

Türk Kamu Yönetiminin Krizlerle Mücadelesi ve Büyük Krizlerin Yönetime İlişkin Yeni Model Önerisi

Önder Bozkurt¹

Öz

Bu çalışma, Türk kamu yönetiminin krizlerle mücadelesini ve büyük krizlerin yönetiminde ortaya çıkan yapısal boşlukları inceleyerek, yeni bir yönetim modeli önerisi geliştirmeyi amaçlamaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde, 1997 yılındaki Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği ile 2011 yılındaki Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği karşılaştırmalı olarak ele alınmış; kriz, afet ve acil durum kavramlarının kapsamı analiz edilmiştir. 1997 yılında yayımlanan Yönetmeliğin askeri ağırlıklı ve merkeziyetçi yapısına karşın, 2011 tarihli düzenlemenin daha çok afet odaklı ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) merkezli bir yapı sunduğu vurgulanmıştır. İkinci bölümde ise mevcut düzenlemelerin yetersizlikleri ortaya konularak, sivil katılımı ve çok paydaşlılığı esas alan yeni bir kriz yönetim modeli önerilmiştir. Önerilen modelde, kriz hali yönetimi ile olağanüstü hâl ve seferberlik gibi durumların birbirinden ayrılması; Cumhurbaşkanlığı bünyesinde sivil temelli "Kriz Yönetimi ve Koordinasyonu Merkezi" ile Milli Güvenlik Kurulu (MGK) çatısı altında "Seferberlik ve Olağanüstü Hal Yönetim Merkezi"nin kurulması önerilmektedir. Bu yapıların yerel düzeyde Güvenlik ve Acil Durumlar Koordinasyon Merkezi (GAMER) yapılanmalarıyla desteklenmesi ve kriz yönetiminin kamu, özel sektör ve sivil toplum temsilcilerini kapsayacak şekilde bütüncül bir yaklaşımla yürütülmesi öngörülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Afet ve Acil Durum Yönetimi, İkincil Düzenleme Analizi, Yeni Model Önerisi, Türk Kamu Yönetimi, Türkiye'de Kriz Yönetimi

Turkish Public Administration's Dealing Against Crises and a New Model Proposal for the Management of Major Crises

Abstract

This study aims to develop a new management model proposal by examining the struggle of Turkish public administration with crises and the structural gaps that emerge in the management of major crises. In the first part of the study, the Prime Ministry Crisis Management Center Regulation dated 1997 and the Disaster and Emergency Management Centers Regulation dated 2011 are comparatively discussed; the scopes of the concepts of crisis, disaster and emergency are analyzed. It is emphasized that, in contrast to the military-oriented and centralized structure of the 1997 regulation, the 2011 regulation offers a more disaster-oriented and Ministry of Interior, Disaster and Emergency Management Presidency (AFAD)-centered structure. In the second part, the inadequacies of the current regulations are revealed and a new crisis management model based on more civilian participation and multi-stakeholders is proposed. In the proposed model, it is suggested to separate crisis management from states of emergency and mobilization; to establish a civilian-based "Crisis Management and Coordination Center" within the Presidency and a "Mobilization and Emergency Management Center" under the roof of the National Security Council (Milli

¹ Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), Ankara

e-posta/e-mail: bbozkurtonder@gmail.com ORCID No: 0000-0003-1152-3096

Güvenlik Kurulu / MGK) of Türkiye. It is envisaged that these structures can be supported by GAMER (Security and Emergencies Coordination Center) structures at the local level and that crisis management will be carried out with a holistic approach that will include public, private, and third sectors with significant civil society representation.

Keywords: Analysis of Secondary Regulation, Crisis Management in Türkiye, Disaster and Emergency Management, New Model Proposal, Turkish Public Administration

1. GİRİŞ

Afet ve acil durumların dışında ülkede oluşan diğer kriz hallerinin yönetiminde nasıl bir yol izlendiği, hangi hukuki düzenlemeler ile kriz durumlarının üstesinden gelinmeye çalışıldığı soruları, bu çalışmanın cevap bulmayı amaçladığı hususlar arasındadır. Ortaya atılan sorulara tatminkâr cevapların verilebilmesi için büyük krizlerin yönetiminde yeni bir model önerisi geliştirilmiştir. Çalışmada öncelikle kriz hallerinin yönetiminde, temel mevzuat hükümlerinin neler olduğuna göz atılmış ancak ondan önce, kriz hali ile afet ve acil durumların birbiriyle yakın ve sofistike ilişkisine rağmen, yakın bir mercekten bakıldığında bu kavramların tam da aynı şeyi kastetmedikleri ortaya konulmuştur.

İşe, kriz kavramının tanımı ile başlamak gerekirse krizin Türkçe'ye İngilizce "crisis" kelimesinin okunuşundan kazandırıldığı, kelimenin Latince "krinein", Grekçe "krisis" kökünden geldiği, Türkiye'de daha önceleri buna karşılık olarak "buhran" ve "bunalım" kavramlarının kullanıldığı (Güvenlik Terimleri Sözlüğü, 2017, Öztürk, 2017), nitekim Türk Dil Kurumu sözlüğünde de kriz kelimesinin, '*... bunalım, bir ülkede veya ülkeler arasında, toplumun veya bir kuruluşun yaşamında görülen güç dönem; bunalım, buhran*' olarak (<https://sozluk.gov.tr/>) açıklandığı anlaşılmaktadır. Kriz yönetimi konusunda geçmişte yürürlükte bulunan mevzuatlardan biri olan 1976 tarihli "Buhran Değerlendirme Kurulu Kurulması, Görev, Yetki ve Çalışma Esasları Hakkında Karar" ın adından da anlaşılacağı üzere, kriz durumu "buhran" kelimesi ile karşılanmaktadır.

1997 tarihli Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği'nde kriz hali şu şekilde tanımlanmaktadır: *"Devletin ve milletin bölünmez bütünlüğü ile milli hedef ve menfaatlerine yönelik hasmane tutum ve davranışların, Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya hak ve hürriyetlerini ortadan kaldırmaya yönelik şiddet hareketlerinin, tabi afetlerin, tehlikeli ve salgın hastalıkların, büyük yangınların, radyasyon ve hava kirliliği gibi önemli nitelikteki kimyasal ve teknolojik olayların, ağır ekonomik bunalımların ve iltica ve büyük nüfus hareketlerinin ayrı ayrı veya birlikte vuku bulduğu haller"* (Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, Tanımlar madde 4). Dikkat edileceği üzere, kriz halinin tanımı adı geçen Yönetmelikte, genel olarak ülkenin iç ve dış güvenliğine tehdit oluşturabilecek olayların yanı sıra doğal afetler, salgın hastalıklar, ağır ekonomik bunalım ve kitlesel nüfus hareketleri gibi diğer yaygın olay türlerini içerecek şekilde oldukça geniş bir bakış açısıyla ele alınmaktadır.

4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde doğrudan kriz haline ilişkin bir tanımlama olmasa da, acil durum halinin tanımı içinde kriz durumundan söz edilmektedir. Buna göre, acil durum; *"... toplumun normal hayat ve faaliyetlerini durduran ya da kesintiye uğratan ve bu bağlamda acil müdahaleyi gerektiren olaylar ve bu olayların oluşturduğu kriz hali ..."* şeklinde açıklanmaktadır (<https://www.mevzuat.gov.tr/>). Acil durum halinin tanımında geçen kriz hali, meydana gelen olayların toplumun normal faaliyetlerini kesintiye uğratması olarak ele alınmış ve kriz yönetiminden sorumlu birim ya da birimlerin acil müdahale etmesi gereken bir zaman diliminin kriz anı olarak nitelendirilebileceği düşünülmüştür.

Afet yönetimine ilişkin krizle nasıl mücadele edileceği hususu ise öncelikle kriz halinin iyi yönetilmesi aşamasıyla doğrudan ilişkili olup bazı çalışmalarda kriz halinin sağlıklı yönetilmesinde; kriz öncesi, krizin tırmanma süreci, krizin yumuşaması ve ardından kriz sonrası

aşama olarak sınıflandırılan dört evreden bahsedilmektedir (Brecher, 1993; Uysal, 2018; Bozkurt, 2022). Kriz yönetim sürecinin beş aşamadan oluştuğunu belirten diğer çalışmalarda (Güvenlik Terimleri Sözlüğü, 2017), bu aşamalar; kriz sinyalinin alınması, krize hazırlık ve korunma, krizin denetim altına alınması, normal duruma dönüş, öğrenme ve değerlendirme safhaları olarak ortaya konulmuştur. Adı geçen bu evrelerin etkin, hızlı ve sonuç alıcı bir şekilde yönetilmesinde izlenecek model önerisi, çalışmanın ana amaçlarından biri olmakla birlikte, Türkiye’de kriz halinin yönetilmesinde ortaya konulan mevzuat çözümlerinden bahsedilmesi kriz hallerinin nasıl ele alındığına yönelik bütüncül bir bakış açısını yakalamaya yardımcı olacaktır.

Yukarıda genel hatlarıyla girişi yapılan bu çalışma, iki ana bölüm ve bu bölümlerin genel değerlendirmesinin yapıldığı sonuç kısmından oluşmaktadır.

İlk bölümde, hukuki düzenlemeler ışığında, afet ve kriz hallerinin yönetimine ilişkin yayımlanan mevzuat çalışmalarının karşılaştırması yapılmaktadır. İlk bölüm içinde, 1997 yılında yayımlanan mülga Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliğinden bahsedilmekte ardından 1997 yılındaki Yönetmelik’in yerini alan 2011 yılındaki Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği hakkında açıklamalarda bulunmaktadır. Bu bağlamda, her iki hukuki düzenlemenin detaylı mukayesesinde iki temel noktanın altı çizilmektedir. İlk olarak dönemin siyasi konjonktürünün 1997 Yönetmeliğine olan yansıması irdelenmekte ve sonrasında Yönetmelikler daha çok kapsam, teknik ve bürokratik düzeyde tartışılmaktadır. Tabii ki, yapılan karşılaştırmalı analizdeki maksat, her iki düzenlemenin adlarından da anlaşılacağı üzere, kriz hali yönetimi ile afet ve acil durum yönetimlerinin aralarındaki farklılıkları belirginleştirmek ve kriz hallerinin idare süreçleri için yeni bir modele ihtiyaç olduğu vurgusunu yapmaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde, mevzuatın ortaya koyduğu çözüm önerilerinin kriz ve kriz yönetiminde izlenmesi gereken süreçlere ilişkin değerlendirmesinin yapılması suretiyle büyük krizlerin yönetiminde yeni bir model önerisi getirilmesidir. Getirilen bu yeni model önerisi öncesinde, alandaki literatüre ilişkin ulusal ve uluslararası çalışmalardan kısaca bahsedilmektedir. Buradaki beklenti, konunun daha iyi irdelenmesi açısından okuyuculara farklı bakış açıları kazandırmak ve kriz hallerinin yönetiminde yeni modelin gerekliliği üzerine, öneriyi destekleyecek çeşitli argümanların ortaya konulmasıdır. İki bölüm halinde tartışılan konuların bağlantısı, çalışmanın netice ve değerlendirme kısmında yapılan tahlil ve irdelemelerle nihayete erdirilmektedir.

2. KRİZ, AFET VE ACİL DURUMLARIN YÖNETİMİNDE 1997 VE 2011 YILLARINDAKİ YÖNETMELİKLER VE MUKAYESELİ ANALİZ

1997 tarihli Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği hakkında açıklamalarda bulunmadan önce, ‘Buhran Değerlendirme Kurulu Kurulması, Görev, Yetki ve Çalışma Esasları Hakkında Karar’ dan (22 Temmuz 1976 tarihli ve 7/12310 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı) söz etmek gerekecektir. Kriz hallerinin yönetilmesinde kamuoyuna açık olmayan ve gizli bir kararnameyle kurulan Buhran Değerlendirme Kurulu’nun, kriz durumlarını önceden tespit etmeye yönelik bir koordinasyon ve istihbarat mekanizması olarak tasarlandığı görülmektedir. Maalesef, Buhran Değerlendirme Kurulu’nun faaliyet, yapı ve işleyiş süreçlerine ilişkin mevcut açık kaynaklarda ulaşılabilir bir metne rastlanmadığı için bu yapının çalışmalarına ilişkin detaylı bilgilere ulaşılamamaktadır.

