

Makale Gönderim Tarihi: 08/10/2018 - Makale Kabul Tarihi: 28/12/2018

## TOPLUMSAL GÜVENLİK BAĞLAMINDA İÇ GÜVENLİK YAKLAŞIMI

Tarık AK\*

### Öz

Son yıllarda küreselleşmeyle birlikte gün geçtikçe artan terör eylemleri, ekonomik, siyasi ve çevresel tehditler dünyanın hemen her ülkesi için bir güvenlik sorunu haline gelmiştir. Bu sebeple devletler, ulusal güvenlikleri açısından nasıl bir iç güvenlik yaklaşımına sahip olmalı sorusunu kendilerine sormak zorunda kalmaktadır. Çalışma, bu soru kapsamında öncelikle iç güvenliğin toplum ve ulusal güvenlikle bağını ortaya çıkarmış, müteakiben modern bir devletin ihtiyaç duyacağı iç güvenlik yaklaşımına ulaşmayı hedeflemiştir. Çalışma, literatür taraması yapılarak teorik bir zemine yürütülmüştür. Çalışmanın temelini Esther Brimmer'in belirlediği iç güvenlik yaklaşımı oluşturmaktadır. Esther Brimmer'in bu değerlendirmeleri 2006 yılına ait "Bölgesel Güvenlikten Toplumsal Güvenliğe: Transatlantik Stratejik Bakışın Sonuçları" adlı makalesinde yer almaktadır. Esther Brimmer'in iç güvenlik yaklaşımını anlayabilmek ve sunabilmek için makalesinde kullandığı onun kurgu ve tanımlamalarına bu çalışmada yer verilmiştir. Ayrıca başka ilave kaynaklarla değerlendirmeleri desteklenmiştir. Esther Brimmer, 2009-2013 yılları arasında ABD Dışişleri Bakanlığında Uluslararası Kuruluşlardan Sorumlu Bakan Yardımcılığı görevinde bulunmuştur. Bu bağlamda, çalışma, ABD'nin iç güvenliğe ilişkin bakış açısının anlaşılmasına fayda sağlayacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** İç Güvenlik, Anayurt Güvenliği, Toplumsal Güvenlik, Ulusal Güvenlik.

## INTERNAL SECURITY APPROACH IN THE CONTEXT OF SOCIETAL SECURITY

### Abstract

In recent years, terror attacks, economic, political and environmental threats which are increasing with globalization day by day have become a security problem for almost every country in the world. For this reason, states have to ask themselves the question of what kind of internal security approach should they have in terms of their national security. The study, in the context of this question, primarily revealed the link between internal security and society and national security, subsequently aimed to achieve an internal security approach that modern state would need. The study was conducted on a theoretical basis which is the internal security approach determined by Esther Brimmer. Her reviews are presented in her article "From Territorial Security to Societal Security: Implications for the Transatlantic Strategic Outlook" published in 2006. In order to understand and present Esther Brimmer's internal security approach, her fiction and definitions that she used in her article were included in this study. In addition, her assessments are supported with other additional sources. Esther Brimmer served in the

\* Dr., Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi, Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, trkak@hotmail.com

*Department of State as Assistant Secretary of State for International Organization Affairs from 2009 to 2013. In this context, the study will benefit the understanding of the US's perspective on homeland security.*

**Keywords:** *Internal Security, Homeland Security, Societal Security, National Security*

## Giriş

On yıllar öncesine kadar emniyet ya da savunma kavramlarına benzer şekilde rağbet görmeyen güvenlik kavramı, artık günlük konuşmalarımızın içerisinde her türlü sorunumuzu, kendimizi ve bulunduğumuz ortamı ifade etmenin kolay bir aracı haline gelmiştir. Hatta neredeyse toplumla ilgili mülâhazalar ve fikir ayrılıklarının merkezinde güvenlik kavramı yer almaktadır. Özellikle ulusal ve uluslararası alanda topluma dair tartışmaların odak noktası, güvenlik mantığının sosyal, siyasal ve ekonomik alanda nasıl oluşacağı, korunacağı ve geliştirileceği ile ilgilidir (Neocleous, 2014:11). Son yıllarda güvenliğin toplumda nasıl sağlanacağı ya da toplumda güvenliğin hangi esaslar dâhilinde oluşturulacağı hususu teorik zemine muhtaç olarak öne çıkmıştır. Nitekim hem dünyada son yirmi beş yılda yaşananlar hem de modern toplumun yaşam tarzı ve uygulamalarını savunan liberal toplum anlayışı, toplum ve güvenliği bir araya getirecek yaklaşımlara ilgiyi artırmıştır. İşte toplumsal güvenlik yaklaşımı böyle bir zeminde doğmuştur.

Önce toplumsal güvenliği açıklayarak başlamak, günümüz modern toplumlarının iç güvenlik yaklaşımının teorik zeminini ve çerçevesini belirlemesi açısından da önemlidir. Zira böyle bir yöntem, güvenliğin toplumsal süreçleri belirlenirken kendisine en uygun iç güvenlik politikaları ve uygulamalarının seçilmesine yardımcı olacaktır. İç güvenlik kavramının kullanılması, özellikle ülkemizin gündeminde yer alışı çok daha yenidir ve askerlere has bir kavram olarak bilinir. Daha çok PKK terör örgütünün terör faaliyetlerine karşı Türk Silahlı Kuvvetlerinin ülke içinde yürüttüğü mücadeleyi tanımlamak için kullanılmıştır (Aslan, 2015:253). Son on yılda uluslararası alanda ise, iç güvenlik kavramının fazlasıyla ilgi çektiği söylenebilir. Özellikle terör eylemlerinin dünyanın hemen her ülkesi için bir iç güvenlik meselesi haline gelmesi kavrama özgü tanım, yöntem ve uygulamalarına ilişkin literatürün gelişmesini sağlamıştır. Bu çalışmanın amacı; iç güvenliğin, kamu düzeni ve asayişin sağlanması anlayışının ötesine taşındığını vurgulamak, aynı zamanda günümüzde ulusal güvenlik yaklaşımının devamı ve yeni bir boyutu olduğunu ortaya koymaktır. Her ne kadar ulusal güvenliğin devamı olarak kabul edilse de iç güvenliğin pratik uygulamaları ve teorik çerçevesi belirlenirken, ulusal güvenlik yaklaşımının önemseydiği askeri güvenlik ve diplomatik tedbirlerin yerine toplumsal güvenliği temel alan unsurların öne çıkması gerektiği, ihtiyaç değil bir zorunluluk olarak hatırlatılacaktır.

Bu kapsamda çalışmada, ilk olarak toplum ve güvenliğin ilişkisine değinilecek, müteakiben Esther Brimmer'in<sup>1</sup> incelediğimiz çalışmasında da sunulduğu şekliyle iç

<sup>1</sup> Esther Brimmer, 1961 doğumlu Amerikalı dış politika uzmanıdır. 1983 yılında Kaliforniya Pomona Koleji Uluslararası İlişkiler Bölümünde lisans, Oxford Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümünden 1985 yılında yüksek lisans, 1989 yılında doktora derecesi almıştır. 2009-2013 yılları arasında ABD Dışişleri Bakanlığında Uluslararası Kuruluşlardan Sorumlu Bakan Yardımcılığı görevinde bulunmuştur. Akademik çalışmaları, transatlantik ve küresel güvenlik konularıdır. Eserleri için, İç Güvenliği Dönüştürmek: ABD ve Avrupa'nın Yaklaşımları (Transforming Homeland Security: U.S. and European Approaches), AB için Stratejik Bir Rol Arayışı: AGSP ve Transatlantik İlişkileri için Öneriler (The EU's Search for a Strategic Role: ESDP and its Implications for Transatlantic Relations), Avrupa Birliği

güvenlik yaklaşımına temel sayılan toplumsal güvenliğin tarihsel süreç içerisinde gelişimi ve teorik çerçevesi açıklanacak, toplumsal güvenlik bağlamında iç güvenlik yaklaşımının nasıl olması gerektiği sorusuna cevap aranacaktır.

## 1. TOPLUM VE GÜVENLİĞİN İLİŞKİSİ

Güvenliğe ilişkin günümüze kadar yapılan çalışmalara bakıldığında Soğuk Savaş yıllarında güvenlik yerine savunma kavramına daha fazla odaklanıldığını görmekteyiz. Nitekim Soğuk Savaş yıllarında uluslararası ittifak ilişkilerinin, askeri tedbirleri esas alan ve her an muharebenin başlayacağına ilişkin inancı, ülkeleri çıkacak büyük bir savaşa yönelik savunma gayreti içine sokmuştur. Savunma mantığının konvansiyonel savaşla ilişkisi ise, dışarıdan gelen mütecaviz eylemlere karşı korunma ile ülkenin içerisi ve dışarı arasında ayrımın daha belirgin kılınmasıyla sonuçlanmıştır (Baylis, 2008: 76; Neocleous, 2014:11).

