

## TÜRKİYE'NİN GÜVENLİK STRATEJİ BELGESİ NASIL HAZIRLANMALIDIR?

Ahmet KÜÇÜKŞAHİN\*  
E. Önder UYAR,  
Erçin TAHMİNCİLER,  
Duygu DİNÇER

### Öz

*Bu çalışmanın amacı, Türkiye'nin Ulusal Güvenlik Strateji Belgesinin nasıl bir format içerisinde yazılması ve içerisinde nelerin yer alması gerektiğini ortaya koymaktır. Bu kapsamda ABD, AB, Rusya ve Çin'in güvenlik strateji belgeleri incelenmiş ve Türkiye'nin Ulusal Güvenlik Strateji Belgesi'nin içeriğinin; genel değerlendirme (uluslararası ortamın değerlendirilmesi, ülkenin mevcut durumun değerlendirilmesi, ülkenin güvenlik anlayışı), güvenliğin hedefi, tehditlerin belirlenmesi, tehditlere karşı alınması gereken tedbirler ve sonuç başlıkları altında incelenmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.*

*Genel değerlendirme başlığı altında, ülkelerin birbirlerinden ve ülkenin kendi içindeki dinamiklerden etkilenmesinin kaçınılmaz olması nedeniyle uluslararası ortam ve ülkenin mevcut durumunun açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği vurgulanmıştır. Bu bağlamda güvenliğe ilişkin paradigmalarmın mutlaka göz önünde bulundurulması gerektiğine işaret edilmiştir. Güvenliğin hedefi ise, kısa vadeli devlet hedefinin gerçekleşmesi için ulusal ve bölgesel güvenliğin sağlanması olarak belirlenmiştir.*

*Tehditlerin belirlenmesi aşamasında, devletin temel ilkeleri çerçevesinde oluşturulmuş hedefe ulaşmaya engel olan risk ve tehditlerin belirlenmesi üzerinde durulmuştur. Risk ve tehditlerin belirlenmesi ise beş aşamada ele alınmıştır: Devletin milli güç unsurlarının büyüklüğü, mevcut güce dayanarak etki ve ilgi alanlarının belirlenmesi, belirlenen etki ve ilgi sahasındaki hedefleri, risk ve tehditlerin belirlenmesi, dünyada ve Türkiye'de cereyan eden her türlü olayın takip edilerek sebep ve sonuçlarının ortaya konulmasıdır.*

*Bir sonraki aşama, belirlenen risk ve tehditlere karşı tedbir alınması safhasıdır. Bu aşamada güvenlik aktörleri irdelenmiş, hükümetin güvenlik aktörlerinin ve hükümet dışı güvenlik aktörlerinin neler olduğu ve onlara ne şekilde görevler verilmesi gerektiği konusuna değinilmiştir. Ayrıca tedbir alınma safhasında izlenmesi gereken sürece değinilmiştir. Geliştirilen gücün caydırıcılık yönüne vurgu yapılmış ve ancak her güvenlik aktörünün kendi üstüne düşen görevi uygun şekilde yerine getirmesi ile ortamın güvenliğinin sağlanabileceği ve ülke hedefine ulaşabileceği ifade edilmiştir. Türkiye'nin Güvenlik Strateji Belgesinin sonuç bölümünde ise sağlanması planlanan güvenlik için kararlılığa değinilmiştir.*

**Anahtar kelimeler:** Türkiye ve güvenlik, Güvenlik Strateji Belgesi, hedef, risk, tehdit, güvenlik aktörleri, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği

---

\* Dr.Kur.Alb.Ahmet KÜÇÜKŞAHİN HAK SAREN Md., P.Ütgm.E. Önder UYAR, Topçu Ütgm.Erçin TAHMİNCİLER, Sv1.Öğ.Duygu DİNÇER 1'inci Sınıf Uluslararası Güvenlik Stratejileri Yüksek Lisans Öğrencisi

*How Should the Turkish National Security Strategy  
Document of Turkey be Prepared?*

**Abstract**

*The aim of this study is to determine the format in which the National Security Strategy Document of Turkey should be written and the contents of this document. Within this context, the security strategy documents of USA, EU, Russia and China have been examined and it has been evaluated that the contents of the National Security Strategy Document of Turkey should involve the following headings: Overall evaluation (the evaluation of the international environment, the evaluation of the current status of the country, the security understanding of the country), the aim of the security, the determination of the threats, the measures to be taken against the threats and the conclusion.*

*Under the heading of general evaluation, the emphasis is on the fact that the international environment and the current status of the country should be clearly stated, due to fact that the countries inevitably are effected from one another and from their inside dynamics. Within this context, there is a necessity that the paradigms related to the security should be taken into consideration. The aim of security is determined as to provide national and regional security in order to realize the short – term aim of the state.*

*In the stage of the determination of the threats, the emphasis is on the determination of risks and threats, which prevent the state to reach its aim formed within the framework of the fundamental principles of the state. The determination of risks and threats is examined in five stages: the size of the national power elements of the state, the determination of influence and interest areas depending on the current power, the aims within the determined influence and interest areas, the determination of risks and threats, the keeping the state up-to-date about the events taking place in the world and in Turkey and stating their reasons and consequences.*

*The next stage is the stage for taking measures against the determined risks and threats. In this stage, the security actors are examined; the security actors of the state, the non-governmental security actors and the tasks, which should be given to them, are mentioned. Moreover, the process, which should be followed in the state of taking measures, is taken into consideration. The deterrence of improved power is emphasized, but it is also mentioned that the security of the environment will be provided and the aim of the country will be reached together with the each of the security actors' realization of their tasks accordingly. The conclusion part of the National Security Strategy Document should mention the decisiveness for security, which is planned to be realized.*

**Key Words:** *Turkey and security, Security Strategy Document, aim, risk, threat, security actors, Secretariat-General of National Security Council*

**Giriş**

Güvenlik, tek fertten devlete kadar bütün toplumu ilgilendiren bir olgudur. Var olma ile ilgili olduğundan konu doğrudan çıkarlarla ilgili alana işaret etmektedir. Bu durumda, her türlü menfaatin güvenlik çemberi içerisinde sokulabileceği veya çıkartılabileceği söylenebilir. Ancak var olmaya yönelik risk ve tehditler hep güvenlik çemberinin

içinde kalmaya mahkûmdur. Bu bağlamda hedeflerin mevcudiyeti çok önemlidir. Çünkü güvenlik, belirlenmiş hedefe ulaşılmasını güçleştiren risk ve tehditlerin ortaya konulması, belirlenen risklerin yönetilmesi, tehditlere karşı güç geliştirilmesi ve tedbir alınması sistemidir (Küçükşahin, 2007, s.45). Belirlenen hedefe (amaca) ulaşmak için ise takip edilecek bir yola, yani bir stratejiye ihtiyaç vardır (Akad, 2001; s.14). Bu açıdan bakıldığında, güvenlik ve stratejinin bir arada ele alınmasıyla devletler kendi gelişimleri için sağlam bir zemin hazırlamaktadırlar.

Güvenlik kavramı tehdit ve risk kavramları ile birlikte ele alınmaktayken strateji kavramı da büyük ölçüde güvenlik kavramı ile birlikte değerlendirilmektedir (Dedeoğlu, 2003, s.56). Dolayısıyla, hedef, risk ve tehdit kavramları için 'güvenlik stratejisinin olmazsa olmazları' denilebilir. Güvenlik strateji belgesinde ele alınması gereken bir diğer önemli unsur ise, tehdit algılamaları ve tehdit belirleme sürecidir. Güvenlik ve tehdit, karşılıklı ve sürekli olarak birbirlerini etkileyen bir yapıda olduğu için tehdit belirleme, güvenlik stratejisi oluşturmada kritik unsurlardan birisidir. Çünkü devletlerin, algıladıkları tehditlere yönelik olarak alacakları güvenlik tedbirleri diğer devletler tarafından tehdit olarak görülebilecektir. Karşılıklı bir etkileşim ile belirginleşen tehditlerin tayini, tespiti ve değerlendirilmesi, alınacak tedbirlerin niteliği ve hareket noktasını oluşturan prensipleri, ülke stratejisinin oluşturulmasında önemli unsurlardır.

Değişen güvenlik algılamalarıyla birlikte öngörülemez bir yapı haline gelen uluslararası sistemde her devletin, belirsizlikleri en aza indirerek ulusal çıkarlarını gerçekleştirebilmek için bir 'milli güvenlik stratejisi belgesine' ihtiyaç duyacağı değerlendirilmektedir. Uluslararası ortama bakıldığında, ABD, AB, Çin, Rusya Federasyonu gibi ana aktörlerin ulusal güvenlik stratejilerini ortaya koyan belgeler ya da açıklamalar yayınladıkları görülmektedir. Bu anlayış devletler tarafından gittikçe benimsenmekte ve diğer devletler de benzer çalışmalar içine girmektedirler. Örneğin, İngiltere, Mart 2008 itibariyle ilk Ulusal Güvenlik Strateji Belgesini yayınlamıştır. Söz konusu belgede, ulusal güvenlik stratejisinin amacı, "ulusu, vatandaşlarımızı, refahımızı ve yaşam biçimimizi korumak için, bu birbirinden farklı ama birbiriyle bağlantılı güvenlik sorunları ve güvenlik sorunları altında yatan nedenler kümesini, hem kısa hem de daha uzun vadede nasıl ele

alacağımızı ve bu sorunlarla nasıl başa çıkacağımızı belirlemektir.” şeklinde ifade edilmiştir. (The National Security Strategy of The United Kingdom, 2008, s. 3-4). Bununla birlikte uluslararası sistemde bir devletin güvenlik stratejisinin anlamı, o devletin gücüyle orantılı hedeflerinin ve bu hedeflere ulaşma kararlılığının bir vurgusu niteliğindedir. Çünkü “ulus ve vatandaşları için güvenliği sağlamak hükümetin en önemli sorumluluğudur.” (The National Security Strategy of The United Kingdom, 2008 s. 3-4). Görüldüğü üzere İngiltere'nin ulusal güvenlik strateji belgesi ile ülkeyi ve çıkarlarını koruma, vatandaşlarının günlük yaşamlarını özgürce ve güven içinde, adil, istikrarlı ve zengin bir dünyada sürdürmesini sağlama yönünde tek ve kapsamlı güvenlik hedefine ulaşmak amaçlanmaktadır. Bu tek ve kapsamlı güvenlik hedefine ulaşma için ise katkıda bulunacak bakanlıklar, birimler ve kuvvetler arasındaki geniş bir bilgi ve faaliyet yelpazesinin bir araya getirilmesi arzu edilmektedir. Zira, oluşturulan bu ulusal güvenlik stratejileri devletlere “güçlü ve hazırlıklı devlet” olma niteliği kazandıran temel unsurlardır. Ulusal güvenlik stratejisi yapılandıran devletler, dış politikalarında sıklıkla karşılaştıkları belirsizlikler karşısında hazırlıksız, telaşlı, plansız olmayacak, belirlemiş oldukları hedeflerden ödün vermeden istikrarlı bir şekilde var olan durumu yönlendirebilme potansiyeline sahip olabileceklerdir.

Bir stratejiden söz edilebilmesi için öncelikle uzak çevrenin, yakın çevrenin, ulusal bünyenin ve geçerli paradigmalardan ışığında belirlenmiş olan bir hedefin var olması gerekmektedir. Daha sonra bu hedefe ulaşmayı güçleştiren veya engelleme eğiliminde olan hususların, bir başka ifadeyle risk ve tehditlerin belirlenmesine ihtiyaç vardır. Risk ve tehditlerin belirlenmesi en kritik aşamadır. Çünkü bu aşama, sürecin en öznel kısmıdır. Kişiden kişiye, toplumdaki topluma ve devletten devlete farklılıklar göstermektedir. Bu bağlamda bu makalenin amacı, Türkiye Cumhuriyeti Güvenlik Strateji Belgesi'nde yer alması gereken hususlar; Türkiye'nin jeopolitik şartları, ülkenin genel durumu ve dünya konjonktürü dikkate alınarak nerede, ne şekilde, hangi boyutlarda ve ne tür faaliyetler takip edilerek yazılması gerektiğini incelemektir. Bir başka ifadeyle makalede, devlet çıkarlarının somut göstergesi olan hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için, söz konusu hedeflere ulaşmayı zorlaştıran veya engelleyen hususların tespit edilmesine ve ortam dışına çıkartılmasına veya ortadan kaldırılmasına ilişkin yol ve yöntemler ele

alınacaktır. Bu bağlamda, risklerin yönetilmesinde, tehditlere karşı tedbir alınmasında rol alacak aktörlere yer verilerek görevleri üzerinde durulacaktır.

