



Turkish Studies

Economics, Finance, Politics

Volume 14 Issue 1, 2019, p. 31-43
DOI: 10.7827/TurkishStudies.14292
ISSN: 2667-5625

Skopje/MACEDONIA-Ankara/TURKEY



INTERNATIONAL
BALKAN
UNIVERSITY

EXCELLENCE FOR THE FUTURE
IBU.EDU.MK

Research Article / Araştırma Makalesi

Article Info / Makale Bilgisi

✍ *Received/Geliş: Ekim 2018*

✓ *Accepted/Kabul: Mart 2019*

✍ *Referees/Hakemler: Prof. Dr. Cüneyt AKALIN – Prof. Dr. Eyüp SARITAŞ*

This article was checked by iThenticate.

GÜVENLİK KAVRAMI İLE KRİZ YÖNETİMİ ARASINDAKİ EPİSTEMOLOJİK İLİŞKİ VE TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN KRİZ YÖNETİM ESASLARI

*Tarık DEMİR**

ÖZET

Makalede ilk olarak güvenlik kavramı ile kriz yönetimi olgusu arasında bir bağlantı olup olmadığı sorusuna cevap aranmıştır. Risk ve tehdit kavramları bağlamında güvenlik ile kriz yönetimi arasında bir bağlantı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu bağlamda önce risk ve tehdit kavramları sonra da güvenlik ve kriz kavramları teorik olarak analiz edilmiştir. İkinci olarak kriz yönetimi kavramı analiz edilmiş ve risk yönetimi kavramından farklılıkları ortaya konulmuştur. Türkiye Cumhuriyeti'nin kriz yönetim esaslarının literatürdeki esaslarıyla mukayesesi yapılmış ve aradaki farklılıklar ikinci sorunun cevabını teşkil etmiştir. İkinci soruya cevap mahiyetinde yaklaşım, mevzuat ve örgütlenme bakımından farklılıklar tespit edilmiştir. Bir başka manada kriz yönetim esasları bağlamında yönetim biliminde geçerli olan esaslar ile Türk kamu yönetiminde mevcut/cari esaslar arasındaki aykırılıklar tespit edilmiştir. Günümüzde özellikle de Soğuk Savaş sonrası dönemde dünyanın çeşitli bölgelerinde daha yoğun bir şekilde hissedilmeye başlanan kriz olgusunun artan varlığına bağlı olarak kriz ve kriz yönetim süreçlerinin güvenlik bilimleri ve uluslararası ilişkiler disiplinlerinde ehemmiyetle incelenmesini gerekli kılmaktadır. Bunun sebebi kriz olgusunun başarılı bir şekilde yönetiminin muhtemel çatışmaların çıkmasını da engelleyecek olmasıdır. Dolayısıyla çalışmada Türkiye Cumhuriyeti'nin kriz yönetim esasları konusu özel olarak iç hukuk bakımından Başbakanlık Kriz Yönetim Esasları Yönetmeliği genel olarak ise Yokohama (1994), Hyogo (2005) ve Sendai (2015) protokolleri esas alınarak incelenmiş ve analitik hale getirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik, risk, tehdit, kriz, kriz yönetimi, kriz yönetim esasları.



* Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Gedik Üniversitesi İİSB Fakültesi Uluslararası İlişkiler, E-posta: tarikdemir80@yahoo.com

**THE EPISTEMOLOGICAL RELATIONSHIP BETWEEN THE
CONCEPT OF SECURITY AND CRISIS MANAGEMENT AND
THE PRINCIPLES OF CRISIS MANAGEMENT OF THE
REPUBLIC OF TURKEY**

ABSTRACT

Firstly, it has been examined whether there may be a connexion between the security concept and crisis management in this paper. In the context of the risk and threat, it has been concluded that there is a relation between security and crisis management. In this context, firstly the concepts of risk and threat and then the concepts of security and crisis theoretically are analyzed. Secondly, the concept of crisis management was analyzed and its differences from the concept of risk management were revealed the essentials regarding crisis management in the literature have been confronted with the essentials of the crisis management in Republic of Turkey. The discrepancies constitute the answer of the second question. As a conclusion, the discrepancies have been identified in the context of the approach, legislation and organization. In another sense, in the context of crisis management principles, inconsistencies between the principles applicable to the science of management and the existing/current principles in Turkish public administration have been identified. Nowadays, especially in the post-Cold War period, the crisis and crisis management processes need to be examined in the disciplines of security sciences and international relations in accordance with the increasing presence of the crisis phenomenon which has started to be felt more intensely in various regions of the world. In this study Republic of Turkey's crisis management principles essentially in terms of domestic law in the context of Prime Ministry Crisis Management Principles Regulation and generally in the context Yokohama (1994), Hyogo (2005) and Sendai (2015) protocols.

STRUCTURED ABSTRACT

The article aims to seek answer to the research question of whether there is a connection between the concept of security and crisis management phenomena. The methodology to be followed in the article was determined as follows: The concepts of crisis, crisis management and security were explained and functionalised before determining whether there is a connection between the concept of security and crisis management. After above-mentioned concepts were functionalised, the quality of the relationship between security and crisis management was determined by means of objective criteria. In this manner, after the first question was answered, fundamental principles of crisis management were determined and a comparison was made with the principles of crisis management in Turkey, In other words, the principles which are considered valid in administrative science in the context of the fundamentals of crisis management, and the differences in current principles of Turkish public administration. Because the second question comprises a value judgement and a necessitative question mood. Since

the question "What should be?" can answered only by means of a reference point, making such a comparison was imperative. Therefore, the differences between "what should be" and "what is" constituted the answer to the second question.

Crisis is a concept, which is used in many scientific fields. For instance, an analogy is drawn between crisis/crisis management and chaos/chaos management in literature. Concepts related to the science of chaos are used in crisis management. Crisis is in general a special state of disorder/entropy which disrupts the operation of the system as a whole or some parts, causes sudden changes in one or more than one components of the system, and emerges in a general thermodynamic crisis environment. On the other hand, entropy is a concept, which defines the gradually increasing disorder, randomness and complicated nature of both universe and the closed systems in the universe.

Another concept, which was functionalized in the article, is the concept of "security". Security, in the simplest/nominal sense of the word, is an activity, which implemented to address possible risks and threats. At this point, defining/conceptualising, that is, particularising risk and threat allowed us to reveal the relationship between the concept of security and crisis management. Firstly, the word risk was analysed and it was determined that, in TDK (Turkish Language Society) dictionary, risk was defined as "the danger of incurring loss, a condition in which the occurrence possibility of events is known; ambiguity and the probability of an event". In these definitions, two points, which may require clarification, were observed. One of these is ambiguity's relation with the risk. It was observed that while the concept of "ambiguity" refers to both a positive and negative condition, the concept of risk essentially lays emphasis on a "negative" development. Risk was defined as "the possibility of exposure to a bad result". Risk was also defined as "the realization possibility of adverse events". The study also focused on risk's relation with the possibility of predicting the risk in advance. In this context, risk's relation with predictable/unpredictable events was analysed as follows: Relation of risk with unpredictable events was functionalised by means of the concepts 'force majeure' and 'unexpected event' in administrative law. According to administrative law, the common characteristic of force majeure and unexpected event was defined as "events, which take place beyond the will of the administration, which cannot be predicted and the weight of which is beyond the capabilities of resistance". The fact that risk is considered as a controllable condition deemed the definition made within the context of administrative law invalid, and revealed the risk's connection with predictable, that is, controllable uncertainties.

