

Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi
Güvenlik Bilimleri Enstitüsü

Güvenlik *Bilimleri* *Dergisi*

JSGA Basımevi - Ankara 2017

Gendarmerie and Coast
Guard Academy
Security Sciences
Institute

G

Journal of Security
Sciences

B

Cilt/Vol.: 6

Sayı/Num.: 1

Mayıs/May 2017

D

ISSN: 2147-2912
www.jsga.edu.tr



Güvenlik Bilimleri
Dergisi

The Journal of Security Sciences

GÜVENLİK BİLİMLERİ DERGİSİ

Yıl 6* Sayı 1* ISSN 2147-2912

İMTİYAZ SAHİBİ

Nurettin ALKAN, Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Başkanı

BAŞ EDİTÖR

Dr. Gökhan SARI

EDİTÖRLER

Dr. Cenker Korhan DEMİR

YAYIN KURULU

Dr. Cenker Korhan DEMİR

Dr. Engin AVCI

Dr. Gökhan SARI

Dr. Mehmet KURUM

Dr. Murat ALKAN

Dr. Talha ÖVET

DÜZELTMENLER

F. Jale Gül ÇORUK

Fatma BURUNUCU

YAYIN KOORDİNATÖRÜ

İsmail FİDAN

Her hakkı saklıdır. Güvenlik Bilimleri Dergisi yılda iki defa yayımlanan hakemli süreli yayındır. Makalelerdeki görüş, sav, tez ve düşünceler yazarların kendi kişisel görüşleri olup, hiçbir şekilde Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi'nin veya Güvenlik Bilimleri Enstitüsü'nün görüşlerini ifade etmez. Makaleler, Güvenlik Bilimleri Dergisi'ne referans verilerek akademik amaçlarla kullanılabilir. Güvenlik Bilimleri Dergisi'ne gönderilen makaleler iade edilmez. Güvenlik Bilimleri Dergisi, Akademia Sosyal Bilimler İndeksi (ASOS) ve ULAKBİM DergiPark veri tabanlarında taranmaktadır.

BASKI

JSGA Basımevi/ANKARA

YAZIŞMA VE HABERLEŞME ADRESİ

Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Beytepe / ANKARA

Telefon:0312 464 74 74 Dâhili: 6900 / 6910 / 6970

Web: www.jsga.edu.tr/guvenlik_bilimleri_dergisi/index.html

E-posta: editorgbd@jandarma.gov.tr

THE JOURNAL OF SECURITY SCIENCES

Year 6* Issue 1* ISSN 2147-2912

LICENSEE

Nurettin ALKAN, President of Gendarmerie and Coast Guard Academy

CHIEF EDITOR

Gökhan SARI, Ph.D

EDITORS

Caner Korhan DEMİR, Ph.D.

EDITORIAL BOARD

Caner Korhan DEMİR, Ph.D.

Engin AVCI, Ph.D.

Gökhan SARI, Ph.D.

Mehmet KURUM, Ph.D.

Murat ALKAN, Ph.D.

Talha ÖVET, Ph.D.

PROOFREADING

F. Jale Gül ÇORUK

Fatma BURUNUCU

PUBLICATION COORDINATOR

İsmail FİDAN

All rights reserved. The Journal of Security Sciences is a peer-reviewed journal and published twice a year. The opinions, thoughts, postulations or proposals within articles are but reflections of the authors and do not, in anyway, represent those of the Gendarmerie and Coast Guard Academy or Security Sciences Institute. Articles can be used with reference to The Journal of Security Sciences. Articles sent to The Journal of Security Sciences will not send back. The Journal of Security Sciences are indexing by Akademia Social Sciences (ASOS) Index and ULAKBİM DergiPark Index databases.

PRINTED BY

JSGA Publishing House/ANKARA

CORRESPONDENCE AND COMMUNICATION

Gendarmerie and Coast Guard Academy Beytepe / ANKARA

Telephone: 0312 464 74 74 ext: 6900 / 6910 / 6970

Web: www.jsga.edu.tr/guvenlik_bilimleri_dergisi/index.html

E-mail: editorgbd@jandarma.gov.tr

GÜVENLİK BİLİMLERİ DERGİSİ

Danışma Kurulu	
Prof. Dr. Abdülkadir ÇEVİK	Prof. Dr. Sadi ÇAYCI
Prof. Dr. Ahmet İNAM	Prof. Dr. Salih CENGİZ
Prof. Dr. Ali ÇAĞLAR	Prof. Dr. Sertaç Hami BAŞEREN
Prof. Dr. Ayla Sevim EROL	Prof. Dr. Türel YILMAZ ŞAHİN
Prof. Dr. B. Sıddık Binboğa YARMAN	Prof. Dr. Nurettin GÜZ
Prof. Dr. Canan ATEŞ EKŞİ	Prof. Dr. Yıldırım BEYATLIDOĞAN
Prof. Dr. Çınar ÖZEN	Prof. Dr. Zafer İLBARS
Prof. Dr. Feridun YENİSEY	Prof. Dr. Zehra DÖKMEN
Prof. Dr. Haydar ÇAKMAK	Prof. Dr. Zeki HAFIZOĞULLARI
Prof. Dr. Hamit HANCI	Prof. Dr. Doğan KÖKDEMİR
Prof. Dr. Mehmet Emin ÇAĞIRAN	Prof. Dr. Şennur TUTAREL KIŞLAK
Prof. Dr. Mesut Hakkı CAŞIN	Doç. Dr. Haldun YALÇINKAYA
Prof. Dr. M.Kayhan MUTLU	Doç. Dr. Özgür ÖZDAMAR
Prof. Dr. Marco GERCKE	Doç. Dr. Nihat Ali ÖZCAN
Prof. Dr. Nevin GÜNGÖR ERGAN	Doç. Dr. Edalet HESENOV
Prof. Dr. Nesrin HİSLİ ŞAHİN	Doç. Dr. Faruk AŞICIOĞLU
Prof. Dr. Nihat MERT	Yrd. Doç. Dr. Hakan Soner APLAK
Prof. Dr. Osman CELBİŞ	Dr. Giovanni ERCOLANI
Prof. Dr. Recep AKDUR	
Hakemler (2017 Yılı)	
Prof. Dr. Nurettin GÜZ	Dr. Cenker Korhan DEMİR
Prof. Dr. Özcan YAĞCI	Dr. Engin AVCI
Prof. Dr. Haluk KORKMAZYÜREK	Dr. Mehmet KURUM
Prof. Dr. Doğan KÖKDEMİR	Dr. Hakan AKIN
Doç. Dr. Haluk ŞEŞEN	Dr. Talha ÖVET
Doç. Dr. Serhat ERKMEN	Dr. Haluk KARADAĞ
Doç. Dr. Haluk YALÇINKAYA	Dr. Yusuf AY
Yrd. Doç. Dr. Okan Cem ÇIRAKOĞLU	Dr. Yusuf KÜÇÜKBAŞOL
Yrd. Doç. Dr. Zeynep ÜNSAL	Dr. Özlem ÖZDEMİR
Dr. Gökhan SARI	

Advisory Board	
Prof. Abdülkadir ÇEVİK, Ph.D.	Prof. Sadi ÇAYCI, Ph.D.
Prof. Ahmet İNAM, Ph.D.	Prof. Salih CENGİZ, Ph.D.
Prof. Ali ÇAĞLAR, Ph.D.	Prof. Sertaç Hami BAŞEREN, Ph.D.
Prof. Ayla Sevim EROL, Ph.D.	Prof. Türel YILMAZ ŞAHİN, Ph.D.
Prof. B. Sıddık Binboğa YARMAN, Ph.D.	Prof. Nurettin GÜZ, Ph.D.
Prof. Canan ATEŞ EKŞİ, Ph.D.	Prof. Yıldırım BEYATLIDOĞAN, Ph.D.
Prof. Çınar ÖZEN, Ph.D.	Prof. Zafer İLBARS, Ph.D.
Prof. Feridun YENİSEY, Ph.D.	Prof. Zehra DÖKMEN, Ph.D.
Prof. Haydar ÇAKMAK, Ph.D.	Prof. Zeki HAFIZOĞULLARI, Ph.D.
Prof. Hamit HANCI, Ph.D.	Prof. Doğan KÖKDEMİR, Ph.D.
Prof. Mehmet Emin ÇAĞIRAN, Ph.D.	Prof. Şennur TUTAREL KIŞLAK, Ph.D.
Prof. Mesut Hakkı CAŞIN, Ph.D.	Assoc. Prof. Haldun YALÇINKAYA, Ph.D.
Prof. M.Kayhan MUTLU, Ph.D.	Assoc. Prof. Özgür ÖZDAMAR, Ph.D.
Prof. Marco GERCKE, Ph.D.	Assoc. Prof. Nihat Ali ÖZCAN, Ph.D.
Prof. Nevin GÜNGÖR ERGAN, Ph.D.	Assoc. Prof. Edalet HESENOV, Ph.D.
Prof. Nesrin HİSLİ ŞAHİN, Ph.D.	Assoc. Prof. Faruk AŞICIOĞLU, Ph.D.
Prof. Nihat MERT, Ph.D.	Asst. Prof. Hakan Soner APLAK, Ph.D.
Prof. Osman CELBİŞ, Ph.D.	Giovanni ERCOLANI, Ph.D.
Prof. Recep AKDUR, Ph.D.	
Referees (Year 2017)	
Prof. Nurettin GÜZ, Ph. D.	Cenker Korhan DEMİR, Ph.D.
Prof. Özcan YAĞCI, Ph. D.	Engin AVCI, Ph.D.
Prof. Haluk KORKMAZYÜREK, Ph. D.	Mehmet KURUM, Ph.D.
Prof. Doğan KÖKDEMİR, Ph. D.	Hakan AKIN, Ph.D.
Assoc. Prof. Haluk ŞEŞEN, Ph. D.	Talha ÖVET, Ph.D.
Assoc. Prof. Serhat ERKMEN, Ph. D.	Haluk KARADAĞ, Ph.D.
Assoc. Prof. Haluk YALÇINKAYA, Ph. D.	Yusuf AY, Ph.D.
Asst. Prof. Okan Cem ÇIRAKOĞLU, Ph.D.	Yusuf KÜÇÜKBAŞOL, Ph.D.
Asst. Prof. Zeynep ÜNSAL, Ph.D.	Özlem ÖZDEMİR, Ph.D.
Gökhan SARI, Ph.D.	

İçindekiler

Editör'den

**Soğuk Savaş Dönemi Sonrasında Uluslararası Göç Olgusu ve
Ulusal Güvenlik Üzerindeki Etkileri Üzerine Bir Değerlendirme....01-31**
Bülent ŞENER

Medya Bağlamında Politik İstikrarsızlık-Turizm İlişkisi33-56
Gülbahar ATASEVER – Ozan BAHAR

**Stratejik Yol Haritası Oluşturulmasında Dengeli Sonuç Kartı:
Savunma Planlaması İçin Bir Model Önerisi..... 57-78**
Cem Harun MEYDAN – Mustafa POLAT

**Kamu Yönetiminde Yaşanan Dönüşümlerin İç Güvenlik
Sektörüne Yansımaları..... 79-110**
Erdem ÖZGÜR – Erdem ERCİYES

Makale Yazım Esasları..... 111-118

Contents

Editor's Note

**An Evaluation Of The Concept Of International Migration During
The Post-Cold War Era And Its Effects On National Security01-31**
Bülent ŞENER

Political Instability And Tourism Relationship In The Context Of Media.....33-56
Gülbahar ATASEVER – Ozan BAHAR

**Balanced Scorecard As A Way To Develop Strategic Roadmap:
A Model Proposal For Defense Planning 57-78**
Cem Harun MEYDAN – Mustafa POLAT

**The Reflections Of The Conversions In Public Administration
On Internal Security Domain..... 79-110**
Erdem ÖZGÜR – Erdem ERCİYES

Publishing Principles..... 111-118

EDİTÖR'DEN

Değerli “Güvenlik Bilimleri Dergisi” okuyucularımız,

Değişmeyen tek gerçek, değişimin kendisidir. Son yıllarda teknolojinin hayatımıza kattığı ivme, değişimin hızını inanılmaz boyutlara taşımıştır. Bir taraftan küresel, bir taraftan da ülkesel sorunlar bir araya geldiğinde, geçmişin sorunlarından çok daha farklı sorunlarla yüz yüze kalan zorunlu bir yaşam seçeneği karşımıza çıkmıştır. Zorunlu göçler, artan nüfus ve tırmanan şiddet olayları ülkelerin içine sürüklendikleri ekonomik sıkıntılar bu sorunların en klasik olanlarıdır. Sorunlar ne kadar klasik ve kronik ise stratejik planlar o kadar yetersiz ve bir o kadar üzerinde durulması gereken konular haline gelmektedir.

Diğer taraftan giderek insana odaklanan ve küçülürken etkinliği artmak zorunda kalınan kamu idaresi de yukarıdaki sorunlara çözüm bulmak zorunda kalmıştır. Bu durum zorunlu reform çabalarını da beraberinde getirmiştir. Bu çerçevede bu sayımızda; göç, turizm, stratejik yol haritası oluşturulması ve kamu yönetimi kavramları ele alınarak karşılaşılan sorunlara ışık tutmak ve bir yol haritası oluşturmak istenmiştir.

Özellikle Ortadoğu coğrafyasında yaşanan trajediler sonucu Türkiye'nin göç ile mücadele içine sürüklenmiş olması bu konuyu güncel ve önemli bir başlık haline getirmektedir. Bu sayımıza bu düşünce çerçevesinde “Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Uluslararası Göç Olgusu ve Ulusal Güvenlik Üzerindeki Etkileri Üzerine Bir Değerlendirme” konulu makale ile başlamanın uygun olacağını değerlendirdik. **ŞENER** makalesinde genişleyen ve derinleşen bir konu olarak ele aldığı göç olgusunu ulusal güvenlik açısından ele alarak siyasallaşan ve güvenlikleştirilen bir olgu olarak değerlendirmiştir. Ayrıca çalışmasında uluslararası göç ile ulusal güvenlik olgusu arasındaki ilişkiyi teorik ve tarihsel açıdan ele alarak analiz etmeye çalışmıştır.

Kitlesele veya kontrolsüz yapılan göç bir çok alanda sorun yaratmakla birlikte güvenlik ve ekonomik alanda ortaya çıkardığı sorunlardan dolayı öncelikle tartışılmaktadır. Özellikle ekonomisi turizm gelirlerine bağlı olan ülkeler için bu konu daha fazla hassasiyet kazanmaktadır. Turizm konusunu **ATASEVER** ve **BAHAR** “Medya Bağlamında Politik İstikrarsızlık-Turizm İlişkisi” adlı makalelerinde ele almışlardır. Turizm ve güvenlik kavramlarının birbiri ile olan ilişkisinin algısal yönden ele alındığı makalede Türkiye hakkında çıkan politik istikrarsızlık ile ilgili haberlerin turizmi nasıl etkilediği ortaya konulmaya çalışılmıştır. Çalışmada Guardian Gazetesinde çıkan haberlerin yıllara göre turizmi etkileme oranı üzerinden çıkarım yapılmaya çalışılmıştır.

“Stratejik Yol Haritası Oluşturulmasında Dengeli Sonuç Kartı: Savunma Planlaması İçin Bir Model Önerisi” makalesinde **MEYDAN** ve **POLAT** bir örgütteki çalışanların bilgi, yetenek ve enerjilerini bir araya getiren bir yönetim sistemi olarak Dengeli Sonuç Kartını ele almışlardır. Böylece stratejilerden bireysel hedeflere kadar geniş bir yelpazede kullanılan Dengeli Sonuç Kartı sisteminin stratejik yönetim aracı olarak da savunma planlama sürecinde kullanılabilceğini önermişlerdir.

Toplumsal yaşayışın bir düzen içinde sürdürülmesi ve bireylerin güvenliklerinin ve özgürlüklerinin garanti altında olması devletlerin daima öncelikli meselelerinden biri olmuştur. Kamu yönetiminin gerek sivil gözetim gerekse insan merkezli değişen yapısı reform çalışmalarını da beraberinde getirmiştir. **ÖZGÜR** ve **ERCİYES**; “Kamu Yönetiminde Yaşanan Dönüşümlerin İç Güvenlik Sektörüne Yansımaları” konulu makalelerinde Türk kamu yönetimindeki reform çabalarını iç güvenlik sektörü açısından ele alarak yürütülen çalışmaların Avrupa Birliği(AB)’ne uyum süreci ile bağlantısını incelemişlerdir.

Dergimiz her geçen gün etkinliğini arttırmakta, size değişik ve güncel alanlarda katkı sunmaya devam etmektedir. Aynı zamanda bünyesinde yer almaktan büyük onur duyduğumuz Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisinin web adresinden (http://www.jsga.edu.tr/guvenlik_bilimleri_dergisi/index.html) de dergimize online olarak ulaşma imkanı da sağlanmıştır. Yine dergimizin görünürlük ve saygınlığını arttırabilmek maksadıyla DERGİPARK üyeliğinden sonra SOBİAD veri tabanına da üyeliğimiz gerçekleşmiş, diğer veri tabanlarına üyelik süreçlerimiz devam etmektedir. Ayrıca bu sayımızdan itibaren dergimizde kitap incelemelerine de yer vermeye başlanılacaktır.

Dergimizin bu başarısında başta okuyucularımız olmak üzere her aşamasında emeği geçen yazar, hakem, danışman ve tüm dergi çalışanlarına tekrar şükranlarımızı sunarız.

Saygılarımızla,

Dr. Gökhan SARI
Başeditör

Editor's Note,

Dear our valuable readers of the "Security Science Journal",

The only reality that never changes is the reality itself. Recently, the momentum, which the technology has contributed to our life, has moved the pace of change into limitless extents. Given the range of global and national issues entangling with each other, an alternative obligatory life choice emerged, facing a variety of issues that are different from the ones in the past. Forced migration, increasing population, uprising violence and the economic depressions, which countries were driven into, were the most classic ones of these issues. Consequently, the more classic and chronic that the issues have become, the more inadequate that the strategic plans have become, requiring to lay emphasis on.

On the other hand, public administration, focusing on human and being obliged to increase its effectiveness while becoming smaller, have also become obliged to find solutions to aforementioned issues. Subsequently, this situation has led to compulsory reform efforts. The purpose of this volume, in this respect, is to shed light on these faced problems and to determine a road map, while discussing migration, tourism, determination of a strategic road map, and the concept of public administration.

Especially the forced drift of Turkey into the fight against migration as a consequence of the tragedies experienced in Middle East has made this subject a timely and an important topic. That being said, we considered to start this volume with an article on "An Evaluation of the Concept of International Migration During the Post-Cold War Era and its Effects on National Security". By examining international migration phenomenon as an enhancing and deepening subject in his article, ŞENER has assessed migration as a politicized and securitized phenomenon. In addition, he also sought to analyse the relationship between the international migration and the national security phenomenon in its theoretical and historical context.

Although the uncontrolled mass migration tend to create problems in a variety of areas, mass migration is discussed largely due to problems that it has created in security and economics. This issue has gained importance especially for countries whose economy depends largely on tourism revenues. ATASEVER and BAHAR takes up the issue of tourism in their article on "Political Instability and Tourism Relationship in the Context of Media". In this article, in which the relationship between tourism and security were taken up

in a perceptual sense, were sought to examine how news on political instability in Turkey effected the tourism. In doing so, in this study, it was attempted to make inferences in the light of the rate of the news in Guardian that had an effect on the annual tourism in Turkey.

In their article, "Balanced Scorecard as a Way to Develop Strategic Road Map: a Model Proposal For Defense Planning", MEYDAN and POLAT take up the "Balanced Outcome Card" as an administrative system that brings together the knowledge, skill and energy of employees in an organization. Thus, they suggest that Balanced Outcome Card, which is used in a wide range of areas, ranging from strategies to individual objectives, can also be used in defence planning process as a strategic administrative tool.

In general, maintaining public order and ensuring security and freedom of individuals has always been one of top priorities of the governments. The changing structure of public administration, wherein both the anthropocentric and civil oversight is prioritized, has also led to reform practices. By taking up the reform practices in the context of internal security sector, ÖZGÜR and ERCİYES, in their article "The Reflections of the Conversions in Public Administration on Internal Security Domain", examine the relationship between the reform practices and the EU harmonization process.

With each passing day, our journal is increasing its effectiveness and also continues to contribute to your knowledge in a range of up-to-date fields. Meanwhile, an online access is also provided to our journal through the website of the Gendarmerie and Coast Guard Academy (http://www.jsga.edu.tr/guvenlik_bilimleri_dergisi/index.html), within the structure of which we are honoured to exist. Additionally, in order to increase the visibility and the prestige of our journal, after becoming a member of DERGIPARK, our journal has also become a member of SOBIAD database, where in the membership process for other databases still continues. And also our journal will also include book reviews from this volume.

In terms of success of our journal, we again present our gratitude initially to our readers, along with writers, referees, advisors and all journal personnel, who have contributed efforts at all stages of the journal.

With our respects

Dr. Gökhan SARI
Başeditör

SOĞUK SAVAŞ SONRASI DÖNEMDE ULUSLARARASI GÖÇ OLGUSU VE ULUSAL GÜVENLİK ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Bülent ŞENER*

ÖZ

Uluslararası göç olgusu insanlık tarihi boyunca karşımıza çıkan bir sosyolojik olgu olmasına rağmen, günümüzde ulaştığı boyut itibarıyla hız, dolaşım ve nitelik açısından daha farklı ve karmaşık bir yapı kazanmıştır. Uluslararası göçlerin artan yoğunluğu, niteliksel görünümü ve etkileri, uluslararası göç konusunu günümüz toplumları ve devletleri için oldukça önem taşıyan bir gündem maddesi haline getirmiştir. Soğuk Savaş döneminin sona ermesiyle birlikte güvenlik kavramı "genişleme" ve "derinleşme" sürecine girerek yeniden tanımlanırken, uluslararası göç olgusu da bu tanım içerisinde yeni bir tehdit unsuru olarak kendine yer bularak, özellikle gelişmiş ve gelişmekte olan pek çok ülkenin ulusal güvenliği üzerinde etkiler doğurmaya başlamıştır. Uluslararası göç olgusunun "düşük politika" (low politics) alanından "yüksek politika" (high politics) alanına geçtiği bu dönemde uluslararası göç olgusu ile ulusal güvenlik arasında giderek artan şekilde bağlantı kurulmakta ve uluslararası göç olgusu artık siyasallaşan ve güvenleştirilen bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu çalışmada uluslararası göç ile ulusal güvenlik olgusu arasındaki ilişki analiz edilerek, bu çerçevede uluslararası göçün bir güvenlik sorunsalı olarak nasıl yaklaşıldığı teorik ve tarihsel perspektif paralelinde ele alınıp değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası Göç, Ulusal Güvenlik, Soğuk Savaş sonrası, Güvenleştirme, Toplumsal Güvenlik

AN EVALUATION OF THE CONCEPT OF INTERNATIONAL MIGRATION DURING THE POST-COLD WAR ERA AND ITS EFFECTS ON NATIONAL SECURITY

ABSTRACT

Although international migration is a sociological concept that has been experienced throughout history of humanity, today it has become different and more complex in terms of speed, circulation and nature. The increasing density, qualitative nature and effects of international migration have made this concept a quite significant agenda item for today's communities and countries. The concept of security was redefined with the process of expansion and deepening after the Cold War period ended. This new definition also included the concept of international migration as a new threat risk which has affected particularly the national security of many developing and developed countries. During the post-cold war era, the concept of international migration has passed from low politics to high politics, has become more connected with national security and has become politicized and securitized. This study analyzed the relationship between the concepts of international migration and national security and evaluated the approach towards international migration as a security problem from a theoretical and historical perspective.

Keywords: International migration, National security, Post-cold war, Securitization, Societal security

* Yrd. Doç. Dr., Karadeniz Teknik Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü, Trabzon, bulentsener@yahoo.com

GİRİŞ

İnsanlık tarihi bir yönüyle uluslararası göçler tarihidir. Kimi toplumlar savaş, sürgün, doğal afetler nedeniyle ya da daha iyi yaşam koşullarına sahip olabilmek umuduyla tarih boyunca göç etmek zorunda kalmışlardır. Her ne kadar göreceli uzak coğrafyalara göç etmek ve sınırları aşmak insanlığın tarihi kadar eski sayılsa da bugünkü anlamda üzerinde durduğumuz uluslararası göç ancak 19. yüzyıl içinde olgunlaşan bir olgudur. Çünkü bu yüzyılda etnik ve kültürel birlik üzerine kurulmaya çalışılan ulus-devletlerin siyasal güçleri ile belirledikleri toprak parçaları ve bu alanlardaki yurttaşları üzerinde egemenlik hakları en belirgin şekilde ortaya çıkmış ve uluslararası kabul görmüştür. Böylece ulusal sınırların belirlenmesi ve bu sınırları geçen kişilerin “yurttaş” ve “yabancı” kimlikleri ile kayıt içine alınması süreci başlamıştır. Bu süreç, her anlamda bugün uluslararası göç dediğimiz olgunun ortaya çıktığı dönem olmuştur. Bu çerçevede bakıldığında, uluslararası göçün “devlet”, “toplum” ve “yurttaş” üçlüsü bağlamında önemli bir siyasal alan olarak Avrupa’da imparatorlukların çöktüğü 19. yüzyılın sonunda ortaya çıktığı, 20. yüzyılın içinde ise çok belirgin bir siyasa alanı haline geldiği görülmektedir (İçduygu, Erder ve Gençkaya, 2014: 13).

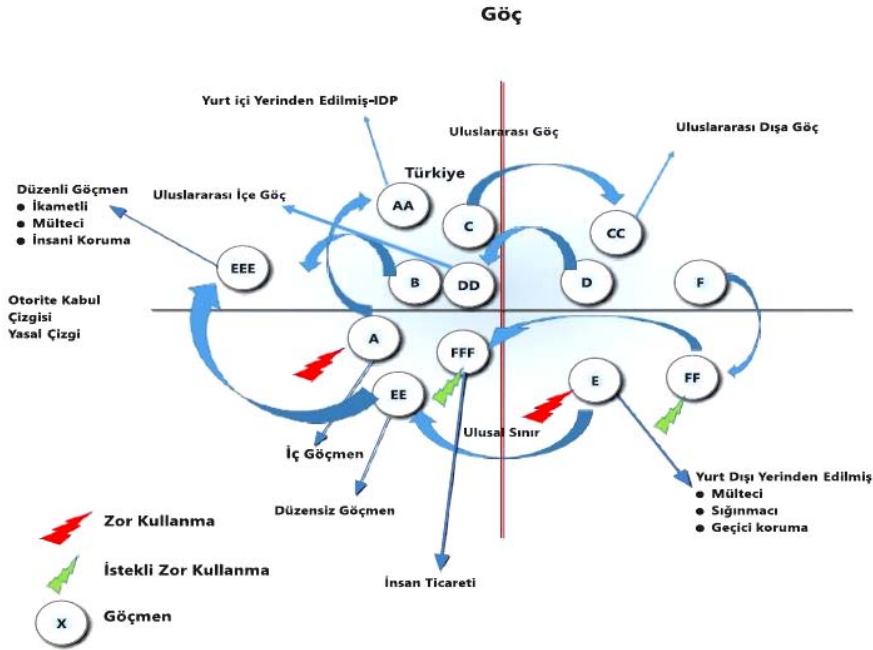
20. yüzyıla gelindiğinde küresel ve bölgesel çaplarda yaşanan büyük savaşlar, ağır insan hakları ihlalleri, etnik ve/veya dinsel çatışmalar ve iç savaşlar uluslararası göç olgusunun boyutlarını daha radikal ve dramatize bir şekilde insanlığın önüne sermiştir. Dünyanın farklı bölgelerinde meydana gelen savaşlar, baskılar ve iç karışıklıklar nedeniyle ülkelerini terk etmek zorunda kalan insanlar “mülteci” ya da “sığınmacı” kategorileri altında ayrı bir göçmen grubunu oluşturmaya başlamışlardır. Bu çerçevede yaşanan uluslararası göçler, göç alan devletler için bir ulusal güvenlik sorunsalı olarak özellikle Soğuk Savaş dönemi sonrası dönemde daha fazla gündeme gelmeye başlamıştır (Heywood, 2013: 215).

“Mülteci” ya da “sığınmacı” kategorisinde gerçekleşen uluslararası göçler ile ulusal güvenlik arasında birçok açıdan bağlantı bulunmaktadır. Özellikle, uluslararası göçün, yoğun ve kontrolsüz bir hal aldığı durumlar başlı başına bir ulusal güvenlik tehdidi olarak, göç alan toplumlarda “yabancı korkusu”, “ırkçılık”, “radikal şiddet” başta olmak üzere siyasal, sosyal ve ekonomik manada bir dizi ciddi güvenlik tehditlerine sebep olabilmektedir (Yılmaz, 2008: 2-3). Bu çerçevede uluslararası göç olgusu devletlerin ulusal güvenlikleri temelinde sosyal istikrarının, demografik güvenliğinin, kültürel kimliğinin, sosyal güvenlik sisteminin ve refah devleti felsefesinin ve iç güvenliğinin etkilendiği bir realite olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu çalışmada yukarıda çizilen ana çerçeve dâhilinde uluslararası göç ve ulusal güvenlik olguları arasındaki ilişki ele alınarak, Soğuk Savaş sonrası dönemde bu etkileşimin teorik, tarihsel ve politik perspektif paralelinde ulusal güvenlik olgusu üzerindeki etkileri incelenecektir.

1. KAVRAMSAL VE TARİHSEL AÇIDAN GÖÇ OLGUSU VE ULUSLARARASI GÖÇ

Zorunlu ya da gönüllü olarak ulusal sınırlar içinde veya sınır ötesinde başka bir yere uzun süreli (kalıcı) ya da kısa süreli bir yer değiştirme eylemi olarak tanımlanabilecek göç olgusu insanlık tarihi kadar eskidir (Akçadağ, 2012: 3). İlk çağlardan itibaren insanlar doğal afetler, beslenme, barınma ve güvende olma isteği vb. bir dizi iktisadi, siyasi ve sosyal nedenlerle göç etmeye başlamıştır.



Şekil 1: Göç Türleri ve Göçmen Durumlarına Göre Göç Süreçlerinin Sınıflandırılması (Şeker ve Uçan, 2016: 200)

Göç olgusu, en geniş anlamıyla "insan hareketliliği" şeklinde tanımlanır; ancak sadece fiziki bir yer değiştirmeyi değil sosyo-ekonomik ve kültürel bir yapıdan diğerine geçmeyi de ifade eder (Şeker ve Uçan, 2016:

198). Göç olgusunu, göç edilen yerin ülke sınırları içinde olma durumuna göre “ulusal göç/iç göç” ya da “uluslararası göç/dış göç”, nedenleri açısından “zorunlu göç” ya da “gönüllü göç”, amaçları açısından “işçi göçü” ya da “sığınmacılık/mültecilik”, yerleşme süresi açısından “geçici göç” ya da “kalıcı göç” ve hedefe varmakta kullanılan yöntemler açısından “yasal göç/düzenli göç” ya da “yasa dışı göç/düzensiz göç” gibi farklı kriterlere uygun olarak tanımlamak mümkündür. Bütün bu göç türleri günümüz dünyasında hiç şüphesiz her geçen gün giderek daha da karmaşık hale gelmekte ve iç içe geçmektedir. (Bkz. Şekil 1)

Castles ve Miller ekonomik değişimlere, siyasal mücadelelere ve çatışmalara koşut olarak dünyada uzun zamandır var olan göçlerin yeni formlarda varlıklarını sürdüreceklerini ileri sürerek, günümüzde beş temel eğilimin çağdaş göçlerin ana karakteristiklerini oluşturmada gittikçe önem kazandığına dikkat çekmektedirler. Bu eğilimler şunlardır: 1) Göçün küreselleşmesi, 2) Göçün hızlanması, 3) Göçün farklılaşması, 4) Göçün kadınsallaşması, 5) Göçün giderek siyasallaşması (Castles ve Miller, 2008: 14).

Bütün bu çerçeve dâhilinde “uluslararası göç” bir devletten diğerine/diğerlerine gerçekleşen bir insan topluluğu hareketinin ötesinde tüm göç yapılarını kapsayan, çok sayıda bağ ile çok sayıda devlet arasında hareket edenler ile kalanlar arasındaki çeşitli bağları özetleyen, çok boyutlu ekonomik, siyasi, kültürel ve demografik bir süreçtir (Faist, 2003: 30). Dolayısıyla, uluslararası göç hem çok dinamik, hem çok karmaşık hem de çok boyutlu bir olgudur ve sürekli devinim halindedir. Farklı bağlamlarda farklı şekiller alır, farklı şekillerde gelişir ve içinde geliştiği bağlamın hem koşullarından etkilenir hem de bu koşullardaki değişimle etkileşerek dönüşümler geçirir (Öner, 2015: 13).

Dünya üzerinde yaşanan uluslararası göçlerin tarihine kabaca bakıldığında, küresel ve büyük çaptaki uluslararası göç hareketlerinin Avrupalı devletlerin sömürgecilik hareketleriyle başladığı görülmektedir. 17. ve 18. yüzyıllarda Avrupalı ve Arap tüccarlar, Kuzey Afrika’dan birçok kişiyi köle olarak Avrupa ve özellikle Güney Amerika’ya satmışlardır. Bu zorunlu göçü, 19. yüzyılda daha kalabalık ve aksi yönde bir göç dalgası izlemiş ve giderek genişleyen sömürgelere Avrupalıların göçü Birinci Dünya Savaşı’nın sonuna kadar sürmüştür (Topçuoğlu, 2015: 503). 1960’lara kadar uluslararası göçe konu olan dünya üzerindeki sınır ötesi hareketlerin en belirgin özellikleri genelde küçük boyutta kalan, göç kabul eden ülkenin yasalarınca düzenlenen ve çoğunlukla Avrupa’dan diğer kıtalara ya da Avrupalı ülkelerin kolonilerine doğru bir yön takip etmiş olmaları iken; 1960’lı yıllardan bu yana bu tablo giderek tersine dönerek, uluslararası göç

hareketleri genelde büyük boyutlu, ekonomik, politik ve güvenlik sorunlarından kaynaklanan, büyük oranda hedef ülkelerin yasalarına aykırı olarak gelişen ve tipik olarak az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere özelde Avrupa'ya genelde ise Batı'ya yönelik hareketler olarak gelişme göstermiştir. (Marsella ve Ring, 2003: 3-6). Bu çerçevede, Soğuk Savaş süresince Batılı demokrasiler, vatandaşlarının hareket serbestisini kısıtladıkları ve Batı'ya göç etmelerini engelledikleri için Sovyet blokunu eleştirirken; uluslararası göçün bir biçimi olarak, komünist ülkelere kaçmayı başararak gelen muhalifler de Batı'da ağırlanmışlardır. Komünist ülkelerin vatandaşlarının göç etme haklarının olmayışını insan hakları ihlali olarak değerlendiren Batılı ülkeler, Soğuk Savaş'ın kısıtlamaları ortadan kalkar kalkmaz uluslararası göç konusundaki tutumlarını da aynı hızla ironik bir biçimde değiştirmişlerdir. Macarlar, vatandaşlarını içeride tutmak için koydukları dikenli telleri kaldırdıkları anda, Avusturyalılar Macarların sınırları geçmesini engellemek için korumalar ve bariyerler yerleştirmişlerdir (Flint ve Taylor, 2014: 187).

Soğuk Savaş sonrası dönemde ise bu trend daha da ivme kazanarak, özellikle 1990'lı yılların sonlarından itibaren Avrupa kara ve deniz yolu üzerinden sürekli bir mülteci akımına maruz kalmaya başlamıştır. Bu dönemden beri genel eğilim ve uygulama mülteci ve sığınmacıları engellemek yönündedir. Bugün de güncelliğini koruyan bir alan olarak uluslararası göç olgusu, sosyolojik bir olgu olmanın yanında artık siyasallaşan ve güvenlikleştirilen bir olgu olma özelliğini de kazanmış durumdadır.

2. SOĞUK SAVAŞ SONRASI DÖNEMDE GÜVENLİK OLGUSUNDAKİ DEĞİŞİM VE ULUSAL GÜVENLİK

“Güvenlik” kavramı sosyal bilimlerde genel çerçeve ve boyutlara tekabül eden, bireylere, konulara, toplumsal adetler ile değişen tarihsel şartlara ve durumlara uyarlanan temel bir kavramdır. Güvenlik kavramı barışla yakından ilgilidir ve ulus-devlet, devlet-üstü ve devlet-dışı aktörler için “olağanüstü önlemler” gerektiren bir olgudur. Bireysel ya da toplumsal bir siyasi değer olarak güvenliğin bağımsız bir anlamı yoktur, güvenlik her zaman bir bağlam ve belirli bir bireysel ya da toplumsal değer sistemi ve bunların hayata geçirilmesiyle ilgilidir. Bir toplumsal değer olarak güvenlik tehlike, risk, düzensizlik ve korkunun karşıtı olarak, koruma, risk yokluğu, kesinlik, güvenilirlik ve itimat ile öngörülebilirliğe ilişkin kullanılmaktadır. Bir sosyal bilim terimi olarak güvenlik anlamca muğlak ve esnektir (Brauch, 2008: 2-4).

“Güvenlik” olgusunu Uluslararası İlişkiler disiplini içinde kavramsal açıdan ele alan ilk yazar olan Arnold Wolfers (1952: 484-485) güvenliğin iki yüzüne (objektif ve subjektif güvenlik) işaret ederek, güvenliği şöyle tanımlamıştır: “Güvenlik, nesnel (objektif) anlamda kazanılmış değerlere yönelik tehditlerin yokluğunun ve öznel (subjektif) anlamda da bu değerlere yönelik herhangi bir saldırı olması korkularının yokluğunun ölçütüdür”. Tehdit olgusu ise Richard H. Ullman’a (1983: 133) göre, “...bir devletin sınırları içerisinde ikamet edenlerin hayat kalitesini aniden veya belirli bir zaman sürecinde esaslı bir şekilde düşüren ya da bireye, devlete veya devlet-dışı aktöre ait politik tercihleri kısıtlayan bir davranış veya olaylar dizgesidir”. Bu çerçevede ulusal güvenlik, var olan ve olası düşmanlıklara karşı hayati ulusal değerlerin korunması ve genişletilmesi için istenilen ulusal ve uluslararası koşulların oluşturulması amacına yönelik yönetim politikasının bir parçası olarak karşımıza çıkmaktadır (Buzan, 2015: 36). Ole Waever’a (1995b: 48-56) göre güvenlik, bir konunun “değerli bir referans nesnesine yöneltilmiş varoluşsal bir tehdit” olarak görüldüğü, “tehditle mücadele için acil ve istisnai önlemler”in kullanılmasını mümkün kılan bir söz ediminin sonucudur. Güvenlikleştirme Teorisi (Securization) adı verilen bu yaklaşım, belirli bir kamusal sorunun nasıl ve niçin güvenlik sorununa dönüştüğü konusunun anlaşılması açısından oldukça önemlidir. Herhangi bir kamusal sorun “siyasal alanın dışı”ndan “siyasal alan”a, oradan da “güvenlik alanı”na uzanan geniş bir yelpaze içerisinde yer alabilir. Bu çerçevede, sorun siyasal alanın dışında iken devlet bu sorunla ilgili değildir ve bundan dolayı sorun kamusal tartışmanın ve/veya kararların konusu değildir. Sorunun siyasal alana dâhil olması yani siyasallaşması, onun kamu politikasının bir parçası haline gelmesiyle mümkün olmaktadır. Burada, siyasallaşan soruna karşı ilgili hükümet bir seçimde bulunarak bu seçimin sonucuna göre karar alarak soruna kaynak aktarır ve sorun toplumsal kesimleri de ilgilendirir hale gelir. Sorunun güvenlik alanına dâhil olması ise, “sorunların acil ve istisnai/olağanüstü önlemler gerektiren olağan siyasi prosedürlerin sınırları dışındaki, filleri meşru kılan ve varoluşsal tehditmiş gibi sunulmasıyla” gerçekleşir. Diğer bir deyişle, “güvenlikleştiren aktör” “varoluşsal bir tehdide” dikkat çekerek bu sorun karşısında yerleşik usullerin ötesinde “istisnai/acil önlemler”i almayı meşru kılar (Buzan, Waever ve Wilde, 1998: 23-31; Waever, 2008a: 99-112). Bu çerçevede, Buzan, Waever ve Wilde’ye (1998: 31) göre, artık klasik güvenlik yaklaşımı ile uluslararası politikanın dinamiklerini ve güvenliğin rolünü açıklamak mümkün değildir. Zira güvenlik olgusu tehdidin kurgulanması ve normal siyasi sürecin dışına çıkılarak alınan istisnai tedbirleri desteklemek için kullanılan söylemsel ve siyasi bir “güvenlikleştirme” sürecidir. Dahası, güvenlik olgusu birçok ülkede ulusal

güvenlik bağlamında idealleştirildiği için, iktidarı elinde bulunduranlar öznel ya da nesnel bağlamda tehdit tanımlamasını “varoluşsal” düzeyde kurgulayarak, bunu iç politik amaçlar (demokratik alanın daraltılması, kısıtlamalar, kontroller vb.) için de kullanabilmektedirler (Miş, 2011: 349).

Soğuk Savaş döneminin sona ermesiyle birlikte, güvenliğin tanımı genişleyerek sadece ulus-devlete ve onun sınırlarına yönelik tehditleri içeren realist geleneksel güvenlik yaklaşımı terk edilmeye başlanmıştır. Zira, Soğuk Savaş dönemi sonrasında ortaya çıkan etnik ve dinî temelli çatışmalar, geleneksel güvenlik yaklaşımıyla açıklanamamış, toplumların ve bireylerin güvenliğine yönelik endişeler, riskler ve tehditler de uluslararası politikada önemli bir konu haline gelmiştir. Yeni dönemle birlikte, güvenlik olgusu nüfus denetimlerinden, insan haklarına, terörizmden çevresel konulara kadar geniş bir yelpazede tanımlanmaya başlamıştır. Barry Buzan ve Lane Hensen’in (2005: 223-225) deyişiyle, geleneksel güvenlik yaklaşımının aksine, Soğuk Savaş sonrası dönemde aktörler olarak sadece devletler değil, aynı zamanda bireylerin ve toplumların güvenliğinin de ön plana çıktığı bir “genişleme” ve “derinleşme” süreci yaşanmaya başlamıştır. Ken Booth da güvenlik olgusuna bireyin özgürleş(tiril)mesi yönünden dikkat çekerek, “devlet güvenliği” yerine “insan güvenliği”ni ön planda tutarak, devletin sadece bireyin güvenliğinin sağlanması açısından bir araç olduğuna dikkat çekmiştir. Bu araçsallık bağlamında Booth’a (1991: 313-326) göre temel olan bireylerin güvenliğidir ve bu da ancak bireylerin özgürleş(tiril)meleri (emancipation) ile mümkün olabilecektir. Booth’un bu yaklaşımının geleneksel güvenlik anlayışını (güvenlik ve özgürlük arasındaki ilişkinin ters orantılı oluşu) tersine çevirerek güvenlik çalışmalarında eleştirel dönem açısından önemli bir yenilik yarattığı söylenebilir.

