

# **TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ**

**Erdoğan FİLİZ**

**İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ  
Sosyal Bilimler Enstitüsü**

**Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliğinin  
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı İçin Öngördüğü  
Yüksek Lisans Tezi  
Olarak Hazırlanmıştır.**

**MALATYA  
Temmuz-2006**

***“Felaket başa gelmeden evvel önleyici ve koruyuc tedbirleri düşünmek lazımdır, geldikten sonra dövünmenin yararı yoktur. ”***

***M. Kemal ATATÜRK***

**İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE**

Erdoğan FİLİZ'e ait bu bilimsel çalışma jüri üyeleri olarak tarafımızdan Kamu Yönetimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

**İMZA**

<b>BAŞKAN</b> .....	.....
<b>ÜYE</b> .....	.....
<b>ÜYE</b> .....	.....

---

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylıyorum.

...../...../2006

Prof. Dr. S. Kemal KARTAL  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

## ÖNSÖZ

Gün geçtikçe küçülen ve ilişkiler ağı daha karmaşık ve iç içe geçmiş bir hale gelen yerküre de krizler bireysel hayat ve iş hayatında kaçınılmaz olarak yaşanmaktadır. Krizlerin görülme sıklığı ve yaşanan değişim ve gelişmelere bağlı olarak geleneksel türlerinin yanı sıra yeni kriz türleri ortaya çıkararak çeşitlenmesi ve artışı iyi işleyen bir kriz yönetimi örgütlenmesi gereksinimini doğurmaktadır.

Sorunlu bir siyasi coğrafyanın tam ortasında ve benzer biçimde sorunlu bir jeolojik yapıya sahip ülkemizde de kriz yönetimi yönetim yapımızda yerini almıştır. Kriz yönetiminde, yaşanan krizlerle, kurulan kriz yönetimi yapısını daha işlevsel bir hale getirmek, bir başka deyişle krizlerden ders almak kriz yönetimi örgütlenmesini, çalışan ve yöneticilerini geliştirecektir.

Araştırmada geniş bir kaynak taraması ve sıkı bir çalışma temposu ile ülkemizde varolan kriz yönetim yapısı ortaya konulmaya çalışılmış, farklı alanlarla ilgisi ve aksayan yönleri incelenmiştir.

Araştırma süresince beni katkılarıyla yönlendiren hocam Prof Dr. Kemal Kartal'a, tez danışmanım Yard. Doç. Dr. Hasan Hüseyin Doğan'a ve yine katkılarıyla araştırmamı olgunlaştıran Doç. Dr. Mihriban Şengül'e, Yard. Doç. Dr. Hüseyin Erkul ve Yard. Doç. Dr. Yusuf Karakılçık'a teşekkür ederim.

Özellikle, araştırma süresince gösterdiği sabır ve desteğinden dolayı eşime ayrıca teşekkür ederim.

Gösterdiğim tüm çabalara karşın araştırmada hata ve eksikliklerin olabilir ve bunlar da araştırmacıya aittir.

Erdoğan FİLİZ

Temmuz 2006

## **ONUR SÖZÜ**

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “TÜRK KAMU YÖNETİMİ'NDE KRİZ YÖNETİMİ” başlıklı bu çalışmanın bilimsel, ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın tarafımdan hazırlandığını ve yararlanılan yapıtların metin içi ve kaynakçada yöntemine uygun olarak gösterilenlerden oluştuğunu belirtip, onaylarım.

..../..../2006

Erđinç FİLİZ

# TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ

Erdoğan FİLİZ  
İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

## ÖZET İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
<b>ÖNSÖZ.....</b>	<b>3</b>
<b>ONUR SÖZÜ.....</b>	<b>4</b>
TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ .....	5
ÖZET İÇİNDEKİLER.....	5
TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ .....	12
İÇİNDEKİLER.....	12
<b>KISALTMALAR DİZELGESİ.....</b>	<b>19</b>
<b>TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ.....</b>	<b>20</b>
<b>BİRİNCİ KESİM.....</b>	<b>20</b>
<b>ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR.....</b>	<b>20</b>
<b>1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, DENENCESİ, AMACI VE YÖNTEMİ.....</b>	<b>20</b>
1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi.....	20
1.2. Araştırmanın Denencesi ve Amacı.....	21
1.3. Araştırmanın Yöntemi.....	21
1.4. Bilgi Derleme ve İşleme Araçları.....	21
1.5. Kavram Tanımları.....	22
1.6. Araştırmanın Sunuş Sırası.....	23
<b>İKİNCİ KESİM.....</b>	<b>24</b>
<b>KRİZ HALİ, KRİZ YÖNETİMİ KAVRAMLARI VE TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİNİN DÜZENLENİŞİ.....</b>	<b>24</b>
<b>2. KRİZ KAVRAMI.....</b>	<b>24</b>
2.1. Krizin Tanımlanması .....	25
2.1.1. Kriz Sözcüğünün Kökeni ve Türkçe Karşılığı Sorunu	25
2.1.2. Kriz Sözcüğü İle İlgili Diğer Kavramlar.....	27
2.1.3. Kamu Yönetiminde Kriz Kavramı ve Kriz Hali .....	27

2.2. Krizin Özellikleri.....	29
2.2.1. Krizler Ülkeler ve Kuruluşlar İçin Tehdittir.....	30
2.2.2. Krizler, Aniden ve Beklenmedik Bir Şekilde Ortaya Çıkarlar.....	30
2.2.3. Karar Vermek İçin Zaman Baskısının Olduğu Durumlardır.....	30
2.2.4. Yüksek Oranda Stres Oluştururlar.....	31
2.2.5. Önceden Önlem Alınabilmekle Birlikte Tümüyle Engellemek Çok Zordur.....	31
2.2.6. Kriz İyi Yönetildiğinde Fırsata Dönüştürülebilir.....	32
2.2.7. Kriz Dönemindeki Faaliyetler, Bozulan Olağan Durumu Tekrar Eski Durumuna Getirmeye Yönelik Faaliyetleri İçerir .....	32
2.2.8. Kriz, Karmaşa ve Güçlükler Sürecidir.....	33
2.3. Krizin Aşamaları.....	33
2.3.1. Kriz Öncesi .....	34
2.3.2. Kriz Anı.....	35
2.3.3. Kriz Sonrası .....	37
2.4. Krizin Etkileri.....	37
<b>3. KRİZ YÖNETİMİ.....</b>	<b>39</b>
3.1. Tanımı.....	39
3.2. Kriz Yönetiminin Özellikleri.....	43
3.2.1. Kriz Yönetimi, Üç Aşamadan Oluşan Bir Süreçtir.....	43
3.2.2. Kuruluşların Misyon ve Vizyonlarıyla Çatışan Durumlardır.....	44
3.2.3. Tanımlama, Müdahale Etme, Engelleme, Çözme Faaliyetlerini Kapsar .....	44
3.2.4. Disiplinler Arası Bir Yaklaşımdır.....	44
3.2.5. Özel Bir Yönetim Modelidir.....	45
3.3. Kriz Yönetiminin Tarihçesi.....	47
3.4. Kriz Yönetiminin Amacı.....	53
3.5. Kriz Yönetimi Dönemleri.....	55
3.5.1. Kriz Öncesi Yönetimi .....	55
3.5.1.1. Strateji Oluşturmak: .....	56
3.5.1.2. Erken Uyarı Sistemi Kurmak.....	57
3.5.1.3. Kriz Yönetimi Planı Yapmak.....	59
3.5.1.3.1. Kriz Planlarının Nitelikleri.....	60
3.5.1.3.2. Planlama Aşamaları.....	61
3.5.1.4. Kriz Yönetimi Ekibi ve Karar Destek Sistemleri Kurmak.....	63

3.5.2. Kriz Anı Yönetimi.....	67
3.5.2.1. Krize Tanı Konması.....	68
3.5.2.2. Belirlenen Önlemlerle İlgili Karar Alınması.....	69
3.5.2.3. Alınan Kararların Uygulanması.....	70
3.5.3. Kriz Sonrası Yönetimi.....	72

#### **4. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ MEVZUATI 77**

4.1. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Konuyla İlgili Hükümleri77	
4.2. Yasalar ve Konuyla İlgili Hükümleri.....	80
4.3. Tüzükler ve Konuyla İlgili Hükümleri.....	97
4.4. Yönetmelikler ve Konuyla İlgili Hükümleri.....	97
4.5. Yönergeler ve Konuyla İlgili Hükümleri.....	100
4.6. Türkiye’de Kriz Yönetimi Mevzuatının Yasal Yönetim İlkesi ve Normlar Hiyerarşisi Kavramları Bakımından Değerlendirilmesi.....	101
4.6.1. “Yasal Yönetim İlkesi” ve “Normlar Hiyerarşisi” Kavramı.....	101
4.6.1.1. Yasal Yönetim İlkesi.....	101
4.6.1.2. Normlar Hiyerarşisi Kavramı.....	102
4.6.2. Değerlendirmeler.....	103
4.6.2.1. Kriz Yönetimi Mevzuatının Yasal Yönetim İlkesi Bakımından Değerlendirilmesi.....	103
4.6.2.2. Kriz Yönetimi Mevzuatının Normlar Hiyerarşisi Kavramı Bakımından Değerlendirilmesi.....	105
4.6.2.3. Genel Değerlendirme.....	106
4.6.3. Kriz Yönetimi ve İnsan Hakları.....	107

#### **5. KRİZLERİ ORTAYA ÇIKARAN ETKENLER.....109**

5.1. Genel Olarak Krizleri Ortaya Çıkaran Etkenler.....	109
5.2. BKYMY’ne Göre Kriz Yönetimini Gerektiren Haller.....	110
5.2.1. Yurtdışında Tehdit Belirtilerinin Ortaya Çıkması.....	110
5.2.2. Yurtiçinde Tehdit Belirtilerinin Ortaya Çıkması.....	111
5.2.3. Doğal Afetler .....	112
5.2.4. İltica ve Büyük Nüfus Hareketleri.....	116
5.2.5. Tehlikeli ve Salgın Hastalıklar.....	117
5.2.6. Büyük Yangınlar .....	117
5.2.7. Nükleer ve Kimyasal Madde Kazaları .....	118
5.2.8. Ağır Ekonomik Bunalmalar .....	118
5.2.9. Diğer Haller .....	119

#### **6. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ ÖRGÜTÜ120**



6.1. Merkez Örgütlenmesi.....	122
6.1.1. Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi .....	122
6.1.1.1. Kriz Koordinasyon Kurulu.....	123
6.1.1.2. Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu.....	124
6.1.1.3. Sekretarya.....	125
6.1.2. Genelkurmay Başkanlığı Kriz Yönetim Merkezi.....	129
6.1.3. Bakanlıklar ve İlgili Kuruluşlar Kriz Yönetim Merkezleri.....	131
6.1.3.1. Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu.....	132
6.1.3.2. Sekretarya.....	133
6.2. Taşra Örgütü.....	137
6.2.1. Bölge Kriz Merkezi .....	137
6.2.2. İl Kriz Merkezleri .....	138
6.2.2.1. Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu.....	139
6.2.2.2. Sekretarya.....	140
6.2.3. İlçe Kriz Merkezleri .....	143
6.2.3.1. Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu.....	144
6.2.3.2. Sekretarya.....	145
<b>ÜÇÜNCÜ KESİM.....</b>	<b>148</b>

**KRİZ YÖNETİMİNİN İLGİLİ OLDUĞU ALANLARLA İLİŞKİSİ VE TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİNİN AKSAYAN YÖNLERİ.....148**

**7. KRİZ YÖNETİMİNİN İLGİLİ OLDUĞU ALANLARLA İLİŞKİSİ.....148**

7.1. Sorun Yönetimi - Kriz Yönetimi İlişkisi.....	148
7.1.1. Sorun Yönetimi.....	148
7.1.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	151
7.2. Risk Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	154
7.2.1. Risk Yönetimi.....	155
7.2.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	158
7.3. Çatışma Yönetimi- Kriz Yönetimi İlişkisi.....	160
7.3.1. Çatışma Yönetimi.....	161
7.3.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	164
7.4. Zaman Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	171
7.4.1. Zaman Yönetimi.....	171
7.4.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	173
7.5. Stres Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	176
7.5.1. Stres Yönetimi.....	177
7.5.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	179