### **1. Genel Değerlendirme**

Hızla gelişen teknoloji ile beraber özellikle iletişim, enformasyon ve ulaşım alanlarındaki ilerlemeler devletlerarası coğrafi sınırların önemini yitirmesine sebep olmuştur. Bunun neticesinde ülkeler arasındaki mesafe ister yakın olsun ister uzak, herhangi birinde meydana gelen bir gelişme diğerini de çok hızlı biçimde etkileyebilecek bir hale gelmiştir. Bu bağlamda ülkenin içinde bulunduğu ortamın yani karar vericilerin etkilendiği ortamın, değerlendirmelerde dikkate alınması kaçınılmaz bir zorunluluk haline gelmiştir. Böylece risk ve tehditlerin daha gerçekçi olarak belirlenmesi ve aynı gerçekçilikle tedbir alınması olanağı yakalanmış olacaktır

#### **a. Uluslararası Ortamın Değerlendirilmesi**

İnsanoğlu her zaman bulunduğu koşullardan ve çevresel etkenlerden etkilenmiştir. Bir faaliyet gerçekleştirilirken faaliyetin başarısı; yapanın yeteneklerine, gücüne, bilgisine ve tecrübesine bağlı olsa da oldukça önemli bir etki de dış ortamdan gelmektedir. Çünkü uluslararası ortam dinamiktir ve değişkenlerinin sayısı oldukça fazladır. Yapılan planlamanın başarısı için sadece mevcut durumun değerlendirilmesi yeterli değildir. Bu nedenle, belirlenen hedefin elde edilmesine kadar geçecek süre içerisindeki uluslararası ortamın bir plan dâhilinde izlenmesi ve analiz edilmesi önem arz eder.

Soğuk Savaş döneminin sona ermesi ve özellikle 11 Eylül 2001 tarihinde ABD'de gerçekleşen terörist saldırılar, beraberinde iki kutuplu blok mantığına göre belirlenmiş güvenlik ve tehdit algılamasında ciddi bir değişim meydana getirmiştir (Ateşoğlu, 2006; s. 74). Uluslararası konjonktür tamamen değişmiş ve yaşanan bu süreç doğal olarak devletlerin tehdit ve güvenlik kavramlarının yeniden sorgulanmasına ve beraberinde değişimlerin yaşanmasına neden olmuştur.

ABD, 2006 yılı ulusal güvenlik strateji belgesinde uluslararası ortama vurgu yaparak, 20'inci yüzyılın özgürlük ve totalitarizm arasındaki mücadele ile geçtiğini ve özgürlüğün mutlak bir şekilde galip geldiğini belirtmiştir. Ardından da 21'inci yüzyılda insan haklarını korumayı, politik ve ekonomik özgürlüğü garanti etmeyi taahhüt eden devletlerin halklarının refah seviyesini yükselterek başarıya

ulaşabileceklerini ifade ederek gelecekte ne tür bir yapılanmanın oluşabileceğini değerlendirmiştir (The National Security Strategy of The United States of America, 2006).

Çin ise, ulusal güvenlik stratejinde uluslararası ortamı değerlendirirken Soğuk Savaş'ın bitişini önemli bir dönüm noktası olarak almış ve değerlendirmesini ona göre yapmıştır. Soğuk Savaş sonrasında meydana gelen, devletlerin güvenlik anlayışındaki değişiklikleri, iki kutuplu dünya düzeninin yıkılması ve tek kutuplu dünya düzeninin oluşturduğu konjonktürün Çin'in politika ve hedeflerine etkilerini ortaya koymuştur (Qinggong and Wei, 1998).

ABD ve Çin örneklerinde görüldüğü gibi, aynı uluslararası ortam iki farklı ülke tarafından iki farklı şekilde algılanmış ve bu kapsamda farklı şekillerde değerlendirilmiştir. Bu nedenle bir güvenlik strateji belgesinin uluslararası ortamın değerlendirilmesi bölümünde, her ülkenin sistemi nasıl algıladığını ve güvenlik bağlamlarını nasıl oluşturduğunu ortaya koyması gerekir. Ayrıca, uluslararası sistemde meydana gelen önemli değişimler ve ülkelerin yakın çevresinde oluşan siyasi değişimler, savaşlar, gerilimler ve çatışmalar da bu kapsamda ele alınması gereken hususlardır.

#### **b. Ülkenin Mevcut Durumunun Değerlendirilmesi:**

Bu bölümde, ülkenin içinde bulunduğu ulusal ortamı, güvenlik strateji belgesine ışık tutacak şekilde ortaya koyabilmek için, milli güç unsurları esas alınarak bir analizin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Milli güç, bir milletin milli hedeflerine ulaşmak amacıyla kullanabileceği insan gücü, ekonomik, coğrafi, askeri, siyasi, idari, psiko-sosyal ve teknoloji gibi güçlerden oluşan maddi ve manevi unsurların bir bileşenidir (Tezkan, 2000, s. 11). Bu tanımda sıralanan ve birbirleriyle sürekli etkileşim halinde olan bu unsurları teker teker ele alınıp açıklanmak suretiyle ülkenin mevcut durumu ortaya konulabilir.

Ekonomik unsur, ülkenin her alanında varlığını hissettiren, ülkenin maddi ve manevi tüm çıktısının veya hâsılasının toplamı ile sürdürülebilir nitelikleridir. Ekonomik unsur şu alt bileşenlerden oluşmaktadır: Beşeri unsurlar (insan gücü), doğal kaynaklar ve enerji, endüstri ve teknoloji, ekonomik karar yapısı, ulaştırma ve haberleşme alt yapısı, dış ticaret hacmi ve tarımın verimliliğidir.

Askeri unsur, askeri sına tesisleri, silahlı kuvvetlerin mevcudu, teşkilat yapısı, emir-komuta sistemi, sahip olunan silah sistemleri, asker

alma sistemi, askeri ihtiyaçların yurt içinden karşılanma oranı, seferberlik potansiyeli, asker-siyasi iktidar ilişkileridir.

Psiko-sosyal unsur, bir milleti oluşturan birey, grup ve toplum olarak psikolojik davranışlarını, dayanışmalarını, karşılıklı ilişkilerini, millet olma iradesini etkileyen hususlardır. Psiko-sosyal unsuru oluşturan alt bileşenlerden bazıları; insan gücünün niteliği, milli karakter, gelenek ve örfler, tarihi miras, etnik gruplar ve aralarındaki ilişki, toplumun gelecekte beklenenleridir.

Coğrafi unsur ise, tabii ve yapay bütün oluşumların diğer unsurlar üzerine olan etkileridir. Coğrafi unsurların alt bileşenleri; ülkenin büyüklüğü (genişliği ve sınırlarından itibaren derinliği), arazi yapısı, ülkenin dünya üzerindeki konumu, deniz ve diğer su yolları ile ilişkisi, akarsuları, iklimi ve bitki örtüsüdür.

Ülkenin mevcut durumunu ayrıntılı bir şekilde ortaya koyan bu yöntem, daha fazla ayrıntı içereceği için, teknik seviyede çalışma gerektiren ve bütünü ile kamuoyuna yayımlanması düşünülmeyen güvenlik strateji belgelerinde kullanılması daha uygun olur. Siyasi bir nitelik taşıyan güvenlik strateji belgelerinde, bu bölüm, mümkün olduğunca kısa ve öz olmalıdır. Örneğin ABD, kendi durumunu değerlendirirken “ABD'nin emsalsiz (dengi veya eşidi olmayan) askeri gücünden ve büyük ekonomik ve politik etkisinden memnunuz” (The National Security Strategy of The United States of America, 2006) diyerek yukarıda belirtilen ayrıntılara girmeden çok kısa ve net bir şekilde durum değerlendirmesini yapmıştır. Rusya ise, “Mevcut şartlar altında Rusya Federasyonu'na ve müttefiklerine yönelebilecek askeri tehditler aktif bir dış politika ve gereğinde, nükleer silahların kullanımını da içeren, kuvvet kullanımı ile bertaraf edilecektir” diyerek biraz daha askeri unsurlarına vurgu yapmıştır (Dağı, 2002, s.188-192). Yukarıdaki örneklerden de görüleceği gibi ülkeler güvenlik strateji belgelerinde mevcut durumlarını değerlendirirken en güçlü yönlerine vurgu yaparak karşı taraflara da bir mesaj vermektedirler.

### **c. Güvenlik Anlayışı**

Güvenlik göreceli ve esaslı değişen bir kavram olmakla beraber tanımı kişiden kişiye, devletten devlete değişebilmektedir (Cebeci, 2007, s. 33). Güvenlik kavramından söz edilebilmesi için varlığın korunması ve sürdürülmesi açısından bir veya birkaç içsel tehdidin ve / veya bir ya da birkaç dışsal tehdidin olması ve / veya bu türden algılamaların

olması gerekmektedir (Dedeoğlu, 2003, s. 10). Güvenlik kavramı; geçmişte, ülke topraklarının savunulması ve ülkenin bekasının sağlanmasına yönelik askeri faaliyetlerin icra edilmesi olarak düşünülürken, günümüzde askeri boyuta ilaveten siyasi ekonomik, kültürel ve teknolojik boyutlar kazanmaktadır (T.C. Genelkurmay Başkanlığı, 2003, s. 2-1).

Birinci Dünya Savaşının bitimini müteakip yaygınlaşan ve temelinde uluslararası örgütlenmeye önem veren İdealizm'in Milletler Cemiyetini kurmasına rağmen güvenliği sağlamakta yetersiz kalışı 1939 yılında Carr'ın öncülüğünde realist teorinin güç kazanmasına neden olmuştur. Askeri Güvenlik anlayışının güvenliği sağlama konusunda temel yaklaşım olduğunu savunan realist teoriye 1960'larda ve 1970'lerin başında önemli itirazlar yükselmiştir. (Brown & Ainley, 2007, s. 17-28) 1970 li yılların sonuna doğru Waltz ile ortaya çıkan "Yeni Gerçekçilik"<sup>1</sup> (Neo-Realizm) teorisi güçler dengesinden bahsetmektedir. Soğuk Savaş dönemi güç dengesini ve kutuplarını tarif etmektedir (Brown & Ainley, 2007, s. 36-40).

Soğuk Savaş döneminde ideolojik iki kutba ayrılmış bir dünyada güvenlik kavramı askeri güvenlik ağırlıklı bir şekilde devam etmiştir. Sovyetler Birliğinin yıkılması ile birlikte silahlı kuvvetlerin oluşturduğu tehdit algılamaları ve buna bağlı olarak güvenlik algılamaları değişmiştir (Küçükşahin & Akkan, 2007, s. 41). Soğuk Savaş döneminin bitmesiyle birlikte yerel çatışmalar su yüzüne çıkmış, belirsizlik ve istikrarsızlık artmıştır. Bu süreçte bilinen anlamdaki güvenlik anlayışı değişiklik göstermeye başlamıştır. Yugoslavya'nın dağılmasında olduğu gibi realist teori değişimi açıklama konusunda yetersiz kalmıştır. Bu yüzden ülkeler askeri güvenliğin yanı sıra güvenliğin diğer boyutlarına da önem veren bir güvenlik arayışı içerisine girmişlerdir.

---

<sup>1</sup> Neo-Realizme bakıldığında Waltz'a göre şu anki uluslararası sistem anarşik sistemdir. Ancak hiyerarşik sistemler kurulursa anarşi ortadan kalkar. Uluslararası sistem kendi kendine yardım sistemidir ve onlara kimse bakmayacağı için devletler kendi kendilerine bakmak zorundadırlar. Devletler güvenliklerini düşünmelidirler. Çünkü sürekli tehdit altındadırlar. Diğer devletlerin güçlerine göre devletler güçlerini ayarlarlar. Böylelikle güçler dengesi ortaya çıkar. Soğuk Savaş dönemi güç dengesini ve kutuplarını tarif etmektedir. Genel olarak neo-realizmin realizmden tek farkı; realizm insan doğasından hareket ederek devletin güç peşinde koşmasından kaynaklanan güç mücadelesi üzerinde yoğunlaşırken, neo-realizm ise, uluslararası yapıdaki anarşi olgusu üzerinde durmaktadır. **Ayrıntılı bilgi için bkz. Brown, C., & Ainley, K. (2007). *Uluslararası İlişkileri Anlamak* (2. Basım), Yayın Odası, s. 19**



1990'lı yılların başından itibaren ortaya çıkan "Sosyal Yapılandırıcılık"<sup>2</sup> (Brown & Ainley, 2007, s. 43) ise güvenlik; askeri, siyasi, toplumsal, çevresel ve ekonomik olarak sektörlere ayrılmıştır. Askeri güvenlikte gönderge<sup>3</sup> devlete yapılmaktadır. Ekonomik güvenlikte, ekonomik bağımlılık, suç örgütleri ve çok uluslu şirket (ÇUŞ) gibi kavramlar ele alınmaktadır. Çevresel güvenlikte, kıtlık ve su sorunları, Çernobil türü facialar incelenmektedir. Son olarak siyasi güvenlikte ise devletin rejim sorunları, insan hakları, azınlık hakları ve demokrasi gibi kavramlar ele alınmaktadır. Bu sektörler birbirinden tamamen bağımsız değillerdir ve sürekli etkileşim halindedirler (Cebeci, 2007, s. 34-36).

