

Makale Geliş Tarihi: 29.11.2018
Kabul Tarihi: 22.12.2018

DÜNYADA İÇ GÜVENLİK YAKLAŞIMININ DEĞİŞİMİ VE İÇ GÜVENLİK YÖNETİMİNE ETKİSİ

Dr. Tarık AK

Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi
Güvenlik Bilimleri Enstitüsü
trkak@hotmail.com

Öz

Son yıllarda, ülkelerin iç güvenliği ulusal güvenliği kadar konuşulur hale gelmiştir. Bunun en önemli nedeni günümüzde güvenlik kaygılarının ve tehditlerinin zaman ve mekandan soyutlanarak vatandaşlar üzerinde olumsuz etki yapmalarıdır. Bu nedenle iç güvenliğin değişen gündeminde devletlerin yönetim usulleri etkilenecek dönüşmektedir. Bu çalışma, son yıllarda iç güvenliğin değişen ihtiyaçlarıyla birlikte devletin yönetim mekanizmalarındaki etkilerini anlamayı hedeflemiştir. Böylece hukuk devletinin de gerektirdiği normlar çerçevesinde iç güvenliği sağlayacak en iyi usullerin belirlenmesine katkı sağlanabilecektir. Bu çalışma, literatür taraması yapılarak teorik bir zeminde yürütülmüştür. Çalışma kapsamında, ilk olarak iç güvenlik yaklaşımında hangi değişimlerin olduğu incelenmiş, müteakiben devletlerin bu konuda işleyen usul ve mekanizmaları tanımlanmıştır.

Anahtar sözcükler: İç güvenlik, Anayurt güvenliği, Ulusal güvenlik, Ulus devlet

THE CHANGE OF INTERNAL SECURITY APPROACH IN THE WORLD AND ITS EFFECT ON INTERNAL SECURITY ADMINISTRATION

Abstract

In recent years, the internal security of countries has become as much talked about as the national security. The most important reason for this is that today security concerns and threats have a negative effect on citizens by being isolated from time and space. For this reason, the administrative procedures of states are transforming in the changing agenda of internal security. This study aims to understand the effects of internal security on the governance mechanisms of the state with the changing needs of internal security. Thus, it will be possible to contribute to the determination of the best procedures to ensure internal security within the framework of the norms required by the

state of law. This study was carried out on a theoretical basis by literature review. Within the scope of the study, firstly the changes in the internal security approach were examined. Subsequently the procedures and mechanisms of states in this field have been defined.

Keywords: Internal security, Homeland security, National security, National state

Giriş

İç güvenlik, devletin ülkesine ve vatandaşlarının yaşamına, yaşam tarzına, toplumunun birlikteliğine ve birlikte yaşama arzusuna yönelen saldırı ve tehditlere karşı güvenliğin sağlanmasıdır. Kamu yönetimi açısından kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanması görevi devletlerin temel kamu hizmeti¹ faaliyetleri arasındadır. Devletler, genel olarak bu kamu hizmetini kendi devlet yapılanmaları içerisinde oluşturdukları içişleri bakanlığı vasıtasıyla ve bağlı kurum ve kolluk teşkilatları ile yerine getirmektedir. Türkiye’de iç güvenlik, İçişleri Bakanlığı tarafından iç güvenlik kuruluşlarının idare edilmesi suretiyle yapılır. Kolluk teşkilatları ise, iç güvenliğin sağlanmasında asli unsurdur. Kolluk, ülke içerisinde çıkarılan mevzuat ile vatandaşların şahsına ve eşyalarına karşı kamu güvenliği, huzuru ve sağlığı açısından görevli kılınmaktadır. Ayrıca İçişleri Bakanlıkları, örgütlenmenin de bir gereği olarak işlevlerini yerine getirirken diğer bakanlık ve birimlerle her daim işbirliği ve koordinasyon mekanizmalarını kurarlar (Resmi Gazete, 14/7/1934, 2751 sayısı; Resmi Gazete, 12/3/1983, 17985 sayısı; Gözler, 2008: 218; Güler, 2011: 181; Öztekin, 2015: 15; Resmi Gazete, 10/7/2018, 30474 sayısı).

Geçtiğimiz 20-25 yıl, dünyada yaşanan gelişmeler, devletlerin kendi ülkelerinde iç güvenliğin yönetimi ve yaklaşımlarında değişime gidilmesini zorunlu kıldığını göstermiştir.² Bu dönüşüm ve etkilerinin anlaşılması maksadıyla çalışmanın amacı, iç güvenlik yaklaşımında değişimin bizatihi kendisini ve nedenlerini tespit etmek, bu etkilerin devletlerin yönetim usullerinde karşılıklarını görmektir. Bu sayede devletin ve kurumlarının bugün ve önümüzde ki yıllarda ortaya çıkan işlevlerine açıklık getirilmesi hedeflenmektedir. Çalışmada ilk olarak iç güvenlik yaklaşımında son yıllarda yaşanan değişim vurgulanacak,

¹ Devletlerin diğer kamu hizmetleri faaliyetleri arasında dış politika, milli savunma, adalet, sağlık ve eğitim hususları sayılabilir (Öztekin, 2015: 11-16).

² Bu değişimin bir seçenek yerine zorunluluk olması ve yönetimin tarihsel bir bilim olarak kabulü bizatihi yönetim olgusunun da bir gereğidir. Zira devlet yönetiminde hissedilen ihtiyaçlar, toplumların kendi ekonomik ve sosyo-kültürel süreçlerinin bir sonucu olarak belirli nüanslarla devletlerin yeniden örgütlenme ve yapılanmalara gitmelerine etki etmektedir (Güler, 2011: 74).

müteakiben iç güvenliğin yönetiminde devletlerin üzerinde durduğu ve durması gerektiği işlevsel tedbirler açıklanacaktır.

A. İç Güvenliğin Ulusal Güvenliği Tamamlaması

Dünyada iç güvenliğin, toplumun kamu düzeni ve asayişin sağlanması anlayışından öteye taşınması 1990'lı yıllara rastlamaktadır. Kuşkusuz bu süreçte, günümüze kadar karşılaşılan en önemli olaylardan biri ABD'de 11 Eylül 2001 tarihinde meydana gelen terörist saldırılar³ ve sonrasında iç güvenlik bağlamında alınan tedbirlerdir. 11 Eylül saldırıları, iç güvenlik alanında ABD'nin anayurt güvenliği⁴ adıyla hem bir anlayış değişikliğine gitmesi hem de devlet içerisinde yeni bir teşkilatlanmaya yönelmesi ile sonuçlanmıştır. Bu değişen yaklaşımın temeli, ülkenin uluslararası alanda maruz kaldığı tehditleri artık dışarıdan önleyemeyeceği dolayısıyla devletlerin iç güvenliğinin ulusal güvenliği tamamlayıcı bir boyut olarak değerlendirilmesi gerektiğinin kabulüdür. “Anayurt güvenliği” tabirinin kullanılması da, iç güvenlik boyutunun ulusal güvenlikten ayrı ancak onunla bağlantılı olması anlamında ve işlevsel konumunu göstermesi bağlamında niyetlerine tercüman olmaktadır (Lindstrom, 2006: 115).

Aslında uluslararası alanda yaşanan güvensizlik ortamının iç güvenliğe yansması 1989 yılında Sovyetler Birliği'nin dağılması ile birlikte daha çok gündeme gelmiştir. Soğuk Savaşın ortaya koyduğu devletler arası müttefiklik hali, güvenliği askeri güvenlik bağlamında önceleyen bir tavırla ülke sınırları üzerinden değerlendirmeyi gerekli kılıyordu. Tarafların vatandaşlarının bireysel emniyeti, yaşam tarzı ve refahını teminat altına alan bir güvenlik ortamı propaganda ve sempati toplamak için daha çok bir araç olarak görülüyor, dolayısıyla iç güvenlik vatandaşların kendisiyle ilgili ve öncelikli olmayan bir duruma karşılık geliyordu. Soğuk Savaş sonrası özellikle eski Varşova

³ 11 Eylül 2001 tarihinde ABD'nin Kaliforniya eyaletinden kalkan United Airlines ve American Airlines'a ait 4 uçak, El-Kaide terör örgütüne mensup 19 kişi tarafından kaçırılmış, American Airlines'a ait 11 sefer sayılı uçak ve United Airlines'a ait 175 sefer sayılı uçak New York kentindeki Dünya Ticaret Merkezi'nin kuzey ve güney kulelerine çarpmıştı. American Airlines'a ait 77 sefer sayılı uçak, ABD Savunma Bakanlığı merkezi Pentagon'a çarpmış, United Airlines'a ait 93 sefer sayılı uçak ise yolcuların teröristleri engellemesi sayesinde Pensilvanya yakınlarında düşmüştür (Milliyet, 2018, <http://www.milliyet.com.tr/11-eylul-saldirisi-nedir--11-eylul-saldirisini-kim-yapti--molatik-9280/>).