Ülkenin kendisini korumasına yönelik gayret birliğini temsil eden ulusal güvenlik kavramı ise, İkinci Dünya Savaşı sonrasında ABD'nin kendi nizam ve ölçülerine göre dünyayı yönlendirme çalışmalarıyla birlikte literatüre girmiş olsa da, ittifakların azaldığı ve çok kutuplu günümüz dünyasını açıklamak için istifade edilen daha uygun bir yol olarak görülebilir (Brauch, 2008:4). Uluslararası ilişkilerin günlük dilinde sıklıkla karşılaştığımız bir kavram olarak ulusal güvenlik, devletin siyasi hedeflerini gerçekleştirmek için kullandığı askeri, ekonomik ve toplumsal tedbirler ile ilişkilerinin ortak adıdır (Bertram ve Wolf, 2000:413). 2000'li yılların başından itibaren ise, ulusal güvenlik kavramı özellikle ülkelerin hem harici hem de dâhili politikalarının meşrulaştırıcı kavramlarından biri haline dönüşmüştür. Diğer bir ifadeyle son on yılda güvenlik, toplumun sosyo-kültürel yaşamı, siyaset ve ekonomik ilişkilerinde karşılık buldukça her konu güvenliğin dolayısıyla devletin ulusal güvenlik alanına dâhil olmuştur. Bu nedenle, toplum ve ferdi kendisi kendi coğrafyasında ayakta tutan, haklarını koruyan ve kollayan her konunun ulusal güvenlikle bağıntılı hale gelmesi kaçınılmazdır. Günümüzde her iç güvenlik meselesi ulusal güvenliğin konusu haline gelirken, her ulusal güvenlik sorunu de aynı zamanda iç güvenliği doğrudan etkileyebilir bir hal almıştır.

Güvenliğin aslında toplumla çok eskiye dayanan bir ilişkisi vardır. Özgürlük ve güvenlik dengesi meselesi günümüzde sıklıkla tartışılrsa da, aslında modern toplum tartışmalarının önceliği güvenliğe verdiğini görüyoruz. Günümüz liberal toplumunun güvenlikle ilişkisini daha anlaşılır kılmak için güvenlik, toplum, mülkiyet ve özgürlük düşüncelerinin birbirleriyle olan ilişkilerine daha fazla odaklanmak gerekmektedir. Modern toplum düşüncesinin iki etkili ismi olan 17.yüzyıl düşünürleri Thomas Hobbes ve John Locke'un savdukları fikirlerin daha çok toplum düzeni olarak otoriterlik ile özgürlük arasında olduğu düşünülse de dikkatli bakıldığında, her ikisinin yaklaşımlarının temelinde güvenlik sorunsalının bulunduğu görülmektedir. Her iki düşünür de toplumu doğa durumundan yola çıkarak toplumsal sözleşmeyi ve egemenlik ilişkilerini açıklarken güvenlik konusundan faydalanmışlardır (Brauch, 2008:3; Neocleous, 2014:26).

Hobbes'a göre insanlarda diğerlerinden üstün olma duygusu, rekabet ve güvensizlik kaygıları kendinde mündemictir. Tutku ve gururları insanı saldırgan yaparken güvensizlik hissi rekabete, rekabette insanları çıkarları için mücadeleye ve savaşa yöneltir. Savaşın

---

Genişlemesinin Stratejik Sonuçları (The Strategic Implications of European Union Enlargement) ve AB Anayasa Antlaşması: Amerikalılar için Bir Rehber (The EU Constitutional Treaty: A Guide for Americans) örnek verilebilir.

önlenmesi için ise, güçlü bir iktidara diğer bir ifadeyle otoriter bir devlete ihtiyaç vardır. Hareket noktası bakımından bakıldığında güvenlik ihtiyacı, mutlak egemenliğin yani iktidarın temel meşrulaştırıcı aracı olarak görülmektedir. Devletin görevi ise kendisine verilen bu yetkiyle barış ve güvenliği sağlamaktır. Hobbes, itaat karşılığında korumayı, özgürlükten feragat etme karşılığında güvenliğin sağlanmasını kabul etmiştir. Locke ise, modern toplum öncesi doğal durumu karşılıklı yardımlaşma ve sevgi ilkelerine dayanan, kimsenin kimse üzerinde otorite ve keyfi bir iktidarının olmadığı, ancak özgürlükleri, hayatları ve malları için kaygı ve korkuların da yaşandığı bir özgürlük ve eşitlik hali olarak tanımlar. İnsanları siyasal bir toplum düzeni kurmaya iten neden, sürekli olarak tehlikeler ve tehditlere karşı korku içinde olmalarıdır. İnsanlar güvenliği siyasal bir toplum içinde bulacaklarına inanmış, bir iktidarın altında hayatlarını, özgürlüklerini ve mal varlıklarını güvence altına alma yoluna gitmişlerdir. Egemen gücün toplumda yapacağı işler; can, mal ve özgürlüğü güvence altına alma, iç ve dış güvenliği sağlamaktır. Locke için özgürlük doğal iken güvenlik siyasi otoriteyi gerekli kılmaktadır. Diğer bir deyişle iktidar, yasalarca tanımlanmış bir şekilde özgürlüklerimizi korurken güvenliğimizi de sağlamaktadır (Göze, 2000,133-159). Ancak Locke'da Hobbes gibi halkın güvenliği ve kamu yararı söz konusu olduğunda iktidara hareket alanı vermekte ve yönetirken imtiyaz tanımaktadır. İktidara tanınan bu imtiyazın, bir iyilik temennisi olarak kamu yararı dışında kullanılmaması, samimi olunması ve halkın güvenliği için tehlikeli sonuçları olan hataların yapılmaması beklenmektedir. Locke'un iktidara tanıdığı bu imtiyaz, günümüzde liberal toplumların iç güvenliğe ilişkin olağanüstü halden normal halin yönetim usul ve esaslarına kadar giden tartışmalarının da başlangıcı olduğu ifade edilebilir. Ayrıca, iki düşünürün sözleşme esasına göre kurulan toplum modellerine bakıldığında metodolojik anlamda liberal oldukları söylenebilir. En önemli çıkış noktaları, bireylerin kendi akıllarını kullanmak suretiyle subjektif öngörülerle uygun kurumları kurabileceklerini söylemeleridir.

Özgürlüğün güvenlik alanının üstünde kurulduğu kabul edilirse 18. yüzyılda bu düşüncenin daha da pekiştiği görülebilir. Montesquieu, insanların doğal fiziki yapısının korunma, barış ve özgürlük ihtiyacını talep ettiğini, bunların yasalar ve hukukla sağlanabileceğini kabul eder. Bu güvenlik alanı ise kuvvetler ayrılığı ile sağlanır. Rousseau, herkesin eşit ve özgür doğduğunu söylemekle beraber çıkar ve güvenlik ihtiyacı için meşru otoriteye anlaşma yoluyla tavizler verebilmektedir. Toplumun üyeleri, canları ve mallarının korunması için doğal haklarını toplum sözleşmesi ile oluşturdukları genel idareye devrederek hem devletin meşruiyetinin toplumun rızası ile gerçekleşmesini sağlamakta hem de haklarını rıza ile devretmesi sayesinde devletten, kendisine eşit davranması, ortak iyiliğe yönelik kamu yararı, güvence ve uygar haklar sunmasını bekleyebilmektedir. Ancak, Rousseau'nun iktidara meşruiyet kazandırılmasını sağlayan rıza faktörü iktidarın kuruculuğuna ve toplumsal eşitliğe ilişkin öneriler getirebilirken, iktidarın yönetim sürecindeki uygulamalarının demokratik veya otoriter devlet modellerine yaklaşması bağlamında muğlaklığı ortadadır. Özgürlüğün güvenliğe dayandığını düşüncesi David Hume ve John Stuart Mill'de de vardır. Hume açısından, insanların canları ve mülkiyetlerini güvenceye almak için bir araya gelmesi rasyonel bir karardan ziyade duyumsanan bir çıkar çerçevesinde oluşur. Eğer bu süreç toplum halinde yaşamayı gerektiriyorsa toplumsal sözleşme, herkes için adaletin olacağı ortak bir faydaya aracılık etmek için yapılır. Bu bağlamda toplumda güven ve barış ortamı adaletle vurgu yapılarak irdelenmektedir. Adalet duygusuna toplumda bütünü iyiliğini destekleyen ve ileri götüren bir sosyal erdem olarak bakılmaktadır. Ancak insan tabiatında bazı zafiyetlerin ortaya çıkabilmesi, suçluların cezalandırılma gerekliliği ve

toplumun daimi menfaatlerinin idamesi için yönetici insanların görevlendirilmesi ve onlara itaat edilmesi hem adaletin sağlanması hem de güvenlik açısından vurgulamaya değerdir. John Stuart Mill ise, devlet ve çoğunluğa karşı bireyi merkezine alarak, güvenliği bireyin özgürlüklerinin sağlanması bağlamında irdelemektedir. Farklı bireylerden oluşan bir toplumun varlık amacı, bireylerin yaşam ve güvenlik gibi ihtiyaçlarını karşılamak olmalıdır. Mill, bireyin toplum ve devlet karşısındaki görevlerine değil, haklarını önemser. Devlet, bu hakları eşit karşılamakla yükümlüdür. Bireyin özgürlüğüne konacak sınırlar bu hedefleri sağlayabilecek ortamı yaratmak için olmalı, ne olursa olsun çoğunluk azınlığı ezmemelidir. Bireysel özerklik, devletin müdahale etmeyeceği temel bir kişisel özgürlük alanıdır, kişi özgürlüğü ancak başkalarına zarar vermemesi için kısıtlanabilir ve bu hak başkalarının zararlarından korunmalıdır. Mill, Locke'la başlayan, Rousseau'yla devam eden otorite, güvenlik ve özgürlükler unsurlarını insanın doğa durumundaki haklarında arındırarak daha faydacı ve gerçekçi bir boyuta taşımıştır. Bu bağlamda liberal toplum yapısında iktidarın meşruiyet kaynağı olarak devlet açısından güvenlik denildiğinde; tanımlanmış özgürlüklerin ve ekonomik hakların korunduğu, mülkiyete ilişkin belirsizliklerin önlenildiği, geleceğe dair kaygıların giderildiği ve yaşamın öngörülebilir kılındığı bir hal aklı gelmektedir (Göze, 2000:170-201; Barry, 2003:131; Yalvaç, 2007:137; Neocleous, 2014:43-49; AK, 2015:48-54; Kılınç, 2015:118-119; Türkan, 2016:171).

