

# İSTİHBARAT BAŞARISIZLIĞINA ANALİTİK BİR YAKLAŞIM: TANIMI, SEBEPLERİ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ\*

## An Analytic Approach to Intelligence Failure: Definition, Reasons and Solutions

Murat BULUT\*\*

### Öz

İstihbarat başarısızlığı, ulusal çıkarları ilgilendiren bir konu veya olay hakkında, istihbarat çarkının toplama, değerlendirme ve analiz, üretim ve dağıtım aşamalarından biri veya birkaçındaki yetersizlikten dolayı zamanında ve doğru istihbarat üretilmemesidir. Bu çalışmada istihbarat teşkilatlarının yaşadığı başarısızlıklar teorik olarak ve analitik düzeyde istihbarat çarkının her bir aşamasında yapılan hatalar ortaya konularak açıklanmış ve çözüm önerileri getirilmiş, yaşanan başarısızlıklarda istihbarat teşkilatlarının yanı sıra istihbaratı kullanan karar alıcıların da payının olduğu vurgulanmıştır. Bu çalışma Türkiye'deki akademik camiada halihazırda yeterince yer edinmemiş olan istihbarat araştırmaları disiplinine katkıda bulunmayı ve istihbarat teşkilatlarının yaşadığı istihbarat başarısızlıklarını belirli bir sistematik dahilinde sunarak uygulama ve hatalardan ders çıkarma noktasında Türk istihbarat topluluğunda ve karar alıcılarda bir farkındalık yaratmayı hedeflemektedir.

**Anahtar Kelimeler:** İstihbarat, istihbarat çarkı, istihbarat teşkilatı, istihbarat başarısızlığı, istihbarat analizi.

### Abstract

Intelligence failure is not to be able to produce of timely and correct intelligence about an issue or case concerning national security because of one or more inefficacy of intelligence cycle's stages as collection, evaluation

\* Bu çalışma, Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi Anabilim Dalında, Doç. Dr. Orçun İMGA'nın danışmanlığında "İstihbarat Başarısızlığı ve Reform: ABD Örneği" adıyla 24.04.2015 tarihinde Murat BULUT tarafından savunulan ve başarılı bulunan yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

\*\* Doktora Adayı, Polis Akademisi Başkanlığı, Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara, mbulut2017@gmail.com

and analysis, production and dissemination. In this study, failures of intelligence agencies were explained theoretically and analytically by introducing mistakes that are made at each stage of intelligence cycle and offered solutions, then it is emphasized that decision makers who use intelligence also play a role in intelligence failures as well as intelligence agencies. This study aims to contribute intelligence studies discipline which has not take place sufficiently in Turkey's academic field yet and create an awareness at Turkish intelligence community and decision makers by presenting failures of intelligence agencies systematically so that they practice and learn lessons from mistakes.

**Keywords:** Intelligence, intelligence cycle, intelligence agency, intelligence failure, intelligence analysis.

## Giriş

Devletlerin dini, siyasi, ekonomik vb. nedenlerle diğer toplumlar ve devletler üzerinde hakimiyet kurma çabaları, hedef devletin imkan ve kabiliyetleri ile muhtemel hareket tarzları hakkında bilgi toplamaya, hedef devlet açısından ise olası saldırıları önceden öğrenmeye ve önlemler almaya sevk etmektedir. Uluslararası ilişkilerin son derece karmaşık hale geldiği günümüzde devletlerin, çatışma ve istikrarsızlık ortamını kendi lehine çevirmek istemesi ve söz konusu durumdan en fazla faydayı sağlama çabası da, istihbaratın uluslararası ilişkiler disiplininin altında her geçen gün daha fazla stratejik hale gelen ve politika üreten bir bilim olarak önem kazanmasına neden olmaktadır.

Diğer taraftan, toplumun birçok kesimince ve özellikle karar alıcılar tarafından karanlık bir dünya olarak görülen istihbaratın aslında ne olduğu ve ne olmadığı konusunun açıklığa kavuşturulması, önyargıların yıkılması, karar alıcılar nezdinde daha fazla katma değer yaratması ve bir bilim olarak gelişebilmesi adına, istihbaratın tüm bileşenlerinin ortaya konulması, istihbarat faaliyeti yürüten kurumların yaşadığı başarısızlıkların objektif bir şekilde ortaya konulması, bu çerçevede başarısızlıkların tartışılarak çözümler ortaya konulması gerekmektedir.

Kaleme alınan bu çalışmada istihbarat teşkilatlarının yaşadığı başarısızlıklar teorik olarak ve analitik düzeyde istihbarat çarkının her bir aşamasında yapılan hatalar ortaya konularak açıklanmakta ve çözüm önerileri getirilmekte, yaşanan başarısızlıklarda istihbarat teşkilatlarının yanı sıra istihbaratı kullanan karar alıcıların da payının olduğu vurgulanmaktadır.

Hazırlanan bu çalışmayla, Türkiye'deki akademik camiada halihazırda yeterince yer edinmemiş olan istihbarat araştırmaları disiplinine katkıda bulunma ve istihbarat teşkilatlarının yaşadığı istihbarat başarısızlıklarını belirli bir sistematik dahilinde sunarak uygulama ve hatalardan ders çıkarma noktasında Türk istihbarat topluluğunda ve karar alıcılarda bir farkındalık yaratma amacı güdülmektedir.

Çalışma toplam dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde çalışmanın içeriğinin daha iyi anlaşılabilmesi için bilinmesi gerekli olan istihbarata ilişkin temel kavramlara yer verilmiştir. Bu çerçevede ilk olarak istihbaratın tanımı yapılmış, daha sonra istihbarat üretim süreci, literatürde yer aldığı şekliyle istihbarat çarkı üzerinden ele alınmıştır. İkinci bölümde istihbarat başarısızlığının anlamına ilişkin farklı bilim insanları tarafından yapılan tanımlamalara yer verilmiş, üçüncü bölümde ise benzer şekilde alandaki farklı bilim insanlarının istihbarat başarısızlıkların sebepleri hakkında yaptığı açıklamalar istihbarat çarkı üzerinden kavramsal olarak analitik düzeyde açıklanmıştır. Çalışmanın dördüncü bölümünde etkin bir istihbarat sisteminin özelliklerine vurgu yapılarak karar alıcıların yaşanan istihbarat başarısızlıklarındaki rollerine değinilmiştir. Çalışmanın sonunda ise varılan sonuç ve öneriler sıralanmıştır.

## 1. İstihbarat ve İstihbarat Üretimi: İstihbarat Çarkı

Toplumun birçok kesimince ve özellikle karar alıcılar tarafından karanlık bir dünya olarak görülen istihbaratın ne olduğu ve ne olmadığı konusundaki tartışmalar hala güncelliğini korumaktadır. İstihbarat konusunda akademik alanda en fazla ürünün verildiği ABD'nin Merkezi İstihbarat Teşkilatı (CIA)'nda 25 yıl görev yapan ve "İstihbaratın Babası" olarak anılan Sherman Kent, Stratejik İstihbarat isimli eserinde Amerikan istihbarat teşkilatlarının eksiklerini ortaya koymakta ve atılması gereken adımları sıraladıktan sonra istihbaratı bilgi, bu bilgiyi üreten teşkilat ve bu bilginin oluşturulması faaliyeti olarak tanımlamaktadır (Kent, 2003:XI).

İstihbaratın teorisini geliştirme çalışmalarında bulunan Amerikalı tarihçi David Kahn ise, İstihbaratın Tarihsel Teorisi isimli makalesinde istihbaratı geçmiş-bugün-gelecek bağlamında ele almış ve teorik olarak istihbaratın üç prensibinden bahsetmiştir (Gill, Marrin ve Phythian, 2009:10). Buna göre;

1. Birinci prensip, istihbaratın fonksiyonunu ifade eder ve olanakların/kaynakların en iyi şekilde kullanılmasına yardımcı olacağını vurgular.

2. İkinci prensip, istihbaratın savaşta esas unsur değil, yardımcı kuvvet olduğudur. Buna göre muharebeler ve savaşlar, insanlar ve silâhlarla, beyinler ve iradeler tarafından kazanılır. İstihbarat ise bunlara ancak hizmet eder.
3. Üçüncü prensip ise, istihbaratın savunma için zorunlu bir ihtiyaç, saldırı için ise yardımcı bir unsur rolü üstlendiğidir.

Sonuç olarak yukarıdaki iki farklı tanımlama da hesaba katılarak istihbaratın, literatürde aşağıdaki şekilde dört farklı anlama sahip olduğu söylenebilir (Prunckun, 2010:3; Lowenthal, 2009:9):

1. Bilgi üretim faaliyet veya süreci
2. Üretilmiş bilgi bütünü
3. Bilgi üretim faaliyetini yürüten organizasyon
4. Söz konusu organizasyonlar tarafından üretilen raporlar veya brifingler.