The subject of the study is based on Prime Ministry Crisis Management Center Regulation and Public Financial Management and Control Law No. 5018 with regard to domestic law; and in terms of international law, the study is based on particularly Yokohama Protocol dated 1994 (Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World Guidelines for Natural Disaster Prevention, Preparedness and Mitigation World Conference on Natural Disaster Reduction Yokohama, Japan, 23-27 May 1994) Hyogo Protocol Dated 2005, Sendai Disaster Risk Reduction Framework 2015-2030 Document of Sendai Protocol dated 2005, and "United Nations 3rd Disaster Risk Reduction Conference"

organised by United Nations. Sendai Framework Certificate is based on Basic Policy Protocol, which covers seven objectives, four priorities and the period after 2015.

As a result, a connection was determined between the concepts of security and crisis management within the context of risk and threat concepts as the answer to the first question. In the context of risk phenomena, a connection was established between the concept of security and crisis management, and emphasis was laid on the necessity of determining uncertainties in order to prevent risks from becoming threats during pre-crisis phase. It was concluded that crisis management can be put into practice when the signs, which suggest that risks are turning into threat, emerge. In the context of threat phenomena, it was concluded that there is an internal connection between the security concept and crisis management. Based on the fact that threats are unmanageable, it was concluded that crisis management can be implemented when risks turn into threat.

As the answer to the second question, principles of crisis management which are in doctrine / which must be implemented, and current crisis management principles of Turkish Republic were compared. As a result of the findings obtained, the gap between required and current principles constituted the answer to the second question. Approaches to crisis management, problems in legislation and organisation, constituted the effort of closing this gap. The difference between disaster management and crisis management was addressed in terms of the approach adopted, and it was concluded that crisis management reflects a strategic perspective. It was concluded that that wrong planning processes and implementations can be avoided by laying emphasis on the difference between crisis and disaster management. In terms of legislation, it was concluded that conditions, which require crisis management are arranged in a quite diverse and disorganized manner, and determined that there are more than one institutions responsible for crisis management and disaster management due to lack of order in the legislation. Finally, the fact that assigning several institutions in the organizational processes decreases the functionality and efficiency of crisis management was emphasized.

Keywords: Security, risk, threat, crisis, crisis management, principles of crisis management.

GİRİŞ

Makalede güvenlik kavramı ile kriz yönetimi olgusu arasında bir bağlantı olup olmadığına ilişkin araştırma sorusuna cevap aranmıştır. Makalede izlenecek yol ise şu şekilde belirlenmiştir: Güvenlik kavramı ile kriz yönetimi arasında bir bağlantının var olup olmadığının belirlenmesinden önce kriz ve kriz yönetimi ve güvenlik kavramları açıklanmış ve işlevselleştirilmiştir. Zikredilen kavramlar işlevselleştirildikten sonra güvenlik ile kriz yönetimi arasındaki ilişkinin niteliği nesnel ölçütlerle tayin edilmiştir. Bu minvalde ilk soruya cevap verildikten sonra kriz yönetim esasları belirlenmiş ve Türkiye'deki kriz yönetim esasları ile mukayesesi yapılmıştır. Bir başka manada kriz yönetim esasları bağlamında yönetim biliminde geçerli olan esaslar ile Türk kamu yönetiminde mevcut/cari esaslar arasındaki aykırılıklar tespit edilmiştir. Zira ikinci soru bir değer yargısını ve bir gereklilik soru kipini ihtiva etmektedir. "Ne olmalıdır?" sorusuna cevap verilebilmesi ancak bir referans noktası ile

sağlanabileceğinden böylesi bir mukayesenin yapılması zorunluluk ihtiva etmiştir. Dolayısıyla “olması gereken” ile “olan” durum arasındaki aykırılıklar ikinci sorunun cevabını teşkil etmiştir.

Çalışmanın konusu iç hukuk bakımından Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na istinat ederken uluslararası hukuk bakımından ise başta 1994 tarihli Yokohama Protokolü (Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World Guidelines for Natural Disaster Prevention, Preparedness and Mitigation World Conference on Natural Disaster Reduction Yokohama, Japan, 23-27 May 1994) ile 2005 tarihli Hyogo Protokolü ile 2005 tarihli Sendai Protokolü’ne Sendai Afet Risklerinin Azaltılması Çerçeve Belgesi 2015-2030, Birleşmiş Milletler tarafından 18 Mart 2015 tarihinde Japonya’nın Sendai şehrinde gerçekleştirilen “Birleşmiş Milletler 3. Afet Risklerinin Azaltılması Konferansı”nda kabul edilmiştir. Sendai Çerçeve Belgesi, yedi hedef ve dört öncelik ile 2015 sonrasını kapsayan temel politika protokolüne istinat etmektedir.

1. KRİZ VE KRİZ YÖNETİMİ KAVRAMLARI

Kriz, birçok bilim alanında kullanılan bir kavramdır. Örneğin literatürde kriz/kriz yönetimi ile kaos/kaos yönetimi kavramları arasında analogi kurulmaktadır. Kaos bilimine ilişkin kavramlar kriz yönetiminde kullanılmaktadır. Örneğin Kazgan’a (2009:214) göre kriz, genel olarak sistemin tümünün ya da bazı parçalarının işleyişini bozan ve sistemin bir ya da birkaç parçasında ani değişiklikler yaratan genel termodinamik kriz ortamında beliren bir özel düzensizlik/entropi halidir. Entropi ise hem evrenin hem de evrendeki kapalı sistemlerin tedricen artan düzensizliğini, gelişigüzelini ve karmaşıklığını tanımlayan kavramdır (Gleick, 1997:306). Görüldüğü gibi entropi/düzensizlik kavramı ile kriz arasında analogi kurulmaya çalışılmıştır. Yönetim biliminde ise kriz “*bir kuruluşun üst düzey hedeflerini tehdit eden, kuruluşun varlığını tehlikeye sokan ve kuruluşun hızla tepki vermesinin zorunlu olduğu özel durumlar*” olarak tanımlanmaktadır (Okay ve Okay, 2002:418). Bir başka manada kriz “*beklenilmeyen ve önceden sezilemeyen, çabuk cevap verilmesi gereken ve bir örgütün önleme/uyum mekanizmalarını etkisiz hale getirerek mevcut değerlerini, amaçlarını ve varsayımlarını tehdit eden gerilim durumu*” olarak da tanımlanabilir (Bozgeyik, 2004: 38). Tüz’e göre (2008:3) ise, kriz “*bir örgütün rutin sistemini bozan ve aniden ortaya çıkan herhangi acil bir durum*” olarak tanımlanmaktadır.

