sayesinde, dil bilmemek bile engel olmaktan çıkmaktadır. Böylesi bir dünyada, en önemli meziyet, Celal Sengör'ün de altını çizdiği ve yukarıda ifade edildiği gibi bilgiyi eleştirebilmektir. Zira, doğru bilgiye ulaşamamak zaten en büyük güvenlik sorunudur. Yanlış bilgi ile hareket etmek, en büyük zafiyettir.

Bilgiyi eleştirebilmek, bunun sonucunda doğru bilgiyi o yumaktan çekip çıkarabilmek sezgisel bir algıyı gerektirirken, bu bilgi ile geleceğe yönelik adım atmak ise proaktif olmayı gerektirecektir. Gelişen şartlar, kararları güçlü bir şekilde almayı ve olaylar olmadan önce adım atmayı zorunlu kılmaktadır. Son gelinen durumda, devletin kamu bürokrasi istihdamında revizyona gitmesi, yukarıda değinilen belirli göstergeleri kullanarak bilimsel esaslar eşliğinde sezgisel algıya sahip personeli, istihdamda önceliklendirmesi, geleceğin devletinin oluşumunda ülkemizi bir adım daha ileriye taşıyacaktır. Bunun için ise KPSS sınavı başta rezive edilmeli, MBTI ve benzeri göstergeler bürokrat seçimlerinde kullanılmalı

ve son olarak uzun vadede N algıya sahip gençlerin sayı ve niteliğini arttırabilmek için eğitim sistemi revize edilmelidir.

KAYNAKLAR

- Akdenizli, Banu (2011). İnternet, Egemenlik ve Devlet: İnternetin Ulusal ve Uluslararası Yönetime Etkileri Üzerine Bir Değerlendirme. *Global Media Journal*, 31–51.
- Anonim. (2000). *Moğolların Gizli Tarihi*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Barutçu, Esin, & Akatay, Ayten (2014). Bilgi Toplumu ve Transformasyonel Liderlik. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 1(4), 189–202.
- Bauman, Zygmunt (2010). *Küreselleşme - Toplumsal Sonuçları* (3. baskı). Çev. Abdullah Yılmaz, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- BBC. (2018). Dünyanın en iyi 10 üniversitesinde alabileceğiniz bedava dersler. 01 Kasım 2018 tarihinde erişildi. <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-42221076>
- Denizci, Ö. Mert (2009). Bilisim Toplumu Bağlamında İnternet Olgusu ve Sosyopsikolojik Etkileri. *Mamara İletişim Dergisi*, (15), 47–65.
- Deviren Vatansaver, Nurşen, & Yıldız, Onur (2014). İnternet Kullanımının, Ekonomik, Sosyal ve Siyasi Etkileri. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 13(51), 52–76.
- Ekinci, Ekrem B. (2012). Kim Kimin Önünde Duracak. 01 Kasım 2018 tarihinde erişildi. <http://www.ekrembugraekinci.com/makale.asp?id=401>
- Ersöz, Selva (2005). İnternet Ve Demokrasinin geleceği. *Selçuk İletişim Dergisi*, 3(4).
- Ferguson, Niall (2008). *Para'nın Yükselişi: Dünyanın Finansal Tarihi*. Çev. Barış Pala, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- FlapsClub. (2018). Celal Sengör - 21. Yüzyılda Bireyin Öğrenmesi Gereken Yetkinlikler Nelerdir? 01 Kasım 2018 tarihinde erişildi. <https://www.youtube.com/watch?v=Bj-izcDdZPg>
- Fordham, F., & Fordham, M. S. M. (2018). Carl Jung. *Encyclopedia Britannica*. Encyclopedia Britannica Inc. 5 Kasım 2018 tarihinde erişildi. <https://www.britannica.com/biography/Carl-Jung>
- Gedikli, Fethi (2013). Yasa. *TDV İslam Ansiklopedisi* (ss. 336–340).
- Gözler, Kemal (2005). *Anayasa Hukuka Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anaya Hukuku*. Bursa: Ekin Kitapevi Yayınları.
- Güçlü, Nezahat, & Sotirofski, K. (2006). Bilgi Yönetimi. *Türk Eğitim Bilimleri Dergisi*, 4(4), 351–371.
- Gümüştekin, G. E., Mercan, N., Oyur, E., & Alamur, B. (2013). Bilgi Toplumunda Bilgi İşçisi ve Öğrenen Örgütler. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 5(1), 279–289. 13 Aralık 2018 tarihinde erişildi. <http://dergipark.gov.tr/sobiadsbd/issue/11355/135747>
- HaberTürk. (2018). ABD'den siber güvenlik için bağımsız komutanlık. 01 Kasım 2018 tarihinde erişildi. <https://www.haberturk.com/abd-den-siber-guvenlik-icin-bagimsiz-komutanlik-1950666>
- Halaçoğlu, Yusuf (2004). Menzil. *TDV İslam Ansiklopedisi* (ss. 159–161).
- Harekat, İbrahim (1992). Berid. İçinde *TDV İslam Ansiklopedisi* (ss. 498–501).

- Hekim, Hekim, & Başbüyük, Oğuzhan (2013). SİBER SUÇLAR VE TÜRKİYE’NİN SİBER GÜVENLİK POLİTİKALARI. *Uluslararası Güvenlik ve Terörizm Dergisi*, 4(2).
- Kılıç, Yusuf (2009). Eski Önasya Toplamları Arasında Yazı ve Dil Etkileşimi. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4, 122–151.
- Klimburg, A. (2013). National cyber security framework manual. NATO CCD COE Publication, Tallinn. 01 Ocak 2013 tarihinde erişildi. <http://www.ccdcoe.org/369.html>
- Koçak, O., Kavi, E., & Es, M. (2017). Bilgi Toplumu Perspektifinde Refah Devleti: Finlandiya Modeli. *Yalova sosyal Bilimler Dergisi*, 7(3), 48–75.
- Köz, İsmail (2005). Sezgi’nin Bilgideki Yeri ve Önemi. *Kelam Araştırmaları Dergisi*, 3(1), 23–40.
- Kushenova, G. (2006). *Ögedey Kaan Devrinde Türkistan ve Maveratünnehir (1229 - 1241)*. Ankara: Ankara Üniversite Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- McLuhan, M. (2001). *Understanding Media* (2. baskı). London: Routledge Classics.
- Öğün, M. N., & Kaya, A. (2015). Siber Güvenliğin Milli Güvenlik Açısından Önemi ve Alınabilecek Tedbirler. *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 9(18), 145–181.
- Özer, Sevilay (2015). Osmanlı Devleti’nin Son Döneminde Posta Güvercinleri. *Ankara Üniversitesi Dil Tarih Coğrafya Fakültesi Dergisi*, 55(2), 167–188.
- Özgüdenli, O. G. (2005). Moğollar. *TDV İslam Ansiklopedisi* (ss. 225–229).
- Sapancı, Ahmet (2007). İnternete Dayalı Araştırmalarda Elestirel Düşünme Sorunsalı: 21. Yüzyıl Skolastiğine Doğru. *Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 56–71.
- The Myers&BriggsFoundation. (2018). Our Framework. 13 Kasım 2018 tarihinde erişildi. <https://www.16personalities.com/articles/our-theory>
- Weber, M. (2017). *Bürokrasi ve Otorite* (8. baskı). Çev. Bahadır Akın, Ankara: Adres Yayınları.
- Whetten, D. A., & Cameron, K. S. (1991). *Developing Management Skills*. Pearson.
- Yılmaz, Mehmet (2017). Türkiye’de Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Kapsamında E-Devlet ve E-Demokrasi Uygulamaları. *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi*, 2(8).

Bir Akıllı Kent Uygulaması Olarak E-Belediyecilikte Güvenlik Olgusu: Trabzon Ortahisar Belediyesi Örneği

Suna ERSAVAŞ KAVANOZ⁴⁸⁰, Nisa ERDEM^{* *}

ÖZET

Kentin mekânsal yönetim süreci ağırlıklı olarak yerel yönetimler düzeyinde somutluk kazanmaktadır. Kent düzeyinde yerine getirilmesi gereken birçok sorumluluk, belediyelere tanınan yetkiler arasında yer almaktadır. Kuşkusuz güvenlik, bir kentte sağlanması gereken olmazsa olmaz görevler arasındadır. Geçmiş zamanlarda, kent için bir güvenlik simgesi olarak inşa edilen surlar (kaleler) bulunmaktaydı. Bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler, kentsel hizmet ve vatandaş anlayışının kapsam ve içeriklerini değiştirmiş, bu arada güvenlik olgusu da kendini daha farklı şekillerde gündeme getirmeye başlamıştır. Teknoloji, bilişim ve iletişim alanlarında yaşanan gelişmeler, bu gelişmelere duyarız kalamayan belediyelerin güvenlik konusundaki çabalarına da yeni bir boyut kazandırmaktadır. Teknoloji alanındaki ilerlemelerin yerel yönetimler alanına entegre edilerek e-belediyecilik (elektronik belediye) ya da dijital belediyecilik sürecinin başlaması, yeni güvenlik kaygılarını da beraberinde getirmiştir. Diğer bir ifadeyle, teknolojinin imkânlarından yararlanmak ve bu doğrultuda pratik çözümler üretmek isteyen belediyeler tarafından kullanılan bilişim ve veri tabanları, belediyeler, belediye temsilcileri, çalışanlar ve vatandaşlar için yeni güvenlik kaygılarının önünü açmaktadır.

Bu bağlamda çalışmanın amacı, bir akıllı kent uygulaması olarak doğrudan e-belediye uygulamaları üzerinden belediyeleri ve vatandaşları ilgilendiren güvenliğe dair tehdit ve kaygıların Trabzon, Ortahisar Belediyesi özelinde ele alınmasını içermektedir. Çalışmada, kentte güvenlik olgusunun teknolojik gelişim sürecine bağlı olarak değişen kapsamı ve geline süreçte Ortahisar Belediyesinden elde edilen bilgiler doğrultusunda kenti ve Ortahisar Belediyesinde ikamet eden kentliler ile gerçekleştirilen anket çalışması sonucu vatandaşları ilgilendiren yeni güvenlik kaygıları tespit edilmiş ve sonuçlar aktarılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, Akıllı Kentler, E-belediyecilik, Dijital Belediyecilik, Güvenlik.

Safety/Security Concern in E-Municipality as a Smart City Application: The Case of Trabzon Ortahisar Municipality

Abstract

The spatial management process of the city is predominantly concrete at the level of local governments. Many responsibilities to be fulfilled at the city level are among the authorizations given to the municipalities. Undoubtedly, safety/security is a must in a city. In the past, there were fortifications (fortresses) built as a security symbol for the city. The developments in information and communication technologies have changed the scope and contents of the urban service and citizen understanding, and the security phenomenon has begun to raise itself in different ways. The developments in technology, informatics and communication add a new dimension for the security-improving efforts of the municipalities which can't ignore those developments. The beginning of e-municipality or digital municipality process by integrating the developments in technology into local authorities leads to new safety/security concerns. In other words, the informatics and databases used by municipalities which are willing to benefit from technology and create practical solutions pave way for new safety/security concerns against the municipalities, municipality agents, employees and citizens.

In this regard, the aim of the study is to address the threats and concerns of safety/security related to municipalities and citizens by means of direct e-municipality applications as a smart city application in Trabzon, Ortahisar Municipality. In the study, the scope of security in the city depending on the technological development process and the new security concerns related to the city according to the information obtained from Ortahisar Municipality and new safety concerns concerning the citizens as a result of the survey conducted with the residents of Ortahisar Municipality have been determined, and the results have been transferred.

Keywords: Local authorities, Smart Cities, E-Municipality, Digital municipality, Safety/Security.

480Dr. Öğr. Üyesi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Türkiye, sunaersavas@ktu.edu.tr.

* * Araştırma Görevlisi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Türkiye, nisaerdem@ktu.edu.tr.

1. Giriş

Teknolojik gelişmelere bağlı olarak güvenlik ve kentte güvenlik olgularının içerik ve kapsamı da farklılaşmaktadır. Yaşanan her değişim ve dönüşüm süreci gibi, gelinen noktada yeni fırsat ve tehditler birbirine paralel olarak kullanıcılara sunulmaktadır. Teknolojik gelişmelerin kent yönetimine uyarlanması, internetin yaygın kullanımı, nesnelerin interneti gibi vatandaş ile kentsel yönetim araç ve gereçleri arasındaki yeni iletişim modeli bir yandan kent yönetimine bilgi toplama ve bilgiyi yönetme konusunda daha hızlı ve uygulanabilir imkânlar sağlamakta, diğer yandan vatandaş ile kent yönetimi (yerel yönetim) arasında daha hızlı ve kolay bir ulaşım ağı oluşturmaktadır. Sayılabilecek daha birçok faydasının yanı sıra, teknolojik gelişmeler tarafından sunulan “akıllı” uygulamalar yeni tehditlerinde önünü açmaktadır.

En yalın haliyle, kent yönetiminin bilgi ve iletişim teknolojisi ile birlikte kullanımı olarak bilinen akıllı kentler, günümüzde yaygınlaşmaya devam etmektedir. Akıllı ekonomi, akıllı vatandaş, akıllı yönetim, akıllı hareketlilik, akıllı çevre ve akıllı hayat (yaşam) akıllı kent bağlamında belirlenen teknolojik faktörlere bağlı bileşenlerdir (Uçar vd., 2017: 1789). Bu bileşenler arasında, akıllı yönetim çerçevesinde çeşitli akıllı uygulamalar kent düzeyinde kullanılmaktadır. Özellikle yerel yönetimler (belediyeler) tarafından kullanılan e-belediyeçilik ya da dijital belediyeçilik kullanımı gittikçe yaygınlaşan uygulamalardan biridir.

Bu bağlamda çalışmada, Trabzon Ortahisar Belediyesi ölçeğinde, alan araştırmasından elde edilen verilerin katkılarıyla e-belediyeçilik hizmetlerinin kullanımı ve yukarıda ifade edilen güvenlik olgusu üzerine yapılan araştırma sunulmaktadır. Çalışmada, akıllı kent kavramı, bir akıllı kent uygulaması olarak e-belediyeçilik ve e-belediyeçilik hizmetlerinin sunumu ve kullanımından doğabilecek güvenlik meseleleri üzerine odaklanılmaktadır. Çalışmada e-belediye uygulamalarının fayda ya da maliye analizinden bağımsız olarak, teknolojik gelişmelerin yerel düzeyde güvenlik olgusuna getirdiği yeni durumların ortaya konması ve tespiti amaçlanmaktadır.

2. Akıllı Kent

Geçmiş zamanlarda kentleri dış tehditlerden korumak maksadıyla, kentlerin çeperlerine örülen kaleler bir güvenlik simgesi iken, bugün sokaklardaki güvenlik kameraları veya mülkleri korumaya yönelik takılan alarm cihazları kentsel güvenlik sistemlerinin yeni simgelerini oluşturmaktadır. Endüstri 4.0 çağı, “makine gücünün insan gücünün yerini almasıyla üretim süreçlerinin kendiliğinden yönetilebilir hale geldiği içinde bulunduğumuz” dönemi tanımlamaktadır (Bulut ve Akçacı, 2017:50). 4. Sanayi Devrimi'nin en temel ve ayırıcı özelliği, internetin tüm alanlarda kullanımının yaygınlaşması ve hem sosyal medya ve insanlar arasında hem de nesnelerin internetiyle akıllı araç-gereçler arasında ağlar kurulmasıdır (Schwab 2016'dan akt. Gül, 2018:10). Bu arada, devlet ve yurttaş arasındaki iletişim, bilgi teknolojilerinin gelişmesine paralel bir şekilde enerji, zaman ve kaynak kaybının önlenmesi yönünde ilerlemiştir (Uçar vd., 2017: 1786). Ulusal temelde bilgi teknolojilerine bağlı olarak yaşanan bu gelişmeler, yerel düzeye akıllı kentler olarak yansımaktadır.

Akıllı kent, literatürde çeşitli şekillerde ve her birinde kavramın farklı boyutlarını verecek şekilde tanımlanmıştır. En basit anlamda akıllı kent, kentin ulaşım, enerji, altyapı, konut, sağlık vb. tüm hizmetlerinde mobil ya da bilgisayar teknolojileriyle kullanıma

sunulmasıdır (Uçar vd., 2017: 1795). Benzer şekilde, akıllı kent, kent hayatının farklı yönlerinin ve yönetiminin iletişim teknolojileri ile otomatikleştirilmesi olarak tanımlanabilir. Akıllı kent, bilgi ve iletişim teknolojilerinin geleneksel altyapı ile birleştirildiği yeni dijital teknolojiler kullanılarak koordine edilen (yönetilen) bir kenttir (Batty vd., 2012). Diğer yandan, akıllı kentler, kentsel mekândaki belediye güçlerinin vatandaşları bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanarak kent yönetimine ve kentin gelişimine dâhil etmeleridir. Ayrıca, vatandaş ve kent yönetiminin iletişim halinde bulunmasına katkı sağlayan bilgi ve iletişim teknolojileri kentsel hizmetlerin etkililiğini ve etkinliğini artırmada önemli bir rol oynamaktadır (Cagliero vd., 2015: 112). Avrupa Birliği (AB) tarafından yapılan tanımda ise, akıllı kentin dijital teknolojiler aracılığıyla çevreye daha az etki etmesi vurgulanmıştır (European Commission, 2017'den akt. Uçar vd. 2017: 1790).

Akıllı teknolojilerin kullanımı, yerel sorunların çözümü noktasında vatandaşın ihtiyaç ve taleplerinin daha hızlı ve yerinde karşılanmasına ve katılımcı demokrasinin güçlendirilmesine yönelik fırsatlar sunmaktadır. Akıllı kent, kentsel paydaşlarla birlikte katılımcılık, açıklık ve sürdürülebilirlik ilkelerine dayalı olarak kentlerin yeniden tasarlanmasını ve bu doğrultuda yerel hizmetlerin sunulmasını ifade etmektedir. (Köseoğlu ve Demirci, 2018: 41-53). Bu nedenle, yerel hizmetlerin sunumunda bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanan kentsel hizmet birimleri arasında eşgüdümün sağlandığı bir kentsel modelden bahsedilmektedir (Gül ve Çobanoğlu, 2017: 1544). Bu bağlamda, kent düzeyinde özel sektör ve sivil toplum gibi paydaş aktörlerle bir arada çalışma sürecinin etkin işletilmesi önem arz etmektedir (Uçar vd., 2017: 1792).

Akıllı teknolojinin akıllı kentin ögesi olarak sahip olması gereken özellikler verilerin toplanması ve kullanımının kolaylaştırılması ile ilgilidir. Nesnelerin interneti (IoT), büyük veri ve bulut sistemi akıllı kentlerin temel araçlarından bazılarıdır. İlk olarak, nesnelerin interneti, *“günlük hayatta kullanılan nesnelerin internet aracılığıyla diğer nesnelerle veri alışverişi yapabilmesi, belirli bir protokol ile iletişime geçebilmesi ve kendi aralarında senkronize olabilmesidir”* (Köseoğlu ve Demirci, 2018: 49-53). Daha basit bir ifadeyle, mevcut internet altyapısı içindeki cihazlar ile bilgisayarlar arasındaki bağlantı (Gül ve Çobanoğlu, 2017: 1550) anlamına gelir. Akıllı şehirlerin güvenliği ve emniyeti için potansiyel nesnelerin interneti uygulamalarının tanımlandığı çalışmalarda IoT'ın artık hayatın her alanında etkisini hissettirdiği ifade edilmektedir (Dlodlo, 2016). Dolayısıyla kentlerde çeşitli hizmetlerin gerçekleştirilmesinde aktif bir şekilde kullanılmalı ve bu yöndeki etkisinden faydalanılmalıdır. Akıllı kent girişimlerinde IoT'den elde edilecek ticari faydalar da mevcuttur (Dlodlo, 2016). Nesnelerin interneti, ağa bağlı farklı kaynaklar üzerinden gelen sürekli veri akışı ile büyük veri oluşmaktadır. Bu veriler, belediyelerin çözümler üretmek için bilgi elde etmesini sağlamaktadır. Bu bağlamda, kentin ve vatandaşların ihtiyaçlarının doğru anlaşılması, daha uygulanabilir politikaların üretilmesi ve yerel yönetimlerin bu politikalara uygun modeller geliştirmek üzere imkânların sağlanması muhtemeldir (Köseoğlu ve Demirci, 2018: 52-53). İkincisi ise büyük veridir. Büyük veri; *“algılayıcılar ve araçlar tarafından oluşturulan büyük hacimli, türü fazla ve hızlı bir şekilde gelen verilerin toplanma, saklanma, görselleştirme, anlamlandırma ve analiz etme aşamalarında gerçekleşen işlemlerdir”*. Kentler, kullanıcıların kişisel verilerinin güvenliğini sağlamalıdır (Gül ve Çobanoğlu, 2017: 1550). Son olarak, büyük verinin depolanması açısından bulut bilişim sektöründeki gelişmeler de oldukça önemlidir (Köseoğlu ve Demirci, 2018: 53).

3. Bir Akıllı Kent Uygulaması Olarak E-Belediyecilik ve Güvenlik

Kent yönetimlerinin dijitalleşmesi ve birbirlerine bağlanması, kent yönetimleri hakkında vatandaşların daha fazla bilgilendirilmesini ve bilgi düzeylerinin artırılmasını sağlamaktadır. Diğer yandan, kentte oluşturulan güçlü bir karar destek sistemi, kent yönetiminin de daha gerçekçi kararlar almasına izin vermektedir (Jucevicius and others, 2014: 146-147). Diğer bir ifadeyle, kent yönetimini kolaylaştıran teknolojik gelişmeler, bir yandan kent yöneticilerinin işini diğer yandan kentte yaşayan insanlar için kentsel hizmetlere ulaşım olanaklarını kolaylaştırmaktadır.

Kent yönetiminde belediyeler tarafından kullanılan akıllı teknoloji uygulamaları sayesinde sorunlara çözüm üretmek, yerel halkın ihtiyaçlarını daha hızlı karşılamak, katılımcı demokrasiyi güçlendirmek ve yerel yönetimlerde şeffaf ve hesap verebilir yönetimi sağlamak gibi imkânlar elde edilmiştir (Köseoğlu ve Demirci, 2018: 53). Özellikle yerel yönetimlere bu konuda büyük görev ve sorumluluklar düşmektedir (Şahin, 2007: 166). Nitekim teknoloji alanında yaşanan değişimlerle birlikte yerel yönetimlere yönelik beklentiler hem değişmekte hem de artmaktadır. Küreselleşme, teknolojik gelişmeler ve beklentiler karşısında yerel yönetimlere elektronik belediye (e-belediye) hizmetleriyle beraber, kente ve vatandaşlara daha kaliteli ve kolay hizmet imkânı sağlamaktadır.

E-devlet hizmetlerinin yerel yansıması olarak e-belediye, kent ve toplum için faydalı bilgiler üretmek ve bilgi teknolojisi destekli çalışmalarla kentle ilgili verileri kontrol ederek vatandaşlara hizmetlerin verimli bir şekilde sunulması olarak tanımlanmaktadır (Henden, 2014'den akt. Bojang and Bwando, 2018). E-belediyecilik ile birlikte:

- kurumsal belgelerin elektronik ortamda düzenlenmesi, sınıflandırılması, saklanması ve yönetilmesi,
- belediye ve diğer kurumlar ya da vatandaşlar arasındaki yazışmaların elektronik ortamda gerçekleştirilmesi,
- belediyeye kolay ve hızlı ulaşım,
- belediye hizmetlerinden elektronik araçlar (bilgisayar ve telefon vd.) vasıtasıyla haberdar olma,
- belediyenin ilan, reklam ve duyurularını elektronik ortamda takip etme,
- belediye ile ilgili işlemlerin elektronik ortamda gerçekleştirilmesi ve benzer bir çok işlemin bu yolla sağlanması mümkündür.

Bununla birlikte, her yaşanan değişim/dönüşüm süreci gibi, kentteki teknolojik gelişmeler de ikili sonuçları beraberinde getirmiştir. Akıllı belediyecilik uygulamaları kente sunduğu fırsatlara karşılık yeni güvenlik kaygılarına da sebebiyet verebilmektedir. Güvenlik, kavram olarak Türk Dik Kurumu (TDK) tarafından “toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu” ve “emniyet” olarak tanımlanmaktadır (TDK, 2019). Bu tanımdan hareketle, kentte güvenlik teması ya da kentsel güvenlik çok çeşitli endişe ve konuları kapsamaktadır. Bunlar, gıda, sağlık ve barınma gibi temel ihtiyaçlardan, suça karşı korunma ve teknolojik ve doğal afetlerin etkilerinden korunma, hatta kentsel terörizmden korunma gibi toplu güvenlik gereksinimlerine kadar uzanmaktadır (Un-Habitat, 2007: 7). Rastyapina and Korosteleva (2016: 2043-2044) ise, kentsel güvenlik bileşenlerinin doğa, mimari, toplum faktörü, çevre, teknoloji ve altyapıyı kapsadığını ifade etmektedir.

Yukarıda belirtilen kentsel güvenlik bileşenleri arasında teknolojinin, kentte üretimin çevre üzerindeki olumsuz etkileri olarak bir güvenlik problemi teşkil etmesi yanı sıra (Rastyapina and Korosteleva, 2016: 2043-2044), kent yönetiminde yine teknolojik gelişmelere bağlı olarak kullanılan dijital uygulamalar da kentsel güvenliği tehdit eden problemlere neden olabilmektedir. Kent yönetiminde hedeflere ulaşmak ve güvenliğini sağlamak için sorunların insani ve teknik yönlerini birleştiren entegre bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır. Teknolojinin geliştirilmesi ve tanıtılması ile ilgili yatırımları planlarken, akıllı kent, erişilebilirliği koruma maliyetlerini dikkate almalı, tehditleri etkisizleştirmeyi sağlamalı ve yeni teknolojilerden gelebilecek potansiyel tehditlerin maliyetlerini hesap etmelidir (Kurcheeva, 2017).

Akıllı belediye bağlamında güvenlik kavramı, gizlilik ile yakından ilişkili bir kavramdır (Angelidou, 2017: 5). Akıllı belediyeciliğin dijital uygulamaları, bu uygulamaların kullanıcıları için gizlilik konusunda şüphe hissi uyandırabilmektedir. Özel ve kamu kurumlarınca vatandaş ve tüketiciler ile kurulan dijital ilişkilere olan güven, gizlilik konusu üzerine yapılan araştırmaların yoğunlaşmasına neden olmaktadır. Araştırmalar kendi içinde çeşitli paradoksları da tanımlamaktadır. Öncelikle, insanların mahremiyetleriyle ilgili açıkça ifade ettikleri endişelerine rağmen, endişe duydukları konularda tedbirsiz davranışlarda bulunmalarıdır (van Zoonen, 2016: 474). Ayrıca, insanların kişisel verilerini sunma veya kaydetme konusunda kontrollü davranışlarda bulunmalarına rağmen, bu bilgileri paylaştıkları diğer kişi ya da kurumlarca bu konuda aynı hassasiyetin gösterilmemesi de diğer bir paradokstur (Brandimarte and others, 2013: 340).

Teknolojiler ve toplumlar sürekli ve dinamik bir değişim süreci içinde oldukları için, dijital uygulamalar kullanan belediyelerin de kendilerini sürekli olarak yeniden tanımlamaları gerekmektedir (Angelidou, 2017: 4). E-belediyecilik uygulamaları belediyeler tarafından çeşitli avantajların sağlanması adına tercih edilirken, diğer yandan bu uygulamalar sonucu bazı güvenlik tehditlerine maruz kalınmaktadır (Baig and all 2017: 1).

Diğer yandan vatandaşların da belediyelerin dijital uygulamaları karşısında gizlilik ve güvenlik üzerinde çeşitli endişeleri bulunabilir. Bu endişeler, paylaşılan ve kullanılan verinin kendisinden, veri kullanma ve toplanma aracından ya da veriyi kullanan ve toplayan kişi ve kurumlardan kaynaklanabilmektedir (van Zoonen, 2016: 474).

Bilgi güvenliğinin potansiyel olarak ihmal edilme olasılığı bir tehdit olarak görülebilir. İletişimdeki herhangi bir aksaklık sistemin tümünde karışıklığa neden olabilmektedir. Ulaşılabilirlik en temel ögedir. Sistemin hataları olabileceği gibi kullanıcıların hataları da söz konusu olabilir. Veri paylaşımının sınırları, hangi verilerin paylaşılacağı veri güvenliği açısından önem arz etmektedir.

4. Alan Araştırması: Trabzon Ortahisar Belediyesi

4.1. Araştırmanın Amacı, Yöntemi ve Kapsamı

Çalışmada Trabzon Ortahisar Belediyesi ölçeğinde, kentte güvenlik olgusunun teknolojik gelişim sürecine bağlı olarak değişen kapsamı çerçevesinde, geline süreçte kent yönetiminde kullanımı yaygınlaşan e-belediyecilik uygulamalarına bağlı güvenlik olgusu araştırılmıştır.

Çalışmada iki tür veri toplama tekniği kullanılmıştır. İlk veri toplama tekniği olarak ayrıntılı bilgi sunma olanağının varlığından dolayı yarı yapılandırılmış görüşme tekniğine başvurulmuştur. Görüşmeler, katılımcıların kendi önerdikleri yerde (çalıştığı kurumdaki

odasında) yapılmıştır. Görüşmeler ses kaydı ile kayıt altına alınmıştır. Görüşmelerin ortalama süresi 21 dakikadır. İkinci veri toplama tekniği olarak kullanılan anket yönteminde ise, çeşitli soru tiplerinin yazılı olarak sunulması ve cevaplanması yoluyla istenen bilgilerin elde edilmesi yoluna başvurulmuştur. Hazırlanan anket ölçeğinde kullanılan olgusal, davranış ve tutum ve inanç-kanı soru havuzu (Balcı, 2015: 148) çeşitli kaynaklardan yararlanılarak oluşturulmuştur (Negiz, 2011; Erol vd, 2015; Akgün vd, 2015; TUSİAD, 2012). Anket ölçeği, alana uygulanmadan önce sınırlı kişiler üzerinde denenmiş ve soruların anlaşılabilirliği test edilmiştir. Anket sonuçları, ortalama ve yüzde analizleri ile değerlendirilmiştir.

Görüşme Ortahisar Belediyesinde, Özel Kalem Müdürlüğünde çalışan bir kişi, ve Bilgi İşlem Müdürü olmak üzere toplam iki kişiyle gerçekleştirilmiştir. Katılımcılar, çalışmanın verilerinin ve bulgularının sunulduğu sonraki aşamasında -ayrıntılı bilgilerin kendi ifadeleri ile verilmesinin uygun görülmesi halinde- ilk görüşmeci için “Katılımcı A” ve ikinci görüşmeci için “Katılımcı B” olarak kodlanmıştır. Katılımcılarla öncelikle belediyelerin dijital hizmetleri ve güvenlik konusunda kısa sohbetler gerçekleştirilmiştir. Ardından belediyenin vatandaşlara yönelik dijital hizmetleri ve bu hizmetlere karşı vatandaş ve belediyeyi tehdit altında bırakacak durumlar sorulmuştur.

Diğer yandan, anket çalışmasının alanı Trabzon ilinin Ortahisar merkez ilçesi (Ortahisar Büyükşehir İlçe Belediyesi) olarak belirlenmiştir. Ortahisar’ da ikamet eden 299 kişi ile anket yapılmıştır⁴⁸¹.

4.2. Araştırmanın Sınırları ve Kısıtları

Çalışmada veri toplama sürecinde çeşitli sınırlı ve kısıtlı durumlarla karşılaşmıştır. Kısıtlı durumlardan biri zaman faktörüne dayanmaktadır. Çalışmada veri toplama yöntemi olarak kullanılan görüşmeler, 7 Mart 2019’da yerel seçimlere (31 Mart 2019) yakın bir zaman diliminde yapılmıştır. Bu zamanda, belediyedeki görevli ve temsilcilerin yoğun çalışmalarından dolayı, randevu alınan tüm kişilerle görüşmeler gerçekleştirilememiştir.

Benzer şekilde, anket yöntemiyle yapılan saha çalışması, anketin uygulandığı zaman aralığının yerel seçimler öncesi yakın bir zamana (11-30 Mart 2019) denk gelmesinden dolayı, katılım düzeyini düşürmüştür. Zamandan bağımsız olarak katılıma yönelik genel isteksizlik de bir diğer kısıtlayıcı durumdur. Ayrıca, anket sorularının hazırlanması, pilot uygulama ve saha çalışması için ayrılan sürenin darlığı ise çalışmanın sınırını oluşturmaktadır.

4.3. Araştırmanın Bulguları

Belediye hizmetlerinin vatandaşlara sunulması sürecinde, verinin doğruluğu ve çabuk erişilebilirliği kadar güvenilirliği de önemli bir ölçüt olarak karşımıza çıkmaktadır. Ortahisar Belediyesinde donanım olarak 292 kişisel bilgisayar ve bu bilgisayarlara bağlı 40 yazıcı ünitesi, 7 adet server, internet güvenliği için tüm bilgisayarlara güvenlik duvarı, 1 thin client, 1 adet UPS mevcuttur. Bunun dışında belediyenin vatandaşlara sunduğu hizmetlerde faydalandığı bilgi ve teknolojik kaynaklar arasında çeşitli uygulamalar/sistemler yer almaktadır (Ortahisar Belediyesi, Faaliyet Raporu: 2017: 22).

481 Belediye ile doğrudan görüşmeler neticesinde elde edilen bilgilere göre, 40 yaşın üstündeki nüfusta belediyenin bilgi ve teknoloji kaynaklı uygulamalarına yönelik kullanım oranı oldukça düşüktür. İlgili verinin gerçekliğinin sağlanması amacıyla, 40 yaş ve üstündeki kişilere sınırlı sayıda anket yapılmıştır. Bunun dışında, belediyenin elektronik hizmetlerinin kullanıcılarına yönelik tehditlerin tespiti nedeniyle anket ölçeği büyük ölçüde 40 yaşın altındaki kişilere uygulanmıştır.

4.3.1. Ortahisar Belediyesi Tarafından Kullanılan ve Vatandaşların Hizmetine Sunulan Bilgi ve Teknolojik Kaynaklar

Bu çalışmada, kullanılan iki farklı veri toplama yönteminden yola çıkarak ilk olarak, yapılan görüşmeler neticesinde, Ortahisar Belediyesinin vatandaşların hizmetine yönelik olarak faydalandıkları bilgi ve teknolojiye dayanan uygulamalar tespit edilmiştir (Katılımcı B: 7.3.19 tarihli görüşme):

1. Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS): EBYS, “kuruma gelen ya da kurumda üretilen her türlü belgenin; içeriği, şekli, özellikleri, diğer belgelerle ilişkileri ve üretiminden tasfiyesine kadar olan yaşam döngüsü korunacak şekilde, güvenli ve etkin bir biçimde, elektronik ortamda yönetilmesini sağlayan otomasyon sistemidir” (bagcilar.bel.tr). Kısacası, “evrakların dijital ortamda dolanması” (Katılımcı B: 7.3.19 tarihli görüşme). Ortahisar Belediyesi, 2016 yılı itibariyle EBYS sistemini kullanmaya başlamıştır (Ortahisar Belediyesi, Faaliyet Raporu: 2017: 22). Belediyenin EBYS sistemini kullanmaya başlamasıyla hem kâğıt israfının önlenmesi hem de 1868 yılından bugüne kadar olan arşivdeki milyonlarca belgenin tek tek taranarak, dijital arşivde depolanması öngörülmüştür (HABERTÜRK, 2016).

Vatandaşların evrakları EBYS sistemi ile belediyede kayıt altına alınmaktadır. Vatandaşlar Ortahisar Belediyesinin internet ana sayfası üzerinden, evrak sorgulama butonunu seçerek EBYS sistemine ulaşabilmektedir (www.trabzonortahisar.bel.tr).

Burada ayrıca belirtmek gerekir ki, Ortahisar Belediyesinin EBYS sisteminden evrak takibi yapmak isteyen vatandaşların, barkod ve doğrulama kodunu girerek, evrakının kurum içerisindeki evrelerini takip edebilmektedir. Doğrulama kodu, online işlemlerde sıklıkla karşılaşılan güvenlik önlemlerinden biridir. Vatandaşlara ait bilgiler, kullanılan sitenin veri tabanında biriktirmektedir. Siber saldırganlar tarafından yazılan kötü amaçlı yazılımlar nedeniyle, bu sitelere sahte üyelik bilgileri ve şifreleri ile giriş yapıldığı ve vatandaşlara ait bilgilerin veri tabanlarından çekildiği bilinmektedir. Doğrulama kodu, bu tür yazılımların anlayamayacağı bir uygulama ile ekranda gösterilen harf ya da rakamların yine ekranda verilen kutucuğa yazılmasını isteyerek, siber saldırılara karşı bir önlem olarak kullanılmaktadır (Koroğlu, 2008).

2. Kurumsal Elektronik Posta Adresi: Günümüzde birçok belediye kurumlar arası yazışmalarını, elektronik posta adresi aracılığıyla yapmaktadır. Ortahisar Belediyesi de yazışmalarını büyük ölçüde bu şekilde gerçekleştiren belediyelerden biridir. Ortahisar Belediyesi internet ana sayfası üzerinden iletişim sekmesine ulaşıldığında, belediyenin müdürlük/birim bazında tüm kurumsal elektronik posta adreslerini bulmak mümkündür (www.trabzonortahisar.bel.tr).

Diğer yandan, vatandaşların Ortahisar Belediyesi ve ilgili müdürlük ya da birimlerle yukarıda verilen elektronik posta adresler aracılığı ile iletişime geçmesi mümkündür. Bunun dışında, belediye de vatandaşların bireysel e-posta adreslerine geri dönüş yapmaktadır.

3. Tapu ve Kadastro Paylaşım Sistemi (TAKPAS): Ortahisar Belediyesi ile Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü arasında vatandaşların tapu ve kadastro işlemlerinin kolaylaştırılması amacıyla 2014 yılında TAKBİS (Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi) imzalanmıştır. TAKBİS’in tamamlayıcısı olarak yine iki kurum arasında 2017 yılında Tapu ve Kadastro Paylaşım Sistemi (TAKPAS) protokolü imzalanmıştır. TAKPAS ile birlikte;

- mimari projelerin elektronik ortamda gönderilmesi,
- müdürlükte mevcut olan kağıt ortamındaki mimari projelerin elektronik ortam üzerinden belediyeye iade edilmesi,
- vatandaşların belediye ile Tapu Müdürlüğü arasında git-gel yapılmasına son verilmesi,
- belediye ile Tapu Müdürlüğü arasındaki bilgilerin sanal ortamda karşılıklı paylaşılmasını sağlamak,
- vatandaşlara daha kaliteli, daha hızlı ve seri hizmet verebilmek, amaçlanmaktadır (www.trabzonortahisar.bel.tr).

4. Ulusal Elektronik Tebligat Sistemi (UETS): “Elektronik Tebligat (e-tebligat), Tebligat Kanunu'nda belirlenen tebligat çıkarmaya yetkili merciler tarafından elektronik ortamda hazırlanan tebligatların e-Tebligat Yönetmeliğine uygun olarak değiştirilemez ve inkâr edilemez bir şekilde Ulusal Elektronik Tebligat Sistemi (UETS) yoluyla alıcılara iletilmesidir. E-Tebligat sistemine, Kamu Kurum ve Kuruluşları ile tüzel ve özel tüm kişiler üye olabilecektir” (www.etebligat.gov.tr/).

Belediyeden edinilen bilgilere göre, Ulusal Elektronik Tebligat Sistemi henüz Ortahisar Belediyesinin kullanımına açılmamıştır (Katılımcı B: 7.3.19 tarihli görüşme).

5. Dijital Arşiv: Dijital arşivler, sayısız belgenin internet ortamında saklanmasına yarayan bir sistemdir. Ortahisar belediyesi, günümüze kadar 5 milyon belgenin taratılıp, elektronik ortama aktarılması sayesinde bu sistemi kullanan belediyeler arasındadır (www.trabzonortahisar.bel.tr).

6. Online İşlemler:

Ortahisar Belediyesinin resmi web sayfası üzerinde, belediyenin sunmuş olduğu birçok dijital hizmet yer almaktadır. Bu hizmetler, ilgili web sitesinin ana sayfası üzerinde yer alan veriler aracılığı ile Tablo 2’deki gibi sınıflandırılmıştır:

Tablo 1: Ortahisar Belediyesi Online Hizmetleri

1. Haberler, Duyurular, Etkinlikler ve Galeri			
Güncel Haberler	İhale Duyuruları	Etkinlik Takvimi	Fotoğraf Galerisi
Diğer Haber Başlıkları	Diğer Duyurular		Video Galeri
2. Hızlı ve Kolay İşlem ve Hizmet Seçenekleri		3. Bilgilendirici ve Yönlendirici Hizmet Seçenekleri	
Online İşlemler/ Vergi Ödeme		2019 Gelir Tarifesi	DKBB
Emlak Rayiç Değerleri		Muhtar Bilgi Sistemi	TBB
Trabzon Tarih Müzesi		Türk Dünyası Belediyeler Birliği	Tarihi Kentler
Evrak Sorgulama		Trabzon Büyükşehir Belediyesi	Sağlıklı Kentler
Kent Rehberi		Trabzon Valiliği	Mahalli İdareler
Nöbetçi Eczaneler		Ortahisar Kaymakamlığı	Bem-Bir-Sen
İmar Durumu		Ortahisar Kent Konseyi	Hizmet-İş
360 Derece Ortahisar		Kamu Denetçiliği Kurumu	Hava Durumu
Vefat Edenler (E-MEBİS)		Hava Kalitesi İndeksi	İletişim
Acil Telefonlar		Su Kalite Raporları	Açık Kapı

Kaynak: www.trabzonortahisar.bel.tr/default.aspx

Ortahisar Belediyesi, resmi internet ana sayfasında bulunan “Online İşlemler” aracılığı ile vatandaşlara online olarak tahsilat hizmeti sunmaktadır. Tahsilat sistemi 4 aşamada tamamlanmaktadır: İlk olarak, sicil numarası ya da T.C. kimlik numarası ile harf ve rakamdan oluşan doğrulama kodunun girilerek sicil sorgulaması yapılmaktadır. Diğer aşamalar ise sırayla, borçlar, ödeme ve makbuz aşamalarıdır.

Vatandaşların kredi kartı bilgiler üzerinden yapacağı ödemeler, online hizmetlerde belediye tarafından alınan güvenlik sertifikaları tarafından korumaya alınmaktadır (Katılımcı B: 7.3.19 tarihli görüşme).

4.3.2. Ortahisar Belediyesinin Bilgi ve Teknolojik Kaynaklara Dayalı Hizmetlerinin Güvenlik Düzeyinin Vatandaşların Algıları Üzerinden Değerlendirilmesi

4.3.2.1. Katılımcılara Ait Demografik Bilgiler

Yapılan anket çalışmasında toplam 299 kişiye ulaşılmıştır. Ulaşılan kişilere ait demografik bilgiler aşağıda Tablo 2’de gösterilmiştir:

Tablo 2: Katılımcıların Demografik Özellikleri

DEMOGRAFİK ÖZELLİKLER	SAYI	YÜZDE
Cinsiyet		
Kadın	166	%55.5
Erkek	132	%44.1
Yaş		
18-24 arası	148	%49.5
25-31 arası	82	%27.4
32-38 arası	30	%10
39-45 arası	12	%4
46 ve üstü	26	%8.7
Öğrenim Durumu		
İlkokul	6	%2
Ortaokul	4	%1.3
	15	%5
Önlisans	19	%6.4
Lisans	181	%60.5
Yüksek Lisans	40	%13.4
Doktora	32	%10.7
Çalışan/Çalışmayan		
Çalışan	129	%43.3
Çalışmayan	145	%48.3
Aylık Gelir		
0-2000 arası	148	%49.5
2001-3000 arası	33	%11

3001-4000 arası	23	%7.7
4001-5000 arası	7	%7
5001 ve üstü	59	%19.7

Tablo 2’de katılımcılara ait sosyo-ekonomik veriler sunulmuştur. Buna göre, katılımcıların %55.5’i (166) kadın, %44.1’i (132) ise erkeklerden oluşmaktadır. 1 kişi ise cinsiyetini belirtmemiştir.

Katılımcılar arasındaki cinsiyete dayalı dağılımda kadın katılımcı sayısı daha yüksek olmakla beraber, nispeten dengeli bir dağılım gözlenmiştir.

Bütün katılımcılar içinde 18-25 arası yaş grubu %49.5’i (148), 25-31 yaş arası grubu %27.4 (82), 32-38 yaş arası grubu %10 (30), 39-45 yaş arası grubu %4 (12) ve 46 ve üstü yaş grubunu %8.7 (26) temsil etmektedir. Katılımcıların çoğunluğunun genç ve orta yaş nüfusa dâhil olduğu gözlemlenmektedir.

Katılımcıların öğrenim durumu için dokuz seçenek sunulmuştur. Ancak “okur-yazar olmayan” ve “diğer” seçeneklerinin hiç işaretlenmemesi nedeniyle tabloya aktarılmamıştır. Katılımcıların öğrenim durumlarına göre dağılımlarında, %2’sinin (2) ilkökul, %1.3’ünün (4) ortaokul, %5’inin (15) lise, %6.4’ünün (19) önlisans, %60.5’inin (181) lisans, %13.4’ünün (40) yüksek lisans ve %10.7’sinin (32) doktora olduğu saptanmıştır. 2 kişi ise bu soruyu boş bırakmıştır. Lisans ve üzeri yüksek eğitim düzeyi olarak kabul edildiğinde katılımcıların genel eğitim düzeylerinin yüksek olduğu görülmektedir.

Katılımcıların %49.5’i (129) çalışan, %48.3’ü (145) ise çalışmayan grubuna dâhildir. 25 kişi ise bu soruyu cevapsız bırakmıştır.

Son olarak, katılımcıların gelir dağılımına göre dağılımlarına bakıldığında, katılımcıların gelir düzeyine göre oranları 0-2000 arası için % 49.5 (148), 2001-3000 arası için %11 (33), 3001-4000 arası için %7.7 (23), 4001-5000 arası için %7 (7) ve 5001 ve üstü için % 19.7 (59)’dir.

4.3.2.2. Katılımcılara Yöneltilen Davranış Soruları

Tablo 3: Katılımcıların İnternet Kullanım Oranı

İnterneti ne sıklıkla kullanıyorsunuz?	SAYI	YÜZDE
Her gün/neredeyse her gün	289	%93.9
Haftada 3-5 defa	8	%2.7
Ayda 1 defa	3	%1
Yılda birkaç kez	1	%0.3
Hiç kullanmıyorum	6	%2.0

Tablo 3’de gösterildiği üzere katılımcıların tamamına yakını (%93.9’u, 289 kişi) interneti hemen her gün kullanmaktadır. %4’lük bir oran (11) interneti her gün olmasa da belirli aralıklarla kullanmaktadır. Son olarak, 6 kişi ise hiç kullanmadığını beyan etmiştir.

Tablo 4: Katılımcıların Kullandıkları İnternet ve Diğer Araçların Oranı

Aşağıdakilerden hangisini ya da hangilerini kullanıyorsunuz?	SAYI	YÜZDE
Instagram	240	%80.8
Facebook	171	%57.6
Twitter	130	%43.8

Snapchat	46	%15.5
E-posta adresi	214	%72.1
Kredi kartı	160	%53.9
Banka kartı	191	%64.3
İnternet bankacılığı	177	%59.6
Mobil bankacılık	182	%61.3
E-devlet	203	%68.4
E-belediye	16	%5.4
Diğer	38	%12.8

“E-posta adresi” (%72.1, 171 kişi) dir. Üçüncü olarak, “e-devlet” uygulamasının yoğun olarak kullanıldığı gözlenmiştir (%68.4, 203 kişi). Diğer yandan, “mobil bankacılık” (61.3, 182 kişi) ve “banka kartı” (64.3, 191 kişi)’nın da yoğun olarak kullanılan araçlardan olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, “e-belediye” kullanımının is oldukça düşük sevide kaldığı gözlemlenmiştir (%5.4, 16 kişi).

Tablo 5: Katılımcıların Belediye Hizmetlerinden Faydalanırken Tercih Ettikleri Yolların Dağılımı

Belediye hizmetlerinden aşağıdaki yollardan en çok hangisi ile faydalanmayı tercih edersiniz?	SAYI	YÜZDE
Kişilerle yüz yüze iletişim	117	%39.1
Online uygulamaları kullanarak	118	%40.5
Diğer	8	%12.7

kişi) “diğer” seçeneğini işaretlemişlerdir. 23 kişi ise bu soruyu boş bırakmış ya da birden fazla seçeneği işaretleyerek yanlış cevap vermiştir.

Tablo 6: Katılımcıların Belediye Hizmetlerinden Haberdar Olma Yollarının Dağılımı

Belediyenin sunmuş olduğu hizmetlerden nasıl haberdar oluyorsunuz?	SAYI	YÜZDE
Haberim olmuyor	110	%36.8
Sosyal medya	47	%15.7
Belediyenin internet sitesinden	15	%5
Televizyon	7	%2.3
Bilboard-afiş-pankart	39	%13
E-posta	3	%1
Çevremdeki vatandaşlardan	32	%10.7
Mesaj yoluyla	10	%3.3
Diğer	2	%7

Tablo 4’de katılımcıların internet ve diğer araçları ne yoğunlukla kullandıklarını göstermektedir.

Katılımcılardan kullandıkları araçlarına göre birden fazla seçeneği işaretleyebilecekleri belirtilmiştir. Buna göre, katılımcılar, en yoğun olarak sosyal medya aracı olan “Instagram”ı (%80.8, 240 kişi) kullanmaktadır. Diğer sosyal medya araçlarının kullanımı ise daha düşük seviyelerde kalmaktadır. Yoğun olarak kullanılan ikinci internet aracı ise

Tablo 5’te katılımcılara belediyenin faaliyetlerinden hangi yollarla faydalandıkları sorulmuş ve alınan cevaplar gösterilmiştir. Katılımcıların %39.1’i (117 kişi) “kişilerle yüz yüze iletişim” i, % 40.5’i (118 kişi) “online uygulamaları kullanarak” ve %12.7’si (8

Tablo 6’de katılımcıların belediye hizmetlerinden haberdar olma yolları ve verdikleri cevaplara göre oranları verilmiştir. Buna göre katılımcıların büyük bir çoğunluğunun (%36.8, 110 kişi) belediye hizmetlerinden haberi olmamaktadır. Dağılım içindeki çoğunluk ise sırasıyla en fazla sosyal medya (%15.7, 47 kişi), billboard-afiş-pankart (%13, 39 kişi) ve çevrelerindeki vatandaşlar (%10.7, 32 kişi) aracılığı ile belediye hizmetlerinden haberdar olmaktadır. Ayrıca, 34 kişi bu soruyu boş bırakmış ya da birden fazla cevabı işaretleyerek yanlış cevap vermiştir.

Tablo 7: Katılımcıların Kullandıkları E-Belediye Hizmetlerinin Dağılımı

Aşağıdaki belediye hizmetlerinden hangisini ya da hangilerini daha önce İNTERNET üzerinden kullandınız ya da kullanmaktasınız?	SAYI	YÜZDE
Online tahsilat sistemi	64	%21.6
Online evrak sorgulama	45	%15.2
Elektronik belge yönetim sistemi	38	%12.8
Tapu ve kadastro paylaşım sistemi	27	%9.1
Belediyenin kurumsal e-postalarından birine mail atma	15	%5.1
Hiçbiri	173	%58.5

Tablo 7’de Ortahisar Belediyesi ile yapılan görüşmelerle bağlantılı olarak, katılımcılara kullandıkları e-belediye hizmetleri sorulmuştur. Katılımcılara kullandıkları hizmetlere göre birden fazla seçeneği işaretleyebilecekleri belirtilmiştir. Buna göre, Katılımcıların %21.6’sı (64) “online tahsilat sistemi” ini, %15.2’i (45) “online evrak sorgulama” yı, %12.8’i (38) “Elektronik belge yönetim sistemi” ini, %9.1’i (27) “tapu ve kadastro paylaşım sistemi” ni ve %5.1’i (15) “belediyenin kurumsal e-postalarından birine mail atma” yolunu kullanmaktadır. Bununla beraber, katılımcıların yarısından fazlası (%58.5, 173 kişi) hiçbirini kullanmamaktadır. 3 kişi ise bu soruya cevap vermemiştir.

4.3.2.3.Katılımcılara Yöneltilen Tutum ve İnanç-Kanı Soruları

Katılımcılara belediyenin bilgi ve teknoloji kaynaklı hizmetlerine karşı tutum, inanç ve kanılarının değerlendirilmesi amacıyla toplam 33 soru yöneltilmiştir. Sorular, “internet güvenliği ile ilgili duyulan hassasiyet”, “bilgi ve teknoloji kaynaklı uygulamalara duyulan güven”, “bilgi ve teknoloji kaynaklı uygulamalarda gizlilik hassasiyeti”, “internet ortamında kullanılan şifrelerin güvenliği ile ilgili duyulan hassasiyet”, “e-belediye hizmetlerine karşı duyulan güven” ve “belediyenin kişisel verileri muhafaza etmesi konusunda kuruma olan güven” olmak üzere altı başlık altında gruplandırılmıştır.

- İnternet güvenliği ile ilgili duyulan hassasiyet, internet ve teknolojik araç kullanıcılarının e-posta, online sitelerin kullanımı, kablosuz ağlara erişim ve virüs benzeri tehditlere karşı alınan önlem ve kontroller konusunda katılımcıların hassasiyet düzeylerinin ölçülmesine yönelik soruları içermektedir.

- Bilgi ve teknoloji kaynaklı uygulamalara duyulan güven, online olarak kullanılan uygulamalara ve yapılan işlemlere karşı katılımcıların güvenini ölçmeye yönelik soruları içermektedir.

- Bilgi ve teknoloji kaynaklı uygulamalarda gizlilik hassasiyeti, online uygulamaları kullanan katılımcıların kişisel bilgilerini paylaşma ve saklama konusundaki hassasiyetlerini ölçmeye yönelik soruları içermektedir.

- İnternet ortamında kullanılan şifrelerin güvenliği ile ilgili duyulan hassasiyet, bir önceki soruyla paralel amaçları taşımakla beraber, şifre kullanımı konusundaki özel hassasiyet dolayısıyla ayrı bir kategori olarak değerlendirilmiş ve katılımcıların online ortamlarda kullandıkları şifreleri belirlerken ve kullanırken sahip oldukları farkındalık ve güvenlik önemleri konusundaki algı ve tutumlarını ölçmeyi hedefleyen soruları içermektedir.

- E-belediye hizmetlerine karşı duyulan güven, katılımcıların yukarıda internet araçlarını kullanırken taşıdıkları güvenlik ve gizlilik hassasiyetlerinin, belediye kurumları karşındaki durumunu ölçmek amacıyla, katılımcıların Ortahisar Belediyesi tarafından

vatandaşlara sunulan online belediye hizmetlerine karşı güvenlik hassasiyetlerini ölçmeye yönelik soruları içermektedir.

• Son olarak, belediyenin kişisel verileri muhafaza etmesi konusunda kuruma olan güven ise, katılımcıların belediye tarafından sunulan online hizmetlerin kullanımını konusunda ilgili kurumların bu konudaki gizlilik ve güvenlik hassasiyetlerine olan güvenini ölçmeye yönelik soruları içermektedir.

Tablo 8: Katılımcılara Yöneltilen Tutum ve İnanç-Kanı Soruları

Sıra	Sorular	Ortalama	Standart Sapma
1	İnternet güvenliği ile ilgili duyulan hassasiyet	3,68	0,659
2	Bilgi ve teknoloji kaynaklı uygulamalara duyulan güven	3,65	0,935
3	Bilgi ve teknoloji kaynaklı uygulamalarda gizlilik hassasiyeti	3,95	0,702
4	İnternet ortamında kullanılan şifrelerin güvenliği ile ilgili duyulan hassasiyet	3,06	0,702
5	E-belediye hizmetlerine karşı duyulan güven	3,15	0,680
6	Belediyenin kişisel verileri muhafaza etmesi konusunda kuruma olan güven	2,85	0,870

Tablo 8’de katılımcıların sorulara verdikleri cevapların ortalama analizi yukarıda belirtilen altı kategori altında gösterilmiştir. Buna göre, katılımcıların bilgi ve teknoloji kaynaklı araçları kullanım konusunda online işlem ve uygulamalara karşı gizlilik ve güvenlik hassasiyetlerinin ortalama analizi yüksek gözükmektedir. Bununla birlikte, online uygulamalarda kullanılan şifrelerin güvenliği ile ilgili duyulan hassasiyetin ise nispeten daha düşük seviyede bir ortalama gösterdiği görülmektedir. Diğer yandan, bilgi ve teknoloji kaynaklı araçlara karşı duyulan güven, gizlilik ve güvenilirlik hassasiyetinin belediye kurumlarına karşı aynı oranda yüksek ortalama vermediği söylenebilir.

4.4.Araştırmanın Değerlendirilmesi

Bu çalışmada, Ortahisar Belediyesinde teknolojik gelişim sürecine bağlı olarak değişen hizmetlerin kapsamı ele alınmış ve geline süreçte doğrudan belediyenin ilgili birimlerinden elde edilen bilgiler doğrultusunda hizmet kullanıcılarını ilgilendiren yeni güvenlik kaygıları tespit edilmiştir. Çalışmada Ortahisar Belediyesinin hem internet sayfası incelenmiş hem de Özel Kalem Müdürlüğü ve Bilgi İşlem Dairesi ile görüşmeler gerçekleştirilmiş ve elde edilen veriler metne yansıtılmıştır. Diğer yandan Ortahisar’da ikametgah eden ve bilgi ve teknoloji kaynaklı uygulamaları yaygın olarak kullanan yaş aralığına yönelik bir anket çalışması yapılmıştır. Katılımcıların hem genel itibarıyla dijital okuryazarlık seviyeleri ölçülmüş hem de belediye tarafından sunulan online hizmetlere yönelik katılımcıların gizlilik ve güvenlik hassasiyetleri tespit edilmiştir.

Ortahisar Belediyesi tarafından vatandaşlara yönelik çeşitli hizmetler online olarak sunulmakta ayrıca belediye ile olan iletişimin yine elektronik ortamda sağlanmasına imkân verilmektedir. Başta birçok online hizmet imkânı olmakla beraber, “Elektronik Belge Yönetim Sistemi”, “Tapu ve Kadastro Paylaşım Sistemi” ve “Dijital Arşiv” son zamanlarda kullanıma açılan yeni uygulamalardır. Dijital arşiv kısmen kullanılmakta olup henüz, üzerinde yapılan çalışmalar tamamen sonlandırılmamıştır. Bunun dışında “Kurumsal Elektronik Posta Adresi” kullanımını da belediye ile olan iletişimin vatandaşların enerji ve zaman tüketimini

kısaltmaktadır. Son olarak, “Ulusal Elektronik Tebligat Sistemi” ise Ortahisar Belediyesi tarafından başvuru elektronik hizmet sunumundan biri olmakla beraber henüz kullanıma açılmamıştır.

Ortahisar Belediyesi, online hizmet sunumları sırasında karşılaşılabilecek güvenlik tehditlerine karşı çeşitli güvenlik önlemleri almaktadır. Güvenlik duvarı, felaket kurtarma merkezi, server merkezi, yazılım ve programlar bunlardan bazılarıdır. Diğer yandan, alınan önlemlerin kapasitesi günümüze kadar artırılarak devam etmiştir. Bununla beraber, siber tehditler karşısında kullanılan ilgili yazılım, program ve sertifikalar özel şirket ile yapılan anlaşmalarla sağlanmaktadır. Bu konuda yerli çalışmaların olmaması önemli bir eksiklik. Diğer yandan, elektronik ortamda yapılan saldırı türleri değişiklik gösterebilmektedir. Diğer bir ifadeyle, alınan önlemler karşısında yeni tehdit unsurları ya da saldırı türleri farklı şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle, kullanılan araçların kapasitesinin yanı sıra ilgili güvenlik birimlerinde çalışan personellerin gelişen teknoloji ve yeni tehdit unsurları karşısında sürekli eğitime ihtiyaç vardır.

Belediyelerin birer hizmet sunucusu olarak aldıkları güvenlik önlemlerinin yanı sıra, hizmet kullanıcıları olarak vatandaşların da bireysel düzeyde alması gereken önlemler olmalıdır. Ortahisar Belediyesinin elektronik hizmetleri konusunda vatandaşların algı ve tutumları bu konuya sınırlı bir alanda ve belli bir derecede ışık tutmaktadır. İnternet günümüzde yaygın olarak kullanılan bir faktördür. Ortahisar özelinde yapılan anket çalışmasında da bu yaygınlığın varlığı gözlemlenmiştir. Elektronik ortamda yoğun olarak sosyal medya kullanım oranı oldukça yüksektir. Bunun akabinde online harcamalar noktasında mobil bankacılık ve kurumsal hizmetlerin alımında e-devlet kullanımı da nispeten yüksektir. Ancak, yerel düzeyde e-belediye hizmetleri kullanım oranının ise oldukça düşük olduğu gözlemlenmiştir. Nitekim, katılımcıların belediye hizmetlerine ulaşım konusunda online ve elden olmak üzere iki farklı seçenek arasında benzer oranda tercih gösterdikleri görülmüştür. Nitekim Ortahisar Belediyesi tarafından elektronik ortamda sunulan hizmetlerin katılımcıların yarısından fazlası tarafından (%58.5) kullanılmadığı görülmüştür. Bunda belediye hizmetlerinin elektronik olarak sunumunun yetersiz olabileceği düşünülmektedir. Ayrıca bu hizmetler hakkında vatandaşları bilgilendirme noktasında eksikliklerin olduğu görülmüştür. Katılımcıların çoğu belediye hizmetlerinden haberdar olamamaktadır. Bu bağlamda Ortahisar Belediyesinin bilgi ve teknoloji kaynaklı hizmetler noktasında henüz hedeflenen aşamaya gelemediğini söylemek mümkündür.

Son olarak, bilgi ve teknoloji kaynaklı hizmetler noktasında ankete katılan örneklem grubun nispeten belli bir seviyede dijital okuryazarlığa sahip olduğu görülmekle birlikte, belediye hizmetlerinin online kullanımı konusunda henüz yeterli düzeyde bilgi sahibi olmadıkları tespit edilmiştir. Bu durumun gerekçeleri arasında vatandaşların belediye kurumlarına ve e-belediye hizmetlerine karşı duydukları güvensizliği göstermek mümkündür. Belediyenin bu konuda eğitim ve farkındalık programları düzenleyerek vatandaşları gelecekteki teknolojik gelişmelere hazırlaması beklenmektedir.

5. Sonuç

Bilgi güvenliğinin potansiyel olarak ihmal edilme olasılığı bir tehdit olarak görülebilir. İletişimdeki herhangi bir aksaklık sistemin tümünde karışıklığa neden olabilmektedir. Ulaşılabilirlik en temel ögedir. Sistemin hataları olabileceği gibi kullanıcıların hataları da söz

konusu olabilir. Veri paylaşımının sınırları, hangi verilerin paylaşılacağı veri güvenliği açısından önem arz etmektedir.

Bilgi ve teknoloji kaynaklı araçların yaygın kullanımının artmasıyla beraber devlet ve yurttaş arasındaki iletişimin evrimsel doğası değişiklik göstermeye başlamıştır. Ulusal düzeyde devlet-birey ilişkisi temelinde yaşanan bu gelişme, yerel düzeyde kent/belediye – birey ilişkileri çerçevesinde kendini göstermektedir. Akıllı kentler olarak bilinen yerleşim yerlerinde internet araçlarının kamusal hizmetler noktasında artan kullanımı sonucu belediyelerin halkla olan iletişim stratejileri yeni boyutlar etrafında yeniden şekillenmektedir. Kent yönetimindeki “akıllı” uygulamalar, belediyelere halkın yerel ve ortak ihtiyaçlarını karşılaması noktasında yeni ve değişen sorumluluklar ve roller yüklemektedir. Bu bağlamda güvenlik değişen olgulardan sadece biridir.

Belediye tarafından çeşitli araçlarla sağlanmaya çalışılan kent güvenliği, hizmet sunumunda yaşanan gelişmeler karşısında, yeni tehdit unsurlarını içermektedir. Belediyeler bir yandan değişen hizmet anlayışına uyum sağlamaya çalışırken bir yandan da yeni hizmet anlayışının beraberinde getirdiği olumsuz yanları bertaraf etmek için çözüm yolları geliştirmektedir.

2000’li yıllarla beraber hizmet anlayışındaki gelişmelere paralel olarak, Türkiye’de e-devlet uygulamalarının kullanıldığı dönüşüm süreci hızlanmıştır. Bunun akabinde yerelde ise belediye hizmetlerinin elektronik ortamda sunumu vasıtasıyla, e-belediye hizmetleri kendini göstermeye başlamıştır. Kent yönetimindeki bu teknolojik gelişmeler beraberinde yeni güvenlik problemleri ortaya çıkarmış ve buna bağlı olarak yeni güvenlik önlemlerinin alınmasını gerekli kılmıştır.

Kaynakça

Akgün, Ö. E. & Topla, M. (2015). Eğitim Fakültesi Son Sınıf Öğrencilerinin Bilişim Güvenliği Farkındalıkları: Sakarya Üniversitesi Eğitim Fakültesi Örneği. *Sakarya University Journal of Education*, 5(2), 98-121.

Angelidou, M. (2017). The Role of Smart City Characteristics in the Plans of Fifteen Cities, *Journal of Urban Technology*, 24(4), 3-28, doi: 10.1080/10630732.2017.1348880.

Bağcılar Belediyesi, <http://bagcilar.bel.tr/Files/Dokuman/EBYS/BagcilarEBYSBrosur.pdf>.

Baig, Z. A., Szewczyk, P., Valli, C., Rabadia, P., Hannay, P., Chernyshev, M., Johnstone., Kerai, P., Ibrahim, A., Sansurooah, K., Syed, N. & Peacock, M. (2017). Future challenges for smart cities: Cyber-security and digital forensics. *Digital Investigation*, 22, 3-13, <https://doi.org/10.1016/j.diin.2017.06.015>.

Balcı, A. (2015). *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntem, Teknik ve İlkeler* (11. Baskı). Ankara: Pegem.

Batty, D., Axhausen, K., Giannotti, F., Pozdnoukhov, A., Bazanni, A., Wachowicz, M. O., et al. (2012). Smart Cities of The Future. *European Physical Journal Special Topics*, 214, 481-518, doi: 10.1140/epjst/e2012-01703-3.

Bojang, M. B.S. & Bwando, W. (2018). E-Municipality Applications in Local Government: Prospects and Challenges, *4th International Student Conference*, April 3 Rd -4 Th 2018 Manisa, Turkey.

Brandimarte, L., Acquisti, A. & Loewenstein, G. (2013). Misplaced confidences: Privacy and the control paradox, *Social Psychological and Personality Science* 4(3), 340-347, doi: 10.1177/1948550612455931.

Bulut, E. & Akçacı, T. (2017). Endüstri 4.0 ve İnovasyon Göstergeleri Kapsamında Türkiye Analizi. *ASSAM Uluslararası Hakemli*, 7, 50-72.

Cagliero, L., Cerquitelli, T., Chiusano, S., Garino, P., Nardone, M., Pralio, B. & Venturini, L. (2015). Monitoring The Citizens Perception on Urban Security in Smart City Environments. *STAMPA. - 31st IEEE International Conference on Data Engineering Workshops (ICDEW)*, 112-116, doi: 10.1109/ICDEW.2015.7129559.

Dlodlo, N. (2016). The Internet of Things for the Safety and Security of Smart Cities. *Report Number Ioteg 2016/1 May*, 1-23.

Erol, O., Şahin, Y. L., Yılmaz, E. & Haseski, H. İ. (2015). Kişisel Siber Güvenliği Sağlama Ölçeği Geliştirme Çalışması. *International Journal of Human Science*, 12(2), 75-91, doi: 10.14687/ijhs.v12i2.3185.

Gül, A. & Çobanoğlu, Ş. A. (2017). Avrupa'da Akıllı Kent Uygulamalarının Değerlendirilmesi ve Çanakkale'nin Akıllı Kente Dönüşümünün Analizi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 22(15), 1543-1565.

HABERTÜRK, <https://www.haberturk.com/yerel-haberler/haber/9854499-ortahisar-belediyesi-ebys-kullanacak>.

Jucevicius, R., Patasiene, I. & Patasius, M. (2014). Digital Dimension of Smart City: Critical Analysis. *19th International Scientific Conference; Economics and Management 2014, ICEM 2014, 23-25 April 2014, Riga, Latvia*, 146-150.

Köroğlu, Ö. B. (2008). Doğrulama Resmi, <http://blog.milliyet.com.tr/dogrulama-resmi/Blog/?BlogNo=129153>.

Köseoğlu, Ö. & Demirci, Y. (2018). Akıllı Şehirler ve Yerel Sorunların Çözümünde Yenilikçi Teknolojilerin Kullanımı. *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 4(2), 40-57.

Kurcheva, G.I., Denisov, V.V. & Khvorostov, V.A. (2017). Threats to Information Security in a Highly Organized System of The "Smart City", <http://iopscience.iop.org/1742-6596/803/1/012086>, 1-6.

Negiz, N. (2011). Elektronik Dönüşüm Karşısında Vatandaş Deneyimi: Isparta Belediyesi İncelemesi. *Selçuk Üniversitesi, İİBF Dergisi*, 21, 499-533.

Ortahisar Belediyesi, <http://www.trabzonortahisar.bel.tr/>.

Ortahisar Belediyesi Faaliyet Raporu, <http://www.trabzonortahisar.bel.tr/upload/editor/2017%20Y%C4%B1%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu.pdf>. PTT-UETS (2019), <http://www.etebligat.gov.tr/>.

Rastyapina, O.A & Korosteleva N.V (2016). Urban Safety Development Methods. *International Conference on Industrial Engineering, ICIE 2016*, 2042-2048.

Şahin, A. (2007). Türkiye'de E-Belediye Uygulamaları ve Konya Örneği. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 29, 161-189.

Türk Dil Kurumu, http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5c5eb805dc6585.32985452.

TÜSİAD (2012). E-Devlet Yolunda E-Belediye Kıyaslama Çalışması 20012, *TÜSİAD, TBV, Deloitte*.

Uçar, A., Şemşit, S. & Negiz, N. (2017). Avrupa Birliği Akıllı Kent Uygulamaları ve Türkiye'deki Yansımaları. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22(15), 1785-1798.

Un-Habitat (2007). Enhancing Urban Safety and Security Global Report on Human Settlements. *United Nations Human Settlements Programme*.

van Zoonen, L. (2016). Privacy Concerns in Smart Cities. *Government Information Quarterly*, 33.



SİBER SALDIRILARIN DENİZCİLİK SEKTÖRÜNDEKİ YANSIMALARI

Şerif Can GÖKÇE*, Emre ÇAKMAK**

Özet

Geçmişten günümüze devam eden teknolojik gelişmeler hayatımızı kolaylaştırmaya devam etmektedir. Bu teknolojik gelişmelerin hayatımızı kolaylaştırdığı aşıkardır. Ancak; bu kolaylıkların yanında birçok tehlikeleri de beraberinde getirmektedirler. Sinyal gönderebilen ve/veya alabilen ve internete bağlanabilen tüm elektronik cihazlar bu tehlikelerle karşı karşıyadır. Bu tür elektronik ve internet ortamındaki tehlikelere siber saldırılar olarak adlandırılmakta ve bu tür saldırılar sadece kişileri ve kurumları değil ulusları da etkilemektedir. Siber saldırılara karşı kişisel, kurumsal ve ulusal alanda varlıklarını korumak amacıyla oluşturulan politikalar, güvenlik kavramları ve risk yönetimi yaklaşımları ise siber güvenlik kavramını oluşturmaktadır.

Siber güvenlik kavramı, dünya ticaretinde önemli bir yeri olan denizcilik sektöründe de ele alınması gereken önemli kavramlardan birisidir; çünkü, teknolojik gelişmeleri takip eden ve sonuna kadar faydalanan ve hatta insansız gemi projeleri gibi teknolojik projelerin gündemde olduğu denizcilik sektörü bu teknolojik gelişmelerle beraber siber saldırılara açık hedef haline gelmiştir. Siber saldırılar, geçmişte sıklıkla karşılaşılan, korsan saldırılarının modern hali olarak gösterilebilir.

Bu çalışmanın amacı, denizcilik sektöründeki siber saldırıları, muhtemel sonuçlarını ve alınacak tedbirler ile gelişmekte olan güvenlik önlemlerini açıklamaktır.

Bu doğrultuda, siber saldırı ve siber güvenlik kavramları açıklanacak, denizcilik sektöründen siber saldırı örnekleri incelenecek, sonuçları ve alınması gereken tedbirler açıklanacaktır.

Anahtar kelimeler: Siber Saldırı, Siber Güvenlik, Denizcilik, Gemi

REFLECTIONS OF CYBER ATTACKS IN THE MARITIME SECTOR

Abstract

Technological developments continue to make our life easier from past to present. It is obvious that; these technological developments have made our life easier, but; besides these conveniences, they bring many threats together. All devices that sends and/or receives signals and connects to the internet, faces these threats. Such electronic and internet environment threats are called cyber attacks and these type of attack are influencing not only people and institutions but also nations. Policies, security concepts and risk management approaches to protect personal, institutional and national assests against cyber attacks form the concept of cyber security.

The concept of cyber security is one of the important concept that need to be addressed in the maritime sector, which is an important part of world trade; because, the maritime sector, which has followed technological developments and benefited to the end, and even technological projects such as unmanned ship projects are on the agenda, has become a clear target with these technological developments for cyber attacks. Cyber attacks can be portrayed as the modern state of pirate attacks, which have been common in the past.

The aim of this paper is to explain the cyber attacks, the possible consequences and the measures to be taken and the emerging security measures in the maritime sector.

In this respect, cyber attacks and cyber security concepts will be explained, cyber attacks examples from the maritime sector will be examined and the results and the measures to be taken will be explained.

Key words: Cyber Attacks, Cyber Security, Maritime, Ship

Giriş

1. Denizcilik

Denizcilik tarihi iki bin yıl öncesine dayanmaktadır. İlk teknelerin taş devri döneminde geliştirilen kanolar olduğu tahmin edilmektedir. Çağlar boyunca uygarlıkların gelişmişliklerine bağlı olarak denizcilik de gelişmiştir, başlarda kıyı avcılığı için kanolar kullanılırken ilerleyen zamanlarda yelkenlerin keşfi, haritacılığın gelişmesi, fosil yakıtların

kullanımı gibi benzeri teknolojik gelişmeler ışığında seyahatler, keşifler ve güç için daha donanımlı tekneler geliştirilmiştir.

Teknolojiyle iç içe gelişen denizcilik sektörü günümüzde ise hem sivil hem de askeri alanda çok önemli yere sahiptir. Peki günümüzdeki denizcilik sektöründeki gemi tanımı nedir ve sınıflandırması nasıldır?

Türk Ticaret Kanunu – Deniz Ticareti (TTK m. 931-1400) göre; Tahsis edildiği amaç, suda hareket etmesini gerektiren, yüzme özelliği bulunan ve pek küçük olmayan her araç, kendiliğinden hareket etmesi imkânı bulunmasa da bu Kanun bakımından “gemi” sayılır.

Günümüzde kullanım amaçlarına göre gemiler askeri gemiler ve ticaret gemileri olarak ikiye ayrılır. Askeri gemiler; uçak ve helikopter gemileri, muhripler, firkateynler, korvetler, hücum botlar, denizaltıları, vasıta çıkarma araçları olarak sınıflandırılmaktadır. Ticaret gemileri ise yolcu ve yük gemileri olarak ikiye ayrılmaktadır. Yük gemileri ise Konteyner, Kuru yük gemileri, Dökme yük gemileri (tanker, LNG/LPG, kimyasal), Ro-Ro, balıkçı tekneleri ve feribotlar olarak sınıflandırılmaktadır.

Günümüzde dünya ticaretinin önemli bir kısmı deniz yolu ile gerçekleşmektedir. Bunun sebebi; daha düşük maliyet ve daha yüksek kazanç ile daha fazla malı bir noktadan diğer bir noktaya taşıtabilmektir. Bu yüzden yukarıda da sınıflandırılan ticaret gemileri her çeşit yükü her türlü koşulda taşıyabilmek için teknolojiyle iç içe geçmiştir ve gelişimini sürdürmektedir.

2. Siber Saldırı, Siber Güvenlik

Günümüzde teknoloji gözle görülür bir hızla ilerlemekte ve bu hızlı ilerleyişle birlikte bazı sorunları da getirmektedir. Bu sorunların bir tanesi de siber saldırı olarak adlandırılmaktadır. Aslında siber terimi siberetik kökeninden gelmektedir. İlk olarak 1958 yılında canlılar ve/veya makineler arasındaki iletişim disiplini inceleyen siberetik biliminin babası sayılan Louis Couffignal tarafından kullanılmıştır. (IEEE Computer Society, 2013)

Siber saldırı; bilgisayar ve internet alanında uzman kişiler tarafından kişi, kurum ve/veya ülkelere zarar vermek amacıyla gerçekleştirilen bir çeşit saldırı biçimidir. Bütün sinyal alan ve/veya gönderen, internete bağlanabilen cihazlar bu saldırılara maruz kalabilmektedirler. Genel olarak siber saldırılar verilerin ele geçirilmesi, fidye talepleri veya kurum ve/veya ülkelerin kritik bilgilerinin ele geçirilmesi, aşağılamak benzeri amaçları kapsamaktadır.

Siber güvenlik kavramı da siber saldırılardan dolayı ortaya çıkmıştır. Siber güvenlik; bilgi güvenliğinden, operasyon güvenliğine ve bilgisayar sistemlerinin güvenliğine kadar birçok farklı konuyu kapsamaktadır. Siber güvenlik aynı zamanda farklı hedef kitleleri için farklı anlama gelmektedir. Kişiler açısından güvenli hissetmek, kişisel verileri ve gizliliği korumak demek iken kurumlar açısından işle ilgili kritik öneme sahip işlevlerin kullanılabilir olmasını, operasyon ve bilgi güvenliği sayesinde gizli verilerin korunmasını sağlamak demektir. Hükümetler açısından ise vatandaşların, kurumların, kritik devlet altyapılarının ve devlet bilgisayarlarının saldırıya uğramasını veya verilerin çalınmasına karşı korunması anlamına gelmektedir. (ABS, 2016: s.4)

3. Denizcilik Sektöründe Siber Saldırıları

Denizcilik sektörünün teknolojiyle bu kadar iç içe olması zamandan tasarruf edilmesini sağlamış ve daha fazla kazanç elde edilmesine olanak sağlamıştır. Bunların yanı sıra denizcilik sektörü siber saldırılar için de önemli bir hedef haline gelmiştir. Hedef olmasındaki ana sebep ise; denizcilik sektöründeki teknolojik gelişmelerin sadece kazanç odaklı olduğu ve gelebilecek siber saldırılara karşı yeterli savunma mekanizmaları üzerinde durulmadığıdır.

3.1. Denizcilik Sektöründeki Siber Saldırıların Amacı ve Aşamaları

Denizcilik sektöründeki siber saldırılar veri ihlali ve siber gaspın yanında fidye ödemeleri, korsan faaliyetleri, iş aksatmaları ve itibar kaybı amacıyla gerçekleştirilmektedir.

Bu amaçlar doğrultusunda;

- Şirket ve çalışanlar hakkında bilgiler toplamakta,
- Toplanan bilgiler ışığında çalışanlara virüslü mailler yollayarak ve/veya yanıltıcı web siteleri oluşturarak bilgilerini ifşa etmeye çalışarak kurum sistemlerinde giriş sağlamaya çalışmakta,
- Gemi, ofis ve limanın ortak çevrimiçi kullandığı iletişim ve takip sistemlerine uzaktan veya doğrudan sızmaya çalışmakta,
- Çalışır durumdaki sistemlerin çalışmalarını etkileyen değişiklikler yaparak sistemleri çalışamaz hale getirmeye çalışmaktadırlar.

Bu aşamalar ışığında denizcilik sektöründeki var olan tehditler;

- Hassas ve gizli bilgilere erişip fidye talebinde bulunmak,
- Tam otomatik işleyen limanların sistemlerine sızarak işleyişi bozup liman sahiplerinin güvenilirliğini azaltmak ve maddi zarara uğratmak,
- Gemi makine (uzaktan kontrol sistemler) ve/veya navigasyon sistemlerine (gps, ecdis, ais vb.) sızarak korsanlık faaliyetlerinde bulunmak,
- Şirket veya gemilerin sistemlerine sızarak normal işleyişi bozmak. (BIMCO, 2017)

3.2. Denizcilik Sektöründeki Siber Saldırı Örnekleri

3.2.1. A.P Moller Mearsk

Kopenhag merkezli dünyanın en büyük konteyner taşımacılık şirketi, dünya denizcilik taşımacılığının beşte birlik yükünü çeken Mearsk, 2017 yılında denizcilik sektöründeki belki de en önemli siber saldırıya Notpetya adı verilen ransomware (veri fidyeciliği) virüsü ile maruz kalmıştır.

Notpetya başlangıçta popüler bir Ukrayna muhasebe yazılımı olan M.E.Doc'un kötü amaçlı bir güncellemesi olarak ortaya çıkmıştır. Uluslararası birçok şirketi etkileyen bu virüs denizcilik sektörünün de saldırılara açık olduğunu göstermiştir. 76 limanda 800 üstünde gemiyle dünya ticaretine yön veren bu şirketin sistemlerine bulaşan Notpetya, Mearsk IT

çalışanlarının bütün uğraşlarına rağmen engellenememiş ve fidye ödemeye mecbur bırakmıştır. Mearsk bu saldırı sonrası 300 milyon dolar kaybetmiş ayrıca 4000 yeni sunucu, 45000 yeni bilgisayar ve 2500 yeni uygulama ile altyapısını tekrardan kurmuştur. (Safety4Sea, 2018)

3.2.2. The Phantom Menace

Petrol tankeri operasyonu olarak bilinen bu saldırı daha sonra Panda Security Şirketi tarafından yayınlanan detaylı raporda 2014 yılında 'Black Gold' adındaki bir petrol taşımacılığı yapan denizcilik firmasında gerçekleşti.