Bu tanımlardan hareketle, konu hakkında vurgulanması gereken en önemli husus istihbaratın salt bilgi anlamına gelmediği, istihbaratın, yetkilendirilmiş bir teşkilat tarafından çeşitli kaynaklardan açık veya gizli şekilde elde edilen bilginin belirli bir süreç içerisinde işlenmesiyle elde edilen bir ürün olduğudur.

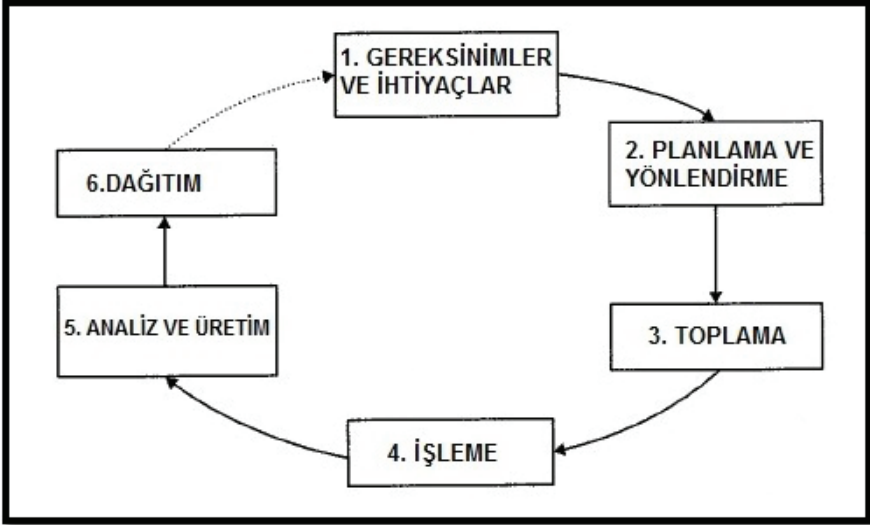
Bu çerçevede istihbarat; çeşitli açık ve potansiyel tehditlere karşı karar alıcıları önceden uyarmak, bu sayede önleyici politika ve stratejileri zamanında uygulayabilmek için gizli bir şekilde yürütülen, bu anlamda örtülü faaliyetleri de kapsayan, planlama ve bilgi toplamadan analiz ve dağıtılmaya kadar bir dizi faaliyeti içeren şemsiye bir kavram olarak tanımlanabilir (Gill ve Phythian, 2006:7).

Gill ve Phythian'ın yaptığı tanımdan da anlaşılacağı üzere istihbarat belirli bir süreç sonucunda ortaya çıkmakta ve bu süreç literatürde istihbarat çarkı olarak tanımlanmaktadır. Geleneksel olarak istihbarat çarkı;

1. Gereksinimlerin/ihtiyaçların belirlenmesi
2. Planlama ve yönlendirme
3. Toplama
4. İşleme
5. Analiz ve üretim
6. Dağıtım

aşamalarından meydana gelmektedir (Clark, 2010:10).

Şekil 1.1: Geleneksel İstihbarat Çarkı



**Kaynak:** (Clark, 2010:10)'dan adapte edilmiştir.

Gereksinimlerin/ihtiyaçların belirlenmesi aşamasında; devletler, karar alıcı mekanizmaları aracılığıyla, ulusal güvenliğini ve menfaatlerini ilgilendiren hususlar çerçevesinde hakkında istihbarat üretilmesini istediği konuları belirlemektedir (Peterson, 2009:7). Planlama ve yönlendirme aşamasında; karar alıcılar tarafından belirlenen gereksinim ve ihtiyaçlar, belirli bir planlama çerçevesinde istihbarat teşkilatlarının haber toplama birimlerine talimat veya istek biçiminde yönlendirilmektedir (Peterson, 2009:8). Toplama aşamasında; istihbarat teşkilatları, karar alıcılar tarafından belirlenen gereksinim ve ihtiyaçlar çerçevesinde farklı haber toplama kaynakları vasıtasıyla ham bilgi elde etmektedirler (Peterson, 2009:8-9). Bu çerçevede haber toplama kaynakları aşağıdaki şekilde kategorize edilmektedir:

İnsan istihbaratı (HUMINT); muhbir, ajan veya casus gibi bir insan kaynağı tarafından direkt olarak sağlanan bilginin sözlü veya doküman olarak elde edilmesidir. İnsan istihbaratı, istihbarat görevlisinin (case officer) istihbaratın kaynağıyla direkt olarak görüştüğü, görüşmeyi kontrol ettiği ve kaynağın faaliyetlerini yönettiği tek istihbarat türüdür. İnsan kaynakları başka hiçbir yolla elde edilemeyen bilgiye erişimi bulunan kişilerdir.

İnsan istihbaratı açık bir şekilde elde edileceği gibi gizli şekilde de elde edilebilir. Bir devletin resmi temsilcisinin bulunduğu ülkedeki elçilikten kendi ülkesine gönderdiği diplomatik raporlar veya ev sahibi ülkenin kendi ülkesine yönelik tutumunu içeren değerlendirmeler sonucu elde edilen

istihbarat açık bir şekilde elde edilir. Ancak gizli biçimde elde edilen insan istihbaratında, istihbarat görevlisi, istenen bilginin bulunduğu yere bilgiye erişim sağlayabilecek bir kişiyi plase edebilir veya bilgiye erişim imkanı bulunan kişiyle ihtiyatlı bir şekilde ilişki tesis ederek sonunda kişiyi gizli bilgiyi söylemeye ikna edebilir (ODNI, 2011:53-54).

Sinyal istihbaratı (SIGINT); haberleşme istihbaratı (COMINT), elektronik istihbarat (ELINT) ve yabancı cihaz sinyal istihbaratını (FISINT) oluşturan veri iletiminden elde edilen istihbarattır. Sinyal istihbaratı üretiminde, hem ham veri hem de ham verinin analizi kullanılmaktadır.

Haberleşme istihbaratı (COMINT); iletişim kanallarının ve muhabere trafiğinin izlenmesi, birbirleriyle ilişkili taraf veya gruplar arasında ilişki kurulması ve şahıslar arasındaki irtibatın içeriğinin analiz edilmesi sonucu elde edilen istihbarattır.

Yabancı cihaz sinyal istihbaratı (FISINT); yabancı devletlerin uzaktan ölçüm, işaret ölçümü, elektronik sorgulayıcı ve video veri bağlantılarını içeren uzay, yerüstü ve yer altı sistemlerinin konuşlanma biçiminin ve yabancı elektromanyetik iletiminin kestirilmesinden elde edilen istihbarattır.

Elektronik istihbarat (ELINT); daha çok konuşma veya metin içermeyen elektronik sinyallerden elde edilen istihbarattır. Elektronik istihbaratın en yaygın kaynakları radar sinyalleridir (ODNI, 2011:55-56).

Coğrafi istihbarat (GEOINT); dünyadaki coğrafi hareketlerin ve fiziksel özelliklerin görsel olarak tasvir edilmesi, tanımlanması ve değerlendirilmesi sonucu elde edilen görüntü, görüntü istihbaratı (IMINT) ve coğrafi bilginin kıymetlendirilmesi ve analizi sonucu elde edilen istihbarattır (ODNI, 2011:54).

Ölçüm ve imza istihbaratı (MASINT); hedefleri ve olayları tanımlamak ve karakterize etmek için söz konusu hedef ve olayların fiziksel niteliklerinin nicel ve nitel analizi üzerinden üretilen istihbarattır (ODNI, 2011:53). “İmza” ifadesinde anlatılmak istenen hedefin veya nesnenin ayırt edici özelliğidir. Buna örnek olarak radar istihbaratı, ses istihbaratı, nükleer istihbarat veya kimyasal ve biyolojik istihbarat gösterilebilir.

Açık kaynak istihbaratı (OSINT); spesifik bir istihbarat ihtiyacına hitap etmek amacıyla ilgili karar alıcıya istenilen zamanda, halka açık bilgilerin toplanıp kullanılıp dağıtılmasıyla üretilen istihbarattır. Açık kaynak istihbaratı; gazete, dergi, radyo, televizyon ve bilgisayar temelli bilgilerden oluşan kitle iletişim araçları, kamusal veriler, bilimsel çalışmalar, rapor ve yorumlardan faydalanılarak üretilir (ODNI, 2011:54-55).

İşleme aşamasında; farklı haber toplama kaynaklarından elde edilen ham bilgiler daha kullanışlı ve anlaşılır hale getirilmek ve sonuçta istihbarata dönüştürülmek amacıyla çeşitli işlemlere tabi tutulur. Örneğin söz konusu bilgiler yabancı bir dilde ise tercüme edilir, şifreli ise deşifreyona tabi tutulur veya sınıflandırılır yani benzer bilgiler bir araya getirilir (ITACG, 2011:10).