Genel bir değerlendirmede bulunulacak olunursa 1970’li yıllar, Türkiye’de hem iç politikada hem de dış ilişkilerde yoğun krizlerin yaşandığı bir dönem olup bu dönemin getirdiği belirsizlik ortamında, 1976 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan “Buhran Değerlendirme Kurulu”nun krizleri önceden tespit etmeye yönelik bir erken uyarı ve değerlendirme mekanizması olarak ortaya konulduğu düşünülmektedir.

Buhran Değerlendirme Kurulu, Türkiye’de kriz yönetiminin kurumsallaşma süreci açısından önemli bir adım olmakla birlikte, Kurul’un yapısı ve işleyişi hakkında araştırmacıların istifadesine sunulan yeterli ve doyurucu bilgiler olmadığı için sağlıklı bir değerlendirmede bulunulamamıştır.

2.1. 1997 Tarihli Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği

30 Eylül 1996 tarihinde Bakanlar Kurulu Kararı² ile kabul edilen ve ardından 9 Ocak 1997 tarihli Resmî Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, 18 maddeden oluşmakta olup amaç başlığı altında; kriz durumlarında faaliyet gösterecek olan Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi’nin teşkilatlanması, çalışma usul ve esasları düzenlenmektedir. Amaç başlıklı maddeden anlaşılabileceği üzere, Yönetmelikte kriz halinin yönetimi; ilgili kurumlarla işbirliği içinde krizi oluşturan olayların önlenmesi, olayın ortadan kaldırılması veya sona erdirilmesi amacıyla gereken hazırlık ve faaliyetlerin yönlendirilmesi şeklinde açıklanmıştır. Yönetmeliğin uygulanmasından, Başbakan veya görevlendireceği bir Devlet Bakanı, hizmetlerin yürütülmesinden ise Genelkurmay Başkanı, Bakanlar, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri (MGK Genel Sekreteri) ile kamu kurumlarının üst düzey yöneticilerinin sorumlu olduğu kararlaştırılmıştır (a.g.y, md 1, 2).

Yönetmelik detaylı olarak incelendiğinde görülmektedir ki; MGK Genel Sekreterine önemli görevler verilmiştir. Buna göre, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği bünyesinde teşkil edilecek ve MGK Genel Sekreteri, kriz yönetim faaliyetlerini Başbakan veya krizden sorumlu Devlet Bakanı adına koordine etmekten ve Merkezi sürekli faal halde tutmaktan ve görevli birimlerin bilgilendirilmesinden sorumlu tutulmuştur (a.g.y, md 3). Yönetmelikte kriz merkezlerinin hiyerarşik yapılanmasına da yer verilmiş ve bu amaçla Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi dışında, Bölge Kriz Yönetim Merkezi, Bakanlıklar, Genelkurmay Başkanlığı, krizin çıktığı il ve ilçelerde Valiliklerce kurulacak olan Kriz Merkezleri şeklinde bir yapılanmadan bahsedilmiştir. Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Teşkilatı’nın üç farklı organdan oluşacağı, bu yapıların Kriz Koordinasyon Kurulu, Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu ile Sekreteryaya biriminden müteşekkil olacağı kayıt altına alınmıştır. Kriz esnasında, bahsi geçen kriz merkezlerinin elde ettikleri bilgi, haber ve istihbaratları periyodik raporlarla Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi’ne iletmekle yükümlü oldukları (a.g.y, md 4, 6 ve 7) ifade edilmiştir.

1997 Yönetmeliğinde yer verilen en önemli hususlardan biri, kriz yönetimini gerektiren hallerin yurt içi ve yurt dışı ayrımı yapılarak detaylı şekilde belirtilmesiydi. Buna göre, terör olayları, kanunsuz grev, lokavt ve işi bırakma eylemleri, etnik yapı, din ve mezhep farklılıklarından kaynaklanan olaylar, deprem, sel baskını, çığ düşmesi, toprak kayması gibi tabii afetler, iltica ve büyük nüfus hareketleri, tehlikeli ve salgın hastalıklar, bina-tesis, orman ve gemi yangınları gibi büyük çapta oluşabilecek yangınlar, kimyasal ve teknolojik olaylar, ağır ekonomik bunalımlar şeklinde ayrıntılı olay türlerinin neden olabileceği kriz durumlarına değinilmiştir. Kriz hali olarak tanımlanan bu tür olayların vukuu bulması durumunda, öncelikle kriz halinin teşhisinden başlayarak yönlendirici kararların alınıp uygulanması, kriz durumunun takip ve kontrolüne kadar farklı safhaların ve bu safhalarda görev alacak birim yetkililerinin kimlerden oluşacağı adı geçen Yönetmelikte etraflıca açıklanmıştır (a.g.y, md 5, 6).

Yönetmeliğe göre, kriz hali önlenemediği veya giderek tırmanma eğilimi gösterdiği durumlarda, olayın seyrine göre, olağanüstü hâl, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali ilan edilmesi önerisinin yukarıda adı geçen Kriz Koordinasyon Kurulu’nca yasalara uygun yöntemlerle ilgili mercilere iletileceği, bu hallerin ilan edilmesine kadar geçen sürede olaylar önlenememiş ise, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi ve Kriz Merkezleri’nin harekât merkezleri haline dönüşeceği öngörülmüştür. Kriz Yönetim Merkezlerinin kriz halinin sona ermesi, krize neden olan durumun

² Dönemin Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel, Başbakan Prof. Dr. Necmettin Erbakan.

ortadan kalkması durumlarında veya gerginliğin tırmanması ile ülkede olağanüstü hâl, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali uygulamasına geçildiğinde görevlerinin sona ereceği adı geçen Yönetmelikte belirtilmiş hususlardır (a.g.y, md 6, 14).

2.2. 2011 Tarihli Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği

31 Ocak 2011 tarihinde Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilen ve ardından 19 Şubat 2011 tarihli Resmî Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği 11 maddeden oluşmakta olup Yönetmeliğin amacı (Yönetmelik, md. 1);

“... yurtiçinde ve yurtdışında meydana gelen afet ve acil durumlara ulusal ve yerel düzeyde müdahalenin ve buna ilişkin hazırlık faaliyetlerinin etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesine yönelik, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezi ile afet ve acil durum yönetim merkezlerinin kuruluşu, görev ve sorumlulukları ile bunlar arasındaki koordinasyon ve işbirliğine ilişkin esasları belirlemek...” olduğu ifade edilmiştir. Amaç ve kapsam başlığı altında yer verilen açıklamalara bakıldığında dahi görülmektedir ki, 2011 tarihli Yönetmelik (halen yürürlükte) kriz halinden söz etmemekte, afet ve acil durumlarda yapılacak müdahale ve hazırlık faaliyetlerinin koordinasyonuna odaklanmaktadır. Dolayısıyla 1997 tarihli Yönetmelik’te kriz halleri tanımında yer verilen; terör olayları, kanunsuz grev, lokavt ve işi bırakma eylemleri, etnik yapı, din ve mezhep farklılıklarından kaynaklanan olaylar, iltica ve büyük nüfus hareketleri, tehlikeli ve salgın hastalıklar ile ağır ekonomik bunalımlar şeklinde sıralanan olaylara değinilmemiştir.

Kaldı ki, Yönetmeliğin tanımlar başlığı altında da (Yönetmelik, md. 3); kriz hali kavramının müstakil bir tanımının yer almadığı dikkat çekmekle beraber kriz hali durumları acil durum tanımı içinde açıklanmıştır. Buna göre, acil durum; *“... Toplumun tamamının veya belli kesimlerinin normal hayat ve faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan ve acil müdahaleyi gerektiren olayları ve bu olayların oluşturduğu kriz hali...”* olarak açıklanmıştır.

2011 yılındaki Yönetmelik’in hukuki dayanağı, 2009’da Başbakanlık bünyesinde kurulması kararlaştırılan ve kısa adı AFAD olan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın teşkilat kanununa³ yapılan atıftır. AFAD’ın 2009 yılında kurulması sonrasında Türkiye’deki afet ve acil durum yönetimi, tek çatı altında toplanarak koordinasyonun daha etkin şekilde yönetilmesi kararlaştırılmıştır.⁴ Bu açıdan 2011 tarihli Yönetmelik’te, afet ve acil durum hallerinin yönetiminde gerek hazırlık gerekse müdahale faaliyetlerinin icrasında, AFAD Başkanlığı’nı odak alan bir bakış açısı ortaya konulmaktadır.

Adı geçen Yönetmelikte, *“...yurtiçinde ve yurtdışında meydana gelen afet ve acil durumlarla ilgili olarak, hazırlık ve müdahale faaliyetlerinde, kamu kurum ve kuruluşları, afet ve acil durum yönetim merkezleri ile sivil toplum kuruluşları arasında, Başbakan adına koordinasyon ve iş birliğini sağlamak...”* görevi AFAD’a verilmiş ve bu amaçla “Başkanlık Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi” nin kurulacağı kararlaştırılmıştır. Başkanlık Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezine; afet ve acil durumlarla ilgili görev üstlenen afet ve acil durum yönetim merkezleri arasındaki koordinasyon ve iş birliğini sağlamak, ulusal ve uluslararası insani yardım faaliyetlerini koordine etmek, kamuoyunu bilgilendirmek, diğer devletlerin ve uluslararası kuruluşların ilgili organlarıyla iş birliği yapmak, bu amaçlarla tatbikatlar icra etmek gibi bazı sorumluluklar verilmektedir (Yönetmelik md. 5).

2011 Yönetmeliğinde, bir önceki Yönetmelikte olduğu gibi, kriz merkezlerinin hiyerarşik yapılanmasından bahsedilmiş, bu bağlamda, merkezde ulusal düzeyde Başbakan’ın talimatıyla

³ 29.05.2009 tarihli 5902 sayılı Kanun, 2018 yılında (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesi sonrasında) yürürlüğe giren 703 sayılı KHK ile önemli ölçüde değişikliğe uğramış, 5902 sayılı Kanun’un adı “Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun” olarak düzenlenmiştir. 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de AFAD, İçişleri Bakanlığına bağlanmıştır.

⁴ Ayrıntılı bilgi için bakınız; Önder Bozkurt, AFAD’ın Görev ve Sorumlulukları (2023), Türkiye’de Mevzuat Bağlamında Afet ve Acil Durum Yönetimi, Ed. Selim Çapar, Türk İdari Araştırmalar Vakfı.

harekete geçecek olan Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezi, AFAD Başkanlığında faaliyet icra edecek olan Başkanlık Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi ile bakanlıklarda müsteşar veya görev verecekleri yardımcılarının, illerde valilerin başkanlığında ve gerekli görülmesi halinde de ilçelerde kaymakamların başkanlığında afet ve acil durum yönetim merkezleri kurulacağı belirtilmiştir. Merkezdeki Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezi yapılanması hakkında daha detaylı bilgi verilecek olunursa, “... meydana gelen veya gelmesi muhtemel büyük ölçekli; deprem, sel, fırtına, toprak kayması, çığ, iltica ve nüfus hareketleri, yangınlar ve kazalar, kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer madde kazaları veya olayları, tehlikeli ve salgın hastalıklar gibi doğal, teknolojik ve insan kaynaklı afet ve acil durumlar yanında Başbakan tarafından acil durum veya afet olarak değerlendirilen diğer olaylarda ulusal düzeyde yoğun bir müdahale veya koordinasyonu temin etmek üzere Başbakanın talimatıyla faaliyete geçecek Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezi'nin...” oluşturulacağı kararlaştırılmıştır. Yönetmelik'e göre, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezi; Başkanın (AFAD Başkanı kastedilmektedir) başkanlığında toplanacak, afet ve acil durum hallerinin büyüklük ve boyutlarına göre, Yönetmelik ekinde sıralanan kurum ve kuruluşların en az daire başkanı seviyesindeki yetkililerden oluşacağı, Merkezin sekretaryasının başkanlıktaki bir daire başkanlığı tarafından yürütüleceği kayıt altına alınmıştır (Yönetmelik md. 4 ve 6).

Hiyerarşik yapılanmada görev üstlenen afet ve acil durum yönetim merkezlerinin özellikte yerelde valilikler bünyesinde görev yapanların dikey bir bilgilendirme ağı şeklinde yerelden merkeze doğru, meydana gelen afet ve acil durum hallerini rapor etmek görevi bulunmaktadır. Bahsi geçen Yönetmelik'te bu durum özetle şu şekilde dile getirilmiştir: “... olayın meydana geldiği bölgede en hızlı şekilde tarama yapmak ... etkilenen alan ve nüfus gibi bilgileri içeren ilk değerlendirmeleri... sağlık, arama ve kurtarma ile ilk yardım ekiplerinin sorunsuz ve süratli bir şekilde ulaşabilmesi için trafik, emniyet ve çevre güvenliği tedbirlerini almak... ölü ve yaralı sayıları, hasar durumları ve acil ihtiyaçlar gibi bilgileri ve bunlara ilişkin gelişmeleri ...” Başkanlık (AFAD Başkanlığı) Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi'ne ivedi bildirmek, ayrıca “... o ilin imkân ve kapasitesini aşan boyutlardaki olaylarda, gereksinim duyulan ekip, ekipman ve benzeri yardım malzemelerini ...” yine adı geçen Başkanlık Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi'nden talep etmek şeklinde sıralanmıştır (Yönetmelik md. 4).