7.6. Değişim Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	183
7.6.1. Değişim Yönetimi.....	183
7.6.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	185
7.7. Proje Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	191
7.7.1. Proje Yönetimi.....	191
7.7.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	193
7.8. Bilgi Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	196
7.8.1. Bilgi Yönetimi.....	196
7.8.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	198
7.9. Halkla İlişkiler-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	202
7.9.1. Halkla İlişkiler.....	203
7.9.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	204
7.10. İtibar Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	213
7.10.1. İtibar Yönetimi.....	213
7.10.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	215
7.11. Kurum Kültürü-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	217
7.11.1. Kurum Kültürü.....	218
7.11.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	221
7.12. Kurum Psikolojisi-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	228
7.12.1. Kurum Psikolojisi.....	228
7.12.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	229

**8. ÖZEL SEKTÖRÜN KRİZ YÖNETİMİ DENEYİMLERİNİN KAMU YÖNETİMİNE KATKISI VE ABD'DEN BİR ACIL DURUM YÖNETİMİ MODELİ: FEMA.....233**

8.1. Özel Sektörün Kriz Yönetimi Deneyimlerinin Kamu Yönetimine Katkısı....	233
8.1.1. Ticari İşletmelerin Yönetiminde Yaşanan Gelişmelerin Kamu Yönetimine Katkısı.....	235
8.1.2. Sivil Toplum Kuruluşlarındaki Gelişmelerin Kamu Yönetimine Katkısı.....	239
8.2. ABD'den Bir Acil Durum Yönetimi Modeli: FEMA.....	243

**9. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİNİN AKSAYAN YÖNLERİ .....248**

9.1. Yaklaşım Bakımından Aksayan Yönler.....	248
9.2. Mevzuat Bakımından Aksayan Yönler.....	250

9.3. Örgütlenme Bakımından Aksayan Yönler.....	252
<b>10. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDEN KRİZ YÖNETİMİ ÖRNEKLERİ.....</b>	<b>258</b>
10.1. İstanbul Patlamalarında (HSBC Bankası ve İngiltere Başkonsolosluğu- 20 Mayıs 2003) Kriz Yönetimi.....	258
10.1.1. Olayın Öyküsü.....	258
10.1.2. Olay Yerine Erişim ve İlk Müdahale.....	259
10.1.3. Tıbbi Müdahale.....	261
10.1.4. Arama Kurtarma Faaliyetleri.....	261
10.1.5. Olay Yeri İncelemeleri.....	262
10.1.6. İletişim.....	262
10.1.7. Medya ve Halkla İlişkiler.....	263
10.1.8. Sivil Toplum Kuruluşlarıyla İlişkiler.....	263
10.2. Kuş Gribinde Kriz Yönetimi.....	264
10.2.1. Olayın Öyküsü.....	264
10.2.2. Alınan Önlemler.....	266
10.2.3. Medya ve Halkla İlişkiler.....	270
10.2.4. Sivil Toplum Kuruluşlarıyla İlişkiler.....	271
<b>DÖRDÜNCÜ KESİM.....</b>	<b>272</b>
<b>GENEL DEĞERLENDİRME.....</b>	<b>272</b>
<b>11. BULGULAR, ÖNERİLER VE GENEL SONUÇ.....</b>	<b>272</b>
11.1. Bulgular.....	272
11.2. Öneriler.....	279
11.3. Genel Sonuç.....	283
<b>EKLER.....</b>	<b>286</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>290</b>



# TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ

Erdinç FİLİZ

İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

## İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
<b>ONAY SAYFASI.....</b>	<b>3</b>
<b>...2</b>	
<b>ÖNSÖZ.....</b>	<b>3</b>
<b>ONUR SÖZÜ.....</b>	<b>4</b>
TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ .....	5
ÖZET İÇİNDEKİLER.....	5
TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ .....	12
İÇİNDEKİLER.....	12
<b>KISALTMALAR DİZELGESİ.....</b>	<b>19</b>
<b>TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ.....</b>	<b>20</b>
<b>BİRİNCİ KESİM.....</b>	<b>20</b>
<b>ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR.....</b>	<b>20</b>
<b>1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, DENENCESİ, AMACI VE YÖNTEMİ.....</b>	<b>20</b>
1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi.....	20
1.2. Araştırmanın Denencesi ve Amacı.....	21
1.3. Araştırmanın Yöntemi.....	21
1.4. Bilgi Derleme ve İşleme Araçları.....	21
1.5. Kavram Tanımları.....	22
1.6. Araştırmanın Sunuş Sırası.....	23
<b>İKİNCİ KESİM.....</b>	<b>24</b>
<b>KRİZ HALİ, KRİZ YÖNETİMİ KAVRAMLARI VE TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİNİN DÜZENLENİŞİ.....</b>	<b>24</b>
<b>2. KRİZ KAVRAMI.....</b>	<b>24</b>
2.1. Krizin Tanımlanması .....	25
2.1.1. Kriz Sözcüğünün Kökeni ve Türkçe Karşılığı Sorunu	25
2.1.2. Kriz Sözcüğü İle İlgili Diğer Kavramlar.....	27

2.1.3. Kamu Yönetiminde Kriz Kavramı ve Kriz Hali .....	27
2.2. Krizin Özellikleri.....	29
2.2.1. Krizler Ülkeler ve Kuruluşlar İçin Tehdittir.....	30
2.2.2. Krizler, Aniden ve Beklenmedik Bir Şekilde Ortaya Çıkarlar.....	30
2.2.3. Karar Vermek İçin Zaman Baskısının Olduğu Durumlardır.....	30
2.2.4. Yüksek Oranda Stres Oluştururlar.....	31
2.2.5. Önceden Önlem Alınabilmekle Birlikte Tümüyle Engellemek Çok Zordur.....	31
2.2.6. Kriz İyi Yönetildiğinde Fırsata Dönüştürülebilir.....	32
2.2.7. Kriz Dönemindeki Faaliyetler, Bozulan Olağan Durumu Tekrar Eski Durumuna Getirmeye Yönelik Faaliyetleri İçerir .....	32
2.2.8. Kriz, Karmaşa ve Güçlükler Sürecidir.....	33
2.3. Krizin Aşamaları.....	33
2.3.1. Kriz Öncesi .....	34
2.3.2. Kriz Anı.....	35
2.3.3. Kriz Sonrası .....	37
2.4. Krizin Etkileri.....	37
<b>3. KRİZ YÖNETİMİ.....</b>	<b>39</b>
3.1. Tanımı.....	39
3.2. Kriz Yönetiminin Özellikleri.....	43
3.2.1. Kriz Yönetimi, Üç Aşamadan Oluşan Bir Süreçtir.....	43
3.2.2. Kuruluşların Misyon ve Vizyonlarıyla Çatışan Durumlardır.....	44
3.2.3. Tanımlama, Müdahale Etme, Engelleme, Çözme Faaliyetlerini Kapsar.....	44
3.2.4. Disiplinler Arası Bir Yaklaşımdır.....	44
3.2.5. Özel Bir Yönetim Modelidir.....	45
3.3. Kriz Yönetiminin Tarihçesi.....	47
3.4. Kriz Yönetiminin Amacı.....	53
3.5. Kriz Yönetimi Dönemleri.....	55
3.5.1. Kriz Öncesi Yönetimi .....	55

3.5.1.1. Strateji Oluşturmak: .....	56
3.5.1.2. Erken Uyarı Sistemi Kurmak.....	57
3.5.1.3. Kriz Yönetimi Planı Yapmak.....	59
3.5.1.3.1. Kriz Planlarının Nitelikleri.....	60
3.5.1.3.2. Planlama Aşamaları.....	61
3.5.1.4. Kriz Yönetimi Ekibi ve Karar Destek Sistemleri Kurmak .....	63
3.5.2. Kriz Anı Yönetimi.....	67
3.5.2.1. Krize Tanı Konması.....	68
3.5.2.2. Belirlenen Önlemlerle İlgili Karar Alınması.....	69
3.5.2.3. Alınan Kararların Uygulanması.....	70
3.5.3. Kriz Sonrası Yönetimi.....	72
<b>4. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ MEVZUATI</b> .....	<b>77</b>
4.1. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Konuyla İlgili Hükümleri .....	77
4.2. Yasalar ve Konuyla İlgili Hükümleri.....	80
4.3. Tüzükler ve Konuyla İlgili Hükümleri.....	97
4.4. Yönetmelikler ve Konuyla İlgili Hükümleri.....	97
4.5. Yönergeler ve Konuyla İlgili Hükümleri.....	100
4.6. Türkiye’de Kriz Yönetimi Mevzuatının Yasal Yönetim İlkesi ve Normlar Hiyerarşisi Kavramları Bakımından Değerlendirilmesi.....	101
4.6.1. “Yasal Yönetim İlkesi” ve “Normlar Hiyerarşisi” Kavramı.....	101
4.6.1.1. Yasal Yönetim İlkesi.....	101
4.6.1.2. Normlar Hiyerarşisi Kavramı.....	102
4.6.2. Değerlendirmeler.....	103
4.6.2.1. Kriz Yönetimi Mevzuatının Yasal Yönetim İlkesi Bakımından Değerlendirilmesi.....	103
4.6.2.2. Kriz Yönetimi Mevzuatının Normlar Hiyerarşisi Kavramı Bakımından Değerlendirilmesi.....	105
4.6.2.3. Genel Değerlendirme.....	106
4.6.3. Kriz Yönetimi ve İnsan Hakları.....	107
<b>5. KRİZLERİ ORTAYA ÇIKARAN ETKENLER.....</b>	<b>109</b>
5.1. Genel Olarak Krizleri Ortaya Çıkaran Etkenler.....	109
5.2. BKYMY’ne Göre Kriz Yönetimini Gerektiren Haller.....	110
5.2.1. Yurtdışında Tehdit Belirtilerinin Ortaya Çıkması.....	110
5.2.2. Yurtiçinde Tehdit Belirtilerinin Ortaya Çıkması.....	111
5.2.3. Doğal Afetler .....	112

5.2.4. İltica ve Büyük Nüfus Hareketleri.....	116
5.2.5. Tehlikeli ve Salgın Hastalıklar.....	117
5.2.6. Büyük Yangınlar .....	117
5.2.7. Nükleer ve Kimyasal Madde Kazaları .....	118
5.2.8. Ağır Ekonomik Bunalımlar .....	118
5.2.9. Diğer Haller .....	119
<b>6. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ ÖRGÜTÜ</b> .....	<b>120</b>
6.1. Merkez Örgütlenmesi.....	122
6.1.1. Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi .....	122
6.1.1.1. Kriz Koordinasyon Kurulu.....	123
6.1.1.2. Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu.....	124
6.1.1.3. Sekretarya.....	125
6.1.2. Genelkurmay Başkanlığı Kriz Yönetim Merkezi.....	129
6.1.3. Bakanlıklar ve İlgili Kuruluşlar Kriz Yönetim Merkezleri.....	131
6.1.3.1. Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu.....	132
6.1.3.2. Sekretarya.....	133
6.2. Taşra Örgütü.....	137
6.2.1. Bölge Kriz Merkezi .....	137
6.2.2. İl Kriz Merkezleri .....	138
6.2.2.1. Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu.....	139
6.2.2.2. Sekretarya.....	140
6.2.3. İlçe Kriz Merkezleri .....	143
6.2.3.1. Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu.....	144
6.2.3.2. Sekretarya.....	145
<b>ÜÇÜNCÜ KESİM.....</b>	<b>148</b>
<b>KRİZ YÖNETİMİNİN İLGİLİ OLDUĞU ALANLARLA İLİŞKİSİ VE TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİNİN AKSAYAN YÖNLERİ.....</b>	<b>148</b>
<b>7. KRİZ YÖNETİMİNİN İLGİLİ OLDUĞU ALANLARLA İLİŞKİSİ.....</b>	<b>148</b>
7.1. Sorun Yönetimi - Kriz Yönetimi İlişkisi.....	148
7.1.1. Sorun Yönetimi.....	148
7.1.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	151
7.2. Risk Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	154
7.2.1. Risk Yönetimi.....	155



7.2.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	158
7.3. Çatışma Yönetimi- Kriz Yönetimi İlişkisi.....	160
7.3.1. Çatışma Yönetimi.....	161
7.3.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	164
7.4. Zaman Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	171
7.4.1. Zaman Yönetimi.....	171
7.4.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	173
7.5. Stres Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	176
7.5.1. Stres Yönetimi.....	177
7.5.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	179
7.6. Değişim Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	183
7.6.1. Değişim Yönetimi.....	183
7.6.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	185
7.7. Proje Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	191
7.7.1. Proje Yönetimi.....	191
7.7.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	193
7.8. Bilgi Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	196
7.8.1. Bilgi Yönetimi.....	196
7.8.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	198
7.9. Halkla İlişkiler-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	202
7.9.1. Halkla İlişkiler.....	203
7.9.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	204
7.10. İtibar Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	213
7.10.1. İtibar Yönetimi.....	213
7.10.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	215
7.11. Kurum Kültürü-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	217
7.11.1. Kurum Kültürü.....	218
7.11.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	221
7.12. Kurum Psikolojisi-Kriz Yönetimi İlişkisi.....	228
7.12.1. Kurum Psikolojisi.....	228
7.12.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi.....	229