Özetle kriz “*bir örgütün kriz öngörme ve önleme mekanizmalarını yetersiz bırakan, üst düzey hedeflerini ve işleyiş düzenini tehdit eden, bazen örgütün yaşamını tehlikeye sokan, karar verilip uygulamaya geçilmeden önce tepki süresini kısıtlayan ve oluşumuyla da karar vericiler için sürpriz niteliği taşıyarak örgütte gerilim yaratan durumdur* (Pira ve Sohodo, 2004:24-25). Dolayısıyla tüm bu tanımların ortak noktası olarak krizin unsurları aciliyet, zaman baskısı ve belirsizlik olarak belirtilebilir. Uygulamada ise Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği’nin (BKMY) 4. maddesinin (b) bendine göre ise kriz hali “*devletin ve milletin bölünmez bütünlüğü ile milli hedef ve menfaatlerine yönelik hasmane tutum ve davranışların; anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenine veya hak ve hürriyetlerini ortadan kaldırmaya yönelik şiddet hareketlerinin, tabii afetlerin, tehlikeli ve salgın hastalıkların, büyük yangınların, radyasyon veya 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*” şeklinde tanımlanmaktadır. Yine aynı yönetmeliğin 14. maddesinde ise kriz hali “*krize neden olan durumun ortadan kalkması veya gerginliğin turmanması ile ülkede olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali uygulamasına geçildiğinde sona eren*” bir süreç olarak tanımlanmaktadır (<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.968716.pdf>).

Kriz yönetimi ise Tüz’e göre (2008:85) “*kriz olarak nitelenen durumu ortadan kaldırmak için yapılan planlı, sistematik ve rasyonel bir şekilde uygulanan faaliyetler topluluğudur. Sistematik olarak verilecek kararları, bu kararları uygulayacak ekibi oluşturmayı ve uygulama sonuçlarını hızla alarak yeni kararlar vermek*” şeklinde tanımlanmaktadır. Dinçer’e göre (2004:42) ise, kriz “*bir yöneticinin muhtemel tehlike durumlarında kendi amaçlarını kabul edilebilir bir maliyetle karşılamaya çalışması süreci*” şeklinde tanımlanmaktadır. Uygulamada ise BMYKY’nin 6. maddesinde kriz yönetimi “*bir kriz*

durumunun teşhisinden başlayarak, gerekli yönlendirici kararların alınmasına, uygulanmasına, takip ve kontrolüne kadar uzanan bir seri faaliyetlerin manzumesi” olarak tanımlanmaktadır. Aynı maddede müessir bir kriz yönetimi için kriz durumlarının zamanında teşhisi, kriz durumlarında takip edilecek usullerin önceden tespiti, işler olarak muhafazası ve kriz tedbirlerinin gecikmeden uygulamaya konması düzenlenmiştir. Son tahlilde kriz yönetimi “*olası kriz durumlarına karşı kriz belirtilerini algılama ve kuruluşun krize düşmesini engelleme, kriz ortaya çıktıktan sonra ise ülke çıkarları doğrultusunda en az zararla atlatılmasını sağlama, kriz sonrası ders alıp yeniden yapılanma amacı ile gerekli hazırlıkların uygulanması ve kontrolü gibi özel nitelikli uygulama yapılmasını gerektiren faaliyetleri içeren ve olağan dönemlerden farklı özellikler gösteren bir süreç ve yönetim modeli*” şeklinde tanımlanabilir (Filiz, 2007:18-19).

2. GÜVENLİK, RİSK VE TEHDİT KAVRAMLARI

İşlevselleştirilmesi ve tahlil edilmesi gereken diğer bir kavram “güvenlik” kavramı olmaktadır. Güvenlik en yalın/nominal hali ile olası risk ve tehditlere yönelik olarak uygulanan bir faaliyettir. Bu noktada risk ve tehdidin ne olduğunun tanımlanması/kavramsallaştırılması yani muayyen hale getirilmesi güvenlik anlayışı ile kriz yönetimi arasındaki ilişkiyi de ortaya çıkaracaktır. İlk olarak risk sözcüğüne bakılırsa, risk TDK’nin sözlüğünde “*zarara uğrama tehlikesi, riziko; olaylarının gerçekleşme olasılığının bilindiği durum; belirsizlik ve bir olayın meydana gelme olasılığı*” anlamlarını ihtiva etmektedir (<http://tdkterim.gov.tr/bts/>). Bu tanımlamalarda açıklanmayı gerektirebilecek iki nokta bulunmaktadır. Bu noktalardan biri belirsizliğin riskle olan ilişkisidir. Ayman’a göre (2007:27) “*belirsizlik hem olumlu hem de olumsuz bir durumu tanımlarken; risk çok temelde “olumsuz/menfi” bir gelişmenin gerçekleşme olasılığına*” vurgu yapmaktadır. Borge’ye göre (2001:4) risk “*kötü bir neticeye maruz kalma olasılığı*” olarak tanımlanmaktadır. Lupton’a göre (2005:18) ise risk “*zıt/mütenakız olayların (adverse events) gerçekleşme olasılığı*” olarak tanımlanmaktadır. Açıklanması gereken bir diğer nokta riskin önceden kestirilebilme durumu ile olan ilişkisidir. Riskin önceden kestirilebilen/önceden kestirilemeyen durumlar ile olan ilişkisi ise şu şekilde tahlil edilebilir: Riskin önceden kestirilemeyen durumlar ile ilişkisi idare hukukundaki mücbir sebep (*force majeure*) ile beklenmedik hadise (nagihani hadise) kavramları aracılığıyla işlevselleştirilebilir. İdare hukukuna göre mücbir sebep ve beklenmeyen halin ortak özelliği “*idarenin iradesi dışında meydana gelen, önceden öngörülmesi mümkün olmayan ve karşı konulamayacak ağırlıktaki olaylar*” şeklinde tanımlanmaktadır (Gözler, 2007:764-766). Riskin güvenlik biliminde kontrol edilebilen bir durumu teşkil etmesi hususu, idare hukuku bağlamında yapılan tanımlamayı geçersiz kılmakta ve riskin önceden öngörülebilme yani kontrol altına alınabilen belirsizlikler ile olan bağlantısını açığa çıkarmaktadır. Zaten “zaman” (*time*) ve “kayıp” (*loss*) ile birlikte “belirsizlik” (*uncertainty*) risk olgusunun bileşenlerini oluşturmaktadır. Bir başka deyişle risk ve belirsizlik kavramları birbirlerinin yerine ikame edilebilecek (*interchangeably*) kavramlar olmayıp; bilakis belirsizlik riskin bir bileşenini teşkil etmektedir (Kaliprasad, 2006:27).

Dolayısıyla risk, literatürdeki tüm muğlaklığına rağmen kısaca “kontrol edilebilen belirsizlik” şeklinde tanımlanmaktadır. Riskin “kontrol edilebilirliği” hususu ileride güvenlik anlayışının kriz yönetimi ile olan bağlantısını açığa çıkarmada anahtar husus olarak kullanılacaktır. Bunun dışında literatürde risk “kontrol edilebilir belirsizlik” olarak tanımlandığı gibi “ölçülebilir/sayısallaştırılabilir belirsizlik” olarak da tanımlanmaktadır. Çünkü bir olay/olgu üzerinde denetim/kontrol kurabilmek için öncelikle onun ölçülebilmesi gerektiği ifade edilmektedir (Crouhy, Galai ve Mark, 2006:10).