## **2. TOPLUMSAL GÜVENLİK YAKLAŞIMI**

Günümüzde toplum bağlamında güvenliği oluşturma gayreti, halka ait kimlik ve kültürler üzerinde oluşacak kırılma ve tehditlere karşı bir güvenlik tedbirinin getirilmesi olarak anlaşılmaktadır. Devlet ile toplumsal gruplar, grupların kendi aralarında kimlikler, etnik yapılar ya da nedenleri ne olursa olsun aralarında meydana gelen çatışma ve gerilimlerin önüne geçilebilmesi için kolektif kimlikler üzerinden her bir ferdin huzur içinde yaşamasının sağlanması, bunun için ise siyasi hak ve özgürlükler ile ekonomik refahı güvence altına alacak güvenlik ortamının sağlanması hedeflenmektedir (Baylis, 2008:74). Güvenlik tehditleri ve çatışma nedenleri, dışarıdan toplumun demografik yapısını değiştirecek göçler veya benzer hareketler vasıtasıyla oluşabilmekle birlikte medeniyetler arası yaşam tarzı, etnik ve kültürel nedenler de olabilir (Buzan, 1991:439; Ağır, 2015:121). Toplumsal güvenlik kavramı, toplumun kimliği ve sosyo-kültürel yapısının korunduğu, vatandaşının refah ve zenginliğinin güvence altına alındığı, toplumdaki farklılıklar ve çeşitli kesimler arasında çatışmaların olmaması halidir. Toplumsal güvenlikte nihai amaç, toplumsal entegrasyonun sağlanması ve bunun için uygun şartların oluşturulmasıdır. Toplumun sosyo-kültürel yapısını ortaya çıkaran değerlerine saygı duyulması, bireylerinin kendilerini topluluğunun üyesi olarak kabul etmesi önemli bir göstergedir.

Geleneksel güvenlik yaklaşımı açısından, toplumun güvenliğe bakışının daha farklı olduğu açıktır. Geleneksel güvenlik yaklaşımının devlet merkezli bakış açısı, devletin topluma karşı kendisini güvenli hale getirme niyetiyle devlet istikrarını toplumun istikrarıyla birlikte gören bir yaklaşımdır. Bu aşamada devleti oluşturan toplumsal gruplar arasındaki güç mücadeleleri, çatışmaların devlete yönelmesi, yaşamsal güvenlik problemlerini oluşturması ve devleti istikrarsızlaştırabilecek konular temel ilgi alanlarıdır (Kurt, 2015:468).

Toplumsal güvenliğe ilişkin söylenecekler, ülkenin hem ulusal güvenliği hem de iç güvenliği açısından önemli sayılmakla birlikte, onlardan bağımsız da açıklanamaz.

Nitekim son yıllarda yaşananlar güvenliğe ilişkin bu kavramların birlikte anılmasını ve aradaki bağlantıları belirtmeyi zorunlu kılmıştır. Ulusal güvenlik kavramı, güvenliğe ilişkin bütün tartışmaların merkezinde yer almaktadır. Devletin, bizzatı kendisini ve ulusunu korumak adına gerçekleştirdiği her eylem ve aldığı her bir karar ulusal güvenlik adına gerçekleşir. Temel ilgi alanı, devletlerin kendilerine yönelik tehditlerle mücadele etmek için askeri yetenekler kazanmasıdır. Ulusal güvenlik yaklaşımı şimdiye kadar devletlerin diğer ülkelerle ilişkileri bağlamında uluslararası ilişkiler çalışmaları tarafından sahiplenilmiştir. Uluslararası ilişkiler teorileri içerisinde ise, benimsenen hâkim görüş realist paradigmadır. 1989 yılında Soğuk savaşın bitimine kadar etkisini gösteren geleneksel güvenlik yaklaşımının da temeli olan realist paradigma, ulusal güvenliği askeri güvenlik temelinde benimseyerek merkezine devleti almış güvenlikleştirme bağlamında muhatap olarak da hasım devletleri görmüştür. Devlet, ülkesiyle birlikte dışarıdan gelecek işgallere karşı devamlılığı sağlamak ve varlığını korumak için askeri gücü esas alan bir güvenlik ortamını amaç edinmiştir. Nitekim günümüze kadar konvansiyonel muharebeye ve nükleer silah tehditlerine karşı devletlerin hazırlıklı olma çabası bununla açıklanabilir (Buzan, 2008:109; Baylis, 2008:70-73; Ersoy, 2014:160-165; Ak, 2017:14-15).

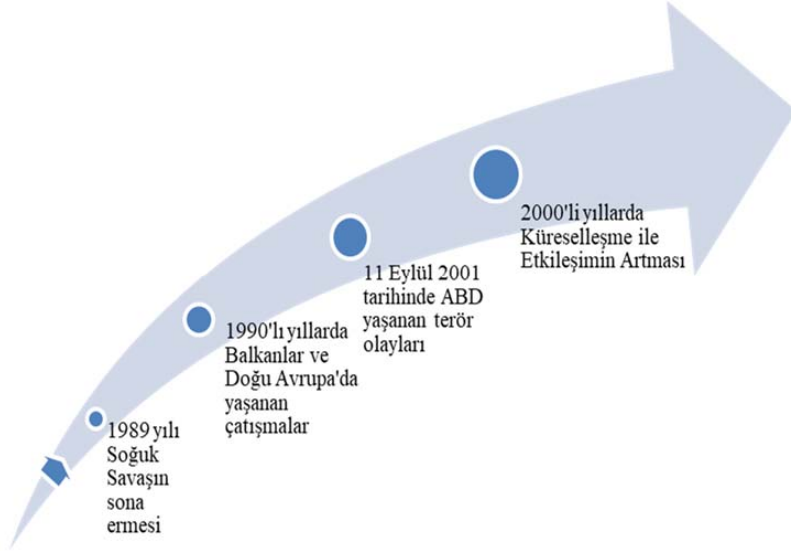
Sonraki yıllarda ulusal güvenlik açısından geleneksel bakış dışında ekonomik, toplumsal ve ekolojik sayılabilecek yeni güvenlik risklerine alan açıldığı görülmektedir. Bunun temelinde ise, Soğuk Savaşın bitmesiyle birlikte ulusal güvenliğe yönelik tehditlerin ülkelerin toprak bütünlüğünü hedef almasından ziyade ülkelerde ertelenen veya gündeme çıkan etnik köken, çevresel tehditler ile kaynakların ve zenginliğin paylaşılmasına yönelik etnik ve iç çatışmaların olduğu anlaşılmaktadır. Özellikle Sovyet blokundan ayrılan Balkanlar ve Doğu Avrupa'da 1990'lı yıllar içerisinde egemenlik mücadelesinde bulunan toplulukların çatışmaları insan hakları ihlallerine, ölümlere ve güvensizlik ortamına neden olmuştur. Nitekim uluslararası örgütlerin ve devletlerin ulusal güvenlik anlayışlarında ki değişim bunu desteklemektedir. Örneğin ABD, 1991 yılında strateji belgesine uluslararası ortamı etkileyen ekonomik ve insani krizleri dâhil etmiştir. NATO'da, 1999 yılındaki stratejik konseptinde toplumların hak ve özgürlüklerini temin etmeyi önceleyen bir güvenlik yaklaşımını benimsemiştir (The White House, 1991:19-34; NATO, 1999; Krahnann, 2005:15-16; Brimmer, 2006:24; Baylis, 2008:73).

2000'li yıllarda ulusal güvenliğe yönelik tehditler, daha çok devlet dışında ve geleneksel sayılmayacak aktörlerden gelmeye başlamıştır. ABD'de gerçekleşen 11 Eylül saldırıları, ulusal güvenliğe yönelik tehditlerin devlet dışı ve asimetrik aktörlerden gelmesi bağlamında önemli bir köşe taşıdır. Tehditlerin sadece insani kriz bölgelerinde yerelde kalması ve bu sayede ülkelerin bu tehditlerin dolaylı etkilerinden korunması anlayışı, terör eylemlerinin ülkelerin kendi istikrarlı yaşam alanlarına etki etmesiyle son bulmuştur. Tehditlerin, asimetrik etki açısından farklılaşması ile zaman ve mekân olarak muğlaklaşması ülkelerin ulusal güvenlik yaklaşımlarını etkilemiş, güvenliğe ilişkin devlet kurumlarının topyekûn iş birliği kanallarını açmasıyla sonuçlanmıştır. Günümüzde bu durum, devletleri hem terörle mücadele ve kitlesel silah saldırıları ile ekonomik ve toplumsal hareketlere karşı iç güvenliğe odaklanmasını sağlamış, hem de ülkenin iç güvenliğine olumsuz etki etmemeleri için dünyada bölgesel çatışmalara karşı politik ve ekonomik önlemler alınmasına yöneltmiştir. Özellikle iç güvenliğe ilişkin hızlı tepki verilmesinin temel nedeni; küreselleşme sayesinde bir taraftan ülkelerin çoklu karşılıklı ilişkileri sebebiyle kırılabilirliklerinin artması, diğer taraftan vatandaşların bilgi alma, güvenlik hassasiyeti ve farkındalığındaki bilinç düzeyi yüksekliğidir. Nitekim 11 Eylül olayları sonrası ABD'nin 2002 yılında ulusal güvenlik stratejisini güncellemesi buna bir



örnektir. ABD, anavatan güvenliği yaklaşımıyla terörle mücadele, asayiş, doğal afetlere müdahale gibi görevleri gerçekleştiren federal ve yerel devlet kurumlarını bir araya getirerek ülkeyi kendi coğrafyasında koruyabileceği bir bakanlık teşkil etmiştir (The White House, 2002; Krahnann, 2005:4; Brimmer, 2006:28; Kurt, 2015:468).