Analiz ve üretim aşamasında; bir araya getirilen bilgiler önce doğruluğu ve alındığı kaynağın güvenilirliği açısından değerlendirmeye tabi tutulur. Daha sonra ise bilgi konu hakkında uzmanlaşmış analistlerce analiz edilir ve rapor haline getirilir. Böylece karar alıcı mercilere tehdit ile ilgili muhtemel sonuçları ve öngörülerini içeren taktik, operasyonel veya stratejik istihbarat üretilmiş olur (Peterson, 2009:9).

Dağıtım aşamasında ise; istihbarat yani ürün ilgili tüketiciye veya karar alıcıya gönderilir. Karar alıcılar tarafından değerlendirilen istihbarat, sonraki süreçte yeni gereksinim/ihtiyaçları ortaya çıkarabilir. Bu durumda karar alıcılar istihbarat teşkilatlarına geri bildirimde bulunur ve istihbarat çarkı yeniden işlemeye başlar (Peterson, 2009:10).

Buraya kadar yapılan açıklamalardan anlaşılacağı üzere istihbarat zihinsel süreçleri de içeren çok yönlü bir faaliyettir ve söz konusu faaliyet eğitim, sağlık ve adalet gibi devletin ürettiği kamusal hizmetlerden birisidir. Bu bağlamda kamu sektörü tarafından üretilen her hizmet gibi istihbarat hizmetlerinde de çeşitli nedenlerden dolayı hatalar yapılabilmekte ve bu hatalardan dolayı da istihbarat başarısızlığı meydana gelmektedir. İstihbarat teşkilatlarının yaşadığı başarısızlık; muhtemel risklerin öngörülememesi, dolayısıyla karar alıcıların ve uygulayıcıların doğru politikalarla zamanında yönlendirilememesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bir terör olayının önlenememesi veya uluslararası bir tehdidin ülkeye vereceği muhtemel zararların önceden tahmin edilememesi şeklinde de patlak veren istihbarat başarısızlığı sonucunda, gerek karar alıcılar gerekse uygulayıcılar istihbarat teşkilatı bünyesinde yaşanan aksaklıkları tespit etme ve gerekli düzenlemeleri yapma eğilimindedirler.

## 2. İstihbarat Başarısızlığı

İstihbarat başarısızlığı, ulusal çıkarları ilgilendiren bir konu veya olay hakkında, istihbarat çarkının toplama, değerlendirme ve analiz, üretim ve dağıtım aşamalarından biri veya birkaçındaki yetersizlikten dolayı zamanında ve doğru istihbarat üretilmemesidir (Lowenthal, 1985:51).

Bir başka tanıma göre istihbarat başarısızlığı, bir devletin ya da devletin askeri gücünün isabetsiz ve kendi çıkarlarına zarar verecek şekilde hare-

ket etmesine neden olan yanlış anlama durumudur (Schulsky ve Schmitt, 2002:63).

En basit anlamıyla istihbarat başarısızlığı ise; istihbarat kapasitesinin zayıf performansı şeklinde tanımlanabilir. Elde bulunan fakat dağıtılmayan veya doğru şekilde kullanılmayan istihbaratın da neden olabileceği istihbarat başarısızlığı bir sonraki bölümde örneklerle açıklanacağı üzere belirli bir coğrafya veya zamanla sınırlı değildir. Konu hakkında birçok akademisyenin de fikir birliğine vardığı nokta ise istihbarat başarısızlığının kaçınılmaz olduğudur (Trafton, 1994:1-2). İstihbaratın kesin olmaması, düşmanın aldatma yeteneği ve karar alıcıların kendi düşünceleriyle çelişen fikirlere inanmaya karşı gönülsüz olması başarısızlığı kaçınılmaz hale getirmektedir. Çünkü bu durumlar istihbaratın değerini azaltmaktadır (Trafton, 1994:2).

İstihbarat, tıpkı ateş desteği veya lojistik gibi bir kuvvet çarpanıdır. Ancak yerinde ve zamanında kullanılmadığı zaman, istihbarat bir kuvvet çarpanı olarak yararlı olmayı garanti etmez. Buradan anlaşılması gereken ise istihbarat başarısızlığının genellikle önlenemez durumlardan kaynaklandığıdır. Söz konusu durumlar istihbarat metot ve kapasitesinin yeterince kavranamaması veya istihbarat birimleri ile operasyon kuvvetleri (uygulayıcılar) arasındaki koordinasyonun zayıf olması nedeniyle oluşabilmektedir (Trafton, 1994:iii).

Hedley de, istihbarat başarısızlığının kaçınılmaz olduğunu ifade etmekte, bu doğrultuda başarısızlığın mazeretlerinin de kaçınılmaz olacağını vurgulamaktadır. Hedley'e göre istihbarat teşkilatları başarısızlıklardan ve mazeretlerden öğrenmekte yani yaşadığı başarısızlıklardan ders çıkarmaktadır. Diğer taraftan istihbarat teşkilatının gerçekleşmemiş bir tahmini de başarısızlık olarak görülmektedir (Hedley, 2005:435).

İstihbarat başarısızlığının kaçınılmaz olduğu ifadesi bir fizik kuralı kesinliğine sahiptir. Hiçbir kişi veya teşkilat, beklentilerinde ve değerlendirmelerinde her bir konu bazında ve her zaman akılcı ve gerçekçi olamaz. Bundan dolayı yenilgiyi kabul etmeye veya mazeretlerin insafsızlığına hayıflanmaya gerek yoktur. Başarısızlıklar hayatın gerçeğidir.

Benzer şekilde Richard Betts de istihbarat başarısızlığının yalnızca kaçınılmaz olmadığını aynı zamanda başarısızlığın doğal da olduğunu iddia etmektedir (Hedley, 2005:437). Betts'e göre istihbarat başarısızlığı organizasyonel yapıdan ziyade daha çok siyasi ve psikolojik kusurlardan kaynaklanmaktadır (Brockington, 2012:16).



Başarısızlıklara karşı başarı ortalamasının nasıl yükseltileceği ise hem ciddi ve devam eden bir arayış hem de gayretle süren bir umuttur. Başarıyı artırmak mümkündür ancak öncelikle istihbaratın ne olduğu ve ne olmadığı ve neyi başarıp neyi başaramayacağı konusunda ilgililerin doğru şekilde bilgilendirilmesi gerekmektedir. İstihbarattan her türlü sürprizi önceden tahmin etmesini ve önlemesini beklemek mantıklı değildir. Bunun yerine istihbarat analistlerinden karar alıcıların yaptığı hataları yapmamasını beklemek daha akılcıdır (Hedley, 2005:447).

Jervis, istihbarat başarısızlığını tahminler ile daha sonra ortaya çıkan sonuç arasındaki uyumsuzluk olarak tanımlamaktadır. Aynı zamanda bu ifade en önemli ve en az ilgi çekici anlama sahiptir. Önemlidir çünkü, karar alıcılar ve halk her zaman sonuca bakmaktadır. Daha da açılacak olursa, politika, kesin değerlendirmelerle yapılır ve politikacının önemseydiği tek şey de bilginin kesinliğidir (Jervis, 2006:10).

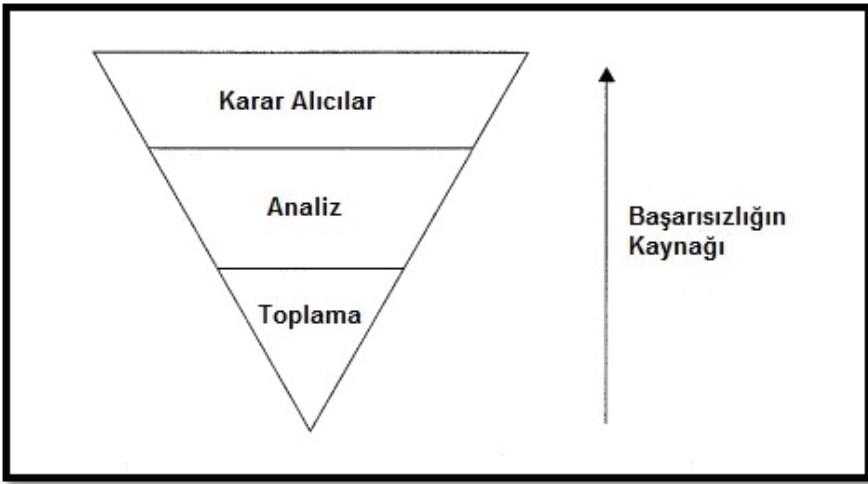
İstihbarat başarısızlığının her bir spesifik örneği doğası gereği alışıldık ve olağan görünmektedir. Bu durum şanssızlık olabilir ancak kesinlikle anlaşılmaz değildir. İstihbarat, gizleyen ile gizli olanı bulmaya çalışan arasındaki bir oyundur (Jervis, 2006:11). Brockington ise istihbarat başarısızlığını Lowenthal ve Schulsky ile Schmitt'in tanımlarına atıfta bulunarak oluşturmuştur. Brockington'a göre istihbarat başarısızlığı; devletin olayları ve sonuçlarını önceden görmek için gerekli tüm bilgilere sahip olmasına rağmen istihbarat üretimi sürecinde tespit edilemeyen ve stratejik sürprizlere neden olan bir rakip veya düşman hareketinin sonucudur. Sürpriz, savaş tarihi boyunca kronik bir olgu olarak varlığını sürdürmüştür. Bir sürpriz saldırının göstergelerini ortaya çıkarma noktasındaki başarısızlık, istihbarat başarısızlığının açık ara en çok çalışılan alt kümesi olmuştur (Brockington, 2012:10).

