

# TÜRKİYE’NİN (OLMAYAN) KRİZ YÖNETİMİ SİSTEMİ

Yrd. Doç. Dr. Sait YILMAZ

Ülkemizde dış tehdide yönelik krizleri takip edecek ve gerektiğinde kriz yönetimi anlayışı çerçevesinde angaje olacak tek sistem, hükümetin asker ve MGK Genel Sekreterliği’ne olan antipatisi nedeni ile ortadan kaldırılmıştır. Kriz yönetimi, Soğuk Savaş döneminde teorik temelleri atılan ve iki kutuplu uluslararası sistemin ortadan kalktığı 1991 yılında kabul edilen NATO’nun yeni Stratejik Konsepti ile yaşama geçirilmeye başlanmıştır. Birleşmiş Milletler’in 31 Ocak 1992 tarihli bildiriyle güvenlik algısındaki değişiklik, kriz yönetimi anlayışına cevaz verecek şekilde ortaya konmuştur. Bu kapsamda, askeri boyutun önemini korumasının yanında, ekonomik, etnik, toplumsal, çevresel, doğal ya da teknolojik afetler ve terörizmin, ulusal sınırları aşan niteliğinin güvenliğe karşı yöneltilen tehditlerin askeri olmayan boyutunu oluşturduğu, resmi hale getirilmiş ve aynı belgeyle söz konusu tehditlerin sürekli ivme kazanarak yayılma eğilimi gösterdiği vurgulanmıştır[1]. 11 Eylül saldırılarının ardından uluslararası güvenlik mimarisi yeniden tanımlanmış, kriz yönetiminde NATO ve Avrupa Birliği (AB) gibi teşkilatlar ile ülkelerin strateji belgelerinde yer vermeye başlamıştır. Ülkemiz yeni güvenlik koşulları çerçevesinde, bir yandan uluslararası güvenliğe ve bu alandaki işbirliğine yönelik tutumunu devam ettirirken, bir yandan da kendi kriz yönetim mekanizmasını oluşturmuştur.

## Türk Milli Kriz Yönetim Sistemi

1997 yılında MGK Genel Sekreterliği koordinatörlüğü ve sorumluluğunda, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi (BKYM) tesis edilmiş[2] ve Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği ile Başbakanlık Tatbikatlar Yönergesi gibi kriz yönetim sistemine işlerlik kazandıracak mevzuat hazırlanmıştır. Mevzuatın yürürlüğe girmesiyle beraber, ulusal ve uluslararası düzeyde icra edilen tatbikatlar ile BKYM’nin etkin bir şekilde işletilmesine ve kriz yönetim mekanizmasının geliştirilmesine başlanmıştır. BKYM’nin işletilmesinden; başbakan veya başbakanın görevlendireceği bir devlet bakanı sorumlu idi. BKYM’deki hizmetlerin yürütülmesinden ise Genelkurmay Başkanı, Bakanlar, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri ile kamu kurum ve kuruluşların en üst düzey yöneticileri sorumlu bulunmaktaydı. Milli kriz yönetim sistemi; dış tehdit, yaygın şiddet hareketleri, tabii afetler, iltica, büyük nüfus hareketleri, tehlikeli ve salgın hastalıklar, büyük yangınlar, nükleer ve kimyasal madde kazaları, ağır ekonomik bunalımlar ve diğer haller kriz yönetiminin çalıştırılmasını öngörmekte idi[3].