**Şekil-1:** Güvenlik Anlayışında Kırılma Anları ve Toplumsal Güvenliğin Ortaya Çıkışı

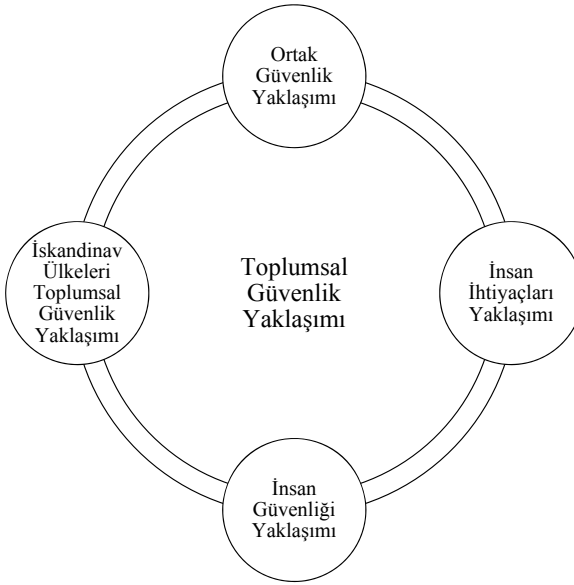


Bu kapsamda Şekil-1'de ifade edilen tarihsel olaylar değerlendirildiğinde; toplumsal güvenlik gerek toplumun ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi hayatının teminatı bağlamında ulusal güvenliğin bir boyutu, gerekse ülkenin iç güvenlik politika ve uygulamalarını yönlendiren ve etkileyen temel güvenlik yaklaşımlarından birisi olarak kabul edilebilir. Modern toplumlar bakımından ister iktidarın günlük politik manevraları olsun ister bizatihi toplum seçkin veya farklı tabakalarının talepleri olsun toplumun arzu duymadığı siyasal ve ekonomik süreçler uzun soluklu yürütülemez. Bu nedenle günümüzde toplumsal güvenliği inşa edecek teorilere bakıldığında ortak yönlerinin; toplumdaki siyasi ve ekonomik şartların liberal değerler üzerinden kurgulandığı, toplumsal uyum ve ahengin sağlanması için bireysel benliğin korunduğu ve beklentilerin teminat altına alındığı bir topluma ulaşmayı hedefledikleri görülmektedir. Müşterek yönlerinin ise, insanın yaşama dair bireysel fiziki emniyetinin sağlandığı, toplumsal taleplerle kazandığı hak ve statüleri ile refahının artırılmasını benimsedikleri görülmektedir. Burada liberal değerlere vurgunun önemi, toplumdaki herkes için bireylerin seçimlerine saygı duyulması sayesinde istikrarlı ve düzenli bir topluma ulaşma özlemidir. Liberalizme istinaden; devletin bireye herhangi bir değer anlayışı dayatmaması, ahlaki kabul edilen farklı amaçların zorlamalarından kurtararak düzeni ve sürekliliği muhafaza etme gayreti oluşturur. Diğer taraftan bireye aşırı vurgudan hariç olmak üzere toplumun kuşatıcı ahlak ve normları ise, çeşitli kurallar ve roller ile toplumsal bağlar oluşturması açısından önemlidir. İnsanların bazen bireysel tercihleri toplumsal bağlarla ilişkilidir ve birey sosyal hayatı mümkün kılan belirli normları ve

rolleri kabullenir. Örneğin sadakat ve dostluk toplumda süreklilik ve dayanışmayı sağlarken, yurttaşlık bireyin kendi tercihinden bağımsız olarak sosyal rol olarak kabullenilebilmektedir (Barry, 2003:19-27; Brimmer, 2006:32).

Esther Brimmer; toplumsal güvenliğin teorik temelinde yer alan anlayışları Şekil-2’de gösterildiği üzere ortak güvenlik, insani ihtiyaçlar yaklaşımı, insan güvenliği ve İskandinav bölgesi toplumsal güvenlik yaklaşımları olarak sıralamaktadır. İlk üç yaklaşımın daha çok toplumlarda ihtiyaç duyulan iktisadi kalkınmalara ilişkin gereksinimlerin tespitine odaklanırken, insanın refahını sağlayacak ekonomik ve güvenlik modellerini önerdiğini görüyoruz. Son yaklaşımın ise, daha çok dünyada değişen güvenlik anlayışına kapsamlı bir değerlendirme sunma çabası içinde olduğu söylenebilir (Brimmer, 2006:32).

Şekil-2: Toplumsal Güvenliğin Ortaya Çıkmasında Etkili Olan Teoriler



## 2.1. Ortak Güvenlik Yaklaşımı

Ortak güvenlik yaklaşımı, Soğuk Savaşın sonlarına doğru Avrupa’da uluslararası alanda yapılan çalışma ve tartışmaların sonucunda ortaya çıkmıştır.<sup>2</sup> Bir başka ülkenin

<sup>2</sup> Uluslararası alanda Kuzey-Güney: Hayatta Kalma Programı (1980) ve Ortak Kriz: Dünyayı İyileştirmek için Kuzey-Güney İşbirliği (1983) gibi raporlarla savunulmuştur. Eski Almanya başbakanı Willy Brandt başkanlığında Uluslararası Kalkınma Sorunları Bağımsız Komisyonu da açlık, yoksulluk gibi toplumu doğrudan etkileyen sorunlar ile insan hakları, iktisadi kalkınma konularını güvenlik ile birlikte stratejik seviyede tartışmıştır. Nitekim ortak güvenlik kavramı, Bağımsız Silahsızlanma ve Güvenlik Sorunları Komisyonun 1982 yılında yayınlanan raporunda öne çıkmış, dönemin İsveç Başbakanı Olaf Palme



güvenliği sağlanmadan bir ülkenin güvenliğinin olamayacağı düşüncesine dayanmaktadır. Soğuk Savaş boyunca devam eden konvansiyonel muharebe ve nükleer savaş tehdidiyle büyük kaygılar yaratan güvenlik ortamı yerine, küreselleşmenin de etkisiyle daha çok bireye ve bireyin refahına ilişkin çabalara odaklanılmıştır. Bu dönemde karşılıklı bağımlılığın artmasına rağmen etnik, dini ve kültürel farklılıkların daha da belirginleşmesi nedeniyle ortaya çıkabilecek çatışmaların önlenmesi ve toplumlar arası entegrasyonun sağlanması amaçlanmıştır. Demokrasi ve insan hakları gibi değerlerin yayılması ile uluslararası ortamda çatışma yerine işbirliğini öne çıkaran; siyasi, ekonomik, sosyal ve çevresel olmak üzere çok boyutlu bir güvenlik anlayışını irdeleyen; insanın refahını, mutluluğunu ve onurunu teminat altına almayı amaçlayan bir öneri olarak sunulmuştur. İnsan refahı ile güvenliğin ayrılmaz bir bütün olarak dünyada zengin-yoksul, gelişmiş-az gelişmiş ayrımı yapmadan oluşturulacak karşılıklı bir güvenlik yaklaşımını desteklemiştir. Dünyadaki tüm kesim ve farklı yaşam tarzlarının karşılıklı bağımlılığını vurgulamıştır (Spector ve Wolf, 2000:414; Brimmer, 2006:32; Ağır, 2015:111; Özel ve Dönmez, 2016:257).

## 2.2. İnsan İhtiyaçları Yaklaşımı

Realist yaklaşımın hâkim olduğu geleneksel güvenlik yaklaşımında; askeri güç ve güvenliği ön plana alan ve temel aktörün devlet olduğu bir güvenlik yaklaşımında bireye odaklanılamaması ve insan ihtiyaçlarının görmezden gelinmesi kaçınılmazdır. Bu açıdan insan ihtiyaçları teorisi farklı bir bakış açısı sunmaktadır.<sup>3</sup> Tarihte yaşanan dünya savaşları ile Soğuk Savaş dönemindeki silahlanma yarışını gerçekleştiren güç merkezlerinin yani devletlerin güvenlik yerine güvensizliği pekiştirdiği kabul edilmektedir. Askeri güvenliği önceleyen anlayış yerine insan ihtiyaçlarından başlayan bir güvenlik çerçevesi oluşturmayı amaç edinmiştir. Maslow'un da üzerinde durduğu insanların yaşaması için gerekli olan fizyolojik ile kimlik ve benlik gibi psikolojik ihtiyaçların giderilemediği bir toplumda istikrar sağlanamayacağı, bu yüzden toplumsal birlikteliğin gerçekleştirilemeyeceği vurgulanmaktadır. Toplumlarda uyum ve düzenin sağlanması ve gelişebilmesi için insan ihtiyaçlarının giderilmesi yaklaşımın hareket noktasıdır. Aksi takdirde; toplumda protesto hareketleri, şiddet olayları, terörizm, grevler, isyanlar, ayaklanmalar ve savaşlar giderilmeyen ihtiyaçların sonucu olarak ortaya çıkabilecektir. Bunun için devletin giderilemeyen bu ihtiyaçlara yönelik sorumluluk sahibi olması beklenmektedir. Devlet, toplumlar üzerinde uyumsuzluk ve çatışmalara neden olabilecek ihtiyaçlara karşı teşhis ve tespit yaparak mevcut çatışmaları sonlandırması istenmektedir. Bireyler, toplumsal varlık olmaları nedeniyle toplumsal bağlamdan ayrı düşünülmemektedir. Bu nedenle insan ihtiyaçları yaklaşımında, devletin temel politikaları içerisinde refahın artırılmasına yönelik gayretler desteklenir. Temel ihtiyaçların karşılanmaması durumunda toplumda meydana gelebilecek ayrışmaların ortaya çıkmasına karşı devletin tedbir alması beklenir. Devletin; otoyol, köprü gibi büyük altyapı projeleriyle ekonomik kalkınma modeli uygularken yoksulluğun azaltılması ve okuryazarlığın artırılması gibi insan yaşamının sürdürülebilmesinde temel ihtiyaçların da unutulmaması gerektiği vurgulanır. İnsanın sahip olması gereken hak ve özgürlükler ile ekonomik kalkınma çabalarının insanın refahıyla ilişkilendirilmesi güvenlik yaklaşımları

---

liderliğindeki söz konusu komisyon, Avrupa'nın doğu ve batısıyla birlikte ortak bir güvenlik alanına ihtiyaç duyduğunu vurgulamıştır (Brimmer, 2006:32).