Tehdit sözcüğüne bakılırsa TDK’nin sözlüğüne göre tehdit kısaca “*gözdağı, korkutma, zarar verme*” gibi eylemler olarak tanımlanmaktadır (<http://tdkterim.gov.tr/bts/>). Bu noktada tehdit kelimesi içinde iki unsuru ihtiva etmektedir. Biri “*hasmın, gözdağı mahiyetindeki eylemlerin bazı şartların gerçekleşmemesi durumunda uygulamaya sokulacağına ilişkin bir niyet beyanı*” diğeri ise “*muhatabın, bu eylemlere muhatap olacağına dair algılaması*” olarak belirtilebilir. Dolayısıyla tehdit olgusu “öznelerarası” bir ilişkiyi belirtmektedir. Tehdidi, risk olgusundan ayıran şeyin tehditte niyet beyanın varlığı yatmaktadır. Tehditte hasmın, muhatabın iradesi ve denetimi dışında yönelttiği cezalandırma

beyanı mevcutken; risk olgusunda bu durum söz konusu değildir (Köksal, 2007:3-4). Dolayısıyla risk, güvenlik bilimi bağlamında kontrol edilebilir/yönetilebilir bir olgu iken; tehdit olgusu kontrol edilemeyen/yönetilemeyen bir durumu belirtmektedir.

Kriz literatürde “barışta veya normal şartlarda ülkenin ulusal güvenlik ve çıkarlarını, siyasi, sosyal, ve ekonomik yaşamını olumsuz yönde etkileyebilecek, tehlikeye sokabilecek aniden ortaya çıkan beklenmedik durum ve olaylar (...)” şeklinde tanımlanmaktadır (Yılmaz, 2008:146). Krizi, olağan dönemden ayıran mümeyyiz vasıf onun “aniden ortaya çıkan beklenmedik bir durum” olmasıdır. Dolayısıyla burada öznenin kontrolü dışında gelişen bir durum söz konusudur. Bu da tehdit olgusunun kriz yönetimi ile olan bağlantısını açığa çıkarmaktadır. Çünkü tehdit olgusu risk düzeyinde yönetilemeyen bir durum olduğu için bu aniden ortaya çıkan beklenmedik duruma karşı kriz yönetimi bağlamında bir çözüm aranmalıdır.

Güvenlik olgusu bağlamında risk ve tehdit kavramlarının doğasının tahlili, güvenlik olgusunun kriz ve kriz yönetimi ile olan bağlantısını açığa çıkaracaktır. Ancak güvenlik anlayışı ile kriz yönetimi arasındaki ilişkiye geçmeden önce, risk yönetimi ile güvenlik anlayışı arasındaki ilişkiye kısaca değinilmesi risk ve kriz yönetimi kavramlarının güvenlik olgusuna bakışının aydınlatılabilmesinde ve birbiriyle mukayesesinde işlevsel olacaktır.

3. RISK YÖNETİMİ-KRİZ YÖNETİMİ İLİŞKİSİ

Güvenlik anlayışı ile kriz yönetimi arasında içsel bir ilişkinin varlığından bahsedilmesi güvenlik anlayışı bağlamında risk ve risk yönetimi ile kriz yönetimi arasında bir ilişkinin olmadığı anlamına gelmez. Yönetim sürecinde karşılaşılan sürpriz ve riskler yönetim için büyük kriz habercileri olabileceği için etkin bir şekilde yönetilmeli ve yönlendirilmelidir. Bu bağlamda risk yönetiminin krizleri önleme ve etkilerini sınırlandırma mekanizması olarak kullanılabilmesi ifade edilebilir. Kriz yönetimi literatürüne bakıldığında kriz olgusunun yönetimi kriz öncesi dönem, kriz anı ve kriz sonrası dönem olarak üçe ayrılmaktadır. Bu üç döneminin risk yönetimi ile olan bağlantısına bakılırsa şu görüşler ifade edilebilir: İlk olarak kriz öncesi dönemlerin, krizlere hazırlık dönemlerini teşkil ettiği ifade edilebilir. Bu dönemde hazırlanan kriz planları ve senaryoları ile risk analizi yapılmaktadır. Dolayısıyla risk yönetim süreci kriz plan ve senaryolarının hazırlandığı kriz öncesi yönetimi dönemiyle yakından ilişkilidir. Bu dönemde risk yönetim sürecinin belirleme ve değerlendirme, azaltma, ölçme aşamaları titiz bir şekilde uygulanmalıdır. Ancak her risk algılanabilir olmasa da olabildiğince nesnel bir şekilde risk yönetim süreci uygulanmaya çalışılmalıdır. Özellikle riskin tehdiye dönüşme emareleri verdiği stratejik kaos dönüm noktalarında krizi tespit, analiz etme ve krize tepki verme bağlamında risk yönetimi ile kriz yönetimi arasındaki bağlantı açığa çıkmaktadır (Kotler ve Caslione, 2009:95). İkinci olarak kriz anında da kriz yönetimi ile risk yönetimi birlikte kullanılabilir. Mevcut krizin büyümemesi ve ortaya çıkan sorunun çözümü için gerekirse bu dönemde kriz öncesi ve sonrası dönemlere nazaran daha fazla risk alınmalıdır. Bu dönemde kriz öncesi dönemde olduğu gibi panikten kaçmak veya paniği azaltmak için risk iletişim süreci planlanarak uygulanmalıdır. Son olarak kriz sonrası dönemde ise riskler yeniden tanımlanarak risk yönetim sürecinin üç aşamasını yeniden işletme çalışmalarına başlanılmalı ve daha önce yapılan risk analizleri yeni yapılan analizlerle karşılaştırılarak güncellenmelidir (Filiz, 2007:132-134). Dolayısıyla güvenlik anlayışı bağlamında mutlak olarak risk yönetimi risklerin olduğu; buna mukabil risklerin tehditlere dönüştüğü noktada ise kriz yönetiminin uygulanacağını ifade etmek eksik bir bakış açısını yansıtacaktır. Riskin varlığı sözkonusu ise bu riskin yönetimi/yönlendirilmesi bağlamında risk yönetimi uygulanır. Ancak riskin tehdiye dönüşme emareleri vermesi ile birlikte kriz yönetiminin hazırlık safhasının başladığı ifade edilebilir. Krize yol açan faktörlerden bazıları tümüyle kontrol edilememekle beraber yapılacak bir çevre analizi ve sistematik planlama ile krizin oluşması büyük ölçüde tahmin edilebilir (Akdoğan ve Cingöz, 2009:6). Riskin tehdiye dönüşme emarelerini algılayabilmek için riskin vuku bulma olasılık yüzdesi ve zarar verme etkisine bakılarak bir değerlendirme yapılabilir. Riskin normal/kabul edilebilir ya da yönetilebilir tolerans alanından tolere edilemeyen alana kayması ile birlikte risk-tehdit dönüşüm emareleri belirmeye başlamıştır denilebilir

(Klinke ve Renn, 2002:1075). Tehdit durumu sözkonusu ise zaten kriz yönetimi uygulanır. Dolayısıyla risk durumunda risk yönetimi; riskin tehlide dönüşme emareleri verdiği dönemde kriz yönetim düzenlemelerinin/planlarının hazırlanması ile usul ve esaslarını tespiti, potansiyel kriz bölgelerinin tespiti, kaynakların planlanması ve eğitim/tatbikatları ihtiva eden kriz yönetiminin hazırlık safhası ve son olarak tehdit durumunda ise kriz yönetiminin kriz anı ve kriz sonrası safhasının uygulanması gerektiği ifade edilebilir.