⁴ ABD'nin İç Güvenlik Bakanlığının da adı olan Homeland Security “Anayurt Güvenliği” olarak tercüme edilmiştir.

Paktı ülkelerinde, serbest piyasa ekonomisine geçiş süreci ve ülkedeki toplumsal grupların devlet içerisinde ayrıcalıklı konuma gelme mücadelesi esnasında, birçok dini ve etnik temelli çatışmalara sahne olunmuş, bu çatışmaları önce anlayacak sonra çareler sunacak kimlik ve aidiyet temelli güvenlik konuları uluslararası alanda öne çıkmıştır.⁵

ABD’de 11 Eylül 2001 tarihinde meydana gelen terörist saldırılar ise, iç güvenliğin üzerinde durulması açısından milattır. Bu bakımdan iç güvenlik denildiğine ilk olarak terörizm ve terörlü mücadele çalışmaları ifade edilmek istenmektedir. Ayrıca 1990’lı yılların sonu, Soğuk Savaşın galibi ABD’nin, dünyada temsil ettiği ekonomik ve siyasal fikir ile uygulamalarının rakipsiz ve tek geçerli seçenek olduğunun ilan ve kabul edildiği bir dönemdir.⁶ Ancak küreselleşme nedeniyle iletişim, bilgi, zenginlik ve tüketimin hızla yer değiştiriyor olması ve ülkelerdeki toplumsal hareketlilikleri artırması kendisini dışlanmış ve muhalif gören ideoloji, etnik ve dini grupların hareketlenmesiyle sonuçlanmıştır. Farklı coğrafyalarda yaşayan bu grupların; sempati ve karşılık bulduğu ülkelerdeki insanlarla temas bulmaya, oralarda propaganda yapmaya, buldukları ülkelerde örgütlü şekilde toplum üzerinde korku ve tahakküm kurmaya yönelik faaliyetleri günümüz terör eylemlerinin de karşılığı olmuştur. Dolayısıyla günümüzün iç güvenlik ortamını değerlendirirken, herhangi bir terör ve benzeri bir tehdidin uluslararası irtibatı ve toplum içerisinde karşılığının tespitini yapmak bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır. Ayrıca nükleer tesis gibi kritik yapıların korunması, insani ve çevresel felaketler, kitlesel göçler, her türlü kaçakçılık faaliyetleri küreselleşmeyle birlikte ülkelerin iç güvenliğine doğrudan etki eden sorun alanları olarak belirginleşmiştir. Bu değişimle birlikte ABD’nin 11 Eylül’den önce ulusal savunma, kolluk ve acil durum yönetimi gibi ayrı kurumların işlevlerini eşgüdümleyen bir stratejik sürece girdiği ve anayurt güvenliği adıyla birçok federal kurumun birleştirilmesine yöneldiği görülmektedir. 2005 yılında Katrina Kasırgasına maruz kalınması ise, ABD’nin doğal ve insani felaketlere karşı da anayurt güvenliği kapsamında hazırlıklı olması gerektiği hususunu desteklemiştir. Zaman içinde anayurt güvenliğinin kavramsal karşılığına istihbarat, sınır güvenliği, kritik altyapıların korunması,

⁵ Güvenliğin toplum temelli tartışmaları için ayrıca bakınız: Ole Waewer, (2008), *Toplumsal Güvenliğin Değişen Gündemi*, Uluslararası İlişkiler, 5 (18), s.151-178.

⁶ Bununla ilgili olarak Francis Fukuyama “Tarihin Sonu ve Son İnsan” adlı popüler kitabında dünyada liberal demokrasinin ve kapitalizmin zaferini ilan etmiştir. Ayrıca bakınız, Francis Fukuyama (1992), *Tarihin Sonu ve Son İnsan*, Simavi Yayınları, İstanbul.

yasal göçmenlik hizmetleri, halk sağlığı, siber güvenlik, vatandaşlarının çıkarları ve yaşam biçimlerinin tehlikelerden korunması gibi konuların da dahil edildiğini görüyoruz. Sonuç olarak ABD, anayurt güvenliği yaklaşımıyla (i) federal, eyalet, yerel yönetimler ile özel sektör arasında koordinasyonu geliştirmeyi, (ii) tüm tehdit ve tehlikelere karşı uygun yanıt ve tepki gösterebilmeyi hedeflemiştir (US Office of Homeland Security, 2002: 1-4; US Homeland Security Council, 2007: 3-6; US White House, 2011: 11; Reese, 2013: 9; US White House, 2018: 1-3).

ABD'nin yanı sıra, terör tehdidi başta olmak üzere söz konusu güvenlik alanlarına yönelik olarak ulusal ve iç güvenliği birlikte değerlendirme gerekliliğinin Rusya dahil birçok Avrupa ülkesinde de farkındalık yarattığı aşikardır. Örneğin Birleşik Krallık'ta her ne kadar çabalarını merkezileştirecek bir kurumlaşmaya gidilirse de benzer tehdit ve önlemleri önemseyen bir iç güvenlik yaklaşımını benimsediğini ilan etmiştir. Geçmişte IRA terör örgütüyle gerçekleştirdikleri mücadeleler ile son olarak 2017 yılında Londra ve Manchester'da terörist saldırılara maruz kalması Birleşik Krallık'a devlet bünyesinde koordine ve işbirliğinin zorunluluk olduğunu hatırlatmıştır (UK Cabinet Office, 2008: 26; UK Cabinet Office, 2015: 9; UK Cabinet Office, 2017: 4-5; UK Cabinet Office, 2018: 5).

B. Devlet Yönetiminde Yeniden Teşkilatlanma ve Kurumları Arası Eşgüdüm

Ülkelerin iç güvenlikte başarıya ulaşması, etkin ve verimliliği sağlaması için en önemli faktörün, işlevsel açıdan (i) devlet kurumları arasında yeniden teşkilatlanma ya da (ii) mevcut kurumları arasında işbirliği ve eşgüdümün artırılması olarak ortaya çıkmıştır. Bunun için ya mevcut kurumlar ile koordineyi artıracak mekanizmalar geliştirilecek ya da doğrudan yeni teşkilatlanmalar yoluna gidilmesi gerekecektir. Avrupa ülkeleri mevcut kurumlar üzerinde iyileştirme, bakanlıklar arasında koordine ve kurumları arası eşgüdüm yoluna giderken, ABD yeni bir bakanlık kurulması suretiyle merkezi ve kabiliyeti yüksek yeni teşkilatlanma ve kuruluşların oluşturulması yöntemini seçmiştir. Kuşkusuz yeni bir teşkilatlanmaya gitmek veya mevcut hali hazır durum üzerinden devam etme kararını almak, toplumun kendine has kültürü, mali kaynakları veya ülkelerin AB ve NATO gibi uluslararası örgütlerin sağladığı güvenlik ortamından faydalanma tercihlerine göre değişmektedir. En önemlisi ise, devletin ve toplumunun bu teşkilatlanmaya gidecek güvenlik kaygılarının etkisi altında olup olmadığıdır. Nasıl bir tercih yapılırsa yapılsın öngörülecek ilk iş; kurulacak mekanizmaların devlette yatay veya hiyerarşik olarak

hizmete katacağı katma değerlerin yeniden değerlendirilmesi, ortak durumsal farkındalığın yaratılması ve sistemin kontrolünü kolaylaştırılacak yönetim ve iletişim esaslarının belirlenmesidir. Bunu yaparken unutulmamalıdır ki; güvenlik kurumlarının, sorumluluklarının ve yeteneklerinin yeni risk ortamına göre yeniden değerlendirilmesi, kolluk teşkilatları, bakanlık görevlileri gerekirse silahlı kuvvetlerin kullanılması ve bunların kendisi arasında esnek bir yapı oluşturması zahmetli bir iştir. Sonuç olarak öngörülen risklerin karmaşıklığı, yerine getirilmesi gereken görevlerin zorluğu, koordine edilecek aktörlerin fazlalığı ve ortaya çıkan etkileri göz önüne alındığında iç güvenlik kapsamlı bir yaklaşıma muhtaç olmaktadır (Borchert, 2006: 3-5).