Bir sabah petrol piyasasıyla ilgili 4 mb'lik ve virüs taramalarından da geçmiş olan e-postayı açan ofis çalışanı içeriği olmayan bir pdf dosyası ile karşılaştı ve eksik gönderildiğini düşünüp üzerinde durmadı ve sonraki okunmamış e-postaya geçti, fakat; bu pdf dosyası çoktan uzaktan sisteme sızılmasını sağlamıştı. Bu virüsün amacı sistemdeki tüm bilgileri ele geçirmek ve iletmektir.

"Nijeryalı dolandırıcılık ekibinin bu virüsü elde ettikleri bilgiler ile petrol brokurlarını(simsarlarını) dolandırmak için kullandılar.

Panda Security Şirketi, bu raporu hazırlayana kadar ne petrol şirketlerinden ne de dolandırılan brokurlardan(simsarlardan) bir şikâyet gelmemesi de işin ilginç tarafıdır. (Panda Security, 2015)

3.2.3. Antwerp Limanı

2013 yılında Antwerp limanında uyuşturucu kaçakçıları güvenlik sistemini hackleyerek, uzun bir süre mallarını gemilerle buradan taşıtmışlardır. (Sea Trade Maritime, 2013)

- Açık denizlerdeki bir petrol platformunda sistemlerine uzaktan erişim sağlanarak korsanların çıkıp yağmalaması,

- Somali korsanlarının da sıklıkla ais, ecdis gibi navigasyon cihazları hackleyerek, çok önemli değeri olmayan ve savunması az olan gemileri yağmalaması

- Haziran 2017 yılında Karadeniz'de Novorossiysk Limanı açıklarında seyreden gemilerin GPS mevkilerinin aynı anda 125 mil kuzeydeki Gelendzig Havaalanı'nda görünmesi gibi örnekler aslında denizcilik sektörünün; ofis, liman ve gemi iletişim sistemleri, otonom işleyen liman programları, gemilerin navigasyon ve makine kontrol sistemlerine uzaktan erişim, veri ihlali ve işleyişi bozma konusunda ne kadar savunmasız bir konumda olduğunu göstermektedir. (The Maritime Executive, 2017).

4. Eksiklikler ve Yapılması Gerekenler

Denizcilik sektöründeki saldırıların geneline bakıldığında görülen eksiklikler 3 ana madde de toplanmaktadır. Bunlar;

- Siber tehditler ve siber güvenlik hakkında bilgi eksikliği
- Teknik eksiklikler
- İnsan hatası

Bu sebeple denizcilik firmalarının da bağı olduğu en büyük konsey olan BIMCO'nun da yayınladığı Siber Güvenlik Farkındalık Programı temel alınarak planlama risk değerlendirmesi, risk yönetimi, acil müdahale planlama ve risk transferi çalışmaları yapılmalıdır. Yasaklar belirlenmeli, personel eğitimleri verilmeli, erişim olanakları belirlenerek, kendi güvenlik sistemlerini geliştirmek için çalışmalar yapılmalıdır. Yasaklara örnek olarak taranmamış ve güvenilirliği belli olmayan fiziksel aygıtların gemi, ofis, liman sistemlerine girişi sağlanmamalı, yabancı yazılımlar yüklenmemeli ve şirketlerin operasyon verileri sosyal platformlarda paylaşılmamalıdır.

Ofis, liman ve gemi personellerinin eğitilmesi ve siber tehditlerin varlığının anlatılması gerekmektedir. Personellerin şirket sistemlerini kişisel amaçlar için kullanmaması, kişisel maillerini bu sistemlerde aktif etmemesi gerekmektedir.

Gemi personelinin seyir esnasında elektronik cihazlara tamamen güvenmeyip köprü üstünde gerekli gözcülüğü ve rota hesaplamalarını yapması, makine dairesinde ise değerlerinin sürekli test edilmesi gerekmektedir.

Ayrıca denizcilik sektöründeki sistemlerin masraflı olduğu için gerekli güncellemelerin yapılmadığı veya illegal yollara başvurulduğu ortaya çıkmış ve bundan dolayı oluşan yazılımdaki açıklar ile uzaktan sistemlere girişlerin kolaylaştığı görülmüştür. Bunların önüne geçilmeli ve zamanında, orijinal güncellemelerin yapılması gerekmektedir.

Bunların dışında sistem güvenliklerinin artırılması amacıyla çalışmalar devam etmektedir, ayrıca denizcilik sigortalarının da bu konuyu ciddiye almaya başladıkları ve bunlarla ilgili poliçeleri düzenledikleri bilinmektedir.

Denizcilik sektörü uluslararası bir sektör olup, şirketlerin anlaşmaları, sertifikaları, tabii oldukları kurallar uluslararası geçerliliğe sahip olsa da Türk Denizcilik Sektörü henüz dünyadaki bu gelişmelere tam olarak ayak uyduramamıştır. Birkaç denizcilik şirketinin kendi şirketlerinde bir farkındalık yaratmaya çalıştığı ve bu çalışmaları yakından takip ettiği bilinmektedir.

Sonuç

Dünya hızlı bir teknolojik gelişim ve değişim içindedir. İş alanındaki diğer birçok sektör gibi denizcilik sektörü de bu hızlı değişimden etkilenmiştir. Denizcilik sektörünün hem karada hem de denizde faaliyet göstermesi nedeniyle değişimlerle başa çıkma yöntemlerinin yanı sıra değişikliklerin yol açtığı tehditler de büyük önem taşımaktadır. Günümüzde tam otomasyon sistemler hem gemilerde hem de limanlarda yaygın hale gelirken, bunun getirdiği tehditler daha da önem kazanmaktadır. İnsansız gemi projelerinin de konuşulduğu dönemde, bunların da siber tehditlere karşı savunmasız olabileceğini belirtmek mantıklı olacaktır. Bununla birlikte, tehdit sadece tam otomatik gemilere yönelik değildir. Günümüzdeki otonom sistemlere sahip gemiler, navigasyon ve makine sistemleri güvenlik açısından yetersizdir. Ofis ve liman tarafında da durum pek farklı değildir, örneklerde de görüldüğü gibi hem

personellerin yetersizliği hem de uygulamaların veya sistemlerin yetersizliği siber tehditlere karşı ortadadır.

Bu tehditleri önlemek için öncelikle ofis, liman ve gemi personelleri bilinçlendirilmeli, siber tehditlerin varlığı anlatılmalı ve bireysel anlamda alınması gereken önlemler anlatılmalıdır. Ofis, liman ve gemi iletişim ve operasyon sistemlerinin, gemi makine ve navigasyon sistemlerinin güncellemelerine dikkat edilmeli ve navigasyon güvenliği açısından elektronik cihazlara tam güven duyulmaması gerekmektedir.

Türk Denizcilik Sektörü 'nün de bu anlamda hızlıca dünyadaki gelişmeleri yakalaması gerekmekte ve şirketlerin tehditlere karşı önlemlerini en kısa sürede almaları gerekmektedir.

Unutulmamalıdır ki insanlar bilinçlendirilmediği sürece ne kadar yazılım veya donanım ile önlemler alınmaya çalışılsa dahi, en güvenli sistemler kurulmaya çalışılsa da tehditler bir şekilde açık bulup içeri sızmayı başaracaklardır.

KAYNAKÇA

ABS; (2016), CyberSafety Volume 1, (Accessed: 1 January 2018)

Be Cyber Aware AT SEA; (December 2016 – January 2018), Newsletter 1-13,
<https://www.becyberawareatsea.com/awareness>, (Accessed: 1 January 2018)

BIMCO; (2017), The Guidelines On Cyber Security Onboard Ships,
<http://www.ics-shipping.org/docs/default-source/resources/safety-security-and-operations/guidelines-on-cyber-security-onboard-ships.pdf?sfvrsn=16>,
(Accessed: 1 January 2018)

Fitton Oliver, D. Prince, B. Germond, M. Lacky; (2015), TheFuture of Maritime Cyber Security, Lancaster University, https://docs.wixstatic.com/ugd/9491c8_44c7f1a31c514f8db3bfba20f0b2e64.pdf, (Accessed: 2 January 2018)

IEEE Computer Society; (2013), <https://history.computer.org/pioneers/couffignal.html>

Lloyd's Register; (2017), Cyber-enabled ships, <https://docs.wixstatic.com/ugd/9491c86e47d17b9cf647759464b05a4f1633ca.pdf>, (Accessed: 1 January 2018)

NORTH P&I Club; (2016), Cyber Risks in Shipping,
<https://docs.wixstatic.com/ugd/9491c811515b8407fc49cea99e5a623ae7c880.pdf>,

(Accessed: 1 January 2018)

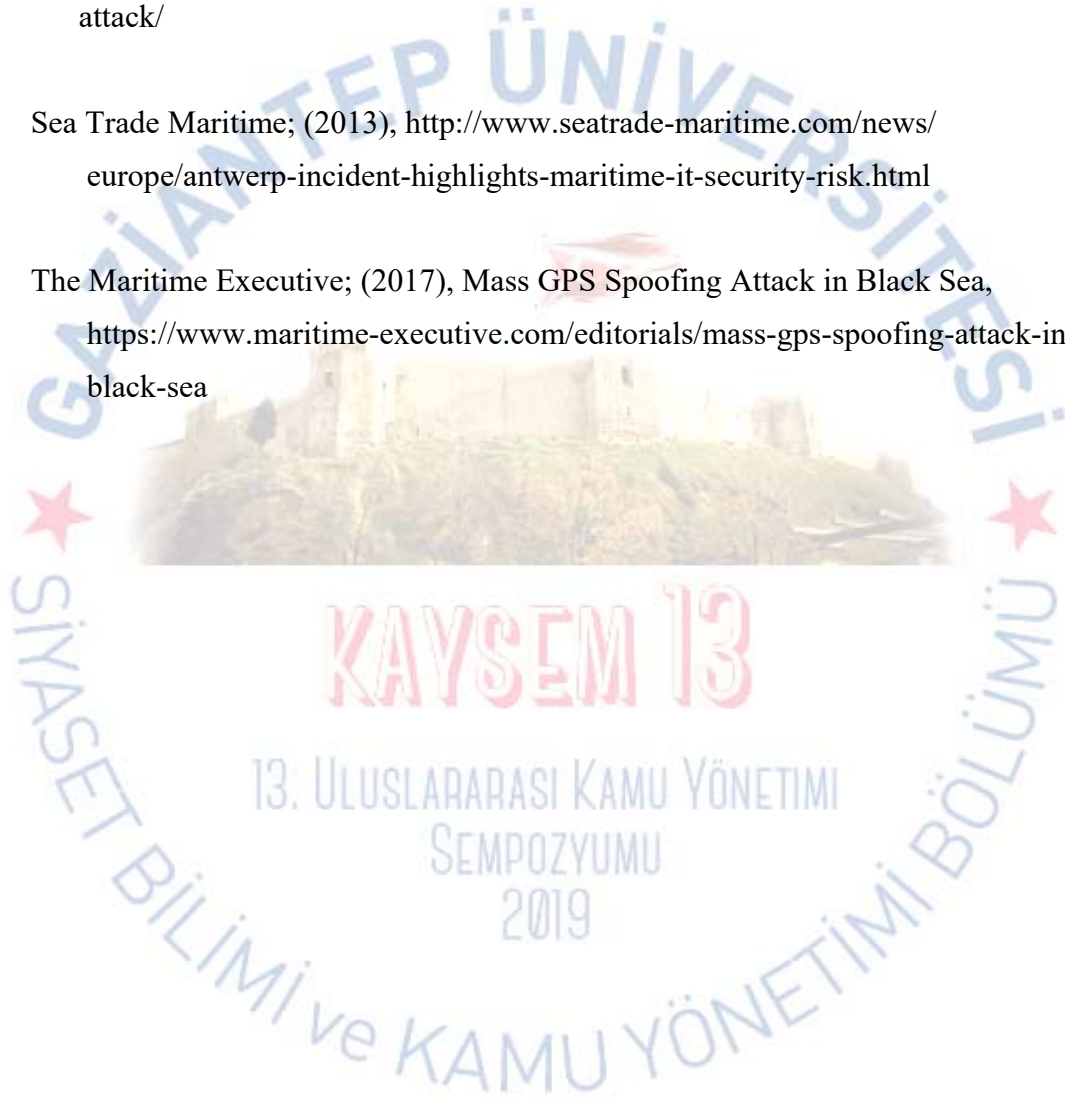
Panda Security, Operation 'Oil Tanker'; (2015),

<https://www.pandasecurity.com/mediacenter/src/uploads/2015/05/oil-tanker-en.pdf>

Safety4Sea; (2018), <https://safety4sea.com/cm-maersk-line-surviving-from-a-cyber-attack/>

Sea Trade Maritime; (2013), <http://www.seatrade-maritime.com/news/europe/antwerp-incident-highlights-maritime-it-security-risk.html>

The Maritime Executive; (2017), Mass GPS Spoofing Attack in Black Sea, <https://www.maritime-executive.com/editorials/mass-gps-spoofing-attack-in-black-sea>



ÇOCUK HAKLARI BAĞLAMINDA DİJİTAL DÜNYADA ÇOCUKLARIN GÜVENLİK HAKKI

Yasemin MAMUR IŞIKÇI⁴⁸², Esra Gökçen KAYGISIZ⁴⁸³

Özet

Günümüzde bilgi iletişim teknolojileri hayatın her alanına yayılması ile her yaşta kullanıcıya açık hale gelmiştir. Bu durum ise güvenlik sorununa yeni bir boyut daha eklemiştir. Dolayısıyla öncelikli görevi vatandaşlarının güvenli ve huzurlu bir yaşam sürmelerini sağlamak olan devletin dijital güvenliği de bu bağlamda ele alması ve özellikle çocukların dijital dünyada güvenliklerini sağlaması gerekmektedir. Bu çalışmanın amacı çocukların güvenliğini dijital ortamda tehdit eden durumlar ve dijital ortamda çocukların güvenliğini sağlamak üzere izlenen politikaları çocukların dijital hakları bağlamında irdelemektir. Araştırmada kullanılan veriler literatür taraması ile elde edilmiş olup içerik analizi yöntemi ile analiz çözümlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Çocuk, Güvenlik, İnternet, Risk

THE RIGHT TO THE CHILDREN'S SAFETY IN THE DIGITAL WORLD

Abstract

Today, the spread of information communication technologies all over the world and being open to use by all ages has added a new dimension to the security problem. The primary duty of the state is to protect public order and thus to ensure that individuals and communities live in security and peace. In this study, the issues that threaten the safety of children in digital environment and the policies that are taken to ensure the safety of children in digital environment are examined. The data used in the study were obtained by literature review and analysed by content analysis method.

Keywords: Child, Security, Internet, Risk

1. Giriş

Güvenlik Hakkı toplumsal yaşamda kişilerin korkmadan ve huzurlu bir şekilde yaşayabilmesini sağlayan en temel haklardan biri olarak kabul edilmiş ve uluslararası düzenlemelere de konu olmuştur. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi bu hakkı “ Herkesin kişi özgürlüğüne ve güvenliğine hakkı vardır (AİHS Md.5)” ifadesi ile kabul ederken İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi bu hakka “Yaşamak, özgürlük ve kişi güvenliği herkesin hakkıdır” (İHEB Md. 3) şeklinde vurgu yapmıştır. Bunun yanında BMÇHS’nin 19.maddesi de çocukların her türlü kötü muamele ve istismardan korunmasını öngörmüştür. Günümüzde bilgi iletişim teknolojilerinin dünyanın her tarafına yayılması ve çocukların da kullanımına açık hale gelmesi çocukların güvenliği ile ilgili sorunlara yeni bir boyut daha eklemiştir.

Bu çalışmada çocukların dijital ortamlarda güvenlik hakları çocuk hakları bağlamında değerlendirilmiştir. Araştırmada literatür incelemesi yöntemi kullanılıp veriler içerik analizi ile çözümlenmiştir. Literatürde bu konuyu “hak” bağlamında ele alan çalışmalara oldukça az

⁴⁸² Giresun Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü mamurysm@gmail.com

⁴⁸³ Giresun Üniversitesi İİBF İşletme Bölümü, esra.kaygisiz@giresun.edu.tr

sayıda rastlanmıştır. Literatüre bakıldığında çalışmalar daha çok çocukların dijital alışkanlıkları ve karşılaştıkları/karşılabilecekleri riskler bağlamında öne çıkmaktadır⁴⁸⁴.

Bu çalışmaların genelinde yaşadığımız çağın bir gereği olarak çocukların dijital olanaklara eşit derecede sahip olmaları gerektiği dolayısı ile dijital olanaklara sahip olma ve dijital becerileri edinebilme gibi durumların “hak” bağlamında değerlendirilmesi gerektiği göz ardı edilmektedir. Dijital uçurum, dijital beceri yoksunluğu gibi çocukların dijital haklarını engelleyen durumları ayrı bir inceleme konusu yapan çalışmalara rastlanmamıştır. “Dijital güvenlik” ise daha çok “koruma politikaları ve söylemleri” bağlamında ele alınmıştır. Bu çalışmada ise bu konu çocukların dijital haklarını engelleyen durum olarak değerlendirilmiştir. Bu çalışmada öncelikle çocukların dijital hakları irdelenmiş ardından da bu hakkın kullanılmasını engelleyen durumlar ve bunlara karşı geliştirilen öneriler üzerinde durulmuştur. Çalışmanın sonunda ise Türkiye’nin bu konudaki durumu değerlendirilmiştir.

2. Dijital Dünya ve Çocuk Hakları

Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi’ne göre “Çocuk” kavramı ile 0-18 yaş arasındaki bireyler kastedilmektedir. Çocuk hakları ise herkese tanınan insan haklarının yanı sıra çocuklara tanınan bazı özel haklar olarak ifade edilmektedir. Bu haklar, 20 Kasım 1989 yılında, imzalanan Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi’nde geniş olarak ele alınmıştır⁴⁸⁵. Bu sözleşmenin 17. Maddesi çocuğun bilgi ve belgelere serbestçe ulaşabilme hakkını düzenlemektedir; Bu maddeye göre çocukların bilgi ve belgelere ulaşma, bilgi edinme hakları olduğu gibi toplumsal ve kültürel amaçlarla bilgi iletişim araçlarını kullanma hak ve özgürlükleri de bulunmaktadır (bkz ÇHS, md.12). Ayrıca bu Sözleşmenin 12. ve 13. maddelerine göre de çocuk yazılı, sözlü, basılı seçeceği herhangi bir araçla her türlü haber ve düşünceyi araştırma ve yayma ve ifade etme özgürlüğüne sahiptir (bkz. ÇHS md 12-13).

Avrupa Konseyi’ne göre “Bilgisayarlar, oyun konsolları, tabletler veya akıllı telefonlar aracılığıyla dijital dünya, çocuklara bol miktarda fırsat sunmaktadır. İnternete erişim ve dijital okuryazarlık; gitgide çocukların ifade özgürlüğü, katılım ve eğitim haklarının bir boyutu olarak ele alınmaktadır” (Avrupa Konseyi Strateji Belgesi 2016-2021/21)

UNICEF 2017 Raporu da dijital teknolojilerin özellikle insani kriz bölgelerinde yaşayan ya da yoksul olan çocuklara eğitim ve bilgiye erişim olanakları sunduğunu ifade etmektedir. Böylelikle dijital dünya, çocukların hayatını kökten değiştirme, potansiyellerini gerçekleştirme ve yoksulluk döngüsünü kırmalarına yardımcı olma şeklinde yardımcı olmaktadır. (UNICEF, 2017: 3) Ancak çocukların dijital olanaklardan sağlayacakları bu tür faydaların ön koşulu kuşkusuz dijital dünyada ne kadar güvenli oldukları ile yakından ilgilidir.

3. Dijital Dünyada Çocukların Güvenlik Hakkına Zarar Veren Durumlar

Günümüzde toplumun her kitlesi yaygınlaşan BİT’nin kullanıcısı durumuna gelmiştir. Araştırmalar çocukların da büyük çoğunluğunun çok küçük yaşlardan itibaren internet kullanıcısı olduklarını göstermektedir (bkz. RTÜK, 2013, TUİK, 2013; ASPB, 2017). Diğer

484 (Bkz. Gürçan, Özhan Uslu, 2008; Ulusoy,2014; Oğur, 2016; Oskay Yurttas, 2013; Kaşıkçı, vd. 2014; Çelen vd. 2011)

485 <http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/20512--Cocuk-Haklarina-DairSozlesme.pdf>.

yandan internet yolu ile tanıştıkları bu yeni dünyada çocukların güvenli olduğunu söylemek pek de mümkün değildir. Nitekim birçok araştırmada çocukların internette karşılaştıkları çok sayıda risk tanımlanmıştır (bkz Avrupa Çevrimiçi Çocuklar Projesi). Literatürde çocukların güvenliğini tehdit eden durumlar genel olarak şu şekilde sıralanmaktadır;

- **Dijital ortamda elde edilen bilgilerin kirli olabilmesi:** İnternet'in yaygınlaşması ve İnternet teknolojilerindeki gelişmelere bağlı olarak internete çok sayıda ve farklı nitelikte bilgi yüklenmektedir. Kısa sürede çok sayıda kullanıcıya ulaşan bu bilgilerin kapsamlı ve sistemli denetimi ise mümkün olmamaktadır. Bu nedenle belirli bir konuda bilgiye ulaşmak isteyen kullanıcılar çoğu yanlış ve güvenilir olmayan bilgilerle karşı karşıya kalmaktadırlar (Ayhan, 2007, akt. Fırat ve Kurt, 2015: 91-92). Bilgi kirliliği olarak tanımlanan bu durumdan ise daha çok öğrenme süreci içinde olan çocuklar etkilenmektedir.

- **Siber zorbalık:** Başka bir kişiyi taciz ya da tehdit etmek, utandırmak veya hedef almak için teknolojik platformların kullanımı (Hirsch,2014) olarak tanımlanmaktadır. Çocuklar bu davranış kapsamında sıklıkla, kırıcı, kaba, aşağılayıcı, tehditkâr davranışlarla karşılaşabilmektedirler.

- **Şiddet İçeren İçerikler, Mavi Balina/Metin2 ve Çocuk Ölümleri-İntiharları:** Dijital oyunlar çocuklara öğrenme açısından bir takım fırsatlar sunmakla birlikte, içerdikleri şiddet öğeleri ile çocukları saldırgan davranışlara yönlendirebilmektedir (Doğan, 2006:162 Akt. Karaaslan, 2015: 808). Üstelik bu davranışlar kendi yaşamlarına karşı da olabilmektedir. Nitekim Metin2 ve Mavi Balina gibi yaygın olarak oynanan oyunlar bazı çocuk intiharları ile ilişkilendirilmiştir.

- **Çocuklara yönelik işlenen suçlara hedef olma:** Özellikle deepweb ya da darkweb denilen internetin karanlık yüzünden sıkça söz edilmektedir. Bu ortamlar, suçluların kolayca birbirleri ile iletişime geçmelerine olanak vermektedir. Çocukların istismarı, çocuk pornografisi, çocuk satışı pazarlıkları suçlarının da bu kapsamda olduğu sıkça bilinmektedir. Diğer yandan, çocuklar çevrimiçi ortamda iletişim kurdukları kimseler tarafından vücutlarının sergilendiği görüntüler vermeye zorlanabilmekte ya da buluşmaya ikna edilerek cinsel olarak istismar edilebilmektedirler (UNICEF, 2017: 4,6)

- **Dijital eşitsizlik:** Son yıllarda dijital ve çevrimiçi olanaklar dünya genelinde yaygınlaşmış olsa da, özellikle alt gelir grubuna mensup ailelere dâhil olan çocukların dijital dünyaya ve iletişim teknolojilerine erişimi sınırlı düzeydedir. Nitekim, 2013 yılında, 6-18 yaş arasındaki 4306 öğrenci üzerinde yapılan “Türkiye’de Çocukların Medya Kullanma Alışkanlıkları Araştırması’na göre (RTÜK, 2013) Türkiye’de çocukların %62 civarında bir kısmının evinde internet bulunmamaktadır. Bilgi iletişim teknolojilerine hiç sahip olmamak ya da düşük kalitede ve sınırlı düzeyde sahip olmak yoksul çocukların varsıl çocuklara göre internetin sunmuş olduğu yeni öğrenme ortamlarından daha sınırlı bir şekilde yararlanmalarına neden olmaktadır. “Bu farklılıklar, hâlihazırda dezavantajlı olan çocukların gerçek hayatta karşılaştıkları ayrımları yansıtmakta ve bu ayrımları muhtemelen daha da derinleştirmektedir” (UNICEF, 2017: 7).

- **Ticari sömürü:** Çocuklar çevrim içi ortamda sadece cinsel olarak değil ticari olarak da sömürü nesnesi durumuna getirilebilmektedir. Ticari sömürü “Çocukların yanlış yönlendirmelerle ticari olarak sömürülmesi ve kişisel bilgilerin toplanarak ticari amaçla

satılması” olarak tanımlanmaktadır (Demoore vd. 2008; Valcke vd. 2011; Akt. Sırakaya ve Seferioğlu, 2018:188).

- **Bağımlılık:** Bilgi iletişim teknolojilerinin aşırı ve kontrolsüz bir biçimde kullanılmasını ifade eden bu durum çocuklar üzerinde birçok psikolojik, sosyal ve fiziksel rahatsızlıklara neden olduğu araştırmacılar tarafından sıklıkla ifade edilmiştir. Bu konudaki en önemli savlardan bir tanesi uzun dijital bağımlılığı olan çocukların sosyal ilişkilerinin zayıfladığı, özgüvenlerinin düştüğü ve saldırganlık gösterdiği (Holmanvd, 2005; Colwell ve Payne, 2000, Roberts vd.1999) yönündedir.

- **Çocukların ebeveynler ve öğretmenler tarafından dijital ortamda teşhir edilmesi:** Sanal ortamda varlık kazanmak, beğenilmek, takipçi sayılarını arttırmak, reklamlardan gelir elde etmek gibi nedenlerden ötürü sosyal medya pek çok kişi tarafından sıklıkla kullanılan bir mecra haline gelmiştir. Statü kazanmak, beğenilmek, ait olma duygusu eskiden reel hayatta elde edilirken günümüzde iş yeri, tatil, yemek fotoğraflarını paylaşarak yapılmaktadır. Bu noktadan hareketle ebeveynler bu paylaşımlara çocuklarını da katarak onların mahrem hallerini sosyal medyada sergilemeye başlamıştır (Karahisar, 2017: 52). Bu durum ise istismarcıların çocuklara erişimini kolaylaştıran bir durumdur.

Bunun yanında çocukların internet kullanırken yaptıkları eylemler de onları istismara karşı savunmasız duruma getirmektedir. Özellikle bilgisayar kullanma bilgisi, deneyimi ve becerilerinin düşük olduğu durumlar bu tür maruziyet durumlarına daha çok kapı aralamaktadır. Ogur ‘un (2008) yapmış olduğu bir Araştırmanın sonuçlarına göre çocukların İnterneti bilinçli kullanmaya yönelik beceri düzeyleri yeterli olmamakla birlikte, riskli durumlara karşı alınan önlemler yetersiz düzeydedir. Oskay Yurttaş (2013)’da benzer şekilde araştırmasında, anne babaların çocuklarını en çok saat ve gün kısıtlamaları ile denetledikleri; internet filtre programlarının çok kullanılmadığı sonuçlarına ulaşmıştır. Kaşıkçı ve arkadaşları (2014)’da Avrupa Çevrimiçi Çocuklar projesi dâhilinde olan Türkiye ve 23 Avrupa ülkesinin bulgularını inceleyerek, yapmış oldukları araştırmalarında çocukların büyük bölümünün İnternet kullanım becerilerinin yeterli olmadığını ve birçok çevrimiçi risklere maruz kaldıklarını ortaya koymuşlardır. Bu araştırmaya göre Türkiye’deki ebeveynlerin büyük çoğunluğunun internet kullanım oranlarının oldukça düşük olduğu ve bu ebeveynlerin çocuklarını internette karşılaşılabilecek risklerinden uzak tutma konusunda yeterli bilgiye sahip değil olmadıkları sonucu ortaya çıkmıştır.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, dijital dünyada çocuk haklarına nasıl saygı gösterileceğine ve bu hakların nasıl korunacağına ilişkin 4 Temmuz 2018 tarihli tavsiye bir karar yayınlamıştır. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi bu kararıyla “çocuk hakları açısından çocukların dijital ortama tam katılımını sağlamak üzere devletlerin;

- Çocukların, özellikle onlara hitap eden iletişim araçlarına ve içeriklere halka açık yerlerde güvenli ve ücretsiz olarak erişimlerini garanti altına almalarını;

- Çocuğun dijital ortamda görüşlerini ifade edebilme hakkının korunmasını; bununla birlikte çocukların ifade özgürlüğünü yasal olarak kısıtlayan durumlar konusunda farkındalık kazandırılmalarını;

- Çocuğun mahremiyetini ve kişisel verilerini korumak üzere gerekli önlemleri almasını;
- Çocukların dijital ortamı eleştirel olarak anlamalarını kapsayacak dijital okuryazarlığın güçlendirilmesine yönelik önlemler ve eğitici kaynaklar teşvik etmelerini tavsiye etmektedir. (Coincil Of Europe CM/Rec(2018)7Recommendation CM/Rec(2018)7)

UNICEF ise çocukların dijital politikanın merkezine yerleştirilmesi için hükümetler, sivil toplum, Birleşmiş Milletler kuruluşları ve özel sektör arasında yeni bir işbirliği yapılmasını, **çocukların dijital ortamda özel yaşamının güvence altına alınmasını, eşitlikçi yaklaşımlara önem verilmesini ve dijital okuryazarlıkla çocukların çevrimiçi ortamlarda güçlendirilmesini önermektedir** (https://www.unicefturk.org/yazi/_internetgunu).

3. Türkiye’de Dijital Dünya’da Çocukların Güvenliğini Sağlamaya Yönelik Yasal Düzenlemeler

Türkiye’de çocukların dijital ortamda güvenliği öncelikle DPT’nin 2006–2010 bilgi toplumu stratejisi eylem planının konusu olmuştur. Sonra ki süreçte Mart 2007’de Temiz İnternet Kampanyası ile özellikle çocuk istismarı ile internetteki mücadele edilmesine yönelik çalışmalar yürütülmüştür. Daha sonra 23.05.2007’de 5651 sayılı “İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun” Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bunun hemen ardından 01.11.2007 tarih ve 26687 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan *İnternet Toplu Kullanım Sağlayıcıları Hakkında Yönetmelik*’in 9. maddesinin (g) bendinde “İşyerlerindeki bilgisayarlarda uyuşturucu veya uyarıcı madde alışkanlığı, intihara yönlendirme, cinsel istismar, müstehcenlik, fuhuş, şiddet, kumar ve benzeri kötü alışkanlıkları teşvik eden ve 18 yaşından küçüklerin psikolojik ve fizyolojik gelişimine olumsuz etkisi olabilecek oyunlar oynatılmaz” hükmü yer almıştır (Gürcan, Özhan ve Uslu, 2008: 24).

Bu konudaki en önemli gelişme 25/10/2007 tarihinde İspanya’nın Lanzarote adasında imzalanan Avrupa Konseyi Çocukların Cinsel Sömürü ve İstismara Karşı Korunması Sözleşmesi”nin Türkiye tarafından 7 Aralık 2011 tarihinde onaylanması ve 1 Nisan 2012 tarihinde yürürlüğe konulması olmuştur. Bu sözleşmenin 9. ve 20 maddeleri ile üye devletlerin her biri bilgi ve iletişim teknolojileri yoluyla bilerek çocuk pornografisine erişim sağlamak halinde, suç kapsamına girmesini sağlamak için gereken yasal ve diğer tedbirleri almakla yükümlü tutulmuşlardır.

2016 tarihli ve 6698 Sayılı Kişisel Bilgilerin Gizliliği Kanununun çıkarılması çocukların kişisel verilerinin korunması amacı ile gerçekleştirilen diğer bir düzenlemedir. Bu kanun ile kişisel verilerin işlenmesinde başta özel hayatın gizliliği olmak üzere kişilerin temel hak ve özgürlüklerini korumak, kişisel verileri işleyen gerçek ve tüzel kişilerin temel yükümlülükleri ile uyacakları usul ve esasları düzenlemek amaçlanmıştır. Bu kanun ile çocukların da özel hayatı güvence altına alınmıştır.

4. Türkiye’de Çocukların Dijital Ortamdaki Tehlikelerden Korunması İçin Kurumlar Tarafından Yapılan Çalışmalar

Yukarıda belirtilen yasalar dâhilinde özellikle çocukların dijital ortamdaki tehlike ve tehditlerden korumak için farklı kurumların farklı uygulamalar geliştirdikleri görülmektedir. Bu uygulamalardan en önemlileri aşağıda belirtilmektedir.

- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından çocukların fiziksel, bilişsel ve ruhsal gelişimlerini desteklemeye yönelik önleyici ve koruyucu faaliyetlerini daha fazla paydaşa ulaşmasını sağlamak amacıyla, çocukların gelişim dönemleri ve sorun alanlarına ilişkin eğitici, farkındalık oluşturuvcu ve yönlendirici bilgiler içeren **Çocuk ve Aile Rehberliği Mobil Uygulama ve Web Portalı** hazırlanmıştır (ASPB,2017).
- Ailelerin sosyal medyada çocuklarına ilişkin fotoğraf ve video paylaşımları ile çocukların duygusal, bilişsel ve psikososyal gelişimi üzerinde olumsuz etki yaratabilecek ve gerekli tedbirlerin alınması amacıyla ASPB bünyesinde **Sosyal Medya Çalışma Grubu** oluşturulmuştur (ASPB,2017)
- Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK) tarafından, Millî Eğitim Bakanlığının (MEB), Gençlik ve Spor Bakanlığının (GSB) ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının (ASPB) katkıları ve desteği ile “**Uluslararası Dijital Oyunlar Kongresi ve Dijital Oyunlar Çalıştayı**” düzenlenmiştir.
- BTK tarafından İnternette çocukların karşılaştıkları olumsuzluklara karşı tedbirler alınarak **Güvenli İnternet Hizmeti** sunulmaktadır. Güvenli İnternet Hizmeti kapsamında internetteki zararlı içerikleri filtrelemeye yönelik ücretsiz olarak sunulan **Çocuk ve Aile Profili** oluşturulmuştur.
- Çocuklara ve gençlere yönelik, internetin bilinçli kullanımı ile ilgili seminerler düzenlenmektedir.
- Millî Eğitim Bakanlığının 400 formatör öğretmenine **internetin güvenli kullanımı** konusunda eğitimler verilmiştir. Formatör öğretmenlere internetin güvenli kullanımı konusunda yapacakları faaliyetlerde destek olmaları için illerde şube müdürlerine de eğitim düzenlenmiştir.
- Yeşilay ile birlikte **İnternetin Bilinçli Kullanımı ve Teknoloji Bağımlılığı Çalıştayı** gerçekleştirilmiştir. 2010 yılında **Ailelerin İnternet Alguları ve Eğilimleri Araştırması** yapılmıştır.
- İnternet ve sosyal medyanın bilinçli kullanımı konusunda broşürler oluşturulup okullara gönderilmiştir.
- 2014 yılında TRT Türkiye’nin Sesi radyosunda yayınlanan “İnternet Dünyasından” adlı programda, çocukların internette karşılaşılabileceği olumsuzluklar konusunda program yapılmıştır.
- Gençlik ve Spor Bakanlığı tarafından doğru internet kullanımı, hakkında eğitimler vermektedir (ASPB, 2017).
- İstanbul Bilgi Üniversitesi İletişim Fakültesi Medya Bölümü İstanbul Bilgi Üniversitesi İletişim Fakültesi Medya Bölümü’nün çocuk haklarını gözeterek hayata geçirdiği

bir proje olan “Dijital Medya ve Çocuk” web sitesi ile dijital medya kullanımını konusunda ailelere rehberlik etmeyi amaçlamıştır (Bilgiç, 2017: 157).

Yukarıda sayılmış olan önlemlerin dikkatle incelendiğinde bütüncül olmayan, özellikle aileleri kapsam dışı bırakan ve genellikle yüzeysel nitelikte özellik taşımakta olduğu görülmektedir. Bu görüntünün ortaya çıkmasında Türkiye’deki çocuk koruma politikalarının genel yapısının büyük etkisi bulunmaktadır. Çünkü Türkiye’de çocuk koruma politika ve hizmetleri çocukların acil ihtiyaçlarının karşılanması ile sınırlandırılmıştır. Türkiye’de henüz en acil ihtiyaçların yanıtlanması hariç kapsamlı bir çocuk koruma sistemi olmaması, yeni dijital dünya karşısında çocukların ve ailelerin yalnız kalmalarına neden olmaktadır (Akço, Acar, 2018)

Sonuç ve Öneriler

Çocukların dijital ortamda karşılaşmış oldukları riskler ve bu konuda çocukları korumaya yönelik devlet politikalarının incelendiği bu araştırmada şu sonuçlara ulaşılmıştır,

- Dijital ortamda güvenilir bilgilere erişmek ve eğlenmek çocuklar için bir haktır.
- Bununla birlikte çocukların bu hakkını güvenle kullanmalarını engelleyen birçok risk söz konusudur.
- Çocukların dijital haklarını güvenle kullanabilmeleri için devlet tarafından uluslararası belgelerin zorunlu kıldığı yasal düzenlemeler yapılmıştır.
- Bununla birlikte kurumların faaliyetleri yeterli değildir. Özellikle ailelere yönelik eğitim programları yetersizdir. Ailelerin güvenli internet konusunda bilgilendirilmeleri gerekir.
- Yapılan yasal mevzuatlarda ve yürütülen kurum faaliyetlerinde çocukların dijital olanaklara eşit olarak erişim haklarına yönelik hedefler yeterince gözetilmemiştir.

Bu bağlamda, soruna yönelik önerilerimiz şöyledir;

- Dijital olanakları kullanma konusunda tüm çocukları eşitleyici politikaların üretilmesi, dezavantajlı çocukların bu konuda desteklenmesi; dijital güvenliği sağlamak konusunda ailelere yönelik eğitimlerin yoğunlaştırılması, okullarda medya-okuryazarlığı dersinin ilkökul döneminden itibaren zorunlu olmasının sağlanması gerekmektedir.
- Bilgi güvenliği ile ilgili yasal düzenlemeler kapsamında özellikle çocuklara yönelik şiddet, cinsellik, zorbalık içeren dijital içerikleri, internet sitelerini ve mobil uygulamaları düzenleyen, yayımlayan, paylaşan, reklamını yapan kişi, kurum ve kuruluşlara cezai yaptırımların uygulanması ve bu anlamda denetimlerin artırılması gerekmektedir.
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, MEB gibi kurumların ayrı ayrı farklı projeler yapmaları yerine işbirliği halinde daha geniş kapsamlı ve bütünlükçü projeler ve uygulamalar geliştirmeleri gerekmektedir. Bu kurumların farklı yaş grupları ve farklı özelliklerdeki çocukların ilgi ve beklentilerine uygun ve güncel içerikler geliştirmeleri beklenmektedir.
- Konu ile ilgili akademik çalışmalar ve alan araştırmalarının azlığı dikkate alınarak Üniversiteler ve sivil toplum kuruluşlarının bu konuda kapsamlı çalışmalar yapmak üzere teşvik edilmesi gerekmektedir.

Kaynakça

- Avrupa Konseyi Strateji Belgesi 2016-2021, [Çevrim-içi:<https://cocukhizmetleri.aile.gov.tr/uploads/pages/cocuk-haklari/ak-2016-2021-cocuk-haklari-strateji-belgesi-turkce.pdf> Erişim tarihi: 02.10.2018.]
- Akço S., Acar H. (30 Mart 2018). Dijital dünyada çocukları korumak, [Çevrim-içi:<https://m.bianet.org/bianet/bianet/195615-dijital-dunyada-cocuklari-korumak> Erişim tarihi: 02.10.2018.]
- Basın bülteni 16.10.2012 , EU Kids Online III, Avrupa çevrimiçi çocuklar projesi III, ODTÜ
- Bilgiç, E.E. (2017) Dijital medya ve çocuk web sitesi. *Güncel Hukuk Dergisi, Ocak 2017*, [Çevrim-içi:<http://www.guncelhukuk.com.tr/dergiden/dijital-medya-cocuk-web-sitesi.html> Erişim tarihi: 02.10.2018.]
- EU Kids Online, Avrupa çevrimiçi çocuklar projesi [Çevrim-içi: <http://www.lse.ac.uk/media-and-communications/assets/documents/research/eu-kids-online/participant-countries/turkey/TurkeyExecSum.pdf> Erişim tarihi: 02.10.2018.]
- CM/Rec(2018)7 Recommendation CM/Rec(2018)7 of the Committee of Ministers to member States on Guidelines to respect, protect and fulfil the rights of the child in the digital environment. [Çevrim-içi:https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/documents/political_declarations/recomendation_of_the_committee_of_ministers_of_the_council_of_europe_to_member_states_on_guidelines_to_respect_protect_and_fulfil_the_rights_of_the_child_in_the_digital_environment.pdf , Erişim tarihi: 02.10.2018.]
- Colwell J, Payne J. (2000) Negative correlates of computer gameplay in adolescents *British Journal Of Psychology* (91), 295-310.
- Council Of Europe CM/Rec(2018)7 Recommendation CM/Rec(2018)7 of the Committee of Ministers to member States on Guidelines to respect, protect and fulfil the rights of the child in the digital environment [Çevrim-içi:<https://www.medyaokuryazarligi.gov.tr/userfiles/files/AK%20Bakanlar%20Komitesi%20Tavsiye%20Karari.pdf> Erişim tarihi: 02.10.2018.]
- Çelen F.K.Çelik, A. ,Seferoğlu, S. S. (2011) Çocukların internet kullanımları ve onları bekleyen çevrim-içi riskler *Akademik Bilişim 2011, 2-4 Şubat 2011 / İnönü Üniversitesi, Malatya*.
- Fırat M. Kurt A. (2015) İnternet'te bilgi kirliliği ölçeğinin geliştirilmesi ve uygulanması. *Eğitimde Kuram ve Uygulama* 11(1), 89-103
- Gürcan, A., Özhan,S., Uslu, R. (2008) Dijital oyunlar ve çocuklar üzerindeki etkileri. TC Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü.
- Holman Jp, Hansen Ce, Cochian Me, Lindsey Cr. Liar, Liar (2005), Internet faking but not frequency of use affect social skills, self-esteem, social anxiety, and aggression. *Cyber Psychol Behav* , 8(1), 1-6.
- Hirsch,L. (June 2014) Cyberbullying. [Çevrim-içi: <https://kidshealth.org/en/parents/cyberbullying.html>Erişim tarihi: 02.10.2018.]

- Karaaslan A. İ.(2015), Dijital oyunlar ve dijital şiddet farkındalığı: ebeveyn ve çocuklar üzerinde yapılan karşılaştırmalı bir analiz. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi* 8(36).
- Karahisar, T. (2017) Çocukların ebeveynler tarafından sosyal medyada nesneleştirilmesi ve mahremiyetin ifşası. 5-7 Ekim uluslar arası çocuk hakları kongresi tam metin bildiri kitabı. Eğiten Kitap
- Kaşıkçı, D.N, Çağiltay K., Karakuş, T. (2014) . Türkiye’deki ve Avrupa’ daki çocukların internet alışkanlıkları ve güvenli internet kullanımı. *Eğitim ve Bilim*, 39(171), 239-24
- Ogur, B. (2016) Ortaokul Öğrencilerinin internet kullanım alışkanlıklarının araştırılması. Atatürk Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü Bilgisayar ve Öğretim Teknolojileri Eğitimi Ana Bilim Dal
- Oskay Yurttaş, G.(2013) İnternet kullanım alışkanlıkları açısından ilköğretim 5.-6.-7.-8. sınıf öğrencilerinin durumu - internet kullanımı ile ilgili ailelerin değerlendirmeleri. Başkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Halkla İlişkiler ve Tanıtım Ana Bilim Dalı.
- Roberts, D. F., Foehr, U. G., Rideout, V. J., Ve Brodie, M. (1999). Kids and media at the new millenium: a comprehensive national analysis of children's media. Diane Pub C
- RTÜK (2013). Türkiye’de çocukların medya kullanma alışkanlıkları araştırması. [Çevrim-içi: [http:// https://www.rtuk.gov.tr/haberler/3787/18/turkiyede-cocuklarin-medya-kullanmaaliskanliklari-arastirmasi-sonuclandi.html](http://https://www.rtuk.gov.tr/haberler/3787/18/turkiyede-cocuklarin-medya-kullanmaaliskanliklari-arastirmasi-sonuclandi.html) Erişim tarihi: 02.10.2018.]
- Sırakaya, M. ve Seferoğlu, S. S. (2018). Çocukların çevrim-içi ortamlarda karşılaştıkları riskler ve güvenli internet kullanımı. B. Akkoyunlu, A. İşman ve H. F. Odabaşı (Ed). Eğitim teknolojileri okumaları 2018, (, ss. 185-202). TOJET ve Sakarya Üniversitesi, Adapazarı. [Çevrim-içi: http://yunus.hacettepe.edu.tr/~sadi/yayin/Kitap_ETO2018_Bolum12_185-202_Cevrimici-Riskler.pdf, Erişim tarihi: 02.10.2018.]
- RTÜK, (2013)Türkiye’de çocukların medya kullanma alışkanlıkları araştırması ISBN 978-975-00134-8-5 [Çevrim-içi: https://www.rtuk.gov.tr/assets/Icerik/Download/IzleyiciDinleyici/Arastirmalar/2013%20Y%C4%B1l%20Ara%C5%9Ft%C4%B1rmalar%C4%B1.pdf?download=true Erişim tarihi: 02.10.2018.]
- TÜİK (2013). 06-15 yaş grubu çocuklarda bilişim teknolojileri kullanımı ve medya, [Çevrim-içi: [http:// http://www.tuik.gov.tr/prehaberbultenleri.do?id=15866](http://http://www.tuik.gov.tr/prehaberbultenleri.do?id=15866) Erişim tarihi: 02.10.2018.]
- TC.Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB) (2017), Türkiye’de çocuklara yönelik koruyucu ve önleyici politikaları değerlendirme çalışmayı raporu . E. Kömür, Ali Güngör (Edt.) (Hz.Olgun Gündüz) No.10.
- Ulusoy, A. (2014). Çocuklarda sosyal medya kullanımı ve ebeveyn rolü. *The Journal Of Academic Social Science Studies* Number: 28 , P. 559-572.
- UNICEF (2017) . Dünya Çocuklarının Durumu—Dijital Bir Dünyada Çocuklar [Çevrim-içi http://www.unicef.org.tr/files/bilgimerkezi/doc/SOWC_2017_SUM_TR.pdf Erişim tarihi: 02.12.2018.]
- UNICEF (6 Şubat 2018) Çocukları dijital dünyada koruma yükümlülüğü, [Çevrim-içi:https://www.unicefturk.org/yazi/_internetgunu Erişim tarihi: 02.10.2018.]

E-DEVLETİN GÜVENLİK BAĞLANTILI SORUMLULUKLARI VE E-VATANDAŞIN HAKLARI

Zerrin Toprak KARAMAN⁴⁸⁶

Özet

E-Devlet, kamu yönetimi teşkilatlanmasının yürüttüğü kamu hizmetleriyle doğrudan ilgili bir kavramdır. Planlamadan kontrole, yönetim süreci aşamalarının desteklenerek kamu hizmetlerinin kalitesini ve verimliliğini artırmak için başvurulan dijital bir yöntemdir. Dijital kamu hizmetleri, halk ve idareler arasındaki etkileşimi daha hızlı, daha az pahalı, verimli, izlenebilir ve rahat yapılabilir hale getirerek, kurumlar ve bireylerin karşılıklı yükünü azaltmaktadır. Ayrıca, dijital teknolojilerin kullanılması yoluyla, devletin modernleşmesi stratejilerini bütünleştirerek, topluma ekonomik ve sosyal fayda yaratması hedeflenmektedir. Felsefesi gereği, kurumlar arası işbirliğini de sağlamaktadır.

E-Hizmetler yoluyla, “devlet” ve “vatandaş” ilişkilerinin planlaması ve yönetimi giderek kamu yönetimlerinin yapılanma çalışmalarının merkezinde yer almaya başlamıştır. Bu yöndeki uluslararası çalışmalar incelendiğinde birçok ülkenin, yönetimde doğrulanmış bilgi akışına dayalı verimliliği sağlamak amacıyla çeşitli adlar altında, devletten vatandaşa internet erişimleri sağlama uygulamalarını hızlandırdığı anlaşılmaktadır. Halka yönelik açıklamalarda, e-kamu hizmetleri yapılanmasında hedeflenen amacın, ihtiyaç duyulan bilgiye hızla ve kolaylıkla erişebilme imkânı; Vergi ödemeleri, lisanslar, pasaport alma gibi işlemleri desteklemede kolaylıklar sağlandığı belirtilmektedir. Faydayı çoğaltan yönde etkileri için de; yönetime katılım ve idareyle etkileşimin kolaylaşması yanında, halkın yönetime katılımı ve hizmetlerin kalitesinin artması beklenmektedir. İdarenin halka bilgi vermesinin sağladığı etkileşim ile vatandaşların hukuki düzenlemeler, hizmetler ve politikaları hakkında daha bilinçli olmalarının sağlanacağına vurgu yapılmaktadır. Vatandaş için, e-devlet yönetimi ve hizmetleri: kamu politikasına ilişkin bilgiler, istihdam ve iş fırsatları, oylama bilgileri, vergi beyannamesi, lisans tescil veya yenileme, para cezalarının ödenmesi ve sunulması gibi çok çeşitli bilgi ve hizmetlere erişim fırsatı yanında; bu yöndeki çalışmaların çevre koruyucu politikalara da hizmet edeceği, kamu yönetiminin ülke bütününde oluşan rakamsal analizlere dayanarak daha etkin çalışmasına yardımcı olabilecek yeni taktikler ve stratejiler oluşturabileceği anlamına da gelmektedir.

Bu makalenin hedeflediği amaç, e-devletin sorumlulukları ile e-vatandaş haklarının, modern güvenlik tanısı kapsamında, 2018 tarihinde uygulamaya giren Türkiye Başkanlık modeliyle ilişkilendirilerek incelenmesidir.

Anahtar Sözcükler: e-devlet, siber güvenlik ekosistem, e-vatandaşın hakları, e-demokrasi, e-yönetişim

Security-related Responsibilities of the E-Government and The Rights of the E-Citizen

Abstract

E-government is a directly related concept to public services carried out by public administration. It is a digital method that is used to increase the quality and efficiency of public services by supporting the phases of administration process from planning to control. Digital public services, reduce the mutual burden of institutions and individuals by making the interaction between public and government faster, less costly, efficient, traceable and comfortable. In addition, through the use of digital technologies, it is aimed to integrate the modernization strategies of the state and create collective economic and social benefits. It's philosophy also provides cooperation between institutions.

Through E- Services, the planning and administration of "government" and "citizen" relations has gradually begun to take place at the center of public administration's structuring efforts. When international

486Prof. Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Buca-Dokuzçeşmeler, 35160, İzmir/Türkiye, zerrin.toprak@deu.edu.tr.

studies in this area are examined, it is understood that many countries accelerate the implementation of providing internet access to citizen under various names in order to provide efficiency on verified information flow in administration. In public explanations, the aim of e-public services structuring is the ability to quickly and easily access the information needed; It is stated that facilities are provided to support the operations such as tax payments, licenses, passports. Consequently, it is expected that the participation of the people and the quality of the public services will increase. It is emphasized that the interaction provided by informing the public will enable citizens to be more conscious about legal regulations, services and policies. For citizens, e-government administration and services are; access to a wide range of information and services such as public policy information, employment and business opportunities, voting information, tax declaration, license registration or renewal, payment of fines and submission. Again, it also means that the work in this area will serve environmental protection policies and will create new tactics and strategies that can help public administration to work more effectively based on numerical analyzes that are made throughout the country.

This article aims to target the state examination in association with modern security responsibilities and recognize the rights of e-citizens which associated with the presidential administration Turkish model entered into force in 2018.

Keywords: e-government, cyber security ecosystem, e-citizen's rights, e-democracy, e-governance

GİRİŞ

Dünyamız, günümüzde geçmişte olduğundan daha da fazla, her türlü bilgiye hızla ulaşma yanında mal ve hizmetin dolaşımı anlamında, küçülmüştür. Dijital teknoloji sayesinde binlerce kilometre boyunca gerçek zamanlı bağlantı kurulabilir hale gelmiştir. Teknolojik gelişmeler sayesinde hızla ve dünyanın bir ucundan diğerine alışveriş yapabilme, çalışmalarını etkin yürütebilme, bilgiye erişme, ulusal ve uluslararası etkileşimde bulunabilme imkânı sağlanmıştır. İnsanlar, bireysel veya örgütsel, her zamankinden daha fazla birbiriyle irtibatlaşırken, küreselleşmenin temel unsurları olan iletişim ve ekonomi de birbirleriyle bağlantılı büyümeye devam etmektedir. Kamu yönetimi ilkesel olarak, yenilikleri vatandaş ve kamu hizmetlerinden yararlananlar açısından, titizlikle yakından takip ederek özel sektör yaklaşımına uygun hizmet verimliliğini artırmaya çalışmaktadır. Ancak artan oranda yenilik, artan oranda risk ile birlikte gelmektedir.

Tarih boyunca insanlığı olumsuz etkileyen ve büyük rakamlarla ölümle sonuçlanan çeşitli salgınlar, soygunlar vb vakalar günümüzde bilgisayar ortamında da virüs, çevrim içi soygunlar gibi benzer etkiler yaratabilecek bir özellik taşımaktadır. Nitekim iyi eğitilmiş teröristler ve insan tacirleri gibi insani tehdit unsurları, sürekli gelişen yeni teknolojik imkânları kullanarak, yurt dışından fiziksel sınırların ihlalini yapabildiği gibi, yurt içinden de tehdit ve tehlike oluşturabilmektedir. Bu nedenle güvenliği sağlamak için uluslararası ortaklık ile bütünleşik sınır yönetimi modeli geliştirilmiştir. Dış sınırlarda yüksek güvenlik unsurlarını oluşturmak ve göç hareketlerini düzenlemek amacıyla geliştirilmiş ve yetkili kuruluşları işbirliği ve koordinasyona davet etmiştir. Bu yaklaşımın benimsettiği temel felsefe gereği dünya ülkeleri en azından bölgesel ortaklıklardan başlayarak, “bütünleşik e-güvenlik / e-siber sınır yönetimi” sürecine doğru adım adım gitmektedir.

Terör, yarattığı travma ve yıkıcı etkiler nedeniyle günümüzde her gün bir başka ülkede karşılaşılan insan kaynaklı afet tipidir. Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tanımına göre de, “herhangi bir olay zarara, ekonomik bozulmaya ve kayıplara, insan hayatı, sağlığı ve sağlık hizmetlerinin bozulmasına neden olursa, afet olarak nitelendirilmektedir. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) dokümanlarında, 2013 tarihli Türkiye Afet Müdahale Planı (Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı, 2013, s. 6) afet tipleri ve hizmetlerin belirtilmesine

yönelik hazırlanan tablo içeriğinde, doğrudan “terör” sözcüğü geçmemekle birlikte, siber saldırılara yer verilmiştir. İnsan kaynaklı siber saldırılar, bilgi ve teknolojinin terörist amaçla kullanımı olarak literatürde tanımlanmaktadır.

Terörist saldırılar günümüzdeki örnekleri de dikkate alınarak; bizzat hedefe doğrudan saldırı ile doğal afetler sırasında oluşan kaotik ortamdan yararlanılarak gerçekleştirilen terörist saldırılar olarak kendi içinde gruplandırılabilir. Terörist saldırılar nedeniyle ortaya çıkan endüstriyel, nükleer vb. kazalar insan eliyle yaratılan afetler olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca, terörist saldırılar, yarattığı sektörel tehditler yanında, doğrudan insan varlığına zarar vererek sebep olduğu maddi ve manevi kayıplar nedeniyle devlete/topluma karşı işlenmiş suçlar olarak insan kaynaklı afetlerdir. Günümüzde yaşanan terör olayları nedeniyle halka tavsiye edilen, evde 3 günlük gıda, su bulundurulması, elektrik kesintilerine karşı pilli radyo vb, tedbirler, tıpkı afet tedbirleri gibi listelenmektedir. Aşağıda temel insan kaynaklı afetlere yer verilmiştir.

1. Nükleer, biyolojik, kimyasal kazalar,
2. Taşımacılık kazaları,
3. Endüstriyel kazalar,
4. Ulaşım kazaları,
5. Aşırı kalabalıktan meydana gelen kazalar,
6. Büyük rakamlara ulaşan göçler.
7. Siber saldırılar

3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununa göre terör tanımı; “Cebir ve şiddet kullanarak; baskı, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle, Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerini, siyasî, 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 eylemlerdir(3713 sk, md.1). Bu maddede belirlenen amaçlara ulaşmak için meydana getirilmiş örgütlerin mensubu olup da, bu amaçlar doğrultusunda diğerleri ile beraber veya tek başına suç işleyen veya amaçlanan suçu işlemese dahi örgütlerin mensubu olan kişi terör suçlusudur. Terör örgütüne mensup olmasa dahi örgüt adına suç işleyenler de terör suçlusu sayılır (3713 sk, md. 2). Terörist saldırılar, yurt içinden veya yurt dışından, sınır ötesinden gelebilir ve afet yönetimi risk analizleri içinde terör unsuru giderek daha fazla yer almaktadır.

2003 tarihli ve 4800 sayılı Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi gereğince, Bir suçun “sınırışan” niteliği kazanması için “birden fazla ülkede işlenmesi veya bir ülkede işlenmekle birlikte hazırlık, planlama, yönetim veya kontrolü gibi (yönetim süreçlerinden birkaçı veya tümünün) bir başka ülkede yapılmış olması veya bir

devlette işlenmekle birlikte suçun içinde yer alan organize suç grubunun birden fazla devlette faaliyette bulunması veya bir devlette işlense bile etkisinin başka devletlerde de görülebiliyor olması” (Türkiye Büyük Millet Meclisi md.3 , 2003) gerekmektedir. Bu tanım unsurları itibariyle incelendiğinde, mutlaka zarar gören ülke dışından bir zarar getirici müdahale gerçekleşmektedir. Zarar getiren de (ülke) yasal olmayan bir müdahaleden, kabul edilmiş dünya çapında etik değerler yönüyle, izlenebilir bir ortamda itibar açısından zarar göreceği açıktır. Ülkeye zarar getiren olgusalıklar, terör ile ilişkilendirilmektedir.

Kamu yönetimi de, hizmet alanlara yönelik hizmetlerde faydayı artırma ve demokratik katılım unsurlarını işlevsel kılma amaçlı dijital çalışmaları önemsemektedir. E-devlet, kamu yönetimi teşkilatlanmasının yürüttüğü kamu hizmetleriyle doğrudan ilgili bir kavramdır. Yönetim süreçlerinin, planlamadan kontrole desteklenerek kamu hizmetlerinin kalitesini ve yürütülmesinde verimliliği artırmak için dijital yöntemler kullanılmaktadır. Dijital kamu hizmetleri, halk ve idareler arasındaki etkileşimi daha hızlı ve verimli, daha az pahalı, erişilebilir, izlenebilir ve kolay yapılabilir hale getirerek, kurumlar ve bireylerin karşılıklı yükünü azaltmaktadır. Ayrıca, dijital teknolojilerin kullanılması yoluyla, devlet teşkilatının işletim mekanizmalarının modernleşmesinin, topluma ekonomik ve sosyal fayda yaratması hedeflenmektedir. Felsefesi gereği, e-irtibat kurumlar arası işbirliğini de sağlamaktadır.

E-Hizmetler

E-Hizmetler yoluyla, “devlet” ve “vatandaş” ilişkilerinin planlaması ve yönetimi giderek kamu yönetimlerinin yapılanma çalışmalarının merkezinde yer almaya başlamıştır. Bu yöndeki uluslararası çalışmalar incelendiğinde birçok ülkenin, yönetimde doğrulanmış bilgi akışına dayalı verimliliği sağlamak amacıyla çeşitli adlar altında, devletten vatandaşa internet erişimleri sağlama uygulamalarını hızlandırdığı anlaşılmaktadır. Halka yönelik çalışmalar; e-kamu hizmetleri yapılanmasında hedeflenen amacın, ihtiyaç duyulan bilgiye hızla ve kolaylıkla erişebilme imkânı yönüyle; vergi ödemeleri, lisanslar, pasaport alma gibi işlemleri desteklemede kolaylıklar sağlanmaktadır. Faydayı çoğaltan yönde etkileri için de; yönetime katılım ve idareyle etkileşimin kolaylaşması yanında, halkın yönetime katılımı ve hizmetlerin kalitesinin artması beklenmektedir. İdarenin halka bilgi vermesinin sağladığı etkileşim ile vatandaşların hukuki düzenlemeler, hizmetler ve politikaları hakkında daha bilinçli olabileceği beklenmektedir.

Vatandaş için, e-devlet yönetimi ve hizmetleri: kamu politikasına ilişkin bilgiler, istihdam ve iş fırsatları, oylama bilgileri, vergi beyannamesi, lisans tescil veya yenileme, para cezalarının ödenmesi gibi çok çeşitli bilgi ve hizmetlere erişim fırsatıdır. Ayrıca, e-çalışmaların doğal çevreyi koruyucu politikalara da hizmet edeceği, kamu yönetiminin ülke bütününde oluşan rakamsal analizlere dayanarak daha etkin çalışmasına yardımcı olabilecek yeni taktikler ve stratejiler oluşturabileceği anlamına da gelmektedir.

Hizmet tanımlamaları vatandaş odaklı olmakla birlikte, küreselleşme dinamikleri ve insan hakları tanısı bağlamında, bir ülkenin vatandaşı bir başka ülke de güvenli yaşayabilme haklarına ya da güvencesine sahiptir. Yerleşik yabancı statüsündeki bireyler, ülkeden ülkeye değişen kısıtlar olsa da, örneğin mülkiyet ilişkileri nedeniyle vatandaş ile özellikle borçlar açısından çoğu kere benzer sorumluluklara sahiptir ve e-hizmetlerinin tamamen dışında değildirler.

Türkiye’de 2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 2000’li yılların başında yürürlüğe giren temel bir demokratik düzenlemedir. Dönemi itibariyle, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki 2011 tarihli Kanun Hükmündeki Kararname (KHK/655) hükümlerine göre; “Bilgi toplumu politika, hedef ve stratejileri çerçevesinde; ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlayarak e-Devlet⁴⁸⁷ hizmetlerinin kapsamı ve yürütülmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek, bu hizmetlere ilişkin eylem planları yapmak, koordinasyon ve izleme faaliyetlerini yürütmek, gerekli düzenlemeleri yapmak ve bu kapsamda ilgili faaliyetleri koordine etmek (655 KHK, md.2/f)” çalışmaları ile e-Devlet felsefesi oluşturulmuştur.

2018 yılı itibariyle yürütülen yeniden yapılanma çalışmaları bağlamında, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının teşkilatlanmasında, Haberleşme Genel Müdürlüğü, e-devlet ve siber güvenlik konularında yetkilidir. 2016 tarihli ve 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu ve e-Devlet bağlantılı gerekli düzenlemeler, uluslararası alandaki gelişmelere uygun çalışmalarla yürütülmektedir. Veri güvenliğini sağlama ile yetki ve sorumluluk, 6698 sayılı kanunla, Cumhurbaşkanının görevlendireceği bir bakan sorumluluğunda, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliği olan “Kişisel Verileri Koruma Kurumu” ile ilişkilendirilen (md.19) bir yapılanmadan oluşmaktadır. Ayrıca bu yapılanmada “Kişisel Verileri Koruma Kurulu Başkanı” ve “Veri Sorumlusu”, açısından doğrudan veri güvenliğinin sağlanmasına ilişkin yetki, görev ve sorumluluklar bulunmaktadır.

E-kamu çalışmaları genel olarak bilgi alan, mevzuatla belirtilen idari ve mali hizmetlerin hızlı yürütülme özelliğinin sağlanmasına ilişkin ilkeleri ağır basan bir yönetim sürecidir. Nitekim, 2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’na 2018 yılında eklenen Ek Madde 3 (Ek: 15/2/2018-7099/16 md.) düzenlemesine göre; ”Belediyeler, mevzuatla kendilerine verilen görev ve hizmetlerin yürütülmesi ve vatandaşlar tarafından yapılan başvuruların sonuçlandırılması amacıyla her türlü idari iş ve işlemin yürütüldüğü e-Belediye bilgi sistemini kullanır. E-Belediye bilgi sistemini kurmaya, işletmeye, veri saklama, veri iletimi ve veri paylaşımı ile ilgili politikaları tespit etmeye, çalışma usul ve esaslarını belirlemeye ve bu sistem ile ilgili merkezî bir hizmet standardizasyonu oluşturmaya İçişleri ile Çevre ve Şehircilik bakanlıkları müştereken yetkilidir”.

3 Eylül 2016 tarihli 29.820 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan, “E-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” hükümlerine göre; “e-Devlet hizmeti: Hizmet süreçlerinin vatandaş odaklı olarak yeniden yapılandırılmasını da içerecek şekilde, kurumlar arası veri paylaşımı esasına dayalı olarak yürütülmesi için kurumlar tarafından, hızlı, güvenli, etkili, verimli, şeffaf ve hesap verebilir, temel hak ve özgürlüklere riayet edilerek ve mahremiyet gözetilecek şekilde elektronik ortama aktarılan her bir kamu hizmetini” (Yönetmelik, md.4/c) tanımlamaktadır. Ayrıca gerekli çalışmalara devam edileceği, e-devlet hizmetlerinin sunulmasında ilkeler ile bakanlığın, kamu kurum ve kuruluşlarının ve e-devlet kapısı işletmecisinin görev ve sorumlulukları listelenmiştir. E-devlet sorumlulukları 14 madde ile belirlenmiştir.⁴⁸⁸ E-devlet kapısının güvenliği, bilgi

487E-devlet şifresi 15 yaşını doldurmuş Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ve Türkiye’de ikamet eden veya çalışan yabancılar tarafından alınabilir.

488 E-devlet sorumlulukları: <https://www.turkiye.gov.tr/bilgilendirme?konu=politikalar>, erişim 15.04.2019

güvenliğine yönelik ihlaller ve kök nedenler, kullanıcının “şifresini kimseyle paylaşmamak koşulu ile geçerli ”şifre güvenliği” sorumluluğu gibi ilkeler, bilginin güvenliğini sağlamaya yönelik yada güvenli bağlantı üzerine oluşturulmuştur. Vatandaşın hakları konusu için bir başlık açılmamıştır.

E-devlet çalışmaları, internet ortamında kamu hizmetlerini etkin yönetebilmenin teknolojik boyutudur. Belirtilen bu çok yönlü gelişmeyi yönetebilmek ya da böyle bir yöntem tercihinin nedeni olan başarıyı sağlamak için temel ilkelerin oluşturulması ve uzun vadeli bir vizyona dayalı e-Devlet eylem planı oluşturulması gerekmektedir. E-Devletin, yurttaşlara, işletmelere ya da iş dünyasına, yabancılara ve toplamda kısaca halka getirebileceği önemli faydaları sağlamak amacıyla ne tip girişimler planlanacak ve yönetilecektir soruları çalışmaların temelini oluşturmaktadır. E-devlet çalışmaları sayesinde, Devletin yönetim tarihi gelişme sürecindeki demokratikleşme çabalarının sonucu olarak, vatandaşı kendisinden sadece bilgi alınan ancak bilgi verilmeyen bir konumdan çıkmakta ve bilgiyi vatandaşla paylaşan bir yönetim yapılanması geliştirilmektedir.

1. Vizyon ve Temel İlkeler

Kamu hizmetlerini sürekli olarak iyileştirmek için e-devleti kullanan “idarenin”, öncelikle vatandaşlar olmak üzere halk, kurum ve kuruluşlar ile olan ilişkilerinde, şeffaf olması ve işbirliği yapması istenmektedir. Bu çalışmalarda izlenecek yöntemin belirlenmesine ilişkin Avrupa Birliği tarafından geliştirilmiş ve 2020 yılına kadar kamu idareleri ve kamu kurumları için hedef konuları; dokümanların izlenebilir, anlaşılabilir, açık, verimli ve kapsayıcı olması(European Union, 2016) hususudur. Avrupa Konseyinde de geliştirilen çalışmalar, yönetim ve demokratik devlet konularında tasarlanmış kurumsal iyi çerçeve örnekleri sunmaktadır. Avrupa Konseyi 2000’li yılların başında temel düzenlemeleri demokrasi unsurları açısından geliştirmiştir. Nitekim Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı Rec (2004) 15 ile elektronik yönetim (e-governance), Tavsiye Kararı Rec (2004)11 ile yasal, operasyonel ve teknik standartlar için, e-oylama (on legal, operational and technical standards for e-voting) ve e-demokrasi (e-democracy) Rec (2009)1 yapılabirliği için uzun ancak etkili bir yol alınmıştır. Bu düzenlemeler uluslararası E-devlet çalışmalarına başlangıç olarak önem taşımaktadır.

E-demokrasi ile ilgili tavsiye kararında yer alan ilkeler incelendiğinde, E-devlet çalışmalarında temel referans olduğu anlaşılmaktadır (Council of Europe, 2009) Belirtilen düzenlemeye göre;

“E-demokrasi; demokrasi, demokratik kuruluşlar ve demokratik süreçlerin güçlenmesinde bilgi ve iletişim teknolojisinin fırsatları kullanılmasında kullanılan stratejik bir yaklaşımdır. E-demokrasi, toplumların demokratik, insani, kültürel ve etik değerleri üzerine dayanmaktadır ve aynı zamanda iyi yönetim ile de yakın bir ilişki içindedir.

E-demokrasi, bilgiye erişimde, temel özgürlükler, insan hakları ve azınlık haklarına da saygı gösterme fikrine dayanmaktadır. E-demokrasi, demokrasinin tüm

sektörleri, tüm demokratik kuruluşlar, her düzeyde yönetimler ve geniş çapta tüm kurumlarla ilişkilidir. E-demokrasinin paydaşları demokrasiden yarar sağlayan tüm bireyler ve kuruluşları kapsamakta, çeşitli paydaşlar arasında işbirliğini gerektirmektedir. Sadece yönetimler değil, vatandaşlar ve sivil toplum kuruluşları da bu işbirliğine dâhildir. Bu yüzden e-demokrasi hakkında yapılan öneriler tüm paydaşları kapsamaktadır.

E-demokrasi ile bilginin elde edilmesi, iletişim, danışma, müzakere, birlikte karar verme gibi konularda paydaşlar arasında işbirliğinin gerçekleşmesini sağlayacaktır. E-demokrasi disiplinlerarası ve sınır aşan bir araştırma gerektirecektir. E-demokrasi aynı zamanda yeni teknolojiler ile gençlerin de demokrasiye, demokratik kuruluşlara ve süreçlere ilgisini çekecektir. E-demokrasi bilgi teknolojileri sayesinde politika oluşturmada politikacıları ve vatandaşları bir araya getirecektir. Politikaların beraberce oluşturulması demokrasiye olan güveni artıracaktır. E-demokrasi birey ve grupların seslerini daha iyi duyuracaktır.

E-demokrasi, e-parlamento, e-yasama, e-yargı, e-uzlaştırma, e-çevre, e-seçim, e-referandum, e-oylama, e-müzakere, e-kampanya, e-dilekçe, e-seçimi içine alarak elektronik katılımı, müzakereyi ve forumları mümkün kılmaktadır. Bunlar arasında e-çevre, bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımının artırılmasıyla, çevre korumasında, mekânsal planlamada ve doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımında kamunun katılımını içermektedir. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımıyla kamunun katılımının geliştirilmesi çevresel sorunlarla ilgili konularda demokratik yönetişimi de iyileştirecektir.

E-demokrasi aslında demokrasinin geleneksel işleyişinin bir tamamlayıcısı konumundadır. Bilgi toplumunun da ayrılmaz bir parçasıdır. Geleneksel süreç e-demokrasinin araçlarıyla daha etkin bir şekilde kullanılmış olacaktır. E-demokrasi karar alıcılardan vatandaşlara kadar tüm paydaşlara tanıtılmalıdır. E-demokrasiye katılımın sağlanması eğitimi ve pratikleri gerektirmektedir. Paydaşlara e-araçların nasıl kullanılabileceklerini öğrenme konusunda ayrıca özel bir çaba harcanmasını da gerektirmektedir.”

Avrupa Konseyince geliştirilen E-demokrasi temelli belirtilen ön çalışmalarda yukarıda belirtilen temel fikirler, E-devlet için hemen hemen aynı mantıksal çerçevede değerlendirilmiştir. E-devlet; tüm vatandaşlar ve iş dünyasına; sınırsız, kişiselleştirilmiş, kullanıcı dostu, uçtan uca dijital kamu hizmetleri sunulmasını sağlayan temel yaklaşımdır. Yenilikçi gelişmeler, vatandaşların ve işyerlerinin ihtiyaçları ve talepleri doğrultusunda daha iyi hizmetler tasarlamak ve sunmak için kullanılmaktadır. Kamu idarelerinin de kendi paydaşlarıyla ve birbirleriyle olan hizmet etkileşimlerini kolaylaştırmak için yeni dijital ortamın sunduğu fırsatları kullanması önem taşımaktadır.

2. Etkinlik Aracı olarak Kamu Yönetiminin Bilişim-İletişim Teknolojileriyle Modernizasyonu (Malmö Deklarasyonu)

2009 yılında gerçekleştirilen Malmö Deklarasyonu (European Union, 2009, s. 4,5) Avrupa İdareleri için aşağıda yer alan temel ilkeleri 2015 yılına kadar gerçekleşmesi için hedef olarak belirlemiştir. Bu ilkeler;

- Kullanıcıların ihtiyaçlarına göre tasarlanan ve üçüncü taraflarla işbirliği içinde geliştirilen kamu hizmetlerinin yanı sıra, kamusal bilgiye erişimin, izlenebilirliğin artırılması ve etkin katılımın sağlanması için etkili kullanımının vatandaşlar ile kurum ve kuruluşların hizmetine verilmesi,
- Avrupa Birliğinin herhangi bir yerinde okumak, çalışmak, ikamet etmek ve emekliye ayrılmak gibi, dolaşım ortaklığına hizmet edecek şekilde kusursuz e-Devlet hizmetlerinin yerine getirilmesi,
- Yönetimin yükünü azaltmak, etkinlik ve etkililiği artırmak için kurumsal süreçleri geliştirmek ve sürdürülebilirliği teşvik etmeye hizmet edecek e-Devlet mekanizmalarının kullanılması, bu tercih sürdürülebilir düşük karbon ekonomisini de geliştireceği,
- Politika gereklerinin yerine getirilmesi için uygun stratejik unsurların tesis edilmesinin, gerekli, yasal ve teknik ön koşulların oluşturulması ile mümkün olabileceğidir.

Hükümetler maliyetleri düşürerek, daha az kaynakla daha iyi kamu hizmetleri sağlamayı hedeflemek zorundadır. Bu yukarıda sayılan siyasi önceliklerin her biri, daha iyi kamu hizmeti sağlamaya yönelik olup, vatandaşlarla etkileşim için de daha iyi fırsatlar oluşturmaktadır. Hizmet odaklı yenilikçi teknolojiler de özellikle dijital ortamlarda daha iyi imkânlar yaratabilmektedir. E-devlet uygulamaları sayesinde modern ve verimli çalışması beklenen kamu yönetimlerinin, tam da kendilerinden beklendiği gibi, halka ve iş ortamına, hızlı ve kaliteli hizmet sağlamaları gerekmektedir. Kamu idarelerinin hizmetleri yürütürken günün ihtiyaçlarına uygun hale getirmeleri, mevcut süreçlerin ve hizmetlerin raf ömrünü ya da geçerliliklerini yeniden düşünmeleri ve tasarımları, verimliliğin yaygınlaşması için oluşturulmuş veri ve hizmetlerin, diğer kurum ve kuruluşlara ve sivil toplumun kullanımına açmaları gerekmektedir.

Belirtilen bu çabaların gerçekleşmesi için, anahtar dijital sağlayıcılara güvenilmesi gerekmektedir. Dijital kamu hizmetlerin geliştirilmesine ilişkin maliyetlerin düşürülmesi önem taşımaktadır. Yine uygulamayı hızla sağlayabilmek ve kurumsal-toplumsal birlikte çalışabilirliği artırmak için, çalışmalar, paydaşlarca kabul edilmiş standartlara ve teknik şartnamelere dayalı olarak kullanılabilir şekilde paylaşılmalıdır.

Devlet yönetiminin temel çalışmaları da e-devlet felsefesi içinde geliştirilmektedir. Kamu idarelerinin e-ihale, sözleşme kayıtlarının kullanımı ve birlikte çalışabilir e-imzalara geçişine destek vermek için çalışmalar Türkiye’de devam etmektedir. İdarenin zorlamasından çok, halkın da bu yeniliklere açık olması ve desteklemesi önem taşımaktadır. Bu nedenle de önce kamu idaresinin güvenilirliği sağlaması gerekmektedir. **Kamu yönetiminde, çoğu kere hantal işleyiş yapısı ve bürokratik zihniyetin baştan aşağı değişmesi, yeni masraflar ve ek vergiler anlamına gelmektedir.**

Kamu hizmetlerinin verimli görülmesi, iş hayatının işleyişinin verimliliğini sağlayacak elektronik işlemlerde, elektronik kimlik ve güven hizmetlerinden yararlanmayı hızlandırmak için bireylerin ve idarelerin çaba göstermeleri gerekmektedir. Dijital kimlikli işletmelerde (örneğin e-imza, web sitesi kimlik doğrulaması), mobil kimlik ve güvenliği sağlayıcı hizmetler de dâhil olmak üzere, elektronik kimlik (e-kimlik) sınır ötesi ve sektörler arası kullanımını hızlandırmak için yapılacak diğer eylemler (örneğin; bankacılık, finans, e-ticaret) ve kamu sektöründe, e-adalet gibi çalışmalar gerekli adımlar olarak öne çıkmaktadır. Bu çalışmalar büyük ölçekli hizmetlerdir. Oysaki hayatın akışı içinde küçük ölçekli alışveriş ve hizmetlerde de “güvenli kimlik doğrulama” ve “ürün güvenliği doğrulama” gibi birçok yönde çeşitli dijital kullanımı sağlama ve kolaylaştırma ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Bu çalışmalar, önemli bir kamuoyu araştırmasına ihtiyaç göstermektedir. E-devlet çalışmalarından olan, e-kimlik, e-imza hatta e-tanımlanmış ses gibi konular üzerinde çalışmak stratejik bir öneme sahiptir ve doğrudan kimlik güvenliği ile ilgilidir.

Ayrıca, “Güvenilirlik ve Güvenlik” ilkesine uygun olarak, kamu sektörüne ilişkin veriler ve hizmetler üçüncü tarafların kullanımına açılmakta ve yeniden kullanımları kolaylaştırılarak, kamu idarelerinden, kapasite artışı, büyüme ve iş imkânları yaratabilecek yeni fırsatlar geliştirmeleri beklenmektedir. Başka bir ifadeyle belirtilen veri paylaşımının kamu yönetiminin halka yaklaşması, daha şeffaf ve sorumlu bir yönetim haline gelerek demokratikleşeceği öngörüsü ortaya konulmaktadır (Council of Europe, 2009, s. 9).

E-Devlet olarak, alışlagelen çeşitli kamu idaresinin işleyişine yönelik konularda vatandaşın yüksek hizmet kalitesi beklentisi artmaktadır. Mülkiyet edinmede sorun yaratan yanıltıcı emlak bilgilendirmelerinin önüne geçecek, halka güven veren özellikle arazi/mekâna ilişkin güvenilir kamu verilerine erişmeye yönelik konularda, halkın istek göstereceğini beklemek gerçekçi olacaktır. Kentsel arazi kullanımı, trafik planlaması ve bilimsel amaçlar için mekânsal verilerin kullanımı, doğal çevre üzerindeki olumsuz etkilerin tespiti ve azaltılması gibi toplumsal ihtiyaçlara cevap veren yeni girişimlerin gerçekleştirilebileceğini düşünmek mümkündür. Bilimsel verilere ve mülkiyet haklarına dayalı, kent ve kırsal planlaması ve politika yapısını geliştirecek, afetlere karşı güven sağlayan yüksek kaliteli mekânsal verilerin (örneğin kadastrolar, haritalar, adresler, binalar, parklar, korunan alanlar, doğal risk alanları, vb.) kayıtlarının tutulmasına duyulan ihtiyaç e-devlet süreçlerini destekleyecektir.

Ulusal E-Devlet stratejilerinden sorumlu kurum ve kuruluşların belirlenmesi için bir “e-Devlet Eylem Planı Yönetim Kurulu” benzeri kurullar oluşturulması önem taşımaktadır. Aslında kamu, özel ve sivil ortaklı temsilcilerden oluşturulmuş bir strateji üreten Yürütme Kurulunun, planlamadan kontrole kadar olan bütün süreci iyi tanımlanmış bir Eylem Planı oluşturması önem taşımaktadır. Kuşkusuz söz konusu, E-Devlet Eylem Planı'nda önerilen tedbirlerin sunulması, ancak ortak bir taahhüt ve çok ortaklı katılımcı anlayışla mümkün olacağı öngörülmektedir.

3. E-Devlet Çalışmalarının Temel İlkeleri

E-devlet çalışmalarına destek verecek eylem planının tamamlayıcı bir parçası olarak başlatılacak olan girişimler, paydaşlar tarafından güçlü bir şekilde desteklenmesi gereken aşağıdaki temel ilkelere uymalıdır (European Union, 2016, s. 3).

Dijital yapıyı oluşturmak: Kamu idareleri, hizmetleri (makine tarafından okunabilir bilgiler dâhil), dijital tercih edilen seçenek olarak sunulmalıdır. Diğer hizmet kanalları, herhangi bir beklenmeyen durum için kullanıcıların istifadesine sunulmak üzere kullanılabilir halde tutulmalıdır. Ayrıca, kamu hizmetleri tek bir irtibat noktasından ve çeşitli iletişim kanallarından yürütülmelidir.

İlkesel teklik: Kamu idareleri vatandaşların ve iş hayatının, aynı bilgiyi yalnızca bir kamu idaresinin sağladığından emin olmalıdır.