Dış tehdit ve yaygın şiddet hareketlerinden kaynaklanan krizler bağlamında, 2003 yılındaki olgusal örnek dışında BKYM faaliyete geçirilmemiştir. Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi en ciddi sınavını 17 Ağustos 1999 tarihindeki Marmara Depreminde vermiştir. Deprem sonrasında, 600 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile “Türkiye Acil Durum Yönetimi (TAY) Genel Müdürlüğü” teşkil edilmiş, 21 Ağustos 2002 tarihinde yürürlüğe giren yeni Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği ile de kriz yönetimine ilişkin koordinatörlük görevleri; Sağlık, Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanlığı, MGK Sekreterliği ve TAY Genel Müdürlüğü arasında paylaşılmıştır. Buna göre; dış tehdit ve yaygın şiddet hareketlerinden kaynaklanan kriz hallerinde koordinatörlük görevi MGK Genel Sekreterliği’ne, afetlere ve diğer kriz hallerine ilişkin krizlerin koordinatörlüğü ise TAY Genel Müdürlüğü’ne verilmiştir. Afet yönetimi hususunda, 2009 yılında kabul edilen 5902 sayılı kanun ile TAY Genel Müdürlüğü’nün, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü ve Afet İşleri Genel Müdürlüğü’nü

de içine alacak şekilde ve daha etkili olabilecek yeni bir yapıya kavuşturulması sağlanmıştır.

Yeni yapılanma sonucu, ilgili genel müdürlükler, "Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı" altında yeniden teşkilatlandırılmıştır. Anılan bu yeni yapılanma ile AB ülkelerindeki yapıya yakın bir kriz yönetimi anlayışı benimsemiş, bu bağlamda kriz yönetimi ve afet yönetimi birbirinden ayrılmıştır. BKYM, kriz emarelerinin belirmesi ve başlaması ile birlikte, ilgili organlardan birinin, Milli Güvenlik Kurulu, Bakanlar Kurulu, ilgili bakanlar, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri ve Başbakanlık Müsteşarının teklifi ve Başbakan'ın direktifi ile faaliyete geçirilmekte idi. Ancak, Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği, Bakanlar Kurulu'nca 31 Ocak 2011 tarihinde yürürlüğe konulurken, bu yönetmeliğin 9. maddesi ile 1997 yılında yürürlüğe giren Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece, ülkemizde afet ve acil durum yönetmeliği hazırlanırken, dış tehdide yönelik krizleri takip edecek ve gerektiğinde kriz yönetimi anlayışı çerçevesinde angaje olacak bir sistem ortadan kaldırılmıştır. Özetle, şu an da Türkiye, doğal afet dışında herhangi bir iç ya da dış krize muhatap olacak olsa, kriz yönetimi için belirlenmiş bir sistemi bulunmamaktadır.

### **Değerlendirme**

Ülkemizde afet yönetimi, NATO ve AB ülkelerindekine yakın bir anlayışa doğru yönelmektedir. Uluslararası işbirliği bağlamında temasta olunmakla beraber ülkemiz henüz EU-MIC'e[4] üye değildir. AB kriz yönetim sistemi ile (şimdi olmayan) milli kriz yönetim sistemimiz arasındaki farkları aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür;

- NATO ve AB kriz yönetim sisteminde sivil-asker işbirliği önemli bir yer tutmakta ve bu alan sürekli geliştirilmektedir. Türkiye'de ise ülke genelinde sivil-asker işbirliğini koordine edecek makam tefrik edilmemiştir.

- AB'de ve özellikle NATO'da kriz yönetim sistemi dinamik bir alan olarak tanımlanmakta ve sürekli geliştirilmektedir. Türkiye'de kriz yönetim sisteminin geliştirilmesine yönelik bir politika tespit edilmemiştir. Buna bağlı olarak kriz yönetimine ilişkin terminoloji geliştirilememektedir.

- AB kriz yönetim sisteminde askeri bir karargah oluşturulması ve kolektif savunma hariç tüm görevlerin icrası söz konusu olurken, milli kriz yönetim sistemi gerekli hallerde silahlı kuvvetler unsurlarının desteğini içermesine rağmen silahlı kuvvetlerin kullanılacağı bir hareketi öngörmemektedir.