2011 tarihli Yönetmelik'in 9 uncu maddesi ile “... 1996 tarihli ve 96/8716 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği ile bu Yönetmelik uyarınca ilgili kurumlar tarafından yürürlüğe konulan yönerge, genelge, talimat ve diğer düzenlemelerin yürürlükten kaldırıldığı ...” açıklanarak 1997'de yürürlüğe giren Yönetmelik ve bu Yönetmelik'e dayalı olarak yayımlanan genelge, talimatlar gibi ikincil düzenlemelerin hukuki varlığına son verilmiştir. Buraya kadar dikkate getirilen hususlardan anlaşılmaktadır ki; 2011 yılındaki Yönetmelik, birçok açılardan 1997 yılındaki Yönetmelik'ten ayrılmaktadır. Devam eden sonraki başlıkta, bu bahisle ilgili olarak her iki Yönetmelik'in esaslı ve mühim noktalarının hangi açılardan ve ne şekilde farklılaştığına dair izahatlarda bulunmaktadır.

2.3. 1997 ve 2011 Yılındaki Yönetmeliklerin Karşılaştırmalı Analizi

Her iki Yönetmelik'in kriz, afet ve acil durumlara ilişkin getirdiği farklı konu ve hususları kategorize etmeden önce bir defa; hukuki metinlerin yürürlüğe girdiği dönemlerin siyasi konjonktüründen bahsetmemek eksik bir değerlendirme olacaktır. Şöyle ki, özellikle 1997 tarihli Yönetmelik'in hazırlandığı dönem, Türkiye'de 28 Şubat olarak tarihe geçen ve bir dizi sosyal, siyasi ve ekonomik gelişmelerin yaşandığı yıllara tekabül etmektedir. Yönetmeliklerin hazırlanması ve uygulamaya alınma safhasında göz önünde bulundurulması gereken bu dönem hakkında bir değerlendirmede bulunmadan yapılacak karşılaştırmalı analiz sağlıklı sonuçlar vermeyecektir. Bu bağlamda Yönetmelikler arasında yapılan mukayese, iki temel sütunda ele alınarak ilkin, dönemin siyasi konjonktürünün yansıması olan askeri vesayet yıllarından bahsedilmekte ve ikinci olarak işin daha çok kapsam, teknik ve bürokratik düzeyde tartışıldığı bir zeminde karşılaştırmalar yapılmaktadır.

2.3.1. Dönemin Şartları Açısından

“Türk Demokrasi Tarihi” kitabında Kemal Karpat, (2014) “... bugünü daha iyi anlamamız için geçmişimizi bilmenin kaçınılmaz bir şart olduğunu ... bugün Türkiye’de olup biteni ancak eski devlet felsefesi ve kurumları hakkında düşünce sahibi olduktan sonra daha iyi anladığımızı...” dile getirmektedir. Nitekim kurumların tarihi süreçte geçirdikleri aşamaları ve buna dair hazırlanan hukuki metinlerin o dönem içindeki gelişmelerden ari olmadığını hatırd tutmak gerekmektedir. Bu izahlar muvacehesinde, 1997 yılındaki Yönetmeliğin hazırlandığı dönemde Türk siyasi hayatında çalkantılı bir zaman diliminin yaşandığı, siyasal iktidara yönelik askeri müdahalenin söz konusu olduğu, 28 Şubat 1997’de gerçekleşen olayın postmodern bir darbe olarak (Findley, 2016, Zürcher 2016) tarihe geçtiği bilinmektedir. Yine Findley’in cümleleri ile devam edilecek olursa, “... MGK, laikliğin uygulanması ile ilgili 18 maddelik kararlarını hükümete bildirdi, Anayasa’nın 118 inci maddesi⁵ MGK kararlarının hükümet tarafından “öncelikle dikkate alınmasını” gerektiriyordu ...” (Findley, 2016). O dönem baş döndürücü gelişmelere hızlıca bir göz atıldığında; Bakanlar Kurulu’nun 28 Şubat tavsiyelerini 13 Mart’ta resmi olarak onayladığı, altı hafta sonunda MGK’nın dokuz saatlik bir toplantısında ordunun üst komutasının gündeme getirdikleri isteklerini bu kez bir ultimatom şeklinde yeniden ileri sürmesi, iktidardaki Refah Partisine yönelik kapatma davası açılması ve yaşanan tüm bu gelişmelerin ardından 18 Haziran’da dönemin Başbakanı Erbakan’ın istifasını sunması (Zürcher 2016) ile son bulan siyasi kriz ki aslında; askerin sivil siyasete müdahalesi demek daha doğru olacaktır; Türk demokrasi tarihine acı bir iz bırakmıştır.

Dönemin siyasi ve sosyo-kültürel havası bu şekilde iken; 28 Şubat’tan yaklaşık 50 gün önce 9 Ocak 1997 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği ve bu Yönetmelikte getirilen düzenlemeler daha çok askeri ve güvenlikçi bir bakış açısıyla ve de ulusal güvenlik kaygılarının kriz halinin tanımında fazlaca vurgulandığı bir metin olmuştur. Dolayısıyla dönemin şartları adı altında bahsedilen bu gelişmelerin Yönetmelik maddelerinde MGK’yı merkeze alan bir yaklaşımla hazırlandığı ve sivil siyasetin sınırlı katılımını esas alan bir gözlükle kaleme alındığı dikkati çekmektedir.

1997 yılındaki Yönetmeliğin (a.g.y, md 6, 8), Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi sekretaryasını, MGK’nın 2001 yılı değişiklikleri⁶ öncesindeki asker sayısının ağırlığı göz önünde bulundurulduğunda, MGK bilgi toplama, araştırma ve değerlendirme başkanı başkanlığında çekirdek olarak MGK Genel Sekreterliği nezdinde kurulmasını öngörmesi, yine bahsi geçen Yönetmelik’te Kriz Koordinasyon Kurulu’nda Başbakan’dan sonra Genelkurmay Başkanlığı’na yer verilmesi, Genelkurmay Başkanlığı’nın Koordinasyon Kurulu’na Bakanlıklardan ve Valiliklerden gönderilecek raporların muhtevasını belirleme görevi verilmesi gibi daha birçok maddeden anlaşılmaktadır ki; o dönemin içinde bulunulan siyasi ortam ve şartlarında sivil siyasetin çok da fazla inisiyatif üstlenemediği, buna karşılık askeri güvenlik bürokrasisinin daha çok ağırlık kazandığı bir dönemin izleri görülmektedir.

2.3.2. Kapsam, Teknik ve Bürokratik Düzenlemeler Açısından

⁵ Anayasanın 118 inci maddesinde, Milli Güvenlik Kurulu’nun kimlerden oluşacağı, (Değişik birinci fıkra: 3/10/2001-4709/32 md. Cumhurbaşkanının başkanlığında, Cumhurbaşkanı yardımcıları, Adalet, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Genelkurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava kuvvetleri komutanları) ve Kurulun görevleri sıralanmıştır. Buna göre, “...Devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili alınan tavsiye kararları ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Cumhurbaşkanına bildirir. Kurulun, Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar Cumhurbaşkanınca değerlendirilir...” 3 Ekim 2001 yılında 4709 sayılı Kanun’un 32 nci maddesiyle, bu fıkra da önceki düzenlemede bulunan; “öncelikle dikkate alınır” ibaresi, “değerlendirilir” şeklinde revize edilmiştir (<https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/anayasa/>).

⁶ 03 Ekim 2001 tarihli anayasa değişikliği ile MGK’nın yapısında değişikliğe gidilerek üye sayısı 13’e çıkarılmış ve Kurul’da asker üyeler lehine olan sayısal üstünlük siyasi üyelerin lehine dönmüştür. Söz konusu değişiklik ile MGK kararları hükümet tarafından “öncelikle dikkate alınır” ibaresi yerine “değerlendirilir” şeklinde bir ibare eklenmiştir (<https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/milli-guvenlik-kurulu-mgk/>).

Kriz, afet ve acil durumların yönetimine ilişkin 1997 ve 2011 tarihli Yönetmelikler arasında ikinci kategorik ayırım, teknik ve bürokratik düzenlemelere yöneliktir. Yukarıda da ifade edildiği gibi 2011 tarihli Yönetmelik, 1997 tarihli düzenlemeyi yürürlükten kaldırmıştır. Hali hazırda uygulamada olan 2011 tarihli Yönetmelik acaba bir önceki düzenlemeden hangi yönleriyle ayrılmaktadır. Bu sorunun cevabı olabilecek hususlar aşağıda ele alındığı üzere iki alt başlıkta irdelenmiştir.

Kapsam Boyutu

1997 tarihli Yönetmelik'in o dönemki Başbakanlık, Genelkurmay Başkanlığı, bakanlıklar, MGK Genel Sekreterliği, kamu kurum ve kuruluşları ve ilgili özel kuruluşları kapsayacağı (Yönetmelik md. 2) belirtilmiş iken; 2011 yılındaki Yönetmelik'te (kapsam başlığı bulunmasına rağmen), getirilen düzenlemelerin hangi kurumları kapsadığına dair herhangi bir açıklama yapılmadığı görülmektedir (2011 Yönetmelik md. 1). Bu ayırım bile her iki düzenlemenin en temel farklılıklarından biridir. Şöyle ki; 2011 düzenlemesi, tüm Bakanlıklar ve Valiliklerde afet ve acil durum yönetim merkezlerinin kurulacağını öngörmesine ve de afet ve acil durum yönetim merkezlerinin gerek denetim ve hizmet gerekse donanım standartlarının Başkanlıkça (AFAD Başkanlığı) belirleneceğini kararlaştırmasına rağmen, tüm Bakanlıkları kapsayıcı bir üst düzenleme şeklinde ele alınmadığı anlaşılmaktadır.

Kapsam başlığı altında vurgulanması gereken bir diğer husus ise kriz, acil durum ve afet tanımlarının sınırları belli ve net bir tarifi yapmadığına yöneliktir. 1997 yılındaki düzenlemede, yukarıda da değinildiği üzere, terör olayları, kanunsuz grev, lokavt ve işi bırakma eylemleri, etnik yapı, din ve mezhep farklılıklarından kaynaklanan olaylar, iltica ve büyük nüfus hareketleri, tehlikeli ve salgın hastalıklar ile ağır ekonomik bunalımlar gibi meydana geldiğinde ülke çapında kriz hali oluşturabilecek bu tür olaylar üzerinde, 2011 düzenlemesinde yeterince durulmamıştır. 2011 Yönetmeliğinde, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezi'nin sadece deprem, yangın, sel, çığ, nüfus hareketleri, salgın hastalıklar, kimyasal saldırılar gibi afet ve acil durumlar ile Başbakan'ın belirleyeceği acil durum olarak değerlendirilen ulusal çaptaki diğer durumlarda adı geçen merkezin harekete geçeceğinden bahsedilmiştir. O halde, terör olayları, kanunsuz grev, lokavt ve işi bırakma eylemleri, etnik yapı, din ve mezhep farklılıklarından kaynaklanan olaylar, ağır ekonomik bunalımlar gibi ülke genelinde vukuu bulabilecek bir kriz durumunda nasıl hareket edileceği ya da bu hallere ilişkin hazırlık ve müdahale planlarının neler olduğu ve hangi birimin sorumlu tutulacağı konuları açıkta kalmaktadır. Çalışmanın yeni bir model önerisi getirilen ikinci bölüm başlığı altında bu soruların cevabı aranmaktadır.