<sup>3</sup> İnsan ihtiyaçları teorisine katkı sağlayanlar Abraham Maslow, John Burton, Marshall Rosenberg and Manfred Max-Neef olarak sıralanabilir (Danielsen, 2005:3).

bakımından insan emniyetinin önemini daha çok pekiştirmektedir (Spector ve Wolf, 2000:412; Danielsen, 2005:3; Brimmer, 2006:33).

### 2.3. İnsan Güvenliği Yaklaşımı

İnsan güvenliği kavramı, temel ihtiyaçlar yaklaşımının daha ileri bir aşamasıdır ve önemi kişisel güvenlik alanının ulusal güvenlik ile ilişki kurmasından gelmektedir. İnsan güvenliği yaklaşımı devletten ziyade bireye odaklanarak insanın refahının sağlanması ve korunmasıyla ilgili bir metod arayışı içerisindedir. İnsanların refah için temel sayılan yiyecek, sağlık ve barınma gibi temel hususların toplum içinde sosyal yapılar olmadan gerçekleşmeyeceğini vurgular. Toplumsal uyumu sağlayan ve insan yaşamını temel olan özgürlüklerin korunması, yaşam hakları ve saygınlıklarını teminat altına alınması, siyasal, sosyal, çevresel, ekonomik, askeri ve kültürel tehditlere karşı güvenliğin sağlanmasını arzular. Toplumun bir üyesi ve sosyal bir varlık olan insana karşı etnik şiddet, kronik ve dirençli yoksulluk, insan ticareti, iklim değişikliği, salgın hastalık, uluslararası terörizm, aniden gelişen ekonomik ve finansal çöküşler gibi yeni tehdit türleri ile geleneksel tehdit anlayışının birbirlerine bağlı olmalarına ve karmaşıklığına, ulusal ve uluslararası bir çözümün oluşturulmasına gayret eder. Geleneksel mekanizmalar ile bu yeni tehdit türlerinin üstesinden gelinmesinin zorluğu bilindiğinden söz konusu yeni tehditlere karşılık ulusal güvenlik, kalkınma ve insan hakları konularını ilişkilendiren bir güvenlik anlayışını benimser. İnsani güvenlik yaklaşımı; devlet, yerel topluluklar, uluslararası örgütler, sivil toplum gibi birçok aktörün güvenlik konusunda rol üstlenmesini savunmaktadır. Bununla birlikte geleneksel güvenlik anlayışının yerini alma niyetinde olmayarak, devlet merkezli güvenliği tamamlayan bir yaklaşım olarak öngörülmüştür. İnsani güvenlik ve devlet merkezli güvenliği birbirlerini karşılıklı olarak sağlamlaştıran ve birbirine bağlayıcı yaklaşım olarak kabul edilmiştir. İnsan güvenliği kavramı, ilk defa Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından hazırlanan 1994 yılı raporunda öne çıkmıştır. Uluslararası ortamda Kanada, Norveç ve Japonya gibi kalkınmış ülkelerin bu yaklaşımı reel politikaya dönüştürmeye gayret gösterdiği bilinmektedir (UNDP, 1994:2-21; Sen, 2000:9; UN, 2003:4-7; UN, 2004:23; Brimmer, 2006:33; UNDP, 2005:152-162; Floyd, 2007:39; UNDP, 2009:14)

### 2.4. İskandinav Ülkeleri Toplumsal Güvenlik Yaklaşımı

Kopenhag okulunun da bulunduğu İskandinav coğrafyasında öne çıkan toplumsal güvenlik yaklaşımıdır. Soğuk Savaş döneminde Sovyetler Birliğine karşı Finlandiya, İsveç ve İsviçre gibi ülkelerin geliştirdiği sivil ve askeri güvenlik tedbirleri Soğuk Savaş sonrası yeni güvenlik anlayışına kaynaklık etmiştir. Toplumsal güvenliğe bakışı; fiziksel emniyet ve icra süreçlerinde yönetime odaklanması sayesinde toplumsal savunma kavramının önerilmesi, ulusal güvenliğin aşılması uluslararası güvenliğin daha fazla vurgulandığı bir değişime yönelmesidir.<sup>4</sup> Bununla birlikte, farklı analistler kavrama farklı özellikler atfetmişlerdir. İsveçli Bengt Sundelius, kavramı toplumun kırılganlıklarına karşı kriz yönetimi temelli sistem yaklaşımı olarak açıklamaktadır. Barry Buzan, kavramla ilgili olarak dil, kültür, milli kimlik, din, gelenek gibi sosyal unsurların uygun ortamda gelişmesine olanak verilmesiyle toplumsal güvenliğin sağlanacağını

<sup>4</sup> Bu değişimin Batı Avrupa'da geçen elli yıl boyunca yaşandığını kabul edilmektedir. Fransa, Almanya ve Batı Avrupa devletlerinin arasında yüzyıllarca süren düşmanca ilişkilerin ardından, yakın müttefiklere dönüşmeleri yeni bir topluluk duygusu inşa etmeleriyle sonuçlanmıştır (Baylis, 2008:77).

vurgulamıştır. Danimarkalı Ole Wæver, ise bireyleri bir sosyal grubun üyesi olarak tanımlamasından hareketle kimlik ve güvenlik kavramlarını toplumsal uyum ve dayanışma için temel unsurlar olarak görmüştür (Buzan, 1991:433; Brimmer, 2006:35; Floyd, 2007:40; Baylis, 2008:77; Waewer, 2008:152-155).

### 3. TOPLUMSAL GÜVENLİK BAĞLAMINDA İÇ GÜVENLİK YAKLAŞIMI

Günümüzde vatandaşların güvenliği ve huzurunun sağlanması geçmiş on yıllar öncesine göre daha zor ve kritik hale gelmiştir. Özellikle devletlerin iç güvenliğe yönelik attıkları her adımla ilgili olarak, ülkede yaşayan vatandaşlarının güvenlik ilişkilerini ve ihtiyaçlarını çok boyutlu olarak düşünmelerini zorunlu kılmaktadır. Geçmiş yıllarda devletlerin sahip olduğu toprak parçasını elde tutması ülkenin savunulması adına temel sorumluluk olarak görülmüş, savunma öncelikle toprakların korunması olarak kabul edilmiştir. Son on yıllarda yaşanan gelişmeler iç güvenlik yaklaşımının; bir taraftan ulusal güvenliğin bir devamı olarak değerlendirilmesini zorunlu kılarken, diğer taraftan geleneksel kamu düzeni ve asayiş tedbirleri haricinde anlayışları gerekli kılmıştır. Bu nedenle ülkenin iç güvenliğinin sağlanmasına yönelik getirilecek herhangi bir önerinin, geleneksel bağlamda devletin kendi güvenliği bakımından sadece toprakların muhafazası ile kalırsa eksik kalacağı, üzerinde yaşayan toplumun güvenliğiyle doğrudan ilişkili bir iç güvenlik yaklaşımının oluşturulmasının zaruri olduğunu göstermiştir. Bir başka ifadeyle; devletlerin iç güvenliğe bakışı, toprağının korunmasının dâhilinde ve ötesinde üzerinde yaşadığı vatandaşının da yaşamını, hak ve özgürlüklerini güvence altına alan bir yaklaşım önermelidir. Böyle bir iç güvenlik alanı ise toplumsal güvenlik alanından faydalanarak sağlanabilir. Bu bağlamda günümüzde toplumsal güvenlik alanının iç güvenliği kapsadığı, toplumsal güvenliğin konuşulmadan iç güvenlikten bahsedilemeyeceği açıktır.

İç güvenlik politikaları ve uygulamaları, devletin kendi vatandaşları ile kurduğu ilişkiyi doğrudan etkilediğinden toplumsal güvenlik için öne çıkan taleplerle örtüşmektedir. Nitekim 2000'li yıllarda terör tehdidinin ülkelerin kendi coğrafyalarında vatandaşlarına yönelmesi, toplumların fiziki güven bunalımı yaşaması ve özgürlüklerinin kısıtlanabileceği korkusu iç güvenlik usullerini etkilemiştir. Bu dönemde ki güvenlik tehditleri; herhangi bir zaman ve mekânda meydana gelebilecek terör olaylarının işgal ve toprak talebi yerine kargaşaya neden olabildiği, terör örgütüne sempati duyanların kolaylıkla organize olabildiği bir güvensizlik ortamıdır. Son yıllarda ABD ve Avrupa ülkelerine yönelen terör tehditlerinin kendi liberal değerlerine, sosyal ilişkilerine ve beşerî hayatın modern imkanlarını sağlayan mekanlarına yöneldiği kabul edilmiş, bunun için ülkede söz konusu saldırıları önleyen, toplumun fiziki ve manevi varlıklarını koruyan, vatandaşlarının hak ve hürriyetlerini teminat altına alan bir iç güvenlik yaklaşımı hedeflenmiştir. Toplumun da böyle bir iç güvenlik anlayışından beklentisi daha çok, devletin bu süreci etkin ve verimlilik esasları ölçüsünde uygun ve sağlıklı yönetmesi ile özgürlük değerlerine saygı göstermesidir. İç güvenlik, esas olarak askeri bir faaliyet değildir. Devletin, vatandaşlarının ticaret, mülkiyet, seyahat gibi yaşamın olağan akışını sürdürürken hak ihlali yapmayacak tedbirler almasıdır. İç güvenlik, devletlerin kurumları arasında eşgüdüm içerisinde çalışma ve birlikteliği gerektirmektedir. İç güvenliğe toplumsal güvenlik bağlamında bakış bu kurumların iç güvenliğe katkısının neler olacağı hususunda faydalı olabilir. Kolluk kuvvetlerinden silahlı kuvvetlere diğer devlet kurumlarından özel güvenlik şirketlerine kadar kimin hangi esaslar çerçevesinde çalışacağı toplumsal uyumun öne sürdüğü kriterlere zarar vermeden yerine getirilmelidir.