Kapsayıcılık ve erişilebilirlik: Kamu idareleri, çok geniş bir kapsam içeren, çocuklar, gençler, yaşlılar ve engelli bireyler gibi farklı ihtiyaçlara hitap eden dijital kamu hizmetlerini tasarlamalıdır.

Açıklık ve şeffaflık: Kamu idareleri kendi aralarında bilgi ve veri paylaşmalı ve vatandaşların ve işletmelerin kendi bilgilerine erişerek kontrol etmeleri, güncellemeleri ve gerekirse kendi verilerini düzeltmeleri sağlamalıdır. Kullanıcıların, iç ve dış paydaşlarını da kendilerine yönelik idari süreçleri izleme ve katılım ile katkılarına açmalıdır.

Sınırötesi çalışmalar: Kamu idareleri, ilgili dijital kamu hizmetlerini sınırların ötesine uygun hale getirerek, sınır dışında ve sınır içinde hizmetlerin erişimlerinde aynı etkinlik ve verimliliği sağlamalıdır.

Birlikte çalışabilirlik: Hangi verilerin paylaşılacağı belirlenerek, verilerin ve dijital hizmetlerin erişilebilirliğini sağlama ve sorunsuz çalışacak şekilde tasarlamalıdır.

Güvenilirlik ve güvenlik: Bahse konu olan bütün bu çalışmaların unsurlarının, tasarım aşamasında bütünleştirilerek kişisel veri koruma ve gizlilik ve Bilişim İletişim Teknolojilerinin(BİT) güvenliği hakkındaki yasal çerçeveye uydurulması hatta daha iyi hale getirilmesi sağlanmalıdır.

E-devlet etkinliği için listelenen bu konular, ister bir merkezden veya çok farklı kanallardan dağıtılsın, dijital hizmetlere olan güvenin artması ve bilgilerin tam bir sorumluluk içinde kullanılması için uyulması gereken önemli ön koşullardır. Kamu Yönetimlerinin, dijital dönüşümünü hızlandırmak için gerekli politika önceliklerinde 3 temel yaklaşım öngörülmektedir. Bunlar, i) kamu yönetimini modernize etmek, ii) sınır ötesi kurumsal işbirliğinde işlerlik sağlamak ve iii) kurumların halkla kolay etkileşimini sağlamak amaçlı stratejik hedefler oluşturmaktır.

Sosyal ağlar gibi yenilikçi teknolojilerin mevcudiyeti, iletişim becerisini de artırmıştır. Özellikle genç yaş grubu iletişim teknolojilerini kullanmada daha etkin görünmektedir. Kuşkusuz teknoloji kullanımına ilişkin kapasite artışı, her türlü hizmete erişimi kolaylaştırırken, halkın bir bütün olarak beklentilerini de artırmaktadır. Ancak herkes hemen her konuda e-devletin sağladığı imkânları kullanma konusunda, yeni bir beceri istediği için veya güvenlik riski açısından (e-imza vb) istekli olmayabilir. Yeni teknolojilerin getirdiği kamu hizmeti erişim kolaylıkları yanı sıra şartnamelerinin de halk yararına özenle düzenlenmesi vatandaşların da memnuniyetini sağlayan bir toplumsal ortam yaratabilir. İdarelerin, daha az kaynakla daha fazla hizmet sunması için BİT teknolojilerini kullanması önem taşımaktadır (European Union, 2010, s. 3-11) Belirtilen bu politika önceliklerinin yerine

getirilmesi amacıyla oluşturulması gereken eylem planlarının somut olarak çevrimiçi kamu hizmetleriyle ilgili olarak ele alınması gerekmektedir.

E-Devlet'te işbirliğini desteklemek için ekonomi-politikası temel ilkeleri açısından önemli nedenler bulunmaktadır. E-Devletle ilgili ortaklaştırılan çalışmaların temel dayanağı, kamu kaynaklarının verimli kullanılmasını sağlayarak kamu harcamalarını azaltmaktır.

4. E-Devlet ve Kullanıcı Kolaylıkları

E-devlet çalışmaları birçok kullanıcı kolaylıklarına da hizmet etmektedir. Aşağıda bu konuya yer verilmektedir.

Kullanıcının Yetkilendirilmesi:

E-devlet konusunda kullanıcıların kapasitesinin, kamuoyuna açık bilgilere kolaylıkla erişimi ve karar verme süreçlerine etkin katılımının sağlanacak şekilde güçlendirilmesi de gerekmektedir. Gelirlerin tahsilâtını takip etmek, izlemek, okullara veya üniversitelere kaydolmak, çevrimiçi kimlik talep etmek ve almak, çevrimiçi vergi beyannameleri göndermek gibi hizmetler gelişen e-devlet hizmetleridir. Ayrıca, e-devlet hizmetlerinin kullanılabilirliği ve e-devlet hizmetlerinin (İnternet, TV, telefon, mobil cihazlar veya uygun olduğunda araçlar aracılığıyla) birden fazla kanal üzerinden geliştirilmesi önerilmektedir.

Kamu sektörü sahip olduğu bilgi birikimi nedeniyle bir altın madenine benzetilmektedir. Aslında, kamu yöneticilerinin yetkisiyle topladığı verilerin çoğu, yalnızca sınırlı kişisel veriler (sertifika alımı) ve vatandaşların yükümlülüklerine yönelik (vergi ödeme) benzeri bir amaç için kullanılmamaktadır. Özellikle kişisel olmayan, toplumu ilgilendiren verilerin (coğrafi, demografik, istatistiksel, çevresel veriler, afetlerde erken uyarı vb.), iletişim araçları vasıtasıyla erişilebilir bir yapısalıkta sunulması, vatandaşların ve işletmelerin çalışmalarını geliştirecek yeni yöntemler geliştirilmesi ve bağlantılı olarak yeni ürün ve hizmetler sağlanması beklenmektedir. Kuşkusuz e-devlet hizmetleri, ister yurt içi kamu hizmetlerinde olsun, isterse yurtdışındaki vatandaşları için planlansın, **e-adalet**, **e-çevre**, **e-afet** vb çeşitli alanlarda öncelikle kullanım güvenliğinin sağlanması önem taşımaktadır.

E-Vatandaş/E-Hemşeri ve E-Devlet Karşılıklı Sorumluluklar

Kamu hizmetleri artan oranda dijitalleşmekte ve çevrimiçi olarak erişilebilir hale gelmektedir. Vatandaşların beklentisinin ne olduğu ve tatmini, ilkelerin netleştirilmesi, vatandaşların ve devletin karşılıklı sorumluluklarına ilişkin dijital devlet-vatandaş arasındaki sözleşmenin tesisi konuları da demokratiklik ve sürdürülebilirlik açısından önem taşımaktadır (European Public Administration Network, 2008).

Bir idari birim, yürüttüğü hizmete yönelik olarak, vatandaşa ve girişimcilere teminat vermelidir. Teminata ilişkin beyanlar, aynı zamanda hizmet standartları olarak da adlandırılmaktadır. Bu standartların ne olduğunu bilen hizmet alanlar, hizmetten ne beklediklerini bilirler ve aksaması veya standardın sağlanmaması bağlamında yönetimi sorgulayabilirler. Başka bir ifadeyle "**vatandaş sözleşmesi**" hizmetin etkinliğini sağlamada, idari açıdan iyi bir uyarıcıdır. Hizmet standartları, ödeme süreleri, kalite derecesi ve güler

yüzlü hizmet gibi hizmetin yönetim süreciyle ilgilidir. Vatandaş Sözleşmesi, i) vatandaş odaklı hizmet standartları, ii) iletişim, iii) tazminat olmak üzere üç unsura sahiptir.

Vatandaş Sözleşmesi uygulamasıyla, bir kuruluştaki kamu hizmetinin kalitesinin iyileştirilmesine yol açan dinamizmi oluşturmak hedeflenmektedir. Bu bağlamda, vatandaş katılımını büyütmek, hizmetten yararlanan memnuniyetini arttırmak, personel memnuniyetini arttırmak, şikâyetlerin ele alınmasını iyileştirmek gibi sonuçlar beklenmektedir. Bu konular personel açısından kurumsal sadakat, kullanan açısından güven ve politik yabancılaşmama kavramlarıyla yakından ilişkilidir. İdarenin ilkesel sorumluluklarını ortaya koyan bir düzenleme örneği aşağıda yer almaktadır.

Hollanda Devletinin, vatandaşa karşı sorumluluğunu ortaya koyan, E-Vatandaş Kalite Şartları İlkeleri: (United Nations Public Administration Network, 2018)

1. İletişim kanalları seçimi: Sayaç, mektup, telefon, e-posta, internet kullanımı sağlanır.
2. Şeffaf Kamu Sektörü: Vatandaşlar resmi bilgi edinmek için nereye başvuracaklarını bilir.
3. Hak ve Görevlere Genel Bakış: Vatandaşların hak ve görevleri açıkça bilinir.
4. Kişisel Bilgi Hizmeti: Özel bilgi, kişisel internet sitesi mevcuttur.
5. Uygun Hizmetler: Vatandaşlar sadece bir kez sunumu olan, proaktif olarak kişisel bilgi verir.
6. İzlenebilir Süreçler: İdari süreçlerin açıklığı ve şeffaflığı sağlanır.
7. Dijital Güvenilirlik: Güvenli kimlik yönetimi uygulanır ve elektronik belgeler güvenli şekilde saklanır.
8. Öğrenen Yönetim: İdare, hataları telafi eder ve öğrenir.
9. Sorumlu Yönetim: Vatandaşlar hizmeti karşılaştırarak hizmeti değerlendirir ve idareyi kontrol eder.
10. Katılım ve Yetkilendirme: İdare, vatandaşların katılımını ve idareye katkılarını teşvik eder ve vatandaş memnuniyetini sağlar.

Vatandaş açısından da, e-devletin kontrolündeki sorgulamalar kalite şartı ile bağlantılı olup hakları aşağıda listelenmiştir: (United Nations Economic Commission for Europe, 2018, s. 3)

1. İletişim Kanalı Seçimi: Bir vatandaş olarak, idare ile hangi yolla etkileşimde bulunacağımı kendim seçebilirim. İdare; sayaç, mektup, telefon, e-posta, internet gibi çok kanallı hizmet sunumunu, yani kullanılabilirliği sağlar.
2. Şeffaf Kamu Sektörü: Bir vatandaş olarak kamu hizmetlerine yönelik resmi bilgiler için nereye başvurulacağını biliyorum. İdare, tek elden-hizmet teslimatını garanti eder ve yanlış kapılara yönlendirmez, kusursuz davranır.

3. Hak ve Görevlere Genel Bakış: Bir vatandaş olarak hangi hak ve sorumluluklara sahip olduğumu biliyorum. İdare, haklarımın ve görevlerimin hepsinin yerine getirilmesini açıklık ilkesi içinde sağlar.

4. Kişiselleştirilmiş Bilgiler: Bir vatandaş olarak, güncel ve tutarlı eksiksiz bilgi almaya hakkım vardır. İdare, ihtiyaçlarıma göre uyarlanan uygun bilgiyi sağlar.

5. Uygun Hizmetler: Bir vatandaş olarak, proaktif bir şekilde sunulacak kişisel verileri bir kez vermeyi seçebilirim. İdare kaydettiği verileri açıklar, rızam olmadan veri kullanmayarak beni korur.

6. Kapsamlı Prosedürler: Bir vatandaş olarak idarenin nasıl çalıştığını ve süreci yönettiğini kolayca öğrenebilirim. Yönetim beni, izleme yoluyla dâhil ettiği süreçlerden haberdar eder.

7. Güven ve Güvenilirlik: Bir vatandaş olarak idarenin elektronik olarak yetkin olduğunu kabul ediyorum. Güvenli kimlik yönetimini ve elektronik belgeleri güvenilir depolamayı garanti eder.

8. Vatandaş Düşünen İdare: Bir vatandaş olarak iyileştirme için fikirler yazabilirim ve şikâyet ederek bilgilendiririm. İdare hataları telafi eder, hizmet ve süreçlerini geliştirmek için geri bildirim kullanır.

9. Sorumluluk ve Kıyaslama: Bir vatandaş olarak yönetimin çıktılarını ölçebiliyorum, kontrol edebiliyorum ve kıyaslayabiliyorum. İdare, performansına ilişkin kıyaslama bilgilerini aktif olarak tedarik eder.

10. Katılım ve Güçlendirme: Vatandaş olarak çıkarlarımı bilme ve karar verme sürecine katılıma davet edildim. İdare bu yetkilendirmeyi destekler ve gerekli bilgi ve araçların mevcut olmasını sağlar.

E-Devlet çalışmalarının sürdürülebilirliği için yönetimler, eğitim kurumları ve sivil toplum örgütlerinden 400'den fazla temsilci, 20-22 Haziran 2017 tarihlerinde Strazburg'da düzenlenen önemli bir konferansta Avrupa'daki vatandaşlık ve insan hakları eğitiminin geleceğini tartışmıştır (Council of Europe, 2010)

Günümüzde Avrupa'da demokrasi ve insan haklarına yönelik ciddi sorunlar olduğu, özellikle Avrupa Birliği toplumlarında dışlama, ayrımcılık ve kutuplaşma, popülist milliyetçi söylemlerin artan oranda kullanımına ilişkin kaygılar ifade edilerek, geleneksel demokratik süreçlerde hayal kırıklığı yaratan gerileme, terörizm ve şiddet yanlı aşırı hareketlerin yükselişi, göçmen ve mültecilerin topluma uyumuna ilişkin engellerin varlığı ve yavaş ilerleme temel tartışma konuları olarak öne çıkmıştır. Avrupa Müktesebatının zengin birikiminden yararlanılarak, toplumların demokratik gelişmelerini sağlayacak, demokratik kültürü geliştirecek, sürdürülebilir kalkınma için eğitime önem vermek ve çok çeşitli aktörlerden (yönetişim) destek almak hedefleri tartışılarak kayda alınmıştır.

Avrupa Birliği yıllar itibariyle terör ve terörün geldiği duruma yönelik tespitlerini ortaya koyan raporlar hazırlamaktadır. 2018 tarihli Rapora göre (EUROPOL, 2018, s. 15), Terörist grupların interneti, takipçilerine ulaşmak ve mesajlarını yaymak için kullandıkları tespit edilmiştir. Siber teröristlerin özellikle zarar vermek için istihbarat toplama, enerji

endüstrisi ve güç şebekelerine saldırma planları yapma doğrultusunda becerilerini artırmaya çalıştıkları ve bu nedenle yine internet imkânlarından yararlandıkları tespiti yapılmaktadır. İnsanlık tarihi boyunca bilinen hırsızlık başta olmak üzere çeşitli suçlar artık internet aracılığıyla yapılmaktadır. İnternet ortamını kullanımıyla ortaya çıkan siber suçların iki yönde artacağı öngörülmektedir. İlki doğrudan devletlere yönelen klasik saldırılar (real world attack), diğeri de karma saldırılar (hybrid attack) olup bu saldırıların acil durumlar ve kamu hizmetlerin düzenli işleyişini bozmaya yönelik gerçekleştirilebileceğine ilişkin öngörüler yer almaktadır. İnternet iletişimi sayesinde, saldırıları anlık gösteren, siber saldırı haritalarında ülkelerarası e-hareketliliği görmek mümkündür. Bahse konu olan bu gözlemler güvenlik konusundaki kamu gayretinin önemini ortaya koymaktadır.

Siber Saldırılar Ulusal Mevzuatı Oluşturma Gerekliliği

Günümüz dijital dünyasında devlet yönetimlerinin, ülke vatandaşları başta olmak üzere, ülkede yaşayanları korumak için idari yapılanmaları gözden geçirmesi önem taşımaktadır. (Dahora, 2011, s. 240-243) Bu konuda süreç içinde hızla hareket eden kurumsal-teorik iyi bir örnek olarak Amerika Birleşik Devletleri tecrübesi aşağıda yer almaktadır (Chief Information Officer).

Amerikan halkını dijital dünyanın tehditlerinden korumak için Kongre ile birlikte çalışarak, 2015 Güvenlik Yasası olarak adlandırılan bir düzenleme yapılmıştır. Bu çalışma 2000’li yılların başında geliştirilen uygulama yöntemlerinin (policy) geliştirilmiş halidir. Bu sayede özellikle uluslar arası şirketlerin siber güvenliğini güçlendirmek için önemli araçlar sağlanmıştır. Bu çalışmalarda dikkati çeken husus, Amerikan yönetiminin marketten herhangi bir gündelik ihtiyaç için ürün satın almaktan ticari ve sanayi faaliyetlere kadar, üretici ve tüketicinin güvenliğinin sağlanması için kamu yönetiminin baştan aşağı yenilenmesi ve yeni yatırımların yapılmasının önemli adımlarının atılacağı ve atıldığına ilişkin gelişmeleri kamuoyu ile paylaşan bir dizi çalışmalar ile ilgili idari ve mali bilgilerin verilmesidir. Bu çalışmalar sürekli güncellenmektedir.

“Günümüz dijital dünyasında Amerikalıları korumak için cesur adımlar atmak” gerekliği diye başlayan kamuoyu bildirgelerinde, idari çalışmaların önemi vurgulanmaktadır. Genel olarak, bu idari bilgilendirmelerde, ticari faaliyetlerin yönetiminden, arkadaşlarla iletişim kurmaktan, yol tarifine kadar çevrimiçi bir dünyanın günlük yaşantıyı etkilediği ve yeniden biçimlendirdiği konusunun farkındalığının sağlanmasına vurgu yapılmaktadır. Siber güvenlik işgücünü geliştirmek ve korumak konunun can alıcı önemli hususlarından birisidir. Ayrıca mevcut, yeni ve gelişmekte olan teknolojinin en iyisini kullanmak için kamu ve özel sektör araştırma ve geliştirme toplulukları ile birlikte çalışmak da dikkate alınmalıdır. Kritik siber güvenlik boşluklarını ve ortaya çıkan öncelikleri tespit ederek boşlukları ortadan kaldırmak için öncelikli eylem planlarını oluşturmak önem taşımaktadır.

Sürekli gelişen dijital çağ; kamu ekonomisi, işletmeler, eğitimde vb kamusal hizmetlerde sınırsız fırsatlar sunmakla birlikte, adapte olmayı gerektiren yeni nesil tehditleri de ortaya çıkarmıştır. Suçlular, teröristler ve ülke yönetimini ile insanların incitmek isteyen ülkelerin varlığına işaret edilerek, bir ülkeye yapılan doğrudan klasik saldırıdan, çevrim içi saldırıların daha kolay ve etkili olduğuna ve sistematik kriz yarattığına işaret edilmektedir. Amerika’da en hızlı büyüyen suç kimlik hırsızlığı olup, film endüstrisinin popüler konusudur.

Özetle, Amerikan Başkanı, dijital çağda güvenlik konusuna önem verileceğine ve Amerikan halkına güvenlik yaklaşımının cesurca yeniden değerlendirileceğine işaret etmektedir. Başkan, yönetimine kısa vadeli önlemleri alan ve siber güvenlik bilinci ve korumalarını artırmak, gizliliği korumak, kamu güvenliğini sağlamak için uzun vadeli bir strateji yürürlüğe koyan bir Cybersecurity Ulusal Eylem Planı (CNAP) uygulamaktadır.

Türkiye'nin de, Cumhurbaşkanının sorumluluğunda yapılanmış, Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi, Eylem Planı (T.C Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, 2016) hazırlanmıştır. “*Siber güvenlik alanında denetim yaklaşımını da içeren uluslararası standartlara uygun mevzuatın oluşturulması*” (4.2) değerlendirmesi Eylem Planında yer almaktadır. Siber Planda, yukarıda yer alan uluslar arası gelişmeler ve bilgi içeriğine uygun olarak siber temel ilkelerine yer verdiği görülmektedir.

20/10/2012 tarih, 28447 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan “Ulusal Siber Güvenlik Çalışmalarının Yürütülmesi, Yönetilmesi ve Koordinasyonuna İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı” ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu gereğince ulusal siber güvenliğin sağlanmasına ilişkin politika, strateji ve eylem planlarını hazırlamak ve koordinasyonunu sağlamak görevi Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına verilmiştir.

Siber uzay, ulusal siber uzay, kritik hizmet ve kritik altyapı gibi yeni kavramlar ve sorumluluklar listesi literatüre girmiştir. Temel olarak, can kaybına, büyük ölçekli ekonomik zarara ve ulusal güvenlik açıklarına veya kamu düzeninin bozulmasına yol açabilecek hizmetler kritik hizmet ve kritik altyapı kabul edilerek hizmetin yapılmaması ile altyapının çökmesinin önüne geçmek hedeflenmektedir. Siber Güvenlik Ekosistem terimi, mevcut dokümanlarda tanımlanmamakla beraber kavramsal olarak eylem planında yer almaktadır. Bu başlık altında, “stratejik eylem kapsamında kamu, özel sektör, STK ve diğer paydaşların koordineli katkısıyla mevzuattan teknolojiye kadar gereksinimlerin belirlenmesine ve uygulamaya dökülmesine yönelik eylemlerin gerçekleştirilmesi planlanmaktadır” bilgisi yer almaktadır. Siber güvenlik ekosistem konusu temel unsurları itibariyle aşağıda yer almaktadır.

Siber uzay ilk insan yapımı ortam olarak kabul edilmektedir. Diğer doğal ortamlarda olduğu gibi kontrol edilememe özelliği taşımaktadır. Yazılımın içsel ve bölünmez bir yapıya dönüştüğü siber uzay unsurlar sürekli gelişmekte ve yaşamda giderek artan bağımlılık haline gelmektedir. Bu alan içinde yer alan aktörler (kamu kurum ve kuruluşları, özel şirketler, kar amacı gütmeyen kuruluşlar, bireyler) olup, savunmasız olabildikleri gibi sorun kaynağı da olabilirler. Bu nedenle de güvenilir bir siber ortam (Siber Güvenlik Ekosistem) kurma gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Siber Güvenlik Ekosistem uzay, tıpkı doğal ekosistemler benzeri katılımcılara sahiptir. Bu katılım ağında canlı yapılar kadar, siber cihazlarda farklı bir çeşitlilik katmaktadır. Belirtilen bu unsurlar, çok amaçlı etkileşim içinde de olabilirler. Siber uzayda dağılmış ve ulusal sınırları aşan bu sistem bütününde bilgi güvenliğini sağlayacak donanım ve yazılım satıcıları, uzman dijital personel ve danışman, bilgisayar korsanları (hacker), standardizasyon ajansları, akreditasyon ve eğitim yapılanmaları ve farkındalık sağlayacak akademik konferanslar ve araştırma makalelerinin yayımlanması önem taşımaktadır.

Siber suçlara karşı eğitilmiş personelin güçlendirilmesiyle de bağlantılı teknik altyapının sürekli gözden geçirilerek işlevselliğinin artırılması; özel amaçlı teşkilatlanma yanında, Cumhurbaşkanı tarafından dijital suçlar, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına hitaben siber saldırıları önleyici çalışmalarda bulunan e- güvenlik taahhüdü olarak “Siber Güvence Beyanının” oluşturulması; Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanının siber saldırılara yönelik çok yönlü sorumluluğunu ve eylem planlarını ortaya koyan bir ulusal bildirme yayınlanması yerinde olacaktır. Eylem planlarında hükümetin, şirketlerin ve bireylerin birlikteliği, sorumluluğunun belirlenmesi önemlidir. Türkiye'nin Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi Eylem Planının incelenmesinden böyle bir beyana yer verilmediği görülmektedir.

Bu veya benzeri kamusal projeler için, "Ulusal Siber Güvenliği Geliştirme" ve kamu hizmetlerinin güvenliği için Siber Olaylara Müdahale Ekipleri (SOME) gibi yapılanmaları oluşturmak önemlidir. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile belirlenen yeni kamu yönetimi yapılanmasında, Cumhurbaşkanlığı bünyesinde, 1 sayılı Kararname ile oluşturulan merkezi düzeydeki güvenlik yapılarını destekleyen **“Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları”** (CK1,md.20), katılıma önem veren önemli bir etkin yönetim aracıdır. Başka bir ifadeyle bu yapılar yeni yönetim felsefesine uygun olarak katılıma da açık olarak biçimlendirilmiş hizmetlerde etkinliği sağlayacak yönetim yöntemidir. Kuruluş amacı itibariyle, Cumhurbaşkanının kamu politikalarını belirlemesine yardımcı olan, bakanlıklarda geliştirilen politika ve hizmetlerin Cumhurbaşkanlığı bünyesinde izlenmesi, değerlendirilmesi ve alternatif politika üretme misyonunu yerine getiren ve literatürde “Karşı Bürokrasi”⁴⁸⁹ olarak tanımlanan yapılarla benzerlik göstermektedir.

Kurul üyeleri, Cumhurbaşkanınca atanan ve en az 3 üyeden oluşan ve bir üyenin başkanvekili olarak Cumhurbaşkanı tarafından görevlendirildiği, bu kurullar aşağıda listelenmiştir. Kurulların birbirleriyle bağlantısı olmakla birlikte, “Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu“ konumuzla ilişkilidir.

- a) Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu.
- b) Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu.
- c) Ekonomi Politikaları Kurulu.
- ç) Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu.**
- d) Hukuk Politikaları Kurulu.
- e) Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu.
- f) Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu.
- g) Sosyal Politikalar Kurulu.

⁴⁸⁹ Karşı bürokrasi fikri, ilk olarak Amerika Birleşik Devletlerinde, Başkan Roosevelt tarafından 1939 yılında kurulmuştur. Başkanın kişisel bürokrasi olup, siyasetçileri desteklemek veya onlara yardım etmek yada resmi bürokrasiye dengeleyici nitelikte görev yapma amacı için tasarlanmıştır.:Bilal Eryılmaz (2018) Kamu Yönetimi, 11. Baskı, s. 15

ğ) Yerel Yönetim Politikaları Kurulu.

Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulunun görev ve yetkileri içinde (CK1,md.26): siber güvenlik ile ilgili politika ve strateji önerileri geliştirmek ve yine bağlantılı afet ve acil durum halleri, sivil havacılık güvenliği gibi konular yer almaktadır.

Kurul üyelerinin katılımcı yaklaşımla oluşturulacağı belirlenmiştir. Söz konusu kurulun Meclis tarafından belirlenecek parti temsilcileri ve hükümet dışı en önemli ticari ve teknik uzman ile strateji uzmanlarından oluşturulması önemlidir.

İçişleri Bakanlığının hizmet birimleri içinde güvenlik ve strateji önemli bir yapısalılık oluşturmaktadır (CK1, md. 256). Bu birimler, İller İdaresi Genel Müdürlüğü, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü, Personel Genel Müdürlüğü, Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Kaçakçılık İstihbarat, Harekât ve Bilgi Toplama Dairesi Başkanlığı, Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, Güvenlik ve Acil Durumlar Koordinasyon Merkezi(GAMER), Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Eğitim Dairesi Başkanlığı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı, İç Güvenlik Stratejileri Dairesi Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Özel Kalem Müdürlüğüdür.

Güvenlikle ilgili kurumsal yapılanmalar, gizlilik kuralları içinde çalışmalı, kamu ve özel sektördeki siber güvenlik düzeyini güçlendirmek için geleceğe yönelik olarak kısa, orta vadede (teknoloji hızla değiştiği için) kamu yönetiminin uygulayacağı, ilkesel ve eylemsel olarak önlemler, konusunda tavsiyede bulunma veya görüş bildirme görevini üstlenmelidir. Bu konular: güvenlik konularının bütün boyutlarında kamu güvenliği ve ekonomik ve ulusal güvenliğin korunması; yeni teknik çözümlerin araştırılması ve geliştirilmesinin teşviki; siber güvenlik teknolojilerinin, politikalarının oluşturulmasını sağlayacak en iyi uygulamalarının geliştirilmesi, kullanımı konusunda merkezi yönetim ve yerel yönetimler ile özel sektör arasındaki ortaklıkların güçlendirilmesine yönelik kapsamlı çalışmalar olarak değerlendirilmektedir. E-devlet çalışmalarının tamamen teknik konulara yönelik olmayıp, ayrıca “demokratik” yönünün de olduğunu hatırlamak önem taşımaktadır.

Siber güvenlikle ilgili olarak uluslar arası yaklaşımlar ve öneriler genelde aşağıdaki gibi gelişmektedir.

- 1) Öncelikli güvenlik tanımlama ve yüksek değeri olan bilginin ve varlıkların korunması,
- 2) Siber saldırılara karşı zamanında tespit ve hızlı yanıt,
- 3) Başarılı öğrenilmiş derslerin hızlı çözümlenmelerinin göz önünde tutulması,
- 4) Siber güvenlik gücünü oluşturacak en yüksek nitelikli siber personelin işe alınması ve elde tutulması,
- 5) Mevcut teknolojinin etkin kullanılması ve teknolojik gelişmelerin takibi.

Sürekli sorgulama yöntemi aşağıda gösterilmektedir. Buna göre;

- Hedefler: “Neye ulaşmamız gerekiyor” sorusuna cevap aramakta ve

• Eylemler: “Bu hedeflere ulaşmak için çabalarımızı nasıl ve nereye odaklıyoruz” hususlarına dikkat edilmesini önermektedir. Kuşkusuz kamu yatırımlarının yenilenmesi, bakımının yapılması, eğitim ve diğer konular bir mali külfet getirmektedir. Konuya ilişkin mali yönetimin açıklıkla halk ile paylaşılması, konuya ilişkin vergilendirme ve şeffaflık içinde yapılan çalışmaların mali dökümünün beyanı, halkın desteği açısından önemlidir. Bilgi Teknolojisi Modernizasyon Fonu gibi, Amerika’da üzerinde çalışılan **Fon** benzeri bir çalışma yapılabilir.

Değerlendirme

Kamu yönetiminin ulusal ve uluslar arası düzeyde farklı hizmetlerinde, devlet sırrı olmayan veri ve hizmetlerin vatandaşın erişimine açılmasının, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde verimliliği artıracığı, kurumların ve vatandaşların idare ile olan ilişkilerinin kolaylaşacağı ve güven faktörünün karşılıklı artacağı beklenmektedir. Mamafih, klasik yüz yüze yöntemde alışıldığı gibi göz önünde oluşturulan idari kayıt üzerinden çalışma daha güvenli bulunmaktadır. Benzer algının dijital ortam için de oluşması ve şeffaflık beklentisi bulunmaktadır. Bu demokratik mekanizmalar yönteminin kullanılma başarısı bağlamında, kamu idareleri daha güvenilir ve demokratik sorumlu yönetimler olarak, halka daha hesap verebilir hale gelecektir.

Dijital Dünya’nın temel konusu, kişisel verilerin korunması ve gizliliğinde, idarenin tam bir yasal koruma sağlamasıdır. Bir eylem ancak gayrimeşru, evrensel hukuka aykırı ve tutarsız olarak değerlendirildiğinde terör ve gerçekleştiren de “terörist” olarak nitelendirme eğilimi bulunmaktadır. Terörist eylemler, tanımı gereği hedefi sivil halk olan ve devletlere yönelik eylemlerdir. Esasen terörden dijital veya değil devletler doğrudan veya dolaylı etkilenmektedir. Bu nedenle devletler gerek kendisini ve gerekse vatandaşı ile diğer yerleşikleri güvenlik gibi temel bir varlık nedeni ile korumak zorundadır.

Türkiye açısından da, devletin ve vatandaşın hak ve sorumlulukları yönüyle sürdürülen çalışmaların temel ilkelerinin netleştirilmesi ve protokoller oluşturularak merkezi erişime açılması, kamuoyunca bilinirliğinin sağlanması önem taşımaktadır. İnsan hakları ve demokratik kültürünü geliştirecek yaygın eğitim çalışmalarına, gerek beşeri gerekse kurumsal kapasite açısından eğitimin her basamağında önem vermek gerekmektedir. Çalışmaların başarısında katılımcı mekanizmalar çok önemli olup, Cumhurbaşkanlığı Danışma Kurullarının yerel/ulusal toplumsal sermayeden mümkün olan en çok faydayı sağlayacak şekilde planlanması ve yönetilmesi ve e-katılım ile işlevselliğinin artırılması önem taşımaktadır.

Kaynakça

European Union. (2016, 04 19). *European Union Comission and It's Priorities*. 04 05, 2018 tarihinde <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-179-EN-F1-1.PDF> adresinden alındı

Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı. (2013, 12 01). *Türkiye Afet Müdahale Planı*. 10 01, 2018 tarihinde https://www.afad.gov.tr:https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2419/files/Afet_Mud_Pl_ResmiG_20122013.pdf adresinden alındı

- Chief Information Officer. (tarih yok). 04 20, 2016 tarihinde Chief Information Officer Topics : <https://www.cio.gov/fed-it-topics/cybersecurity/cybersecurity-national-action-plan> adresinden alındı
- Council of Europe. (2009, 02 18). *Council of Europe*. 03 25, 2018 tarihinde <https://ec.europa.eu/digital-single-market/sites/digital-agenda/files/ministerial-declaration-on-e-government-malmo.pdf> adresinden alındı
- Council of Europe. (2010, 05 01). 04 04, 2018 tarihinde Council of Europe What We Do: <https://www.coe.int/en/web/edc/charter-on-education-for-democratic-citizenship-and-human-rights-education> adresinden alındı
- Dahora, K. (2011). Cyber Crime in the Society: Problems and Preventions. *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences*, 3(1), 240-259.
- E-devlet (2019) 15.04.2019 tarihinde <https://www.turkiye.gov.tr/bilgilendirme?konu=politikalar>, adresinden alındı
- Eryılmaz, Bilal. (2018). Kamu Yönetimi, 11. Baskı, 15.
- European Public Administration Network. (2008, 09 01). 04 04, 2018 tarihinde European Public Administration Network: http://www.eupan.eu/files/repository/7_steps_EN.pdf adresinden alındı
- European Union. (2009, 11 18). 04 06, 2018 tarihinde European Commission: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/sites/digital-agenda/files/ministerial-declaration-on-e-government-malmo.pdf> adresinden alındı
- European Union. (2010, 12 15). *Commission and Its Priorities*. 04 06, 2018 tarihinde <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0743:FIN:EN:PDF> adresinden alındı
- EUROPOL. (2018, 04 20). 09 28, 2018 tarihinde EUROPOL Activities and Services: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018> adresinden alındı
- T.C Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı. (2016, 08 09). *T.C Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi*. 09 28, 2018 tarihinde <http://www.udhb.gov.tr/doc/siberg/2016-2019guvenlik.pdf> adresinden alındı
- Türkiye Büyük Millet Meclisi md.3 . (2003, 03 01). *Sını aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesinin Uygun Bulduğuna Dair Kanun*. 09 24, 2018 tarihinde Mevzuat Bilgi Sistemi: <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4800.html> adresinden alındı
- United Nations Economic Commission for Europe. (2018). *United Nations Economic Commission for Europe Documents*. 10 01, 2018 tarihinde http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/KBD_Newsletter/Issue_4/Poel mans.pdf adresinden alındı

United Nations Public Administration Network. (2018). 04 04, 2018 tarihinde <http://www.burgerlink.nl/Documenten/englishsite/citizen-charters/citizen-charters.html> adresinden alındı



10. BÖLÜM: KAMU YÖNETİMİNDE GÜVENLİK YAPILANMASI

ULUSLARARASI BARIŞ VE GÜVENLİĞİNİN SAĞLANMASINDA BİRLEŞMİŞ MİLLETLERİN ETKİNLİK SORUNU

Ahmet UÇAR⁴⁹⁰, Mehmet Ali YÜKSEL⁴⁹¹

Özet

Küresel çapta yaşanan iki büyük dünya savaşının oluşturduğu büyük yıkım sonrasında benzer durumların yaşanmaması için 1945 yılında San Fransisco da düzenlenen konferansta Birleşmiş Milletler (BM) örgütü oluşturulmuştur. Bu güne kadar kurulan en geniş çaptaki örgüt olan BM'nin birinci önceliği de uluslararası barış ve güvenliğin sağlanması ve sürdürülmesi olarak belirlenmiştir. Son yıllarda küresel güvenliği tehdit eden bazı çatışmalar ortaya çıkmış ve BM'nin gündemine giren bu çatışmalarda BM'nin yeterince aktif rol oynamadığı, işlevini tam olarak yerine getirmediği iddiaları çokça dillendirilmiştir. Uluslararası barış ve güvenliğin tesisinde, bir başka deyişle, ortaya çıkan çatışmaların çözümünde BM'nin etkinliğini ele alan bu çalışmada, BM'nin etkinliğinin ya da etkinsizliğinin nedenlerini ortaya koymak hedeflenmektedir. Çalışmanın birinci bölümünde BM örgütünün kuruluşu, amaçları, yapısı, işleyişi, görev ve yetkileri incelenecektir. İkinci bölümde küresel çapta barış ve güvenliği tehdit eden bazı çatışma ve krizlere yer verilecektir. Son bölümde ise, bu çatışma ve krizler karşısında BM'nin tutumu incelenecek, örgütün yapması gerekenler ve yapabildikleri karşılaştırılarak ele alınacaktır. Sonuç olarak BM'nin görev ve sorumluluğu doğrultusunda uluslararası barış ve güvenliği sağlamada etkin olup olmadığı ve varsa etkinsizliğe neden olan sebepler ortaya konulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası Örgütler, BM Örgütü, Uluslararası Çatışma, Barışçıl Çözüm, Güvenlik Konseyi

EFFICIENCY ISSUE OF UNITED NATIONS IN PROVIDING INTERNATIONAL PEACE AND SECURITY

Abstract

United Nations(UN) was established with a conference held in San Francisco in 1945 not to experience any more the destructions caused by the two big World wars in global level. The primary priority and purpose of UN, the largest organisation established up to now, is determined as to provide and maintain international peace and security. Recently, some conflicts threatening global security has been emerged and some claims have been arisen that UN couldn't perform its effectiveness and role on these conflicts included in its agenda. In this study, which is investigating efficiency of UN in providing international peace and security or settling the conflicts occurred in the World, it is aimed to reveal the reasons of UN's efficiency or inefficiency. In the first part of the study, establishment, purposes, structure, operation, duties and rights of UN will be studied. In the second part, some conflicts threatening global peace and security will be investigated. In the last part, attitudes of UN against these conflicts and crises will be studied and what UN could do and what it should do will be analyzed by comparing them. As a result, according to duties and rights of UN, if UN is efficient or not will be tried to reveal and if not, the reasons of this will be discussed.

Key Words: International Organizations, UN, International Conflict, Peaceful Settlement, Security Council

⁴⁹⁰ Doç. Dr. Manisa Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü,

⁴⁹¹ Araş.Gör. Manisa Celal Bayar Üniversitesi-İİBF, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü

Giriş

Birinci Dünya savaşı sonrasında kurulan Milletler Cemiyeti (MC) Örgütü Komisyonlar, Uluslararası Adalet Divanı ve Uluslararası Çalışma Örgütü olarak üç alt birimden oluşturulmuştur. Bu birimler de Sekreteryaya olarak bilinen organa bağlanmış, birimlerin sevk ve idaresi ile birimler arasındaki kordinasyon Sekreteryaya tarafından yürütülmüştür. MC’de en üst makam Meclis olarak belirlenmiştir. Üye ülkelerin temsilcilerinden oluşan MC Meclisi’nde alınan kararlarla örgüt politikaları belirlenmiştir. Ancak genel çoğunluğun verdiği kararların, siyasi, ekonomik ve askeri açıdan güçlü devletler tarafından istenilen kararlar ile uyuşmama ihtimali ile diğer devletlerin de onları zorlayacak güce ve yaptırıma sahip olmamaları güçlü devletlerin MC’yi önemsememeleri neticesini doğurmuştur.

Bu nedenle MC yeni bir dünya savaşının başlamasını önleyememiş ve başlayan İkinci Dünya Savaşı birincisinden çok daha büyük bir yıkımla sonuçlanmıştır. Uluslararası toplum bu durumdan ders çıkartarak 1945 yılında Birleşmiş Milletler (BM) Örgütünü kurmuş ve MC’nin işlevsizliğini giderecek yeni bir mekanizma olarak BM bünyesinde en yetkili organ olan Güvenlik Konseyini oluşturmuştur. BM’nin en üst karar merci olarak belirlenen bu konsey günümüzde 15 üyeden teşekkül etmekte, üyelerin 10’u BM Genel Kurulu tarafından belirli bir süre için seçilirken, dönemin en güçlü 5 devleti Amerika, Rusya, İngiltere, Fransa ve Çin’e Güvenlik Konseyinin daimi üyeliği verilmiştir. Bu 5 daimi üyeye de alınan kararlar üzerinde veto hakkı tanınarak MC’nin işlevsiz kalmasına neden olan sorun çözülmeye çalışılmıştır.

Ancak tüm üye devletlerin istediği bir kararı tek bir daimi üyenin veto ederek geçersiz kılması yeni sorunları da beraberinde getirmiştir. Amacı uluslararası barış ve güvenliği korumak olan BM, uluslararası barış ve güvenliği tehlikeye atan adımlar daimi üyelerden birinden geldiğinde yada bu adımlar daimi üyelerden birinin işine geldiğinde yine işlevsizlik sorunu ile karşı karşıya kalmıştır. 1990’lı yıllarda Somali, Ruanda ve Bosna Hersek’teki insani krizlere seyirci kalarak yüz binlerce insanın hayatına mal olan büyük yıkımların önüne geçememiştir. 2011’de başlayan Arap Baharı sürecinin Ortadoğu’da iç savaşlar meydana getirmesi neticesinde başta Suriye olmak üzere birçok ülkede büyük devletler arasındaki güç mücadelesinin vekalet savaşına döndüğü bir durum ortaya çıkmıştır. BM bu durum karşısında da uluslararası barışı sağlamada da yeterli rol üstlenememiştir.

MC’nin yaşadığı etkinlik sorunu, uluslararası toplumu MC’nin kuruluşuna neden olan savaştan daha büyük bir savaşla karşı karşıya kalmasını önleyememiş olması büyük bir emsal olarak tarihteki yerini almıştır. Bu doğrultuda BM’nin günümüzdeki durumunu anlamak, sağlıklı işleyen bir sistem için yaşanan sorunların tespitini ve çözümünü ortaya koymak büyük bir önem arz etmektedir. Yapılan literatür taramasında BM’nin uluslararası barış ve güvenliği sağlamadaki rolünü yerine getirme hususunda yetersiz kaldığı, bu doğrultuda atması gereken adımları atmadığı sonucuna ulaşan tez, kitap bölümü, makale ve bildirilerin bulunduğu görülmüştür. Daha çok teknik ve hukuki açıdan ele alınan bu çalışmalara ek olarak örnek bir olay incelemesi ve bu olayda doğrudan yada dolaylı olarak çıkar ilişkisi bulunan devletlerin BM’deki davranışlarını ele alan bir çalışmanın ortaya konulması, bu devletlerin

BM'nin işleyişine nasıl etkide bulunabildiklerini gösteren çalışmaların yetersiz olduğu tespit edilmiştir. Bu doğrultuda hazırlanan bu çalışmada uluslararası barış ve güvenliği tehdit eden bir durumdaki direkt yada dolaylı olarak bulunan çıkar ilişkisi bağlamında BM'nin etkinliğinin ya da etkinsizliğinin nedenlerini ortaya koymak hedeflenmektedir. Böylece bu konudaki literatürün zenginleşmesini sağlamak amaçlanmaktadır. MC'deki etkinlik sorununun çözülmemesi sonucunda yaşanan acı tecrübenin BM döneminde tekrarlanmaması için neler yapılması gerektiğini ortaya konulacağı bu çalışma, uluslararası güvenliğin korunması bağlamında sağlayacağı akademik katkıdan dolayı önem arz etmektedir.

Çalışmanın birinci bölümünde BM örgütünün kuruluşu, amaçları, yapısı, işleyişi, görev ve yetkileri incelenecektir. İkinci bölümde küresel çapta barış ve güvenliği tehdit eden Suriye krizine değinilecektir. Son bölümde ise, bu çatışma ve krizler karşısında BM'nin tutumu incelenecek, örgütün yapması gerekenler ve yapabildikleri karşılaştırılarak ele alınacaktır. Sonuç olarak BM'nin görev ve sorumluluğu doğrultusunda uluslararası barış ve güvenliği sağlamada etkin olup olmadığı ve varsa etkinsizliğe neden olan sebepler ve bunları gidermek için yapılabilecek çözüm önerileri ortaya konulacaktır.

1. Birleşmiş Milletler Örgütü ve Uluslararası Güvenlik

1.1. BM'nin Kuruluşuna Giden Süreç

Birinci Dünya Savaşı sırasında ABD başkanı Wilson tarafından idealizm ekseninde ortaya koyulan uluslararası güvenliğin tesisinde işlevsel rol oynayacak bir uluslararası örgütün teşekkülü fikri savaş sonrası hayata geçirilmiş, Milletler Cemiyeti Örgütü oluşturulmuştur. Ancak MC, uluslararası barış için istenilen sonucu elde ettirmede başarısız olmuştur. Bunun nedenlerine baktığımızda öncelikle Milletler Cemiyeti'nin gerçek anlamda "evrensel" bir hüviyet kazanamadığı görülmektedir. Örgüt kurma fikrini ortaya atan ABD, bu Örgüte üye olmamıştır. Ayrıca başlangıçta üye olan İtalya, Almanya ve Japonya gibi önemli ülkelerin de dahil olduğu 16 ülke daha sonra üyelikten ayrılmış ve bu gelişmeler de örgütü zayıflatmıştır.⁴⁹² MC'nin başarısızlığının altında yatan bir diğer neden de karar alma mekanizmasındaki zorluklar olmuştur. MC'de kararlar ilke olarak tüm üyelerin oybirliğiyle alınabilmektedir; bundan dolayı da karar alınması doğal olarak zor olmuştur.⁴⁹³ Bu nedenle MC siyasî sorunlarda küçük ve orta boy devletler arasındaki bazı uyuşmazlıkların çözümünde başarılı olabilse de daha ciddi uyuşmazlıklarda başarı sağlayamamıştır.. MC'nin başarısızlığından 4 önemli ders çıkartıldığını söylemek mümkündür Bunlar ise şöyledir;

- Büyük devletlerin sistemin içinde tutulması büyük önem taşımaktadır; bu devletlere yetki ve sorumluluk verilmelidir.
- Saldırı'yı kesin bir şekilde men etmek gerekir;
- Örgütün daha kolay karar alması ve bu kararlara uyulması sağlanmalıdır.

492 Melda Sur, "Birleşmiş Milletler Örgütünün Gelişimi ve GeleceğiThe Development and The Future of the United Nations." Journal of Yaşar University, 8.Özel sayı (2013): s2536. 2535-2550.

493 Melda Sur, a.g.e, s.2537

- İnsan hakları ve kalkınma konularına önem vererek, Örgütün ekonomik ve sosyal alanlarda da faaliyet göstermesi büyük önem taşımaktadır.⁴⁹⁴

Sonuç olarak ikinci dünya savaşının ortaya çıkması örgütün başarısızlığını da tastik etmiştir. Ancak evrensel bir örgüte olan ihtiyacın farkında olan ABD Başkanı Roosevelt ile İngiltere Başbakanı Churchil daha İkinci Dünya Savaşı esnasında, Atlantik Bildirisi olarak bilinen bir mutabakat ile yeni bir örgütün kurulması gerektiğini işaret etmişlerdir. Ardından Sovyet, Amerikan ve İngiliz liderleri, 1 Ocak 1942’de Washington’da “Birleşmiş Milletler Bildirisi”ni imzalamışlardır. 1 Kasım 1943’te Moskova Bildirisi’nin ABD, SSCB, Çin, İngiltere tarafından imzalanmasını müteakip 3-11 Şubat 1943 Yalta Konferansı ile de BM’nin anılan kuruluş süreci tamamlanmıştır.⁴⁹⁵

Birleşmiş Milletler’in nihaî kuruluş imzası ise 25 Nisan 1945’te San Francisco’da, Almanya ve Japonya’ya savaş ilan etmiş ülkelerin katılımı ile atılmış ve Birleşmiş Milletler Anlaşması, 24 Ekim 1945’te yürürlüğe girmiştir.⁴⁹⁶

1.2. BM’nin Amaçları ve Hedefleri

BM’nin amaç ve ilkelerine değinildiği BM antlaşmasınının 1. Bölümündeki ilk madde de BM’nin amaçları şu şekilde belirtilmiştir;⁴⁹⁷

i. Uluslararası barış ve güvenliği korumak ve bu amaçla: barışın uğrayacağı tehditleri önlemek ve bunları boşa çıkarmak, saldırı ya da barışın başka yollarla bozulması eylemlerini bastırmak üzere etkin ortak önlemler almak ve barışın bozulmasına yol açabilecek nitelikteki uluslararası uyuşmazlık veya durumların düzeltilmesini ya da çözümlenmesini barışçıl yollarla, adalet ve uluslararası hukuk ilkelerine uygun olarak gerçekleştirmek;

ii. Uluslararası, halkların hak eşitliği ve kendi geleceklerini kendilerinin belirlemesi ilkesine saygı ,üzerine kurulmuş dostça ilişkiler geliştirmek ve dünya barışını güçlendirmek için diğer uygun önlemleri almak;

iii. Ekonomik, sosyal, kültürel ve insancıl nitelikteki uluslararası sorunları çözmeye ve ırk, cinsiyet, dil ya da din ayrımı gözetmeksizin herkesin insan haklarına ve temel özgürlüklerine saygının geliştirilip güçlendirilmesinde uluslararası işbirliğini sağlamak ve

iv. Bu ereklere ulaşılması yolunda ulusların giriştikleri eylemlerin uyumlaştığı bir odak olmak.

1.3. BM’nin Yapısı

BM Örgütünün teşkilat yapılanmasına, BM sözleşmesinin 3. Bölümündeki 7. Madde de yer verilmiştir. Bu doğrultuda Birleşmiş Milletler örgütünün başlıca organları olarak bir

⁴⁹⁴ Melda Sur, a.g.e, s.2538

⁴⁹⁵ Ö. Rengin GÜN, “Örgütlenme İlkeleri Ve Örgüt Yönetimi Perspektifinden Birleşmiş Milletler’in Analizi” Avrasya Dosyası, BM Özel, (İlkbahar 2002, Cilt: 8, Sayı: 1, s. 5-21.

⁴⁹⁶ Ö. Rengin GÜN, a.g.m., s.6

⁴⁹⁷ Charter Of The United Nations And Statute Of The International Court Of Justice, 1.madde, San Francisco, 1945, erişim: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf> 18.01.2019)

Genel Kurul, bir Güvenlik Konseyi, bir Ekonomik ve Sosyal Konsey, bir Vesayet Meclisi, bir Uluslararası Adalet Divanı ve bir de Sekreterlik kurulmuştur.⁴⁹⁸

1.3.1. Genel Kurul

Genel Kurul, Birleşmiş Milletlerin ana istişare organıdır. Tüm üye ülkelerin birer oy hakkı bulunan temsilcilerinden oluşur. Genel kurulda alınacak kararlarda prensip olarak salt çoğunluk aranırken, barış ve güvenlik, yeni üyelerin katılımı, bütçe gibi önemli konuları ilgilendiren kararlarda üçte iki çoğunluk gereklidir. Genel Kurul'un bu suretle aldığı kararlar bağlayıcı bir nitelikte olmayıp, tavsiye niteliği taşımaktadır. Ancak dünya kamuoyunun ahlaki otoritesini ve ağırlığını taşımaktadır.⁴⁹⁹

1.3.2. Güvenlik Konseyi

Güvenlik Konseyi, BM'nin en üst icra organıdır. BM Anlamasınının 24'üncü maddesine göre uluslararası alanda barış ve güvenliğin sağlanması sorumluluğu öncelikle BM Güvenlik Konseyine verilmiştir ve aynı maddenin hükmüne göre bu kararlar tüm üyeler için bağlayıcıdır. Güvenlik Konseyi 15 üyeden oluşmaktadır ve bunlardan beşi daimi, kalan on üye ise geçici üyelerdir. Daimi üyeler ABD, İngiltere, Fransa, Rusya Federasyonu ve Çin den oluşur. Bu beş daimi üyenin konseyin kararların veto etme hakkı bulunmaktadır. Güvenlik Konseyinin geçici üyeleri bölgesel dengeler dikkate alınarak genel kurul tarafından iki yıl süre ile seçilir. Güvenlik Konseyi özel ve resmi bir gündemle toplanabilir ve toplantılar ABD Newyork'ta ki BM binasında gerçekleştirilir. Güvenlik Konseyi'nin Antlaşma'da belirlenen görev ve yetkileri aşağıdaki maddeleri içerir:

- Birleşmiş Milletler ilke ve amaçları çerçevesinde uluslararası barış ve güvenliği korumak;
- Silah üretimini düzenleyici önlemler almak;
- Tarafların sorunlarını barışçıl yollardan çözmeleri için görüşmeye davet etmek;
- Uluslararası uyuşmazlıklara yol açabilecek anlaşmazlıkları ve sorunları araştırmak ve bu sorunların ya da maddelerin çözümü için tavsiyede bulunmak;
- Durumun ağırlaşmasını önlemek için ilgili tarafları söz konusu önlemlere uymaya çağırarak;
- Konsey kararlarının etkinliğini arttırmak amacıyla Birleşmiş Milletler üyelerini yaptırım gibi doğrudan şiddet içermeyen Güvenlik Konseyi kararlarına uymaya çağırarak;
- Uluslararası barış ve güvenliği sağlamak ve korumak için güç kullanımına başvurmak ya da onay vermek;
- Yerel anlaşmazlıkların bölgesel düzenlemeler aracılığıyla barışçıl yollarla çözülmesini teşvik etmek ve bu bölgesel düzenlemelerin BM yetkisi dahilinde kullanılmasını sağlamak;

498 Charter Of The United Nations And Statute Of The International Court Of Justice, 7.madde, San Francisco, 1945, erişim: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf> (18.01.2019)

499 Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi Türkiye Temsilciliği, "Birleşmiş Milletler Teşkilatı", erişim: <http://www.unicankara.org.tr/today/1.html#1t> (22.02.2019)

- Genel Kurul'a Genel Sekreter ataması konusunda tavsiyede bulunmak ve Kurul'la birlikte Uluslararası Adalet Divanı yargıçlarını seçmek;
- Uluslararası Adalet Divanından yasal konularda hukuki rapor talep etmek; Birleşmiş Milletler'e yeni üye kabulü konusunda Genel Kurul'a tavsiyede bulunmak.⁵⁰⁰

1.3.3. Ekonomik ve Sosyal Konsey

Ekonomik ve Sosyal Konsey, Birleşmiş Milletler ve Birleşmiş Milletler ailesi içinde yer alan kuruluşların eş güdüm içerisinde çalışmalarını sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. Konsey'in 3 yıllık süreyle hizmet eden 54 üyesi vardır. Konsey'de oylama salt çoğunluk ilkesine dayanır; her üyenin bir oyu vardır. Konsey, uluslararası ekonomik ve sosyal konuları ele almak ve Birleşmiş Milletler'e üye devletlere siyasi tavsiyelerde bulunacak ana forum niteliğini taşımak görevini ifa etmektedir. Ayrıca Birleşmiş Milletler'e bağlı özel teşkilatların çalışmalarını yine onlara danışarak ve tavsiyede bulunarak ve Genel Kurul'a tavsiyelerde bulunarak koordine etmek de konseyin yükümlülüğü altındadır.⁵⁰¹

1.3.4. Vesayet Konseyi

Vesayet Konseyi, 7 üye devletin yönetimi altına verilen 11 bölgesel yönetimin denetimini sağlamak ve bu bölgelerin kendi özerk yönetimlerini kurmaları ya da bağımsız olmaları için yeterli adımların atılmasını garanti etmek üzere 1945 yılında Birleşmiş Milletler Antlaşmasının ilgili maddesi gereğince kurulmuştur.⁵⁰² Anlaşma, başka bir ülke yönetimi altında bulunan topraklarda yaşayan halkların siyasi, ekonomik, sosyal ve eğitim alanlarındaki ilerlemeleri ile ilgili olarak Yönetim Birimi tarafından hazırlanan raporları inceleme ve görüşme; bölgelerden dilekçe kabul etme ve bölgelerde özel görevleri üstlenme yetkisini Vesayet Konseyine vermiştir. Söz konusu bölgeler, 1994 yılına kadar, gerek ayrı devletler olarak gerekse de bağımsız komşu devletlere katılarak özerk yönetimlerini kurmuş ya da bağımsızlıklarına kavuşmuştur. Vesayet Konseyi'nin çalışmaları sonucu en son olarak Pasifik Adası Palu bağımsızlığına kavuşmuş ve BM'nin 185. üyesi olarak teşkilata katılmıştır. Günümüzde görevi biten Vesayet Konseyi'nin üye sayısı şu anda Güvenlik Konseyi'nin 5 daimi üyesine indirilmiş ve gerek görülmesi halinde danışılacak bir yapıya dönüştürülmüştür.⁵⁰³

1.3.5. Uluslararası Adalet Divanı

Lahey'de olan Uluslararası Adalet Divanı, Birleşmiş Milletlerin başlıca adli organıdır. Devletler arasındaki yasal anlaşmazlıkları çözüme kavuşturur ve Birleşmiş Milletler ve onun özel teşkilatlarına hukuk müşavirliği hizmeti verir. Tüzüğü, Birleşmiş Milletler Anlaşması'nın ayrılmaz bir parçasıdır. Divan, Tüzüğüne taraf olan tüm devletlere açıktır. Yalnızca devletler

⁵⁰⁰ Erdem Denk., et al. "Birleşmiş Milletler Sistemi." Ankara: Siyasal Kitabevi, 2015, 193.

⁵⁰¹ Mehmet Emin Çağırın, Uluslararası Örgütler, Turan Kitapevi, Ankara, 2013. S.301.

⁵⁰² Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi Türkiye Temsilciliği, "Birleşmiş Milletler Teşkilatı", erişim: <http://www.unicankara.org.tr/today/1.html#1t> (22.02.2019)

⁵⁰³ Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi Türkiye Temsilciliği, "Birleşmiş Milletler Teşkilatı", erişim: <http://www.unicankara.org.tr/today/1.html#1t> (22.02.2019)

ihtilaflı konularda Divan önünde taraf olabilir ve ihtilaflarını sunabilir. Divan, özel şahıs ve kişiler ile uluslararası örgütlere açık değildir.⁵⁰⁴

Genel Kurul ve Güvenlik Konseyi herhangi yasal bir konu hakkında Divan'ın hukuki görüşünü alabilir. BM'nin diğer organları ve özel teşkilatları ancak Genel Kurul'un uygun görmesi durumunda faaliyetleri kapsamındaki yasal konularda Divan'ın hukuki görüşünü alabilir.

1.3.6. Genel Sekreter

BM antlaşmasında Genel Sekreter, Teşkilatın 'baş yöneticisi' olarak tanımlanır. Görev süresi beş yıl olan Genel Sekreter'in ataması Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin tavsiyesi doğrultusunda yapılır. Beş yıllık süre uzatılabilir. Genel Sekreter, uluslararası barış ve güvenliğin korunmasına ilişkin olup Güvenlik Konseyince ele alınmış bulunan işleri, Güvenlik Konseyinin onayı ile her toplantıda Genel Kurulun bilgisine sunar; Güvenlik Konseyi sözü geçen işleri elden bıraktığı anda da Genel Sekreter yine aynı şekilde Genel Kurula, ya da Genel Kurul toplantı halinde değilse Birleşmiş Milletler üyelerine durumu bildirir.⁵⁰⁵

1.3.7. Diğer BM Organları

Bu ana organların yanı sıra BM iletişim merkezi tarafından "Birleşmiş Milletler Programları ve Diğer Organları" ile "Özel Teşkilatlar ve Diğer Örgütler" başlığı altında toplanan çeşitli yapılanmalarda mevcuttur.

Birleşmiş Milletler Programları ve Diğer Organları içerisinde; Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD), Uluslararası Ticaret Merkezi (ITC), Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç ile Mücadele Ofisi, Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Birleşmiş Milletler Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Kadının Güçlendirilmesi Birimi (UN WOMEN), Birleşmiş Milletler Gönüllüleri (UNV) Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu (UNFPA), Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR), Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF), Dünya Gıda Programı (WFP), Birleşmiş Milletler Filistin Mültecilerine Yardım Kuruluşu (UNRWA), Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (OHCHR) ve Birleşmiş Milletler Proje Organizasyonu Hizmetleri (UNOPS), Birleşmiş Milletler Üniversitesi (UNU), Birleşmiş Milletler Uluslararası Kadının İlerlemesi İçin Araştırma ve Eğitim Enstitüsü (INSTRAW), Birleşmiş Milletler Suç ve Adalet Araştırmaları Enstitüsü (UNICRI), Birleşmiş Milletler Eğitim ve Araştırma Enstitüsü (UNITAR), Birleşmiş Milletler Sosyal Kalkınma Araştırmaları Enstitüsü (UNRISD), Birleşmiş Milletler Silahsızlanma Araştırmaları Enstitüsü (UNIDIR)'nü bünyesinde barındıran Birleşmiş Milletler Habitat Programı yer almaktadır.⁵⁰⁶

Özel Teşkilatlar ve Diğer Örgütler içerisinde ise; Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü

504 International Court of Justice "statute of the international court of justice", erişim: <https://www.icj-cij.org/en/statute> (26.03.2019)

505 Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi Türkiye Temsilciliği, "Birleşmiş Milletler Teşkilatı", erişim: <http://www.unicankara.org.tr/today/1.html#1t> (22.02.2019)

506 Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi Türkiye Temsilciliği, "Birleşmiş Milletler Teşkilatı", erişim: <http://www.unicankara.org.tr/today/1.html#1t> (22.02.2019)

(UNESCO), Dünya Sağlık Örgütü (WHO), Uluslararası Sivil Havacılık Teşkilatı (ICAO), Uluslararası Denizcilik Örgütü (IMO), Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (ITU), Uluslararası Posta Birliği (UPU), Dünya Meteoroloji Örgütü (WMO), Dünya Fikri Mülkiyet Örgütü (WIPO), Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD), Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Örgütü (UNIDO), Uluslararası Atom Enerjisi Kurumu (IAEA), Nükleer Denemelerin Kapsamlı Yasaklanması Anlaşması Örgütü (CTBTO), Kimyasal Silahların Yasaklanması Örgütü (OPCW), Dünya Turizm Örgütü (WTO) (OMT), Dünya Ticaret Örgütü (WTO), Uluslararası Para Fonu (IMF) ile Uluslararası Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası (IBRD) - Uluslararası Kalkınma Birliği (IDA) - Uluslararası Finans Kurumu (IFC) - Çok Taraflı Yatırım Garanti Kurumu (MIGA)- Uluslararası Yatırım Uyuşmazlıklarının Çözümü Merkezi (ICSID)'ni kapsayan Dünya Bankası Grubu yer almaktadır.⁵⁰⁷

1.4. BM'de Karar Mekanizması ve Uluslararası Güvenliğin Tesisi

BM Antlaşması'na göre, uluslararası barış ve güvenliği koruma konusunda hem Genel Kurul hem de Güvenlik Konseyi yetkilendirilmiş durumdadır. Ancak Genel Kurul'un aldığı kararlar bağlayıcılığı olmayan tavsiye niteliğinde kararlar olduğu için, Genel Kurul'un uluslararası barış ve güvenlik ile ilgili herhangi bir yaptırım gücü bulunmamaktadır. Bu nedenle BM'de uluslararası barış ve güvenliği sağlama konusunda en önemli birim Güvenlik Konseyi olarak görülmektedir.

Güvenlik Konseyi, barışın tehdit edildiğini, bozulduğunu veya bir saldırı fiilinin vuku bulduğunu tespit eder ve milletlerarası barış ve güvenliğin muhafazası veya yeniden tesisi amacıyla öncelikli olarak tarafların barışçıl yollarla anlaşmaya varması için tavsiyelerde bulunur. Daha sonra gerekli gördüğü takdirde hangi tedbirlerin alınacağını kararlaştırır. Aldığı kararlarını yürütmek için silâhlı kuvvet kullanılmasını gerektirmeyen ne gibi tedbirlerin alınması lazım geleceğini tespit edebilir ve BM üyelerini bu tedbirleri uygulamaya davet edebilir. Bu tedbirlere, ekonomik münasebetlerin ve demiryolu, deniz, hava, posta, telgraf, radyo ve diğer ulaştırma vasıtalarının tamamen veya kısmen kesilmesi ile siyasi münasebetlerin kat'ı dâhil olabilir.

BM Sözleşmesinde "Meşru müdafaa hakkı" ve "BM kararıyla BM adına kuvvet kullanımı" evrensel bir ilke olan bu kuvvet kullanımı yasağın istisnai halleri olarak düzenlenmiştir. Meşru müdafaa hakkı, BM'nin ilgili duruma yönelik harekete geçmesine kadar olan süreyle sınırlandırılmıştır. Dolayısıyla uluslararası ilişkilerde kuvvet kullanımının BM tekelinde olduğu bir durum söz konusudur.⁵⁰⁸

Anlaşmazlıkların çatışmaya dönüşmesi halinde, Konsey önceliği çatışmaların en kısa sürede durdurulmasına verir. Bu amaçla ateşkes talebinde bulunabilir. Eğer bu da yeterli gelmez ise askeri güç kullanımı kararı verebilmektedir. BM'nin kuvvet kullanma sürecini Güvenlik Konseyi yürütmektedir. Güvenlik Konseyi kuvvet kullanmaya karar verdiğinde, bir üyeyi silahlı kuvvet vermeye çağırabilmekte, ve ya dilerse o üyeyi kendi silahlı kuvvetlerine bağlı birliklerin kullanılmasına ilişkin görevlendirebilmektedir. Bu minvalde bakıldığında BM'in kuruluşundan bu güne birçok kez değişik isimlerle milli güçlerin BM emrinde

507 Ibid.

508 Ulaş Karadağ.. "BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ANTLAŞMASI'NA GÖRE MEŞRU MÜDAFAA HAKKI." İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 7.2: 171-186.

uluslararası harekâta katıldıkları görülmektedir.⁵⁰⁹ Fakat bu kuvvetlerin oluşumu ve müdahale biçimi her olayda farklı gerçekleşmiştir.

Uluslararası barış ve güvenliğin korunması, Güvenlik Konseyinin buyruğu altına konulan kuvvetlerin kullanılması ve yönetilmesi, silahsızlanmanın düzenlenmesi ve muhtemel bir silahsızlanmanın gerçekleştirilmesi için Konseye gerekli olan askeri ihtiyaçlara ilişkin her konuda Güvenlik Konseyine danışmanlık yapacak ve ona yardımcı olacak bir Askeri Kurmay Komitesi kurulacaktır.⁵¹⁰

Askeri Kurmay Komitesi, Güvenlik Konseyinin sürekli üyelerinin Kurmay Başkanlarından ya da onların temsilcilerinden oluşur. Kurmay Komitesinde sürekli olarak temsil edilmeyen herhangi bir BM üyesinin Komite çalışmalarına katılması Komitenin görevini iyi yapabilmesi için gerekli olduğu zaman, Komite bu üyeyi kendisiyle işbirliği yapmaya çağırır.⁵¹¹ Böylece barışçıl tavsiyelerle başlayan, askeri güç kullanımını içermeyen zorlayıcı tedbirlerle devam eden uluslararası barışın ve güvenliğin tesisi amacıyla atılan adımları askeri kuvvet kullanımı izlemiş olur. Neticede uluslararası güvenlik tesis edilir ve sürdürülmesi için gereken adımlar atılır.

2. Uluslararası Güvenlik için Tehdit Oluşturan Kriz Örneği: Suriye İç Savaşı

2.1. Suriye’de İç Savaş

Arap baharı ile ortaya çıkan demokratik talepler ve istekler karşısında baskıcı bir tutum sergileyen Esed rejimi kendi halkına silah doğrultmuş ve bu süreç Suriye’de rejim yanlıları ile rejim karşıtlarının kanlı çatışmalar yaşadığı bir iç savaşa dönüşmüştür. Suriye’de Mart 2011’de Ürdün sınırındaki Dera’da başlayan gösteriler, güvenlik güçlerinin göstericilere sert ve ölümcül tepki vermesiyle ülke sathine yayıldı. Aylarca devam eden barışçıl gösterilere Esed rejimi bir güvenlik sorunu olarak yaklaşmış, gösterilerin yayılmasına ve evrilmesine sebep oldu. Gösterilerdeki can kayıplarının artmasıyla birlikte olaylar yavaş yavaş içerisinde silahlı mücadelenin de olduğu bir safhaya doğru evrilmeye başlamıştır.⁵¹²

İç savaşın başat aktörü, Suriye ordusunda görev alıp, rejimin halka yönelik tutumu karşısında orduyu terk ederek silahlarıyla birlikte muhalefete katılan ordu mensupları olmuştur. Bu askerler, kısa bir süre sonra Özgür Suriye Ordusu (ÖSO) ismiyle ülkedeki ilk silahlı muhalif grubu teşkil edecek yapılanmayı oluşturmuşlardır. Esed rejiminin siyasi müzakere kanallarını tıkamasıyla birlikte çatışmalar tırmanmıştır.

İlk büyük çatışmalar Humus, Dera ve Şam’da yaşansa da kısa sürede tüm ülke geneline yayılmıştır. Humus Kuşatması, Baniyas Kuşatması, er-Restan ve Telbise Kuşatması, 2011 Cısr eş-Şuğur Muharebesi ve Hama Kuşatması ilk büyük şehir savaşlarının yaşandığı noktalar

509 Birdişli, Fikret. "Birleşmiş Milletler (BM)'in Uluslararası Sorunları Önleyebilme Yeteneği." Journal of International Social Research 3.11 (2010). S.180

510 Charter Of The United Nations And Statute Of The International Court Of Justice, 47.madde, San Francisco, 1945, erişim: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf> (23.02.2019)

511 Charter Of The United Nations And Statute Of The International Court Of Justice, 47.madde, San Francisco, 1945, erişim: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf> (23.02.2019)

512 Ufuk Ulutaş, Kılıç Buğra Kanat, Can Acun, "Sınırları Aşan Kriz Suriye" SETA. Analiz Mart 2015 Sayı: 120, S.7

olmuştur. 2012 ve 2013 yılları muhaliflerin avantajı ele geçirdikleri yıllar olmuşlardır. Muhalifler, Şam şehir merkezine birkaç km'ye kadar yaklaşmışlar, Halep'in büyük bölümünü ele geçirmişlerdir. Humus'ta şehir merkezinde sert çarpışmalar yaşanmıştır. Kuzey ve Doğu Suriye büyük bir oranda rejimin elinden çıkmıştır. YPG Afrin, Kobani ve Haseke'de özerk kantonlar ilan etmişti

Bir Tarafta Esed Rejimi diğer tarafta ÖSO kuvvetleriyle başlayan çatışmalar, Suriye'nin kuzeyinde yer alan PYD ve YPG altında örgütlenen Kürt grupların ayrılıkçı hareketi ile ilk olarak Irak'ta ortaya çıkan ve Suriye'de hızla büyümeye başlayan DEAŞ terör örgütünün de sahada yer almasıyla tam bir kaosa dönüşmüştür. Bunun neticesinde ilk etapta naif görünen bölge ülkelerinin müdahilliği giderek artmaya başlamış, akabinde birbiriyle bağlantılı olarak uluslararası aktörlerde olaya dahil olmuştur.⁵¹³

2.2. *Suriye Krizinin Uluslararasılaşması*

Suriye'deki Esed Rejiminin uzun yıllardır değişmeyen en sıkı müttefiki şüphesiz İran olmuştur. Bunda ülke yönetiminin Şiiliğe yakın Nusayrilerin elinde olması ve ortak bölgesel çıkarlar rol oynamaktadır. Bu nedenle Arap Baharı üzerinden Suriye'de bir iktidar değişikliği İran için büyük bir tehdit oluşturmuştur. İran, öncelikle diğer ülkelerin Suriye'nin iç işlerine karışmasını önlemek, Baas rejimine bölgesel destek sağlayarak rejiminin yalnızlaştırılması girişimlerini boşa çıkarmak ve Suriye'ye dış müdahaleyi engellemek amacıyla ortaya koyduğu bir diplomatik destekle Esed rejiminin yanında yer almıştır.⁵¹⁴ İran'ın Esed rejimine verdiği diğer bir destek konusu da siber ordusu üzerinden teknik destek sağlaması olmuştur. Ancak İran'ın Esed rejimini ayakta tutmak verdiği bu destekler yeterli gelmemiş rejimin çökme tehlikesi ortaya çıkmıştır. Bu durum karşısında önce danışmanlık yapması amacıyla üst düzey askeri yetkililerinden ve uzmanlarından oluşan bir ekip göndermiştir. Bir çok milis gücün oluşumunun arkasında da İran'ın bulunduğu iddia edilmiştir.

Diğer taraftan da Türkiye ve Katar başta olmak üzere bazı bölge devletleri de Esed muhaliflerine destek vermiştir. Bu desteğin siyasi ve diplomatik boyutu açıktan yürütüldüğü için aşikar olmuştur. Ancak verilen desteğin sadece bununla kalmadığı para ve silah yardımının da yapıldığı iddiaları sık sık öne sürülmüştür. İran'ın Esed rejimine sağladığı bu desteğin yanı sıra bazı ülkeler de muhalif gruplara silah yardımı yapmıştır. Net olmasa dahi bazı iddialara göre bu ülkeler Suudi Arabistan, Katar, ve Türkiye'dir. Türkiye ve İran'ın Suriye İç Savaşı'na fazlaca müdahil olmasına ek olarak savaşın sonucu olarak ortaya çıkan terörist yapılanmaların sınırları aşan eylemler ve kitlesel göç dalgalarının yaşanmasıyla birlikte Suriye iç savaşı sınırları aşan ve Ortadoğu'yu etkileyen bir duruma dönüşmüştür.

İç savaş, bölgesel güvenliği tehdit etmesinden sonra çok geçmeden küresel bir sorun haline gelmiştir. Kadim siyaseti sıcak denizlere inmek ve Akdeniz'de varlık göstermek olan Rusya, çok net bir tavırla İran ve Esed Rejiminin arkasında durmuştur. Rusya'nın bu tavrının arka planında Ortadoğu'daki çıkarları için müttefik bir rejimi korumak ve stratejik önem arz

513 Fatih Muslu, "Suriye İç Savaşında Esed'in Rolü, Konumu Ve Geleceği" SETA Analiz, Haziran 2018 Sayı: 236 s.

514 Bekir Ünal, "İran'ın Suriye Krizindeki Tutumu", BİLGESAM, 06 Kasım 2012, http://www.bilgesam.org/incele/1107/-iran%27in-suriye-krizindeki-tutumu/#.WjeYYFV1_IW

eden Suriye'nin Lazkiye kentindeki Rus askeri üssünün devamlılığını sağlamak yer almaktadır.

BM Güvenlik Konseyi, Suriye rejimine yaptırım kararı almak için toplansa da, rejime yakın Rusya ve Çin bunları veto etmiştir. Konseyde net karar alınmayınca Amerika Birleşik Devletleri ve Fransa Suriye Halkının Dostları Grubu adlı bir grup oluşturmuştur. Bu durum muhaliflerin arkasındaki gücün ABD olduğuna dair ortaya atılan iddiaları da ispatlar nitelikte olmuştur. Bu diplomatik adımın arkasından da yaptığı ilk iş muhaliflerin bir araya gelerek oluşturdukları Özgür Suriye Ordusu'na teknik destek sağlamak olmuştur. ABD'nin Ürdün ve Türkiye üzerinden ÖSO'ya eğitim verdiği iddiaları basında sık sık yer almış, Bu eğitim kamplarına ait fotoğraf ve dökümanlar paylaşılmıştır. 2011'de muhaliflerin gösterileriyle başlayan Suriye'deki hareketlenme 2013 yılına gelindiğinde bir tarafta ABD, Türkiye ve Katar diğer tarafta Rusya ve İran'ın bulunduğu bir vekalet savaşına dönüşmüştür.

Bu süreçte İç savaşa aktif olarak katılmayan ülkelerden de siyasi adımlar gelmiştir. Birçok ülke ve uluslararası kuruluş, cumhurbaşkanı Beşşar Esad ve yönetimini halka zulm çektiriyor söylemiyle yaptırımlara uğratmıştır; Beşşar Esad ve tüm çevresinin mal varlıkları dondurulmuştur.

3. BM'nin Suriye Krizi Karşısındaki Tutumu

Suriye iç savaşının uluslararası barış ve güvenliği tehdit eden bir noktaya gelmesinden sonra BM Güvenlik Konseyi harekete geçmiştir. İlk olarak BM Suriye özel temsilcisi Kofi Annan tarafından 6 maddelik bir plan hazırlanmış ve BM'de kabul edilmiştir. Annan raporunda yer alan ve BM'nin onayladığı barış planında şu maddeler yer almıştır;

- Suriyeli halkın meşru taleplerine ve endişelerine yanıt verecek şekilde Suriyeliler tarafından yürütülecek ve herkesi kapsayacak siyasi süreç için özel temsilciyle (Annan) çalışmayı taahhüt etmek ve bu amaçla gerekirse (müzakereler için) bir temsilcinin atanması

- Saldırıları bırakıp, BM tarafından gözetilecek ateşkesin derhal sağlanması- Bu amaçla öncelikle Suriye hükümetinin, halkın yaşadığı bölgelerde ağır silahlar kullanmaya son vermesi ve askerlerini geri çekmesi isteniyor, muhalefete (ve Suriye'deki diğer unsurlara) saldırıları bırakıp ateşkesin sağlanması için iş birliği yapması çağrısı

- İnsani yardımın gerekli olan her yere ulaşabilmesi için ilk adım olarak derhal uygulanmak üzere günde 2 saat insani yardım için çatışmaların durdurulması

- Keyfi olarak tutuklanan ve gözaltına alınanların serbest bırakılması

- Gazetecilerin ülke içinde serbestçe dolaşmalarının sağlanması

- Barışçıl toplanma ve protesto hakkına saygı duyulması.⁵¹⁵

Ancak Annan planı olarak isimlendirilen bu plan, hem rejimin hem de muhaliflerin çatışmalara devam etmesi nedeniyle hayata geçememiştir. Bunun üzerine BMGK 14 Nisan

515Kofi Annan Foundation "six-point-plan", erişim: <https://www.kofiannanfoundation.org/tag/six-point-plan-24/> (25.03.2019)

2012 tarihinde olağan üstü toplanmıştır. Toplantıda alınan 2042 sayılı karar ile ateşkes çağrısı, gözlemci gönderme maddelerine yer verilmiştir.⁵¹⁶

Ancak bu süreçte Suriye iç savaşının durmaması ve savaşın Uluslararasılaşması sonucunda alınan 2042 sayılı karar başarısız olmuştur. Akabinde yapılan toplantıda BM'nin daha aktif olarak müdahale etmesini öngören ilk karar tasarısı Güvenlik Konseyinde Rusya'nın vetosu nedeniyle kabul edilmemiştir. Muhalifler lehine iç savaşa dahi olmayı ön gören bu karardan sonra Rusya, muhaliflerin terörist olarak nitelendirildiği ve Esed rejimini desteklemek üzere hazırlanan bir tasarımı Güvenlik Konseyine taşımıştır. Ancak bu tasarı da ABD'nin vetosuyla karşılaşmış ve reddedilmiştir. Süreç içerisinde Rusya BMGK'ya getirilen Savaş suçları, kimyasal silah kullanımı, Halep katliyatı, kınama ve yaptırımını içeren toplam 12 karar tasarısını veto etmiştir. Bunun neticesinde BM, Suriye'de barışı tesis etmede aktif bir rol üstlenememiştir.

Güvenlik konseyine getirilen Rusya'nın tasarılarını ABD'nin veto etmesi, ABD'nin önerilerini ise Rusya'nın veto etmesi nedeniyle BM'nin ciddi bir yaptırım ortaya koyamamıştır. Ancak ve ancak izleme, gözleme ve araştırma hususlarını içeren karar tasarıları kabul edilmiştir. Güvenlik Konseyinde 2012 yılında alınan ve ateşkes çağrısı, gözlemci gönderme, araştırma yapılması gibi konuları kapsayan 2042 sayılı ilk karara benzer olarak yaklaşık 15 tasarı BMGK'da görüşülmüş ve kabul edilmiştir.

Ancak Suriye iç savaşına yönelik olarak alınan 2042, 2043, 2059, 2118, 2139, 2165, 2209, 2254, 2268, 2314, 2319, 2328, 2332, 2336, 2401 sayılı BMGK kararların hiç birisinde askeri güç kullanımı yer almamış ve kalıcı çözüm sağlanamamıştır.

Sonuç ve Değerlendirme

Öncelikle, İkinci Dünya Savaşı'nın galibi olan ABD, Sovyet Rusya, İngiltere, Fransa ve Çin BM'yi kurarken aslında yeni savaşların çıkmasını engellenmesinden çok, savaşla birlikte elde ettikleri kazanımları kalıcı kılmaya odaklanmışlardı. BM sisteminin en etkili yaptırım organı olarak tasarlanan Güvenlik Konseyi'ndeki karar mekanizmasını düzenlerken kendileri için uygun gördükleri veto mekanizması aslında "hukukun" değil de "gücün" hâkim olmasını istediklerinin açık bir göstergesi olmuştur.⁵¹⁷ İngiltere ve Fransa'nın güç kaybetmesinin yanında BMGKdaimi üyesi olmayan Almanya ve Japonya'nın ekonomik olarak son deregeççü ve istikrarlı olmalarının yanında BM'ye ekonomik destekte 2. ve 3. sırada yer almalarına rağmen daimi üyeler ile aralarında yer bulamamışlardır⁵¹⁸ Bu açıdan bakıldığında BM'nin mevcut yapısı 1945'in küresel sitemindeki güç dağılımını muhafaza eden statükocu bir yapı niteliği taşımaktadır.

İkinci olarak, BM Genel Kurulunda alınan kararların bağlayıcılığının olmaması, asli karar ve icra merci olarak Güvenlik Konseyi'nin kabul edilmesi sonucunda BM'de bir temsil

516 UN Security Council, "Authorizing Advance Team to Monitor Ceasefire in Syria Resolution 2042 (2012)", <https://www.un.org/press/en/2012/sc10609.doc.htm>

517 Kemal İnat, "Birleşmiş Milletler Sorunu!" 21.09.2016, SETA. Erişim: <https://www.setav.org/birlesmis-milletler-sorunu/>

518 İlyas KUTLU, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nde Reform Tartışmaları, Bilge Strateji, Cilt 10, Sayı 19, Güz 2018, ss 177-200. 183

sorunu oluşturduğu görülmektedir. Bu durumun, günümüz küresel güç dağılımı, uluslararası ilişkilerdeki egemen eşitliği ilkesine ve üye devletlerin sayısal çoğunluğunun iradesiyle ortaya çıkan demokratik talepler ile çeliştiği de aşikardır.