<b>8. ÖZEL SEKTÖRÜN KRİZ YÖNETİMİ DENEYİMLERİNİN KAMU YÖNETİMİNE KATKISI VE ABD'DEN BİR ACİL DURUM YÖNETİMİ MODELİ: FEMA.....</b>	<b>233</b>
8.1. Özel Sektörün Kriz Yönetimi Deneyimlerinin Kamu Yönetimine Katkısı.....	233
8.1.1. Ticari İşletmelerin Yönetiminde Yaşanan Gelişmelerin Kamu Yönetimine Katkısı.....	235
8.1.2. Sivil Toplum Kuruluşlarındaki Gelişmelerin Kamu Yönetimine Katkısı .....	239
8.2. ABD'den Bir Acil Durum Yönetimi Modeli: FEMA.....	243
<b>9. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİNİN AKSAYAN YÖNLERİ .....</b>	<b>248</b>
9.1. Yaklaşım Bakımından Aksayan Yönler.....	248
9.2. Mevzuat Bakımından Aksayan Yönler.....	250
9.3. Örgütlenme Bakımından Aksayan Yönler.....	252
<b>10. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDEN KRİZ YÖNETİMİ ÖRNEKLERİ.....</b>	<b>258</b>
10.1. İstanbul Patlamalarında (HSBC Bankası ve İngiltere Başkonsolosluğu- 20 Mayıs 2003) Kriz Yönetimi.....	258
10.1.1. Olayın Öyküsü.....	258
10.1.2. Olay Yerine Erişim ve İlk Müdahale.....	259
10.1.3. Tıbbi Müdahale.....	261
10.1.4. Arama Kurtarma Faaliyetleri.....	261
10.1.5. Olay Yeri İncelemeleri.....	262
10.1.6. İletişim.....	262
10.1.7. Medya ve Halkla İlişkiler.....	263
10.1.8. Sivil Toplum Kuruluşlarıyla İlişkiler.....	263
10.2. Kuş Gribinde Kriz Yönetimi.....	264
10.2.1. Olayın Öyküsü.....	264
10.2.2. Alınan Önlemler.....	266
10.2.3. Medya ve Halkla İlişkiler.....	270
10.2.4. Sivil Toplum Kuruluşlarıyla İlişkiler.....	271
<b>DÖRDÜNCÜ KESİM.....</b>	<b>272</b>
<b>GENEL DEĞERLENDİRME.....</b>	<b>272</b>
<b>11. BULGULAR, ÖNERİLER VE GENEL SONUÇ.....</b>	<b>272</b>

11.1. Bulgular.....	272
11.2. Öneriler.....	279
11.3. Genel Sonuç.....	283
<b>EKLER.....</b>	<b>286</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>290</b>

## KISALTMALAR DİZELGESİ

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>B.</b>	: Bulgu
<b>Bak.</b>	: Bakınız
<b>BKMYM</b>	: Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği
<b>CBS</b>	: Coğrafi Bilgi Sistemleri
<b>Çev.</b>	: Çeviren
<b>DAFYAR</b>	: Doğal Afet Yardım
<b>DAK</b>	: Doğal Afetler Arama/Kurtarma Birliği
<b>DSİ</b>	: Devlet Su İşleri
<b>FEMA</b>	: Federal Emergency Management Agency
<b>KHK</b>	: Kanun Hükümünde Kararname
<b>RG</b>	: Resmi Gazete
<b>MGK</b>	: Milli Güvenlik Kurulu
<b>mad.</b>	: Madde
<b>OHAL</b>	: Olağanüstü Hal
<b>Ö.</b>	: Öneri
<b>STK</b>	: Sivil Toplum Kuruluşu
<b>SWOT</b>	: Strength Weakness Oportunity Threat
<b>TAY</b>	: Türkiye Acil Durum Yönetimi
<b>TODAİE</b>	: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
<b>TSK</b>	: Türk Silahlı Kuvvetleri
<b>vb.</b>	: ve benzeri
<b>vd.</b>	: ve devamı

# **TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ**

Erdinç FİLİZ

## **BİRİNCİ KESİM**

### **ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR**

#### **1. ARAŞTIRMANIN KONUSU, DENENCESİ, AMACI VE YÖNTEMİ**

Bu bölümde çalışmanın konusu ve önemi, denencesi ve amacı, yöntemi, bilgi derleme ve işleme araçları, kavram tanımları ile araştırmanın sunuş sırası alt başlıklar halinde ele alınmıştır.

##### **1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi**

Araştırmanın konusunu, “Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimi” oluşturmaktadır. Yeni bin yılda iş hayatının iklimini belirleyen en temel etken değişimdir. Küreselleşen dünyanın getirdiği yoğun ilişkiler ağı, devletin ve kamu yönetiminin değişen anlamları, yoğun ilişkiler ağının ve dünyanın küçülmesinin getirdiği kriz hallerinin çeşitlenmesi ve ortaya çıkma sıklığı kriz yönetiminin önemli hale gelmesine neden olmuştur. Özellikle toplumun tamamını ya da büyük bir kesimini etkileyen terör, doğal afet, büyük yangın ve kazalar büyük can ve mal kayıplarına neden olduğu ve beklenmeyen öğeler barındırdığı için kriz yönetiminin önemi artmış, ortaya çıkan krizler kapsamlı hazırlıkları ve yetkin kişilerden oluşan bir kriz yönetim ekibini zorunlu kılmış, yine kriz yönetiminin farklı bilim dallarından yararlanması gereğini doğurarak başlı başına bir uzmanlık alanı olmasına neden olmuştur.

Araştırmaya başlamadan önce yapılan ön çalışma da, kriz yönetimi üzerine özellikle işletme bilimi yazınında çok sayıda çalışma bulabilmek olanaklıyken kamu yönetiminde kriz yönetimi üzerine yapılan araştırmaların sınırlı kaldığı ve özellikle kriz hallerinden

sadece birisi olan afet yönetimi üzerinde yoğunlaşıldığı görülmüştür. Bu anlamda araştırmanın kriz yönetimi anlamında yazına katkıda bulunacağı umut edilmektedir.

Araştırma, uluslararası ve diplomatik krizleri, işletme literatürü anlamındaki işletme problemlerinden ve ekonomiden kaynaklanan krizleri inceleme konusu dışında bırakmış, BKYMY’de tanımlanan ve ana hatları çizilen kriz yönetimi, kriz halleri ve farklı bilim dallarından yararlanabilme üzerine kurulmuştur.

## **1.2. Araştırmanın Denencesi ve Amacı**

Bu araştırma; “Kriz yönetimi; olay yönetimi, risk yönetimi ve itibar yönetimi gibi alanlarla ilgilidir; ve Türk kamu yönetiminde yaklaşım, mevzuat ve örgütlenme bakımından aksayan yönler sahiptir.” denencesine dayanılarak gerçekleştirilmiştir

Bu çalışmada öncelikle kriz, kriz yönetimi, kriz yönetimini gerektiren haller ve mevzuat gibi çalışmaya temel oluşturacak kavramlar üzerinde durulmuş, kamu yönetiminde kriz yönetiminin olay yönetimi, risk yönetimi ve itibar yönetimi gibi farklı alanlarla ilişkisi çalıştırılmış ve Türk kamu yönetiminde yaklaşım bakımından, mevzuat bakımından, örgütlenme bakımından aksayan yönler incelenmiştir.

## **1.3. Araştırmanın Yöntemi**

Araştırma, betimsel ve tarihsel araştırma yöntemlerinden yararlanılarak gerçekleştirilmiştir.

## **1.4. Bilgi Derleme ve İşleme Araçları**

Araştırma için farklı veri toplama yöntem ve tekniklerinden yararlanılmıştır. Araştırmacı aynı zamanda kriz yönetimini uygulamakla sorumlu kamu görevlilerinden birisi olduğu için kişisel gözlem ve birikimlerinden yararlanmış, konu hakkında bilgisi

bulunan kişilerle görüşmelerde bulunulmuş, basılı ve elektronik ortamdaki yazılı kaynaklar taranarak bilgi toplanmış ve geniş bir mevzuat incelemesi yapılarak bu konuda hazırlanmış raporlardan çözümlenmelerde bulunulmuştur.

Bilgi işlemede insan gücü ve bilgisayardan yararlanılmıştır. Elde edilen veriler bilgisayar ortamı ve kartlara geçirilerek işlenmiştir.

### **1.5. Kavram Tanımları**

Bu araştırmada sıkça kullanılan ve konunun doğru kavranması açısından önemli olan kavramlar ve tanımları aşağıda sunulmuştur.

**(1) Kamu Yönetimi:** Yurttaşların tamamı ya da büyük bir bölümünü ilgilendiren kamusal ihtiyaçların giderilmesi, kamusal sorunların giderilmesi için gerekli ortam sağlanarak, kamu kesiminde çalışanların ve yöneticilerin davranışlarının ortak bir amaç doğrultusunda istenen sonuçları elde edebilecek biçimde yönlendirilmesi sürecidir.

**(2) Kriz Hali:** Devletin ve milletin bölünmez bütünlüğü ile milli hedef ve menfaatlerine yönelik hasmane tutum ve davranışların; anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya hak ve hürriyetlerini ortadan kaldırmaya yönelik şiddet hareketlerinin, 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 hallerdir.

**(3) Kriz Yönetimi:** Krizi yaratan olayların önlenmesi, ortadan kaldırılması veya ülke menfaatleri doğrultusunda en az zararla atlatılmasını sağlamak amacıyla gereken hazırlık ve faaliyetlerin yönlendirilmesidir.

**(4) Kriz Yönetimi Örgütü:** Ülkemizde kriz yönetimini gerçekleştiren ve Genelkurmay Başkanlığı, bakanlıklar, ilgili kurum ve kuruluşlar ile krizin meydana geldiği il ve ilçelerden en üst düzey yöneticilerin başkanlığında kurulan birimlerdir.

**(5) Kriz Yönetim Planı:** Krizi ortaya çıkmadan önce önlemeye, ortaya çıktıktan sonra en az zararla atlama amacını gerçekleştirmeye yönelik olarak gerekli müdahale ve önleme araç ve yolların önceden tayin ve tespit edildiği, yazılı karar ve kararlar toplamıdır.

**(6) Mevzuat:** Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nde yürürlükte bulunan yasa, tüzük, yönetmelik vb.nin bütünüdür.

**(7) Afet Yönetimi:** Afet yönetimi; herhangi bir deprem, kasırga veya diğer bir doğal afet sonrasındaki kurtarma çalışmalarının; daha uzun dönemde ise toplum sistemlerinin ve bireysel yaşamların takip eden aylarda yeniden yapılanması çalışmalarının yönetilmesidir.

## **1.6. Araştırmanın Sunuş Sırası**

Araştırma dört kesim ve 11 bölümden oluşmaktadır.

Birinci kesimde; tek bölüm halinde araştırmanın konusu ve önemi, denencesi ve amacı, yöntemi, bilgi derleme ve işleme araçları, kavram tanımları ile araştırmanın sunuş sırası gibi araştırmanın geneline ilişkin genel bilgiler içeren alt başlıklar ele alınmıştır.

İkinci kesim; "Kriz, Kriz Yönetimi ve Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetiminin Düzenlenişi" başlığı altında ikinci bölümde krizin tanımlanması, krizin özellikleri, krizin aşamaları, krizin etkileri ele alınmış, üçüncü bölümde kriz yönetiminin tanımı, özellikleri, tarihçesi, amacı, ve kriz yönetim dönemlerine yer verilmiştir. Yine bu kesimde dördüncü bölüm olarak Türk kamu yönetiminde kriz



yönetimi mevzuatı normlar hiyerarşisine uyacak bir şekilde incelenmiş, mevzuatla ilgili yasal yönetim ilkesi ve normlar hiyerarşisi yönünden değerlendirmelerde bulunulmuştur. Ayrıca BKYMY gereğince kriz yönetimini ortaya çıkaran etkenler beşinci bölümde başlıklar halinde ele alınarak genel açıklamalar yapılmış, ikinci kesimin son bölümü olan altıncı bölümde Türk kamu yönetiminde kriz yönetimi örgütü merkez ve taşra örgütü olarak iki alt başlıkta incelenmiştir.