Burada son olarak doktrinde risk yönetimi ile kriz yönetiminin hangi durumlarda uygulanacağı konusunda farklı görüşlerin de bulunduğu belirtilmelidir. Örneğin Denk'e göre iç ve dış tehditle ilgili olarak bir olumsuzluğun gerçekleşme oranına göre üç durumun sözkonusu olabileceği; bu durumların kriz, tehlike ve tehdit olarak nitelendirilebileceği ifade edilmektedir. Olumsuzluğun gerçekleşme oranı %50'nin altında olması kriz durumunu; %50 ile %75 arası tehlike durumunu ve son olarak %75'ten çok ise tehdit durumunu oluşturacağını ifade etmektedir (Denk, 2002:36). Bu açıklamadan kriz olarak nitelendirilen bir durumun aslında risk olgusu olduğu ve bu durumda risk yönetiminin uygulanması gerektiği sonucu çıkmaktadır. Ayrıca bu ifadede dikkat çeken bir husus kriz, tehlike ve tehdit gibi kavramların sayısallaştırılmasında hangi kriterlerin ve parametrelerin kullanıldığının açıklanmamasıdır. Dolayısıyla doktrindeki mevcut farklı görüşlerin varolmasının altında yatan neden risk ve tehdit olgularının kavramsallaştırılmasında yatan güçluktur. Risk ve tehdit kavramlarının sayısallaştırılmasında yatan güçlük, kavramların herhangi bir görgül gerçekliği açıklamakta işlevsel olmasını engellemektedir.

4. GÜVENLİK VE KRİZ YÖNETİMİ KAVRAMLARININ İLİŞKİLENDİRİLMESİ

Güvenlik bilimleri literatürüne bakıldığında risk ve tehdit olguları arasında bu olguların "yönetilebilirliği" bağlamında hiyerarşik bir ilişki olduğu görülebilmektedir*. Dolayısıyla bu hiyerarşik ilişkinin tespiti yönetim bilimi bağlamında bu olgulara karşı alınacak tedbirleri de etkileyecektir. Risk, daha önce "bir olayın doğurabileceği olumsuz sonuçların toplamı" ve "kontrol edilebilen/yönetilebilen bir olgu" olarak değerlendirilmişti. Dolayısıyla bir olayın doğurabileceği olumsuz sonuçların yönetimi/yönlendirilmesi de risk yönetimi olarak tanımlanmaktadır. Bir başka deyişle bir olayın olumlu sonuçlarının olabilirliğini artırmak; buna mukabil olumsuz sonuçlarının olabilirliğini azaltmak risk yönetimi olarak telakki edilmektedir (Kaliprasad, 2006:27). Görüldüğü gibi risk yönetimi kavramı riskin yönetilebilirliği olgusundan neşet etmiştir. Buna karşılık daha önce ifade edildiği gibi tehdit olgusu müdahale gerektirdiğinden tehdit yönetiminden bahsedilemez. Mevcut bir sorun yönetilebilir/kontrol edilebilir bir durumda ise güvenlik riski olarak telakki edilir ve yönetim safhasına geçilir. Ayrıca güvenlik risk yönetimi durumunda örgütsel bağlamda "ilave önlemler" alınmasına da gerek yoktur. Zaten risk yönetimi, bir risk olgusunun tehdit haline gelmeden önlenmesi/yönetilmesi durumunu ifade etmektedir. Bu durum risk yönetimi kavramının bütünüyle tehdit olgusu karşısında önleyici/proaktif bir doğaya sahip olduğunun kanıtını teşkil etmektedir. Güvenlik riski eğer yönetilemez bir hal almış ise, tehdit kategorisine yükseltilir ve örgütsel bağlamda ilave önlemler ihdas edilir. Riskin tehlide dönüşmesi durumunda kriz yönetimi anlayışı devreye sokulabilir ve ilave hukuksal önlemler alınabilir. Güvenlik anlayışının kriz yönetimi ile olan bağlantısını açığa çıkarmada dikkate değer bir husus, tehdit durumunda idari/örgütsel bağlamda bir takım ilave önlemlerin alınması ihtiyacının doğmasıdır. İleride, Türkiye Cumhuriyeti'nin kriz yönetim esaslarına ilişkin mevzuatı tetkik edildiğinde görülebileceği gibi yetki ve sorumlulukların yeniden tanzimi yani, olağan dönem mevzuatına nazaran olağanüstü/ilave birtakım düzenlemelerin yapılması güvenlik anlayışının tehdit boyutu ile kriz yönetimi olgusu

* Güvenlik bilimleri literatüründe risk ve tehdit olgularının çok farklı boyutlarda ortaya çıkabileceği ve güvenlik göndergesinin değişebileceği görülmektedir. Bu bazen bölgesel risk ve tehditler bazen iç ve dış tehditler (internal and external threats) şeklinde olmak üzere sert güvenlik kavramına göndermede bulunabilir (Tatar, 2018:101). Bazen de yumuşak güvenlik ile ilgili olmak üzere örneğin uluslararası ekonomi konusunda karşımıza çıkabilir. Karşılıklı bağımlılık özellikle ekonomik ilişkilerde zaman zaman olumlu gelişmeler göstermişse de bilhassa uluslararası kriz dönemlerinde devletler için bir tehdit de oluşturmuştur (Görgün, 2017:1318).

arasındaki içsel ilişkisini de yansıttığı ifade edilebilir. Çünkü kriz yönetimi kurgusunun unsurlarına bakıldığında fiziki tesisler ve kadrolar, önceden belirlenmiş düzenlemeler ve süreçler ile krizi önlemek ve karşılık vermek için önceden belirlenmiş tedbirlerin varlığından bahsedilmektedir (Yılmaz, 2008:147). Bizatihi bu tesis, kadro, düzenleme ve tedbirlerin varlığı olağanüstü durumlarda aktif duruma geçecek ilave unsurlar olarak değerlendirilebilir. Doktrindeki bir görüşe göre ise “*hedefe giden yolda risklerin yönetilebilirlik derecesi riskten tehdiye geçişin ölçüsü olarak kabul edilebileceği ve yönetilemez hale gelen riskin tehdiye dönüştüğü*” ifade edilmektedir. Bir başka deyişle risk düzeyinde risk yönetimi uygulanır ve risk olgusu yönetilebilir. Eğer riskler yönetilemez bir düzeye yükselmiş ise o zaman tehdit olgusu belirmiştir. Tehditlerse “risk yönetimi bağlamında” yönetilemez; ama kriz yönetimi bağlamında yönetilebilir (Küçükşahin, 2006). Çünkü daha sonra kriz olgusuna yönelik varsayımlara bakıldığında görülebileceği gibi tüm krizler çözülemese de tümü yönetilebilir (<http://www.chaosmanagement.com/resources/chaos-management-resources>). Tehditleri yönetilebilir kılmak için güvenlik risk yönetiminden kriz yönetim düzeyine doğru bir yönelim sergilenmelidir. Riskin tehdiye dönüşmesi durumunda kriz yönetimi anlayışının devreye sokulabileceği ifade edilmektedir (Küçükşahin, Şafak ve Dedeoğlu, 2009). Dolayısıyla güvenlik anlayışı ile kriz yönetimi arasında “tehdit olgusu bağlamında” içsel/ontolojik bir ilişki bulunduğu söylenebilir. Çünkü kriz olgusunun tanımına bakıldığında krizin “tehdit edici koşula karşı mücadelede yetersiz durumda kalma” olarak tanımlanması yukarıda ifadelendirilen bağlantıyı açığa çıkarmaktadır (Mitroff ve Pearson, 1993:92).