Teknik ve Bürokratik Hususlar

Hemen belirtilmesi gereken teknik hususlardan ilki, 2011 Yönetmeliğinin 2018 sonrasında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesiyle birlikte yönetim yapısında getirilen yeni düzenlemelere göre revize edilmediğidir. Başbakanlığın kaldırılması, AFAD'ın İçişleri Bakanlığı'na bağlanması gibi teknik konuların bir an önce revize edilmesi ihtiyacı bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, 2009 tarihli 5902 sayılı Kanun'a dayanılarak 2011 Yönetmelik'inde yer verilen "Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu" ile "Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulu"nun halihazırda mevcut olmamalarına⁷ rağmen, adı geçen Yönetmelik'te bu kurulların varlığından bahsedilmektedir. AFAD'ın teşkilat yapısında 2022⁸ yılında yapılan değişiklikler de 2011 Yönetmeliğinin revizyon bekleyen diğer alt başlıkları arasındadır. Teknik hususlar olduğu değerlendirilen tüm bu başlıklar yapılacak bir mevzuat çalışmasıyla hızlıca giderilebilir. 2011 Yönetmeliğinde gerek merkezde ulusal düzeyde Başbakan'ın talimatı ile harekete geçecek olan Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezi'nin gerekse AFAD Başkanlığında faaliyet

⁷ Her iki Kurul da 2 Temmuz 2018 tarih ve 703 sayılı KHK'nın 62 nci maddesi ile lağvedilmiş olup 4 Nolu CB Kararnamesi ile 2018 yılında getirilen Afet ve Acil Durum Danışma Kurulu da 18 Temmuz 2020 tarihli ve 31248 sayılı CB Kararnamesi ile mülga edilmiştir (mevzuat.gov.tr).

⁸ AFAD Başkanlığı teşkilat yapısında değişiklik öngören CB Kararnamesi, RG-9/6/2022-31861-C.K-103, (mevzuat.gov.tr).

icra edecek olan Başkanlık Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi'nin, yani her iki Merkez'in de, AFAD Başkanı tarafından sevk ve idare edileceğinin belirtilmesi bürokratik olarak üzerinde düşünülmesi gereken konular arasındadır. Ayrıca hayata geçirilecek olan "Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezleri"nde, Yönetmelik ekinde sıralanan kurum ve kuruluşların en az daire başkanı seviyesindeki yetkililerinden müteşekkil olacağının belirtilmesiyle Merkezin sekretarya hizmetlerinin AFAD Başkanlığı'ndaki bir daire başkanlığı tarafından yürütüleceğinin kayıt altına alınması (Yönetmelik md. 4 ve 6), bürokratik süreçler ve bakanlıklar arası hiyerarşik kademelerde bazı sıkıntılara yol açabilecek durumdadır.

3. BÜYÜK KRİZLERİN YÖNETİMİNE İLİŞKİN YENİ MODEL ÖNERİSİ

Kriz hallerinin ve diğer afet ve acil durumların yönetimi yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı üzere, halihazırda AFAD Başkanlığı'na 2011 Yönetmeliği ile tevdi edilmiş bir görevdir. Fakat siz okuyucuların da müşahade ettikleri üzere AFAD'a verilen görevler, 1997 Yönetmeliği kadar kapsamlı, geniş ve de tüm kurumları bağlayıcı hükümler içermemektedir. Önceki mevzuatta (1997 tarihli) kriz hali olarak nitelendirilebilecek olay türleri oldukça detaylı bir şekilde tarif edilirken, 2011 Yönetmeliğinde sayılan kriz durumları daha sınırlı bir bakış açısıyla ele alınmıştır. Üstelik 1997 yılındaki Yönetmelikte, kriz yönetimini gerektiren haller, yurt içi ve yurt dışı ayrımı yapılarak daha bütüncül bir şekilde belirlenmişti. 1997 Yönetmeliğinin en büyük handikabı ya da eleştirel noktası ise sivil siyaset alanının daraltılması ve bu daraltılan alandaki boşluğun askeri güvenlik bürokrasisiyle doldurulmaya çalışılmasıdır. Demokratik ülkelerin en önemli özelliklerinden birinin hukukun üstünlüğü ve sivil siyasetin sorumluluk aldığı bir yönetimi öncelmesi karşısında, buraya kadar bahsedilenlere topluca bir göz atılırsa; büyük krizlerin yönetimine ilişkin neden yeni bir model geliştirilmesi gerektiği de vuzuha ermiş olmaktadır.

Afet, acil durum ve kriz hallerinin yönetimi ve geldiği aşama bu şekilde iken; acaba kriz hallerinin yönetiminde yürürlükte bulunan diğer düzenlemeler ve alana ilişkin yapılan çalışmalar kriz hallerini nasıl ele almaktadır. Büyük krizlerin yönetimi için neden bir modele ihtiyaç duyulduğunu daha açık bir şekilde değerlendirmek için ortaya atılan bu sorunun cevabı aşağıdaki başlıklarda ele alınmaktadır.

3.1. Kriz Hallerinin Yönetiminde Yürürlükte Bulunan Diğer Düzenlemeler ve Alanda Yapılan Çalışmalardan Örnekler

Kriz hallerinin yönetimine ilişkin yapılan araştırmalara örnek vermeden önce, İçişleri Bakanlığı'nın yayımladığı önemli bir mevzuattan bahsedilmesi, bu başlıkta ele alınacak konulara ışık tutacaktır. Güvenlik ve Acil Durumlar Koordinasyon Merkezi Teşkilat, Görev, Yetki, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik olarak adlandırılan bu mevzuatın amacı özetle; kamu düzeninin teminine yönelik icra edilecek faaliyetler ile doğal, insan ve teknoloji kaynaklı acil durumlarda oluşabilecek güvenlik risklerinde, İçişleri Bakanlığı bağlı birimleri, taşra teşkilatı ve diğer bakanlıklar ile kamu/özel ve sivil kuruluşlar arasında etkin bir koordinasyonu hedeflemek şeklinde belirlenmiştir. Bu amaçla İçişleri Bakanlığı merkez ve taşra birimleri arasında sayılan ve kısa adı GAMER olan Güvenlik ve Acil Durumlar Koordinasyon Merkezi'nin kurulduğu, adı geçen mevzuatta açıklanmıştır (a.g.y. mad.1, 3). Dikkat edileceği üzere; güvenlik kaynaklı acil durumlar kapsamındaki olayların yönetimine odaklanılan bu mevzuatta, kriz halleri ile afetler gibi olayların tanımlama ve yönetimlerine değinilmemiştir.

GAMER Yönetmelik'inin tanımlar ve kısaltmalar başlıklı 3 üncü maddesinde; "...yurt içinde kamu düzeni ve güvenliğini ciddi şekilde bozucu nitelikte olayların yol açtığı durum..." olarak belirlenen güvenlik kaynaklı acil durum tanımından da anlaşılacağı üzere (a.g.y. mad. 3), adı geçen Yönetmelik daha çok İçişleri Bakanlığı'na verilen yurt içi emniyet ve güvenliği temin etme sorumluluğunun merkez ve taşrada etkin bir şekilde koordinasyonunu sağlamak üzerine

kurgulanmıştır. Üstelik yurt içinde kamu düzeni ve güvenliğini ciddi şekilde bozucu nitelikte olayların hangi olaylar olduğu üzerinde de ayrıntılı bir şekilde durulmamıştır.

Çalışma kapsamında, GAMER'lerin ele alınacağı kritik rol, il teşkilat yapılanmasında oluşturulduğu görülen (a.g.y. md. 10) İl GAMER Başkanı'nın vali olması ve GAMER bünyesinde, "İzleme, Değerlendirme ve Koordinasyon Kurulu" gibi yetkili temsilcilerin bir araya geldiği yönetim organizasyonlarının varlığıdır. Kriz yönetiminde yeni bir model önerisi başlığı altında etraflıca değinileceği üzere, il genelinde vukuu bulacak acil durumların koordinesinde, il valisi veya görevlendireceği vali yardımcısı başkanlığında, ilin güvenlik birimleri ile gerek görülmesi halinde davet edilecek diğer kamu, özel ve sivil kuruluşların katıldığı (a.g.y. md. 12) bu platformlar kriz hallerinin yerelden yönetiminde etkin bir rol oynayabilirler. Çalışma kapsamında getirilen yeni öneride, yereldeki kriz hallerinin sevk ve idaresinde, İl GAMER'lerin yapılanmasından ve özellikle ildeki "İzleme, Değerlendirme ve Koordinasyon Kurulu"ndan istifade edilmiştir.

Yeri gelmişken bu bölüm başlığı altında bir mevzuat düzenlemesinden daha bahsetmek yararlı olacaktır. Devlet Bilgi Koordinasyon Kurulu ve Merkezi Yönetmeliği olarak adlandırılan bu düzenlemede (<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/06/20190601-17.pdf>) kısaca, devletin tüm birimleri arasında bilgi toplamak ve bilgi akışını koordine etmek amaçlanmıştır. Adı geçen Yönetmelik'te, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı (şimdiki haliyle Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği) Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü çatısı altında, "Devlet Bilgi Koordinasyon Kurulu" ve "Devlet Bilgi Koordinasyon Merkezi"nin kuruluşu ve çalışma usulleri düzenlenmiş olup "Devlet Bilgi Koordinasyon Kurulu"na, bakanlıklar ile kamu kuruluşları arasında bilgi koordinasyonunda tespit edilen eksikliklerin giderilmesini sağlamak gibi bazı görevler verilmiştir (a.g.y. Md. 5). Yönetmelik'in çalışma konumuzla olan ilgisi ise "Devlet Bilgi Koordinasyon Merkezi"nin gerektiğinde, Cumhurbaşkanlığı Harekât Merkezine dönüşeceğinin öngörülmesi, yurt içi ve yurt dışında oluşan siyasi, ekonomik, askerî, sağlık, güvenlik ve benzeri alanlar ile acil durumlara ilişkin tüm gelişmeleri izlemek ve takip etmek gibi önemli görevlerin verilmiş olmasıdır (a.g.y. Md. 7, 8). Adı geçen Yönetmelik'te her ne kadar kriz hali kavramına ve kriz yönetiminin usullerine değinilmemiş olsa da, devlet bilgi koordinasyon merkezinin lüzum görüldüğünde hareket merkezine dönüşeceğinden ve bilgi toplamak görevinin acil durumlar yanında siyasi, ekonomik, askeri ve güvenlik gibi alanları kapsadığından bahsedilmesi, bu birimin fiili olarak kriz koordinasyonunda görev alacağının ispatını ortaya koymaktadır.

Dolayısıyla yukarıda ayrıntılı olarak yer verilen 97 ve 2011 Yönetmelikleri dışında, 2019 tarihli "Güvenlik ve Acil Durumlar Koordinasyon Merkezi Teşkilat, Görev, Yetki, Çalışma, Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" ile yine 2019 yılındaki "Devlet Bilgi Koordinasyon Kurulu ve Merkezi Yönetmeliği", kriz hallerinin sevk ve idaresinde çok parçalı bir mevzuat düzenlemesinin bulunduğu ve daha güçlü bir işbirliği temelinde tüm kurum ve kuruluşları kapsayan bütüncül bir modelin gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Bu başlık altında yer verilecek ikinci konu, kriz hallerinin yönetiminde ulusal ve uluslararası çapta yapılan araştırmaların neler olduğuna kısaca değinmektir. İlk olarak krizlerin yönetimi sorusuna karşılık gelecek şekilde, yayınlanan doktora tezlerine kriz anahtar kelimesi⁹ girilerek tarama yapıldığında alanda birçok çalışma bulunmasına rağmen, kriz hali ve sonrasında yapılacaklara yönelik yeterli ve doyurucu araştırmaların olmadığı görülmektedir. Sınırlı da olsa, "Kriz durumları ve Türkiye'de kamusal alanda kriz yönetimi" (Farsakoğlu, 2002), "Doğal afetler yönüyle Türkiye'de belediyelerde kriz yönetimi (İzmir örneği)" (Yavaş, 2004) ve "Kriz

⁹ Yayınlanan tez çalışmalarında, kriz kelimesi ile tarama yapıldığında; mülteci krizi, siyasi krizler, göç krizi, ekonomik ve finansal kriz, turizm krizi, uluslararası siyasi krizler, COVID-19 krizi, iletişim krizi, sağlık alanında yapılan araştırmalar örneğin epilepsi krizi, kalp krizi gibi çalışmalar, iklim krizi, küresel krizler, kriz felsefesi, kimlik krizi, Lübnan krizi, Suriye ve Ukrayna krizleri, sendikal krizler, sosyal medyada kriz yönetimi, döviz krizleri, bankacılık krizi gibi farklı disiplinlerin konusuna giren alanlarda çeşitli araştırmaların bulunduğu görülmektedir (<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>).

yönetiminde görev alan aktörler arası ağ analizi (Muğla orman yangınları örneği)" (Tatoğlu, 2024) gibi bazı çalışmaların olduğu anlaşılmaktadır (<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/>). Kriz yönetiminde uluslararası alanda yapılan akademik çalışmalara kısaca göz atıldığında, bazı araştırmaların daha çok işletmelerin kriz durumlarından başa çıkma stratejilerine, örgütsel davranışlar ve kriz iletişimi üzerine odaklandığı (Mikusova, 2014; Valackiene, 2011; Touitou, 2020; Millar ve Heath, 2004) görülmektedir. Kamu yönetimi alanında krizlerle başa çıkma stratejileri üzerine yapılan bir araştırmada, kriz yönetimini etkileyen faktörler üzerinde durularak kamu yönetiminde krizin üç aşamasının (kriz öncesi, anı ve sonrası) karar vericiler üzerindeki etkileri araştırılmış, yöneticilerin karar alma ve iletişim süreçlerinde, kriz öncesinde yapılan hazırlık çalışmalarının öneminden bahsedilerek kriz sinyalinin doğru tanımlanıp kontrol tedbirlerinin iyi alındığı durumlarda, kriz sonrası iyileşme aşamalarının daha sağlıklı ilerlediği ortaya konulmuştur (Tokakis, Polychroniou and Boustras, 2019).