Katkı kesimi olarak değerlendirebileceğimiz üçüncü kesim “Kriz Yönetiminin İlgili Olduğu Alanlarla İlişkisi ve Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetiminin Aksayan Yönleri “ başlığını taşımaktadır. Bu kesimde kriz yönetiminin sorun yönetimi, risk yönetimi, çatışma yönetimi, itibar yönetimi gibi ilgili olduğu alanlarla ilişkisi yedinci bölümde incelenmiş; özel sektörün kriz yönetimi deneyimlerinin kamu yönetimine katkısı ve ABD’den bir kriz yönetim modeli örneği sekizinci bölümde ele alınmış, Türk Kamu Yönetiminde kriz yönetiminin aksayan yönleri üzerine dokuzuncu bölümde değerlendirmelerde bulunulmuş, olaylarla Türkiye’de kriz yönetimine ise onuncu bölümde örnekler verilmiştir.

Dördüncü kesim de bir bölüm halinde genel değerlendirme başlığı altında araştırmanın genelinde elde edilen bulgular, öneriler ve genel sonuç yer almıştır.

## **İKİNCİ KESİM**

### **KRİZ HALİ, KRİZ YÖNETİMİ KAVRAMLARI VE TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİNİN DÜZENLENİŞİ**

#### **2. KRİZ KAVRAMI**

Araştırmaya başlarken araştırmanın temelini oluşturan kriz ve mevzuatta geçen şekliyle kriz hali kavramlarının tanımlanması,

araştırmanın içeriğini ve sınırlarını belirlediği, bir fikir altyapısı oluşturduğu için önemli hale gelmektedir.

## **2.1. Krizin Tanımlanması**

Araştırmaya konu olan kriz kavramının; dil bilimi bakımından kökeni, ilgili olduğu sözcükler, farklı bilimsel disiplinlerdeki ve kamu yönetimindeki tanımı, öncelikle ele alınmıştır.

### **2.1.1. Kriz Sözcüğünün Kökeni ve Türkçe Karşılığı Sorunu**

Kriz kavramının öncelikle dil bilimi (lengüistik) kuralları içinde, kökeninin nereden geldiğini ele almakta yarar vardır. Buna göre, kriz sözcüğü dilimize İngilizce'den geçmiştir ve İngilizce aslı 'crisis' sözcüğünden gelmekte olup, Metro Collins Cobuild Essential Dictionary'nin, crisis maddesinde 'birçok insanı etkileyen, sıkıntıya, güçlüğü ve ölüme neden olabilen ciddi ve tehlikeli bir durum' olarak açıklanmıştır. İngilizce'ye ise Latince'den geçmekle birlikte sözcük aslında Yunanca'dır. Nitekim bu durum, Encarta English Dictionary CD Basımında, crisis maddesi aynen; '*15th century. Via Latin from Greek krisis 'decisive moment', from krinein 'to decide'*' şeklinde yer almıştır.

Kriz sözcüğü, Yunanca'da 'yargılamak, ayırmak, karar vermek' anlamına gelen 'krinein' sözcüğünden gelmektedir (Baltaş, 2002:6).

Kriz, Çin alfabesinde ise iki sembolle ifade edilmekte olup, okunuş şekline göre tehlike ve fırsat anlamlarını içermektedir.

Kriz sözcüğü Türk Dil Kurumunca; 'Bir toplumun, bir kuruluşun veya bir kimsenin yaşamında görülen güç dönem, bunalım, buhran' olarak tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu, 2006). Yine kriz sözcüğü tanımlanırken eş ve/veya benzer-yakın anlamlı sözcük olarak

belirtilen Arapça buhran sözcüğü 'buhran; bunalım, bunluk, kriz' olarak tanımlanmıştır (Türk Dil Kurumu, 2006). Benzer şekilde bunalım sözcüğü de, bunalım; doğal bir süreçte birdenbire oluşan aykırılık, bunluk, buhran, kriz. Tehlikeli sonuç doğurabilecek gerginlik, buhran, kriz. ' olarak belirtilmiştir (Türk Dil Kurumu, 2006).

Kriz sözcüğünü dilimizde hangi kelimenin karşılık geldiğine kafa yoran ilk kişi Ahmet Cevdet Paşa olmuştur. Ahmet Cevdet Paşa, devrinin siyasi, sosyal, ahlaki cephesini anlattığı Tezakir-i Cevdet adlı eserinin 6. tezkiresinde kriz sözcüğü yerine buhran sözcüğünü kullanmaktadır. Ahmet Cevdet Paşa 6. Tezkiresinde: "...Hazineden defterler getirildi. İrad ve masraf muvazene edildi. Görüldü ki devletin masarifi varidatını epeyce aşmış. Maliye işi sahihen fenalaşmış. Hazine bir crise haline düşmüş. Bak belaya ki crise lafzının lisan-ı Türki'de tercümesi yok. Ana mukabil bir kelime bulmak dahi bir mes'ele oldu. Bir gece Fuad Efendi'nin yalısında bulduk bu mes'ele dermeyan edildi. Led'et-taharri buhran lafzı bulundu ve crise'in tercümesi olmak üzere kabul olundu. Hatta bu hususa dair takdim olunan arz tezkiresinde hazine-i maliyenin hal-i buhran diye tahrir kılındı ve andan sonra crise makamında buhran kelimesi isti'mal edilir oldu..." denmektedir (Baysun, 1986: 21).

Özetle, Kriz sözcüğünün dil bilimi anlamında Yunanca'dan Latince aracılığıyla İngilizce'ye geçen crisis sözcüğünden dilimize ' kriz ' olarak geçtiği; Arapça 'buhran', Öztürkçe olarak 'bunalım' ve/veya 'bunluk' sözcükleri ile ifade edilebileceği tespiti yapılabilir. Ancak literatürde ve mevzuatta 'kriz' sözcüğü yerleştiğinden bu araştırmada da 'kriz' sözcüğü kullanılmıştır.

### **2.1.2. Kriz Sözcüğü İle İlgili Diğer Kavramlar**

Kriz sözcüğü, günlük dilde diğer bazı sözcüklerle birlikte kullanılmakta ve bu da karışıklığa yol açmaktadır. Bundan dolayı kriz sözcüğü ile bu sözcükler arasındaki farkların belirlenmesi önemli hale gelmektedir. Bu sözcükler; mesele, sorun, sıkıntı veren durum, dert, güç iş anlamına gelen problem; riziko, zarara uğrama tehlikesi anlamına gelen risk; karışıklık, kargaşa, kışkırtma ve karışıklık yoluyla toplumda ortaya çıkan düzen bozukluğu, anarşi anlamına gelen kaos; ortaya çıkan, oluşan durum, ilgi çeken veya çekebilecek nitelikte olan her türlü iş, hadise, vaka anlamına gelen olay; birbirine çatmak veya çatılmak, karşılıklı vuruşmak, kavga etmek anlamına gelen çatışma; ihtiyaçların karşılanamadığı veya bir hedefe yönelmiş davranışlar engellendiğinde ortaya çıkan coşkulu durum anlamına gelen gerilim sözcükleridir.

Aslında kriz sözcüğünün tanımı ve krizin özellikleri birlikte incelendiğinde kriz sözcüğü ile ilgili olan bütün bu sözcüklerin kriz sözcüğünün sahip olduğu anlamın belirli bir bölümünü ifade ettiği görülmektedir.

### **2.1.3. Kamu Yönetiminde Kriz Kavramı ve Kriz Hali**

Kriz kavramının kullanımı, çeşitli bilim dallarında ve aynı zamanda günlük konuşma dilinde çok yaygın olarak karşımıza çıkmaktadır. Kriz, ilk olarak tıp alanında kullanılmış, sosyal bilimler yazınına 60'lı yıllarda girmiş bir kavramdır.

Kriz sözcüğü, özellikle tıp biliminde yaygın bir kullanıma sahiptir ve genel olarak 'aniden ortaya çıkan bir hastalık belirtisi' ya da 'bir hastalığın çok ileri bir aşamaya ulaşması' anlamlarına gelmektedir (Bozgeyik, 2004: 37). Yine tıp biliminde, 'hastalığın dönüm noktası, hastanın iyileşeceği veya öleceğinin belli olduğu an' olarak tanımlanmıştır (Tuğlacı, 1997:184).

Ayrıca, ekonomik kriz, mali kriz, finansal kriz, siyasi kriz, hükümet krizi, ahlak krizi, sosyal kriz, psikolojik kriz, coğrafi kriz, tarihi kriz, kimlik krizi gibi kavramlar günlük dilde ve birçok bilim dalında da çok sık kullanılmaktadır.

Bir yönetim sorunu ya da olgusu olarak bakıldığında “kriz, bir kuruluşun üst düzey hedeflerini tehdit eden, kuruluşun varlığını tehlikeye sokan ve kuruluşun hızla tepki göstermesinin zorunlu olduğu özel durumlardır.” (Okay, Okay, 2002: 418) Yine bir başka yazara göre: “ kriz bir kuruluşun beklemediği bir zamanda meydana gelen, kuruluşun itibarının sarsılmasına neden olan ve sorunun çözümü için çok sınırlı bir sürenin olduğu olaylardır” (Okay, Okay, 2002: 418).

Bir başka tanıma göre “Kriz: beklenilmeyen ve önceden sezilemeyen, çabuk ve acele cevap verilmesi gereken, işletmenin önleme ve uyum mekanizmalarını etkisiz hale getirerek, mevcut değerlerini, amaçlarını ve varsayımlarını tehdit eden gerilim durumudur “(Bozgeyik, 2004:38).

Sosyal bilimler sözlüğünde “kriz; bunalım (crisis), buhran, kriz, beklenmedik bir sosyal, ekonomik veya psikolojik gelişme karşısında normal ilişkilerin ciddi olarak sarsılması, karşılaşılan sorunun halledilmesi için mevcut çözüm yollarının yetersiz kalması sonucu ortaya çıkan ve çaresizlik içinde gelişen gerilim durumu” olarak tanımlanmıştır (Demir, Acar, 2002: 80).

Yine kriz, “Bir örgütün rutin sistemini bozan ve aniden ortaya çıkan herhangi acil bir durum olarak tanımlanabilir”(Tüz, 2004:3).

BKYMY’ne göre: “Kriz Hali, Devletin ve milletin bölünmez bütünlüğü ile milli hedef ve menfaatlerine yönelik hasmane tutum ve davranışların; anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya hak ve hürriyetlerini ortadan kaldırmaya yönelik şiddet hareketlerinin,

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 hallerdir.” (BKMYM, mad. 4).

“Kriz hali, krize neden olan durumun ortadan kalkması veya gerginliğin tırmanması ile ülkede Olağanüstü Hal, Sıkıyönetim, Seferberlik ve Savaş Hali uygulamasına geçildiğinde sona erer.” (BKMYM, mad.14).

Tanımların ışığında, araştırmanın sınırları içinde, kapsamlı bir kriz tanımı şöyle yapılabilir: “Kriz, bir ülkenin her türlü hedef ve menfaatlerini, siyasi, ekonomik, sosyo-kültürel hayatını olumsuz yönde etkileyen; aniden ve beklenmedik bir şekilde ortaya çıkan; karar vermek için zaman baskısının olduğu; yüksek oranda stres oluşturan; önceden önlem alınabilmekle birlikte tümüyle engellenmenin çok zor olduğu; iyi yönetildiğinde fırsatlara dönüştürülebilecek; bozulan olağan durumu tekrar eski durumuna getirmeye yönelik; bir karmaşa ve güçlükler sürecidir.”

## **2.2. Krizin Özellikleri**

Kriz kavramı ve kriz yönetimi konusunda ayrıntılı bir teori ortaya konulmamış olsa da kriz ve nedenleri konusunda genel bir çerçeve belirlenebilir. Yöneticilerin karşılaştığı her olay kriz değildir. Krizin kendine özgü nitelikleri vardır. Farklı kriz türleri olsa da bu kriz türlerinin ortak birçok özelliği tespit edilebilir.

Ortaya çıkabilecek krizlerin özelliklerini aşağıdaki gibi belirlemek mümkündür:

### **2.2.1. Krizler Ülkeler ve Kuruluşlar İçin Tehdittir**

Kriz, bir ülkenin/kuruluşun her türlü hedef ve menfaatlerini, siyasi, ekonomik, sosyo-kültürel hayatını olumsuz yönde etkileyen etmenlerdir. Bu tehdit, bir kamu kuruluşuna yönelebileceği gibi kamu kuruluşlarının bütününe yönelecek büyüklükte de olabilir. Ya da kuruluşun hizmet verdiği bir alanda olabileceği gibi hizmet verdiği alanların tümünde de ortaya çıkacak büyüklükte olabilir. Kamu yönetiminde topyekun bir savaş hali söz konusu olmadıkça özel işletmelerdeki gibi devletin/kamu yönetiminin sonu, yok olması gibi bir sorunla karşılaşılmaz. Genelde krizler, kamu yönetimi bakımından bölgesel ya da kuruluş bazında tehdit algılaması içinde düşünülebilir.