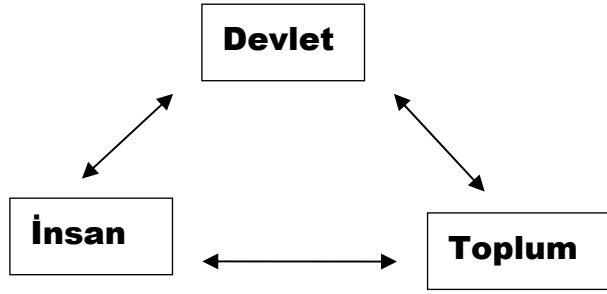
Ülkeler kimin veya neyin güvenliği sorusuna verecekleri cevap burada öne çıkmaktadır. Çünkü, ülkeler, politikalarını uygularken benimsemiş oldukları güvenlik anlayışına göre hareket ederler ve buna

---

<sup>2</sup> Sosyal Yapılandırıcılık veya diğer adıyla "Konstrüktivizm" (Kopenhag Ekolü) 'de güvenlik karşılıklı öznel, aynı zamanda kendi kendine göndergeseldir, sosyal bir şekilde yapılandırılmıştır, ilişkiseldir ve etkileşim sonucu oluşur. Güvenliğin esası dilbilimden gelmektedir. Bir tehdit meydana geldiğinde veya bir güvenlik aktörü tarafından tehdit olduğu söylendiğinde o tehdit olarak algılanmaktadır ve ayrıca bu söylemin izleyici/seyirci" grubu, yani bir toplum, bir ulus, vb. tarafından kabul görmesi gerekir. Bu sayede olağanüstü tedbirler alınması hak olarak görülmektedir (Olağanüstü hal ve Sıkıyönetim). Tehditler yaşamsal olmalıdır. Güvenlikleştirme süreci bir şeyin tehdit olarak tanımlanması ile başlamaktadır. Normalleştirme (desecurization) kavramına göre ise güvenlikleştirmenin tersi bir işlev üstlenmekte ve güvenlik sorunu normal bir olaymış gibi aktarılmaya çalışılmaktadır. Bu ise güvenlik zafiyeti yaşanmasına neden olmaktadır. **Ayrıntılı bilgi için bkz. Cebeci, M. (2007). Tehdit Algılamasında Yapısal ve Konjonktürel Nitelikler / İthal Tehditler. Türkiye'ye Yönelik Dış Kaynaklı Risk ve Tehditler Sempozyum Bildirileri (s. 34-36). Harp Akademileri Basımevi.** Güvenlik negatif anlam taşımaktadır. Kimlik önemlidir. Örneğin ABD'nin Kanada ve Fransa'yla olan ilişkileri Mısır ve Çin Halk Cumhuriyeti ile olan ilişkilerinden sadece güvenlik ilişkilerinden dolayı ayrılmamaktadır, özellikle ilk iki ülke ABD ile ortak bir kimliği paylaşıırken diğer iki ülke paylaşmadığından dolayı da farklıdır. **Ayrıntılı bilgi için bkz. Brown, C., & Ainley, K. (2007). Uluslararası İlişkileri Anlamak (2. Basım), Yayın Odası, s. 44**

<sup>3</sup> Güvenlik göndergesi; herhangi bir güvenlik yaklaşımı veya ekolünde, "kimin güvenliği?" veya "neyin güvenliği?" sorularına verilen yanıt. Bu yanıt devlet olabileceği gibi toplum veya birey de olabilmektedir. Örneğin 1648 Westphalia ve 1713 Utrecht Barışlarında güvenlik göndergesinin devlet, güvenlik anlayışının ise askeri güvenlik olduğu anlaşılmaktadır. Benzer şekilde Soğuk Savaş Döneminde de en etkin güvenlik göndergesi yine devlettir. Soğuk Savaş Döneminin sona ermesiyle birlikte ortaya çıkan belirsizlik ve istikrarsızlık döneminde ekonomik, toplumsal, çevresel, askeri ve siyasal güvenlik, hepsi birden ele alınır hale gelmiş ve güvenlik göndergeleri de çeşitlenmiştir. Burada Kopenhag Ekolünün etkisi hissedilmekte ve devlet dışında güvenlik aktörlerinin de güvenlik ortamını şekillendirme yeteneği kazandığından bahsedilmektedir. **Ayrıntılı bilgi için bkz. Cebeci, M. (2007). Tehdit Algılamasında Yapısal ve Konjonktürel Nitelikler / İthal Tehditler. Türkiye'ye Yönelik Dış Kaynaklı Risk ve Tehditler Sempozyum Bildirileri (s. 36-37). Harp Akademileri Basımevi.**

göre önceliklerini ve hassasiyetlerini ortaya koyarlar. **Şekil-1'de** görülen göndergelerden hangisini esas alıp diğerlerine ulaşmaya çalıştıkları, ülkelerin takip edeceği rotayı belirler.



**Şekil 1: Güvenlik Göndergeleri**

ABD'nin Güvenlik Strateji Belgesinde (2006), güvenlik yaklaşımı "Ulusal güvenlik stratejimiz hedefler bakımından idealist, araçlar ve imkânlar bakımından realisttir" ((The National Security Strategy of The United States of America, 2006) şeklinde tanımlanmıştır. Çin Ulusal Güvenlik Stratejisinde ise, sektörel güvenlik yaklaşımının (Qingong and Wei, 1998) yani Kopenhag Ekolü güvenlik anlayışının hâkim olduğu gözlemlenmektedir. Bunlardan hareketle uluslararası ortamda güvenliği tek başına bir teorinin karşılayamayacağı değerlendirilmektedir.

Bu bakımdan Türkiye'nin Ulusal Güvenlik Strateji Belgesi hazırlanırken bir tek güvenlik ekolüne bağlı kalınmamalıdır. Bunun yerine, koşullara uygun olarak, amaçlar açısından tüm sektörlerin karşılaşılabileceği risk ve tehditleri ayrıntılı olarak inceleyip aralarındaki bağlantıları en iyi tanımlayan güvenlik ekolü kullanılmalıdır. Araçlar açısından ise tespit edilen tehditlere tedbir olarak ortamın güvenliğini sağlamak açısından zamanın şartlarına göre en müsait ve en zaruri olan güvenlik ekolünün kullanılmasının uygun bir yaklaşım olacağı değerlendirilmektedir.

## **2. Güvenliğin Hedefi**

Hedef, güvenlik strateji belgesinin en önemli kısmını oluşturmaktadır. Stratejinin bileşenleri açısından 'hedef'in varlığı çok önemlidir. Çünkü hedefsiz bir stratejiden söz edilemez. Hedef ile strateji arasında karşılıklı-çift yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Bu ilişki, sağlam temelli stratejilere dayanmayan hedeflere ulaşamayacağı gibi, belirli

hedeflere ulaşabilmek için de oluşturulmuş stratejilerin gerekliliğine dayanmaktadır (Akad, 2006, s. 14).

Güvenlik Strateji Belgesinin hedefi, bir güvenlik hedefi olmalıdır ve ortamın güvenli kılınmasını esas almalıdır. Burada söz konusu olan, ülke hedefinin gerçekleştirilebilmesi için ihtiyaç duyulan güvenli ortamın sağlanmasıdır. Öncelikle, hükümet, ülkenin uzun vadeli hedefine istinaden bir kısa vadeli hedef belirlemeli ve bilahare bu hedefe güven içinde ulaşmayı sağlayacak bir güvenlik strateji belgesi hazırlanmalıdır. Dolayısıyla biri ülkenin hedefi diğeri güvenlik strateji belgesinin hedefi olmak üzere iki adet hedeften söz edilebilir. Güvenlik strateji belgesinin hedefi, ülke hedefinin gerçekleştirilebilmesi için ortamın güvenliğini esas alması bakımından gereklidir. Ülke için belirlenmiş hedef veya hedefler olmadığı takdirde güvenlik strateji belgesi için, bütün birimleri koordineli bir şekilde bir amaç doğrultusunda yönlendirmeye yarayan bir hedef ortaya konulamaz. Bu bağlamda, ülkenin ve güvenlik strateji belgesinin hedefleri arasında sıkı bir ilişkinin olduğu, dolayısıyla aralarında bir zamanlama ve vadeleme öngörülmesi gerektiği söylenebilir.

Üzerinde önemle durulması gereken bir başka nokta; güvenliğin oluşturulmasında devletin farklı kurumları arasında yaklaşım ve beklenti farklarının ortaya çıkabileceğidir. Bu durum hedef belirlemede zafiyete yol açabilir ve hatta, kurumlar arası rekabet toplumsal güvenliğe zarar verecek noktaya gelebilir. Bu nedenle, ulusal güvenliğin sağlanmasında yöntemin belirlenmesi, bu bağlamda hedefin, devlet hedefi olarak belirlenmesi önemlidir. Böylece üzerinde mutabık kalınmış olan bir devlet hedefi, ulusal güvenliğin sağlanması konusunda fikir birliği yaratabileceği gibi kurumlar arası rekabetin asgari düzeyde yaşanmasını da temin edebilir.

Her devletin siyasi yapısında zaman içinde farklılıklar belirebilir. Hatta kimi zaman hedefe bakış açılarında bile ayrılıklar görülebilir. Burada zaman içinde değişim gösterecek husus, devletlerin uzun vadeli hedefine ulaşmak amacıyla ortaya koyduğu kısa vadeli hedefleri olabilir. Uzun vadeli hedef, kısa vadeli hedeflerin daha sağlıklı belirlenmesini ve temel hedeften uzaklaşmamasını sağlayacaktır. Dolayısıyla, kısa vadeli ülke hedefi belirlenirken dağınık, birbiriyle bağlantısız, bütünlükçü olmayan ve ilerlemeden uzak olan hedeflere yer verilmesinden kaçınılmasının önemli olduğu söylenebilir. Ayrıca söz konusu hedefler, ülkenin uluslararası ortamdaki değişimlere uyum sağlayan bir güvenlik anlayışı sergilemesi açısından fayda sağlayacaktır. Göz önünde tutulması gereken bir başka unsur, hedefin ve hedefe

ulaşmada gereken zaman aralığıdır. Bu hedeflerin başarılması için bir süre kısıtlaması koymanın uygun olmadığı değerlendirilmektedir. Çünkü bu durumun karar vericilerin hareket alanlarını kısıtlayacağı ve değişen durumlar karşısında gerekli tedbirlerin alınmasını önleyebileceği düşünülmektedir. Mutlaka bir zaman belirtme ihtiyacı duyuluyorsa, net bir zaman yerine diğer olaylara ve gelişen durumlara bağlı olarak bir zamanlamadan bahsedilebilir. Nitekim diğer ülkelerin güvenlik strateji belgelerinde de durum bunun benzeridir. Ayrıca belirlenen hedef zaten süreci belirlemekte ve net olarak ortaya konulmasa da sürenin dolaylı olarak belirtilmesi de hedefin şekillenmesine yardımcı olmaktadır.

Uluslararası ortam incelendiğinde ABD, AB, Çin ve Rusya Federasyonu gibi devletlerin, ulusal hedeflerini açık ve net bir dille ortaya koyduğu görülmektedir. Oluşturulan güvenlik strateji belgelerinde bu devletler, uluslararası sistemde kendilerini tanımlayarak varmak istedikleri noktaları belirgin bir şekilde ifade etmektedirler. Örneğin, Çin, milli hedefini, ekonomik, askeri, sosyal ve siyasal düzlemde “kendi kendine yeterli” düzeye ulaşmak ve otonom bir güç olarak uluslararası sistemde rol almak şeklinde belirtmiştir (Qinggong and Wei, 1998). ABD, Amerikan vatandaşlarının hayatlarını, kişisel güvenliklerini, değerlerini, özgürlüklerini ve servetlerini garanti altına almak olduğunu vurgulanmıştır (The National Security Strategy of The United States of America, 2006). AB'nin üçlü saç ayağı şeklindeki hedefleri, Avrupa'nın hem yakın hem uzak çevresinde bir “barış halkası” yaratmak, uluslararası ilişkilerde “çok taraflılık” politikasını etkin kılmak ve kitle imha silahları ile terörizm konularında alternatif politikalar üretmek olarak ortaya konulmuştur (European Security Strategy, 2003). Rusya ise, varlığına bütünlüğüne kastedecek tehditleri bertaraf etmek, Rusya'nın ve müttefiklerinin ulusal çıkarlarını korumak şeklinde bir hedef belirlemiştir (Dağı, 2002, s.188-192). Türkiye için oluşturulacak güvenlik strateji belgesinde, hedefe ulaşmak amacıyla ulusal ve uluslararası ortamın güvenliğini sağlama konusunda hazır ve kararlı olduğunun ve ne şekilde bu güvenliğin sağlanacağını belirtmesi uygun olacaktır.