Bir diğerk bir önemli husus da devletlerin iç güvenliğin sağlanması için uluslararası alanda ölkelerden gördüğü teşviktir. Ülke içerisinde toplumsal uyum, demokrasinin kalite ve niteliğine bağlı iken diğerk ölkelerdeki istikrarlı yapılar ve demokrasiler ölkelerin birbirlerinin iç güvenliklerine olumlu katkı yapmaktadır (Esther Brimmer, 2006:23-41).

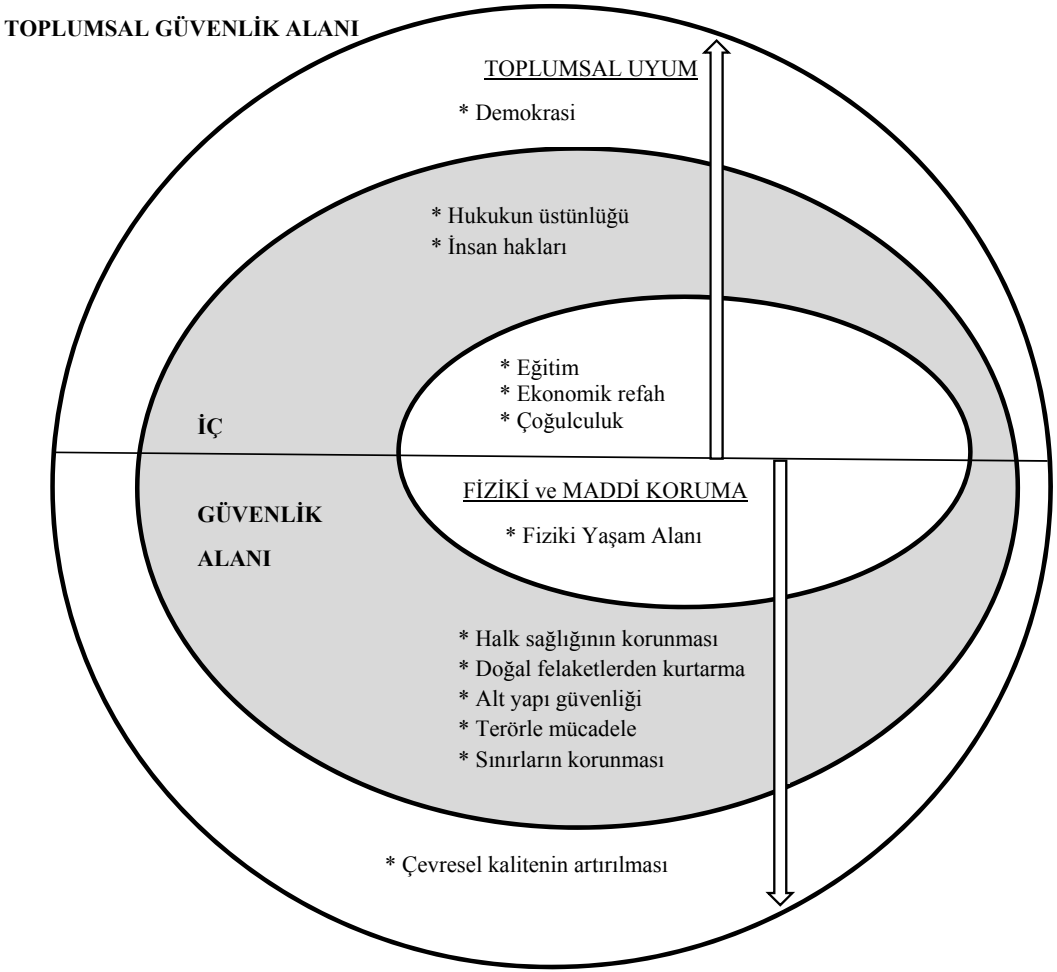
Esther Brimmer, iç güvenliğe ilişkin olarak toplumsal güvenlik yaklaşımından da faydalanarak Şekil-3'de gösterilen teorik çerçeveye temel oluşturmuştur. Burada iç güvenlik yaklaşımında, toplumsal güvenliğin toplumsal uyum ve birliktelik boyutu ile beşeri hayatın teminat altına alındığı fiziki koruma tedbirlerinin dengeli bir şekilde bütünleştirilmesi amaçlanmıştır. Toplumsal güvenlik için öncelik aslında toplumun ve her ferdinin fiziki emniyetinin sağlanması ve korunmasından başlamalıdır. Bunu sağlarken en yakın yardımcı unsur ise toplumsal uyum ve ahengi oluşturan bireysel temel haklar ve liberal demokratik değerlerin teminat altına alınması olacaktır. Bir diğerk deyişle toplumsal uyum, demokrasi, hukukun üstünlüğü, sivil özgürlükler, eğitim, refah ve çoğulculuk gibi bir topluluğu birbirine bağlayabilen değerlere ve niteliklere atıfta bulunarak güvenlik alanına meşruiyet kazandırılabilir.

### 3.1. Toplumsal Uyum ve Birliktelik Boyutu

Toplumsal birlikteliğe katkı sağlayan faktörlerin iç güvenliği kolaylaştırıcı etkisi olacağı aşıkardır. Bu sayede hem toplumsal uyum ve farkındalık artar, hem de iç güvenliği sağlayan devlet görevlilerinin ve kolluk birimlerinin iş yükü azalır. Toplum içerisinde ister ahlaki ve dini ister siyasi ve hukuki olsun bütün kurallar öncelikle normatiftir. Normatif kurallar, davranışlara kapsamlı çerçeve çizecek şekilde ahlaki olduğu kadar modern yaşamın trafik ve asansör kuralları gibi teknik gereklilikler de üretirler. Ahlak ve hukuk kuralları kişisel davranışı düzenlerken, siyasi kurallar güç ve otoritenin dağılımını sağlar. Bu kurallara ilişkin müeyyidelere ise, ancak kuralı ihlal edenlerle baş etmek için ihtiyaç duyulmalıdır. Toplumsal uyum ve birlikteliği önemsemeyen ve bu kurallara uymayanlara yalnızca müeyyide uygulayarak yürütölen bir sosyal sistemin her zaman tehlikelere açık olacağı unutulmamalıdır. Büyük miktarda kolluk güçleri bulundurmak yerine toplumda uyum ve birlikteliği öne çıkaran norm ve kuralları içselleştiren bir toplum için güvenliği sağlamak daha avantajlıdır (Barry, 2003:17).

Toplumsal uyumu ve birlikteliği sağlayan unsurlar, öncelikle modern toplumun niteliğinin temeli sayılan hukukun üstünlüğü ile insan haklarının teminatıdır. Bunlar toplumsal kimlik ve benlik inşasında eşitlik ve özgürlüğü teşvik ederek güvenlik ortamına katkı sağlamaktadır. Demokrasi ise; yöneticilerin seçilmesi, karar alma mekanizmalarına katılma, vatandaşların hak ve özgürlüklerinde eşitliği öngörmeleri ile adil bir toplum oluşturulması açısından kapsayıcı bir bakış açısı sunar. Bireyin temel ihtiyaçları olarak sayılabilecek eğitim, temel ekonomik refah seviyesi, kimliğine ve benliğine saygı gösterilmesi ise, hem toplum içinde çatışma ve dışlamayı önler hem de toplumsal uyumun temel başlangıç aşaması olur. Çoğulculuk; devletin çerçevesi belirlenmiş bir hoşgörü alanı meydana getirmesine, kültürel ve dini kimliklerin ifade edilebilmesi gibi temel hakların asgari şartlar içerisinde ve herkesin başkalarına saygı duymasına olanak sağlamasına vesile olur. Böylece farklı kültürler arasında sıkışan insanlar kendi aidiyetlerini gerçekleştirme fırsatı bulabilir ve toplumsal uyuma katkı sağlayabilir. Bu aşamada çoğunluğa erişemeyen azınlıklar da, kendi hayat tarzlarını ve yaşam pratiklerini sürdürme özgürlüğünü anlık değişebilen popüler kanaatler yerine akılcı ilkelerle sürdürme olanağı bulur (Barry, 2003:249).