### **2.2.2. Krizler, Aniden ve Beklenmedik Bir Şekilde Ortaya Çıkarlar**

Krizler beklenmedik zamanlarda ve beklenmedik bir şekilde ortaya çıkarlar. Bir başka deyişle krizler olağan süreçten bir sapmadır, olağandışıdır ve sürpriz öğeleri içerir. Aslında krizlerin en temel ve ayırıcı özelliği beklenmeyen ve öngörülemeyen olaylar olmalarıdır. Bazı krizler ortaya çıkıncaya kadar uzun bir süre geçer, bazı krizler ise ansızın ortaya çıkar. Ancak ister uzun bir süreden sonra ortaya çıksın ister önceden belirtiler versin krizler beklenmeyen zamanlarda ve bir şok etkisiyle ortaya çıkarlar.

### **2.2.3. Karar Vermek İçin Zaman Baskısının Olduğu Durumlardır**

Krizler, denetim altına alınabilmesi ve tamamen sonlandırılabilmesi için hızlı hareket ederek önlemler alınmasını ve kriz planlarının yürürlüğe konulmasını gerektirir. Bu durum krizin en az zararla atlatılması ve/veya toplum, devlet çıkarları bakımından en ideal noktada sonuçlandırılması için hayati öneme sahiptir. Krizler

beklenmeyen koşulların üstesinden gelme gerekliliğinin ve ivediliğinin söz konusu olduğu durumlardır.

#### **2.2.4. Yüksek Oranda Stres Oluştururlar**

Krizler, ortaya çıktığında karar vericileri hayrete düşüren ve bundan dolayı yüksek oranda strese neden olan durumlardır. Krizlerin stres oluşturma nedeni, karşılaşılan ve karşılaşılmaması olası olayların belirsizliği ve bu belirsizliğin hemen ortadan kaldırılması zorunluluğunun olmasıdır. Kriz anında yönetici ve çalışanlarda gerilim artar. Yöneticiler ve çalışanlar üzerinde endişe, korku, güvensizlik, gerilim, kendini savunma, aşırı tepki, yalnızlık, bitkinlik, kontrol kaybı, kuşatılmışlık ve panik gibi duygular hakim olur. Kriz anlarındaki stres, yöneticilerin, rasyonel olmayan davranışlar içinde olmasına ve bunun yol açtığı bilgi işleme ve karar verme yetersizliklerinden dolayı krizlerin daha da karmaşıklaşması ve artış göstermesine neden olabilir.

#### **2.2.5. Önceden Önlem Alınabilmekle Birlikte Tümüyle Engellemek Çok Zordur**

Sorunları başlangıçta çözecek modeller geliştirip, olayların büyümesi engellenebilirse kronikleşip kriz olmayacaklardır. Kriz yönetiminin ana hedefi, krizi oluşturmadan önce, başlangıç aşamasında önlemektir. Bu da krizden önce; haberleşme, ulaşım, kurtarma ve yıkıntıları kaldırma, ilk yardım ve sağlık, güvenlik, çevre, altyapı hizmetleri, halkla ilişkiler gibi birçok konuda hazırlık yapmayı ve koordinasyonun altyapısını oluşturmayı gerektirir. Ancak sosyal hayat dinamiktir ve sürekli değişim halindedir. Gün geçtikçe yeni kriz türleri ortaya çıkmaktadır. Gelişen insan ilişkileri ve teknolojik şartlar içinde krizin her türüne hazırlıklı olunması mümkün değildir. Krizleri tümüyle engellemek ise çok zordur.



### **2.2.6. Kriz İyi Yönetildiğinde Fırsata Dönüştürülebilir**

Kriz durumunun ortaya koyduğu gerilim ve eksikliklerin tespiti, kuruluşların silkelenip kendilerine gelmelerine yol açarak değişime ayak uydurmada hızlandırıcı etki yapar. Olağan durumlarda yapılması düşünülen yenilikleri engelleyen direnç ve sorunlar kriz durumunun ortaya koyduğu şartlar içinde ortadan kaldırılır. Yine krizlerde asıl kayıp itibarda olur. Kriz dönemleri iyi yönetilebilir ve değerlendirilebilirse kamu kuruluşlarının güven tazeledikleri ve itibarlarını toplumun her kesimine yansıttıkları dönemler olabilir. Ayrıca krizlerin itibara olan olumlu ya da olumsuz katkısı daha sonraki kriz dönemlerinde krizlerin aşılmasını da olumlu ya da olumsuz olarak etkileyecektir. Konfüçyus'un "Değişim rüzgarları estiği zaman akıllılar yel değirmeni yapar, aptallar duvar örer." özdeyişi kriz yönetimi ve fırsat ilişkisini çok iyi özetlemektedir.

### **2.2.7. Kriz Dönemindeki Faaliyetler, Bozulan Olağan Durumu Tekrar Eski Durumuna Getirmeye Yönelik Faaliyetleri İçerir**

Kriz anları önce suçlu daha sonra dost aranan, gerçek kimliklerin, liderlerin ortaya çıktığı durumlardır. Kriz dönemleri kuruluşlar için olağan durumdan bir sapmadır. Kriz hallerinde, kuruluşlar tehdit edici olaya sınırlı kaynaklarla müdahale etmek zorunda kalırlar. Kriz yönetim ve kriz faaliyetleri de bu olağan durumdan sapma halini tekrar olağan duruma getirmeye yönelik kararları ve eylemleri içerir. Kuruluşlar bunu yaparken krizin gerçek hali ile kuruluş yöneticileri ve çalışanlarınca algılanan krizle de mücadele etmek zorunda kalırlar.

### **2.2.8. Kriz, Karmaşa ve Güçlükler Sürecidir**

Krizler beklenmedik zamanlarda ortaya çıktığı ve hızlı karar almayı gerektirdiği için bir karmaşa ortamı oluştururlar. Kaynakların yetersiz olması, yönetici ve çalışanların sağlıklı karar alma ve uygulamadaki sıkıntıları güçlükler doğurur. Bu durum ise bir anda başlayıp bitmez, belirli bir zaman diliminde devam eder. Kriz anları, öngörülme yen değişiklikler yapmayı, yeni çözüm yolları bulmayı gerektirir. Çoğunlukla çalışanlar ve toplum tarafından algılanan krizle yaşanan kriz farklıdır. Kriz dönemlerinde kuruluştta çalışanların kendi aralarında ve toplumdaki kişi ve diğer kuruluşlarla çatışmaları artar.

Krizlerin yukarıda belirlenen özelliklerinin yanında en azından ülkenin toprak bütünlüğü ve güvenliğinden kaynaklanan kriz durumları ile salgın hastalıklar, iltica ve büyük nüfus hareketleri gibi kriz türlerinin ortaya çıktıkları coğrafyalardan ayrı düşünülmemeleri de gereklidir. Dünyada en önemli stratejik hammadde olan petrolün bulunduğu bölgelerle sınır, totaliter rejimlere sahip ülkelerle komşu, jeolojik ve topoğrafik yapısı dolayısıyla doğal afetler yaşama riski yüksek ülkemizde yaşanan krizlerin büyük bir bölümü ülkemizin üzerinde bulunduğu coğrafya ile ilgilidir. Bir başka deyişle yaşanan birçok kriz, üzerinde bulunulan coğrafyanın bir sonucudur. Buna göre, "...Tarihsel bir sürekliliğin neticesinde meydana gelen ve derin tarihsel kökleri olan kriz coğrafyalarını, bu coğrafyaların üzerinde yaşanmış olan belli bir tarihsel birikimden kopuk bir biçimde tasavvur etmenin bizi yanlış çıkarımlara götürebileceği hatırlanmalıdır"(Bacık, 1999: 146).

### **2.3. Krizin Aşamaları**

Kriz bir karmaşa ve güçlükler sürecidir. Her süreç belirli evrelerden, zaman dilimlerinden oluşur. Kriz evreleri krizin türüne ve ortaya çıkış nedenine ve şiddetine göre uzun ya da kısa süreli olabilir.

Krizlerin tespiti, büyümeden önlenmesi ve kriz ortaya çıktıktan sonra ortadan kaldırılabilmesi, önlem alınabilmesi için krizlerin aşamalar halinde analizi zorunlu hale gelmektedir.

Kriz birbiriyle ilişkili üç aşamadan oluşur:

- Kriz Öncesi
- Kriz Anı
- Kriz Sonrası

### **2.3.1. Kriz Öncesi**

Kriz öncesi dönem, kriz belirtilerinin çoğunlukla ortaya çıkmaya başladığı, krizin algılanma sınırlarına girdiği dönemdir. Kriz öncesi dönem, krizlerin oluşum ve nedeni sayılabilecek her türlü ölçü, gösterge, faaliyet ve olay olarak adlandırılabilen kriz belirtilerinin ortaya çıkmasıyla başlar, krizin sonuçlarını doğurmaya başlamasıyla sona erer.

Kriz öncesi dönemler genel olarak entropi durumunun yaşandığı dönemlerdir. Entropi, sistem faaliyetlerinin bozulması, dengenin kaybolması, karışıklık ve aksamaların belirmesi ve sonunda sistemin faaliyetlerinin durması yönünde ki eğilimdir. Kapalı sistemlerde ise entropi daha güçlüdür (Tutar, 2000:62,63).

Görev ve yetki alanı içinde sorunla karşılaşmayan her örgüt tembel, gevşek, dağınık olma eğilimi gösterir. Özellikle bürokratik hayatta ve kamu kuruluşlarında entropi sıklıkla görülür. Kriz öncesi entropinin yaşandığı kuruluşlarda yönetici ve çalışanlarda inisiyatif eksikliği, atalet, kayıtsızlık egemendir ve kriz belirtileri bunlardan dolayı algılanamaz.

Kriz öncesi dönemde, krizler belirtiler verir. Eğer kuruluşlar, kriz işaretlerini algılayamazlarsa kriz kuruluşları hazırlıksız yakalar.

Sürpriz ve şok etkisi daha büyük olur. Değişimin, olağan durumdan sapmanın hissedilememesi durumunda ise gizli kriz söz konusu olur. Bir başka deyişle krizin ortaya çıkması için krizin kuruluşlarca algılanması zorunlu değildir.

Kriz öncesi dönem, krizi önlemek için bir fırsat dönemidir. Bu dönemde belirtilerin algılanması, krizin büyümesinin önlenmesi, krize karşı gerekli önlemlerin zamanında alınması bakımından önemlidir.

Kriz yönetiminin ana hedefi, kriz oluşmadan önce, başlangıç aşamasında önlemektir. İyi bir yönetim genel anlamda krizi önceden tahmin edebilir ve yönetebilir. Krizleri önceden önleme çalışmalarında temel nokta ise kuruluşların krizlere karşı hazırlıklı olmalarını sağlayacak bir stratejinin planlanması ve daima umulmayanı bekleyerek hazırlıklı olmaktır. Bu da krizden önce; haberleşme, ulaşım, kurtarma ve yıkıntıları kaldırma, ilk yardım ve sağlık, güvenlik, çevre, altyapı hizmetleri, halkla ilişkiler gibi birçok konuda hazırlık yapmayı ve koordinasyonun altyapısını oluşturmayı gerektirir. Bu hazırlıklar uzman kişilerce yapılmalıdır. Sorunların başlangıçta çözülmesi krizi tümüyle engellemese bile krizlerin kronikleşmesine engel olacaktır. Bu da tepkici planlama yerine önleyici planlama yapılmasını gerektirir.

Bütün bunlara rağmen, gün geçtikçe yeni kriz türleri ortaya çıkmaktadır. Gelişen insan ilişkileri ve teknolojik şartlar içinde krizin her türüne hazırlıklı olunması mümkün değildir. Krizleri tümüyle engellemek ise çok zor gözükmektedir.