### **3. Tehditlerin Belirlenmesi**

Bu bölümde, ülkelerin hedeflerine ulaşması esnasında karşısına çıkan engeller yani tehdit ve risklerin belirlenmesi ve ifade edilmesi konusu üzerinde durulmalıdır. Güvenliğin tanımında risk ve tehditlerle ilgili olarak, “hedefe gidilmesini zorlaştıran risk ve tehditlerin belirlenmesi; risklerin yönetilmesi, tehditlere ise tedbir alınması”

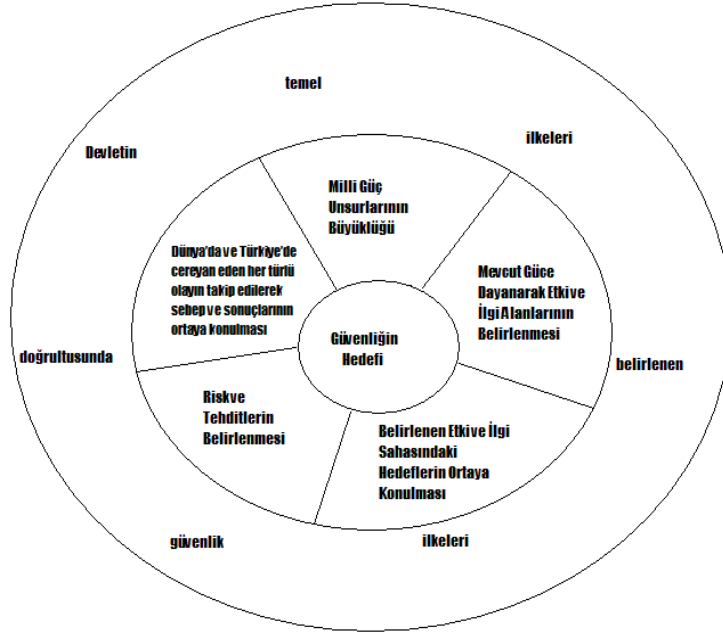
(Küçükşahin, 2007, s.45) şeklinde bir vurgu yer almaktadır. Devletlerin güvenlik anlayışlarının temelinde risk ve tehdit belirleme sürecinin, bunun temelinde ise devletlerin risk ve tehdit algılamalarının yer aldığı söylenebilir. Risk ve tehdidin algılanmasında temel olarak devletin jeopolitik konumu, ulusal hedefleri, tarihi birikimi, içinde yetişilen/sahip olunan kültür vb. unsurlar ön plandadır.

Tehdit belirleme sürecinin işleyişine geçmeden önce, temel olarak risk ve tehdit kavramlarının içeriğini incelemek uygun olacaktır. Risk, pratikte iki anlamda kullanılmaktadır. Birincisi zarara uğrama olasılığı, ikincisi, tehdidin bir önceki aşamasıdır. Bu makalede, risk, tehdidin bir önceki aşaması olarak ele alınmaktadır. 'Tehdit ise gerek kısa ve orta gerekse uzun vadeli hedeflerin gerçekleşmesini güçleştiren, yeri ve zamanı gelince ortadan kaldırılmasında milli güç unsurlarının kullanılmasını gerektiren her çeşit faaliyet ve girişimler" olarak tanımlanmaktadır (Küçükşahin, 2007; s.46).

Tehdit belirleme sürecinin işleyişinin, devletlerin temel ilkeleri çerçevesinde gerçekleştiği söylenebilir. Zira, devletler de tıpkı insan ve şirketler gibi ilkelerle yönetilmektedir. Bu temel ilkeler doğrultusunda duruşunu ortaya koymayan bir devletin, riskleri yönetme ve tehditlere yönelik tedbir geliştirme sürecinde istikrarlı bir yapı sergilemesinin mümkün olamayacağı söylenebilir.

Türkiye'nin güvenlik strateji belgesi oluşturulurken, tehdit belirlemenin sistematik bir yaklaşım içinde gerçekleştirilmesi uygundur. Bu yaklaşımın aşamaları, devletin temel ilkeler içerisinde belirlenmiş olan hedefe ulaşmaya engel olan risk ve tehditlerin belirlenmesini sağlamalıdır. Temel ilkeleri açıkça ifade edilmeyen ya da böyle bir zemin üstüne inşa edilmemiş sistemlerin, zayıf düşmeye ve işlevselliğini yitirmeye maruz kalması olasıdır. Risk ve tehditlerin belirlenmesi Şekil-2'de görüldüğü üzere beş aşamada ortaya konulabilir (Küçükşahin, 2007, s. 62).

- Devletin milli güç unsurlarının büyüklüğü,
- Mevcut güce dayanarak etki ve ilgi alanlarının belirlenmesi,
- Belirlenen etki ve ilgi sahasındaki hedefleri,
- Risk ve tehditlerin belirlenmesi,
- Dünya'da ve Türkiye'de cereyan eden her türlü olayın takip edilerek sebep ve sonuçlarının ortaya konulması.



Şekil- 2 Tehdit Belirleme Yöntemi

**a. Devletin milli güç unsurlarının büyüklüğü ve ortaya konulması:**

Bu aşama, devletin manevra kabiliyetinin temelini oluşturan ana kaynakların ve ağırlıklarının ortaya konulması ile ilgilidir. Bu kendimizi bilmek anlamındadır. Sun Tzu, Harp Sanatı adlı eserinde “Eğer düşmanını ve kendini iyi tanıyorsan, yapacağın yüzlerce muharebenin sonucundan korkmana neden yoktur. Eğer kendini tanıyor fakat düşman hakkında gerekli bilgilerden noksan isen, sonuçta galip gelsen de birçok defa mağlubiyeti tadacaksın. Ama ne kendini ne de düşmanı iyi tanıyorsan her muharebede bozgun akıbetin olacaktır” diye belirtmiştir (Sun Tzu, 2001; s. 54). Buradan hareketle, eldeki mevcut gücün envanterinin çıkartılması gerekmektedir. Söz konusu güç envanterinin gücü elinde bulunduran her birim tarafından ayrı ayrı çıkartılması ve bilahare bir merkezde birleştirilmesi gerekir. Örneğin, kültüre ilişkin millî güç Kültür Bakanlığı tarafından ortaya konurken, askerî gücün Genelkurmay Başkanlığı tarafından ortaya konulması gerekir. Bütün bunların üst üste konularak birleştirilmesi, güvenlik konusunda uzmanların bir arada bulunduğu Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği’nce yapılabilir (Küçükşahin, 2007, s. 63). Devletlerin

güvenlik strateji belgeleri, kendilerine yönelik algıladıkları tehditlerin belirlenmesini, değerlendirilmesini gerekli kılarken, aynı zamanda milli güç unsurlarının kullanılarak milli hedeflere ulaşma yolunda ulusal güvenlik stratejilerinin temel çerçevelerini oluşturmalarını sağlamaktadır. Özü itibariyle, strateji kavramı irdelendiğinde kendisini oluşturan beş temel unsurdan birinin “güç” olduğu görülmekte ve bir ülkenin sahip olduğu güç, onun uluslararası sistemde alacağı rolün temel belirleyicilerinden biri olmaktadır. Bu nedenle güvenlik, güç ile birlikte ele alınması gereken bir kavramdır. Gücü oluşturan unsurlar, devletin belirlediği veya belirleyeceği hedefleri, uluslararası ortamdaki rolünü ve mevcut durumlarla ilgili sahip olduğu enstrümanları tayin etmede önemli bir yere sahiptir. Bu nedenle, her devletin güvenliğini belirli bir esasa dayandırmadan önce siyasi, askeri, toplumsal, ekonomik, coğrafi güç unsurlarını yani durumunu göz önünde bulundurması gerekmektedir (Dedeoğlu, 2003, s. 51).

Türkiye'nin güvenlik strateji belgesi oluşturulurken mevcut durumunu saptamada en temel belirleyici milli güç unsurlarına göre yapılacak bir analiz olarak değerlendirilmektedir. Örneğin ABD güvenlik strateji belgesinde, askeri ve ekonomik güçlerine ve politik etkilerine denk bir gücün olmadığı dikkatle vurgulanmıştır (The National Security Strategy of The United States of America, 2006). Türkiye için oluşturulacak güvenlik strateji belgesinde, milli güç unsurları dikkatle irdelenmeli ve ülkenin kendi geleceğini belirlemede ve uluslararası sistemi etkilemede sahip olduğu rol açıkça ortaya konulmalıdır. Ayrıca içinde yaşanan dönemde izlediği dış politikanın yapısı konusunda Çin'in güvenlik stratejisinde olduğu gibi bilgi verilmesi uygundur. Çin'in güvenlik stratejisi, Soğuk Savaş sonrası dış politikasında, “çok kutuplu” güç arayışları içerisinde, savunma ve güvenlik politikalarında, “nükleer caydırıcılık” kavramının yanı sıra, “ekonomik işbirliği” kavramının öncelik kazandığı vurgulanmıştır (Qinggong and Wei 1998). Paralel olarak Rusya'da dış politikasında uluslararası ortama, bunun Rusya açısından getirilerine ve buna dayalı olarak askeri gücünü nasıl ve ne şekilde etkin kullanılacağına değinilmiştir (Dağı, 2002, s.188-192).

**b. Mevcut güce dayanarak etki ve ilgi alanlarının belirlenmesi:**

Her şeyden önce, yaşanan coğrafyadaki etki ve ilgi alanlarından söz edebilmek için sorumlu olunan bir bölgenin var olması gerekmektedir. Bu bölge, belirlenmiş olan ve ulaştırılması istenen ülke hedefine göre ortaya konulabilir. Milli güç unsurlarını elinde bulunduran makamların öncelikli olarak ülke hedefini tahlil ederek kendi hedef ve görevlerini ortaya koyması gerekir. Böylece, güç ve gücün büyüklüğüne dayanarak etki ve ilgi alanlarının belirlenmesi söz konusu olacaktır. Milli güç unsurları her bir etki ve ilgi sahası için ayrı ayrı ele alınması gereken temel değişkenlerdir. Örneğin askerî etki sahası komşu devletlerin dış sınırları, ilgi sahası dünyaya silah üreten ülkeleri kapsayacak şekilde seçilirken, kültürel etki sahası bütün Osmanlı toprakları ve Türklerin yaşadığı topraklar, ilgi sahası bütün dünya olarak belirlenebilir. Bunu belirleyecek olan, millî güç unsurlarını elinde bulunduran veya ona hükmeden devlet kurumlarının her birisidir.

Etki ve ilgi sahaları milli güç unsurunun görev sahasına göre değişiklik gösterebileceği gibi gücün artması veya azalması durumunda da değişkenlik gösterebilmektedirler. Dolayısıyla gücü elinde bulunduranlar kullanma iradelerine bağlı olarak etki ve ilgi sahalarını belirlemelidirler. Ancak burada dikkatten kaçırılmaması gereken bir husus, etki ve ilgi alanlarının değişken olmasıdır. Etki ve ilgi alanları gücün büyüklüğüne paralel olarak güç arttıkça genişlemekte, güç azaldıkça daralmaktadır. Dolayısıyla iktidara gelenler, gücü kullanma iradelerini de ortaya koyarak etki ve ilgi alanlarını kendileri belirlemek durumundadırlar. Çünkü oluşturulacak politikaların çıkış noktası budur (Küçükşahin, 2007, s. 63).

**c. Belirlenen etki ve ilgi sahasındaki hedeflerin ortaya konulması:**

Bu aşamada, bir ülkenin ana hedefine ulaşmayı destekleyen ve hükümetler tarafından belirlenen kısa ve orta vadeli hedefler ön plana

---

<sup>4</sup> **Etki alanı;** bir komutanın, kuruluştaki ve diğer destek silahları ile ateş altına alabileceği, kuvvetlerine serbestçe manevra yaptırabileceği ve onları kontrol altında tutabildiği bir bölgedir (MS 76-3 TSK Müşterek Askeri Terimler Sözlüğü). Bu bölgenin büyüklüğü, birliğin çapına silah ve donanım ve aldığı göreve göre değişir (MT: 145-1 TSK Müşterek Hareket Talimnamesi ). **İlgi alanı ise;** 1. İçerisinde komutanın gelecekte tasarladığı hareketin icrasını etkileyecek düşman kuvvetlerinin bulunduğu ve etki alanının dışından itibaren derinliğine ve genişliğine, ileriye doğru uzanan sahadır (MT:145-1 TSK Müşterek Hareket Talimnamesi). 2. Etki sahasının dışında kalan, fakat düşman tarafından kullanıldığı takdirde görevin yapılmasını tehlikeye düşürebilecek bir sahadır (KKT 193-6 Karma Birlik Harekatında Engellerin Kullanılması, 2002).