Soğuk Savaş dönemini sona ermesiyle birlikte güvenliğin kapsamının “genişleme” ve “derinleşme” sürecinde güvenliğin parçası sayılabilecek tüm yapıların, aktörlerin ve rollerin önemli bir dönüşüm sürecine girdiği görülmektedir. Dolayısıyla, bu dönem içerisinde tehditler ve güvenlik nesnelere de eş zamanlı bir dönüşüm sürecine dâhil olmuştur. Bu dönüşümün bir sonucu olarak, geleneksel güvenlik çalışmalarının perspektifinin odaklandığı devlet merkezli ve güvenliğin askerî tanımına dayalı bakış açısının yeterliliği sorgulanmaya başlanmış, güvenlik çalışmalarının soruları boyut ve kapsam değişimiyle karşı karşıya kalmıştır (Mandacı ve Özerim, 2013: 107). Diğer bir deyişle, Soğuk Savaş sonrası dönemde küreselleşme sürecinin de itici gücüyle tehdit olgusunda niceliksel bir artış ve niteliksel boyutta bir çeşitlenme meydana gelmiştir. Bu yeni

dönemde öncelikle askeri olduğu kadar ekonomik, sosyal, dinî, kültürel, ideolojik, çevresel, toplumsal ve sağlıkla ilgili yeni tehdit unsurları ortaya çıkmıştır. Ayrıca tehdit tek boyutlu, yani devletten devlete olma şeklindeki klasik konumundan çıkarak, asimetrik ve çok boyutlu bir konuma ulaşmıştır. Böylece risk ve tehditlerin kaynağının, zamanının ve şeklinin önceden tahmin edilmesinin güçleştiği, hatta neredeyse imkânsız bir hale geldiği, yeni mücadele alanının bütün dünya olarak ortaya çıktığı bir duruma gelinmiştir (Erdoğan, 2013: 269). Dolayısıyla, Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte, "güvenikleştirme"nin sadece kapsamı değişmemiş, aynı zamanda hem Birleşmiş Milletler (BM) sistemi içinde hem de akademik güvenlik toplumunda gösterileni yalnızca "ulusal"dan "insan-merkezli" bir güvenlik kavramına kaymıştır (Brauch, 2008: 6).

Bu gerçeklikler ışığında, özellikle Soğuk Savaş sonrası gündeme gelen yeni güvenlik teorileri çerçevesinde, geleneksel ulusal güvenlik olgusunun beş ana bileşeninde değişim ortaya çıkmıştır:

a. Tehdidin kökeni dış tehditten iç tehdide ve ağırlıklı olarak devletten küresele doğru kaymıştır. Diğer bir deyişle, yeni ya da genişletilmiş ulusal güvenlik yaklaşımında tehdidin kökenin devletten küresele kayışı bağlamında, olası tehditlerin sadece düşman ülkeler kaynaklı oluşamayacağı öne sürülerek devlet dışı tehditlerin de var olabileceği savunulmaktadır. Ayrıca, bu yaklaşım genel olarak istikrarsızlık içerisindeki ülkelerin (kırılgan ya da başarısız devletler) kendi içlerinde bir tehdit oluşturduğunu ve en ciddi tehditlerin de bu devletlerden kendi vatandaşlarına geldiğini, bu devletlerin vatandaşlarını birçok tehdide karşı savunmasız bıraktıklarını ileri sürmektedir. Bu çerçevede etnik, dinsel ya da cinsiyete dayalı ayrımcılık, etnik temizlik, sürgün gibi ciddi ve ağır nitelikteki insan hakları ihlallerine yol açan politikalar bu tehditlere örnek olarak gösterilebilir. (Miller, 2001: 9).

b. Tehdidin doğası askerî tehditten kapsamlı ve/veya askerî olmayan tehdide doğru değişmiştir. Genişletilmiş ulusal güvenlik yaklaşımında daha önce benimsenen geleneksel güvenlik yaklaşımının aksine insan ve toplum güvenliğinin birçok tehditle karşı karşıya olduğu savunulmaktadır. Bu çerçevede, özellikle askerî olmayan tehditlerin insan ve toplum güvenliği açısından öne çıktığı kabul edilmektedir. Ekonomik tehditler, kimlik ve kültür ile ilgili olarak algılanan tehditler, yasa dışı göç, mülteciler vb. olgular buna örnek gösterilebilir (Miller, 2001: 20) .

c. Tehditlere karşı verilecek karşılığın doğasında yaşanan değişim askerî olandan askerî olmayana doğru kaymıştır. Yeni dönemde güvenlik algılaması ulus-devletler açısından değişim gösterince bu oluşan yeni güvenlik algısına karşı üretilen çözümler de değişim göstermektedir.

Genişletilmiş güvenlik anlayışını benimseyenler güvenlik tehdidine karşı daha çok iç politikaya odaklı çözümler benimsemeyi savunmaktadırlar. Bu çerçevede yeni güvenlik tehditlerine karşı en önemli karşılık demokratikleşme olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü demokratik devletlerin daha az şiddete başvurdukları ve insan haklarına daha çok saygı gösterdikleri kabul edilmektedir. Bunun yanında ekonomik gelişme de bu yeni yaklaşımı benimseyenler için barışın sağlanmasında önemli bir unsur olarak kabul edilmektedir (Miller, 2001: 21).

ç. Güvenlikten sorumlu olanlarda değişim (ulusal güvenlikten ortak güvenliğe): Genişletilmiş güvenlik yaklaşımı ile güvenlik tamamen ulus-devlete dayandırılmamaktadır. Bunun yerine bu yaklaşım bütün insanlığı tehdit edebilecek ortak güvenlik tehditlerine karşı güvenlik ilişkilerinin karşılıklı dayanışma içerisinde olması gerekliliğini vurgulamaktadır (Miller, 2001: 22)

d. Temel değerlerde değişim (ulusaldan küresele devletten bireye): geleneksel ulusal güvenlik kavramının aksine güvenliğin genişletilmiş kavramını benimseyenler temel değerlerin değiştiğini ve yeni değerlerin ulus-devlet merkezliğinden uzak olarak hem bireysel hem de küresel düzeyde oluştuğunu savunmaktadırlar. Bireysel düzeyde yeni değerler insan hakları ve ihtiyaçlarını içerirken, küresel düzeyde yeni değerler demokrasi, serbest pazar ve insanlığın korunması gibi bütün insanlık için ulus ötesi değerleri içermektedir (Miller, 2001: 22).

Tehdit olgusunda meydana gelen bu niteliksel ve niceliksel dönüşümle birlikte güvenlik kavramının salt devleti özne olarak kabul eden ve sınır ötesinden kaynaklanan, askeri nitelikli tehdit algılaması üzerine kurulu geleneksel tanımlamasının yeni dönemin sorunlarını analiz etmede ve onları çözmeye yetersiz kaldığı görülerek, Soğuk Savaş sonrası dönemin 'yeni güvenlik' tanımlamasının devletler kadar bireyleri, farklı toplumsal grupları, bölgesel düzeyleri ve uluslararası sistemin bütünü hedef alarak, hem iç hem de dış tehdit unsurlarını içerecek şekilde derinleştirilmesi, güvenliğin askerî olduğu kadar ekonomik, sosyal, dinî ya da kültürel, ideolojik, çevresel, toplumsal vb. alanlarda önceden dikkate alınmayan düşük politika/ikincil politika (low politics) sorunlarını da dikkate alarak genişletilmesi gerektiği bu yöndeki tartışmalarla birlikte kabul görmeye başlamıştır (Buzan, 2015: 25-48). Bu çerçevede, 1990'lardan bu yana, güvenlik tartışmalarında hükümetler ve bilimsel tartışmalar "genişletilmiş" bir güvenlik kavramı üzerinden yürütülmeye başlanmış, BM, Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO) ve Avrupa Birliği (AB) içinde devlet merkezli siyasi ve askerî güvenlik kavramı genişleyerek ekonomik,

toplumsal ve çevresel boyutları olan genişletilmiş bir güvenlik kavramı gibi değişik güvenlik kavramları da eşzamanlı olarak var olmaya başlamıştır. Güvenlik kavramının genişlemesi ve derinleşmesi Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) ülkelerinde de yaygınlaşırken, bazı ülkelerde askerî boyutu ön plana çıkaran dar bir ulusal güvenlik kavramını benimsenmeye devam edilmiştir (Brauch, 2008: 10).

3. SOĞUK SAVAŞ SONRASI DÖNEMDE ULUSLARARASI GÖÇ HAREKETLERİNİN ULUSAL GÜVENLİK ALGILAMALARI VE POLİTİKALARI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

İnsanlık tarihi kadar eski bir olgu olan göçten etkilenmeyen ülke neredeyse yoktur. Zira tarih boyunca tüm ülkeler gerek kaynak gerek transit gerekse de hedef ülke olarak göç olgusuyla bir şekilde karşılaşmıştır. Aslında en gelişmiş ülkelerden en fakirlerine kadar her ülke aynı anda göç alan, göç veren veya transit ülke olabildiğinden bu terminolojik ayırım da çok net değildir (Akçadağ, 2012: 10). Günümüzde milyonlarca insanın savaş, etnik çatışma, otoriter rejimler, insan hakları ihlalleri gibi nedenlerle ülkelerini terk etmek zorunda kalarak hayatlarını başka yerlerde devam ettirmeye çabaları hem insanlık adına büyük trajedi hem de ulusal, bölgesel ve uluslararası güvenliği tehdit eden bir gerçekliktir (Dağı ve Polat, 2004: 61).

Ulusal güvenlik bağlamında uluslararası göç ve göçmenlerle ilgili gelişmeleri tarihsel bir açıdan incelediğimizde, özellikle de 20. yüzyıl temelinde başta geleneksel yerleşmeye dayalı göç-alan ülkelere baktığımızda, hem uluslararası göç hem de göçmenlerle ilgili alan üzerine dört farklı dönemden geçildiği görülür:

Birinci dönem, 20. yüzyılın başından İkinci Dünya Savaşı'na kadar olan yıllar "asimilasyon" kavramının öne çıktığı, ulus-devlet merkezli anlayışlarla bir yandan daha çok o ülkenin etnik ve dinsel kimlik yapısına "uygun" yabancıların göçlerinin cesaretlendirildiği ve o kimliğe uymayanların da kısa sürede asimile olmalarını öngören bakış açılarının belirgin olduğu dönemdir.

İkinci dönem, İkinci Dünya Savaşı'ndan 1970'lerin ortasına kadar olan dönemdir. "Asimilasyon" kavramından "entegrasyon" kavramına geçildiği bu dönemde, önemli olan farklı kimliklerin asimilasyonun zorluğunun kavranması, farklılıkların öneminin bir düzeyde kabullenilmesi ve göçmen kimliklerinin bazı özelliklerinin kaybedilmeden de uyumun sağlanabileceği anlayışının yerleşmeye başlamasıdır.

Üçüncü dönem, 1970'lerin ortasından 1990'lı yılların sonlarına kadar süren dönemdir. Bu dönem içinde, “çok kültürlülük” kavramı ile anılan politikaların göç ve göçmenlik alanlarını belirlemeye başladığı görülmüştür. Bu anlayışa göre göçmen kümelerinin kendi kimlik özelliklerini koruma ve geliştirmeleri ve bir arada yaşama kültürünü benimsemeleri öne çıkarılmıştır.

Dördüncü dönem, 1990'ların sonunda başlayarak bugüne kadar geçen dönemdir. Bu dönemde ise iki farklı eğilimin öne çıktığı görülmektedir: i) Bir yandan gerçek uygulanan politikalar anlamında “asimilasyona geri dönüş” diyebileceğimiz eğilimler ile daha tutucu yöne kayılırken, ii) Diğer yandan da, daha çok kuramsal düzeyde kalsa da, bu göç politikalarının “ulus-ötesi” ve “kültürlerarası etkileşim” içerecek bir alanda daha özgürlükçü düşünülmesini öneren bakış açıları tanıklık edilmiştir (İçduygu vd., 2014: 66-67). Dördüncü dönemin içinde bir kırılma noktasını temsil eden 11 Eylül 2001 terör saldırıları sonrasında ise, uluslararası göçlerin hedef ülkelerin kültürel ve siyasi kimliğine yönelik bir tehdit olduğu, kontrolsüz göçlerin ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel çöküntüye yol açacağı yönünde tezler ortaya atılmış ve uluslararası göç politikalarında sıkılaştırılmaya/sertleşmeye gidilmiştir. Diğer bir deyişle 11 Eylül 2001 terör saldırıları, hem Uluslararası İlişkiler disiplinde güvenlik konusundaki aykırı sesleri bastırılmış, hem de “güvenikleştirme” ve “siyasal realizmi” adeta tekrar hem disiplinin hem de uluslararası politikanın gündemine oturmuştur. 11 Eylül 2011 terör saldırılarının faillerinin göç yollarını kullanmış olması ve sonrasında Avrupa ülkelerinde (11 Mart 2004'te Madrid, 7 Temmuz 2005'te Londra, 21 Mart 2012'de Toulouse gibi) yaşanan terör olaylarına ilgili ülkelerdeki yerleşik göçmenlerin karışması, sadece düzensiz göçmenlere ve sığınmacılara değil, yasal bir şekilde ülke içinde yaşamakta olan göçmenlere karşı da bir güven(siz)lik sorunu doğurmuştur. Bunun neticesinde, ulusal kimlik, vatandaşlık ve ulusal güvenlik kavramları hiç olmadığı kadar sorgulanmaya başlayacak ve göçmen nüfusun ülke içi suç oranlarını arttırdığı, refah devletini zayıflattığı/kötüye kullandığı, entegrasyon süreçlerinde (özellikle Müslüman göçmenlerin) uyumsuz olduğu ileri sürülmeye başlanmıştır (Akçapar, 2015: 566-567).

Geleneksel olarak göç alan ülkeler olan ABD, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda gibi ülkeler Avrupalı göçmenler ve onların torunlarından oluşurken, bu ülkeler son yıllarda özellikle Asya ve Latin Amerika'daki yeni kaynak ülkelerden gelen büyük göç akımları ile karşılaşmaktadır. Avrupa'da hemen tüm Kuzey ve Batı Avrupa ülkeleri 1945'den itibaren göçmen işçi

akımlarına sahne olmuşken günümüzde yeni göç çekim merkezleri de ortaya çıkmaktadır. Geçmişte göç veren ülkeler olan İtalya, İspanya, Yunanistan gibi ülkeler ile Doğu Blok'unun yıkılmasının ardından Macaristan, Polonya ve Çek Cumhuriyeti gibi bazı Doğu Avrupa ülkeleri de göç alan ülkeler olmaktadır. Ortadoğu bölgesinde ise kompleks nüfus hareketleri ortaya çıkarken, Türkiye de geçmişte genellikle göç veren bir ülke olarak değerlendirilirken, son yıllarda kaynak, hedef ve transit ülke olarak ortaya çıkmaya başlamıştır. Afrika'da ise kolonyal güçler tarafından kurulan büyük göçmen işgücü sistemleri devam etmekte olup, özellikle Güney Afrika'da bulunan en geniş uluslararası istihdam sistemi bazı değişikliklerle süregelmekte ve bu ülke diğer Afrika ülkelerinden kaynaklanan yasadışı göç ile mücadele etmektedir. Diğer bir deyişle Afrika kıtası, hem mülteciler hem de yasadışı göçmenler anlamında büyük sorunlar yaşamaktadır. Benzer şekilde, özellikle Sovyetler Birliği'nin dağılmasının ardından Asya'da da yasadışı göç ve büyük göç akımları görülmektedir. Pakistan, çok sayıda Afgan mültecinin akınına uğrarken, Hindistan ise kalabalık nüfusuna rağmen Bangladeş, Sri Lanka ve Nepal'dan göç almaktadır. Malezya gibi ülkeler ise özellikle yasadışı kadın göçmenler için önemli hedef ülkelerdir. Latin Amerika ülkeleri ise hem göç alan hem de göç veren ülkeler konumundadır. Bu bölgedeki göç hareketleri de gün geçtikçe yasadışı nitelik kazanmakta, özellikle ABD-Meksika arasındaki uzun sınırdaki yasadışı göç kanalları bulunmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 4-8)

Tablo 1: Dünya Üzerindeki Uluslararası Göçmen Sayısı 1990-2015
(UN, Department of Economic and Social Affairs, 2015)

	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Gelişmiş ülkeler	82,4	92,3	103,4	117,2	132,5	140,5
Gelişmekte olan ülkeler	70,2	68,5	69,3	74	89,2	103,2
Dünya	152,6	160,8	172,7	191,2	221,7	243,7

Tablo 1 incelendiğinde, 1990 yılında dünya ölçeğinde 152,6 milyon olan uluslararası göçmen sayısının 1995 yılında 160,8 milyona, 2000 yılında 172,7 milyona, 2010 yılında 221,7 milyona ve 2015 yılında ise 243,7 milyona ulaşmış olduğu görülmektedir. Burada dikkat çeken önemli noktalardan biri, 1990'lı yılların başında 152,6 milyon olan uluslararası göçmenin gelişmiş (%54) ve gelişmekte (%46) olan ülkeler arasında bölüşülürken, 1995'lerden itibaren bu makasın giderek açıldığı ve 2010'lara gelindiğinde 221,7 milyon uluslararası göçmenin %60'nın gelişmiş ülkelerde toplandığı görülmektedir. 2010-2015 yılları arasında ise özellikle gelişmiş ülkelerin uluslararası göç hareketlerine karşı kısıtlayıcı politikalar izlemeye başlamasıyla arasında makasın daralma eğilimine girdiği görülmektedir. Bu çerçevede 2015 yılında 243,7 milyona ulaşan uluslararası göçmenin %58'i gelişmiş ülkelerde yaşamlarını sürdürmeye devam etmektedirler. Uluslararası göçmen sayısının gelişmiş ülkeler yönünde bu denli artmış olması durumu küreselleşme sürecinin yansımalarıyla birlikte düşünüldüğünde, Soğuk Savaş sonrası dönemde bu artışın temel sebebinin ağırlıklı olarak az gelişmişliğin doğurduğu ve insanın en temel ihtiyaçlarının (güvenlik, beslenme, barınma, sağlık vb.) karşılanamamasından kaynaklandığı söylenebilir. Küresel ölçekte ortaya çıkan bu yoğun uluslararası göç hareketliliği nedeniyle göçmenlerin sayısının hiç olmadığı kadar yüksek bir seviyeye ulaşması ve bu trendin azalacağına dair somut bir işaretin olmamasından yola çıkarak Castles ve Miller içinde bulunduğumuz 21. yüzyılı "Göçler Çağı" olarak adlandırmaktadırlar (Castles ve Miller, 2008).

Genel olarak dünyadaki göç hareketlerine bakıldığında, göçmenlerin dünya nüfusu içerisindeki payının 1965'te % 2,3 iken 1990'lı yıllarda % 2,9'a yükselmiştir. Varış ülkeleri açısından bakıldığında gelişmiş ülkelerdeki göçmenlerin oranında daha fazla bir artış söz konusudur. Özellikle Avrupa'ya olan göç hareketleri 1990'lı yıllarla birlikte üç kattan daha fazla artmıştır (Subacchi, 2005: 1'den aktaran Şemşit, 2010: 72) Ülkesel bazda bakıldığında, Latin Amerika'dan gelen göçün İspanya ve Portekiz'de giderek önemini arttırdığı görülmektedir. Öte yandan, Kuzey Afrika kaynaklı göç hareketlerinin % 85'i Avrupa ülkelerine yönelmektedir (Şemşit, 2010: 21). Son olarak, 2011'de ortaya çıkan Arap Baharı süreciyle birlikte Kuzey Afrika ve Ortadoğu'daki siyasi karışıklıklar ve iç savaşlar milyonlarca insanı göçmen konumuna düşürmüştür. Başlangıçta Türkiye, Lübnan, Ürdün gibi ülkeleri etkileyen bu durum bilhassa 2015 yılı itibarıyla Avrupa'ya da göçmen geçişlerinin artmasıyla Avrupa'yı göçmen krizinden güven bunalımına kadar uzanan bir sürecin içine çekmiş durumdadır. 2015 yılında 1 milyonu aşkın düzensiz uluslararası göçmen kara ve deniz yoluyla

Avrupa'ya ulaşırken, 2016 yılında bu sayıya 387 bin uluslararası göçmen daha dâhil olmuştur (International Organization for Migration, 2016). Bütün bu çerçeve dâhilinde, Soğuk Savaş sonrası dönemde tarihsel göç deneyimleri ışığında Avrupa ülkelerinin göç yapılarının da dönüşüme uğradığı görülmektedir (Bkz. Tablo 2).

Tablo 2: Uluslararası Göç Deneyimlerine Göre AB Ülke Kategorileri
(Triandafyllidou ve Gropas, 2008: 363)

Kategori	Ülke
Eski göç ülkeleri	Avusturya Belçika Danimarka Fransa Almanya Hollanda Lüksemburg İsveç İngiltere
Günümüzde göç alan ülkeler	Yunanistan İtalya Portekiz İspanya İrlanda Finlandiya
Göç alan ülkeye dönüşenler (Geçiş ülkeleri)	Çek Cumhuriyeti Macaristan Polonya
Az göç alan ülkeler	Estonya Letonya Litvanya Slovenya Slovakya

1990'lı yıllarla birlikte uluslararası göçün uluslararası ilişkiler özelinde ilgi görmeye başlamasıyla birlikte, son dönemde Siyaset Bilimi, Kamu Yönetimi ve Uluslararası İlişkiler disiplinleri arasında görece hızla yükselen bir alan olarak uluslararası göç olgusu düşük politika/ikincil politika alanına hapsedilmiş bir konu olmaktan çıkarak yüksek politika/birincil politika konusu haline gelmiştir. 20. yüzyılın sonlarından bu yana devletler üzerindeki baskısını arttıran uluslararası göç olgusunun ulus-devlet egemenliğine ve bütünlüğüne etki eden bir tehdit olarak siyasi boyutları üzerinde tartışmalar yaşanmaya başlanmış ve bu çerçevede uluslararası göçün sebep olduğu sorunların analiz düzeyi de “bireyler” ve “çıkar grupları”ndan “devlet” ve “uluslararası sistem”e taşınmıştır (Elmas, 2016: 9-10). Diğer bir deyişle, uluslararası göçe kaynaklık eden ve göçün taşıdığı fiziki ve kültürel çıktılar konunun uluslararası boyuta evrilmesine yol açmış ve uluslararası politikanın merkezine taşınmış ve mevcut etkileri ve görünümüleriyle uluslararası göç olgusu, ülkeler arasında yönetim gerektiren önemli ikili konu başlıklarından birisi olmuştur (Kolukırmak, 2014: 38). Uluslararası göçlerin artan yoğunluğu ve etkileri, göç konusunu günümüz toplumları ve devletleri için önem taşıyan bir gündem maddesi haline getirmiştir. Daha önce de dikkat çekildiği gibi, Soğuk Savaş döneminin bitimini takiben uluslararası ilişkiler disiplinindeki birçok kavram gibi güvenlik kavramı da yeniden tanımlanmış ve kavramın sınırları geleneksel kapsamından çıkarak genişlemiştir. Göç de bu tanım içerisinde bir tehdit olarak kendine yer bulabilmiştir ve bu süreç aynı zamanda göç konusunun güvenlik söylemi ile en fazla kesiştiği dönem olmaktadır (Mandacı ve Özerim, 2013: 106).

Soğuk Savaş sonrasında yeni güvenlik ve tehdit tanımlamaları paralelinde “uluslararası göçün güvenleştirilmesi” çalışmalarıyla yeni alanlara taşınan uluslararası göç sorunsalı, özellikle 11 Eylül 2001 terör saldırıları sonrasında Uluslararası İlişkiler çalışmalarında öne çıkan bir konu olmaya başlamıştır. Bu noktada liberal devletlerin karşılaştığı kısıtlama yanlısı siyasi etkenler ile belirli gruplara “açıklık” politikasını savunan ekonomi ve insan hakları temelli baskılar arasındaki tansiyon ön plana çıkmaya başlamıştır. Bu tansiyonun sonucunda uluslararası göçün dış boyutu referans alınırken hemen hemen değişmez şekilde “uluslararası göçmenleri dışarıda tutma/uluslararası göçü engelleme” konusuna odaklanılmıştır (Elmas, 2016: 10). Bu çerçevede, 1990'lara kadar genellikle sadece insani müdahale gerektirecek bir konu olarak yorumlanan uluslararası göç olgusunun, bu dönemle birlikte ve özellikle 11 Eylül 2001 terör saldırılarından sonra [ulusal] güvenlik eksenli ele alınışı, aynı zamanda normal siyaset sınırları ve önlemlerin dışına çıkmaya yönelik bir

girişimi de ifade etmektedir. Bu girişimin meşrulaştırıcı nedenleri milli kimlik, egemenlik ya da ulusal birlik olabildiği gibi artık istihdam ve sosyal güvenlik gibi bireysel nedenleri de kapsayabilmektedir. Bu yüzden güvenlik tanımında birey odaklı yaklaşımın etkileri, uluslararası göçü güvenlikleştiren söylemde de görülmektedir. Uluslararası göç konusunda siyasi sektöre geçiş, yeni yasaların çıkması veya sınır kontrolleri ile örneklendirilmektedir. Buradan yola çıkılarak uluslararası göç konusunda güvenlikleştirmenin sektörler arası bir yapısı olduğu söylenebilir. Tehdit olarak algılandığı sektör ve bu nedenle referans nesnesi tek değildir (Özerim, 2014: 16-17).

Uluslararası göç olgusu, Barry Buzan, Ole Waever ve Jaap de Wilde tarafından Soğuk Savaş sonrası “toplumsal güvenlik”[ğ]in gündemine giren en önemli konulardan biri olarak tanımlanmıştır. Bu kapsamda Buzan, Waever ve Wilde, göçün güvenlik söyleminde formülizasyonunun daha çok şu kalıp içerisinde oluştuğunu dikkat çekmektedirler: “X halkı Y halkının akınlarıyla istila edilmekte veya zayıflatılmaktadır. X toplumu olduğu şekilde kalamayacaktır; çünkü diğerleri toplumu tekrardan dizayn edeceklerdir. X kimliği, nüfusun kompozisyonundaki değişim ile farklılaşacaktır” (Buzan vd., 1997: 121). Benzer bir bakış açısıyla hareket eden Huysmans’a (2006: 51) göre de, “güvenlikleştirme” göçü birbiriyle ilişkili iki ardışık süreç içerisinde çerçevelemektedir. Bu süreçlerin ilkinde, uluslararası göç olgusu bir siyasi birimin bağımsız kimliğini ve işlevsel otonomisini tehlikeye atan varoluşsal olay ve gelişmelere dönüştürülmektedir. İkincisinde ise, yani “güvenlikleştirme” sürecinde, uluslararası göçün otonom bir siyasi bütünlük olan toplumu tehlikeye sürüklediği iddia edilmektedir. Dolayısıyla, uluslararası göç olgusu karşısında “güvenlikleştirme” politikaları üç önemli retorik süreçle ilerlemektedir. Bunlardan ilkinde söz edimiyle bir konu dış tehdit olarak aşırı derecede siyasallaştırılırken; ikinci aşamada güvenlikleştirilen referans nesnesinin korunması için bu dış tehditle mücadelede kural dışı önemlerin alınabilmesi için yetki talebi gündeme gelmektedir. Bu bağlamda, göçmenlere yönelik idari gözetim, prosedürel garantiler olmadan sınır dışı edilme, usulsüz geri itmeler, orantısız güç kullanımı ve en uç noktada ölüm riski altına alarak ya da doğrudan ölümlere neden olmak akla gelen kural dışı önlemler arasındadır. Son süreç ise, tehdit unsuruna verilen hayati öncelik nedeniyle yukarıda bazıları sayılan kural dışılıkların meşrulaştırılmasını sağlamaktadır. Böylece günlük rutinin ötesinde, konunun en önemli gündem haline getirilmesi sağlanırken; normal koşullarda güvenlikleştirici aktörü bağlayan kuralların da (örneğin uluslararası insan hakları hukuku ya da mülteci hukuku gibi) çiğnenebilmesi meşrulaştırılmaktadır (Aras, 2014: 72-73).

Uluslararası göç olgusunun ulusal güvenlikle nasıl ilişkilendirilebileceği üç ana başlık altında incelenebilir. Buna göre uluslararası göç olgusu;

a. Bazı ülkelerin devlet olmaya ilişkin fonksiyonlarının bir kısmını yerine getirme yetilerini sınırlandırarak ve değişik alanlardaki geleneksel egemenlik ve muhtariyet sınırlarını zorlayarak güvenliklerini tehdit edebilir.

b. Hedef ülkenin demografik yapısını değiştirerek ulusal kimliğini ve dolayısıyla toplumsal güvenliğini tehdit edebilir.

c. Başka devletlere tesir edebilmek veya ulusal dış politika amaçlarını gerçekleştirebilmek amacıyla bir araç olarak kullanıldığında da güvenliği tehdit edebilir (Erdoğan, 2013: 282).

Uluslararası göç, son yıllarda uluslararası güvenlik gündeminin üst sıralarına yükselerek uluslararası göç politikaları ve ulusal güvenlik arasında giderek artan şekilde bağlantı kurulmaya ve tartışmalar yaşanmaya başlanmıştır. Bu tartışmaların çoğunluğunda uluslararası göç hareketlerinin uluslararası terörizmle ilişkisine odaklandığı görülmektedir. Özellikle 11 Eylül 2001 terör saldırıları sonrasında bu durum daha da netleşmiştir. Bu saldırıları düzenleyenlerin Arap kökenli olması, başta Amerika Birleşik Devletleri (ABD) olmak üzere özellikle Batılı ülkelerde uluslararası göç politikalarının gözden geçirilmesini gündeme taşıyarak yasadışı göç, teröristler ve diğer suçlular tarafından da istismar edilebilmesi nedeniyle artık ağırlıklı olarak bir ulusal güvenlik tehdidi olarak algılanmaya başlamıştır (Zhang, 2007:146). Devletler uluslararası göç yoluyla ülkelere gelen mültecileri kabul ederken belirli kıstasları göz önünde bulundurmaktadırlar. Ülkelerin ekonomik durumu, dış politika anlayışı, mülteci olarak gelmek isteyenlerin etnik kökeni ve sayısı bu kıstaslar içerisinde en önemlilerindedir. Gelişmiş ve demokratik ülkelerde iç baskı grupları ve sivil toplum örgütleri de mültecilerin kabul edilmesi hususunda önemli rol oynamaktadır (Türkoğlu, 2011: 110).

Uluslararası göç akışlarını engelleme ve sınırları denetleme hususunda ulus-devletlerin rolü giderek artmış durumdadır. Politikanın temelde “denetim”, “güç”, “etki”, “kontrol” ve otorite kavramlarıyla yakından ilişkili olduğu düşünüldüğünde, göçten kimin ne zaman ne kazandığı ya da kaybettiği ve göçmenin devletin otoritesini, gücünü ve egemenliğini zayıflatıp zayıflatmadığı önemli bir sorunsal olarak karşımıza çıkmaktadır (Gök, 2016: 68) Bu anlamda, uluslararası göçün “insan hakları” perspektifinden ziyade, güvenlik –ulusal güvenlik– bağlamında değerlendirilen bir olgu olarak ele alındığı söylenebilir. Diğer bir deyişle,

uluslararası ilişkilerde uluslararası göç konusunda yumuşak güvenlik (soft security) perspektifinden daha çok “denetim” ve “engelleme” amacı güden politikalar üretilmektedir (Kirişçi, 2003: 79). Özellikle son on yılda artan terörizm ve yükselen mikro milliyetçilikler göçün “birey güvenliği” perspektifinden çok bir “sınır güvenliği” ve “ulusal güvenlik” çerçevesinde değerlendirilmesi eğilimini de beraberinde getirmiştir. Büyük oranda aktörlerin kendi tanımlamalarıyla şekillenen bir kavram olan “güvenlik”, bir geriye dönüş yaşamakta ve göçe karşı artan “kontrol” ve “denetim” mekanizmaları yönünde bir eğilim ortaya çıkmaktadır (Gök, 2016: 72).

Buradan hareketle, uluslararası göç olgusunun bir ulusal güvenlik sorunu olarak “güvenleştirilme”sini dört eksen üzerinde analiz edilebiliriz: Bunlar sırasıyla sosyo-ekonomik, güvenlik, kimlik ve siyasi eksenlerdir. Sosyo-ekonomik ekseninde özellikle yasa dışı göçlerin gelişmiş ülkelerdeki işsizlik düzeylerine olumsuz etkileri bir tehdit unsuru olarak kabul edilmektedir. Özellikle yasa dışı göçmenlerin ucuz iş gücü yaratması bu ülkelerdeki dengeleri ciddi biçimde etkilemektedir. Öte yandan genellikle siyasi elitler (özellikle radikal sağ partiler ve siyasi gruplar) uluslararası göç olgusunu suç oranları ile özdeşleştirerek “suçlu göçmen” şeklinde bir tanımlama yapmakta ve böylelikle toplumda oluşan güvensizlik ve korkuya göçmenleri neden gösterebilmektedirler. Ancak örgütlü suçlar ile göçmenlerin doğrudan bağlantısı olup olmadığı konusu halen tartışmalı bir konudur. Göçmenlere karşı güvenlik ekseninden yaklaşım sadece suç boyutunda değil, aynı zamanda ulusal kimlik açısından önem arz eden eğitim, dil ve günlük yaşamı da kapsamaktadır. Göçmenler bu çerçevede içinde buldukları toplum tarafından “öteki” olarak algılanmaktadır. Uluslararası göçler, bir yandan sürekli “biz” ve “onlar” ayrımında kimlik politikalarının üretilmesinde rol oynarken, diğer yandan, yerleşen göçmenler ve onların yarattığı kültür “biz” ve “onlar” ikiliğini tehdit etmekte ve aşındırmaktadır. Bu diyalektik süreç uluslararası göçü kimlik pazarlığı alanı haline getirmekte, göçü ve göçmeni hızla politikleştirmektedir (Topçuoğlu, 2015: 507).

Son olarak siyasi ekseninde değerlendirildiğinde, uluslararası göçün en önemli etkilerinden biri olarak özellikle Avrupa’da aşırı sağ politikaların etkisi ile yükselen ırkçılık karşımıza çıkmaktadır (Ceyhan ve Tsoukala, 2002: 24-30). Uluslararası göçün bu şekilde “güvenleştirilme”si, bazı yazarlar tarafından devletlerin gücün kullanılmasını meşrulaştırmak için geliştirdikleri bir söylem olarak görülmekte ve “ırkçılığın en modern hali” olarak tanımlanmaktadır (İbrahim, 2005: 163-164). Halklar arasındaki uçurumun daha da artmasına, uyum süreçlerinin yavaşlamasına, “biz” ve “onlar” karşıtlığının daha da derine yerleşmesine yol açan bu durum,

terörizm ve insan tacirleriyle mücadelenin medeniyetler arası çatışmaya neden olmadığını anlatmakta yetersiz kalmasına yol açmıştır (Faist, 2004: 8).

Devletlerin sınırlarından kimlerin geçeceğini denetleme hakkı egemenliklerinin önemli bir parçasıdır. Bu da özellikle yasalarla düzenlenmemiş göçlerin durdurulmasının egemenliğin tam kullanımı için zorunlu olduğu gerçeğini beraberinde getirmektedir. Günümüzde uluslararası göç hareketlerinin ulusal güvenlikle ilişkisi sınır güvenliğinin ötesindedir. Dolayısıyla ulusal güvenlikten yola çıkarak yapılan sınırlamalar da sınır kontrolleriyle kısıtlı kalmamaktadır (Mandacı ve Özerim, 2013: 112). “Ulusal güvenlik” kavramının tüm güvenlik alanı için anahtar [ya da şemsiye] kavram olduğu düşünüldüğünde (Waeber, 2008b: 153), uluslararası göç konusu başta iç güvenlik olmak üzere, toplumsal güvenlik, ekonomik güvenlik, kültürel güvenlik alanlarını doğrudan ilgilendiren yeni ve yoğun bir tehdit unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır.

Uluslararası göç hareketleri, devletlerin bazı alanlarda egemenliğini baskılayan ve böylece devletlerin ulusal güvenliğini tehlikeye düşüren bir unsur olarak ortaya çıkarak geleneksel devlet yapısına ve devletlerin yerleşmiş kimliklerine meydan okumaktadır. Bu çerçevede uluslararası göç hareketlerinin hedefi halindeki bir ülke için iltica taleplerinin kabulü, göçmenlere yerleşim ve vatandaşlık hakkının verilmesi, çalışma izinleri ve buna ilişkin kotalar, göçmenlerin sayısı ve kayıt usulleri, istihdam piyasasına, refah devletine ve sosyal güvenlik yapısına tehdit oluşturma potansiyelleri, göçmenlerin aileleriyle birlikte sağlık masrafları yaratması, göçmen çocuklarının eğitim masrafları, hükümetin mültecilere yaptığı harcamalar, göçmenlere giden yardımların yaşlı, hasta ve işsizlere yönlendirilmemesi, göçmenlerin ev sahibi ülkenin kültürel yapısına tehdit oluşturma potansiyelleri temelde ulusal güvenliğe yönelmiş tehditler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Uluslararası göç olgusunun devlet otoritesini ve egemenliğini sınırlandırabileceği diğer bir durum ise ülkelerin etkili sınır kontrolü konusunda diğer devletlerle işbirliğine zorlandığı durumlar için söz konusu olabilir. Zira etkili bir sınır kontrolünün mümkün olmaması durumu, diğer alanlarda devletin kapasitesini olumsuz etkilemektedir. Örneğin, büyük ölçekli mülteci akımları, devletin kamu hizmetlerini sağlama kapasitesini baskılamakta ve kaynakların dağıtımını üzerinde çatışma ortaya çıkarabilmektedir (Adamson, 2006: 175- 176). Bununla birlikte, uluslararası göç olgusunun devletlerin siyasi sınırları kontrol etme yetilerini önemli ölçüde sınırladığı iddiasında bulunmak da henüz mümkün değildir. Fakat birçok ülkenin artık özellikle de

yasadışı göçmenlikle mücadele alanında egemenliklerinin bir kısmından feragat etme noktasına geldiği de doğrudur. AB'nin sınırların kontrolünü uyumlaştırma ve yasadışı göçle mücadele çerçevesinde aldığı önlemler paketinde yer alan 'göçmenlik irtibat memurları ağının' kurulması ve 'Schengen' çerçeve anlaşması' buna en iyi örneklerdir (Erdoğan, 2013: 283). Devlet otoritesi ve egemenlik alanının erozyona uğraması noktasında değerlendirilmesi gereken başka bir sorun ise illegal göçmenlik alanında boy göstermeye başlayan yasa dışı örgütlü suç gruplarıdır. Bu tür örgütler genelde insan kaçakçılığı ve insan ticaretinin doğasında var olan yüksek maddi meblağlara bağlı olarak ortaya çıkmakta ve gelişmektedir. Zenginleşen ve güçlenen yasa dışı suç örgütlerinin varlığı doğası itibarıyla da devlet otoritesini ve egemenliğini sınırlandıran unsurlar olarak ortaya çıkmaktadırlar (Erdoğan, 2013: 283).

Bugün düzensiz ya da yasa dışı uluslararası göç, terörizm, göçmen kaçakçılığı, insan ticareti gibi suçlarla bağlantısı sebebiyle hedef ülkelerce bir güvenlik tehdidi olarak kabul edilmekte ve bu ülkeleri ciddi önlemler almaya teşvik etmektedir. Yasa dışı göçün günümüzün önde gelen yumuşak güvenlik konularından biri olarak ele alınmasındaki temel neden göç ile güvenlik arasındaki somut bağlantılardır. Hedef ülkedeki toplumsal algılamalar, yasa dışı gerçekleşen göç sırasında ve sonrasında oluşan insan ticareti ya da göçmen kaçakçılığı gibi suç olguları, göçmen topluluklarında yaşanacak yabancılaşma, hedef ülkedeki toplumda yaşanacak ırkçılık vs. hem göç hem güvenlik kapsamında değerlendirilmesi gereken konulardır (Akçadağ, 2012: 8).

Uluslararası göç olgusunun özellikle 11 Eylül 2001 sonrası dönemde terörizm, dışlanma, ayrımcılık, asimilasyon, ırkçılık vb. bir dizi olumsuz faktörle ilişkilendirilmesi uluslararası göç tartışmalarında genellikle insani boyutun yani göçmenlerin güvenliği konusunun göz ardı edildiğinin bir göstergesidir. Çoğunlukla insan güvenliğinin sağlanmasındaki yetersizliklerin bir sonucu olarak ortaya çıkan uluslararası göç yine insan güvenliğine yönelik bir tehdit haline gelmektedir. Birçok göçmen, yaşadıkları ülkelerdeki silahlı çatışmalar, siyasi istikrarsızlıklar ve ekonomik krizlerin yarattığı güvensizlik ortamından uzaklaşmayı amaçlamaktadır. Ancak, yasal göç olanağının kısıtlı olması nedeniyle yasa dışı göçe yönelmektedirler. Nitekim gitmek istedikleri ülkeye yaptıkları yolculuk sırasında uzun süre zor ve tehlikeli koşullarda yaşamak zorunda kalmaktadırlar. Diğer taraftan, hedef ülkeye ulaşırsalar dahi yasa dışı göçmenler çoğunlukla tehlikeli işlerde çalıştırılmakta, sağlık, eğitim gibi sosyal hizmetlerden yararlanamamakta ve sömürüye maruz kalmakta, ancak statüleri gereği genellikle devlet otoriteleriyle işbirliğinden

kaçınmaktadır. Dolayısıyla insan güvenliğinin devlet güvenliğinden ayrı düşünülmemeyeceği günümüzde devletler, bu gerçeği göz önünde tutarak göç ve sığınma politikalarını belirlemek durumundadırlar. Aksi takdirde alınan önlemlerden ve yürütülen politikalardan uzun vadeli sonuçlar beklemek gerçekçi olmayacaktır (Akçadağ, 2012: 44-45).