### **2.3.2. Kriz Anı**

Kriz anı, krizin sonuçlarının ortaya çıkmaya ve algılanmaya başladığı ve sonlandırılması için çaba harcandığı dönemdir. Kriz, bu dönemde tüm etkileriyle ortaya çıkmıştır. Kriz evreleri içinde gerek

vatandaşlar gerekse yöneticiler üzerinde şok etkisinin ve stresin en yoğun olduğu dönem olduğu söylenebilir. Krizin büyüklüğü ve etkilerine göre bir panik havası meydana gelir. İlk şok atlatıldıktan sonra krizin türüne ve şiddetine göre, tedbir alınmaya ve krizin etkilerinden kurtulmaya çalışılır. Kriz anı iki aşamadan oluşur. Bunlar:

- Tırmanma aşaması
- Tırmanmanın durması ve gerileme aşamasıdır

Tırmanma aşamasının yaşandığı ilk günler şok dönemleridir. Her şey alt üst olmuş, sürmekte olan düzen bozulmuştur, belirsizlik egemendir ve insanlar çoğunlukla neye tutunacaklarını bilememenin şaşkınlığı içindedirler. Bu kargaşa döneminde felç durumu, birilerinin bir şeyler yapmasını bekleme davranışı gelişir (Baltaş, 2002:10).

Kriz anı bilginin, bilgi akışının kesildiği, kafaların karıştığı andır. Bu dönemde yaşananın kriz olup olmadığı sorusunu yanıtlamak yöneticilerin yapması gereken ilk tespitlerdendir. Bu tespit, yaşanan her sorunu kriz olarak nitelendirme ile krizden kaosa dönüşmüş bir sorunu önemsiz olarak nitelendirmenin yanlışlıklarına çözüm olacaktır. Yine bu dönemin özelliklerinden birisi, yöneticilerin kriz sürecinde çok riskli olarak gördükleri kararları uygulamaktan çekinmeleri, bunun yerine herkes tarafından kabul edilebilen ve desteklenen popülist kararlar almalarıdır.

Kriz anında stres altında karar alınır. Belirsizliğin söz konusu olması, karar verilecek konular üzerinde bazı kişi ve\veya grupların çıkarlarının olması, karar alma sürecinde zaman yönünden hızlı karar verme baskısının olması gibi özellikler kriz anında belirgindir.

Kriz anında bireylerin kendini ortaya koyma, güvenlik, sevgi ve takdir gereksinimleri tatmin edici cevap bulamaz. Yöneticilerde

paranoid davranışlarla karşılaşılır. Panik havasının getirdiği, hareketsiz kalmak, paniğe kapılmak veya karamsarlık içine düşmek gibi ruh halleri krizle mücadele de engel olarak ortaya çıkar. Bu psikolojik durum yönetim felsefesi ile de yakından ilgilidir.

Kriz, nadiren kendiliğinden, kendisini doğuran nedenlerin ortadan kalkmasıyla, çoğunlukla da alınan etkili önlemlerle tırmanma aşamasından durma ve ardından gerileme aşamasına girer, nihayetinde son bulur. Kriz anlarının en önemli yanlarından birisi, - her ne kadar ön ve yeterli şart değilse de- karizmatik liderlerin ortaya çıkmasına katkıda bulunmasıdır.

### **2.3.3. Kriz Sonrası**

Kriz sonrası dönem, krizin son bulduğu, devam eden etkilerinin tamamıyla ortadan kaldırılmaya çalışıldığı dönemdir. Kriz, bu dönemde kontrol altına alınarak sona erdirilmiştir. Devam eden etkilerin tamamıyla ortadan kaldırılmaya çalışıldığı bu dönemde alınacak önlemler, bu önlemleri uygulayacak kişi ve kurumlar ile önlemlerin uygulama şekline göre uzun ya da kısa olabilir.

### **2.4. Krizin Etkileri**

Kriz, çalışanlar, yöneticiler ve bir bütün olarak kuruluşun üzerinde olumlu ve olumsuz birtakım etkilerde bulunur, sonuçlar doğurur. Bu etkiler, kısa dönemli olabileceği gibi uzun dönemli de olabilir. Yine kuruluşun bir kesiminde ve bölgesinde ortaya çıkabileceği gibi genelinde de ortaya çıkabilir.

Kriz, ödenek yetersizliği, siyasi ve idari öncelik ve tercihlerin farklı yönlerde kullanılması gibi nedenlerle yarım kalan projelerin tamamlanmasına katkı sağlar, kriz döneminde yapılması gerektiği belirlenen birtakım projelerin hazırlanmasına ve uygulanmasına, dolayısıyla değişime neden olur. Kriz dönemleri karmaşık olaylar ve

müdahalelere, geniş bir örgütlenme ve koordinasyona neden olduğu için kriz döneminde kuruluşun ve çalışanların dış çevreyle iletişimi artar, gerek kuruluş içinde ve kuruluşlar arası, gerekse kuruluşlarla sivil toplum kuruluşları arasında ekip çalışması güçlenir. Bu dönemde, çalışanlar, yöneticiler ve bir bütün olarak kuruluş kriz deneyimi kazanır (Tüz, 2004:86). Yine kriz dönemlerinde kuruluşun sorunları ve zayıf yönleri açığa çıkar, kriz döneminin olağanüstü koşullarında yeni yetenekler keşfedilir.

Hurst gibi bazı yazarlar, değişim ve değişim yönetimi kavramları içinde daha da ileri giderek krizin yaratıcı 'yıkım' olarak kullanılabileceğini savunmaktadır (Hurst, 2000:126). Hurst'a göre, bir kriz oluşturmanın amacı geleneksel yaşam döngüsünde son aşamada organizasyonu bağlayan zararlı kısıtlamaları kırmaktır (Hurst, 2000:158). Buna göre, bilinçli bir şekilde kriz oluşturma 'ahlaki anarşi' olarak düşünülebilir (Hurst, 2000:173). Böylece krizin değişime neden olma gibi olumlu etkisi bilinçli krizler oluşturarak kullanılmalıdır. Ticari işletmeler için geçerli olabilecek bu görüşün kamu yönetiminde uygulanabilirliği tartışmalıdır.

Kriz, kuruluşlarda yukarıda belirtilen olumlu etkilerinin yanında olumsuz birtakım sonuçlar da doğurur. Bu dönemde alınan kararlar bilgi yetersizliği nedeniyle yeterli olmaz. Kriz ortamı psikolojisinin ve ortaya çıkan krizin niteliğine göre yönetim merkezileşir. Krizin doğurduğu stres ve gerilim ortamında kuruluş içi gerilim ve çatışma artar, güven ortamı sarsılır ve otorite boşluğu oluşur (Tüz, 2004:87). Kriz, psikolojik ve fizyolojik çöküntüye neden olur, çalışanlar ve yöneticiler de öz savunma artar.

### **3. KRİZ YÖNETİMİ**

Kriz yönetimi, kamu yönetimine işletme yazınından girmiş ve giderek karmaşıklaşan ilişkiler bağlamında önemi daha da artan bir yönetim biçimidir. Bu yönetim her ülkenin kendine özgü koşullarına göre düzenleme ve önlemler öngören bir yönetimdir.

#### **3.1. Tanımı**

Yönetim; belirli bir işbirliği ve ilişki sistemi içinde bir araya gelen insanların, ortak amaçlarını gerçekleştirmek üzere yapacağı faaliyetlerin düzenlenmesi sürecidir (Dinçer, Fidan, 1996: 4). Bir başka anlatımla yönetim; örgütün amaçlarını gerçekleştirmek için, başlıca planlama, örgütlenme, yöneltme ve denetim süreçleri yoluyla tüm kaynakların eşgüdümlemesidir (Ergün, Polatoğlu, 1988:4).

Kriz yönetimi, özel sektörden kamu sektörüne birçok alanda uygulama olanağı bulsa da daha çok, uluslararası ilişkiler, işletme, siyaset bilimi ve yönetim bilimleri alanında kullanılır.

Türk Dil Kurumu Türkçe sözlüğüne göre: “Kriz Yönetimi, İşletmelerde hatalı üretim, ham madde, kalite düşüklüğü, pazarlama vb. sebeplerle ortaya çıkan sorunlu dönemde, işbaşına getirilen yöneticilerin davranışı ” nı ifade eder. (Türk Dil Kurumu, 2006) Bu tanım, işletme yazını içinde bir tanım olup, kriz yönetimi hakkında bilgi vermekle birlikte kamu yönetiminde kriz yönetimi olgusunu tam anlamıyla ifade edememektedir. Kamu yönetimi anlamında kriz yönetimine örnek olarak aşağıdaki tanımlar verilebilir:

“Kriz yönetimi, kriz olarak nitelenen durumu ortadan kaldırmak için yapılan planlı, sistematik, ve rasyonel bir şekilde uygulanan faaliyetler topluluğudur. Sistematik olarak adım adım verilecek kararları, bu kararları uygulayacak ekibi oluşturmayı, uygulama



sonuçlarını hızla alarak yeni kararlar vermeyi kapsamına alır.”(Tüz, 2004:85)

“Kriz yönetimi: krizi tahmin etme, önleme, hazırlanma, önceliklerini belirleme, iyileşme ve öğrenme mekanizmalarının planlaması ve uygulaması gibi seri faaliyetleri içeren bir süreçtir.”(Bozgeyik, 2004: 42)

“Kriz Yönetimi, bir yöneticinin muhtemel tehlike durumlarında kendi amaçlarını kabul edilebilir bir maliyetle karşılamaya çalışması sürecidir.” (Dinçer, 2004 : 423)

BKYMY’ne göre: “Kriz Yönetimi, bir kriz durumunun teşhisinden başlayarak, gerekli yönlendirici kararların alınmasına, uygulanmasına, takip ve kontrolüne kadar uzanan bir seri faaliyetlerin manzumesidir.” (BKYMY, mad. 6)

“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 esastır. “(BKYMY, mad. 6)

Yukarıdaki tanımlamalar ışığında kapsamlı bir kriz yönetimi tanımı şöyle yapılabilir: “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 amacıyla gereken hazırlık ve faaliyetlerin uygulanması, kontrolü gibi özel nitelikli uygulama yapılmasını gerektiren faaliyetleri içeren; olağan dönemlerden farklı özellikler gösteren bir süreç ve yönetim modelidir.” Her yönetim şeklinde olduğu gibi kriz yönetimi de; planlama, örgütlenme, yöneltme ve denetleme öğelerini içerir.

Mevzuatta ve uygulamada aralarında planlama, organizasyon ve uygulama açısından farklılıklar bulunan kriz yönetimi, afet yönetimi, acil durum yönetimi gibi kavramların birlikte kullanılması bir kavram karmaşasına neden olmaktadır. Oysa bu kavramlar aciliyet gerektiren durumlara, can ve mal kayıplarına ilişkin olmak gibi birtakım ortak noktalar taşısalar da birbirlerinden farklıdırlar. Kriz yönetim, diğer iki kavrama göre daha yeni bir kavram olmasına rağmen afet yönetimi ve acil durum yönetimini de içeren bir üst kavramdır. Bir başka deyişle kriz yönetimi afet yönetimi ve acil durum yönetimine göre daha kapsamlı bir yönetim şeklidir. 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 konuya daha kapsamlı yaklaşan bir yönetim anlayışını yansıtmaktadır. İngilizce emergency sözcüğünün karşılığı, olarak ivedilik gerektiren tüm durum ve halleri karşılayacak şekilde kullanılan acil durum ve acil durum yönetimi kavramları ise afet yönetiminden farklı olarak, sürekliliği olmayan, zamanla sınırlı, acil durum olarak değerlendirilen bir olayın meydana gelmesiyle başlayıp, acil durumu gerektiren nedenler ortadan kalktığında sona eren bir yönetim şeklidir. Genellikle sürekli faaliyetler gerektiren kriz yönetimi ve afet yönetiminin olaya müdahale ve kısa süreli iyileştirme faaliyetlerini kapsamaktadır.

Kriz yönetimi Olağanüstü hal kavramından farklıdır. 2935 Sayılı OHAL Yasasına göre OHAL, " doğal afetler, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalımlar, anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması" halleri olarak tanımlamaktadır. Bu haliyle OHAL, kriz halleri tanımı ile hemen hemen aynıdır. OHAL Yönetiminin kriz yönetiminden farkı;

olağanüstü hal yönetiminin yasayla düzenlenmesi ve olağanüstü hal yönetimlerinin yasada belirtilen sürelerle sınırlandırılması, ilan ve yürürlüğe giriş şekillerinin farklı olması, OHAL'in kriz yönetimine göre olağan yönetim usulleri ve olağan hukuk kurallarına göre alınacak önlemlerle çözülemeyecek olaylara ilişkin olmasıdır.