Kamu yönetiminde kriz yönetimini ulusal güvenliğin önemli bir parçası olarak ele alan ve bu noktada kriz hali durumlarını acil durum öncesi ve sonrası olarak ikiye ayıran bir başka çalışmada (Kos ve Hromadskyi, 2017), güvenliğin eski tanımlamalara nazaran çok daha farklı bir şekilde yorumlandığı günümüz dünyasında, sadece askeri ve politik terimlerle açıklanmanın ötesinde, şimdi sosyal, ekonomik, siber, çevresel ve daha birçokları gibi yeni yönlerin ortaya çıktığından söz edilmektedir. Adı geçen araştırmaya göre, kamu sektörü kuruluşları, kriz yönetimiyle ilgili yürütecekleri çalışmalarda; yenilikçi, esnek ve etkili bir süreç içinde olmalıdırlar. Son olarak krizlerin yönetiminde vali ve kaymakamlar gibi yerel idarecilerin kriz konularında eğitim almalarının önemine değinen bir diğer çalışmada (Kapucu ve Ustun, 2017) ise yöneticilerin krizlerde etkin liderlik ortaya koyabilmeleri için bazı hazırlayıcı eğitimlerden geçmeleri gerektiği vurgulanmıştır.

3.2. Türkiye’de Kriz Yönetiminde Yeni Model Önerisi

Şimdi, buraya kadar yapılmış olan tüm bilgilendirme, tespit ve değerlendirmelerden sonra, kriz hallerinin yönetimine ilişkin geliştirilen modelin işleyişine geçilebilir. Hatırlanacağı üzere, 1997 tarihli Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği’nde getirilen düzenlemeler, o dönemki yapısıyla askeri temsilcilerin sivil üyelerden fazla olduğu, MGK’nın merkezi rolünün arttırıldığı bir yaklaşımla hazırlanmıştı. 1990’ların siyasi ve sosyo-kültürel havasından farklı bir ortamı teneffüs eden 2025 yılı Türkiye’sinde, kriz yönetiminde ortaya konulan yeni model önerisi, sivil siyaset atmosferinin ve doğal olarak demokrasinin yansımasını temsil eden çok paydaşlı katılımı sağlayacak şekilde ele alınmış ve kurgulanmıştır.

İçinde bulunulan 21 inci yüzyılın özellikle kamu yönetimi alanında getirdiği bazı temel argümanlara, geliştirilen bu yeni model önerisinde yer verilmektedir. Bu bağlamda, başta yönetim, hesap verilebilirlik, yeni kamu yönetimi işletmeciliği, dijitalleşme ve güçlü iletişim, geniş katılım ve çoğulculuk, kamu-özel sektör işbirliği ve sivil toplum kuruluşlarının (STK) geldiği aşama gibi ana temalar ortaya konulan kriz yönetim modelinde dikkate alınmaktadır.

Modern dünyanın yönetim krizlerinde meşruiyeti sağlama amacıyla ortaya atıldıkları değerlendirilen bu yeni kavramların, aslında Türk kamu yönetim kültürüne yabancı olmadığını ifade etmek bir zorunluluktur. Kadimden bu yana var olduğu bilinen istişare kültürü ve adalet ilkelerinin yeni kamu yönetimi işletmeciliğinin kastettiği; hesap verilebilirliği, demokratik katılımı ve toplumun tüm kesimlerini kapsayan çok paydaşlılığı içerdiğini dile getirmek tarihi bir sorumluluktur. Kriz yönetim modelindeki kurgunun arka planında da bu anlayışın yansımaları gün ışığına çıkarılmaktadır. Kamu sektörü yanında özel sektör, STK’lar, vakıf ve dernekler gibi toplumun tüm kesimlerini içerecek şekilde kapsayıcı bir kriz yönetim modeli geliştirilmesindeki temel amaç, toplumu kriz haline getiren süreçlerin yine toplumun katmanlarını bir araya getirerek çözüme kavuşturulabileceği inancıdır.

Yeni önerilen modelde, kriz hali yönetim planı, yukarıda sözü edilen sivil siyasetin egemen olduğu bir ortamın yansıması şeklinde formüle edilerek kriz hali öncesi, kriz anı ve sonrası ile kriz halinden seferberlik ve olağanüstü hale geçiş şeklinde iki aşamalı olarak kurgulanmıştır. Kriz hali öncesi, kriz anı ve sonrasında yönetim, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü bünyesinde faaliyet yürütecek olan “Kriz Yönetimi ve Koordinasyonu Merkezi”nin kurulmasıyla kurgulanırken; kriz halinden seferberlik ve olağanüstü hale geçişte ise Cumhurbaşkanlığı Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği bünyesinde faaliyet yürütecek olan “Seferberlik ve Olağanüstü Hal Yönetim Merkezi”nin kurulması tasarlanmıştır.

3.2.1. Kriz Yönetimi ve Koordinasyonu Merkezi

Kriz hali öncesi hazırlık ve müdahale planlarının yapılması ile kriz baş gösterdiğinde alınması gereken her türlü tedbirler için Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği’nin¹⁰ bağlı birimlerinden olan Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü bünyesinde bir “Kriz Yönetimi ve Koordinasyonu Merkezi” kurulması tasarlanmıştır. Adı geçen Genel Müdürlüğe mevzuatla, “... *Devletin güvenlik politika ve stratejileri ile ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile koordinasyonu sağlamak, belirlenen politikaların uygulamasını izlemek, değerlendirmek ve raporlamak ...*” gibi (1 nolu CB Kararnamesi, mad. 9) önemli koordinasyon görevleri verilmektedir. Dolayısıyla kriz hallerinin öncesi, sonrası ve sonrasında; gerek önleyici gerekse müdahale edici görevlerin koordinesinde sivil bir birimin Cumhurbaşkanlığı çatısı altında kurulması ve bu birime bilgi toplama ve koordine etme gibi görevler yanında siyasi, ekonomik ve güvenlik konularında da sorumluluklar veren düzenlemenin (2019 tarihli Devlet Bilgi Koordinasyon Kurulu ve Merkezi Yönetmeliği) değiştirilerek yeni bir model ile tek çatı altında birleştirilmesinin idarenin bütünlüğü açısından daha faydalı sonuçlar sağlayacağı düşünülmektedir.

Tasarlanan “Kriz Yönetimi ve Koordinasyonu Merkezi”, kriz öncesi durumlarda; kriz emarelerinin değerlendirmesini yapacak, muhtemel tehdit ve risklerin ele alındığı senaryo bazlı olay türü (terör ve güvenlik, kanunsuz grev-lokavt, etnik yapı, din ve mezhep farklılıklarından kaynaklanan olaylar, iltica ve büyük nüfus hareketleri, tehlikeli ve salgın hastalıklar, ağır ekonomik bunalımlar gibi) hazırlık planlarını oluşturacaktır. Kriz meydana geldiğinde, önceden hazırlanan müdahale planları devreye alınarak var olan kapasite en etkin şekilde kullanılarak kriz söndürülmeye çalışılacaktır. Kriz sonrası normalleşme döneminde ise artık finansal tazminler, hukuki düzenlemeler ve iyileştirme safhaları gündeme gelecektir. Getirilen yeni model önerisinde, “Kriz Yönetimi ve Koordinasyonu Merkezi”nin, kriz sonrası iyileştirme dönemini; kısa, orta ve uzun vadeli planlarla ve diğer ilgili paydaşlarla hayata geçirecek şekilde uygulayacağı varsayılmaktadır.

Kurulması tasarlanan “Kriz Yönetimi ve Koordinasyonu Merkezi”nin, sadece bakanlıkların ya da kamu kurumlarının temsilcilerinin yer aldığı bir birim olmaktan öte, yukarıda da değinildiği üzere, sivil toplum kuruluşlarının, üniversitelerin, özel sektör temsilcileri ile meslek kuruluşlarından yetkili kişilerin katılımıyla faaliyet yürütecek şekilde çalışması planlanmaktadır. Merkezde; tarım, inşaat, sanayi, turizm, güvenlik ve çevre gibi tüm faaliyet alanlarında hem resmi hem de sivil katılımcılar görev alacaktır. Bu yetkili temsilciler kriz hali öncesinde, kendi uzmanlık ve tecrübelerini hazırlık planlamalarına yansıtabilecek şekilde bir çalışma yürüteceklerdir. Tabii ki, bu hazırlık sürecinde sürekli eğitimlerle alandaki yeni gelişmeler izlenip raporlanacaktır. Kriz anında yapılacak müdahalenin siyasi, ekonomik, sosyal ve de psikolojik yanları değerlendirmeye alınacak ve salt güvenlik tedbirlerinin uygulamaya alınmasından ziyade, güvenlik parametrelerinin tüm sektörleri kesen birleşim kümesi düşünülerek hareket edilecektir.

¹⁰ 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Yayımlandığı Resmî Gazetenin Tarihi 10 Temmuz 2018, Sayı: 30474, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin>. 2018 yılındaki CB Kararnamesinde Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı olarak yapılandırılan bürokratik kademelerdeki bu en önemli birim 2024 yılında yayımlanan 174 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 1 inci maddesiyle, “Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği” şeklinde yeniden yapılandırılmıştır. Aslında 2018 yılında hayata geçirilen CB Hükümet Sistemi öncesinde de CB Genel Sekreterliği Kurumu mevcut bulunmaktaydı.

Bu fikirleri somutlaştırmak gerekirse 2020 yılında yaşanan Covid-19 pandemi sürecinde, belli sürelerde uygulamaya alınan karantina ve sokağa çıkma yasaklarının insan sağlığı, tarımsal üretim, sanayi alanındaki yansımalar, adalet, eğitim, ulaşım, sağlık, turizm, kültür ve hatta savunma gibi farklı sektörleri doğrudan etkilediği düşünüldüğünde, kriz hallerinde alınacak müdahale tedbirleri ile emniyet ve güvenlik önlemlerinin tüm bu bileşenler üzerindeki etkilerinin risk analizlerinin yapılması gerekmektedir. Bu nedenle kriz yönetiminde, kamu ve sivil sektör temsilcilerinin bir arada hareket etmelerinin toplumun kriz halinden normal olağan döneme geçişi hem daha kolay hem de en az zararla sağlayacağı düşünülmektedir. Kamuoyunun düzenli aralıklarla sosyal medya platformları dahil olmak üzere, kitle iletişim araçları vasıtasıyla kriz hali hakkında bilgilendirilmesi de sürecin sağlıklı ve dengeli işleyişinde en kritik hususlardandır. Bu açıdan yeni model önerisinde, kriz iletişimini sağlayacak basın kuruluşlarının yetkili temsilcilerinin varlığı hayati bir rol oynayacaktır.

Kurulacak bu modelin hukuki bir metinle hayata geçirilmesi aşamasında, kriz hallerinin yerelden koordinesinde, il valiliklerinin oynayacakları önemli rolün göz önüne alınması gerekmektedir. Şöyle ki; taşrada kriz koordinasyon görevinin yukarıdaki kısımlarda zikredilen ve başında il valisinin bulunduğu GAMER'lere verilmesi, hali hazırda kurulumunu tamamlayan bu birimlere işlerlik ve niteliksel önem kazandıracak gibi, merkezde Cumhurbaşkanlığı Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğüyle irtibatının sağlanması etkin koordinasyon ve hızlı iletişimi beraberinde getirecektir. Merkezden kriz hali öncesi ve sırasında gerek hazırlık gerekse müdahale aşamalarında, alınan kararların taşra birimlerine bildirilmesi ve düzenli aralıklarla yerelden de merkeze raporlamaların yapılması, kriz yönetim sürecinin bütüncül işleyişi açısından kritik önemdedir. Kriz sonrası süreç hakkında genel anlamıyla iyileştirici, zararları azaltıcı mali destekler ve birtakım hukuki düzenlemeler gündeme geleceği için Kriz Yönetimi ve Koordinasyonu Merkezi'nde bu konulara yönelik de hazırlıklar yapılması gerekecektir.