Üçüncü olarak BM’de temsil ve hakkaniyetteki sıkıntılar bir tarafa çözüm üretme konusunda da yapısal sıkıntılar olduğu görülmektedir. Bu hususra güvenlik Konseyi’nin daimi üyelerine verilen veto hakkı, BM’nin işlevsizliğinin temel nedeni olduğu açıktır. Suriye örneğinde de görüldüğü gibi daimi üyeler arasında yaşanan güç mücadelesi BMGK’ye yansımakta ve birbirlerini veto eden bir yapıdan da çözüm üretilememektedir.

BM Genel Sekreteri Ban Ki-mun da bir Genel Kurul toplantısında yaptığı konuşmada bu gerçeklere dikkati çekerek "Suriye’de BM Güvenlik Konseyi’nin (BMGK) harekete geçmemesi, hem insani acılara hem de Güvenlik Konseyi ile BM sisteminin güvenilirliğine zarar vermiştir" ifadesini kullanmıştır.

Kaynakça

BİRDİŞLİ, Fikret. "Birleşmiş Milletler (BM)'in Uluslararası Sorunları Önleyebilme Yeteneği." Journal of International Social Research 3.11 (2010).

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ENFORMASYON MERKEZİ TÜRKİYE
TEMSİLCİLİĞİ, "Birleşmiş Milletler Teşkilatı", erişim:
<http://www.unicankara.org.tr/today/1.html#1t> (22.02.2019)

CHARTER OF THE UNITED NATIONS AND STATUTE OF THE
INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, San Francisco, 1945, erişim:
<https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf> (18.01.2019)

ÇAĞIRAN, Mehmet Emin, Uluslararası Örgütler, Turan Kitapevi, Ankara, 2013.

DENK,, Erdem et al. "Birleşmiş Milletler Sistemi." Ankara: Siyasal Kitabevi, 2015,

GÜN, Ö. Rengin, "Örgütlenme İlkeleri Ve Örgüt Yönetimi Perspektifinden Birleşmiş Milletler’in Analizi" Avrasya Dosyası, BM Özel, <Ikbahar 2002, Cilt: 8, Say>: 1, s. 5-21.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE "statute of the international court of justice", erişim: <https://www.icj-cij.org/en/statute> (26.03.2019)

İNAT Kemal, "Birleşmiş Milletler Sorunu!" 21.09.2016, SETA. Erişim:
<https://www.setav.org/birlesmis-milletler-sorunu/>

KARADAĞ Ulaş,, "BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ANTLAŞMASI’NA GÖRE MEŞRU MÜDAFAA HAKKI." İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 7.2: 171-186.

KOFİ ANNAN FOUNDATION "six-point-plan", erişim:
<https://www.kofiannanfoundation.org/tag/six-point-plan-24/> (25.03.2019)

KUTLU İlyas, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi’nde Reform Tartışmaları, Bilge Strateji, Cilt 10, Sayı 19, Güz 2018, ss 177-200. 183

MUSLU Fatih, "Suriye İç Savaşında Esed’in Rolü, Konumu Ve Geleceği" SETA Analiz, Haziran 2018 Sayı: 236

SUR Melda, "Birleşmiş Milletler Örgütünün Gelişimi ve GeleceğiThe Development and The Future of the United Nations." Journal of Yaşar University, 8.Özel sayı (2013): s2536. 2535-2550.

ULUTAŞ Ufuk, Kılıç Buğra Kanat, Can Acun, “Sınırları Aşan Kriz Suriye” SETA. Analiz Mart 2015 Sayı: 120,

UN Security Council, “Authorizing Advance Team to Monitor Ceasefire in Syria Resolution 2042 (2012)”, <https://www.un.org/press/en/2012/sc10609.doc.htm>

ÜNAL, Bekir “İran'ın Suriye Krizindeki Tutumu”, BİLGESAM, 06 Kasım 2012, http://www.bilgesam.org/incele/1107/-iran%27in-suriye-krizindeki-tutumu/#.WjeYYFVI_IW

ÖZEL GÜVENLİK EĞİTİM KURUMLARINDA İNSAN HAKLARI EĞİTİMİ

Ali KUYAKSİL⁵¹⁹

Özet

Güvenlik kavramı tüm canlıların ihtiyaç duyduğu bir kavramdır. İnsanlar için insanlık tarihi kadar eskidir. Güvenlik ihtiyaç ve kaygıları geliştikçe, devletin ulaşmakta zorluk çektiği alanlardaki güvenlik hizmetlerini özelleştirme yoluna gittiği görülmüştür. İnsan hakları ihlallerini önleme için önce, genel kollukta insan hakları eğitimi verilmiştir. Sonra özel güvenlik hizmetlerindeki insan hakları eğitimi konusu gündeme gelmiştir.

Türkiye’de 2004 yılından sonra 5188 Sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun’un yürürlüğe girmesiyle özel güvenlik eğitimleri özel güvenlik eğitim kurumlarında ve üniversitelerde vermeye başlanmıştır. Çalışmamızın amacını özel güvenlik eğitim kurumları müfredatı içerisindeki insan hakları eğitimi oluşturmuştur.

Bu çalışmada araştırma yöntemi olarak nitel araştırma yöntemlerinden, betimleme yöntemi kullanılmıştır. Teorik olarak özel güvenlik, insan hakları ve insan hakları eğitimi kavramı ve gelişiminden kısaca bahsedilmiştir. Daha sonra Özel Güvenlik Görevlisi yetiştiren eğitim kurumlarının yapısı ve müfredatları hakkında kısaca bilgi verilmiştir. Çalışmada esas olarak, özel güvenlik eğitim kurumları müfredatı kapsamındaki derslerin insan hakları eğitimi ile ilişkisi ortaya konmaya çalışılmıştır. Çalışma genel değerlendirme ve sonuç ile bitirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Özel Güvenlik, İnsan Hakları, Özel Güvenlik Eğitim Kurumları, İnsan Hakları Eğitimi

HUMAN RIGHTS EDUCATION

IN PRIVATE SECURITY EDUCATIONAL INSTITUTIONS

Abstract

Security is a concept that all living things need, and this concept is as old as human history. While security needs and concerns evolved, the state has begun to privatize security services in areas where it has difficulty reaching it. In order to prevent human rights violations, firstly, a general human rights education was given. Then, the issue of human rights education in private security services has come up.

With the adoption of the law no:5188 after 2004, private security training has started to given in private security training institutions and universities, in Turkey. The aim of the study is the human rights education within the curriculum of private security education institutions.

In this study, descriptive method, one of the qualitative research methods, was used as the research method. Theoretically, private security, the concept and development of human rights and human rights education are briefly mentioned. Afterwards, brief information about the structure and curricula of educational institutions, which is for Private Security Officers, is given. In this study, as a basis, it is tried to reveal the relationship of the private security education institutions curriculum with human rights education. This study

⁵¹⁹ Dr. Öğr. Üyesi, İğdır Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, E-Posta: ali.kuyaksil@igdir.edu.tr

was completed with general assessment and conclusion sections.

Key Words: Private Security, Human Rights, Private Security Training Institutions, Human Rights Education.

1.GİRİŞ

İnsanlar yapıları itibariyle toplu yaşamak zorunda olan varlıklardır. İnsanlardaki bu toplu yaşama ihtiyacı ve sürdürülebilir olması, içinde bulunulan toplulukta güvenliğin ve düzenin sağlanması ihtiyacını da beraberinde getirmiştir. İnsanların gerek toplu yaşama, gerekse de düzenli ve güvenli bir ortamda yaşama ihtiyaçları devlet olarak teşkilatlanmaları sonucunu doğurmuştur.

Devletler insanların güvenliğini sağlarken kolluk faaliyetlerinin yetersiz kaldığını, devletin gücünün, sınırları içerisinde yer alan her noktaya ulaştırılmasının mümkün olmadığını anlaşılmıştır. Bunun sonucu olarak güvenlik hizmetlerinin özel kişi ve kurumlar eliyle yürütülmesi ihtiyacı doğmuştur. Tarihin eski kültürlerinde eldeki imkânlarla ortaya çıktığı düşünülen özel güvenlik, zamanın geçmesiyle kültürlerin ve insanın gelişimine uygun gelişim sağlamıştır.

Dünyada güvenlik kavramının gelişimi ile birlikte özel güvenlik sektörü de gelişmeye başlamıştır. İngiltere ve ABD'nin öncülüğünde gelişimini sürdüren özel güvenlik sektörü, dünya çapında savaş alanlarına kadar ilerlemiştir. Dünyanın muhtelif ülkelerinde faaliyette olan özel güvenlik firmalarının 2012 yılında, ortalama değer olarak 100 milyar dolardan daha fazla bir pazar payına ulaştığı belirtilmektedir. Avrupa Birliği ülkelerinde özel güvenlik sektörü 1,7 milyon çalışanı, 50.000 şirketi ve

15 milyar € yıllık geliri ile önemli bir sektördür... Bugün Türkiye'deki özel güvenlik sektörü elektronik sistemler de dâhil olmak üzere 3 milyar doların üzerinde ve yaklaşık 7 milyar lira iş hacmine sahip bir pazarı temsil etmektedir. Sadece fiziki güvenlikteki iş hacmi yaklaşık 6 milyar lirayı, alarm güvenlik sistemleri pazarı ise 1 milyar lirayı bulmaktadır (Yetim, 2014: 25).

Ülkemizde güvenlik hizmetlerinin önemli bir kısmının 1981 ve 2004 yılından sonra özel güvenlik sektörüne kaydırılmaya başladığı görülmektedir. 1990'lı yıllarda genel kolluk güçlerinin insan hakları ihlalleri iddiaları yurtdışında ve yurtiçinde gündemi fazlasıyla meşgul etmişti. Özellikle Avrupa Birliği (AB) uyum süreci kapsamında yapılan demokratik açılımlar insan hakları ihlallerini azımsanmayacak ölçüde azaltmıştır. Günümüze doğru daha sonraki hükümetlerin özellikle "*işkenceye sıfır tolerans yaklaşımı*" bu konuda ülkemizin olumsuz imajını gittikçe düzeltmektedir.

AİHM Başkanı Guido Raimondi tarafından açıklanan 2018 istatistiklerine göre 7 bin 107 olarak belirlenen başvuru sayısı Türkiye, 2017'ye kıyasla bir basamak daha düşerek dördüncü sırada yer aldı. AİHM'nin iş yükünün yüzde 12.6'sını oluşturan Türkiye'nin önündeki ülkeler ise Rusya (11 bin 745), Romanya (8 bin 503) ve Ukrayna (7 bin 267) oldu (Özalp, 2019). Rakamlardaki düşüşe rağmen hak ihlallerinin kamuoyunu meşgul etmeye devam ettiğini düşünürsek, insan haklarına ilişkin eğitim faaliyetlerinin önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır.

Genel kolluğun eğitim kurumlarında olduğu gibi özel güvenlik eğitim kurumlarında da insan haklarına verilen önem nedeniyle, üniversitelerdeki meslek yüksekokullarına bağlı “Mülkiyet Koruma ve Güvenlik” bölümlerinde insan hakları derslerinin okutulduğu, diğer derslerde de insan haklarına atıflarda bulunduğu görülmüştür. Kurs niteliğindeki Özel Güvenlik Eğitim Kurumlarında (ÖGEK) ise, doğrudan insan hakları dersi bulunmamakta, muhtelif derslerde insan hakları ile alakalı konular işlenmektedir. Araştırmamızın esasını bu ikinci grup oluşturmaktadır.

2.BAZI TEMEL KAVRAMLAR

Bu başlık altında araştırmamızda sık kullanacağımız “özel güvenlik”, “Özel Güvenlik Eğitim Kurumu”, “Özel Güvenlik Görevlisi”, “Özel Güvenlik Yönetici” ve “insan hakları” ve “insan hakları eğitimi” gibi kavramlar hakkında kısa bilgiler vermek, konuyu anlamak ve anlatmak açısından yararlı olacaktır. Öncelikle bu tanımlar için, Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğe (ÖGHDKUIY) sonra ilgili diğer kaynaklara bakılmıştır.

2.1. Özel Güvenlik

Tanımıyla ilgili henüz bir fikir birliği oluşmamış özel güvenlik kavramıyla ilgili olarak, 1971 yılında ABD’de yayımlanan ünlü Rand Raporunun 34’ncü sayfasında yer alan Kakalik ve Wildhorn’a göre özel güvenlik; “*Kanun kuvvetlerince yapılamayan bütün koruma ve güvenlik işlerini yapan kuruluşlar*” olarak tanımlanmaktadır (Çetin, 2007: 11). Bir başka tanıma göre, gerçek ve tüzel kişilere ait yaşam hakkı, mülkiyet, zilyetlik ve işletme yönetimi hakları ile diğer hak ve hürriyetlerin saldırıya uğramaması amacıyla kamu güvenliğini tamamlayıcı mahiyette verilen koruma ve güvenlik hizmetlerine “özel güvenlik” denir (Başoğlu, 2007: 26).

ÖGHDKUIY’nin dördüncü maddesinde; Türk Ticaret Kanunu’na göre kurulan ve üçüncü kişilere koruma güvenlik hizmeti veren şirketler *Özel Güvenlik Şirketi* olarak tanımlanmıştır.

2.2. Özel Güvenlik Eğitim Kurumu

ÖGHDKUIY’nin dördüncü maddesinde; *Özel güvenlik görevlileri ve yönetici adaylarına özel güvenlik eğitimi vermek üzere Bakanlığın izniyle kurulan eğitim kurumlarını* Özel Eğitim Kurumu olarak tanımlamıştır.

Biraz daha geliştirilmiş başka bir tanım ise aşağıdaki şekildedir. Silahlı/silahsız özel güvenlik görevlisi olmak isteyen adaylara ve yönetici olmak isteyenlere, müfredat dâhilinde eğitim veren ticari kuruluşlardır. Eğitim kurumlarının özel güvenlik alanında faaliyette bulunması İçişleri Bakanlığı’nın iznine tabidir (Mil, 2014: 120; 2017, Göç vd.: 197).

2.3. Özel Güvenlik Görevlisi

ÖGHDKUIY’nin dördüncü maddesinde; *Kanun kapsamında özel koruma ve güvenlik hizmetini yerine getirmek amacıyla istihdam edilen kişileri*, Özel Güvenlik Görevlisi olarak tanımlamıştır.

Biraz daha geliştirilmiş başka bir tanım ise aşağıdaki şekildedir. Kanun kapsamında özel koruma ve güvenlik hizmetini yerine getirmek amacıyla istihdam edilen, genel kolluğun sorumluluğunda bulunan ve özel güvenlik komisyonunun kendisine tanıdığı alanda, daha çok suç önleme faaliyeti yapmakla görevli silahlı/silahsız görev yapan kişilerdir (Mil, 2014: 120; 2017, Göç vd.: 197).

2.4. Özel Güvenlik Yönetici

ÖGHDKUIY'nin dördüncü maddesinde; *özel güvenlik şirketlerinde ve alarm izleme merkezlerinde özel güvenlik görevlilerine emir ve komuta etme, alınacak güvenlik tedbirlerini, bunların yerini, sırasını ve zamanını belirleme ve değiştirme yetki ve sorumluluğuna sahip olan yöneticiler ile özel güvenlik eğitim kurumlarında eğitimden sorumlu olan yöneticileri, Özel Güvenlik Yöneticisi olarak tanımlamıştır.*

Benzer başka bir tanım ise aşağıdaki şekildedir. Özel Güvenlik şirketlerinde özel güvenlik görevlilerine emir ve komuta etme, alınacak güvenlik tedbirlerini, bunların yerini, sırasını ve zamanını belirleme ve değiştirme yetki ve sorumluluğuna sahip olanlar ile özel güvenlik eğitim kurumlarında eğitimden sorumlu olan yöneticilerdir (2017, Göç vd.: 197).

5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun'un amacını belirten birinci maddesinde özel güvenlik hizmetlerinin *“kamu güvenliğini tamamlayıcı mahiyette”* olduğu belirtilmektedir. Özel güvenlik hizmetleri yasal düzenlemelere bağlı kalarak devletin güvenliği sağlama ve koruma görevine yardımcı olmaktadır. Bugün herkes, gittiği her yerde artık özel güvenlik görevlileriyle karşılaşmaktadır. Özel güvenlik görevlileri eskiden polis ve jandarma gibi, güvenlik konusunda hemen hemen her alanda karşılaşılan ve hayatın normal akışında sıradan bir durum olarak karşılanmaktadır.

2.5. İnsan Hakları

“İnsan hakları” kavramının herkes tarafından kabul edilen bir tanımı olmamakla birlikte, “kamu hürriyetleri”, “temel haklar”, “vatandaş hakları” gibi kavramlar Türkçe kitaplarda hep aynı anlamda birbirlerinin yerine kullanılabilir. Biz burada çeşitli tanımlarda ortak noktaları belirten bir tanım belirlemiş bulunmaktayız (Kuyaksil, 2012: 21): *“İnsan hakları, kişilerin insan olmakla doğuştan sahip oldukları, siyasal iktidar karşısında cins, yaş, inanç ve düşünce farkı gözetilmeksizin eşit oldukları devredilemez haklardır.”*

2.6. İnsan Hakları Eğitimi ve Gelişimi

10 Aralık 1948 tarihinde BM'de kabul edilen “İnsan Hakları Evrensel Bildirisi”nin başlangıç kısmında insan hakları eğitim ve öğretimine değinilmektedir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, tüm halklar ve uluslar tarafından *“eğitim ve öğretimle”* bildiride geçen hak ve özgürlüklere saygıyı geliştirmeyi üye devletlere ortak ideal/ülkü olarak ilan etmiştir.

İnsan haklarının evrensel bir kültür olarak yapılanmasını amaçlayan eğitim, öğretim ve bilgilendirme faaliyetleri olarak tanımlanan insan hakları eğitimine yönelik BM tarafından atılan en önemli adım 1993'de atılmıştır. 14-25 Haziran 1993 tarihleri arasında Viyana'da toplanan İnsan Haklarına dair Dünya Konferansı, insan haklarına dair *“Viyana Deklarasyonu ve Eylem Programını”* kabul etmiştir. Deklarasyon ve eylem programı tüm hükümetlere insan hakları eğitimi programları geliştirerek evrensel insan haklarının ve temel özgürlüklerinin

güçlendirilmesi çağrısında bulunmaktadır. Deklarasyon Bölüm II-D’de bulunan “*İnsan Hakları Eğitimi*” başlığı altındaki maddeler, insan hakları eğitimiyle ilgili olduğu kadar, eğitim hakkına da önemli vurgular yapmaktadır (Ataman, 2008: 66-70).

Türkiye’de insan hakları kavramının ve uluslararası insan hakları sözleşmelerinin insan hakları eğitimi kapsamında Milli Eğitim Bakanlığına bağlı okullarda okutulan ders kitaplarında özellikle 1995 sonrasında artan bir oranda yer bulduğu görülür. Bundaki en önemli etmenlerden biri, Birleşmiş Milletler’in 1995-2004 yıllarını İnsan Hakları Eğitimi On Yılı ilan etmesi ve üye ülkeleri de kendi ulusal komitelerini kurmaya çağırmasıdır. Türkiye 1998 yılında İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Komitesi’ni kuran ilk ülkelerden biri oldu. Bu çerçevede insan hakları temalarının eğitimde de yer bulması için önemli adımlar atıldı. Buna bağlı olarak okullarda insan hakları ile ilgili dersler zorunlu olarak okutulmaya başlandı. Dolayısıyla insan hakları sözleşmeleri, insan haklarının gelişimi gibi konular ders müfredatlarında daha çok yer bulur olmuştur (Çayır, 2014: 64). Bunun yanında güvenlik hizmeti veren genel ve özel kolluk eğitim kurumlarında insan hakları eğitimi aynı doğrultuda gelişmiştir. Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için Kuyaksil’in “Polis Meslek Yüksek Okullarında İnsan Hakları Eğitiminin Değerlendirilmesi (2009: 46-67) isimli çalışmasına bakılabilir.

3. ÖZEL GÜVENLİK EĞİTİM KURUMLARI MÜFREDATI

ÖGHDKUIY’nin dördüncü maddesinde; özel güvenlik görevlileri ve yönetici adaylarına özel güvenlik eğitimi vermek üzere Bakanlığın izniyle kurulan eğitim kurumlarını Özel Eğitim Kurumu olarak tanımlamıştır. Söz konusu yönetmeliğin beşinci bölümü (madde 31-42) Özel Güvenlik Eğitim Kurumu ile ilgili düzenlemelere ayrılmıştır. Altıncı bölüm (madde 43-46) özel eğitim kurumu yanında özel güvenlik şirketi ve alarm izleme merkezlerinin denetim ve idari para cezasının uygulanmasına ayrılmıştır.

ÖGHDKUIY’nin otuz üçüncü maddesi “Eğitim Programı” başlığını taşımaktadır. Özellikle bu madde içerisinde Ek 11’deki tabloda özel güvenlik temel eğitiminde okutulacak dersler, asgari ders saatleri, uzman öğreticilerin nitelikleri gösterilmiştir. Aşağıda 33’üncü maddenin içeriği hakkında bilgi verilecektir.

Özel güvenlik eğitimine alınan adaylar asgari yüz yirmi saatlik eğitime tabi tutulur. Programın yirmi saati silah ve atış eğitimine ayrılır. Ateşli silah taşımayacak özel güvenlik görevlilerinin silah ve atış eğitimini alması zorunlu değildir. Bu görevlilerin temel eğitimi yüz saatten aşağı olmayacak şekilde düzenlenir. 18 inci madde gereğince alınması gereken “özel güvenlik görevlisi olur” ibareli sağlık raporu ve öğrenim durumunu gösterir belge temel eğitimden önce istenir.

Özel güvenlik temel eğitiminde okutulacak dersler, asgari ders saatleri, uzman öğreticilerin nitelikleri Ek-11’deki tabloda gösterilmiştir. Bu tabloda belirtilen niteliklere sahip olanlar, uzman öğretici olabilmek için İçişleri Bakanlığı tarafından merkezi düzeyde düzenlenen sertifika sınavına girerek başarılı olmak zorundadırlar. Bu sınavda başarılı kabul edilebilmek için 100 üzerinden en az 60 puan alınması zorunludur. Yapılan sınav sonucunda başarılı olanlara “Uzman Eğitici Sertifikası” verilir ve bu sertifika sahipleri her beş yılda bir yenileme sınavına tabi tutulur. Sınavda başarılı olanların sertifikaları beş yıl süreyle uzatılır. Bu hükmün yürürlüğe girmesinden itibaren İçişleri Bakanlığı sertifika sınavı ve uzman

eğiticilerle ilgili usul ve esasları bir yıl içerisinde belirler. Usul ve esasların belirlenmesinden itibaren halen görev yapan uzman eğiticiler altı ay içerisinde sınava tabi tutulur. Sınavda başarılı olanlara Uzman Eğitici Sertifikası verilerek uzman eğitici olarak görev yapmalarına müsaade edilir. Uzman Eğitici Sertifikası olmayanlar özel eğitim kurumlarındaki derslere giremezler.

Havalimanı ve havaalanlarında istihdam edilecek özel güvenlik görevlileri Sivil Havacılık Güvenliği ile Uyuşturucu Madde Bilgileri derslerini, deniz limanlarında istihdam edilecek özel güvenlik görevlileri, ISPS Kod. çerçevesinde Deniz Limanı Güvenliği ve Uyuşturucu Madde Bilgileri derslerini, almak zorundadır.

Özel güvenlik görevlilerine çalışacakları yerin ve yapacakları görevin özelliğine göre alan eğitimleri verilebilir.

Özel güvenlik temel eğitimi günlük sekiz saat ve haftada kırksekiz saatten fazla olamaz. Bir ders saati kırk dakikadır ve iki ders arası en az on dakika ara verilir. İhtiyaç halinde aynı ders konusunda ve ikişer dersten fazla olmayacak şekilde blok ders yapılabilir. Haftanın bir günü kursiyerlerin istirahatına ayrılır ve ders yapılmaz.

Fiilen memur statüsünde çalışan uzman eğiticiler bir haftada toplam yirmi saatten fazla ders veremez ve mesai saatleri içerisinde ders vermek üzere bir haftada sekiz saatten fazla izin alamazlar. Emekli veya özel sektörde çalışan uzman eğiticiler ise bir haftada kırkbeş saatten fazla ders veremezler. Bir uzman eğitici gerekli şartlara haiz olsa bile bir eğitim kurumunda en fazla üç farklı derse girebilir.

Temel ve yenileme eğitiminde kursiyerlere silah bilgisi ve atış dersi kapsamında 15 metre mesafeden ve 25 fişek üzerinden atış yaptırılır. Kursiyerlerin atış eğitiminde başarılı kabul edilmesi için 25 adet fişegin en az 15 adedinin hedefe isabet etmesi gerekir. Yeterli başarıyı gösteremeyen kursiyerlere ek fişek istihkakı alınmak suretiyle başarılı oluncaya kadar atış yaptırılır. Atış için alınan fişek istihkaklarının sarf edildiğine dair atış yapılan yerin sorumlusu ve eğitim kurumu yöneticisi tarafından imzalanacak tutanak tutulur.

Silahlı görev yapan özel güvenlik görevlilerine, istihdam edildikleri kurum/kuruluş veya şirket tarafından her yıl en az 25 fişek üzerinden hizmet içi eğitim atışı yaptırılır.

Özel güvenlik görevlisi istihdam edenler, personelin fiziki yeterliliğinin görev müddetince sürmesini sağlamakla yükümlüdür.

Silah Bilgisi ve Atış dersinin tüm uygulamaları ve silah atış eğitimleri poligon ortamında yapılır. Özel eğitim kurumları, kendilerine ait atış poligonu bulunmaması halinde, özel kişilere veya genel kolluğa ait atış poligonlarından yararlanabilir. Bu kurumlar, atış eğitimini yaptıracağı atış poligonunu, eğitim faaliyetine başladığı tarihten itibaren on beş gün içinde Valiliğe bildirir.

Güvenlik Sistemleri dersi, güvenlik cihazlarının kurulu bulunduğu alanlarda da yapılabilir.

ÖGHDKUİY'nin otuz dördüncü maddesi “Yenileme Eğitimi” başlığını taşımaktadır. Aşağıda 34'üncü maddenin içeriği hakkında bilgi verilecektir.

Özel güvenlik görevlileri ile yöneticiler kimlik kartlarının yenilenebilmesi için beş yılda bir yenileme eğitimi alır.

Yenileme eğitimi altmış ders saatinden oluşur. Yenileme eğitiminin on ders saati silah bilgisi ve atış dersine ayrılır. Yenileme eğitiminde okutulacak ders konuları ve saatleri (yönetmelik) Ek-13'de gösterilmiştir.

Havalimanı ve deniz limanlarında görevli özel güvenlik görevlilerinin yenileme eğitimi için uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan diğer hükümler saklıdır.

Özel güvenlik yenileme eğitimi günlük sekiz saat ve haftada kırksekiz saatten fazla olamaz. Bir ders saati kırk dakikadır ve iki ders arası en az ondakika ara verilir. İhtiyaç halinde aynı ders konusunda ve ikişer dersten fazla olmayacak şekilde blok ders yapılabilir.

Yenileme eğitimi, kendi bünyesinde özel güvenlik birimi olup, en az yirmi özel güvenlik görevlisi istihdam edilen yerlerde, yeterli araç-gereç ve materyal ile sınıf ortamı oluşturulması ve il valiliği tarafından yerinde yapılacak incelemede uygun değerlendirilmesi halinde (yönetmelik), Ek-13'te belirtilen eğitim müfredatı doğrultusunda fiilen hizmet verilen yerlerde de yapılabilir. Ancak, özel güvenlik şirketlerinden koruma ve/veya güvenlik hizmeti alanlar yerinde yenileme eğitimi yapamazlar.

Yenileme eğitimine katılan özel güvenlik görevlileri ile yöneticilerin hizmet ve iş akitleri devam eder, eğitim süresince özlük haklarından yoksun bırakılamaz.

ÖGHDKUİY'nin 35'inci maddesine göre, adayların, özel güvenlik eğitimi süresince verilen derslerin en az üçte ikisine devamı zorunludur. Özel eğitim kurumlarınca, kursun sonunda adayların derslere devam durumunu gösteren devam çizelgesi düzenlenir. Kabul edilebilir bir özrü bulunmaksızın derslerin %10 undan fazlasına devam etmeyenlerin kursla ilişkisi kesilir.

4. MÜFREDAT VE İNSAN HAKLARI EĞİTİMİ İLİŞKİSİ

Özel güvenlik personelinin eğitim sürecinde temel güvenlik bilimlerinin yanı sıra hukuk ve insan hakları bilgisi de önemlidir. Zira bu bilgilerin eksikliğinde veya yokluğunda insan hakları ihlalleri ortaya çıkar. Ülkemizde insan hakları ihlalleri ile ilgili Avrupa İnsan Hakları Mahkemesince (AIHM) devletimiz aleyhine verilmiş kararların olduğu düşünülürse güvenlik görevlilerinde hukuk ve insan hakları bilgisinin olmasının önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır. Personelin arama, el koyma, yakalama ve zor kullanma gibi durumlarda durması gerektiği yeri, sınırlılıklarını ve kullanması gereken gücün oranını belirlemede bu bilgiler önemlidir. Özel güvenlik eğitim programında hukuk eğitimi ile insan hakları ve hukukun üstünlüğü göz önüne alınarak verilen eğitim, özel güvenlik görevlisinin yetkilerini doğru yerde ve zamanda kullanabilmeyi, kendisine kısmen verilen yetkilerin sınırlılıklarını ve uygulanış tarzlarını iyi bilmeyi amaçlamaktadır (Sahillioğlu vd.; 2013: 288).

Tablo 1 olarak düzenlenerek aşağıda gösterilen ÖGHDKUİY'in 11'nci ve 13'ncü ekinde temel ve yenileme eğitim programları yer almaktadır. Bu programlarda, temel ve yenileme eğitimlerinde ders saatleri hariç diğer özelliklerin büyük çoğunlukla aynı olduğu görülmektedir.

Tablo 1: Özel Güvenlik Eğitim Kurumlarında Temel ve Yenileme Eğitiminde Müfredata Tabii Dersler ve Ders Saatleri

DERS	SAAT	DERS	SAAT
Özel Güvenlik Hukuku ve Kişi Hakları	20	Özel Güv. Huk. ve Kişi Hakları	10
Güvenlik Tedbirleri	20	Güvenlik Tedbirleri	10
Güvenlik Sistem ve Cihazları	5	Güvenlik Sistem ve Cihazları	3
Temel İlk Yardım	10	Temel İlk Yardım	4
Yangın Güvenliği ve Tabii Felaketlerde Müdahale Tarzı	8	Yangın Güvenliği ve Tabii Felaketlerde Müdahale Tarzı	4
Uyuşturucu Madde Bilgileri	2	Uyuşturucu Madde Bilgileri	1
Etkili İletişim	12	Etkili İletişim	8
Kalabalık Yönetimi	10	Kalabalık Yönetimi	4
Kişi Koruma	9	Kişi Koruma	4
Genel Kollukla İlişkiler	4	Genel Kollukla İlişkiler	2
Silah Bilgisi ve Atış	20	Silah Bilgisi ve Atış	10
TOPLAM	120	TOPLAM	60

4.1. Özel Güvenlik Hukuku ve Kişi Hakları

Özel güvenlik hukuku ve kişi hakları dersi temel eğitimde 20 saat, yenileme eğitiminde 10 saat interaktif eğitim verilmektedir. Bu dersi verebilecek uzman eğiticisi, asgari 5 yıl meslek tecrübesine sahip mülki idare amiri, hâkim, savcı, avukat ve dört yıllık yüksekokul mezunu olan genel kolluk çalışanları ve bunların emeklilerinden olmalıdır (ÖGHDKUİY, Ek 11 ve 13).

Bu dersin müfredat programının içeriği şöyledir: 5188 sayılı Yasa, özel güvenlik görevlisinin yetkileri, yetkilerin kullanılış şartları, yetkiler karşısında kişi hakları, İş Kanunu ve işçi hakları, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, özel güvenlik yetkilerinin aşılması durumunda Türk Ceza Kanununa göre uygulanacak yaptırımlar.

Özel güvenlik eğitim kurumlarında müstakil insan hakları dersi bulunmamaktadır. İnsan hakları açısından temel bilgi ve değerler Özel Güvenlik Hukuku ve Kişi Hakları dersi içerisinde verilmektedir.

Özel Güvenlik Hukuku ve Kişi Hakları dersi için hazırlanan notlarda genellikle özel güvenliğin tanımı, tarihçesi ve gelişiminden başlayarak, özel güvenlik görevlilerinin hukuki yetki ve sorumlulukları, Ceza Muhakemesi Kanunu, Türk Medeni Kanunu, Borçlar Kanunu ve Türk Ceza Kanunu'nun ve diğer bazı kanunların ilgili maddelerinde verdiği yetki ve sorumluluklar açıklanmaktadır. Ayrıca insan haklarının tanımı, tarihçesi, uluslararası hukukta ve iç hukuktaki yeri 2709 sayılı 1982 tarihli T.C. Anayasası'nın ilgili maddelerine göre anlatılmaktadır.

Özel güvenlik görevlilerinin yetki ve yükümlükleri konusuna bakıldığında özel güvenlik görevlilerinin gücünü veren kanunların hükümlerine değinilirken, ÖGG'nin yetkilerinin ön plana çıktığı, fakat insan haklarına ilişkin yorumların pek yapılmadığı görülmektedir.

ÖGG'nin yetkilerini kullanırken insan hakları ihlalleriyle karşılaşması olağandır. Bu bağlamda yetkiler anlatılırken dikkat edilmesi gereken hususlara pek yer verilmediği, daha çok ders kitaplarının ve notlarının sonlarında ÖGG'nin yapabileceği insan hakları ihlallerine değinildiği görülmektedir. ÖGG'nin görevi esnasında yetkilerini kullanırken insan hak ve ihlallerine neden olabilecek uygulamalar bulunabileceği öngörülmüştür. Bunlar; özel güvenlik görevlisinin hakları, kişi hakları, durdurma, kimlik sorma, arama, el koyma, zor kullanma, yakalama, hürriyeti tahdit, özel hayatın gizliliğini ihlal, işkence ve eziyet gibi konulardır. Bu konuların daha çok TCK hükümleri çerçevesinde değerlendirildiği görülmektedir. Aynı konulara insan hakları belgeleri açısından pek fazla değinilmediği görülmektedir. Bu konuların insan hakları bakış açısı ile öğretilmesi, insan haklarının yerleşmesi ve ihlallerin azaltılmasına katkısının önemli ölçüde olacağı düşünülmektedir.

4.2. Güvenlik Tedbirleri

Güvenlik tedbirleri dersi temel eğitimde 15 saat teorik, 5 saat uygulama olmak üzere toplam 20 saatten; yenileme eğitiminde ise 7 saat teorik, 3 saat uygulama olmak üzere toplam 10 saatten oluşmaktadır. Bu dersi verebilecek uzman eğiticinin, 4 yıllık yüksek okul mezunu olması ve genel kollukta asgari 5 yıl hizmet tecrübesi sahibi olması gerekmektedir (ÖGHDKUİY, Ek 11 ve 13).

Bu dersin müfredat programının içeriği şöyledir: Kontrol, nokta ve devriye hizmetleri; yakalama, arama, el koyma, zor kullanma, tutanak düzenlenmesi, temel uyuşturucu madde bilgileri, olay yerine ilk gelen ekibin görevleri ve olay yerinin önemi, şüpheli şahıs, paket ve poşetlerde alınması gereken tedbirler.

Bu dersin içeriğinde, devriyelerin dikkat edeceği hususlar ve devriyenin görevleri konularında, insan hak ve özgürlüklerine atf yapıldığı görülmektedir. İnsan hakları açısından değerlendirilmesi gereken diğer konular arasında yakalama, arama, el koyma, zor kullanma ve silah kullanma yetkilerinden ve görev alanlarından kavramından bahsedilmektedir. İnsanların sağlıklı ve güvenli ortamlarda yaşamalarını, can ve mal güvenliğini sağlamak, suç ve suçlularla mücadele ederken insan hak ve özgürlüklerine karşı herhangi bir olumsuz davranıştan kaçınmak gerektiği hususlarına değinilmektedir. Bu anlatımların insan hakları değerleri açısından yeterli anlatım olmadığını, belirtmekle beraber, özel güvenlik hukuku ve kişi hakları dersinde bu açığın bir nebze kapatıldığı söylenebilir.

Hukukla bağılı demokratik devlet düzenlerinde güvenlik tedbirleri ile korunması gereken hukuksal değerlerin (Arslan, 2015: 155) yanında insan hakları değerlerinin korunması evrensel insan hakları ilkeleri gereğidir. Bu bağlamda, güvenlik tedbirleri dersinde kamu düzeninin sağlanması çerçevesinde yetki ve sorumluluklardan bahsedilmektedir. Bu derste insan haklarına sık sık atıfta bulunularak işlenmesinin insan hakları ile güvenlik dengesini daha iyi sağlayabileceği amacıyla ders müfredat ve içeriğinin hazırlanması, insan haklarının yerleşmesi ve ihlallerin azaltılmasına katkısının olacağı düşünülmektedir.

4.3. Güvenlik Sistem ve Cihazları

Güvenlik sistem ve cihazları dersi temel eğitiminde 5 saat, yenileme eğitiminde 3 saat uygulamalı eğitim verilmektedir. Bu dersin eğitimini, elektrik veya elektronik mühendisi veya en az lise mezunu güvenlik sistemlerinin her birisi ile ilgili sertifika sahibi olanlar uzman eğitici olarak verebilmektedir (ÖGHDKUIY, Ek 11 ve13).

Bu dersin müfredat programının içeriği şöyledir: Kapı ve El tipi metal detektörü, X-RAY cihazı, çevre güvenlik sistemleri, CCTV (Kapalı Devre Televizyon / Close Circuit TeleVision), ACS (Erişim kontrol sistemi / Access kontrol sistemi), patlayıcı/uyuşturucu koklama detektörü ve güncel teknolojik sistemler.

Güvenlik sistem ve cihazları ders kitap ve notları incelendiğinde, güvenlik kontrolünün yasal dayanakları, bu sistem ve cihazların nelerden oluştuğu, kullanım şekillerinin anlatıldığı, sadece kamera sistemlerinin yaptıkları kayıtların bazı şartların aşılması durumunda özel hayatın gizliliğini ihlal teşkil edebileceğine dair bilgilendirmelerin yapıldığı, insan haklarına ilişkin pek değinilmediği görülmüştür (Karagöz, 2014: 201-205).

Ülkemizde kamuya açık ve müştereken istifade edilen, herkesin, izne tâbi olmaksızın, rahatlıkla girip çıkabildiği bina giriş ve çıkışları, koridorlar gibi alanların hayatın müşterek alanını oluşturduğu açıktır. Herkesin rahatlıkla girip çıkabildiği kamuya açık bu alanların hukuken korunacak bir gizliliği ve sırrı bulunmadığından, bu mekânlarda güvenlik gerekçesi ile otomatik takip kamera sistemi kurulmasına hukuken mâni bulunmadığı, güvenliği temin etmek maksadıyla böyle bir sistem kurulurken, insanların özel hayatlarına müteceviz sayılabilecek alanların seçilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir. Ayrıca bu kamera sistemlerinin herkes tarafından görülebilecek şekilde kurulmasının ve bu alanların “güvenlik kamerası ile yirmi dört saat izlendiği” hususunda bildirimde bulunulmasının maksada daha uygun olacağı görüşüyle kamera ve güvenlik sistemlerinin bulunduğu alanlara uyarı levhalarının asılmasının özel hayatın gizliliğinin korunması maksadına uygun olacağı düşünülmektedir.

4.4. Temel İlk Yardım

Temel ilk yardım dersi temel eğitiminde 6 saat teorik, 4 saat uygulamalı olmak üzere 10 saat; yenileme eğitiminde 2 saat teorik, 2 saat uygulamalı olmak üzere 4 saat eğitim verilmektedir. Bu dersi verebilecek uzman eğiticisinin de, tıp doktoru veya ilk yardım eğitici sertifikasına sahip 4 yıllık yüksek okul mezunu sağlık personeli veya paramedik (Acil servis

ve ilk yardım uzmanlığı, ambulans operatörlüğü gibi özelliklere sahip sağlık görevlisi) olmak şartları bulunmaktadır (ÖGHDKUİY, Ek 11 ve 13).

Bu dersin müfredat programının içeriği şöyledir: İlk yardımın tanımı, amacı, olay yeri değerlendirmesi, temel yaşam desteği; kanama, şok ve yaralanmalar; yanık, donma ve sıcak çarpmaları; kırık, çıkık ve burkulmalar; koma, zehirlenmeler, hasta ve yaralı taşıma teknikleri, hayvan ve böcek ısırıkları.

Temel ilk yardım dersi, kitap ve notlardaki ders içeriği incelendiğinde, temel ilk yardımın tanımının şu şekilde yapıldığı görülmüştür: “*Kaza ya da hastalık sonucunda yaşamı tehlikeye düşüren durumlarda, sağlık görevlilerinin yardımı sağlanuncaya kadar yaşamın kurtarılması, durumun daha kötüye gitmesini önleyebilmek ve iyileşmeyi kolaylaştırmak amacı ile yapılan uygulamalara ilkyardım denir*” (Karagöz, 2014: 2019). Ders içeriğinde, yaşam fonksiyonları tehlikeye düşen bir insanın yaşatılması için yapılan tıbbi yardımların bu ders içeriğinde anlatıldığı, bu anlamda insan hakları değerleri içerisinde yaşama hakkını kapsadığı değerlendirilmelidir. Çünkü olay yerine giden sağlık görevlisinin, yaşamı tehlikede bulunan bir kimseye, görevinin gereklerini yerine getirmeyerek yaşama hakkını elinden alması söz konusu olabilir. Bu yüzden bu dersin işleyişi içerisinde yaşama hakkının tüm hukuki ve insan hakları yönleriyle anlatılması gerektiğini, bu açıdan ders müfredatının insan hakları açısından yetersiz olduğu değerlendirilmektedir.

4.5. Yangın Güvenliği ve Tabii Felaketlerde Müdahale Tarzı

Bu dersin temel eğitiminde 8 saat, yenileme eğitiminde 4 saat interaktif eğitim verilmektedir. Bu dersin eğitimini, asgari 5 yıllık hizmet tecrübesine sahip itfaiyeci veya 4 yıllık yüksek okul mezunu olan sivil savunma uzmanı olanlar uzman eğitici olarak verebilmektedir (ÖGHDKUİY, Ek 11 ve 13).

Bu dersin müfredat programının içeriği şöyledir: İtfaiye teşkilleri, yanma ve yangın, yangın sebepleri, doğalgaz, LPG, akaryakıt yangınları, önleyici tedbirler, söndürücü maddeler, söndürme ilkeleri, söndürme cihazları, yangın dolapları, yangın türleri, tabii felaketlerde yardım ve kurtarma yöntemleri.

Bu derse ait notlarda, insan hakları açısından herhangi bir değerlendirme yapılmadığı görülmüştür. Ulaşılabilen kaynaklar incelendiğinde, yangın güvenliği ve tabii felaketlerde müdahale tarzı dersinin doğrudan insan haklarının bir ilgisinin bulunmadığı görülmüştür. Ancak; devlet vatandaşının yaşamını ve diğer haklarını teminat altına almak zorunda olduğundan, devletin tüm kurumlarıyla insanların güvenliğinin sağlanması gerektiğini belirtilebilir.

Eğer bir ihmal durumu söz konusu olursa, bu ihmalin devlet eliyle olması halinde yaşam hakkının ihlali söz konusu olacaktır. Bu bağlamda insan hakkının ihlali gündeme gelecektir. Bu dersin insan hakları açısından yorumlanması, yaşam hakkının ve mülkiyet hakkının ihlali olarak değerlendirilebilir. Bu dersin insan hakları açısından da irdelenmesinin faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

4.6. Uyuşturucu Madde Bilgileri

Uyuşturucu madde bilgileri dersi temel eğitimde 2 saat, yenileme eğitiminde 1 saat interaktif eğitim verilmektedir. Bu dersi verebilecek uzman eğiticisi, dört yıllık yüksek okul mezunu olan 5 yıllık hizmet tecrübesi olan genel kolluk çalışanları ve bunların emeklilerinden olmalıdır (ÖGHDKUIY, Ek 11 ve 13). Bu dersin müfredat programının içeriği şöyledir: Uyuşturucu madde türleri ve genel olarak tanınması.

Uyuşturucu madde bilgileri ders notları ve kitapları incelendiğinde, uyuşturucu maddelerin tanımı, çeşitleri ve etkileri konularının işlendiği, insan hakları açısından hiçbir değerlendirme yapılmadığı görülmüştür.

İnsan hakları açısından değerlendirdiğimizde konunun iki yönü olduğu kanaatine varılmaktadır. Birincisi; uyuşturucu kullanımı kişinin özgür iradesine dayalı olarak, başkasının hak ve özgürlüklerine karışmadan kendi yaşam tarz ve ihtiyaçları açısından özgürce kullanabilme serbestliğidir. ikincisi ise; her insanın yaşama hakkı açısından değerlendirildiğinde uyuşturucunun etkileri ve sonucunda insanın yaşama hakkını olumsuz etkileyebilecektir. Bu nedenle insan hakları yönüyle yaşam hakkına dayandırılarak mücadele edilebileceği değerlendirilmektedir.

Uyuşturucu maddelerin insan sağlığına etkileri ve zararları her kesim tarafından bilinmektedir ve istisnaları olmak kaydıyla dünyanın birçok ülkesinde suç olarak kabul edilerek, kullanımının ve ticaretinin yapılmasının yasaklanmıştır. Özellikle uyuşturucu maddelerin terör örgütlerinin finans kaynağı olduğu tespitinden sonra, uyuşturucuyla mücadele devletler bazında olmakla birlikte Birleşmiş Milletler'in (BM) de gündemine girmiş, bu hususta çeşitli çalışmalar yapılmıştır (Demirel, 2012: 1-2).

1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının gençliğin korunması başlığı altındaki 58'nci maddesinde, "*Devlet, gençleri alkol düşkünlüğünden, uyuşturucu maddelerden, suçluluk, kumar ve benzeri kötü alışkanlıklardan ve cehaletten korumak için gerekli tedbirleri alır*" hükmü gereğince devlet uyuşturucuyla mücadele etmek zorundadır. Devlet uyuşturucuyla mücadele ederken insan haklarına saygılı şekilde tedbirler almakla mükelleftir. Uyuşturucuyla mücadele eden devletin uygulamalarının insan haklarına aykırı olduğunu savunan görüşler de mevcuttur (Armutçu, 2013). Uluslararası ve ulusal hukuki metinlerde herkesin sağlıklı yaşama hakkının bulunduğu, özellikle uyuşturucu müptelasına en fazla maruz kalarak mağdur olan çocuk ve gençlerin uyuşturucudan korunması görevi devlete verilmiştir. Devlet herkesin sağlıklı şekilde yaşaması için uyuşturucuyla mücadeleye kararlı şekilde devam etmelidir.

4.7. Etkili İletişim

Etkili iletişim dersi temel eğitiminde 12 saat, yenileme eğitiminde 8 saat interaktif eğitim verilmektedir. Bu dersi verebilecek uzman eğiticisinde, rehberlik ve psikolojik danışmanlık, halkla ilişkiler, psikoloji veya iletişim alanında 4 yıllık yüksek okul mezunu olmak veya bu konularda yüksek lisans ya da doktora yapmış olmak şartları bulunmaktadır (ÖGHDKUIY, Ek 11 ve 13). Bu dersin müfredat programının içeriği şöyledir: İletişim teknikleri, empati, sempati.

Etkili iletişim dersi için hazırlanan notlar veya kitap içindeki bölümlerin içeriği incelendiğinde iletişimin "*duygu, düşünce ve bilgilerin, her türlü yolla başkaları ile*

paylaşılması” olarak tanımlandığını, dersin haberleşme anlamında değil, diyalog anlamında işlendiği, insan hakları alanında bulunan herhangi bir bilgi ve belgenin bu derste işlenmediği, tamamen insanlar arası anlaşabilme yeteneğinin temelini oluşturan konuşma, dinleme, öğrenme, karşıdakinin duygu ve düşüncelerini anlayabilme gibi değerlerden bahsedildiği görülmektedir. Burada amaç, ÖGG'nin görevini yaptığı esnada iletişimde bulunduğu kişilerle sorun yaşamaması ve sorun yaşatmamasını sağlamaktır. Ancak, Karagöz'ün ders kitabında (2014: 321-322) etkili iletişimin içerisinde “*haberleşmek*” konusunun iletişimin bir unsuru olarak işlendiği görülmüştür.

İletişimin insan hakları açısından önemi, ÖGG'nin görevi esnasında karşılaştığı insan odaklı sorunların konuşarak, anlaşarak ve ikna ederek aşılması konusunda ortaya çıktığı görülmektedir. ÖGG ve kolluk güçleri, zor kullanma yetkilerini kullanırken orantılılık ilkesinden ve güç kullanımının kademeli şekilde artırılarak uygulanması gerektiği görülmektedir. Dikkat edilecek olursa zor kullanmanın ilk ve önemli aşaması ihtardır. ÖGG ve kolluk güçleri öncelikle karşılaştığı sorunla ilgili karşısındakini yasal çerçeveleriyle ikaz edecek, ikaza rağmen sorunun ve mukavemetin devamı halinde güç kullanımına başlayarak silah kullanımına kadar gidecektir. Ayrıca; ÖGG diyaloga geçtiği kişiyle iletişim kurduğunda, karşısındakinin kişilik haklarına, saygınlığına, onuruna dikkat etmek durumundadır. Bu anlamda etkili iletişim dersinin işlenmesi sırasında insan haklarının bu yönlerine vurgu yapılarak açıklanmasının önemi büyüktür.

4.8. Kalabalık Yönetimi

Kalabalık yönetimi dersi temel eğitiminde 4 saat teorik, 6 saat uygulamalı olmak üzere 10 saat; yenileme eğitiminde 2 saat teorik, 2 saat uygulamalı olmak üzere 4 saat eğitim verilmektedir. Bu dersin eğitimini, 4 yıllık yüksekokul mezunu olan ve genel kollukta asgari 5 yıl hizmet tecrübesi veya konuyla ilgili hizmet içi eğitim sertifikası sahibi olanlar uzman eğitici olarak verebilmektedir (ÖGHDKUIY, Ek 11 ve 13).

Bu dersin müfredat programının içeriği şöyledir: Teorik olarak toplum psikolojisi, grup dinamiği, çatışma nedenleri ve önleme yöntemleri, kalabalık oluşumu ve özellikleridir. Pratik olarak önleme ve müdahale esasları, cop kullanma, göz yaşartıcı gazların özellikleri ve korunma yöntemleridir.

Kalabalık yönetimi dersinde, kalabalığın en önemli faktörünün gruplar olduğu belirtilmektedir. Grubun tanımında, “aynı fikir ve düşünceleri paylaşan, aynı amaca yönelik eylem birliği içinde olan, birbirlerini tanıyan, örgütlenmiş ve lideri olan insanların meydana getirdiği kümeye grup denir” denmektedir (Doğan, 2014: 249). Grup türleri, saldırgan grup, paniğe kapılmış grup, amaç ve hedefli grup ve anlamlı grup olarak nitelendirilmektedirler (Karagöz, 2014: 181-182).

Dersin içeriğinde toplantı ve gösterilerin ön plana çıktığı görülmektedir. Bunlar içerisinde yasadışı oluşmuş grupların yönetilmesi ve müdahale edilerek dağıtılmasından, bunların yapılma yöntemlerinden bahsedildiği anlaşılmıştır. Ders notlarında insan haklarına atıf yapılmadığı, bu anlamda ders içeriğinin insan hakları açısından yetersiz olduğu görülmektedir. Örgütlenme ve toplantı ve gösteri yürüyüşü olarak değerlendirilen bu grup

faaliyetlerinin insan hakları metinlerinde örgütlenme ve toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı olarak nitelendirilmektedir.

Kalabalık Yönetimi dersinde, insan hakları eğitimi açısından özerinde durulması gerekenleri özetle ifade etmekte fayda var. Anayasal düzeni, kamu düzenini ve asayiş dolayısıyla başkalarının hak ve hürriyetlerini tehdit edecek, şiddet ve benzeri şeyleri ihtiva edecek toplantı ve gösteri yürüyüşlerine izin verilemez. Yada izin verildikten sonra yasal olmayan bir şekle dönüşebilir. Bu durumda kolluk ve görev alanı içerisinde ÖGG, yasal şartlar oluştuktan sonra zor kullanma yetkisini kullanacaktır. Burada önemli olanın zor kullanma seviyesinin orantılılık ilkesine uygun olması ve uygulanan gücün kademeli şekilde arttırılması ve gerekenden daha fazlasının uygulanmamasıdır. Aksi halde işkence, insanlık dışı ve insan onuruna aykırı davranıştan mahkûm olma tehlikesiyle karşı karşıya kalınacaktır.

4.9. Kişi Koruma

Kişi koruma dersi temel eğitimde 9 saat, yenileme eğitiminde 4 saat uygulamalı eğitim şeklinde verilmektedir. Bu dersin eğitimini, 4 yıllık yüksekokul mezunu olan ve genel kollukta asgari 5 yıl hizmet tecrübesi veya konuyla ilgili hizmet içi eğitim sertifikası sahibi olanlar, uzman eğitici olarak verebilmektedir (ÖGHDKUIY, Ek 11 ve 13). Bu dersin müfredat programının içeriği şöyledir: Korumanın ilkeleri, suikastlar, yaya ve araçla koruma teknikleri, öncü çalışmasıdır.

Kişi koruma dersi ile ilgili ulaşılabilen ders notları incelendiğinde, korunma ihtiyacı duyan kişilerin, devlet büyüklerinin ve özel sebeplerle korunması gereken kişilerin korunmasının yasal dayanakları, kişi koruma hizmetlerinin çeşitleri ve koruma teknikleri konularının işlendiği görülmüştür. İnternet kaynakları ve elimizde bulunan insan hakları kitap ve dergi makalelerinde kişi koruma konusunun insan hakları açısından pek tartışılmadığı görülmüştür.

İnsan hakları metinleri, doğuştan gelen kişi haklarını devlete karşı teminat altına almaya yöneliktir (Aksu ve Turhan, 2012: 69). 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 5'nci maddesi "Devletin temel amaç ve görevleri", 17'inci maddesi "Kişinin dokunulmazlığı, maddî ve manevî varlığı" ve 19'uncu maddesi "Kişi hürriyeti ve güvenliği" başlıkları adı altında kişinin maddi ve manevi varlığının korunması, vatandaşların hakları arasında ayrıca ve açıkça sayılmıştır. Devlet bu sorumluluğunu kamu düzeni ve hizmetleri bağlamında genel kolluk marifetiyle yerine getirmektedir (Karagöz, 2014: 434). Genel kolluk faaliyetlerinin yetersiz kalması karşısında 5188 sayılı ÖGHDK yürürlüğe sokularak bu husustaki güvenlik ihtiyaçları giderilmeye çalışılmıştır.

İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'nin 3'ncü maddesi ile İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin 5'nci maddesinde, "kişi özgürlüğü ve güvenliğinin" herkesin hakkı olduğu belirtilmiştir. Ancak; burada "kişinin güvenliği" fiziksel özgürlük bağlamında algılanmalı ve farklı çerçevelerde değerlendirilmemelidir (Mocaevi, 2002: 10). Bugün özel güvenlik hizmetlerinden belli bir ücret karşılığında faydalanılabilmektedir. Normal bir vatandaş genel kolluk kapsamında korunma altındadır. Devlet ilgili mevzuatlarda belirtilen kişilerin haricinde kişi koruma kapsamında yakın koruma vermektedir. Eğer şartlar oluştuğu halde bu kişi ile

ilgili koruma hizmetinde görevlilerin ihmali neticesinde tedbir alınmaması ve önemszenmemesi sonucu kişinin ölümü gerçekleşirse; insan hakları açısından olayın “yaşama hakkının ihlali” olarak değerlendirilmesi söz konusu olacaktır. Benzer durumun ÖGG'nin kişi koruma görevini ihmali neticesinde meydana gelen ölüm sonucunda ortaya çıkacağı düşünülmektedir.

4.10. Genel Kollukla İlişkiler

Genel kollukla ilişkiler dersinde, temel eğitimde 4 saat, yenileme eğitiminde 2 saat interaktif eğitim verilmektedir. Bu dersin eğitimini, 4 yıllık yüksekokul mezunu olan ve genel kollukta asgari 5 yıl hizmet tecrübesi sahibi olanlar, uzman eğitici olarak verebilmektedir (ÖGHDKUİY, Ek 11 ve 13).

Bu dersin müfredat programının içeriği şöyledir: Genel kolluğun görev, yetki ve sorumlulukları, genel kolluk-özel kolluk ilişkileri ve bunun suç önlemedeki yeri ve önemi, özel güvenliğin genel kolluğa yardımcı olma yükümlülüğü, genel kolluğun özel güvenlik alanına girerken uyması gereken kurallar ve istisnai durumlar.

Genel kollukla ilişkiler ders kitap ve notları incelendiğinde, özel güvenlik hukuku ve güvenlik tedbirleri konularında anlatılan hususların anlatıldığı, genel kolluğun yetkileriyle ÖGG'nin yetkilerinin karşılaştırıldığı, ancak; insan haklarına pek değinilmediği görülmektedir.

Bu ders içeriği kapsamında özel güvenliğin, “kamu güvenliğini tamamlayıcı mahiyette” olması göz önüne alınmalıdır. Böylece belli şartlar oluştuğunda özel güvenlik görevlilerinin de insan haklarını ihlal edebileceği sık sık hatırlatılmalıdır.

4.11. Silah Bilgisi ve Atış

Silah Bilgisi ve Atış dersinde, temel eğitimde 15 saat teorik, 5 saat uygulamalı olmak üzere toplam 20 saat; yenileme eğitiminde 5 saat teorik 5 saat uygulamalı olmak üzere toplam 10 saat eğitim verilmektedir. Bu dersin eğitimini, 4 yıllık yüksekokul mezunu olan ve genel kolluk ile TSK muharip sınıflarında asgari 5 yıl hizmet tecrübesi veya konuyla ilgili hizmet içi eğitim sertifikası sahibi olanlar uzman eğitici olarak verebilmektedir (ÖGHDKUİY, Ek 11 ve 13). Bu dersin müfredat programının içeriği şöyledir: Silah mekaniği, silah temizliği ve bakımı, atış, güvenlik açısından dikkat edilecek hususlar.

Silah bilgisi ve atış dersi incelendiğinde, silahın tanımından başlayarak, silahların çeşitleri, parçaları, bakımı, atış eğitimi, özel güvenlik görevlilerinin silah izin ve yetkileri ve silah kullanma yetkilerinin anlatıldığı, insan hakları konusunda meşru müdafaayı gerektirecek durumlardan bahsedildiği görülmektedir. Silah kullanmanın hukuka uygun olmayan yanlış uygulamaları çok önemli bir konudur. Çünkü insan haklarından kişinin “yaşam hakkını” ihlal edebilecek bir riski barındırmaktadır. Bu bağlamda, ders içeriğinde insan haklarına yönelik hiç vurgu yapılmadığı görülmüştür.

Silah kullanmanın en önemli ve geriye dönüşü olmayan sonucu kişinin öldürülmesidir. Kişinin öldürülmesi insan hakları metinlerinde “yaşama hakkının ihlali” olarak anılmaktadır. En önemli temel haklardan birisi ve hukuk devletinin de temel değeri olduğu için devletler tarafından titiz şekilde ele alınması gerekir. Yaşama hakkı, aynı zamanda etkili bir hukuksal

koruma sağlamaktadır. Devlet, yalnızca insan yaşamına saygı gösterme anlamında negatif bir yükümlülük olan yaşamı yok etme yasağını değil, aynı zamanda insan yaşamını etkili olarak korumak, bunun ihlal edilmesi durumunda caydırıcı etkiye sahip etkin ceza hükümlerine yer vermek gibi pozitif yükümlülük altındadır (Tezcan vd., 2002: 68).

İngiltere ve Amerika öncülüğündeki devletlerin temelinde yer alan özel güvenlik hizmetlerinin büyüüp gelişmesi ve savaş alanlarına kadar genişlemesiyle, özel güvenlik sektörünün de insan hakları açısından sorunlar çıkardığı görülmüştür.

İsviçre hükümeti ve Uluslararası Kızılhaç Örgütü tarafından 17 Eylül 2008’de silahlı çatışmalarda özel askeri ve güvenlik şirketlerinin uyması gereken kuralları içeren “Montrö (Montreaux) Dokümanı” yayımlanmıştır. Doküman, özel güvenlik şirketlerine ihtiyaç duydukları hukukî konularda kılavuzluk yapacak bilgileri de içermektedir. Montrö dokümanı, Birleşmiş Milletlerin insan haklarına saygı ortamının geliştirilmesini amaçlayan resmi bir belgesi olup, Latin Amerika, Asya ve Afrika ülkelerinde düzenlenen çeşitli seminerlerde dokümanın içeriğinin eğitimi verilmektedir (Özalp, 2009: 57-78).

Ülkemizde özel güvenlik hizmetleri bu kadar büyümemiştir, ancak; yaşanan bu gelişmelerden ders alarak düzenlemelerin ileriye dönük, sorun yaşanmadan çözümlenmesi hukuk devleti ilkesinin bir gereği olsa gerek. Bu nedenle Silah bilgisi dersinde “yaşama hakkının ihlali” konusunun önemine her fırsatta vurgu yapılmalıdır. Kısaca belirtmek gerekirse hukuk ve insan hakları, her yerde, her zaman herkese lazımdır.

5. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Güvenlik kavramı ile insan kavramı birbirini tamamlayan mahiyette, tarih boyunca birlikte anılmış ve değerlendirilmiştir. Güvenlik ve insan kavramı gelişerek devletleri ortaya çıkarmıştır. Devletler tarih boyunca güvenliklerini sağlamak adına çeşitli yöntemler geliştirerek bugünkü halini almıştır. Bugün devlet tarafından genel korumanın dışında, isteyen ve belli şartları taşıyan kurum ve kişilere özel güvenlik izni verilmektedir.

Özel güvenlik eğitim kurumlarındaki insan hakları eğitiminin bugünkü durumunu değerlendirildiğinde, yetersiz olduğunu söylenebilir. Özel güvenlik eğitim kurumlarında insan hakları dersi olarak konulmuş bir ders yoktur. İnsan hakları açısından en yararlı dersin “Özel Güvenlik Hukuku ve Kişi Hakları” dersi olduğu görülmüştür. Ancak; bu derste ÖGG’nin yetkileri insan haklarından daha fazla yer tutmaktadır. Bir de insan haklarına yönelik anlatılan konulardaki ders notlarının çok yetersiz olduğu görülmüştür. Bu araştırmanın sonuçları genel bir fikir verebilir. Bundan sonra başka araştırmacılar, bu çalışmalarını daha az sayıda dersler için daha derinlemesine inceleyebilirler. Örneğin “Özel Güvenlik Hukuku ve Kişi Hakları” dersi Emniyet Genel Müdürlüğü’nün tavsiye etmiş olduğu kaynaklar üzerinden tek başına kapsamlı bir araştırma konusu olabilir.

Yapılan araştırma ve değerlendirmeler ışığında öneriler aşağıda sıralanmıştır:

1) İnsan hakları ihlalleri probleminin çözümü, güvenlik sektörünün tüm birimlerini kapsayacak şekilde eğitim, sosyal, kültürel, ekonomik, politik, kurumsal politikalar ve organizasyon yapısını da içeren bir eğitim sistemi ile olabilir.

2) Özel güvenlik eğitim kurumlarında verilen insan hakları eğitiminin müstakil bir ders olarak konup, bu konuda ihtisas yapmış akademisyenlerin görüşü alınarak, bastırılacak bir kitap rehberliğinde verilmesi insan hakları eğitimi açısından yararlı olacağı düşünülmektedir.

3) İnsan hakları eğitimi programı, ÖGG'lerinin önerileri doğrultusunda aktif katılımlarının olacağı seminer ve sosyal çalışmalarla desteklenmelidir.

4) Özel güvenlik eğitim kurumlarında verilen derslerin çoğunda insan haklarına pek vurgu yapılmadığı görülmüştür. Bütün derslerde, insan haklarına yönelik konularda sık sık atıflar yapılmalı ve bu hususta insan hakları notları hazırlanmalıdır.

5) İnsan hakları müfredatı hazırlanırken duyguları harekete geçirmeyi esas alan bilinçlendirme ve güdüleme tekniğinden de faydalanılmalıdır. Bu konuda oluşturulan önyargılar öncelikle değiştirilmelidir. Duyguları harekete geçirme yollarından birisi de empatidir.

6) İnsan hakları eğitimi konuları güncel konularla AİHM kararlarından örneklerle desteklenmeli ve görsel materyallerle pekiştirilmelidir. İnsan haklarına ilişkin kavramların daha iyi açıklanabilmesi ve gerçekçi olması için ÖGG'leri ve vatandaş ilişkilerinden seçilen örnek olayların anlatılması yararlı olacaktır.

7) Özellikle kolluk güçleri ve ÖGG'nin neden olduğu insan hakları ihlallerinin ülkemize verdiği zararlı sonuçların neler olduğu derslerde vurgulanmalıdır.

8) ÖGG'lerinin çalışma şartları ile geçim standartlarının iyileştirilmesi, personelin moral, motivasyon ve toplumsal saygınlığı üzerinde olumlu bir etki oluşturacaktır. Bu durumun da insan hakları ihlallerinde azalmalara yol olacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKLAR

Aksu, Muharrem ve Turhan, Faruk (2012), "Yeni Tehditler, Güvenliğin Genişleme Boyutları ve İnsani Güvenlik", Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, Yıl: 2012, Cilt IV, Sayı 2, ss. 69-80

Armutçu, Oya (2013), "Uyuşturucu Denetimi İnsan Hakkına Aykırı", <http://www.hurriyet.com.tr/uyusturucu-denetimi-insan-hakkina-aykiri-24828603>; (Erişim Tarihi: 11.03.2019).

Arslan, Kahan Onur (2015), "İnsan Onuru Kavramı ve Koruma Tedbirleri Bağlamında Temel Bir İlke Olarak İnsan Onurunun Korunması", TBB Dergisi, Yıl: 2015, Sayı: 120, ss. 154-172

Ataman, Hakan (2008), Eğitim Hakkı ve İnsan Hakları Eğitimi, İnsan Hakları Gündemi Derneği Yayını, İzmir.

Baçoğul, Ali (2007), "Türkiye'de Özel Güvenlik Hizmetleri ve 5188 Sayılı Kanun", Basılmamış, Yüksek Lisans Tezi, Muğla Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ABD, Muğla.

Çayır, Kenan (2014), Biz Kimiz? Ders Kitaplarında Kimlik, Yurttaşlık, Haklar, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul.

Çetin, A. İbrahim (2007), “Türkiye’de Özel Güvenlik Hizmetlerinin Yapısı ve Sorunları”, Basılmamış, Yüksek Lisans Tezi, Polis Akademisi, Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi ABD, Ankara.

Demirel, Naim (2012), “Birleşmiş Milletler Çerçevesinde Uyuşturucu Maddelerle Mücadele”, Akademik Bakış Dergisi, Yıl: 2012, Sayı: 28, ss. 1-21

Doğan, Hikmet (2014), “Kalabalık Yönetimi”, Özel Güvenlik Temel ve Yenileme Ders Notları ve Soru Bankası, Gök-Ay Özel Güvenlik Hizmetleri Yayınları, 19. Baskı, Bursa, ss. 249-267

Göç, Eray- Söyler, Mehmet – Taylan, Selahattin ve Karaaslan, Ünal (2017), “Özel Güvenlik ve Türkiye”, Journal of Current Researches on Social Sciences, Cilt: 7, Sayı: 1, ss.191-200.

Karagöz, Ahmet (2014), “5188 Sayılı Yasa Gereğince Yapılan ÖGG Eğitimleri Ders Notları”, Akademi İstanbul Yayıncılık, TÜMGED Yayın No: 03, İstanbul.

Kuyaksil, Ali (2009), “Polis Meslek Yüksek Okullarında İnsan Hakları Eğitiminin Değerlendirilmesi”, Polis Eğitimi Programlarının Toplumsal Temelleri ve Çağdaş Gelişmeler Sempozyumu, Bildiriler, Editör: Oğuz Kutlu, M.Turgut Özkasap, Mustafa Önder, E. Şadi Zorlu, Cenk Ocaktürk, Nuriye Oktay, Hasan Kişi ve Abdullah Çakmak, Adana, Nisan, 2009, S. 46-67

Kuyaksil, Ali (2012), İnsan Hakları Kavram, Tarihçe, Korunması ve Geliştirilmesi, Ada Kitabevi, Gaziantep.

Mil, H. İbrahim (2014) “Türkiye’de Özel Güvenlik Sistemi ve Yönetimi”, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: IV, Sayı: 1, ss. 117-134

Macovei, Monica (2002), “Kişinin Özgürlük ve Güvenlik Hakkı”, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 5’nci Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Klavuz, Almanya.

Özalp, Güven (2019), “AİHM’ye başvuruda düşüşe devam...”, (<http://www.hurriyet.com.tr/dunya/aihmye-basvuruda-dususe-devam-41093777>; Erişim Tarihi:03.02.2019)

Özalp, Osman Nuri (2009), “Özel Güvenlik ve Askeri Firmaların Uluslararası Hümaniter Hukuka Göre Statüsü ve Montreaux Dokümanı Bağlamında Yeni Arayışlar”, İstanbul Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt LXVII, Sayı 1-2, ss. 57-77

“Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik”, Resmi Gazete Tarihi: 07.10.2004, Resmi Gazete Sayısı: 25606

Sahillioğlu Baklacı, Sevim - Karakuyu, Akın ve Parlakay, Oğuz (2013), “Türkiye’de Üniversitelerde Özel Güvenlik Eğitimi Veren Programlarda Okutulan Hukuk Derslerinin Müfredatları Bakımından İncelenmesi”, Tüm Boyutlarıyla Özel Güvenlik, 3’ncü Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Editör: Necip Fazıl Yılmaz, Ali Kuyaksil, Erkan Alsu, ve Kasım Güzelakçakaya, Gaziantep 2013, Fıstık Basın Yayın Reklamcılık, ss. 287-298

Tezcan, Durmuş - Erdem, Mustafa Ruhan ve Sancaktar, Oğuz (2002), “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu”, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Yetim, Ahmet (2014), “Dünyada ve Türkiye’de Özel Güvenlik Sektörü” (<http://www.izto.org.tr/portals/0/argebulten/2014temmuzozelguvenlik.pdf>; Erişim Tarihi: 03.02.2019)

GÜVENLİ KENT ALGISI VE KENTLERDE YENİ BİR HİZMET ALANI OLARAK ÖZEL GÜVENLİK HİZMETLERİ

Ayşe ÖZCAN⁵²⁰, Şebnem KÖSE⁵²¹

Özet

Güvenli kent algısının bir ucunda kentte şiddet, suç ve benzeri sorunları önlemeye yönelik politikalar geliştirmek var iken, diğer ucunda “kent sakinlerinin kentte yaşamaktan kaynaklanan haklarını ve özgürlüklerini güvence altına almak” konusu yer almaktadır. Bu çerçevede kentsel güvenlik, kentli haklarının hayata geçirilmesinde önemli bir adımdır. Kentli haklarının temel ilkelerini özetleyen Avrupa Kentsel Şartı'nın ilk maddesi de kentlinin güvenliğini en önemli haklardan birisi olarak ele almaktadır. Buna göre, “Avrupa yerleşimlerinde yaşayan kent sakinleri, mümkün olduğunca suç, şiddet ve yasadışı olaylardan arındırılmış emin ve güvenli bir kent hakkına sahiptir.” Bu kapsamda “kent güvenliği, önleyici kolluk faaliyetlerinin kentsel alanlarda uygulanmasını da içeren bir kavramdır.

Küreselleşme ve neoliberal politikaların etkisiyle 1980'lerden bu yana kentsel mekanlar dönüşüme uğramakta ve güvenlik olgusu yeni kentleşme eğilimlerinin de en önemli unsuru olarak ele alınmaktadır. Gerek kentin genel güvenliğinden sorumlu olan belediyeler gerekse özel alanlarda güvenlik kaygısı yaşayan kişi ve kurumlar özellikle 2000'li yıllarda özel güvenlik şirketlerine ve özel güvenlik görevlilerine başvurmaya başlamışlardır. Kent merkezlerinin artık hem kamusal alanlarında hem de özel alanlarında her an özel güvenlik görevlileri ile karşı karşıya kalmaktayız. ‘Güvenlik unsurunun’, özellikle üst orta sınıflara hitap eden toplu konutların ve iş dünyasının kalbinin attığı iş merkezlerinin pazarlanmasında yeni bir istihdam alanı olarak görülmesi de dikkat çekmektedir.

Bu Çalışma kentsel güvenlik kavramının teorik ve tarihsel temellerini tartışmakta ve kent güvenliğinin sağlanmasında yeni ve sürekli gelişen bir hizmet alanı veya sektör olarak özel güvenlik hizmetlerini genel olarak değerlendirmektedir. Çalışmada kamusal niteliği ağır basan ve kentsel hakların güvenceye alınması açısından çok önemli bir unsur olan ‘güvenlik’ hizmetinin serbest piyasa sistemi içerisinde “özel güvenlik” sektörü altında nasıl geliştiği eleştirel bir bakış açısıyla analiz edilmekte ve konu özellikle ‘kentsel haklar’ temelinde incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kentsel Güvenlik, Güvenli Kent Algısı, Özel Güvenlik, Özel Güvenlik Hizmetleri, Küreselleşme

SAFE CITY PERCEPTION AND PRIVATE SECURITY SERVICES AS A NEW SERVICE AREA IN CITIES

Abstract

Security is one of the most basic phenomena which have been studied throughout the history and various methods have been developed in this regard. The concept of safe city is always considered a component of civilization and development. According to the first article of the European Urban Charter, which outlines the basic principles of urban rights, the safety of inhabitants is considered as one of the most important rights. In this context, the inhabitants of the European settlements have the right to a safe and secure city, free of crime, violence and illegal events. Urban safety is also a concept that includes the implementation of preventive police activities in urban areas.

Due to globalization and neoliberal policies, urban spaces have been transformed since the 1980s, and security is considered to be the most important element of new urbanization trends. New emerging situations such as fast-growing and crowded city centers, unplanned urbanization, unemployment, poverty, homelessness, and the problem of adaptation of the new urban refugees to the cities lead to the reshaping and discussion of

520Prof. Dr. Giresun Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, email: ayo_61@hotmail.com, ayse.ozcan@giresun.edu.tr

521Doktora Özel Öğrencisi Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, sebnemkose91@hotmail.com

security phenomena in all parts of the city. In addition, the demand for high security in new urban habitats, which are tried to be created away from the crowds and the chaos of the city, is felt more in recent years. Both the municipalities responsible for the general security of the city and the individuals and institutions that had security concerns in private areas began to apply to private security companies especially in the 2000s. We are now confronted with private security personnel in both public and private areas of the city centers.

This study discusses the theoretical and historical bases of the concept of urban safety and evaluates private security services as a new and continuously developing service area or sector in ensuring urban safety. In this study, how the security service which is a very important element in terms of securing public rights is developed under the private security sector in the free market system, is analyzed with a critical point of view and the issue is examined on the basis of urban rights.

Key Words: Urban Safety, Safe City Perception, Private Security, Private Security Services, Globalization.

1. Giriş

Güvenlik ve Güvenli Kent Algısı

‘Güvenlik’ kelimesinin kökeni Latinceye dayanmakla birlikte “securitas” (emniyet) kelimesinden türetilerek kullanılmaktadır. Bu kelimedenden türeyen “sécurité” (güvenlik) kavramı ise; garanti, güven ve huzur temin etmek, barış, emniyet gibi anlamları işaret etmektedir. Güvenlik kavramı ortaya çıkışından itibaren farklı anlamlarda kullanılarak değişime uğramıştır. Kavram 15. yüzyılda eski Fransızca “seurte, seürte” kelimelerinden türetilmiş; “sığınak, sözünü tutma, temin etme, korkunun olmayışı” gibi anlamlarda da kullanılmıştır. Ancak; 16. yüzyıla gelindiğinde o dönemin Fransa’sında, “bir sosyal grubun getireceği tehlikeden korunmuş olmak halini” ifade etmeye başlamıştır (Bal, 2003: 19-20).

Güvenlik kavramının günümüzde toplumun hemen hemen her kesimi için geçerli olan anlamı; kişinin canına, malına, temel hak ve hürriyetlerine yönelik rızası dışında bir müdahale gerçekleştirilmemesi durumudur. Kişilerin özgür toplumsal, siyasal, ekonomik bir ortamda yaşamlarını devam ettirmeleri, korku kültüründen uzak hareket edebilir durumda olmaları güvenlik kavramı ile örtüşmektedir.

Güvenlik insanlık tarihi boyunca üzerinde durulan ve bu konuda çeşitli yöntemler geliştirilen en temel olgulardan birisidir. Güvenli kent kavramı ise, her zaman uygarlığın ve gelişmenin bir ölçütü olarak değerlendirilmektedir. Tarihsel deneyimler de dikkate alındığında kentsel güvenlik kavramının iki temel boyutu bulunmaktadır: Birincisi; kentleşme süreci içerisinde ortaya çıkan güvenlik ihtiyacı ve buna yönelik geliştirilen politikaların ve stratejilerin bütünü ile ilgilidir. Bu durum kentsel güvenlik algısının mekânsal boyutunu (yani kentsel alana ait olan bir güvenlik algısı) ve buna yönelik hizmetleri içermektedir. İkinci boyutta ise, özellikle 1980’lerden sonraki kentleşme dinamiklerindeki değişime bağlı olarak ortaya çıkan yeni modernleşme ve günümüz kent yapısının bireysel ve kente ait özgürlükler üzerinde yarattığı etkiler yer almaktadır. Başka bir ifade ile güvenli kent algısının bir ucunda kentte şiddet, suç ve benzeri sorunları önlemeye yönelik politikalar geliştirmek var iken, diğer ucunda “kent sakinlerinin kentte yaşamaktan kaynaklanan haklarını ve özgürlüklerini güvence altına almak” konusu yer almaktadır. Bu çerçevede kentsel güvenlik kentli haklarının hayata geçirilmesinde de önemli bir adımdır.

Küreselleşme ve neoliberal politikaların etkisiyle 1980'lerden bu yana kent mekanları dönüşüme uğramakta ve güvenlik yeni kentleşme eğilimlerinin de en önemli unsuru olarak ele alınmaktadır. Büyüyen ve kalabalıklaşan kent merkezleri, çarpık kentleşme, işsizlik, yoksulluk, evsizlik, kentlere yeni gelen mültecilerin kente uyum sorunu gibi ortaya çıkan yeni durumlar kent merkezleri başta olmak üzere kentin farklı gelir gruplarını içeren tüm parçalarında 'güvenlik' olgusunun yeniden şekillenmesine ve tartışılmasına neden olmaktadır. Örneğin işsizler ve yoksullar, kente tutunabilmek ve kentte yaşayabilmek için kentin ortak kullanım alanları olan parkları, bahçeleri, otogarları, apartman girişlerini tercih etmektedirler. Bu durum kentte güvensizlik ortamını ve yeni güvenlik arayışlarını beraberinde getirmektedir. Ayrıca kentin kalabalığından ve karmaşasından uzak oluşturulmaya çalışılan yeni yaşam alanlarında da 'yüksek güvenlik' talebi son yıllarda daha fazla hissedilmektedir. Bu durum güvenliğin sağlanması için birçok kurum ve kuruluşa yeni görevler de yüklemektedir. Gerek kentin genel güvenliğinden sorumlu olan belediyeler gerekse özel alanlarda güvenlik kaygısı yaşayan kişi ve kurumlar özellikle 2000'li yıllarda özel güvenlik şirketlerine ve özel güvenlik görevlilerine başvurmaya başlamışlardır. Kent merkezlerinin artık hem kamusal alanlarında hem de özel alanlarında her an özel güvenlik görevlileri ile karşı karşıya kalmaktayız. Oturduğumuz veya konuk olarak gittiğimiz sitelerin kapısında, alışveriş merkezlerinin, bankaların, iş merkezlerinin girişinde, belediyelere ait park ve bahçelerde, kamu kurumlarının, müze ve ören yerlerinin girişlerinde kısacası kentsel yaşamın her mekanında özel güvenlik görevlileri yer almaktadır. 'Güvenlik unsurunun', özellikle üst orta sınıflara hitap eden toplu konutların ve iş dünyasının kalbinin attığı iş merkezlerinin pazarlanmasında yeni bir istihdam alanı olarak görülmesi de dikkat çekmektedir.

Kentsel güvenlik kent mekanlarının kullanımı ile doğrudan ilişkilidir. Kentli haklarının temel özelliklerinin ortaya konulduğu Avrupa Kentsel Şartı ile Henri Lefebvre'nin (1967) ortaya atıp geliştirdiği 'Kent Hakkı' kavramından hareket ettiğimizde konunun önemi daha iyi anlaşılabilir. Avrupa Kentsel Şartı'na göre "Avrupa yerleşimlerinde yaşayan kent sakinleri, mümkün olduğunca suç, şiddet ve yasadışı olaylardan arındırılmış emin ve güvenli bir kent hakkına sahiptir." Lefebvre ise kentlilerin kentsel kaynaklara eşit ve adil olarak erişim hakkından ve kentsel mekanın kullanım değerinin öneminden bahsetmektedir. Buna göre kentlilerin kentsel mekanlara eşit olarak erişmesi, bu mekanlarda güvenlik kaygısı yaşamadan hareket edebiliyor olması kentli haklarının hayata geçirilmesi açısından da son derece önemlidir.