Şekil-3: Toplumsal Güvenlik ve İç Güvenliğin İlişkisi<sup>5</sup>



Toplumsal uyum ve birliktelik açısından iç güvenlik birimleri ve kolluk kuvvetlerine düşen sorumluluk, hukukun üstünlüğü ile hak ve özgürlüklerin güvence altına alınmasıdır. Hukukun üstünlüğü kavramı ile hukuk ve devlet arasında bir ayrım yapılması amaçlanır. Bunun nedeni hukuk devletinde; kişilerin, kanunların kendilerini nasıl etkileyeceğini bilmeleri sebebiyle kendi aralarında faaliyet, mübadele ve ticaretin korunması için gerekli olan kuralların kendiliğinden gelişmesi ve bunların geçerli kılınması için devletin cebir gücüne çok ihtiyaç duymamasıdır. Hukukun üstünlüğünün

<sup>5</sup> Söz konusu şekil Esther Brimmer'in 2006 yılı "From Territorial Security to Societal Security: Implications for the Transatlantic Strategic Outlook" adıyla "Transforming Homeland Security: U.S. and European Approaches" (Ed. Esther Brimmer) içinde (23-43), Washington DC: Center for Transatlantic Relations'da yayınlanan makalesinin sayfa 36'da yer alan şeklinin üzerinde eklemeler yapılarak geliştirilmiş halidir.

diğer bir yönü de, kolluk kuvvetlerinin yetkilerini sınırlayıcı bir etkisi olmasıdır. Bir otorite türü olarak kolluk, hukuk sisteminin memurları tarafından kullanılan bir otoritedir. Devlet açısından toplumuna sağlayacağı güvenlik faaliyeti bir kamu hizmetidir ve icrası bir zorunluluktur. Bu faaliyetlerin şeffaf ve hesap verilebilir nitelikte başarılı gerçekleştirilmesi toplumsal ahenge ve uyuma katkı sağlar (Barry, 2003:20; Öztekin 2015:15).

### 3.2. Fiziki ve Maddi Alan Boyutu

Fiziki ve maddi alanı koruma boyutu; iç güvenlik açısından toplumun yaşamına, yaşam tarzına ve birlikteliğine yönelen saldırı ve tehditlere karşı güvenliğin sağlanmasıdır. Günümüzde genel olarak söz konusu koruma alanı kamu düzeni niteliğinde görülen terörle mücadele, halkın sağlığının korunması, doğal afetlerde yardım ve kurtarma faaliyetleri ile ülkenin yaşamına ve yaşam tarzına doğrudan etki eden altyapı tesislerinin güvenliğinin sağlanması faaliyetlerini kapsamaktadır. Aslında devletler, geleneksel güvenlik yaklaşımları açısından da kamu düzenini sağlamak için benzer faaliyetleri yapıyordu. Kolluk, toplumda şahsa ve eşyalarına zarar verecek kaza ve tehlikelere karşı kamu güvenliği, toplumun normal seyrinin devam etmesi bakımından kamu huzuru, insanların salgın hastalıklardan korunması bağlamında ise kamu sağlığı bağlamında görevlendiriliyordu (Gözler, 2008:218). Günümüzde bunların geçmiştekilerden farkı, devletlerin söz konusu güvenlik tehditlerine güvenlikleştirme kapsamında özellikli örgütlenmeye giderek işlevsel alan yaratmasıdır. Nitekim ABD'nin 11 Eylül olaylarından sonra 2002 yılında birçok devlet kurumunu birleştirerek bu yeni iç güvenlik bakanlığına devlet içerisinde özel işlevsel alan yaratması bununla açıklanabilir. Böylece devlet, toplumu doğrudan etkileyen sorunların güvenlik tehdidi olup olmadığına karar vererek hızlı tepki verebilmeyi öngörmüştür. Bu açıdan bakılırsa örneğin çevresel kalitenin artırılması ve temiz hava hem fiziki ve maddi boyutta toplumun refahı için önemli bir nitelikler hem de toplumsal güvenlik için gerekliliktir, ancak iç güvenlik açısından tehdit olarak görülmez (Esther Brimmer, 2006:36). Diğer taraftan içme suyunun güvenliği ilk olarak nispi oranda toplumsal güvenliğin bir parçası sayılabilirken, kitlesel zehirlenme aracı ve silahı olarak kullanılması bağlamında iç güvenliğin konusu olabilir.

İç güvenlik yaklaşımındaki anlayış değişikliğinin dünyada örnekleriyle karşılaşılmakla birlikte, devletler açısından bu değişiklikler amaçlar ve kurumsal teşkilatlanma bağlamında farklılık göstermelerine vesile olmuştur. Örneğin ABD, daha çok anti terörizm mekanizmalara odaklanırken, Avrupa'da toplumun güvenliği için yerel kolluk kuvvetleriyle birlikte çalışan sivil acil durum müdahale unsurlarına yer verilmektedir. Nitekim ABD, 11 Eylül olayları sonrası milli savunma benzeri teşkilatlanmalara ihtiyaç duyarak 2002 yılında çıkartılan Kamu Güvenlik Yasası ile Anayurt Güvenliği adıyla bir kurumsallaşmaya gitmiş, bakanlığın görev alanlarını terör faaliyetlerinin önlenmesi, ülkenin sınırların korunması, göçmenlik yasalarının uygulanması, siber uzayın korunması, afetlere karşı tedbir alınması ve ulaşım güvenliği olarak tanımlamıştır. İç güvenlik, ABD'de toplumun kırılganlıklarının azaltılması ve teröristlerin kitlesel eylemleriyle başa çıkabilmek amacıyla gerekli yetenekleri oluşturmaya yönelik sistematik girişimlere doğru evrilmiştir. Bu kapsamda ABD, birçok toplumdan sektörü, meslekleri ve yerel yönetimleri bir araya getiren çoklu aktörü içeren bir birliktelik oluşturmak istemiştir (Bush, 2002:2-4; Brimmer, 2006:xi; Clifton ve Brooks, 2013:13). Rusya da, istihbarat örgütlerinin kullanıldığı Soğuk Savaşın tahmin



edilebilir konvansiyonel tehditleri yerine günümüzün zaman ve kural tanımayan asimetrik ve küresel tehditlerine yeni yaklaşımlar gerektiğinin farkında olmuştur. Rusya için iç güvenlik, ulusal çıkarlarının korunmasıyla eş güdüm içerisinde giden uluslararası terörizme, ulus-aşırı organize suçlara ve doğal felaketlere yönelik tepki gösterebilme kabiliyetinin kazanılmasıdır. Bu nedenle; İçişleri Bakanlığı, Savunma Bakanlığı ve doğal felaketlere karşı Sivil Acil Durum Bakanlığı arasında işbirliği yaparak faaliyetlerini yürütmektedir. (Ponsard, 2005:50-52). Avrupa’da ise, mevcut güvenlik kurum mimarisi içinde terörizmle mücadele edilmesi, insani ve doğal kaynaklı güvenlik tehditlerine cevap verilmesi tercih edilmiştir. ABD’nin öngördüğü bir teşkilatlanmaya sahip olmadan, iç güvenlik ve terörle mücadelenin farklı yönlerine ilişkin sorumluluklar için ülkelerde çeşitli bakanlıklar ve farklı yerel hükümet düzeyleri yetkili kılınmıştır (Archick, 2006:1-2; Föhrenbach, 2006:43).

### Sonuç

Dünyada son yıllarda yaşananlar, tehdit algılarındaki çeşitlilikler ve modern toplumun yaşam tarzı, devletlerin üzerinde iç güvenliğin nasıl sağlanacağı ve hangi tedbirler üzerinde durulacağı hususunda baskı uygulamaktadır. Artık iç güvenlik yaklaşımı, devlet merkezli geleneksel kamu düzeni anlayışından uzaklaşarak vatandaşları için işlevsel, etkili ve verimli bir kamu hizmeti olarak görülmektedir. Günümüzde güvenliğe ilişkin olarak bir taraftan tehditlerin bölgesel ve ulusal niteliği, iç güvenlik yaklaşımının ulusal güvenliğin bir devamı olmasını zorunlu kılarken, diğer taraftan alınacak tedbirlerin meşruiyetinin toplum nezdinde hak ve özgürlükleri kısıtlamadan ve ayrıştırmadan çözümünü konusunu gerekli kılmaktadır. Bu kapsamda iç güvenliğin; hem toplumda uyum ve birlikteliği yakalamaya yönelik sosyal, kültürel ve hukuki süreçleri ön plana çıkaran, hem de toplumun fiziki ve maddi yaşam alanını koruyacak tedbirlerin şekil ve şartlarını tanımlayan bir toplumsal güvenlik yaklaşımı çerçevesi içinde düşünülmesi çarelerden biri olabilir.

İç güvenlik, askeri bir faaliyet olmamakla birlikte devletlerin kurumları arasında eşgüdüm çalışma ve birlikteliğini sağlayacak kolluk kuvvetleri, silahlı kuvvetlerin ilgili unsurları ve diğer bakanlık görevlilerini kapsayan teşkilatlanmaları gerektirir. Kolluk kuvvetlerinden silahlı kuvvetlere, Kızılay ve Kızılhaç gibi sosyal hizmet kuruluşlarından özel güvenlik şirketlerine kadar kurumların çalışma usul ve esasları toplumsal uyumun kriterlerine zarar vermemelidir. Günümüz koşulları içerisinde iç güvenliğe ilişkin bazı işlevler ön plana çıkmıştır. Bunlar; terörle mücadele, halkın sağlığının korunması, doğal afetlerde yardım ve kurtarma faaliyetleri ile vatandaşın yaşamına ve yaşam tarzına doğrudan etki eden altyapı tesislerinin emniyetinin sağlanmasıdır. Bu hususlar toplumun güvenlik algısı, yaşam tarzı ve refah seviyesine göre değişiklik gösterebileceği gibi ABD’de olduğu gibi siber güvenlik, seçim güvenliği, ulaşım güvenliği, ticaretin yasal yollarla yürütülmesi faaliyetleri gibi artırılabilir. Ancak önemli olan iç güvenliğe ilişkin devletin öncelikli görevi cebri hukuku ve kolları en az kullanacak şekilde bireyden başlayarak toplumun yaşam içinde seçme imkânlarını genişletecek toplum değerlerinin oluşmasına imkân sağlamaktır.