çıkılmaktadır. Belirlenen bu hedeflere ulaşma yolunda tehditlere karşı alınması gereken tedbirler, ancak gerekli gücü elinde bulunduran aktörler tarafından alınabilir. Dolayısıyla bu aşamada temel husus hükümet tarafından belirlenen hedeflerin, yine gücü elinde bulunduran devlet birimleri ve devlet dışı birimlerin her birini ilgilendiren parçalardan oluşan bir yapıda olmasıdır.

Her devlet birimi, ülke hedefinden kendi payına düşen bölümü gerçekleştirebilmek için gerekli olan ortamın güvenliğini sağlamaktan sorumludur. Örneğin ekonomi konusunda etki ve ilgi alanında yapılması gereken faaliyetler ekonomi ve maliye bakanlıkları tarafından birlikte ele alınabilir. Enerji alanındaki etki ve ilgi alanları ise Enerji Bakanlığı tarafından ortaya konulabilir. Bir diğer örnek, Kültür ve Turizm Bakanlığı açısından ele alınabilir. Kültürel anlamda etki alanındaki ülkeler içerisinde bulunan Türk kültürünü yansıtan tarihi eserlerin ortadan kaldırılmasına mani olmak ve onarılmalarını sağlamak, yurt dışına kaçırılan Türk kültür varlıklarını ülkeye kazandırmak gibi hedefler belirlenebilir. Bu aşamadan sonra komşu ülkedeki Türk tarihi eserlerinin yok edilmesi risk veya tehdit olarak algılanmaya başlanacaktır. Etki ve ilgi alanlarının ortaya konulması, seçimle işbaşına gelmiş olan iktidarın görevidir. Kendisinin belirleyeceği hedeflerin büyüklüğü alacakları tavırları, izleyecekleri politikaları belirleyecektir (Küçükşahin, 2007, s. 64).

Ayrıca belirlenen hedeflere yönelik tehditlerin aşılması için mevcut güvenlik aktörlerinin yeterli olmadığı veya yeterli görülmediği durumlarda oluşan yeni şartlara uygun olarak gerekli aktörlerin oluşturulması da bu bölümde ifade edilmedi. Örneğin gelişen teknoloji ile birlikte gündeme gelen siber suçlar ve enformasyon güvenliği alanında yeni bir güvenlik birimini oluşturulabilir.

#### **ç. Risk ve tehditlerin belirlenmesi**

Bu aşamada, devletin belirlediği hedeflere ulaşmasını engelleyen unsurlar arasında yönetilebilir durumda olanların (risklerin) ve tedbir alınmasını gerektirenlerin (tehditlerin) ele alınması gerekmektedir (Küçükşahin, 2007, s. 62). Gücü elinde bulunduran devlet birimleri, belirlenmiş hedeflere ulaşmayı engelleyen her bir unsuru ortaya koymalıdır. Güvenlik strateji belgesinde yer alması gereken güvenlik meselelerinin saptanması için, devlet birimlerinin mevcut güçleri dahilinde her bir risk ve tehdit unsurunu ortaya koyması gerekmektedir.

Devletlerin güvenlik strateji belgelerinde risk ve tehditleri ele alış biçimleri farklılık göstermektedir. Örneğin, ABD, Rusya ve Çin güvenlik strateji belgelerinde sadece tehditleri ele almış, risklere yer

vermemişler. Buna karşın, AB güvenlik strateji belgesinde ana tehditler belirlenirken, üzerinde fazla durulmadan kırılmalardan bahsedilerek risklere de değinilmiştir. Türkiye'nin güvenlik strateji belgesinde AB'nin güvenlik stratejisinden farklı sadece tehditlerin ele alınması uygun görülmektedir.

Çin'in güvenlik stratejisinde, tehdit belirleme aşamasında sektörel bir analiz yapılmıştır. Güvenliği; ortak güvenlik, kalkınma güvenliği, siyasi güvenlik, ekonomik güvenlik, bilimsel ve teknolojik güvenlik, askeri güvenlik ve toplumsal güvenlik alt alanlarında ayrı ayrı irdelemiştir. Türkiye'nin güvenlik strateji belgesi hazırlanırken tıpkı Çin'in güvenlik stratejisinde olduğu gibi, sektörel bazda analiz yapmak, tehditlerin belirlenmesinde hem uygulamada fayda hem de çok boyutlu bir bakış açısı sağlayacaktır (Qinggong and Wei, 1998).

Diğerlerinden farklı olarak Rusya güvenlik stratejisinde tehditleri iç tehditler ve dış tehditler olmak üzere iki ayrı başlık altında incelemiştir (Dağı, 2002, s. 188-192). Ancak Türkiye'nin güvenlik strateji belgesinde bu türlü bir ayrıma gitmenin gerekmeyeceği düşünülmektedir. Çünkü tehditlerin hem dış hem de iç boyutları olabilmektedir. Tehdidi ele alış biçimi, onun ortadan kaldırılmasına yönelik tedbir oluşturma sürecinde etkili olacağından, perspektifi daraltıp, önemli adımların gözden kaçırılmasına neden olabilmektedir. Örneğin; PKK terör örgütünü sadece iç tehdit ya da sadece dış tehdit olarak ele almak, bu tehdide yönelik alınacak tedbirleri kısırlatacak, bütüncül bir şekilde ele almayı engelleyerek ortadan kalkmasının önünü kesecektir. Bu noktada, örgüte dış destekli ve iç tabanlı bir tehdit olarak yaklaşıldığında çok boyutlu bir şekilde ele alınması, iç ve dış kaynaklara yönelik akıllıca tedbirler alınmasına imkan sağlanacaktır. Dolayısıyla tehditleri iç ve dış tehditler şeklinde birbirinden ayırmaya, böyle bir sınıflandırılmaya gitmeye gerek olmadığı değerlendirilmektedir

Türkiye'nin güvenlik strateji belgesi oluşturulurken dikkat edilmesi gereken bir diğer husus ise, küresel düzeydeki ortak tehditlerin ne şekilde ele alınacağını belirlemesidir. Örneğin ABD, güvenlik strateji belgesinde küresel terörizmi, tiranları ve kitle imha silahlarını; Çin, uluslararası terörizmi, nükleer silahlara sahip ülkelerin artmasını, ekonomik istikrarsızlığı, kıtlık ve nüfus artışını (Qinggong and Wei, 1998); AB ise terörizm, kitle imha silahlarının yayılması, bölgesel çatışmalar, çöken/çökmekte olan rejimler ve organize suçları, uluslararası ortamdaki tehditler olarak değerlendirmiştir (European Security Strategy, 2003). Terörizm ve kitle imha silahlarının dört unsur tarafından da tehdit olarak benimsenmiş olması dikkat çekmektedir.

Dolayısıyla Türkiye'nin kendi güvenlik strateji belgesinde ortak tehditlerden hangilerini ele alacağını belirlemesi daha uygun görülmektedir.

**d. Dünya'da ve Türkiye'de cereyan eden her türlü olayın takip edilerek sebep ve sonuçlarının ortaya konulması:**

Bu kısmın üç aşamada değerlendirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir. Birinci aşama Dünya'nın herhangi bir yerinde cereyan eden her türlü olayın nedensellik bazında irdelenmesi, ülkelerin kendilerine yönelik çıkarımlar yaparak tedbir alınmasının sağlanmasıdır. Dünya, Soğuk Savaş döneminin bitimiyle birlikte yeni bir döneme girmiştir. Bu yeni dönem, ABD'nin Ulusal Güvenlik Stratejisi'nde büyük umutlar ile belirsizliklerin bir arada yaşandığı bir dönem olarak ifade edilmiştir.

İkinci aşama, küreselleşme süreci ve uluslararası ilişkiler üzerindeki etkisinin ele alınmasıdır. Çünkü küreselleşme ile uluslararası ilişkiler çok karmaşık bir sürece girmiştir. Bu durum, beraberinde ulusların güvenlik çözümlerini de karmaşık hale getirmiştir. Bu dönemde belirsizliklerin, yeni tehdit algılamalarının, risk ve istikrarsızlık durumlarının yoğun olarak yaşandığı bir dönem içine girilmiştir. Benzer şekilde bu süreçte kitle imha silahları, terörizm, uyuşturucu kaçakçılığı gibi uluslararası suçlar, tüm devletler için endişe kaynağı haline gelmiştir. Soğuk Savaş öncesi dönemin geleneksel tehditleri yerini belirsizliklere, enerji bölgelerine hakim olma politikaları neticesindeki yaşanan çatışmalara ve bunların yarattığı siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel istikrarsızlıklara bırakmıştır. Bu yeni dönem devletlerin güvenlik stratejilerinin yeniden biçimlendirilmesini ve değişen-değişmeyen unsurlar göz önüne alınarak belirsiz bir geleceğe hazırlıklı olmayı gerektirmektedir (Erhan, 2002, s. 55-81). Dünyanın herhangi bir yerinde meydana gelen bir olayın takip edilmesi ve analizinin yapılması, bu duruma neden olan unsurların ve olası sonuçlarının yaşanmadan ortaya konulmasına imkân vermektedir. Bu durum, ülkelere hazır bulunuşluk açısından fayda sağlamakta, böylece, gerekli tedbirlerin ortaya konulması için kriz durumu ortaya çıkmadan ön veri sunmaktadır.

Üçüncü aşama ise, Dünyada meydana gelen gelişmelerin takip edilmesi ve değişen konjonktüre göre güvenlik stratejisinin yapılandırması konusunda sorumlulukların ne şekilde organize edileceğidir. Bu sorumluluklar, sürekli değişim içinde olan Dünya konjonktürünün anlaşılmasını ve güvenlik stratejisinde gerekli olan güncellemenin yapılmasını sağlamaktadır (Küçükşahin, 2007, s. 64).

Güvenlik veya güvenliğe konu olan olaylar, sosyal bir olay niteliğinde olduğu için dünyanın herhangi bir yerinde belirdikçe onları kendi bünyemizde olmuş gibi farz ve kabul edip değerlendirmeler yapmamızı, sebep ve sonuç ilişkilerini tespit ederek ülkemizde olmaması için tedbirler almamızı gerektirir. Atatürk'ün dediği gibi: "Bütün dünya hadiseleri bize bunu açıktan açığa ispat eder. En uzakta zannettiğimiz bir hadisenin bize bir gün temas etmeyeceğini bilemeyiz. Bunun için beşeriyetin hepsini bir vücut ve bir milleti bunun bir uzvu addetmek icap eder. Bir vücudun parmağının ucundaki acıdan diğer bütün aza müteessir olur. 'Dünyanın filan yerinde bir rahatsızlık varsa bana ne?' dememeliyiz. Böyle bir rahatsızlık varsa tıpkı kendi aramızda olmuş gibi onunla alakadar olmalıyız. Hadise ne kadar uzak olursa olsun bu esastan şaşmamak lazımdır. İşte bu düşünüş, insanları, milletleri ve hükümetleri bencillikten kurtarır. Bencillik şahsi olsun, millî olsun daima fena telakki edilmelidir." (Küçükşahin, 2007, s. 49)

Üçüncü aşamadaki sorumluluğun millî güç unsurlarını elinde bulunduran veya onu yönlendiren devlet birimleri ile Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği'ne ait olmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir (Küçükşahin, 2007, s. 64). Dünya'da cereyan eden olayların nedensellik içinde takip edilmesi, devletlerin iç ve dış politikalarında sıklıkla karşılaşacakları belirsizlikler karşısında hazırlıksız, telaşlı, plansız olmalarının önüne geçmiş olacaktır. Böylece belirlemiş oldukları hedeflerden ödün vermeyeceklerdir. Atacakları adımlardan emin ve istikrarlı bir şekilde var olan durumu yönlendirebilme potansiyeline sahip olacaklardır.

#### **4. Tehditlere Karşı Alınması Gereken Tedbirler**

Bu bölümde; dünya ve ülke konjonktürü dikkate alınarak ülkenin hedefleri doğrultusunda tespit edilen risk ve tehditlere karşı alınması gereken tedbirlerin yazılmasının uygun olacağı düşünülmektedir. Üçüncü maddede beş aşamada belirlenen risklerin nasıl yönetileceği, tehditlere karşı nasıl tedbirler alınacağı veya gücün nasıl geliştirileceği yine bu bölüm içerisinde yer almalıdır. Ayrıca bu safhaya alınacak tedbirlerin nasıl yapılacağına ilişkin temel esasların ve sınırlılıkların bu bölüm içerisinde vurgulanmasına ihtiyaç olacaktır.

Alınacak tedbirler, ayrıntılı olarak güvenlik aktörlerine görevler verilerek açıklanabilir. Eğer bir kişi, bir kurum, bir kuruluş veya güvenlik ortamına etki edebilecek herhangi bir organizasyon, güvenliğin sağlanmasında etkinlik gösterebiliyorsa güvenlik aktörü olarak değerlendirilebilir. Kopenhag Ekolü'ne göre güvenlik aktörleri güç ve yetki sahibidir ve o yetkiyi seyirci grubundan almaktadırlar.