Kentlerde kişilerin sahip olduğu güvenlik algısı cinsiyete, yaşa, mesleğe, günün belli saatlerine, sosyo-ekonomik koşullara, kentleşme düzeyine, kentsel mekanın yapısına göre farklılık gösterebilmektedir. Örneğin kentlerde doğup büyümüş kentliyle, kırdan göç etmiş ve kentle bütünleşmeye çalışan 'kentli'nin güvenlik algıları birbirinden oldukça farklı özellikler taşımaktadır. Kırsal yaşama oranla oldukça kalabalık, büyük, heterojen ve cemiyet toplumuna ait insan ilişkilerinin egemen olduğu bir yapı olan kent, göç ile gelen kişi için oldukça karmaşıktır. Akrabalık ilişkilerinin verdiği güven duygusuna alışık olan bu kişi kentin kendine özgü yapısında yalnızlık ve güvensizlik hissi yaşayabilir.

Kentsel güvenlik kavramı toplumsal cinsiyet rolleri açısından da tanımlanabilir. Şöyle ki bir kadınla bir erkeğin kentsel mekan kullanımı ile ilgili güvenlik algıları birbirinden çok

farklı olabilir. Bu durum, cinsiyetçi kent planlama pratikleri ile ilişkili olduğu kadar, kadınların belli bir saatte kentsel alanların belli noktalarında yer almasının karşısına güvenli olmayan durumların çıkmasının olası olduğu fikrinin “genel bir kabullenme” olarak görülmesi ile de yakından ilişkilidir.

‘Güvenlik unsurunun’, özellikle üst orta sınıflara hitap eden toplu konutların ve iş dünyasının kalbinin attığı iş merkezlerinin pazarlanmasında yeni bir istihdam alanı olarak görülmesi de dikkat çekmektedir. Güvenli bir kentsel yaşam algısında ekonomik koşulları iyi olan özellikle sermaye sahibi kesimlerin algısı, sosyo-ekonomik koşulları görece zayıf olan kesimlere göre farklıdır. Bu kesimlerin güvenlik endişeleri can güvenliğinin yanında aynı zamanda işyeri ve mal güvenliğine de yöneliktir. İste 2000’li yıllarda kentlerde yaygınlaşan özel güvenlik hizmetleri özellikle üst orta sınıfların talepleri doğrultusunda biçimlenen bir sektör haline gelmiştir.

Özel Güvenlik

Özel güvenlik; uygunsuz ve yersiz hareketlere karşı mülkün ya da kişinin korunmasına yönelik hazır bulunma, caydırma, gözetleme gibi yöntemlerle müşterilerine hizmet veren birim olarak tanımlanmaktadır (Kaya, 2008: 57). Özel güvenlik hizmetleri çok çeşitlidir. Güvenlik hizmetinin sağlandığı alanın yapısına ve kişilerin taleplerine göre değişkenlik göstermektedir. Kameralar, alarm sistemleri, x-ray cihazları ve kişi özelinde özel güvenlik görevlileri özel güvenlik hizmetleri içinde sıralanabilir. Ancak günümüzde özel güvenlik hizmetlerinin en görünür şekli özel güvenlik görevlileri aracılığı ile sağlanan hizmettir. Gerek kamu kurumlarında görev yapan gerekse özel alanların güvenliğinden sorumlu olan özel güvenlik görevlileri yapısı gereği devletin resmi kolluk kuvvetlerinden ayrı bir nitelik sergilemektedir.

5188 Sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik’e göre (2004: md.7) özel güvenlik kavramı şöyle ifade edilmektedir: “özel güvenlik, kişiler tarafından özel güvenlik görevlisi istihdam edilerek; kurum veya kuruluş bünyesinde özel güvenlik birimi kurularak veya özel güvenlik şirketlerinden hizmet satın alınmak suretiyle sağlanabilir. Özel güvenlik hizmetinin ne şekilde sağlanacağı kişi veya kuruluşlar tarafından belirlenir.”

Özel güvenlik sistemi, gelişmiş Avrupa ülkelerinin ve ABD’nin güvenlik konusunda yıllardan beri sistemleştirdiği diğer kamu görevlileriyle bütünleşmiş bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu konuda her ülkenin kendine özgü uygulamaları bulunmaktadır. 1830’lu yıllarda Amerika’da atlı posta arabalarının korunması amacı ile başlayan güvenlik ve koruma hizmetleri, zaman içerisinde dünya genelinde pek çok ülkede gelişerek yaygınlaşmıştır. Bu yaygınlaşmanın en büyük teşvik edici faktörü bu sektörün sunduğu istihdam olanağı olmuştur. Sektör Türkiye’de de önemli bir gelişim sergilemekte ve yaklaşık 1.500 güvenlik şirketinde toplam 300.000 çalışan yer almaktadır (TOBB Özel Güvenlik Sektörü Meclis Raporu, 2014: 3).

Özel güvenlik büyük çoğunlukla serbest piyasa ilişkileri içinde yürütülen, geniş istihdam olanakları sağlayan, kişilerin özel olarak korunmasında ya da mekanların özellikle giriş-çıkış kısımlarının denetlenmesinde rol oynayan bir hizmet türü olarak tanımlanabilir.

Bugün ABD’de 1,5-2 milyona yakın özel güvenlik görevlisi bulunmaktadır ve sektörün 20 milyar cirosu olduğu tahmin edilmektedir. Dünya piyasalarında özel güvenlik firmaları, 2011 yılı ortalama verilerine göre 100 milyar dolardan fazla bir pazar payına sahiptir. Avrupa Birliği ülkelerinde özel güvenlik sektörü 1,7 milyon çalışanı, 50.000 şirketi ve 15 milyar € yıllık geliri ile önemli bir sektördür. İngiltere 220 bin kişi ile güvenlik sektöründe istihdam açısından Avrupa lideridir. Türkiye’de ise özel güvenlik sektörü 3 milyar dolarlık bir pazar oluşturmakta ve özel güvenlik sertifikası bulunan kişi sayısı bir milyonu aşmaktadır (TOBB Özel Güvenlik Sektörü Meclis Raporu, 2014: 1-2, 9).

2. Tarihsel ve Yasal Boyutlarıyla Özel Güvenlik Hizmetleri

Geleneksel anlamda günümüzde aldığı şekliyle ‘modern devlet’ olarak adlandırdığımız devletlerin en temel var oluş sebebi güvenlidir. Devlet, ‘belli bir toprak parçası üzerinde yaşayan vatandaşlarının iç ve dış tehlikelere karşı koruyucusu ve o toprak parçası üzerinde kurulan egemenliğin en temel temsilcisidir.’ Devletlerin güvenliğin sağlayıcısı olması bir yandan ona ‘toplumu caydırıcı yöntemlerle yönetme tekeli’ elinde bulundurma yetkisi verirken, diğer yandan vatandaşların güven içinde yaşamalarını sağlama sorumluluğu da yüklemektedir.

Devlet güvenlik ihtiyacını yasal güvenlik görevlileri aracılığıyla var olduğu günden beri sağlamaktadır. Devletler güvenlik ihtiyacını sağlama konusunda birbirlerinden farklı politikalar izlemiş olsalar da konuya yönelik çok sayıda hukuki düzenlemeler yapmaktadırlar.

19. yüzyılda, düzenin korunması amacıyla devlet tarafından finanse edilen kurumların gelişmesi, aynı amaçla kurulan özel kuruluşları hiçbir zaman ortadan kaldıramamıştır (TOBB, 2014). Bu nedenle de özel güvenlik resmi güvenlik görevlileri dışında gelişen bir sektör haline almıştır. Resmi güvenlik görevlileri dışında özellikle paralı asker kullanıldığı durumlara Antik Çağlardan bu yana, Avrupa’da ise Ortaçağ’ın sonlarından itibaren rastlanmaktadır. Vatandaşlar tarafından kurulan düzenli ordulardan önce, askerlik ve koruma faaliyetleri yabancı kişilerle yapılan sözleşmeler aracılığıyla yürütülmüştür. Antik Roma’ya kadar uzanan özel koruma-korunma olgusu 1970’lerden itibaren yaşanmaya başlayan ekonomik ve sosyal dönüşümle birlikte bugünkü şeklini almıştır (Kaya, 2008: 55-56).

1960’larda başlayan hızlı kentleşme, 1980’lerden sonra etkisini göstermeye başlayan neo-liberal politikalar ve küreselleşme süreci tüm dünyada sosyal, ekonomik, toplumsal, siyasal bir değişimi ve dönüşümü de beraberinde getirmiştir. Özellikle bu yeni anlayışın kurumsallaşma çabaları ile birlikte devletin görece bazı alanlarda küçülmeye gitmesi ve doğan bu boşluğun sermaye tarafından doldurulması düşüncesi temelinde bir sistemin oluşturulması hedeflenmiştir. Böylece kapitalizmin yeni yüzü olarak neo-liberalleşme; özelleştirme ve ticarileştirme ile beraber sermaye gruplarını güçlendirmek için özel teşvik ve muafiyet sistemi ile kendisini var etmiş ve sermaye gruplarının büyümesinde etkin rol oynamıştır. Sermayenin büyümesinin de etkisiyle ‘güvenlik’ konusu gündeme gelmiş ve özellikle iş merkezlerinin, sermaye sahibi patronların korunmasında devletin resmi kolluk kuvvetlerinin yetersiz ve işlevsiz kaldığı kabulü özel güvenlik hizmetlerinin toplumun her kesimine yayılmasının da başlangıcı olmuştur.

Özel güvenlik hizmetlerinin yaygınlaşmasında etken olan bir diğer nokta da 1990'ların sonundan itibaren -özellikle 11 Eylül 2001 saldırılarından sonra- küresel terörizmin tartışılmaya başlanması, uluslararası çatışmaların kentlere yansması ve dünyadaki birçok kentin güvenlik riski taşıyor olduğu algısıdır. Bu algının toplumun tüm kesimlerine yayılmasına yönelik politika ve söylemler; güvenlik hizmetlerinin hem devletin resmi kolluk kuvvetlerinin sayısı ve etkinliğinin artırılması düşüncesinin, hem de özel güvenlik hizmetlerinden toplumsal düzeyde ve kentlerin her yerinde yararlanılması fikrinin kolayca benimsenmesini sağlamıştır.

Ancak Haspolat'a göre (2010: 101) istatistiki veriler, güvenlik algısının bu denli öne çıkarılması konusunu doğrulamamaktadır. İnsani Güvenlik Belgesi'nin (Human Security Brief'in) (2008: 33) verilerine göre ülkeler düzeyinde toplumları kuşatan suç patlamaları yaşanmadığı gibi, uluslararası çatışmalar nedeniyle tüm insanlığı güvensizlik duygusuna sevk edecek gelişmeler de mevcut değildir. Örneğin; 1950 yılında çatışmalar nedeniyle hayatını kaybeden insan sayısı 38.000 iken, bu sayı 2006 yılında 500'e düşmüştür (Haspolat, 2010: 1011).

Aynı şekilde güvenlik temelli politika ve uygulamaların artmasında en büyük sebep olarak gösterilen 11 Eylül Saldırısı sonrasında Amerika Birleşik Devletleri'nin iddia ettiği gibi insanlığı tehdit eden bir terör dönemine de girilmiş değildir. 11 Eylül saldırıları hariç tutulmak üzere, 2001-2006 yılları arasında tüm dünyada teröre bağlı ölümler %40 oranında azalmıştır (Human Security Brief, 2008: 2'den Aktaran Haspolat, 2010: 123).

Türkiye'de de özel güvenlik hizmetlerinin izlediği seyir dünyadan pek farklı olmamış, diğer ülkelerle paralel ilerlemiştir. Türkiye'de iç güvenlik hizmetlerinde polis ve asker dışında güvenlik personeli çalıştırılması ihtiyacı ilk kez 1966 yılında görülmüştür. Bu ihtiyacın görülmesindeki sebep ise barajlarda yaşanan birtakım sabotajlardır. Yaşanan sabotajlar sonucunda Milli Güvenlik Kurulu (MGK) 31 Ocak 1966 tarihinde yaptığı toplantıda barajların korunması konusunda bir çalışma yapılması yönünde tavsiye kararı almıştır. Bu tavsiye kararı üzerine Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nca "Müesseselerde Özel Muhafaza Teşkilatı Kanunu Tasarısı" hazırlanmış ve Bakanlar Kurulu'na sunulmuştur. Bu doğrultuda Bakanlar Kurulu 6/5968 sayılı Barajları Koruma Yönetmeliği'ni yürürlüğe koymuştur. Ancak gerekli kanuni düzenleme yapılmadığı için bu kadrolar kullanılamamıştır (Hünler, 2010: 61; Filiz, 2006).

Özel güvenlik hizmetleri ile ilgili Kanun düzeyinde ilk yasal düzenleme 1980 askeri darbesi sonrası Milli Güvenlik Konseyi tarafından çıkarılan 24.07.1981 tarih ve 2495 sayılı 'Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun'dur. Anılan Kanun ile kentlerdeki bazı kuruluşlar ile birlikte fabrika, alışveriş merkezi, bankalar gibi ticari ve özel nitelikli birtakım mekanların korunmasında özel güvenlik hizmetlerinden yararlanılabileceği düzenlenmiştir.

Askeri darbenin yarattığı katı baskıcı ortamla birlikte hem polis sayısı artırılmış hem de 1981 yılında 'işyerlerine özgü birer karakol' niteliğinde özel güvenlik teşkilatları kurulmuştur. Söz konusu teşkilatlara verilen yetkiler çerçevesinde görevliler bir taraftan özel sermayenin mülkünü korumaya diğer taraftan da çalışma düzenini disiplin/denetim altına almaya hizmet etmiştir (Haspolat, 2010: 225-226).

Türkiye’de özel güvenliğin tarihsel gelişimi açısından asıl kırılma noktası 1990’lı yıllarda olmuştur. Bu yıllarda özel güvenlik hizmetlerine yönelik talep oldukça artmıştır. Ancak fiili olarak piyasada işleyen ‘özel güvenlik uygulamalarına’ açısından mevcut yasalar yetersiz kalmıştır. Bunun üzerine ilk Kanun’dan 23 yıl sonra 2004 yılında özel güvenlik hizmetleri ile ilgili ikinci bir Kanun çıkarılmıştır. Çıkarılan bu Kanun ile birlikte ‘özel güvenlik’ alanı artık hizmet sektörü içerisinde ayrı bir alt sektör olarak değerlendirilebilecek bir faaliyet alanı haline gelmiştir (Kaya, 2008: 70).

2004 yılında çıkarılan 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun; kişilerin silahlı personeller tarafından korunması ve kuruluşlar bünyesinde özel güvenlik birimi kurulması ve güvenlik hizmetlerinin şirketlere gördürülmesi hakkında düzenlemeler getirmiştir.

2018 yılı Ekim ayı verilerine göre Türkiye’de 1.429 özel güvenlik şirketi, 445 özel güvenlik eğitim kurumu, 1.222.225 kimlikli özel güvenlik görevlisi, 312.244 aktif çalışan özel güvenlik görevlisi bulunmaktadır. İstihdam edilen özel güvenlik görevlilerinin 97.718’i kamu kurum ve kuruluşlarında 214.526’sı özel sektörde istihdam edilmektedir (Demirci, 2019: 491-492). Bu veriler dikkate alındığında bu konunun Türkiye’de yeni ve hızlı gelişen bir sektör olduğu ve daha çok ekonomik boyutu açısından konunun önemsendiği söylenebilir.

3. Kentlerde Özel Güvenlik Hizmetlerinin Yansımaları

Yukarıda anlatmaya çalıştığımız tüm süreçler, toplumda güvenlik ya da güvensizlik hissi yaratmak amacıyla kullanılan tüm söylemler en çok kenti ve kentliyi ilgilendirmektedir. Özel güvenlik hizmetleri her şeyden önce kentleşme ve kentsel ayrışma durumlarının ortaya çıkardığı ve birçok nedenle toplumun geniş kesimleri tarafından rıza gösterilen yeni bir hizmet alanı ve yeni bir kentsel unsurdur.

Kapitalist kentleşmenin ortaya çıkardığı birikim süreci özellikle mekanın dönüşümü üzerinden sermaye lehine büyük bir kazanç sağlarken kentsel adaletsizliği doğurmuş ve derinleştirmiştir. Kentsel ve mekânsal eşitsizliğin kentlerde ortaya çıkardığı sonuçlar, güvenlik ve özel güvenlik kavramları açısından açıklanmaya müsaittir. Her kentlinin o kente ait kentsel kamusal mekanları eşit oranda kullanım hakkından hareketle sermayenin değişim değeri üzerinden şekillendirdiği kentsel mekanlarda bu hakkın giderek yok olduğu ve kentlerin halkın sosyo ekonomik durumuna göre yaşamını sürdürmeyi seçtiği mekanlar aracılığıyla büyük bir ayrışmaya doğru gittiği bir gerçektir. Özellikle sermaye sahibi kişiler ve görece ekonomik koşulları elverişli olan insanlar artık gürültü, kalabalık, trafik, güvensizlik gibi nedenlerle kentlerin merkezinden kentin uç noktalarına gitmeye ve buralarda adeta kent içinde yeni bir kent görüntüsünde olan yaşam alanlarına yerleşmeye başlamışlardır.

Ekonomik koşulları görece iyi olan bu kesimlerin yaşadığı bölgeler gerek merkezi hükümetler gerekse yerel yönetimler tarafından büyük yatırımlara konu edilmekte ve sürekli bir ‘gelişim’ süreci içinde ilerlemektedir. Ayrıca bu kesimlerin hem can hem de mal güvenliği kaygıları; kent merkezlerindeki yoksul, evsiz, işsiz kesimlerden uzaklaşmalarında ve kurdukları ‘küçük kentlerde’ yüksek güvenlik önlemleri altında yaşamalarında büyük bir etkindir. Özel güvenlik görevlileri tarafından korunma, yüksek çözünürlüklü kameralarla her

alanın 24 saat izlenmesi, yabancı araba ve kişilerin site alanları içine kimlik kontrolleriyle alınması gibi önlemler en sık kullanılan güvenlik yöntemleridir.

Güvenlikli sitelerin ve yaşam alanlarının çevresinin devlet tarafından gerek büyük yatırımlarla desteklenmesi gerekse çevresindeki çöküntü alanları gibi yerlerin çeşitli yollarla (kentsel dönüşüm ve benzeri yollarla) yok edilmesi ekonomik açıdan üst sınıfta bulunan kesimlerin yaşam tercihlerini bu bölgelere iten nedenler arasında gelmektedir. Ancak bu alanlar hem devlet tarafından ‘geliştirilmekte’ ve hem de özel güvenlik hizmeti satın alınarak adeta kentsel ayrışmanın temsili örnekleri olarak sunulmaktadır. Çünkü bu alanlar sermayenin gücü nedeniyle gelişmeye sürekli açık ve güvenlik riski taşımayan bölgeler olarak öne çıkarılırken, kentin merkezlerinde ve özellikle yoksul mahallelerde, suç işlenmesinin kolay olduğu belli cadde ve sokaklara ya da kentsel mekanlara yönelik güvenlik önlemlerinin ve kentsel hizmetlerin sınırlı olduğu görülmektedir.

Özel güvenlik hizmetlerinin kentlerdeki yaşam alanlarında, iş merkezlerinde, kamu kurum ve kuruluşlarında bu denli görünür olmasının ve kentsel güvenlik sorununa bir çözüm önerisi olarak sunulmasının bazı olumsuz ve eleştirilebilecek yönleri bulunmaktadır. Bunlardan ilki özellikle özel güvenlik görevlilerinin sahip olduğu yetkilerle ilgilidir. Özel ve kamusal birçok alanın güvenliğinden sorumlu olan bu kişiler oldukça geniş yetkilere sahip bulunmaktadır. Bunlar kısaca şöyle özetlenebilir: Üst arama, çanta, valiz gibi eşyaların içeriğini x-ray cihazları aracılığıyla görüntüleyebilme, kimlik kontrolü yapma, uygun gördüğü takdirde kamusal ya da özel alanlara kişilerin girişini engelleme. Günlük kentsel yaşamda kentlilerin birden fazla kez özel güvenlik görevlileri tarafından bu işlemlere maruz kalması çok olasıdır. Özellikle kişiye ait olan ve özel nitelik taşıyan çanta içlerinin bu kişilerce görüntülenebilmesi artık oldukça olağanlaşmıştır. Vatandaşların özellikle dolandırıcılık gibi suçların oldukça fazla işlendiği günümüzde en gizli tutması gereken kimlik belgelerini hayatında birçok kez bazı kentsel mekanlara giriş yapabilmek adına hiç tanımadığı bir görevliye vermesi ciddi sorunlar doğurabileceği gibi kişilerin bu uygulamaya mecbur bırakılması kişisel bilgilerin gizliliği ilkesinden hareketle insan haklarına da aykırı bir durum teşkil edebilmektedir.

Geray’ın (2000: 498) tanımına göre kentli hakları; temel hakların, ekonomik, toplumsal ve kültürel hakların, siyasal hakların ve dayanışma haklarının kent mekânında somut olarak gerçekleşmesidir. Bireyin sahip olduğu temel hak ve hürriyetleri hiçbir engelle karşılaşmadan kent mekânında kullanabilmesidir. Kişilerin güvenlik hakkını sağlamaya yönelik uygulamalar geliştirirken diğer hak ve özgürlüklerinin kısıtlanmasının önüne geçilmelidir. Gökullu’ya göre de (2010: 211) “*kent güvenliği kavramının bir ucunda suçu önlemeye yönelik stratejiler bulunmaktayken, terazinin diğer ucunda bireysel ve kente ait özgürlükler bulunmaktadır. Unutulmamalıdır ki, terazinin bir yönünün baskın olması bireyin kente olan bağlılığını azaltan bir unsur olarak ön plana çıkabilir. Daha açık bir ifade ile güvenliği sağlamak adına bireysel özgürlüklerin ihlal edilmesi, bireylerin kente bağlılığını azaltacak ve güvenlik kavramıyla oluşturulmak istenen toplumsal bütünleşme, ironik bir biçimde yara alacaktır. Bu nedenle kentleşme ve suç olgusunu ele alırken bireylerin temel gereksinimi olan güvenlik kadar bir başka temel gereksinim olan özgürlük kavramını akıldan çıkarmayıp bu bağlamda analizlerde bulunmakta fayda vardır.*”

Özel güvenlik hizmetlerinin kentsel güvenlik sorununa bir çözüm olarak sunulmasının eleştirilebilecek bir diğer boyutu özellikle kentsel ayrışma noktasında ortaya çıkmaktadır. Nihayetinde özel güvenlik hizmetleri 'serbest piyasa' eliyle yürütülen ve bedelini ödemek kaydıyla lüks sitelerde, hizmet sektörünün kalbinin attığı iş merkezlerinde ve birçok özel alanda yararlanılabilen bir hizmettir. Bu da kentsel güvenlik sorununa özel güvenliğin çözüm olarak sunulmasında bu bedeli ödeyemeyen kentlinin güvenlik sorununun nasıl çözümleneceği sorusuyla bizleri karşı karşıya bırakmaktadır.

Özellikle kentlerin içinde adeta yeni bir kent olarak işlev gören ve yüksek güvenliqli özellikleri kullanılarak pazarlanan yaşam alanları açısından bakıldığında bu alanlar güvenliqli oluşu, kalabalıktan, gürültüden uzak bir yaşam vaat etmesi nedeniyle tercih edilmekte ve sayıları gün geçtikçe artmaktadır. Bu alanlar kişilerin güvenlik endişelerini belli ölçüde gideriyor olmakla birlikte, adeta dışarı kapalı gerek duvarlarla gerekse tel örgülerle kendi alanı dışındaki tüm yaşamlarla arasına geniş mesafeler çizmiş bir yaşantının gerçek anlamda bir kent yaşantısı olup olmadığı açısından da eleştirilebilmektedir. Ayrıca Kaypak'ın da (2016: 36) belirttiği gibi gerçek anlamda kentsel güvenlik, kentte yaşayanlara korunaklı alanları değil, kentin her köşesinde güven içinde yaşayabilmeyi anlatmalıdır. Kentli haklarının gerçek anlamda hayata geçmesi ancak tüm kentlilerinin tüm kentsel mekanlardan özgürce ve güvenli biçimde yararlanmasıyla olanaklı olacaktır.

4. Genel Değerlendirme ve Sonuç

Kentlerde özel güvenlik hizmetlerinin kentsel güvenliği sağlamaya ilişkin -özellikle kentsel eşitsizlikleri derinleştiren yeni sorunları bünyesinde taşıma riski nedeniyle- bazı eksiklikleri bulunmaktadır. Günümüzde artık özel güvenlik hizmetleri hayatımızın her alanına yayılmış durumdadır. Özel sektöre ya da devlete ait tüm okullarda, üniversitelerde, hastanelerde, iş merkezlerinde, bankalarda, spor salonlarında, alışveriş merkezlerinde, müzelerde, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında bu görevlilerin sayısı gün geçtikçe artmaktadır. Türkiye'de bu sektör; yalnızca istihdami teşvik edici boyutu ile ele alınabilecek bir sektör değildir, aynı zamanda konunun kuramsal yönü ile de daha derin biçimde hem politik hem de bilimsel açıdan tartışılmasına ihtiyaç vardır. Bu boyut genel olarak ihmal edilmektedir. Şöyle ki bu konunun varolan hukuksal sistemle bütünleşecek bir yapı ve içerikte geliştirilmesi oldukça önemlidir. Resmi güvenlik görevlilerine (polislere) alternatif bir hizmet alanı olmaktan daha çok toplumsal ve hukuksal değerlerle bütünleşen ve toplumsal ayrışmayı derinleştirmeyen uygulamalarla yeniden ele alınması gerekmektedir.

“Kentlerin hatta dünyanın giderek güvensiz bir yaşama sahne olduğu ve bunun önüne geçilebilmesi için güvenlik önlemlerinin artırılması gerektiği fikri” 21. Yüzyıl kentli bireyine kentli haklarından yararlanmasını belirleyen (ya da sınırlandıran) bir çerçeve sunmaktadır. Bu konuda Haspolat (2010) 'ın bazı tespitleri bulunmaktadır. Yazar (2010: 98); yazılı ve görsel medyanın 'güvensizlik algısı' oluşturmada büyük bir etken olduğunu düşünmektedir. Şöyle ki televizyonlarda çoğu kurguya dayanan ve birçok suçun özellikle canlandırma yoluyla uzun süreler işlenmesi, toplumsal olarak 'her yer güvensiz' ve 'herkes suçlu' düşüncesinin kabullenilmesine neden olmaktadır. Bu da kişilerin güvenlik önlemlerinin diğer insan haklarına olan olumsuz etkisini görmesini engellemektedir. Bir diğer tespit ise (2010: 334) farklı toplumsal sınıfların özel güvenlik hizmetlerine rıza göstermesinde farklı nedenleri

olduğu üzerinedir. Özel güvenlik, kamusal alandan kopmuş ve bireysel bir yaşam tarzı yaratma arzusunda olan yeni üst sınıfların içerideki yaşam tarzını koruyan bir kalkan ve ayrıcalıklı yaşamın güvencesini oluşturan bir uygulama iken, alt gelir grubunu oluşturan toplumsal sınıflar açısından yarattığı istihdam olanakları ile konuya yönelik bir rıza üretmektedir. Kısacası kentin alt gelir grubu için özel güvenlik ‘yeni bir iş alanı’ olarak algılanırken, üst ve orta gelir grubu için ise kentlerin olumsuzluklarından arınmış biçimde yaşayabilmenin güvencelerinden birisini oluşturmaktadır. Bu durum her kentte toplumsal sınıflar açısından değerlerde ayrışmayı ve haklardan yararlanmada da farklılaşmayı (veya kentsel adaletsizliği) beraberinde getirecektir.

Özel güvenlik Türkiye’de kurumsallaşmasını tamamlamamış ve amatörce yürütülen bir meslek konumunda görülebilir (TOBB, 2014). Konu yalnızca kentte yaşayanların hak kullanımını belirleyen bir sistemi açıklamamakta aynı zamanda büyüyen ve gelişen yeni bir sektörün sosyal haklar, eğitim, sorumluluk alanları, güvenliği sağlama açısından kullanılan yetkiler gibi boyutlarıyla da düşünülüp tartışılması gereken geniş bir yapıyı temsil etmektedir. Sadece resmi güvenlik görevlilerini destekleyici (veya bunlara alternatif) bir yapı olarak ele alınması konunun gelecekte doğuracağı risklerin gözden kaçırılmasına neden olabilecektir. Bu kapsamda sonuç olarak, özel güvenlik görevlilerin eğitimi ve hukuksal-sosyal hakları başta olmak üzere konunun kentsel adaletsizlik, özel güvenlik uygulamalarının kentli haklarına (ve genel olarak insan haklarına) etkileri, toplumsal değerler açısından rolü ve gelecekte toplumsal yapılarda ortaya çıkarabileceği sorunlar üzerinde duran daha kapsamlı bir yaklaşım ile ele alınması gerektiği söylenebilir.

KAYNAKÇA

- Avrupa Kentsel Şartı* (1992), <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/7596823/KS-01-16-691-EN-N.pdf> (Erişim: 22.03.2019), http://www.tbb.gov.tr/online/kitaplar/avrupa_kentsel_sarti_2017/html5forpc.html (Erişim: 22.03.2019).
- Bal, Mehmet Ali (2003), *Modern Devlet ve Güvenlik*. İstanbul: IQ Sanat Yayınları.
- Demirci, Uğur (2019), “Özel Güvenlik Polis İşbirliğinin Özel Güvenlik Görevlilerinin İş Doyumları Üzerine Etkisi”. *İşletme Araştırmaları Dergisi*, 11(1): 490-503.
- Filiz, Orhan (2006). “Türkiye’de Özel Güvenlik Yönetimi”, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Balım Dalı, Malatya.
- Geray, Cevat (2000), “Kenttaşlık Hakları,” *İnsan Hakları Yıllığı*, Ankara: TODAİE Yayını, Cilt: 21: 499–510.
- Gökulu, Gökhan (2010), “Kent Güvenliği Kentleşme ve Suç İlişkisi”. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 24(1): 209-226.
- Haspolat, Evren (2010), “Türkiye’de Neoliberal Devlet Anlayışı Bağlamında Devlet-Güvenlik İlişkisinin Değişen İçeriği ve Özel Güvenlik Olgusu”. *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Human Security Brief-2007, (2008), http://www.humansecuritybrief.info/hsb07_chapter3.pdf. (Erişim: 13.05.2019).

- Hünler, Arın (2010), “İç Güvenlik Hizmetlerinde Özelleştirme ve 5188 Sayılı Kanun.” *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kaya, Esra (2008), “1980 Sonrası Dönemde Kentsel Alanda Değişen Güvenlik Anlayışı: Özel Güvenlik Üzerine Bir İnceleme.” *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kaypak, Şafak (2016). “Kentsel Bir Sorun Olarak Kentsel Güvenlik.” *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 33(4), 35-50.
- Lefebvre, Henri (1967), *Writings on Cities*, Eleonore Kofman and Elizabeth Lebas (Eds). Blackwell Publishers, Massachussets, USA.
- TOBB (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği) *Özel Güvenlik Hizmetleri Meclisi Sektör Raporu* (2014), Ankara: TOBB Yayını, https://www.tobb.org.tr/Documents/yayinlar/2014/ozel_guvenlik_meclisi_int.pdf (Erisim: 22.03.2019).
- 5188 Sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Resmi Gazete Tarih ve Sayı : 07.10.2004/25606.



11 EYLÜL GÜVENLİK KRİZİ VE MANAGERIAL İDEOLOJİYE DAYALI BİR ÇÖZÜM ARAYIŞI: ÖZEL ASKERİ ŞİRKETLER

Eren EROĞLU⁵²², Sevil ZENGİN⁵²³

Özet

11 Eylül 2001'de ABD'de ikiz kulelere yapılan terör saldırısı, güvenlik alanında yeni gelişmeleri beraberinde getirmiştir. Savaş alanlarında savaşçıların kiralanması ve bu anlamda dış kaynak kullanımı savaş tarihinde çok eski dönemlere kadar uzanan bir olgudur. 1980'li yıllar ile birlikte ise tekrar ortaya çıkan askeri alanın özel aktörleri, bu saldırı sonrası hızlı bir artışla askeri ve güvenlik alanında yoğun bir şekilde yer almaya başlamıştır. 11 Eylül terör saldırısı sonrası da başta ABD olmak üzere bir takım devletler özel askeri şirket kullanımını giderek artırmıştır. İlk örnekleri İkinci Dünya Savaşı sonrasında görülen bu türden şirketlerin, Soğuk Savaş sonrasında yaşanan gelişmelerle yaygınlaştığı söylenebilir. Özellikle bu dönemde özel askeri sektörün gelişiminde 'Managerial İdeoloji' (Managerializm- İşletmecilik) baskın bir rol oynamıştır. Managerial İdeoloji, işletme alanındaki teknik ve yaklaşımların işletme dışında diğer alanlarda da uygulanmasının verimliliği ve etkinliği artıracaklarını savunan bir anlayış olarak ortaya çıkmıştır. Bu anlamda, managerializm, askeri alana da etki eden bir ideoloji olmuştur. Askeri alanda managerializmin etkisi bu makalede somut olarak Özel Askeri Şirketler üzerinden analiz edilecektir. Managerial İdeolojinin temel çıkış noktası olarak ABD örnek gösterilebilir. Örneğin Amerika Başkanı Reagan, 1980'ler ile birlikte Özel Askeri Şirketleri yoğun olarak kullanmıştır. Askeri ve güvenlik alanında da bu yaklaşım esasen 11 Eylül güvenlik krizi sonrası mevcut askeri ve güvenlik bürokrasisinin başarısızlığının eleştirilmesine temel teşkil etmiştir. Ayrıca özel askeri sektörün başarı vaadine de meşruiyet kazandırmak için kullanılmıştır. Bu bağlamda çalışmada ilk olarak 11 Eylül saldırısının ortaya çıkardığı kriz üzerinde durulacaktır. İkinci olarak ise bu krizle bağlantılı olarak, özel askeri endüstride yaşanan gelişmeler incelenecektir. Son olarak, 11 Eylül güvenlik krizi sonrası özel askeri endüstride yaşanan gelişmeler ile Managerial İdeolojinin ilişkisi ortaya konulacaktır.

Anahtar kelimeler: 11 Eylül Güvenlik Krizi, Özel Askeri Şirketler, Managerializm

THE SEPTEMBER 11 SECURITY CRISIS AND SOLUTION SEEKING BASED ON THE MANAGERIAL IDEOLOGY: THE PRIVATE MILITARY COMPANIES

Abstract

The terrorist attack (known as 9/11 Attacks) to World Trade Center in the U.S.A.-New York City on September 11, 2001 brought the new developments in the security system. Hiring of warriors and outsourcing of them in the battlefield is a phenomenon that dates back to the very old times in the history of war. The private actors of the military field whose emerged again with the 1980s have started to take place in the field of both military and security intensively and rapidly after this attack. After the 9/11 terrorist attacks, a number of states-particularly the U.S.A.- is begin to increase the use of private military companies. It can be said that the first examples of such companies seen in the aftermath of World War II and became widespread after the Cold War. Especially during this period, the managerial ideology played a dominant role in the development of the private military sector. The managerial ideology has arisen as an approach that advocates the application of the techniques and principles in the field of management to other scientific areas outside the management will increase the efficiency and the effectiveness. The origin of the Managerial Ideology in a militaristic way comes from the U.S.A. examples. For instance, The U.S.A President Reagan, notably, used private military companies intensively during the 1980s. In the military and security field, this approach also is the basis for criticizing the failure of the current military and security bureaucracy especially after the September 11 Security Crisis.

⁵²² Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yönetim Bilimleri Doktora Öğrencisi, ereneroglu87@gmail.com.

⁵²³ Öğretim Görevlisi, Bozok Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İşletme Bölümü, sevil.zengin@bozok.edu.tr.

Moreover, it has been used to give legitimacy to the promise of success in the private military sector. In this context, the study will first focus on the crisis that September 11 attack revealed. Secondly, the developments in the private military industry related to this crisis will be examined. Hence, the relationship between the developments in the private military industry after the September 11 Security Crisis and the managerial ideology will be revealed.

Key Words: The September 11 Security Crisis, Private Military Companies, Managerialism

Giriş

Jules Verne “Aya Yolculuk” adlı ünlü eserinde, Amerikan İç Savaşı’ndan sonra sessizliğe bürünen Baltimore Silah Kulübü’nün ne olursa olsun tekrardan güç kazanması için neler yapılabileceğini araştıran üç ana karakterin stratejilerini anlatmaktadır. Söz konusu hikaye 1865 yılında yazılmış olsa da askeri ihtiyaçlar temelde çok fazla bir değişime uğramadan aynı önem derecesinde ilerlemektedir. Bu bağlamda, askeri stratejiler ve savunma ihtiyacı her geçen gün artmaktadır. Güvenlik meselesi ister Antik Yunan’da olsun isterse de modern Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD’de) olsun hükümetlerin temel ve hayati bir işlevini oluşturmaktadır. Bu bakımdan güvenlik sistemlerinin bir uzantısı olarak askeri hizmetler hükümetler için de benzer derecede önemlidir. Öte yandan Özel Askeri Şirketler, 1990’ların başında Soğuk Savaş sonrası dönemin sonlanması ve bu gelişmelerin paralelinde özelleştirmelerin yükselen bir trend olarak yaygınlaşmaya başlaması ile görece yeni ortaya çıkan bir alan olarak görülmektedir. Özellikle 11 Eylül terör saldırısı ile birlikte ABD’de, profesyonel ordu kavramı- bir başka ifadeyle- askeri hizmette dış kaynak kullanımı, ulusal düzeydeki güvenlik sistemlerini destekler hale gelmiştir. Bunun yanı sıra, uluslararası özel şirketler vasıtasıyla, transatlantik topluluklarda hizmet sunumunda ayırt edilebilir farklılıklar da gözlemlenmiştir. Örneğin, “Blackwater” ya da 2009’daki yeniden yapılanarak “Xe Service” ismiyle işlem gerçekleştiren ve daha sonra 2011’de ise “Academi” adı altında faaliyet gösteren bir Amerikan şirketi olarak, 1997’de Eric Prince ve Al Clark tarafından North Carolina’da kurulmuştur. Genel olarak Bağdat, Irak ve Kuveyt’te Amerikan ordusuna profesyonel paralı asker desteği sağlayan ve bu konuda faaliyet gösteren en büyük ve önemli şirketlerden birisidir. Her ne kadar bu türden şirketlerin yapısal görünüşleri, rolleri, işlevleri, statüleri ve hesapverilebilirlikleri açısından tartışılabilir olsalar da devletler ya da hükümetler paralı ordu kullanımının avantajlarının ve potansiyellerinin farkındadırlar. Özelde 11 Eylül 2001 saldırısı da dünyanın hemen hemen her yerinde bir güvenlik krizi olduğunu ve böyle bir sorunun da direkt olarak hükümetler ya da dolaylı olarak şirketler eliyle çözümlenmesi gerektiğini göstermiştir. Bu dönemde yaşanan özelleştirme politikaları sayesinde ise çözüm kamu sektörünün bürokratik yapılanmasından değil de özel sektör tecrübesinden gelmiştir çünkü kamu sektörü devletler için büyük ve maliyetli bir yapıyken özel sektörün maliyetini devletler doğrudan üstlenmemektedirler. Bu nedenle söz konusu çalışma, 11 Eylül 2001 saldırısını bir güvenlik krizi olarak ele almakta ve Özel Askeri Şirketler’in hükümetlerin askeri politikaları üzerindeki olası sonuçlarını ortaya koymaya çalışmaktadır. Bununla birlikte çalışmanın kuramsal/ teorik altyapısı ise özel sektör pratiğinden beslenen ve işletme literatüründe kullanılan Managerial İdeoloji temelinde kurulmaya çalışılacaktır.

I. 11 Eylül Güvenlik Krizi ve Askeri Alanda Özel Aktörlerin Kullanımındaki Artış

A. 11 Eylül 2001 Saldırısı Öncesi ve Sonrası

ABD'nin New York eyaletinde bulunan Dünya Ticaret Merkezi kompleksine karşı gerçekleştirilen dört adet koordineli uçak saldırısından⁵²⁴ sonra dünya düzeni bir daha asla eskisi gibi olmamak üzere değişti. İslami terörist grup olarak adlandırılan El-Kaide örgütü tarafından gerçekleştirildiği açıklanan bu saldırı ile binlerce insan öldürüldü veya ciddi bir biçimde yaralandı birçok kişi ise saldırıdan başka biçimlerde etkilendi. Dolayısıyla, ABD'de 11 Eylül 2001'den itibaren geçen yaklaşık 18 yıl içerisinde, bu türden terör saldırıları sadece askeri bağlamda birer problem olmaktan çıkıp aynı zamanda sonuçları sebebiyle etkilediği insanların psikolojik durumları açısından da toplumsal bir sorun olarak algılanmaya başladı. Örneğin Brandon, 9/11 saldırısının psikolojik etkisini araştırmış ve oluşan etkilerin hükümetler için politika üretme sürecinde hayati olduğunu iddia etmiştir (Brandon, 2011: 495). Yapılan başka bir araştırmaya göre ise ABD'de yaşayan çocukların ve belirli bir yaş aralığında bulunan yetişkinlerin herhangi bir terör saldırısından doğrudan veya dolaylı yollardan etkilendiğini ortaya koymuştur (Eisenberg ve Silver, 2011: 468). Yaşanan gelişmelere paralel olarak ise örneğin ABD'de 9/11 saldırısı sonrası askeri amaçlı harcamaların ciddi bir oranda arttığı söylenebilir. Amerikan hükümeti sadece havaalanlarındaki güvenliği sağlamak amacıyla 40 milyar \$ harcama gerçekleştirmiştir (Huddy ve Feldman, 2011). Ancak en önemli dönüşüm ise ABD politik yapısını ve sistemini değiştiren Özel Askeri Şirketlerin niceliksel ve niteliksel bağlamda yükselişinde görülmüştür. 9/11 saldırısı sonrası Blackwater şirketi küresel savaşta merkezi bir oyuncu haline gelmiştir (Scahill, 2007: 51).

Terör Saldırıları Ulusal Komisyonu (National Commission on Terrorist Attacks Upon the USA), Thomas H. Kean başkanlığında ve Lee H. Hamilton başkan yardımcısı ve ayrıca 5 kişi Demokratlardan 5 kişi de Cumhuriyetçilerden oluşan 10 kişilik katılımcı ile 9/11 saldırısı konusu üzerine daha çok önerilerden oluşan oldukça ayrıntılı bir rapor yayımladı. Toplanan söz konusu komisyonun esas hedefi, ABD'de yaşanan bu türden terör saldırılarını önlemek ve aynı zamanda 9/11 trajedesine ilişkin bazı soruları aydınlatmak ve bunları yanıtlamaktır. Komisyon üyeleri tarafından hazırlanan raporda, en çarpıcı nokta ise Amerikan hava güvenliği adına çalışan iki kurumun; FAA (Federal Havacılık Dairesi) ve NORAD (Kuzey Amerika Hava Saha Komutanlığı)- saldırıyı kontrol alamamasının ispatlanmış olmasıdır (The 9/11 Commission Report).

B. Krizin Çözüm Ortakları: Özel Askeri Şirketler

Savaşlarda, profesyonel düzeyde özel asker kullanımı tarihsel olarak geriye götürülebilir. Eski Mısır'dan Viktoryen İngilteresi'ne kadar birçok imparatorluk, yabancı asker kiralama yoluna gitmiş ve bunlarla sözleşme yaparak ordularını teşkil etmişlerdir (Singer, 2003: 19). Ancak bahsedilen tarihler henüz modern devlet olgusunun ortaya çıkmadığı dönemlerdir.

Modern devlet ise yaklaşık dört yüzyıl önce ortaya çıkmıştır. Modern devletler ilk ortaya çıktıkları dönemlerde bile ordularını özel askeri insan kaynaklarıyla desteklemişlerdir. 1618- 1648 yılları arasında vuku bulan "Otuz Yıl" savaşları ve sonrasındaki diğer savaşlarda ki 20. yüzyıla kadar- özel askeri insan kaynakları, azalarak dahi olsa devletler tarafından tercih edilmiştir (Singer, 2001/2002: 6).

524 Sırasıyla; ilk uçak Amerikan Havayolları şirketine ait 11 sefer numaralı uçuş, ikincisi United Havayollarına ait 175 sefer numaralı uçuş, üçüncüsü Amerikan Havayolları şirketine ait olan 77 sefer numaralı uçuş ve son olarak ise United Havayolları şirketine ait olan 93 sefer numaralı uçuşu gerçekleştiren ve havayolu korsanlarınca alı konulan uçaklar.

17. yüzyıla gelindiğinde ise savaşların niteliğinde önemli dönüşümler yaşanmıştır. Bu bağlamda kraliyet savaşları, vatandaşların ve halkın savaşlarına yerini bırakmıştır (Singer, 2009: 58). Savaş alanlarında kiralık ordular giderek yerlerini kitlesel vatandaş ordularına bırakmaya başlamıştır. Çünkü artık kiralık, paralı ordular devletler ve yöneticiler için mali, idari, siyasi ve askeri açılardan avantajlı olmaktan çıkmıştır. Singer'in (2009: 58-59) belirttiği gibi, bu durum modern ulus devletin örgütlenme biçiminin aynı anda hem bir nedeni hem de bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Kitlesel vatandaş ordularının yaratılabilmesi ve idamesinin sağlanabilmesi için gerekli maliyetleri karşılayabilmek adına devletler vergi ve kamu maliyesi araçlarına yönelmişlerdir. Sonuç olarak ise merkezi devlet aygıtı güçlenip, genişlemiştir.

1789 Fransız Devrimi ve sonrası dönemde savaş alanlarındaki özel askeri aktörlerin ortadan kalkması, modern ulus devletin, vatandaş ordularının diğer devletlerin askeri yönetimlerini etkileyen bir dönüm noktası olmuştur. Bu anlamda, modern ulus devletler zamanla ordularını millileştirmişlerdir (Uessler, 2008: 106).

Yirminci yüzyıl itibariyle ise özel askeri aktörler olarak kiralık ordular önemli ölçüde ortadan kalkmıştır. Fakat bu dönemde özel askeri sektör bireyselleşmiş ve eski sömürge bölgelerinde bu bireysel aktörler kendilerine iş alanları bulmuşlardır (Eroğlu, 2015: 121). Fakat 1980 sonrası, savaş alanının özel askeri aktörleri modern şirket yapıları içerisinde tekrar yoğun olarak ortaya çıkmışlardır. 11 Eylül terör saldırıları sonrası da başta ABD olmak üzere bir takım devletler özel askeri şirket kullanımını giderek artırmıştır. Singer (2003: 8), bu dönemde ortaya çıkmış özel askeri şirketleri “Savaşa girift olarak bağlı olan profesyonel hizmetlerde ticaret yapan iş örgütleridir. Bunlar muharebe operasyonları, stratejik planlama, istihbarat, risk yönetimi, operasyonel destek, eğitim ve teknik yetenekler içeren konularda askeri hizmet sağlamada uzmanlaşmış tüzel kişilerdir.” şeklinde tanımlamıştır.

DCAF (Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Kontrol Merkezi)⁵²⁵ ise özel askeri şirketleri bizzat muharip hizmetler, planlama, istihbarat, lojistik, eğitim ve bakım gibi alanlarda hizmetler veren şirketler olarak tanımlamıştır. Bu türden şirketler temelde, politik güdülerden ziyade kar güdüsüyle hareket eden yapılardır. İlk örnekleri İkinci Dünya Savaşı'nda görülen bu şirketler, Soğuk Savaş sonrası jeopolitik gelişmeler ve yapılanmalar neticesinde giderek yaygınlaşmışlardır (Harris, 2006: 1).

Brayton'un özel askeri şirketlere ilişkin ortaya koyduğu genel özellikler bu yapıların anlaşılabilmesi için önemlidir. Buna göre özel askeri şirketler, ticari, sürekli, hiyerarşik, uluslararası ticaret araçlarını kullanma yoluyla iş yapan meşruiyet sınırları içerisinde kalmaya özen gösteren yapılardır (Brayton, 2002: 307).⁵²⁶ Özel askeri şirketler, tek tür yapılar değildir ve farklı çok çeşitli türleri bulunmaktadır. Bu bağlamda, sınıflandırılmaları onların anlaşılabilmesi için oldukça gereklidir. Böyle bir sınıflandırma için ise öncelikle dikkat edilmesi gereken, özel askeri şirketler ile özel güvenlik şirketlerinin ayrıştırılmasıdır. Özel askeri şirketler ve özel güvenlik şirketleri farklı alanlara yöneliktir. Bunlar arasındaki ayrım bir ülkenin güvenlik hizmetlerini üstlenen polis kurumları ile savunma hizmetini üstlenen silahlı kuvvetlerin özel sektördeki yansımaları üzerinden anlaşılabilir (Tzifakis, 2012: 9). Özel güvenlik şirketleri, özel askeri şirketler gibi askeri operasyonlarda yer almak haricinde mal ve can güvenliğine ilişkin hizmet sunan yapılardır (Abrahamsen ve Williams, 2007: 240). Özel askeri şirketler ise eğitim, savaşma vs. gibi askeri operasyonlarda çeşitli maksatlarla devletler ile uluslararası örgütlerle çalışırlar (Brooks, 2000: 129-130).

Singer, özel askeri şirketleri kendi içerisinde bir ordunun savaş alanındaki konuşlanmasını temel alarak “mızrağın ucu” metaforuyla sınıflandırmıştır. Buna göre, özel askeri şirketleri; “askeri hizmet sağlayıcı şirketler”, “askeri danışmanlık şirketleri”, “askeri destek şirketleri” olarak tasnif etmiştir (Singer, 2003: 91; Singer: 2001/2002: 201). Kısaca bu

⁵²⁵ 2000 yılında kurulan Cenevre merkezli hükümetlerarası bir düşünce kuruluşu.

⁵²⁶ Brayton'un bu hususta şunu vurgulamaktadır: Özel askeri şirketlere ilişkin meşruiyet sınırları içerisinde hareket etme bir genelleme ve idealleştirme olarak kabul edilmelidir.

sınıflandırmada, “askeri hizmet sağlayıcı şirketler”, savaşta harekâta doğrudan katılım gösteren, tehditle doğrudan yüzleşen ve savaşma konusunda sınırlı kapasiteleri bulunan müşterilerine söz konusu eksikliklerini giderebilecekleri hizmetler veren şirketler olarak tanımlanmıştır. “Askeri danışmanlık şirketleri” ise askeri alan ile ilgili eğitim ve danışmanlık hizmetleri sunan şirketlerdir. Son olarak “askeri destek şirketleri” ise teknik destek, istihbarat, ikmal, lojistik, ulaştırma vb. gibi askeri alanda muharip unsurlara yardım ve destek hizmetleri sunan yapılar olarak açıklanmıştır (Singer, 2003: 97).

II. 11 Eylül Güvenlik Krizi ve Askeri Çözümün Aklı: Managerializm

A. Managerializm (İşletmecilik Yaklaşımı)

Bu çalışma kapsamında managerializm kavramına ilişkin en kapsamlı tanımı yapmış olan Klikauer’ın tanımı esas alınacaktır. Klikauer, managerializm kavramını şu şekilde tanımlamıştır (2015: 1105):

İşletmecilik yaklaşımı, bir yandan işverenleri (mülkiyete sahiplik anlamında), işçileri (örgütsel ekonomi bağlamında) ve sivil toplumu (sosyo-politik çerçevede) bütün karar verme yetilerinden ve sürecinden soyutlarken, diğer bir yandan ise, işletmeciliğin genel araçları ve bilgisi ile ideolojisini özel şirketlerde, kamu kurumlarında ve toplumda bir araya getirir. Söz konusu ideoloji, tek boyutlu yönetim tekniklerini, kamu kurumlarını ve toplumu şirket gibi yönetmek için gerekli olan üstün ideoloji, uzmanlık eğitimi ve seçkin işletme bilgisi olarak konumlandırarak; çalışma yaşamının, toplum düzeninin ve kapitalist sistemin bütün alanlarına yayılmıştır.

Klikauer’ın belirttiği gibi *management* 20. yüzyıla ait bir kavramdır. Managerializm (işletmecilik) ise 20. yüzyıl sonu ile 21. yüzyıl başına ait bir kavramdır. Managerializm kavramı, management ideolojisi ile işletme teknikleri ile mantığının, özel sektördeki örgütlerin yanı sıra ekonomi, kültür, politika, toplum, eğitim, sağlık vb. gibi alanlara yayılmasıyla ortaya çıkmıştır (Klikauer, 2015: 1105; Chauviere ve Mick, 2013: 139).

Bu bağlamda, managerializm ideolojisi, gittikçe hegemonik bir hal almaktadır. Öyle ki, eğitim ve sağlık gibi karakteristik olarak ticari olmayan, toplumsal alanlar dahi bu şekilde ticarileşmiş ve piyasalaşmıştır. Dolayısıyla, insanlar ya da vatandaşlar müşteri- tüketici haline gelmişlerdir. Yüksek performans, etkinlik ve verimlilik kriterlerine göre tercih yapmaya yönelmişlerdir.

B. Managerializm İdeolojisinin Askeri Alana Yansıması Bağlamında Özel Askeri Şirketler

Managerializm, askeri alana da görülür etki eden bir ideoloji konumundadır. Askeri alanda managerializmin etkisi bu makalede somut olarak özel askeri şirketler üzerinden analiz edilecektir. Bu açıdan, işletmecilik yaklaşımının temel çıkış noktası olarak ise ABD’de yaşanan gelişmelerdir. Özellikle Amerikan Başkanı Reagan, 1980’ler ile birlikte özel askeri şirketleri ülkenin askeri politikası konusunda yoğun olarak kullanmıştır. Başkan Reagan, ABD yönetimini dereğüle etme konusunda büyük bir uğraşı sarf etmiştir. Bu çabaları neticesinde askeri alan da yoğun olarak etkilenmiştir. Söz konusu çabaların en önemli çıktısı ise onun döneminde uygulamaya giren “şemsiye sözleşme” (umbrella contract) yöntemidir.

Şemsiye sözleşmeler, bir müteahhittin (contractor) ya da yüklenici grubunun askeri bir müdahale veya insani yardım operasyonlarında gerek duyulan bütün fonksiyonları sağlaması esasına dayanmaktadır. Bu sistem, bir veya birkaç müteahhittin ABD hükümetinin ihtiyaç duyabileceği alanlara ilişkin her şeyi tedarik etmeye yöneliktir. Bu amacı hayata geçirmeyi ise ABD hükümeti Logistics Civil Augmentation Program (LOGCAP) üzerinden yürütmektedir

(Kidwell, 2012: 18). Bu programın temelindeki mantık ise tam anlamıyla bir managerial ideoloji örneğidir. Bu program çerçevesinde, KBR (Kellogg Brown & Root)⁵²⁷ gibi şirketlerle, ABD'nin askeri misyonlarını en az maliyetle, daha etkili ve etkin bir şekilde yerine getirebileceği düşünülmektedir. LOGCAP vasıtasıyla yapılan sözleşmeler, askeri fonksiyonların dış kaynak kullanımı yoluyla yerine getirilmesini esas almıştır. Daha sonra ise Reagan'dan itibaren, tüm yönetimler tarafından da tercih edilip kullanılmıştır (Lindahl, 2015: 27).

Reagan sonrası George H. W. Bush Operation Desert Storm'da- diğer bir deyişle Körfez Savaşı'nda özel askeri şirketleri doğrudan ve etkili bir biçimde kullanmıştır. Kidwell, Dibble vd.'nin (1993) raporlarına istinaden, söz konusu savaşta, 76 farklı özel askeri şirketten 998 çalışan savaşta yer almış ve bunlara ek olarak ise 2900 ABD'li olmayan firma çalışanın görev yaptığını belirtmiştir (Kidwell, 2012: 19).

Amerika'nın 42. Başkanı Clinton ise managerializm'in askeri alana yerleşmesinde ikinci önemli dönüm noktası olmuştur. "Hükümetin yeniden inşası" hareketiyle dış kaynak kullanımını desteklemiştir. Bu yeniden yapılanma neticesinde de askeri ve savunma alanında dış kaynak kullanımının miktarı giderek artmıştır. Devletin dönüşümden ise hükümette küçülme politikaları izlenmiştir. 1995 yılında *Defense Science Board* raporunda Pentagon, Savunma Bakanlığı'nın (DoD)'un muharip operasyonlar dışındaki görevlerine ilişkin dış kaynak kullanımıyla 12 milyar dolar tasarruf edilebileceği savunulmuştur (Isenberg, 2009: 19).

C. 11 Eylül Sonrası Askeri Managerializmin Peak (Tavan) Noktası ve Özel Askeri Şirketler

Askeri alanda managerializme ilişkin üçüncü ve en keskin dönüm noktası 11 Eylül 2001'de ABD'de yaşanan ikiz kulelere terörist saldırısı olmuştur. 11 Eylül 2001 güvenlik ve savunma alanında önemli bir dönüm noktası olmuştur. Lindahl'ın da belirttiği gibi, 11 Eylül saldırısı 1941 "Pearl Harbor" saldırısından beri ABD'ye yönelik ilk geniş çaplı saldırı olarak tarihe geçmiştir (Lindahl, 2015: 30).

11 Eylül saldırısı sonrası Başkan Bush yönetimindeki ABD, askeri güç kullanımına yönelik Başkana geniş yetkiler verilerek müteakip zamanlarda herhangi bir devlet, örgüt veya kişilerden gelebilecek saldırı ve terör hareketlerine karşı önleyici tedbirler ve müdahaleler konusunda başkanın yetkileri arttırılmıştır (Lindahl, 2015: 30).

Özel askeri şirket kullanımı George W. Bush döneminde diğer başkanlar, Reagan, Clinton ve George H. W. Bush döneminde olduğundan çok daha ileri bir seviyeye ulaşmıştır (Lindahl, 2015: 32). Örneğin Başkan Bush döneminde, askeri müteahhitlerin kullanımı, Irak ve Afganistan'da hiç olmadığı kadar yüksek seviyelere çıkmıştır. Hatta Baba Bush'un Savunma Bakanlığı'nı (Secretary of Defense) Richard Bruce "Dick" Cheney yapmıştır. Dick Cheney, 1995-2000 arasında Halliburton'un CEO'su olarak görev yapmıştır. Oğul Bush döneminde de başkan yardımcılığı yapmıştır. Halliburton, bir petrol şirketi olmakla birlikte birçok alt kuruluşu bünyesinde bulundurmaktadır. Bunlardan birisi de KBR'dir. KBR'nin, Savunma Bakanlığı ile birden fazla sözleşmesi bulunmaktadır. Bu şirket, Irak ve Afganistan'da hükümete hizmet sunan en büyük özel askeri şirketlerden birisi haline gelmiştir. 2003-2008 yılları arasında ise Irak'ta büyük ihaleler almış ve 24 milyon dolar değerinde sözleşme yapmıştır (Lindahl, 2015: 33).

Oğul Bush yönetimi döneminde, askeri ve savunma alanında managerial ideolojinin ne kadar baskın bir hal aldığı dönemin savunma bakanı Rumsfeld'in 10 Eylül 2001'de verdiği bir röportajda açıkça ortaya konmuştur. Röportajda, Pentagon bürokrasisini eleştirmiş ve başarılı modern işletmelerin daha yalın ve daha az hiyerarşik olduğuna, inovasyona ve bilgi

527 1998'de kurulan Houston merkezli Amerikan mühendislik, inşaat ve güvenlik şirketi.

paylaşımına önem verdiklerine dikkat çekmiş ve Pentagon'a da özel sektörün başarılı şirketlerini örnek göstermiştir. Bu bağlamda, yine askeri ve savunma alanında dış kaynak kullanımını ve özelleştirmeleri, kamu-özel ortaklıklarını savunmuştur. Maliyet üzerinden, Pentagon'un yönetiminin tekrardan düzenlenmesini önermiştir. Yine özel sektörde alanının en iyi şirketlerinde olduğu gibi doğrudan savaşa ile ilgili fonksiyonlarda mükemmelleşmeyi ve diğer alanlarda dış kaynak kullanımını savunmuş ve bu şekilde de etkinlik ve etkililiğe ulaşılacağını belirtmiştir. Bu anlamda, özel sektörün tecrübelerinden yararlanılması gerektiğine sürekli olarak dikkat çekmiştir (Rumsfeld, 2001).

11 Eylül sonrası ABD önleyici müdahale doktrini çerçevesinde stratejisini, güvenlik ve savunma tanımlamalarını değiştirmiştir. Topraklarında tehdit oluşmasını engellemek adına uzak mesafelerdeki muhtemel tehditleri yok etme yöntemini izlemeye başlamıştır. Bu bağlamda, askeri unsurlarını geniş alanlarda kullanmaya başlamıştır. Bu çerçevede de özel askeri şirketler ABD ordusunun en büyük yardımcılarından ve önemli araçlarından birisi olmuştur. 1999 yılında ABD'de, federal iç güvenlik kontratı olan 9 şirket mevcutken; bu sayı 2003 yılında ise 3512'ye, 2006 yılında ise 33890'a yükselmiştir (Harris, 2006).

III. Sonuç

Özel Askeri Şirketler, dünyanın her yerinde yaygın olarak faaliyet göstermeye başlayan önemli bir aktör konumunda yer almaktadır. Soğuk Savaş sonrası Amerika'da gelişip yayılmaya başlayan işletmecilik ideolojisi ile beslenen bu türden şirketler, öncelikle özel sektör tecrübesinin ve etkililik, verimlilik gibi amaçların devlette de gerçekleştirilmesi için etkin bir biçimde kullanılmaya başlanmıştır. 1980'ler ile birlikte ise özelleştirme ve devlet ölçeğinin küçülmesi politikası ile de savunma alanı başta olmak üzere iktisadi, toplumsal ve siyasi neredeyse bütün alanlarda uygulanmaya başlanmıştır. Askeri bağlamda kullanımında ise 11 Eylül terör saldırısının güvenlik krizi çerçevesinde ele alınması, gerek kapitalist sistemde gerekse de politika yapımı çerçevesinde değişimi özel sektör yönlü bir ivmede gerekli kılmıştır. Söz konusu güvenlik krizi, kamu yönetimi açısından da işletmecilik araçlarının kullanımını arttırmış ve hükümetlerin iş yapma ve hizmet sunma şekillerini değiştirmiştir. Sözleşmeler ile profesyonel işgücünün dış kaynak biçiminde kullanımı ise bu dönüşümün temel yapıtaşı haline gelmiştir. Son kertede, küreselleşen dünyada bütün devletler güvenlik meselesi ile yakından ilgili hale gelmiş ve bu konudaki yenilikleri de yakından takip eder hale gelmişlerdir.

Kaynakça

Abrahamsen, R. ve M.C. Williams, "Securing the City: Private Security Companies and Non-State Authority in Global Governance", *International Relations*, Cilt: 21, Sayı: 2, 2007, s. 237- 253.

Brandon, E. S., "Impacts of Psychological Science on National Security Agencies Post- 9/11", *American Psychological Association*, Cilt: 66, Sayı: 6, 2011, s. 495- 506.

Brayton, S., "Outsourcing War: Mercenaries and the Privatization of Peacekeeping", *Journal of International Affairs*, Cilt: 55, Sayı: 2, İlkbahar, 2002, s. 304- 324.

Brooks, D., "Messiahs or Mercenaries? The Future of International Private Military Services", *International Peacekeeping*, Cilt: 7, Sayı: 4, 2000, s.129- 144.

Chauvière, M. ve Stephen S. M., "The French Sociological Critique of Managerialism: Themes and Frameworks" *Critical Sociology*, Cilt: 39, Sayı: 1, 2011, s. 135- 143.

- DCAF, *Backgrounder*, 04/2006, s.1- 8, www.dcaf.ch(03.03.2015).
- Dibble, G. B., Charles L. H. III, ve William E. L. (1993). *Army Contractor and Civilian Maintenance, Supply, and Transportation Support During Operations Desert Shield and Desert Storm*, Bethesda, MD: Logistics Management Institute.
- Eisenberg, N. ve Silver, C. R., “Growing Up in the Shadow of Terrorism”, *American Psychological Association*, Cilt: 66, Sayı: 6, 2011, s. 468- 481.
- Eroğlu, E. 2015. *Özel Askeri Şirketlerin Devlete Etkileri*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Haris, P., “How US Merchants of Fear Sparked a 130 Bn Dolar Bonanza”, *The Observer*, 09.10.2006 <http://www.informationclearinghouse.info/article14909.htm> (05.05.2014).
- Huddy, L. ve Feldman, S., “Americans Respond Politically to 9/11”, *American Psychological Association*, Cilt: 66, Sayı: 6, 2011, s. 455- 467.
- Isenberg, D. (2009). *Private Military Contractors and U.S. Grand Strategy*. PRIO Report- International Peace Research Institute, Oslo.
- Kidwell, D. C. (2012). *Occasional Paper 12 Public War, Private Fight? the United States and Private Military Companies*, New York: BiblioGov.
- Klikauer, T., “What is Managerialism?”, *Critical Sociology*, Cilt: 41, Sayı: 7-8, 2015, s. 1103- 1119.
- Lindahl, J., “Understanding the American Use of Private Military Contractors Threats to the American Democratic Model Through Lack of Accountability and Transparency in the Outsourcing of American Military Functions”, *University of Oslo*, 2015, MA Degree Thesis.
- Rumsfeld, D. (2001), “The National Security Threat Posed by Military Bureaucratic Inefficiency and Waste”, Speech by Donald Rumsfeld. http://www.asbl.com/documents/Donald_Rumsfeld_Speech_About_Bureaucratic_Waste.pdf (erişim tarihi: 18.09.2018).
- Scahill, J. (2007). *Blackwater: The Rise of the World’s Most Powerful Mercenary Army*. Nation Books: New York.
- Singer, P. W., “Corporate Warriors: The Rise and Ramifications of The Privatized Military Industry”, *International Security*, Cilt: 26, Sayı: 3, 2001/2002, s. 186- 220.
- Singer, P. W., (2003). *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*, New York: Cornell University Press.
- Singer, P. W., (2009). *Kiralık Ordular: Özel Askeri Şirketler*, İstanbul: Timaş Yayınları.
- Tzifakis, N., (2012). *Contracting out to Private Military and Security Companies*, Centre for European Studies, Brussels.
- Uessler, R., (2008). *Servants of War: Private Military Corporations and the Profit of Conflict* (translated by Jefferson Chase), Berkeley: Soft Skull Press.

İÇ GÜVENLİKTE ÖZELLEŞME BAĞLAMINDA ÖZEL ASKERİ ŞİRKETLER

Hüseyin ARAS*

Özet:

Özel askerî şirketler küresel düzlemde güvenlik sektörünün önemli bir oyuncusu haline geldiler. Güvenlik hizmetlerinin yarattığı maliyeti düşürmek, kamusal kaynakların kullanımı konusunda ülke kamuoyuna hesap vermek zorunda kalmaktan kurtulmak ya da buldukları coğrafyalardaki çatışmaları yaymak gibi amaçlar bazı devletlerin bu şirketleri güvenlik sektörünün oyuncusu haline getirmelerinin nedenlerini açıklayabilir. Bu şirketler devlet otoritesinin sarsıldığı ya da bulunmadığı yerlerde duyumsanan çeşitli güvenlik ihtiyaçları nedeniyle devletler ya da devlet dışı aktörler adına çeşitli işler üstleniyorlar. Güvenlik endüstrisinin ihtiyaçları ve söylemleri de bu sürece katkı sunuyor. Uygulanagelen güvenlik yaklaşımları sektörün çeşitli oyuncuları tarafından “eski güvenlik anlayışının ürünü olan yaklaşımlar” bağlamında eleştirilirken devletler “yeni güvenlik anlayışı” olarak sunulan yaklaşımları ve uygulamaları kabule zorlanıyor. Böyle bir ortamda özel askerî şirketler normalleşiyor. Ancak özel askerî şirketlerin meşruiyeti tartışmalı bir husustur. Yine de bu şirketlerin varlıklarına ilişkin hukukî boşluğun doldurulmasına çalışılmaktadır. Çünkü bu şirketler dünyanın sorunlu ya da çeşitli niteliklerinden dolayı cazip bazı alanlarında küresel bazı güçlerin çıkarları açısından önemli görevler üstlenmektedirler. Terörizmin siyasal amaçlara ulaşmak için bir araç olarak kullanıldığı küresel sahnede bu şirketlerden yararlanmak artık güç mücadelelerinin önemli bir stratejisi haline gelmiş görünüyor. Bu şirketler günümüzün küresel asimetrik savaşlarının yeni oyuncuları olmaya adaydır. Çünkü bu şirketler devletin egemenlik gücüne meydan okuyan unsurlar olarak değerlendirilebilirler. Sorun şu ki, güvenlik hizmetleri bu şirketlerin de etkisiyle devletin tekelinde bulunan hizmetler olmaktan çıkarken, bu şirketler diğer yandan kendilerini kullanan devletler için bir tehdit unsuru haline gelebileceklerdir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti de bu tehditle karşı karşıyadır. Silahlı birlikler olan özel askerî şirketler koşullar oluştuğunda Türkiye’de iç çatışmalara yol açabilecekleri gibi devletin diğer devletlerle çeşitli yoğunluklarda savaşlara girmesine de sebep olabileceklerdir. Diğer yandan ticarî hedefleri bulunan bu şirketlerin 5188 sayılı kanunla sınırları çizilmiş olan ve ekonomi açısından önemli değerler taşıyan özel güvenlik sektörüne zarar verme olasılıkları ise güçlüdür. Türkiye Cumhuriyeti Devleti yeni dünya düzeninin gereklerince kamu politikaları üretirken ve bu politikaları yürütürken özel askerî şirketleri yok saymayan yaklaşımlar içinde olmalıdır.

Anahtar Kelimeler: özel askerî şirket, özel güvenlik, terörizm, güvenlik yönetimi, güvenlikte özelleşme

PRIVATE MILITARY COMPANIES IN THE CONTEXT OF CUSTOMIZATION IN INTERNAL SECURITY SERVICES

Abstract

Private military companies have become a major player of the security sector in the globally. To reduce the costs of security services, to avoid having to account for the public opinion in the use of public resources, or to spread conflicts in the geographies in which they exist, may explain the reasons for some states to turn these companies into the security sector. These companies undertake various jobs on behalf of states or non-state actors for various security needs that are perceived in areas where state authority is shaken or absent. The needs and discourses of the security industry also contribute to this process. Conventional security approaches have been criticized by various players of the sector in the context of “approaches which are the product of the old security understanding”, while states are being forced to accept the approaches and practices that presented as “the new security understanding”. In this case, private military companies are normalizing. But the legitimacy of private military companies is controversial. Nevertheless, the legal gap regarding the assets of these companies is tried to be filled. Because these companies take on important tasks in problematic areas of the world or some attractive areas of the world due to their various qualities for the interests of some global powers. The use of these companies in the global area where terrorism is used as a tool to reach political goals now seems to have become an important strategy of power struggles in globally. These companies are candidates for being the new actors of today's global asymmetric wars. Because these companies can be considered as elements that challenge the power of sovereignty of the state. The problem is that while security services are no longer the monopoly of the state under the influence of these companies, they will also become a threat to the states that use them. The State of the Republic of Turkey is also facing the threat. Armed troops private military companies which occur

* Dr. Öğr. Üyesi, Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi, Nevşehir, Türkiye, huseyinaras06@gmail.com

when conditions will also cause other states to enter into war with the state at various concentrations can lead to internal conflicts such as in Turkey. On the other hand, these companies, which have commercial targets, have a strong probability of damaging the private security sector which has important economic values in Turkey, which is bounded by law no 5188. The State of the Republic of Turkey must not ignore private military companies while generating and conducting public policies in the new world order.

Keywords: private military companies, private security, terrorism, security management, customization in security

GİRİŞ

Özel askerî şirketlere duyulan ihtiyacın sebeplerini incelemek veya bu şirketlerin dünyanın hangi alanlarında ne tür faaliyetlerde bulduklarını tespit etmek bu çalışmanın amacı değildir. Özel askerî şirketlerin ve şirket çalışanlarının yerel ve uluslararası hukuktaki statülerini inceleyerek meşruiyetlerini tartışmak suretiyle bu şirketleri olumsuzlamak ya da olumlulamak da bu çalışmanın amacı değildir. Alan yazında bu amaçlarla yapılmış çalışmalar bulunmaktadır. O çalışmalarda kapsanmış olan hususlara zorunlu olarak ancak kısmen bu çalışmada da değinilmiş olsa da, bu çalışmanın amaçlarından biri özel askerî şirketlerin yeni dünyanın güvenlik anlayışının gerektirdiği küresel güç mücadelelerinin önemli aktörlerinden biri haline geldiğini görmek gerektiğini göstermek ve Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin hem devletin sürekliliğini sağlama kaygısıyla hem de demokrasi gereğince, olası tüm risklerine rağmen, bu şirketleri içeren güvenlik politikaları üretmesinin önemine dikkat çekmektir. Bu amaçla, küresel güç mücadelelerinde başarılı olmanın şartlarından birinin “*oyunu idealize edilmiş bir dünya öngörerek değil, gerçek aktörleri kullanarak oynamak*” olduğunun önemine vurgu yapılacaktır. Çalışmanın bir diğer amacı ise Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin özel askerî şirketlerle ilgili güvenlik politikalarının 5188 sayılı Kanun'la yasallık ve kurumsallık kazanmış olan özel güvenlik şirketlerine zarar vermemesinin önemine dikkat çekmektir. Çünkü hem askerî şirketlerin hem de güvenlik şirketlerinin yer aldığı “özel güvenlik sektörü”ndeki iç (alt sektörel) sınırlar neo-liberal politikaların dayattığı kâr motivasyonu nedeniyle silikleşmeye başlamıştır.

Özel askerî şirketlerin varlığı, bazı devletlerin “*kuvvet kullanmada tekellik*” hususunda artık eskisi kadar hassas olmadıklarının kanıtıdır. Bir başka ifadeyle bazı devletler egemenliğe sahip olmaktan kaynaklanan kuvvet kullanmaya ilişkin bazı yetkilerini artık özel askerî şirketler ile paylaşmaktadırlar. Bu sonuca devletin en temel görevlerinden biri olan güvenliğin pragmatik gerekçelerle özelleştirilmesiyle ulaşılmıştır. Ancak bu durum devletlerin asla bu hakkın kullanımından kısmen ya da bütünüyle vazgeçtikleri anlamına gelmemektedir. Özel askerî şirketlere belirli sözleşmelerle kuvvet kullanma yetkisini vermek, dilediği zaman bu hakkın kullanımını sonlandırabilme hakkına da sahip olmak demektir. Dolayısıyla özel askerî şirketler nedeniyle devletlerin egemenlik yetkilerinin aşındığına ya da ortadan kalktığına ilişkin söylemlere bu çalışmada itibar edilmemektedir.

Özel askerî şirketler uluslararası siyasal, ekonomik, askerî vb. sistemin küreselleşmenin etkisi altındaki gelişimi çerçevesinde doğal bir sonuç olarak ortaya çıkmış olan ve içerdiği potansiyel avantajlar nedeniyle varlığına realist bir anlayışla yaklaşılması gereken devlet dışı aktörlerden biridir. Barındırdığı çeşitli risklere rağmen bu şirketlerin varlığına realist bir anlayışla yaklaşması, vatandaşlarının güvenliğini ve kendisinin sürekliliğini konjonktürel gelişmeler çerçevesinde başarıyla sağlayabilme sorumluluğuna

sahip olan devlet açısından elzemdir. Zira Singer (2003b) tarafından da ifade edilmiş olduğu üzere, “özünde iyi veya özünde kötü olarak tanımlanabilecek hiçbir sektör yok. Sektörlerde iyiler de var, kötüler de. İyi davranışlar da var, kötü davranışlar da. Esas olan sektörlerdeki şirketlerin neler yaptıklarıdır”. Bu nedenle özel askerî şirketlerin sunabilecekleri avantajlardan yararlanılabilir.

Üzerinde buldukları toprağın, hayatlarının, emeklerinin, mahsullerinin kendi malları olduğuna ve kendileri dışında kimsenin bu mallara dokunmaya ve kullanmaya hakkı olmadığına inanan insanların oluşturduğu toplumda insanların canlarına ve mallarına yönelik suç teşebbüslerini bastırarak ve önleyecek bir endüstriye ihtiyaç duyulmasının normal olması (Molinari, 2016: 44) gibi, devletlerin de menfaatleri gereğince böyle bir endüstriyle çalışmaları yadsınmamalıdır. Bu yaklaşım liberal düzenin vahşi taraftarlığı değil, aksine liberal düzenin hegemonyasının “yeni sömürgeciliği” yerleşikleştirilmesini önlemeye katkı sağlayabilecek bir kamu politikası yaklaşımı olarak kabul edilmelidir. Bu bağlamda, Çulha Zabcı’nın (2004) “sömürgeciliğin yeni yüzü” olarak nitelediği özel askerî şirketlerin, devletlerin iradesine ve emellerine bağlı olarak “anti-sömürgeciliğin aracı” olarak da iş görebilecekleri söylenebilir. Sömürgecilik karşıtlığı içeren ancak söylem düzeyinde kalan yaklaşımlar özel askerî şirketler sayesinde güç kazanabilir. Meşruiyeti tartışmalı olmasına rağmen bu şirketler sayesinde uzunca bir süreden beri küresel güçler lehine önemli kazanımlar sağlanıyor olması ve tüm eleştirilere rağmen bu şirketlerin varlıklarını sürdürmeye devam etmiş olması, bu şirketlerin küresel güçler lehine gelecekte de önemli roller üstleneceklerinin göstergesi olarak kabul edilmelidir. Hâl böyle olunca “anti-sömürgeciliğin aracı” olarak iş görebilme potansiyeline sahip olan özel askerî şirketlerin varlığını desteklemek pekâlâ “sömürgeci karşıtlığının gereği” olabilmelidir.⁵²⁸

1. ÖZEL ASKERÎ ŞİRKETLER ve FAALİYETLERİ

Soğuk Savaş’ın⁵²⁹ sona ermesiyle ve tehdit algısının değişmeye başlamasıyla birlikte güvenlik sektörünün özellikle askerî alanında oluşan boşluk, savaşın yapısındaki dönüşümler ve özelleştirme politikalarının dünya genelinde kabul görek yaygınlaşması küresel ölçekte özel askerî şirketler için alan yaratmıştır. Bu şirketler savaş operasyonları, stratejik planlama, istihbarat, risk değerlendirmesi, operasyonel destek, asker eğitimi, teknik ve lojistik hizmetler vb. gibi askerî becerilerde ve işlerde uzmanlaşmış olan ve sözleşmeler çerçevesinde kendilerinden talep edilen çeşitli türden hizmetleri sunan ticarî şirketlerdir. Bu şirketler küresel güvenliğin yirmi birinci yüzyılın başında değişen niteliğinin ve buna bağlı olarak gelişen iş piyasasının anlaşılabilmesi için önemli ipuçları da sunmaktadır (Singer, 2001: 8; 2003a: 8; 2003a: 49; 2004a: 2; 2005: 26).

20.yüzyıl boyunca ulusal askerî doktrinlerin temel taşı konumundaki kitlesel ordunun asıl kaynağı olan zorunlu askerliğin peyderpey birçok Avrupa ülkesinde kaldırılması

528 Soğuk Savaş sonrası egemen olan liberal Amerikan dış politikasının ve liberal hegemonyanın, milliyetçiliğin gücü ve realizmin küçümsenmesi nedenleriyle bittiğini savunarak “Liberal hegemonyanın sonuna geldik” diyen Prof. Mearsheimer’in öngördüğü üzere devletler küresel güçlerin tahakkümüne daha fazla tahammül etmeyeceklerdir (bkz. t24.com.tr, 2019). Milliyetçiliğin gücü ve realist güvenlik yaklaşımı küresel güçlerin özel askerî şirketlerinin karşısına, savunma gayesiyle ya da rakip olarak millî özel askerî şirketlerin çıkarılmasını sağlayacaktır. Hatta Türkiye’de bu sürecin başlamış olduğu (bkz. www.milliyet.com.tr, 2014) görülmektedir.

⁵²⁹ Soğuk Savaş’ın önemli bir özelliği, “hipermilitarizasyon dönemi” olmasıydı (Singer, 2001: 9).

vatandaşların birer asker olarak görüldüğü kitlesel savaş döneminin artık sonuna gelindiğinin açık bir göstergesiydi. Ama bu durum devletin doğrudan gücünün azalması ya da dünya genelinde savaşların sadece özel askerî şirketler tarafından yapılacağı anlamına da gelmemekteydi. Bu dönüşümü klasik kamusal/özel ayrımı üzerinden anlamak ve salt güvenliğin özelleştirilmesi olarak kavramak yerine, yepyeni güç ilişkileri ihtiva eden yepyeni bir süreç olarak algılamak gerekmektedir (Balta Paker, 2012: 47-48). Bir başka ifadeyle bu süreç devletin kuvvet kullanma konusundaki rolünün ve otoritesinin niteliğinin artık dönüşmeye başladığı, bu rolün ve otoritenin yeni süreçte yeniden oluşturulduğu (Abrahamsen and Williams, 2007: 249-250; Emir, 2015: 46) bir süreç olarak kabul edilmelidir. Bu süreçte özel askerî şirketler topyekûn imkânlarla savaşmayı öngören düşüncenin ortadan kalkmaya başladığı bir dünyada geleceğin siyasal yapısına hazır ordular olarak şekillenmektedir (Yalçınkaya, 2006: 274).

Peter W. Singer (2003a: 88-100) genel adıyla özel askerî şirketler olarak bilinen şirketleri, esas faaliyeti savaşmak üzerine kurulu olan şirketlere “Özel Askerî Şirket”, danışmanlık ve eğitim hizmetleri vermek üzere kurulmuş olan şirketlere “Askerî Danışmanlık Şirketleri”, lojistik ve hizmet destekleri sağlamak üzere kurulmuş olan şirketlere ise “Askerî Destek Şirketleri” adını vererek sınıflandırmaktadır.⁵³⁰ Afrika Birliği, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT), Avrupa Birliği (AB), Birleşmiş Milletler (BM), Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO), çok-uluslu şirketler ve sivil toplum kuruluşları bu şirketler tarafından sunulan hizmetleri talep eden müşteriler arasındadır (Tangör ve Yalçınkaya, 2010: 132). Müşterileri için çok önemli avantajlar sunan aktörler olduklarının anlaşılması bu şirketlerin⁵³¹ kabulünü kolaylaştırmış, yumuşak hukukun da etkisiyle hızla yaygınlaşmalarını sağlamıştır.⁵³² Bu şirketlerin en sık görüldükleri yerler Latin Amerika, Ortadoğu, Asya ve Afrika kıtası (Yılmaz, 2017: 634), en fazla kurulduğu ve hükûmetiyle en fazla ilişki geliştirdiği devlet Amerika Birleşik Devletleri (ABD)’dir. Güçlü devletler olan ABD ve İngiltere uluslararası hukukta herhangi bir düzenlemeye tabi olmayan bu şirketleri ulusal jeo-politik çıkarları doğrultusunda sıklıkla kullanmaktadır (Çulha Zabcı, 2004: 23 ve 46).