Dünyada devletlerin durumları değerlendirildiğinde ABD'nin, federal devletler topluluğu olmasına rağmen 2002 yılında Kamu Güvenlik Yasası ile İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana hükümetinin en kapsamlı yeniden örgütlenmesine sahne olduğu görülmektedir. Hükümet, iç güvenlik sorumluluğunu yerine getirecek merkezi, eyalet ve yerel düzeyde 22 kurum ve 180.000 çalışanı ile bölünmüş federal yapıları birleştirerek Anayurt Güvenliği Bakanlığı adıyla yeni bir teşkilatlanmaya gitmiştir. Kurulan bu bakanlığın ve bağlı olduğu teşkilatların görevlerine bakıldığında; ülkesinde terör faaliyetlerinin önlenmesi, kimyasal ve biyolojik saldırı ve olaylara önlem alınması, ülke sınırlarının korunması, göçmenlik yasalarının uygulanması, siber uzayın korunması, afetlere karşı tedbirlerin alınması ve ulaşım güvenliğinin temel güvenlik alanları olarak belirlendiği görülmektedir. Bu arada ABD, anayurt güvenliğini sağlarken toplumun birçok sektörünü, meslek gruplarını ve yerel yönetimleri bir araya getirerek çoklu aktörü içerecek şekilde gayret birliğini sağlamayı amaçladığı kabul edilmektedir. Rusya ise günümüzün iç güvenlik ortamının, konvansiyonel tehditlerden ziyade zaman ve mekan tanımayan asimetrik ve küresel tehditlerin hakim olduğu bir duruma geldiğini bilmektedir. Rusya için iç güvenlik, ulusal çıkarların vazgeçilmez olarak terörizme, organize suçlara, insani ve doğal felaketlere yönelik tedbir geliştirilmesidir. Bu kapsamda İçişleri Bakanlığı, Savunma Bakanlığı ve Sivil Acil Durum Bakanlığının müşterek kullanılmasını önemsemektedir (Bush, 2002: 1-4; Ponsard, 2005: 50-52; Föhrenbach, 2006: 45; DHS, 2018, <https://www.dhs.gov/our-mission>).

Avrupa'da, iç güvenlik yaklaşımında öngörülen tehditler benzerdir. Ancak ayrı bir teşkilatlanmaya gidilmesinden ziyade yerel ve merkezi yönetimler arası mevcut bakanlıklar üzerinden işbirliği ve Avrupa Birliği ülkeleri arasında yakın koordinasyonun oluşturulması

usulü benimsemiştir. Örneğin Birleşik Krallık'ın,⁷ yarı federal bir devlet olarak iç güvenliğe ilişkin yetki ve sorumluluklarının dağılık ve çok parçalı halde bulunması, hükümeti daha çok koordinasyon ve işbirliğine yöneltmiştir. Diğer taraftan özellikle geçmişte IRA terör örgütüyle yaptığı mücadelelerde kazandığı tecrübelerden, aldıkları karar ve uygulamalardan da faydalanmaktadır. Başbakanlığa bağlı Kabine Ofisi, bakanlıklar arası hükümetin politika ve stratejilerini koordine ederek acil kriz yönetim merkezi görevini üstlenmektedir. Birleşik Krallık Bakanlar Kabinesi, kendisine bağlı alt komiteler vasıtasıyla bakanlıklar arasında gerekli işbirliğini sağlamaktadır. Savunma ve Deniz Aşırı Politikalar Bakanlık Komitesi, iç güvenlik politikalarını oluşturmaktadır. İstihbarat Teşkilatı Bakanlık Komitesi ise, terörle mücadele faaliyetleri dâhil olmak üzere güvenlik ve istihbarat servislerine ilişkin politika ve hedefleri belirlemektedir. Sivil Acil Durumlar Komitesi, acil durumlarda uzun dönemli olması gereken müdahale ve hazırlıkların yapılması için kurulmuştur. İçişleri Bakanlığı ise, bu komiteler içerisinde gerek başkanlık gerekse üyelik yaparak politikaların belirlenmesi ve icra faaliyetlerinde doğrudan yer almaktadır. Ayrıca, İçişleri Bakanlığı sorumlu hükümet birimi olarak iç güvenliğe ilişkin kanun ihtiyaçları yanında icra görevlerini yerine getirmektedir. Bakanlığın iç güvenlik bağlamında sorumlu olduğu temel görevler, terörle mücadele, yerel kolluk faaliyetleri, kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer olaylara ilişkin planlama ve müdahale ile hava, deniz, kara ve demiryolu limanlarında giriş ve çıkış kontrolleridir. Söz konusu polis birimlerine ek olarak iç güvenlik açısından rol oynayabilecek bakanlıkların diğer kolluk ve birimleriyle de işbirliği yapılmaktadır. Ulaştırma Bakanlığına bağlı Britanya Ulaştırma Polisi, İngiltere, Galler ve İskoçya'nın demiryolu sistemleri ile Londra Metrosu banliyö sistemlerinden sorumludur. Ticaret ve Sanayi Bakanlığı'na bağlı nükleer faaliyetlerden sorumlu kolluk Birleşik Krallık'ta sivil nükleer tesisleri ve nükleer maddeleri koruyan silahlı kolluk teşkilatıdır. Gelir ve Gümrük İdaresi, terörizm

⁷ Birleşik Krallık; Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland) olarak adlandırılmaktadır. İngiltere, İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda olmak üzere dört ülkeden oluşan üniter bir devlettir ve onların ortak adıdır. Büyük Britanya (Great Britain) ise sadece İngiltere, İskoçya ve Galler'i ifade etmektedir. 1990'lı yıllarda İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'da kendilerine ait meclis ve yönetimler kurulmuştur. Bu idareler kendileri için iç güvenlik ve acil durum hazırlıkları gibi belirli konularda yasal düzenlemeler yapabilmektedir (Archick, 2006: CRS 36; Arıbaş, 2015: 4; DİB, 2018, [http:// www.mfa.gov.tr/ ingiltere-siyasi-gorunumu.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/ingiltere-siyasi-gorunumu.tr.mfa)).

faaliyetlerinde kullanabilecek yasaklanmış ürünlerin ithalat ve ihracat sırasında tespit edilmesinde; Hazine Bakanlığı gümrükte teröristle bağlantılı nakit paraların ülke içindeki bağlantılarına ulaşılmasında; Ulaştırma Bakanlığı hava, deniz ve demiryolunda seyahat eden vatandaşlar ile gönderilen malların yasal düzenlemeler kapsamında taşınmasını sağlamaktadır. Sağlık Koruma Ajansı ise, herhangi bir salgından terörist saldırılara kadar çeşitli ulusal acil durumlarda koordine edilmesi ve halk sağlığının korunması için müdahale etmekte görevlendirilmiştir (Föhrenbach, 2006: 43; Archick, 2006: CRS 36-41; Özen, 2008: 16; UK Cabinet Office, 2008: 9).