Buradaki yetki sosyal tanımayı kapsamaktadır ve bu yetkiyi kullanarak, güvenlik önlemlerini almada hak sahibi olan güvenlik aktörleri, söylemleri ile güvenlik için harekete geçmeyi sağlamaktadırlar. Güvenlik aktörleri harekete geçirme- mobilize etme yoluyla kamuoyunda öyle bir etki yaratmaktadır ki, olağanüstü önlemler alınabilmesini mümkün kılmaktadırlar. Bu nedenle, tehditlere yönelik tedbirlerin alınması aşamasından önce, tedbir alacak güvenlik aktörlerinin belirlenmesinde fayda vardır.

Hedeflenen güvenliğin sağlanabilmesi için güvenlik aktörlerinin güvenlik sistemi içine dahil edilmesine ihtiyaç vardır. Bu noktada en önemli hususlardan biri, güvenlik aktörlerinin güvenlik sistemiyle bütünleştirilmelerinin hangi araçlarla sağlanabileceğinin tespitidir. Güvenlik aktörleri, güvenlik sistemiyle bütünleştirecek araçları kuvvetli bağ içeren bir yapıdan zayıf bir bağ içeren yapıya doğru bir yelpaze oluşturacak tarzda düşünülebilir. Ortaya konulacak olan araçlar, güvenlik aktörünün ülke ve uluslararası ortam içerisindeki konumuna, kuruluş felsefesine, hedeflerine, güvenliği tanımlama biçimine bağlı olarak farklılıklar arz edecektir.

Etkileşim açısından incelendiğinde hükümet içi güvenlik aktörleri devlet yapısına daha kuvvetli bağlarla bağlı bir yapı sergilemektedir. Anayasaya uygun çıkarılmış kanun, tüzük ve yönetmelikler bu aktörlerin çalışma biçimlerini belirleyen düzenlemelerdir. Bu tür güvenlik aktörlerinin sisteme dahil edilmesinde kullanılan en önemli araç hiyerarşik yapılardır. Türk Silahlı Kuvvetleri hiyerarşinin en katı olduğu yapıya bir örnek oluşturabilir. Bu bağlamda görev ve sorumluluklar kanunlarla belirlenmiştir. Kanunların dışında hareket etmek söz konusu değildir. Bu da katı hiyerarşi, tahsis edilmiş sınırlar içerisinde kullanılacak inisiyatifinde barındırmakla beraber mutlak itaat ve tam disiplinden oluşan emir- komuta zinciri ile sağlanmaktadır. Bununla birlikte, görev ve sorumluluklarla ilgili daha zayıf bağlara sahip kurum ve kuruluşlar mevcuttur.

Hükümet dışı organizasyonlara bakıldığında ise hükümet içi organizasyonlar gibi bir hiyerarşik yapıya rastlanmamaktadır. Öncelikle bunlar yapı olarak hükümete bağlı unsurlar değildir. Bu nedenle güvenlik ortamına etki edebilme yeteneklerinden dolayı güvenlik sistemi içinde değerlendirilmektedirler. Yapılarına göre bu aktörlerle etkileşim farklı şekillerde olmaktadır. Bunlar içerisinde hükümet içi organizasyonlara etkileşim olarak en yakını medya kuruluşları olarak gözükmektedir. Bunlarla etkileşimde kullanılan en etkin araç enformasyon olarak değerlendirilebilir. Devlete ait medya kuruluşları ve

özel medya kuruluşları bu açıdan farklılık göstermektedir. Örneğin, özerk bir yapı olmasına rağmen TRT ve RTÜK üyelerinin seçimi itibariyle hükümet yapısı dışına çıkması pek olanaklı gözükmemektedir. Bu açıdan bakılacak olursa RTÜK üyeleri dokuz üyeden oluşmakta ve bu üyeler siyasi parti gruplarının üye sayısı oranında belirleyecekleri üye sayılarının ikişer katı olarak gösterilecek adaylar arasından TBMM Genel Kurulunca seçilir. TRT Yönetim Kurulu ise altı üye ve genel müdürden oluşmakta ve RTÜK'ün göstereceği 12 aday arasından Bakanlar Kurulu tarafından seçilmektedir. (Giritli, Bilgen, Akgüner, 2006, s. 367,368,379) Bu bağlamda güvenlik aktörü olarak TRT ve RTÜK'ün hiyerarşik yapı altında olmamasına rağmen Hükümete yakın bir seyir izleyebileceği ve kullanılacak araçlar olarak hükümet dışı aktörlere en yakını olabileceği düşünülebilir. Özel medya kuruluşlarına bakıldığında ise araç olarak enformasyonun daha sağlıklı olarak işletilebileceği düşünülebilir. Özel medya kuruluşlarına sahip sermayedarların niteliği, ideolojik bakış açıları, her türlü ahlaki değerlere bağlılığı onlarla kurulacak etkileşimin derecesine etki edebilecek faktörlerdir. Bu bağlamda hükümet dışı güvenlik aktörleri içindeki en kuvvetli bağ medya kuruluşlarıyla sağlanabilir.

Uluslararası örgütler açısından etkileşim, örgütlenme ve işbirliği arasındaki bir seviyede sağlanabilir. Eğer Türkiye herhangi bir örgütün üyesi ise onunla kurulacak etkileşim üyelik sıfatıyla örgütlenme çerçevesinde olacaktır. Türkiye'nin AB gibi bir örgütün üyesi olmaması durumunda ise bu sefer kullanılacak araç işbirliği olabilecektir. Üyelik sürecinde AB ile 1995 yılında yapılan Gümrük Birliği Uluslararası Örgütlerle yapılan işbirliğine örnek olarak gösterilebilir. ÇUŞ'ların uluslararası örgütlerin pozisyonuna benzer bir çizgi sürdürmelerine rağmen örgütlenme yönleri daha zayıf, işbirliği yönleri daha kuvvetli bir yapı sergilediği düşünülebilir. Karlarını maksimize etmek isteyen bu tür şirketlerle ortak projeler yürütülerek güvenlik sistemi içerisinde dahil edilebilir. Bu bağlamda en çarpıcı örneklerinin Savunma Sanayinde alınmış bir "Milli Tank Projesi" veya "Helikopter Projesi" gibi projeler olduğu düşünülebilir. Bunun dışındaki çoğu faaliyetlerinin hükümetle kurdukları işbirliği esaslarına göre yürütülmekte olduğu ifade edilebilir.

Özetle, Türkiye'nin güvenlik aktörlerinin, oluşturulacak belgede açık bir şekilde ifade edilmesinde fayda görülmektedir. Bununla beraber, güvenlik aktörleri tehdidin karakterine göre daha ön planda ya da daha geri planda kalabilmektedir. Temel bir yapılandırmada, gücü ellerinde bulunduran bakanlıkların, karar verme sürecinde bilgi akışı

açısından destekte bulunan Milli İstihbarat Teşkilatı'nın, öncelikle devletin toprak bütünlüğünün korunmasına yönelik faaliyetleri açısından Türk Silahlı Kuvvetleri'nin üzerinde durulması ve görevlerinin altının çizilmesinin uygun olduğu değerlendirilmektedir. Böylece her bir güvenlik aktörünün, var olan tehditleri belirleme ve tedbir geliştirme konusundaki rolü açıkça ortaya konulabilecektir.

Tüm bu bilgilerin ışığında güvenlik aktörleri genel olarak iki ana başlık altında gruplandırılabilir. Şekil-3'te görüldüğü üzere birincisi hükümet içi güvenlik aktörleri, ikincisi ise hükümet dışı güvenlik aktörleridir. Burada devletin güvenlik aktörleri; yürütme unsurları, güvenlik güçleri, istihbarat unsurları ve içe yönelik unsurlar olarak ayrıma tabi tutulmaktadır. Yürütme unsurları başlığı altında bakanlar kurulu teşkilatında bulunan tüm bakanlıklar bulunmaktadır. Askeri güç unsurları başlığı altında ise Türk Silahlı Kuvvetleri, ona bağlı tüm komutanlıklar ve MSB'liğine bağlı unsurlar yer almaktadır. İstihbarat unsurlarından Milli İstihbarat Teşkilatı kastedilmektedir. İçe yönelik unsurlar Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Özel Güvenlik unsurlarından meydana gelmektedir. Devlet dışı güvenlik aktörleri başlığı altında ise Sivil Toplum Kuruluşları (STK), küresel ekonominin dengelerine büyük oranda etki etme yeteneğine sahip olan ÇUŞ, medya ve uluslararası örgütler yer almaktadır.

Günümüzde etkinlikleri giderek artan ve demokrasilerin önemli unsurlarından biri olarak kabul edilen STK'larını, toplumu aydınlatma ve bu bağlamda yönlendirme işlevinden dolayı güvenlik aktörleri arasında saymanın uygun olduğu düşünülmektedir. Bu bağlamda devletler, güvenlikle ilgili çalışmalarını yaparken bu kuruluşlardan azami ölçüde istifade etmenin yol ve yöntemlerini bulmalıdırlar. Bunlarla kurulabilecek etkileşim yöntemlerinden en uygununun işbirliği olduğu gözükmektedir. İşbirliği yöntemi tarafların karşılıklı duyarlılıklarına dayanan bir yapı sergilemektedir. Örneğin, sivil toplum kuruluşları devletin güvenlik politikasını destekleyici projeler içerisine dahil edilebilir, görüş ve önerilerine başvurularak güvenliğe katkıları sağlanabilir.

ÇUŞ'lar küresel ekonomiye büyük oranda yön veren aktörlerdir. Günümüzde ekonomik güce sahip unsurların bu güçlerinin yanında siyasi etkinlikleri de artmaya başlamıştır. Sahip oldukları bu güç unsurları ile ülkelerin ekonomilerini bağımlı hale getirmenin yanında hükümetlerin istikrarlarını da etkiler hale gelmişlerdir. Bu yapılarıyla ÇUŞ'lar sermaye birikimlerini arttırmaya çalışmakta ve kimi zaman

hükümetlerle bazı anlaşmalara gitmektedirler. Örneğin ABD tarafından yürütülen politikalar ÇUŞ'ların ABD ekonomisi içindeki güç ve merkeziliği ile doğrudan bağlantılıdır. Bununla beraber serbest ticaret anlaşmaları, IMF ve Dünya Bankası politikaları, özelleştirmeler, gümrük duvarlarının indirilmesi ABD ÇUŞ'larının dayatmaları ile ortaya çıkan oluşumlardır. Bunların yanında 130'dan fazla ülkede 180 ABD askeri üssünün kurulmasında ABD ekonomisinin ve daha da etkin olarak dünya çapında faaliyet gösteren ABD ÇUŞ'larının etkisi gözardı edilememektedir. (Yılmaz, 2007, s. 23) Bu özellikleri itibariyle ÇUŞ'lar ülkelerin ekonomik güvenliğine çeşitli açılardan etki etmelerinin yanında dolaylı olarak güvenliklerine de etki etmektedirler. Bu sebepten dolayı ÇUŞ'lara da güvenlik aktörleri olarak alınacak tedbirlere yönelik görevler verilmesi ve çeşitli şekillerde yapılan işbirliğiyle güvenlik sistemiyle bütünleştirilmelerinin faydalı olabilir. ÇUŞ'ların güvenliğe etkisinin diğer yönüyle bakıldığında yabancı sermaye oranının fazla olduğu ÇUŞ'ların Türkiye'nin güvenliğine olan etkileri de ayrı bir inceleme konusudur.

Özellikle son yıllarda iletişim alanındaki gelişmelerle beraber dünya üzerindeki bilişim ve enformasyon olanakları artmış ve bu sayede dünyanın herhangi bir yerinde olan bir olay veya yaşanan bir hadise basın yayın organları vasıtasıyla kısa bir süre içerisinde tüm dünyaya iletme şansına erişmiştir. Medya kuruluşları bu anlamda dünya konjonktüründeki gelişmeleri anında ileten, devletlerin korumaya özen gösterdiği sırlarını bir miktar da olsa kamuoyuna sızdıran, yaptığı yanlış ve yansız yayınlarla kamuoyunu ve üst düzey yöneticileri etkileme potansiyeline sahip çok güçlü bir konuma gelmeye başlamışlardır. Özellikle büyük sermayedarların basın yayın organlarına sahip olmasıyla, medya kuruluşları kamuoyunu yönlendirebilen ve devletleri politik, ekonomik açıdan etkileyebilen bir pozisyona gelmişlerdir. Bu açılardan bakıldığında medya göz ardı edilmemesi gereken bir güvenlik aktörü olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda devlet, kendi güvenliği açısından medya ile işbirliği içerisinde bulunması gerekir.