Bu bölüm altında son olarak karışıklığa mahal verilmemesi amacıyla kriz yönetimi ile olağanüstü hal, afet yönetimi ve acil durum yönetimi kavramlarının tanımlanmasının işlevsel olacağı ifade edilebilir. OHAL yönetiminin kriz yönetiminden farkı, olağanüstü hal yönetiminin yasayla düzenlenmesi ve olağanüstü hal yönetimlerinin yasada belirtilen süreyle sınırlandırılması, ilan ve yürürlüğe giriş şekillerinin farklı olmasıdır. Dolayısıyla kriz yönetimine göre OHAL’in farkı olağan yönetim usulleri ve olağan hukuk kurallarına göre alınacak önlemlerle çözülemeyecek olaylara ilişkin olmasıdır. Ancak kriz yönetimi de olağan sürecin dışında gelişmekte ve olağan yönetim anlayışıyla yönetilmeyecek olaylara ilişkin olmakla beraber olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali anayasada düzenlenmemiştir (Fiiliz, 2007:56). Dolayısıyla doğası itibarıyla kriz yönetimi ve olağanüstü hal kavramları aynı olmakla beraber, Türkiye Cumhuriyeti idari yapısında ve hukuk mevzuatında farklı şekilde yer almaktadır. Afet yönetimi ise insanlar için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal yaşamı ve insan faaliyetlerini durdurarak veya kesintiye uğratarak toplulukları etkileyen doğal, teknolojik veya insan yapısı kökenli olayların yönetimini ifade etmektedir (Tunçkanat, Ayen, Aslantaş, Karaboğa ve Sağıroğlu, 2005:510). Afet yönetimi özellikle ülkemizde daha çok hukuki düzenlemelerin öne çıktığı bir yönetim yapısına işaret ederken; kriz yönetimi insan ve çevre ilişkileri bağlamında risk yönetimini de içerecek şekilde stratejik bir bakış açısını yansıtmaktadır. Afet yönetimi kriz yönetimi içinde değerlendirilmesi gereken bir kavramdır. Zaten BKMYM’nin 5. maddesinin (c) bendinde “tabi afetler” başlığı altında kriz yönetimini gerektiren hallerden biri olarak tanzim edilmiştir. Afet yönetimi daha çok mücbir sebep ile ilişkilendirilebilir. Acil durum yönetimi ise sürekliliği olmayan, zamanla sınırlı, acil durum olarak değerlendirilen bir olayın meydana gelmesiyle başlayıp, acil durumu gerektiren nedenler ortadan kalktığında sona eren bir yönetim şeklidir (Filiz, 2007: 19). Acil durum yönetimi acil durum planlaması yoluyla kriz meydana gelmeden önce kriz anında yapılabilecekler karar vermek ve yapılacakları sırasına göre düzenlemeyi içermektedir. Acil durum yönetimi bu bağlamıyla krizleri önlemek için tasarlanmazlar; bilakis meydana gelen bir olaya doğru tepkiyi verebilmek için oluşturulur (Luecke, 2008:43-44).

5. KRİZ YÖNETİM ESASLARI

Bu bölüm altında öncelikle literatürde yer alan kriz yönetim esasları (olması gereken), daha sonra da Türkiye Cumhuriyeti kriz yönetim esasları (olan/mevcut) incelenecektir. Kriz yönetimi ile ilgili olarak literatürde geçen ilke, prensip, esas kavramları karışıklığa mahal verebilir. İlke ve prensip kelimeleri eşanlamlı olmakla beraber bazen esas tabiri ilke/prensip kavramları ile aynı anlamda

kullanılmaktadır. Esas kavramı bu iki kavramdan farklı bir anlama sahiptir. İlkeler ya da prensiplerin, esası (öz) taşıyan unsular ya da rükünler (töz) olduğu ifade edilebilir. Başarılı bir kriz yönetimi için esası taşıyacak hedef, zaman, koordinasyon, tekselelik, bilgi akışı, istihbarat, iletişim, inisiyatif, esneklik, tırmandırmama şeklinde sayılan kriz yönetim ilkelerinin etkin bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Dolayısıyla aşağıda açıklanacak esaslar bu ilkelerin ışığı altında yorumlanacaktır.

Yavaş'a göre (2005:31-32) kriz yönetiminin esasları şu şekilde olmalıdır: Krizler küçük çaplı kazalardan veya acil durumlardan farkını ortaya koyabilen stratejik bir bakış açısını yansıtmalı (hedef ve zaman); kriz yönetiminin zararı minimize etme, önceden hazırlık, acil müdahale, iyileştirme ve yeniden yapılandırma aşamalarına bir bütün olarak yer verilmeli; birikmiş bilgiler ve veriler göz önünde bulundurulmalı (istihbarat); yönetimin bütün düzeylerinde (yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası) öncelikli olarak ele alınmalı (koordinasyon); açık, anlaşılır ve kapsayıcı olmalı; topluluk katılımını sağlamalı; yerel koşullara uygun yapılandırılmalı; siyasi iradeyle desteklenmeli ve yasal olmalı; esnek ve yeni koşullara uyulanabilmeli (esneklik); yeterli mali olanaklara sahip ve sürdürülebilir olmalı; öncelikler ve ihtiyaçlara yönelik olmalı; etkilenebilecek tüm aktörlerin rolleri belirlenmeli; disiplinler arası ve bütünleştirilmiş bir bakış açısını yansıtmalı; temel konulara odaklanmalı ve son olarak önlemeyi ve zararları en aza indirmeyi sağlayabilecek nitelikte olmalıdır. Tamçelik'e (2009:309-310) göre ise etkili bir kriz yönetim stratejisi için gerekli esaslar şunlardır: Krizi yönetecek grubun tecrübe ve bilgi düzeyi; çeşitli kurum ve şahısların işbirliği ve koordinasyon derecesi (koordinasyon); muhaberede yeterlilik, güvenilirlik ve sürat konusu (iletişim); kriz yönetim sisteminin hazırlıkları; eğitim şekli; müdahale kuralları; medya kullanımı ve kriz yönetim grubunun çalışmalarını destekleyen kolaylıklar, vasıtalar olarak sayılabilir. Holmes'e göre ise kriz yönetim esasları şu şekildedir: Karar verme sürecinde farklı düşünceleri gözönünde bulundurmak; siyasaların yürütülmesi safhasında sıkı bir denetim sağlamak; amaçları sınırlamak; esnek düşünceleri sürdürmek; zaman baskısını azaltmak; doğal ve potansiyel düşmanca davranışları anlamak ve iletişimi sürdürmektir (<http://anthonyholmes.org/7principles.aspx>). Kotler ve Caslione'nin kaos yaklaşımı uygulama çevrimine göre ise etkili bir kriz (kaos) yönetim stratejisi şu esaslar üzerine inşa edilmelidir: Belirsizliklerin ve kaosun kaynakları tespit edilmeli; yönetimin çalkantı karşısında geliştirdiği yanlış tepkiler test edilmeli; erken uyarı sistemleri geliştirilmeli; krizin doğasına uygun senaryo ve stratejiler geliştirilmeli; geliştirilen bu stratejilerden krizin çözümüne yönelik olarak en uygununun seçilmesi; kaos stratejik yönetim davranış biçimlerinin uygulanmasıdır (Kotler ve Caslione, 2009:126-128).