Almanya'nın da iç güvenlik açısından ayrı yasalarla örgütlenmiş bir bakanlık ve teşkilatlanması bulunmamaktadır. Devlet gücü, federasyon ve eyaletler arasında bölüşüldüğünden temayül çalışma düzeni, yasaların federasyon tarafından çıkarılması, uygulamanın yerel yönetimler tarafından yapılmasıdır. İç güvenliğe ilişkin faaliyetler de federal, eyaletler ve belediyeler düzeyinde bakanlık ve yetkilendirilmiş kurumlar vasıtasıyla yerine getirilmektedir. Federasyon sadece sınır yönetimi ve gözetimi, demiryolu korunması ve büyük hava alanlarında havacılık güvenliği gibi belirli polis görevlerini gerçekleştirmektedir. Yerel yönetimlerin ise yerel polis örgütlenmeleri ve itfaiye hizmetleri gibi yetki alanları geniştir. Ancak herhangi bir olay veya krize maruz kaldıklarında ve yetersiz olduklarında eyalet ve federal düzeydeki makamlardan yardım talep edecek bir mekanizma öngörülmüştür (Balat, 2010; Devlet Personel Başkanlığı, 2015: 11-12; Federal Ministry of the Interior, 2018)

Fransa, diğerlerine göre üniter ve merkezi bir devlet oluşu iç güvenlik faaliyetlerini merkezden yönetilmesini sağlamıştır. İç güvenlik, İçişleri Bakanlığı vasıtasıyla yerine getirilmektedir. Fransa'da kamu idaresi, merkezi hükümete bağlı ve memur olarak görev yapan valiler tarafından yönetildiğinden valiliklerin bünyesinde ulusal polis ve jandarma kolluk kuvvetleri ile itfaiye teşkilat birimleri bulunmaktadır. İçişleri Bakanlığı, başta terörle mücadele olmak üzere karşılaşılan sorun alanlarında Savunma Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve benzeri kurumlarla işbirliği gerçekleştirmektedir. İtalya, iç güvenliği diğer bakanlıklarla koordineli olarak içişleri bakanlığınca sağlamaktadır. Geçmişte Kızıl Tugaylar ve Filistinli Gruplar gibi terör gruplarıyla mücadelesi İtalya'ya tecrübe kazandırmış, bugün de bu birikiminden faydalanmaktadır. İçişleri Bakanlığı, terörle mücadele politikaları, kamu düzeni ve güvenliği, göç ve sınır kontrolleri, afetlere karşı korunma konularından sorumludur. Bakanlık bünyesinde: Kamu Güvenliği Dairesi ulusal polis teşkilatını yönlendirir ve yönetir, kamu düzeni ve güvenlik politikasının uygulanmasını sağlar; Sivil Özgürlük

ve Göçmenlik Dairesi göç ve iltica politikasını belirler; İtfaiye Birlikleri, Kamu Yardımı ve Sivil Savunma Bakanlığı, terör olayları da dahil olmak üzere acil durum hazırlık ve müdahale politikasını belirleme konusunda öncülük etmektedir. Savunma Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Altyapı ve Ulaştırma Bakanlığı gibi diğer hükümet bakanlıkları da terörle ve iç güvenlikle mücadelenin farklı yönlerinde rol oynamaktadır. Örneğin Ekonomi ve Maliye Bakanlığı, terörün finansmanını ve gümrük politikasından kaynaklanan konuları araştırmaktadır. Bu bakanlıkların iç güvenlik ve terörle mücadele alanlarındaki çabalarını koordine etmek için İtalyan hükümeti, polis ve istihbarat servisleri, bakanlıkların ilgili bölümlerini bir araya getiren birimler oluşturmuştur. Örneğin Kamu Düzeni ve Güvenlik Komitesi, kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanmasından polis kuvvetlerinin örgütlenmesine kadar her konuyu incelemektedir. İçişleri, Savunma, Dışişleri, Adalet, Ekonomi ve Maliye bakanlarının oluşturduğu İstihbarat ve Güvenlik Komitesi ise istihbarat ve güvenlik için genel yönlendirme ve temel hedefler konusunda Başbakana tavsiyelerde ve önerilerde bulunmaktadır (Gallis, 2006: CRS 9-10; Archick, 2006: 23-25).

C. Kolluk, İstihbarat Birimleri ve Silahlı Kuvvetler Arasında İşbirliği

Devlet kurumları arasında eşgüdüm, ABD gibi bütün kurumları tek bir bakanlık bünyesinde toplamayan ülkeler için daha elzemdir. Kurumlar arası çalışma şekillerine baktığımızda (1) merkezi ve yerel yönetimlerin aynı işlevi ve hizmeti yerine getiren kolluk ve benzeri teşkilatların kendileri arasındaki koordinasyon ile (11) kolluk, istihbarat birimleri ve silahlı kuvvetler gibi unsurların ortak çalışma prensibinin geliştirilmesine odaklanıldığı görülmektedir. Özellikle çok parçalı bir kolluk yapısına sahip Birleşik Krallık'ta İçişleri Bakanlığı İngiltere ve Galler'deki polis kamu hizmetinden, İskoçya Adalet Bakanlığı İskoçya'da polislik görevini yürütmekten, Kuzey İrlanda Devlet Bakanlığı ise kendi polis kolluk faaliyetini yerine getirmesi ve bölgesel polis teşkilatlarının olması işbirliği ihtiyacını artırmaktadır. Metropolitan Polisi ise Londra'nın sorumluluğundadır ve aynı zamanda ulusal bir role sahip olabilecek terörle mücadele birimleri başta olmak üzere çeşitli uzmanlık birimlerine sahiptir. İngiltere, terörle mücadele başta olmak üzere güvenlik için üç ana istihbarat teşkilatına sahiptir. MI5, casusluk, sabotaj ve terörizm tehdidine karşı ulusal güvenliğin korunmasından sorumludur. İçişleri Bakanlığının bir parçası olmamasına rağmen, yasal otoritesi altında faaliyet göstermektedir. Yerel kolluk teşkilatları ile terörle mücadele faaliyetlerini yürütmektedir. MI6, yurtdışında istihbarat toplamaktadır. Hükümet

İletişim Merkezi ise, terörizm de dahil olmak üzere birçok tehdide karşı sinyal istihbaratı yaparak, devletin iletişim ve bilgi sistemlerini hırsızlık, manipülasyon ve diğer tehditlere karşı korumaktadır. MI6 ve Hükümet İletişim Merkezi Dışişleri Bakanlığının yasal otoritesi altında faaliyet yürütmekle birlikte onların bir parçası olmayıp, bu istihbaratları Kabine Ofisinin bir parçası olan Birleşik İstihbarat Komitesi için toplamaktadır. Bu komite, bakanlar ve diğer üst düzey yetkililere koordinasyon ve bölümler arası istihbarat değerlendirmeleri sağlamaktan sorumludur. Her ne kadar polis, iç güvenliğe yönelik birincil role sahip olsa da, silahlı kuvvetler doğal felaketlerde, rehine kurtarma ve kimyasal saldırılarda görev alacak özel yeteneklere sahip askeri birimler ile destek verebilmektedir. Askeri makamlara acil durumlarda sivil makamlara yardım etme kararı, Kabine Ofisi tarafından yapılmaktadır ve silahlı kuvvetlerin sivil güçleri desteklemenin dışında herhangi bir yetkisi yoktur. Fransa, iç güvenliğin sağlanması ve terörle mücadelede istihbarat teşkilatları, kolluk ve silahlı kuvvetlerin işbirliği içinde çalışmasını önemsemektedir. Fransa, doğal felaketler veya terörist saldırılarda ihtiyaç duyulması halinde acil durumlarda silahlı kuvvetlerin kullanılmasının ancak İçişleri Bakanlığının emrinde olması suretiyle yerine getirmesini uygun bulmaktadır (Archick, 2006: CRS 40-41; Gallis, 2006: 10-12).