Öte yandan sosyal istikrar, demografik güvenlik, kültürel kimlik, sosyal güvenlik sistemi, refah devleti felsefesi ve iç güvenlik meselelerinin de hedef ülkelerin göçle ilgili yaklaşımlarında şekillendirici olduğunu ifade etmek gerekmektedir. Günümüzde özellikle 11 Eylül 2001 sonrası uluslararası göçün hedefi olan AB ülkeleri göç ve sığınma politikalarını katılaştırmakta ve çevrelerine görünmeyen duvarlar örerek yasa dışı göç tehdidinden korunmaya çalışmaktadır. Dolayısıyla sınıraşan niteliği sebebiyle küresel bir sorun haline gelen yasa dışı göç, günümüzde daha çok güvenlik perspektifinden değerlendirilmektedir. Ancak bu güvenlik perspektifi göç olgusunun insani boyutunun gözden kaçırılmasına sebep olmaktadır. Zira yasal göç ve sığınma prosedürlerini aşamayıp yasa dışı göçe başvuran kişilerin önemli bir kısmını, siyasi baskı, zulüm, ekonomik kriz, açlık vb. gibi olumsuz ortamlardan kaçan kişiler oluşturmaktadır. En temel insan haklarına sahip olmak amacıyla göç eden bu kişiler çoğu zaman insan tacirlerinin eline düşmekte, göç yolunda can vermekte; hedef ülkeye varmayı başarsalar dahi çok zor şartlarda barınmak ve çalışmak zorunda kalmakta; yakalandıkları takdirde de sınırdışı edilme sorunlarıyla yüzleşmektedirler. Dolayısıyla göç olgusunun bu insani boyutu hedef ülkelere, göç ve sığınma politikalarını belirlerken birtakım sorumluluklar yüklemektedir (Akçadağ, 2012: 1). Bu gerçekliğe rağmen, liberal eşitlikçi ideallere en bağlı görünen toplumların dahi (Batı ve özellikle İskandinav ülkelerini kapsayan kuzey Avrupa'nın refah devletleri), uluslararası göç ve vatandaşlık politikaları oldukça kısıtlayıcı bir niteliktedir. Yaygın olarak kabul edilen diğer temel insan haklarından farklı olarak, sınırlar arasında kısıtlama olmaksızın serbest dolaşım hakları, liberal eşitlikçi ülkelerin hukuk sistemleri ya da anayasalarındaki standart maddeler içinde görmek imkânsız değilse bile çok zordur (Flint ve Taylor, 2014: 187).

Uluslararası göçün dış boyutu bağlamında AB, daha ziyade Avrupa'ya düzensiz uluslararası göçü önlemeye ilişkin sınır yönetimi, yasadışı göçle mücadele, teröre karşı işbirliği ve mültecilerin korunması gibi konulara odaklanmaktadır. Son tahlilde bu konudaki girişimler, AB dışındaki topraklara da yönelerek, kaynak ve transit ülkelerle işbirliği bu bağlamda önem arz etmektedir. (Elmas, 2016: 13). Önemli oranda göç alan bazı devletlerin yakın dönemdeki ulusal güvenlik stratejilerinde yasa dışı

uluslararası göçün bir güvenlik tehdidi olarak yer alması yine güvenlik ve göç ilişkisini gözler önüne sermektedir. Bölgesel ve küresel ölçekte tehdit algılamalarındaki değişimin Avrupa'daki ilk yansımaları kendini göç ve sığınma politikalarında göstermiştir. Zira, Avrupa kıtası sürekli göç alan bir kıtadır ve bu olgu Avrupa tarafından kabul edilmemekte ve istenmemektedir. Soğuk Savaş'ın döneminin sona ermesi, Avrupa'nın göç politikalarında bir kırılma yaşanmasına yol açmıştır. Bu çerçevede, Avrupa'da göçün bir güvenlik konusu haline dönüşümü incelendiğinde iki boyutlu bir analize ihtiyaç duyulmaktadır. İlk boyut, ulus devlet düzeyindeki süreci kapsarken bu süreçten bazı yönleriyle bağımsız, bazı yönleriyle de bağımlı ilerleyen bir ulusüstü AB düzeyinde süreç de devam etmektedir. Çünkü 1990'lara kadar göç konusu tamamen ulusal bazda değerlendirilen bir konu iken sonrasında bu tablo değişmiş; adalet ve iç işlerine bağlı olarak uluslararası göç konusu da bir ulusüstüleşme sürecine girmiştir (Özerim, 2014: 13).

Soğuk Savaş döneminin sona ermesinden bu yana Avrupa güneyden ve aynı zamanda göç için yeni bir rota olan Doğu Avrupa'dan yoğun bir göç baskısı ile yüz yüzedir. Bu baskı karşısında AB'de, göçe ilişkin korumacı projeksiyonlar sayesinde iç sınırların kaldırılması ve serbest dolaşımın sağlanması gerçekleşirken; dış sınırlarda "Kale Avrupası" oluşturulmuştur. "Kale Avrupası" yaklaşımında iç sınırların geçirgenliği artarken dış sınırların geçirgenliği azami derecede azaltılmaktadır. Bade'ye (2004: 339) göre, istenmeyen göçe karşı bir negatif koalisyon sürdüğü müddetçe Avrupa göçün yasa dışı olmasına ve yasa dışı göçe ilişkin düşmanca imajın sürdürülmesine katkı sağlamaktadır. Bu çerçevede, Avrupa'da 1990'ların sonunda daha liberal bir yaklaşımla ve sosyo-ekonomik boyutlarıyla ele alınan uluslararası göç olgusu, 11 Eylül 2001 sonrasında güvenlik boyutuyla öne çıkmış ve engellenmeye çalışılmıştır. Uluslararası göç olgusuna karşı Avrupa'da zaman içerisinde güçlenen bu düşmanca tavır Avrupa'da ve Avrupa'nın üçüncü dünya ülkelerinde gerçekleştirdiği sınır kontrollerinin artırılmasını da meşrulaştırmıştır.

Diğer yandan üçüncü dünya ülkelerinde yapılan sınır kontrollerinin de yasa dışı göçü engelleyemediği bir vakıa olmakla beraber, bu kontroller göçün kalkış noktasını bir yerden diğerine taşımış ve "Kale Avrupası" yaklaşımı sonucunda, yasa dışı göç rotaları vasıtasıyla on binlerce insanın yasa dışı yollardan göç etmesine ve büyük bir çoğunluğunun bu yollarda insani olmayan şekillerde ölmesine de neden olmuştur (Sönmez, 2015: 227). Kapıları kapatma siyaseti göçü durdurmada başarısız oldukça ve kayıtsız göçmen sayısı arttıkça, AB güçlendirilmiş sınır kontrolü araçları geliştirmekte, kayıtsız göçmenleri düzenleme kampanyaları

oluşturmaktadır. Bu noktada, tek tek Avrupa ülkelerinden başlayarak göç konusunun, örneğin kale Avrupa'yı oluşturan, ortak bir politika konusu halinde AB gündemine oturtulması ve buna ilişkin Birlik çapında politika önlemlerinin alınmasındaki pratik destek, siyasetçilerin seçmen tabanındaki taleplerden de oluşmaktadır (Sönmez, 2015: 229).

Liberal demokrasilerin, küreselleşme politikalarındaki çelişik tavırları (bir yandan bilgi, sermaye ve malların serbest dolaşımını savunurken ve uygularken, kişilerin ve işgücünün serbest dolaşımı hakkında tersi bir tutum takınmak), ikili bir tutum olarak uluslararası göç politikalarında çok daha fazla belirleyici olmaktadır. Bu durum Baumann'ın (2001) hiyerarşik küreselleşme tezini haklılaştırmaktadır. Diğer bir deyişle, küreselleşme içinde bazı ulusların vatandaşları diledikleri gibi hareket edebilirken, diğerlerinin hareketleri yasaların dışına itilmektedir (Topçuoğlu, 2015: 509).

Görüldüğü üzere, uluslararası göç olgusu bağlamında, AB'de güvenlik odaklı siyaset anlayışı birçok faktör tarafından desteklenmektedir. İlk olarak devletlerin göç kontrolüne ilişkin yetersizlik endişeleri ile yakından ilişkilidir. İkincisi güvenlik konuları bilgi açıkları ile uyarılmaktadır. Yetkisiz veya izinsiz göçmenlerin kimlik belgeleri olmadan bir ülkeye giriş yapmaları neticesinde güvenliksiz bir ortam için ciddi bir kaynak oluşmaktadır. Üçüncüsü güvenlik odaklı siyaset gelişmektedir, çünkü özellikle ulusüstü karar alımı gerekli olduğunda kurumsal ve operasyonel uygulama için bu tip bir siyaset uygundur. Güvenlik konusu oybirliği usulü ile karar verilen AB Bakanlar Konseyi'nde konsensüsün sağlanması adına en uygun olan ortak alan olarak görülmektedir. Bu amaca hizmetle 1999 yılında gerçekleştirilen AB Konseyi Tampere Zirvesi'nde "çok amaçlı perspektif" kabul edilmiş, dış ilişkiler ve üçüncü ülkelerle yapılan işbirliği konularının içerisine göç yönetimi de dâhil edilmiştir. Bu girişimin somut bir aracı olarak da Avrupa sınır kurumları olarak sırasıyla 2005 ve 2013 yıllarında kurulan "Avrupa Birliği Üye Ülkelerinin Dış Sınırlarının Yönetimi için Operasyonel İşbirliği Ajansı" (FRONTEX) ve "Avrupa Sınır Gözetim Sistemi" (EUROSUR) ortak göç yönetiminde kaynak ülke olan AKP grubu ülkeleri (Afrika-Karayip ve Pasifik ülkeleri) ve alıcı ülkeler grubu niteliğindeki AB ile ortak sınır operasyonları düzenlemeye başlamıştır (Sönmez, 2015: 95).

Bu çerçevede, AB'nin düzensiz göçün kontrolüne yönelik temel kurumu ve gözetim sistemi olan söz konusu kurumlar kontrol pratikleriyle bugün göçmenler için dünyanın en ölümcül sınırları haline gelen AB sınırlarında faaliyet göstermektedir. Öldürme, ölüme izin verme ya da mevcut pratiklerde en yaygın haliyle ölüme açık kılma, AB'nin bugün sınırlarda göçmenler adına yarattığı fiili duruma işaret etmektedir. AB'nin

düzensiz göçe yönelik politikası, kurumsal yapısı, gözetim mekanizmaları ve pratiklerinin hedefi doğrudan öldürmek olarak görülemezse de devlet kadar devlet-dışı aktörlerin şiddetine de yol açmaktadır. Bu şekilde söz konusu grupları tartışmasız şekilde ölüm riski altına almaktadır. Bazı yazarlara göre, FRONTEX ve EUROSUR'un gerek yasal gerekse de pratikleriyle ölüm siyasetinin bir parçası olarak göçmenler üzerinde fiili bir durum yaratmışlardır (Aras, 2014: 76).

Uluslararası göçe karşı gerek ABD'de gerekse Avrupa'da 11 Eylül 2001 sonrası daha da belirginleşen bu güvenlik(leştirme) perspektifi, uluslararası göç olgusunun insani boyutunun göz ardı edilmesine, en temel insan haklarına ulaşamadıkları için uluslararası göçe zorlanan pek çok insanın çoğu zaman, bireysel güvenliklerini daha da tehdit eder şekilde, insan tacirlerinin eline düşüp ya göç yolunda can vermesine ya da insanlık dışı şartlarda çalışıp sömüre maruz kalmalarına ve hatta sığınma başvurusu bile yapamadan sınırdışı edilme tehdidiyle karşı karşıya kalmalarına yol açmaktadır (Akçapar, 2015: 564).

SONUÇ

Soğuk Savaş döneminin sona ermesiyle birlikte ivme kazanan ve güncelliğini koruyan uluslararası göç olgusu, hem sosyolojik hem de siyasal bir gerçeklik olarak ulus devletleri ve uluslararası sistemi başta güvenlik olmak üzere her anlamda etkilemeye devam etmektedir. Uluslararası göçe kaynaklık eden ve uluslararası göçün taşıdığı sahip olduğu potansiyel ve/veya kinetik olumsuz unsurlar, yeni bir tehdit biçimi olarak uluslararası göçün uluslararası boyuta evrilmesine yol açmış ve onu uluslararası politikanın merkezine taşımıştır. Özellikle 11 Eylül 2001 terör saldırılarının dış politika ve ulusal güvenlik alanında ortaya çıkardığı zincirleme etkiler ve tepkiler hâlihazırda Arap Baharı süreciyle de uluslararası göç ve ulusal güvenlik arasındaki etkileşim açısından yeni bir döneme kapı aralamıştır.

Soğuk Savaş dönemi sonrası ortaya çıkan diğer tüm küresel sorunlarda olduğu gibi, uluslararası göç de giderek güven(siz)likle anılan bir olgu olmaya başlamıştır. İç ve dış politikanın kesişme noktasında duran ve ulus devletler açısından bugün artık önemli bir sorun addedilen uluslararası göç olgusu, devletler açısından sadece ekonomik ve sosyal politikalarla ilgili bir mesele olmanın ötesinde ulusal güvenlik açısından ciddi bir güvenlik tehdidi algısına yol açacak şekilde yorumlanmaktadır. Martin Heisler'in deyimiyile "kimlik, sınırlar ve düzenin odak noktası"nı oluşturan uluslararası göç olgusu (Heisler, 2001'den aktaran Ceyhan ve Tsoukala, 2002: 21) günümüz dünyasında gelişmiş ülkelerin karşı karşıya

kaldıkları önemli bir sosyal ve siyasal ikilemdir. Bu çerçevede Batılı ülkeler, uluslararası göç olgusunu güvencileştirerek bunu ulusal kimlik ve ulusal güvenlik karşısındaki tehdit algılaması üzerinde temellendirilmektedirler. Dolayısıyla, sonuçları ne derece trajik olursa olsun kısıtlayıcı ve engelleyici uluslararası göç politikalarıyla ortaya çıkan yeni güvenlik perspektifi göç olgusunun insani boyutunun gözden kaçırılmasına sebep olmaktadır. Yasal göç ve sığınma prosedürlerini aşmayıp yasa dışı göçe başvuran kişilerin önemli bir kısmı gerek göç sırasında gerekse de hedef ülkeye varışlarından itibaren oldukça güç şartlarda yaşamak ve barınmak zorunda kaldıkları gibi, çoğu zamanda bu mücadelelerini ölümlerle sonlandırmak durumunda kalmaktadırlar. Günümüz uluslararası sisteminin mevcut yapısı, kurumları ve hâlihazırdaki bölgesel ve ülke içi çatışmalar dikkate alındığında, ulus-devletin güvenliği karşısında uluslararası göç-insan hakları ilişkisi bağlamında kabul edilmiş kural, norm ve düzenlemelerin ikinci planda kaldığı açık bir şekilde görülmektedir.

Özellikle, uluslararası göçe yönelik kısıtlayıcı politikalar, düzensiz ve yasadışı göç süreçlerini ön plana çıkarmakta, göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve terörizm suçlarının boyutlarını her geçen gün büyütmektedir. Keza, özellikle aşır sağ partiler ve siyasal gruplar tarafından göçmenlerin bir bütün olarak suçlu gibi algılanması, etiketlenmesi, yabancı düşmanlığı ve ırkçılığın körüklenmesi, göçmenleri gittikleri ülkelerde aidiyet ve güvenlik sorunlarıyla da karşı karşıya bıraktığı gibi, bir süre sonra göçmenlerin marjinalleşmesine de zemin hazırlayarak ciddi bir iç güvenlik tehdidine dönüşmesine yol açmaktadır. Dolayısıyla politika yapıcılar ve uygulayıcılar açısından bir yandan zorunlulukların kaçınılmaz kıldığı uluslararası göç hareketlerine konu olan grupların insani güvenliğini sağlamak, diğer yandan da kendi toplumlarının güvenliğini koruyacak tedbirleri alabilmek başlı başına bir ikilem olarak ortada durmaktadır.

Sonuç olarak denilebilir ki, uluslararası göç hareketlerinde görülen yeni ve yoğun trend, uluslararası göçe karşı güvencileştirici ve kısıtlayıcı ulusal politikalarla birleşerek, önceki göç hareketlerinden çok farklı olarak 21. yüzyıldaki uluslararası göç hareketlerinin daha çok “düzensiz” ve/veya “yasadışı” şeklinde tezahür edeceğini göstermektedir. Göçmen arzı ile gelişmiş ülkelerdeki uluslararası göçü kısıtlayıcı politikalar arasındaki asimetrinin de ortaya koyduğu gibi, göç etmeyi zorlaştıran politikalar sonucunda yasal göç olanakları daraldıkça “düzensiz” ve/veya “yasadışı” uluslararası göç hareketliliği artmaya devam etmektedir. Dolayısıyla uluslararası göçlere karşı kısa ve orta vadede ulusal güvenlik bağlamında devletlerin politikalarının sıkılaşıcağı ve sertleşeceği söylenebilir. Bunu

aşabilmenin, yani hem göçmenlere hem de göç alan toplumlara güvenlik sağlayabilmenin tek yolu olarak, bölgesel ve küresel çapta ve birbirini bütünleyen şekilde uluslararası göç politikalarının oluşturularak, uygulamada etkinliği sağlamak üzere devletler, uluslararası örgütler, uluslararası hukuk ve sivil toplum örgütleri düzleminde işbirliğine gitmek zorunluluğu kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

KAYNAKÇA

- Adamson, F.B. (2006). **Crossing Borders: International Migration and National Security**. *International Security*, 31 (1), 165-199.
- Akçadağ, E. (2012). **Yasadışı Göç ve Türkiye**. Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi. Rapor no: 42, İstanbul: Bilgesam Yayınları.
- Akçapar, K.Ş. (2015). Uluslararası Göç Alanında Güvenlik Algılamaları ve Göçün İnsani Boyutu. **Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar** (ss. 563-575). (Der. S. Gülfer İhlamur Öner, N. Aslı Şirin Öner), 2. bs., İstanbul: İletişim Yayınları.
- Aras, G.N.E. (2014). **Biyopolitik Bir Nüfus Politikası Olarak Avrupa Birliği'nin Düzensiz Göç Rejimi ve Sınırlarda Ölüm Siyaseti**. *NüfusBilim Dergisi*, 36, 67-102.
- Bade, K.J. (2004). **Legal and Illegal Immigration into Europe: Experiences and Challenges**. *European Review*, 12 (3), 339-375.
- Bakırtaş, T. (2012). **Küresel Gelişme Modelinde Uluslararası Göç Olgusu ve Yansımaları**. *Alternatif Politika*, 4 (2), 232-261.
- Baumann, Z. (2001). **Globalization: The Human Consequences**. Cambridge: Polity Press.
- Booth, K. (1991). **Security and Emancipation**. *Review of International Studies*, 17 (4), 313-326.
- Brauch, H.G. (2008). **Güvenliğin Yeniden Kavramsallaştırılması: Barış, Güvenlik, Kalkınma ve Çevre Kavramsal Dörtlüsü**. (Çev. Zeynep Arkan), *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 5 (18) Yaz, 1-47.
- Buzan, B. (2015). **İnsanlar, Devletler & Korku: Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Uluslararası Güvenlik Çalışmaları İçin Bir Gündem**, (Ed. Emre Çıtak), İstanbul: Röle Akademik Yayıncılık.
- Buzan, B. ve Hensen, L. (2005). **The Evolution of International Security Studies**. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buzan, B., Waever, O. ve Wilde, J. de (1997). **Security: A New Framework for Analysis**. London: Lynne Rienner Publishers.
- Castles, S. ve Miller, M.J. (2008). **Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri**. (Çev. Bülent Uğur Bal, İbrahim Akbulut), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

- Ceyhan, A. ve Tsoukala, A. (2002). **The Securitization of Migration in Western Societies: Ambivalent Discourses and Policies.** *Alternatives: Global, Local, Political*, 27 (1), 21-39.
- Dağı, İ. ve Polat, N. (2004). **Demokrasi ve İnsan Hakları.** 2. bs., Ankara: Liberte Yayınları.
- Elmas Yılmaz, F. (2016). **Avrupa “Kapı Duvar” Göç Yaklaşımında Söylem Eylem Tutarsızlığı.** Ankara: USAK Yayınları.
- Erdoğan, İ. (2013). **Küreselleşme Olgusu Bağlamında Yeni Güvenlik Algısı.** *Gazi Akademik Bakış Dergisi*, 6 (12) Yaz, 265-292.
- Faist, T. (2004). **The Migration-Security Nexus: International Migration and Security Before and After 9/11,** *Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations*, 4 (03), Malmö University: Malmö, 1-21.
- Faist, T. (2003). **Uluslararası Göç ve Ulusaşırı Toplumsal Alanlar.** (Çev. Azat Zana Gündoğan, Can Nacar), İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- Flint, C. ve Taylor, P.J. (2014). **Siyasi Coğrafya.** (Çev. Fulya Ereker), Ankara: Nobel Yayın.
- Gök Oğuz, G. (2016). **Kimin Güvenliği? Uluslararası Göç-Güvelik İlişkisi ve Uluslararası Örgütlerin Rolü.** *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1 (31), 65-82.
- Heisler, M. (2001). Now and Then, Here and There: Migration and the Transformation of Identities, Borders, and Orders. **Identities, Borders, Orders: Rethinking International Relations Theory** (ss. 225-247). (Ed. A. Mathias, D. Jacobson, Y. Lapid), Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Heywood, A. (2013). **Küresel Siyaset.** (Çev. Nasuh Uslu, Haluk Özdemir), Ankara: Adres Yayınları.
- Huysmans, J. (2006). **The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU.** London: Routledge.
- Ibrahim, M. (2005). **The Securitization of Migration: A Racial Discourse.** *International Migration*, 43 (5), 163-187.
- International Organization for Migration (2015). **World Migration Report 2015- Migrants and Cities: New Partnerships to Manage Mobility.** Switzerland, http://publications.iom.int/system/files/wmr_2015_en.pdf (Erişim tarihi: 25 Aralık 2016).

- International Organization for Migration (2016). **2016 Flows to Europe Overview: Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond**. Switzerland, http://migration.iom.int/docs/2016_Flows_to_Europe_Overview.pdf (Erişim tarihi: 15 Ocak 2017).
- İçduygu, A., Erder, S. ve Gençkaya, Ö.F. (2014). **Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları (1923-2023): Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere**. İstanbul: Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi.
- Kirişçi, K. (2003). **The Question of Asylum and illegal Migration in European Union-Turkish Relations**. *Turkish Studies*, 4 (1), 79-106.
- Kolukıncık, S. (2014). **Uluslararası Göç ve Türkiye: Yerel Uygulamalar ve Görünümler**. *Journal of World of Turks*, 6 (2), 37-53.
- Mandacı, N. ve Özerim, G.Ö. (2013). **Uluslararası Göçlerin Bir Güvenlik Konusuna Dönüşümü: Avrupa'da Radikal Sağ Partiler ve Göçün Güvenlikleştirilmesi**. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 10 (39) Güz,105-130.
- Marsella, A.J. ve Ring, E. (2003). Human Migration and Immigration: An Overview. **Immigration and Emigration in International Perspectives** (ss. 3-22). (Ed. Leonore Loeb Adler, Uwe Peter Gielen), USA: Praeger Publishers.
- Miller, B. (2001). The Concept of Security: Should it be Redefined?. *Journal of Strategic Studies*, 24 (2), 13-42.
- Miş, N. (2011). **Güvenlikleştirme Teorisi ve Siyasal Olanın Güvenlikleştirilmesi**. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 6 (2), 345-381.
- Öner, A.Ş. (2015). Göç Çalışmalarında Temel Kavramlar. **Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar** (ss. 13-27), (Ed. S. Gülfer İhlamur Öner, N. Aslı Şirin Öner), İstanbul: İletişim Yayınları.
- Özerim, G. (2014). **Avrupa'da Göç Politikalarının Ulusüstüleşmesi ve Bir Güvenlik Konusuna Dönüşümü: Avrupa Göç Tarihinde Yeni Bir Dönem mi?**. *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 5 (1), 11-48.
- Sönmez, P. (2015). **Avrupa Birliği'nde Yeni Dönem Postkolonyal İlişkiler ve Göç Politikaları Diyaloğu**. Avrupa Birliği Bakanlığı Akademik Araştırmalar Serisi-4, Ankara: T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı.

- Subacchi, P. (2005). **Temporary Immigration: A Viable Policy for Developed Countries**. Chatham House Briefing Paper. London.
- Şeker, D. ve Uçan, G. (2016). **Göç Sürecinde Kadın**. *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14 (1) Mart, 197-212.
- Şemşit, S. (2010). **Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları**. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Dokuz Eylül Üniv. Sos. Bil. Enstitüsü, İzmir.
- Topçuoğlu A.R. (2015). Düzensiz Göç: Küreselleşmede Kısıtlanan İnsan Hareketliliği. **Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar** (ss. 501-518). (Der. S. Öner, N. Aslı Şirin Öner), İstanbul: İletişim Yay..
- Triandafyllidou, A. ve Gropas, R.(Ed.) (2008). **European Immigration: A Sourcebook**. USA: Ashgate Publishing Ltd.
- Türkoğlu, O. (2011). **Mülteciler ve Ulusal/Uluslararası Güvenlik**. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 30 (2), 101-118.
- Ullman, R.H. (1983). **Redefining Security**. *International Security*, 8 (1), 129-153.
- UN, Department of Economic and Social Affairs (2015). **Trend in International Migrant Stock: The 2015 Revision**. <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml> (Erişim tarihi: 25 Aralık 2016)
- Yılmaz, F. (2008). **Avrupa'da Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı**. Ankara: USAK Yayınları.
- Waever, O. (1995a). **Concept of Security**. Copenhagen: University of Copenhagen, Institute of Political Science.
- Waever, O. (1995b). Securitization and Desecuritization. **On Security** (ss. 48-86). (Ed. Ronnie D. Lipschutz), New York: Columbia Univ.Press.
- Waever, O. (2008a). Peace and Security: Two Evolving Concepts and Their Changing Relationships. **Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace Vol. 3: Globalization and Environmental Challenges** (ss. 99-112), New York: Springer.
- Waever, O. (2008b). **Toplumsal Güvenliğin Değişen Gündemi**. (Çev. B.D. Coşkun), *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 5 (18) Yaz, 151-178.

Wolfers, A. (1952). **National Security as an Ambiguous Symbol**. *Political Science Quarterly*, 67 (4), 481-502.

Zhang, S.X. (2007). **Smuggling and Trafficking in Human Beings: All Roads Lead to America**. Westport: Praeger/Greenwood Publishers.

MEDYA BAĞLAMINDA POLİTİK İSTİKRARSIZLIK-TURİZM İLİŞKİSİ

Gülbahar ATASEVER*
Ozan BAHAR**

Özet

Turizm potansiyeline sahip olan bir ülkenin imajı; turizm imajı ile toplumsal ve politik imaj ya da genel imaj olarak iki kısımda değerlendirildiğinde, her ikisinin birbirine uyum içinde olması gerektiği bir gerçektir. Bunun anlamı, turizm talebinin yüksek elastikiyete sahip olmasından dolayı ülkelerarası ilişkilerin turizm sektörünü kolaylıkla ve hızlı bir şekilde etkileyebileceğidir. Böylece turizm gelirlerindeki değişkenlik, fiyatlar; istihdam ve dış ticaret kanallarıyla ulusal gelir üzerinde doğrudan ve dolaylı etkiler yaratır. Bu çalışmada, 2003-2015 döneminde Guardian Gazetesi'nde Türkiye hakkında çıkan haberlerin politik istikrarsızlık kavramı çerçevesinde Türk turizm sektörü üzerindeki etkileri belirlenmeye çalışılmıştır. Elde edilen sonuçlara göre, 2010 yılına kadar ülkelerarası gerilimin yoğun olduğu dönemlerde çıkan olumsuz haber sayısına paralel olarak o yıla ait turizm gelirleri ve turist sayısı azalmıştır. 2010 yılının ardından iki değişken arasındaki korelasyon bağı o yıl çıkan haberlere verilen tepki açısından zayıflamıştır. Bununla birlikte, finansal krizin etkilerinin hissedildiği 2009 yılına ait durgunluk analiz dışı tutulduğunda 2003-2008 döneminde 735 olumsuz politik habere karşılık turist sayısı 11,6 milyon artarken; 2010-2015 döneminde 1.299 olumsuz politik habere karşılık 8,1 milyon artmıştır. Buna ek olarak, söz konusu haber içeriklerinde Türkiye'deki yabancılar çoğunlukla kriminal vakalarla ilişkilendirilmiştir. Bu bağlamda, medyanın gerçekleri göstermenin yanı sıra onları yeniden üretme fonksiyonu bulunduğundan algıları yönlendirme ve turizm sektörünü etkileme potansiyelinin de oldukça yüksek olduğu söylenebilir.

Anahtar Kelimeler: Turizm, Politik İstikrarsızlık, Medya

POLITICAL INSTABILITY AND TOURISM RELATIONSHIP IN THE CONTEXT OF MEDIA

Abstract

The image of a country with a tourism potential; when it is evaluated in two parts as tourism image and social and political image or general image, it is a fact that both must be in harmony with each other. This means that international relations can affect the tourism industry easily and quickly because of high elasticity of tourism demand. Thus the variability in tourism revenues creates direct and indirect effects on national income through price, employment and foreign trade channels. In this study, it was tried to determine the effects of the news about Turkey in the Guardian Newspaper in the period of 2003-2015 on the Turkish tourism sector within the framework of the concept of political instability. According to the results obtained, the number of tourism revenues and number of tourists belonging to that year decreased in line with the number of negative news in the periods when the international tension was intense until 2010. The correlation link between two variables has weakened after 2010 in terms of the reaction to the news that came out that year. However, when the 2009 recession was excluded from the analysis; the number of tourists increased by 11,6 million against 735 negative political news in the period of 2003-2008; the number of tourists increased by 8,1 million against 1.299 negative political news in the period of 2010-2015. In addition, foreigners in Turkey are mostly associated with criminal cases in the subject news content. In this context, since the media has the function of reproducing the facts as well as showing, it can be said that the media has the potential to influence the tourism sector and the perceptions.

Key Words: Tourism, Political Instability, Media.

* Arş.Grv.Dr. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü. gulbaharatasever@mu.edu.tr

** Prof.Dr. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü. obahar@mu.edu.tr

1. GİRİŞ

Turizm sektörü, pek çok sektörle yakından ilişkilidir. Bunlardan en öne çıkanları imalat, ulaşım, ticaret, inşaat, konaklama, yeme-içme, iletişim, bankacılık ve sağlık hizmetleridir. Bunun yanı sıra turistler, turizm sektörü, potansiyel turistlerin hükümetleri ve medya dört önemli turizm paydaşını oluşturmaktadır. Turizm sektörü söz konusu sektörler ve paydaşlardan etkilenmekle birlikte onları da etkilemektedir. Söz konusu etkileşimin olumlu yönde gelişebilmesi ülkenin güvenlik, emniyet ve barış içinde olması ile içinde bulunduğu ortamın toplumsal, siyasi ve politik istikrarına bağlıdır.

Bu koşulların sağlanabilmesi ve ülkelerin genel imajının korunabilmesi için medya kanalı gerekli bir unsurdur. Turizm sektöründe destinasyon tanıtımları, hizmet alımı sırasında ve sonrasında gerçekleşen geri bildirimler, hizmetin pazarlanması ve olumlu çizginin geleceğe yönelik korunması açısından da medyanın rolü tartışılmazdır. Ülke hakkında medyada çıkan olumlu/olumsuz haberlerin turistlerin destinasyon tercihlerinde önemli bir rol oynadığı görülmektedir. Turizm sektöründe talep esnekliğinin yüksek olduğu da hesaba katıldığında işitsel ve görsel basında elde edilen bilgilerden hızlı ve kalıcı bir etkilenmenin olacağı açıktır. Buradan hareketle, bir ülkenin turizm alanında yaptığı çalışmalar medyanın desteğiyle sektörü ileriye taşıırken; uluslararası medyada ev sahibi ülke hakkında çıkan haberlerin de sektör üzerinde olumlu/olumsuz etkiler yaratabileceği söylenebilir.

Bu çalışmanın amacı, politik istikrarsızlık dönemlerinde çıkan olumsuz haberlerin turizm sektörünü etkileyebileceğinden hareketle, İngiliz Guardian Gazetesi'nde Türkiye hakkında çıkan politik içerikli haberlerin Türk turizm sektörü üzerindeki etkisini araştırmaktır. 2003-2015 döneminde gerçekleşen turizm faaliyetlerinde Türkiye'ye gelen turist sayısı ve elde edilen turizm gelirleri, medyadaki olumsuz haber sayıları bağlamında karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir.

2. LİTERATÜR

Turizm ve politik istikrarsızlık ilişkisi üzerine yapılan çalışmaların çoğunlukla “Turizm ile Terör” ya da “Turizm ile Güvenlik” bağlamında yoğunlaştığı görülmektedir. Bu çalışmalardan bazıları şöyledir

Sönmez (1998), “Tourism, Terrorism, and Political Instability” adlı çalışmasında, turizm ile terörizm veya politik istikrarsızlık ilişkisi üzerine yapılan çalışmaları karşılaştırmalı olarak ele almıştır. Çalışmaların ana temaları; terörizm ve politik istikrarsızlığın turizm talebi üzerindeki etkileri, terörizmin motivasyonunun ne olduğu, destinasyon imajı üzerinde politik istikrarsızlığın etkileri, turizmin politik bir araç olarak kullanılması, kriz

yönetimi, sektörün yeniden yapılandırılmasıdır. Terörizm ve terörizmin turizm sektörü üzerindeki olumsuz etkileri hükümetler, medya ve uluslararası kuruluşlar arasında paylaşılmaktadır.

Cavlek (2002), "Tour Operators and Destination Safety" adlı çalışmada, turistlere yönelik bir saldırı ya da güvensizlik ortamının, komşu ülke ya da bölgede bile olsa turist akışında aksamalara neden olacağı, destinasyonun rekabet gücünü artırabilmenin destinasyondaki güvenlik ve toplumsal huzur ortamı ile yakından ilişkili olduğu sonucuna varmıştır.

Raby (2003), "The Costs of Terrorism" adlı çalışmada, destinasyonda yaşanan politik istikrarsızlığın, bir güven bunalımı ya da terörist saldırı, yabancı yatırımların ve ulusal gelirin azalmasına, turist akışının durmasına, turist başına harcama oranının düşmesine ve sonuçta destinasyonun işgücünü de etkileyerek ekonomik açıdan olumsuz bir durumun yaratılmasına yol açacağını belirtmektedir.

Emsen ve Değer, (2004), "Turizm Üzerine Terörizmin Etkileri: 1984-2001 Türkiye Deneyimi" adlı çalışmada, Türkiye'de 1984 yılında başlayan ve giderek şiddetini artıran terör olgusunun turizm gelirlerine olumsuz etkide bulunduğu tespit edilmiştir. Ayrıca tamamen dışsal faktör olarak kabul edilen yabancı ülke gelirlerindeki artışın da ülke turizmindeki büyümeye olumlu katkıda bulunduğu gözlenmiştir.

Fletcher and Morakabati (2008), "Tourism Activity, Terrorism and Political Instability within the Commonwealth: The Cases of Fiji and Kenya" adlı çalışmasına göre, dünyanın herhangi bir yerine ya da bir destinasyona ziyaret sırasında algılanan veya var olan seyahat riskleri, turistlerin temel ihtiyaçlarından birisi olan kişisel güvenlik algısına etki edeceği için turistlerin vereceği kararlar da bu durumdan etkilenebilir. Bunun sonucunda turistler; alternatif destinasyonlara yönelmekten, seyahatin iptaline varana kadar değişik şekilde tepki gösterebilirler. Politik istikrarsızlıklar, destinasyonun algılanan imajını olumsuz yönde etkileyerek; turistlerde kanun dışı ve şiddet olaylarına maruz kalabilecekleri düşüncesini meydana getirdiğinden, turizmi doğrudan etkiler.

Llorca (2008), "Terrorism and International Tourism: New Evidence" adlı çalışmada, uluslararası turist hareketlerinde terörizmin etkisi G7 ülkelerinden seçilen 134 destinasyonda 2001-2003 dönemi için ortaya konulmuştur. Elde edilen sonuçlara göre, terör faaliyetlerinin maliyeti başarılı endüstriler ile ekonomik gelişmeleri engelleme açısından gelişmekte olan ülkelerde daha fazladır.

Öztürk ve Şimşek (2013), “Politik İstikrarsızlıkların Turistlerin Destinasyon Seçimine Etkisi Üzerine Bir Araştırma” adlı çalışmasında, yerli turistlerin destinasyon seçimi sırasında yabancı turistlere göre politik istikrarsızlıklara daha fazla önem verdikleri sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca kadın turistlerin, erkek turistlere göre; 36 yaşından büyük kişilerin diğer yaş gruplarına göre; yüksek gelir grubundaki kişilerin düşük gelir grubundaki kişilere göre politik istikrarsızlıklara daha duyarlı oldukları ve destinasyon seçimlerinde bu olguyu dikkate aldıkları belirlenmiştir.

“Politik İstikrarsızlık, Turizm ve Medya” konusunu birlikte ele alan çalışmaların sınırlı sayıda olduğu bilinmektedir. Bu çalışmalardan bazıları şöyledir: Alver (2001), “Alman Basınında Türkler ve Türkiye” adlı çalışmasında Alman basınının Türkler konusunda nasıl negatif içerikli haberler ürettiğini ve ırkçı söylemlerin harekete geçirildiğini anlatmaktadır. Söz konusu çalışmaya göre, Türklere yüksek kriminallik ve tehditkarlık atfedilmiş, entegrasyona yetersiz oldukları ileri sürülmüştür. Ayrıca Türklere olan bu bakışın 1970’lerde yapılan çalışmaların sonuçlarıyla da “egzotikleştirme” dışında benzerlikler taşıdığı saptanmıştır.

Cousins. and Brunt. (2002), “Terrorism, Tourism and The Media” adlı çalışmasında 1997 yılı boyunca Kudüs, Sri Lanka’nın başkenti Colombo ve Mısır yakınlarındaki Luxor’da turistleri hedef alan terör saldırılarının gerçekleşmesinin ardından medyada çıkan haberlerin bu saldırıları ne şekilde yansıttığı araştırılmıştır. Elde edilen sonuçlar genelleştirilemese bile medya, terör saldırılarıyla ilgili haberleri sansasyonel geleneği kullanarak vermektedir.

Hall (2002), “Travel Safety, Terrorism and the Media: The Significance of the Issue-Attention Cycle” adlı çalışması, ABD’de 9/11 saldırılarının ardından seyahat davranışı üzerinde medyanın etkisinin yanı sıra turizm politikası ve hükümetin krize tepkisini de araştırmıştır. Çalışmaya göre, terör saldırılarından sonra benimsenen güvenlik önlemleri, algılanan terör korkusuna medyada daha az dikkat çekilmesinin ardından politik destek bulursa sona erecektir.

Freyer and Schroder (2007), ‘Tourism and Terrorism: An Analytical Framework with Special Focus on the Media’ adlı çalışmasına göre, medya, hem teröristlerin ideolojik hedeflerini hem de terör olaylarını geniş kitlelere ulaştırabilme özelliğine sahiptir. Ayrıca, yoğun, bazen abartılan ve yüzeysel raporlamalar; güvensiz destinasyon imajına neden olur ve sadece hedef destinasyon üzerinde değil aynı zamanda turizmden yararlanan diğer ülkeler üzerinde de olumsuz etkiler yaratır.

Kavak (2008), “Risk Toplumunda Turizm ve Kimlik Oluşturma Süreci: Türkiye Örneğinin Ulusal ve Yabancı Basın Yansımaları” adlı yüksek lisans

çalışmasında, 2005-2006 döneminde Türk turizmi ile ilgili ulusal ve yabancı basında yer alan haberlerin dağılımı irdelenmiştir. Elde edilen sonuçlara göre, İngiltere ve Rusya basını Türkiye ve Türk turizmi ile ilgili haberlerde risk faktörlerine ulusal basından daha fazla yer vererek gündem oluşturmuştur. Özellikle İngiltere’de risk algılatma faaliyeti daha yüksektir ve bunun sonucunda turist sayısında azalma yaşanmıştır. Çalışmada değinilen 2006 yılı İngiliz Pazar Raporu’nun sonuçlarına göre, İngiliz turistlere yapılan ankette Türkiye’ye gitmekten alıkoyan üç sebep sırasıyla %53 oranında sağlık/güvenlik/hijyen; %37 oranında terör; %26 oranında insan haklarıdır.

3. TURİZM SEKTÖRÜNÜN EKONOMİK ÖNEMİ

20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren, turizm, dünya ekonomisinde en hızlı gelişen sektörlerden biri haline gelmiştir. Çoğu zaman bölgesel ve ulusal kalkınmada bir araç olarak kullanılan turizm, ekonomik büyümeyi olumlu yönde etkileyen, vergi etkisiyle kamu gelirlerinin artırılmasında önemli rol oynayan, ödemeler dengesi problemlerinin hafifletilmesine yardımcı olan önemli bir sektör olarak görülmektedir (Bahar ve Kozak, 2008). Benzer şekilde turizm, döviz girdisini artırıcı ve istihdam yaratıcı özellikleriyle ulusal ekonomiye katkıda bulunan, uluslararası kültürel ve toplumsal iletişimi sağlayıcı ve bütünleştirici etkisi ile Dünya barışının korunmasında büyük payı olan bir sektör olmakla birlikte giderek büyüyen bir endüstridir. II. Dünya Savaşı’ndan sonra hızla gelişmeye başlayan seyahat ve turizm faaliyeti günümüzde, ekonomik önemi giderek artan bir faaliyet olarak görülmektedir. Sektörün ekonomik öneminin Avrupa başta olmak üzere, diğer birçok ülkede anlaşılmasının ardından, kitle turizminin de gelişmesine paralel olarak yeni rekabet stratejileri geliştirilmeye çalışılarak, benzer ürününün farklılaştırılarak turistin gözünde diğerlerinden “farklı imiş” algısı yaratılmaya çalışılması ve bunda da başarılı olunması, turizm potansiyeline sahip ülkeleri döviz gelirlerini ve ülkelerine gelen ziyaretçi sayılarını artırma gayreti içine yöneltmiştir (Bahar ve Yazıcı, 2015).

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin kalkınabilmeleri için sanayi ve hizmet sektörlerinin geliştirilmesi zorunludur. Dolayısıyla söz konusu bu ülkelerde sanayinin ve dış ticaretin finansmanı sorunu, ihracatın ve diğer döviz kazandırıcı faaliyetlerin öne çıkmasına neden olmaktadır. Böylece turizm döviz kazandırıcı özelliğiyle, ülkedeki sanayinin geliştirilmesinde ve çözüm bekleyen makroekonomik sorunların finansmanında etkili olan sektörlerden birisidir. Buna ilave olarak, bir ülkenin kırsal ya da az gelişmiş bir bölgesinde turizmin gelişmesi demek, o ülkenin gelişmiş ve az gelişmiş

bölgeleri arasındaki ekonomik dengesizliklerin de azalması anlamına gelmektedir (Bahar, 2007; Samırkaş ve Bahar, 2013).