Kriz ve kriz yönetimi kavramları dış politikada da çok sık kullanılmaktadır. Dış politika da kriz ile dış politikayla ilgili bir konunun sınırından çıkması, tehlikeli bir döneme girmesi kastedilir (Öztürk, 2004: 19). Ancak kamu yönetiminde BKMYM'de düzenlenen kriz yönetimi ile dış politikada kriz yönetimi arasında araçlar, uygulayıcılar, amaçlar ve geçmişleri bakımından farklılıklar vardır. Buna göre; devletler dış politikada, amaçlarına ulaşmak ve çıkar çatışmasından kazançla çıkmak için kamu yönetiminde kriz yönetiminde kullanılmayan şantaj, oldu-bitti, yıpratma, zaman kazanma, göze göz-dişe diş gibi stratejilerle krizden bir araç olarak yararlanabilirler (Öztürk, 2004:20). Bu araçları kullanan kurumlar dış politikada Dışişleri Bakanlığı ve diğer dış politika oluşturucular iken kamu yönetiminde kriz yönetiminde Ankara'da ve taşrada bulunan kriz merkezleridir. Dış politikada kriz yönetiminde amaç silahlı kuvvetleri devreye sokmadan ülkenin çıkarlarını diğer uluslar arası hukuk sükelerine karşı korumaktır. Kamu yönetiminde kriz yönetiminde amaç krizi doğuran olayın önlenmesi, ortadan kaldırılması veya milli menfaatler doğrultusunda sona erdirilmesi, mümkünse krizin doğmasını engellemektir. Bir diğer farkta dış politikada kriz yönetiminin çok eski olmasına rağmen kamu yönetiminde kriz yönetiminin yeni olmasıdır. Aralarındaki bu farklılıklara rağmen dış politikada kriz yönetimi ile kamu yönetiminde kriz yönetiminin zaman zaman jeopolitik, ekonomi, iltica, terör gibi durumlarda birlikte kullanılması gerekebilir.

## **3.2. Kriz Yönetiminin Özellikleri**

Kriz yönetiminin evrensel bir modeli henüz ortaya konulamamış olsa da evrensel olarak geçerli olabilecek bazı özelliklerini belirlemek mümkündür:

### **3.2.1. Kriz Yönetimi, Üç Aşamadan Oluşan Bir Süreçtir**

Kriz yönetimi, kriz öncesi, kriz anı ve kriz sonrası yönetimi olmak üzere üç evreden oluşan karmaşık bir süreçtir “Kriz yönetimi süreci; krizle ilgili olabilecek tüm belirtilerin ortaya çıkmasıyla birlikte kriz nedeni olabilecek unsurların, kriz boyutunun ve etkilerinin önceden bilinerek (reduction), krizin başlangıcında uygulanacak tekniklerin etkinliğinin artırılması (Onset management), krizlere neden olan olayların etkilerine karşı yapılacak faaliyetlerin detaylandırılarak geliştirilmesi (Response management) ve krizin etkilerinin ortadan kaldırılması için zarar gören maddi ve manevi kaynakların etkili ve süratli bir şekilde tekrar düzeltilmesinden oluşmaktadır.” (Tekin, Zerenler, 2005 : 109). Bu görünümüyle kriz yönetimi, dikkatli ve ayrıntılı planlamayı, işlevsel örgütlenmeyi gerektiren karmaşık bir süreçtir.

Günümüz yönetiminde daha çok çıktı almak için daha sıkı ve daha uzun süre çalışmak yerine daha akılcıca çalışmak yani daha verimli çalışmak gerektiği görüşü egemendir. Buna göre, verimlilik, bilginin işe uygulanmasının bir sonucudur (Drucker, 1998: 25). Kriz yönetiminde olağan dönemlerdeki yönetime benzer şekilde – belki de daha çok - verimlilik için dört kilit kaynak sürekli, sistemli ve dikkatli bir şekilde yönetilmelidir. Bu dört kilit kaynak; sermaye (bütçe, insan kaynakları vb.), hayati fiziksel kıymetler, zaman ve bilgidir (Drucker, 1998: 30).

### **3.2.2. Kuruluşların Misyon ve Vizyonlarıyla Çatışan Durumlardır**

Krizler kuruluşların temsil ettiği değerleri yıpratacak, misyon ve vizyonlarıyla çatışacak nitelikteki durumlarla ilgilidir. Krizler, kuruluşların özelliklerine ve görev alanlarına göre farklılık gösterir. Bunun için hazır ve standart bir kriz yönetimi reçetesinden söz edilemez. Krizler uluslararası gelişmelerden etkilenmekle birlikte ülkenin kendi iç dinamikleri doğrultusunda oluşmaktadır. Bu nedenle de oluşan krizlere karşı her ülkenin yöneticileri farklı duyarlılıklara sahiptir. Örneğin; ABD’de sel, tayfun, hortum gibi doğa kaynaklı krizler oluşurken, İngiltere’de tren kazaları, büyük yangınlar ve stadyumda oluşan izdihamlar gibi insan kaynaklı krizler oluşmaktadır. Ülkemizde ise daha çok ekonomi kaynaklı krizler ile, deprem, sel gibi doğal afetler ile yangınlar, izinsiz gösteri veya terör gibi insan kaynaklı krizler oluşmaktadır.

### **3.2.3. Tanımlama, Müdahale Etme, Engelleme, Çözme Faaliyetlerini Kapsar**

İyi işleyen bir kriz yönetimi kriz/krizlerin tanımlanmasını, krize bir plan dahilinde müdahale etmeyi, oluşmadan engellemeyi, oluşuktan sonra çözmeyi kapsar. Başarılı bir yönetici olmak aynı zamanda iyi bir kriz yöneticisi de olmayı gerektirir. Başarılı bir kriz yöneticisi ise krizleri olmadan önce görebilecek öngörüye, oluşuktan sonra çözebilecek bilgi birikimine, algılamaya ve ekip kurabilme yeteneğine sahip olmalı, liderlik özellikleri taşımalıdır.

### **3.2.4. Disiplinler Arası Bir Yaklaşımdır**

Kriz yönetimi, krizin türü, büyüklüğü ve doğurduğu sonuçlarına göre farklı bilim alanlarının birikimini gerektirir. Buna göre kriz yönetimi, hukuk, psikoloji, sosyoloji, maliye, ekonomi, halkla ilişkiler,

işletme eğitim gibi sosyal bilim dallarına gereksinim duyabileceği gibi ve ayrıca tıp, mühendislik gibi teknik bilim dallarına da gereksinim duyabilecektir.

### **3.2.5. Özel Bir Yönetim Modelidir**

Olağan dönemin koşullarına göre tanımlanmış süreçlerle kriz yönetilemez. Kriz durumlarında gerekli bilgi ve beceriler gündelik hayatta yapılan işlerden farklılık gösterir. Kriz yönetimi, beklenmedik dönemlerde ortaya çıkan ve olağan dönemlerden farklı özellikler gösteren, özel nitelikli uygulama yapılmasını gerektiren yönetim modelidir.

Algılamak, karar vermek ve uygulamak bir bütündür. Kriz yönetiminin; krizi yönetmeye hazır olmak, krizi tanımlamak, krizi dondurmamak, krizi çözmek, krizden yarar sağlamak olmak üzere beş adımdan oluştuğunu söyleyebiliriz. (Baltaş, 2002: 26-27)

Kriz Yönetimi, kriz belirtilerinin alınması, krizi önleme ve kontrol, ve kriz sonrası iyileştirme faaliyetlerinin başarılı bir şekilde yürütülebilmesi faaliyetlerini zorunlu kılar. Bu da kuruluşa bir sistem çerçevesinde bakılmasını gerektirir. Bu gereklilik; teknoloji, altyapı, insan faktörü, örgütsel kültür unsurlarını, kuruluşu bir sistem anlayışıyla krize hazırlama veya krizi yönetmek üzere harekete geçirmeyi öngörmektedir. Kriz yönetimi operatif değil, taktik ve stratejik seviyede bir kontrol sistemidir. Bu yüzden kriz yönetimi, oluşacak krizin stratejik düzeyde kontrolünü ve yönetimini gerektirir.

Anlatılanlar ışığında Kriz Yönetimi'nde önemli olan faaliyetleri 4 R formülü olarak adlandırabileceğimiz bir formülle özetleyebiliriz. Buna göre 4 R ve açılımı şu şekildedir:

- Reduction (Azaltma) : Kriz oluşmadan olası krizin etkilerini azaltmak, en aza indirmek için çalışma yapmak, erken uyarı sistemi kurmak, kriz işaretlerini dikkate almak,

- Readines (Hazır olma): Geçerliliği kanıtlanmış planların ve tüm kaynakların master planına göre hazırlamak, senaryolar oluşturmak ve test etmek,

- Response (Cevaplama) : Etki ve tepki yönünde hazırlıksız, karamsar cevap değil, araştırılmış, üzerinde düşünülmüş, onarıcı, sorunu doğru teşhis eden, ümit vadeden, güven veren, kurumsal imajı geliştiren, tutarlı bir cevaplama yöntemini bir süreç dahilinde izlemek ve medyanın desteği almak,

- Recovery (Tedavi): Öncelikle SWOT analizi yapmak ve radikal çözümler üretmek, sorunların üstünü örtmemek (Bozgeyik, 2004: 53). SWOT-FÜTZ Analizi; kuruluşun bir bütün olarak mevcut durumunun ve tecrübesinin incelenmesi, üstün ve zayıf yönlerinin tanımlanması ve bunların çevre şartlarıyla uyumlu hale getirilmesi sürecidir (Dinçer, 2004: 142). SWOT aşağıdaki İngilizce kelimelerin baş harflerinden oluşturulmuş bir kısaltmadır:

S: Strength (Organizasyonun güçlü/üstün olduğu yönlerini tespit edilmesi)

W: Weakness: (Organizasyonun güçsüz/zayıf olduğu yönlerinin tespit edilmesi)

O: Oportunity: (Organizasyonun sahip olduğu fırsatlar)

T: Threat: (Organizasyonun karşı karşıya bulunduğu tehdit ve tehlikeler)

Özetle SWOT Analizi, iç ve dışta mevcut durum analizini içeren bir stratejik yönetim tekniğidir. (SWOT kısaltması, Türkçe GZFT; G:

Güçlü, Z: Zayıf, F: Fırsat,  
T: Tehdit olarak kullanılabilir.)

Etkin bir kriz yönetimi için proaktif bir yaklaşım, çok iyi bir planlama ve organizasyon, çevre analizleri ve halkla ilişkiler gereklidir. Yine ideal kriz yöneticilerinde bazı temel yönetim becerileri bulunmalıdır. Bu becerileri altı öbekte toplayabiliriz:

- Bilgiyi araştırabilme, yani çevreyi sürekli gözlemleyebilme ve gelişmeleri izleyebilme becerisi,
- Kavramsal esneklik, yani farklı alternatifleri aynı anda düşünebilme becerisi,
- Başka insanların farklı bakış açılarını anlayabilme becerisi,
- Etkileşimli (interaktif) yönetim, yani daha fazla insanı karara katabilme ve ekipler oluşturabilme becerisi,
- Çalışanları geliştirebilme becerisi,
- Değişimi yönetebilme becerisidir (Kırım, 1998:75 ve Tutar, 2000: 89).

### **3.3. Kriz Yönetiminin Tarihçesi**

Kriz yönetimi işlevsel olarak özel sektörde, mekan olarak ise Batı Avrupa'da ve ABD'de ortaya çıkmış, ülkemize de 90'lı yıllarda girmiştir. Özellikle ülkemizde, özel sektörde kriz yönetimi anlayışı daha önce yer edinmiş, yaşanan tarihi deneyimlerin aksine özel sektör kamuya öncülük etmiştir. Bu anlamda kamu yönetimi özel sektöre çok şey borçludur.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 1958 yılındaki kuruluşuna kadar geçen sürede ortaya çıkan afet olaylarında her olay için özel yasa çıkarılarak ortaya çıkan sorunlar giderilmeye çalışılmıştır. 1939



Erzincan Depremi için 7 Ocak 1940 tarihinde çıkarılan '3773 Sayılı Erzincan'da ve Erzincan Depreminde Müteessir Olan Mıntıklarda Zarar Görenlere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun' buna örnek olarak verilebilir. 14 Ocak 1943 yılında ise 'Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanunu' çıkarılarak ilk defa sel ve su baskınlarına karşı kriz ortamı oluşmadan önce alınacak önlemler belirlenmeye çalışılmıştır. 18 Temmuz 1944 tarihinde '4623 Sayılı Yer Sarsıntılarında Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında Kanun' ve 1959 yılında çıkarılan '7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun' çıkarılarak ülkemizde gerçek anlamda doğal afet zararlarının azaltılmasına yönelik çalışmalar başlatılmıştır. Ancak, yapılan düzenlemeler daha çok afetler ve afet yönetimi ile ilgilidir.