Almanya'da benzer olarak iç güvenlik tehditlerine yönelik olarak istihbarat ve kolluk kuvvetlerini müşterek olarak kullanılması için çaba göstermektedir. Kolluk işlemleri İçişleri Bakanlığına bağlı olan Federal Soruşturma Bürosu ve Federal Sınır Koruma Kurumu ile yürütülmektedir. Almanya'nın istihbarat hizmetleri, Başbakanlığa bağlı Federal İstihbarat Servisi, İçişleri Bakanlığı altında bulunan Anayasa'nın Korunması Federal Bürosu ve Savunma Bakanlığına bağlı Askeri Karşı İstihbarat Servisi ile yürütülmektedir. Özellikle Anayasa'nın Korunması Federal Bürosu, ülke içinde ideoloji ve din temelli çatışmaları kışkırtmak isteyen aşırılık yanlısı grupların faaliyetlerini izlemekle birlikte federal hükümet ve eyaletler arasında koordinasyon işlevini yerine getirmektedir. Ayrıca terör saldırılarının önlenmesi için önceden kurulmuş olan Birleşik Terörle Mücadele ile Birleşik İnternet Merkezleri tecrübelerinden faydalanılarak 2012 yılında Aşırıcılık ve Terörle Mücadele Ortak Merkezi adıyla koordinasyon birimi kurulmuş, buna devlet ve yerel düzeydeki kurumlar dahil edilmiş, Alman polisi ve istihbarat örgütleri arasında bilgi paylaşımı yapılması sağlanmıştır. Benzer örnek İspanya içinde geçerlidir. Dış ve iç istihbaratın birleştirilmesi maksadıyla Ulusal Terörle Mücadele Koordinasyon Merkezi kurulmuştur (Miko &

Froehlich, 2004: 5-8; Miko, 2006: CRS 16-18; Woehrel, 2006: 32-34; Federal Ministry of the Interior, 2017: 41).

İtalya, terörle mücadele ve özellikle Afrika kıtasından kaçak göçmen geçişleri nedeniyle sınır kontrolleri kapsamında kolluk ve istihbarat birimlerini yakın işbirliği içinde çalıştırma gayreti içindedir. İtalya güvenlik hizmetlerini istihbarat ve kolluk teşkilatları vasıtasıyla yerine getirmektedir. Askeri İstihbarat ve Güvenlik Servisi Savunma Bakanlığına bağlı olup, casusluk ve karşı istihbarat olmak üzere askeri faaliyetlerde istihbarat ve güvenlik görevlerini yerine getirmektedir. Demokratik İstihbarat ve Güvenlik Servisi ise İçişleri Bakanlığı bünyesinde devletin demokratik koşulları içerisinde ve ülkede yıkıma yönelik eylemlerin önlenmesi amacıyla istihbarat ve güvenlik görevlerinden sorumludur. Askeri İstihbarat ve Güvenlik Servisi ile Demokratik İstihbarat ve Güvenlik Servisi arasındaki sorumlulukların paylaşımı, iç ve dış güvenlikten ziyade korunacak olan çıkarların askeri ve toplumun demokratik yaşam tarzına uygun olup olmadığına ilişkin nitelik farkıdır. İki teşkilatın çalışmalarının koordine edilmesi için İstihbarat ve Güvenlik Hizmetleri Yürütme Komitesi oluşturulmuştur. İstihbarat ve Güvenlik Hizmetleri Yürütme Komitesi'nin stratejik çalışmaları, teşkilatların yanı sıra polis tarafından sağlanan istihbaratların analiz edilmesi ve hükümete koordineli değerlendirmeler sunmaya katkı sağlamaktadır. İtalya ayrıca İçişleri Bakanlığı bünyesinde olası tehditler hakkında istihbarat toplamak ve değerlendirmek ve erken uyarı sağlamak için bir Stratejik Anti-Terör Analizi Komitesi oluşturmuştur. Stratejik Anti-Terör Analizi, tüm kolluk teşkilatlarının ve gizli servislerin temsilcilerinden oluşmaktadır. Ayrıca İtalya'da sivil asker ilişkileri için Başbakan raporu hazırlayan bir Siyasi-Askeri Birim de bulunmaktadır. Bu birim, herhangi bir kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer olaylarla başa çıkmak için ulusal acil durum planını güncelleyerek teröre karşı hem sivil hem askeri önleyici tedbirleri geliştirmeye çalışmaktadır. Silahlı kuvvetler, kimyasal, biyolojik, radyolojik ve nükleer olaylar dahil olmak üzere geniş çaplı acil durumlara yardımcı olmak için kullanılması öngörülmektedir. Bunun için öncelikli şart, silahlı kuvvetlerin sivil makamların emri altında olması zorunluluğudur (Archick, 2006: CRS 23-27; Milt & Blessing, 2018: 6).

Ç. Strateji ve Acil Durum Planlarının Geliştirilmesi

Strateji herhangi bir güvenlik riskine önlem getirmek için uzun vadeli bir planlama ve bakış açısı, acil durum planları ise krizlere hazırlıklı ve uygun müdahale etme imkanı sağlaması açısından hayattır. İç güvenlik açısından güvenliğin farklı tehditlerine göre

strateji ve acil durum planlarının ve hazırlıklarının yapılması günümüz modern devletleri için bir zorunluluk haline gelmiştir. Devletin ülkesinde karşılaşılabileceği terör eylemlerinin önlenmesine yönelik geliştireceği hazırlıklar ayrı bir planlama ve sürecin yönetimine ihtiyaç duyarken, doğal afetlere müdahale veya kritik altyapı tesislerinin korunmasına yönelik çalışmalar ayrı hazırlıklar gerektirmektedir. Nitekim birçok ülkenin güvenlik risklerine ve oluşacak krizlere müdahale için strateji ve acil durum planları yaptığı görülmektedir. Örneğin Birleşik Krallık, 2004 yılında başlanan çalışma ile İçişleri Bakanlığı bünyesinde ülkedeki hükümetler ve kurumlar nezdinde terörle mücadeleyle ilgili olarak işbirliği ve çalışma yöntemini tespit etmek amacıyla Terörle Mücadele Stratejisi belirlemiştir. Strateji, “4P” (4P’nin karşılığı “prevent, pursue, protect, and prepare”dir) adıyla anılan Önleme, İzleme, Koruma ve Hazırlama aşamalarını içerir. (i) Önleme çalışması, insanların hem terör sempatisini ve terörist olmasını engellemek hem de teröre destek olmasına izin vermemektir. (ii) İzleme, terör örgütlerinin saldırılarını önlemektir. (iii) Koruma önlemleri; zafiyet yaratabilecek alanların azaltılması, sınır güvenliğinin artırılması, ülkeye terörist girişlerinin önlenmesi, terör saldırılarına karşı kamu binaları, kritik altyapı tesisleri, özel ve riskli olduğu kabul edilen alanların korunmasıdır. (iv) Hazırlık ise, maruz kalılabilecek bir terörist saldırının etkilerinin azaltılması ve iyileştirilmesi çalışmalarıdır. Bu süreçte, acil yardım müdahale, kurtarma ve tahliye işlemleri hızlandırılır. Birleşik Krallık terörle mücadele için ABD gibi doğrudan bir teşkilatlanmaya gitmek yerine farklı hiyerarşi ve bağlılık içeren kurumları strateji, işbirliği, koordine ve tatbikatlar yapılması suretiyle yürütülmesi yöntemini uygulamaktadır. Bu sayede (i) olaylara yanıt vermede çabukluk ve esneklik, (ii) birimlerin çok yönlü kullanılmasının maliyet etkinliği, (iii) yeni bürokratik yapılar oluşturmama temayülü ve faydası (iv) birimlerin çeşitli uzmanlık alanlarından faydalanabilme avantajlarını kullanabilmeyi hedeflediği görülmektedir (Archick, 2006: CRS 36-37; UK Cabinet Office, 2018: 5).