1980'li yıllardan itibaren dünya ekonomilerinin yükselen sektörleri arasında yer alan turizm, bugün gelinen noktada hem akademisyenlerin ve hem de politika yapıcılarının ilgi odağı haline gelmiştir. Bunun nedeni turizmde yer aldığı hizmetler sektörünün dünya ekonomileri içindeki payının her geçen gün artmasıdır (Eren, 2015). Geleneksel hizmet sektörü olarak değerlendirilen turizm, bacasız sanayi olarak hızla gelişmekte ve büyümektedir (Bahar ve Kozak, 2015). Sektör kriz dönemlerinde bile büyümesini sürdürerek, ülkelerin karşılaştığı darboğazların ve makroekonomik sorunların giderilmesinde, işsizliğin azaltılmasında, kamu gelirlerinin artırılmasında, kaynak yetersizliğinin giderilmesinde, yatırımların uyarılmasında, bölgesel kalkınma ve dış borç sorunlarının hafifletilmesinde önemli bir araç olarak görülmektedir. Bu nedenle ülkeler, mevcut turizm potansiyelleri doğrultusunda, ürün çeşitlendirmesine giderek her geçen gün çok hızla büyüme gösteren bu sektörden arzu edilen turizm gelirinin elde edilmesi yolunda birbirleriyle rekabet halindedirler (Bahar ve Kozak, 2013).

Turizm doğrudan ve dolaylı olarak tarım, imalat, ulaşım, ticaret, inşaat, konaklama, yeme-içme, iletişim, bankacılık, sağlık hizmetleri vb. birçok sektörü yayılma etkisi sonucu etkilemektedir (Proença ve Soukiazı, 2008: 792). Turizm sektörü bu yönüyle bireysel ürün ve hizmet sunan; uçak şirketleri, deniz yolları, tren, kiralık araba şirketleri, seyahat pazarlamacıları, pansiyonlar, restoranlar ve toplantı merkezleri gibi kimi büyük kimi küçük iş kollarından oluşan 41 farklı sektörü içeren bir yapıya sahiptir (Lundberg vd. 1995). Bazı farklı kaynaklarda ise sektörün 54 farklı sektörle iç içe olduğunu göstermektedir (AKTOB, 2014).

Turizm sektöründe her ne kadar teknoloji yoğun olarak kullanılsa da emek-yoğun ağırlıktaki bir yapı söz konusudur. Bu nedenle turistik tüketim harcamaları, turizm sektörüne doğrudan, bu sektöre girdi veren sektörlerle de dolaylı istihdam imkânları sağlamaktadır. Bunun doğal sonucu olarak turizm, meydana getirdiği genel istihdam etkisi ile ülkedeki toplam istihdamı arttırmaktadır. Turizm, hizmetler sektörü içinde yer alan ve diğer sektörlerde olamayacak kadar insanlarla iç içe ve insan odaklı bir sektördür. Bu nedenledir ki bir ülkede ki işsizlik sorunu için en önemli çözüm yollarından biri turizm olmuştur. Turizmde istihdamı, çalışacak yaşa gelen bireylerin devletin veya özel sektörün kontrolünde yerli veya yabancı turistlere hizmet ederek geçimlerini sağlamak amacıyla çalışmalarını olarak tanımlamak mümkündür. Ne var ki, turizm sektöründe turizm ürün ve hizmetlerine talep olduğu sürece sektöre iş gücü talebi olacaktır. Diğer bir deyişle, turizmdeki işgücü talebi türev ya da bağlı taleptir. Turizm talebi

arttıkça, istihdam veya çalıştırılacak emek gücü de artacaktır. Dünyanın en hızlı iş yaratıcılarından olan turizm sektörü, gençler, kadınlar ve göçmen işçiler için istihdam yaratmaktadır. WTTC'nin 2015 yılı verilerine göre, seyahat ve turizm sektörü toplam istihdam açısından dünya genelinde 284.000.000 milyon kişiye iş imkânı sağlamıştır. 2026 yılına kadar 370.000.000 milyon kişiye ulaşacağı ve her 9 istihdamdan birinin bu sektörden olacağı tahmin edilmektedir. Avrupa Birliği'ne (AB) bakıldığında, AB toplam istihdamının %6'sına denk gelen ve doğrudan istihdam edilen insan sayısının yaklaşık olarak 8 milyon kişi civarında olduğu bilinmektedir.

Uluslararası turizm hareketlerine bakıldığında 1950 yılında 25.3 milyon kişi olan uluslararası turist sayısının 2016 yılı itibariyle 1.235 milyar kişiye ulaşmış olduğu görülmektedir. Uluslararası turizm gelirlerine bakıldığında ise, 1950 yılında 2.1 milyar Dolar olan dünya turizm geliri toplamı 2015 yılında 1.232 trilyon Dolara yükselmiştir. Birleşmiş Milletler Dünya Turizm Örgütü'ne (UNWTO) göre, bu rakamların 2020 yılında sırasıyla 1.6 milyar kişi ve 2 trilyon ABD Doları, 2050 yılında ise 2 milyar kişi ve 2.1 trilyon ABD Doları olması öngörülmektedir. 2050 yılında da, dünya genelindeki iç ve dış turizm gelirlerinin toplam olarak 24.2 trilyon ABD Dolarına ulaşacağı beklenmektedir (UNWTO, 2015).

4. TÜRKİYE'DE TURİZM SEKTÖRÜNÜN EKONOMİK ÖNEMİ

UNWTO'ya göre turizm ve seyahat, günümüzde dünyanın en büyük, gelecekte ise büyümeye ve istihdam yaratmaya devam edecek olan sektörlerinden birisidir. Turizm sektörü, pek çok fakir ve yoksul durumda olan az gelişmiş ile gelişmekte olan ülke için istihdamın geliştirilmesinde ve döviz geliri sağlanmasında en önemli kaynaklardan biri olarak değerlendirilmektedir. Şöyle ki UNWTO, 21. yüzyılın en önemli dinamik aktivitelerinden birinin turizm olduğunu vurgulayarak, bu sektörün gücüne ve yoksullukla ilgili mücadeledeki önemine dikkat çekmektedir.

Bu bağlamda turizm, Türkiye'nin rekabet gücü en yüksek sektörüdür. Turizmin makro ekonomik olarak toplamda 96 milyar dolarlık hasıllata etkisi olup, çarpan etkisi ortalama olarak 2.5 olarak hesaplanmaktadır. Aynı zamanda emek-yoğun bir sektör olan turizm, geleneksel hizmet sektörü içinde yer almaktadır. Sektörde dolaylı ve doğrudan olmak üzere üç milyona yakın insan istihdam edilmektedir. İleri-geri bağlantılar, tedarik zincirleri vb. diğer alt sektörlerde katıldığı zaman, sektörden 10 milyona yakın insanın bir şekilde gelir elde ettiği öngörülmektedir (Bahar ve Kozak, 2013).

Türkiye, 2015 yılı itibariyle, 41.6 milyon turist girişi ve dünya genelindeki %3.5'lik payı ile altıncı sıradayken 2016 yılında dünya ve

Türkiye’de yaşanan olumsuz terör gündeminden dolayı 25.3 milyon turist Türkiye’ye gelmiştir. Turizm geliri 2015 yılında 31,5 milyar dolar iken 2016 yılında %30 oranında düşerek 22,1 milyar dolara gerilemiştir. Türkiye 2015 yılı verilerine göre, turist sayısı açısından Avrupa’da altıncı, turizm gelirleri açısından ise 10. sıradadır (TÜİK, 2017). Türkiye, 2016 yılında yaşanan olumsuz gelişmelerden dolayı en çok ziyaret edilen ülkeler sıralamasına girememiştir. Konjonktürel gelişmeler bir kenara bırakıldığında, 2020 yılında Türkiye’nin dünya turizm gelirlerinden aldığı payın %5 olması, elde etmiş olduğu gelirin de 100 milyar ABD Dolarına çıkması demektir ki, bu rakam ülke için çok önemli bir döviz geliri anlamına gelmektedir. Türkiye’de turist sayısı açısından turizm, 1984–1990 yılları arasında ortalama %12.1; 2004–2014 yılları arasında ise %10.2 büyüyen bir sektör olmuştur (Bkz. Tablo 1). 2004–2014 yılları arasında AB turizmi %3.3, aynı yıllarda Dünya turizmi %4.1 büyüme göstermiştir. Turizm geliri açısından ise 2004–2014 yılları arasında Türkiye %7, AB %4.8 ve Dünya turizmi %7.2 büyüme göstermiştir (TTYD, 2016).

Tablo 1: Türkiye’deki Turizm Gelirinin Dünya ve Avrupa’daki Yeri
(2004-2014)

	Turist Sayısındaki Artış (%)	Turizm Gelirindeki Artış (%)
TÜRKİYE	10,2	7,0
AVRUPA	3,3	4,8
DÜNYA	4,1	7,2

Kaynak: www.ttyd.org.tr

Ayrıca turizm, 1.96-3.2 arasındaki katma değeri ile ülkenin gelişme potansiyeli en yüksek ve dünya pazarındaki en rekabetçi sektördür (Bahar vd., 2015: 224). Buna ilave olarak, Türkiye’de sektörlerin ithalat bağımlılığına bakılacak olursa, otomotiv sektörünün %28, kimya sektörünün %26 ve turizm sektörünün %10 oranında bir ithalat bağımlılığı olduğu bilinmektedir (Bahar, 2016). Buradan sektörün, ülkenin kendi öz kaynaklarıyla üretim yaptığını rahatlıkla söylemek mümkündür. Ayrıca bütün sektörlerle doğrudan girdi sağlamanın yanında, geleceğe yönelik olarak, istihdam imkânının en fazla olduğu sektör konumundadır.

Buradan hareketle sektörün dünya ve ülke ekonomileri üzerinde meydana getirmiş olduğu olumlu reel ekonomik etkilere bakıldığı zaman; AB ve Akdeniz bölgesi ile Türkiye dâhil pek çok ülkede, arazi tahsisi, KDV istisnası, hibe, kredi, faiz sübvansiyonu, kurumlar vergisi istisnası, yatırım indirimi, istihdam teşviki gibi çeşitli yatırım teşvikleriyle desteklendiği görülmektedir (TTYD, 2010).

Bununla birlikte turizmin Türkiye'nin GSMH'ı içindeki payı, 1980 yılında %0.6'dan 2015 yılında %6.2'ye, turizmin ihracat geliri içindeki payı aynı yıllar için %11.2'den %21.9'a; dış ticaret açığını kapatmadaki payı ise %6,5'den %30'lar düzeyine çıkmıştır (TURSAB, 2016). 1980 yılında turizm işletme ve yatırım belgeli toplam 778 olan tesis, 42.011 olan oda ve 82.332 olan yatak sayısı; 2015 yılına gelindiğinde sırasıyla 4.434, 550.624 ve 1.164.283 olarak gerçekleşmiştir. Bu açıdan bakıldığında, Türkiye'nin uluslararası turizm piyasasındaki faaliyetlerinin her geçen gün büyük bir hızla artmakta olduğunu rahatlıkla söylemek mümkündür. Eskiden diğer ülkelere rakip olamayacak durumda olan Türkiye, bugün bu ülkelerle turizm sektöründeki her alanda başa baş bir mücadele sürdürmekte ve yıldızı her geçen gün parlamaktadır (Bahar ve Yazıcı, 2015).

AKTOB'un 2015 yılında yaptığı bir araştırmaya göre; turizmde bir birim talep artışı, ekonomiyi iki birim canlandırıyor; ekonomideki bir birim canlanma, turizmde 1,3 birim canlanma yaratıyor; turizm, ekonomide 54 sektörü doğrudan uyarıyor; turizm, yılda 26 milyar dolarlık satın alma yapıyor; turizm 59 sektör içinde, ekonomiyi en fazla canlandıran 20. sektör konumundadır; turizm, 100 birim üretim yapmak için diğer sektörlerden 53 birim girdi alıyor; turizm, ürettiğinin %15'ini diğer sektörlerle girdi olarak veriyor; balıkçılık, aramalı satışlarının %51'ini turizme sunuyor; gıda aramalı satışlarının %20'si turizme yöneliyor; büro malzemeleri aramalı satışlarının %17'si turizmde kullanılıyor; mobilya sektörü aramalı satışlarının %14'ünü turizme sunuyor; Türkiye'deki işletmelerin %9'u turizm sektöründe bulunuyor; Türkiye'de sigortalı çalışanların, %6-7'si turizm sektöründe bulunuyor; Türkiye'de yapılan ücret ödemelerinin % 5'i turizmde gerçekleşiyor; Türkiye'de üretilen malların toplam cirosunun %2'si turizmde ve Türkiye'deki maddi yatırımların %4'ü turizm sektöründe; turizm, istihdam başına sabit yatırımları en düşük olan sektörler arasındadır;

Türkiye, 1990-2012 döneminde %10 ortalama ile büyümede lider konumdadır; turizm geliri, 150 milyar dolarlık ihracatın %20'sine ulaşmıştır; Türkiye'de teşviklerle yaratılan her 100 istihdamdan 15'ini turizm sağlıyor; turizm, teşviklerle en çok istihdam yaratan 2. sektördür (1. Doküma-giyim); turizm, 32 sektör içinde, en az yatırımla en çok iş yaratan 18. sektördür; 1. sıradaki altyapı sektörünün ardından 67 ilde yatırımları olan turizm, Türkiye'de en yaygın 2. sektör durumundadır (AKTOB, 2015).

2023 yılında 63 milyon turistin ülkeye çekilmesi, 86 milyar dolar gelir elde edilmesi ve 1.650 dolar kişi başı harcama yapılması öngörülmektedir. Dünya Ekonomik Formu (WEF) tarafından açıklanan 2015 Seyahat ve Turizm Rekabet Endeksi'nde Türkiye 44. sırada iken Akdeniz bölgesinin diğer bir ülkesi olan İspanya birinci sırada yer almaktadır. Aynı indekse göre ülkemizin, kaliteli doğal çevre sıralamasında 82; marka stratejisinde 117; devletlerin turizme yaptığı harcamada 137; sürdürülebilir turizmde 54; tanıtım ve pazarlamada 58. sırada yer aldığı görülmektedir (WEF, 2015). Ülkenin sahip olduğu doğal, kültürel, tarihî ve diğer birçok varlığı düşünüldüğü zaman Türkiye'nin turizm sektöründe hak ettiği konumda olmadığını rahatlıkla belirtmek mümkündür. Bu nedenle giderek artan rekabet ortamı ve pazardan pay kapma arayışı ile var olan payın sürdürülebilirliği, diğer taraftan uluslararası turizm sektöründe yaşanan güncel ve ekonomik sorunlar göz önüne alındığında, yenilikçi fikir ve uygulamaların rekabet avantajı elde edilmesinde önemli bir rol oynadığı değerlendirilmektedir (Bahar ve Yazıcı, 2015).

Tablo 2'de Türkiye'de sektörlere göre ihracat değerleri gösterilmektedir. Buna göre, tüm sektörler içinde turizmin en çok döviz geliri getiren sektör olduğu anlaşılmaktadır. 2015 yılında, turizm ülkeye 31.5 milyar dolar döviz geliri kazandırırken, ona en yakın gelir getiren sektör 21.6 milyar dolar ile otomotiv ve 18.5 milyar dolar ile motorlu kara taşıtı ve römorklar sanayidir. 2016 yılında ise, turizm sektörü 22,1 milyar dolar ile otomotiv sektörünün ardından en fazla gelir getiren ikinci sektör olmuştur. Diğer bir deyişle, 2016 yılı hariç tutulduğunda tüm sektörler A'dan Z'ye sıralandığında turizmin en çok döviz getiren birinci sektör olduğu açık ve net bir şekilde görülmektedir. Bununla birlikte, bir bütün olarak değerlendirildiğinde turizm, 2016 yılında 133,6 milyar dolarlık döviz geliri sağlayan imalat sanayinden sonraki üçüncü büyük sektör konumundadır.

Tablo 2: Türkiye'de Sektörlere Göre İhracat Değerleri (Milyon Dolar)

Türkiye'de Sektörlere Göre İhracat Değerleri	2009	2013	2014	2015	2016
İmalat	95.471	141.358	147.063	134.390	133.610
Ana Metal Sanayi	15.106	17.516	16.636	17.710	17.881
Motorlu Kara Taşıtı ve Römorklar	12.868	18.245	19.217	18.533	21.103
Giyim Eşyası	9.607	12.703	13.774	12.526	12.417
Tekstil Ürünleri	9.561	14.770	15.414	13.591	13.544
Gıda Ürünleri ve İçecek	5.931	10.664	11.157	10.222	9.912
Kimyasal Madde ve Ürünler	4.298	7.614	7.961	7.467	6.918
Plastik ve Kauçuk Ürünleri	4.034	7.029	7.540	6.474	6.298
Kok Kömürü, Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri ve Nükleer Yakıtlar	3.630	6.299	5.728	4.176	2.998
TURİZM	21.250	32.309	34.306	31.465	22.107
Otomotiv Sanayi Toplamı	14.532	21.500	22.270	21.600	24.250
Tarım ve Ormancılık	4.348	5.653	6.029	5.757	5.397
Madencilik ve Taş ocakçılığı	1.682,5	3.879,4	3.406,1	2.799	2.676
Toptan ve Perakende Ticaret	330,6	606,0	672,9	445,3	423,7
Balıkçılık	188,8	258,1	346,5	368,2	413,9
Elektrik, Gaz ve Su	139,9	28,9	88,8	73,9	13,6
Diğer Sosyal Toplumsal ve Kişisel Hizmet	2,4	15,1	4,0	4,1	7,7
İş Faaliyetleri	1,2	3,4	2,6	2,0	0,8

Kaynak: www.turizm.gov.tr; www.kalkinma.gov.tr

5. POLİTİK İSTİKRARSIZLIK-TURİZM İLİŞKİSİ

“Politik istikrarsızlık” kavramı iki farklı açıdan tanımlanabilir. Birincisi, yaygın şiddet olayları, politik kaynaklı ölüm ya da suikastlar, ayaklanmalar

ve devrimler gibi sosyo-politik hoşnutsuzluk olgusunu içerir. Bu tür istikrarsızlığın kaynağı, mevcut kurumsal kanallar yoluyla çözümün bulunamadığı etnik-dilsel, dinî, ideolojik ve ekonomik çatışmalardır. İkincisi, politik kurumlardaki çıkar çatışmaları ile seçmen tercihlerindeki dalgalanmalar arasındaki etkileşimden kaynaklanan hükümet değişiklikleri ve seçim sürprizleridir. Her iki unsur da devletin şekli ve hukuksal yapısı gibi kurumlar ile parlamento ve hükümet gibi politika yapıcılarının istikrarı konusunda belirsizlik yaratmaktadır (Carmignani, 2003).

Politik istikrarsızlık ve ekonomi karşılıklı etkileşim içindedir. Politik istikrarsızlık, yatırımları azaltıp enflasyonu artırarak ekonomik büyümeyi yavaşlatmaktadır. Teorik olarak bu ilişkinin tersi de geçerlidir. Bir ülkedeki ekonomik karışıklıklar, toplumsal gerilim ve politik istikrarsızlığın temel nedeni olabilir ve hükümetlerin düşmesine yol açabilir (Gurgul&Lach, 2012). Askeri darbeler, devrimler, toplumun geneline yayılan şiddet olayları politik istikrarsızlığı artırarak ve mülkiyet haklarını tehdit ederek yatırımlar ve dolayısıyla ekonomik büyüme üzerinde olumsuz bir etki yaratır (Alesina&Perotti, 1993). Politik istikrarsızlığın ekonomik büyüme üzerindeki olumsuz etkisinin iki temel nedeni vardır. İlki verimliliği doğrudan etkileyerek piyasa-iş gücü ilişkilerini engellemesi; diğeri ise yatırımları olumsuz yönde etkileyerek ekonomik büyümeyi azaltmasıdır (Giskemo, 2012).

Buna ek olarak, ülkelerarası ilişkilerin de uluslararası politik istikrarın belirlenmesinde etkili olduğu söylenebilir. Küreselleşme olgusu, ülkeleri birbirine bağımlı kılarak sosyo-ekonomik ve politik gelişmelere duyarlı hale getirmiştir. Ülkelerin politik koşulları turizm sektörü için de belirleyicidir. Turizm olayına katılan milyonlarca insanın değişik ülkelere seyahat etmesi ve geçici sürelerle de olsa bu ülkelerde yaşamayı, uluslararası politik ilişkileri birçok yönden etkilemektedir. Turizm, toplumların birbirini tanımasını, karşılıklı anlayış, güven ve işbirliği ortamının doğmasını ve giderek çeşitli alanlarda yakınlaşmanın artmasını sağlar.

Turizmin gelişmesi ile ülkelerin politik ve ekonomik istikrarı arasında sıkı bir ilişki vardır. Genellikle bir ülkede politik ve ekonomik istikrarın varlığı, turizmin gelişimini olumlu yönde etkilerken (Akat, 1997: 17-20), politik ve ekonomik istikrarsızlık olumsuz yönde etkiler. Turizm sektörü destinasyonları üzerinde politik istikrarsızlığın etkisi hemen ve potansiyel olarak uzun süreli gerçekleşir. Güvenlik, emniyet, barış ile toplumsal, siyasi ve politik istikrar, turizmin gelişebilmesi için gerekli olan ön koşullardandır. Bunların eksik olduğu ya da olmadığı bir destinasyonun, çok çekici ve kaliteli kaynak ve ürünlere sahip olsa da, uluslararası turizm pazarında

rekabet gücü elde etme şansı azalacaktır (Bahar ve Kozak, 2012). Bu sebeple politik istikrarsızlıklarla, destinasyon imajı arasında sıkı bir ilişki söz konusudur. Turistlerin bir destinasyona olan ziyaret kararlarını almalarında ve destinasyonların uluslararası turizm piyasasında rakipleri ile rekabet edebilmelerinde, o yerin ihtiyaçlarına karşılık verip vermemesinin yanında zihinlerinde oluşan imajın da çok büyük bir etkisi bulunmaktadır (Cai,2002; Baloğlu ve Mangaloğlu, 2001),

Yapılan araştırmalar; destinasyon imajının, bir bölgeye olan turist akışını etkilediğini, destinasyonun rekabet gücünün açıklanmasında ve destinasyonlar arasında karşılaştırma yapılabilmesinde önemli bir faktör olduğunu göstermektedir (Chaudhary, 2000; Haahti, 1986). Bu bağlamda, imaj ve markalaşma, rekabet gücü kazanımının sonuçta da başarının önemli faktörlerinden birisi olmaktadır. Bu durumda, turizm sektöründe rekabet gücü kazanmak isteyen destinasyonların, olumlu imaj geliştirme konusunda gerekli çalışmalara özen göstermeleri gerekmektedir. Çünkü sektörde marka olmuş veya isim yapmış destinasyonların (Fransa-Paris, İspanya-İbiza, Karayipler, Türkiye-Peri Bacaları vb.) pazar payları ile rekabet güçlerini geliştirmeleri ve bunu sürdürmeleri daha kolay olacaktır (Bahar ve Kozak, 2012). Bu noktada ise ülkede yaşanan bir politik istikrarsızlık, terör, güvenlik vb. olumsuzluklara ilişkin algı turizm destinasyonu açısından çok önemli bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu bağlamda, Türkiye'nin 2000'li yıllardan itibaren uluslararası politik istikrarsızlık geçmişi incelendiğinde, genelde ekonomi ve özelde turizm sektörü üzerinde birtakım olumsuz etkilerin yaşandığı görülür. Örneğin, Fransa ile 2001 yılında Ermenistan Krizi sonrasında 2001 yılında Fransa ile ithalatın %35,3 oranında azaldığı, Fransız turist sayısındaki artış oranının 2002 ve 2003 yılında bir önceki yıla göre sırasıyla %3,5 ve %8,7 oranında azaldığı gözlenmektedir. Ayrıca 2001 yılında yabancı turistler içinde Fransız turistlerin payı %4,5 iken 2002 yılında %3,9 oranına gerileyerek, ertesini yıllarda da %3'ler düzeyinde gerçekleşmiştir. İtalya ile 1998 Öcalan Krizi sonrasında 1999 yılında İtalya ile yapılan ithalatın %24,4 oranında azaldığı, İtalyan turist sayısının 1999 yılında bir önceki yıla göre %30,5 oranında azaldığı; İsrail ile 2009 Davos Krizi sonrasında 2009 yılında İsrail ile ihracatın %21, ithalatın ise %25,7 oranında azaldığı, İsraili turist sayısında ise 2009 yılında bir önceki yıla göre %43,5 oranında azaldığı tespit edilmiştir (Kesimli, 2011: 33-39, Kültür ve Turizm Bakanlığı). 2016 yılında Rusya ile yaşanan savaş uçağı krizi de 2016 ve 2017 yılına ait dış

ticaret hacmi ve gelen Rus turist sayısını olumsuz yönde etkilemiştir. 2016 yılında 2014 yılına göre Rus turistlerin sadece %19,3'ü Türkiye'ye gelmiştir.

Bu sonuçların ortaya çıkmasında medyanın rolü oldukça belirleyicidir. Medya; gazete, dergi, radyo, televizyon, internet gibi kitle iletişim araçlarının tümünü kapsayan genel bir terim olarak kullanılmaktadır. Bu anlamda medya, kitle iletişiminde gerekli araçlarla bu hizmeti sunan yapının bütününe ifade ettiği gibi, bu iletişimin gerçekleştiği ortamın bizatihi kendisini de ifade etmektedir. Günümüz koşullarında medya özellikle reklam kanalıyla beslenen, kitleleri kanalize etme ve harekete geçirme açısından eşsiz bir imkâna sahip, milyarlarca dolarlık bir sektör haline gelmiştir. Dünya çapında ortaklıkları kontrol eden yüz milyarlarca dolarlık dev şirketlerden yerel gazete ve dergi kuruluşlarına kadar ticari her türlü kitle iletişim aracı işletim faaliyeti bu sektör içerisinde yer almakta ve bu sektör her geçen gün büyümektedir (www.medyahukuku.org).

Turistler ilk olarak medyadan işitsel ve görsel olarak edinilen bilgilere dayanarak destinasyon kararı alır. Konaklama, seyahat, tur organizasyonları gibi aktiviteler için alınacak destek bundan sonra gelir. Hedef konumlandırma ve marka hatırlamanın güçlendirilmesi yeni turistleri çekme şansını artırır. Bu nedenle destinasyon konumlandırma ve markalaşma tüm gelişen turizm piyasaları için çok önemli bir olgudur. Medya, bu amaca ulaşmada büyük katkı sağlar (www.cloudfront.net). Bu bağlamda medyanın bilgi aktarma özelliği, politik düzlemde düşünüldüğünde ülkelerin politik imajı, özellikle turizm gibi bir ülkenin genel imajıyla yakından bağlantılı sektörel tanıtımların hepsi medya kanalıyla gerçekleşmektedir. Turizm sektöründe destinasyon tanıtımları, hizmet alımı sırasında ve sonrasında gerçekleşen geri bildirimler, hizmetin pazarlanması ve olumlu çizginin geleceğe yönelik korunması açısından da medyanın rolü tartışılmazdır. Buradan hareketle, bir ülkenin turizm alanında yaptığı çalışmalar medyanın desteğiyle sektörü ileriye taşırken; uluslararası medyada ev sahibi ülke hakkında çıkan haberler de sektör üzerinde olumlu/olumsuz etkiler yaratabilmektedir. Ülkenin içinde bulunduğu politik konjonktür, ekonomik gelişmeler, sosyal ve kültürel pek çok olgu, talep esnekliği yüksek olan turizm sektörünü hızlı ve kalıcı bir şekilde etkileyebilmektedir. Turizm paydaşlarının hepsinin etki altında kalacağı düşünüldüğünde tur operatörleri, konaklama tesisleri, acenteler, ulaşım sektörü, yeme-içme sektörü, ticaret erbabı vb. pek çok alan/kişi bu trendden etkilenir. Bu süreç çarpan etkisi yaratan bir süreçtir ve ülke ekonomisine gelir, istihdam, dış ticaret kanallarıyla entegredir.

6. TURİZM SEKTÖRÜNDE POLİTİK İSTİKRARSIZLIĞA ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Türkiye, turizm sektöründen elde edilen geliri 2000 yılında 8 milyar dolardan 2015 yılında 35 milyar dolara, gelen turist sayısını 10 milyondan 40 milyona çıkarmıştır. Bu gösterge, Türkiye'yi dünyanın turizm sektöründen en fazla gelir elde eden 12. ve dünyanın en popüler 6. ülkesi konumuna getirmiştir. Uluslararası politik ve ekonomik düzeyde yaşanan krizlerden dolayı kötüye giden Türk turizm sektörü için 2016 yılı "kayıp yıl" olarak tanımlanmasına rağmen sektörün tamamen iyiye döndürülmesi için de bir şans olarak görülebilir.

Pekâlâ turizm sektörüne ait sorunlar nasıl aşılacaktır? Türkiye er ya da geç kayıplarını telafi edecektir ancak bunu gerçekleştirebilmek için güvenlik algısındaki krizleri çözmeye ihtiyacı vardır. Güvenlik konusundaki endişeler artmaya devam ederse turistlerin Türkiye'ye çekilmesi imkânsız. İlk olarak, barış ortamı olmadan pozitif bir imaj inşa edilemez. İkincisi, sektör oyuncularının içsel otel konseptine sarılmak yerine yeni modeller geliştirmeye ihtiyacı vardır. Üçüncüsü, turizm bölgelerinin çeşitlendirilmesi gerekmektedir. Sağlık turizmi, elde edilen gelir oranı bakımından toplam içinde hâlâ düşük düzeyde olmasına rağmen Türkiye için en önemli turizm alanlarından biridir (www.hurriyetdailynews.com).

Hükümetler politik veya ekonomik kriz sırasında bazı önlemler alır. Bu önlemler turistler, medya, turizm sektörü ve potansiyel turistlerin hükümetleri olarak sayılabilecek 4 anahtar turizm paydaşını etkilemeye yönelik olmalıdır. Alınacak önlemler ise kriz yönetimi, algı yönetimi, turistler ve turizm sektörü için teşvikler, yerli turizmin geliştirilmesi, yeni segmentler, krizden muaf ürün sunumları ve çoklu paydaş planlaması olarak sıralanabilir.

a. Kriz Yönetimi

Kriz dönemi boyunca kayıpların minimize edilebilmesi için olağanüstü kriz yönetimine öncelik verilmelidir. Kriz yönetimi, etkin çalışma ve kurtarma çabasını, turistler için güvenli yer teminini, turistik bölgelerde güvenlik önlemlerinin sıkılaştırılmasını ve ülkelerine geri dönme kolaylıklarını içerir. Bu çalışmalar, destinasyon imajı ve gelecekteki turistler için büyük etki yaratır. Krize tepkili karşı koyma yerine güvenliğin sağlanması durumunda daha olumlu sonuçlar alınır.

b. Algı Yönetimi

Hükümetler, destinasyonlar hakkında aşırıya kaçan olumsuz medya tanıtımını sınırlandırmalıdır. Güvensiz durum algısı var olan durumdan daha kötü olduğunda güçlü ve etkili iletişim kampanyaları turistlerin endişelerini giderebilir. Kampanyalar, çatışma bölgelerinin ve diğer güvenli bölgelerin sınırlarını vurgular (www.weforum.org). Bu konuda medya duyarlı davranarak var olan turist potansiyelinin geleceğe taşınması ve yeni turistlerin kazanılması için çalışmalıdır.

c. Turistler ve Turizm Sektörü İçin Teşvikler

Olumsuz güvenlik algısı durumlarında, hükümetler ve şirketler turizm mal ve hizmet fiyatlarını düşürerek turizm talebini teşvik edebilir. Ülke parasının değerinin düşürülmesi de turistler için destinasyon ziyaretini ucuz hâle getirir (Bahar, 2007: 269-270). Düşük faiz oranlı ödünçler ve yabancılar için promosyonlu yolculuklar gibi mali politikalar yoluyla tur operatörleri ve seyahat acentelerinin kendi güvenilirliklerini yeniden sağlamaları bir yavaşlamanın ardından turizm bağlantılı sektörlerin yeniden hız kazanmasına yardımcı olur.

ç. Yerli Turizmin Geliştirilmesi

Uluslararası turizmden yerli turizme odaklanma eğilimi yaygındır. Örneğin, 2008 Aralık ayında Tayland hükümeti özel sektör ile işbirliği yaparak “Thai Seyahat Fuarı” organize etmiş ve yerel uçak ve otel fiyatlarını düşürmüştür. Böylece yerel seyahatlerin sayısı ve sıklığı artmıştır. Ayrıca, 2010 yılında Tayland vatandaşlarına yerel turizme ilişkin harcamalar üzerinde vergi kesintisi yapılmıştır. Bununla birlikte yerli turizmde bir artış, uluslararası turist sayısındaki azalma nedeniyle oluşan kayıpları dengeleyemez, çünkü onlar yerli turistlerden daha fazla harcama eğilimindedir.

d. Yeni Segmentler

Ülkeler, geleneksel turist portföyünden politik istikrarsızlığın etkilerine daha az duyarlı yeni bir portföye odaklanabilir. Bu turist portföyü daha realist, politik istikrarsızlığın şiddetini fazla abartmayan ve daha çok fiyat-duyarlıdır. Örneğin Bali, 2002-2005 bombalama eylemlerinin ardından geleneksel Batılı turistlerin yerine Japonya ve Tayvanlı turistlere yöneldi. Mısır, son zamanlarda tarihsel olarak Mısır’a büyük ziyaretçi kitlesi olmayan Hindistan için Kahire ve Yeni Delhi arasında direkt uçuş başlatmıştır (www.weforum.org).

e. Krizden Muaf Ürün Sunumları

Ülkeler, politik istikrarsızlığın olduğu bölgelerin yerine fiziksel yalıtımın olduğu turistik bölgelerin tercih edilmesinin sağlanması gibi sundukları ürünlerin riskliliğini azaltıcı stratejiler geliştirmelidir. Bunun sağlanmasında sınırlı ve güvenli depolitize alanların yanı sıra etkin propaganda araçları ve kaliteli insan gücüne ihtiyaç vardır. Bu strateji, Kızıldeniz boyunca izole edilmiş alanlar ve yerleşim bölgelerinin geliştirildiği Mısır'da başarılı olmuştur.

f. Çoklu Paydaş Planlaması

Turizm sektörünün yenilenmesini sağlayacak önlemler, mevcut turizm altyapısını fonlama ve pazarlama çabaları kadar çeşitli paydaşlar arasında uygun planlama ve koordinasyona bağlıdır. Afet yönetim planları ve düzenlemelerinin geliştirilmesi ve uygulanmasından turizm sektörü sorumlu olmamasına rağmen, turizm sektörü de uygun yerel, bölgesel ve ulusal komiteler yoluyla bu aktivitelerde yer almalıdır.

Bu etkinlikler sayesinde turizm sektörü, afet yönetim ajanslarınca dikkate alınır ve kriz dönemi boyunca turistleri koruyucu uygun önlemlerle desteklenir. Örneğin, Güney Afrika'da Çevre Sorunları ve Turizm bölümü, Güney Afrika Polis Servisi ve Güney Afrika Turizm Kurulunu içeren "Turizm Güvenliği Çalışma Grubu" kurulmuştur. 11 Eylül saldırılarının ardından Avustralya, turizm sektörünü etkileyen olaylarda hızlı, etkin ve detaylı bir müdahale sağlanması için "Avustralya Ulusal Turizm Olay Müdahale Planı" geliştirmiştir. Politik istikrarsızlıklara karşı "Turizm Sektörünü Yeniden Yapılandırma Fonu"nun kurulması da alınabilecek diğer bir önlemdir. Örneğin, Bali'deki bombalama olayları sonrasında Endonezya'nın "Bali Yeniden Yapılandırma Fonu" (7,2 milyon \$) ve "Turizm Yeniden Yapılandırma Fonu" (6,5 milyon \$) sektörün kurtarılmasına yardımcı olmuştur (www.weforum.org).

6. METODOLOJİ

a. Araştırmanın Amacı ve Yöntemi

Bu çalışmada, liberal olarak bilinen ve 2014 yılında Pulitzer ödülü kazanan İngiliz "Guardian" gazetesinde 2003-2015 döneminde Türkiye'yi ilgilendiren ve çoğunlukla politik içerikli toplam 2.108 adet haber başlığı taranmıştır. Medyanın kitleleri etkileme gücüne sahip olması nedeniyle basında çıkan haberlerin turizm sektörünü etkileme potansiyeli de oldukça yüksektir. Bu bağlamda, politik istikrarsızlıkların olduğu dönemlerde turizm gelirleri ve turist sayısındaki değişim belirlenmeye çalışılmıştır. Araştırma yöntemi olarak tanımlayıcı (descriptive) istatistiksel analiz yöntemi kullanılmıştır.

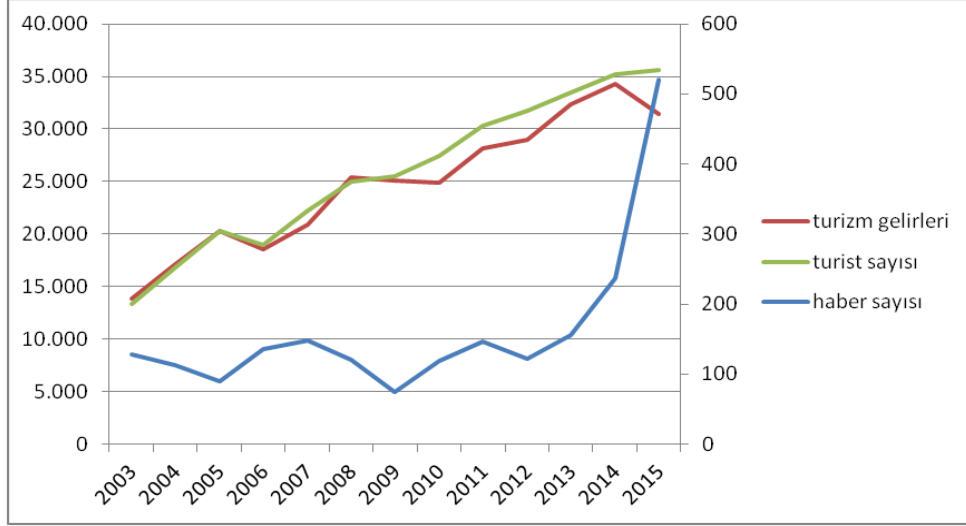
b. Araştırma Bulguları**Tablo 3.** Guardian Gazetesinde Türkiye Hakkında Çıkan Haberler ve Turizm Sektörüne Etkileri

YILLAR	HABER SAYISI	SEÇİLEN BAZI HABERLERİN İÇERİĞİ	TURİZM GELİRLERİ (milyon \$)	TURİST SAYISI (Milyon kişi)
2003	128	<ul style="list-style-type: none"> • Türk askerlerinin yurt dışına gönderilmesi hakkında Başbakanlık tezkeresinin reddi • Recep Yazıcıoğlu'nun vefatı 	13.854	13.341
2004	113	<ul style="list-style-type: none"> • Annan Planı'nın reddedilmesi • AK Parti'nin yerel seçimleri kazanması 	17.076	16.826
2005	89	<ul style="list-style-type: none"> • PKK'nın ateşkes çağrısı • YTL'nin tedavüle girişi • Türkiye'nin AB tam üyelik müzakerelerinin başlaması 	20.322	20.273
2006	136	<ul style="list-style-type: none"> • Orhan Pamuk'un Nobel Edebiyat ödülü alması • Papa Benediktus'un Türkiye ziyareti • Bülent Ecevit'in ölümü • Katolik Rahip Andrea Santoro cinayeti 	18.593	18.916
2007	148	<ul style="list-style-type: none"> • Genelkurmay e-muhtırası • Hrant Dink'in ölümü • AK Parti seçim zaferi 	20.942	22.248
2008	121	<ul style="list-style-type: none"> • Küresel kriz protestoları • Ermeni soykırım iddiaları • AK Parti'nin kapatılması davası 	25.415	24.944
2009	74	<ul style="list-style-type: none"> • Terör bağlantısı şüphesiyle DTP'nin kapatılması • Tartışmalı Hasankeyf barajı projesi • Balon kazasında İngiliz turistin ölümü 	25.064	25.465
2010	119	<ul style="list-style-type: none"> • Türkiye'nin AB'ye değil Ortadoğu'ya yakınlaştığı iddiası • İsrail'in Gazze saldırısının kınanması • Ermeni soykırım meselesi • Darbe şüphesiyle askerlerin tutuklanması 	24.930	27.466
2011	146	<ul style="list-style-type: none"> • Fenerbahçe kulübü şike skandalı • AK Parti seçim zaferi • Libya'ya dair meseleler 	28.115	30.261

2012	122	<ul style="list-style-type: none">• Suriye kimyasal silahlarına karşı NATO'dan destek istenmesi• Suriye'ye askerî operasyon kararı• Balyoz davası tutuklamaları• AB üyeliğinin yenilenmesi• Kenan Evren'in yargılanması• Van depremi	29.007	31.782
2013	155	<ul style="list-style-type: none">• Hükümet adına çıkan yolsuzluk soruştur.• Suriye'de radikal hareketler• Gezi eylemleri• PKK'nın Ateşkes ilanı	32.308	33.467
2014	237	<ul style="list-style-type: none">• Türkiye sınırındaki çatışmalar• IŞİD saldırıları• Suriyeli mülteciler• İki İngiliz turistin Jeep Safari sırasında ölümü• Soma maden faciası• Ermeni soykırım tartışmaları• Yerel seçimler	34.305	35.257
2015	520	<ul style="list-style-type: none">• Suriye mülteci krizi• IŞİD terör faaliyetleri• Mülteci krizi görüntüleri• Gazetecilere yönelik siyasi sansür• Rusya-Türkiye uçak krizi• Medya özgürlüğü• Anayasal bağımsızlık konusunda eleştiriler• Yeni anayasa tartışmaları• Genel seçimler	31.464	35.592

Kaynak: Guardian, Emitt Turizm İstatistikleri, TÜİK.

Aşağıda sunulan Şekil-1'deki çalışmada ise Guardian gazetesinde 2003-2015 döneminde Türkiye konusunda çıkan toplam 2.108 adet haber başlığı yıllar itibarıyla gruplandırılmıştır. Elde edilen sonuçlara göre, Guardian gazetesinde Türkiye hakkında çıkan haberlerin yaklaşık %90'ı olumsuzdur. 2010 yılına kadar ülkelerarası gerilimin yoğun olduğu dönemlerde çıkan olumsuz haber sayısı paralel olarak o yıla ait turizm gelirleri ve turist sayısı azalmıştır. 2010 yılının ardından iki değişken arasındaki korelasyon bağı o yıl çıkan haberlere verilen tepki açısından zayıflamıştır.



Şekil 1. Guardian Gazetesinde Türkiye Hakkında Çıkan Haber Sayısı ile Turizm Gelirleri ve Turist Sayısı Arasındaki İlişki (2003-2015)

Bununla birlikte, finansal krizin etkilerinin hissedildiği 2009 yılına ait durgunluk analiz dışı tutulduğunda 2003-2008 döneminde 735 olumsuz politik habere karşılık turist sayısı 11.6 milyon artarken; 2010-2015 döneminde 1.299 olumsuz politik habere karşılık sadece 8,1 milyon artmıştır. Buna ek olarak, söz konusu haber içeriklerinde Türkiye'deki yabancılar çoğunlukla kriminal vakalarla ilişkilendirilmiştir.