Buraya kadar açıklanan hususlar hülasa edilecek olunursa ve daha nezih biçimde ifade etmek gerekirse, çalışmanın birçok kısmında müteaddit defalar belirtildiği üzere, deprem, sel/su baskınları, çığ/kaya düşmesi ve heyelan/toprak kayması gibi doğal afetler meydana geldiğinde, bu görevler hali hazırda AFAD tarafından yürütülmeye devam edilecektir. O nedenle kriz hali yönetim modelinin işleyişinde hemen belirtmekte fayda vardır ki; bu model önerisinde getirilen *"Kriz Yönetimi ve Koordinasyonu Merkezi"*nin görevleri arasında afetler ve yerel bazdaki acil durum halleri yer almamakta olup bu görevler AFAD Başkanlığı sorumluluğunda yapılacak şekilde kurgulanmıştır. Dolayısıyla, tabii afetler dışında, iltica ve büyük nüfus hareketleri, tehlikeli ve salgın hastalıklar, terör olayları, ağır ekonomik bunalımlar, şiddet hareketleri, kanunsuz grev, lokavt ve işi bırakma eylemleri, etnik yapı, din ve mezhep farklılıklarından kaynaklanan olaylar gibi toplumda infiale sebep olabilecek geniş ve büyük çaptaki kriz durumlarında, *"Kriz Yönetimi ve Koordinasyonu Merkezi"* görev ve sorumluluk üstlenecek şekilde modelleme yapılmıştır.

Kriz halinden çıkılamadığı, yani krizin söndürülüp önlemediği durumlar söz konusu olduğunda, kriz halinden seferberlik ve olağanüstü hale geçiş aşaması olarak adlandırılan safhaya geçilecektir. Geliştirilen kriz hali yönetim modelinde bu safhanın yönetimi, MGK bünyesinde faaliyet gösterecek olan *"Seferberlik ve Olağanüstü Hal Yönetim Merkezi"* ne tevdi edilecek şekilde tasarlanmaktadır.

3.2.2. Seferberlik ve Olağanüstü Hal Yönetim Merkezi

Krizin bastırılıp önlenemediği veya giderek tırmanma eğilimi göstererek seferberlik veya olağanüstü hâl uygulamasına geçilmesinin zorunlu olduğu durumlar karşısında, yeni oluşturulan yapıyla Cumhurbaşkanlığı'na doğrudan bağlı (1 nolu CB Kararnamesi, mad. 37) olan MGK¹¹

¹¹ 2017 yılında yürürlüğe giren 6771 sayılı yasa ile MGK'nın yapısında tekrar değişikliğe gidilmiştir. Buna göre Başbakan, Genelkurmay Başkanı ve Başbakan Yardımcıları ibaresi değiştirilerek Cumhurbaşkanı yardımcılığı şeklinde düzenlenmiş ve devamında yeni ilaveler yapılmıştır. Detaylı bilgi için bakınız www.anayasa.gov.tr.

Genel Sekreterliği'nin görevli ve yetkili olacağı bir model önerisi ortaya konulmaktadır. Dolayısıyla *iltica ve büyük nüfus hareketleri, tehlikeli ve salgın hastalıklar, terör olayları, ağır ekonomik bunalımlar, şiddet hareketleri, kanunsuz grev, lokavt ve işi bırakma eylemleri, etnik yapı, din ve mezhep farklılıklarından kaynaklanan olaylar*” gibi toplumda infiale sebep olabilecek geniş ve büyük çaptaki olaylar bastırılıp önlenemediğinde, MGK Genel Sekreterliği'nin görevli olacağı kriz sonrası olağanüstü hâl durumu devreye girecek şekilde modelleme yapılmıştır.

Anayasa'nın 118 inci maddesinde MGK'ya; “... Devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili alınan tavsiye kararları ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Cumhurbaşkanına bildirir. Kurulun, Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar Cumhurbaşkanınca değerlendirilir...” şeklinde hüküm altına alınan önemli görevler verilmiştir. Yine MGK'nın kuruluş ve görevlerini düzenleyen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde de (6 nolu CB Kararnamesi, md. 2), milli güvenlik kavramının tanımı yapılırken; “... Devletin anayasal düzeninin, millî varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dâhil bütün menfaatlerinin ve ahdi hukukunun her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması ve kollanmasını ...” ifade ettiği kararlaştırılmıştır. Anayasa başta olmak üzere, MGK Genel Sekreterliğinin Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, toplumda infiale sebep olabilecek nitelikteki geniş ve büyük çaptaki olayların yönetimini, devletin anayasal düzeni olarak değerlendirmekte ve böylesi zamanlarda devletin millî güvenlik siyasetinin tayininde gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerin Cumhurbaşkanı'na bildirilmesi görevini MGK'ya tevdi etmiş durumdadır.

Geliştirilen model önerisinde, MGK bünyesinde kurgulanan “Seferberlik ve Olağanüstü Hal Yönetim Merkezi”nin görevleri arasına, öncelikle olağanüstü hâl ilanını gerektiren durumların bertaraf edilmesiyle ilgili sorumluluklar verilmektedir. Bu bağlamda, Anayasa'nın 119 uncu maddesinde Cumhurbaşkanı'na, toplumda hangi haller baş gösterdiğinde olağanüstü hâl ilanına gidebileceğine yönelik hükümlere göz atıldığında; adı geçen madde metninde bu haller; “... savaş, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması, anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması, şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması, tabii afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir...” şeklinde açıklanmıştır. Madde metninin devamında; “... Olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ... temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandırılacağı veya geçici olarak durdurulacağı, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği ...” konularının çıkarılacak bir kanunla düzenleneceği kararlaştırılmıştır.¹²

Anayasa'nın olağanüstü hale ilişkin düzenleme yapılmasını öngördüğü Kanun, 1983 tarihinde kabul edilen 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu'dur. Bu Kanun'da, Cumhurbaşkanı'na verilen olağanüstü hâl ilan etme yetkisinin hangi durumlarda alınacağı kararlaştırılmıştır. Buna göre, kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sonucunu doğuracak, doğal afetler, tehlikeli salgın hastalıklar, ağır ekonomik krizlerle Anayasa ile güvence altına alınan temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik geniş çaplı şiddet hareketlerine ilişkin ciddi belirtilerin ortaya çıkması sebepleri ile Cumhurbaşkanı'nın, Milli Güvenlik Kurulu'nun da görüşünü aldıktan sonra olağanüstü hâl ilan edebileceği hüküm altına alınmıştır. Adı geçen Kanun'da olağanüstü hâl durumlarında alınacak tedbirlerin para, mal veya çalışma yükümlülüğü şeklinde mi olacağı ayrıntılı olarak açıklanmıştır (2935 sayılı Kanun, md. 1, 3, 5).

¹² Anayasa'da 2017 yılında 6771 sayılı Kanunla yapılan değişiklikler sonrasında; şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebepleriyle olağanüstü hal ilânı ile sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali başlıklı maddeler yürürlükten kaldırılmıştır (www.anayasa.gov.tr).

2935 sayılı Kanun'un müteaddit maddelerinde, gerek doğal afetler ve ağır ekonomik bunalım hallerinde gerekse yaygın şiddet hareketleri sebebiyle olağanüstü hâl ilanı gereken durumlarda alınacak tedbirler detaylı olarak belirtilmiştir. Bu tedbirlere kısaca göz atıldığında, belirli yerleşim yerlerine giriş çıkışların sınırlandırılması, eğitim kurumlarında belli sürelerde eğitime ara verilmesi, konaklama tesislerinin denetimine ilişkin hususlar, kamu görevlilerinin izin kullanımları, sağlık, gıda ve beslenmeye yönelik tedbirler, üretim ve ticarete ilişkin hususlar, ulaşım ve araçlara yönelik yasaklamalar, vergi, mal ve sermaye piyasalarına getirilebilecek sınırlamalar, mal ve eşyalara el konulması, toplantı gösteri yürüyüşleri ile kişilerin kimlik ve giriş prosedürlerine yönelik sınırlamalar, basın yayın organlarına getirilebilecek tedbirler gibi farklı sektörleri içeren kapsamlı tedbirlerden bahsedilmiştir (2935 sayılı Kanun, md. 9, 10, 11).

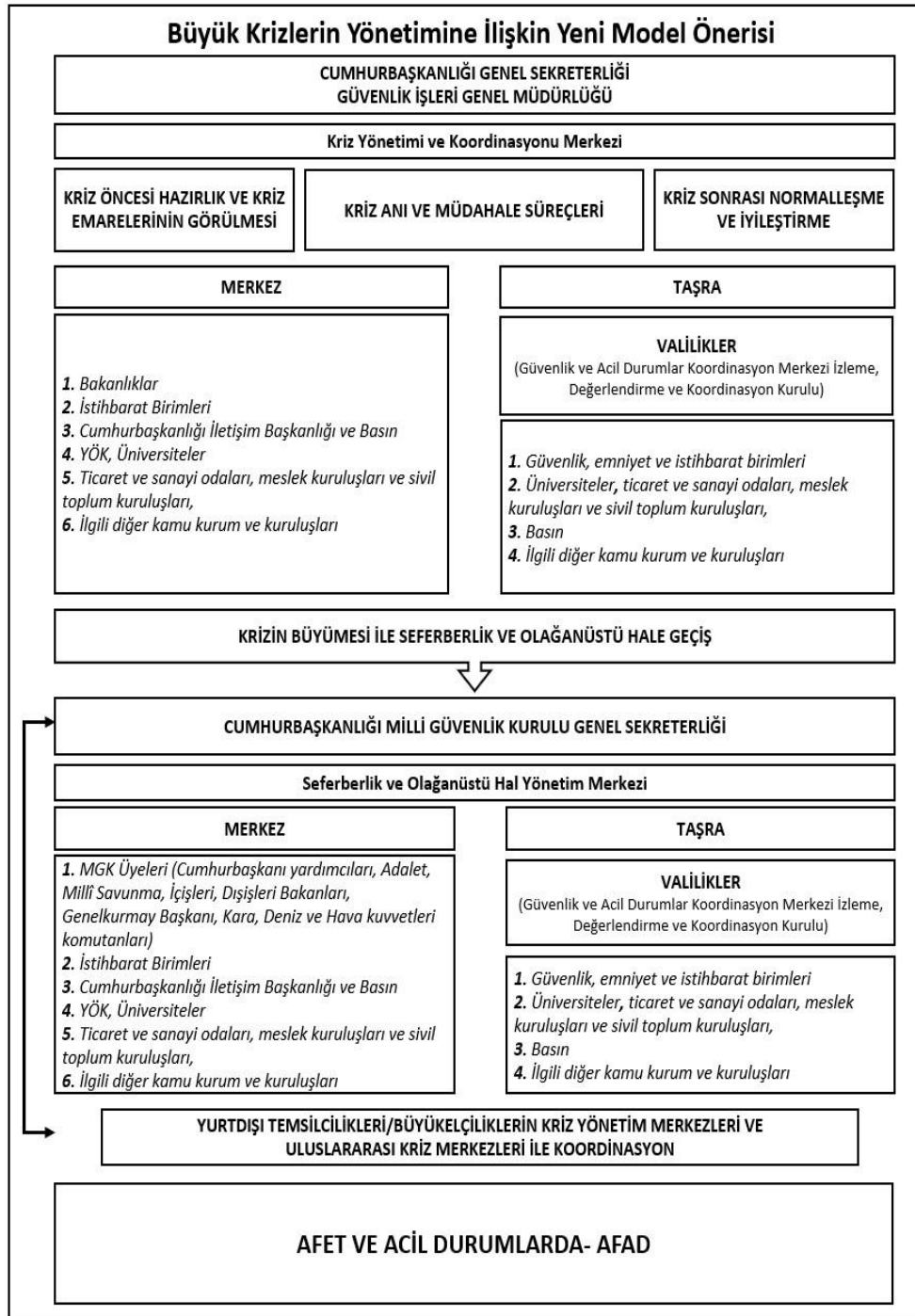
Olağanüstü durumlarda alınacak tüm bu ilave tedbir ve önlemlerin yürütümünü ve koordinasyonunu sağlamak üzere, 2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nın ilgili maddesi ile 2935 sayılı Kanun'da bir değişikliğe gidilmiş ve buna göre, *"... Olağanüstü hal ilanında koordinasyon, Cumhurbaşkanlığınca veya Cumhurbaşkanının görevlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı ya da bakanlıkça sağlanır. Bunun için, olağanüstü hâl ilanına sebep olan konu ile ilgili bulunan bakanlıklar temsilcilerinden meydana gelen Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulu kurulur. Ayrıca, bu Kurula iştirak eden bakanlıkların, merkez kuruluşları içinde aynı amaçla bir ünite görevlendirilebileceği gibi, özel bir ünite de teşkil olunabilir. Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulunun kuruluş ve çalışma esasları, çıkarılacak yönetmelikte gösterilir ..."* şeklinde hükümler getirilmiştir. Kanun'da bahsi geçen "Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulu"nun hangi birimin sorumluluğu altında kurulacağı net olarak açıklanmamıştır. Bu çalışmada yer verildiği üzere gerek merkezi gerekse yerel düzeyde olağanüstü halin yönetimi için "Seferberlik ve Olağanüstü Hal Yönetim Merkezi"nin kurulması tasarlanmış ve bu birimin MGK Genel Sekreterliği bünyesinde faaliyet yürütecek şekilde yapılandırılması tasarlanmıştır.