Fransa’da ülkenin tehlike anlarında Vigipirate adıyla isimlendirilen bir kriz yönetim sürecine sahiptir. İlk olarak 1978 yılında oluşturulan ve karar mekanizmasında Başbakanın olduğu içerisinde devletin, yerel yönetimlerin, özel sektör ve vatandaşların dahil edildiği, bütün ulusal aktörlerle yakın çalışmayı esas alan bir ulusal güvenlik planı olarak oluşturulmuştur. Vigipirate planı 13 hareket alanı içerisinde uygulamaya yönelik 300 güvenlik tedbirini içeren bir plan olarak hazırlanmıştır. Bunlar krize ilişkin alarm verilmesi ve harekete geçilmesi, toplu gösteri ve toplantıların korunması, tesis ve binaların

korunması, tehlikeli yerleşimlerin ve malzemelerin korunması, siber güvenliğin sağlanması, havacılık, denizcilik ve kara taşımacılığı ve güvenliğinin sağlanması, tıbbi destek, ihtiyaç duyulan yerde gıda zincirinin muhafazası, iletişim, su, elektrik, hidrokarbonlar ve gaz hatlarının korunması, sınırların kontrolü, yurtdışındaki Fransız vatandaşlarını ve çıkarlarının korunmasıdır. Planın amacı dikkatli olmak, gözetlemek ve istihbaratı merkezileştirerek doğru karar ve uygulamaları sağlayabilmektir. Plan üç temel esas üzerine kuruludur. İhtiyat (Vigilance), korunma tedbirlerinin alınması için tehdidin tanınması ve farkındalığın oluşmasıdır. Önleme (Prevention), terörist ve benzeri tehditlere karşı devletin haberdarlığı ve hazırlığıdır. Koruma (Protection) ise, toplumun ekonomik ve sosyal hayatında kısıtlamalara gitmeden risk ve kırılabilirlikleri azaltacak tedbirlerin alınmasıdır. Bir tehdidin ortaya çıkması halinde ilk seviye olarak (i) İhtiyat (Vigilance) düzeyinde farkındalık ve güvenliğin hayatın temel olağan akışı içerisinde korunması esas alınır. (ii) Yüksek/takviyeli/güçlendirilmiş (Reinforced) aşaması ise, devletin yüksek düzeyde bir terörist ve benzeri tehdide verdiği tepkiye karşılık gelir. Bu seviye bir bölge veya tüm ülke için geçerli olabilir ve belirlenmiş bir zaman sınırı yoktur. Kalıcı önlemlerin güçlendirilmesi ve ek önlemlerin etkinleştirilmesi için yönlendirme yetkisi veren aşamadır. (iii) Saldırı için Acil Durum (Attack Emergency) seviye ise, doğrulanmış bir terörist saldırı durumunda veya bir saldırı sonrasında maksimum teyakkuz ve korunma tedbirlerinin alınmasıdır. Temel amacı, müteakip yapılabilecek saldırıları önlemek veya riskini azaltmaktır. Bu seviye kısa süreli tutulur. Kalıcı önlemler güçlendirilir ve ek önlemler alınır. Bu önlemler Başbakan tarafından verilen talimatlara uygun olarak İçişleri Bakanlığı koordinatörlüğünde gerçekleştirilmektedir. Valilikler vasıtasıyla polis, jandarma ve sivil güvenlik birimleri kullanılmaktadır. Ayrıca Fransa iklim değişikliğine bağlı olarak etkisi altında kaldığı sıcak hava dalgalarına yönelik oluşturduğu Sıcak Hava Dalgası Planı (Plan Canicule) bir diğer acil eylem planları içerisinde sayılabilir. 2003 yılında etkisini çok fazla gösteren aşırı sıcak havalardan insanların yaşamını yitirmesine sebep olması, Fransa hükümetinin insan ve doğa kaynaklı felakete karşı harekete geçirmiş, dört aşamalı bir plan geliştirmiştir. (i) İlk adım, hükümetin ısı dalgası ya da radyolojik bir saldırı gibi olası bir felakete karşı uygun teknolojik sistemlere sahip olarak ilgili yerlerde emniyeti almasıdır. Buna örnek olarak nükleer santral kazaları veya radyolojik bir saldırı durumuna karşı radyasyon tespiti için ekipman ve sistemlerin yerleştirilmesi verilebilir. (ii) İkinci adım, hükümetin “alarm (alert)” durumuna geçmesidir. Sağlık Bakanlığı İçişleri Bakanlığı ile birlikte çalışarak valilerin felaket için

tedbir ve önlemler almasına ilişkindir. Hastaneler ve bölgesel sağlık kuruluşları personeli insanlar için kurtarma faaliyetlerine ilişkin hazırlanır. (iii) Üçüncü adım “müdahale (intervention)”dir. Bakanlıklar eldeki en az bilgiyle bile valilerin ve personelinin çabalarını yoğunlaştırması için yönlendirilir. Kurulan Bakanlıklar Arası Kriz Yönetimi Komitesi gerekli kurumlardan üst düzey yetkililerden oluşan özel amaçlı bir yapılanma oluşturarak kamu düzenini sağlar, trafik akışı ve ulaşımı düzenler. (iv) Dördüncü adım “talep, seferberlik (requisition)”dir. Bu aşamada Başbakan, Bakanlıklararası Kriz Yönetimi Komitesini yönlendirerek yetkisini kullanır ve gerekli tren, uçak ve otomobil gibi taşımacılık araçlarına el koyar, medyayı halka bilgi verme amacıyla yönetir. Silahlı kuvvetler güvenlik için kullanılabilir. Hükümet, valilikler aracılığıyla belediye başkanları gibi yerel yetkililerden gerekli bilgi ve kaynakları alır. İngiltere’de de Sıcak Hava Dalgası Planına benzer planlar hazırlanarak toplumun karşılaşacağı risklere karşı çalışmalar yapılmıştır (Gallis, 2006: CRS 12; SGDSN, 2017: 12-21; Public Health England, 2018: 7).

Bir diğer acil durum planlamasına örnek ülkelerin kritik alt yapıların güvenli kılınmasına yönelik geliştirilen hazırlıklardır. Bu kapsamda Almanya’nın, kritik alt yapı tesislerine ilişkin planlamalarına bakılabilir. Almanya, ülkesindeki kritik tesisleri, toplum ve modern yaşamı için vazgeçilmez olarak görmektedir. Millet olarak sanayiye de lider olmaları ve teknoloji odaklı bir toplum olmaları bunu daha da önemli kılmaktadır. Bu nedenle bu tesislerin kırılabilirliğinin azaltılması ve korunması vazgeçilmez bir durum olarak görülmektedir. Tesislerin güvenliği, çoğunlukla tesis mülkiyetin özel sektörde olması sebebiyle daha çok devlet, özel sektör ve sanayicilerin işbirliği ile gerçekleştirilecek bir faaliyet olarak ortaya çıkmaktadır. Toplumun güvenliği ve refahı için önemli olan bu tesisler; enerji, bilişim ve ulaşım hizmetleri veren birimler ile sağlık ve finans tesisleri, içme suyu ve gıda tedariki sağlayan birimler olarak çoğaltılabilir. Federal hükümetin İçişleri Bakanlığı, ulusal düzeyde kritik altyapının korunması için birimler arası koordinasyonu sağlamakla görevlidir. İçişleri Bakanlığı adına, Bakanlığın görev alanı içindeki yetkililer olarak belirlenen Federal Sivil Koruma ve Afet Yardımı Bürosu, Bilgi Güvenliği Federal Bürosu, Federal Adli Polis Bürosu ve Federal Teknik Destek Servisi güvenlik için tehdit değerlendirmeleri, analizler ve yaklaşımlar üretmektedir. Kritik altyapı korunması için muhtemel tehditler genel olarak doğal afetler, sistemin çökmesi, insan kusurundan kaynaklanan kazalar, sabotaj, terör eylemlerine maruz kalması, konvansiyonel veya iç savaşta hedef olarak görülebilmesi olarak değerlendirilebilir. Bu tehditler bağlamında oluşturulacak ulusal bir

altyapı planı her daim bu yapıların korunma düzeyini yükseltecek bir şekilde olması arzulanır. Örneğin Bilgi Altyapısı Koruma Planı için öngörülen aşamalar; Önleme, Uygulama ve Tatbikatlar, Müdahale ve Tepki, Sürdürülebilirlik, Analiz ve Değerlendirme'dir. (i) Önleme ile, öngörülen ve halen devam eden tüm risklerin önceden tespit edilmesi, kritik unsurların ve süreçlerin tanımlanmasıdır. (ii) Tatbikatlarda, bunlara yönelik kapsamlı ve uygun maliyetli risk yönetim hizmetleri oluşturularak tatbikatlarda durumları test edilmelidir. (iii) Müdahale ve tepki vermede, sistemin arıza durumlarını en aza indirecek kriz yönetimi süreçleri ve durumdan etkilenenlerin tespiti, (iv) Sürdürülebilirlik ile mümkün olan en kısa sürede işlemlerin gecikmeden tekrar düzenlenmesidir. (v) Analiz ve değerlendirme aşamasında, alınan dersler ve tespit edilen veriler dünyada olan benzer tesisler ile de karşılaştırılarak muhafaza standartları bağlamında tekrar çalışma prensiplerine dahil edilmesidir (Federal Ministry of the Interior, 2006: 5-7; Federal Ministry of the Interior, 2009: 1-13)