7. SONUÇ VE ÖNERİLER

Türk turizm sektöründe ekonomik anlamda yaşanan olumlu gelişmelere karşın, sektörün içinde bulunduğu durum ve önümüzdeki yıllara ilişkin beklentiler çok olumlu gözükmemektedir. Rusya ile yaşanan siyasi gerginlik ve bunun turizm ekonomisi üzerinde meydana getirdiği etkiler üzüntü verici bir şekilde Türk kamuoyunca izlenmektedir. Ne var ki, yaşanan bu kriz söz konusu olmasaydı bile çok yakın bir gelecekte sektörün benzer bir olumsuzlukla karşı karşıya geleceği bir gerçektir. Çünkü sektör 1980 sonrası yakaladığı olumlu havayı ve ivmelenmeyi artık sürdüremez duruma gelmiştir (Bahar, 2016).

Bu çalışmada, İngiliz Guardian gazetesinde 2003-2015 döneminde Türkiye hakkında çıkan çoğunlukla politik içerikli haberlerin, tanımlayıcı (descriptive) istatistiksel yöntem kullanılarak turizm sektörü üzerindeki

etkileri analiz edilmiştir. Elde edilen sonuçlara göre, son yıllarda dünya çapında ve Türkiye’de yaşanan terör eylemlerinin turizm hareketliliğinde durgunluk/azalmaya yol açtığı, basında çıkan haberlere turistlerin duyarlılığının arttığı söylenebilir. Terörün varlığına ve olumsuz koşullara rağmen, Türkiye’de bulunan turistler için ve gelecekte turizm faaliyetlerini geliştirmeye yönelik bazı önlemlerin alınması gerekmektedir. Bunlar kriz yönetimi, algı yönetimi, turistler ve turizm sektörü için teşvikler, yerli turizmin geliştirilmesi, yeni segmentler, krizden muaf ürün sunumları ve çoklu paydaş planlaması olarak sıralanabilir.

2016 yılı Şubat ayında turizm sektörü için açıklanan “Turizm Acil Önlem Planı”, devlet ve özel sektörün birlikte hareket edeceğini ve gereken desteğin verilmesinin sürdürüleceği ifade edilmiştir. Bununla birlikte, turizmcilerin 13 milyar dolarlık borcunun ertelenmesi, yöresel uçuşlara 7 saatlik yakıt desteği verilmesi, turizmciye sağlanan ihracat teşviği ve yurtdışındaki Türk kökenli tur operatörlerine 100 milyon liralık mali desteğin; sektörde faaliyet gösteren işletmecilerin sorunlarına kısa ve orta vadede çözüm olabileceği düşünülmüştür. Oysaki deniz, güneş ve kum (3S) üçgenine sıkışan turizm sektörünün uzun vadeli düşünüp, var olan çok ciddi yapısal sorunlarına şimdiden çözüm arayışına girmesi gerekmektedir. Ülke için dezavantajmış gibi görünen -Rusya ile yaşanan siyasi ve ekonomik gerginlik ile mülteciler ve terör- sorunlar alınabilecek daha radikal kararlarla uzun vadede önemli avantajlara dönüştürülebilir. Bunun için yapılması gereken kısa vadeli çözüm önerilerini hızlıca uygulamak ancak bundan 20-30 yıl ve belki de 50 yıl sonrasını düşünmeye başlamaktır. Nitekim ülkemizin, ülke turizmcilerinin bunu yapabilecek iradesi, öz kaynağı, yetişmiş insan gücü ve tarihî, kültürel ve doğal çok sayıda varlığı ile turizm ürün çeşitliliği mevcuttur. Ülke turizmini sadece kıyı turizmine endekslemek çok ciddi bir yanılgıdır. Ayrıca turizmde arz fazlası ile birlikte; sadece Almanya, Rusya ve İngiltere gibi 2-3 ülkeye endeksli bir yapının var olması sektör için önemli bir sorundur. Bu bağlamda, Rusya krizinde görüldüğü üzere en ufak bir politik istikrarsızlıkta ya da olumsuzlukta sektör, çok ciddi sorunlarla karşı karşıya kalabilmektedir.

Sonuç olarak bu çalışmanın literatüre katkısı, politik istikrarsızlıkların turizm sektörü üzerindeki etkisinde medyanın rolünü araştıran nadir çalışmalardan birisi olmasıdır. Çalışmanın kısıtı, basında çıkan haberler için tek bir gazeteden yararlanılması ve sadece Türkiye açısından politik istikrarsızlık-turizm-medya ilişkisinin ortaya konulmasıdır. İleride yapılması düşünülen benzer çalışmalarda farklı ülkeler ve farklı medya mecraları için zaman serileri kullanılması ve elde edilen sonuçların güvenilirliğinin tekrar sınanması planlanmaktadır.

KAYNAKÇA

- Akat, Ö. (1997). **Turizm İşletmeciliği**. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Alesina A. ve Perotti R. (1996). **Income Distribution, Political Instability and Investment**. *European Economic Review*, 40(6), 1203-1228.
- Alver F. (2001). **Alman Basınında Türkler ve Türkiye**. *Kurgu Dergisi*, 18, 135-155.
- Bahar O. (2007). **Bölgesel Kalkınmada Turizm Sektörünün Ekonomik Açıdan Yeri ve Önemi**. *Muğla Üni.S.B.E. Dergisi*, 19, 1-20.
- Bahar, O. (2016). **Hollanda Hastalığı ve Türk Turizminin Yapısal Sorunları**. *Turizm TR Dergisi*, 3.
- Bahar, O. ve Kozak, M. (2008). **Tourism Economics: Concepts and Practises**. New York: Nova Publishers.
- Bahar, O. ve Kozak M. (2013). **Turizm Ekonomisi**. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2908. AÖF Yayını No: 1865.
- Bahar, O. ve Kozak M. (2012). **Turizm ve Rekabet**. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Bahar, O. ve Kozak M. (2015). **Turizm Ekonomisi**. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Bahar, O. ve Yazıcı, S. (2015). **İç Girişimcilik Kavramının Turizm Sektöründe Rekabet Açısından İncelenmesi**. II. Uluslararası Girişimcilik ve Kariyer Sempozyumu. 9-11 Ekim, Muğla.
- Bahar, O., Çelik, N. ve Samırkaş, M. (2015). **Farklı Boyutları ile Sürdürülebilir Turizm**. Ankara: Süre Yayınevi.
- Baloğlu, Ş. ve Mangaloğlu, M. (2001). **Tourism Destination Images of Turkey**. *Tourism Management*, 22.
- Cai, L. A. (2002). **Cooperative Branding for Rural Destinations**. *Annals of Tourism Research*, 29(3).
- Carmignani F. (2003). **Political Instability, Uncertainty and Economics**. *Journal of Economic Surveys*, 17(1), 1-54.
- Cavlek, N. (2002). **Tour Operators and Destination Safety**. *Annals of Tourism Research*, 29 (2), 478-479.
- Chaudhary, M. (2000). **India's Image as a Tourist Destination**, *Tourism Management*, 21, 293-297.

- Cousins, K. ve Brunt, P. (2002). **Terrorism, Tourism and The Media**, *Security Journal*, 15, 19-32.
- Emsen, Ö. S. ve Değer, M. K. (2004). **Turizm Üzerine Terörizmin Etkileri: 1984-2001 Türkiye Deneyimi**. *Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4 (7), 67-83.
- Fletcher J. and Morakabati Y. (2008). **Tourism Activity, Terrorism and Political Instability within the Commonwealth: The Cases of Fiji and Kenya**. *International Journal of Tourism Research*, 10, 537-556.
- Freyer W. and Schroder A. (2007). Crisis Management in Tourism içinde Laws E., Prideaux B. ve Chon K. (Ed). **Tourism and Terrorism: An Analytical Framework with Special Focus on the Media**. (ss.129-141) Wallingford: CABI.
- Giskemo, G. G. (2012). **Exploring The Relationship Between Socio-Economic Inequality, Political Instability and Economic Growth**. *CMI Working Paper*, 1-35.
- Gurgul H. and Lach L.(2012). **Political Instability and Economic Growth: Evidence from Two Decades of Transition in CEE**. *MPRA*, Paper No. 37792, 1-25.
- Haahti, A. J. (1986). **Finland's Competitive Position as a Destination**. *Annals of Tourism Research*, 13(1).
- Hall, C. M. (2002). **Travel Safety, Terrorism and the Media: The Significance of the Issue-Attention Cycle**. *Current Issues in Tourism*, 5(5), 458-466.
- Kavak F. (2008). *Risk Toplumunda Turizm ve Kimlik Oluşturma Süreci: Türkiye Örneğinin Ulusal ve Yabancı Basın Yansımaları*. *Yayımlanmamış (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi)*. Kocaeli Üniversitesi.
- Kesimli İ. G. (2011). **Turizm Perspektifinden Politik Krizlerin Ekonomiye Yansımaları**. *Electronic Journal of Vocational Colleges*, 25-42.
- Lundberg, D. E., Krishnamoorthy, M. ve Stavenga M. H. (1995). **Tourism Economics**. USA: John Wiley and Sons.
- Llorca-Vivero, R. (2008). **Terrorism and International Tourism: New Evidence**. *Defence and Peace Economics*, 19 (2), 169-188.
- Öztürk, Y. ve Şimşek, E. (2013). **Politik İstikrarsızlıkların Turistlerin Destinasyon Seçimine Etkisi Üzerine Bir Araştırma**. *Journal of Tourism and Gastronomy Studies*, 1/2, 15-25.

Proença, S. ve Soukiazı, E. (2008). **Tourism as an Alternative Source of Regional Growth in Portugal: a Panal Data Analysis at NUTS II and III Levels.** *Portuguese Economic Journal*, 7(1), 43-61.

Raby, G. (2003). *The Costs of Terrorism. Secure Trade in the APEC Region (STAR) Conference.* Australia, 24.

Samırkaş, M. ve Bahar, O. (2013). **Turizm, Yoksulluk ve Bölgesel Gelişmişlik Farklılıkları,** Ankara: Detay Yayıncılık.

Sönmez, S. F. (1998). **Tourism, Terrorism, and Political Instability.** *Annals of Tourism Research*, 25 (2), 416-456.

www.aktob.org

www.cloudfront.net

www.emittistanbul.com

www.hurriyetdailynews.com

www.kalkinma.gov.tr

www.kultur.gov.tr

www.medyahukuku.org

www.osd.org.tr

www.theguardian.com

www.ttyd.org.xn

www.tuik.gov.tr

www.turizm.gov.tr

www.tursab.org.tr

www.unwto.org

www.wttc.org

STRATEJİK YOL HARİTASI OLUŞTURULMASINDA DENGELİ SONUÇ KARTI: SAVUNMA PLANLAMASI İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ

Cem Harun MEYDAN*
Mustafa POLAT**

Özet

Dengeli Sonuç Kartı (DSK), uzun dönem için oluşturulan stratejik hedefleri gerçekleştirmek için bir örgütteki çalışanların bilgi, yetenek ve enerjilerini bir araya getiren bir yönetim sistemidir. DSK aynı zamanda geniş anlamıyla bir organizasyonun tamamına yönelik performans takibi için kullanılan bir araçtır. DSK finansal, müşteri, örgüt içi süreçler ile öğrenme ve gelişme boyutlarında örgütlerin performanslarını kontrol etmeye ve gelişme için yapmaları gerekenleri göstermeye yardım etmektedir.

Savunma planlaması, ülke düzeyinde stratejilerin ve politikaların oluşturulması, savunma programlarının geliştirilmesi ve barış ve kriz dönemlerinde uygulanacak harekât planlarının hazırlanması faaliyetlerini kapsayan, bir çerçeve konsepttir.

Bu çalışmada, stratejilerden bireysel hedeflere kadar geniş bir yelpazeyi içine alan ve örgüt stratejisinin gerçekleştirilmesi için bireylerin neler yapması gerektiğine kadar uzanan bir araç olan DSK'nın savunma planlaması özelinde kullanılabilirliği ele alınmakta ve DSK'nın bir stratejik yönetim aracı olarak savunma planlama sürecinde kullanılabilmesine yönelik bir öneride bulunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Stratejik yol haritası, dengeli sonuç kartı, savunma planlaması

BALANCED SCORECARD AS A WAY TO DEVELOP STRATEGIC ROADMAP: A MODEL PROPOSAL FOR DEFENSE PLANNING

Abstract

Balanced Scorecard (BSC) is a management system which brings together knowledge, talent and energy of employees in an organization to achieve long term strategic objectives. BSC is also, in the broadest sense, a tool to follow the performance of the whole organization. BSc helps organizations monitor their performance in terms of financial, customer, organizational processes and learning and development and shows what they need to do for improvement.

Defense planning is a framework concept that includes the creation of strategies and policies at the national level, the development of defense programs, and the preparation of action plans to be implemented during times of peace and crisis.

In this study, the use of balanced scorecard for the national defense planning as a strategic management tool is discussed and a model is proposed.

Keywords: Strategic roadmap, balanced scorecard, defense planning

* Doç.Dr., Milli Savunma Üniversitesi, K.H.O. Dekanlığı, İşletme Bölümü, chmeydan@kho.edu.tr

** Doç.Dr., Milli Savunma Üniversitesi, K.H.O. Dekanlığı, İşletme Bölümü, mpolat@kho.edu.tr

1. GİRİŞ

Örgütler stratejik yol haritalarını oluştururken farklı yöntem ve yaklaşımlar kullanmaktadır. Bu yaklaşımlardan biri olan Dengeli Sonuç Kartı (DSK- Balanced Scorecard), bir stratejik yönetim ve performans ölçüm aracı olarak, stratejilerden bireysel hedeflere kadar geniş bir yelpazeyi içine almakta ve örgüt stratejisinin gerçekleştirilmesi için bireylerin neler yapması gerektiğini dahi kapsayan bir araç sunmaktadır. Böylece bir yandan örgüt için stratejik yol haritası oluşturulurken, diğer yandan insan kaynaklarının örgüt stratejisinin gerçekleştirilmesindeki katkısını görmek ve değerlendirmek de mümkün olmaktadır.

Stratejik yol haritaları kısa, orta ve uzun vadeli planları içiren yol gösterici bir niteliğe sahiptir. Savunma planlaması da benzer şekilde ülke güvenliğini sağlamada kullanılan bir stratejik yol haritasıdır. Savunma planlaması devletin en üst düzeydeki amaç ve hedeflerinden, askerî birliklerin muharebe sahasındaki hareketlerine kadar olan planlamaları içermektedir. Bu planlamaların yapılmasına yönelik farklı yaklaşımlar olmakla beraber, stratejiden performansa kadar planlamanın yapılabilmesine imkân sağlayan DSK yaklaşımının savunma planlamasında bir araç olarak kullanılabilmesi değerlendirilmektedir. Böylece stratejik yol haritasında hem DSK yaklaşımının sunduğu boyutlar arası dengenin daha net gözetilebileceği, hem de hedeften geriye doğru, vizyondan insan kaynaklarının performansına kadar planlama yapılarak tüm çalışanların stratejik hedeflere katkılarının görülebilmesinin sağlanabileceği değerlendirilmektedir.

Bu çerçevede bu çalışmada, savunma planlamasına yönelik stratejik yol haritası oluşumunda DSK yaklaşımının kullanılabilirliği ele alınmakta ve savunma planlamasına yönelik bir DSK önerisi sunulmaktadır. Bu bağlamda, çalışmada önce DSK yaklaşımı konusuna değinilmekte, ardından savunma planlamasıyla ilişkilendirilmekte ve DSK'nın sunduğu yöntem ile bir savunma planlama modeli önerilmektedir.

2. DENGELİ SONUÇ KARTI (DSK - BALANCED SCORECARD)

DSK, “Uzun dönemli stratejik amaçları gerçekleştirmek için bir örgütteki çalışanların bilgi, yetenek ve enerjilerini birleştiren bir stratejik yönetim aracı” olarak tanımlanmaktadır. Aynı zamanda DSK geniş anlamıyla bir organizasyonun genel anlamda performansının takip edilmesinde kullanılan bir modeldir (Kaplan ve Norton, 2003).

DSK, örgütlerin başarılı bir şekilde yönetilebilmeleri için sadece geleneksel ve dar odaklı finansal göstergelere odaklanmanın; motivasyon, bilgi sistemleri, müşteri tatmini, yenilik yeteneği gibi işletmenin diğer alanlarına ait göstergelerin göz ardı edilmesine neden olduğu düşüncesinden hareket etmektedir (Koçel, 2003). Çünkü finansal ölçütler kısa dönemli amaçlara ulaşma derecesini ölçmeye yöneliktir. Ancak, günümüzde uzun vadenin, niteliğin ve müşteri tatmininin önemi artmaktadır (Weldeghiorgis, 2004:4).

Bununla birlikte, DSK'nın temelinde; işletmelerde öğrenmenin önemli bir unsur olduğu, çalışanların öğrenmeleri ve gelişmeleri sonucunda işletme süreçlerinin çok daha etkili ve verimli olarak gerçekleşebileceği, etkili ve verimli işletme içi süreçlerin müşterilerin tatminini artıracak ve gelişen satışların -finansal başarılar getireceği olguları yatmaktadır. Bu nedenle DSK yaklaşımında, erişilmesi gerekli, belirli hedefler bulunmamaktadır. Sadece, stratejilerin başarılı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için sürekli olarak geliştirilmesi gereken ölçütler veya önlemler belirlenmektedir (Ülgen ve Mirze, 2004).

Örgütlerde kullanılan ölçüm sistemlerinin amacı, işletme stratejisinin başarı ile uygulanabilmesi için örgüt içindeki yönetici ve çalışanları yönlendirmek, aynı zamanda stratejilerini ölçüm sistemlerine kadar detaylandırabilen işletmelerin, amaç ve hedeflerinin örgütteki herkes tarafından anlaşılmasını sağlayarak stratejilerini daha iyi uygulayabilmelerine katkı yapmaktır (Kaplan ve Norton, 2003:179). Bir örgütün ölçme sisteminin örgütün içindeki ve dışındaki insanların davranışlarından etkilendiği, işletmelerin bilgi çağında hayatta kalmaları için kendi stratejileri ve yeteneklerine uygun ölçüm ve yönetim sistemlerini kullanmaları gerektiği bilinmektedir (Kaplan ve Norton, 1999). Ayrıca yazında ölçme sisteminde, örgütün stratejileri ve amaçları ile kısa dönemli eylemleri arasında ilişki kurulması gerekliliğine de vurgu yapılmaktadır (Ensari, 2005:54).

Bu nedenle çok boyutlu performans değerlendirme sistemleri ön plana çıkmaktadır. DSK örgüt performansının birçok boyutta değerlendirilebilmesini sağlayan modellerin başında gelmekte ve yönetim değerlerini destekleyen bir metodoloji olarak strateji, müşteriler, kalite, kârlılık, insan kaynakları, yenilik, esneklik gibi performans göstergelerini kullanmaktadır (Barbak, 2008).

DSK, işletme stratejilerinin uygulamaya dönük hedeflerle ilişkilendirilmesini ve bunları temsil eden göstergelerin takip edilerek stratejilerin hedeflenen sonuçlara ulaşp ulaşmadığının kontrol edilmesini sağlamaktadır (Koçel, 2003:454).

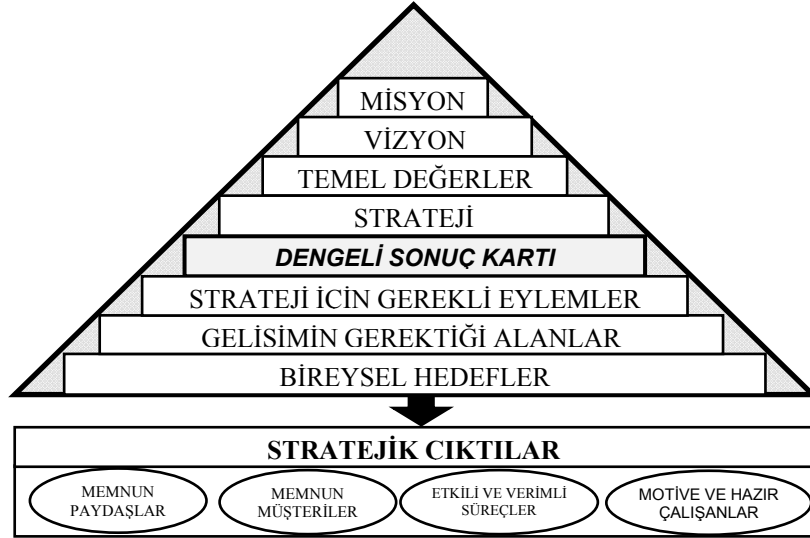
Kısaca özetlenecek olursa DSK, şirket stratejilerini eyleme dönüştürme yöntemi ve belirlenen stratejiyi örgüte yerleştirme ve uygulama mekanizması- olarak kullanılmaktadır. Belirlenen hedef ve ölçütler örgütün stratejisi ile ilişkili olduğundan, örgüt vizyonu da bu süreçte göz önünde bulundurulmaktadır.

DSK bir stratejik yönetim yaklaşımı olarak, hedeflenen sonuçlara ulaşılıp ulaşılmadığının kontrol edilmesi işlevini birbirleri arasında bağlantılı olan çok boyutlu performans göstergeleri ile yapmaktadır. Böylece, belirlenen stratejiler örgütün tamamında uygulamaya konulurken, performans stratejik amaçlar doğrultusunda sürekli olarak değerlendirilebilmektedir (Gürol, 2004). Anılan boyutlar, daha önce ifade edildiği gibi sadece finansal nitelikteki göstergeleri değil, işletmenin diğer alanlarına ait göstergelerini de içermekte ve örgütlerin performans göstergeleri ile stratejileri arasında bir ilişki kurmaktadır.

DSK iki temel problemin giderilmesinde örgüt stratejilerine ışık tutmaktadır. Bunlardan ilki örgütlerin sıklıkla karşılaştığı ve kısa dönemde elde edilen sonuçlara odaklanması sonucunda uzun vadeli fırsatları gözden kaçırma probleminin gidermesidir (Kaplan ve Norton, 2003: 29). DSK ayrıca geleneksel yönetim sistemlerindeki en önemli eksiklik olarak belirtilen bir örgütün uzun dönemli stratejisinin kısa dönemli eylemleri ile ilişkilendirilmesindeki yetersizliği de gidermektedir (Ensari, 2005: 63).

DSK'daki "dengeli" sözcüğü ile örgütün kısa ve uzun dönemi içeren amaçları, finansal ve finansal olmayan ölçütleri, örgüt performansının göstergeleri ile örgütün hem iç hem de dış performans boyutları arasında oluşan denge ifade edilmektedir (Kaplan ve Norton, 2003). Bu denge, geleneksel ölçüm ve yönetim sistemlerinde görülen eksikliklerin giderilmesine yönelik bir çabadan kaynaklanmaktadır. Örgütün uzun ve kısa vadeli amaçları arasında denge sağlanması, stratejiler ile örgütün alt kademelerindeki faaliyetlerin birbirlerinden bağımsız yürütülmemesi anlamına gelmektedir. Finansal ve finansal olmayan ölçütler arasında denge sağlanması ise;

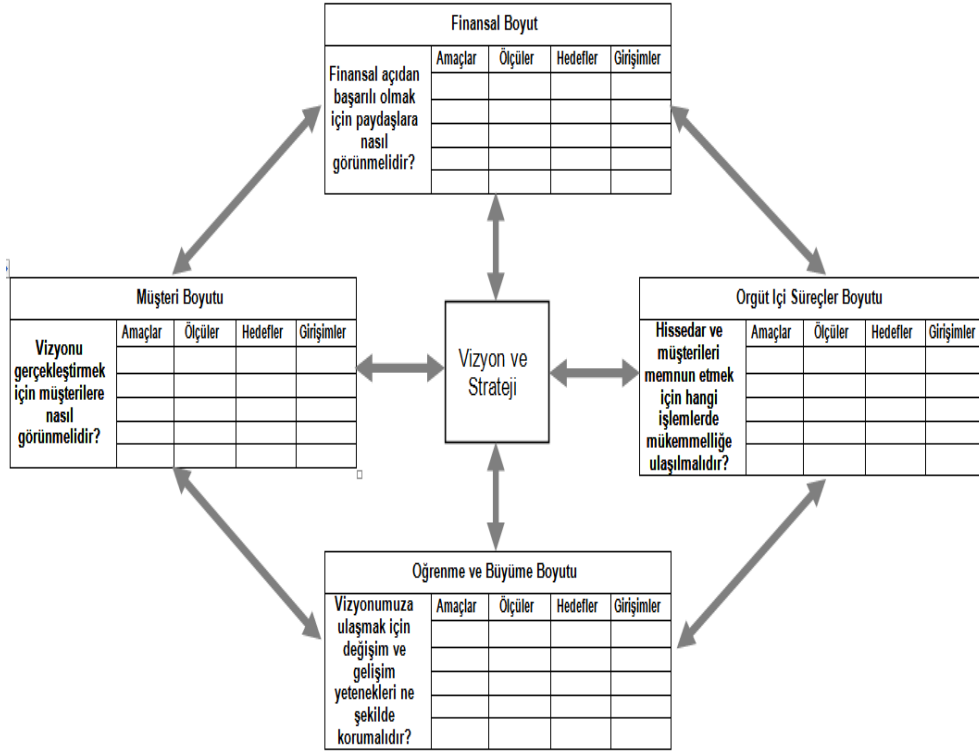
- Örgütün maddi olmayan varlıklarının da örgütün amaçlarına ulaşma derecesini belirlemede kullanılmasını,
 - Performansın öncül ve ardıl göstergeleri arasında denge sağlanmasını,
 - Örgütteki girişimlerin sadece sonucunda elde edilenlere bakmak yerine, bunların öncesinde ve uygulanmasında da hedeflenen sonuçlara doğru ilerlenip ilerlenilmediğine bakılmasını,
 - Örgüt içi ve örgüt dışı performans boyutları arasında denge sağlanmasını,
 - Örgütün performansının sadece kendi sınırları içerisindeki ölçütlere göre değil, aynı zamanda örgüt dışındaki ölçütlere göre de değerlendirilmesini ifade etmektedir (Barbak, 2008).
- DSK bir örgütün misyonu ile o örgüt çalışanlarının bireysel hedeflerini birleştirmede yardımcı olan bir yaklaşım olarak da görülebilir (Şekil 1).



Şekil 1. Misyondan Beklenen Çıktılara DSK (Kaplan ve Norton, 2001)

Örgütlerin sonuç kartı için dört grup gösterge (boyut) belirlenmiştir (Kaplan ve Norton, 2003). Bu göstergeler : (1) Finansal, (2) Müşteri, (3) Örgüt içi süreçler ve (4) Öğrenme ve gelişme boyutu olarak ifade edilmektedir.

Bu boyutlar örgüt performansının kontrol edilmesini ve örgütün kendini geliştirmesi için yapması gerekenleri belirleme konusunda yardımcı olmaktadır. Piyasada, bu dört boyutun tamamı yerine iki üç tanesini kullanan örgütler bulunduğu gibi, sektör şartları ile örgüt stratejisine göre boyutları artıran örgütler de olmaktadır (Koçel, 2003:458). DSK'nın boyutları, bu boyutlar arasındaki ilişkiler ile boyut-örgüt stratejisi ilişkileri Şekil-2'de görülmektedir. DSK'nın bu dört boyutu aşağıda kısaca açıklanmaktadır:



Şekil 2. Toplam DSK (Kaplan ve Norton, 1999)

Finansal boyut, stratejinin maddi sonuçlarını finansal ifadelerle tanımlamaktadır. Finansal performans bir örgütün başarısının nihai tanımını ifade etmektedir. Finansal performans ölçütleri, bir örgütün stratejisinin ve bu stratejiye yönelik uygulamaların örgütü geliştirmeye katkıda bulunup bulunmadığını ortaya çıkarmakta, diğer boyutlarda seçilen ölçütler kullanılarak detaylandırılmış strateji uygulamasının örgüt için önemli sonuçlar sağlayıp sağlamadığını göstermektedir (Kaplan ve Norton, 1992; Uygur, 2009).

Müşteri boyutu, bir işletmenin misyon ve stratejisini, müşterileri ile ilgili özel amaçlar haline dönüştürmekte ve tüm işletmeye yaymaktadır. Çünkü strateji uygulamasının temelinde, örgütsel faaliyetlerin ve yeteneklerin müşterilere sunulacak değerlerle istikrarlı bir şekilde uyumlaştırılması yatmaktadır (Yıldız vd., 2010).

Örgüt içi süreçler boyutu süreçler ile müşteri memnuniyeti arasındaki ilişkiye verilen önemden kaynaklanmaktadır. Örgütler tarafından müşterilerine sunulan mal, hizmet ve değerler, örgütlerin süreçlerinde yaratılmaktadır. Dolayısıyla, içsel süreçlerini başarıyla yöneten işletmeler, müşterilerinin ihtiyaç ve beklentilerini daha iyi karşılama yeteneğine sahip olmaktadır (Kaplan ve Norton, 1999).

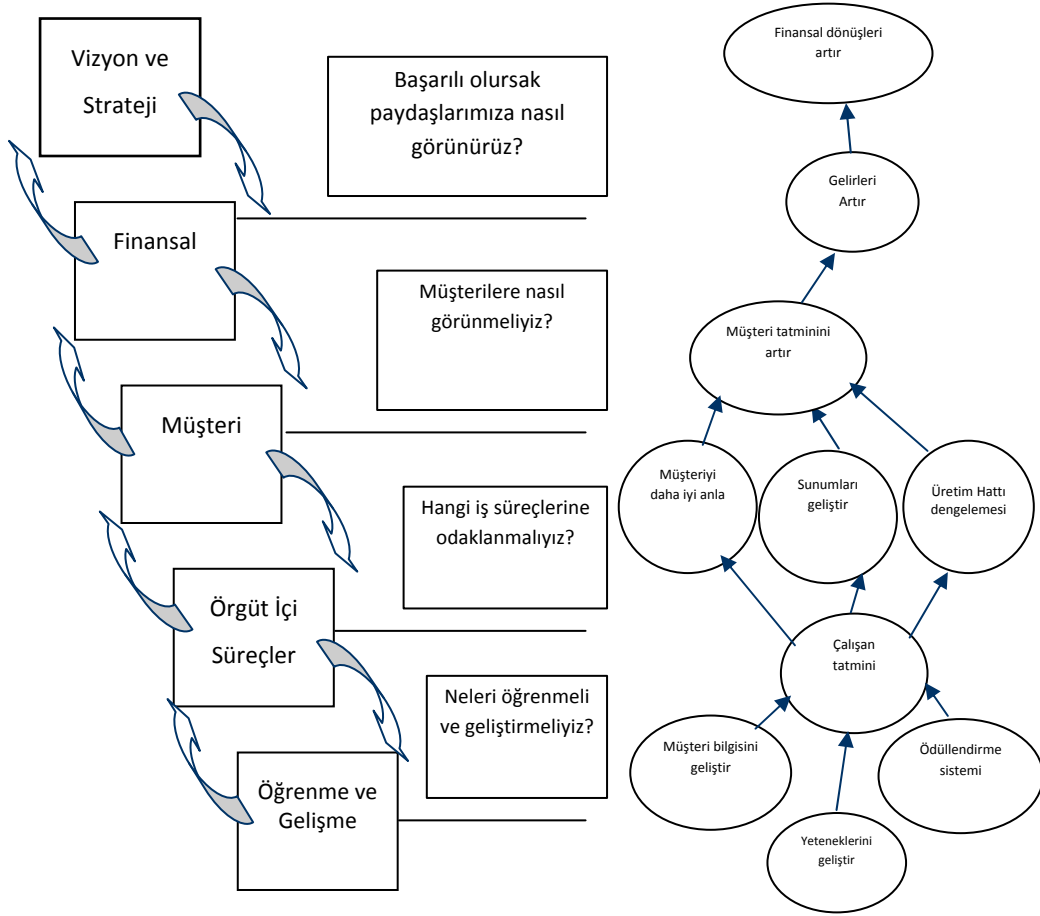
Öğrenme ve gelişme boyutu, örgütte değişim yaratmak için uygulanan her stratejinin, işgücünü oluşturan kişilere yeni taleplere karşılık verebilecek şekilde yetenekler kazandırılması gerektirdiğini ifade etmektedir. DSK, gelecek için yatırım yapmanın önemini ve bu yatırımların sadece yeni teçhizat veya yeni ürün araştırma-geliştirme faaliyetleri gibi geleneksel yatırım alanları ile sınırlı olmamasının gerekliliğini vurgulamaktadır (Kaplan ve Norton, 1999). Finansal, müşteri ve örgüt içi süreçler boyutları, örgütün mevcut insan, sistem ve süreçlerin yeterlilikleri ile amaçlanan örgüt performansı arasındaki farkları göstermektedir. Bu farkları kapatmak için işletmelerin, iş görenlerini yeniden eğitmeye, bilgi sistemlerini geliştirmeye ve yöntemlerini düzenlemeye yatırım yapmaları ihtiyacı doğmaktadır (Constantinescu, 2011).

Tablo 1. Önerilen DSK Ölçütleri

Boyut	Amaç	Ölçüt
Finansal	Gelir artışı sağlamak	Satış tutarı ve pazar payı/Yeni müşteriler ve pazarlar/Yeni ürünler ve değer sunumları
	Maliyetleri azaltmak, verimliliği ve üretkenliği artırmak	Çalışan başına maliyetler/Birim maliyetlerde düşüşler/Faaliyete Dayalı Maliyetleme esasına göre ölçülen maliyet dağılımları
	Riskleri azaltmak	Satışların-maliyetlerin olasılık dağılımları/Beklenen verim-verimlerin standart sapması/değişim katsayısı
	Varlık ve kaynakların etkin kullanımını sağlamak	Stok devir hızı/Nakit akışı/Sermaye getirisi/Verimlilik oranları
Müşteri	Yeni Müşteri Kazanmak	Yeni müşteri adedi ve yeni müşterilere yapılan satışlar/Yeni müşteri bulmanın ortalama maliyeti/ Müşteri başına ortalama satış ve sipariş miktarı
	Mevcut Müşterileri Muhafaza Etmek	Ayrılan müşteri sayısı/Mevcut müşterilere yapılan satışlardaki artış oranları/Mevcut müşterilerle ortalama işlem sayısı, sipariş sıklığı
	Müşteri Memnuniyetini Arttırmak	Şikâyet sayısı/Memnun müşteri sayısı
	Müşteri Karlılığını Arttırmak	Müşteri başına toplam karlılık/Müşteri ve işlem başına maliyet
İçsel süreç	Yeni Ürün Geliştirme	Yeni ürünler/Yeni pazara ulaştırma süresi/ Başa baş durumu
	Üretim Süresi Kısaltma Hata Oranını Azaltmak	Hata oranı/Üretim (süreç) süresi/Üretim maliyeti
	Mal ve Hizmetleri Zamanında Teslim Etmek	Zamanında teslimat yüzdesi/Satılacak ürünün olmaması durumu
	Satış Sonrası hizmetlerde Müşteri Tatminini Arttırmak	Belirli bir sürede yeniden sipariş veren müşterilerin toplam müşteri sayısına oranı/Müşteri tatmini
Öğrenme ve gelişme	Çalışanların yetenekleri	Çalışanların tatmini/Çalışanların elde tutulabilirliği-Personel devir oranı/ Çalışan başına verimlilik, çalışan başına kâr
	Bilgi teknolojileri	Yeni ürünler/Müşteri ile doğrudan ilişki halindeki müşterilerin sahip olduğu müşteri ile ilgili bilgi yüzdesi/Müşterilerle ilgili bilgilerin sağlığı
	Motivasyon, yetki verme ve bağlantı kurma	Çalışanların yaptıkları öneriler ve sayıları/Uygulanan önerilerin sayısı/ Personele verilen ödüllerin çeşidi ve sayısı/Temel nitelikteki işleri geliştirmek için gerekli süre

Kaynak: Sohn vd., 2003 ve Barbak 2008'den uyarlanmıştır.

Yukarıda sıralan boyutların DSK içinde belirli temel amaçları ve bu amaçların ölçümlenebilmesini sağlayan temel ölçütleri bulunmaktadır. Boyutlara ait kesin amaç ve ölçütler bulunmamakla birlikte kullanılabilir olanların bir kısmı Tablo 1’de görülmektedir.



Şekil 3. Strateji Basamakları ve Örnek Stratejik Yol Haritası (Caudle, 2008'den uyarlanmıştır)

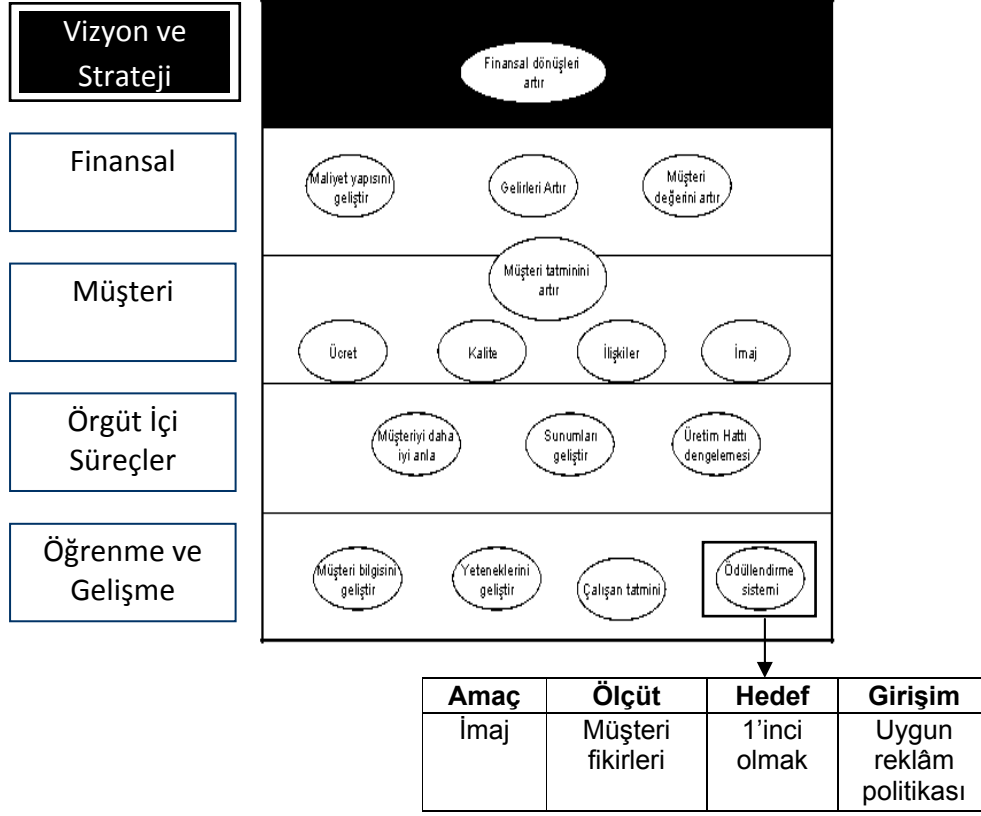
DSK'nın yukarıda ifade edilen dört boyutu arasında, sebep sonuç ilişkisine dayalı bir hiyerarşik sıralama bulunmaktadır (Kaplan ve Norton, 2003). Bu hiyerarşik sıralama Şekil 3'te görülmektedir.

Bu hiyerarşi, DSK boyutları temelinde öğrenme ve gelişme ile başlamakta, daha sonra finansal çıktılara ulaşmak için, hedeflenen müşterilerin ve müşteri ihtiyaçlarının karşılanmasını içermektedir. Stratejik yol haritası ise her bir DSK boyutu için gerekli amaçları içermektedir.

Stratejik yol haritasının her bir amacı için, yukarıda belirtildiği üzere, bir ölçüt, her ölçüt için hedef ve her hedef için yapılması gereken girişim belirlenmektedir. Şekil 3'te görülen stratejik yol haritasının detaylandırılmış farklı bir gösterimi Şekil 4'te görülmektedir.

Bu şekilde DSK'nın hedeflenen boyutları ve bu boyutlarda amaçlarının gerçekleştirilmesine yönelik yapılacaklar belirlenmiş olmaktadır. Burada amaç, ölçüt, hedef ve girişimlerin belirlenmesi önem arz etmektedir. Bunların tespit edilebilmesi için SWOT (FÜTZ) analizi gibi teknikler kullanılabilir gibi, bazı aşamalardan geçilmesi gerekliliği ve DSK'nın aşağıdaki aşamalarla hazırlanabileceği belirtilmektedir (Ülgen ve Mirze, 2004):

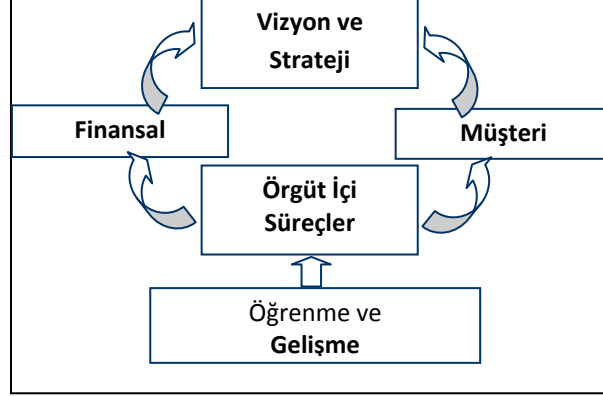
- İlk aşamada örgüte özgü ölçütlerin beyin fırtınası ile oluşturması ve bunların DSK'nın yukarıdaki dört ana boyutu içinde toplanması (Kriterlerin birbiri ile kıyaslanarak değil, sağladıkları yarar açısından seçilmesi).
- Tüm ölçütlerin belirlenmesinin ardından, bunlar arasından en önemli olan üç veya dört adedinin oylama ile belirlenmesi.
- Bu aşamada katılımcıların dört gruba ayrılması ve bir ana ölçüt sınıfında üç veya dört alt sınıf kriterin belirlenmesi ve bunların kapsamlı bir şekilde tanımlanması.
- Sonuçların toplanması ve yeniden gruplar arasında dağıtılması.
- Grupların kendilerine dağıtılan sonuçlardaki ölçütlerle ilgili detayları, önemli bilgi kaynaklarını ve ilişkisel bağlantıları belirlemesi.



Şekil 4. Örnek Stratejik Yol Haritası

Görüldüğü üzere DSK'nın her bir örgüt için ve o örgüte özel bir yaklaşım içermesi mümkündür. Bu bağlamda, farklı örgütlerde boyutlar ve DSK'nin değişebileceğini ifade etmek gerekir.