Doğru istihbaratın sağlanması, ulusal güvenlik bağlamında sürprizlerin önlenmesi sürecinin önemli bir parçasıdır. Bilgi etkin bir şekilde toplanmadığı veya birleştirilmediği zaman istihbarat başarısızlığı sürprize yol açabilir. Sürpriz, savaş tarihinin yanı sıra uluslararası ilişkilerde de hep varolagelmıştır. Birçok sürpriz, niyetlerini gizlemek için gizliliği başarılı bir şekilde kullanan rakip veya düşmanların kasıtlı ürünüdür. Politika yapımında ve uygulanmasında gizlilik, güç başvurusunu uluslararası ölçekte büyütmektedir. Çünkü gizlilik başarılı bir şekilde uygulandığı takdirde, kurbanın kendi politikasıyla etkili bir şekilde karşılık vermesi için çok az bir zamanı bulunmaktadır. Bu güç oranı askeri literatürde, daha önce de vurgulandığı üzere kuvvet çarpanı olarak ifade edilmektedir. Faydasının bir sonucu olarak, gizlilik pek çok uluslararası politikanın uygulanmasında

yaygın bir teknik olmuştur. Sürpriz amaçlar için güç başvurusunda kullanılan gizlilik kullanışlı bir araç iken, tersi durumda yani sürprizlerin önlenmesinde çok faydalı değildir. Ancak, sürprizlerin önlenmesi durumundaki gizliliğe genellikle kapalı bilgiyi ortaya çıkarma yeteneklerinden dolayı kurumsallaşmış istihbarat teşkilatları başvurabilmektedir (Marrin, 2004:1).

Betts, en çok bilinen istihbarat başarısızlıklarının incelendiğinde, en hayati hataların nadiren ham bilgiyi toplayanlar tarafından, zaman zaman analistler tarafından, çoğu kez ise istihbaratı kullanan karar alıcılar tarafından yapıldığının görüldüğünü ifade etmektedir (Betts, 2009:87).

### Şekil 2.1: Betts'e Göre İstihbarat Başarısızlığının Kaynağı



**Kaynak:** (Gill ve Phythian, 2006:105)' ten adapte edilmiştir.

Jensen ise konuya istihbarat teşkilatları açısından bakmakta ve ABD'nin 35. Başkanı John F. Kennedy'nin CIA'ye hitaben sarfettiği "Bu iş her zaman kolay değildir. Gizli olduğu için başarılarınızdan kimsenin haberi olmaz ancak başarısızlıklarınızı herkes duyar." ifadesini kullanmaktadır (Jensen, 2012:262).

Yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere istihbarat başarısızlığı istihbarat üretiminin her bir aşamasında yapılan hatalardan kaynaklanabileceği gibi istihbaratı kullanan karar alıcı mekanizmanın yaptığı hatalardan da kaynaklanabilmektedir. Bu nedenle istihbarat başarısızlığının sebeplerini istihbarat çarkı üzerinden sistematik bir şekilde ele almak konunun daha net anlaşılması açısından faydalı olacaktır. Ayrıca istihbarat başarısızlığının sebeplerini istihbarat çarkı haricinde belirli bir sistematığe dayandırarak anlatan çeşitli akademisyenlerin düşüncelerine de yer verilerek konunun çeşitli bakış açılarından değerlendirilme biçimleri de görülmüş olacaktır.

### 3. İstihbarat Başarısızlığının Sebepleri

Kamusal hizmet üreten bütün kamu örgütleri gibi istihbarat teşkilatları da hizmetin üretilmesi yani istihbaratın istihsalı sürecinde içsel veya dışsal çeşitli etkenlerden kaynaklı olarak hata yapabilmekte ve sonuçta istihbarat başarısızlığı ile karşı karşıya kalınmaktadır. Gerek gereksinimlerin/ ihtiyaçların belirlenmesi, planlama ve yönlendirme, toplama, işleme, analiz-üretim ve dağıtım aşamalarından oluşan istihbaratın üretim sürecinde gerekse de karar alıcıların üretilen istihbaratı kullanma aşamasında yapılan hatalar, tarihsel süreçte pek çok devleti güvenlik ve dış politika alanında zor durumda bırakmıştır. İstihbarat gibi bir kuvvet çarpanının etkin bir biçimde kullanılabilmesi için istihbarat çarkının her bir aşamasının en iyi şekilde icra edilmesi gerekmektedir. Çünkü bir zincir en zayıf halkası kadar güçlüdür. Diğer aşamaları ne kadar iyi şekilde yürütülürse yürütülsün, istihbarat çarkının herhangi bir aşamasında yapılacak küçük bir hatanın istihbarat başarısızlığına yol açması kaçınılmaz olacaktır.

İstihbarat üretim sürecinin ilk aşamaları olan gereksinimlerin/ihtiyaçların belirlenmesi ile planlama ve yönlendirme aşamalarında karar alıcılar zaman zaman gereksinimlerini ve ihtiyaçlarını net bir biçimde ortaya koymakta, bu durum da istihbarat teşkilatında hangi konuda ne kadar detaylı bilgi toplanacağı hususunda kafa karışıklığına neden olmaktadır (Lowenthal, 2000:42). Ayrıca bu aşamada karar alıcılarla istihbarat teşkilatı arasındaki bağın kopuk olması ve koordinasyon eksikliği de üretilen istihbarat ile talep edilen istihbarat arasında farklılık olmasına yol açabilecektir (Jensen, 2012:262).

İstihbarat teşkilatları doğası gereği diğer kamu örgütlerine göre nispeten daha kapalı konumdadır. Karar alıcı mekanizmanın istihbarat teşkilatının gerek personel sayısı ve niteliği gerekse teknolojik anlamda kapasitesini ve altyapısını bilmemesi de gereksinimlerin ve ihtiyaçların belirlenmesi aşamasında sorun oluşturmaktadır. İstihbarat teşkilatından kapasitesinden fazla performans beklemek de çarkın henüz ilk aşamasında kırılmaya sebebiyet verebilecektir. İstihbarat teşkilatının karar alıcılara muhtemel tehditlerle ilgili zaman zaman kötü haberler vermesi, karar alıcıların bu durumdan hoşnut olmamasına ve istihbarat teşkilatına güvenmeme eğilimi göstermesine yol açmaktadır (Gardiner, 1995:1). Bu eğilim yukarıda da ifade edildiği üzere karar alıcılarla istihbarat teşkilatı arasındaki bağın azalmasına ve koordinasyonun daha düşük düzeyde kalmasına meydan verebilecektir.

Ham bilginin toplandığı üçüncü aşamada yapılan hatalar ise daha geniş bir çerçevede değerlendirilebilir. İlk olarak; toplanan bilginin kaynağının

güvenilirliği daha sonraki süreçte yapılacak olan analizin doğruluğunun belirlenmesine yardımcı olacaktır. Bilgi yanlışsa bu durum politika başarısızlığını doğurabilir (Gill ve Phythian, 2006:105-106).

İster insan kaynaklı olsun ister teknik, bilgi toplama faaliyeti, faaliyeti yürütenin topladığı bilgiyi yorumlamaktan ve analiz etmekten kaçınması gereken önemli bir zihinsel aktivitedir. Özellikle bilgiyi toplayanın kişisel yeteneklerinin çok önemli olduğu insan istihbaratı konusunda, toplanan bilgiye yorum katarak çarpıtmanın önüne geçebilmek adına doğru kişilerin görevlendirilmesi önem arz etmektedir (Hatlebrekke ve Smith, 2010:163).