Uygulamada ise BKMY'nin 6. maddesindeki esaslara bakılırsa şu hususlar görülebilir: İlk olarak etkili bir kriz yönetimi için; kriz durumlarının zamanında teşhisi, kriz durumlarında takip edilecek usullerin önceden tesbiti, işler olarak muhafazası ve kriz tedbirlerinin gecikmeden uygulamaya konması esastır. Kriz Yönetimi, bir kriz durumunun teşhisinden başlayarak gerekli yönlendirici kararların alınmasına, uygulanmasına, takip ve kontrolüne kadar uzanan bir seri faaliyetlerin toplamından ibaret olduğu şekilde kriz yönetiminin tanımı yapılmaktadır. İkinci olarak Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi; kriz emarelerinin belirmesi ve başlaması ile birlikte ilgili organlardan birinin (MGK, Bakanlar Kurulu, ilgili bakanlar, MGK Genel Sekreteri ve Başbakanlık Müsteşarı) teklifi ve başbakanın direktifi ile faaliyete geçtiği ve Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Sekreteryası, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Topyekün Savunma Hizmetleri Başkanı başkanlığında çekirdek olarak Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği nezdinde kurulacağı ifade edilmektedir. Üçüncü olarak kriz önlenemediği veya giderek tırmanma eğilimi gösterdiği hallerde, durumun gelişmesine göre olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali ilan edilmesi Kriz Koordinasyon Kurulu'nca yasalara uygun yöntemlerle ilgili mercilere önerileceği; bu hallerin ilan edilmesine kadar geçen sürede olaylar önlenememiş ise, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi ve Kriz Merkezleri, hareket merkezleri haline dönüştürüleceği; olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş halleri ilan edilen durumlarda ise Kriz Merkezleri, Başbakan tarafından aksi emredilmediği takdirde, ilgili mevzuatta belirtilen Koordinasyon Kuruluna (ve/veya Hükümet Harekat Merkezi'ne) altyapı oluşturacağı ve kriz ve/veya hareketin bu

kurullarca aynı mahalden sevk ve idare edileceği ifade edilmektedir. Son olarak ise kriz esnasında Kriz Merkezleri, kamu kurum ve kuruluşları ve özel kuruluşlar bilgi, haber ve istihbaratı periyodik raporlarla Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi'ne iletmekle yükümlü olduğu ifade edilmektedir (<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.968716.pdf>). Ancak BKYMY'de vazedilmiş esaslar daha çok kriz durumunda adı geçen kurumlar arasında yetki ve sorumlulukların belirlenmesine ilişkin bir düzenlemeyi yansıtmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti'nin kriz yönetim esasları olmayana ergi yönetimi uygulanarak aksayan yönlerin çıkarılması suretiyle belirlenebilir. Dolayısıyla kriz yönetiminin aksayan yönleri yaklaşım, mevzuat ve örgütlenme bakımından üçe ayrılması suretiyle incelenebilir. Yaklaşım bakımında uygulamada kriz yönetiminin afet yönetimi ile eş tutulduğu ve kriz yönetiminin sadece afetleri kapsayacak şekilde dar anlamıyla yorumlandığı görülmektedir. Ayrıca örgüt kültürü bağlamında kriz yönetiminden anlaşılan olaylar meydana geldikten sonra karşılaşılan sıkıntılar gidermek hususu olmaktadır. Mevzuat bakımından ise kriz yönetimini gerektiren haller mevzuatta çok çeşitli ve dağınık yasa, tüzük ve yönetmelikler ile düzenlenmiştir. Bu durum uygulamacılara için sıkıntı yaratmaktadır. Mevzuat dağınıklığı nedeniyle kriz yönetimi ve afet yönetiminden sorumlu birden fazla kurum bulunmaktadır. Dolayısıyla kriz yönetimi ile afet yönetimini düzenleyen temel bir mevzuat metni olmalıdır. Ayrıca Türk kamu yönetiminde kriz yönetimi kanuni idare ilkesi ve normlar hiyerarşisine ters bir şekilde BKYMY ile düzenlenmiştir. Bu durum yasa ile düzenlenen afet yönetimi ile karıştırılmasına sebep olmaktadır. Örgütlenme bakımından ise çok sayıda kuruma görev verilmiş olması kriz yönetiminin işlevselliğini ve etkinliğini sağlamaktan uzak bir görünüm sergilemektedir (Filiz, 2007:249-255). Dolayısıyla kriz yönetimi afet yönetimini kapsayan üst bir kavramdır. Kriz yönetimi ile afet yönetiminin ayrımsallaştırılması suretiyle kriz yönetimine ilişkin kusurlu teorilerin oluşturulmasının önüne geçilerek yanlış planlamalardan ve uygulamalardan kaçınılabilir (Shannon, 2006:8).

SONUÇ

Sonuç olarak ilk sorunun cevabını teşkil etmesi mahiyetinde risk ve tehdit kavramları bağlamında güvenlik ile kriz yönetimi kavramları arasında bir bağlantı tespit edilmiştir. Risk olgusu bağlamında güvenlik anlayışı ile kriz yönetimi arasındaki bağlantı risk yönetimi olgusu üzerinden sağlanmış ve kriz öncesi safhada risklerin tehde dönüşmesinin önlenmesi için belirsizliklerin tespit edilmesinin gereği üzerinde durulmuştur. Risklerin tehde dönüşme emareleri vermesiyle birlikte kriz yönetiminin uygulamaya sokulabileceği sonucuna varılmıştır. Tehdit olgusu bağlamında ise güvenlik anlayışı ile kriz yönetimi arasında içsel bir ilişki olduğu sonuca varılmıştır. Tehditlerin yönetilemezliği olgusu üzerinden hareket edilerek risklerin tehde dönüşmesi durumunda kriz yönetiminin uygulanabileceği sonucuna varılmıştır.