DSK'nın yukarıda ifade edilen boyut ve amaçları dikkate alındığında kâr örgütleri için geliştirildiği ve bu örgütlerin bu yöntemi uygulamalarının ve kendilerine uyarlamalarının daha kolay olabileceği görülmektedir. Ancak DSK kâr amacı gütmeyen örgütlerde ve kamuda da uygulanabilecek bir stratejik yaklaşımdır (Caudle, 2008). Kamu örgütleri kâr örgütlerinden strateji, hedef ve amaçlar açılarından farklı olduğundan, BSC'nin kamu örgütlerinde uygulanması diğer örgütlere göre farklı olmaktadır (Şekil 5).



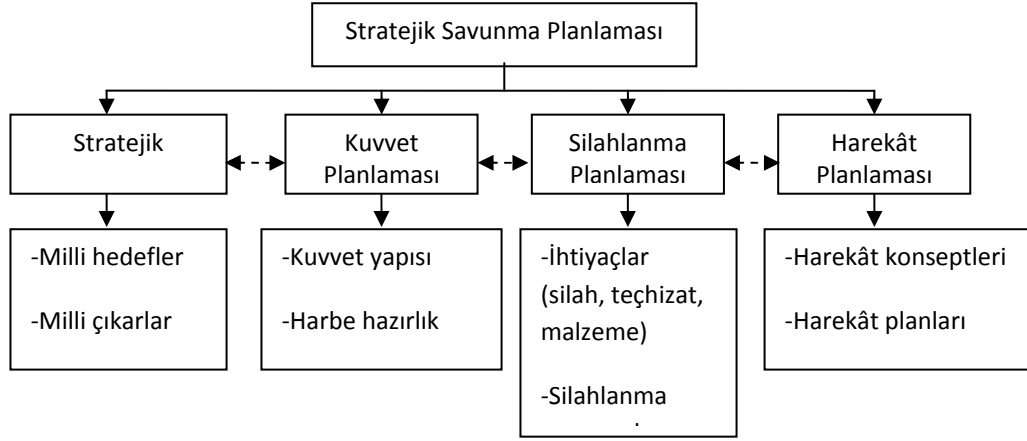
Şekil 5. Kamu Örgütlerinde DSK (Caudle, 2008'den uyarlanmıştır)

Kamu örgütleri finansal performansı çoğunlukla hiyerarşinin en üstüne koymamakta, bunun yerine kamu paydaşları ve finansal göstergeler eşit ağırlıkta olarak en üst kademede yer almaktadır (Kaplan ve Norton, 1999). Burada yine kâr örgütlerinde kullanılan boyutlar bulunsa da boyutların kamu örgütlerinde farklılaşabileceği göz önünde tutulmalıdır.

3. SAVUNMA PLANLAMASI

Savunma planlaması, ülkenin bekasını sağlamak, ulusal hedeflerini gerçekleştirmek ve milli menfaatlerini (çıkarlarını) korumak için, ülke kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlayan ve ulusal kurumlar arasındaki iş birliği sistemini geliştiren bir süreçtir ve temelde tehdit değerlendirmesi, tehdide yönelik kuvvetlerin belirlenmesi ve risk analizlerini kapsamaktadır (Hartmann ve Wendzel, 1990; (Maior ve Matei, 2003:60-61).

Başka bir yaklaşımla savunma planlaması, ülke düzeyinde stratejilerin ve politikaların oluşturulması, savunma programlarının geliştirilmesi ve barış ve kriz dönemlerinde uygulanacak harekât planlarının hazırlanması faaliyetlerini kapsayan, geniş anlamı bir çerçeve konsepttir (Davis ve Finch, 1993; Korkmazyürek, 2011). Bunu gerçekleştirmek için savunma planlaması temel olarak stratejik planlama, kuvvet planlaması ve silahlanma planlaması faaliyetlerini (Şekil 6) içermektedir (Korkmazyürek, 2011). Savunma planlaması gelecekteki yeteneklere yönelik yapılırken, hâlihazırdaki yetenekler harekât planlarına dâhil edilmektedir (Davis ve Finch, 1993).



Şekil 6. Stratejik Savunma Planlamasının Boyutları (Öztürk, 2005)

Savunma planlamasının Şekil 6'da sıralanan boyutları aşağıdaki şekilde tanımlanmaktadır:

Savunma planlamasının bir bileşeni olan ve stratejik planlama, içinde bulunulan çevrenin ve koşulların, bugüne oranla önemli bir değişime uğramasının beklendiği planlamadır (Faber, 2003; Helmer, 1983:195). Bu kavram ayrıca "öncelikle gelecekteki muhtemel harekât çevresinin öngörülmesi, ardından da pek çok kısıta (ör: ekonomik ve yasal) rağmen savunma organizasyonlarının bu çevreye en iyi şekilde uyumlandırılması için kuvvet yapısı geliştirme planlarının (KYGP) oluşturulması süreci" şeklinde nitelendirilmektedir (Faber, 2003).

Bir sanat olarak nitelenen kuvvet planlaması, ulusal güvenlik ihtiyaçları temel alınarak askerî gerekliliklerin belirlenmesi ve bu gereklilikleri mali kısıtlar çerçevesinde karşılayabilecek askerî güçlerin seçimi sürecidir ve muhtemel tüm askerî yetenekler strateji ile uyumlu olarak, belirlenen görevleri yerine getirebilecek kuvvetleri temin etmeyi amaçlamaktadır (Baban, 2004; Faber, 2003; Öztürk, 2005; www.nato.int, 2015).

NATO Savunma planlama sürecini oluşturan temel unsurlardan biri olan *silahlanma planlaması*, askerî ve politik hedefleri desteklemeyi amaçlamaktadır. Bu noktada maliyet-etkin tedarik, silahlanmada işbirliği ve üretim büyük önem taşımaktadır (www.nato.int, 2015; Öztürk, 2005). Planlama sürecini doğrudan etkileyen silah sistemlerindeki gelişmeler, ya

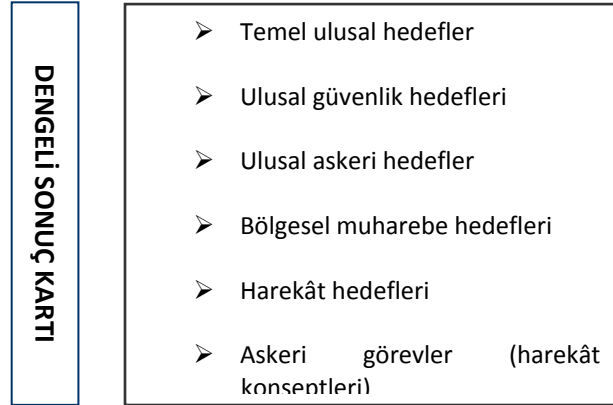
konseptlerdeki gelişmelere bağlı olarak değişen ve gelişen harekât ihtiyaçlarından ya da temel teknolojilerdeki gelişmelerin doğrudan silah sistemlerine aktarılmasından kaynaklanmaktadır. Öte yandan giderek azalma eğilimindeki savunma bütçeleri de silah sistemlerinin maliyet etkin veya en azından katlanılabilir maliyetlerde olmasını ön plana çıkarmaktadır.

Kaynak planlaması, ihtiyaç duyulan yeteneklerin elde edilmesini amaçlamaktadır; bu yönüyle de harekât planlaması ile yakından ilişkilidir (www.nato.int, 2015). Ulusal hedef ve çıkarılara ulaşmak üzere kullanılan araçları elde etmede, hangi kaynakların nasıl kullanılacağına yönelik planlamaları kapsamaktadır.

4. SAVUNMA PLANLAMASI, DENGELİ SONUÇ KARTI VE STRATEJİK YOL HARİTASI ÖNERİSİ

Savunma planlama süreci bir hiyerarşiyi takip etmekte ve bu hiyerarşi anayasanın öngördüğü temel hedeflerden bir birliğin yapacağı askerî harekâta kadar uzanmaktadır.

Savunma planlamasında stratejik yönetim unsurlarının ve araçlarının kullanılması planlamacılara kuramsal bir çerçeve ve izleyebilecekleri bir yöntem sunmaktadır (Domingo, 2015). DSK'nın bir stratejik yönetim aracı olarak bu süreç içinde ulusal hedefleri askerî görevlere bağlayan süreç içinde hem stratejik planlama hem de planlananın ölçülmesi için bir yaklaşım olarak kullanılabilirliği görülmektedir (Şekil 7).



Şekil 7. Savunma Planlama Süreci ve DSK (Korkmazzyürek, 2011' den uyarlanmıştır)

ABD’de 2002 yılında “Bilgi Yönetimi Görev Grubu” tarafından Savunma Alanında temel riskler ve bu riskleri azaltacak tedbirler ortaya konmuştur. Buna göre dört temel risk belirlenmiştir. Bunlar; Kuvvet Yönetimi, Operasyonel, Gelecek ve Kurumsal Risklerdir. Risklerin tanımları ile risk azaltma örnekleri Tablo-2’de sunulmuştur (Defense Business Board, 2016).

Tablo 2. Savunma Alanında Temel Riskler ve Risk Azaltma Örnekleri

	Kuvvet Yön. Riski	Operasyonel Risk	Gelecek Riski	Kurumsal Risk
Tanımı	Personel, altyapı ve ekipmanı sürdürmek	Kısa vadeli tehditleri caydırmak veya yenmek	Uzun vadeli tehditleri caydırmak, caydırmak ve yenmek	Yanıt vermeyen süreçler, uzun karar döngüsü, bölünmüş bilgi vb. ile temsil edilen etkinliği artırmak
Risk Azaltma Örnekleri	Kariyerleri ve rotasyonları yönetmek/Altyapıyı ve tesisleri modernize etmek/ Tüm hazırlığı ve ihtiyatı eğitmek	Teröre karşı savaş planlamak ve uygulamak/ Anavatanı savunma rolünü yükseltmek/ Gelecekte de caydırıcı olmak için tedbir almak/ Müttefiklerle birlikte müşterek harekât. yeteneğini geliştirmek	Yeni kavramlar, yetenekler ve organizasyonel tasarımlarla denemeler yapmak/ Kuvvetleri parça parça dönüştürmek için yeteneklere yatırım yapmak/ Yenilik ruhunu ve risk almayı teşvik etmek	Finansal yönetim sistemlerini ve yaklaşımlarını modernize etmek / Satın almayı mükemmelleştirmek/ Planlama ve kaynak tahsisini geliştirmek

Kaynak: Defense Business Board, 2016.

Aynı çalışma grubu tarafından belirlenen temel riskleri azaltabilmek amacıyla kullanılacak metrikler de belirlenmiştir. Söz konusu metrikler Tablo 3’te sunulmuştur (Defense Business Board, 2016).

Çalışma grubu, DSK Metodolojisi kullanarak belirledikleri risk azaltma örnekleri ile metriklerin yardımı ile savunma alanındaki temel problemlere çözüm bulunabileceğini ifade etmiştir.

Tablo 3. Savunma Alanında Temel Riskler ve Metrikler

	Kuvvet Yönetimi Riski	Operasyonel Risk	Gelecek Riski	Kurumsal Risk
Metrikler	Kalite İndeksi	Müşterek Anlaşmazlıklar	İlerleme Denemeleri	Temelden Yeniden Düzenleme ve Kapatma
	Kuvvetin Tempo Eğilimi	Operasyonel Uygunluk	Müşterek Eğitim Süreci	Yaşam Döngüsü Maliyet Eğilimleri
	Yaşam Kalitesi İndeksi	Müşterek Aylık Hazırlık Durumu	Yeni Organizasyon Beklentisi	Finansal Yönetim Modernizasyon Programı /Plan
	Toplam Kuvvet Maliyet Eğilimi	Kaynakların Durumu ve Eğitim Sistemi (Birlik Hazırlık Durumu)	Ulusal Yeteneklerin Tanımı	Rekabetçi Kaynak Geliştirme
	Sivil İşgücü Gelişimi			Satın alma Döngüsü Süresi
	Başkanın Yönetim Önceliklerine İlişkin İnsan Sermayesi	Özel Konular Listesi	Dönüşüm Bütçesi	Başkanın Diğer Yönetim Öncelikleri

Kaynak: Defense Business Board, 2016.

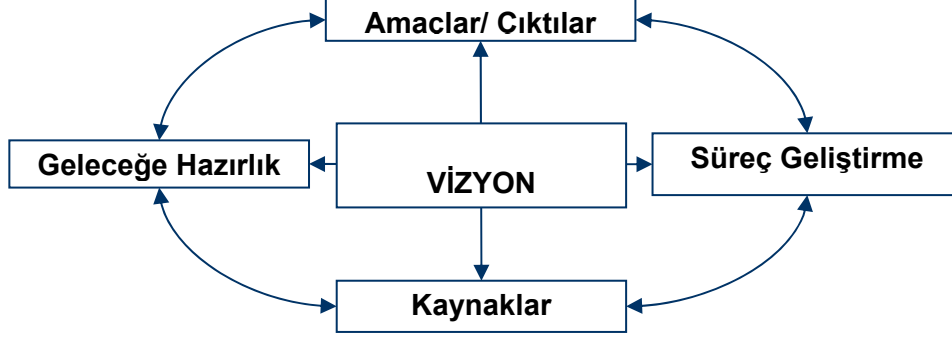
DSK, daha önce de ifade edildiği gibi, birden çok boyutu içermekte ve farklı örgütler için bu boyutlar değişebilmektedir. Bu çerçevede, DSK'nın savunma planlamasına uyarlanmasında boyutların ne olabileceği sorunsalı ortaya çıkmaktadır. Bu sorunun çözümü için daha önce bu kapsamda yapılan çalışmalar incelenmiş ve beş temel çalışma tespit edilerek bu çalışmalarda kullanılan DSK boyutları belirlenmiştir. DSK'nın orijinal boyutları ile belirlenen beş çalışmada kullanılan DSK boyutları Tablo 4'tedir.

Tablo 4. Savunma Planlamasında Kullanılan DSK Boyutları

DSK BOYUT-LARI	Caudle (2008)	İngiliz Savunma Bakanlığı	ABD Ulusal Muhafızlar	Kanada	Yeni Zelanda
Finansal	Misyon	Çıktılar	Misyon	Savunma Çıktıları	Paydaşlar
Müşteri	Kamu hizmetleri Müşterinin etkilenmesi	Kaynak yönetimi	Temel Yetenekler İç süreçler	Program kaynakları İç süreçler	Kolaylaştırıcılar
Örgüt İçi Süreçler	Devam eden süreçler	Kolaylaştırıcılar	Öğrenme ve Gelişme	Profesyonel etkili ve sürekli savunma gücü	Öğrenme ve Gelişme
Öğrenme ve Gelişme	İnsan Sermayesi ve Destekleyiciler	Gelecek için hazırlık	Kaynaklar	Kuvvetin değişimi ve modernize edilmesi	Kaynaklar

Bu çalışmalar incelendiğinde; DSK'nın Stratejik Savunma Yol Haritası oluşturmada etkin olarak kullanılabileceği, ancak boyutlarının çalışmalarda farklı şekilde değerlendirildiği görülmektedir.

Savaşların genel hedefi yaygın olarak bilindiği gibi hasmın savaşıma azim ve kararlılığını yok etmek olarak ifade edilmektedir. Bu amaca ulaşmak için elde mevcut tüm kaynakların (insan, zaman, malzeme vb.) en etkili ve verimli şekilde hedefe teksif edilmesi gereklidir. Kaynakların etkili ve verimli bir şekilde hedefe teksif edilebilmesi için muharebeyi icra edecek teşkillerin muharebe ile ilgili süreçlerinin geliştirilmesine ve bu şekilde gelecek muharebelere hazır olmalarına ihtiyaç vardır. Daha önce yapılmış olan çalışmalarda DSK boyutları bu kapsamda değerlendirildiğinde; savunma alanında DSK'nın dört temel boyutunun Amaçlar, Süreç Geliştirme, Geleceğe Hazırlık ve Kaynaklar olması gerektiği değerlendirilmektedir. DSK boyut ve hedeflerinin aşağıdaki gibi ifade edilebileceği değerlendirilmektedir (Şekil 8).



Şekil 8. Savunma Planlaması İçin Önerilen DSK Boyutları

DSK kullanılarak oluşturulabilecek savunma planlamasına yönelik stratejik yol haritasında kullanılabilecek boyutların ortaya konmasından sonra kullanılacak amaç, hedef, ölçüt ve girişimlerin neler olabileceği sorunsalı ortaya çıkmaktadır. Çalışmada boyutlarla birlikte amaçların neler olabileceği üzerinde çalışılmış ve bazı örnek amaçlar tespit edilmiştir. Bu kapsamda belirlenen amaçların aşağıdaki gibi olabileceği değerlendirilmektedir (Tablo 5).

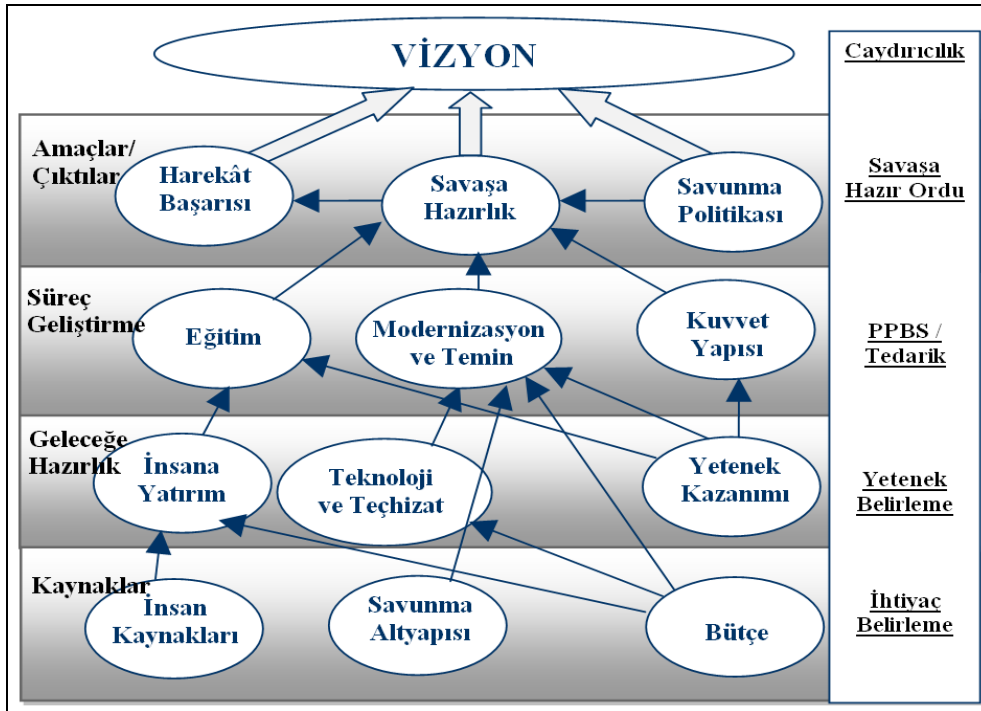
Tablo 5. Savunma Planlamasına Yönelik Önerilen Boyut ve Amaçlar

Boyutlar	Amaçlar
Amaçlar/ Çıktılar	Hali hazır harekât Hazırlık Savunma Politikası
Kaynaklar	Bütçe İnsan Kaynakları Savunma Altyapısı
Süreç Geliştirme	İnsan Kaynakları Teçhizat Alım ve Modernizasyonu Kuvvet Yapısı
Geleceğe Hazırlık	Yetenek kazanımı İnsana yatırım Teknoloji ve Teçhizat

Kaynaklar bütçe, insan kaynakları ve savunma altyapısından; Geleceğe Hazırlık yetenek kazanımı, insana yatırım, teknoloji ve teçhizattan; Süreç Geliştirme insan kaynakları eğitimi, teçhizat alımı ve modernizasyonu ve kuvvet yapısından; Amaç ve Çıktılar ise Hali hazır (Cari)

harekât, savaşa hazırlık ve savunma politikasından oluşmakta; bu dördü de bir arada Vizyonu oluşturmaktadır. Savunma planlaması için önerilen DSK boyut ve amaçları Silahlı Kuvvetlerin süreçleriyle karşılaştırıldığında; kaynakların “İhtiyaç Belirleme” süreci ile uyumlu olduğu göze çarpmaktadır. Geleceğe hazırlık boyutunun “Yetenek Belirleme” süreciyle, Süreç Geliştirme boyutunun “PPBS/Tedarik” süreciyle, Amaçlar/Çıktılar boyutunun “Savaşa Hazır Ordu” ile Vizyonun ise “Caydırıcılık” ile uyumlu olduğu görülmektedir. Bir diğer ifade ile DSK için belirlenen dört temel boyutun savaşın altyapısının oluşturulmasından hedefe kadar olan süreçteki tüm değişkenleri tanımlamaya destek olmaktadır.

Savunma planlaması yaklaşımı ihtiyacın belirlenme sisteminden tüm orduların ortak temel amacı olan “caydırıcılık”a kadar uzanan süreçteki planlamayı öngörmektedir. Bu çerçevede planlamaya yönelik kullanılabilir stratejik yol haritası ise Şekil 9’da gösterilmektedir.



Şekil 9. Önerilen Stratejik Yol Haritası

5. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

DSK, stratejik yol haritası oluşturulmasına yönelik olarak, hedeften geriye doğru yani örgütsel stratejilerden bireysel performansa kadar uzanan bir araç olarak kullanılabilir. Bu kapsamda bu çalışmada, DSK kullanarak savunma planlamasına yönelik bir stratejik yol haritası önerisi sunulmaktadır.

DSK örgütlerin özelliklerine göre farklı boyutlarda ele alınabilmektedir. Bu kapsamda kar amacı güden örgütlerde kullanılabilirliği gibi kamu örgütlerinde de kullanılabilir. DSK kamu örgütü özelinde değerlendirildiğinde kamu hedeflerine göre ele alınabilmektedir.

Bir kamu örgütü olan savunma bakanlığında da, bazı ülkelerde DSK'nın kullanımına yönelik çalışmalar yapıldığı ve karar süreçlerinde kullanıldığı, bu bağlamda, kamu hedefleri içinde yer alan savunmanın planlaması ve buna yönelik stratejilerin oluşturulmasına yönelik de uyarıldığı görülmektedir. Ancak DSK boyutlarının savunma bakanlıkları bünyesinde farklılaştığı ve farklı şekilde boyutlandırıldığı dikkati çekmektedir.

Bu çalışmada farklı ülkelerdeki savunma alanındaki DSK boyutlandırmaları incelenmiş ve savunma planlamasında kullanılabilecek bir boyutlandırma önerisi sunulmuştur.

Bu kapsamda savunma planlamasına yönelik oluşturulacak DSK için boyutların amaçlar/çıktılar, kaynaklar, süreç geliştirme ve geleceğe hazırlık olarak belirlenebileceği değerlendirilmektedir. Bu amaçlar ayrıca ihtiyacın belirlenmesinden caydırıcılığa kadar sürdürülen bir yol haritası içinde önerilmektedir.

Böylece DSK'nın sunduğu birbirleri arasında bağlantılı olan çok boyutlu performans göstergeleri ile stratejilerin hedeflenen sonuçlara ulaşma durumunun kontrol edilmesinin mümkün olabileceği ve önerilen stratejik yol haritasının mevcut strateji geliştirme sürecine katkı sağlayabileceği değerlendirilmektedir.

Burada önerilen yol haritası DSK'nın savunma planlamasına yönelik boyut ve amaçlarını içermektedir. Bu amaçlar doğrultusunda çalışmanın detaylandırılması ile ölçüt, hedef ve girişimlerin belirlenmesinin daha sonra yapılacak çalışmaların konusu olabileceği değerlendirilmektedir.

KAYNAKLAR

- Baban, N. (2004). Elements of Force Planning within the Air Force, Braşov, The Regional Center of Defense Resources Management.
- Barbak, A. (2008), *Balanced Scorecard (Dengelenmiş Puan Kartı) İle Altı Sigma'nın Bütünleştirilmesi ve Milli Savunma Bakanlığında Bir Uygulama*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Bekmezci, M. (2010). **Stratejik Bir Yönetim Yaklaşımı Olan Dengeli Başarı Göstergesinin (Balanced Scorecard) Türkiye'nin En Büyük 500 Firmasına Uygulanması**, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 8, 2, 203-227.
- Caudle S. (2008). The Balanced Scorecard: A Strategic Tool in Implementing Homeland Security Strategies, *Homeland Security Affairs*, 4 (3), 1-17.
- Constantinescu, M. (2011). Balanced Scorecard As An Integrated Tool In The Adl Systems Management, Conference proceedings of "eLearning and Software for Education"(eLSE), 192-196.
- Davis, P.K. ve Finch L., 1993. Defense Planning for the Post-Cold War Era, Giving Meaning to Flexibility, Adaptiveness and Robustness of Capability, RAND National Defense Research Institute.
- Defense Business Board (2016). Management Information Task Group, Recommendations on the implementation of balanced scorecard metrics for the Department of Defense (Report FY02-2), http://dbb.defense.gov/Portals/35/Documents/Reports/2002/FY02-2_Management_Information_2002-12.Pdf, Erişim Tarihi: 25 Aralık 2016.
- Domingo, Francis C. (2015). The contexts of strategy as a guide for defense planning in the Philippines, *Defense & Security Analysis*, 31:2, 159-167.
- Ensari, H. (2005). **21. y.y. Okulları İçin Etkili Bir Stratejik Yönetim Aracı: Balanced Scorecard**, İstanbul, Sistem Yayıncılık A.Ş.
- Faber, P. (2003). NATO Long-Term Defense Planning: Implications for the Future – Findings and Conclusions, Rome, Long-Term Defense Planning (LTDP) Seminar for Planners from 21 Alliances and Partner Nations.
- Helmer, O. (1983). Looking Forward: A Guide to Futures Research, Beverly Hills: Sage Publications.

- <https://karthikchakkarapani.wordpress.com/2011/07/29/strategy-management-alignment-execution-through-collaboration-whats-the-business-value>, Erişim Tarihi:14.03.2017.
- Kaplan, R. S. ve Norton, D. P. (1999). *Balanced Scorecard*, (Çev. S. Egeli), İstanbul: Sistem Yayıncılık.
- Kaplan, R. S. ve Norton, D.P. (2001). *The Strategy Focused Organization: How Balanced Scorecard Organizations Thrive in The New Business Environment*, Harvard Business School Publishing Company, ABD, 1. Basım.
- Kaplan, R. S. ve Norton, D.P. (2003). **Balanced Scorecard Şirket Stratejisini Eyleme Dönüştürmek**, (Çev. S. Egeli), İstanbul, Sistem Yayıncılık, 3. Basım.
- Koçel, T. (2003). **İşletme Yöneticiliği Yönetim ve Organizasyon, Organizasyonlarda Davranış, Klasik-Modern-Çağdaş ve Güncel Yaklaşımlar**, 9. Baskı, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Korkmazıyürek, H. (2011). *Stratejik Savunma Yönetimi ve Savunma Planlaması Ders Notları*, Kara Harp Okulu Savunma Bilimleri Enstitüsü.
- NATO web sayfası, (2015). *NATO Defence Planning Process NDPP*, <http://www.act.nato.int/article-25>Erişim T.: 01 Aralık 2015,
- Öztürk, Y. (2005). *Savunma Planlamasında Yeni Yaklaşımlar ve Türk Silahlı Kuvvetleri'nde Bir Senaryo Uzayı Çalışması*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). KHO Savunma Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Sohn, M., You, T., Lee, S. ve Lee, H. (2003). *Corporate Strategies, Environmental Forces and Performance Measurers: a Weighting Decision Support System Using the K-nearest Neighbor Technique*, Expert Systems with Applications, Vol. 25.
- Ülgen H. ve Mirze K. (2004). **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, İstanbul: Literatür.
- Weldeghiorgis, K.Y. (2004). *Performance Measurement Practices In Selected Eritrean Manufacturing Enterprises, Republic of South Africa, University of Free State*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- Yıldız M.S., Karagöz Y. ve Mesci M. (2010). **Performans Değerlendirme ve Süreç Yönetim Aracı Balanced Scorecard'ın Boyutlarına Katılım Düzeyi: Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi İşletmelerinde Bir Araştırma**, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 24, 3, 1.

KAMU YÖNETİMİNDE YAŞANAN DÖNÜŞÜMLERİN İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜNE YANSIMALARI

Erdem ÖZGÜR*
Erdem ERCİYES**

ÖZET

Toplumsal yaşamın bir düzen içinde sürdürülmesi ve bireylerin güvenliklerinin ve özgürlüklerinin garanti altına alınma düşüncesi, güvenlik kavramını ülkelerin öncelikli meselesi olarak gündemde tutmuştur. Bu kapsamda kamu yönetimi alanında yaşanan gelişmelerin güvenlik sektörüne de gözle görülür yansıması olmuştur. Sovyetler Birliği'nin dağılması ve Neoliberalizm akımının güçlenmesiyle başlayan süreçte ortaya çıkan değişim yaklaşımları güvenlik sektörünün ülke içine yönelen iç güvenlik faaliyetlerinde "Sivil Gözetim" kavramını ön plana çıkarmıştır. "Sivil gözetim" kavramı, iç güvenlik sektöründeki kolluk birimleri ve bu birimlerin icra ettiği görevlerde, politika belirlemeden sonuç değerlendirmeye kadar yer alan tüm süreçlerin sürekli ve çok aktörlü sivil otoritelerce izlenmesi olarak belirtilmektedir. Burada kastedilen sivil kelimesi, kolluk birimleri dışındaki tüm aktörleri anlatmakta olup, bunlara parlamento, hükümet, yargı, bağımsız organizasyonlar, sivil toplum kuruluşları, belediyeler ve hatta üniversiteler örnek verilebilir. Bu çalışmada Türk kamu yönetimindeki reform çabalarına iç güvenlik sektörü açısından bakılmış, özellikle bu çabaların Avrupa Birliği(AB)'ne uyum süreci ile bağlantısı incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Sivil Gözetim, Güvenlik, İç Güvenlik, Kolluk Faaliyetleri, Avrupa Birliği, Reform.

THE REFLECTIONS OF THE CONVERSIONS IN PUBLIC ADMINISTRATION ON INTERNAL SECURITY DOMAIN

ABSTRACT

The idea of maintaining social life in an order and ensuring individuals' security and liberty kept security concept on the agenda as the priority issue of the countries. In this context, there is an obvious reflection of experiences in public management to the security sector as well. The process which began with the dissolution of Soviet Union and rise of Neoliberalism gave "the concept of Civilian Oversight" prominence in internal security activities. The concept of Civilian Oversight is defined as a continuous monitoring process of multi-actor civilian authorities to law enforcement units and their duties from beginning of shaping policy to evaluation of results. Herein, the term of civilian refers to all actors, the exception of law enforcement units, the parliament, government, jurisdiction, independent organizations, non-governmental organizations, municipalities and even universities can be given as an example to them. This study investigated reform efforts in Turkish public management with the perspective of internal security and specifically scrutinized the linkage of these efforts with European Union harmonization process.

Key Words: Civilian Oversight, Security, Internal Security, Law Enforcement Activities, European Union, Reform.

* J.Bnb., Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi, eozgur76@hotmail.com

** Dr.J.Per.Bnb., Jandarma Genel Komutanlığı, erdemerciyes@yahoo.com

1. GİRİŞ

İnsanların beraber yaşadığı toplum içindeki en önemli kavramların başında güvenlik gelmektedir. Güvenlik; kişi, grup, toplum veya devletlerin varlıklarını tehdit eden saldırı veya olaylara karşı içsel olarak geliştirdiği korunma duygusudur.

Güvenlik ihtiyacı, insanlığın varoluşundan beridir yaşaması için gerekli en önemli ihtiyaçların başında yer almış ve yerleşik hayatın gelişmesiyle beraber önemini daha da arttırmıştır. Nitekim bireylerin devletin otoritesini kabul etmesinin en önemli nedeni devletin kendilerinin ve sevdiklerinin güvenliklerini sağlamaları olmuştur (Ekinci, 2011).

Tarihsel süreç içerisinde, güvenlik ihtiyacı öncelikle askerî bir örgütlenme bütününde ele alınmıştır. Devamında ise toplumsal yapıların çeşitlenmesi ve devlete özgülenen görevlerin daha karmaşık bir yapıya bürünmesiyle, güvenlik anlayışında da iç ve dış güvenlik şeklinde bir ayrıma gidilmiştir. Dış güvenlik genel olarak bir devletin bekasını sağlamak için aldığı tüm tedbirleri işaret etmektedir. Çoğunlukla uluslararası alanla ilgili faaliyet gösteren bir yapıyı anlatan ve ordu ile özdeşleştirilen dış güvenlik, karşısında olanı “düşman” kavramı ile ifade etmektedir. “İç Güvenlik” terimi ise, başlangıcı ve amacı ülke sınırları içinde tanımlanan ve o ülkede yaşayan toplumun huzur ve güvenini sağlamaya çalışan bir kamu hizmeti olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu açıdan ele alındığında, iç güvenliğin karşısında olan “düşman” değil “vatandaş” olup, duruma bağlı olarak “suçlu”, “kabahatli”, “fail” gibi kavramlarla açıklanmaktadır.

Günümüzde, güvenlik sektöründeki modernleşme çabaları gerek fiziki imkân ve kabiliyetler açısından gerekse zihinsel alanda artan bir ivmeyle devam etmektedir. Çağın teknolojik gelişmelerinden de istifade eden güvenlik sektörünün modern devlet sınırlarını aşarak bölgesel hatta küresel bir boyuta çıktığı görülmektedir. Ayrıca, güvenlik hizmetlerinin eski dönemdeki âdeta dokunulamaz ve eleştirilemez durumu ve bu alandaki personelin hata yapmayacağı ve dolayısıyla eleştirilerek yıpratılmaması gerektiği gibi düşünceler (Özer,2012:171), bu süreçte erozyona uğramakta ve güvenlik hizmetine toplumsal bakışta köklü değişimler yaşanmaktadır.

Sovyetler Birliği'nin dağılması ve neoliberalizm akımının yükselişine paralel olarak 1990 sonrasında kamu yönetimindeki devlet olgusu üzerindeki tartışmalarda, piyasa yönelimli, özel sektör stratejilerini düzenleyecek ve bu düzenlemede küresel bütünleşmeye kolaylık sağlayacak bir devlet yapısı arzulanmaktadır (Klicksberg, 1994: 188). Bu döneme denk gelen yeni güvenlik anlayışında ise, devlet özne konumundan çıkarak bir araç konumuna geçmiş, güvenlik anlayışı ise devletin sınırlarını aşarak bölgesel ve küresel bir boyuta taşınmıştır. Ayrıca iç güvenlik ile dış güvenlik arasındaki ayırım muğlaklaşmış, güvenlik alanı salt askerî ve kolluk boyutundan çıkararak ticari, finansal, teknolojik, ekonomik, politik, askerî ve sosyal alanları içine alan bir güvenlik sarmalına doğru genişlemiştir.

Şüphesiz çağdaş demokrasilerdeki kamu yönetimi alanında yaşanan gelişmelerden, gerek AB sürecinde gerekse diğer uluslararası etkileşim içinde bulunan organizasyon ve süreçlerde yer alan Türk Kamu Yönetimi de etkilenmektedir. İç güvenlik sektörü açısından güvenlik alanına bakıldığında, söz konusu etkileşim bu sektörün çoğunlukla sivil bir hizmet alanı olarak değerlendirilmesine yol açmakta, bu nedenle alanın sivilleşmesine yönelik bir dönüşüm yaşandığını göstermektedir. Nitekim iç güvenlik faaliyetleri üzerinde "Sivil Gözetim" kavramında şekillenen mekanizmaların oluşturulması, hem bu faaliyetleri yürüten kurumların sivil otoritelere ve halka hesap vermelerinin yolunun açılmasını hem de katılımcı bir yapının oluşturulmaya çalışılmasını ortaya koymaktadır.

Bu çalışmada 1990'lı yıllarda hız kazanan kamu yönetimindeki reform çabalarının iç güvenlik sektörü üzerindeki bazı yansımaları üzerinde durulmuş ve alandaki dönüşüm "Sivil Gözetim" kavramı üzerinden irdelenmiştir. Çalışmada ayrıca iç güvenlikte sivil gözetimin geliştirilmesi hususuna ilişkin olarak 2008 yılında Avrupa Komisyonu ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programının (UNDP) desteği ile İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülen "İç Güvenlik Sektöründe Sivil Gözetimin Geliştirilmesi Projesi" kısaca ele alınmıştır. Son olarak ise yürütülen bu çalışmaların etkisinin ne olduğu üzerinde durularak gelişim ve dönüşümün seyri üzerinde değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Güvenlik sektörünün çok geniş kapsamlı olması ve dış güvenlik kavramının yalnızca kamu yönetimi perspektifinden ele alınamayacak bir yapıya sahip olması nedeniyle, çalışma Türkiye özelinde ve iç güvenlik sektörüne yansımaları ile sınırlandırılmıştır. Yine 1990 sonrası ve özellikle 2000’li yıllardan sonra kamu yönetiminin tamamında yaşanan baş döndürücü dönüşüm dikkate alındığında, iç güvenlik hizmetleri de genel kolluk aktörleri özelinde değerlendirilmiş, özellikle çok geniş bir değerlendirme gerektiren özel güvenlik sistemi bu değerlendirmede kapsam dışında bırakılmıştır.

2. GÜVENLİK KAVRAMINA GENEL BİR BAKIŞ

Güvenlik kelimesi etimolojik köken olarak Latince “securitas/securus”den gelmektedir. “Dert, tasa, kaygıdan azade olmak, sıkıntısız olmak” anlamına gelen “sinecura”dan türetilmiştir (Neocleous, 2006: 73). Türk Dil Kurumu Sözlüğünde de benzer şekilde güvenlik toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu olarak belirtilmiş ve emniyetli olmakla eş anlamlı olarak kullanılmıştır (TDK; 2017).

Genel tanımlardan da anlaşıldığı üzere güvenlik kavramı aslında çatı bir kavram olarak arzu edilen bir durumu anlatmaktadır. Zira yasal düzenin aksamadan yürüdüğü veya kişilerin hiçbir güvenlik emniyet kaygısının olmadığı bir durumdan bahsetmek mümkün değildir. Nitekim Baldwin (2003:15), tehditlerin olmayışı söyleminin muğlak olduğunu belirterek güvenliği, “kazanılmış değerlere yönelik düşük bir zarar ihtimali” şeklinde biraz daha reel bir bakışla tanımlamıştır. Buradan hareketle güvenlik kavramı yeniden tanımlanacak olursa, güvenlik bireysel ve toplumsal yaşam içerisinde normal karşılanmayan olay, durum veya saldırılardan korunma çabası ve bunu başarma durumudur.

Güvenli olabilmenin toplumsal bir ihtiyaç olarak görülmesi aynı zamanda bu kavrama devlet eksenini üzerinden de bakmayı gerektirmektedir. Zaten yukarıdaki tanımlardan da anlaşılacağı üzere güvenliğin devletin ana görevlerine kadar uzanan çok geniş bir çerçeveye sahip olduğu ortadadır. Yine toplumsal yaşamın bir düzen içinde sürdürülmesi ve bireylerin özgürlüklerinin garanti altına alınması düşüncesi

de güvenlik kavramını devletlerin öncelikli meselesi olarak gündemde tutmaktadır.

Güvenlik kavramına devlet ekseninden bakmak, kavramın edilgenliğini ortadan kaldırmakta ve “güvenli olma” durumuna “güvenliği sağlama” durumunu eklemektedir. Güvenliği sağlamak için bireyin veya toplumun oluşan suçlara karşı korunması, temel hak ve özgürlüklerini kullanabilecek ortamın oluşturulması ve bunun için aktif bir rol üstlenilmesini gerektirmektedir. Şüphesiz ki bu, güvenliği bir hizmet olarak algılamayı ve bunu sağlayacak bir mekanizmayı kurmayı gerektirmektedir. Nitekim bu hizmet devlet adına devletin otorite yetkisini kullanan güvenlik güçlerince yerine getirilmektedir (Aydın, 2002:124.).

Devletin oluşumunda güvenlik güçlerinin yeri ve fiziksel güç kullanımının etkinliği fikri, Antik Yunan düşünürlerine kadar dayanmaktadır(Şenel, 2006: 330). Ancak, modern dönem öncesi feodalitede devletler sürekli bir biçimde şiddet araçları üzerinde bütüncül bir kontrol sağlayamamıştır (Hall ve Ikenberry, 2005:3). Bunun en önemli nedeni ise söz konusu şiddet araçlarını kontrol edebilecek merkezî bir otoritenin olmayışıdır. Kolluk gücünün merkezileşemediği ve topluma yeteri kadar nüfuz edemediği bu dönemde öne çıkan güvenlik anlayışında, şiddet içeren ve dehşet uyandıran bir tarzın potansiyel suçluları o derece caydıracağı kabul edilmiştir (Ekinci, 2011:85). Cezalandırma dışında kamu düzenini sağlama görevi, ordunun kullanılmadığı durumlarda yerele, bölgesel idarelere, yerel beylere bırakılmış, bu güçlerin başarılı olamadığı durumlarda ise ordu kullanılmıştır (Tilly, 2001:181). Modern dönemde ise Weber’in tanımladığı üzere devlet fiziksel güç tekelinin hâkimi olmuş ve bunları kontrol edebilmiştir (Weber, 2008:93). Nitekim Fransız Devrimi ve Napolyon Savaşları Avrupa devletlerinin faaliyet alanlarını genişletmiş, ulusal güvenlik için düzenli ordu yapılanması oluşturmak ve kolluk gücünü kurmak devletlerin olağan işleri haline gelmiştir (Tilly, 2001:115).

Özetlemek gerekirse feodal dönemde güvenlik ve güvenliği sağlama devlet ve diğer aktörlerle paylaşılan bir olgu iken, modern dönemde devletin tekeline bırakılmıştır. Ulus devletin gelişimiyle güvenliği sağlanması gereken temel özne ve bunu bizzat kendisi sağlayan temel aktör konumuna

geçen devlet, güvenlik ve kolluk faaliyetlerini merkezine oturmuştur (Coşkun, 2009:168).

Düzenin sağlayıcısı olarak devletin meşru güç kullanma tekelinin hem içe hem de dışa yönelik iki yönü bulunmaktadır. Bu da zaman içerisinde iç ve dış güvenlik ayırımını ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda kısaca söz konusu ayırma değinmek açıklayıcı olacaktır.

3. İÇ GÜVENLİK VE KOLLUK FAALİYETLERİ

Güvenliğin eski Roma tanrısı Janus gibi hem ülke içine hem de ülke dışına bakan yönleri bulunmaktadır. Kolluk olarak da adlandırılan iç güvenlik kavramı en genel tanım olarak bir ülkedeki kamu düzenin sağlanması ve bu düzene karşı yaşanabilecek her türden eylemin önlenmesi ve bu eylemlerin faillerinin yakalanması ile ilgili hukuki rejimi ifade etmektedir (Özer, 2012:170). Yılmaz (2012:8) ise iç güvenliği, ülke sınırları içerisinde, fertlerin can ve mülk güvenliği ile bir bütün olarak toplumun sahip olduğu her türlü varlık, kazanım ve sistemler gibi hayat kalitesi unsurlarının güvenliği için yürütülen faaliyetler olarak tanımlamaktadır.