Ayrıca insan kaynağının yanı sıra teknik vb. diğer kaynaklardan da bilgi toplayan personelin de kendi görev alanında eğitilmiş ve donanımlı olması gerekmektedir. Bu bağlamda istihbarat teşkilatı personelinin kalifiye ve yeterli sayıda olmaması, personelin eğitime ve kişisel gelişimine önem verilmemesi, dolayısıyla hem insan kaynağının niteliğinin artırılmaması hem de personelin motivasyonunun düşük olması yürütülen istihbari faaliyetten istenilen düzeyde verim alınamamasına neden olabilir. Konuyla bağlantılı olarak, istihbarat teşkilatının dünyadaki gelişmeleri takip etmemesi, dolayısıyla dünya istihbarat servislerinin gerisinde kalması, AR-GE'ye yeterli pay ve bütçeyi ayırmaması ve teknik altyapı imkanlarının zayıf olması da istihbarat başarısızlığına yol açabilecek etkenler arasında yer almaktadır.

Toplama aşamasında yaşanan bir diğer sorun ise gerek istihbarat teşkilatlarının kendi arasında gerekse istihbarat teşkilatı ile diğer güvenlik kurumları arasındaki koordinasyonun zayıf olması, bu konudaki yasal düzenlemelerin yetersiz kalmasıdır. Özellikle 11 Eylül saldırıları sonrasında CIA ile FBI arasındaki ilişkide gün yüzüne çıkan bu sorunun bir diğer etkisi de zayıf koordinasyonun etkisiyle ortaya çıkan bilgi saklama eğilimidir. CIA ve FBI her ne kadar yetki ve sorumlulukları açısından birbirinden ayrı iki yapılmaya sahip olsa da, pek çok akademisyen, söz konusu dönemde CIA ile FBI arasındaki koordinasyonun ve bilgi paylaşımının yüksek düzeyde olması halinde söz konusu saldırıların önlenebileceğini öne sürmektedir (Jones, Mallik, McLaughlin ve Toy, t.y.:2).

Toplanan bilginin işlenmesi aşamasında ise toplanan çok miktarda ham bilginin deşifreyon, yabancı dilden tercüme edilme ve veri azaltımı ile kullanılabilir bir forma dönüştürülmesi söz konusudur. Bu aşamada yaşanan en önemli sorun toplanan çok fazla bilgiyi işleyecek donanıma sahip yeterli sayıda personelin olmamasıdır. Bu durum toplanan çok fazla bilginin işlenmeden ve dolayısıyla analiz edilmeden atıl durumda kalmasına

neden olmaktadır. Bu bilgi, ilerleyen aşamalarda gereksinime veya ihtiyaca cevap verecek iken söz konusu durumda istihbarat teşkilatının veri tabanında kaybolup gidecektir (Carter, 2004:65).

İşlenmesi akabinde bir araya getirilen ve doğruluğu ve alındığı kaynağın güvenilirliği açısından değerlendirmeye tabi tutulan bilgilerin analiz edildiği bir sonraki aşama ise büyük oranda zihinsel bir süreci kapsamaktadır. Zihinsel süreç ise çoğu zaman insan zihninin hatalı çıkarımlar yapmasına neden olan eğilimlerden yani bilişsel önyargılardan etkilenmektedir.

Clark'a göre, analistler ve dahi karar alıcılar söz konusu zihinsel kalıplara zaman zaman takılıp kalmakta ve bu durum da istihbarat başarısızlığına yol açmaktadır. Zihinsel kalıplar kendisini birçok eğilim ve önyargı şeklinde dışa vurmaktadır.

Bu kalıplardan bir tanesi olan etnosantrik eğilimde, bir kimsenin kendi kültürel inanç ve beklentilerini diğerlerine karşı savunma ve himaye etme durumu mevcuttur. Bu durum ise "mirror image" modelinin oluşmasına neden olur. Mirror image modelinde kişi, benzer koşullarda karşısındaki insanın atacağı adımları kendi adımlarıymış gibi düşünerek ve kendi kültüründeki mantık çerçevesinde hareket ederek tahmin etme eğilimine girer. Örneğin 1973 yılındaki Arap-İsrail savaşında, Mısır'ın ani saldırısı İsrail tarafından tahmin edilememiştir. Çünkü, İsrail'in bakış açısından, Mısır'ın kapsamlı bir hazırlık yapmadan saldırması mantıksız gözükmektedir.

Hüsnü kuruntu ise, analizde aşırı iyimserliği ve hoş gitmeyen seçeneklerden kaçınmayı içermektedir. 1982 yılında İngiltere'nin, Arjantin'in Falkland adalarını işgal etmesinin an meselesi olduğuna dair istihbarata sahip olmasına karşın söz konusu istihbaratı önemsemediği için İngiliz dışişleri işgalin gerçekleşeceğini tahmin edememiştir. Josef Stalin de Haziran 1941'de Nazi Almanyası'nın Barbarossa Harekatı öncesinde benzer yaklaşımdan ötürü aynı hataya düşmüştür.

Dar görüşlü çıkarlar da kurumsal bağlılığa ve kişisel gündemlere neden olmakta ve analiz sürecini etkilemektedir. Bu tür eğilimdeki kişiler dar görüşlüdür ve konuyu geniş bir çerçevede değerlendirmek yerine konunun küçük bir bölümüne odaklanmaktadır.

Statüko eğilimi, analistlerin olayların aynı düzeyde devam edeceğini varsaymasına neden olur. Kırk yıl hizmet ettikten sonra 1950 yılında emekli olan bir İngiliz istihbarat görevlisi anılarından bahsederken "Evhamlı kişiler yıllarca savaş çıkacağına dair berbat tahminlerle bana geldiler. Bense

her seferinde inkar ettim. Yalnızca iki kez yanıldım.” ifadesini kullanarak kendisinin iki dünya savaşını da tahmin edemediğini vurgulamaktadır. Statüko eğilimi, analistlerin örüntüde yaşanan bir değişimi yakalama konusunda başarısız olmasına neden olmaktadır.

Erken kapama ise, analistlerin bir problemin çözümü hakkında erkenden bir yargıya varması ve sonrasında vardığı yargıyı ısrarla savunmasıdır. Bu durum, analistin, kayırdığı çözümü destekleyen kanıtları (genellikle bilinçsiz şekilde) tercih etmesine ve kayırdığı çözümle çelişen kanıtları reddetmesine (veya önemsiz olarak değerlendirmesine) neden olabilir.

Mücadele edilmediği takdirde, burada açıklanan tüm zihinsel kalıplar yetersiz tahminlere ve kötü istihbarata yol açabilecektir. Örneğin, Irak Kitle İmha Silahları raporunda, dönemin analistlerinin, Irak'ta kitle imha silahları olduğuna dair analizleri yapabilmek için sıklıkla kitle imha silahları olduğuna dair varsayımlara başvurduğu ifade edilmektedir (Clark, 2010:4).

Clark bu noktada istihbarat teşkilatlarının hangi nedenlerden dolayı başarısızlığa uğradığını iki başlık altında yinelemiştir. İlk olarak haber toplayıcıların ve analistlerin başarısızlığı, bilgi paylaşmamalarından dolayıdır. İyi istihbarat takım çalışmasını ve paylaşmayı gerektirmektedir. Fakat çoğunlukla istihbarat teşkilatları bilgiyi paylaşmaktan ziyade saklamayı teşvik etmektedir.

Analistlerin bir diğer başarısızlığı ise yukarıda da ifade edildiği gibi toplanan bilgilerin objektif bir şekilde analiz edilmemesinden kaynaklanmaktadır. Bu noktada başarısızlıklar her şeyden önce objektif davranmayı güçleştiren eğilimler ve önyargıları kapsayan zihinsel kalıplardan kaynaklanmaktadır (Clark, 2010:6)

Jensen, analitik süreçte yaşanan istihbarat başarısızlığını; analistin ya da analiz grubunun yaratıcılıktan yoksun olması, doğrulanmamış varsayımların analize dahil edilmesi, analiz grubundaki belli bir grubun düşüncesinin sürekli baskın gelmesi (grup baskısı), hatalı kanıtlara ağırlık verilmesi, yanlış yorumlar yapılması veya olaylar arasında hatalı bağlantılar kurulması, yetersiz kaynakların doğrulanarak analize dahil edilmesi, teklif etmede ihmal ve aldanma, mirror imaging, örüntü içerisindeki tedrici eğilimlerin gözden kaçması, bir konunun gereğinden fazla veya gereğinden az önemsenmesi gibi etkenlere bağlamaktadır (Jensen, 2012:264).