Soğuk Savaş döneminde süper güç konumundaki devletlerden destek almış olan ancak Soğuk Savaş’ın bitimiyle birlikte bu destekten mahrum kalan bazı zayıf ve istikrarsız üçüncü dünya devletleri çeşitli gerekçelerle bu şirketlerden yararlanmaktadırlar (Topal, 2011: 966). Ancak bu şirketlerin müşterileri sadece zayıf ve istikrarsız devletler değil. Özel askerî şirketlerin müşterileri arasında demokratik ve güçlü devletler, uluslararası kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları, bireyler, şirketler, isyancı gruplar, uyuşturucu kartelleri ve teröristler de var (Singer, 2005: 28; Çulha Zabcı, 2004: 25). Küresel düzlemde müşteri yelpazesinin çeşitliliği, özel askerî şirketlerin, müşterilerinin çeşitli türden ihtiyaçlarını karşılayabilen kritik

⁵³⁰ Bu çalışmada bu sınıflandırma dikkate alınmamış, genel adıyla “özel askerî şirket” teriminin kullanılması bilinçli olarak tercih edilmiştir. Bu tercihin altında yatan neden, hangi hizmeti sunarsa sunsun tüm özel askerî şirketlerin hizmetlerinden fayda elde edilebileceğine ilişkin değerlendirmedir.

⁵³¹ Singer (2004b) özel askerî şirketleri “eski dönemlerdeki paralı askerliğin değişime uğramış, küreselleşmiş ve şirketleşmiş bir modeli” biçiminde tanımlamakta, bu yolla bu şirketleri paralı askerlerden ayırmakta ve yasaklı olan paralı askerlik gibi yasaklı olmadıklarına vurgu yapmaktadır.

⁵³² Yine de bu şirketler hakkında ihtiyaç duyulan bilgiler kolaylıkla elde edilememektedir. Swed and Crosbie (2017: 1) ulusal güvenlik hassasiyetleri nedeniyle devlet kurumlarının bu şirketlerle ilgili veri sunmadığını, bu alanda çalışan kişilere kolaylıkla ulaşılamadığını, ulaşılsa bile bilgi alınmadığını söyler. Bu sorunun bu konudaki tüm çalışmalar için geçerli olduğu ifade edilebilir.

aktörler olduklarının göstergesidir. Nitekim Yılmaz'ın (2007: 45) da ifade ettiği üzere bu şirketler kendilerini dünya genelindeki güvenlik sorunlarının halledilmesinde esnek bir vasıta olarak sunmaktadırlar. Örneğin uyuşturucuyla mücadele eden bir hükümet de, uyuşturucu patronları da özel askerî şirketler ile anlaşma yapabilmektedir (Yılmaz, 2007: 47).

11 Eylül saldırıları özel askerî şirketler için önemli bir dönüm noktasıdır. Bu olay sonrasında ABD'nin "terörizm"e ve "serseri devletler"e açtığı savaş küresel düzeyde ABD askerî faaliyetlerinin de, özel askerî şirketlere olan talebin de önemli ölçüde artmasına sebep olmuştur. Kâr amacı ile çalışan özel askerî şirketler bu süreçte geniş bir hareket alanı bulmuşlardır (Yılmaz, 2007: 53). Bu şirketler dünya üzerinde çeşitli bölgelerde oyun kurucu rolünü üstlenmiş olan aktörlerin tedarikçisi durumundalar.⁵³³ Bu durum özel askerî şirketlerin fiili meşruiyete sahip olduklarını da göstermektedir.

2. MEŞRUIYET SORUNU

Özel askerî şirket terimi, mevcut hiçbir uluslararası mevzuat veya sözleşmede yer almamaktadır.⁵³⁴ Küresel düzeyde bu alanda hukukî bir boşluk vardır (Singer, 2003b; Schreirer and Caparini, 2005: 17; Çulha Zabcı, 2004: 24). Ulusal mevzuat kapsamında ise, kayıtlı oldukları ülkenin hukuk kuralları gereğince tüzel kişilik kazanmaktadırlar. Ancak genel olarak bakıldığında, askerî görev ve hizmetlerin özelleştirilmesini ve özel şirketlerin görevlendirilmesini yasaklayan herhangi bir hukuk düzenlemesinin bulunmaması bu şirketlerin faaliyetlerinin engellenmesine izin vermemektedir (Topal, 2011: 967). Bu nedenle yasal olarak tanınmamış olsa da, bu şirketlerin yasa dışı (faaliyetleri yasaklı olan) şirketler oldukları söylenemez. Nitekim Janaby (2015: 186-187) bu şirketlerin devletler ya da Birleşmiş Milletler (BM) tarafından barışı koruma operasyonlarında kullanılmasının yasal olduğunu, çünkü bu şirketlerin devletlerin onayıyla konuşlandırıldığını, paralı asker statüsünde olmadıkları gibi gerektiğinde kendini savunma dışında güç kullanma yetkisi verilmemiş olmasının da bu şirketlere meşruluk kazandırdığını tespit etmektedir.

Mevcut durumda özel askerî şirketleri, yapacakları bazı işlerden dolayı meşruiyet kaygısı duyan ya da yapacakları işlerin gizli kalmasını isteyen devletler ya da diğer aktörler tercih edebilirler. Bir başka ifadeyle, dünyanın çeşitli yerlerinde yapacakları çeşitli işlerden dolayı eleştirilebileceğinden, hesap vermek zorunda kalabileceğinden, kamuoyu nezdinde ya

533 "PKK'da ele geçirilen ABD üretimi silahları örgüte veren özel askerî şirket olduğu" (tr.sputniknews.com, 2019) iddia edilen Blackwater adlı şirketin çalışanları ABD'nin 2003 yılında Irak'ı işgali sonrasında sözleşme yaptıkları Suriyeli bazı gruplara eğitim, güvenlik ve istihbarat toplamada yardımcı olmuşlardır (www.sabah.com.tr, 2013). "Uluslararası askerî hizmetler pazarında" faaliyet gösterdiğini belirten ABD'li şirket Castle International'ın ise Suriye'de YPG/PKK'ya verdiği desteği gösteren birçok belge ve fotoğraf hem şirketin internet sitesinde hem de sosyal medya hesaplarında açıkça görülmektedir (www.aa.com.tr, 2018). ABD Başkanı Donald Trump'a Afganistan'daki ABD askerî birliklerinin yerini alma teklifinde bulunmuş olan Blackwater'in kurucusu Erik Prince (www.aa.com.tr, 2018), Suriye'den çekilecek olan ABD askerlerinin yerine de bu şirketin çalışanlarının geçirilmesi önerisinde bulunmuştur (www.hurriyet.com.tr, 2019). İlk kez Ukrayna krizi esnasında 2014'te ortaya çıkan Rus askerî şirketi Wagner'in Suriye'deki izleri ise Rusya'nın 30 Eylül 2015'te ülkeye müdahalesinin ardından ortaya çıkmaya başlamıştı (www.hurriyet.com.tr, 2019).

534 Ancak 17 Eylül 2008 tarihinde 17 Devlet tarafından oy birliği ile oluşturulmuş olan "Montrö Belgesi" adında uluslararası bir belge vardır. İsviçre Hükûmeti ile Uluslararası Kırmızı Haç Komitesi'nin (ICRC) başlattığı uluslararası bir sürecin sonunda hazırlanmış olan bu belge, özel askerî şirketlerin ve özel güvenlik şirketlerinin silahlı çatışmalara girdiklerinde uluslararası insan hakları hukukuna saygı duymalarını sağlamayı amaçlamaktadır. Uluslararası yasal yükümlülüklerin ve iyi uygulamaların bir derlemesini içeren bu belge yasal olarak bağlayıcı değildir. Bkz. www.icrc.org, 2011.

da uluslararası ilişkiler düzleminde krizler yaşayabileceğinden, suçlu sayılabileceğinden vb. endişe duyan devletler ya da diğer aktörler o işleri bu tür endişeleri duymayan özel askerî şirketlere devredebilirler. Bu sayede hem amaçlarına ulaşabilir hem de yaşanabilecek olumsuzlukların sorumlusu sayılmaktan kurtulabilirler. Bu açıdan, özel askerî şirketlerin gayrimeşru ya da gizli faaliyetleri onlarla anlaşılan devletlerin ya da diğer aktörlerin meşruiyetlerine zarar vermeyebilir. Çünkü bu şirketlerin gayrimeşru ya da gizli faaliyetleri onlarla anlaşılan devletler ya da diğer aktörler tarafından gerektiğinde inkâr edilebilir. Bu şirketlerin gayrimeşru ya da gizli faaliyetleri nedeniyle eleştirilseler de, onlarla anlaşılan devletlerin ya da diğer aktörlerin bu faaliyetlerden dolayı sorumlu tutulmaktan kurtulmaları da mümkündür.

Bu durum bir “avantaj” olarak değerlendiriliyor olsa gerek ki özel askerî şirketler konusunda bağlayıcılığı bulunan düzenlemeler gerçekleştirilmesi konusunda adımlar atmaktan kaçınılmaktadır. Yıldız ve Ekmekcioğlu (2018: 46) özel askerî şirketler ile ilgili geniş kapsamlı düzenlemeler yaparak bu şirketlerden yasal mevzuatlarında söz etmiş olan sadece üç ülke bulunduğunu, ABD ve İngiltere’nin özel askerî şirketleri tanıyıp sektörü düzenleyerek bu şirketlerin faaliyetlerinin kontrollü bir şekilde sürdürülmesini sağladıklarını, Güney Afrika’nın ise özel askerî şirketleri paralı askerlerden farklı görmeyerek doğrudan yasakladığını tespit etmektedir. Bu durum özel askerî şirketlerin yeni dünyanın güvenlik anlayışının gerektirdiği küresel güç mücadelelerinin avantajlar sağlayan önemli aktörleri arasında yer aldığının ve bu avantajları gelecekte de sağlayabileceğinin göstergesidir.

Özel askerî şirketlere atfedilebilecek çeşitli meşruiyet biçimlerini incelemek ve özel askerî şirketlerin meşruiyet kaynaklarını anlamak (bkz. Herbst, 2013) özel askerî şirketlerden gerekli hallerde azami faydanın sağlanabilmesi açısından yararlı olabilir. Çünkü Taulbee’nin (2002: 17) ifade ettiği üzere yirmi birinci yüzyılın başlarından itibaren operasyonel ortamı şekillendirmede önemli oyuncular olmaya başlayan bu şirketlere karşı çıkmak, bu şirketlerin gelecekteki güvenlik meselelerindeki rollerini dikkate almamak anlamına gelmektedir. Mevcut uluslararası düzenlemeler bu şirketleri kapsamasa da, yakın gelecekte bu şirketler uluslararası düzenlemelerde yer bulacaktır (Taulbee, 2002: 17).

3. AVANTAJLARI

Sağladığı bir takım avantajlar nedeniyle özel askerî şirketler bir tedarikçi olarak tercih edilmektedir. 1994-2004 yılları arasında ABD merkezli askerî firmalarla 3.000’den fazla sözleşme yapmış olan Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Savunma Bakanlığı’na (Singer, 2004a: 3) göre, özel askerî şirketlerin yaptığı işler sayesinde kamusal maliyetlerin azalması (Yılmaz, 2007: 52) bu şirketlerin bir tedarikçi olarak tercih edilmesini gerekli kılan avantajlardan biri. Başka bir avantaj ise ihtiyaç duyulan teknolojik silahlarla ilişkili. Hem gelişmiş ülkeler hem de gelişmekte olan ülkeler, teknoloji ürünü silâhların ve askerî donanımların kullanımı gibi özel ihtisas gerektiren hizmetlerin sağlanması hususunda özel askerî şirketlerle çalışmayı tercih etmektedirler (Topal, 2011: 967). Ancak bu avantajlar kamuoyunda bilinmesi arzu edilen avantajlardır. Özel askerî şirketlerin bir tedarikçi olarak tercih edilmesinin daha değerli başka avantajları da vardır.

Bu avantajlardan biri kendi kamuoyuna hesap verme sorumluluğu bulunan bir hükûmetin askerî güvenlik hizmetlerini müşteri talepleri gereğince sunmasının bir takım

sakıncaları olmasına karşın, serbest piyasa kurallarına tâbi olan özel askerî şirketlerin güvenlik hizmetlerini müşterilerinin talepleri doğrultusunda yerine getirmekten çekinmemeleridir. Bir başka avantaj ise ülke dışındaki askerî harekâtlarda ölen ya da yaralananların özel askerî şirketler adına çalışan kişiler olması durumunda bu kayıpların orduların ve devletlerin kayıp hanesine yazılmaması ve dolayısıyla savaş karşıtı kamuoyunun iç siyasette hükûmetler üzerinde baskı oluşturmamasıdır. Bu halde, işveren konumunda olan ve kamuoyuna hesap verme sorumluluğu bulunan hükûmetler kamuoyunun tepkisiyle ve olumsuz siyasî sonuçlarla karşı karşıya kalmaktan kurtulmaktadırlar. Bu bağlamda, özel askerî şirketlerin hükûmetler tarafından askerî faaliyetlerin sadece maddî maliyetini değil, siyasî maliyetini de düşürmek için tedarikçi olarak tercih edilen elverişli alternatifler oldukları söylenebilir (Avant, 2004: 22-23; Topal, 2011: 967; Yalçınkaya, 2006: 272; Tangör ve Yalçınkaya, 2010: 136).

Özel askerî şirketlerin kâr motivasyonu ile hareket ederek kasıtlıca ve taksirle işverenlerinin aleyhinde faaliyette bulunmaları, çeşitli aktörler tarafından manipüle edilmeleri ya da suçlar işlemeleri olasılık dâhilindedir. Ancak bunlar kontrol edilebilir. Sağlayabilecekleri avantajların daha somut şekilde ortaya koyulması ise bu şirketlerin potansiyel risklerinin yönetilmesinin önemi konusunda güçlü bir motivasyon sunabilir.

Özel askerî şirketler müşteri odaklı olmaları nedeniyle özgün (ihtiyaçları karşılamaya yönelik) güvenlik hizmetleri sunabilirler. Ancak bu şirketleri önemli kılan en önemli özelliklerden biri proaktif (önleyici) güvenlik yaklaşımlarıyla hizmet sunmalarındır. Önleyici güvenlik yaklaşımlarının yokluğu halinde gerçekleşebilecek olayların ve doğabilecek sorunların anlık, kısa, orta ve uzun dönemde ortaya çıkaracağı yüksek maliyetlerle bu şirketler sayesinde baş edilebilir. Can ve mal kayıpları, mal ve hizmetlerin gecikmesinden doğan değer kayıpları, sigorta kayıpları, rekabet avantajı kayıpları, yetişmiş insan kayıpları vb. bu şirketlerin önleyici yaklaşım içeren hizmetleriyle kontrol altına alınabilir. Bu sayede bu şirketlerle sözleşmeler yapmış olan devletlerin, devletlerarası kuruluşların, şirketlerin, sivil toplum kuruluşlarının vb. meşruiyetleri ve saygınlıkları korunmuş olur. Bu şirketlerin yokluğu halinde gerçekleşebilecek olaylara ve doğabilecek sorunlara yapılacak müdahalelerin ulusal ya da uluslararası nitelikteki kolluk birimleri için yaratacağı yüksek maliyetler ve bu müdahalelerin o kolluk birimlerini diğer görevlerinden uzaklaştırmasının sebep olacağı kayıplar da bu şirketlerin varlığı halinde önlenir. Devletlerarası ilişkiler de bu sayede gerilimsiz biçimde sürdürülebilir. Bu şirketlerin müşteri odaklı ve özgün güvenlik ihtiyaçları temelindeki hizmetleri sayesinde, rekabet unsurunun da etkisiyle, güvenlik hizmetlerinde daha fazla profesyonelleşmeleri ve bilgi birikimlerini artırmaları da mümkün olacaktır. Çünkü yeni dünyada yepyeni bir güvenlik anlayışının hâkimiyeti oluşmaya başlamıştır.

4. TÜRKİYE'DE ÖZEL GÜVENLİK SEKTÖRÜ VE ÖZEL ASKERİ ŞİRKETLER

Tek ortak özellikleri güvenlik hizmetlerinin özelleştirilmesi sonucunda hizmetler sunmaları olan özel askerî şirketler ile özel güvenlik şirketleri arasındaki sınırlar silikleşmiş haldedir. Dünya üzerinde askerî hizmetler sunmayan özel güvenlik şirketleri vardır. Ancak özel güvenlik şirketi iken ya da bu şekilde algılanmak için çaba sarf ederken askerî hizmetler sunan şirketler de bulunmaktadır. Bir şirket hem özel güvenlik şirketlerinin faaliyet alanlarına

giren güvenlik hizmetleri hem de özel askerî şirketlerin faaliyet alanlarına giren askerî hizmetler sunduğunda bu iki faaliyet arasındaki sınırlar ve farklar da, şirketler arasındaki sınırlar ve farklar da belirsizleşmektedir. Dolayısıyla özel askerî şirketler ile özellikle yurtdışında çalışan özel güvenlik şirketleri arasındaki çizginin nereye çekileceğine dair tatmin edici bir cevap üretilebilmiş değildir. Meşruiyetleri de tartışmalı olduğu için birçok özel askerî şirket ya kendisini ya da faaliyetlerini gizlemektedir. Birçoğu ise medyanın dikkatini daha az çekmek, meşruiyet tartışmalarından etkilenmemek ya da hükümetlerin kendilerine yönelik yasal bir düzenleme çalışmalarından korunabilmek için kendilerini güvenlik şirketi olarak adlandırmayı tercih etmektedirler (Schreirer and Caparini, 2005: 18-33).

Türkiye’de özel güvenlik sektörü geniş bir kapsama sahiptir. 2004 yılında yürürlüğe giren 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun’da öngörülmüş olan hizmetler ile kanunlarda öngörülmemiş olmasına rağmen yasaklanmamış olan hizmetler bu sektörde müşteri talepleri gereğince sunulmaktadır. Özel hukuk kişilerine ait özel güvenlik şirketlerinde ve kurum-kuruluşlar bünyesindeki özel güvenlik birimlerinde istihdam edilen özel güvenlik görevlileriyle sunulan “elemanlı özel güvenlik hizmetleri”⁵³⁵ 5188 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesiyle birlikte yasallaşmıştır.⁵³⁶ 5188 sayılı Kanun’la, elemanlı özel güvenlik hizmetlerinden başka, özel güvenlik eğitime, para ve değerli eşya nakline ve alarm hizmetlerine de yasallık kazandırılmıştır. Bu hizmetlerden başka atış poligonu, güvenlik danışmanlığı, güvenlik araç gereçlerinin imalatı, pazarlanması ve kurulumu ile bunların bakımı ve onarımı, özel dedektiflik, kiralık kasa, bilirkişilik vb. gibi hizmetler yasalarla yasaklanmadığı için hâlihazırda Türkiye’nin özel güvenlik sektöründe sunulmaktadır. Türkiye’de bu kadar geniş bir hizmet yelpazesine sahip olan özel güvenlik sektörü ülke ekonomisine ve toplumsal yaşama önemli katkılar sunmaktadır. İstihdam⁵³⁷ ve ekonomik hareketlilik oluşturma, vergi sağlama, kamu güvenliğini tamamlama vb. gibi katkıları nedeniyle özel güvenlik sektörü Türkiye Cumhuriyeti Devleti için önemli bir sektördür.

Özel askerî şirketler Türkiye’de özel güvenlik sektöründe hizmetler sunmakta olan şirketler arasında yer alabilirler mi? İç güvenlikteki özelleştirme politikaları özel askerî şirketlerin faaliyetlerine izin verir mi? Bu soruların cevabı özel güvenlik şirketlerinin faaliyet çeşitlenmesi sürecine girmek istedikleri ve belki de bu nedenle özel askerî şirketler ile aralarındaki sınırların silikleşmeye başladığı bir dönemde önem kazanmış durumdadır.

⁵³⁵ Özel güvenlik görevlileri tarafından sunulan koruma ve güvenlik hizmetlerini ve bu hizmetlerde görev yapan kişileri ifade etmek için yaygın olarak “özel güvenlik” terimi kullanılıyor olsa da, aslında “özel güvenlik” terimi güvenlik görevlileri tarafından sunulan koruma ve güvenlik hizmetlerini, güvenlik eğitimi hizmetlerini, alarm hizmetlerini, bilirkişilik hizmetlerini, atış poligonu hizmetlerini, para ve değerli eşya nakli hizmetlerini, özel dedektiflik hizmetlerini, güvenlik danışmanlığı hizmetlerini, güvenlik araç gereçlerinin imalatı, pazarlanması ve kurulumu ile bunların bakımı ve onarımı hizmetlerini vb. kapsamaktadır. Dolayısıyla bu çalışmada “güvenlik görevlileri tarafından sunulan koruma ve güvenlik hizmetleri”ni ifade etmek için “özel güvenlik” terimi değil, “elemanlı özel güvenlik hizmetleri” terimi kullanılmaktadır. “Özel güvenlik” terimi aslında sektörün ifadesidir.

⁵³⁶ Aslında 5188 sayılı Kanun’dan önceki 2495 sayılı Kanun döneminde bu Kanun’a tâbi olarak çalışan güvenlik görevlileri de, onlar tarafından sunulan güvenlik hizmetleri de yasaldı. Ancak o dönemde 2495 sayılı Kanun’a tâbi olmadan özel güvenlik görevlisi adıyla çalışan kişiler vardı. Bu kişilerce sunulan hizmetler yasal değildi, ancak yasaklı da olmadığı için sunulabiliyordu.

⁵³⁷ 24 Temmuz 2017 tarihi itibarıyla Türkiye’de 284.399 özel güvenlik görevlisi aktif olarak çalışmaktadır (www.cumhuriyet.com.tr, 2017). Geçen süreçte bu sayının biraz daha artmış olduğu tahmin edilmektedir.

Türk Ceza Kanunu'nun (TCK) “Yabancı Devlet Aleyhine Asker Toplama” başlıklı 306.maddesi ile “Yabancı Hizmetine Asker Yazma, Yazılma” başlıklı 320.maddesi Türkiye’de özel askerî şirket faaliyetine izin verilip verilemeyeceğinin cevabını ararken başvurulabilecek iki hükümdür. TCK’nın 306.maddesi “yetkisiz olarak” ve “yabancı bir devlete karşı” asker toplamayı suç sayarken, bu maddenin 6.fıkrasında “fiilî savaş halinde ülke topraklarının tamamını veya bir kısmını işgal eden yabancı devlet kuvvetlerine karşı meşru müdafaa amaçlı direniş hareketlerinin” bu madde kapsamına girmeyeceğine hükmedilmiştir. Kanun’un 320.maddesinde ise “Hükûmetin izni olmaksızın” ve “bir yabancı veya yabancı devlet hizmetinde veya bunların lehinde çalışmak üzere” asker yazma ve yazılma suç sayılmaktadır. Buna göre Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin yetki/izin vermesi, yabancı bir devlete karşı kullanılmayacak olması, yabancı bir devlete karşı kullanılmasının zaruri olması halinde ise meşru müdafaa amacıyla kullanılacak olması ve Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin hizmetinde çalışacak olması hallerinde özel askerî şirketlerin faaliyetlerine iç güvenlikte özelleşme politikaları kapsamında izin verilebilir.⁵³⁸ Başka bir deyişle özel askerî şirketler, yasalarla yasaklanmadıkları ya da faaliyetlerine yasalarla izin verilebileceği için, Türkiye’nin özel güvenlik sektöründe hizmetler sunmakta olan şirketleri arasında yer alabilirler. Ancak faaliyetlerini 5188 sayılı Kanun’un mevcut kapsamına girerek gerçekleştiremezler. 5188 sayılı Kanun’da özel askerî şirketleri kapsayacak şekilde bir düzenleme yapılması ya da özel askerî şirketler için ayrı bir Kanun yapılması bu şirketlerin faaliyetleri için gereklidir. Bu sayede özel askerî sektörde faaliyet göstermek isteyen şirketlerin çeşitli nedenlerle özel güvenlik şirketlerini güvenli bir liman olarak görmelerinin önüne geçilebilir. Özel güvenlik şirketlerinin de çeşitli gerekçelerle özel askerî şirkete dönüşme gayreti içerisinde girmelerine son verilebilir.

Türkiye’de 5188 sayılı Kanun çerçevesinde faaliyet göstermekte olan özel güvenlik şirketlerinin ülke ekonomisine katkıda bulunma gayesiyle hizmet ihracına⁵³⁹ başlama arzusu içerisinde oldukları görülmektedir (bkz. www.hurriyet.com.tr, 2018). Buna göre Türkiye’deki özel güvenlik şirketleri yurtdışında özel güvenlik hizmetleri sunarak vergi istisnasından yararlanmak ve böylece kazançlarını artırmak istemektedirler. Çünkü içeriğe konu olan ilgili haberde derneğin yönetim kurulu başkanı güvenlik hizmeti sundukları firmaların hizmetin karşılığı olarak Türk Lirası üzerinden düzenledikleri faturaları zamanında ödemelerinin gereğine dikkat çekerek Türkiye’deki özel güvenlik şirketlerinin ekonomik sıkıntı içerisinde olduklarına işaret etmektedir. Bu şirketler tarafından hizmet ihracının düşünülmesinin asıl gerekçesi de bu olabilir. Bu konuda herhangi bir niyet okuma girişiminde bulunmak uygun olmaz. Ancak Türkiye’deki özel güvenlik şirketlerinin hizmet ihracını düşünmeye başlamış olmaları Türkiye Cumhuriyeti Devleti tarafından önemsenmelidir. Çünkü yaşadıkları sorunlar bu şirketleri arayışlara sevk etmiştir ve bir müdahale gerçekleşmezse arayışlar gelecekte devam edecektir. Üstelik bu arayışlar Türkiye’deki özel güvenlik şirketlerinin, sınırlarının

538 Tam bu noktada Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin hukuk sistemi içindeki diğer kanunların bu şirketlerin kuruluşuna ve faaliyetlerine izin verip vermeyeceği konusu önem kazanır. Ancak bu çalışma bunu araştırma amacıyla değildir.

539 3065 sayılı Kanununun 12/2 maddesine göre bir işlemin hizmet ihracı olarak değerlendirilebilmesi için, hizmetlerin yurtdışındaki bir müşteri için yapılması ve hizmetten yurtdışında faydalanılması gerekmektedir. Yurtdışındaki müşteriler için yapılan hizmetler Kanununun 11/1-a maddesi ile vergiden istisna edilmiştir (www.gib.gov.tr, 2019).

silikleşmeye başlamış olması nedeniyle, özel askerî şirkete dönüşmesiyle sonuçlanabilecektir. Daha gerçekçi bir yaklaşımla ifade etmek gerekirse, Türkiye'deki bazı özel güvenlik şirketlerinin özel askerî şirkete dönüşmeye niyet etmeleri her zaman mümkündür. Hatta konjonktürel gelişmelere bakarak bu tehlikenin yaklaşmakta olduğu da söylenebilir. Bunu öngörebilen Gülcü (2004: 119) Türkiye'de 5188 sayılı Kanun çerçevesinde faaliyet göstermekte iken yurt dışında da özel güvenlik hizmeti sunan bir özel güvenlik şirketinin, çatışma alanı olan veya daha sonra çatışma alanı haline gelebilecek olan bir bölgede bir özel askerî şirket haline dönüşebileceğine dikkat çekmiş ve o şirketin böyle bir durumda kesinlikle özel güvenlik şirketi niteliğini kaybedeceği konusunda uyarılmıştı. Nitekim Türkiye'deki özel güvenlik şirketlerinin böyle bir faaliyet içine girmeleri halinde, "Amacı dışında faaliyet gösterdiği veya suç kaynağına dönüştüğü ya da terör örgütlerine aidiyeti, irtibatı ya da iltisakı bulunduğu tespit edilen şirketlerin ..." şeklinde düzenlenmiş bulunan 5188 sayılı Kanun'un 22.maddesinin 3.fıkrası gereğince faaliyet izinleri iptal edilir ve bu şirketlerin kurucu, temsilci ve yöneticileri bir daha özel güvenlik alanında faaliyette bulunamazlar. Hatta Gülcü (2004: 118) tarafından öngörüldüğü üzere özel güvenlik şirketlerinin böyle bir faaliyet içerisine girmeleri özel güvenliğin tamamen yasaklanması sonucunu bile doğurabilir.

SONUÇ

Özel askerî şirketler insan hakları ihlallerinin müsebbibi olabilecekleri gibi, insan haklarını koruyup gözetmenin mimarlarından da olabilirler. Bu şirketler aracılığıyla devletlerin üniter bütünlükleri hedef alınabileceği gibi, devletlerin üniter yapıları bu şirketler tarafından yerine getirilecek olan görevlerle etkili şekilde koruma altına da alınabilir. Ülkedeki siyasal ve toplumsal dinamiklerin sebep olabileceği iç karışıklıkların kalıcı sorunlara yol açması özel askerî şirketler sayesinde olanaklı hale getirilebileceği gibi, iç karışıklıklar bu şirketler sayesinde devletin yararına olacak şekilde sonlandırılabilir. Seçilmiş ve meşru hükûmetlere devletin bir zamanlar yetkilendirdiği özel askerî şirketler tarafından darbe yapılabilir gibi, seçilmiş ve meşru hükûmetlere yöneltilebilecek darbe⁵⁴⁰ girişimleri devletin yetkilendirdiği özel askerî şirketlerle önlenir. Devletler özel askerî şirketlerin sorumsuz ve gayrimillî eylemleri nedeniyle diğer devletlerle savaşa girmek zorunda kalabilecekleri gibi, savaşın dinamiklerini ortadan kaldıracak çalışmalar bu şirketlerle yapılabilir. Bir devletin yabancı bir ülkedeki varlıklarına, yerleşkelerine vb. çeşitli gerekçelerle özel askerî şirketler tarafından saldırılar gerçekleştirilebileceği gibi, özel askerî şirketler devletlerin yabancı ülkelerdeki varlıklarının, yerleşkelerinin vb. güvenliğini sağlayabilirler. Devletlerin diğer devletler tarafından işgal⁵⁴¹ edilmesi sürecinde özel askerî şirketlere rol biçilebileceği gibi, bu tür işgallerin önüne dost devletlerin özel askerî şirketlerinin savunma amaçlı operasyonlarıyla ya da bu şirketlerin yerel güvenlik birimlerine

⁵⁴⁰ Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin silahlı kuvvetleri içerisindeki FETÖ üyesi bir grubun 15.07.2016'da gerçekleştirmeye giriştiği darbe, özel askerî şirketlerin devletin silahlı güvenlik birimlerine rağmen var olmalarına ve alternatif bir kuvvet olarak hazırda bulundurulmalarına meşruluk kazandırmıştır.

⁵⁴¹ Küresel güçlerin demokratik ve meşru hükûmetlere karşı keyfi ve sömürgeci yaklaşımlarının kalıcı politikalar haline getirilmesi, birçok ülkenin günün birinde manipülasyonlarla iç kargaşa ve çatışma ortamına sürüklenebileceğine işaret eder. Hedefteki devletlere Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin özel askerî şirketleriyle hizmetler sunulması uluslararası ilişkiler düzleminde –bazı kayıplara sebep olabileceği de- önemli kazançlar sağlayabilecektir.

verecekleri askerî danışmanlık ve eğitim hizmetlerinin sağlayacağı güçle geçilebilir. Üstelik bazı devletler arasındaki ilişkiler bu sayede daha da güçlenebilir. Devletleri hedef alan her türden terör faaliyetleri ve terörün finansmanı için özel askerî şirketlerden yararlanılabileceği gibi, bu şirketlerden terörle⁵⁴² mücadele kapsamında hem teröristle hem de terörizmle mücadele süreçlerinde yararlanılabilir. Tüm bu cümlelerdeki ilk tümcelerin aktörlerinin rakip/düşman devletler adına çalışan aktörler olabilmesi mümkün ise, cümlelerdeki ikinci tümcelerin aktörlerinin millî özel askerî şirketler olmaması için herhangi bir engel yoktur. “Yaşam ve mülkiyet hakkının tehdit altında olduğunu düşünen bir insanın, diğer ihtiyaçlarına daha fazla odaklanabilmesine imkân verecek olması nedeniyle, canını ve malını koruyacak olan bir kişiyle anlaşması kişisel çıkarlarının bir gereği” (Molinari, 2016: 26-27) ise, yeni dünyanın güvenlik anlayışının gerektirdiği küresel güç mücadelelerinde özel askerî şirketleri kullanmak da devletlerin çıkarlarının gereğidir. Bu bağlamda özel askerî şirketler devletlerin “meşru müdafaa hakkı” gereğince kullanabilecekleri aktörler olarak kabul edilmelidir. Bu hakkın onanması, bir yandan da, barışın sürekliliğini mecburen zorunlu hale getirebilecektir.

Bu bağlamda ülkede özel askerî şirketlerin varlığı sorununun aslında bir demokrasi sorunu olduğu çok açıktır. Çünkü idealize edilmiş bir dünya öngörerek özel askerî şirketleri içermeyen kamu politikaları uygulayan devletler, küresel yarışta özel askerî şirketlerle çalışarak önemli değerler elde eden devletler karşısında görece zayıf konumlarda yer aldıklarında veya o devletlerin hedefi olduklarında, özel askerî şirketlere karşı negatif tutum içerisinde olan devletler vatandaşları nazarında meşru görülmebilirler. Bu meşruiyet sorgulaması son derece doğaldır, çünkü insan ve vatandaş olmak gereğince sahip olunmak istenen bazı değerlerden mahrum kalan kişilerin, demokratik esaslar gereğince, devletlerinden o değerlerin kendileri için de elde edilmesini sağlayacak kamu politikaları üretmesini talep etme hakları vardır. Şayet hükûmeti destekleyen çoğunluk aynı görüşü paylaşıyorsa, devletin sürekliliği ve bireylerin mutluluğu için çalışmakla görevlendirilmiş olan hükûmetin vatandaşların taleplerini kamu yararı gereğince karşılamak için politikalar üretme sorumluluğu vardır. Bu anlayışa ister çoğunlukçu demokrasi anlayışıyla bakılsın, ister çoğulcu demokrasi anlayışıyla bakılsın, hükûmetler bu konuda kamu yararı gereğince politikalar üretmenin arayışı içerisinde olmalıdır. Aksi halde kendisini seçen çoğunluğun ya da kamu yararı⁵⁴³ gereğince etkili politikalar üretmediğini savunan kitlelerin talep ettiği iyi yönetimi sergileyememenin bedelini ödemek zorunda kalabilecektir. Bu nedenle demokratik devletler halka hesap verme sorumlulukları gereğince özel askerî şirketlerle ilişkilerinin biçimini belirlemelidirler. Çünkü ifade edildiği üzere, özel askerî şirketler sorunu modern devletler için bir demokrasi sorunudur. Özgün koşulların gerektirdiği özgün politikalar

542 Türkiye'deki terör örgütlerinden FETÖ'nün PKK ile işbirliği içinde olduğuna ilişkin güçlü kanıtlar bulunmuştur. Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin güvenlik birimleri içinde önemli bir yapılanma oluşturmuş olan FETÖ'nün PKK'lı teröristlere karşı öngörülen mücadeleyi gerçekleştirmediği de bu suretle ortaya çıkmıştır. Bu durum da özel askerî şirketlerin devletin silahlı güvenlik birimlerine rağmen var olmalarına ve alternatif bir kuvvet olarak hazırda bulundurulmalarına meşruluk kazandırmaktadır.

543 Gülcü (2004: 13-16) liberal demokrasi ve liberal ekonomi temelinde bakıldığında özel güvenliğin liberal felsefi yaklaşımın son durağı olmadığını, sadece ara duraklardan biri olduğunu, hatta araç olduğunu söyleyerek, demokrasi ve kamusal işleyişin toplumsal ve bireysel tatmini yükseltebilmesi için özel dedektiflik, özel adli tıp hizmeti, özel bilirkişilik, özel kriminal laboratuvar, ceza muhakemesinde jüri, özel cezaevi gibi yeni kurumlara ve araçlara da ihtiyaç bulunduğunu, bu kurumların ve araçların bulunmadığı bir kamu güvenliği sisteminin bugün gelinen noktada düşünülmemeyeceğini belirtir. Bu değerlendirmeden hareketle, özel askerî şirketlerin de liberal demokrasi ve liberal ekonomi temelinde kurumsallaşması gereken araçlar olduğu söylenebilir.

devletin meşruiyetine hanel getirmeyebileceği gibi, devletin sürekliliği için kaçınılmazdır. Meşruiyetine hanel getireceğinden kaygılanarak özel askerî şirketler konusunda günün koşullarının gerektirdiği politikaları hayata geçirmeyen ve böylece gücünü ve sürekliliğini riske atabilen bir devletin, kendisiyle bu minvalde düşünmeyen vatandaşlarının nazarındaki meşruiyeti tartışmalı hale gelir.

Barnes (2013: 218) tarafından ifade edildiği üzere, “gerekli hallerde özel askerî şirketlerle çalışmanın faydaları bunu yapmanın olumsuz etkilerinden ağır bastığında, özel askerî şirketlerle çalışmak ahlâkî açıdan kabul edilebilir hale gelir”. Çünkü riskler yönetilebilir. Devlete düşen görev, özel askerî şirketlerle, içerdikleri riskleri yöneterek çalışmaktır. Bu şirketlerin bildik anlamdaki savaşın ortadan kalktığı ve yeni çatışma türlerinin yaygınlaşmaya başladığı bir düzende devletleri küresel güç haline getirmeye hizmet edebilecek aktörler oldukları hatırdâ tutulmalıdır. “Hükümet” olanlar, meşruiyet kaygısına rağmen, özel askerî şirketlere her daim hükmedebilir ve bu şirketleri her daim iyi yönetebilirse küresel düzeyde önemli kazanımlar elde edebilir. Bu konuda olumlu düşünenler bulunmaktadır. Örneğin Shearer (1998), bu şirketlere yasallık kazandırılmasının savaşların sonunun getirilmesini hızlandırabileceğini ve bu şirketler sayesinde barışın kalıcı hale getirilebileceğini savunmaktadır. Yıldız ve Ekmekcioğlu (2018: 54) ise özele inerek realist bir yaklaşımla Türk özel askerî şirketlerinin Ortadoğu ve Afrika’da Türkiye’nin dış politikadaki etki sahasının genişletilmesine yardımcı olabileceğini, bölge insanların hem dinî hem de tarihsel bağlardan ötürü Türk özel askerî şirketlerini kolayca kabul edebilecek olmasının bunu mümkün kılacağını öngörmektedir.

Özel askerî şirketlere hükmedebilmek, Türkiye’de 5188 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde faaliyet göstermekte olan özel güvenlik şirketlerini özel askerî şirketlerin çeşitli kaygılar ve gerekçelerle sığınacakları güvenli bir liman olmaktan korumayı da gerektirmektedir. Diğer açıdan, ekonomi ve toplumsal yapı için önemli bir değer taşımakta olan özel güvenlik şirketlerinin özel askerî şirkete dönüşmesini önleyecek tedbirleri almak da özel güvenlik sektöründeki her iki şirket türüne gerektiği gibi hükmedebilmenin şartıdır. Ulusal hukuk kapsamında özel askerî şirketlere yasallık kazandırılmasının yollarının araştırılması her iki şirket türünün etkili şekilde yönetilebilmesinin koşullarının kavranmasını sağlayacaktır. Bu adım en çok da devletin meşruiyeti açısından değer ifade edecektir.

İç güvenlikte özelleşme devletin güvenliğe ilişkin egemenlik yetkilerinin aşındığı anlamına gelmiyor. Türkiye Cumhuriyeti Devleti özel askerî şirketlerle ilgili yerel mevzuat düzenlemesi yaparak bu şirketlere yetki vermelidir. Ancak yetkilendirilen özel askerî şirketlerin Türkiye Cumhuriyeti Devleti için tehdit içermemesini sağlayacak tedbirleri almak da önemlidir.

KAYNAKLAR

ABRAHAMSEN, R. and WILLIAMS, M. C. (2007), Securing the City: Private Security Companies and Non-State Authority in Global Governance, *International Relations*, 21(2), 237-253, <http://dx.doi.org/10.1177/0047117807077006>.

- AVANT, D. (2004), *The Outsourced War 'Is Here to Stay'*, 24 Ocak 2019 tarihinde www.bloomberg.com: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2004-05-20/the-outsourced-war-is-here-to-stay> adresinden alındı.
- BALTA PAKER, E. (2012), *Küresel Güvenlik Kompleksi Uluslararası Siyaset ve Güvenlik*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- BARNES, D. M. (2013), Should Private Security Companies Be Employed for Counterinsurgency Operations?, *Journal of Military Ethics*, 12(3), 201-224, <http://dx.doi.org/10.1080/15027570.2013.847535>.
- ÇULHA ZABCI, F. (2004), Yeni Savaşların Gizli Yüzü: Özel Askerî Şirketler, *Mülkiye*, 28(243), 21-48.
- EMİR, N. (2015), *Özel Askerî Şirketler (Uluslararası Hukuk Açısından Bir İnceleme)*, İstanbul: On İki Levha Yayınları.
- GÜLCÜ, M. (2004), *Özel Güvenlik Hukuku*, İstanbul: Kardeşler Matbaacılık.
- HERBST, K., (2013), Searching for Legitimacy – Private Military and Security Companies (PMSCs) Overcoming Ingrained Stereotypes, *Security Journal*, 26(3), 280-293, <http://dx.doi.org/10.1057/sj.2013.17>.
- JANABY, M. G. (2015), The Legality of the Use of Private Military and Security Companies in UN Peacekeeping and Peace Enforcement Operations, *Journal of International Humanitarian Legal Studies*, 6(1), 147-187, <https://doi.org/10.1163/18781527-00601002>.
- MOLINARI, G. D. (2016), *Serbest Piyasa ve Güvenlik* (Çev. Gürkan Polat), İstanbul: Liber Plus Yayınları.
- SCHREIRER, F. and CAPARINI, M. (2005), *Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies*, 03 Kasım 2018 tarihinde Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF): https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/op06_privatising-security.pdf adresinden alındı.
- SHEARER, D. (1998), *Outsourcing War*, 18 Şubat 2019 tarihinde Foreign Policy: <https://foreignpolicy.com/1998/09/15/outsourcing-war/> adresinden alındı.
- SINGER, P. W. (2001), Corporate Warriors: The Rise and Ramifications of the Privatized Military Industry, *International Security*, 26(3), 1-46.
- SINGER, P. W. (2003a), *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*, Ithaca: Cornell University Press.
- SINGER, P.W. (2003b), *Private Military Firms in Today's Wars*, 20 Ocak 2019 tarihinde Center for Research on Globalisation: <https://archives.globalresearch.ca/articles/SIN307A.html> adresinden alındı.
- SINGER, P. W. (2004a), *The Private Military Industry and Iraq: What Have We Learned and Where to Next?*, 23 Ocak 2019 tarihinde Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF): https://www.files.ethz.ch/isn/14132/PP4_Singer.pdf adresinden alındı.
- SINGER, P. W. (2004b), *The Dogs of War Go Corporate*, 20 Ocak 2019 tarihinde Brookings: <https://www.brookings.edu/opinions/the-dogs-of-war-go-corporate/> adresinden alındı.
- SINGER, P. W. (2005), Corporate Warriors: The Privatized Military Industry, *Perspectives on Work*, 8(2), 26-28.

- SWED, O. and CROSBIE, T. (2017), Private Security and Military Contractors: A Troubling Oversight, *Sociology Compass*, 11(e12512), 1-11. <https://doi.org/10.1111/soc4.12512>.
- TANGÖR, B. ve YALÇINKAYA, H. (2010), Güvenlik Yönetişimi Çerçevesinde Özel Askerî Şirketler, *Uluslararası İlişkiler*, 7(25), 127-154.
- TAULBEE, J. L. (2002), The Privatization of Security: Modern Conflict, Globalization and Weak States, *Civil Wars*, 5(2), 1-24.
- TOPAL, A. H. (2011), Uluslararası Hukuk Açısından Özel Askerî Şirketler ve Şirket Çalışanlarının Statüsü, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (AUHFD)*, 60(4), 963-1021.
- t24.com.tr (2019), *Prof. Mearsheimer: Liberal Hegemonyanın Sonuna Geldik, Suriye Bunun Bir Ayağı*, 18 Ocak 2019 tarihinde <http://t24.com.tr/haber/prof-mearsheimer-liberal-hegemonyanın-sonuna-geldik-suriye-bunun-bir-ayagi,802824> adresinden alındı.
- tr.sputniknews.com (2019), *Blackwater Kurucusu Prince: Suriye'den Çekilen ABD'li Askerlerin Yerini Alabiliriz*, 18 Ocak 2019 tarihinde <https://tr.sputniknews.com/abd/201901181037171935-blackwater-kurusu-prince-suriye-cekilen-abd-askerleri/> adresinden alındı.
- www.aa.com.tr (2018), *ABD'li Özel Güvenlik Şirketinden YPG/PKK'ya Destek*, 20 Eylül 2018 tarihinde <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/abdli-ozel-guvenlik-sirketinden-ypg-pkky-destek/1259777>, adresinden alındı.
- www.cumhuriyet.com.tr (2017), *Özel Güvenlik Ordusu*, 09 Eylül 2017 tarihinde http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/809844/Ozel_guvenlik_ordusu.html adresinden alındı.
- www.gib.gov.tr (2019), *Hizmet İhracı*, 07 Şubat 2019 tarihinde http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/Tebliğler/KDV/kdvtaslak01022013/kdv_teb_taslak_II_A_2.htm adresinden alındı.
- www.hurriyet.com.tr (2018), *Özel Güvenlik Firmaları da İhracata Odaklandı*, 03 Kasım 2018 tarihinde <http://www.hurriyet.com.tr/ozel-guvenlik-firmalari-da-ihracata-odaklandi-40956216> adresinden alındı.
- www.hurriyet.com.tr (2019), *Blackwater'dan Suriye Teklifi: ABD Askerinin Yerine Taşeron*, 20 Ocak 2019 tarihinde <http://www.hurriyet.com.tr/dunya/blackwaterdan-suriye-teklifi-abd-askerinin-yerine-taseron-41086674> adresinden alındı.
- www.icrc.org (2011), *The Montreux Document on Private Military and Security Companies*, 02 Şubat 2019 tarihinde <https://www.icrc.org/en/publication/0996-montreux-document-private-military-and-security-companies> adresinden alındı.
- www.milliyet.com.tr (2014), *Türkiye'nin İlk Özel Askerî Eğitim ve Savunma Şirketi Faaliyete Geçti*, 21 Ekim 2018 tarihinde <http://www.milliyet.com.tr/turkiye-nin-ilk-ozel-askeri-egitim/ekonomi/detay/1951568/default.htm> adresinden alındı.
- www.sabah.com.tr (2013), *Ortadoğu'nun Modern Lejyonerleri*, 21 Ekim 2018 tarihinde <https://www.sabah.com.tr/aktuel/2013/12/13/ortadogunun-modern-lejyonerleri775> adresinden alındı.
- YALÇINKAYA, H. (2006), Özel Askerî Sektörün Oluşumu ve Savaşların Özelleşmesi, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 61(3), 247-277.

YILDIZ, M. ve EKMEKÇIOĞLU, A. (2018), Özel Askerî Şirketlerin Savunma Politikaları Açısından İncelenmesi, *Amme İdaresi Dergisi*, 51(3), 27-59.

YILMAZ, S. (2007), 21'inci Yüzyılda Güvenlik Alanının Yeni Sivil Aktörleri: Özel Askeri Şirketler ve Kontratçı Firmalar, *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 3, 43-70.

YILMAZ, S. (2017), *Uluslararası Güvenlik Teori Pratik ve Gelecek*, İstanbul: Kaynak Yayınları.



ÇARŞI VE MAHALLELERDE YARDIMCI GENEL KOLLUK HİZMETİ OLARAK BEKÇİLİK

Şermin ATAK ÇOBANOĞLU⁵⁴⁴, Aslı BEK⁵⁴⁵

Özet

Mahalle sözlük anlamı ile belediye sınırları içerisinde meskûn alanlarda yer alan ve bu belirli sınırlar içerisinde yaşayan hemşerilerle ilgili bazı hizmetleri gören küçük yerleşim alanlarıdır. Mahalleler kendi içlerinde geçmişten günümüze esnaf ve çeşitli dükkânları barındıran aynı zamanda sakinleri ve esnafı arasında küçük ticari ilişkilerin olduğu mekânlardır. Mahalle Bekçiliği de mahalleler gibi eski bir geçmişe sahiptir. Mahalle veya muhtarlık örgütlenmesi Osmanlı Türk geleneğinden gelen özellikleriyle Cumhuriyete aktarılan çok yönlü bir kurumdur. 1966 yılında çıkarılan 772 Sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçiliği Kanunu'na göre; bekçiler geceleri güvenliğin sağlanması konusunda genel kolluk kuvvetlerine yardımcı güvenlik birimleri olarak ifade edilmiştir.

Çarşı ve Mahalle Bekçileri; belediye sınırları içinde en büyük mülki amirin emrinde olacak şekilde genel zabıtaya yardımcı silahlı bir teşkilattir. Görevleri; genel kolluk kuvvetlerinin müdahalesine imkân bulunmayan yerlerde genel kolluk gelinceye kadar müdahale etmek, görev yaptıkları mahallelerde güvenliği tehdit eden konularla ilgili olarak polis, jandarma ve itfaiye teşkilatına haber vererek önleyici tedbirler alınmasını sağlamak, mahalle sakinlerinin istirahatini, sağlık ve selametini sağlamaktır. Geceleri çalışan çarşı ve mahalle bekçileri, sürekli dolaşarak görev yapmaktadırlar.

Güvenli bir kent yaşamının sağlanmasında tekrar canlandırılmaya çalışılan Çarşı ve Mahalle Bekçiliği emniyet teşkilatının temel unsuru olan polisten daha eski bir kurumdur. Çalışmada en son 1974 yılında personel alımı yapılan Çarşı ve Mahalle Bekçiliğinin 43 yıl ara verildikten sonra yeniden gündeme getirilmesine yönelik olumlu ve olumsuz görüşler değerlendirilerek mesleğin geleceği hakkında saptamalarda bulunulması hedeflenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Mahalle Bekçisi, Kent Güvenliği, Genel Kolluk.

Wardenship as a General Law Enforcement Service in Neighborhoods and Downtowns

Abstract

With their dictionary definition, neighborhoods are small residential areas that are located in the populated parts within the borders of a municipality and serve some purposes for the citizens that live in these particular borders. From the past until today neighborhoods have been spaces that harbor tradespeople and various shops within themselves where there are small commercial relations between the residents and the tradespeople. Neighborhood Wardenship has a long past just like neighborhoods. It is a multidimensional institution that was transferred to the Republic with the characteristics of its neighborhood or village headperson organization that came from the Ottoman Turkish tradition. According to the Law No. 772 on Bazaar and Neighborhood Guardianship issued in 1966; custodians have been referred to as security units to assist law enforcement officers in ensuring security at night.

Neighborhood and Downtown Wardens are an armed organization that helps the general municipality police under the command of the highest civilian authority within the borders of the municipality. Their duties are intervening with situations where general law enforcement intervention is not possible until the general law enforcement arrives, facilitating preventive measures by informing the police, gendarmery and firefighting organizations regarding the issues that threaten safety in the neighborhoods that are assigned and help the leisure, health and safety of the residents of the neighborhood. Neighborhood and downtown wardens who work at night serve their job by constantly patrolling the streets.

Neighborhood and Downtown Wardenship, which is desired to be reinstated in terms of the achievement of a safe urban life, is an institution that is older than the police, who are the main element of general law enforcement. This study aims to make determinations of the future of the profession of Neighborhood and Downtown Wardenship by examining the positive and negative views regarding the development that this profession, which admitted personnel for the last time in 1974, is being brought into the light after 43 years of abolition.

Keywords: Neighborhood Warden, Urban Safety, General Law Enforcement.

544Dr. Öğr. Üyesi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Öğretim Üyesi, sermin.atak@comu.edu.tr

545 Doktora Öğrencisi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, asliguzel@comu.edu.tr

GİRİŞ

Dışarıdan gelen ve gelebilecek tehlikeler, her dönemde topluluk halinde yaşayan insanların ortak problemi olmuştur. Kendini tehlikeden korumaya çalışan insanlar döneme ve koşullara göre farklılık gösteren tedbir ve önlemler almışlardır. Geçmişte daha ilkel olan bu önlem ve tedbirler günümüzde profesyonelce ve sistematik bir şekilde güvenlik örgütlerince sağlanmaktadır. Gelişmişlik, mali durum ve bürokratik yapılarına göre ülkelerin örgütlenmeleri de değişiklik göstermektedir.

Güvenlik; kişilerin korkusuzca yaşayabilme durumunu ifade etmektedir. Aynı zamanda dünyanın küreselleşmesi ile yasal düzenin aksamadan yürütülmesini de içermektedir (www.tdk.gov.tr). Vatandaşların eğitim, sağlık gibi pek çok hizmetten faydalanabilmeleri güvenli bir ortamda yaşamalarına bağlıdır. Devlet yöneticileri, yurttaşlarının huzur, güven ve refah ortamını diğer bir ifade ile kamu düzenini sağlayabilmek amacıyla kişilerin davranışlarını izleme, denetleme ve müdahale etme yoluna gitmektedir (Gözler, 2003: 417). Tüm bu izleme, denetleme ve müdahale etme durumunu yürüten devlet tarafından kurulan örgütlenmenin geneli için “kolluk” terimi kullanılmakta ve kolluk faaliyetleri zabıta ve polisler (İleri, 2004: 3) jandarma, bekçiler ile sağlanmaktadır.

Bu örgütlenmelerin en büyüğü olan devlet güvenliği; Genel, Özel ve Yardımcı olmak üzere 3 farklı gruba ayrılmıştır (Şeker, 2005: 60-61). Her biri iç güvenlik örgütlenmesi olan bu gruplar; sivil veya resmi olmaları, silahlı ya da silahsız olmaları, genel veya özel olmaları noktalarında farklılıklar göstermektedir. Çarşı ve mahalle bekçileri genel kolluk kuvvetlerine yardımcı, silahlı bir kolluk kuvveti olarak tanımlanmaktadır.

Çarşı ve Mahallelerde Güvenlik ve Bekçiliğin Tarihsel Gelişimi

Çarşılar, pazarlar ve agoralar tüm toplumlarda kentlere geçişin önemli bir aşamasını oluşturmaktadır. Sanayi devriminden önce zanaat faaliyetleri ve zanaat ürünlerinin pazarlanmasının konutlardan ayrılması uzun bir dönem almıştır. Sanayi toplumunun gelişimi ile beraber konut alanları ile çarşı ve pazarlar ayrılmış ancak birbirinin devamı niteliğindeki bir çarşı konut yapılanması oluşmuştur. Ortaçağ'dan Yeniçağa geçiş aşaması çarşı ve konut ayrışması açısından önemli bir döneme işaret etmektedir. Batı toplumları için geçerli olan bu durum Ortadoğu kentleri açısından daha geç bir zamana tekabül etmektedir.

Batı ve Doğu toplumları açısından kentlerin ortak özelliği nüfusun göreceli olarak diğer yerleşimlere göre yoğun olması ve çarşıların bu yoğun mekânların içinde yer almasıdır. İnsanlar topluluk halinde yaşarken güvenliklerini sağlamak için nüfus olarak daha yoğun bir biçimde yerleşmeyi tercih etmişlerdir. Bu yerleşme biçimi Anadolu Coğrafyasında sokaksız yapılanma olan Çatalhöyük de görülmektedir. Çatalhöyük'ten sonraki dönemlerde ise tarih çağlarından itibaren özellikle Batı Anadolu yerleşmelerinde oluşmuş dar sokaklı mahalle yapılarına rastlanmaktadır. Dar sokaklar ve bitişik nizam komşuların bir seslenme mesafesinde olmaları yoluyla mahalle güvenliğinin mahalle halkınca karşılandığı bir yapıya işaret etmektedir. Bununla beraber daha sonraki dönemlerde nüfus olarak büyüyen ve mekânsal olarak genişleyen alanlarda güvenliğin sağlanması bu amaçla kurulmuş bir teşkilatlanmayı gerekli kılmıştır.

Çarşı ve mahalle bekçiliğinin görev alanının tarihteki muhtesiplerin görev alanı ile örtüştüğü görülmektedir. Muhtesiplik, Hz. Ömer'den beri var olduğu düşünülen ve daha sonrada Abbasi, Endülüs, Fatımi, Eyyubi, Memluk, Safevi, Büyük Selçuklu, Anadolu Selçuklu ve Osmanlı Devletleri'nde devam ettiği görülen bir kurumdur. Buna göre muhtesiplerin görevlerinin kapsamı kamu düzeni ve güvenliğini sağlamak üzere bilmek,

bildirmek, öğüt vermek, uyarmak, el ile müdahale edip düzeltmek, sopa ile tehdit etmek, sopa atmak, silah kullanmak olarak ifade edildiği ve muhtesibin güçlü ve bilgili kişilerden oluştuğu belirtilmektedir (Kazıcı, 2006: 13-25).

Osmanlı kentlerinde mahallelerin oluşumu kendiliğinden yani organik bir biçimde yapılmıştı. Osmanlı mahallelerinin birbirinin içine geçmiş halkalar biçiminde yapılandığından bahsetmek mümkündür. Osmanlı kentlerinin merkezinde Cuma namazlarının kılındığı büyük cami, etrafında yer alan birinci halkada çarşı, çarşıdan sonraki halkalarda ise mahalleler yer almaktaydı. Halkalar planlama kararlarından bağımsız olarak gelişen millet sistemine göre yapılmış ve adeta suya düşen damlalar biçiminde oluşmuştu (Kazıcı, 2003:b, 89-91). En iç halkada ibadethane, çarşı ve pazar bulunur, yerleşim yerleri ise iç ve dış mahalleler olarak sonraki halkalarda yer alırdı. İlber Ortaylı'ya göre kentin merkezinde hâkim olan ibadethanelerin olması tüm Batı ve Doğu toplumları için geçerli olan bir durumdur (Ortaylı, 2016: 71-72). Buna bağlı olarak Osmanlı kentlerinde şehir merkezinde yaygın olarak Cami yer alır. Ancak millet sistemine göre yönetilen mahallelerde yerleşimler yönetim ve hukuk sisteminin yapısına bağlı olarak havraya ya da kiliseye sahip mahalleler olarak da yapılabilmektedir.

Çarşı ve mahallenin biçimlenişinin Osmanlı kültürüne has olduğu görüşü yaygındır. Özellikle ticaret ve alışverişin Osmanlı'nın en önemli geçim kaynağı olduğu düşünülürse çarşı ve pazarların değeri daha iyi anlaşılabilir. İnsanların gündüzleri yoğun şekilde faydalandığı çarşı ve pazarlar akşam sakinliğinde hırsızlık ve yangın gibi tehditlerle karşı karşıya kalmıştır. Bunun önüne geçmek amacıyla 16.yy'da "bedesten" adı verilen üzeri küçük kubbelerle kapalı, aynı zamanda depolamanın da yapılabileceği kapalı çarşıların kurulduğu görülmüştür (Kazıcı, 2003: a, 327).

Bununla beraber Osmanlıda mahalle bekçiliğinin çarşı bekçiliğinden daha önce ortaya çıktığı da söylenmektedir. Mahalle güvenliği ve toplum ahlakının temini Osmanlı mahallelerinde çok önem verilen bir konudur. Osmanlı devletinde kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde etkin olan mahalle halkı zaman zaman vakıf kurarak ya da mahallelilerden toplandığı bağışlarla kamu hizmetlerini finanse eden mahalle halkı güvenliğinin sağlanmasında toplumsal ahlak ve huzurun temininde de benzer mekanizmaları işletmiştir. Özellikle Osmanlı Devletine has bir durum olan mahallenin ahlakını temin etmek için baskınlar düzenlemek daha sonraki yıllarda bir teşkilatlanmayı gerekli kılmıştır. Bu görüşe göre mahalle bekçiliği mahalle halkının isteği üzerine mahalle baskınlarını önlemek amacıyla ortaya çıkmış bir denetim mekanizmasıdır (Boyar ve Flet, 2017:134).

Öyle ki; mahallede oluşabilecek ahlak dışı ve huzuru bozacak durumların önüne geçmek amacıyla geceleri nöbetleşe mahalle kahvelerinde bekleyen bekçi, imam ve muhtarların fark ettikleri olayların üzerine eğilerek, şüphe gördükleri ortamlara baskınlar düzenlenmesi, ahlak dışı bir olayı tespit etmeleri halinde, duruma sebep olan kişiyi mahalleliye tanıttıktan sonra cezai işlemi için zabıtaya teslim etmesi gibi uygulamaların var olduğu ifade edilmektedir. (Abdülaziz Bey'den aktaran Aksungur, 2018 :110).

Akşam saatlerinde esnafların evlerine gitmelerinden sora oluşacak hırsızlıkları ve oluşması muhtemel yangınları engelleyebilmek için, "pasban", "bölükbaşı" ve "bedesten bekçisi" isimli görevliler kapalı çarşı kapılarında görev yapmaktaydılar (Aksungur, 2018: 116). Bir şeyi veya bir yeri beklemek ve korumakla görevli kişi anlamına gelen bekçi (www.tdk.gov.tr); güvenlik literatüründe bu tanımdan farklı olarak "geceleri" belirli bir bölge veya yerde dirlik ve düzeni sağlamakla sorumlu kişi olarak ifade edilmektedir (Şimşek, 1993: 125).

Yardımcı Genel Kolluk Hizmeti Olarak Çarşı ve Mahalle Bekçileri

Önceki dönemlerde genel kolluk örgütlenmesi bir bütün halinde düzenlenmiştir. Çarşı ve mahalle bekçileri de önceleri genel kolluk hizmeti içinde yer alırken daha sonraki dönemlerde yardımcı genel kolluk hizmeti içinde yer almaya başlamıştır. Buna bağlı olarak tarihsel süreçte çarşı ve mahallelerin güvenliğinin sağlanmasına yönelik hizmetlerin bedel kaynağı çarşı ve mahalle halkı iken ilerleyen zamanlarda bu bedel kamu yönetimlerince ödenmiştir. Bu süreç kamu yönetimlerinin ulus devlet süreci ile birlikte değişen hizmet anlayışı ile ilişkilendirilebilir.

Osmanlı Devleti'nde kamu güvenliğinin sağlanması ve asayişin temini devletin üzerinde durduğu en önemli konulardan biridir. İstanbul için oluşturulan uygulamaların daha sonra Devletin bütününde yaygınlaştırılması mümkün olmuştur. Asayişin ve huzurun sağlanması amacıyla subaşilar, yasağçılar, asesler, yeniçeriler, falakacılar, cebeciler, topçular, bostancılar, kollukçular, bekçiler gibi çeşitli görevliler eliyle iç güvenlik sorunlarını çözüme ulaştırmışlardır (İBB, 2013: 7).

Modernleşme çalışmaları ile birlikte güvenlik teşkilatı Batı'daki modellere göre biçimlendirilmiştir. Yeniçeri Ocağının kapatılmasından sonra Asakir-i Mansure ve Asakir-i Redife birlikleri İstanbul ve taşranın güvenliğini sağlama görevlerini de yürütmeye başlamışlardır. Daha sonra İstanbul şehrinin güvenlik işleri Tophane-i Amire Müşirliği 'ne ve buraya bağlı askeri birliklere bırakılmıştır. 1844 tarihinde Polis Nizamnamesinin hazırlanmasıyla "Polis Nezareti" adı verilen bu teşkilat sadece İstanbul şehri sınırları içinde görevlendirilmiştir (İBB, 2013: 7).

Belediye teşkilatının kurulması ve polis teşkilatının kurulması çalışmaları yaklaşık olarak aynı dönemlere tekabül etmektedir. 10 yıl içerisinde gerçekleşen bu değişiklikler 1844-1854 yılları arasında kapsamaktadır. Bu değişikliklerin devamı çeşitli düzenlemelerle Cumhuriyetin kuruluşundan sonra da devam etmiştir. Buna göre yeniden yapılanma çalışmaları sürecinde mahalle bekçilerinin görevlerinin bir kısmı belediye teşkilatına bir kısmı polis teşkilatına bir kısmı da yeniden yapılandırılan "çarşı ve mahalle bekçiliği"ne devredilmiştir (Ergin, 1995: 1478). Mahallenin etrafında yer alan çarşığı da kapsadığı haliyle "çarşı ve mahalle bekçisi" sadece "mahalle bekçisi" ne göre daha fazla sorumluluğu ifade etmektedir.

Görüldüğü gibi Çarşı ve Mahalle Bekçiliği köklü bir yapı olmasına rağmen kurumsallaşması Osmanlı'nın son dönemlerine rastlamıştır. Bu döneme kadar mahalle bekçilerine dair bilgiler sadece birkaç rapor ve seyyahların seyahatnamelerinde yer alanlar ile sınırlıdır. İlk kez 1910 yılında köy korucularını da içine alan ve Bursa ilindeki bekçiler için hazırlanan "Hüdavendigar Vilayetine Mahsus Şehir ve Kasabalardaki Çarşı ve Mahalle Bekçileri ile Bağ ve Bahçe Köy Korucuları Hakkında-ki -Talimatname" bekçiliği resmileştirmesi açısından önem taşımaktadır (Aksungur, 2018:118-119).

Bekçiliğe ilişkin yapılan düzenlemeler kronolojik olarak aşağıdaki biçimde tasnif edilmiştir:

- 11 Aralık 1910 tarihli Hüdavendigar Vilayetine Mahsus Şehir ve Kasabalardaki Çarşı ve Mahalle Bekçileri ile Bağ ve Bahçe Köy Korucuları Hakkında Talimatname
- 29 Nisan 1914 tarihli Çarşı ve Mahallât Bekçileri Hakkında Kânun-ı Muvakkat
- 14 Temmuz 1966 tarih ve 12355 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu
- 10 Ekim 1966 tarih ve 12422 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Vazifeleri ile İlgili Olarak Riayet Etmeleri Gereken Hususları Gösterir Yönetmelik

- 15 Kasım 1966 tarih ve 12452 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kıyafet ve Teçhizat Yönetmeliği

29 Nisan 1914 tarihli Çarşı ve Mahallat Bekçileri Hakkında Kanun-ı Muvakkat ile Çarşı ve Mahalle Bekçileri, Köy Korucularından ayrılarak bekçilerin görevleri, atamaları, statüleri, yetki ve ücretlerine detaylı olarak yer verilmiştir. Sadece 6 maddesi bulunan bu kanun ile şehir ve kasabalarda yer alan mahalle ve çarşılarında bekçi istihdamı zorunlu hale getirilmiştir (Ergin, 1995: 640).

29 Nisan 1330 hicri yani 1915 yılında çıkarılan Çarşı ve Mahallat Bekçileri Kanununa göre kentsel mekânlarda bekçi çalıştırılmaktaydı Cumhuriyetin ilanı ile bekçilik mahalle düzenini sağlamak konusundaki yerini korumuştur. Yarım asırlık bir zaman sonrasında 22 Temmuz 1966 tarih ve 772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu çıkarılmış olup aynı yıl bekçilerin görev ve kıyafetleri ile ilgili olmak üzere iki yönetmelik yayınlanmıştır (Aksungur, 2018: 118-119).

1944 yılında 4541 sayılı mahalle muhtarlığına ilişkin kanununun 22.maddesinde, mahalle bekçileri mahalle muhtar ve ihtiyar heyetlerine görevlerini yapmak konusunda yardım etmekle yükümlü tutulmuştur. 1966 tarihinde çıkarılan 772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu ile belediye sınırları içinde çarşı ve mahalle bekçileri teşkilatı kurulacağı emredilmiş ve 1915 tarihli kanun kaldırılmıştır. Önceki kanuna göre iki seneden fazla süredir bekçi başı, bekçi, bekçi aday ve bekçi bürosu çalışanları olarak görev yapanlar koşul şartı aranmaksızın 722 sayılı kanuna intibak ettirilmiş ve her türlü taşınır ve taşınmaz mallar, kıymetler, paralar, borç ve alacaklar, kıyafet, araç ve teçhizat il özel idarelerine devredilmiştir. (Kavruk, 2004: 117-118).

1930’lu yıllarda çıkarılan Polis Vazife ve Selahiyetleri Kanununun 16. Maddesine göre kamu güvenliğini sağlamak için silah kullana yetkisi tanınan bekçilerin adaylık süresi 2 yıldır. Ancak genel kolluğa yardımcı bir kuruluş olarak düzenlenen çarşı ve mahalle bekçiliği, görevin gereği gibi yapılmasını sağlayacak donanım hiçbir zaman kavuşturulmamış, gerek kadro yetersizliği, gerekse personelin niteliği yönünden görevlerini yerine getiremez duruma gelmiştir (Kavruk, 2004: 120-121).

Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Görevleri

Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin görevleri belediyenin sınırları içerisinde ve amirleri görev yaptıkları yerin en büyük mülki amirleridir. Bekçilerin görevlerinin 3 ana eksenine bulunmaktadır. Bunlar düzenin sağlanması, tedbir ve müdahale biçiminde özetlenebilir.

14.07.1966 tarihli 722 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri kanununun 3. Maddesinde bekçilerin görevleri acele ve zaruri hallerdeki görevler, genel kolluk kuvvetlerine yardım amaçlı görevler ve mahallelinin sağlık ve huzurunu sağlamak amaçlı görevler olmak üzere üç gruba ayrılmıştır. Yaklaşık 3 ay sonra 10.10.1966 tarihindeki Resmi Gazetede yayımlanan “Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Vazifeleri İle İlgili Olarak Riayet Etmeleri Gereken Hususları Gösterir Yönetmelik” ile çarşı ve mahalle bekçilerinin görevlerine dair hususlar 38 madde ile detaylandırılmıştır.

772 Sayılı kanunla görevli olduğu bölgede kamu düzenini sağlamak ile görevli olan bekçiler, kamu düzenini tehdit eden kişileri yakalamak, kamu düzenini bozacak mahiyetteki gösteri ve yürüyüşlerde genel kolluk görevlileri gelene kadar düzeni sağlamak biçimde düzenlenmiştir.

Bekçilerin en önemli görevlerinden biride arasında ilgili kanunun 3. Maddesinde yer alan; uyuşturucu maddelerin üretimi, temini ve kullanımı ile ilgili yerlerin tespit edilmesi ve konuyla ilgili genel kolluk kuvvetlerinin haberdar edilmesi ve genel kolluk kuvvetleri gelene kadar alınan tedbirlere ilişkindir. 1966 yılında yayımlanan 772 sayılı kanunda belirtilen bu görevin günümüzde de önem arz etmektedir. Bununla beraber genel ahlakın korunmasına yönelik olarak fuhuş ve kumar konusunda da benzer bir düzenlemeye de yer verildiği görülmektedir.

Çarşı ve Mahalle Bekçilerinin Vazifeleri İle İlgili Olarak Riayet Etmeleri Gereken Hususları Gösterir Yönetmeliğin 3, 4 ve 5. Maddelerinde bekçilerin görev alanları karakol amirlerince kroki ile belirlenir. Bekçiler kroki ile net olarak belirlenen bu alanlarda görev yapmaktan mesuldür bununla beraber bekçilerin yaşadıkları mahallenin dışında görev yapmaları dikkat edilen bir husustur. Mesaisine başlayan bekçilerin görev süresi boyunca kendisine kroki ile tebliğ edilen alanın dışına çıkmaması, görev süresi bitinceye dek ilgili bölgeyi yavaşça ve önceden belirlenmemiş şekilde mutlak surette dolaşması yönetmelikte belirtilmektedir.

Görev saatinden en az yarım saat önce tam takım kıyafeti ile bağlı olduğu karakolda bulunması gereken bekçiler her mesai öncesinde karakol amirleri, yoksa karakol amirlerinin vekilinden kıyafet ve teçhizat açısından kontrolden geçmektedirler. Bekçilerin teçhizatı olan silah ve düdüğe dair kullanım durum ve şekiller ilgili yönetmeliğin 12 ve 13. Maddeleri ile belirlenmiştir. Günlük emirleri karakol nöbetçi amiri tarafından alan bekçiler “Vazifeye çıktığı görüldü” kaydının yazıldığı kontrol defterlerini nöbetçi amirden alarak mesailerine başlarlar.

Bekçiler; kamuya ait yerlerde rastladıkları elektrik, su, havagazı, kanalizasyon gibi sorun ve aksaklıkları karakol amirine bildirmek ve gerekli önemlerin alınmasını sağlamak, mahalle sakinlerine zarar vermesinden şüphelendiği kişileri gözlemlemek, mahallede asılacak ve duyurulacak ilan ve reklamları uygunluk açısından denetlemek, suç işleme aracı olarak kullanılabilecek kazma, kürek gibi malzemelerin açıktan alınarak korunmasını sağlamak, suç sayılmayacak derecede sarhoş olan kişilerin tehlikeye uğramasını önlemek ve bu kişilerin diğer kişilere zarar vermesini engellemek, yakalama emri bulunan kişilere rastladıklarında yakalayarak karakola teslim etmek, rastladıkları kaybolmuş veya terk edilmiş çocukları karakola teslim etmek gibi çeşitli görevlere sahiptirler.

Ayrıca bekçiler görev alanlarında bulunan, park, bahçe, mesire alanı gibi kamusal alanları ve kamu hizmetinde kullanılan okulları, hastaneleri, eczaneleri ve benzeri kurum ve işletmeleri ve bu bölgelerde görev yapan doktor, öğretmen ve ebe gibi kamu görevlilerinin oturduğu yerleri gözetmek ile görevlidirler.

Çarşı ve Mahalle Bekçiliğinin Yeniden Önem Kazanması ve Değişim

Çarşı ve mahalle bekçiliği kentlerin güvenliğinin sağlanmasında yeniden canlandırılmaya çalışılan bir kurumdur. 1970’li yıllarla birlikte Çarşı ve Mahalle Bekçiliğine verilen önem azalmış olup, bu tarihlerden itibaren bekçi alımında duraklama yaşanmıştır. Mevcut bekçilerin ise bir kısmının polis teşkilatına dahil edildiği görülmektedir. Aşağıda genel kolluk kuvveti içinde yer alan polis ve bekçilerin yıl bazında personel sayılarına ve oranlarına yer verilmektedir.

Yıllar	EGM Personel Sayısı	Çarşı ve Mahalle Bekçileri Sayısı	Oran %
1991	147.418	21.046	14.28
1995	146.517	16.958	11.57
2003	173.342	9.122	5.26
2012	256.239	4.058	1.58
2014	270.791	3.546	1.31
2015	273.006	3.109	1.14
2016	273.846	3.937	1.44
2017	267.992	4.653	1.75
2018	292.208	11.398	3.90

Tablo 1. Yıllara Göre Bekçiliğin EGM İçindeki Oranı

Yukarıda yer alan tabloda 2015 yılına kadar bekçi kadrosunda alımların yok denecek kadar az olduğu ve Emniyet Genel Müdürlüğü içinde polis kadrosunda artış olması ile Emniyet Genel Müdürlüğü içindeki bekçi oranının giderek azaldığı görülmektedir.

2016 yılına kadar hiç durmadan artan Emniyet Genel Müdürlüğü personel sayısında azalma görülmesi 15 Temmuz 2016 yılında yaşanan Fetullahçı Terör Örgütü (FETÖ) tarafından gerçekleştirilen darbe teşebbüsü ile Emniyet Genel Müdürlüğü içinde tespit edilen FETÖ mensubu polislerin teşkilattan ihraç edilmesi sebeplidir. 1991 yılından 2016 yılına kadar Çarşı ve Mahalle Bekçi sayılarının sürekli azaldığı ve yine 15 Temmuz 2016 FETÖ darbe girişiminden sonra Çarşı ve Mahalle Bekçileri sayısında artış görülmektedir. Bu durum darbe girişiminden sonra hükümetin Emniyet Teşkilatının geleneksel bekçi kurumu ile desteklemek istediği şeklinde yorumlanabilir.

Bekçilik mesleğine ilişkin durgunluğun ardından 2017 yılında Polis Akademisi Başkanlığı tarafından yapılan duyurular ile Türkiye genelinde bekçi alımlarının yapılacağı ulusal ve yerel haberler ile kamuoyuna duyurulmuştur. 2 Mart 2018 tarihli Resmi Gazete’de 30348 sayılı “Çarşı ve Mahalle Bekçiliğine Giriş Sınav Yönetmeliği” yayınlanmıştır. Söz konusu yönetmeliğin 6. Maddesinde “İllere göre alımı yapılacak çarşı ve mahalle bekçisi sayısı, şartları, başvuru yerleri, başvuru ve sınav tarihleri, istenecek belgeler ile gerek görülen diğer bilgiler başvurma süresinin bitiminden en az onbeş gün önce Devlet Personel Başkanlığı ile Emniyet Genel Müdürlüğü veya Başkanlığın resmi internet sayfasıyla ya da diğer uygun iletişim araçlarıyla duyurulur.” ifadesi yer almaktadır.

Çalışma kapsamında 772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanununda yer alan bekçi alım şartları ile 2017 yılından sonra yapılan bekçi alımlarında İçişleri Bakanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından belirlenen alım bekçi alım şartları Maxqda Analytics Pro 2019 programından yararlanılarak şemalaştırılmıştır. Programın Maxmap menüsü içerisindeki "iki vaka modeli" kullanılarak 772 sayılı Kanundaki alım şartları ile yeni bekçi alım ilanlarındaki şartların benzerlik ve farklılıkları ortaya konmaya çalışılmıştır.

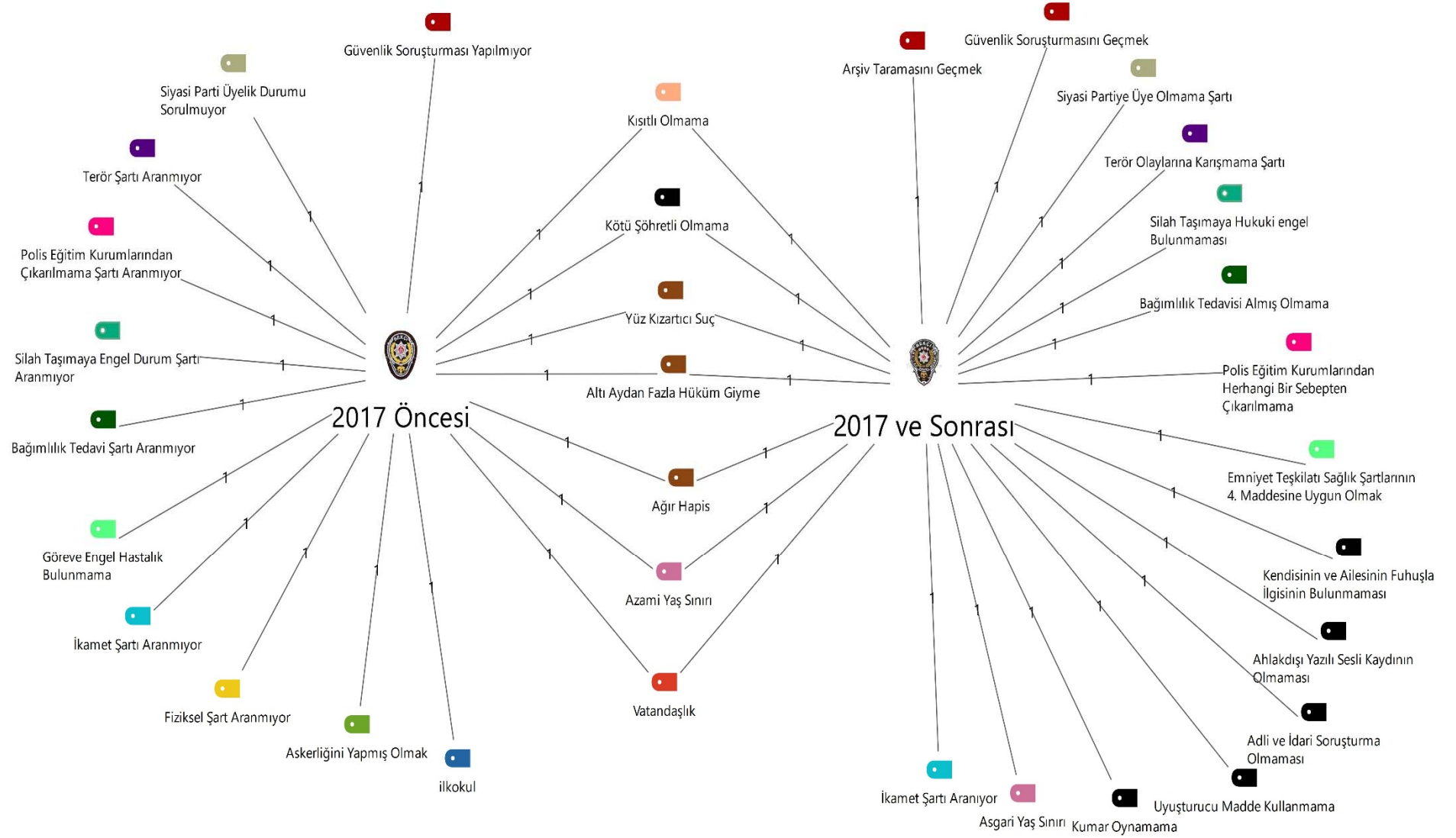
Maxqda programında 1974 yılına kadar olan alımlarda esas olan 1966 yılında yayımlanan 772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanununda belirtilen bekçi alım şartlarının “2017 Öncesi” olarak, 2017 ve sonrasında yapılan alımlar için Polis Akademisi’nin resmi web sitesinde yayımlanan bekçi alım şartları ise “2017 ve Sonrası” olarak kodlanmıştır. 772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu’nun 6. Maddesinde yer alan çarşı ve mahalle bekçilerinin nitelikleri yani taşınması gereken özellikler birinci vaka içinde, 2017 yılı itibariyle bekçi alımlarının duyurulduğu Polis Akademisi web sitesinde belirtilen çarşı ve mahalle bekçiliği için aranan şartlar ise ikinci vaka içerisinde kodlanmıştır.