Tarihsel süreç içerisinde iç güvenlik kavramına bakıldığında, modern döneme kadar iç ve dış güvenlik ayırımının olmadığı ve güvenliğin genel olarak askerî örgütlenme ile sağlandığı görülmektedir. İç ve dış güvenlik ayırımı daha ziyade Avrupa'da Sanayi Devrimi ile başlayan modernleşme ile kendini göstermiştir. Bu kapsamda, ordu dış güvenlikle görevlendirilmiş, devlet egemenliğinin ülke içine yansımaları olarak da nitelendirilebilecek kolluk örgütlenmeleri ise, iç güvenlikten sorumlu olmuştur.

20'nci yüzyılın ortalarına kadar iç ve dış güvenlik kavramları ve yapıları üzerinde giderek artan bir ayırımın olduğunu söylemek mümkündür. Ancak uluslararası toplumda soğuk savaş sonrası değişen güvenlik anlayışı yukarıda belirtilen iç ve dış güvenlik anlayışındaki temel ayrımları ve bu kapsamdaki yapıları önemli ölçüde etkilemiştir.

Bu döneme denk gelen yeni güvenlik anlayışında, devlet özne konumundan çıkararak bir araç konumuna geçmiş, güvenlik anlayışı ise devletin sınırlarını aşarak bölgesel ve küresel bir boyuta taşınmış, iç

güvenlik ile dış güvenlik arasındaki ayırım muğlâklaşmış, genel olarak güvenlik ise salt askerî ve kolluk boyuttan çıkararak ticari, finansal, teknolojik, ekonomik, politik, askerî ve sosyal alanları içine alan bir güvenlik anlayışına doğru genişlemiştir.

Gelinen noktada ulusal ve uluslararası boyutlarda yaşanan ekonomik sorunlar, yoksulluk, siyasal krizler, terörizm, insan hakları ihlalleri, etnik ve dinî çatışmalar, çevre sorunlar, iç güvenlik açısından klasik kolluk temelli güvenlik anlayışından uzaklaşarak birçok paydaş içine alan bir yapıya gereksinim göstermektedir. Uluslararası terör ve uluslararası organize suçlar gibi birçok güncel güvenlik sorunu, genel anlamda hem iç hem de dış güvenlik kavramları ile ilgili olduğundan artık bir kategoriye sığmamaktadır. Bu gibi durumlar nedeniyle dış güvenliğe özgülenmiş kuvvetler iç güvenlikte daha geniş bir kullanım alanı bulmakta ve kolluk ise uluslararası seviyede giderek artan bir önem arz etmektedir (Lutterbeck, 2013:5).

İç ve dış güvenlik gündeminin bu yakınlaşması ve bu alanın yukarıda belirtildiği gibi bir rol genişlemesine uğraması, aynı zamanda bu alandaki güvenlik aktörlerinin de yalnızlığına son vermektedir. Geçmiş dönemlerde kolluk kuvvetleri tarafından yürütülen iç güvenlikle ilgili görevler bütüncül bir “kamu hizmeti” olarak değerlendirilmeye alınmakta, diğer hizmet alanları gibi, sivil katılım ve gözetime açık, hesap verebilirliği sağlanmış, şeffaf, toplumu doğrudan ilgilendiren ve devletin ana görevleri olarak sayılan bir kamu hizmeti olarak görülmektedir (Özer, 2012:170). Bu açıdan kolluk faaliyeti süreklilik ve bütünlük içerisinde sadece genel kolluk kuvvetleri faaliyetlerinden veya sadece adli meselelerden ibaret olmayan (Dunay, 2005:109), toplumun her kesimini ilgilendiren ve kamu düzeninin sağlanmasını amaç edinen yapıya dönüşmektedir.

Son yıllardaki kamu sektörü reform çabalarının da bir yansıması olarak ortaya çıkan bu çok aktörlü güvenlik ve kolluk anlayışı iki önemli ayağı bulunmaktadır. Birincisi, güvenlik alanda yaşanan dönüşüm, ikincisi ise kolluğun artık sivil bir mesele olarak da gündeme oturmasının sonucu olan sivil gözetim.

4. GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU VE GÜVENLİK YÖNETİŞİMİ

Küreselleşme tartışmalarının yoğunlaştığı 1990'lardan başlayarak ulus devletin rolü de yeniden tanımlanmaya başlanmıştır. Bu kapsamda ulus devleti siyasal, ekonomik ve yönetsel açıdan ele alarak yapısal ve işlevsel olarak uyarlamaya başlayan neoliberal yaklaşım, devletin güvenlik işlevini de bu kapsama dâhil etmiştir (Barbak, 2015).

Neoliberal anlayış çerçevesinde güvenliğe yönelik etkili olan temel hususların başında yeni kamu işletmeciliği yöntem ve tekniklerinin bu alana uygulanması ve postfordist örgütlenme biçiminin güvenlik alanına etkisi gelmektedir. Kamu hizmetinin bölümlendirmek suretiyle piyasalaştırılması için etkinlik, verimlilik ve ekonomiklik ilkelerinin gerekçe gösterilmesi (Güler, 2013:44) gibi, güvenlik yönetimi alanı örgütlenmesinin sorunları da bir maliyet-etkinlik meselesi olarak sunularak siyasal alan dışına taşınmaya, yani apolitik bir mesele olarak görülmeye başlanmıştır (Barbak, 2015:26).

1990'lı yılların sonunda güvenlik işlevinin dönüşümü "güvenlik sektörü reformu" olarak adlandırılmaya başlanmıştır. Post-Washington Uzlaşısı politikalarının güvenlik işlevinde görülen hali olan söz konusu reform yöntemi, aynı zamanda az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin güvenlik alanlarının şekillendirilmesinde bir işbirliği gerekçesi olmuş ve uluslararası örgütlerin de bu işbirliğini sağlama aracı olarak kullanılmıştır.

Güvenlik sektörü reformu için başlatılan süreç, 2000'li yıllardan itibaren ise güvenlik ve yönetim kavramlarını birbirinin içinde eriterek "güvenlik sektörü yönetişi" adında yeni bir kavramı türetmiştir. Güvenlik sektörü reformu kavramıyla ortaya çıkan işbirliği anlayışı bu kavramla birlikte bir nevi ortaklığa dönüşerek, bir taraftan güvenlik alanının profesyonelliğinin artmasını diğer taraftan ise hesap verebilirlik ve şeffaflık oluşturmasını, sivil toplum dâhil olmak üzere bu askerî ve kolluk örgütlenmeleri dışındakilerin de güvenlik alanının yönetimi için gerekli beceri ve kabiliyetlere sahip olmasını sağlamıştır (Barbak, 2015:115).

Neoliberal dönemdeki güvenlik üzerine yürütülen dönüşüme sadece örgütlenme ve verimlilik üzerinden bakmamak gerekmektedir. Güvenlik yönetiminin dönüşümü aynı zamanda alanın siyasal uyarlanması ve sivil kesim ile bütünleştirilmesi şeklinde de ortaya çıkmaktadır. Nitekim güvenlik

işlevini yerele ve ortaklığa dönüştüren güvenlik yönetişimi, ulus devletin güvenlik kavramını da bu çerçevede tartışmaya açmaktadır. Ayrıca bu yaklaşım, bazı ülkelerin devlet aygıtına yönelik güvenlik perspektifinde dışarıdan yapılan müdahalelerin meşruiyetinde de kullanılmaktadır. Nitekim Türkiye özelinde AB adaylık sürecinde ortaya konan sorunlar bu durumu açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

Güvenlik sektörü yönetişiminde, devlet dışı yapıların da yönetim ve kontrol işlevini yerine getirmesi, denetim yöntemi için yeni bir kavramı ortaya çıkarmıştır: “Sivil Gözetim”.

5. SİVİL GÖZETİM KAVRAMI

Genel kabul görmüş tek bir tanıma sahip olmamakla birlikte “sivil gözetim” kavramı, iç güvenlik hizmeti ile ilgili kamu politikası belirleme aşamasından itibaren kademeli ve sürekli olarak sivil otoriteler tarafından izlenmesi şeklinde tanımlanmaktadır. Sivil kelimesi burada polis olmayan, asker olmayan anlamına gelmektedir. Burada geçen “sivil otoriteler” ibaresi ise, parlamentoyu, hükümeti, yargıyı, bazı ülkelerde hükümetten bağımsız kamu denetçisi, bağımsız kolluk şikâyet mekanizması gibi kuruluşları ve bazen de sınırlı düzeyde teftiş yapmak üzere kamu otoriteleri tarafından resmen tanımlanmış olan vatandaş gruplarını kapsamaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2010:6).

Sivil gözetim terimi, yasama, yürütme ve yargı erklerine bağlı organlar ile sivil toplum ve bireylerin, iç güvenlik birimlerinin işlem ve faaliyetleri ile personeline ilişkin tasarruflarda bulunması olarak algılandığından, buradaki “gözetim” kavramı dar anlamdaki “denetim” kavramından daha geniş olarak kullanılmaktadır (Karaosmanoğlu, 2010:15).

Sivil denetimi de içine alan sivil gözetim kavramı, dikey sivil gözetim ve yatay sivil gözetim olarak iki ayrı kolda değerlendirilmektedir. Meclis denetimi, yargı denetimi, bakanlık denetimi, müfettişlikler, iç denetim mekanizmaları ve mülki amir denetimini kapsayan dikey sivil gözetim, aynı zamanda kamu denetçisi, veri koruma kurumu, işkenceyi önleme komisyonu, etik komisyonu ve bağımsız kolluk şikâyet komisyonu gibi

bağımsız dikey gözetim mekanizmalarını da kapsamaktadır. Sivil toplum kuruluşları, medya ve hatta vatandaşlar ise yatay sivil gözetim yapıları olarak değerlendirilmektedir (Yavuzdoğan, 2010:1234). Yatay gözetimde esas olan, dikey gözetimin altyapısındaki denetim anlayışından ziyade, özellikle sivil toplumun yerel güvenlik politikalarının oluşturulmasına katılımlarının ve katkılarının sağlanması, yerelle işbirliği yapılması, kamuoyuna ve medyaya karşı şeffaflığın ön plana çıkarılmasıdır (Koyuncu, 2010:115). Daha ziyade yönetim kavramı ile ilişkilendirilebilecek olan yatay gözetim vatandaş gözüyle kolluk hizmetine bakmayı amaç edinen bir yöntem olarak ortaya çıkmaktadır.

6. TÜRKİYE'DE İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜNÜN SİVİL GÖZETİMİNİN SAĞLANMASINA ETKİ EDEN REFORM ÇABALARI

Türkiye açısından sivil gözetim kavramı, güvenlik sektörü reformu kapsamında yer alan ve AB'ne tam üyelik müzakereleri bağlamında takip ettiği yol haritasında önüne sunulan en önemli yapı taşları arasında yer almaktadır (Yavuzdoğan, 2010:1234). Hesap verebilirlik ve sivil denetimin ön plana çıkartıldığı sivil gözetim yaklaşımı, aşama aşama ileri taşınarak AB tarafından yayınlanan belgelerde açıkça ortaya konulmaktadır.

Sivil gözetime ilişkin olarak 1998 yılında AB komisyonu tarafından hazırlanan ilerleme raporunda öncelikle ordu üzerinden ve "sivil politik denetim" kavramı ile açıklanan bir yaklaşım göze çarpmaktadır. Bu kapsamda, ordunun sivil denetiminin olmayışının kaygı verici olduğu belirtilerek, Türk hukuk sisteminde bu çerçevede belirsizlikler olduğu ifade edilmiştir. Her ne kadar konumuzun çerçevesi içerisinde yer alan iç güvenliğe yönelik gözetim ve kontrol noktasında bir hususa rastlanmasa da o dönemde askerî yapı içerisinde yer alan jandarmanın bu çerçeve içerisinde ele alındığı raporun genelinden anlaşılmaktadır (AB 1998 Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu, 2017:7-8).

1999 ve 2000 yılı ilerleme raporlarında da benzer hususlar yer almaktadır. Ayrıca Avrupa Konseyi İşkenceyi Önleme Komitesi hazırlamış

olduğu raporunda, 1998-2000 yılları arasında TBMM İnsan Hakları komisyonu tarafından kolluk kuvvetlerine ve cezaevlerine yönelik teftişler ve sonuçları doğrultusundaki girişimler üzerinde durulmaktadır. Bu noktada sivil gözetim kavramına yönelik olarak tespitlerde öncelikle sivil denetim üzerinde yoğunlaşıldığı görülmektedir.

2000 yılı ilerleme raporunda belirtilen ve 1999-2000 akademik yılından itibaren, polis okullarının eğitim müfredatlarına insan hakları eğitiminin dâhil edilmesine yönelik tespit dikkat çekicidir. (Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 2000 Düzenli Raporu; 2017:13). Bu durumun olumlu bir gelişme olarak görülmesinin yanında, özellikle Avrupa Konseyi gibi uluslararası kuruluşlar veya AB üyesi devletler ile işbirliği içinde söz konusu eğitimin takviye edilmesinin belirtilmesi, kolluk eğitiminin uluslararası bir perspektifte ele alınmasını ve bu kapsamda bir ortaklık ve işbirliğine yönlendirildiğini göstermektedir.

2001 yılında hazırlanan AB Katılım Ortaklığı Belgesi'nde ise kolluğa yönelik güvenilirliğin sağlanması için adalet ve içişleri kurumlarının daha da geliştirilmesi ve güçlendirilmesi yönünde açık bir öneri yer almaktadır (Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin Konsey Kararı: 2017). 2001 tarihli AB İlerleme Raporu'nda da İçişleri Bakanlığının 24 Temmuz 2001 tarihinde, kolluk kuvvetleri ve diğer güvenlik görevlilerinin gözaltı, resmî tutuklama, alıkoyma ve sorgulamalara ilişkin görev ve yükümlülüklerini ortaya koyan bir genelgesinden bahsedilmekte ve bu genelgede aynı zamanda insan hakları ihlallerinin incelenmesi için yerel yetkililerin çabalarının yoğunlaştırılması üzerinde durulmaktadır (Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2001 Yılı İlerleme Raporu, 2017: 22). 2002 İlerleme Raporunda ise, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Konseyi ortaklığında, Türkiye'de kolluk kuvvetleri ve adli personelin meslek ahlakı ve insan hakları konularında eğitimi konusunda bir girişim yapılması istenmektedir (Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı İlerleme Raporu, 2017:19).

2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde de, kolluğun hesap verebilirliğinin sağlanmasının önemi vurgulanmıştır (Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi-2003: 2017). 2005 Katılım Ortaklığı Belgesi'nde ise sivil

gözetime yönelik değerlendirmeler sivil asker ilişkileri başlığı altında toplanarak, geçmiş dönemde belirtilen hususlar üzerinde benzer tespit ve istekler sıralanmaktadır (Türkiye: 2005 Katılım Ortaklığı Belgesi: 2017). Ancak bu belgede iç güvenlik açısından dikkat çeken husus, jandarmaya yönelik değerlendirmelerin yapılması ve iç güvenlik politikası üzerinde tam sivil denetim sağlanması için İçişleri Bakanlığının, valilerinin ve kaymakamların Jandarma üzerindeki denetiminin güçlendirilmesi isteğidir.

2005 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde sivil gözetimin sağlanması için daha somut önerilerde bulunulmuştur, Bu kapsamda;

- a. Kamu Denetçiliği(Ombudsman) sisteminin kurulması,
- b. Sivil makamların denetimsel işlevlerinin uygulanması
- c. Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri Hakkındaki Yönetmeliğin sivil veya asker ayrımı yapmadan bütün kamu sektörünü kapsamaması,
- ç. Bir Polis Etik Kuralları Rehberi kabul edilmesi,
- d. Polis ve jandarmanın uygulamalarıyla ilgili olarak bağımsız ve etkili bir şikâyet sistemi kurulması,
- e. Kişisel verilerin korunması konusunda bir yasa çıkarılması ve bağımsız bir denetim makamı kurulması belgede yer alan önemli başlıklardır (Türkiye: 2005 Katılım Ortaklığı Belgesi: 2017).

2007 yılındaki raporda ise değerlendirmelerde yeni bir aşamaya geçilerek “Güvenlik Güçlerinin Sivil Denetimi” başlığı açılmıştır ve önceki tespitler yinelenmiştir (Türkiye: 2007 Yılı Düzenli İlerleme Raporu: 2017).

2007 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde, daha önce belirtilen istekler “Güvenlik Güçlerinin Sivil Denetimi” başlığı altında kısa vadeli öncelikler olarak karşımıza çıkmaktadır (2007 Türkiye Katılım Ortaklığı, 2017). 2009 ve 2010 yıllarında ise, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu kapsamındaki iç denetimle ilgili olarak belirlenen mevzuatın uygulamaya geçirilmemesi eleştirilmiştir.

2011 yılında, sivil denetimin, özellikle jandarmanın kolluk görevlerine ve askerî yargı sistemine karşı daha fazla güçlendirilmesi gerektiği, başta istihbarat görevi olan kurumlar olmak üzere, güvenlikle ilgili kurumlarda şeffaflık ve hesap verebilirlik konularında hâlen eksiklik bulunduğu hususları dikkat çekmektedir (Türkiye 2011 yılı İlerleme Raporu, 2017:13).

2012 yılında güvenlik sektörünün şeffaflığı ve hesap verebilirliğinin sınırlı olmaya devam ettiği, askerî operasyonların yasal dayanağı olan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun, sivil makamlara askerî operasyonları daha kapsamlı biçimde denetleme yetkisi verecek şekilde değiştirilmediği (Türkiye 2012 yılı İlerleme Raporu, 2017:13), yine 2013 yılında Jandarma'nın kolluk faaliyetlerinin sivil denetiminin yetersiz kaldığı, kolluk kuvvetleri tarafından uygulanan veya kendi içlerindeki insan hakları ihlalleri, kötü muamele ve görevin kötüye kullanılmasına ilişkin şikâyetlerin araştırılması için bağımsız kolluk gözetim mekanizmasının kurulmadığı belirtilmiştir (Türkiye 2013 yılı İlerleme Raporu, 2017:6).

2014 yılında istihbarat teşkilatının sivil gözetimi konusunda ilerleme kaydedilemediği, istihbarat faaliyetlerine yönelik yargı denetiminin kapsamının oldukça daraltıldığı ve bu alandaki mali şeffaflığın daha da sınırlandırıldığı yönünde tespitlerin rapora eklendiği görülmektedir (Türkiye 2014 yılı İlerleme Raporu, 2017:12).

2015 yılı İlerleme Raporu ile "Güvenlik Güçlerinin Sivil Denetimi" başlığı "Güvenlik Güçlerinin Sivil Gözetimi" olarak değiştirilerek bir nevi son aşamaya geçilmiştir (2012 yılı Türkiye Raporu, 2017:10). Söz konusu raporda jandarmanın kolluk faaliyetleri üzerindeki sivil gözetiminin artması olumlu bir tespit olarak belirtilmekte, ancak İl İdaresi Kanunu'nun hâlen, silahlı kuvvetlerin iç güvenlik operasyonlarına sivil denetim olmaksızın katılmalarını sağlaması eleştirilmektedir.

Yukarıda bahsedilen katılım ortaklığı belgeleri ve ilerleme raporları bir bütün halinde incelendiğinde, iç güvenlik sektörü için istenen reformların, "Sivil Gözetim" çerçevesinde ele alındığı dikkat çekmektedir. Bunun yanında gerek söz konusu değerlendirmelerdeki bütünlük ve açıklık gerekse taleplerin her yeni belgede bir ileri aşamaya geçmesi, Avrupa Birliği açısından güvenlik sektörü üzerindeki sivil gözetime gösterilen önemi açıkça ortaya koymaktadır. Söz konusu hassasiyetin Türkiye tarafında karşılık bulduğu ise, ulusal programlarda yer alan ifadelerden ve özellikle 2000'li yıllardan itibaren bu alanda yürütülen çabalardan anlaşılmaktadır.

7. SİVİL GÖZETİM KAPSAMINDA YAŞANAN ÖNEMLİ DEĞİŞİMLER

Günümüzde devlet eksenli güvenlik anlayışından insan ve toplum merkezli güvenlik anlayışına geçilmesi ile birlikte insan hakları ön plana çıkmış, bu ise özellikle sivil gözetime imkân veren değişimleri gündeme getirmiştir. Bu kapsamda, 3686 sayılı İnsan Hakları İnceleme Kanunu ile kurulan Türkiye İnsan Hakları İnceleme Komisyonu (TİHİK), iki temel fonksiyona bir arada sahip şekilde oluşturulmuştur. Birincisi, uluslararası insan hakları sözleşmeleri noktasından Türkiye'nin hem mevzuat hem de uygulama yönünden nerede durduğunun tespitinin yapılması, ikincisi ise bireylerden gelen şikâyetler konusunda inceleme yapma yetkisine sahip olmasıdır. TİHİK'in görevleri içerisinde uluslararası alanda kabul gören insan hakları konusunda gelişmeleri izleyerek Türkiye'nin, uluslararası antlaşmalarla Anayasa ve diğer ulusal mevzuat ve uygulamalara uyumu sağlamakla yükümlü tutulması, özellikle AB uyum süreciyle başlatılan değişimi de açıkça göstermektedir (Karaosmanoğlu, 2013:53).

İnsan hakları alanındaki kurumsallaşma çalışmaları, 2000'li yıllara girilmesi ile yeni bir ivme kazanmış ve 23 Kasım 2003 tarihinde yayımlanan bir yönetmelik ile yurt genelinde tüm il ve ilçelere yayılan ve sivil toplum ağırlıklı bir yapıya sahip bulunan "İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları" oluşturulmuştur. Söz konusu kurulların görevi, toplumda ve kamu görevlilerinde insan hakları bilincini geliştirmek, insan haklarını korumak, ihlalleri incelemek ve araştırmak, insan hak ve özgürlüklerinin kullanılmasının önündeki engeller ile hak ihlallerine yol açan sosyal, siyasi, hukuki ve idari nedenleri incelemek, araştırmak ve bunların çözümüne ilişkin önerilerde bulunmak olarak belirlenmiştir.

Kamu yönetimi alanında yaşanan gelişmeler doğrultusunda, kamu hizmetleriyle ilgili değerlendirmeler yapmak, halkın idareden kaynaklanan şikâyetlerini en aza indirecek bir yönetim anlayışını yerleştirmek, yönetim-birey ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkları etkin ve hızlı bir şekilde çözebilmek ve yönetimi yargı dışında denetleyen ama yönetime de bağlı olmayan bir denetim sistemi kurabilmek amacıyla, Avrupa Birliği'nin kendi bünyesinde ve üye ülkelerin çoğunda da bulunan, halkın şikâyetleriyle ilgilenen bir Kamu Denetçisi (Ombudsman) sisteminin

Türkiye’de kurulması öngörülmüş ve 2012 yılında 6328 sayılı Kanunla “*Kamu Denetçiliği Kurumu*” kurulmuştur. Bu konuya ilişkin olarak 2003 yılı AB Katılım ortaklığı belgesinde ve sonrasında, tam yetkili bir ombudsman sisteminin kurulması hususunun yer aldığı görülmekte olup, çalışmaların bu merkezde şekillendiği anlaşılmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kapsamı içerisindeki idareler incelendiğinde iç güvenlik birimlerinin tamamının yer aldığı görülmekte olup, kapsam içerisindeki idarelerin her türlü eylem ve işlemlerinin yanında, tutum ve davranışlarının da bağımsız bir denetime açılması, hesap verilebilirlik ilkesinde hukukiliğin de ilerisine geçilmenin hedeflendiğini göstermektedir.

İç güvenlik alanında sivil kurumların belirleyici bir rol üstlenmesi yönündeki adımlara yönelik en önemli gelişmelerden bir diğeri ise, İçişleri Bakanlığı bünyesinde 2010 yılında 5952 sayılı Kanunla kurulan Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı’dır (KDGM). Bu müsteşarlık terörle mücadele alanında politika ve stratejiler belirlenmesini ve bu politika ve stratejilerin uygulamasını yönetmek, güvenlik kuruluşları ve istihbarat birimlerinden gelen stratejik istihbaratı değerlendirmek ve paylaşmak, gerekli araştırma, analiz ve değerlendirme çalışmaları yapmak veya yaptırmak, güvenlik kuruluşlarına ve ilgili kurumlara stratejik bilgi desteği sağlamak ve koordinasyonu temin etmek, kamuoyunu bilgilendirmek, uluslararası gelişmeleri Dışişleri Bakanlığı ve ilgili kurumlarla işbirliği içinde izlemek ve değerlendirmek, inceleme ve denetleme yapmak ya da yaptırmak görevleri ile donatılmıştır. KDGM’na her ne kadar operasyonel yetki verilmemiş olsa da özellikle güvenlik alanına yönelik politika belirleme aşamasına önemli bir sivil gözetim mekanizmasının eklenmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır.

Olağan iç güvenlik birimlerinin üstesinden gelemeyeceği, olayların ortaya çıkması ya da bir afet durumunda oluşan kargaşanın ortadan kaldırılmasına katkı sağlaması maksadıyla askerî birliklerin geçici kullanılması demokrasilerde sık olmasa da başvurulan bir yöntemdir. Ancak askerî birliklerden yardım istenilmesi ve bunların kullanılması özel ve olağanüstü bir yetkidir. Ülkemizde de pratikteki uygulaması çoğunlukla terörle mücadele açısından olan ve Emniyet-Asayiş-Yardımlaşma (EMASYA)¹ adıyla bilinen bir protokol bu maksatlarla uygulanmıştır.

EMASYA Protokolü, askerî birliklerin terörle mücadelede kullanılmasının temel hukuki dayanaklarından biri olmuştur. 7 Temmuz 1997 yılında Genelkurmay Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı tarafından imzalanan ve ismi “Genelkurmay Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı Arasında 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11/d Maddesi Gereğince Alınması Gereken Müşterek Tedbirlere İlişkin Protokol” olan EMASYA protokolü, 2005 yılı sonrasında hazırlanan AB İlerleme raporlarında gündeme gelmiştir. Söz konusu protokol AB'nin 2006 yılı ve sonrasındaki ilerleme raporların da yer almış, özellikle yerel sivil yönetimlerin onayı alınmaksızın askeri operasyonların yürütülmesine imkân vermesi ve güvenlik güçlerinin sivil gözetimi yönlerinden eleştirilmiştir. Gelişen durum ve konu üzerinde gerek ulusal gerekse uluslararası alanda oluşan eleştiriler siyasal gündemde karşılık bulmuş, söz konusu protokol 4 Şubat 2010 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır.

İç Güvenlik sektörünün yürüttüğü hizmetler esnasında kullandığı devlet kaynakları ve bu kurumların bütçe denetimleri, çalışma kapsamında ele alınması gereken diğer bir husustur. Ülkemizde de bütçe hakkının denetimi çerçevesinde millet adına devlet kurumlarının demokratik gözetimi Sayıştay tarafından yerine getirilmektedir (Binici ve Türkyener, 2011:24). Tarihsel süreç içerisinde Sayıştay'a yönelik hukuki düzenlemelerde, Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığının harcamalarının denetimi konusunda yetki verildiği gözlenmektedir. Ancak, zaman içerisinde değişik kanun ve düzenlemelerle Sayıştay'ın bu alandaki denetim yetkisi sınırlandırılmıştır.

AB'ne uyum çalışmalarında güvenlik sektörünün sivil gözetimi kapsamında, Sayıştay denetiminin güvenlik sektörü üzerinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi amacıyla, 2004 yılında 5170 sayılı Kanun ile bu sınırlama ortadan kaldırılmıştır. Söz konusu kanunun değişiklik gerekçesinde, AB 2002 İlerleme Raporu'nda belirtilen şeffaflık ve etkin yönetimin sağlanmasının önemi vurgulanmaktadır. Yine 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 82/c maddesi ile diğer kanunların Sayıştay denetiminden istisna veya muafiyet tanıyan hükümleri ile bu kanuna aykırı hükümleri, yürürlükten kaldırılmış, 2011 yılı başından itibaren yürürlüğe giren Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı ve Emniyet Genel

Müdürlüğü Taşınır Mal Yönetmeliği ile de ikincil mevzuat itibarıyla sorun giderilmiştir. Söz konusu düzenlemeler neticesinde, Sayıştay denetimi açısından güvenlik sektörüne tanınan anayasal ve yasal muafiyetler tekrardan ortadan kaldırılarak, özellikle iç güvenlik alanında genel kolluk olarak faaliyet gösteren askerî statülü kolluk kuvvetlerinin Sayıştay denetimine tabi olup olmaması yönündeki tereddütler ortadan kalkmış, ilave olarak TSK'nın tamamına yakını bu kapsam içerisine alınmıştır.

İdarenin kamu hizmetlerini yürütmesi sırasında açıklık, saydamlık, hesap verebilirlik, tarafsızlık, dürüstlük, objektiflik ilkelerine uymasına yönelik yürütülen çalışmalarının bir diğeri de, Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun oluşturulması sürecidir. OECD tarafından 1998 yılında yayımlanan "Kamu Yönetiminde Etik İlkeler" başlıklı tavsiye kararında, üye ülkelerin kamu hizmetleri esnasında uymaları gereken etik davranış ilkelerini hayata geçirmek amacıyla, iyi işleyen kurumsal yapılar oluşturmaları ve gerekli diğer tedbirleri almaları yer almaktadır. 2003 yılı Ulusal Programı'nın kamuda yönetişimin güçlendirilmesi başlığı altında; kamu yönetiminde saydamlığın artırılması ve yolsuzlukla mücadele kapsamında yapılan çalışmalardan birinin de kamu görevlilerinin uyacakları meslekî etik ilke ve kuralları belirleyen bir düzenlemenin yapılması olduğu belirtilerek, hazırlanan taslağın 2003 yılı içinde yasalaşmasının beklendiği ifade edilmiştir. Nitekim 8 Haziran 2004 tarihinde yürürlüğe konan kanun² ile kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verilebilirlik, kamu yararı gözetme gibi uluslararası kavramlarla hedeflerin belirlendiği yapısal bir mekanizma oluşturulmuş ve bu mekanizmaya iç güvenlik sektörü de dâhil edilmiştir.

Güvenlik mesleğinin, önceden belirlenmiş prosedürler ve davranış kalıpları içerisine alınarak icra edilmesinin zorluğu göz önüne alındığında, bu davranışları kontrol maksatlı yürürlükteki yasal düzenlemelerin yanında, mesleğin kendi mensupları tarafından hazırlanan ve benimsenen etik kurallarına ihtiyaç duyulmaktadır. Avrupa Konseyi tarafından 2001 yılında iç güvenlik aktörlerine yönelik hazırlanan Avrupa Polis Etiği Kuralları (APEK), bu kapsamda değerlendirilmelidir. Söz konusu ilkelerde özellikle polisin yürüttüğü hizmetlerde hesap verilebilir hale gelmesi gerektiği ve oluşturulacak dış kontrolün sadece devlet merkezli değil, aynı zamanda

vatandaş, temsilcileri ve toplumu temsil eden organları da kapsayacak şekilde genişletilebileceği üzerinde durulmaktadır.

APEK içerisinde yer alan maddeler incelendiğinde, iç güvenlik hizmetlerinin “sivil otoritenin” emir ve denetimi altında yürütülmesi gereken “sivil hizmet” olduğu, bunun yanında bu denetimin sadece devletin erkleri tarafından değil, aynı zamanda sivil toplum unsurlarının da denetimine açık olması gerektiği vurgulanmaktadır. Burada yer alan denetim, devletin kurumlarının dışında sivil bireyler ve toplum tarafından yapılan sivil gözetimi ifade etmektedir.

Türkiye açısından da APEK ile belirtilen ilke ve değerlendirmelerin iç güvenlik sektörü tarafından benimsendiği görülmektedir. Örnek olarak, Jandarma Genel Komutanlığı tarafından 2001 yılında hazırlanan “*Jandarma Etiği: Meslek Ahlakı*” kitabında “...zabitanın hareket tarzları ile tutum ve davranışlarının evrensel değerler açısından sorgulanması ve evrensel normlara uygun hale getirilmesi gerekmektedir.” (J.Okll.K.ığı, 2001:22) ifadesi yer almaktadır. Yine kolluk hizmetlerinin sırf hizmet kavramının bir gereği olarak hizmeti alanlar tarafından izlenmesine ve denetimine açık olması gerektiğine yönelik değerlendirmeler, her iki kolluk kuvveti tarafından yayınlanan kitaplarda da geçmektedir. Bu kapsamda 2007 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan Kolluk Etik İlkeleri de, söz konusu dönüşümü gösteren bir diğer düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca bu düzenlemenin yer aldığı genelgenin İçişleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı koordinesinde hazırlanması, çalışmanın alt yapısını açıklamada dikkat çekici bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır.

İç güvenlik uygulamalarının başarısında, toplumun geniş kesimlerinin katılımının sağlanması ve önlemlerin öncelikle kamu vicdanında kabul görmesi çok önemli görülmekte ve halkın bu yöndeki algısının yönetimi, yapılacak reformların da yönünün belirlenmesinde önemli bir araç olarak kullanılmaktadır (Özer, 2012:170). Bu sebeple, emniyet ve asayiş hizmetlerinin sunumunda halkın katılımını ve halkla bütünleşmeyi en üst düzeyde gerçekleştirmek amacıyla, diğer devlet organları, sivil toplum kuruluşları, medya ve yerel yönetimlerin de çalışmalara ve karar alma süreçlerine katılımını sağlayacak, bu yöndeki

istek ve önerileri değerlendirecek, aksaklıkları giderecek bir yapının oluşturulmasına ihtiyaç duyulmaktadır (Cizre, 2005:63). Nitekim Avrupa merkezlerindeki toplum merkezli polis hizmetleri anlayış ve uygulamaları da bu ihtiyaca yönelik çalışmalar olarak karşımıza çıkmaktadır. 2006 yılında pilot olarak uygulamaya geçilen Toplum Destekli Polis (TDP) Uygulaması Projesi, bu doğrultuda ülkemizde de çalışmaların yürütüldüğünü açıkça göstermektedir. Projenin amacı, Türkiye’de güvenlik hizmetlerinin toplum katılım ve desteğini sağlamak suretiyle etkin ve hızlı bir şekilde yürütülmesi, toplum polis ilişkilerinin geliştirilmesi, suçla mücadelenin güçlendirilmesi ve polislik hizmetlerinde toplumun güvenlik memnuniyetini yükseltmeye yönelik çalışmaların yaşama geçirilmesi olarak belirtilmiştir (Karaosmanoğlu, 2010:137).

TDP kapsamında AB eşleştirme programı olarak İspanya ile yürütülen proje çerçevesinde her ilde valinin koordinesinde, ilin genel güvenliğine ilişkin yürütülecek hizmetlere toplumun katılımını ve desteğini sağlamak, güvenliğe ilişkin sorunları yerel düzeyde tespit etmek ve hizmetleri geliştirmek amacıyla “Kent Güvenlik Danışma Kurulu” oluşturulmuş, ayrıca bu kurula belediye başkanı veya görevlendireceği yardımcısının, mahalle muhtarları derneği temsilcisinin, il millî eğitim müdürünün, ildeki üniversitelerin rektörleri veya görevlendirecekleri yardımcıların, il sağlık müdürünün, polis temsilcilerinin, sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin, gönüllü vatandaşların, il sosyal hizmetler müdürünün katılımı da öngörülmüştür. Aynı şekilde benzer yapı ilçe bünyesinde de kurulmuştur.

Kent Güvenlik Danışma Kurullarına vatandaşların katılımı gönüllülük esasına dayanmakta, güvenliğe ve güvenlik hizmetleri ile bağlantılı olarak diğer hizmetlerle ilgili bireysel görüş beyan edilmesi sınırlandırılmamaktadır. Çünkü TDP hizmetleri kapsamında, sivil unsurların güvenlik hizmetlerine katılımını sağlamak öncelikli amaçtır (Kuyaksil, 2012:449). Oluşturulan yapı irdelendiğinde yatay gözetim kavramının hayata geçirilmesine yönelik önemli bir girişim olduğu göze çarpmaktadır.

Gelişmiş demokrasilerde sivil toplum aktörleri, güvenlik sektörünün demokratik gözetimine önemli katkılar sunabilmektedir. Sivil toplum bu

konuda, daha çok kamuoyunun bilinçlendirilmesi, karar alıcılara ihtiyaç duyduğu uzmanlık bilgisini ve gerektiğinde hizmetini sunması, faaliyetlerin gözlemlenmesi gibi katkılar sağlamaktadır. Güvenlik kurumlarının sivil gözetiminde rol oynayan kuruluşlar daha çok üniversiteler, araştırma kuruluşları, meslek örgütleri, insan hakları örgütleri, barış grupları, gazeteciler ve genel olarak sivil toplum kuruluşlarıdır. Bu sivil toplum unsurlarının bu alanda etkinliği ise şüphesiz ki içinde bulunacağı organizasyonların oluşabilmesi ve bu organizasyonlarda tam bir ifade özgürlüğüne sahip olmaları ile mümkün olabilecektir.

Sivil gözetim kapsamında AB raporlarında da belirtilen diğer bir gelişme ise Kolluk Gözetim Komisyonudur. Bu manada kolluk personeli ile ilgili şikâyetlerin soruşturulduğu bağımsız bir kolluk şikâyet sistemi, komisyonu veya kurulu İngiltere, Norveç, İrlanda ve Belçika gibi ülkelerde bulunmaktadır. Bu tür yapılar dikey bağımsız sivil gözetim mekanizmalarını oluşturmaktadır.

Türkiye’de kolluk personeli hakkındaki şikâyetler, bu komisyon oluşturulmadan önce adli ve idari mercilere yapılmıştır. Bu yapıya en yönelik en sık eleştiri ise kolluk personeline yönelik şikâyetlerin değerlendirilmesinin, bağımsız, etkin, tarafsız ve hesap verebilir bir yapı tarafından ele alınmaması üzerine olmaktadır. Gerek AB uyum çalışmaları gerekse toplumsal ihtiyaç ve gereksinimler neticesinde, İçişleri Bakanlığı tarafından 2007 yılında AB projeleri kapsamında başlatılan çalışma 6173 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun ile yasalaşmıştır.

Kolluk gözetim komisyonu³ kurulması Türkiye’deki iç güvenlik hizmetlerini AB normları ve standartları ile uyumlu hale getirmeyi, demokratik hakların vatandaşlarca daha yaygın kullanılması, şeffaflığı ve sivil toplumun katılımı ile insan odaklı kamu güvenliği anlayışının yerleştirilmesi, İçişleri Bakanlığı ile vali ve kaymakamların kolluk kuvvetleri üzerindeki yetkilerini daha etkin kullanma amaçlanmaktadır (Sivilgözetim.org: 2016). Bu kapsamda oluşturulmuş olan Kolluk Gözetim Komisyonu henüz bir değerlendirme yapılamayacak kadar yeni olsa da, ortaya konulan durumun, özellikle sivil gözetim alanına yönelik anlayış değişikliğine yönelik bir yapılanma olduğu şüphesizdir.

Sivil gözetime yönelik olarak AB raporlarında belirtilen en önemli konuların biri de jandarmanın bağıllık durumudur. Bu çerçevede son beş yılda yaşanan değişimleri değerlendirmek bu çalışmasının kapsamını aşacaktır. Ancak gelinen noktada 668 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Jandarma Genel Komutanlığının askerî statüsünün sona erdirilmesi ve tamamıyla İçişleri Bakanlığına bağlı bir genel kolluk kuvveti haline dönüştürülmesi, AB raporlarında sivil gözetim kapsamındaki en kilit değişiklik talebini karşıladığı düşünülmektedir.

Dünyada güvenlik sektöründe yaşanan değişimde, suçların önlenmesinde sadece olaylar sonrası çözümler üretmek yerine, suç öncesi tedbirler ve buna bağlı hizmetler yürüterek suça neden olan unsurları ortadan kaldırma arayışı ön plana çıkmaktadır. Bu alanda üretilen suç ve suçluluğu önleyici yatırım ve çözümlerin arasında özellikle Avrupa ülkeleri arasında Hollanda, İngiltere ve Fransa gibi ülkelerde 1992 yılında başlatılan "Yerel Güvenlik Sözleşmeleri" (Filiz, 2012:579) yeni bir yaklaşım olarak kullanılmaktadır. Bu modeller modern emniyet ve toplum güvenliği yaklaşımlarında merkezîyetçi güvenlik anlayışından daha esnek ve katılımcı bir yaklaşıma geçilmesi gerektiği anlayışı ile hareket etmektedir. Bu bakış açısıyla oluşturulan "Yerel Güvenlik Sözleşmeleri"nin kapsamına alınan konulara bakıldığında, bunların ağırlıklı olarak sivil kurumlar arası işbirliğini içerdiği ve yerel sorunlara göre değişkenlik arz ettiği görülmektedir.⁴ Ülke uygulamalarında farklı adlarla da karşımıza çıkan yerel güvenlik sözleşmeleri ülkemizde de "İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi" adı altında şekillendirilmeye çalışılan bir proje ile İçişleri Bakanlığı tarafından hayata geçirilmeye çalışılmaktadır.

8. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜNÜN SİVİL GÖZETİMİNİN GELİŞTİRİLMESİ PROJESİ

Avrupa Komisyonu'nun mali desteği, BM teknik desteği ve İçişleri Bakanlığı işbirliği ile yapılan, İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi, Türkiye'nin güvenlik anlayışının gelişimine ve yatay gözetim mekanizmasının kurumsallaşmasına yönelik önemli bir çalışma olarak karşımıza çıkmaktadır (Karaosmanoğlu, 2010:68).

Söz konusu proje, Türkiye'deki iç güvenlik hizmetlerini AB normları ve standartları ile uyumlu hale getirmeyi, demokratik hakların vatandaşlarca daha yaygın kullanılmasını, şeffaflığı ve sivil toplumun katılımı ile insan odaklı kamu güvenliği anlayışının yerleştirilmesini, İçişleri Bakanlığı ile vali ve kaymakamların kolluk kuvvetleri üzerindeki yetkilerini daha etkin kullanmayı amaçlamaktadır (www.sivilgözetim.org, 2017). Projenin genel hedefi ise, sivil hakların ülke vatandaşlarınca yaygın kullanımını ve iç güvenliğin demokratik kontrolünü Türkiye'nin denetim sistemine ve kamu yönetimi uygulamasına yapısal olarak yerleştirmektir.