Uluslararası örgütler açısından bakıldığında ise Türkiye'nin taraf olduğu veya taraf olmadığı örgütler olarak iki ayrı kategoride inceleme yapmak gerekmektedir. Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası örgütler bakımından düşünüldüğünde Türkiye'nin sahip olduğu oy kullanma imkanı örgüt içerisinde karar verici bir pozisyonda olmasını sağlamaktadır. Ancak bu her zaman tüm kararları etkileyebilme potansiyelini içinde barındırmamaktadır. Örneğin 1952 yılında üye



olunan NATO açısından bakıldığında Kuzey Atlantik Konseyinde kararlar oybirliği ile alınmakta ve bu nedenle Türkiye alınmasını istemediği bir kararda veto hakkını kullanabilmektedir. (Tetik, 2006, s. 114) Türkiye bu örgütte veto yetkisini kullanarak Güney Kıbrıs Rum Yönetiminin NATO üyeliğini bu şekilde engelleyebilmektedir. Ancak Birleşmiş Milletler açısından bakıldığında ise Genel Kurul ve Güvenlik Konseyinde karar alma mekanizmaları farklıdır. Genel Kurulda katılan üyelerin üçte iki çoğunluğu ile karar alınmaktadır. Burada Türkiye'nin kararları veto etmesi mümkün değildir. Kendi aleyhine alınan bir kararda, bu kararlar tavsiye kararı olmasına rağmen uluslararası konjunktürde zor durumda kalabilecektir. Bunun yanında Güvenlik Konseyinde 5'i daimi üye ve 10 tanesi de iki yıllığına seçilen geçici üye olmak üzere toplam 15 üye bulunmaktadır. Usul konuları dışında 5 daimi üyenin veto yetkisi bulunmakta ve bunun dışında tüm kararlarda 15 üyenin 9'unun "evet" oyu kullanması gerekmektedir. Bu açıdan Türkiye daimi olarak Güvenlik Konseyinde karar verici pozisyonda bulunamamakta ve tüm kararlara etki edememektedir. Ayrıca veto hakkı olsa bile anlaşmazlığa taraf olan bir üye pozisyonda bulunduğu durumlarda oy hakkı bulunmamaktadır. Burada Türkiye kendi aleyhine çıkarılabilecek bir kararı oy kullanma hakkını kullanarak engelleyememektedir (Tetik, 2006, s. 99-100). Bunun en canlı örneklerinden biri 1974 yılında Kıbrıs Barış Harekatı esnasında ve sonrasında görülmüş Birleşmiş Milletlerin aldığı kararlar ile tüm üye ülkeler Türkiye'ye ambargo uygulamaya davet edilmiştir. Bunun sonucu olarak da Türkiye ulusal güvenliğinin değişik sektörleri açısından çok çeşitli zararlara uğramıştır. Ayrıca bu hareket esnasında eğer Sovyetler Birliği tarafından herhangi bir saldırıya uğranılırsa NATO, 5'inci maddede belirtilen toplu meşru müdafaa hakkını işletmeyeceğini Türkiye'ye bildirmiştir. Bu nedenle üyesi olunmasına rağmen Türkiye, NATO tarafından da yaptırıma uğratılmaya çalışılmıştır.

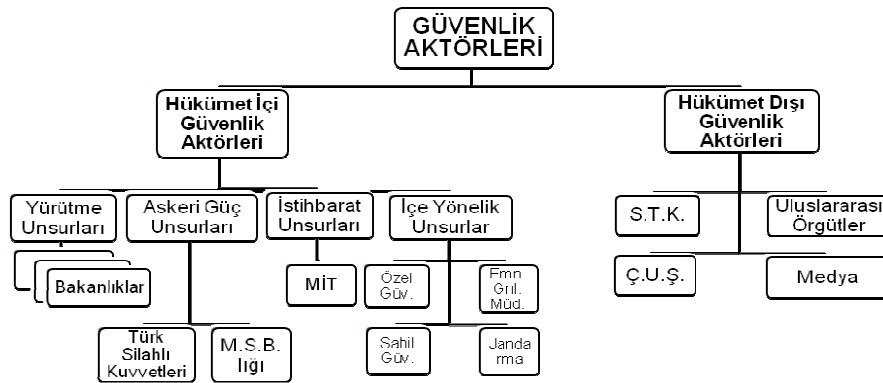
Taraf olunmayan örgütler açısından bakıldığında Türkiye'nin konumu daha fazla zayıflamaktadır. Örgütlerin aldıkları kararlar üye olmayan devletleri bağlamamasına rağmen bazı kararlar üçüncü devletleri etkileyebilmektedir. Şangay İşbirliği Örgütünün güvenlik veya enerji konusunda aldığı kararların etkileri Türkiye'de hissedilebileceği gibi daha da etkin olarak OPEC'in aldığı kararlar Türkiye'yi dolaylı olarak etkilemektedir. Türkiye çok büyük bir oranda enerji bağımlısı bir ülkedir ve kullandığı petrolünün hemen hemen tamamını ithal etmektedir. Bu bağlamda OPEC'in arzı arttırma veya azaltmaktaki kararları veya petrol fiyatlarını belirleme konusundaki

insiyatifleri Türkiye'nin petrol ithali için ödediği miktarı direkt olarak etkilemekte ve ülkenin kalkınması için kullanabileceği milyarlarca doların zarara uğramasına sebep olmaktadır. Bu etkinliği ile OPEC Türkiye'nin ulusal güvenliğini ekonomik sektörü üzerinde baskı altına alabilmektedir. Bu ise üye ülkelerin Türkiye'ye karşı bir yaptırım uygulayabilme insiyatifini ellerinde bulundurmalarını sağlamakta ve bununla Türkiye'nin dış politikasını etkileyebilecek bir konuma geçmelerine neden olmaktadır. Bunun dışında üye olunmayan örgütlerin direkt güvenliğe etki etme yetenekleri de bulunmaktadır. Örneğin Türkiye'nin 1932'de üye olduğu ve kendini 1946 yılında fesheden Milletler Cemiyeti Türkiye'nin Irak sınırının çizilmesinde etkin rol oynamıştır. 1923 Lozan Antlaşmasıyla Türkiye Irak sınırının çizilmesi antlaşma sonrasına bırakılmıştır. Türkiye çoğunluğunu Türklerin oluşturduğu Musul ve Süleymaniye bölgelerinin Türkiye'ye bırakılmasını savunmuştur. İngiltere ve Türkiye arasında uzlaşma sağlanamaması üzerine konu Milletler Cemiyetine intikal ettirilmiş, bunun üzerine Cemiyet Musul'un Irak'ta kalmasını belirten bir tavsiye kararı almıştır. Buna istinaden 5 Haziran 1926 yılında yapılan antlaşmayla Musul vilayeti Irak'a dolayısıyla İngiltere'ye bırakılmıştır. (Eroğlu, 1990, s.317-318) Böylece Türkiye üyesi olmadığı bir örgütün aldığı kararla Musul vilayetini kaybetmiştir. Bu bağlamda uluslararası örgütler çeşitli antlaşmalara dayanarak belirli uygulamalar ve çeşitli yaptırımlarla Türkiye'nin ulusal güvenliğine etki edecek davranışlarda bulunmakta ve Türkiye'yi bu yaklaşımlara uymaya zorlamaktadırlar. Bu yönüyle uluslararası örgütler aktif olarak kullanılıp görev verilemeyen ancak güvenliğe etkisi dolayısıyla güvenlik aktörü olarak değerlendirilebilecek bir konumdadırlar.

Uluslararası siyasi, ekonomik ve askeri güvenlik tabanlı örgütlerin kurulması, güvenlik sistemlerin etkin bir şekilde çalışmasını sağlayabilme konusunda her zaman yeterli olamayabilmektedir. Üye ülkeler arasındaki ve örgütün diğer ülkelerle olan işbirliği ve enformasyon kimi zaman kurulma amacının gerçekleştirilmesi için sürdürülen faaliyetlerden daha önemli bir hale gelebilmektedir. Örneğin NATO açısından düşünüldüğünde işbirliği ve enformasyonun tam anlamıyla sağlanabilmesi için öncelikli olarak NATO ve barış yanlısı ülkeler arasında bir iletişim ve istihbarat paylaşım ağının kurulması gerekmektedir. Bunu sağlamak için ise NATO'nun bugüne kadar oluşturmuş olduğu güven ve saygınlığın önemli olmasının yanında NATO'nun ortak bir platform olacak şekilde dünya ülkeleriyle işbirliğine açık bir yapıya dönüştürülmesi veya geliştirilmesi gerekmektedir. (Kıbaroğlu, 2004, s. 4) Buradan da anlaşılacağı üzere

uluslararası örgütlerin kendi içindeki işbirliğinin yanında diğer örgütlerle de işbirliği içinde bulunmasının ve güven arttırıcı önlemleri alma konusunda etkileşim içinde olmasının güvenliğin tüm sektörlerinde kaçınılmaz bir zaruret olduğunun altı çizilmektedir.

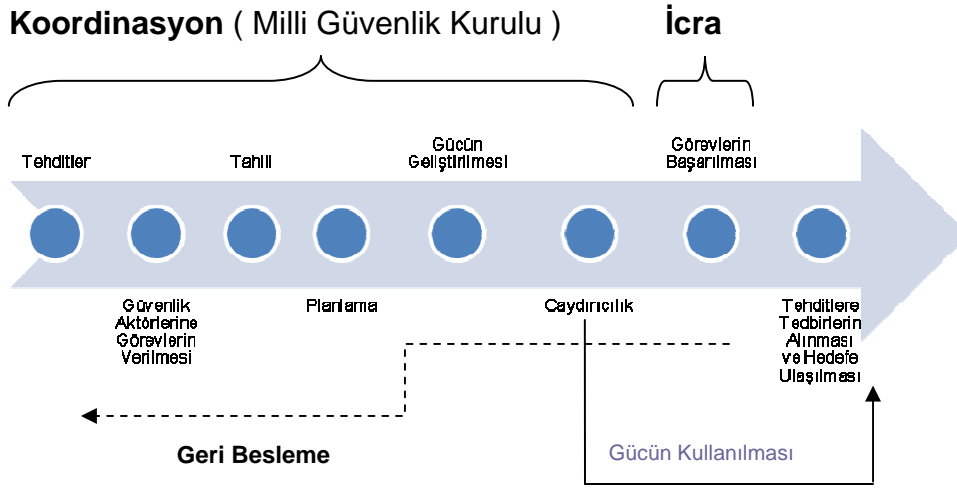
Bunların dışında ülkelerin arasındaki ikili işbirlikleri de uluslararası barışın sağlanması, uluslararası dengelerin korunması ve ekonomik, politik, askeri gelişmenin sağlanması açısından önem arz etmektedir. Örneğin Çin'in Şangay İşbirliği Örgütü içindeki faaliyetleri dışında komşu ülkelerle ikili antlaşmalara giderek sınır meselelerini çözülmesinin yanında uluslararası terörizm, uyuşturucu kaçakçılığı ve radikal terör hareketleri ile mücadele konularındaki sıkıntıları çözülme konusunda adım atması bölge istikrarını ve işbirliğini artırma konusunda önemli girişimler olarak değerlendirilebilir.



Şekil- 3: Güvenlik Aktörleri

Tehditlerin belirlenmesi safhasından sonra tespit edilen tehditlere tedbir getirme safhası kritik bir önem arz etmektedir. Tehditleri tespit etmek yetmemekte daha önemli bir husus olarak onlara tedbir getirmek gerekmektedir. Ancak böylelikle hedefe ulaşmasını engelleyen tehditler ortadan kaldırılabilir. Bu ise gelişigüzel değil sistematik bir şekilde olmalıdır. Şekil-4'te görüldüğü gibi bir önceki bölümde tehdit belirleme yöntemine göre belirlenmiş tehditler listelenmiştir. Müteakiben Milli Güvenlik Kurulu tarafından gücü elinde bulunduran güvenlik aktörlerine sektörel ayırım göz önünde bulundurarak belirli ve net görevler verilmelidir. Bu verilen görevler, başarılı olduğunda tespit edilmiş olan tehditlere tedbir almayı sağlayacak nitelikte olmalıdır. Bunun üzerine görev verilen güvenlik aktörü

görevini analiz etmelidir. Bu analiz ise görevin içeriği, kapsamı, önemi, aşamaları, görevin başarılması neticesinde beklenen fayda ve tehditleri bertaraf etmeye etki derecesi, görevin başarısız olduğu takdirde tehditlerin hedefe ulaşmaya engel olma yoğunluğu ve kritiklik derecesini içermelidir. Bu analiz neticesinde görevin başarılmasını sağlayacak adımların atılabilmesi maksadıyla izlenecek yol ve güvenlik aktörünün teşkilat ve kuruluşu içindeki birimleri arasında bir iş bölümü yapılmalıdır. Ancak bu yapılan iş bölümü kesinlikle güvenlik aktörünün sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Yapılan planlamayı müteakip güç geliştirilmesi gerekmektedir. Gücün geliştirilmesiyle güvenlik aktörleri caydırıcılık yeteneğine sahip olmaktadır. Caydırıcılık yeteneği sayesinde gücün kullanılmasına gerek kalmadan sonuca varmak mümkün olabilecektir. Bu sayede tehdidin engellik vasfı dondurularak hedefe varmamızı engelleme yeteneğini kullanmasına fırsat verilmemiş olunur. Tehdit olma vasıfları devam eden tehditler için ise tedbir alma safhası devam etmektedir. Verilen görevi başarabilme konusunda herhangi bir sıkıntı içine düşülmesi durumunda Milli Güvenlik Kuruluna gerekli tekliflerin yapılması ve gerekli kaynakların tahsisi veya diğer birimlerden gerekli desteğin alınması sağlanabilmelidir. Tüm güvenlik aktörlerinin görevlerini başarması neticesinde tespit edilmiş tedbirlere gereken tedbirler alınmış olacaktır. Tüm yapılan faaliyetler Milli Güvenlik Kurulu tarafından titizlikle takip ve koordine edilmelidir. Burada yapılan koordinasyon sayesinde güvenlik aktörleri arasında bir eşgüdüm sağlanmalıdır. Eğer görevin yerine getirilmesinde başarılı olunamazsa gerekli geri besleme yapılmalı ve tedbir alınmasına katkıda bulunacak yeni bir görev verilmelidir.