Ülkemizdeki kriz yönetim sistemi ise, krizlerin meydana gelmesinden sonra etkin hale getirilmek üzere yapılandırılmış, risk yönetimi sisteme dâhil edilmemiştir. Yasal dayanağını Başbakanlık Kriz Yönetmeliği'nden alan milli kriz yönetim sistemimiz, bir yasa hükmüne dayanmamakta idi ve eldeki tek doküman da yürürlükten kaldırılmıştır. Kriz yönetim mekanizmamız, geçmişte olduğu gibi bugün de kriz öncesinde değerlendirme yapacak kadro ve teşkilata sahip değildir. Diğer taraftan, Türkiye'de acil haller ile kriz durumları konusunda genel bir ulusal politika, strateji ve konsept de geliştirilememiştir. Bundan dolayı, tüm bu hallere ilişkin ulusal müdahale planları da AB, NATO ve bu kuruluşlara üye birçok ülkede olduğunun aksine oluşturulamamıştır. Barış zamanında gelişmeleri takip edecek bir izleme-değerlendirme/durum merkezine gereksinim bulunmaktadır. Bölgesel işbirliği hususunda dış politikamıza uygun olarak proaktif anlayış ile öncü rol oynanabilecek bir kapasitenin geliştirilmesi hedeflenmelidir. Teknik açıdan, kriz yönetim sistemi

muhabere vasıtalarının çalışmasını öngörmektedir. Bu konuda, Türkiye'nin yeterli düzeyde olduğunu söyleyebilmek güçtür.

### **Sonuç Yerine:**

Uluslararası ilişkilerin içinde bulunduğu bu kırılgan ortamda; güvenlik ve istikrar arayışları, demokratikleşme, sürdürülebilir kalkınma, insani yardım ve karşılıklı anlayış gibi konular önem ve öncelik kazanmış, meselelere uluslararası hukuk ve etkin çok taraflılık kavramları temelinde çözüm bulma ihtiyacı daha da belirgin hale gelmiştir. Yaşanan bu hızlı değişim ve dönüşüm sürecinde Türkiye'nin, ortaya çıkabilecek yeni gerilim ve sorunların krize dönüşmeden çözülebilmesini ve doğan fırsatlardan da hem ulusal çıkarların geliştirilmesini ve hem de uluslararası barış ve istikrara katkıda bulunulmasını amaçlayan vizyon odaklı, proaktif ve sonuç almaya yönelik etkin bir anlayışı benimsemesi uygun bir yaklaşım olacaktır. Ülkemizin milli ve uluslararası barış ve güvenliğe yönelik mevcut politikaları çerçevesinde, kriz ve afet yönetimi anlayışımızın da bu alandaki gereksinimlerine cevap verebilecek şekilde, çağdaş bir yaklaşımla ele alınması ve geliştirilmesi gereklidir. Türkiye'de yasal açıdan, kriz yönetiminin bir kanuna dayandırılmasına, bu kapsamda yeni bir Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği hazırlanmasına, hazırlanacak yönergeye kriz yönetim sistemi dâhilinde önleyici ve kriz mukabele tedbirlerinin ilave edilmesine, her şeyden önce MGK Genel Sekreterliği'nin etkin hale getirilmesine gerek bulunmaktadır.

17.05.2011

#### **KAYNAKÇA**

30/9/1996 tarihli ve 96/8716 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe giren Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği.  
Bakanlar Kurulu'nca 31/1/2011 tarihinde yürürlüğe konulan Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezleri Yönetmeliği.  
Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği 2002.  
BM Genel Sekreteri'nin Teşkilat Hakkındaki Raporu "Supplement To An Agenda For Peace" (31 Ocak 1992).

[1] 31 Ocak 1992 tarihli, BM Genel Sekreteri'nin Teşkilat Hakkındaki Raporu "Supplement To An Agenda For Peace"

[2] 30/9/1996 tarihli ve 96/8716 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Yürürlüğe giren Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği.

[3] Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği 2002

[4] Merkezi Brüksel'de olan AB Doğal Afet Teşkilatı (European Union Monitoring and Information Centre).