D. Özgürlüklerin ve Refahın Teminat Altına Alınması

Devletin iç güvenliği sağlarken en önemli görevi, bu süreci hukuk devletinin gerektirdiği yöntemlerle yerine getirmesidir. Yine de birçok ülkenin toplumuna ait sosyo-kültürel yapısının güvenliğe ilişkin uygulamaları doğrudan etkilediğini unutmamak gerekir. Örneğin Fransa'da güçlü merkezi otorite sivil özgürlükleri kısıtlama eğilimi gösterirken, Almanya'nın Nazi geçmişi liberal değerlere her zaman daha açık olmasını zorunlu kılmaktadır. Nitekim Almanya'nın politikalarında tutarlı olma gayesiyle ülkede yaşayan Alman olmayanların dahil haklarını ve özgürlüklerini teminat almaya çalışarak hoşgörü ve sivil özgürlüklere vurgu yapması bununla da ilişkilendirilebilir. İspanya'nın iç güvenliğe ilişkin ani ve müdahaleci davranışlarında temkinli olmaya yönelten sebep geçmişte Franco döneminde yaşadığı otoriter yönetim ve bundan toplum olarak duydukları rahatsızlıktır. İtalya'da da, güvenlik önlemlerinin artırılması ile kişisel özgürlüklerin korunması arasında bir denge kurmanın gerekliliği her daim sağcı politikacılar ile tartışma konusu olmuştur (Miko, 2006: CRS 20-32). ABD toplumunun ise göçmenlerden oluşan bir ulus olması, devletin onları bir arada tutan en önemli etken olarak görülmesi, güvenliği önceleyen bakış açılarını her zaman desteklemiştir. Bu bakımdan Başkan George W. Bush'un 2006 yılında yayınlanan ABD Ulusal Savunma Stratejisi'nin ilk cümlesinde "Amerika savaşta bir ulustur" cümlesine yer vermesi Avrupa devletleri için ifade edilmesi kolay olmayan bir yargı ve tanımlamadır (US Department of State, 2006; Föhrenbach, 2006: 44).

AB'nin kuruluşundan bu yana, bireysel özgürlüklere ve haklara güçlü bir vurgu yaparak ve bunları temel değerler sayarak, geldiği noktada vatandaşlarının, mallarının, hizmetlerinin ve sermayenin hareket özgürlüklerini birlik içerisinde sağlayacak düzeye gelmiştir. Ancak günümüzde güvenlik kırılma noktalarının da etkisiyle haberleşme gizliliği, gözetim, sınırların kontrolü, kişisel verilerin saklanması gibi birçok önlemin iç güvenlik ile medeni haklar ve mahremiyet içeren insan hakları arasında denge kurulmasına zorlayacağı açıktır (Lindstrom, 2006, 131).

E. Uluslararası Alanda İşbirliği Gereksinimleri

Dünya'da ülkelerin kendi coğrafyalarında sadece kendi politikaları ve araçlarıyla iç güvenliği sağlayamayacağı fikrinde herkes hemfikirdir. ABD'den Birleşik Krallık'a ve kıta Avrupasına kadar her ülke, iç güvenlik konusunda işbirliği ihtiyacını hem benimsemiş hem de işbirliği mekanizmalarını geliştirmeye çalışmıştır. Ülkelerin işbirliğinden beklentileri iç güvenliğinin değişen gündemi ve ihtiyaçlarına göre şekil alsın da gayret birliği oluşturması açısından gereklilik olarak görülmektedir. Örneğin Birleşik Krallık, her ne kadar Avrupa Birliğinden ayrılma iradesi göstermiş olsa da kendi güvenliği için AB ile yakın ilişkide ve koşulsuz birlikteliği önceliğine almıştır. İtalya ve Fransa da, sınırlarının kontrolü ve terörle mücadele gibi alanlarda AB ve üye ülkeleriyle daha fazla koordineye ve işbirliğine önem atfetmek de, AB'nin daha fazla inisiyatif almasını istemektedir. AB'nin bu konuda etkinliğini artırma çabası ve İtalya'nın Afrika kıtasından mülteci akını gibi nedenlerle sınırlarını koruma gayretini desteklemektedir. İtalya'nın sınırlarının, Schengen bölgesinin güney sınırları olması itibarıyla da AB'nin FRONTEX ve EUROPOL teşkilatları ile her zaman koordineli çalışmasına gayret gösterilmektedir (Gallis, 2006: 13; Archick, 2006: CRS 23-29; UK Cabinet Office, 2008: 4; Özgen, 2016: 158; UK Cabinet Office, 2018: 5; Milt & Blessing, 2018: 24).

Özellikle AB, 2009 yılı Lizbon Anlaşması sonrası üye ülkelerini doğrudan etkileyen terörizm, doğal ve insan kaynaklı felaketler gibi birçok konuda birlik içine dayanışma ruhu içerisinde hareket edilmesini arzulamaktadır. Tabiki bunda günümüzde AB sınırlarının istikrarsız bölgelere uzanması, kıtaya mülteci akınlarının gerçekleşmesi, kentlerde terör tehdidi bu dayanışma ihtiyacını gün geçtikçe artması gerektiğinin işaretleridir (Gustenau, 2006: 60-71; Lindstrom, 2006: 115; Özgen, 2016: 158).

Sonuç

Son yıllarda terör, ulus aşırı suçlar, kaçakçılık, mülteci akınları, doğal ve insani felaketler gibi bir çok güvenlik riskleri küreselleşmenin de etkisiyle ülkelerin ulusal güvenliğini daha fazla etkiler hale gelmiştir. Bunlara yönelik alınacak tedbirler ise, iç güvenlikten ayrı düşünülemez. Bunun nedeni, iç güvenliğin sadece kamu düzeni ve asayişin sağlanması anlayışı ötesine taşınması ve artık uluslararası güvenliğin gerektireceği tedbirlerin alındığı mekanın da karşılığı olmasıdır. Ancak unutulmaması gereken; alınacak tedbirlerin, toplumların yaşam tarzı, hak ve özgürlüklerini koruyacak hukuki bir çerçeve içinde yapılması zorunluluğudur. Önümüzdeki dönemde modern devletlerin bu tartışmayı daha fazla yapacağı aşıkardır.

Devletlerin ise, bu süreçte iç güvenliğin yönetimi için önünde iki seçenek vardır, ya devlet kurumları arasında yeniden teşkilatlanmaya gidecekler ya da mevcut kurumları arasında işbirliği ve eşgüdümü artıracaklardır. Avrupa ülkeleri mevcut kurumlar üzerinde iyileştirmeye ve işbirliğine giderken, ABD yeni bir bakanlık kurarak ayrı bir teşkilatlanmaya gitmiştir. Bu tercihin belirlenmesinde devletlerin üniter veya federal yönetim şekillerinden ziyade, o toplumların kendine has sosyo-kültürel yapıları, mali kaynakları ve güvenliğe ilişkin kaygılarının olduğu açıktır. Diğer bir önemli konu iç güvenlik açısından devletlerin her hangi bir kriz anına karşı hazırlık yaparken vatandaş ve özel sektörün birlikteliğiyle acil durum planları ve stratejileri geliştirmeleridir. Günümüz modern devleti, iç güvenliği sağlarken ihtiyaç duyacağı silahlı kuvvetleri sivil otorite ile idare etmekten, vatandaşların hak ve özgürlüklerini korumaktan, kurumlar arası işbirliği ve eşgüdümü hukuki normlar çerçevesinde yerine getirmekten sorumludur. Ayrıca unutulmamalıdır ki: önümüzdeki dönemde iç güvenliğin yönetimine ilişkin gayretlerin ve iyileştirmelerin, hem bir ülkenin iç meselesi hem de uluslararası işbirliğine ihtiyaç gösterebilecek hale gelmesi bağlamında uluslararası güvenliğin konusu olacağı malumun ilanıdır.