Proje; bürokratik ve yasalarla sınırlı olarak yönetilen kolluk denetiminden, sivil toplumla iş birliği içerisinde şeffaf bir güvenlik sektörü yönetişimine geçişi amaçlamakta, valiler, kaymakamlar ve İçişleri Bakanlığı personeli için çerçeve koşulları oluşturmayı hedeflemektedir. Bu kapsamda Avrupa'daki örnek uygulamalar çerçevesinde, vatandaşların ve siyasilere kolluk üzerindeki gözetim mekanizmalarının geliştirilmesi marifetiyle, şeffaflığa dayalı ve insan odaklı kamu güvenliği anlayışı geliştirmek de projenin amaçlarından biri diğeri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Proje üç bileşenden oluşmaktadır. "Bileşen A" olarak adlandırılan birinci aşama hedeflenen denetim ve gözetim yetkilerini tam olarak sağlayacak yasal bir çerçeve geliştirilmesini; "Bileşen B" olarak belirtilen ikinci aşama; AB standartları çerçevesinde İçişleri Bakanlığı'nın ve iç güvenlik birimlerinin kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesini, "Bileşen C" olarak belirlenmiş üçüncü aşama ise; kolluk kurumları üzerinde bağımsız ve daha etkili gözetime sahip olacak bir dizi mekanizmanın kurulması ve sivil toplumla istişare mekanizmalarının güçlendirilmesini öngörmektedir.

Projenin birinci aşaması, Aralık 2008'den Mayıs 2010'a ikinci aşaması ise Temmuz 2012-Nisan 2015 arasında uygulanmıştır. İkinci aşama tamamlanmasını müteakip gelinen noktada Mart 2017'den itibaren ise üçüncü aşama başlamıştır. Projede ön alıcı bir yaklaşım benimsenerek vatandaş odaklı iç güvenlik hizmetlerinde kurumlar arası iş birliği ve koordinasyonun güçlendirilmesinin yanı sıra kolluğun gözetimi, iyi yönetimi ve paydaş katılımına katkıda bulunma üzerine odaklanılmaktadır. Bu kapsamda; pilot olarak seçilen 5 vilayete bağlı 9 ilçede (İstanbul Eyüp-Fatih-Kadıköy-Üsküdar, Gaziantep Şahinbey, İzmir Çeşme, Malatya

Yeşilyurt-Hekimhan ve Trabzon Vakfıkebir) Fransa'da uygulanan il ve ilçe güvenlik komisyonları örnek alınarak birer "Yerel Önleme ve Güvenlik Komisyonları" kurulmuştur. Komisyonlar vasıtasıyla "Yerel Güvenlik Analizleri"nin yapılması, devamında "Yerel Önleme ve Güvenlik Planı"nın geliştirilmesi ve halka açıklanarak uygulanması şeklinde bir süreç takip edilmektedir.⁵

Yerel Güvenlik Komisyonlarının⁶ kurmanın amacı, valiliklerin yönlendirme ve koordinasyon işlevini arttırmak, düzenli olarak sivil toplumun katkısını almak ve yerel güvenlik konularında il düzeyinde stratejik planlama yapabilmektir. Fransa örneğindeki benzer şekilde bu komisyonların yerel ihtiyaçları ele alması önleme üzerine odaklanma ile yerine getirilmekte, uygulama aracı olarak verimli bir koordinasyonun göstergesi olan ortaklık kavramını kullanılmaktadır.

Yerel Güvenlik Komisyonlarının görevi genel olarak;

- Yerel güvenlik analizi yaparak ilin veya ilçenin en önemli yerel güvenlik sorunları ve halkın güvenlik ihtiyaçlarını sistematik olarak değerlendirmek,

- Her bir il ve ilçe için güvenlik öncelikleri ve hedefleri belirlemek,

- Gelecek 3 yıl için belirlenen hedeflere ulaşmak için her bir paydaşın katkısını ayrıntılı bir biçimde açıklayan "eylem plan"ları hazırlamaktır.

Yerel Güvenlik Komisyonlarının temel çıktısı Yerel Güvenlik Planlarıdır. Bu planlar ilin güvenlik analizini, temel yerel güvenlik sorunlarını ve bu sorunların çözümü için konulmuş belirli hedefleri ve eylem planlarını kapsayacaktır. Bu kapsamda hazırlanacak eylem planlarının önleyici boyutu üzerine yoğunlaşması ve buna yönelik öncelikler belirlenmesi öngörülmektedir. Örneğin, pilot olarak seçilen Çeşme İlçesi Yerel Güvenlik Komisyonu'nun 23 Ocak 2014 tarihinde imzalayarak hazırladığı Yerel Güvenlik Planı, öncelikli olarak, evden ve işyerinden hırsızlık, madde bağımlılığı ve gençlerde şiddet eğilimi, gürültü, trafik, çevre kirliliği, hanutçuluk, başıboş sokak hayvanları, telefonda dolandırıcılık, ihbar mekanizmasının etkin şekilde kullanılmaması durumlarını belirlemiş 24 adet aksiyon planı öngörmüştür. Yine aynı tarihte diğer pilot illerden bir diğeri olan Şahinbey İlçesi'nde oluşturulan planda ise madde bağımlılığı,

gençlerde suça eğilim, hırsızlık, kaçakçılık, suça itilen ve suç mağduru olan çocuklar, trafik, aile içi şiddet, cezaevlerinden tahliye olan mahkûmların rehabilitasyonu ve Suriyeli sığınmacılar öncelikli problem sahaları olarak belirlemiş ve bu önceliklere yönelik 18 adet aksiyon planı hazırlamıştır. Her iki plan karşılıklı incelendiğinde yerel ihtiyaçlara yönelik bir önceliklendirmenin hayata geçirildiği gözlemlenmekte ve aktörlerdeki yerel özelliklerin ön plana çıktığı anlaşılmaktadır.

Proje kapsamında ayrıca Türkiye'nin Avrupa Birliği katılım müzakereleri sürecinde kolluk kuvvetlerinin AB standartlarına uyum için uyacağı temel ilkelerin, çalışma prensiplerinin, yetkilerinin ve özlük haklarının belirlendiği bir çerçeve kanun hazırlanmasına yönelik çalışmalar da devam etmektedir.

Projenin ikinci aşamasında ele alınan önemli noktalardan birisi ise İç güvenlik kuvvetleri üst düzey yetkilileri için Türkiye'de ortak bir akademi kurulması için bir altyapı oluşturmaktır. Bu çerçevede oluşacak ortak akademinin temel misyonu, ortak eğitim, ortak operasyon şartları, ortak beceriler ve değerlerin geliştirilmesi ve bilgi paylaşımının teşvik edilmesidir. Ayrıca, bütün iç güvenlik kuvvetlerinde, koordinasyon kültürünün oluşturulmasını ve yaygınlaştırılması da hedeflenmektedir (Roche ve diğerleri;2015:4).

Proje kapsamında öngörülen ortak akademi ile mevcut kolluk kuvvetlerinin eğitim sisteminin yerine geçecek bir yapı oluşturması öngörülmemektedir. Ancak bu eğitim sistemlerini destekleyen ve kolluk kuvvetlerinin orta ve üst düzey yöneticilerinin kamu düzeni ve güvenliği çerçevesinde ileri seviye eğitimlerini bir bütünlük içerisinde ve koordinasyon kültürünü destekleyecek şekilde yerine getirmesi planlanmaktadır.

9. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye'de iç güvenlik sistemi, yaşanan tarihsel ve bölgesel koşulların etkisiyle devlet odaklı ve beka hedefli güvenlik anlayışına göre oluştuğu düşünülmektedir. Bu açıdan son dönemlere kadar sistemin tamamına yönelik bir dönüşümden ziyade pansuman tedbirlerle 2000'li yıllara gelinmiştir. Ancak kamu yönetiminde son dönemde ortaya çıkan anlayışın bir yansıması olarak, güvenlik kavramının kapsam ve içeriğinde köklü bir değişim süreci yaşanmaktadır. Bu kapsamda, küreselleşmenin

getirdiği yeni yönetim anlayışı ve güvenlik algısı, birçok alanda olduğu gibi insanı merkezine alan bir iç güvenlik hizmeti sunma mekanizmalarını öne çıkarmaktadır. Huzur, güven ve asayişin temininde toplumun bütün kesimleri ve kurumlarıyla işbirliği yapılması ve suçun oluşmadan önlenmesi gibi yaklaşımlar, güvenlik alanındaki hizmet sunumunda öncelikli konular olarak ele alınmakta, bu doğrultuda özellikle iç güvenlik teşkilatları üzerindeki sivil gözetim mekanizmaları geliştirilmektedir.

Dünyadaki gelişimlere paralel olarak ülkemizde yaşanan kamu yönetimi reformu çabaları da iç güvenlik sektörünü etkisi altına almaktadır. Özellikle AB uyum sürecinde gerek katılım ortaklığı belgelerinde gerekse ilerleme raporlarında güvenlik alanında belirtilen durumlar ve bunların gerçekleştirilmesine yönelik atılan adımlar söz konusu etkinin yönünü açıkça ortaya koymaktadır. Bu açıdan bakıldığında talep edilen hususların neredeyse tamamına yönelik adımlar atıldığı ve yapısal anlamda istenen mekanizmaların oluşturulduğu görülmektedir. Önümüzdeki süreçte gündeme alınacak hususların ise, özellikle kolluk güçlerinin bu yapı ve işleyişlerini içselleştirmesi ve bu çerçevede bir iç güvenlik kültürünün oluşturulmasının olabileceği anlaşılmaktadır.

Dünyada yaşanan gelişmeler ışığında ortaya çıkan yeni anlayış ve özellikle yönetim ve yerleşme akımı, Türkiye özelinde merkezden verilen bir kısım hizmetlerin öncelikle illere daha sonrada imkânlar ölçüsünde ilçeler düzeyine doğru inmesi taleplerini ve gereksinimlerini ortaya çıkarmaktadır. İç güvenlik sektörü ile bağlantılı olarak İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, Toplum Destekli Kolluk uygulamaları ve son olarak devam eden İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetime Açılması Projesi, bu kapsamda görülecek yönetim ve yerleşme çabaları olarak değerlendirilmektedir. Ancak bu çalışmalar bir anlayış değişikliğini göstermekle birlikte, uygulamaya geçirilen modellerin yasal dayanaklarının güçsüz olması, yaptırım gücünün hemen hemen olmaması ve esas olarak yine kolluk güdümünde işlemek zorunda kalması nedeniyle, istenen etki sağlanamamaktadır. İç güvenlik sektörüne yönelik söz konusu dönüşümlerin vatandaş odaklı kolluk anlayışının ve iç güvenlik yönetiminin sağlanabilmesini hedeflediği açıktır. Yerel bazda bu hizmetten faydalanan birey ve yerel halkın beklenti ve ihtiyaçlarının da sisteme katılmasını amaç edinen sistemler oluşturma çabaları her geçen gün artmaktadır. Ancak bu çabalar Kurul ve komisyon karmaşası sorununu da beraberinde getirmektedir.

İç Güvenlik sektörüne yönelik özellikle yerelde tasarlanan veya uygulamaya geçirilen kurul, komisyon gibi oluşumlara bakıldığında, birbirlerine çok benzer hatta bazılarında neredeyse aynı yapıların kurulduğu, yine bu yapılara verilen görevlerin de benzer veya bağlantılı olduğu görülmektedir. Diğer taraftan, bu yapıların neredeyse tamamının il ve ilçe mülki makamların sorumluluğu altında oluşturulduğu dikkat çekmekte, bu durum ise gerek artan bürokratik süreç, gerekse komisyon yoğunluğu nedeniyle istenen sonuçların alınamamasına, söz konusu komisyonların bir nevi evrak üstünde kalmasına neden olabilmektedir. Nitekim halihazırda bir ilçede yürütülen kamu hizmetlerine yönelik yirmiden fazla komisyon veya kurul oluşturulmuş olmasına karşın, bunlardan çok azı beklendiği şekilde etkinlik gösterebilmektedir. Bu açıdan komisyonlarda bir analiz ve sadeleşme yapılmasına veya bazılarının birleştirilmesine gerek olabileceği değerlendirilmektedir.

Tüm bunların yanında, oluşturulan mekanizmaların çoğunlukla merkeze bağlı taşra teşkilatlarının sorumluluğunda hayata geçirilmesi, gerek yerelleşme ilkelerine gerekse idari ve mali özerklik anlayışına tam olarak uymamaktadır. Örneğin, “Sivil Gözetimin Geliştirilmesi Projesi” için incelenen Paris Yerel Güvenlik Komisyonları’nın başkanlığını halkın seçtiği belediye başkanının yapmasına, yine temsiliyet açısından ülkemize göre daha etkin işlediği belirtilen Kent Konseyi gibi yapıların da yer almasına karşın, ülkemizde öngörülen yapının mülkü makam merkezinde kurulmasının öngörülmesi, bu anlayışın tam olarak yansıtılmadığını açıkça göstermektedir.

Yukarıda değinilmeye çalışılan hususlar ışığında, genel olarak iç güvenlik sektörünün yönetimi konusunda sivil gözetimin yeni bir değişim trendi olarak kabul edildiği açık bir şekilde görülmektedir. Günümüz Türkiye’inde bölgeler arası toplumsal gelişmişlik düzeyinin eşit olmaması, anlayış farklılıkları ve başta terör gibi siyasal ve sosyolojik sorunlardan dolayı, kısa vadede iç güvenlik sektöründe AB ülkelerine benzer şekilde sivil gözetimin kültürünün geliştirilmesi pek mümkün görülmemekle birlikte, uzun vadede toplum üzerinde sağlanabilecek bir değişim ile belirli bir mesafenin alınabileceği değerlendirilmektedir. Bu değişim içinde hiç şüphe götürmeyen bir gerçek bu maksatlara yönelik bilinçli bir eğitim sisteminin oluşturulmasıdır.

SONNOTLAR

¹ İçişleri Bakanlığı ile Genelkurmay Başkanlığı arasında 7 Temmuz 1997'da imzalanan söz konusu protokol ün adı "Emniyet-Asayiş-Yardımlaşma" ifadelerinin kısaltılması ile olmuştur.

² 08/6/2004 tarihli ve 25486 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5176 Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

³ Kolluk Gözetim Komisyonu ilgili kanunda, İçişleri Bakanlığı müsteşarın başkanlığında, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Başkanı, İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanı, İçişleri Bakanlığı I. Hukuk Müşaviri, Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürü, üniversitelerin ceza ve ceza usul hukuku ana bilim dallarında görevli öğretim üyeleri arasından Bakanın teklif edeceği üç aday, baro başkanı ve seçilme yeterliğine sahip serbest avukatlar arasından Adalet Bakanının teklif edeceği üç aday arasından Bakanlar Kurulunca seçilecek birer üyeden oluşmaktadır.

⁴ Yerel Güvenlik Sözleşmelerinin kapsamına alınan konular genellikle, güvenlik güçleri ve yerel yönetimler arasındaki koordinasyon, kolluk faaliyetlerinde sosyal hizmet personelinin yardımı, MOBESE, gece faaliyetlerinin düzenlenmesi, yol ve trafik güvenliği, kabahat işlemeye meyilli gençler, suçun ikinci kez işlenmesini önleme, mağdurlara yönelik yardım, kadınlara karşı ve aile içi şiddetin önlenmesi, kentsel projelerde güvenlik konusunun dikkate alınması, kişilerin haklarına erişebilmelerinin sağlanması, sosyal uzlaşma çabalarının geliştirilmesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

⁵ Örneğin, Eyüp Yerel Önleme ve Güvenlik Komisyonu 2013 yılının Nisan ayında kurulmuştur. Bir diğer pilot ilçe olan Çeşme ise, proje kapsamında yerel güvenlik analizi tamamlanarak Yerel Güvenlik ve Önleme Planı'nı imzalayan ilk pilot ilçe olmuştur.

⁶ Yerel Güvenlik Komisyonlarının yapısı mülki amir başkanlığında, kolluk kuvvetleri temsilcileri, Cumhuriyet Savcısı, belediye ve il genel meclisi temsilcileri, ilçeden seçilen 3 muhtar, ilçe milli eğitim, ilçe sağlık müdürlükleri gibi ilgili şube müdürlüğü temsilcileri, ilçedeki sivil toplum kuruluşları, üniversite, medya, okul aile birlikleri temsilcileri ve nitelikli kişilerden oluşturulması planlanmış olup, belirlenen yapı incelendiğinde daha önce kurulan İlçe İnsan Hakları Kurulları ile TDP Kent Güvenlik Danışma Kurullarıyla çok benzer bir yapının öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

KAYNAKÇA

- Akgün, T. (2003). **Kolluk Kavramına Genel Bir Bakış**. *Polis Dergisi*, EGM Yayını, Yıl:9, Sayı:36, Ankara.
- Aydın, A.H. (2002). **Özel Güvenlik Teşkilatı: Kuruluşu, Görevleri, Yetkileri**. *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt:4, Sayı:1-2, (Ocak-Haziran 2002).
- Bardak, A. (2015). *Türkiye’de Askeri Yönetim Alanının Dönüşümü*, Ankara Üniversitesi (Yayımlanmamış Doktora Tezi),
- Bayley, D.H. (1990). *Patterns of Policing: A Comparative International Analysis*, USA: Rutgers University Press,
- Binici, Ş. ve Türkyener M.Can (2011). **Güvenlik Sektörünün Sayıştay Denetimi ve 6085 Sayılı Sayıştay Kanunu’nun Getirdiği Yenilikler**. *Dış Denetim Dergisi*,
- Boldwin, D.A. (2003). **Güvenlik Kavramı**. (Çev. Ç. Şahin). Avrasya Dosyası, Cilt 9, Sayı 2,
- Cizre, Ü. (2005). Güvenlik Sektörünün Parlamenter Gözetiminde Yeni Ufuklar: Türkiye İçin Önemi, Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim: Türkiye ve Dünya.
- Coşkun, V. (2009). **Ulus Devletin Dönüşümü ve Meşruluk Sorunu**. Liberte Yayınları, Ocak 2009
- Dunay, P. (2005), (2009). **Güvenlik Sektörü Yönetimi ve Avrupa Entegrasyonu, Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim: Türkiye ve Dünya, DCAF, İstanbul, Emniyet Genel Müdürlüğü. Toplum Destekli Polislik Hizmet Standartları ve Uygulamaları**,Başak Matbaacılık, Ankara.
- Ekinci, S. (2011). *Devletin Dönüşümünün Güvenlik Alanına Yansıması: Türkiye’de Güvenlik Yönetimi* Doktora Tezi Ankara Üniversitesi.
- Ergül, E. (2008). **Küresel Köyde Suç ve Adalet**. Adalet Yayınevi, Ankara.

- Filiz, O. (2010). **Türkiye’de Yerel Güvenlik Sözleşmelerinin Uygulanabilirliği, Kamu Yönetimi Sempozyumu: Türk Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları.** (Editörler: O. Gökçe ve M. A. Çukurçayır), Selçuk Üniversitesi İİBF Yayınları, Konya.
- Gözübüyük, Ş. ve Tan T. (2004). **İdare Hukuku Genel Esaslar.** Cilt: 1, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Güler, B. A. (2013)., **Türkiye'nin Yönetimi.** -Yapı, İmge Yayınevi, Ankara,
- Hall, J.A. ve Ikenberry G.J. (2005). **Devlet.** (Çev. İ.Çekem) İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Aralık,
- İçişleri Bakanlığı, *Yerel Güvenlik Planları Pilot Uygulama Kitapçığı*, 2010.
- Jandarma Genel Komutanlığı, *Jandarma Etiği- Meslek Ahlakı*, J.Okil.K.İği Yayınları, Ankara,2001.
- Karaosmanoğlu, F. (2010). **İç Güvenlik ve Sivil Gözetim**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ocak 2010.
- Kliksberg, B. (1994). The Necessary State: A Strategic Agenda for Discussion, International Review of Administrative Sciences, Vol. 60, 1994.
- Koyuncu, E. (2010). **İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Geliştirilmesi Projesi.** *İdarecinin Sesi Dergisi*, Kasım-Aralık 2010.
- Kuyaksil, A. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Yerelleşme Perspektifinden İç Güvenlik Hizmetlerine Bir Bakış, *II. Bölgesel Sorunlar ve Türkiye Sempozyumu*, 1-2 Ekim 2012, Kahramanmaraş.
- Lutterbeck, D. (2013). The Paradox of Gendarmeries: Between Expansion, Demilitarization and Dissolution, The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2013.
- Neocleous, M. (2006). **Toplumsal Düzenin İnşası.** Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, 2006.
- Özer, M.A. (2012). **Bir Modern Yönetim Tekniği Olarak Algılama Yönetimi ve İç Güvenlik Hizmetleri.** *Karadeniz Araştırmaları Der.*, 2012, Say.33.
- Roche, S. ve Güneş M. ile diğerleri (2015). **İç Güvenlik Kuvvetleri Üst Düzey Yetkilileri İçin Türkyede Ortak Bir Akademi.** Etem Matbaa, Ankara Mart 2015.

- Şenel, A. (2006). **İnsanlık Tarihi: Kemirgenlerden Sömürgenlere.** İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2006.
- Binici, Ş. (2010). *Savunma Harcamalarının Sayıştay Denetiminde Karşılaştırmalı Bir Analiz: Türkiye, ABD, Fransa ve Almanya Örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kara Harp Okulu Savunma Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2010.
- Tilly, C. (2001). **Zor, Sermaye ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu.** (Çev. K. Emiroğlu), İmge Kitabevi Yayınları, Ağustos 2001.
- Weber, M. (2008). **Sosyoloji Yazıları.** (Çev. T. Parla) Deniz Yayınları, 12.Baskı, İstanbul 2008.
- Yaşar, İ. (1997). **151'inci Kuruluş Döneminde Jandarmanın Tarihi Gelişimi.** *Jandarma Dergisi, Sayı 81*, Ankara: J.Gn.K.İği, 1997.
- Yavuzdoğan, S. **İngiltere'de Bağımsız Kolluk Şikayet Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği.** *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 12, Özel S.*
- Yılmaz, S. (2012). **Türkiye'nin iç güvenlik yapılanmasında değişim ihtiyacı.** *Journal of the Çukurova University Institute of Social Sciences, 21 (3).*

AB İle İlişkilerde Temel Belgeler:

- Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 05.01.2017.
- Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1999 Düzenli Raporu, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 05.01.2017.
- Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2001 Yılı İlerleme Raporu, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 08.01.2017.
- Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı İlerleme Raporu, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 08.01.2017.
- Türkiye: 2007 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 10.01.2017.
- Türkiye: 2008 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 10.01.2017.
- Türkiye: 2009 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 10.01.2017.

- Türkiye: 2010 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 10.01.2017.
- Türkiye: 2011 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 10.01.2017.
- Türkiye: 2012 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 12.01.2017.
- Türkiye: 2013 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 12.01.2017.
- Türkiye: 2014 Yılı Düzenli İlerleme Raporu, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 10.01.2017.
- Komasyon Çalışma Dokümanı 2015 Yılı Türkiye Raporu, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 05.02.2017.
- Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin 8 Mart 2001 tarihli Konsey Kararı, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 05.01.2017.
- Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi, (14 Nisan 2003 Tarihinde AB Konseyi Tarafından Kabul Edilen Nihai Metin, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 08.01.2017.
- Türkiye ile Katılım Ortaklığı Belgesinde Yer Alan İlkeler, Öncelikler ve Koşullara İlişkin 23 Ocak 2006 tarihli Konsey Kararı- Türkiye : 2005 Katılım Ortaklığı Belgesi, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 09.01.2017.
- 2007 Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi, <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 09.01.2017.
- <http://www.sivilgozetim.org.tr/hakkimizda.aspx>, erişim tarihi:21.03.2017.
- <http://www.ab.gov.tr>: erişim tarihi 05.01.2017.
- <http://www.tdk.gov.tr>: erişim tarihi:05.01.2017.
-

MAKALE YAZIM ESASLARI

Gönderilecek çalışmaların, daha önce yurt içi ve yurt dışında herhangi bir yerde yayımlanmamış olması gerekir. Ancak, bilimsel toplantılarda (kongre, sempozyum, seminer vb.) sunulan ve tam metni yayımlanmamış olan bildiriler, sunulduğu yer ve tarih belirtilmek şartıyla kabul edilir. Güvenlik Bilimleri Dergisi yılda iki defa yayınlanmakta olan hakemli uluslararası bir dergi olup Güvenlik Bilimleri Dergisi'ne; makaleler, özgün eserler ve daha önce yayınlanmamış veya herhangi bir yayın sürecine girmemiş olan makaleler kabul edilmektedir. Dergiye gönderilen makaleler, Hakem Kurulu'nun değerlendirmesinden sonra yayınlanmaktadır. Yayınlanan makalelerin bütün yayın hakları dergiye, yayınlanan yazıların içerik sorumluluğu ise yazara aittir.

Güvenlik Bilimleri Dergisi, “**güvenlik**” konusuna odaklı olarak şu konuları da kapsamaktadır.

Güvenlik Yönetimi	UA Güvenlik ve Terörizm	Suç Araştırmaları	Hukuk
Güvenlik Felsefesi	Uluslararası İlişkiler	Suç Önleme Stratejileri	Halkla İlişkiler
Adli Bilimler	Uluslararası Hukuk	Suç ve Suçlulukla Mücadele	İletişim
Psikoloji	Jeopolitik	Kriminoloji	Antropoloji
Sosyoloji	Kamu Diplomasisi	Davranış Bilimleri	İstihbarat
Kamu Yönetimi	Kriminilastik	Yönetim ve Organizasyon	Sayısal Yöntemler

A. YAZIM KURALLARINA İLİŞKİN ESASLAR

1. Bilimsel yayınlar Türkçe veya İngilizce olarak hazırlanabilir. Türkçe makalelerin yazım ve noktalamasında ve kısaltmalarda TDK İmlâ Kılavuzunun en son baskısı esas alınır. Gönderilen yazılar dil ve anlatım açısından bilimsel ölçülere uygun, açık ve anlaşılır olmalıdır.

2. Dergiye gönderilen makaleler, dipnotlar dâhil en az 4000 en fazla 7000 kelime olmalıdır. Olay incelemeleri en az 2000 en fazla 4000 kelime olmalıdır.

3. Yazılar, makalenin başlangıç kısmına yazılmış, Türkçe ve İngilizce olarak hazırlanmış makale başlıklarını da içeren 150-250 kelimelik Türkçe özet ile İngilizce özet ve makale başlığı bulunmalıdır. İngilizce çalışmalarda önce İngilizce özet, Türkçe çalışmalarda önce Türkçe özet olacak şekilde yer almalıdır. Her iki özet de tek aralık, 8 punto ve italik olarak yazılmalıdır. Özetlere, her iki dilde de üç-yedi adet öz ve anahtar kelime eklenmelidir.

4. Yazarın akademik unvanı, görevi ve bağlı bulunduğu kuruluş e-posta adresi ile beraber ilk sayfanın altına dipnotta (footnote) (*) işareti ile 8 punto ile yazılmalıdır.

5. Tablo ve şekillere başlık ve sıra numarası verilmeli; başlıklar tabloların üzerinde, şekillerin ise altında yer almalıdır.

6. Denklemlere sıra numarası verilmelidir. Sıra numarası ayraç içinde ve sayfanın sağ tarafında yer almalıdır.

7. Yazılarda dipnotlara yer vermekten olabildiğince kaçınılmalı ve burada söylenecekler metin içinde ifade edilmelidir. Zorunlu olarak verilecek dipnotlar ise numaralandırılarak metin sonunda "Sonnot" olarak kaynakçadan önce verilmelidir.

8. Teknik terimler tırnak içinde yazılmalı veya açıklanmalıdır. Kavramlar için kısaltma kullanımından kaçınılmalıdır.

9. Sıralamalarda her madde bir sekme içeriden başlanarak numaralandırılmalıdır. Herhangi bir öncelik sırasına gerek görülüyorsa (*, -, vb.) madde işaretlerinden biri kullanılabilir.

B. SAYFA DÜZENİNE İLİŞKİN ESASLAR

1. Yazılar, Microsoft Word'de, tek satır aralığı, Arial ve 11'lik punto; marjlar üst 4,6; sol 4; alt 4,6; sağ 4; cilt payı 0, üst bilgi 4,6, alt bilgi 5, kâğıt ölçüsü A4 olacak şekilde hazırlanmalıdır. Metin içerisinde yer alacak şekiller ve tabloların bu ölçülere uyması gerekmektedir.

2. Güvenlik Bilimleri Dergisinde beş seviye başlık kullanılmaktadır. Zorunlu olmadıkça beş seviyenin dışına çıkılmamalıdır. Giriş ve sonuç bölümlerine numara verilmemelidir.

1. BİRİNCİ SEVİYE	[1. seviye]
a. İkinci Seviye	[2. seviye]
(1) Üçüncü seviye	[3. seviye]
(a) Dördüncü seviye	[4. seviye]
(I) Beşinci seviye	[5. seviye]

3. Her tablo ve şekil için sıra numarası verilmeli (Tablo 1, Şekil 2 gibi); tabloların başlığı üstte, şekillerin başlığı ise altta yer almalı, başlıklar tablo veya şekle ortalanmış olarak ilk harfleri büyük yazılmalıdır.

4. Tablo ve şekil içeriği Times New Roman 10 punto olarak yapılandırılacaktır (Sayfa durumuna göre 9 veya 11 punto da kullanılabilir). İstatistikler için virgülden sonra üç haneden fazlası yazılmamalıdır. Denklemlere sıra numarası verilmelidir. Sıra numarası ayraç içinde ve sayfanın sağ tarafında yer almalıdır.

5. Sayfa numaraları altta sağda verilmelidir.

6. İlk sayfadan sonra, çift numaralı sayfalara yazar adı, tek numaralı sayfalara makale adı 9 punto karakterinde üst bilgi olarak eklenmelidir.

C. REFERANS VE GÖNDERMELERE İLİŞKİN ESASLAR

1. Atıflar yazar soyadları esas alınarak alfabetik sıraya göre düzenlenmelidir. Aynı yazar veya yazarların farklı çalışmalarında, çalışma tarihi daha eski olan önce yazılmalıdır. Aynı yazarın veya yazarların aynı tarihlerdeki çalışmalarında "a", "b" şeklinde harfler, çalışmanın yapıldığı yılın yanına yazılmalıdır. Temel olarak atıf yapılan her çalışmanın referansı aşağıdaki örneklere uygun olarak verilir.

Örnek-1 (İsim, yıl ve sayfa numarası): Örgütsel nitelikteki öncüller, örgütsel adalet algısı (Brewer ve Kramer, 1986: 45; Cremer, 2005a: 33-45; Lipponen, 2001: 24, 87) gibi faktörlerden...

Örnek-2 (Sadece yıl ve sayfa numarası): Mael ve Ashforth (1992: 88) tarafından geliştirilen...

2. Üç, dört ve beş yazarı olan çalışmalarda ilk atıfta tüm yazarların isimleri verilmeli, müteakip atıflarda "vd." şeklinde kısaltılarak verilmelidir. Beşten fazla yazar varsa ilk yazarın soyadından sonra "vd." şeklinde ifade edilebilir.

3. Bir yazarın düşüncelerinin yeniden ifade edilmesi zorsa veya anlamını yitirecekse 40 kelimedenden daha fazla olmayan atıflarda kaynaktan alınan ifade tırnak işareti içinde belirtilerek yazılmalı ve o ifadenin bulunduğu sayfanın numarası belirtilmelidir. Örneğin: (Öztürk, 2003: 147). Eğer 40 kelimedenden daha fazla atıf yapılması gerekiyorsa alıntı yapılan kısım, iki sekme içeriden, tırnak içinde yazılmalı, en sonuna alıntı yapıldığı yerdeki paragraf (para. 15) veya sayfa numarası (s. 25) belirtilmelidir.

4. Yazar ismi belirtilmemiş bir çalışmaya atıf yapılması gerekiyorsa ve bu çalışma süreli bir yayındaysa yayının ismi, yazar olarak belirtilebilir. Örneğin; (Wall Street Journal, 2009), (Ticaret Bakanlığı, 1999). Aynı parantez içinde birden fazla çalışmaya atıf yapılacaksa çalışmalar alfabetik sıraya göre ve aralarına noktalı virgül konularak yazılmalıdır. Örneğin: (Abrams, 2000; Sullivan ve Hellman, 1999). İkincil kaynaklar, (Blau, 1964'ten akt. Tamer, 2003). Tamer'in (2003), Blau'dan (1964) aktardığına göre... şeklinde ifade edilerek ikincil kaynaklardan atıf yapıldığı belirtilmelidir.

5. Elektronik kaynaklara atıf yaparken genel atıf kuralları geçerlidir (Yazar soyadı, yıl). Eğer bu bilgi mevcut değilse, kaynağa ulaşılan web adresi parantez içinde verilmelidir. Yani yazarı belli olmayan bir elektronik kaynağa atıf yapmak gerektiğinde web sitesi parantez içinde verilmelidir. Şayet profesyonel bir web sitesine, veri tabanına veya bir projenin web sitesine atıf yapmak gerekiyorsa, elektronik adres parantez içinde verilmeli, kaynakçada da aşağıda ilgili bölümde verilen örnekte görüldüğü gibi belirtilmelidir. Örneğin: UNICEF web sitesi dünya çapında çocukların iyiliği için çalışan çeşitli yararlı kaynaklara bağlantılar sunmaktadır (<http://www.unicef.org>).

6. Teşekkür notu: Eğer mali destek veya diğer yardımları için teşekkür etmek istediğiniz kişi veya kurumlar varsa, çalışmanın sonuna bir not ekleyerek teşekkürlerinizi iletebilirsiniz.

7. Kaynakça 11 punto olarak düzenlenecektir.

D. BELGE, TABLO, ŞEKİL VE GRAFİKLERİN KULLANIMINDA UYULACAK ESASLAR

1. Diğer ekler (Tablo, Şekil ve Grafik) normal yazı dışındaki göstergelerin çok olması durumunda Tablo, şekil ve grafik için başlıklar; Ek Tablo: 1, Ek Grafik: 3 ve Ek Şekil: 7 gibi yazılmalı ve “Ekler” “Kaynaklardan” sonra verilmelidir.

2. Eklere metin içerisinde yapılan atıflar mutlaka Tablo-1:, Grafik-3: veya Şeki-7: şeklinde yapılmalıdır. Tablo, şekil, grafik ve resim için şayet alıntı yapılmışsa, mutlaka kaynak belirtilmelidir.

3. Metin içerisindeki “tablolar” tablo üstünde; şekil, grafik ve haritalar ise altında isimlendirilecek, alıntı yapıldığı kaynak türüne göre dipnot sistemine uygun olarak verilecektir.

4. Ekler başlıklandırılırken; “EK A”, “ EK B” şeklinde sıralanmalı ve ek içinde “Başlıklar” bölümünde ifade edilen başlıklandırma kurallarına uyulmalıdır.

E. KAYNAKÇA YAZIMINDA UYULACAK ESASLAR

1. Kaynakçada yazar soyadının tamamı baş harfi büyük, adının ise ilk harfi olacak şekilde aşağıda verilen örneklerde olduğu şekilde yazılacaktır.

2. Kaynaklar alfabetik sıraya göre tasniflenerek verilecektir. Ayrıca bir kategori yapılmayacaktır.

3. Kitaplarda sayfa numaraları belirtilmeyecek, makalelerde derginin ilgili sayfa aralığı belirtilecektir.

4. İnternet kaynaklarında erişim tarihi belirtilecektir.

5. Kaynakça ile ilgili ayrıntılı hususlar için APA (American Psychology Association)'nın bilimsel yazı kriterlerine, Publication manual of American Psychological Association (6. baskı, 2009)'a bakınız.

6. Yazım kurallarıyla ilgili örnekler aşağıdadır.

a. Kitaplar

Brannick, M.T., Levine, E.L. ve Morgeson, F.P. (2007). **Job and Work Analysis**. London: Sage.

Bloch, S. ve Whiteley, P. (2010). **Düz Bir Dünyada Yöneticilik**. (Çev. Ü. Şensoy), İstanbul: İş Bankası Yayınları.

Rogers, P. (2008). Terorizm. İçinde P.D. Williams. (Ed.), **Security Studies: An Introduction** (ss. 171-185). New York: Routledge Press.

b. Makaleler

Özdemir, H. ve Sarı, G. (2004). **Uluslararası Güvenliğe Yönelik Yeni Tehditler bağlamında Önleyici Meşru Müdafaa**. *Savunma Bilimleri Dergisi*, 3(2), 26-35.

c. Yayımlanmamış Çalışmalar

Aplak, H.S. (2010). *Karar Verme Sürecinde Bulanık Mantık Bazlı Oyun Teorisi*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Gazi Üniversitesi, Ankara.

Welch, K.E. (Baskıda). Technical Communication And Physical Location: Topoi and Architecture in Computer Classrooms. *Technical Communication Quarterly*, 14(3).

ç. Kongre Bildirileri

Aplak, H.S.ve Köse, E. (2011). *Çok Amaçlı Oyun Teorisi Uygulamaları*. 12. Uluslararası Ekonometri Yöneylem Araştırması ve İstatistik Sempozyumu-(EYİ), 26-28 Mayıs, Denizli.

d. E-kitaplar

Shotton, M.A. (1989). *Computer Addiction? A STUDY of Computer Dependency*. <http://www.ebookstore.tandf.co.uk/html/index> (Erişim Tarihi: 18 Ağustos 2011).

Dvorkin, V., 2003. Preventive Use of Force Justified. **CDI Russia Weekly**, 273, <http://www.cdi.org/russia/273-5.cfm> (Erişim Tarihi: 18 Ağustos 2004).

e. Yazarı belli olmayan web sitesi makalesi

New Child Vaccine Gets Funding Boost. (2001). http://news.ninemsn.com.au/health/story_13178.asp (Erişim Tarihi: 21 Şubat 2012).

F. DEĞERLENDİRME

1. Dergi Yayın Kurulu, biçim ve alanlar açısından uygun bulduğu yazıları konunun uzmanı hakemlere (iki hakeme), yazara ait bilgiler gizlenerek gönderir. Hakem değerlendirmelerinin ikisi de olumlu ise yayına kabul edilir. Biri olumlu, diğeri olumsuz ise makale üçüncü bir hakeme gönderilir. Yayınlanması için düzeltilmesine karar verilen yazıların, yazarları tarafından en geç (posta süresi dâhil) 20 gün içerisinde teslim edilmesi gereklidir. Düzeltilmiş metin, gerekli görüldüğü durumlarda, değişiklikleri isteyen hakemlerce tekrar incelenebilir.

2. Gönderilen yazılar iki alan uzmanının "yayımlanabilir" onayından sonra, Yayın Kurulu'nun son kararı ile yayımlanır.

3. Hakem tarafından "Gözden geçirildikten sonra yayımlanabilir." veya "Gözden geçirildikten sonra hakemin onayıyla yayımlanabilir." şeklinde yapılan değerlendirmenin içeriğine göre; yazarlar, gerekli düzeltme ve değerlendirmeleri dikkate almak zorundadırlar.

4. Yazarın hakem ve Yayın Kurulu'nun eleştirisi, değerlendirme ve düzeltmelerinden katılmadığı hususlar olması durumunda, yazar bunları gerekçeleri ile ayrı bir sayfada bildirme hakkına sahiptir.

5. Hakem oluru alan makaleler, Yayın Kurulu tarafından derginin konu içeriği esas olmak üzere, hakem raporlarının tamamlanma tarihlerine göre sıraya konarak yayımlanır.

6. Dergiye gönderilen yazılar yayımlansın veya yayımlanmasın iade edilmez.

7. Güvenlik Bilimleri Dergisi'nde yayımlanan makalelerdeki görüşler, yazarlarının şahsi görüşleri olup; hiçbir kurum ve kuruluşun resmi görüşü niteliğini taşımaz.

KİTAP İNCELEME ESASLARI

1. Güvenlik yönetimi, uluslararası güvenlik ve terörizm, suç araştırmaları, hukuk, güvenlik felsefesi, uluslararası ilişkiler, suç önleme stratejileri, halkla ilişkiler, adli bilimler, uluslararası hukuk, suç ve suçlulukla mücadele, iletişim, psikoloji, jeopolitik, kriminoloji, antropoloji, sosyoloji, kamu diplomasisi, davranış bilimleri, istihbarat ve kamu yönetimi alanlarında “güvenlik” odaklı yurt içi ve yurt dışında yayımlanmamış akademik eserlerin incelemeleri yapılmalıdır.

2. Kitap inceleme metinleri dipnotlar dâhil 1000-1500 kelime arasında olmalı ve dergi yazım kuralları ile sayfa düzenine ilişkin esaslara göre hazırlanmalıdır.

3. Başlık bilgilerinde inceleme yapılan eserin adı, yazarı, yayımlandığı şehir ve yayınevi, yayım yılı ve ISBN numarası yazılmalıdır. Sayfa altında özel işarete karşılık olarak inceleme yapan yazarın akademik unvanı, mensup olduğu kurum ve e-posta adresi yazılır:

Örnek :

AyaklanmalarTecrübeleri

İncelenen eserin yazarının adı soyadı

Ankara:Yayıncılık, 2017, 146 sayfa, ISBN:....-...-.....-..

İnceleme yapan yazarın Adı Soyadı*(özel işaret, dipnot)

* Dr., Xxxx Üniversitesi, Ankara, xxxx@xxx.tr (özel işarete-dipnota yazılan karşılık)

4. Kitap incelemesi bir kitapta yer alan temel iddialar ve konular çerçevesinde yapılan kapsamlı ve detaylı bir araştırmadır. İnceleme akademik bir yazı kurgusu içerisinde giriş, tartışma (yöntem, kapsam ve içerik) ve sonuç gibi hususları içermelidir. Giriş kısmında kitaptaki tezler ve ana hususlar ile kısa bir özete yer verilmelidir. Tartışma kısmında kitabın ilgili sayfalarına ve gerekiyor ise başka eserlere de atıf vermek suretiyle yöntem, kapsam ve içerikte yer alan konular bir bütünlük içerisinde irdelenmelidir. Sonuç kısmında ise kitaba ilişkin temel düşünceler ve yazarın alana yaptığı katkılar değerlendirilmeli ve eleştirel bir şekilde ortaya konulmalıdır.

G

Journal of Security
Sciences

B

Cilt/Vol.: 6

Sayı/Num.: 1

Mayıs/May 2017

D

Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi
Güvenlik Bilimleri Enstitüsü

- *Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Uluslararası Göç Olgusu ve Ulusal Güvenlik Üzerindeki Etkileri Üzerine Bir Değerlendirme*
Bülent ŞENER
- *Medya Bağlamında Politik İstikrarsızlık-Turizm İlişkileri*
Gülbahar ATASEVER – Ozan BAHAR
- *Stratejik Yol Haritası Oluşturulmasında Dengeli Sonuç Kartı: Savunma Planlaması İçin Bir Model Önerisi*
Cem Harun MEYDAN – Mustafa POLAT
- *Kamu Yönetiminde Yaşanan Dönüşümlerin İç Güvenlik Sektörüne Yansımaları*
Erdem ÖZGÜR – Erdem ERCİYES