## Kaynakça

- Ağır, B. S. (2015). *Güvenlik Kavramını Yeniden Düşünmek: Küreselleşme, Kimlik ve Değişen Güvenlik Anlayışı*. Güvenlik Stratejileri. 11 (22). 97-131.
- AK, G. (2015). John Stuart Mill Düşününde Bireyin Özgürlüğü. *LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi*. 5 (1). 37-61.
- Ak, T. (2017). *Çevresel Güvenlik*. Ankara: Sistem Ofset Yayıncılık.
- Archick K. (2006). *European Approaches to Homeland Security and Counterterrorism*. (Koordinatör: Carl Ek, Paul Gallis, Francis T. Miko, Steven Woehrel) Washington DC: Congressional Research Service Report for Congress.
- Aslan, Y. (2015). *Türk Silahlı Kuvvetlerinin Uluslararası Askerî Müdahalelerde Görevlendirilmesinin İç Hukuktaki Dayanakları*. Ankara Barosu Dergisi. (3). 247-265.
- Barry, N. P. (2003). *Modern Siyaset Teorisi*. (Çev. Mustafa Erdoğan, Yusuf Şahin) Ankara: Liberte Yayınları.
- Baylis, J. (2008). *Uluslararası İlişkilerde Güvenlik Kavramı*. Uluslararası İlişkiler. 5(18). 69-85.
- Brauch, H. G. (2008). *Güvenliğin Yeniden Kavramsallaştırılması: Barış, Güvenlik, Kalkınma ve Çevre Kavramsal Dörtlüsü*. Uluslararası İlişkiler. 5(18). 1-47.
- Brimmer, E. (2006). *From Territorial Security to Societal Security: Implications for the Transatlantic Strategic Outlook*. (Ed. Esther Brimmer) Transforming Homeland Security: U.S. and European Approaches içinde (23-43). Washington DC: Center for Transatlantic Relations.
- Bush, G. W. (2002). *The Department of Homeland Security*. Washington DC.
- Buzan, B. (1991). *New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century*. International Affairs. 67 (3). 431 -451.
- Buzan, B. (2008). *Askerî Güvenliğin Değişen Gündemi*. Uluslararası İlişkiler. 5 (18). 107-123
- Clifton, L.S., David, J.B. (2013). *Security Science: The Theory and Practice of Security*. Waltham USA: Elsevier, Butterworth–Heinemann Publications.
- Danielsen G. (2005). *Meeting Human Needs, Preventing Violence: Applying Human Needs Theory to the Conflict in Sri Lanka*. Buenos Aires: Universidad del Salvador.
- Ersoy, E. (2014). *Realizm*. (Ed. Ramazan Göze) Uluslararası İlişkiler Teorileri içinde (159-186). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Foyd, R. (2007). *Human Security and the Copenhagen School's Securitization Approach: Conceptualizing Human Security as a Securitizing Move*. Human security Journal. (5). 38-49.
- Föhrenbach G. (2006). *Transatlantic Homeland Security and the Challenge of Diverging Risk Perceptions*. (Ed. Esther Brimmer) Transforming Homeland Security: U.S.

and European Approaches içinde (43-58). Washington DC: Center for Transatlantic Relations.

Göze, A. (2000). *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*. İstanbul: Beta Yayınları.

Gözler, K. (2008). *İdare Hukukuna Giriş*. Bursa: Ekin Yayınları.

Hamilton, D. S. (2006). *Introduction: Transforming Homeland Security: A Road Map for the Transatlantic Alliance*. (Ed. Esther Brimmer) Transforming Homeland Security: U.S. and European Approaches içinde (ix-xxxvi). Washington DC: Center for Transatlantic Relations.

Kılınç, Z. A. (2015). *Devletin Kökeni, David Hume, "Of the Origin of Government", Essays: Moral, Political, and Literary içinde ss. 37-41, (editör: Eugene F. Miller. 1985, Indianapolis: Liberty Fund.)*. (Tercüme) PESA International Journal of Social Studies. 1 (2). 118-119.

Krahmann, E. (2005). *From State to Non-State Actors: The Emergence of Security Governance*. (Ed. Elke Krahmann) New Threats and New Actors in International Security içinde (3-19). New York: Palgrave Macmillan.

Kurt S. (2015). *Toplumsal Güvenliğin Yükselişi*. International Journal of Social Science. (37). 459-476.

NATO. (1999). *The 1999 Strategic Concept*, Erişim Tarihi: 01.10.2018, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_56626.htm#](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_56626.htm#)

Neocleous, M. (2014). *Güvenliğin Eleştirisi*. (Çev. Tonguç Ok). Ankara: NotaBene Yayınları.

Özel M. ve Dönmez D. (2016). *Toplum Sözleşmecilerinden 11 Eylül'e Güvenlik Anlayışında Değişim*. Türk İdare Dergisi. (482). 239-282.

Öztekin A. (2015). *Devletin Asli ve Sürekli Görevleri (Temel Kamu Hizmetleri) ve Özellikleri*. Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi. (30).10-19.

Ponsard L. (2005). *Homeland Security and Russian Approach. Information & Security. An International Journal*. (17). 50-60.

Sen A. (2000). *Why Human Security?* Presentation at the "International Symposium on Human Security" in Tokyo, 28 July, 2000.

Spector, B. I. ve Wolf A. (2000). *Negotiating Security: New Goals, Changed Process*. International Negotiation. (5). 411-426.

The White House. (1991). *National Security Strategy of the United States 1991*. Washington DC.

The White House. (2002). *The National Security Strategy of the United States of America September 2002*. Washington DC.

Türkan, M. (2016). *David Hume'da Doğal Hukuk ve Sözleşme Kuramının Eleştirisi*. Beytulhikme An International Journal of Philosophy. 6 (2). 169-203.

United Nations (2003). *Commission on Human Security*. Human Security Now. New York.

- United Nations (2004). *High-level Panel on Threats, Challenges and Change. A more secure world: our shared responsibility*. New York: UN Department of Public Information.
- United Nations Development Programme (1994), *Human Development Report*. New York: Oxford University Press.
- United Nations Development Programme (2005), *Human Development Report 2005*. New York: Hoechstetter Printing.
- United Nations Development Programme (2009), *Human Development Report 2009*. New York: Palgrave Macmillan.
- Waewer, O. (2008). *Toplumsal Güvenliğin Değişen Gündemi*. Uluslararası İlişkiler. 5 (18). 151-178.
- Yalvaç, F. (2007). *Rousseau'nun Savaş ve Barış Kuramı: Adalet Olarak Barış*. Uluslararası İlişkiler. 4 (14). 121-160.

### **Extended Abstract**

The recent events in the world, the diversity of threat perceptions and the lifestyle of modern society have put pressure on states regarding how to ensure internal security and what measures to be taken. The internal security approach is now seen as a functional, effective and efficient public service for its citizens, moving away from the state-centered traditional public order. In addition; nowadays, the regional and national threats necessitates the internal security approach which is a continuation of national security. The solution is that the measures to be taken can legitimize the rights and freedoms of the society without restricting and separating them. For this reason, when it comes to internal security, social, cultural and legal processes aiming to achieve harmony and cohesion in society should be brought to the forefront. Then, measures to protect the physical life and property of the community should be defined.

Internal security is not a military activity, it requires the organization of law enforcement agencies, the relevant units of the armed forces and other ministerial officers to ensure the co-ordination and co-operation between states' institution. The working principles and procedures of the institutions that are from the law enforcement to the armed forces and from the social services organizations such as the Red Crescent and the Red Cross to private security companies should not harm the criteria of societal cohesion. Today's conditions have highlighted the internal security functions which are combating terrorism, protecting public health, helping and rescue activities in natural disasters and ensuring the security of infrastructure facilities that directly affect living and lifestyles of community. These functions may vary depending on the public's perception of security, lifestyle and welfare. For example, the United States increased security issues in relation to internal security such as cyber security, electoral security, transportation security, the conduct of legal proceedings. It is important that internal security enable the creation of community values that will expand the possibilities of society to choose in life, starting from the individual, with the least use of penal law and law enforcement.

Although there are examples of changes in the understanding of the internal security approach in the world, these changes have led to differences in terms of objectives and

institutional organization. For example, the United States focuses more on anti-terrorist mechanisms. It is given more importance to civilian emergency response units working together with local law enforcement agencies for the security of societies in Europe. In addition, Russia is aware of the asymmetric and present-day global threats instead of the predictable conventional threats of the Cold War. For Russia, internal security is the ability to react to international terrorism, transnational organized crime and natural disasters. Therefore, The Ministry of Interior of Russia cooperates between the Ministry of Defense and the Ministry of Civil Emergency. In Europe, it is preferred to combat terrorism with existing security institutions and to respond to human and natural security threats. In Europe, the administration of various ministries and local governments has been authorized in order to manage internal security and the fight against terrorism without transformation the organization like the United States. As a result, state institutions should work in coordination. It is important to determine the principles to be worked from law enforcement to armed forces from other state institutions to private security companies.

The study was conducted on a theoretical basis by literature review. The study primarily revealed the link between internal security and society and national security, subsequently aimed to achieve an internal security approach that modern state would need. The basis of the study is the internal security approach which is determined by Esther Brimmer. Her assessment is presented in the study whose name is "From Territorial Security to Societal Security: Implications for the Transatlantic Strategic Outlook". In order to understand and present Esther Brimmer's internal security approach, her chapter's editing, definitions, subject integrity and explanations are stated in this study with indicating her source. In addition, her assessment are supported with other additional sources. Esther Brimmer is an American foreign policy expert born in 1961. She received her BA in International Relations from Pomona College, California and in master degree in 1985 from Oxford University, Department of International Relations in 1989 and a Ph.D. From 2009 to 2013. She served in the Department of State as Assistant Secretary of State for International Organization Affairs from 2009 to 2013. Her academic interest is transatlantic and global security. Her other studies are Transforming Homeland Security: U.S. and European Approaches, The EU's Search for a Strategic Role: ESDP and its Implications for Transatlantic Relations, The Strategic Implications of European Union Enlargement, The EU Constitutional Treaty: A Guide for Americans.