Buna göre; iki vakanın yani 1974 yılına kadar yapılan bekçi alımlarında aranan şartlar ile 2017 yılı itibaren yapılan bekçi alımlarında aranan şartlardan sadece; Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olma, 30 yaşını doldurmamış olma (azami yaş sınırı olarak kodlanmıştır), ağır hapis ve 6 aydan fazla hapis cezası almamış olmak, toplum içinde kötü şöhretli olmamak ve yüz kızartıcı herhangi bir suçu bulunmamak, görevin yapmaya engel herhangi bir hastalık veya engeli bulunmamak (kısıtlılık olarak kodlanmıştır) niteliklerinin ortak olduğu görülmektedir.

Maxqda analiz programından elde edilen İki Vaka Modeli tablosuna bakılarak, daha önce çarşı ve mahalle bekçi alımlarında adaylara arşiv taraması yapılmaz iken 2017 yılı itibariyle adayların arşiv taramasını geçirdiği ve yine aynı şekilde daha önce adaylara güvenlik soruşturması yapılmaz iken 2017 yılı itibariyle güvenlik soruşturmasını geçebilmek aranan nitelikler arasına eklenmiştir.

2017 yılı öncesinde çarşı ve mahalle bekçiliğine başvuran adayların herhangi bir siyasi partiye üye olup olmadıkları önem teşkil etmez iken, 2017 yılı itibariyle çarşı ve mahalle bekçiliğine başvuran adayların başvurduğu an itibariyle herhangi bir siyasi partiye üye olmaması gerekmektedir.

2017 yılı öncesinde çarşı ve mahalle bekçi alım şartlarında teröre ilişkin herhangi bir husus belirtilmemiş iken 2017 yılı itibariyle yapılan çarşı ve mahalle bekçi alım ilanlarında terör örgütleri ile bu örgütlerin legal veya illegal uzantılarının eylemlerine, toplantılarına, yürüyüş ve mitinglerine karışmamış, desteklememiş ve katılmamış olmak şartı ile hakkında adli veya idari bir soruşturma olmaması şartları getirilmiştir.



Alkol, uyuşturucu veya herhangi bir bağımlılık yapıcı madde kullanımı nedeniyle tedavi görmüş olmamak, kumar oynamamak, ahlak dışı herhangi bir yazılı ve sesli kaydının bulunmaması, kendisinin veya ailesinin fuhuşla ilgisinin bulunmaması şartları yeni eklenen şartlar arasında yer almaktadır.

Ayrıca 18 yaşını doldurmuş olmak, polis eğitim kurumlarından herhangi bir sebeple çıkarılmış olmamak, başvurunun yapılacağı bölgede ikamet ediyor olmak, silah taşımaya engel bir durumunun olmaması ve Emniyet Teşkilatı Sağlık Şartlarınının 4. Maddesine uygun olmak 2017 yılından sonra alınan çarşı ve mahalle bekçilerinin nitelikleri arasındadır.

Bekçiliğin Gündeme Gelmesi İle Ulusal Medyada Yer Alan Haberler

Toplum içinde neredeyse ortadan kalktığı düşünülen bekçilerin tekrar gündeme gelmesi ile yerel ve ulusal medyada pek çok haber yapılmıştır. Yapılan haberlerin bir kısmı bekçiliğin yeniden gündeme gelmesini eleştirirken büyük bir kısmı binlerce çarşı ve mahalle bekçisi alımının yapılacağı haberini özellikle istihdam açısından müjde olarak nitelendirmektedir.

Çalışma kapsamında bekçilik ile ilgili çıkan yerel ve ulusal haberler incelenmiştir. Bazı haberlerde bekçilerin tekrar göreve gelmesi ile özellikle İstanbul'da gece işlenen hırsızlık, taciz, uyuşturucu, gasp gibi suçların önüne geçileceği düşünüldüğü ifade edilmiştir (<https://www.youtube.com/watch?v=byLW2BVTXY0>). Her mevsimde çok fazla turistin ziyaret ettiği İstanbul'da huzur ve güveni gece de sağlayabilmek amacıyla bekçi alımı yapılacağı belirtilmiştir. Ulusal medyada yer alan bir haberde Muğla'da turistik bölge olması sebebiyle bekçi alımı yapılırken yabancı dil bilme şartı getirilmiş olup, 2019 yılı itibariyle bölgede İngilizce, Rusça ve Almanca bilen 19 bekçi görev yapmaktadır (<https://www.memurlar.net/haber/813424/yabanci-dil-bilen-bekciler-isbasi-yapti.html>).

2017 yılından sonra yeni bekçi alımlarına başvurup, yeterli görülen bekçi adayları eğitimlerini tamamladıktan sonra görev yapacakları İl ve İlçelerde törenler ile göreve başladıkları görülmektedir. Bu törenlerde kaymakam ve valiler tarafından bekçiliğin onurlu bir meslek oluşu ve mahallenin huzur ve güveni için büyük önem taşıdığı vurgulanmaktadır (<https://www.cnnturk.com/yerel-haberler/nigde/merkez/nigdede-69-bekci-torenele-goreve-basladi-948168>). İçişleri Bakanı Süleyman SOYLU'nun açıklamasına yer verilen bir haberde bekçiliğin yeniden hayata geçirilmesi ile Ankara ve İstanbul'da günlük ev hırsızlık oranlarında ciddi bir düşüş tespit edildiği ifade edilmiştir (<https://www.haberturk.com/bekci-alimi-son-dakika-bakan-soylu-dan-8-bin-bekci-alimi-aciklamasi-2372326-ekonomi>).

Bununla beraber niteliklerindeki iyileşmeler ve bazı haberlerde hükümet temsilcileri tarafından mesleğinde başarılı olan bekçilerin daha sonra polislik görevine geçebileceğine dair haberlere rastlanmaktadır (<https://www.kamuilanlari.com/carsi-ve-mahalle-bekcileri-ile-bekci-adaylari-icin-polis-olma-umudu/11941/>).

Zaman zaman bekçilerin uygulamaları ile ilgili eleştirel haberlere de rastlamak mümkündür. Asayişin temini için gece görev yapan bekçilerin şüphelendikleri konuları emniyet güçlerine bildirmeleri görev tanımları arasında yer almaktadır. Bununla beraber bu görevler zaman zaman eleştirel yaklaşımlarda bulunan basın mensupları ve bazı esnaflar tarafından eleştirilmektedir. Bekçilerin görev tanımları içerisinde yer alan durumlar için bile zaman zaman eleştirildiği görülmektedir (İstanbulda bekçilerin 22:00den sonra içki satan tekel bayileri emniyete bildirilmesi konusunda yapılan haber)

Edirne'de göreve başlayan bekçilerin göreve başlama törenlerinde Vali tarafından bekçiliğin uyuşturucu ile mücadele de önemli rol oynayacağı ifade edilmiştir (17-21 arası haberlerden biri).Avrupa Kentsel Şartı II de özellikle kent güvenliğinde uyuşturucu ile

mücadele konusuna dikkat çekilmektedir. Bu durumda bekçilik konusundaki değişim eskiye göre daha fazla gündemde olan uyuşturucu ile mücadele konusuna temasını gerekli kılmaktadır.

SONUÇ

Sonuç olarak 772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu'na göre en son 1972 yılında alımı yapılan bekçilik mesleğinin hükümet tarafından destelenerek tekrar önem kazanmaya başladığı görülmektedir. Bu durumun sebebi olarak Fetullahçı Terör Örgütü tarafından yapılmaya çalışılan 15 Temmuz 2016 hain darbe girişimi gösterilebilir. Emniyet teşkilatı içinde FETÖ'ye destek veren polislerin tespit edilmesi ile çok fazla sayıda polis ihraç edilmiştir. Tarihimizde önemli bir yere sahip olan ve halk tarafından sevilen bekçilerin sayısının artırılması ile emniyet teşkilatının güçlendirilmesi yorumu yapılabilir.

1966 tarihli ve 772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanununa göre Bekçi alım şartları arasında yer alan uyruk, yaş, eğitim, sağlık ve kısıtlı olmama gibi şartların emniyet hizmetleri sınıfına bağlı olarak çıkarılacak düzenlemeler ile ayrıntılandırıldığı çeşitli dönemlerde rastlanan bir durumdur. Bununla beraber son yıllarda özellikle 2016 yılından sonra bekçi alımları ile ilgili İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü'ne bağlı duyurularda koşullarında değişiklik yapıldığı daha eğitilmiş, daha sağlıklı ve emniyet sicili bakımından daha iyi niteliklere sahip olan elemanların seçilmesine yönelik şartların oluşturulduğu görülmektedir.

2016 yılına kadar kamu sektöründe bekçi alımlarının azalmıştır ancak maddi gelir düzeyi yüksek ailelerin evlerini özel bekçi ve güvenlikler koruması durumu da söz konusudur. Son yıllarda tekrar hayata kazandırılan geleneksel bekçi mesleği ile güvenli kentte yaşama hakkı tüm vatandaşlara sunulmuş olmaktadır.

Ulusal ve yerel basında çıkan haberlerin özellikle istihdama yönelik olması bekçilik mesleğinin önemini göz ardı etmekte ve bu mesleğe gereken saygının gösterilmemesine sebep olmaktadır. Bekçilik kurumunun tekrar gündeme gelmesi ile mahallelerdeki suç oranlarında düşüş olup olmayacağı ilerleyen zamanlarda yapılabilecek çalışmalar ile daha net ortaya konacaktır.

Kaynakça

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5c8b4606e07e60.30434809 Erişim tarihi:11/03/2019

Aksungur, Ali Burak (2018). "Türk İdare Geleneğinde Yerel Güvenlik: Mahalle Bekçilerine Dair Bir İnceleme" Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi.

Boyar, Ebru ve Fleet, Kate (2017). *Osmanlı İstanbul'unun Toplumsal Tarihi*. (Çeviren: Serpil Çağlayan). İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.

Ergin, Osman Nuri (1995). *Mecelle-i Umûr-ı Belediyye*. İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı Yayınları.

Gözler, Kemal (2003). *İdare Hukuku*, Cilt II, Bursa.

İleri, Ferda (2004). "Genel İdari Kolluk ve Mülki İdare Amirlerinin Genel İdari Kolluk Yetkileri" Selçuk Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, Konya.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB), (2013). Asayiş Berkemal: Polis Teşkilatının Kuruluşu ve Olay Yeri İnceleme Çalışmaları (1844-1920).

Kavruk, Hikmet (2004). Köy ve Mahalle, Yerleşim ve Yönetim Birimi, Odak Yayınevi, Ankara.

Ortaylı, İlber (2016).Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi. Cedit Neşriyat, 5. Baskı, Ankara.

Sakaoğlu, Necdet (2015). *Bu Mülkün Sultanları*. İstanbul: Alfa Yayınları.

Şeker, Güven (2005). Kent Güvenliğinin Örgütlenmesinde Mahalle, Çarşı ve Mahalle Bekçileri. Polis Bilimleri Dergisi, Cilt:7, Sayı:4, 59-90.

Şimşek, İlhan (1993). Bekçiler. *Dünden Bugüne İstanbul Ansiklopedisi*, 2, 125- 126. İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları.

Kazıcı, Ziya (2003). İslam Medeniyeti ve Müesseseleri Tarihi. İstanbul: Marmara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Yayınları.

Kazıcı, Ziya (2003). Osmanlı'da Toplum Yapısı. Bilge Yayınevi, İstanbul.

Kazıcı, Ziya (2006). Osmanlı'da İhtisab Müessesesi, Bilge Kitabevi, İstanbul.

<https://www.youtube.com/watch?v=byLW2BVTXY0>

<https://www.cnnturk.com/yerel-haberler/nigde/merkez/nigdede-69-bekci-torenle-goreve-basladi-948168>

<https://www.memurlar.net/haber/813424/yabanci-dil-bilen-bekciler-isbasi-yapti.html>.

<https://www.egm.gov.tr/Documents/EGM2018FaaliyetRaporu.p>

<https://www.haberturk.com/bekci-alimi-son-dakika-bakan-soylu-dan-8-bin-bekci-alimi-aciklamasi-2372326-ekonomi>

TÜRKİYE’DE ÖZEL GÜVENLİK PERSONELİ EĞİTİMLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Yakup BULUT⁵⁴⁶, Vedat YILMAZ⁵⁴⁷

Özet

Türkiye’de özel güvenlik uygulaması 1981 yılında çıkarılan 2495 sayılı “Bazı Kurum ve Kuruluşların Kurulması ve Güvenliklerinin Sağlanması hakkında Kanun” ile başlamış olmasına rağmen aradan geçen yirmi üç yıl sonra 2004 yılında çıkarılan 5188 sayılı “Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun” ile özel güvenlik hizmetlerinin kapsamı genişletilmiş ve Türkiye’de ciddi manada bir iş kapısı olmaya başlamıştır.

5188 sayılı yasada özel güvenlik personelini eğitimi, silahlı ve silahsız özel güvenlik görevlisi olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Silahlı olarak özel güvenlik görevlisi olacak personelin en az yüz yirmi saat eğitim alması, silahsız olarak özel güvenlik görevlisi olacak personel için ise yüz saatlik bir eğitime tabii tutulması ve sonrasında yapılacak sınavda başarılı olunması halinde özel güvenlik görevlisi olmaya hak kazanmış olacağı ya da fakültelerin veya meslek yüksekokullarının güvenlikle ilgili bölümlerinden mezun olunması halinde özel güvenlik görevlisi olunacağı belirtilmiştir.

Türkiye’de henüz özel güvenlik bölümüne dair fakülte bulunmamaktadır. Bu nedenle özel güvenlik görevlisi yetiştirilmesinde iki türlü eğitim söz konusudur. Birincisi özel güvenlik şirketlerinde verilen silahlı olarak özel güvenlik personeli olacaklar için günde sekiz saat ders alındığında on beş gün eğitim ve sonrasında yapılacak sınava tabii tutularak özel güvenlik personeli olmaya hak kazanılması, diğer bir özel güvenlik görevlisi olmanın yolu ise meslek yüksekokullarının mülkiyet koruma ve güvenlik bölümlerinin altında bulunan özel güvenlik ve koruma programında iki yıl süre ile alana özgü ve diğer dersleri alıp, otuz iş günü stajlarını tamamlamaları ile birlikte mezun olunarak özel güvenlik personeli olmaya hak kazanılmasıdır. Her iki durumda da alınan eğitim sonrası ilgili valilik tarafından beş yıl geçerli olan silahlı ya da silahsız sertifikaların alınması mecburidir. Meslek yüksekokulu mezunu olan özel güvenlik personeli ile özel güvenlik şirketi tarafından verilen eğitim sonrası özel güvenlik personeli olunması arasında kayda değer bir fark bulunmamaktadır.

Bu çalışmada; meslek yüksekokulundan mezun olarak özel güvenlik görevlisi olan güvenlik personeli ile özel güvenlik şirketleri tarafından verilen eğitim sonrası güvenlik personeli olan personel arasında kayda değer bir farkın olmaması ile ortaya çıkan eşitsizliği dile getirmek amaçlanmıştır. Bu doğrultuda; özel güvenlik görevlisi olmada özel güvenlik şirketleri tarafından verilen eğitimlerin ve eğitim süresi ile meslek yüksekokulları tarafından verilen eğitimlerin karşılaştırılmalı olarak analizi yapılarak, Türkiye’de özel güvenliğin tarihi gelişimi, 5188 sayılı yasa ve ilgili yasaya göre özel güvenlik personelinin yetkileri ve özlük hakları hakkında bilgiler verilecektir.

Araştırmada, Türkiye’de özel güvenlik programının olduğu meslek yüksekokulu sayısının her geçen yıl arttığı, özel güvenliğe dair lisans programının olması gerektiği, meslek yüksekokulundan mezun olan özel güvenlik görevlisi ile özel güvenlik şirketleri tarafından verilen on beş günlük eğitim sonrası özel güvenlik görevlisi olunması ve aynı haklara sahip olunması noktasında adaletsizliğin olduğu, genel olarak özel güvenlik görevlilerinin özlük haklarının yetersiz olduğu, güvenlik ile ilgili yetkilerinin sınırlı olduğu, öne çıkan bulgular arasındadır.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik, Özel Güvenlik, Eğitim

EVALUATION OF PRIVATE SECURITY PERSONNEL EDUCATION IN TURKEY

546 Prof. Dr. ,Mustafa Kemal Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, ybulut@mku.edu.tr

547 Dr.Öğr.Üyesi Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, vedatyilmaz1977@gmail.com

Abstract

Private security practices in Turkey, issued in 1981 enact 2495 No. "Some Institutions and the Law on the Organization of Provision Establishment and Security" Although it started with after the intervening twenty-three years issued in 2004 5188 on "Law on Private Security Services" with the scope of private security services has become a business serious and extended in Turkey.

In the law no. 5188, the training of special security personnel is divided into two as armed and unarmed private security officers. At least one hundred and twenty hours of training will be provided to the personnel who will be a private security officer as armed and be subjected to a hundred-hour training for the personnel who will be a private security officer as unarmed and if they are successful in the next exam, they will be entitled to be a private security officer or In case of graduation from the departments related to security, it is stated that there will be a private security officer.

Turkey does not have the faculty on the special security section. For this reason, there are two types of training in the training of private security officers. The first one is to be a private security personnel armed in private security companies for eight hours a day to be trained as a private security personnel to be taken for a 15-day training and the right to become private security personnel, the other way to become a private security officer under the property protection and security departments of vocational schools In the special security and protection program, it is the right to be a private security personnel by graduating from the field and taking the other courses for two years and completing their internship for thirty working days. In both cases, it is compulsory to obtain armed or unarmed certificates valid for five years by the relevant governorship after the training received. There is no significant difference between private security personnel who are graduates of vocational high schools and private security personnel after the training given by private security company.

In this study; It is aimed to express the inequality that arises from the lack of a significant difference between the security personnel who are private security officers and the security personnel after training. In this direction; private security guards to be on private security companies by the education and performing analysis and compared the training provided by the training period with vocational schools, historical development of private security in Turkey, Law No. 5188 and will be informed about the competence and personal rights of private security personnel in accordance with relevant laws.

In the study, the number that vocational colleges of special security program in Turkey has increased with each passing year, it should be of special security on degree programs, professional who graduated from the college of private security guards and private security companies by the fifteen post-day training to become a private security guard and the same rights In the absence of injustice at the point of ownership, the personal rights of private security officers in general is insufficient, security-related powers are limited, is among the outstanding findings.

Key Words: Security, Private Security, Education

GİRİŞ

Türkiye’de kolluk hizmetleri genel kolluk ve özel kolluk olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Özel güvenlik, özel kolluk arasında yer almakta ve genel kolluğu tamamlayıcı olarak kendi görev alanı içerisinde sınırlı yetkilere sahip bir birimdir. 1981 yılında çıkarılan 2495 Sayılı “Bazı Kurum ve Kuruluşların Kurulması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun” ile yasal bir nitelik kazanan özel güvenlik mesleği, 2004 yılında çıkarılan 5188 sayılı “Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun” ile daha geniş bir güvenlik hizmeti yapma niteliğine kavuşmuştur. Kamu hizmetinin değişmeye başlamışıyla önemli bir gelişme gösteren bu sektör, yasal çerçeve içinde oldukça geniş bir yelpazede hizmet vermeye başlamıştır. 2017’de 284.399 özel güvenlik görevlisinin aktif olarak çalıştığı (www.cumhuriyet.com.tr, 2017) dikkate alındığında özel güvenlik hizmetlerinin Türkiye’nin sosyal ve ekonomik hayatında önemli bir yere sahip olduğu görülecektir.

Ancak böylesine önemli bir pozisyonda olan özel güvenlik elamanlarının niteliksel olarak bu görevin gereklerine ne kadar uygun bir eğitim aldığı tartışmalıdır (Aras, 2018: 2). Diğer bir ifade ile özel güvenlik hizmetlerine ilişkin bir “eğitim ve nitelik” sorununun olup olmadığı ve ne gibi çözümler geliştirilmesi göz önünde tutulmalıdır.

Türkiye’de özel güvenlik personeli iki şekilde eğitilerek göreve hazır hale getirilmektedir. Bunlardan *birincisi*, özel güvenlik şirketlerine ait eğitim kurumları tarafından verilen eğitimidir ki, silahlı özel güvenlik personeli olabilmek için 120 saat, silahsız özel güvenlik personeli olmak için de 100 saat eğitim verilmesi gerekmektedir. Bu eğitimi alanlara özel güvenlik sertifikası ve özel güvenlik kimlik kartı verilmektedir. *İkincisi* ise, meslek yüksekokullarının özel güvenlik ve koruma programlarından 4 dönem eğitim ve staj sonrası mezun olan öğrenciler silahsız olarak özel güvenlik görevlisi olabilmektedir. Eğer silahlı özel güvenlik personeli olmak istenilirse ilk koşul 21 yaşını doldurmuş olmakla birlikte silah bilgisi yazılı ve atış sınavlarından başarılı olduktan sonra sertifika ve ardından özel güvenlik kimlik kartına sahip olunması sonrası özel güvenlik personeli olabilmektedir. Özel güvenlik hizmetlerinin kaliteli olmasında eğitimlerin kurumsal bir nitelik kazanması ve uzmanlaşmış personellerin yetiştirilmesi gerekmektedir. *İşte bu çalışma*, meslek yüksekokullarının özel güvenlik ve koruma programlarından mezun olan özel güvenlik personeli ile özel güvenlik şirketlerinden en fazla 19 günlük bir eğitim sonrası özel güvenlik personeli olanların eğitim durumlarını, hak ve sorumlulukları konusunda karşılaştırma ve değerlendirme yapmaktadır.

Güvenlik, Özel Güvenlik ve Özel Güvenlik Görevlisi Kavramları

Güvenliğin tarihi insanlık tarihi kadar eskiye dayanmaktadır. Toplumlar güvenlik ihtiyaçlarını karşılamak için çeşitli kurum ve kuruluşlar oluşturarak biçimlendirmiştir. Hemen her dönemde insanoğlunun en önemli ihtiyaçlarından biri olarak güvenlik öne çıkmaktadır. Nitekim Maslow’un ihtiyaçlar hiyerarşisinde insanın varlığını devam ettirebilmesi için gerekli olan yeme-içme, barınma gibi fizyolojik ihtiyaçlardan sonra gelmektedir. Kavramsal olarak ‘security’, ‘safety’ “korunma”, gibi sözcüklerle ifade edilen güvenlik kavramı, tehlikelerden uzak bir şekilde rahat ve emin olma, toplumun maddi anlamdaki düzeninin sağlanması ve korunmasını ifade etmektedir (Ünsal, 2005: 3; Uçkun vd., 2012: 23). Diğer bir ifadeyle güvenlik, bir toplumda insanların maddi ve manevi değerlerine gelebilecek herhangi bir saldırı ya da tehlikelin olmaması, sağlıklı bir kamu düzeninin oluşmasına ilişkin güven hissini varlığı olup, kamu düzeninin psikolojik yanını oluşturan bir kavramdır. Devlet kamu düzeni normları gereği aldığı önlemlerle vatandaşın güvenli bir ortamda yaşamasını sağlamaya çalışmaktadır. Günümüz güvenlik anlayışı ile önceki güvenlik anlayışındaki en önemli fark daha önce devlet eliyle yerine getirilen güvenlik alanındaki faaliyetlere günümüzde özel sektöründe katılmış olmasıdır.

Özel güvenlik; gerçek ve tüzel kişilere ait yaşam, zilyetlik, işletme yönetimi ve mülkiyet haklarıyla beraber hak ve hürriyetlerinin herhangi bir tehlike ve saldırıya maruz kalmaması, kamu güvenliğini sağlanması bağlamında verilen güvenlik ve koruma hizmetleridir (www.ozelguvenliksinavi.com, 2019). Diğer bir ifadeyle özel güvenlik; kamu güvenliğini tamamlayıcı nitelikte olmak üzere, yasalar ile korunmasına müsaade edilen hak ve hürriyetlerin güvenliğini sağlamak üzere alınan tedbirleridir ki, bu tedbirler hem kamusal hem de özel alanlarda olmaktadır. Özel güvenlik hizmetleri özel güvenlik görevlileri tarafından yerine getirilmektedir.

Özel güvenlik görevlisi; 5188 sayılı “Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun” ile kişilerin silahlı personel ile korunması, kurum ve kuruluşlar bünyesinde özel güvenlik biriminin kurulması ya da güvenlik hizmetlerinin şirketlere gördürülmesi, toplantı, konser ve sahne gösterileri benzerindeki etkinliklerde para veya değerli eşya nakli gibi geçici ya da acil durumlarda güvenlik hizmeti veren kolluktur (Karagöz, 2010: 12). Diğer bir ifadeyle özel güvenlik görevlisi; 5188 sayılı “Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun” çerçevesinde özel koruma ve güvenlik hizmetlerini yerine getirmek amacıyla istihdam edilen kişi ya da kişilerdir. 18 yaşını tamamlamış, en az lise ve dengi okul mezunu, özel güvenlik görevini yerine getirmeye engel teşkil edebilecek engeli bulunmayan, kamu haklarından yasaklı olmayan, devlete karşı herhangi bir suç işlememiş, özel güvenlik eğitimini başarı ile tamamlamış, özel güvenlik sertifikasına sahip her Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı özel güvenlik görevlisi olabilir (Ünsal, 2005: 15). Bu noktada önemli olan güvenlik hizmeti vereceklerin gerekli donanıma sahip olabileceği bir eğitim alabilmesidir.

Türkiye’de Özel Güvenlik Hizmetlerine İlişkin Süreç

Güvenlik insanoğlunun topluluklar halinde yaşamaya başlamasından itibaren ihtiyaç duyulan bir sorundur. Güvenlik sorununun çözümünü ilk dönemlerde devlet üstlenirken geçen zaman sürecinde büyüyen topluluk ve artan nüfus, devletin yükünü artırmış ve üstesinden gelinmesi zor bir hale dönüşmüştür. Devlet bir süre sonra “yeni dünya düzeninde” birçok alanda küçülme kararı alarak, güvenlik gibi bir çok faaliyetlerin başka unsurlar tarafından yerine getirilmesinin önünü açmıştır (Göç vd., 2017: 192; Uçkun vd., 2013: 316).

Türkiye’ye bakıldığında özel güvenlik hizmetlerinin 1980’li yıllara dayandığı, uygulamada daha çok İngiltere ve Amerika’dan esinlendiği söylenebilir. Türkiye’de özel güvenlik hizmetleri kamuda genel ve özel kolluktan farklı bir kategoride yer almaktadır. Özel güvenlik uygulaması milli mevzuatımıza göre uluslararası sözleşmelerden doğan haller hariç olmak üzere bir zorunluluk değildir. Kişiler ya da işletmeler özel güvenlik hizmeti almak ya da almamakta tamamen serbesttirler. Kişiler ve kurumlar güvenlik hizmetlerinden doğrudan özel güvenlik görevlisi istihdam ederek ya da kendi bünyelerinde özel güvenlik birimi kurarak ya da özel güvenlik şirketlerinden hizmet satın alarak

yararlanırlar. Bu noktada seçim kararı kişi ya da kuruluşlar tarafından belirlenir (Erdoğan, 2012: 12; Uçkun vd, 2013: 317).

Kamu hizmetlerinin özel sektör tarafından yerine getirilmesi Türkiye’de yeni gelişmeye başlayan ve alanı sınırlı olarak kullanılan bir kavramdır. Halbuki gelişmiş ülkelerin birçoğunda özel sektörün güvenlik hizmetlerini uzun yıllar yaygın olarak yerine getirdiği görülmektedir. Bu noktadaki önemli unsur ihtiyaç duyulan güvenlik hizmetlerinin belirli kriterlere göre değerlendirilmesi yapılarak ya bizzat devlet tarafından ya da özel sektörden satın alınarak yerine getirilmesi kararının doğru olarak verilebilmesidir (Uryan ve Kaptı, 2011: 175). Türkiye’de 1981 yılında çıkarılan 2495 sayılı “Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun” sonrası bazı kurum ve kuruluşlarda özel güvenlik teşkilatı kurulmasına olanak tanınmıştır (Sayın, 2011: 74).

2004 yılında 5188 sayılı “Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun” yürürlüğe girmesi ile birlikte 22/07/1981 tarih ve 2495 sayılı yasa yürürlükten kaldırarak özel güvenlik alanında bir takım yeni düzenlemeler yapılmıştır. Türkiye’de yaklaşık 24 yıllık geçmişe sahip özel güvenlik uygulamasının iki özelliği öne çıkmaktadır. Bunlardan birincisi ‘uygulama ithaldir’. İkincisi ise ‘sistem kurumsallaşamamıştır’. Uygulamaya sistem bütünlüğü kazandırabilmek ve sistemden sapmaları minimum seviyeye indirebilmek amacıyla, Türkiye’deki özel güvenlik uygulamasının tündengelim yaklaşımıyla ele alınmasında yarar bulunmaktadır. 2495 sayılı yasanın değişiklik sürecinde konunun taraftarları arasında herhangi bir görüş alışverişi yapılmamıştır. Burada konunun taraftarları denilirken; Meclis, 2495 sayılı yasaya tabi özel güvenlik görevlileri, yasaya tabi işyeri sahipleri ve yöneticileri, 2495 sayılı yasa kapsamı dışında bulunan güvenlik şirketleri ve çalışanları, özel güvenlik hizmeti talep eden müşteriler, özel güvenliğin denetlenmesi ve eğitimi işlevlerini yerine getiren kamu otoritesindeki görevlileri ve uyuşmazlıkları çözme mevkiindeki yargı organı mensuplarından söz edilmektedir (Gülcü, 2004: 4). 5188 sayılı yasanın belirtilen taraflar arasında tartışılmadan getirilmiş olması ile zaman ilerledikçe yasanın eksiklikleri de gün yüzüne çıkmaktadır. Bunlardan birisi de meslek yüksekokullarının özel güvenlik programlarından mezun olup ta özel güvenlik personeli olanlar ile özel güvenlik şirketlerinden sertifika alan özel güvenlik personeli arasında özlük hakları noktasında herhangi bir farklılık olmamasıdır. Türkiye’de her geçen gün hem meslek yüksekokullarının özel güvenlik programından mezun olan hem de özel güvenlik şirketlerinden eğitim alarak sertifika ve özel güvenlik kimlik kartı sahibi olan personel sayısı artmaktadır.

İçişleri Bakanlığı tarafından verilen bilgiye göre, 24 Temmuz 2017 tarihi itibarıyla Türkiye’de 624 bin 99’u silahlı, 368 bin 622’si ise silahsız olmak üzere toplamda **992 bin 721 kişiye özel güvenlik kimlik kartı verildiği** ve silahlı ve silahsız olmak üzere toplamda **284 bin 399 özel güvenlik görevlisinin aktif olarak özel güvenlik alanında hizmet verdiği** bildirilmiştir. Bakanlık, özel güvenlik alanında hizmet veren özel güvenlik sayısını

yıllar itibarıyla da belirterek; sektörde 2011 yılında 147 bin 474 kişi aktif özel güvenlik görevlisi olarak hizmet ettiği ve belirtilen rakamın her yıl artarak, 2016 yılında 255 bin 967'ye kadar ulaştığı bilgisini paylaşmıştır. Ayrıca bakanlık son bilgi olarak 2017 yılına ilişkin aktif görevde olan özel güvenlik görevlisi sayısının 284 bin 399'a ulaştığı ve özel güvenlik görevlisi sayısının son 6 yılda %92 oranında arttığını bildirmiştir. Elde edilen verilere göre Türkiye'deki özel güvenlik sayısı Türk Silahlı Kuvvetlerinden (TSK) sonra gelen en büyük güvenlik gücü olduğu anlaşılmıştır (www.yenicaggazetesi.com.tr, 2019).

Özel güvenlik hizmetlerinin yerine getirilmesindeki uygulamaya bakıldığında; İçişleri Bakanlığı adına sorumluluk esasına göre Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığınca yürütülmektedir. Emniyet Genel Müdürlüğü merkez yapılanması; Emniyet Genel Müdürlüğü adına Özel Güvenlik Dairesi Başkanlığı yetkili olup, 81 İl Emniyet Müdürlüğünde şubeleri bulunmaktadır. Özel güvenlik alanında faaliyet gösteren özel güvenlik şirketleri ve özel güvenlik eğitim kurumları faaliyet izinlerini İçişleri Bakanlığı'ndan almaktadır. Özel güvenlik birimleri, özel güvenlik hizmeti alan yerler ve alarm izleme merkezleri ise faaliyet izinlerini buldukları ildeki valiliklerde almaktadır (http://sinavsonuc.ozelguvenlik.pol.tr, 2019).

Türkiye'de polislik eğitimi gerektirmeyen devriye hizmeti, nöbet, spor karşılaşmaları, konser gibi sosyal faaliyetlerde güvenlik tedbirlerini alan ve alışveriş merkezlerinin korunmasını sağlayan özel güvenlik hizmeti ile ilgili 2018 yılı başı itibarıyla 1.440 özel güvenlik şirketi, 448 adet özel güvenlik eğitim kurumu, 297 kişi koruması ve 270 alarm izleme merkezi, faaliyetlerini yerine getirirken 101 bin 204 yere de özel güvenlik izni verilmiştir. Özel güvenlik alanında faaliyet gösteren bütün kurum ve kuruluşlar 5188 sayılı yasa gereğince İçişleri Bakanlığı adına Emniyet Genel Müdürlüğü Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığı tarafından denetlenmektedir (www.aa.com.tr, 2019).

ÖZEL GÜVENLİK DENETLEME BAŞKANLIĞI VE GÖREVLERİ

Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığı; 5188 sayılı "Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun" kapsamındaki denetimleri İçişleri Bakanlığı adına yerine getirmek amacıyla Emniyet Genel Müdürlüğüne bağlı olarak 02/11/2011 tarih ve 28103 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 661 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile kurulmuş olup, 13/02/2012 tarihli İçişleri Bakanı onayıyla faaliyete başlamıştır. Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığının yetki görev ve sorumlulukları şunlardır (www.ozelguvenlikdenetleme.pol.tr, 2019):

- Özel güvenlik şirketlerini, özel güvenlik eğitim kurumlarını, alarm izleme merkezlerini, özel güvenlik izni verilen yerler ve kişiler ile özel güvenlik görevlerinin Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığında görevli polis başmüfettişleri tarafından denetlenebilmeleri için ihtiyaç duyulan onayları almak ve ilgili birimler ile koordinasyonu sağlamak.
- Özel güvenlik hizmetlerine ilişkin denetim rehberi ve formlarını hazırlamak.

- Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığında görevli personelin gerekli olan eğitimlerini belirlemek ve buna uygun eğitim plan ve programlarını hazırlamak.
- Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığında görevli müfettişler tarafından yapılacak denetlemelere yönelik gerek duyulan her türlü bilgi ve belgelerin temin edilmesiyle denetleme sonuçlarının ilgili birimler tarafından takibini sağlamak.
- Toplumsal yaşamın gelişim ve değişimine bağlı olarak görev alanı dahilindeki konularda mevzuatın günün koşullarına uyarlanması için ihtiyaç duyulan çalışmaları yapmak.
- Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığının görev alanı içerisinde yer alan hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili görev ve hizmet politikalarını belirlemek.
- Güvenlik alanına giren konularda yazılı ya da elektronik ortamda gönderilen ihbar, dilekçe, şikayet, müracaat ve bilgi taleplerinin değerlendirilmesi ile görevlidir.

5188 SAYILI KANUN

1981 yılında çıkarılan 2495 sayılı “Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun” yerini 26/06/2004 tarihinde 25504 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5188 sayılı “Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun” a bırakmıştır. 5188 sayılı yasa ile yaklaşık 24 yıl yürürlükte kalan 2495 sayılı yasa yürürlükten kaldırılmıştır.

5188 sayılı yasanın amacı; kamu güvenliğini tamamlayıcı nitelikteki özel güvenlik hizmetlerinin yerine getirilmesine yönelik esas ve usulleri belirlemektir. Yasa özel güvenlik izninin verilmesine, bu hizmeti yerine getirecek kişi ve kuruluşların ruhsatlandırılması ve denetlenmesine ilişkin konuları kapsamaktadır (5188 Sayılı Yasa Md.1-2, 2004).

Türkiye’de özel güvenliğe dair hizmetler uzun bir süre kurumsallaşmış ve 5188 sayılı ‘*Özel Güvenlik Kanunu*’ ile günümüzdeki şeklini almıştır. Günümüz şekliyle özel güvenlik hizmetlerinin yerine getirilmesinde, hukuki terim olarak **izin usulü** benimsenmiştir. Bu doğrultuda bakıldığında özel güvenlik hizmetlerinin verilmesi yetkili olan idarenin iznine bağlıdır (Derdiman, 2010: 17).

ÖZEL GÜVENLİK ŞİRKETLERİ

Özel güvenlik şirketleri; ticari maksatlı güvenlik hizmeti sunan, bünyesinde güvenlik görevlisi istihdam ederek kişi, kuruluş, mal ve para için koruma ve taşıma gibi birçok güvenlik hizmeti sunan şirketler ile güvenlik cihazları üreten ve pazarlayan şirketlerdir. Güvenlik hizmetleri özellik isteyen hizmet grupları arasında yer almaktadır. Oluşan güvenlik ihtiyacını gidermek maksadıyla çeşitli alanlarda özel güvenlik hizmeti gündeme gelmiştir. Bu tür özel güvenlik hizmetleri; mağaza güvenliği, hastane güvenliği, endüstri güvenliği, bilgi güvenliği, kamu binaları güvenliği, ulaşım, değerli kağıt, para, malzeme taşımacılığı güvenliği, eğitim kurumları güvenliği, konut güvenliği, gıda hizmetleri güvenliği, alışveriş merkezi güvenliği, yangın güvenliği, çevre güvenliği gibi hizmetlerdir (Karagöz, 2010: 8).

5188 sayılı yasa kapsamında hizmet sunan özel güvenlik şirketlerinin faaliyet alanları şunlardır (5188 Sayılı Kanun, md. 3):

- Şahısların silahlı personel tarafından korunması,
- Sahne gösterileri, konser, toplantı, spor müsabakaları gibi etkinliklerde güvenlik hizmeti sunma,
- Para ya da değerli eşya taşıma hizmetleri,
- Kurum ve kuruluşların korunması şeklinde belirtilmiştir.

5149 sayılı “Spor Müsabakalarında Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun” un 5. maddesinin 3. fıkrası spor kulüpleri, “...Müsabaka ve saha güvenliğinin sağlanmasına yetecek sayı ve nitelikte yasalar çerçevesinde özel güvenlik hizmeti almaya yetkilidir...” hükmü gereğince, spor kulüpleri saha ve karşılaşmaların güvenliğini sağlamak amacıyla özel güvenlik şirketlerinden hizmet satın alabilmektedir.

5188 sayılı yasanın 22. maddesi gereğince; İçişleri Bakanlığı ve valilikler özel güvenlik hizmetleri kapsamında özel güvenlik şirketlerini, birimlerini ve özel güvenlik eğitimi veren kurumları denetlemeye yetkilidir. Denetim sonrası tespit edilen eksiklikler ilgili kurum, kuruluş ya da şirketler tarafından verilen süre kapsamında giderilmesi zorunludur.

TÜRKİYE’DE ÖZEL GÜVENLİK EĞİTİMLERİ

Türkiye’de 5188 sayılı yasaya göre özel güvenlik personeli eğitimi iki şekilde verilmektedir. *Birincisi*, özel güvenlik şirketlerinin himayesindeki eğitim kurumları tarafından verilen eğitimidir. *İkincisi* ise meslek yüksekokullarının mülkiyet koruma bölümü adı altında yer alan 2 yıl süreli özel güvenlik programlarında verilen eğitimidir. Özel güvenlik eğitimleri silahlı ve silahsız eğitim olmak üzere iki şekilde verilmektedir. Silahlı eğitim meslek yüksekokullarında verilmemekle birlikte silah hakkında sadece teorik eğitim verilmektedir. Silahlı güvenlik görevlisi olmak isteyen meslek yüksekokulu mezunu zorunlu olarak herhangi bir güvenlik eğitimi veren şirkete başvurmalıdır.

Özel güvenlik şirketlerine bağlı eğitim kurumlarından, silahlı özel güvenlik personeli olabilmek için 120 saat, silahsız özel güvenlik personeli olmak için de 100 saat eğitim alınması gerekmektedir. İlgili eğitim sonrası yapılacak olan sınavda başarılı olanlara özel güvenlik sertifikası ve özel güvenlik kimlik kartı verilmektedir. Meslek yüksekokullarının özel güvenlik ve koruma programlarından 2 yıl süreli 4 dönem eğitim ve yapılacak staj sonrası mezun olan öğrenciler diplomalarıyla ilgili valiliklerden alacağı kimlik kartı ile silahsız olarak özel güvenlik görevlisi olabilmektedir. Valilikler tarafından verilen özel güvenlik kimlik kartları silahlı özel güvenlik ve silahsız özel güvenlik kimlik kartı olmak üzere iki şekildedir. Eğer silahlı özel güvenlik personeli olmak istenilirse tüm adaylar için ilk koşul 21 yaşını doldurmuş olmakla birlikte silah bilgisi yazılı ve atış

sınavlarından başarılı olduktan sonra sertifika ve ardından özel güvenlik kimlik kartına sahip olunması sonrası 5 yıl süreli özel güvenlik görevlisi olabilmektedir. Süre bitiminden sonra ise alınacak 60 saatlik bir eğitim sonrası yapılacak sınavda başarılı olunması halinde kimlik kartları yine 5 yıl süreliğine yenilenmektedir.

Özel güvenlik görevlisine 5 yıl sonrasında yenileme eğitimi verilmesi yerine, genel kollukta yeni gelişmeler ve bilgi tekrarını sağlayan hizmet içi eğitimlerin aralıklı olarak verilmesi ya da bunun yapılmaması halinde meslek yüksekokullarının özel güvenlik programlarından mezun olan öğrencilere bu konuda istisna getirilmelidir (Derdiman, 2013: 53).

TÜRKİYE’DE ÖZEL GÜVENLİK MESLEK YÜKSEKOKULLARI

Türkiye’de mülkiyet koruma bölümüne bağlı özel güvenlik programı adı altında açılan özel güvenlik programlarının sayısı her geçen yıl daha da artmaktadır. Özel güvenlik şirketi ve eğitim kurumlarından başka üniversitelerin meslek yüksekokullarındaki özel güvenlik ve koruma programları ile özel güvenlik sektöründeki ihtiyacı gidermek ve nitelikli özel güvenlik görevlisi yetiştirmek amacıyla iki yıllık eğitim süreli bölümler açılmaktadır.

İlk olarak İstanbul Üniversitesinde, Savunma ve Güvenlik adı altında açılarak 2002-2003 yılı eğitim öğretim döneminde eğitime başlamış olup, 2009 yılında isminde düzenleme yapılarak Özel Güvenlik ve Koruma ismiyle özel güvenlik personeli yükseköğretim seviyesinde ilk yetiştiren eğitim programı olmuştur. Üniversite yönetimi bu programı açmadaki gerekçelerinin, güvenlik gereksinimin giderek artması, çalışma alanlarının çeşitlenmesi ve bu gereksinimin giderilmesi yönünde eğitilmiş personelin bulunmaması olarak belirtmiştir. Türkiye’de İstanbul Üniversitesinin ardından birçok üniversite bünyesinde özel güvenlik ve koruma programları açılmaya başlamıştır (Sayın, 2011).

Türkiye’de özel güvenlik alanında bölümü olan devlet üniversitelerindeki meslek yüksekokulu sayısı 2010-2011 eğitim öğretim döneminde 11 iken 2018-2019 yılı eğitim ve öğretim döneminde bu sayı biri vakıf üniversitesi olmak üzere 37 normal öğretim, 16 tane ikili öğretim ve 2 tane açık öğretim özel güvenlik programı olmak üzere artmıştır (Sayın, 2011; <https://yokatlas.yok.gov.tr>, 2019). Türkiye’de her geçen yıl özel güvenlik alanında normal öğretim olarak eğitim veren meslek yüksekokulu sayısı artmaktadır.

Türkiye’de özel güvenlik alanında üniversitelerde lisans düzeyinde eğitim verilmemektedir. 2017 yılında Dokuz Eylül Üniversitesi Rektörü Güvenlik Bilimleri Fakültesinin kurularak 2018-2019 dönemi eğitim ve öğretime her bölüme 20 öğrenci alınarak başlanılacağını, fakültenin açılmasına yönelik senato kararının oy çokluğu ile alındığını ve Yüksek Öğretim Kurulunun (YÖK) kararı doğrultusunda ilerleyeceğini söylemiştir. Devamında, fakültenin açılmasındaki amacın kamu ve özel sektöre elaman

yetiştirilmesi olduğunu ve fakültede; güvenlik görevlileri, strateji ve istihbarat uzmanları yetiştirmeye yönelik bir çalışma olacağını açıklamıştır (www.hurriyet.com.tr, 2019). Ancak sonrasında günümüz itibariyle herhangi bir gelişme olmamıştır. Özel güvenlik personeli yetiştirmede eğitim ve niteliği artırıcı, yönetici vasfının daha ön planda olduğu lisans düzeyinde eğitim veren güvenlik alanında fakülteler açılarak özel güvenlik bölümlerinin oluşturulması ile daha nitelikli özel güvenlik görevlilerinin yetiştirilmesi ülkemizde artık bir ihtiyaç olarak görülmektedir.

Türkiye’de Meslek yüksekokullarının özel güvenlik programında öğrenim gören öğrencilerin gelecekte iş bulma noktasında kaygıları bulunmaktadır. Bu kaygıları gidermek adına bir kısım güvencelerin verilmesi gerekmektedir. Bu bölüm mezunlarına güvenlik danışmanlığı, şirket yöneticiliği, dedektiflik veya dedektif yardımcılığı gibi görevleri yerine getirmelerine olanak tanıyan düzenlemelerin yapılması gereklidir (Derdiman, 2013: 53). Bu sayede son zamanlarda azalım göstermekte olan meslek yüksekokulu özel güvenlik programlarına olan ilginin de artacağı söylenebilir.

TÜRKİYE’DE ÖZEL GÜVENLİK PERSONELİ EĞİTİMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Türkiye’de özel güvenlik eğitimleri, özel güvenlik şirketleri eğitim merkezleri ve meslek yüksekokullarının (MYO) özel güvenlik programlarında verilmektedir. Alınan özel güvenlik eğitimleri sonrası İçişleri Bakanlığı adına Emniyet Genel Müdürlüğü Özel Güvenlik Dairesi Başkanlığı tarafından yapılan özel güvenlik temel eğitimi sınavından başarılı olanlar özel güvenlik sertifikası almaya hak kazanmaktadır. Daha sonra ilgili valilikten harç ödenmesi sonrası 5 yıl süreli silahlı özel güvenlik sertifikası alınabilmektedir. Meslek yüksekokulu özel güvenlik programından mezun olanlar özel güvenlik temel eğitim sınavına girmeksizin diplomalarıyla ilgili valiliğe başvurması halinde 5 yıl süreli silahlı özel güvenlik sertifikası alabilmektedir.

5188 sayılı yasanın 14 maddesinde özel güvenlik görevlisinin eğitim konusuna yer verilmiştir. Buna göre; özel güvenlik temel eğitimi teorik ve pratik eğitim ile silah eğitiminden olmak üzere 120 (yüz yirmi) ders saatinden; yenileme eğitimi 60 (altmış) ders saatinden az olmamak koşulu ile düzenlenir. Halen bünyesinde güvenlik fakültesi ya da meslek yüksekokulu bulunan ve bünyesinde güvenlik bölümleri (fakülte ya da meslek yüksekokulu) olan üniversitelerin bu bölümlerinden mezun olanlarda 5 (beş) yıl süre ile silah eğitimi hariç olmak üzere özel güvenlik temel eğitimi şartı aranmaz.

Türkiye’de özel güvenlik görevlisi olabilmek için yasada belirtildiği gibi özel güvenlik şirketleri tarafından verilen eğitim ve meslek yüksekokullarının özel güvenlik programından mezun olunması sonrası valilikten özel güvenlik sertifikası alma koşulu ile özel güvenlik görevlisi olunabilir. Özel güvenlik şirketleri tarafından silahlı olarak özel güvenlik sertifikası alınması için yasal olarak zorunlu olan 120 saatlik eğitim süresi günde 8 saat ders verilmek koşulu ile 15 günde tamamlanmaktadır. Hafta sonları ders

verilmediğinde bu süre 19 güne çıkmaktadır. Silahsız olarak özel güvenlik sertifikası almak için bu süre yine yasa gereği 100 saattir. Günde 8 saat eğitim verildiğinde 12,5 günde, hafta sonları eğitim verilmediği takdirde ise 16,5 günde tamamlanmaktadır. Özel güvenlik şirketlerinden en fazla 19 gün süren bir eğitim sonrası genel olarak verilen dersler ve saati şöyledir: özel güvenlik hukuku (20 saat), güvenlik tedbirleri (20 saat), etkili iletişim (12 saat), temel ilk yardım (10 saat), kalabalık yönetimi (10 saat), kişi koruma (9 saat), yangın güvenliği ve tabii felaketlerde müdahale tarzı (8 saat) Güvenlik sistem ve cihazları (5 saat), genel kollukla ilişkiler (4 saat), uyuşturucu madde bilgileri (2 saat), silah bilgisi ve atış (20 saat) olmak üzere 120 saat eğitim verilmektedir. Silahsız sertifika alanlar için ise silah bilgisi ve atış eğitimi verilmeyerek 100 saatlik eğitim verilmektedir.

Meslek yüksekokullarının özel güvenlik ve koruma programında ise üniversitelere göre derslerde bazı farklılık olmakla birlikte örneklem olarak seçilen Adilcevaz Meslek Yüksekokulunda; 1. dönem; Güvenlik sistemleri 1 (haftada 3 saat 14 haftada toplam 42 saat), Güç geliştirme egzersizleri 1 (Haftada 4 saat 14 haftada toplam 56 saat), Güvenlik iletişimi (haftada 2 saat 14 haftada toplam 28 saat), Protokol kuralları (haftada 2 saat 14 haftada toplam 28 saat) alan derslerinin yanında İngilizce, Temel Matematik, Genel Hukuk ve Genel İşletme dersleri 2. Dönemde; Güvenlik Sistemleri II (haftada 3 saat 14 haftada toplam 42 saat), Özel Güvenlik Kanunu (Haftada 2 saat 14 haftada toplam 28 saat), Güç Geliştirme Egzersizleri II (Haftada 4 saat 14 haftada toplam 56 saat), alan derslerinin yanında Ceza Hukuku, etkili ve güzel konuşma, Türk Dili, Davranış Bilimleri ve Zaman Yönetimi dersleri, 3. Dönem; Silah ve Teçhizat Bilgisi (Haftada 3 saat 14 haftada toplam 42 saat), Uyuşturucu Madde Bilgisi (Haftada 2 saat 14 haftada toplam 28 saat), Savunma Sporları I (Haftada 4 saat 14 haftada toplam 56 saat), İlk Yardım ve Trafik Bilgisi (Haftada 4 saat 14 haftada toplam 56 saat), Yönetim ve Organizasyon (Haftada 2 saat 14 haftada toplam 28 saat), Yangın Güvenliği Tedbirleri (Haftada 2 saat 14 haftada toplam 28 saat) Kalabalık Yönetimi (Haftada 2 saat 14 haftada toplam 28 saat) alan derslerinin yanında, Atatürk İlke ve İnkılap Tarihi dersi, 4. Dönem; Patlayıcı ve Parlayıcı Maddeler (Haftada 2 saat 14 haftada toplam 28 saat), Savunma Sporları (Haftada 4 saat 14 haftada toplam 56 saat), Hava Alanı ve Vip Güvenliği (Haftada 3 saat 14 haftada toplam 42 saat), Güvenlik Tedbirleri (Haftada 2 saat 14 haftada toplam 28 saat) Kişi Koruma (Haftada 2 saat 14 haftada toplam 28 saat), Acil Durum Prosedürleri (Haftada 2 saat 14 haftada toplam 28 saat) alan dersleri ve staj yanında, Yerel Yönetimler ve Temel Bilgi Teknolojileri dersleri verilmektedir. Görüldüğü gibi meslek yüksekokullarının özel güvenlik ve koruma programlarında verilen ders sayısı ve saati özel güvenlik şirketi eğitim merkezlerine göre daha fazladır. Dolayısıyla meslek yüksekokullarında yetişen özel güvenlik personeli, şirketlerin sunmuş olduğu eğitim sonrası yetişen özel güvenlik personeline göre daha nitelikli ve işinin uzmanı olduğu söylenebilir.

Toplumsal ve bireysel olayların kendilerine özgü müdahaleleri vardır. Nitekim toplumsal olayların kontrolden çıkması durumunda daha büyük olayların oluşması ya da kargaşaya dönüşmesi gibi birçok olasılıkta nasıl davranılacağını güvenlik görevlisinin iyi

derecede öğrenmiş olması gerekir (Bulut ve Kara, 2012: 7). Bu tür hassas konuların özel güvenlik görevlileri tarafından yeterli düzeyde öğrenmesi ve öğretilmesi gerekmektedir. Gültek (2013: 176) tarafından yapılan bir araştırmada; özel güvenlik personelinin akıllı bina sistemlerinin çalıştırılması, durdurulması, elektrik kaynağının kapatılması, vana ve şalterlerin kullanımı noktasında (son kullanıcı seviyesinde dahi) bilgi ve beceriye sahip olmadığı sonucu ortaya çıkmıştır. Bu tür kamu ve özel sektörlerde görev yapan özel güvenlik personelinin kamu güvenliğinin sağlanması noktasında birçok konuda yeterli olmadıkları konusunda yaygın kabul gören görüşler bulunmaktadır (Aras, 2018: 136).

İşte meslek yüksekokullarının özel güvenlik programlarında mezun olan öğrencilerin ve meslek yüksekokullarının desteklenmesiyle beraber özel güvenlik alanında lisans programlarının açılması halinde özel güvenlik görevlileri hakkındaki bu tür düşüncelerin de ortadan kalkacağı söylenebilir.

SONUÇ

Türkiye’de özel güvenlik hizmetlerinin büyük ölçüde yaygınlık kazanmakla beraber eğitim ve donanım konusunda bir takım sorunların olduğu söylenebilir. Özel güvenlik şirketleri veya meslek yüksek okullarının ilgili bölümlerinden mezun olmak ve sınavlarda başarılı olmak bir kriter olmakla beraber gerek süre gerekse alınan eğitimin niteliği sorgulanabilir. Bugün sayısal bakımdan artış göstermekle beraber niteliksel olarak da eğitime daha fazla ihtiyaç olduğu söylenebilir.

Özel güvenlik şirketlerinin vermiş olduğu eğitim sonrası özel güvenlik görevlisi olanlar ile meslek yüksekokulu özel güvenlik programından mezun olanlar arasında kayda değer herhangi bir farklılık bulunmamaktadır. Özlük hakları aynıdır. Meslek yüksekokulu mezunları sadece silahlı özel güvenlik sertifikası alabilmektedir. Silahlı özel güvenlik sertifikası alabilmeleri için özel güvenlik şirketlerine başvurmaları ve 25 sorudan oluşan silah bilgisi sınavı ve yapılacak silah atışı sonrası başarılı olanlar silah sertifikası almaya hak kazanır ve istenilen evraklarla birlikte harç ücretinin ödenmesi halinde silahlı özel güvenlik kimlik kartını ilgili valilikten alabilmektedir. Meslek yüksekokulu özel güvenlik programından mezun olabilmek için 2 yıl süreli yani 4 dönem eğitimde verilen derslerden başarılı olunması ve 30 iş günü staj yapılması gerekmektedir. Özel güvenlik şirketleri eğitim merkezlerinden ise silahlı özel güvenlik sertifikası alınması için 100 saatlik eğitim alınması, süre olarak ta hafta sonları hariç tutulduğunda 16,5 gün alınan eğitim sonrası temel eğitim sınavından başarılı olunması halinde silahlı özel güvenlik sertifikası alınmaktadır. Silahlı özel güvenlik için ise 120 saatlik eğitim alınması, süre olarak ta hafta sonları hariç tutulduğunda 19 gün alınan eğitim sonrası temel eğitim sınavından başarılı olunması halinde silahlı özel güvenlik sertifikası alınmaktadır. Daha çok prosedür niteliği taşıyan bu sürecin deneyim, tecrübe ve donanım bakımından da dikkate alınması gerekmektedir. Bununla beraber MYO’dan mezun olanlarla ÖGS’leri tarafından mezun

edilen öğrencilerin eğitim açısından farklılıkların olduğunu da söylemem gerekir. Meslek yüksekokullarından mezun olup özel güvenlik görevlisi olanlar ile özel güvenlik şirketleri tarafından yaklaşık 3 hafta verilen bir eğitim sonrası özel güvenlik görevlisi olanların aynı kategoride değerlendirilmesi, aslında ciddi bir eşitsizliğe de yol açabilmektedir. Yaşanan bu eşitsizliğin giderilmesi için meslek yüksekokulu mezunu olan özel güvenlik görevlilerinin özlük haklarında iyileştirilme yapılması, mezun olmaları sonrası sertifika alınması için istenilen harç ücretinin alınmaması, silahlı sertifika alımlarında kolaylıklar sağlanması gibi öneriler yapılabilir. Ayrıca Yüksek Öğretim Kurulu ile Emniyet Genel Müdürlüğü arasında protokol yapılarak, Meslek yüksekokullarının özel güvenlik programlarında öğrenim gören silahlı özel güvenlik sertifikası alma koşullarını taşıyan öğrencilere ilgili il emniyet müdürlüğü görevlileri gözetiminde poligonlarda silah atışı yaptırılarak başarılı olan öğrenciler için silahlı özel güvenlik sertifikası verilmesi olanağı tanınması halinde hem meslek yüksekokullarının özel güvenlik programlarına öğrencilerin katılımı artacak hem de öğrencilerin her şartlarda özel güvenlik şirketlerine ile muhatap olmaları ve ücret ödemeleri önlenecektir.

Türkiye’de 2018 yılı itibarıyla meslek yüksekokulu ve özel güvenlik şirketlerinden alınan eğitim sonrası 1 milyondan fazla kişinin özel güvenlik kimlik kartına sahip olduğu ve bunlardan yaklaşık 290 bin kişinin özel güvenlik görevlisi olarak çalıştığı düşünüldüğünde, 5188 sayılı yasada değişikliklere gidilerek özel güvenlik görevlisi olma koşullarının özellikle eğitim ve tecrübe bağlamında yeniden revize edilmesi gerekmektedir. Özel güvenlik programı bulunan meslek yüksekokullarının uygulama eğitimi noktasında iyileştirilmesiyle birlikte, özel güvenlik personeli yetiştirmede eğitim ve niteliği artırıcı, yönetici vasfının daha ön planda olduğu lisans düzeyinde eğitim veren güvenlik alanında fakülteler açılarak özel güvenlik bölümlerinin oluşturulması gerekmektedir. Özel güvenlik şirketleri tarafından verilen eğitimlerin sonlandırılarak sadece meslek yüksekokulu ve fakültelerin özel güvenlik bölümlerinden mezun olanlara özel güvenlik görevlisi olabilir koşulunun getirilmesi ile özel güvenlik personelinin kalite, bilgi ve beceri yönünden niteliğinin artacağı ve MYO özel güvenlik programı öğrencilerinin gelecek noktasındaki kaygılarının da giderilmiş olacağı, son olarak bu doğrultuda 5188 sayılı yasanın kaldırılarak yeni bir özel güvenlik yasının çıkarılması ya da mevcut yasanın günümüz koşullarına göre revize edilmesi düşünülebilir.

KAYNAKÇA

ARAS, Hüseyin (2018), “Özel Güvenlik Görevlilerinde Kurumsal Uzmanlaşma: Bir Model Önerisi”, Güvenlik Bilimleri Dergisi, C. 7, S. 1, ss. 131-158.

BULUT, Yakup, Kara, Mehmet (2012), “Biber Gazının İnsan Üzerinde Etkileri ve İnsan Hakları Yönünden Değerlendirilmesi: Hatay Polis Meslek Yüksekokulunda Bir Uygulama”, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 9, S. 20, ss. 1-29.

ERDOĞAN, Ulaş (2012), Özel Güvenlik Temel/Yenileme Eğitim ve Sınavlarına Hazırlık Kitabı, 2. Baskı, Ankara.

ERKALAYCIOĞLU, İbrahim (2013), “Türk Hukukunda Özel Güvenlik Görevlilerinin Koruma Tedbirlerine Başvurma ve Zor Kullanma Yetkisi”, Bahçeşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa.

GÖÇ, Eray, Söyler, Mehmet, Taylan, Selahattin, Karaaslan Ünal (2017), “Özel Güvenlik ve Türkiye”, Journal of Current Researches on Social Sciences (JOCRESS), Vol. 7, Issue. 1, pp. 191- 199.

GÖKSU, Turgut, ÇEVİK, Hasan Hüseyin, FİLİZ, Orhan (2009), Güvenlik Yönetimi, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

GÜL, Halil İbrahim (2014), “Türkiye’de Özel Güvenlik Sistemi ve Yönetimi”, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 4, S. 1, ss. 117-134.

GÜLCÜ, Mustafa (2004), Özel Güvenlik Hukuku, 1. Baskı, Kardeşler Matbaacılık, İstanbul.

GÜLTEK, Serdar (2013), “Akıllı Binalarda Özel Güvenlik Personelinin Performansına Dair Bir Araştırma”, 3. Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu, ss. 165-176, Gaziantep.

SAYIN, Ahmet Kenan (2011), “Sivil Havacılık Güvenliğinde Özel Güvenlik Hizmetlerinin Etkinliğinin İncelenmesi (Esenboğa Havalimanı Örneği)”, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

SAYIN, Ahmet Kenan (2011), “Türkiye’de Özel Güvenlik Okulları Hakkında”, <http://www.ozelguvenlikdunyasi.com/turkiye%E2%80%99de-ozel-guvenlik-okullari-hakkinda.html>, 01/03/2019.

UÇKUN, Gazi, Yüksel, Asiye, Demir, Barış (2012), “Özel Güvenlik Sektörünün Türkiye’deki Rolü ve Dünyadaki Konumu”, Electronic Journal of Vocational Colleges (Ejovoc), Vol. 2, Issue 2, pp. 22-30.

UÇGUN, C.Gazi, Uçkun, Seher, Konak, Orkun, Demir, Barış (2013), “Özel Güvenlikte Gelecek Perspektifi ve Branşlaşma”, 3. Ulusal Güvenlik Sempozyumu, ss. 315-322. Gaziantep.

URYAN, Yıldırım, Kaptı, Alican (2011), “Güvenlik Hizmetlerinde Devlet-Özel Sektör İşbirliği: Metodoloji ve Kriterler”, Polis Bilimleri Dergisi, Cilt 11, Sayı 1, ss. 155-178.

http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/809844/Ozel_guvenlik_ordusu.html, 24 Ağustos-2017, ET. 10/04/2019

<https://ozelguvenliksinavi.com/index.php/ozel-guvenlik-nedir-tanimi.html>, ET: 01/03/2019.

<https://www.yenicaggazetesi.com.tr/turkiyede-kac-tane-ozel-guvenlik-var-171240h.htm>, ET. 01/03/2019.

<https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/ozel-guvenlik-sayisi-polisi-gecti/1083012>, ET: 01/03/2019.

<http://www.ozelguvenlikdenetleme.pol.tr/Sayfalar/Hakkimizda.aspx>, ET: 01/03/2019

<http://sinavsonuc.ozelguvenlik.pol.tr/Teskilat/TeskilatDefault.aspx>, ET: 01/03/2019

<https://yokatlas.yok.gov.tr/onlisans-program.php?b=40003>, ET: 03/03/2019.



11. BÖLÜM: KİMLİK, YABANCI DÜŞMANLIĞI

Ötekileştirme Kavramının Yol Açtığı Güven(siz)lik: Hegel ve Spinoza Ekseninde Aşırı Sağın Yükselmesinin ve Yabancı Düşmanlığının Değerlendirilmesi

Habibe KULLE*, Tevfik KARAŞAHİN**, Hakan CANDAN***

Özet

İnsanlığın varoluşundan günümüze onunla birlikte varlık gösteren öğelerden bir tanesi güven ve güvenlik problemidir. Bu düşüncenin varoluşunda ve devam etmesindeki en önemli olgu da bireyin sahip olduğu “ben” ve “ötekiler” algısıdır. Bu algı veyahut düşünce şekli bireyi sürekli olarak kendisine benzeyene ılımlı bir tavır, tutum edinmeye sevk ederken kendisine benzemeyen farklı olanı da dışlama, uzaklaştırma hatta yok etmeye yönlendirmektedir. Bu durumun bir neticesi olarak da insanlığın her karesinde birilerinin/bir şeylerin güvenliği için birilerinin/bir şeylerin güvensizliği meydana gelmektedir. Bu güven ve güvensizlik çıkmazı da insanlığı kanlı sahnelerle karşı karşıya getirmektedir. Bu durumun ortadan kaldırılabilmesi veya en aza indirilebilmesi için de ötekine atfedilen olumsuz değerler ya da olumsuz ötekileştirmeye sebep olan anlayış ve yaklaşımların yeniden gözden geçirilip, değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu çalışmanın ele alınmasındaki temel amaç da bunu göstermektir. Yani ortaya çıkan güven ve güvensizlik girdabına sebep olan şeyin sadece salt insan fitratından ya da doğal bir süreçten ileri gelmediğini, bunların ortaya çıkıp devam ettirilmesinde etkili olanın edinilen felsefi yaklaşım ve anlayışların olduğunu göstermektir. Bu amaç çerçevesinde ele alınan konu, güvensizliğe neden olan ya da onun bir sonucu olarak kabul edilebilecek olan ötekileştirme kavramı üzerinden toplumsal alanda güven veya güvenlik kavramının nasıl şekillendirildiğidir. Bu bağlamdan hareketle de ilk olarak felsefenin oluşumunda rol oynadığı kadar siyasi, sosyal ve iktisadi alanı etkileyen ve güven ile güvensizliğin belirlenmesinde de etkili olan aşkinci anlayış ile içkinci anlayışın ne olduğuna yer verilmiştir. Bu anlamda da aşkinci anlayış ile felsefesini oluşturan Hegel ile içkinci anlayış ile felsefesini oluşturan Spinoza'nın düşüncelerine yer verilmiştir. Takibinde bu iki anlayıştan hareket ederek de ötekileştirmenin neden olduğu güvensizliğin somut bir ifadesi olabilecek olan ve günümüzde de fazlasıyla yıkıcı etki doğuran yükselen aşırı sağın ve onun bu yükselişte ortaya çıkardığı ve kullandığı yabancı düşmanlığına bu eksende yer verilmiştir. Son olarak da bu iki olgunun hem aşkinci anlayış ile hem de içkinci anlayış ile değerlendirilmesi yapılmıştır. Böylece güven kavramının görünen yönünden ziyade onun oluşmasının temelinde yatan psikolojik, kültürel, ekonomik, sosyolojik ve siyasi etkenlerle birlikte edinilen felsefi bakış açısında güven kavramının oluşmasında etkili olduğu vurgulanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Güvensizlik, Güven, Ötekileştirme, Yabancı Düşmanlığı, Hegel, Spinoza.

INSECURITY CAUSED BY THE NOTION OF OTHERING: EVALUATION OF THE RISE OF EXTREME RIGHT AND XENOPHOBIA IN HEGEL AND SPINOZA AXIS

Abstract

One of the elements that have existed with it from the existence of humanity to the present is the

* Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

** Öğr. Gör., Dumlupınar Üniversitesi Hisarcık Meslek Yüksekokulu

*** Doç. Dr., Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi İ.İ.B.F. Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

problem of trust and security. The most important factor in the existence and continuation of this thought is the perception of “me” and “others” possessed by the individual. This perception or thought constantly directs the individual to adopt a moderate attitude that is similar to him or her, and to exclude or even eliminate the different ones that are not similar to him or her. As a result of this situation, in every frame of humanity, there is the insecurity of someone/something for the safety of someone/something. This dilemma of trust and distrust also brings humanity to the face of bloody scenes. In order to eliminate or minimize this situation, it is necessary to review and evaluate the negative value attributed to the other and the perceptions and approaches that lead to negative alienation. The main purpose of this study is to show this. That is, it is to show that what causes the resultant influx of trust and insecurity is not only the human nature or the natural process, but also the philosophical approaches and understandings that are effective in the formation and continuation of these phenomena. The subject covered in this framework is how the concept of trust or security is shaped in the social sphere over the otherization concept that causes insecurity or that can be considered as a result of it. In this context, the first of all, the role in the formation of philosophy as well as the political, social and economic domain that affects confidence and insecurity in determining what is effective transcendence understanding and immanence understanding are included. In this sense, the ideas of Hegel, which forms his philosophy with his transcendence understanding, and Spinoza, which forms his philosophy with his immanence understanding, are included. In this follow-up to these two approaches, the xenophobia of the rising extreme right, which could be a concrete expression of insecurity caused by otherization, and which gave birth to a devastating effect today, was revealed on this axis. Finally, both these two cases were evaluated with transcendence and immanence understanding. Thus, it is emphasized that the concept of trust is effective in the formation of the concept of trust from the philosophical point of view acquired with the psychological, cultural, economic, sociological and political factors underlying the concept of trust.

Key Words: Insecurity, Trust, Otherization, Xenophobia, Hegel, Spinoza.

GİRİŞ

“... Sivil toplumun amacı ‘barış’ ve ‘güvenlik’tir”.

Spinoza

Siyasi, sosyal ve ekonomik oluşumların temelini bakıldığında mevcut olan tasarıların anlamlandırılması var olan öznenin nesneye yüklediği anlamdan ileri gelmektedir. Bu belirlemeler genel anlamıyla tamamen bir nesnellikten ziyade daha çok öznellik içerisinde belirlenmektedir. Çoğunlukla da öznenin kendi istek ve beklentilerine karşılık gelen şeylere olumlu anlamlar yükleyip onu güvenli bulması, kendisinden olmayanı da olumsuzlayarak hiçleştirilmesi, güvensizlik sebebi olarak anlamlandırılması ile son bulmaktadır. Öznenin, nesneye karşı sergilediği bu tutumda genele indirgenmek istediğinde izmleştirmektedir. Bu "izmleşme" evresinde de daha çok gerçeklikten uzaklaşarak bir doğrulatmaya bir tür kabullendirmeye neden olarak aşkını devam ettirmektedir. Bu aşkınlık, öznenin öteki yerine koyduğu şeyin kendisinden farklı olan taraflarını kötülemekte ve rahatsız olduğu bu farklılıklara duyduğu nefreti, güvensizliği kendisinin oluşturduğu imgeler üzerinden şiddete dönüştürerek ilerletmektedir. Bu imgelerde bazen din, dil, milliyet, renk, şekil, yön vb. daha birçok gösterge ile kendisini somutlaştırmaktadır.

Günümüz dünyasında yeniden yükselişe geçmiş olan aşırı sağın da içinde bulunduğu ve sebep olduğu yabancı düşmanlığının da kendi alanını belirlediği durum bu aşkın anlayışa dayanan siyasi, sosyal ve ekonomik okumaya dayanmaktadır. Bu anlamda da ötekine duyulan nefreti her gün daha çok arttıracak olan imgeler çoğaltılmakta ve bir tür

imgesel şiddet yoluyla öteki kendine benzetilmeye, aynılaştırılmaya ve bu imgesel şiddetin aşırılığında yok edilmeye mahkum edilmektedir. Özellikle de dünyanın yeni bir oluşum ve dönüşüm geçirmekte olduğu içinde bulunduğumuz yüzyılda bu hareketler daha baskın olarak görülmektedir. Bu tür hareketler sadece sosyal alanda ötekini dışlamak olarak değil siyasi alanda da var olan temsil ve seçim krizlerinin de beraberinde getirdiği bir siyasi krizi simgelemektedir.

Türkiye’de bu tür olaylar genellikle kültürel bir çatışma veya kültürel bir sapma olarak yahut bir kuralsızlık durumu olarak değerlendirilse de mevcut durumun demokrasinin içine yerleştirilen bir siyasi kriz olduğu atlanmamalıdır. Bu anlamda mevcut durum aşkinci anlayışa tepki olarak ortaya çıkmış olan içkinci anlayış ekseninde yeniden değerlendirilirse siyasi, sosyal ve iktisadi alanlar da bu anlayış ekseninde yeniden şekillendirilirse aşkınlığın ve aşırılığın neden olduğu güvensizlik duygusu yerini güven duygusuna bırakabilecektir.

Bu çalışmada, siyasi, sosyal ve iktisadi alanın aşkinci anlayış etrafında değerlendirilmesi sonucu ortaya çıkmış olan ve güvensizliğin en somut göstergelerinden biri olan yükselen aşırı sağ ile yabancı düşmanlığının aşkinci anlayışa tepki olarak oluşturulmuş olan içkinci anlayış ekseninde yeniden değerlendirilmesi ele alınmaktadır. Buradaki amaç, içerisinde güvensizliği ve tedirginliği barındıran yükselen aşırı sağ ve yabancı düşmanlığı üzerinden güvensizliğe neden olan oluşumların değerlendirilmesinde atlanılan felsefik arka planı göstermektir. Bu amaçla öncelikle aşkinci anlayışın ve içkinci anlayışın ne olduğuna ve etkilerine kısaca değinilmiştir. Daha sonra yükselen aşırı sağ ve yabancı düşmanlığının ne olduğu açıklanmıştır. Son olarak da Hegel ve Spinoza’nın düşüncelerinden faydalanılarak mevcut durumun yeniden bir okuması yapılmıştır. Böylece aşkinci yaklaşımın neden olduğu güvensizlik ortamının içkinci yaklaşım ile yerini güvenli bir ortama bırakabileceği vurgulanmıştır.

1.Aşkinci Anlayış Ve İçkinci Anlayışın Etkileri

1.1.Aşkinci Anlayış

Aşkinci felsefelerin ve düşüncelerin temelinde genel olarak var olan özneyi açıklamak için oluşturdukları aşkın bir kuruluş yer almaktadır. Bundan dolayı aşkın anlatıda bir belirleme, verilmişlik ve deneyimlenmişlik ağır basmaktadır. Bundan dolayı aşkın anlayış, yaşamın edimsel bir temel olmasının yanında, onu çoğunlaştıran ve farklılıkları yok sayan bir anlayışı ifade etmektedir. Bunu yaparken de düşüncenin alanını metafizikten arındırarak, fenomenler dünyasında kısıtlamaktadır. Aşkinci anlayışa göre evrende temel bir özne, deneyimleyebilen bir varlık yoktur (Colebrook, 2004: 97-121). Aşkınılıkta hiyerarşik bir düzlem hakimdir ve doğa bu hiyerarşinin içerisinde konumlandırılmıştır. Özne ve nesne bir özne etrafında şekillenmekte ve özne çerçevesinde her şey anlamlı hale gelmektedir. Özneyi belirleyen şeyse belirlenmişliği dışlayan bir

yeniden belirlemedir (Küçükalp,2009:138). Deleuze'e göre aşkınlık, her şeyden aşkın olan ve dışarıda kalan şeydir. Aşkınlığın hakim olduğu her şey de dışarıya bağımlı kalmaktadır. Bir dışsallığa dayanmaktadır. Deleuze ise bunun tam tersine çevrilmesini ve hakikatin aslında dışında kalını sevmek değil, var olana duyulan bir sevgi olduğunu söylemektedir. Bu olana sevgi, olanın dışında, ötesinde veya olanın ötesinde bir şey aramak, bir şey gerçekleştirmek değildir. Varolanı her yönüyle kendinden olduğunu bilerek sevmektir (Colebrook, 2004: 99-100).

1.2.İçkinliğin Anlayışı

İçkinliğin anlayışı, temel anlamda kendinde olan, bir şeyde veya bir şeyler için olmayan, özne veya nesneye dayanmadan var olandır (Küçükalp,2009:138). Her türlü hiyerarşiyi reddeden ve her türlü bölücülüğe karşı olan bütünlükçü bir düşünce tarzıdır (Deleuze-Guattari,1993 :46). İçerisi ve dışarısı gibi, özne ve nesnelere olmadığı hayatın her şeyiyle aktığı bir bütünselliği ifade etmektedir. Bu bütünsellik içerisinde ayrı bir belirlenmişlik ve algılayana ihtiyaç yoktur. Yaşamın bütünselliği içerisinde türeyen edilgin özneler vardır. Ama bu özneler dışlayan veya belirleyen özneler değil edilgin olarak yaşamın kendisinden olması gerektiği için olan öznelerdir. Bir dışlanmışlığı içerisinde barındırmamaktadırlar. İçkinlik her türlü temeli üreten şeyin düşüncesini ifade eden şeydir (Colebrook, 2004: 104- 106). Sonuç olarak içkinlik, yaşamın kendisinden başka bir şey değildir. Çünkü yaşam sadece kendi içinde farklılıkların akışını sağlamak için, çabalayarak akan bir güç ve bir neşedir (Küçükalp, 2009: 138). Şimdi de bu gerçekliği zorunluluktan uzaklaştırarak zorlamalar ile gerçek dışılıkta devam ettiren aşkıncı anlayışın yansımalarına değinelim.

2.İçkinliğin Siyaset Anlayışına Karşı Aşkıncı Siyaset Anlayışının Hamalları: Yükselen Aşırı Sağ ve Yabancı Düşmanlığı

Toplumların değişim ve dönüşüm tarihinde sağ hareketler ve aşırı sağ hareketler yabancı kavramlar değildir. Bu hareketlerin değerlendirmeleri yapılırken de genellikle ortak yönleri ve farklılıklarına dikkat çekilerek mevcut durumlar değerlendirilmektedir. Bu değerlendirmelerden bir tanesini gerçekleştiren Betz ise aşırı sağ kavramını değerlendirirken, aşırı sağın yaşadığı son yükseliş hareketinin diğer aşırı sağ hareketlerden farklılığına vurgu yaparak kavramı tanıtmaya başlar. Betz'e göre öncelikle yükselen aşırı sağ hareketlerin kuruluş süreleri ve çeşitliliği bakımından farklı olması daha sonra buldukları ülkenin sosyal politikasını ve kültürel alanını etkilemeye yönelik oluşturdukları söylemlerin etkileme güçleri ve edindikleri görevler ile siyasi konumları açısından daha önceki aşırı sağ hareketlerden farklılık arz etmektedirler (Betz, 1998: 1). Buradan hareketle Betz aşırı sağ ideolojileri tanımlarken mevcut demokrasilerin sahip

oldukları temel prensipler çerçevesinde bir sınırlandırma yaparak aşırı sağ ideolojiyi şu şekilde tanımlamıştır (Betz, 1998: 3):

“ ...demokratik sistemin kurallarını, eşitlik ilkesini, bireysel özgürlüğü ve siyasi aktörlerin tamamının eşit haklardan yararlanmasını reddeden ve bunun yerine ırk, etnik köken, din gibi kişisel özelliklere dayalı otoriter bir sistemin savunuculuğunu yapan, hem kendi ülkesinde hem dış politikada siyasi amaçlarına ulaşmak için ‘şiddeti’ gerekli bir araç olarak kabul eden görüş.”

Ignazi'nin aşırı sağ ideolojiyi benimseyerek kurulmuş olan partilere ilişkin yaptığı tanım ise üç temel kriter çerçevesinde şekillenmektedir. Bunlardan ilki siyasi partilerin siyasi arenada durdukları konuma bağlıdır. Bu kriter gereği siyasi arenanın sağında duran partiler aşırı sağ parti olma özelliğine sahiptirler. Fakat bu kuralın belirleyici bir ilkesi yoktur. Bir başka kriter bağlanmamış olan bu şarta ilişkin tanım ise Faşizmi çağrıştıracak öğeleri bünyesinde barındırması gerektiğidir. Yani Faşizme paralel olacak ve herkesin Faşizm konusunda hem fikir olduğu tanımına uygun davranmaktır. Aşırı sağ ideolojilerin Faşizme benzetmesini öngören Ignazi Faşist ideolojinin de muhafazakar ideolojilerden ayırmak gerektiğini de savunmaktadır. Bununla birlikte son olarak Ignazi, aşırı sağ partilerin siyasi arenadaki yerlerini ayıracak olan ve farklı yönlerini ortaya çıkaracak olan, siyasette edinecekleri rolün sorgulanması gerektiğini vurgular (Ignazi, 1992: 1-2). Kapani'ye göre bu belirleme işlemi daha çok baskı ve dayatmayı içeren ve Faşizmi içerisinde barındıran totaliter tek parti yönetiminin taşıyıcılığını yapan faşist partiler ile siyasi arenada bulunmakta ve söz sahibi olmaktadır (Kapani, 1996: 153).

Bu tanımlar çerçevesinde aşırı sağ hareketlerin baskıcı, despot, teklükler peşinde koşan, siyasete katılımdan ziyade apolitik, yani siyaset dışılığı savunan, zora dayalı yönetim anlayışlarını bünyelerinde taşıyan ideolojiler olduklarını görmekteyiz. Bununla birlikte özellikle cumhuriyetçi rejimlerle birlikte totaliter rejimlerde var olan toplum mühendisliğini de aşırı sağ hareketler ekonomik değişim ve dönüşümleri gerçekleştirmek için bünyelerine alarak ilerleme kat ettiklerini de belirtmek gerekir. Böylece aşırı sağ ideolojilerin totaliter rejimlerden farkı olarak gözlemlenen toplum mühendisliği kavramının da artık farklılık olmaktan çıktığını vurgulamak gerekir (Kapani, 1996: 178). Bununla birlikte özellikle 1970 sonrasında yükselişe geçen ve günümüzde de yeniden bir yükselişe geçmiş olan aşırı sağ hareketlerin bu yükselişine neden olan şeye baktığımızda ise karşımıza geliştirilmiş bir popülizm çıkmaktadır.