Jervis de, analizi olumsuz etkileyen eğilimlere dikkat çekmekte, bu çerçevede grup baskısı, analiz grubu içerisindeki herkesin belirli göstergeler üzerinden aşırı fikir birliğine varması, yapılan varsayımların doğrulanması

konusunda yeterli tartışma ve zihinsel egzersizlerin gerçekleştirilmeden söz konusu varsayımlar üzerine analiz yapılması, analistin geçmişte yaptığı seçimleri doğrulayan veya gerçekleşmesini istediği sonucu destekleyen bilgiyi araması, buna karşılık seçimleriyle çelişen bilgiyi görmezden gelecek taraflı bilgilere odaklanması (doğrulama yanlılığı) ve olumsuz kanıtları görmezden gelmesi, gerçeklerin inkar edilmesi ve aldanma, analistin yaptığı bir hata sonucunda gerçekleşen olumsuz olayın etkisi altında fazlaca kalarak aynı hataya bir daha düşmeyeceği düşüncesiyle doğruluğuna bakmaksızın karşıt seçeneği seçmesi ve analistin karar alıcıların duymak istediği şeyleri söyleme saikiyle hareket ederek politize olması gibi etkenler nedeniyle istihbarat çarkının analiz aşamasında hatalar yapıldığını vurgulamaktadır (Jervis, 2006:18-45).

Analiz aşamasında karşılaşılan bu hataları minimize etmek ve analizi daha sağlam temellere dayandırmak amacıyla çeşitli yapısal analitik teknikler geliştirilmiştir. Bu çerçevede kilit varsayımların kontrolü, bilginin kalitesinin kontrolü, değişikliğin emareleri veya işaret levhaları ve çelişen hipotezlerin analizini (ACH) içeren tanısal teknikler, şeytanın avukatı, A takımı / B takımı, yüksek etki – düşük olasılık analizi ve “ya olursa?” analizini içeren zıt teknikler ile beyin fırtınası, dışarıdan içeriye dönük düşünce, kırımızı takım analizi ve alternatif gelecekler analizini içeren yaratıcı düşünce teknikleri analistlerin bir takım görüşlere karşı çıkmasına, zihinsel düşünce yapılarını belirlemesine, yaratıcılığı teşvik etmesine ve belirsizliği yönetmesine katkıda bulunmaktadır (US Government, 2009).

Kruys da yukarıda ifade edilen açıklamalara benzer bir şekilde istihbarat başarısızlığının sebeplerini şu şekilde sıralamaktadır:

1. Uygun bilginin elde edilememesi,
2. Düşmanın niyetinin küçümsenmesi,
3. Düşmanın gereğinden fazla gözde büyütülmesi,
4. İstihbarat teşkilatları ve teşkilatların yönetimleri arasındaki iletişim eksikliği,
5. Benzer koşullarda düşmanın atacağı adımları kendi adımlarınıymış gibi düşünerek tahmin etme eğilimi yani mirror-imaging,
6. İşini iyi yapan analistlerin ve istihbarat görevlilerinin eksikliği,
7. Ele alınmayan ve değerlendirilmeyen bilginin bolluğu,
8. İstihbarat teşkilatları arasındaki rekabet ve rekabet sonucunda oluşan işbirliği eksikliği,

9. İstihbarat personelinin eğitiminin yetersiz olması,
10. Bilginin parçaları arasındaki ilişkiyi görmedeki başarısızlık,
11. İstihbaratın politika karşısında ezilmesi yani istihbarat üreticilerinin politikaya uygun istihbarat üretme eğilimine girmesi veya politikayı desteklemeyen istihbaratı görmezden gelmesi (Kruys, 2006:72-73).

Klasik istihbarat çarkının son aşaması üretilen istihbaratın tüketicilere yani karar alıcılara sunulması, dağıtılmasıdır. Bu aşamada yapılan hatalara geçilmeden önce karar alıcıların zihin dünyasının ve hareket tarzının tahlil edilmesinde yarar olacaktır. Buna göre gücü elinde bulundurma ve gerektiğinde kullanma arzusunda olan karar alıcılar kararlı ve kendinden emin olma eğilimindedir. Çoğunlukla özeleştiri yapmazlar ve eleştiriye de açık değillerdir. Analistler ise tam tersine eleştiriden memnuniyet duyarlar ve sorgulayıcı kişiliklere sahiptirler. Karar alıcılar, zor kararları mümkün olduğunca hızlı bir biçimde almak zorunda olmalarından, buna karşılık ajandalarının yoğun olmasından dolayı da belirsizlikten ve karmaşıklıktan hoşlanmazlar. Belirsizlik ve karmaşıklık karar almayı olumsuz etkilemektedir (Gardiner, 1995:1-2).

Sahip oldukları bu davranış kalıplarından dolayı karar alıcılara uzun ve anlaşılmaz istihbarat raporları sunulmamalıdır. Çünkü karar alıcılar bu türden raporları sevmezler ve okuma eğiliminde değildirler. Bu nedenle karar alıcıya sunulacak istihbarat raporları kısa, öz ve anlaşılır olmalıdır. Bir diğer önemli husus da istihbaratın karar alıcılara ve uygulayıcılara zamanında sunulması gerektiğidir. Çünkü zamanında sunulmamış istihbarat hareketle geçirilebilir değildir.

Jensen, karar alıcıların istihbarat üretim sürecine ve ortaya çıkan istihbarata bakış açısını, oluşturduğu bir tablo ile ortaya koymaktadır. Buna göre, karar alıcı sürecin işleyişini çok fazla önemsememekte ve bilmek zorunda değildir. Bununla birlikte süreç ve istihbaratın ikisi de iyi olduğu zaman karar alıcının memnuniyet düzeyi üst düzeydedir (Jensen, 2012:265-266).



**Tablo 3.1:** Karar Alıcının İstihbarat Sürecine ve İstihbarata Bakış Açısı

	İYİ SÜREÇ	KÖTÜ SÜREÇ
İYİ İSTİHBARAT	Karar alıcı memnundur.	Karar alıcı memnun olacaktır ancak istihbarat teşkilatının iyi bir ürün üretmekle sonuçlanan şansının gelecekte de sürüp sürmeyeceği konusunda şüphe duyabilir.
KÖTÜ İSTİHBARAT	Karar alıcı memnun değildir ancak bu memnuniyetsizlik süreç de yanlış gitseydi duyacağı memnuniyetsizlik kadar değildir.	Karar alıcı memnun değildir ve gelecekte de iyi bir istihbarat üretilip üretilmeyeceği konusunda şüphe duymaktadır.

**Kaynak:** (Jensen, 2012:266)'dan adapte edilmiştir.

Klasik istihbarat çarkının dışında kalan fakat istihbarat başarısızlığına yol açan ve karar alıcılardan kaynaklanan bazı hatalar da söz konusudur. Karar alıcılar ihtiyaç duyduğu hususlar hakkında istihbarat teşkilatını daha fazla yönlendirmeli ve aldıkları istihbaratın işe yarayıp yaramadığı hakkında daha fazla geri bildirimde bulunmalıdır. Daha da önemlisi karar alıcılar, -kötü haberler de verseler- analistleri dinlemeyi ve analistlere güvenmeyi öğrenmek zorundadırlar (Gardiner, 1995:2).

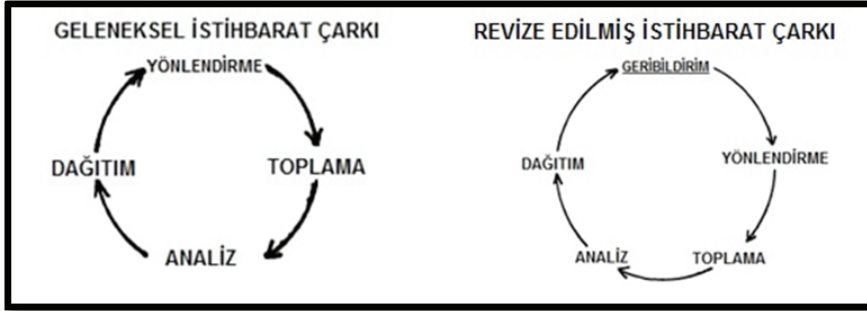
Clark da benzer şekilde bu konuda hem karar alıcılara hem de analistlere sorumluluk yüklemektedir. Clark'a göre karar alıcının yanışı, istihbaratı kendisine göre yorumlamasından ve etkilemesinden kaynaklanmaktadır. Bu ise yalnızca karar alıcının hatası değildir. Analistler de karar alıcıların istihbaratı yalnızca teslim almasından değil aynı zamanda analizi tam olarak anladığından emin olmasından da sorumludur (Clark, 2010:6).

#### 4. Etkin Bir İstihbarat Sisteminin Özellikleri

İstihbaratın değeri kullanışlılığından gelir. Kapalı bir sistem olan geleneksel istihbarat çarkı yalnızca istihbarat üreticilerinin zihniyetini ve hareket tarzını ortaya koymakta ancak istihbaratın kullanım aşamasında işe yarayıp yaramadığı konusunda istihbarat üreticisinde bir farkındalık oluşturmamaktadır. Hem farkındalık oluşturmak hem de karar alıcı ile istihbarat

teşkilatı arasındaki koordinasyon eksikliğinden kaynaklanan istihbarat başarısızlıklarının önüne geçmek adına geleneksel istihbarat çarkının revize edilmesi gerekmektedir.