İllerdeki koordinasyona yönelik olarak adı geçen Kanun'un 13 üncü maddesinde; olağanüstü hal kurulu ve bürolarının nasıl oluşturulacağına dair tanımlamalar yapılmış ve *"... olağanüstü hal ilan edilen bölgelerde; olağanüstü hal ilanını gerektiren olayları ve tedbirlerin uygulanmasını izlemek, değerlendirmek, bunlarla ilgili önerilerde bulunmak üzere bölge valisinin başkanlığında, görevlendireceği il valileri ile diğer kamu kuruluşları yöneticilerinin, garnizon komutanı veya görevlendireceği bir temsilcinin üye olarak katılacağı bölge olağanüstü hal kurulu kurulur. Bölge valisinin gerek görmesi veya olağanüstü halin bir ilde ilanı halinde, il merkezlerinde ve ilçelerde birer olağanüstü hâl bürosu oluşturulur ..."* şeklinde il ve ilçelerdeki koordinasyona dair hükümler getirilmiştir.

Bu çalışma boyunca vurgulandığı üzere, büyük krizlerin yönetiminde geliştirilen yeni model önerisinde gerek kriz hallerinin yönetim süreçlerinde gerekse olağanüstü halin sevk ve idaresinde, sadece bakanlıkların ya da kamu kurumlarının yetkili temsilcilerine yer verilmeyerek başta STK'lar olmak üzere, üniversiteler, özel sektör ve meslek kuruluşları temsilcilerinin de alınacak kararlarda görüş ve fikir beyan edebilmelerine imkân tanınmaktadır. Modelin işleyişinde taşra yapılanması, başında vali ya da görevlendireceği vali yardımcılarının olduğu GAMER'lerin sevk ve idaresinde sürdürülecek şekilde düşünülmüş olup bu bağlamda yerelde GAMER çatısı altında görev icra edecek olan "İzleme, Değerlendirme ve Koordinasyon Kurulu"na önemli görevler atfedilmesi planlanmıştır. Güvenlik ve Acil Durumlar Koordinasyon Merkezi Teşkilat, Görev, Yetki, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in adı geçen kurulları düzenleyen 12 nci maddesinde; *"... Kurul valinin veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında, il sosyal etüt ve proje müdürü, il jandarma komutanı, il emniyet müdürü, sahil güvenlik bölge/grup komutanı, il göç idaresi müdürü, il afet ve acil durum müdürü, il nüfus ve vatandaşlık müdürü ve belediye temsilcilerinin katılımıyla oluşur. ... Vali, katılımlarına gerek duyması halinde garnizon komutanlığı temsilcisi, diğer il müdürleri, özel sektör, üniversite ve sivil toplum kuruluş temsilcilerini kurula dâhil edebilir ya da görüş alabilir..."* hükümleri yer almaktadır. Dikkat edileceği üzere, "İzleme, Değerlendirme ve Koordinasyon Kurulu"nda, sadece güvenlik

birimlerine yer verilmeyerek özel sektör, üniversite ve STK'ların da görüşlerinin alınacağı bir koordinasyon yapısı oluşturulmuştur. Geliştirilen yeni model önerisinde, iletişim birimleri, yerel sanayi ticaret odaları gibi diğer toplumsal katmanlardan da yetkililerin bulunması düşünülmektedir.

Şimdi, bu genel bilgi, tespit, açıklama ve değerlendirmelerin sonrasında, aşağıdaki şemada (Şekil 1), geliştirilen yeni model tanıtılmakta olup tasarlanan kriz yönetim modelinin aşamaları ve modelin nasıl işlediği gösterilmektedir:



Şekil 1. Büyük krizlerin yönetimine ilişkin yeni model önerisi

Çalışmanın sonuç kısmına geçmeden önce, yukarıdaki modelin işleyişinde teknolojinin geldiği aşamayı göz önünde bulundurarak dijital dünyanın sağladığı imkanlardan bahsetmek, bu modelin etkin ve hızlı işlemesi noktasında önemli faydalar sağlayacaktır. Bir defa kriz yönetimi koordinasyon merkezi ile olağanüstü hâl yönetim merkezlerine krizin büyüklüğü ve gelişim seyrine göre güvenilir ve sağlıklı veri akışının dijital platformlar üzerinden güvenli ağlar vasıtasıyla sağlanması bir zorunluluk halini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, standart veri akışına ilişkin şablonların oluşturulması, doğrudan uydu iletişim sistemleri dahil olmak üzere, kesintisiz haberleşme otomasyon sistemlerinin kurulması önem arz etmektedir. Ayrıca, halihazırda farklı bakanlık, kurum ve kuruluşların mevcut teknolojik imkân ve kabiliyetlerinin tasarlanan koordinasyon merkezleri ile entegrasyonunun yapılması da bir diğer altı çizilmesi gereken noktadır. Özellikle kent güvenlik yönetim sistemleri, kurumların envanterindeki erken uyarı ve kaynak yönetim programları gibi model ve sistemlerin anlık veri iletimini elde etmek amacıyla entegrasyonlarının yapılması, iş ve işlemleri çabuklaştıracak ve haliyle anlık bilgilerin gelmesi karar vericilerin hızlı hareket edebilmelerine olanak sağlayacaktır.

Modelde tasarlanan koordinasyon ve yönetim merkezlerinin, diğer ülkelerin dahil olduğu/olacağı uluslararası kriz merkezleriyle iletişiminde de dijital siber güvenlik önlemlerinin alınması ve mütakabiliyet esasına dayalı olarak imzalanan anlaşma metinlerine göre hareket edilmesi lüzumu bulunmaktadır. Üstelik yurtdışında meydana gelebilecek ve oluşturacağı etkiler itibarıyla ülke içine sirayet edebilecek türde krizlerin yönetim süreçlerinde, yurtdışı temsilciliklerin/büyükelçiliklerin kriz yönetim merkezlerinin de geliştirilen bu yeni model önerisi üzerinden kurgulanabileceği değerlendirilmektedir.

Son olarak modelde kurulması düşünülen merkezlerde, görev alacak uzman personelin iyi seçilip yetiştirilmesi, geliştirilecek çeşitli simülasyon programları ile personelin teknik kapasitesine uygun eğitim programlarının uygulanması, mevcut bilgilerinin güncellenmesi, izleme ve takip modülü gibi destekleyici modüllerin kurularak performans denetimlerinin yapılması, muhtemel krizlere hazırlık anlamında hayati rol oynamasının ötesinde her zaman göz önünde tutulması gereken noktalaradır.

4. NETİCE VE GENEL DEĞERLENDİRME

Afet ve acil durumlar dışındaki diğer kriz hallerinin yönetiminde; bir boşluk olup olmadığı, varsa bu boşluğun nasıl doldurulması gerektiği üzerine geliştirilen “büyük krizlerin yönetimine ilişkin yeni model önerisi”, Türk kamu yönetiminin krizlerle mücadelesine farklı bir perspektif sunmayı amaçlamaktadır. Çalışma boyunca tartışması yapılan kriz ve kriz yönetim aşamalarına yönelik buraya kadar değinilmiş olan hususlar umumi bir hülasada ele alınacak olunursa bir defa; kriz, acil durum ve afet yönetim süreçleri her ne kadar birbirleri ile yakın içerikler ve benzerlikler taşısa¹³ da aslında; kriz, kriz yönetimi ve büyük çaptaki acil durumlar mahiyeti itibarıyla afetlerden ayrılmaktadır.

Şöyle ki, kriz anlarının belirti göstermeye başladığı ilk saatlerden ve olayın meydana gelip tırmanma safhasına doğru çıktığı kısa zaman diliminde, özellikle karar verici konumdaki yetkililerin süratli bir iletişim ve eşgüdüm içerisinde olmaları ve icraya dönük kararları uygulamaya almaları gerekmektedir. Bu sürecin iyi yönetilemediği durumlarda olay, kriz halinden afet durumuna dönüşme eğilimi taşıyacak ve belki de afet durumunu bile geride bırakacak bir dizi sıkıyönetim, seferberlik hatta savaş hali durumu gibi aşamalarla karşılaşma ihtimalini doğurabilecektir.

¹³ “... afet, kriz, acil durum kavramlarının geniş anlamları bağlamında yakın ilişki içinde oldukları, bazen iç içe geçtikleri, bazen örtüştikleri, bazen birbirlerini tanımlarken kullanıldıkları görülmektedir... hatta bütünleşik yönetim anlayışının doğal afetlerde, güvenlik kaynaklı acil durumlarda, toplum hayatını etkileyen diğer krizlerde de uygulanabilir bir nitelik taşıdığını ifade etmek mümkündür” (Çapar, 2023: 157).

Kaldı ki; doğa, teknoloji veya insan kaynaklı olarak ortaya çıkan ve meydana geldiğinde toplumun bütün kesimleri veya belli kesimleri için fiziki, sosyo-ekonomik hasar ve zararların oluşması durumu, olayın kendisinden ziyade, doğurduğu sonuç bakımından afet durumlarını açıklamaktadır. Bu tanımlamalar ışığında, herhangi bir afet durumunun öncelikle bir sonuç olarak ortaya çıktığı, toplumların yaşamında fiziki, iktisadi ve aynı zamanda sosyal kayıplara neden olduğu, afet yaşayan toplumun bu olay ile baş etme kapasitesinin yetersiz kalmasına ve bu açıdan birçok kurum veya kuruluşun müdahalesini zorunlu kıldığı değerlendirmesinde bulunmak mümkündür (Yetiş, 20020'den aktaran Bozkurt, 2022). Yani ortada afet varsa ekonomik ve fiziki kayıplardan ve de sosyo-psikolojik hasarlardan söz etmek mümkündür. Kriz durumları ise yukarıdaki tanımlarda yer alan; devletin ve milletin bölünmez bütünlüğünü hedef alan şiddet hareketleri, ağır ekonomik bunalımlar ve büyük nüfus hareketleri gibi niteliği itibarıyla büyük ve yaygın olaylar, eğer önlenemez ve yeterli tedbir alınamazsa sonuçları itibarıyla afetlerden daha büyük yıkımlara ve sosyal tahribatlara yol açabilecek, hatta ülke güvenliğine dahi ciddi tehdit oluşturabilecek boyutlara varabilmektedir.

Buna göre; deprem, sel/su baskını, çığ düşmesi, toprak kayması gibi tabii afetler, bina-tesis, orman ve gemi yangınları gibi diğer acil durum halleri dışında, terör olayları, ağır ekonomik bunalımlar, şiddet hareketleri, kanunsuz grev, lokavt ve işi bırakma eylemleri, etnik yapı, din ve mezhep farklılıklarından kaynaklanan olaylar gibi toplumda infiale sebep olabilecek büyük çaptaki olay türlerinin daha çok kriz tanımı içerisinde sayıldığı hatırlanacaktır. Ayrıca, bu tür olayların meydana gelmesi halinde, yönlendirici kararların alınıp uygulanması, kriz durumunun izlenmesi, hatta kriz halinin giderek tırmanma eğilimi göstermesi durumunda, olayın seyrine göre, olağanüstü hâl, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali ilan edilmesi gibi birtakım kapsamlı, ciddi tedbir ve önerilerin alınması gerekmektedir.