Kaynakça

- Archick, Kristin (2006), *United Kingdom*, (Ed. Kristin Archick) European Approaches to Homeland Security and Counterterrorism içinde (36-47), Congressional Research Service Report for Congress, Washington DC, USA.
- Archick, Kristin (2006), *Italy*, (Ed. Kristin Archick) European Approaches to Homeland Security and Counterterrorism içinde (23-31), Congressional Research Service Report for Congress, Washington DC, USA.

- Arıbaş, Nazlı N. (2015), *İngiltere ve Fransa'da Merkez – Yerel İlişkilerini Yerellik (Subsidiarity) İlkesi Üzerinden Karşılaştırmak*, Akademik Yaklaşımlar Dergisi, 6 (1), s.1-17.
- Güler, Birgül A. (2011), *Türkiye'nin Yönetimi*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Balat, Salih (2010), *Almanya'da Yerel yönetimler ve Türkiye'de Yerel Yönetim Yapısı ile Mukayeseli Değerlendirmesi*, Mevzuat Dergisi, 13 (147), <https://www.mevzuat.dergisi.com/2010/03a/03.htm#>
- Borchert, Heiko (2006), *Homeland Security and Transformation: Why It Is Essential to Bring Together Both Agendas*, (Ed. Esther Brimmer) *Transforming Homeland Security: U.S. and European Approaches içinde* (3-22), Washington DC: Center for Transatlantic Relations.
- Bush, W. George (2002), *The Department of Homeland Security*. Washington DC.
- Devlet Personel Başkanlığı (2015), *Federal Almanya Kamu Yönetimi ve Kamu Personel Sistemi*, Aren Tanıtım, Ankara
- DHS (2018), <https://www.dhs.gov/our-mission>
- DİB (2018), <http://www.mfa.gov.tr/ingiltere-siyasi-gorunumu.tr.mfa> (Erişim Tarihi: 14.11.2018)
- Gözler, Kemal (2008), *İdare Hukukuna Giriş*, Ekin Yayınları, Bursa.
- Federal Ministry of the Interior (2006), *Protection of Critical Infrastructures–Baseline Protection Concept*, Federal Republic of Germany, Germany.
- Federal Ministry of the Interior (2009), *National Strategy for Critical Infrastructure Protection (CIP Strategy)*, Federal Republic of Germany, Germany.
- Federal Ministry of the Interior (2017), *Brief summary 2017 Report on the Protection of the Constitution*, Federal Ministry of the Interior, Germany.
- Federal Ministry of the Interior (2018), <https://www.bmi.bund.de/EN/topics/security/federal-police/federal-police-node.html>.
- Föhrenbach, Gerd (2006), *Transatlantic Homeland Security and the Challenge of Diverging Risk Perceptions*, (Ed. Esther Brimmer) *Transforming Homeland Security: U.S. and European Approaches içinde* (43-58), Washington DC: Center for Transatlantic Relations.
- Fukuyama, Francis (1992), *Tarihin Sonu ve Son İnsan*, Simavi Yayınları, İstanbul.
- Gallis, Paul (2006), *France*, (Ed. Kristin Archick) *European Approaches to Homeland Security and Counterterrorism*

- çinde (8-14), Congressional Research Service Report for Congress, Washington DC, USA.
- Gustenau, Gustav E. (2006), *The Concept of Homeland Security in the European Union and in Austria-A Challenge for the Austrian EU Presidency*, (Ed. Esther Brimmer) Transforming Homeland Security: U.S. and European Approaches içinde (59-80), Washington DC: Center for Transatlantic Relations.
- Lindstrom, Gustav (2006), *The EU's Approach to Homeland Security: Balancing Safety and European Ideals*, (Ed. Esther Brimmer) Transforming Homeland Security: U.S. and European Approaches içinde (115-131), Washington DC: Center for Transatlantic Relations.
- Miko, Francis T. & Christian Froehlich (2004), *Germany's Role in Fighting Terrorism: Implications for U.S. Policy*, Congressional Research Service Report for Congress, Washington DC, USA.
- Miko, Francis (2006), *Germany*, (Ed. Kristin Archick) European Approaches to Homeland Security and Counterterrorism içinde (16-23), Congressional Research Service Report for Congress, Washington DC, USA.
- Milliyet (2018), <http://www.milliyet.com.tr/11-eylul-saldirisi-nedir--11-eylul-saldirisi-ni-kim-yapti--molatik-9280/>
- Milt, Kristiina & Amy Blessing (2018), *Counter Terrorism and External Border Management in Italy*, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate General for Internal Policies of the Union, Brussels.
- Özen, Sibel (2008), *Birleşik Krallık'ta Kamu Yönetimi Reformları (1979-2008)*, (yay. haz.) Osman Yılmaz, British Council Türkiye, Ankara.
- Özgen, Cenk (2016), *Avrupa Birliği Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası'nda İlk Çatlak: Libya Krizi*, ODÜ Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, 6 (15), s.143-176.
- Öztekin, Ali (2015), *Devletin Asli ve Sürekli Görevleri (Temel Kamu Hizmetleri) ve Özellikleri*, Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi, (30), s.10-19.
- Ponsard, Lionel (2005), *Homeland Security and Russian Approach. Information & Security*. An International Journal, (17), s.50-60.
- Public Health England (2018), *Heatwave Plan for England*, PHE publications, UK.
- Reese, Shawn (2013), *Defining Homeland Security: Analysis and Congressional Considerations*, Congressional Research Service Report for Congress, Washington DC, USA.

- Resmi Gazete (10/7/2018), *Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*, 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Sayısı, Resmi Gazetesayısı: 30474 sayısı.
- Resmi Gazete (14/7/1934), *Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu*, 2559 numaralı Kanun, Resmi Gazetesayısı: 2751 sayısı
- Resmi Gazete (12/3/1983), *Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu*, 2803 numaralı Kanun, Resmi Gazetesayısı: 17985 sayısı
- SGDSN (2017), *Tackling Terrorism Together Vigilance, Prevention and Protection, Against the Terrorist Threat*, Secretariat General de la Defense et de la Securite Nationale, Paris, France.
- Terör Takvimi (2017) *2005/Londra 7 Temmuz Saldırıları*, <https://terortakvimi.wordpress.com/2005/07/07/200/> (erişim tarihi:10.10.2018)
- UK Cabinet Office (2008), *The National Security Strategy of United Kingdom*, London, UK.
- UK Cabinet Office (2015), *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015*, London, UK.
- UK Cabinet Office (2017), *National Risk Register Of Civil Emergencies*, London, UK.
- UK Cabinet Office (2018), *National Security Capability Review*, London, UK.
- US Department of State (2006), *The National Security Strategy of the United States of America*, The White House, Washington DC.
- US Homeland Security Council (2007), *National Strategy for Homeland Security*, The White House, Washington DC.
- US Office of Homeland Security (2002), *National Strategy for Homeland Security*, The White House, Washington DC.
- US White House (2011), *National Strategy for Counterterrorism*, Washington DC.
- US White House (2018), *National Strategy for Counterterrorism of the United States of America*, Washington DC.
- Waewer, Ole (2008), *Toplumsal Güvenliğin Değişen Gündemi*, Uluslararası İlişkiler, 5 (18), s.151-178.
- Woehrel, Steven (2006), *Spain*, (Ed. Kristin Archick) European Approaches to Homeland Security and Counterterrorism içinde (32-35), Congressional Research Service Report for Congress, Washington DC, USA.