**Şekil 4.1:** Geleneksel ve Revize Edilmiş İstihbarat Çarkları



**Kaynak:** (Trafton, 1994:20-21)'den adapte edilmiştir.

Geleneksel istihbarat çarkının revize edilmesiyle istihbarat teşkilatının istihbarata karşı yabancılaşmasının önüne geçilmiş olacaktır. Bu basit değişiklik, istihbarat çarkını hem daha pratik hale getirecek hem de geribildirim sayesinde karar alıcıların gereksinim ve ihtiyaçlarını daha iyi yansıtacaktır (Trafton, 1994:20-21).

Brockington, üretilen istihbaratın başarılı olması ve istihbarat başarısızlığının önlenmesi için dört önemli hususu vurgulamaktadır. Buna göre istihbarat belirtilen zaman içerisinde teslim edilmeli ve amacına uygun olmalıdır. İstihbarat doğru olmalıdır. İstihbarat riskleri ve fırsatları tanımlanmalıdır.

İstihbarat gizli kalmalı ve eyleme geçirilebilir olmalıdır (Brockington, 2012:6).

Hindistan Dış İstihbarat Teşkilatı R&AW Eski Direktörü Vikram Sood da "Bir istihbarat teşkilatı, tüketicileri/karar alıcıları kadar iyidir. Tüketiciler istihbaratı kullanmazsa, istihbarat teşkilatına gerek yoktur." ifadesiyle karar alıcıların istihbarat faaliyeti içerisindeki konumunu ve önemini ortaya koymaktadır (Krishnaswamy, 2013:37).

Jensen'e göre, karar alıcının istihbaratı alması akabinde önünde iki seçeneği bulunmaktadır. Karar alıcı istihbaratı ya kendi karar verme sürecinde kullanacaktır ya da önyargılı veya önyargısız olarak istihbaratı görmezden gelecektir. Karar alıcılar istihbarattan yararlanmak isterse, istihbaratı diğer girdilerle birlikte karar verme sürecine dahil ederler. Bu noktada esas

amaçları istihbarat başarısızlığını minimize etmek değil politikayı formüle ve icra etmektir (Jensen, 2012:276).

İstihbaratın kullanılabilirliği yalnızca ürünün içeriğine değil aynı zamanda karar alıcıların istihbaratı nasıl kullandığına bağlıdır. Karar alıcı tarafından alınan kararlar ve atılan adımlar son kertede politika başarısı veya başarısızlığı veya da ikisinin arasındaki bir durum şeklinde sonuçlanacaktır. Elbette politika sonuçlarının tanımlanması kişiye göre ve kısa veya uzun dönemli olarak değişmektedir. Dahası istihbaratın değerlendirilmesi politikanın değerlendirilmesiyle uyumlu olabilir veya olmayabilir. Jensen, politika başarısı ve başarısızlığı ile istihbaratın rolü arasındaki ilişkiyi aşağıda yer alan tablo üzerinde özetlemektedir. Tablo, son derece sübjektif ve genelleştirilmiş olsa da, iyi ve kötü istihbaratın içeriğinin yeterliğine ve kullanılabilirliğine işaret etmektedir (Jensen, 2012:277)

**Tablo 4.1:** Politika Başarısı/Başarısızlığı ve İstihbaratın Rolü

	POLİTİKA BAŞARISI	POLİTİKA BAŞARISIZLIĞI
İYİ İSTİHBARAT KULLANILDI	En iyi çözüm; istihbarat büyük olasılıkla olumlu sonuç alınmasına katkı sağladı.	Politika kötüydü fakat istihbarat birimleri işini yaptı.
İYİ İSTİHBARAT GÖRMEZDEN GELİNDİ	İstihbarat önemli olmadı fakat karar alıcılar istihbaratı kullanmadığı için hayıflanmalı, sonuç daha iyi olabilirdi.	İstihbarat bir fark yaratabilirdi.
KÖTÜ İSTİHBARAT KULLANILDI	Karar alıcı istihbarata rağmen şanslıydı ya da istihbarat işe yaramadı.	İstihbarat, başarısızlığa katkıda bulunabilir mi?
KÖTÜ İSTİHBARAT GÖRMEZDEN GELİNDİ	İstihbarat önemli olmadı.	Politika kötüydü fakat istihbarat da işini yapmadı.

**Kaynak:** (Jensen, 2012:277)'den adapte edilmiştir.

Jensen, son olarak rasyonel bir karar alıcının iyi bir istihbarattan ve istihbarat teşkilatından beklentilerini dört madde sıralamaktadır. Buna göre istihbarat politize olmamalıdır fakat uygulanan politikayla ilgili olabilir. İstihbarat karar alıcıyı yalnızca bilgilendirmemeli aynı zamanda karar alıcıya meydan okuyabilmelidir. İstihbarat sadece betimleyici olmamalıdır. Aynı zamanda eyleme geçirilebilir olmalıdır. Son olarak istihbarat, karar

alıcıların istihbarat teşkilatını anlamasına ve kullanmasına yardım etmektedir (Jensen, 2012:281).

Buraya kadar yapılan teorik açıklamalardan anlaşılacağı üzere istihbarat başarısızlığı, istihbaratın üretilmesi sürecinde istihbarat teşkilatının yaptığı hatalardan dolayı veya istihbaratın kullanılması sürecinde karar alıcıların yaptığı hatalardan dolayı meydana gelmektedir ve çoğunluğun üzerinde ittifak ettiği yaklaşımla kaçınılmazdır; fakat istihbarat teşkilatları ve karar alıcılar tarafından atılacak bazı adımlarla daha düşük seviyelere düşürülmesi beklenmektedir.

## Sonuç

İstihbarat hizmeti de dahil olmak üzere tüm kamu hizmetleri insan eliyle ve insana yönelik olarak sunulmakta ve insan fitratı gereği hizmetin sunumunda hata yapılması veya ihmaller meydana gelmesi kaçınılmazdır. Söz konusu kamu hizmetinin istihbarat faaliyeti olduğu durum irdelendiğinde, faaliyetin doğası gereği gizliliğin, sürprizlerin, aldatmacaların ve akıl oyunlarının da etkisiyle hatalar yapılması bu durumu daha anlaşılır ve makul hale getirmektedir. İstihbarat faaliyetinin yürütülmesinde ihmaller meydana gelmesi ve dolayısıyla istihbarat başarısızlıklarının kaçınılmaz olması bir fizik kuralı kesinliğine sahiptir.

Kaldı ki, istihbarat gibi kapalı bir sistemde Kennedy'nin de ifade ettiği üzere başarılarından çoğu zaman kimsenin haberi olmamakta, bununla birlikte başarısızlıklardan herkesin haberi olmaktadır. Bu durum ise, toplumda istihbarat teşkilatlarının hiçbir işe yaramadığı ve sürekli başarısızlıklar yaşadığı izlenimi uyandırmaktadır. Çünkü istihbarat hizmetlerinde yaşanan bir başarı toplumun huzur ve güvenliğinin sorunsuz bir şekilde tesisinin devamına katkı sağlamakta ve yürütülen başarılı faaliyetin gizli kalması gerekliliğinden ötürü toplum nezdinde gündelik yaşamda bir farkındalık yaratmamaktadır. Yaşanan bir istihbarat başarısızlığı ise diğer kamu hizmetlerinin aksine toplumlar ve devletlerin ulusal güvenliği üzerinde yıkıcı ve telafisi zor etkiler yaratabilmektedir.

Karar alıcıların da konumları gereği pragmatik davranma eğilimi gösterek yaşanan politika başarılarını çoğunlukla kendine, başarısızlıkları ise hizmeti üreten kamu örgütüne mal etmesi, bu durumun istihbarat camiasında da geçerli olması, konunun karar alıcılar açısından da tartışılması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Yaşanan istihbarat başarısızlıkları sonra-

sında tüm sorumluluğu faaliyeti yürüten istihbarat birimlerine yüklemek, başarısızlığa neden olan problemin eksik veya yanlış tanımlanmasına ve sorunun çözümüne yönelik gerçekleştirilecek reformların en baştan hatalı olmasına yol açacaktır. Bu bağlamda istihbarat başarısızlıklarının sebeplerinin doğru bir şekilde tespit edilmesi ve doğru çözümler üretilebilmesi adına karar alıcıların da istihbarat üretim sürecinin bir aktörü olarak çarka dahil edilmesi gerekmektedir.