İkinci sorunun cevabını teşkil etmesi mahiyetinde ise doktrinindeki/olması gereken kriz yönetim esasları ile Türkiye Cumhuriyeti'nin mevcut kriz yönetim esasları mukayese edilmiştir. Elde edilen bulgular neticesinde olması gereken ile mevcut esaslar aradaki açıklık ikinci sorunun cevabını teşkil etmiştir. Kriz yönetimde yaklaşım, mevzuat ve örgütlenme bağlamında yaşanan aksaklıklar bu açıklığın kapatılması çabasını teşkil etmiştir. Yaklaşım bakımından afet yönetimi ile krizi yönetimi arasındaki farka değinilerek, kriz yönetiminin stratejik bir bakış açısını yansıttığı sonucuna varılmıştır. Kriz ve afet yönetimleri arasındaki farka vurgu yapılmak suretiyle yanlış planlamalardan ve uygulamalardan kaçınılabileceği sonucuna varılmıştır. Mevzuat bakımından ise kriz yönetimini gerektiren hallerin mevzuatta çok çeşitli ve dağınık bir şekilde düzenlendiği sonucuna varılmış ve mevzuat dağınıklığı nedeniyle kriz yönetimi ve afet yönetiminden sorumlu birden fazla kurumun bulunduğu saptamasında bulunulmuştur. Son olarak örgütlenme bakımından çok sayıda kuruma görev verilmiş olmasının kriz yönetiminin işlevselliğini ve etkinliğini azalttığı vurgusunda bulunulmuştur.

KAYNAKÇA

- Akdoğan, A. ve Cingöz, A. (2009). Kurumsal İtibar ve Kriz Yönetimi: Kurumsal İtibarı Korumada Kriz İletişiminin Rolü. *Kriz Yönetimi* (der. Haluk Sumer ve Helmut Pernsteiner), 3-33.
- Ayman, G. (2007). Değişen Çevre Karşısında Yüksek Uyumlu Güvenlik Stratejileri İhtiyacı. Türkiye'ye Yönelik Dış Kaynaklı Risk ve Tehditler Sepmozyum Bildirileri, 23-32.
- Borge, D. (2001). *The Book of Risk*. New York: John Wiley and Sons Inc.
- Bozgeyik, A. (2004). *Krizleri Fırsata Dönüştürmek*. İstanbul: Hayat Yayınları.
- Crouhy, M., Galai, D. ve Mark, R. (2006). *The Essentials of Risk Management*. New York: The McGraw-Hills Companies.
- Denk, N. (2002). *Geçmişte ve 21'nci Yüzyılda Savaşlar, Stratejiler ve Stratejler*. İstanbul: Harp Akademileri Basım Evi.
- Dinçer, Ö. (2004). *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Filiz, E. (2007). *Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimi*. Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.
- Gleick, J. (1997). *Kaos*. Ankara: TÜBİTAK Yayınları.
- Görgün, M. (2017). Küreselleşme Sürecinde Göçmen İlişkileri Ağının Önemi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi C.22, Göç Özel Sayısı*, s. 1317-1327.
- Gözler, K. (2007). *İdare Hukuku Dersleri*. Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- <http://anthonyholmes.org/7principles.aspx> (Erişim Tarihi: 10.11.2017)
- <http://tdkterim.gov.tr/bts/> (Erişim Tarihi: 10.11.2017)
- <http://www.chaosmanagement.com/resources/chaos-management-resources> (Erişim Tarihi: 17.11.2017)
- <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.968716.pdf> (Erişim Tarihi: 10.11. 2017)
- Kaliprasad, M. (2006). Proactive Risk Management. *Cost Engineering* (48), 26-36.
- Kazgan, Ş. (2009). *Sistem ve Kriz: "Sistemsal Kriz ve Uluslararası Sistemin Yeniden Kurgulanması*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Basılmamış Doktora Tezi).
- Klinke, A. ve Ortwin, R. (2002). A New Approach to Risk Evaluation and Management: Risk-Based, Precaution-Based, Discourse-Based Strategies. *Risk Analysis* (6), 1071-1093.
- Kotler, P. ve Caslione, J. A. (2009). *Kaos Yönetimi: Çalkantılar Çağında Yönetim ve Pazarlama*. İstanbul: Optimist Yayınları.
- Köksal, F. (2007). Risk ve Tehdit Kavramında Yeni Paradigmalar ile Asimetrik Tehdit Analizi. Türkiye'ye Yönelik Dış Kaynaklı Risk ve Tehditler Sepmozyum Bildirileri, 1-21.
- Küçükşahin, A. (2006, Aralık). Güvenlik Bağlamında Risk ve Tehdit Kavramları Arasındaki Farklar Nelerdir ve Nasıl Belirlenmelidir?. *Güvenlik Stratejileri Dergisi* (4), 7-41.
- Küçükşahin, A., Şafak, İ. ve Dedeoğlu, Ç. (2009). Güvenlik Bağlamında Risk ve Risk Yönetimi. *Güvenlik Stratejileri Dergisi* (10), 9-35.
- Luecke, R. (2008). *Kriz Yönetimi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Lupton, D. (1999). *Risk*. Londra: Routledge.
- Mitroff, I. ve Pearson, C. M. (1993). *Crisis Management*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

-
- Okay, A. ve Okay, A. (2002). Halkla İlişkiler, Kavram, Strateji ve Uygulamaları. İstanbul: Der Yayınları.
- Pira, A. ve Sohodol, Ç. (2004). Kriz Yönetimi: Halkla İlişkiler Açısından Bir Değerlendirme. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Schannon, M. (2006). Risk, Issue and Crisis Management: Ten Observations on Impediments to Effectiveness and What Can Be Done About Them. *Journal of Promotion Management* (12), 7-38.
- Tamçelik, S. (2009). Kıbrıs'ta Güvenlik Stratejileri ve Kriz yönetimi. Ankara: ODTÜ Yayıncılık.
- Tatar, V. (2018). Security and Regionalism in the Turkish Foreign Policy in the Two Interwar Period and the First Years of the Cold War. *Current Debates in International Relations&Law* (Ed. Övgü Kalkan Küçüksoğak Abdullah Muhsin Yıldız). İstanbul: IJOPEC Publication.
- Tunçkanat, M., Ayen A., Aslantaş V., Karaboğa D. ve Sağıroğlu Ş. (2005). Afet Kriz Yönetimi ve Ulusal Afet Ağı. *Elektrik-Elektronik-Bilgisayar Mühendisliği*, 11. Ulusal Kongresi ve Fuarı Bildirileri, 508-511.
- Tüz, M. (2008). Kriz Yönetimi: Uygulamalar İçin Temel Adımlar. Bursa: Şah-Mat Yayınları.
- Yavaş, H. (2005). Doğal Afetler Yönüyle Türkiye'de Belediyelerde Kriz Yönetimi. Ankara: Orion Yayınları.
- Yılmaz, S. (2008). Kriz Yönetimi ve Güç Kullanımı. *Kara Harp Okulu Savunma Bilimleri Enstitüsü Dergisi* (1), 145-169.