Popülizmin ne olduğuna bakıldığında ise çeşitli kavramsal ve işlevsel farklılıklar neticesinde tam bir tanım yapmak mümkün görünmemektedir. Oysa en saf haliyle popülizmin ne olduğuna bakıldığında Freud'un toplumsal alanın hetorejen bir yapıya sahip olduğunu belirten sözü belki de popülizmin en saf halinin tanımını bizlere vermektedir. Yani popülizm aslında Freud'un belirttiği gibi “toplumsal bağ libidinal bir bağdır” sözünden ibarettir. Fakat toplumsallığı meydana getiren bireyselliğe yüklenen çıkarıcı ve aşkın tanımlarla bu özelliğini yitirmiştir. Özellikle Liberal demokrasi anlayışının bireyi

kontrol altında tutan ve onun sesini kısmak isteyen anlayışı ile popülizm bir tür halk oluşturma aracı olmaktan uzaklaştırılmıştır. Daha çok halkı yığın haline getirmenin aracı halini almıştır. Bu bağlamda da popülizm dışlanması gereken ve olumsuzlanması gereken bir olgu olarak siyasette yer etmiştir. Toplumsal işlevine bakıldığında ise popülizm hakkında olumlu tanımlar üretmek çok daha mümkündür. Buna bir örnek vermek gerekirse Canovan, popülizmi sınıflayarak onun bütünleyiciliğini ve çok yönlülüğünü ortaya koyduğu açıklamalarına bakılabilir. Canovan, popülizmin kendine münhasır yönleri olarak seçkincilik karşıtlığı ve halka başvurmanın olduğunu belirtir. Arkasından bu açıklamaların popülizm hakkında evrensel olarak kabul edilebilecek belirlenmişlikler olmadığını savunmaktadır (Canovan, 1981: 4, 58, 294). Popülizmin evrensel içeriklerini açıklamaya yönelik bu tür bir çabanın anlamsızlığını vurgulayan diğer düşünür ise Worsley'dir. Bu çabanın boşuna olduğunu Worsley “Popülizm Kavramı” (The Concept of Populism) yazısında şu şekilde açıklamaktadır (Worsley,?: 245):

“Popülist sendrom, ...herhangi bir tikel politikanın veya herhangi bir ideolojik sistemin ya da yönetim tipinin biçiminde ya da bağlamında ki tikel açığa vurumundan çok daha geniştir: Demokrasi, totaliterlik vs. Bununla ifade edilen şeyi popülizmin bir vurgu, genel politik kültürün bir boyutu olarak düşünülmesinin, basitçe özel bir tür ideolojik sistem veya bir organizasyon tipi olarak görülmesinin daha yeğlenir oluşudur. Hiç kuşkusuz, bütün ideal tiplerde olduğu gibi, daha önce “popülist” olarak adlandırdıklarımıza benzer politik kültürler ve yapılarca çok daha fazla yakınlaşmış olabilir”.

Laclau ise kendi popülist tanımını oluşturmak için çaba göstermiştir. Bunun içinde kendisinden önce popülizme olumsuz anlamlar yükleyenleri ve Canovan'ın da yaklaşımlarını eleştirerek var olan teorideki tanımları inceleyip kendi tanımını yapar. Laclau bu eleştirel düşüncesinin ardından popülizm, halkın oluşturulması için kurucu bir söylemsel olgu olarak tanımlamaktadır. Fakat evrensel bir popülizm imkansız olduğu için halkın da hiçbir zaman oluşamayacağını belirtir. Yine Laclau, siyasetin olmazsa olmazı olarak popülizmi işaret eder ve siyaset ile popülizmin aynı şey olduğunu belirtir. Ona göre siyasetin sonunu getirmek istiyorsak popülizme son vermek yeterlidir. Ona göre popülizm, bir halkın oluşturulması için kurucu bir söylemsel çerçevedir. Ancak nihai bir evrensellik imkansız olduğu için, halk da hiç bir zaman tam olarak kurulamaz (Laclau, 2011: 145). Laclau'dan etkilenen Stavrakakis, popülizm kavramının eşitlikçi ve demokratik boyutuna vurgu yapmaktadır. Ona göre popülizm kendi görevini antropolojik değerini yerine getirdiğinde yani siyasal dışı bir politika izlediğinde gerçekleştirebilecektir (Stavrakakis, 2014: 510). Mudde popülizmi Stavrakakis ve Laclau'ya benzer şekilde popülizmin siyasetle aynı şey olduğuna değinerek siyasetin asıl amacının oluşturduğu elitlerin sözcülüğünü yapan bir manifesto değil halkın genel iradesini temsil eden bir olgu olduğunu belirtir. Diğer türlü oluşturulan siyasetin popülizmi, kendisini destekleyecek bir tür inanç popülizmine dönüştürdüğünü vurgulamaktadır (Mudde, 2015).

Tüm bunlarla birlikte popülizmin toplumu belirli sınırlar içinde tutmak isteyen iktidarın taşıyıcılığını yaptığını da unutmamak gerekir. Panizza da popülizmin bu yönüne işaret eder. Ona göre popülizm kendi içinde demokratik olmayan ve demokratik olan bir takım öğeler taşır. Bu yönüyle de Popülizm modern toplumda hem halk talebini sınırlayan hem de garanti altına almaya çalışan “totaliter gölgeyi” simgelemektedir. (Panizza, 2005: 30). Popülizme iyi ve kötü tanımını yükleyen şeyin ne olduğunu ele aldığımızda bunun popülizme eklenen antagonistik (çatışmacı) unsurun neden olduğunu söylemek gerekir. Çünkü popülizm, içindeki birleştirici unsurdan hareket ederek tüm bu çatışmacı, çekişmeci, demokratik ve tepkisel vb. birçok unsuru birleştirmektedir. Özellikle tepkisel boyutuyla siyasetin kriz anlarında çözüm üretmeye çalışan halkın en çok sempati duyduğu unsurdur. Bu anlamda popülizmin mevcut duruma alternatif bir arayış üretmesini güçlü tutan da onun doğrudan çözüm üretebiliyor olması ve dinamik yapıya sahip olmasıdır. Fakat popülizmin bu iki yönü özellikle doğrudan çözüm üretebiliyor olması yapıcı demokratik bir çoğulculuğu oluşturabileceği gibi yıkıcı ve anti-demokratik bir çoğunlukta oluşmasına neden olabilmektedir (Stavrakakis, 2014: 510-519).

Günümüzde de yükselişe geçmiş olan aşırı sağ hareketler de bu olumsuzluğun olabileceğinin -ne yazık ki- göstergesidir. Yani aşırı sağın bu yükselişi, popülizmin kötü olarak algılanmasına neden olan söylemsel tarafının ürünü olmakla birlikte bu söylemsel yön ile nasıl etkin olunulabildiğinin de bir göstergesidir aslında. Popülizmin bu olumsuz tarafına hizmet eden ve aşırı sağ tarafından da kullanılan bir başka unsur, bu olumsuzluğun şiddete dönüşerek çeşitli katliamlara sebep olup, çok büyük insanlık suçlarını beraberinde getirdiği yabancı düşmanlığı ile bu düşmanlığın çeşitli türevleri (din, dil, ırk vb. sebeplerle ortaya çıkan aşırı sağ hareketler) olarak karşımızda durmaktadır. Bu anlamda aşkın bir siyasi oluşumun ve bu oluşuma hizmet eden aşırı sağın yükseldiğinin somut bir göstergesi olan yabancı düşmanlığına ve onun ortaya çıkışına ayrıca değinmek gerekir.

Yabancı düşmanlığından önce yabancı kelimesinin ne olduğuna baktığımızda Türkçe etimolojik sözlüğünde Yabancılaşma kelimesinin Farsça Yaban sözcüğünden türetildiği bildirilmektedir. Yaban sözünün Farsça'daki karşılığı ise ıssız yer, boş anlamındaki ‘yâbân’dır. Yine Farsça'daki ova, ıssız yer, çöl, gibi anlamları olan ‘beyâbân’ sözü de buradan türetilmiştir. Yine Türkçe'de yaban sözcüğünü karşılayan bir de ‘el, il’ sözcükleri de vardır. Bu çerçevede ‘yabancı’ veya ‘yabani’ elden olan, bildik, yerli olmayan kimse demektir. Yabancı kelimesinin anlamı genişletildiğinde uygarlaşmamış, toplum dışı kalan, evcil olmayan, gibi karşılıklara da rastlamak mümkündür (Eyüboğlu, 1995: 714). Yabancı kökünden türetilen ‘yabancılaşma’ kelimesine gelindiğinde ise iki sözcük arasında karşımıza çıkan ‘yabancılaşma’ sözcüğüdür. “Yabancılaşmak, yadırgamak, yabancı gibi görmek, kendinden saymamak (Eren, 1998: 1574) anlamına gelmektedir. İngilizceye Latince'den geçmiş olan ‘alienation’ sözcüğü ise Latince etimolojik sözlüğünde; kelime başkalaştırmak, yabancılaşmak, yabancılaştırmak gibi anlamlara gelen ‘alieno’ fiilinden gelmektedir. Sözcüğün Latince'deki isim hali ise ‘alienatio’ yani yabancılaştırma-yabancılaşmadır (Ernout ve Meillet, 1951: 38-39). Almanca'da ‘Entfremdung’ sözcüğüyle

karşılanan yabancılaşma kelimesi ise İngilizce’de ve Fransızca’da ‘alienation’ olarak yer almaktadır. Georg Lukacs’ın da vurguladığı şekliyle; Almanca’ya İngilizce’den geçmiş olan yabancılaşma kavramını felsefe alanında ilk kullanan düşünür Fichte’dir. Fichte yabancılaşmayı hem nesnenin aklın yabancılaşmış bir edimi olarak düşünülmesi anlamında hem de bir nesneyi öne sürmenin öznenin bir yabancılaşmasına atıfta bulunması anlamına gelecek şekilde kullanmıştır (Young Hegel, *Tinin Fenomenolojisi’nin Merkezindeki Felsefi Kavram Olarak Entausserung (“Dışsallaşma”)*’dan aktaran Lukacs, 2008: 129).

Yabancı sözcüğüne ve yabancıya dair bu tanımlar neticesinde “öteki” olarak tanımlanan ve yabancılaşmanın somut dayanağını oluşturan ve yabancı kavramına olumsuz tutumu atfeden yabancılaşma sözcüğüne gelindiğinde ise Dominique Schnapper, öteki ile ilişkinin iki temel biçiminden bahseder. İlk olarak *‘farklılaştırıcı tutum’*dan bahseder. Farklılaştırıcı tutum, farkın saptanmasına dayanan tutumdur. Bu farklılık “ben” olarak adlandırılanın “ötekini” eksikliğe hapseden aşağıda olma olarak yorumlanmaktadır. Ona göre *“Farklılaştırıcı tutum, saldırgan biçimiyle öteki’nin reddini öneren özgün bir biçimde ortaya çıktı: Kendi ile öteki arasındaki fark, farklı olanın çıkarılması, dışlanması ya da en uç durumda yok edilmesiyle sürdürülmeye çalışıldı. Irkçılığın mantığı da budur...”*.

D. Schnapper’in belirlediği ikinci olgu ise evrenselciliğe ve asimilasyona dayanır. Bu görüşte Schnapper insanların sadece insan olmaktan dolayı eşit olduklarını vurgulamakla birlikte esas olanın bu eşitlikte “ben” tarafından “ötekinin” ne kadar özgür olmaya ve kendisi olmaya sevk edildiğini sorgulamaktadır. Ben bu anlamda ötekinin özgürlüğünü kendi özgürlüğü içinde algılamaz. Bundan dolayı evrensel olanda, “ben”in kültüründe asimile edilmiştir. Böylece ötekiyi kendine benzeterek yok etmeye çalışmaktadır. Burada var olan şey ötekini dışlamak değil, kendine benzediği sürece onun varlığını ret ederek içine almaktadır (Schnapper, 2005: 25-27). Yani Sartre’nin de ifade ettiği şekliyle ötekinin aşkınlığını, kendi merkezine alarak sürdürmek ve onu yaşamının ortasında tutarak ortaya koyduğu davranışları ötekiden gelen bir tür sunumlar kabul ederek, onun olgusallığını basite indirgemektir (Sartre, 1989: 394).

Bu düzlem çerçevesinde yabancı düşmanlığı karşımıza paylaşamamanın ve öteki olarak atfedilene duyulan şiddetin üzerinden ilerletilen ve kültürel farklılıklardan kaynaklanan, yeni ırkçılık olarak kabul edilebilecek olan geleneklerin, hayat tarzlarının paylaşılmasından ileri gelen bir düşmanlık olarak çıkmaktadır (Balibar,1993: 29). Kavramın literatürdeki karşılığına bakıldığında ise Yunanca “xenos” (yabancı) ve “phobos” (korku) kelimelerinin birleştirilmesi ile oluşturulduğu da görülebilmektedir. Le Roy ve Master da bu bağlam çerçevesinde yabancı düşmanlığını, kültürü de içersine alacak şekilde kimlikle bir bağlantı kurarak, yabancılara karşı hissedilen nefret ve korku ifadesi olarak tanımlamaktadırlar. Yani yabancılar bireysel bir alanı değil tüm toplumu tehdit eden, korkutan bir unsur olarak algılanmaktadırlar (Master ve Roy, 2000: 425).

Aşırı sağ gruplarda kendi popülist kültürlerini genişletmek için yabancı düşmanlığını kullanmaktadır. Toplumsal alanda kendilerinin alt tabaka olarak belirlediği

azınlıklar, çingeneler, evsizler, alkolikler, homoseksüeller, kutsal kitaplar dışındaki dini inançlara sahip olanlar, sol gruplar vb. daha nicesine karşı yabancı düşmanlığını arttırarak kendi totaliter ve anti-demokratik tutumlarını yaygınlaştırmaktadırlar. Farklılıkları yok ederek kendi vicdanlarını sorgulayacak olanları aynılığa hapsederek kendi vicdani yüklerinden kurtulmaktadırlar. Günümüzde de yeniden yükselişe geçmiş olan aşırı sağ tutumun neden olduğu katliamlara karşı duyarsızlaşmış olan batının durumu da bunu anlatır niteliktedir. Türkofobi, İslamafobi, Budistlerin Arakan'daki Müslümanları katletmeleri, Kazakistan'daki Müslümanların katledilmesi, Batı'nın enerji kaynağı olan Doğu'yu sömürmek için hortlattığı Arap ve Yahudi bozgunculuğu ve daha nicesi aşırı sağ tarafından kullanılan yabancı düşmanlığının ne yazık ki en acı en derin izler bırakan aşırı sağ ideoloji ve yaklaşımlar 21. yy'da da kendilerini hatırlatmayı başarmışlardır.

Peki aşırı sağ ideolojilerin ortaya çıkmasına, yükselmesine neden olan, yabancı düşmanlığı gibi insanlık suçunun var olmasına neden olan şey nedir? Bilimin, teknolojinin ilerlediği bu çağda ilkel dönemlerdekinden daha acı senaryoların yaşanmasının arkasında yatan sebepler nedir? Bu sorulara cevap aramak için gelin şimdi de siyasal ve sosyolojik alana etki eden bu iki kavrama bir de felsefe açısından bakalım. Felsefenin içerisinde de yer alan aşkıncı anlayış ve içkinci anlayış çerçevesinde konuyu yeniden değerlendirelim.

3.Hegel ve Spinoza Ekseninde Yeni Bir Okuma : Aşkıncı Anlayışın Taşıyıcısı Olan Aşırı Sağın Yükselmesinin ve Yabancı Düşmanlığının İçkinci Anlayış Ekseninde Değerlendirilmesi

Yukarıda ilk başta belirttiğimiz şekliyle aşkıncı anlayış farklılıkları ortadan kaldıran, tek tipleşirmeyi önceleyen, bir şeyleri bir şeylere karşı üstün gören anlayıştan ileri gelmektedir. Bu görüş çerçevesinde oluşturulan siyasi, sosyal ve iktisadi tutumlarında bütünleştirmekten, eşitlikten ve demokratik oluşumlardan uzaklaştığı gözlemlenmektedir. Bu anlamda aşırı sağ oluşumların ve yabancı düşmanlıklarının oluşmasına da sebep olan şeyin bu aşkıncı anlayış çerçevesinde olay ve olguların ele alınması yatmaktadır. Aşkıncı anlayışın ve aşkıncı yaklaşımların tarihsel süreçte ki bir çok katliam, yıkım ve dışlamalarda da etkili olduğunu belirtmek gerekir (Colebrook, 2004: 97,100). Çünkü aşkınlığın kökeni bir şeylerin bir şeylerin üzerinde yer almasını içerir. Sürekli olarak bir üstünlük bir hegemonya bir antagonizma hakimdir aşkınlıkta. Bir aşırılık mevcuttur aşkınlıkta. Günümüzde de gerek siyasi arenada gerekse sosyal ve iktisadi alanda sürekli bir şiddet bir çatışma halinin aktif olmasının nedeni de bu aşkıncı anlayışın içerisinde muhafaza ettiği aşırılığın bir göstergesidir.

Bu bağlamda aşkıncı anlayış içerisinde kabul edilebilecek olan aşırı sağ hareketlerin ve yabancı düşmanlıklarının aşkıncı anlayışa bir tepki olarak ortaya çıkmış olan içkinci anlayış çerçevesinde bir değerlendirmesinin yapılmasının bu aşkın ve aşırı hallerin nedeninin anlaşılması ve mevcut olayların daha nesnel, evrensel bir okumasının

yapılmasına da katkı sağlayacağını söylemek hiç de yanlış olmayacaktır. Bu anlamda içkinci anlayış yukarıda belirttiğimiz şekliyle “her şeyin her şeye” dahil olduğu her şeyin her şeyde biraz var olduğunu savunan anlayıştır. Yani aşkın anlayıştaki gibi bir şeylerin dışlandığı, üstün görüldüğü, zorlama ve dayatmalarla farklılıkların yok edildiği anti-demokratikliğe hizmet eden bir anlayış değildir. Tam tersine varoluşta bulunan zorunluluğu anlayarak ütöpik düşünceleri ve ideaları reddeden, farklılıklara yer veren, bütünleştirici, eşitlikçi ve gerçek bir demokrasinin olması için olmazsa olmaz olan bir anlayıştır. Bundan dolayı içkinci anlayışa göre aşkınlığın her bir oluşumu varoluşta mevcut olan “zorunluluğu” anlayamamaktan ileri gelmektedir (Deleuze, 2006:165).

Bu bağlamda aşkıncı anlayışın oluşturduğu tüm ötekilikleri ve üstün öğeleri, zıtlıkları ve zıtlıkları zıtlıklar türeterek nasıl var ettiğini aşkıncı anlayışı felsefesinde taşıyan Hegel’in diyalektiğinden yola çıkarak ele alabiliriz. Hegel’in bu diyalektiği aşırı sağın kullandığı yabancı düşmanlığında ki yabancı kavramının (ötekinin) nasıl sürekli olarak türetildiğini anlamamıza da yardımcı olacaktır. Söz konusu ayrımın oluşması ve sürmesi Hegel’in varlık anlayışında dile getirdiği gibi diyalektik bir biçimdedir. Hegel felsefesinde diyalektiğin üç evresi vardır. Birinci evre tezdır, yani daha kendi bilincine kavuşmamış olan bendir. Kendi bilincine varabilmesi için tezin antiteze bir ötekine ihtiyacı vardır. Bu ikinci evredir. Üçüncü evre sentez evresidir. Bu evrede tez artık kendi öz bilincine anti tezi üzerinden varmıştır (Hegel, 1986: 33-34). Hegel’in bu diyalektik dönüşümü sürekli olarak bir sentezin tez durumuna gelip, anti tez edinerek yeni bir sentez oluşturmasıyla akıcı hale gelmekte ve bu sürecinde tekrarlanması ile devam etmektedir. Zaten Hegel’de de kutsanarak aşkınlık atfedilen tarihin akıcılığını sağlayan da bu diyalektiktir. Hegel diyalektiğinde Descartes gibi “düşünen bir ben” inşa ederek kendi varlığını ispatlayacak bir öteki icat etmektedir. Kendi varlığının kabulünü ve öz bilince sahip olduğunu da oluşturduğu bu öteki üzerinden kendini tanımlama ile devam ettirmektedir. Yani kendi varlığını kendisinden aşkın olarak gördüğü ötekinin üzerinde bir aşkınlığa sevk etmeye çalışmaktadır (Hegel, 2004: 132).

Hegel’in bu ötekileştirme yoluyla kendini tanıtmaya eğilimi daha ilerleyen boyutta kendisini siyasetin içerisine de enjekte edecek olan bir dost-düşman ayrımını da beraberinde getirecek olan çatışmacı bir anlayışı beraberinde getirmektedir. Bu çatışma da kendini tanıtmaya çalışan özne Efendi ve tanımakla yükümlendirilen öteki ise Köleliğe mahkum edilmiştir. Hem köle hem de efendi için ortak olansa kendilerini birbirlerine tanıtmaya eğilimidir. Bunun içinde yeri geldiğinde birbirlerini yok etme eğilimine girebilmektedirler. Çünkü biri diğeri için kendisinden daha değerli değildir ve daha fazla önem arz etmemektedir. Hegel bu “Efendi ve Köle Diyalektiği”ni şu şekilde açıklar (Hegel, 2004: 135) :

“İki öz bilincin ilişkisi öyleyse kendi kendilerini ve birbirlerini bir ölüm-kalım kavgası yoluyla tanıtmaları olarak belirlenir. –Bu kavgaya girmelidirler, çünkü... kendileri için olmayı, başkasında ve kendilerinde gerçekliğe yükseltmelidirler. Ve ancak

yaşamın tehlikeye atılması yoluyla ki özgürlük kazanılır... ..Yaşamını hiç tehlikeye sokmamış birey hiç kuşkusuz kişi olarak tanınabilir; ama bağımsız bir öz bilinç olarak tanınmışlığın gerçekliğine erişmiş değildir. Benzer olarak her biri kendi yaşamını tehlikeye attığı gibi başkasının ölümünü de amaçlamalıdır; çünkü başkası onun için onun kendinden daha değerli değildir... ”.

Hegel'in bu diyalektik anlayışı da din, dil, ırk vb. aşkını anlayışla ortaya çıkan ve yükselen aşırı sağ ideoloji ve tutumlarla birlikte yabancı düşmanlıklarının da sebebini açıklamaktadır. Çünkü mevcut aşırı sağ ideolojilerde var olan durum Hegel'in diyalektiğinde olduğu gibi “ben” i ispatlamak için bir “öteki” oluşturmaya insanı sevk etmektedir. Bu ötekinin kendi belirlediği alanda kendisini tanıyıp, kabul ettiği sürece ve kendisine onu benzetebildiği sürece yaşamasına benzemektedir. Aksi halde objeleştirilen “öteki” yok edilmesi gereken bir objeleştirilmiş objeye dönüştürülmektedir. Ötekine duyulan nefret de yerini şiddete bırakmaktadır. Bu anlamda Hegel'in bu felsefesi bizlere aşkını anlayış ile ele alınacak olan siyasi, sosyal ve iktisadi dönüşümlerin yıkmak, yok etmek, aşağılamak gibi olumsuzlamalara neden olduğunu göstermektedir.

Hegel'in bu ötekine ilişkin açıklamaları tıpkı Deleuze'un Batı felsefesinin hiyerarşik temellerini oluştururken icat ettiği varsayımsal bir ilke oluşturduğu tespitini ispatlar niteliktedir. Hegel de oluşturduğu bu diyalektik anlayışı ve “Köle-Efendi” kavramsallaştırması ile "Bir"i, "Çok"a öncelemektedir (Descombes, 1993: 149). Bu anlamda Hegel'in diyalektikle açıklamaya giriştiği öteki kavramı ile elde ettiği tek şey Deleuze'un de belirttiği gibi “o” ile “ben” arasındaki farklılıktır. Birleştiren ve uzlaştıran bir fark değildir. Yargılayan ve çelişkiye yer veren bir farklılıktır. Bundan dolayı Hegel gibi aşkını filozoflar fark kavramını aynılığa, benzerliğe, karşıtlığa, kimliğe vb. farklılıklaştıran birçok unsura bağlamakla hata yapmaktadırlar. Yani farkın kendisini düşünmek yerine, farkın fark olmaktan öte bir tanımını yapmış olmaktadır. Bu durum da onları gerçek anlamda farkın ne olduğunu anlamaktan uzaklaştırmaktadır (Deleuze, 2009: 132).

Meseleyi içkin anlayış ekseninde ele alacak olursak, burada da içkin anlayışın önemli ve sistemli bir temsilcisi olan Spinoza'nın düşüncelerine değinerek mevcut durumun bir değerlendirmesini yapmak mümkündür. Öncelikle Spinoza içkin anlayışı benimsemiş olan ve bunu edindiği geometrik metoduyla da sistemli hale getirebilmiş olan önemli bir düşünürdür. Spinoza'nın içkin anlayışında “her şey her şeydedir”. Dışarıda hiçbir şey kalmamaktadır. Çünkü her şey doğa içinde eşit bir düzlemde yer almaktadır. Bundan dolayı Spinoza da farklılıklar ve tekillikler olmazsa olmazlardandır. O edindiği bu içkin anlayış ile varoluşta bulunan zorunluluğu zorlamadan ayırarak, demokratik bir topluma bu zorunluluğu anlayarak ulaşılabilmesine vurgu yapmıştır. Yine o bu içkin anlayışı ile aşkını anlayışın yanılmalara kapılmadan siyasi, sosyal ve iktisadi alanı bir agonizma (uzlaş) içerisinde ilerleyen, olumsuzlamanın yerine olumlamayı tercih eden,

hatta aşkıncılığın olumsuzlamalarını bu olumsuzlukları olumlayarak aşmayı başaramış olan bir düşündürdür (Deleuze,2006:165 vd.)⁵⁴⁸.

Bu anlamda Spinoza'da da aşkıncı anlayışa kapılarak varolmaya çalışmak bir hayalin peşine düşüp gerçeği unutmaktan başka bir şey değildir. Çünkü ona göre aşkıncı anlayışa kapılan "ben" kendisini tanıtlamak için diğerlerini "öteki" konumuna koymaktadır. "Ben" "öteki"ne kendisini tanıtmak için, ötekinin varlığını olumsuzlayıp, yaptığı belirlemeler ile kendisini ötekine kabul ettirmeye çalışır. Yani evrende mevcut olan ve tüm varoluşun tabii olduğu belirlenmişliği görmeyerek, kendi belirlenmişliğini oluşturarak kendisi dışındakileri belirsizliğe iterek kendi varlığını "öteki"ne kabul ettirir. Böylece özbilincine ulaştığını kabul eder ve diğerlerini de özbilinçsizliğe hapseder. Yani kendi belirlenmişliği dışındakileri de özbilinçten yoksun olarak tanımlar. Çünkü ona göre bu durum yani belirli bir özne etrafında yapılmış olan belirleme bir dışlamadır (*Omnis determinatio est negatio*). Böyle bir belirlenmişlikte de dışlanan "öteki"dir. Oysa Spinoza edindiği içkin anlayışı ile aşkıncı anlayışın bu yanılmasına kapılmamıştır. O evrendeki her şeyi kapsamış olan belirlenmişliği anlayarak, var olan zorunluluğu kabul etmiştir (Spinoza, 1922: 59). Yani Hegel gibi aşkıncı anlayışın yanılmasına kapılmamıştır. Bunu da kendi olumlama yöntemiyle -yani olumsuzlamayı olumlayarak olumsuzlama yöntemiyle geçersiz kılmaktadır.

Çünkü Spinoza'da "Tanrı= Doğa"dır. Bu anlamda onun içkin anlayışında her şey her şeydedir. Doğada da Tanrısal olan bir belirlenmişlik söz konusudur. Bu belirlenmişliğe de hem kendisini tanıtmak isteyen "ben" hem de "öteki" tabidir. Yani Hegel aşkıncı anlayışa kapılarak yanılmaktadır. O varoluşta zorunlu olarak bulunan belirlenmişliği anlamak yerine o zorunluluğu reddederek kendi belirlenmişliğini zorla ötekine kabul ettirmeye çalışmaktadır. Bu durumda beraberinde zorlamaya direnen ötekiyi yok etme eylemine kadar gidebilmekte, uzlaşma yerine çatışmayı doğurmaktadır. Bundan dolayı Hegel, kendi belirlenmişliğini oluşturarak kendisini tanıtmayı başararak yaşayabilen şeyleri özgür olmakla ödüllendirmiştir. Onun dışındakileri "köleliğe" sevk etmiş ve öz bilinçten yoksun olarak özgür olduklarını iddia etmiştir. Oysa Hegel'in bu özgürlüğü aşkıncı anlayışın yanılmasıyla ibaret olan ve devam etmesi içinde zorlamalar ihtiyacı duyan bir

548 Spinoza'nın içkinliğine yönelik bu ve benzeri açıklamaları Deleuze'nin ve ondan etkilenen çoğu düşünürün eserlerinde rastlayabilirsiniz. Bunların başlıcaları, Deleuze, G. (1990). Diyaloglar. (çev. Ali Akay) İstanbul: Bağlam Yayınları. Deleuze, G. (2000,2004). Spinoza Üzerine On Bir Ders. (çev: Ulus Baker) Ankara: Öteki Matbaası. Deleuze, G. (2005). Spinoza: Pratik Felsefe. (çev: Ulus Baker & Alber Nahum), İstanbul: Norgunk Yayınları. Deleuze, G.(2006). Müzakereler.(çev.İnci Uysal) İstanbul: Norgunk Yayınları. Deleuze, G. (2011). Spinoza: Pratik Felsefe (Çev. Ulus Baker & Alber Nahum), İstanbul: Norgunk Yayıncılık. Deleuze, G. (2013). Spinoza ve İfade Parolemi.(çev. Alber Nahum) İstanbul: Norgunk Yayınları. Deleuze, G. ve Guattari, F. (1993). Felsefe Nedir.(çev. Turhan Ilgaz) İstanbul: YKY. Deleuze, G. ve Guattari, F. (2004). A Thousand Plateaus, Trans, Brain Massumi, The Athlone Press, London. Deleuze, G.-Parnet, C. (1990). Diyaloglar.(çev. Ali Akay) İstanbul: Bağlam Yayınları. Zizék'in "Paralaks" adlı eseri de içkinliği en güzel şekilde anlatan eserlerden biridir.

özgürlüktür. Bu durumda aşırı sağın yükselişe geçip, sebep olduğu ve kullandığı yabancı düşmanlıklarını devam ettirmesinin, her türlü katliama, şiddete ve bölücülüğe destek vermesinin nedenini açıklamaktadır. Tabii ki bir de Hegel'in kapıldığı aşkını anlayışın yanılmalari ile Spinoza'yı özbilinçten yoksun bir özgürlüğün savunuculuğunu yapmakla suçlamasının da yersizliğini ispatlamaktadır.

Spinoza'nın ötekileştirmeye yönelik temel kaygısını oluşturan şeylerden bir tanesi de özneye hakim olmuş olan ve onu aşkınlığa da sevk edecek olan tanınma korkusudur. Benzer düşünceye Bourdieu da savunmaktadır. O da Spinoza gibi ötekileştirmenin, öznenin içinde bulunduğu ontolojik tanınma kaygısından ileri geldiğini söylemektedir. Yani burada da özne, evrende var olan mevcut olumlamanın-belirlenmişliğin- karşısına kendi olumlamlarını koymaya çalışması -yani kurucu bir özne rolünü üstlenmesi- ötekileştirmeyi beraberinde getirmektedir. Yine Bourdieu, Spinoza'nın toplumsallaşmanın oluşum evresinde yer alan, özdeşleşim, ikirciklilik ve duygusal taklit evrelerinin oluşumundan bahsetmektedir. Burada Bourdieu'nun farkı ise bu evrelerin oluşumunda psikanalizin etkili olduğunu vurgulamasıdır (Bourdieu,2016:166).⁵⁴⁹

Bu bağlamda Spinoza'nın bu açıklamaları yükselen aşırı sağ hareketlerin ve yabancı düşmanlıklarının nedeninin aşkını anlayışın okuması ile gerek özne ile nesnenin yer değiştirerek öznenin kendisine yabancılaşması ve kendisini yeniden özne olarak tanımlama çabası gerekse fark kavramının eksiklik, eşleştirme, karşılaştırma boyutlarında irdelenerek anlaşılabilmesi ve olumsuzlanmasının bir sebebi olduğunu göstermektedir. Bugün de Dünyada devam eden Arakan'daki Müslümanlara uygulanan zulmün, Ezidilere dinlerinden dolayı yapılan dışlamaların, Suriyelilere karşı yapılan dışlamaların, medeniyetin beşiği olan Avrupa'nın tanınma kaygısı ile yaptığı ve sessiz kaldığı İslamafobi, Türkofofi, homofobi gibi ayrılıkçı, ırkçı, dinsel, mezhepsel ve daha nice katliamlara ve yıkımlara neden olan izlenimlerin ve ne yazık ki tarihin her sahnesinde karşılaştığımız acı tecrübelerinin yaşanmasının sebebini ortaya koymaktadır.

SONUÇ

Son zamanlarda dünya genelinde yükselen aşırı sağ ideolojiler ve tutumlar neden oldukları insanlık suçları ve demokratikleşmenin tam tersi yönde hareket ederek kendilerinden söz ettirmeyi başaramışlardır. Özellikle de aşırı sağ hareketlerle paralel

⁵⁴⁹ Bourdieu'nun burada yer vermiş olduğu ötekinin oluşmasını açıklamamız gerekirse onu Lacan ile karşılaştırarak bunu yapabiliriz. Lacan tanınma evresini bir tür "ayna" metaforu ile açıklar. Ona göre kendini tanımak isteyen bireyin (bebeğin) kendisinin varlığını hayali bir bedensel varlığıyla karşılaştırır. Bireyin bu arayışı belli bir süreden sonra diğer öteki konumundaki bireylerin bedensel bütünlüğü ile karşılaştığında kendisine duyduğu yabancılaşma ile sonlanmaktadır. Çünkü kişi (bebek) kendi bedensel yetersizliğinin farkına öteki ile varmaktadır (Bailly, 2009: 21-23; Lacan, 2006: 75-82'den aktaran Mercan, 2017:42).Lacan bu ayna kuramını Bourdieu'nun "odipal baba" kuramına eklemeyerek öteki imgesinin varoluşsal alana taşınmasını, ötekinin imgesel alandan sembolik alana geçişi olarak değerlendirmektedir (Lacan, 2006: 269'den aktaran Mercan, 2017:42).

olarak ilerleyiş gösteren yabancı düşmanlıklarını da kullanarak bu süreci hızlandırmışlardır. Özellikle de aşırı sağ bu ilerleyişini sürdürmek için halkın kriz anlarında yöneldiği popülizmi kullanarak bunu gerçekleştirmektedir. Bunu da, popülizmin kötü olarak algılanmasını sağlayan, anti- demokrasiye hizmet eden, araçsallaştırılmış yönünü ön plana çıkararak yapmaktadır. Bu anlamda aşırı sağın yükselmesi ve yabancı düşmanlığı gibi hareketlerinde türemesi gerek siyasi ve sosyolojik alanda gerekse iktisadi alanda içkin anlayışa karşı, aşkinci anlayışın yeniden ortaya çıktığının ve yükseldiğinin de göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle toplumsal ve siyasi alanda sürekli bir “öteki”nin üretilmesi bu saptamayı doğrulamaktadır. Felsefik anlamda da mevcut sorunu ele aldığımızda aşkinci anlayışın modern döneme taşınmasını sağlayan Descartes’in “düşünen ben”inin yani özneyi nesne yerine geçirek kendisi dışındaki varlıkları nesneleştirip, öteki yerine koyarak şüpheli varlıklar olarak değerlendirmesinin, Hegel’in oluşturduğu diyalektik anlayışı ile devam ettirildiğini görmekteyiz. Sadece Hegel’de, Descartes’in şüpheciliklerinin yerini “ben”in kendisini “öteki”ne tanıtmak için oluşturduğu “belirleme, belirlenmişlik” durumu almaktadır. Yani “öteki” , “ben”i tanıyıp kabul ettiğinde belirlenmişliğe tabi olabilecek olandır. Diğer türlü yok edilmesi gereken bir varlıktır.

Bu anlamda Descartes ve Hegel aşkinci anlayışın yanlısamalarına kapılıp, varoluşta mevcut olan belirlenmişliği kabul etmek yerine ondan şüphe duyarak veya yeni bir belirlenmişlik tasarlayarak kendi varlıklarını öteki üzerinden tanımlamayı seçmişlerdir. Bu tanımlamada en katı halinde bir şiddete bir yok edilmişliğe yerini bırakmaktadır. Spinoza ise içkin anlayışı ile varoluşta zorunlu olarak bulunan bu belirlenmişliği anlamak gerektiğini belirtip Descartes ve Hegel’in çabalarının gereksiz ve gülünç olduğunu vurgulamaktadır. Bu durum tıpkı üç zenci ve onlara bir dileklik hak tanıyan "lamba cini" arasında geçen fıkraya konu olacak türdendir. Fıkırada cinden zenci olmalarına rağmen beyaz olmayı isteyen ilk iki zenci Descartes ve Hegel'dir. Bu iki zencinin kendilerini bu şekilde kabul edemeyip komik duruma düşürmelerine gülen ve gülmekten yarılıp söz hakkı kendine geldiğinde onları bu komik durumdan kurtarıp eski hallerine dönmelerini isteyerek onları varoluşlarına döndüren üçüncü zenci de Spinoza'dır. Yani ben olmanın yolu varoluştaki zorunluluğu kabul etmek, o zorunluluğun bilgisine ulaşmak gereklidir. Bu da ancak ötekinin yardımıyla olabilir. Ötekini dışlayıp, yok ederek değil... Bu anlamda aşkinci anlayış yerine olayları içkin anlayış ile değerlendirmek daha tutarlı ve gerçeğe yakın sonuçlara ulaşmamızı sağlayacaktır. Mevcut durumu güvenlik alanına aktarmakta toplumdaki ve hayatın içindeki güvensizlik ve şiddet ögesini güvenliğe, güvenli bir ortama dönüştürmeye yetecektir.

KAYNAKÇA

Bailly, L. (2009). *Lacan : A beginner's Guide*. Oneworld, Oxford.

Balibar, E. (1993). *Bir “Yeni Irkçılık” Var Mı?* Balibar ve Wallerstein. *İrk, Sınıf –Ulus, Belirsiz Kimlikler*. (çev. Nazlı Ötken).Metis Yayınları.

- Balibar, E. (2004). *Spinoza ve Siyaset*. (Fransızcadan çeviren: Sanem Soyarslan) İstanbul: Otonom Yayıncılık.
- Benzer, C. (2014). *Spinoza'da Hakikat ve Politika İlişkisi*. Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Felsefe Anabilim Dalı. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Betz, H. G. (1998). *The New Politics Of The Right*. New York: St. Martin's Press.
- Bourdieu, P.(2016). *Akademik Aklın Eleştirisi:Pascalca Düşünme Çabaları*. (çev: Burcu Yalım). İstanbul: Metis Yayınları.
- Bumin, T.(2016). *Tartışılan Modernlik: Descartes ve Spinoza*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Canovan, M. (1981). *Populism*. Londra. Junction Books.
- Colebrook, C. (2004). *Gilles Deleuze*. (çev. Cem Soydemir) Ankara : Bağımsız Kitaplar.
- Deleuze, G. ve Guattari, F. (1993). *Felsefe Nedir*. (çev. Turhan Ilgaz) İstanbul: YKY
- Deleuze, G.(2006). *Müzakereler*. (çev.İnci Uysal) İstanbul: Norgunk Yayınları.
- Deleuze, G.(20099). *İki Delilik Rejimi*. (çev. Mahir Ender Keskin) İstanbul: Bağlam Yayınları.
- Descombes, V.(1993). *Modern Fransız Felsefesi*. (çev. Aziz Yardımlı), İstanbul: İdea Yayınları.
- Eren, H. (1998). *Türkçe Sözlük*. No:549, Cilt. 2, Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları.
- Eyüboğlu, İ. Z. (1995). *Türk Dilinin Etimolojik Sözlüğü*. 3. Basım. İstanbul: Sosyal Yayınları
- Goodchild, P. (2005). *Deleuze-Guattari: Arzu Politikasına Giriş*. (çev. Rahmi G. Öğdül) İstanbul.:Ayrıntı Yayınları.
- Hegel, G. W. F. (2004). *Tinin Görüngübilimi*. (çev. Aziz Yardımlı). İstanbul: İdea Yayınevi.
- Hegel, G. W. F.(1986). *Seçilmiş Parçalar, "Tinin Fenomenolojisi'ne İlişkin Temel Düşünceler"*.(çev. Nejat Bozkurt). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Ignazi, P. (1992). *The Silent Counter Revolution*. European Journal of Political Research, Vol. 22 ,s.1-2.
- Kapani, M.(1996). *Politika Bilimine Giriş*, 8. Baskı, Ankara: Bilgi Yayınevi
- Küçükalp, K. (2009). *Deleuze'ün Felsefe Kavrayışı*. Kaygı Dergisi, Sayı 12, Bursa.
- Laclau, E. (2011).*Popülizm: Bir Ad Ne İçerir?*. (çev. Hayriye Özen). Atılım Sosyal Bilimler Dergisi. Cilt 1. Sayı 1.
- Lordon, F. (2012). *Kapitalizm Arzu ve Kölelik, Marx ve Spinoza'nın İşbirliği*. (çev. Akın Terzi) İstanbul: Metis Yayınları.
- Lukacs, G. (2008). *Young Hegel: Tinin Fenomenolojisi'nin Merkezindeki Felsefi Kavram Olarak Entausserung("Dışsallaşma")*. (çev. Doğan Barış Kılıç), Baykuş

- Felsefe Yazıları Dergisi. Sayı 2, Mayıs, s. 129 (127-161) , İstanbul: Alef Yayınevi.
- Master, S. ve Roy, M. K. (2000). *Xenophobia and the European Union*. Comparative Politics, July, Vol. 32, No. 4, p. 425.
- Mercan, B. A. (2017). *Profesyonel Suçunun Oluşumunda Duygulanımlar ve Eğilimler: Lacan ve Bourdieu Ekseninde Bir Yaklaşım*. Toplum Ve Bilim Dergisi, Sayı: 142 içinde (24-55), İstanbul: İletişim Yayınları.
- Mudde, C. (2015). *Populism in Europe: a primer*. (<https://www.opendemocracy.net/can-europe-make-it/cas-mudde/populism-ineurope-primer>, 12 Mayıs 2015 (Erişim Tarihi: 15.12.2017).
- Panizza, F. (2005). *Introduction*. Francisco Panizza (ed.), *Populism and the Mirror of Democracy*. Verso, London.
- Sartre, J. P. (1989). *Being and Nothingness: an essay on phenomenological ontology (Varlık Ve Hiçlik)*. (çev. Hazel E. Barnes), New York: Philosophical Library.
- Schnapper, D. (2005), *Sosyoloji Düşüncesinin Özünde Öteki ile İlişki*. (çev. Ayşegül Sönmezay).İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Spinoza, B.(1922). *Theologisch-Politischer Traktat*, (çev. Carl Gebhardt). 4. bs.-- Leipzig: Verlag von Felix Meiner.
- Stavrakakis, Y. (2014). *The Return of the People: Populism and Anti-Populism in the Shadow of the European Crisis*. Constellations. Vol.21, No.4, s. 505-517.
- Worsley, P.(?). *The Concept of Populism*. (der. Ionescu ve Gellner).
- Zourabichvili, F. (2008). *Deleuze: Bir Olay Felsefesi*. (çev. Aziz Ufuk Kılıç), İstanbul: Bağlam Yayınları.

13. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ
SEMPOZYUMU
2019

DSP ve SHP’de MUHAFAZAKÂRLIK ve KÜRT SORUNU PERSPEKTİFİ

Murat AYDIN⁵⁵⁰

Özet

Türk Siyasal yaşamında Muhafazakârlık (Siyasal İslam) ve Kürt Sorunu, sosyal demokrat partilerin siyaset sınırlarını belirleyen önemli faktörlerden ikisidir. Özellikle 12 Eylül sonrasında siyasal ve toplumsal koşullarında bu iki sorunsalın algılanması ve çözüm yöntemleri DSP ve SHP’de farklılaşmıştır. Genel olarak siyasal ve toplumsal bütünlükle rejim vurgusunun öne çıktığı bu iki kavramın içeriği, DSP ve SHP’de bir yandan geleneksel değer ve kabullerle paralel iken bir yandan da geleneksel olandan ayrılmaktadır.

Partilerin bu iki sorunsalı algılayışı ve çözüm önerileri, toplumsal düzeydeki siyasal farklılaşmayı alenileştirmektedir. Dolayısıyla Muhafazakârlık ve Kürt Sorunu’nun partilerin söylem ve pratiğine yansıma boyutu, beklenti ve amaç bakımından farklı yaklaşımları öne çıkarmıştır.

Bu çalışma Türk siyasal yaşamının geleneksel çetrefilli iki konusu olan Muhafazakârlık ve Kürt Sorunu’nun DSP ve SHP’deki algılanışına, çözüm önerilerine ve farklılık arz eden hususlara odaklanmaktadır. Bu amaç için partilerin program, bildiri, rapor ve basındaki görüş ve açıklamalarından yararlanılmak kaydıyla değerlendirmeler yapılacaktır.

Anahtar Kelimeler: DSP, SHP, Demokratik Sol Parti, Sosyal Demokrat Halkçı Parti, Muhafazakârlık, Kürt Sorunu

CONSERVATISM in DSP and SHP and KURDISH QUESTION PERSPECTIVE

Abstract

Conservatism (Political Islam) and the Kurdish Question are two of the crucial factors that determine the political boundaries of social democratic parties in Turkish Politics. DSP and SHP become dissimilar with regard to the perception and solution methods of these two problems especially during the political and social conditions subsequent to September 12. The content of these two concepts, in which generally political and societal unity and emphasis of system of government become prominent, is on the one hand parallel with the traditional values and acceptances but on the other hand separates from the traditions for DSP and SHP.

Both two parties’ perception of these particular problems and their suggestions for solution reveal the political differentiation at the social level. Therefore, the dimension of reflection of the Conservatism and the Kurdish Question on the discourse and practice of the two parties highlight different approaches in terms of expectation and purpose.

This study focuses on DSP’s and SHP’s perception, solution suggestions, and distinctness relating to the traditionally complicated two issues of Turkish politics: Conservatism and the Kurdish Question. For this purpose, each political party’s program, communiqué, white paper, and press statements will be evaluated.

Key Words: DSP, SHP, Democratic Left Party, Social Democratic Populist Party, Conservatism, Kurdish Question.

Giriş

Türk siyasal yaşamının önemli kilometre taşlarından olan 12 Eylül sonrasında kurulan sosyal demokrat partilerin kendilerini tanımlama şekilleri kadar toplumsal sorunlara yaklaşım tarzları da farklılaşmaktadır. Kendilerini sırasıyla özgücü (demokratik sol) ve evrensel sosyal demokrat olarak tanımlayan DSP ve SHP her ne kadar ortak paydalara ve hassasiyetlere sahip olsalar da toplumsal sorunlar karşısında farklı

* Doktora Öğrencisi, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Dokuz Eylül Üniversitesi, murat_aydin68@hotmail.com

perspektifler sunmuşlardır. Bu ayrışmanın bir boyutu da Türk siyasal yaşamının çetrefilli iki konusunu oluşturan muhafazakârlık⁵⁵¹ ve Kürt sorunudur. Tarihsel yaklaşımları bir yandan sürdüren bir yandan aşmaya çalışan bu iki hareketin hassasiyetleri ve amaçları sorunların tanımlanmasında, yorumlanmasında ve çözüm yöntemlerinin oluşturulmasında etkisini göstermektedir. Modernleşmenin temel sorunsalı olan muhafazakârlığın rejimin varlığına tehdit algısında müşterekleşmelerine karşın DSP muhafazakârlık; SHP ise Kürt sorununda gelenekselleşmiş algıların dışına çıkan görüş ve öneriler sunmuştur. Siyasal alanda güç kazanma amacı dışarı da bırakılırsa özellikle muhafazakârlık algısının yaratmış olduğu ötekileş(tir)menin toplumdaki etkisine dikkat çeken DSP mevcut söylem ve uygulamaların revize edilmesini istemektedir. Buna karşın daha keskin hatlara sahip olan SHP ise Kürt sorununu değerlendirme de benzer yaklaşıma sahiptir. Ancak ulusal bütünlükle Kürt sorununun siyasal boyutu arasındaki paralelliğin öne çıktığı DSP'deki çerçeve daha sınırlıdır. Her iki siyasî parti geliştirmiş oldukları tezleri bağlamında birinin ağırlık verdiği husus diğeri tarafından aynı derecede benimsenmese de iki farklı sorunsalın dışarı da bırakılmış olan boyutlarına (tam anlamıyla olmasa da) dikkat çekmeleri kayda değerdir.

1. DSP ve SHP'nin Muhafazakârlık Perspektifi

Muhafazakârlık, Türk siyasal yaşamında algılandığı boyutuyla, toplumsal ve siyasal yaşamın niteliğini belirleyen değerlerden biridir. Sosyolojik yönünden ziyade siyasal boyutunun rejim açısından tehdit olarak algılanmanın/nitelendirilmenin ön plana çıktığı bu sorun özelinde DSP ve SHP'nin yaklaşımlarında ortak paydalar olmakla beraber temelde ayrılmaktadır. Özellikle rejim hassasiyeti taşıyan DSP'nin gelenekselleşmiş söylem ve uygulamaların dışına çıkarak geliştirdiği tavrın niteliği belirleyici olmuştur.

DSP'ye göre siyasal İslam'ın kamusal yaşamının güçlenmesinde 12 Eylül (Ergül, 2000, s. 149; Mirkelâmoğlu, 2005, s. 134, 137), dindarların irticacı görülmesiyle mevcut yöntem ve üsluptaki yanlışlıklar etkili olmuştur (Cumhuriyet, 1986, s. 8; Cumhuriyet, 1997, s. 5; Cumhuriyet, 1995, s. 19; Sosyal Demokratlar Tartışıyor: Neden Yenildik, Nasıl Kazanırız?, 1991, s. 7, 19; Akar, 2002, s. 160). Bir kısım tarikatlarla çoğu muhafazakâr laiklik ve modernleşmeyi benimsediği gibi dinsel inanışa ve geleneğe sahipliğin sağcılıkla(irticacı) algılanması tarihsel bir yanılıdır (Hanoğlu, 1996, s. 1275; Cumhuriyet, 1998, s. 17). Ayrıca dini görüşlerin Kemalizm ve laik devletle uyusabilirliğinin yanı sıra değerlerin alenileşmesi demokratikleşme ve inanç özgürlüğüne katkı sağlayacaktır. Dolayısıyla

551 Türk siyasal yaşamında Muhafazakârlık tartışmalarının içeriği aslında bir modernleşme ve rejim sorunsalı ekseninde ele alındığı söylenebilir. Çünkü burada tartışma konusu yapmış olduğumuz hususlar her ne kadar muhafazakârlık ideolojisinin bir parçası olsa da tartışmanın boyutu dikkate alındığında, kavramın içeriği, modern bir ideoloji bağlamından ziyade çoğunlukla modernleşmenin siyasal kimliğine bağlı yönlerin daha ön plana çıkarıldığını görmekteyiz. Bu nedenle muhafazakârlık, özellikle irtica ve siyasal İslam gibi kavramsallaştırmalara yapılan vurguların genel bağlamıyla sınırlı olarak kullanılmaktadır.

konunun felsefi yönlerine ağırlık verilmesi gerekmektedir. Ortaya çıkabilecek istenmeyen durumlara karşı ise hukuki mücadele edilebilecekken solcu aydınların görüşleri toplumdaki dinsel kimliği sağcılaştıran bir mekanizma işlevi görmektedir (Ergül, 2000, s. 279-281). DSP'nin toplumdaki dinsel kimliğin veya aidiyetin sağcılaşmasında aydın kesimin rolüne atıf yaparken SHP/CHP siyasal aktörlerin kamusal alanın niteliğinde ortaya çıkan durumdan sorumlu olduğunu belirtmektedir. Özellikle devlet dairelerinde mescitlerin kurulmasının dışında (SHP Genel Başkanı Erdal İnönü'nün 20 Ocak 1987 Tarihli TBMM Genel Kurulu'nda İrtica Konusunda SHP Grubunun Verdiği Araştırma Önergesi Üzerindeki Konuşması, 1987; TBMM Başkanlığı, 1987, s. 51-56) siyasal İslam'ın kamusallaşmasında askeri müdahalelerin niteliğiyle devlet ve iktidarların işlevinin siyasal İslam'ın varlığını şekillendiren unsurlar olarak değerlendirmektedir. Bu unsurlardan biri askeri müdahalelerin istikrar, toplumsal bütünlük ve siyasî boşluğu ikame amacıyla yapmış olduğu girişimlerin bir yandan laik toplumla devleti tahrip etmesi diğer yandan siyasal İslam'ı kamusallaştırmasıdır (SHP, Laik Cumhuriyet İçin Değerlendirme ve Öneriler, 1991, s. 20, 24-35). İkincisi ise sağ iktidarların tarikatları koruması (Cumhuriyet, 1998, s. 6), devletin ise laiklik karşıtı hareketlerin yanında yer alarak destek çıkmasıdır (SHP, Laik Cumhuriyet İçin Değerlendirme ve Öneriler, 1991, s. 5; Cumhuriyet, 1989, s. 9). Devletin irtica politikalarına yaklaşımının mahiyetini belirginleştiren ve aynı zamanda SHP açısından bir paradoksu oluşturan husus üniversitelerdeki türban serbestisi tartışmalarında görülmektedir. Böylesi bir girişimin siyasal İslam ve teokratik devletin başlangıcı (Cumhuriyet, 1990, s. 1, 17) olarak değerlendiren ve aynı zamanda referandum veya askeri müdahaleyi çözüm olamayacağını (Cumhuriyet, 1989, s. 12) düşünen SHP gibi DSP'de irtica konusunda eğitim politikasını önemsemektedir. Ancak SHP için paradoksu oluşturan netice laiklik karşıtı hareketlerin içinde bulunan devletin SHP için çözüm mekanizmasının temel aracı olmasıdır (SHP, Öncelikli Hedefler, 1993, s. 12). Buna karşın dindarlar incitilmeden ve demokratik hukukla çözüm isteyen (Cumhuriyet, 1999, s. 4) DSP ise konunun kaynağında ortaöğretim dışında başı örtmeye yönelik politikanın bizatihi devlet tarafından istenmesi olduğuna dikkat çekmektedir (Cumhuriyet, 1989, s. 15).

Muhafazakârlık tartışmaları devletin laik yapısının ortadan kaldırılmasına yönelik girişimler ekseninde ele alınmaktadır. Bu girişimlerin mahiyeti konusunda DSP ve SHP farklı bir çerçeve sunduğunu belirtebiliriz. SHP'nin tavrını yukarıda türban konusunda ve Kur'an kursları konusunda aşağıda belirteceğimiz üzere taviz verilmemesi gereken bir alandır. Oysaki DSP için bu alanın esneklik kazanmasına ihtiyaç vardır. Toplumdaki dinsel eğilimin ağırlığı nedeniyle tavizsiz laiklik politikasının sürdürülmesini imkânsız gören (Ecevit, Solda Birleşme/me Sorunu (2), 1993, s. 5; Ecevit, Neden Demokratik Sol, 1994, s. 4; Gürel, 2016) DSP için tartışmaların kaynağı farklıdır. Rejimsel veya siyasal nitelikten ziyade zorunlu din eğitiminin Sünnilik refleksi içermesi, mezhepsel taleplerin karşılanmaması ve yönetsel sorumlulukların ifa edilmemesini dini tartışmaların altındaki gerekçe olduğunu belirtmektedir (Selçuk, 1990, s. 2). Dolayısıyla odaklandığı konu kendisini muhafazakâr olarak tanımlayan yurttaşların aydınların söylem ve yaklaşımlarınca

ötekileştirmeye maruz kalmaması ve dini değerler üzerinden sömürü gerçekleştirilmesini önlemeye yönelik politikalar. Bu politikalar içerisinde TRT kanallarından birinin din eğitimi için DİB'e bırakılabilmesi (Cumhuriyet, 1999, s. 5), memurlar için cuma ve öğle namazı teknik düzenlemeyle yeniden ele alınabileceği (Cumhuriyet, 1995, s. 5), laiklik ve dinî düşüncenin güçlü zeminde bağdaşabilirliği, inanan ve "samimi Müslümanların" incitilmemesi, imam-hatiplerin devlet düşmanı yetiştirme algısının yanlışlığı (Cumhuriyet, 1997, s. 5; Cumhuriyet, 1997, s. 4) ve dinsel eğitim sömürsünün sonlanacağını düşündüğü imam hatip ve Kur'an kursu düzenlemeleri vardır (Cumhuriyet, 1997, s. 4). Kesintisiz sekiz yıllık eğitim süresine güvenerek İmam hatip liseleri ve Kur'an kursları düzenlemelerine destek veren DSP, bu politika aracılığıyla dinsel sömürüyü ortadan kaldırmayı amaçlamıştır (Cumhuriyet, 1997, s. 1, 15; Cumhuriyet, 1997, s. 5). Her ne kadar "Müslüman" halkın laikliğe sahip çıkacağını ifade etse de (SHP Genel Başkanı Erdal İnönü'nün 20 Ocak 1987 Tarihli TBMM Genel Kurulu'nda İrtica Konusunda SHP Grubunun Verdiği Araştırma Önergesi Üzerindeki Konuşması, 1987) DSP'nin dinsel sömürüyü sonlandırma aracı olarak gördüğü sekiz yıllık eğitim sürecini irtica karşısında güvence olarak gören SHP/CHP yasa ve yönetmelik dışı uygulamaların baskınlaştığına dikkat çekerek Kur'an kursu ve hafızlık eğitimlerinin DİB'e bırakılmasına (Cumhuriyet, 1997, s. 5; Cumhuriyet, 1999, s. 19; Cumhuriyet, 1999, s. 1, 19; Cumhuriyet, 1999, s. 9) ve Kur'an kurslarının ilköğretimden itibaren aile iznine bağlanmasına karşı çıkmıştır (Cumhuriyet, 1997, s. 5; Cumhuriyet, 1997, s. 1, 17).

Türk siyasal yaşamında sağ siyasal örgütlenmelerle özdeşleşmiş olan muhafazakâr değer ve yargılara karşı oluşturulamayan toplumsal destek nedeniyle laik devlet ve toplum değerlerinin aşınmasına neden olduğu düşünülen çabalarla mücadele, toplum yerine kurumsal olanın desteğiyle aşılmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla teorik düzeydeki yaklaşımların varlığına (içselleştirilmiş dahi olsa) karşın muhafazakârlığın kültürel nitelikten siyasal niteliğe bürünerek (ya da büründüğüne kani olunuyorsa) rejimi tehdit eder noktaya geldiği düşünüldüğünde ordu temel aktör olarak aleni veya örtülü olarak desteklenmiştir. DSP'de bu duruma ilişkin belirginlik daha az olurken; SHP'de (özellikle 1995 sonrasının CHP'sinde) daha görünürlük kazanmıştır. SHP kurmaylarına göre irtica özelinde ordu-sivil işbirliğinin varlığını somutlaştıran üç husus vardır. Bunların ilki demokratik siyasal kültürün toplumsal katılım açısından yetersizliğidir. İkincisi, bu yetersizliğin yaratmış olduğu boşluk ve partilerin içselleştiremediği siyasi kimliklerinden kaynaklanan güçsüzlüğüdür. Sonuncusu ise, ordunun modernleşmedeki tarihsel rolü nedeniyle laiklik, irtica ve ülke bütünlüğüne olan hassasiyetin CHP ile uyuşmasıdır (Tuncer, 2016; Çetin, 2016; Karakaş, 2016; Karayalçın, 2016).

2. DSP ve SHP'nin Kürt Sorunu Perspektifi

Kürt sorunu, farklı isimlerle anılmasına karşın, Türk siyasal yaşamının önemli sorunsallarından biri olarak tarihsel süreçteki yerini korumaktadır. Özellikle ulus devlet kimliğinin kırılabilirliği, yurttaş kimliğinin içselleştirilememesi (diğer bir ifadeyle modern

devletin gerektirdiği siyasal kimliği inşa edilememiş olunması) ve milliyetçiliğin öne çıkan boyutlarıyla bu sorunsal sosyal demokrat oluşumların gündeminde yer alabilmektedir. Bu sorun da ulus devlet paradigması (yurttaş kimliğini inşa veya onun üzerinden sürdürmeye çalışma) veya milliyetçiliğin bütünleştirici/ilerici vizyonu içerisinde değerlendirilmeye çalışılmıştır.

"Benim için ikiside [Türkler ve Kürtler] eşit haklara sahip insan. Baskı altında kalmalarına, anadillerini konuşmaktan ya da istedikleri ismi seçmekten men edilmelerine karşı çıkıyorum. Özellikle askerî rejim dönemlerinde, Güneydoğu'da etnik köken ne olursa olsun herkes üzerinde baskının tamamen gereksiz nedenlerle arttığını kabul ediyorum." (Ergül, 2000, s. 209).

Yukarıdaki paragraf Bülent Ecevit'in Kürt sorununa ilişkin görüşlerinin bir kısmını yansıtmakla beraber asıl endişe duyulan ve önemsenen boyut ulusal bütünlük ve kimliğin kendisidir. Bu nedenle ulusal bütünlüğü sosyal demokrat bütünlüğün önünde gören (Cumhuriyet, 1991, s. 4) DSP'de ulusalcı sol (Hanoğlu, 1996, s. 1275) ve Atatürk milliyetçiliği vurgusu, kimliğin bileşenleri arasında önemli bir yer tutmaktadır. Buradaki vurgu ulus kimliğinin niteliği konusunda da kendisini belli ettiği gibi DSP'nin sorunu tanımlama veya ele alış tarzının da Türk kimliğine yapılan atıfların niteliğine göre belirlendiğini söyleyebiliriz. Diğer bir ifadeyle sorunun tanımlanma boyutunun siyasal nitelik kazanacak bir yönelim barındırmamasını istemektedir. Bu nedenle kafatasçılık ve ümmetçiliğin yer almasının söz konusu olmadığı ulus kimliğini, coğrafi birliktelik ve vatandaşlık üzerinden anlamlandırmaktadır. Ayrıca DSP için vatan ve millet, Türklük ile Türkiyelilik aynı şeyi ifade ettiği gibi (Ecevit, Türk'le Türkiye Bir Bütündür, 1981; Demokratik Sol Parti Programı, 1985, s. 21-22, 154) Türk kimliğini ulus kimliği olarak değerlendirdiğinden bu bütünlüğü tehdit edebilecek hususları reddetmektedir. DSP nezdinde dışarıda bırakılan ya da kabul görmeyen değerler içinde Kürtlüğün siyasî ve Türklüğün etnik vurgusu (Cemal, 1989, s. 1, 11), Türk halkı yerine Türkiye halkı/insanı kullanımları (Cumhuriyet, 1993, s. 5), sorunun Kürt sorunu olarak ifadelendirilmesiyle (Cumhuriyet, 1993, s. 5) dil ve eğitim gibi kültürel hak tanımlamaları yer almaktadır (Hanoğlu, 1996, s. 1275; Gürel, 2016; Karababa, 2016). Bu kıstaslar çerçevesinde Kürt sorununun DSP'deki karşılığı iktisadî ve sosyal çözümlerin gerekli olduğu iktisadî feodalite veya Güneydoğu sorunu şeklinde kabul görmektedir (Ergül, 2000, s. 275; Cumhuriyet, 1999, s. 9). Bütünlüksüz politikaların devlet krizi oluşturduğunu (Cumhuriyet, 1992, s. 5; Cumhuriyet, 1989, s. 8; Tan, 1989, s. 12; Cumhuriyet, 1989, s. 7) ve devlete güvenin zedelendiğini belirten DSP (Cumhuriyet, 1996, s. 4; Cumhuriyet, 1996, s. 4; Cumhuriyet, 1989, s. 7), yukarıda belirtilen genel çerçevenin neticesi olarak iktisadî ve ulusal boyutu olan politikalar benimsemiştir. Kürtçe'ye yabancı dillerle aynı imtiyazlar sağlanması (Cumhuriyet, 1991, s. 4; Cumhuriyet, 1991, s. 5) ve bölge özelinde bir bakanlığın kurulması dışında (Cumhuriyet, 1990, s. 10; Cumhuriyet, 1989, s. 8) Türkçe eğitim ve ulusal kültürü geliştirici politikaların oluşturulması (Ergül, 2000, s. 298; Cumhuriyet, 1990, s. 1, 16; Cumhuriyet, 1991, s. 4), köykent düzenine geçilmesi (Cumhuriyet, 1987, s. 12) ve

GAP öncesi geniş çaplı toprak düzenlemesinin yapılmasına yer vermektedir (Ergül, 2000, s. 298; Cumhuriyet, 1990, s. 10).

Kürt sorunu sorunsalının ele alınmasının SHP'deki yansıması DSP'nin muhafazakârlığı değerlendirme yönüyle paralellik gösterdiğini söyleyebiliriz. Çünkü gelenekselleşmiş değerlendirmelerin dışında kalan görüşleri kadar sorunun milliyetçilikle olan bağıni ülke menfaati, birleştiricilik ve çağdaşlaşma ekseninde sınırlamıştır. (SHP, Öncelikli Hedefler, 1993, s. 12; SHP, 1993, s. 12; Sosyal Demokrat Halkçı Parti, 1985, s. 13-14). Diğer bir ifadeyle radikallikten soyutlanmış bir milliyetçiliğin yanı sıra ulusal bağlamda/üniter devlet bünyesinde (SHP Genel Merkezi, s. 21; Cumhuriyet, 1997; Cumhuriyet, 1990, s. 11) olmak kaydıyla DSP gibi demokratik hukuk kuralları ve insan hakları ekseninde çözümün taraftarıdır (Ergül, 2000, s. 208; SHP Merkez Yürütme Kurulu, 1990, s. 26-30, 35-40; Cumhuriyet, 1997, s. 4; Cumhuriyet, 1990, s. 1, 14; Cumhuriyet, 1991, s. 4; TBMM, 1990). Buradaki genel çerçeveye karşın SHP'yi Kürt sorununda daha belirgin kılan husus uygulanan politikalarda devletin etnik kör olmaktan uzak olduğunun (Sarioğlu, 1995, s. 12) ve dil yasağı öngören yasanın etnik yönelim ve asimilasyona yönelik olduğunu belirtmesidir (SHP Merkez Yürütme Kurulu, 1990, s. 9; TBMM, 1990). Bu iki hususla beraber ulusal bütünlük açısından kendi kaderini tayin hakkına sebebiyet oluşturabilecek güvenlikçi algının çözümsüzlükte etkili bir faktör olarak değerlendirilmektedir (Cumhuriyet, 1991, s. 5).

Devletin rolüne dikkat çeken SHP için sosyal ve kültürel hakların yanı sıra sorunun siyasal boyutunu da içeren politikalar sivilleşmeyle birlikte ele alınmalıdır. Bu politikalar içerisinde önceliğin demokratik siyasal koşulların oluşturulmasının temel dayanağı sayılan yerel yönetimlerin işlevselleştirilmesi (Cumhuriyet, 1992, s. 4; Cumhuriyet, 1996, s. 16), sivilleşme adına sivil otorite üzerindeki MGK vesayetinin sonlandırılması, DGM'lerin kaldırılması ve Kürt kimliğinin tanınması yer almaktadır (Cumhuriyet, 1996, s. 16). Ayrıca OHAL valiliğinin kaldırılması, Kürt partilerinin kurulmasına izin verilmesi ve faili meçhullerin bulunmasının dışında (Cumhuriyet, 1992, s. 4), mülki amirlere inisiyatif verilmesi (Cumhuriyet, 1989, s. 8), Kürtçe araştırma enstitüleri ve isteğe bağlı ikinci dil eğitiminin sağlanması da çözümün oluşturulmasının bir parçası olarak değerlendirilmektedir (SHP, Öncelikli Hedefler, 1993, s. 11; Cumhuriyet, 1990, s. 11; Cumhuriyet, 1991, s. 4; Cumhuriyet, 1993, s. 4; Cumhuriyet, 1993, s. 5).

SONUÇ

Türk siyasal yaşamında modernleşme ve siyasal bütünlük tartışmalarının en zorlu sorunsallarından Muhafazakârlık ve Kürt Sorunu, kapsamı ve etkileriyle siyaset ve toplumun yönelimini belirleyen konulardan ikisidir. 12 Eylül sonrasının siyasal, iktisadî, sosyal ve kültürel boyutlarıyla farklı siyasal yelpazelerde bulunan oluşumlar kadar aynı yönelime sahip olanlar arasında da farklı ve bir o kadarda keskin denilebilecek yaklaşımlar

ortaya çıkmıştır. Sosyal demokrat kanadın temsilcilerinden DSP ve SHP’de (hatta sonrasında CHP) bu iki sorunsal bağlamında bir yanda gelenekselleşmiş algıları kıran bir yanda sürdüren iki örneklemdir.

Türk siyasal yaşamında genelde modernleşme özelde ise laiklik karşısında konumlandırılmış olan muhafazakârlığın yansımaları DSP açısından daha karmaşık olduğunu belirtebiliriz. Çünkü bir yandan dinsel eğilimin ağırlığı ve tavizsiz laiklik politikasının olamayacağına yönelik görüşleri diğer yandan laik devlet yapısının sürdürülmesi ve özellikle laiklik konusunda 28 Şubat sürecindeki tavrı arasında görünürdeki tezatlığı barındırmaktadır. Oysaki bu tezatlık hem toplumun bir kesimini belirli nedenler nedeniyle dışlayan, ötekileştiren söylem ve yaklaşımların karşısında olma hem de laik, demokratik devlet yapısının sürdürülmesi için gerekli hassasiyetten kaynaklanmaktadır. Özellikle sosyal demokrat partiler adına toplumsal desteğin kanalize edilemiyor olması nedeniyle ortaya çıkan zayıflıkla yeni bir milliyetçi cephe oluşma olasılığı DSP’nin (bu olasılık iktidar ortağı dönemlerde SHP içinde geçerlidir) politikalarında etkisini gösterdiğini belirtmek yerindedir. Dolayısıyla içselleştirmiş olduğu "muhafazakârların incitilmemesi" vurgusuyla DSP siyasal tabanını genişletmek kaydıyla rejimin muhafazasını amaçlamaktadır. Rejim ve laik devlet yapısının sürdürülebilirliği sağlandığı veya irtica tehdidinde maruz kalınmadığı sürece (en azından böylesi bir izlenim söz konusu olmadığı sürece) siyasal İslam/irtica etiketi olarak ifade edilen ya da bu yönde değerlendirilegelmiş olan hususlar DSP için sorunsallaştırılmaya gerek duyulmayan durumlardır. Buna karşın geleneksel yaklaşıma daha bağlı olan SHP için her türden girişimin temel amacı laik devlet yapısı ve düzenini ortadan kaldırmaya yönelik girişim(ler)in bir parçası olduğundan kabul edilebilir değildir. Özellikle siyasal alanın şekillendirilmesinde toplumun yerine kurumların özne olduğu ve devletin irtica konusunda temel aktör olarak değerlendiriliyor olması da dikkate alındığında kurumsal olanın kimlik bütünlüğünün devam etmesi SHP için daha elzem bir durum olduğunu söyleyebiliriz. Burada belirtilmesi gereken husus her iki parti her ne kadar rejim ve laiklik söz konusu olduğunda aynı payda da buluşabilir olsa da tartışmaya açık olmakla beraber DSP’nin yerleşikmiş genel kanının aksine söylem ve politika benimsemiş olması, sorunun daha geniş eksende ele alınıp tartışılabilmesi açısından kayda değerdir.

Türk siyasal yaşamının köklü sorunlarından biri olduğu gibi aynı zamanda DSP ve SHP bağlamında da farklı yaklaşımlarla ele alınan temel konulardan biri de Kürt sorunudur. Farklılaşmanın temelinde modern toplum ve modern topluma bağlı her türden gelişimin gerektirdiği anlayıştan yoksun olunmasının etkili olduğunu söyleyebiliriz. Özellikle toplumsal kimlikte sağlanamayan bütünlüğün getirmiş olduğu çıkmaz, devletlerin etnik ve dinsel kimlikler üzerinden parçalanmaları (Yugoslavya’nın parçalanması), Ortadoğu’daki ABD etkisi ve sosyal demokrat partilerin gerekli desteği toplum nezdinde görememesi DSP ve SHP’nin Kürt sorununa yaklaşımlarını derinden etkilemiştir. Bu dört unsurun genel karakteristiği DSP’de daha belirgin rol oynamıştır. Özellikle siyasal tabanını milliyetçi ve muhafazakâr kesime doğru genişletme çabasındaki DSP için bir manevra alanı

oluşturmuştur. Dolayısıyla bir yandan toplumu kanalizasyonla etmek diğer yandan iktisadî temelli bir gerekçe DSP nezdinde bütünlük kazanmıştır. Bu bütünlüğün sonucu olarak iktisadî feodalizm üzerinden tanımlanan sorunun çözüm araçları da iktisadî ve kısmen sosyal gelişimi içermiştir. Ayrıca devlet merkezli görüşlerin ön plana çıkması, ulusal değerleri geliştirmeye yönelik talepleri önelemede de kendisini göstermiştir. Temel kıstası sorunun siyasal nitelik kazanmaması olduğundan dolayı sosyal ve kültürel hak tanımını dâhil, siyasallaşmaya ön ayak olabilecek tavır, söylem ve politikaların karşısında olmasıyla geleneksel yaklaşıma yakınlığını söyleyebiliriz.

Buna karşın SHP statükonun korunmasından ziyade gelecek açısından oluşabilecek öngörülerde dâhil olmak üzere siyasal boyutu da dikkate almıştır. Diğer bir ifadeyle siyasal boyut dikkate alınmadan yapılacak öngörü, değerlendirme ve uygulamaya yönelik girişimlerin yetersiz kalacağı ve ilerleyen dönemlerde toplumsal kopuşun oluşabileceğini de dikkate aldığını belirtebiliriz. Bu sebeple sivil siyasal yapının karar süreçlerinde etkin olması, sivil yönetim anlayışının uygulama da yer alması ve sivil toplumun oluşturulması/geliştirilmesi demokratik siyasal anlayışla sorunun çözülebilmesinde elzemdir.

DSP ve SHP'nin Türk siyasal yaşamının en zorlu ve çetrefilli iki konusuna yönelik görüşleri dönem itibarıyla keskin olduğunu söylemek yanlış olmaz. Ancak kendisini iktisadî değerlendirmeye kısıtlayan DSP'nin, Kürt sorununda siyasal yönü dışlaması gibi SHP'de muhafazakârlık perspektifinde sadece siyasal yöne ağırlık vererek diğer boyutları dışlamıştır. Her ne kadar farklı boyutlara vurgu yapsalar da her iki partinin muhafazakârlık ve Kürt sorunu özelindeki görüşlerinin birbirini tamamlayan bir bütünün iki parçası olduğu söylenebilir.

Kaynakça

- (1986, Eylül 27). *Cumhuriyet*, s. 8.
- (1987, Ocak 20). Mart 6, 2019 tarihinde TBMM Başkanlığı: <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d17/c036/tbmm17036056.pdf> adresinden alındı
- (1987, Şubat 25). *Cumhuriyet*, s. 12.
- (1989, Kasım 30). *Cumhuriyet*, s. 9.
- (1989, Mart 12). *Cumhuriyet*, s. 12.
- (1989, Mart 14). *Cumhuriyet*, s. 15.
- (1989, Ağustos 9). *Cumhuriyet*, s. 8.
- (1989, Ekim 18). *Cumhuriyet*, s. 7.
- (1989, Ağustos 9). *Cumhuriyet*, s. 8.
- (1989, Ağustos 14). *Cumhuriyet*, s. 8.

- (1990, Ekim 27). *Cumhuriyet*, s. 1, 17.
- (1990, Mayıs 28). *Cumhuriyet*, s. 1, 16.
- (1990, Mayıs 29). *Cumhuriyet*, s. 10.
- (1990, Temmuz 15). *Cumhuriyet*, s. 1, 14.
- (1990, Nisan 23). *Cumhuriyet*, s. 11.
- (1990, Mayıs 11). *Cumhuriyet*, s. 11.
- (1991, Aralık 18). *Cumhuriyet*, s. 4.
- (1991, Mart 30). *Cumhuriyet*, s. 4.
- (1991, Ocak 31). *Cumhuriyet*, s. 5.
- (1991, mart 31). *Cumhuriyet*, s. 4.
- (1991, Kasım 30). *Cumhuriyet*, s. 4.
- (1991, Mart 20). *Cumhuriyet*, s. 5.
- (1991, Temmuz 28). *Cumhuriyet*, s. 4.
- (1992, Eylül 28). *Cumhuriyet*, s. 5.
- (1992, Nisan 3). *Cumhuriyet*, s. 4.
- (1993, Eylül 17). *Cumhuriyet*, s. 5.
- (1993, Ekim 27). *Cumhuriyet*, s. 5.
- (1993, Mart 25). *Cumhuriyet*, s. 5.
- (1993, Eylül 10). *Cumhuriyet*, s. 4.
- (1995, Haziran 25). *Cumhuriyet*, s. 19.
- (1995, Mayıs 29). *Cumhuriyet*, s. 5.
- (1996, Nisan 11). *Cumhuriyet*, s. 4.
- (1996, Nisan 12). *Cumhuriyet*, s. 4.
- (1996, Temmuz 24). *Cumhuriyet*, s. 16.
- (1997, Şubat 21). *Cumhuriyet*, s. 5.
- (1997, Nisan 14). *Cumhuriyet*, s. 4.
- (1997, Ağustos 14). *Cumhuriyet*, s. 4.
- (1997, Temmuz 24). *Cumhuriyet*, s. 1, 15.
- (1997, Temmuz 27). *Cumhuriyet*, s. 5.
- (1997, Ağustos 5). *Cumhuriyet*, s. 5.
- (1997, Ağustos 16). *Cumhuriyet*, s. 1, 17.
- (1997, Eylül 4). *Cumhuriyet*, s. 5.

- (1997, Ekim 30). *Cumhuriyet*, s. 4.
- (1998, Mart 30). *Cumhuriyet*, s. 17.
- (1998, Temmuz 5). *Cumhuriyet*, s. 6.
- (1999, Temmuz 1). *Cumhuriyet*, s. 4.
- (1999, Haziran 12). *Cumhuriyet*, s. 5.
- (1999, Mayıs 29). *Cumhuriyet*, s. 19.
- (1999, Temmuz 15). *Cumhuriyet*, s. 1, 19.
- (1999, Temmuz 17). *Cumhuriyet*, s. 9.
- (1999, Aralık 12). *Cumhuriyet*, s. 9.
- Akar, A. (2002). *Öteki DSP: Ecevit'leri Gayri Resmi Öyküsü*. İstanbul: Metis Yayınları.
- Cemal, H. (1989, Eylül 4). Ecevit'in Söyledikleri. *Cumhuriyet*, s. 1, 11.
- Çetin, H. (2016, Haziran 2). Karşılıklı Görüşme. (M. Aydın, Röportajı Yapan) Ankara. *Demokratik Sol Parti Programı*. (1985). Ankara: Sistem Ofset Matbaası.
- Ecevit, B. (1981). Türk'le Türkiye Bir Bütündür. *Arayış Dergisi*(5), s. 6-8.
- Ecevit, B. (1993, Ekim 31). Solda Birleşme/me Sorunu (2). *Cumhuriyet*, s. 5.
- Ecevit, B. (1994, Ağustos 11). Neden Demokratik Sol. *Cumhuriyet*, s. 4.
- Ergül, T. (2000). *Sosyal Demokraside Bölüşme Yılları*. İstanbul: Metis Yayınları.
- Gürel, Ş. S. (2016, Haziran 3). Karşılıklı Görüşme. (M. AYDIN, Röportajı Yapan) Ankara.
- Hanoğlu, N. (1996). Demokratik Sol Parti. *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, 15, 1272-1275. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Karababa, N. (2016, Haziran 4). Karşılıklı Görüşme. (M. Aydın, Röportajı Yapan) Manisa.
- Karakaş, E. (2016, Mayıs 24). Karşılıklı Görüşme. (M. Aydın, Röportajı Yapan) İstanbul.
- Karayalçın, M. (2016, Mayıs 30). Karşılıklı Görüşme. (M. Aydın, Röportajı Yapan) Ankara.
- Mirkelâmoğlu, N. (2005). *Maskeli İkili*. KAF Siyasî Kültür Dizisi.
- Sarioğlu, L. S. (1995, Aralık 19). Güneydoğu: Sorunlar ve Çözümler (3). *Cumhuriyet*, s. 12.
- Selçuk, İ. (1990, Mayıs 15). Ecevit'in Mektubu. *Cumhuriyet*, s. 2.
- SHP. (1991). *Laik Cumhuriyet İçin Değerlendirme ve Öneriler*. Ankara: SHP Merkez Yürütme Kurulu.
- SHP. (1993). *Öncelikli Hedefler*.
- SHP. (1993). *Sosyal Demokrat Halkçı Parti Programı*.

- SHP Genel Başkanı Erdal İnönü'nün 20 Ocak 1987 Tarihli TBMM Genel Kurulu'nda İrtica Konusunda SHP Grubunun Verdiği Araştırma Önergesi Üzerindeki Konuşması. (1987, Ocak 20).
- SHP Genel Merkezi. (tarih yok). SHP: Demokratikleşme ve Yeniden Yapılandırma-Uygulama Plânı. Ankara.
- SHP Merkez Yürütme Kurulu. (1990). *Sosyal Demokrat Halkçı Parti'nin Doğu ve Güneydoğu Sorunlarına Bakış ve Çözüm Önerileri*.
- Sosyal Demokrat Halkçı Parti. (1985). *Sosyal Demokrat Halkçı Parti Programı*.
- Sosyal Demokratlar Tartışıyor: Neden Yenildik, Nasıl Kazanırız? (1991, Kasım 17). *Cumhuriyet*, s. 7, 19.
- Tan, A. (1989, Eylül 8). İnönü İle Söyleşi. *Cumhuriyet*, s. 12.
- TBMM. (1990, Temmuz). *TBMM Kütüphanesi Açık Erişim Sistemi*. Mart 17, 2019 tarihinde <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/bitstream/handle/11543/957/200305499.pdf?squence=1&isAllowed=y> adresinden alındı
- TBMM Başkanlığı*. (1987, Ocak 20). Mart 6, 2019 tarihinde <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d17/c036/tbmm17036056.pdf> adresinden alındı
- Tuncer, E. (2016, Mayıs 18). Karşılıklı Görüşme. (M. Aydın, Röportajı Yapan) Ankara.