Bu noktada istihbaratın toplayıcı, işleyici, analist ve dahi kullanıcılar yani karar alıcıların da içerisinde bulunduğu bir takım oyunu olduğu ve her bir oyuncusunun diğer oyuncularla işbirliği içerisinde görev ve sorumluluklarını en iyi şekilde yerine getirerek hareket etmesi gerektiği unutulmamalıdır. Daha önce de belirtildiği üzere bir zincir en zayıf halkası kadar güçlüdür. İstihbarat üretim sürecindeki bir aktörün görevini eksik yerine getirmesi hata yapılmasına, hata ise istihbarat başarısızlığına yol açacaktır. Bu nedenle istihbarat teşkilatları ile karar alıcılar arasındaki koordinasyon ve işbirliğinin üst seviyede olması gerekmektedir. İstihbarat teşkilatlarından beklenti ve talepleri noktasında, karar alıcıların, istihbarat birimlerinin neyi başarıp neyi başaramayacağını, dahası istihbaratın her şeyi tahmin edemeyeceğini ve her şeyi bilemeyeceğini, bu bağlamda da istihbarat teşkilatlarının kapasite ve altyapı durumunu bilmesi gerekmektedir. Bunu sağlayacak olan ise istihbarat birimlerinin yöneticileridir. İstihbarat teşkilatlarının yöneticileri hiçbir bürokratik kaygı taşımadan istihbarat kullanıcılarını yani karar alıcıları teşkilatın sahip olduğu kapasite ve altyapıya ilişkin bilgilendirmeli, istihbaratın her şeyi tahmin edemeyeceğini ve her şeyi bilemeyeceğini açık bir şekilde ifade etmeli, istihbarat birimlerinin atıl ve çağın gerisinde kalmaması için atılacak adımları karar alıcılarla işbirliği ve uyum içerisinde atmalıdırlar.

Değinilmesi gereken bir diğer önemli husus da istihbarat faaliyetlerinde insan kaynağının ve personel politikasının oynadığı kilit roldür. İstihbarat dünyası, doğası gereği sahip olduğu gizlilik nedeniyle personelin gerek iş hayatında gerekse özel hayatında baskı ve stres oluşturmakta, bu durum ise bir süre sonra istihbarat görevlilerinin zihnen ve bedenen yıpranmasına ve verimliliğinin düşmesine neden olmaktadır. Söz konusu durumların üstesinden gelmek adına istihbarat görevlilerinin yetkinliklerinin dikkate alınarak uzmanlaşmaya gidilmesi, personel arasında adalet ve liyakatin gözetilmesi, ülke konjonktürüne bağlı olarak istihbarat görevlilerinin sayısının ve çeşitliliğinin artırılması, personelin eğitimine, kişisel gelişimine ve sosyal olanaklarına önem verilerek motivasyonunun yüksek tutulması gerekmektedir.

Çalışmada üzerinde durulan bir diğer husus istihbarat teşkilatları arasında olması gereken bilgi paylaşımı, koordinasyon ve işbirliğidir. İstihbarat teşkilatlarının çeşitli bürokratik çekişmeler nedeniyle birbiriyle mücadele içine girmesi, koordinasyon, işbirliği ve bilgi paylaşımından imtina etmesi arzulanır ve makul olmasa da anlaşılabilir ve alışıldık bir durumdur. Bu noktada, karar alıcılar tarafından yapılacak yasal düzenlemelerle her bir kurumun görev, yetki ve sorumluluklarının net olarak belirlenmesi, bu konuda gri alanlar bırakılmaması, bilgiyi tek bir istihbarat teşkilatında toplamaya çalışarak tüm şimşekleri o istihbarat teşkilatı üzerinde toplamak yerine farklı uzmanlıklara dayalı (İç istihbarat-dış istihbarat gibi) birimlerin inşa edilmesi, tüm istihbarat birimlerinin üzerinde otorite sahibi ve denetim yetkisi olan, bilginin koordinasyon ve entegrasyonunu sağlamayı amaçlayan, görev, yetki ve sorumlulukları belli, merkezi bir yapının oluşturulması gerekmektedir. Böyle bir merkezi yapının diğer istihbarat teşkilatları üzerinde otoriteye sahip olabilmesi için politika planlama ve politikaya yön verme yeteneğine, personel ve insan kaynakları rejimini yönetme/yönlendirme yetkisine, istihbarat teşkilatlarının bütçelerini kontrol etme gücüne ve gerçekleştirilen istihbarat operasyonlarını denetleme yetkisine sahip olması elzemdir.

İstihbaratın politize olması da, istihbarat başarısızlığına yol açan önemli etkenlerden birisidir. Karar alıcıların duymak istediği şeyleri söyleme amacıyla hareket eden, karar alıcıların duymaktan hoşlanmayacağı olumsuz şeyleri dile getirmekten imtina eden veya karar alıcıların siyasi hırsları ve menfaatleri doğrultusunda istismar edilen istihbarat teşkilatları politize olmakta, bu durum da ülkenin ulusal güvenliğini tehlikeye sokmanın yanı sıra genel olarak istihbarat birimlerinin siyasallaşmasına ve yozlaşmasına neden olmaktadır. Bu bakımdan da istihbarat birimlerinin herhangi bir siyasi görüş, parti veya ideolojinin tahakkümü altına girmeden bütün bir ülkenin menfaatini düşünerek hareket etmesi gerekmektedir.

## Kaynakça

- Anders Hatlebrekke, Kjetil, & Smith, M. L. R., "Towards a new theory of intelligence failure? the impact of cognitive closure and discourse failure", *Intelligence and National Security*, Vol. 25, No. 2, April 2010, pp. 147-182.
- Betts, Richards, (2009). "Analysis, War, and Decision: Why Intelligence Failures Are Inevitable", In Gill, P., Marrin, S., & Phythian, M. (Eds.). *Intelligence Theory: Key Questions and Debates* (87-111). New York, NY: Taylor & Francis.
- Brockington, Darin, (2012), "Preventing Intelligence Failures in an Unpredictable 21st Century", United States Army
- Carter, David L., (2004), *Law Enforcement Intelligence: A Guide for State, Local and Tribal Law Enforcement Agencies*.
- Clark, Robert, (2010), *Intelligence analysis: A target-centric approach*, (3rd. ed.). Washington, DC: CQ Press.
- Gardiner, L.Keith (1995), "Dealing with Intelligence-Policy Disconnects", in *Inside CIA's Private World: Declassified Articles from the Agency's Internal Journal, 1955-1992*, New Heaven: Yale University Press.
- Gill, Peter and Phythian, Mark (2006), *Intelligence in an insecure world*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Hedley, John Hollister (2005), "Learning from Intelligence Failures", *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 18: 3, 435-450
- Interagency Threat Assessment and Coordination Group (ITACG), (2011), "Intelligence Guide for First Responders".
- Jensen, Mark A., (2012), "Intelligence Failures: What Are They Really and What Do We Do about Them?", *Intelligence and National Security*, 27:2, 261-282
- Jervis, Robert, (2006), "Reports, Politics, and Intelligence Failures: The Case of Iraq", *The Journal of Strategic Studies*, 29: 1, 3-52
- Jones, Nicholas; Mallik, Lauren; McLaughlin, William and Toy, Dustin, "The Ethics of Information Sharing Between the FBI and CIA".
- Kent, Sherman, (2003), *Stratejik İstihbarat / Sherman Kent ; çev. B. Yasemin Özbek, Nazlım Şükriüoğlu-Arıca, -1. bsk.- Ankara: Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayınları*.
- Krishnaswamy, Janani, (2013), "Why Intelligence Fails", Policy Report No:3.
- Kruys, G. P, (2006), "Intelligence failures: causes and contemporary case studies".

- Lowenthal, Mark M., (1985), "The Burdensome Concept of Failure," in *Intelligence: Policy and Process*, ed. Alfred C. Maurer, Marion D. Tunstall, and James M. Keagle (Boulder, CO: Westview Press), 51.
- Lowenthal, Mark, (2000), "Intelligence: From Secrets to Policy", CQ Press. Washington, D.C. 2000. ISBN 1-56802-512-2
- Lowenthal, Mark, (2009), "Intelligence: from secrets to policy", Washington, D.C.: CQ Press.
- Marrin, Stephen, (2004), "Preventing Intelligence Failures By Learning From the Past", *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 17: 655-672.
- Office of the Director of National Intelligence, (2011), "An Overview 2011".
- Peterson, Steven W., (2009), "US Intelligence Support to Decision Making", *Harvard University*.
- Prunckun, Hank, (2010), *Handbook of scientific methods of inquiry for intelligence analysis*, Plymouth, UK: Scarecrow Press.,
- Schulsky, Abram N. and Schmitt, Gary J., (2002), *Silent Warfare: Undertanding The World of Intelligence*, 3rd Edition.
- Trafton, Dwight E., (1994), *Intelligence Failure and It's Prevention*, Naval War College.
- Turner, Michael A., (2005), *Why Secret Intelligence Fails*, Potomac Books, Inc.
- US Government, (2009), "A Tradecraft Primer: Structured Analytic Techniques for Improving Intelligence Analysis".