Kriz hali ve afetlerin ayrıştığı noktalara bakıldığında; bu iki aşamanın yönetim süreçlerinin farklılığı ilk anda dikkati çekmektedir. Bu açıdan, kriz durumlarının idare süreçlerinin kriz hâli şartlarının varlığıyla sınırlı ve durumu normale döndürmeyi amaçlayan geçici bir yönetim biçimi olduğunu, krizi gerektiren olay ve nedenler ortadan kalktığında kriz durumunun da sona erdiğini (Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü, 2022) vurgulamak gerekmektedir. Dolayısıyla afet yönetiminde olayların seyrine göre süreç daha uzun bir şekilde ele alınmakla birlikte, özellikle afetin iyileştirme safhasında bir dizi alt ve üst yapı yatırımlarının hayata geçirilmesi, afetzedelere psiko-sosyal rehabilitasyon programları ve finansal destekler gibi orta ve uzun vadeli tedbirlerin alınması lüzumu bulunmaktadır.

Kriz ve afetler arasındaki ayrıma ilişkin dile getirilebilecek noktalardan biri, kriz yönetiminin afet yönetim aşamalarından mahiyet itibarıyla farklılaştığı hususudur. Kriz hallerinin daha büyük ve genel olması, hatta uluslararası boyutlara varabilecek türde daha yıkıcı sonuçlara neden olabileceği buna mukabil afet ve acil durumların daha yerel en fazla bölgesel nitelik taşıması, kriz ve afet kavramlarının farklılaştığı temel noktalar arasındadır. Yukarıda da yer aldığı üzere, krizlerin süreç yönetimi olması ve bu açıdan geçici mahiyet taşımasına rağmen, afet yönetim aşamalarının biraz daha uzun, en azından iyileştirme safhasında orta ve uzun vadeli program ve projelerin hayata geçirilmesi ve bu bağlamda sonuç yönetimi denebilecek süreçlerin varlığından söz etmek mümkündür.

Kriz hali ve afetlerin farklılaştığı hususlardan bir diğeri, konunun güvenlik yaklaşımı bağlamında tartışılmasıdır. Afetler ve kriz yönetimi süreçlerinin önleyici mi yoksa müdahale edici mi boyutlar taşıdığı bu noktada karşımıza çıkmaktadır. Buna göre, güvenlik hizmetlerindeki proaktif yaklaşımların (önleyici güvenlik tedbirleri) risk yönetimine, reaktif (müdahale edici güvenlik tedbirleri) yaklaşımların ise kriz yönetimine içkin olduğu değerlendirilmeye yapılmaktadır (Ed. Cengiz Özel, Aras, 2022). Güvenlikçi bakış açısından konuya göz atıldığında görülmektedir ki; kriz halinin başından sonuna kadar uygulanan yönetim süreçleri, bir dizi güvenlik önceliklerini ve

emniyet tedbirlerini içermekte ve bu bağlamda afetlerin yönetim süreçlerinden ayrılmaktadır. Akla hemen, afet sonrası süreçlerin de güvenlik tedbirlerini kapsadığı eleştirisi gelse de bu soruya afet sonrası güvenlik prosedürlerinin kriz hali güvenlik önlemleriyle karşılaştırılamayacak seviyede ve kısmen daha düşük yoğunlukta hayata geçirildiği açıklamasıyla cevap verilebilir.

Çalışmada detaylı olarak anlatıldığı üzere, büyük krizlerin nasıl yönetileceğine ve hangi birimlerin koordinasyonda görev alacağına ilişkin 1997, 2011 ve 2019 yıllarındaki düzenlemelerde kriz hallerinin yönetiminde dönemin siyasi konjonktürünün yansımalarını da içeren farklı noktaların öne çıkarıldığı, yeknesaklığın olmadığı dağınık bir görev paylaşımının ortaya konulduğu görülmektedir. Sonuç olarak büyük krizlerin yönetimi, afetlerin yönetim süreçlerinden birçok noktada ayrılmakta, kriz halinin kendine özgü yapısı ve karakteristiği bu çalışmanın da vurguladığı üzere, farklı bakış açılarıyla ve bütüncül bir şekilde konuya yaklaşılmasını zorunlu kılmaktadır.

Geliştirilen yeni model önerisinin tartışılan konulara orijinal cevaplar vereceği mütalaa edilmekle birlikte, önerilen modelin sosyal bilimler alanı söz konusu olduğunda; matematiksel doğrularla formüle edildiğini iddia etmek zor olacağından, ileriki yıllarda alandaki araştırmacıların sağlayacağı katkılarla bu modelin zenginleşeceği inancı taşınmaktadır. Çalışmanın bu haliyle kriz, afet ve acil durumlar hakkında başta karar vericiler olmak üzere, alanda faaliyet gösteren araştırmacılara yeni yaklaşım ve fikirler getirmesi arzu edilmektedir.

KAYNAKLAR

AFAD (2022). Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü. URL: <https://www.afad.gov.tr> (Son Erişim: 24.05.2025)

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı İle İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun, 2/7/2018 – KHK-703/62. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5902> (Son Erişim: 24.05.2025)

Anayasaya Uyum ve Teşkilat Kanunları Genel Gözden Geçirme. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr> (Son Erişim: 24.05.2025)

Aras, Hüseyin (2022). Güvenlik Yönetimi. In: Özel, C. (Ed.), Güvenlik Çalışmaları ve Türkiye’de İç Güvenlik Yönetimi. Türk İdari Araştırmalar Vakfı, s. 150.

Bozkurt, Önder (2022). Afet Kaynaklı Tehditler ve Bütünleşik Afet Yönetimi. In: Özel, C. (Ed.), Güvenlik Çalışmaları ve Türkiye’de İç Güvenlik Yönetimi. Türk İdari Araştırmalar Vakfı, s. 213.

Bozkurt, Önder (2023). AFAD’ın Görev ve Sorumlulukları. In: Çapar, S. (Ed.), Türkiye’de Mevzuat Bağlamında Afet ve Acil Durum Yönetimi. Türk İdari Araştırmalar Vakfı.

Brecher, M. (1993). Crises in World Politics: Theory and Reality. Oxford: Pergamon Press.

Buhran Değerlendirme Kurulu Kurulması, Görev, Yetki ve Çalışma Esasları Hakkında Karar, 22.07.1976 tarihli ve 7-12310 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

Çapar, Selim (2023). Afet ve Acil Durumlarda Mülki İdare Amirleri. In: Çapar, S. (Ed.), Türkiye’de Mevzuat Bağlamında Afet ve Acil Durum Yönetimi. Türk İdari Araştırmalar Vakfı.

Devlet Bilgi Koordinasyon Kurulu ve Merkezi Yönetmeliği.

URL: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/06/20190601-17.pdf> (Son Erişim: 24.05.2025)

Farsakoğlu, Yavaş, Tatoğlu (2002, 2004, 2024). Kriz yönetimi bağlamında çeşitli kamu kurumları örnekleri. URL: <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi.jsp> (Son Erişim: 24.05.2025)

Findley, Carter V. (2016). Modern Türkiye Tarihi: İslam, Milliyetçilik ve Modernlik (1789–2007) (Çev. Güneş Ayas). 5. Baskı. Timaş Yayınları, İstanbul.

Güvenlik ve Acil Durumlar Koordinasyon Merkezi Yönetmeliği.

URL: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/10/20191024-17.htm> (Son Erişim: 24.05.2025)

İçişleri Bakanlığı Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı (2017). Güvenlik Terimleri Sözlüğü. Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Yayınları, Ankara.

Kapucu, Naim, Ustun, Yusuf (2017). Collaborative Crisis Management and Leadership in the Public Sector. International Journal of Public Administration. URL: https://www.researchgate.net/profile/Naim-Kapucu/publication/313465529_Collaborative_Crisis_Management_and_Leadership_in_the_Public_Sector (Son Erişim: 24.05.2025)

Karpat, Kemal (2014). Türk Demokrasi Tarihi: Sosyal, Kültürel, Ekonomik Temeller. 5. Baskı. Timaş Yayınları, İstanbul.

KHK-703: Anayasaya Uyum Sağlanması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 2/7/2018.

URL: <https://www.mevzuat.gov.tr> (Son Erişim: 24.05.2025)

Kos, Agnieszka; Hromadskyi, Artem (2017). Globalization, the State and the Individual, No 1(13), s. 39–47. URL: <http://www.gsjournal.bg/gsjournal/images/dok/GSI13/Kos.pdf> (Son Erişim: 24.05.2025)

MGK Genel Sekreterliği Teşkilatı Hakkında 6 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG: 15/7/2018 – 30479.

Mikušová, M. (2014). Crisis Management Modeling. WSEAS Journals.

URL: <https://www.wseas.org/multimedia/journals/economics/2014/a145707-095.pdf> (Son Erişim: 24.05.2025)

Millar, D. P., Heath, R. L. (Eds.) (2004). Responding to Crisis: A Rhetorical Approach to Crisis Communication. Lawrence Erlbaum Associates Publishers.

Millî Güvenlik Kurulu (MGK). URL: <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/milli-guvenlik-kurulu-mgk/> (Son Erişim: 24.05.2025)

Öztürk, İlknur Doğu (2017). Stratejik Halkla İlişkiler Kapsamında Kriz Yönetimi: Türkiye’de Krizlerin Algılanması Üzerine Bir Araştırma. Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. URL: <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp> (Son Erişim: 24.05.2025)

Resmî Gazete Genel Erişim. URL: <https://www.resmigazete.gov.tr/> (Son Erişim: 24.05.2025)

Tatoğlu, M. (2024). Kriz Yönetiminde Görev Alan Aktörler Arası Ağ Analizi (Muğla Orman Yangınları Örneği) (Doktora Tezi). Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Muğla.

Tokakis, V., Polychroniou, P., Boustras, G. (2019). Crisis Management in Public Administration: The Three Phases Model. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0925753518310117> (Son Erişim: 24.05.2025)

Touitou, T. C. (2020). Communication, Conflict and Crisis Management. European Journal of Business and Management Research, 5(4). URL: <https://www.ejbm.org/index.php/ejbm/article/view/251> (Son Erişim: 24.05.2025)

Türk Dil Kurumu Sözlüğü. URL: <https://sozluk.gov.tr/> (Son Erişim: 24.05.2025)

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Yeniden). URL: <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/anayasa/> (Son Erişim: 24.05.2025)

Uysal, H. (2018). İnsani Müdahale Harekâtlarında Çatışma ve Kriz Yönetimi: Sivil-Asker İşbirliği Tartışmaları (Doktora Tezi). İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, İstanbul.

Valackiene, A. (2011). Theoretical Substation of the Model for Crisis Management in Organization. Engineering Economics, 22(1), 78-90.

URL: https://www.researchgate.net/publication/272703562_Theoretical_Substation_of_the_Model_for_Crisis_Management_in_Organization (Son Erişim: 24.05.2025)

Zürcher, Erik Jan (2016). Modernleşen Türkiye'nin Tarihi (Çev. Yasemin Saner). 33. Baskı. İletişim Yayınları, İstanbul.

Cumhuriyet Senatosu Tutanakları, 27.06.1968, O:1, B:55. 7269 sayılı Kanun değişikliği görüşmeleri.

Olağanüstü Hal Kanunu, Kanun No: 2935, Kabul Tarihi: 25/10/1983, RG: 27/10/1983 Sayı: 18204.

URL: <https://mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2935.pdf> (Son Erişim: 24.05.2025)

Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, 9 Ocak 1997 tarih ve 22872 sayılı Resmî Gazete, Bakanlar Kurulu Karar Tarihi: 30.09.1996, Karar Sayısı: 96-8716.

URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/19.5.4.pdf> (Son Erişim: 24.05.2025)

Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği, RG: 19.02.2011, Sayı: 27851.

URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat> (Son Erişim: 24.05.2025)

1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Kararnamesi, RG: 10/07/2018, Sayı: 30474.

URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin> (Son Erişim: 24.05.2025)

4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG: 15/7/2018 – 30479.

URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin> (Son Erişim: 24.05.2025)

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Kanun No: 2709, Kabul Tarihi: 18/10/1982. RG: 9/11/1982, Sayı: 17863 (Mükerrer). URL: <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/anayasa/> (Son Erişim: 24.05.2025)