**Şekil 4: Tehditlere Tedbir Alınma Safhası**

Ayrıca bu bölümde Güvenlik Aktörlerinde yapılması gereken düzenlemeler belirtilmeli (Örneğin İstihbarat Teşkilatının Yeniden düzenlenmesi) veya kurulmasına ihtiyaç duyulan yeni güvenlik kurumlarının ( Örneğin keşif, haberleşme veya diğer maksatlarla uydu teknolojisinden etkin faydalanabilmek maksadıyla Türk Uzay Kurumunun) kurulması gerektiği ifade edilebilir. ABD 2006 Güvenlik Strateji Belgesi'nde "İstihbarat Topluluğu'nun kurulması ve Savunma, Ulusal Güvenlik ve Adalet Bakanlıkları ile FBI'nin düzenlenmesi" faaliyetleri bu bölümde anlatılmıştır (The National Security Strategy of The United States of America, 2006).

Küresel güç olan ve olma yolunda aşama kaydeden devletlere bakıldığında, bu devletlerin tehditlere yönelik alguları ve bunlara yönelik aldıkları tedbirler farklılık göstermektedir. Bunun bir örneği, ABD'de 11 Eylül 2001'de meydana gelen saldırıların ardından AB ve ABD'nin tehdit algılamalarında görülmüştür. İki tarafın tehdit algılamaları büyük ölçüde örtüşse de tehdeye yönelik aldıkları tedbirler ve geliştirdikleri stratejiler birbirinden çok farklı olmuştur. Güvenlik strateji belgelerinde de görüldüğü üzere ABD, Irak'ta yaptığı gibi güç kullanımı ve "önalıcı savaş"a yönelik tedbirleri benimserken, AB bu tarzda tedbir almayı reddeder şekilde "önleyici angajman" ve "yumuşak güç" kullanımını benimseyip, önceliği askeri gücün kullanımını gerektirmeyen güç unsurlarının kullanımını ön planda tutan bir tedbir zinciri belirlemiştir (Ateşoğlu Güney, 2006, s. 18-20). Çin ise yine Kopenhag Ekolü paralelinde, güvenlik sektörleri altında belirlediği

tehditlere, yine sektörel bazda tedbirler üretmiş ve barışçıl bir tedbirler yumağı sergilemiştir (Qinggong and Wei, 1998). Bunun aksine Rusya, kendisine ve müttefiklerine yönelebilecek askeri tehditler karşısında aktif bir dış politika ve gereğinde, nükleer silahların kullanımını da içeren, kuvvet kullanımını içeren bir tedbir geliştirme anlayışı benimsediğini ortaya koymuştur (Dağı, 2002, s. 188-192). Görüldüğü üzere, risk ve tehditlere yönelik geliştirilen tedbirler açısından her devlet birbirinden farklı ve kendine özgü yaklaşımlar içindedir.

Bu bağlamda Türkiye'nin de uluslararası ortamdaki konumuna, milli hedeflerine ve menfaatlerine uygun şekilde tedbir belirleme süreci tayin etmesi gerekmektedir. Türkiye'nin, tehdit belirleme yöntemi olarak Çin'in güvenlik stratejisinde olduğu gibi sektörel bazda geliştirilen tehditlere yine sektörel bazda ve ayrı ayrı tedbirler geliştirmeyi benimseyen bir yaklaşım içinde olması, tedbir alınmasında ise Realist teorinin kullanılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Böylece tedbir geliştirme sürecinde azami ölçüde uygulamada fayda sağlanarak açık, bütüncül ve çok yönlü bir bakış açısıyla daha etkin çözüm üretilmesi mümkün olacaktır.

### **Sonuç**

Güvenlik Strateji Belgesinin bir sonuç bölümü olmalıdır. Belgenin sonuç bölümünde iki şekilde ele alınabilir: Birincisi ABD güvenlik strateji belgesinde olduğu gibi, hedeflerin, uluslararası ortamın özelliklerinin, sahip olunan gücün, belirlenmiş tehditlerin tekrar vurgulandığı bir yapıdır. İkincisi ise, Çin'in güvenlik stratejisinde olduğu gibi devletin mevcut konumu, geliştireceği dış politikada izleyeceği yol ve uluslararası düzeni korumak için üstleneceği rolün vurgulandığı bir yapıdır (Qinggong and Wei, 1998). Bu noktadan hareketle Türkiye'nin güvenlik strateji belgesini oluştururken sonuç bölümünde uluslararası ortamın özelliklerinin yeniden ele alınarak, Türkiye'nin takip edeceği dış politikanın temel prensipleri, bu politikayı uygulamadaki kararlılığı ve sağlam duruşu, uluslararası ortamda kendisine biçtiği rol ve ileriye dönük olarak olası konumu üzerinde genel bir değerlendirme yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Türkiye'nin güvenlik strateji belgesi, uluslararası ortamı, güvenliğe ilişkin mevcut paradigmaları ve ülkenin mevcut durumunu dikkate alarak belirlenmiş olan ülke hedeflerini gerçekleştirebilmek için, öncelikle risk ve tehditlerin belirlenmesini ve bu risk ve tehditlere karşı izlenecek yolu ve alınması gereken tedbirleri içermelidir. İzlenecek yol ve alınması gereken tedbirler, zaman ve zemine uygun olarak söz, eylem ve güç kullanmayı gerektirebilir. Yani uzun vadeli planlama;

kararlı duruş ve irade gerektirir. Bunlar ülkenin uluslararası ortamdaki duruşunu belirleyen temel oluşumlardır. Dolayısıyla Türkiye güvenlik strateji belgesi, Türkiye'nin ulusal ve uluslararası ortamdaki geleceğini üzerine inşa edeceği temel taşları belirleyen bir kılavuzdur.

Güvenlik strateji belgesi, ilgili tüm kurum ve kuruluşların sorumluluğunda olmalıdır. Güvenlik, sadece ülkenin silahlı kuvvetlerini ilgilendiren bir konu değildir. Söz konusu belge, ülkenin bekasına, rejimin güvenliğine ve milletin refahına ilişkin izlenecek olan milli güvenlik siyasetinin esaslarını içeren bir metin, bir yol haritasıdır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 117'nci maddesine göre millî güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından, Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı, Bakanlar Kurulu sorumludur (T.C.Anayasası, 1982). Bu nedenle, güvenlik strateji belgesinin Başbakanlığa bağlı olan Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği tarafından Başbakanlık adına hazırlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Bakanlar kurulunun kolektif sorumluluğu olmasına rağmen, bakanlar kurulunun başı olması ve sorumluluğun net olarak tanımlanması ihtiyacı dolayısıyla milli güvenliğin sağlanmasında başbakanın asıl sorumlu olmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Güvenlik stratejisi belgeleri kamuoyu desteğini alabilmek açısından ülke vatandaşlarının anlayabileceği bir üslupla ve mümkün olduğunca sade, basit ve anlaşılır olmalıdır. Bununla birlikte söz konusu belge, devlet yönetimine yol gösteren, faaliyetlerine ışık tutan bir kılavuzdur. İstikrarsızlığın, belirsizliğin ve düzensizliğin hakim olduğu bölgemizde devleti belirsizlikten ve kararsızlıktan duruluğa kavuşturan ve ona yön vererek güçlü devlet olma niteliği kazandıran bir belgedir. Ortak bir çalışmanın sonucu olarak oluşturulması gereken belge, ortak aklın ürünü ve devletin ortak malı olmalıdır.

## KAYNAKÇA

- 1) A Secure Europe in A Better World, European Security Strategy, Brüksel, 2003. <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>, [23.01.2008].
- 2) Akad, Mehmet Tanju. *Strateji Üzerine*, Kastaş Yayınları, İstanbul, 2006.
- 3) Ateşoğlu Güney, Nurşin. *Batı'nın Yeni Güvenlik Stratejileri AB-NATO-ABD*. Bağlam Yayıncılık, İstanbul, 2006.
- 4) Brown, Chris., & Ainley, Kirsten. *Uluslararası İlişkileri Anlamak (2. Basım)*. (A. Erekli, Dü., & A. Oyacıoğlu, Çev.) Yayın Odası, İstanbul, Türkiye, 2007.
- 5) Cebeci, Münevver. Tehdit Algılamasında Yapısal ve Konjonktürel Nitelikler/İthal Tehditler, *Türkiye'ye Yönelik Dış Kaynaklı Tehditler Sempozyumu*, Harp Akademileri Komutanlığı., İstanbul, 2007.
- 6) Dağı, Zeynep. "Rusya'nın Güvenlik Politikası ve Türkiye" içinde (ed. Refet Yinanç, Hakan Taşdemir) *Uluslararası Güvenlik Sorunları ve Türkiye*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2002
- 7) Dedeoğlu, Beril. *Uluslararası Güvenlik ve Strateji*, Derin Yayınları, İstanbul, 2003.
- 8) Erhan, Çağrı. "Soğuk Savaş Sonrası ABD'nin Güvenlik Algılamaları", içinde (ed. Refet Yinanç, Hakan Taşdemir) *Uluslararası Güvenlik Sorunları ve Türkiye*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2002
- 9) Eroğlu Hamza. *Türk İnkılap Tarihi*, Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yayınları, Ankara, s. 317-318, 1990
- 10) Giritli İsmet, Bilgen Pertev, Akgüner Tayfun. *İdare Hukuku*, Der Yayınları, İstanbul, s. 367, 368, 379, 2006
- 11) Kibaroglu, Mustafa. *Söyleşi*, 2023 Dergisi, Nisan 2004.
- 12) Küçükşahin, Ahmet. Türkiye'nin Tehdit Belirleme Yöntemi ve Güvenlik Anlayışı Çerçevesinde Düşman Kavramının Değerlendirilmesi, *Türkiye'ye Yönelik Dış Kaynaklı Tehditler Sempozyumu*, Harp Akademileri Komutanlığı. İstanbul, 2007.
- 13) Küçükşahin, Ahmet, & Akkan, Tamer. Değişen Güvenlik Algılamaları Işığında Tehdit ve Asimetrik Tehdit. (A. Küçükşahin, Dü.) *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 2007, Haziran.
- 14) Qinggong, Li and Wei, Wei. Chinese Army paper on 'New Security Concept', Jiefangjun Bao, 24 Dec 1997 p 5 \ FBIS-CHI-98-015, 15 Jan 1998. <http://www.shaps.hawaii.edu/security/china/jiefangjun-new-security-971224.html> [27.01.2008].
- 15) Sun-Tzu. *Savaş Sanatı*, (A. Demir, Çev.) Kastaş Yayınları, İstanbul, 2001.



- 16) Tezkan, Yılmaz. *Siyaset, Strateji ve Milli Güvenlik*, Ülke Kitapları, İstanbul, 2007.
- 17) T.C. Genelkurmay Başkanlığı. *MT 411-1 Bilgi Harekatı*, Genelkurmay Basımevi, Ankara, Türkiye, 2003.
- 18) T.C.Anayasası, 1982, <http://www.tbmm.gov.tr/Anayasa.htm> [26.03.2008].
- 19) Tetik, Ahmet. *Devletler Hukuku*, HAK Yayınları, Harp Akademileri Basımevi, İstanbul, 2005, s. 99-100.
- 20) *The National Security Strategy of The United Kingdom, Security In The Interdependent World*, Presented to Parliament by the Prime Minister, by command of Her Majesty, March 2008, s. 3,4.
- 21) *The National Security Strategy of The United States of America*, (Mart 2006) The White House, President George W. Bush, <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/>, [10.01.2008].
- 22) Yılmaz, Sait. *Türkiye İçin Ulusal Güvenlik Raporu*, T.C. Beykent Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi, İstanbul, 2007.