Özellikle son yirmi yıldır yaşanan bölücü terör, komşu ülkelerle olan sorunlar, özellikle Ortadoğu'da gelişen olaylar nedeniyle, gelişmiş ülkelerde var olan kriz yönetim örgütlerinin Türkiye'de de kurulması düşünülmüş; MGK Genel Sekreterliği'nin koordinatörlüğünde çalışmalara 1994 yılında başlanmıştır.

Doğrudan kriz yönetimi ile ilgili ilk düzenleme ise Bakanlar Kurulunun 30.9.1996 tarihli kararı ve '96\8716 Sayılı Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği' çerçevesinde yapılmıştır. Yönetmeliğin getirdiği ilk düzenleme de Başbakanlık Kriz Yönetim merkezi, krizle ilgili hususları çözümlenmek ve krizi sona erdirmek üzere Başbakanın sorumluluğunda MGK Genel sekreterliği bünyesinde kurulan bir merkezi ifade etmektedir (mad. 4/c). Yönetmeliğin ilk halinde başbakanlık kriz yönetim merkezine "krizlerin önlenmesi, ortadan kaldırılması veya milli menfaatler doğrultusunda sona erdirilmesi maksadıyla Genelkurmay Başkanlığı, ilgili bakanlık, kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon, işbirliği, sürat ve etkinlik sağlayarak krizin en az zararlar ve milli menfaatlerimiz doğrultusunda atlatılmasını sağlama" görevi verilmiş,

Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Sekretaryası, yönetmeliğin yayımlanmasını müteakip Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Topyekûn Savunma Hizmetleri Başkanı başkanlığında çekirdek olarak Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği nezdinde kurulur ve çalıştırılır hükmü getirilerek, MGK Genel sekreteri bu yönetmelik esasları dahilinde yürütülen kriz yönetim faaliyetlerini başbakan veya krizden sorumlu devlet bakanı adına koordine etmekten ve başbakanlık kriz yönetim merkezinin devamlı faal halde tutulmasından, sistem içerisinde yer alan birimlerin bilgilendirilmesinden sorumlu tutulmuştur. Kriz Yönetim Merkezi, kriz belirtilerinin ortaya çıkması ile birlikte ilgili organlardan birinin (MGK, Bakanlar Kurulu, ilgili bakanlıklar, MGK Genel Sekreteri ve Başbakanlık Müsteşarlığı) teklifi ve başbakanın direktifiyle faaliyete geçecek şekilde yapılandırılmıştır. Yönetmeliğin 6/d maddesi, kriz önlenemezse ya da tırmanma eğilimi gösterirse, duruma göre, olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hallerinden birinin ilan edilmesini ilgili mercilere önerme yetkisini, sekreterliğini MGK'nın yaptığı Kriz Koordinasyon Kurulu'na vermiştir. Ayrıca kriz halinde, kamu kurum ve kuruluşları ve özel kuruluşların bilgi, haber ve istihbaratı periyodik raporlarla Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi'ne iletme zorunluluğu getirilmiştir.

Ancak yönetmelik 4.7.2002 tarihinde 2002/4518 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile önemli değişikliklere uğramıştır. Yapılan değişiklikle birlikte MGK, sadece 5. maddede belirtilen a) ve b) kriz hallerine ait faaliyetleri başbakan adına koordine etmekten sorumlu tutulmuştur. Yine aynı madde hükmüne göre yeni oluşturulan TAY Genel Müdürlüğü c), d), f), g), ı) bentlerinde belirtilen kriz hallerini; ekonomiden sorumlu devlet bakanlığı h) bendinde belirtilen kriz halini; ve sağlık bakanlığı da e) bendinde belirtilen kriz halini koordine etmekten sorumlu tutulmuşlardır.

17 Ağustos 1999 tarihinde Marmara bölgesinde meydana gelen depremde oluşan hasarların en kısa zamanda bertaraf edilmesi için dünya bankasında depreme ilişkin harcamalarla ilgili olarak bütçenin finansmanı amacıyla 252.53 milyon ABD doları ve proje kredisi olarak 505 milyon ABD doları olmak üzere toplam 757.53 ABD doları tutarında kredi sağlanmasına dair ikraz anlaşması çerçevesinde oluşturulan Marmara depremi acil yeniden yapılandırma projesi kapsamında 583 Sayılı KHK ile başbakanlık bünyesinde TAY başkanlığı kurulmuştur. TAY başkanlığı daha sonra çıkarılan 600 Sayılı KHK ile TAY Genel Müdürlüğü adını almıştır. 10.10.1984 Tarih ve 3056 Sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında KHK'nın Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa'nın

2. maddesine 15.11.1999 tarihinde eklenen (ı) bendine göre; "Ülke güvenliğini etkileyecek ölçekteki deprem, heyelan, kaya düşmesi, yangın, kaza, meteorolojik afet, nükleer ve kimyasal madde kazaları ve göç hareketleri ile ilgili acil durum yönetiminin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri almak ve acil durum yönetimi gerektiren olayların vukuundan önce alınacak önlemler, olay sırasında yapılacak arama, kurtarma ve yardım faaliyetleri ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak." başbakanlığın görevleri arasında sayılmıştır. Bu sayma yapılırken deprem, heyelan, kaya düşmesi, yangın, kaza, meteorolojik afet, nükleer ve kimyasal madde kazaları ve göç hareketleri acil durum yönetimini gerektiren haller olarak dolaylı da olsa belirtilmiş, bu tanımlamayla afet yönetimine yakın bir sınırlama yapılmıştır. Yine aynı yasanın 7. maddesine 18.5.2000 tarihinde eklenen (e) bendine göre; Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Teşkilatının ana hizmet birimleri arasında sayılmıştır.

Yaşanan krizlerde elde edilen tecrübelerin ışığı altında kriz yönetim sisteminin geliştirilmesi kriz yönetiminin temel ilkelerinden

birisidir. Bu temel ilke gereğince Türkiye`deki kriz yönetim sistemi ve teşkilatının geliştirilmesi ve güncelleştirilmesi çalışmaları günümüzde de devam etmektedir.

Tarihi süreç içinde karşımıza tartışılması gereken bir konu ortaya çıkmaktadır. Bazı bilim adamları, Tekalif-i Milliye emirlerinin ülkemizde uygulanan ilk kriz yönetimi örneği olduğunu belirtmektedirler. (Özdemir, 2000: 171-211) Buna göre, Kurtuluş Savaşı sırasında Atatürk etrafında toplanmış Türkler için Sakarya Savaşı öncesi ve sırasında topyekun savaş yaşanmıştır. Eskişehir-Kütahya Muharebelerinden sonra geri çekilen Türk Ordusunun düşmanı yenebilmesi için 25 gün gibi kısa bir zamanda en az 100 bin askere, bu askerlerin donatılmasına ve büyük miktarda cephaneye ihtiyaç doğmuştur. Eskişehir- Kütahya Savaşlarından yeni çıkmış yorgun ordu ise bu standartlardan çok uzak bulunmaktaydı. Atatürk bu zor durumda “harbin iki ordunun değil, iki milletin bütün varlıklarıyla, bütün maddi ve manevi güçleriyle karşı karşıya gelmesi ve bir ideal için vuruşması demek olduğunu ‘milletine inandırarak’ Topyekun Harp Doktrini’ni oluşturdu ve uyguladı. Savaşa hazırlanmak için ancak üç hafta kadar zaman olduğu bu olağanüstü dönemde olağanüstü tedbirlerin alınması şart olduğu için Atatürk meclisin tüm yetkilerine üç aylığına sahip olmuş ve tekalif-i milliye emirlerini yayınlamıştır (Ağustos 1921). Daha önce de benzer şekilde Balkan Savaşları ve 1. Dünya Savaşı sırasında Tekalif-i Harbiye emirleri yayınlanmıştı. Atatürk, ordunun ihtiyaçlarını belirledikten sonra 7-8 Ağustos 1921 tarihlerinde kanun gücünde olan Tekalif-i milliye emirleri adında on emir yayınlamıştır. Ayrıca bu emirleri ve içeriklerini daha ayrıntılı bir şekilde açıklayan umumi emirler yayınlanmıştır. Başlangıçta Sakarya Savaşı’nın ihtiyaçlarını karşılamak için çıkarılan Tekalif-i milliye emirlerinin uygulanmasına kurtuluş savaşı kazanılıncaya kadar devam edilmiştir. Bu emirler her ilçe merkezinde yörenin en büyük mülki amiri başkanlığında kurulan

tekalif-i milliye komisyonlarınca yerine getirilmiş, (bu komisyonlarda o il veya ilçedeki en büyük mülki memurun yanında en büyük askeri memur, idare meclisi, belediye, bulunan yerlerde ticaret odasından ikişer üye Anadolu ve Rumeli Müdafa-i Hukuk cemiyetinden iki üyede görev yapmıştır.) bu komisyonlar aracılığıyla toplanan araç-gereç, eşya Müdafa-i Milliye Genel Müdürlüğü'ne bağlı ve tamamen askerlerden oluşan Menzil Bölge Müfettişlikleri, Menzil Hat Komutanlıkları, Menzil Nokta Komutanlıkları ve Menzil Konak Komutanlıkları aracılığıyla cepheye taşınmış, depolanıp dağıtılmıştır. Ayrıca, yayınlanan emirlerin uygulanmasını takip etmek ve uygulanmama durumlarında getirilen yaptırımları uygulamak için 5 yerde (Ankara, Kastamonu, Konya, Samsun, Yozgat) doğrudan Mustafa Kemal Paşa'ya bağlı olarak İstiklal Mahkemeleri kurulmuştur. Tekalifi-i milliye emirleri ve ilgili tüm ilanlar Ankara'da yayınlanan Hakimiyet- i Milliye Gazetesi ile halka duyurulmuş, bunun yanında çıkan yerlerde mahalli basından da yararlanılarak iyi bir halkla ilişkiler örneği verilmiştir.

Kanaatimizce, tekalif-i milliye emir ve uygulamaları kriz yönetiminden daha çok olağanüstü yönetim biçimlerinin mükemmel bir örneğidir. Kriz yönetimi, bir olağanüstü yönetim biçimi olmayıp, olağan durumlarda ortaya çıkan olağandışı olayların, olağan hukuk kuralları içinde çözülmesi sürecidir. Olağanüstü yönetim biçimlerinde (Olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali) olağanüstü hukuk kuralları devreye girer. Vatandaşlara olağan durumlarda olmayan emek ve mal yükümlülükleri getirilir. Nitekim, Tekalif-i Milliye emirleri de olağanüstü yönetim biçimlerinde olduğu gibi vatandaşlara olağan durumlarda ve kriz yönetiminde görülmeyen emek ve mal yükümlülükleri getirmiştir. Yine kriz yönetimi olağan durumlarda görevli bakan, vali, kaymakam, genel müdür gibi merciler eliyle yürütülürken; olağanüstü yönetim usullerinde hızlı hareket edebilmek için yetki ve görev çoğunlukla tek bir elde –

genellikle de asker- toplanır, ara yönetim kademeleri kaldırılır. Ayrıca BKYMY'nin 14. maddesinde, "Kriz hali, krize neden olan durumun ortadan kalkması veya gerginliğin tırmanması ile ülkede Olağanüstü Hal, Sıkıyönetim, Seferberlik ve Savaş Hali uygulamasına geçildiğinde sona erer." denmektedir. Tekalif- i milliye emirlerinin asıl önemli yanı ise, General Fahri Belen'in belirttiği üzere bu emirlerle ' Dünya'da ilk kez topyekun savaş' uygulanmış olmasıdır" (Özdemir, 2000: 207).

### **3.4. Kriz Yönetiminin Amacı**

Yönetim gibi uygulamaya yönelik bir alan dahi olsa yönetici ve çalışanların bakışı, düşünüş tarzı bir başka deyişle felsefesi sorunların ele alınmasında, çözüm geliştirilmesi ve uygulanmasında önemlidir. Bunun için ilk önce kriz yönetimi türleri ve kriz yönetimi yaklaşımları incelenmelidir.

Ataman'a göre; kriz yönetimi, aktif kriz yönetimi ve tepkici kriz yönetimi olmak üzere iki türden oluşur (Ataman, 2001: 112 ve devamı). Aktif Kriz Yönetimi; Saldırgan bir karaktere sahip olup, henüz krizin açıkça ortaya çıkmadığı, aşamalara yöneliktir. Aktif kriz yönetimi de kendi arasında öngörücü kriz yönetimi ve koruyucu kriz yönetimi olmak üzere ikiye ayrılır. Öngörücü kriz yönetimi potansiyel kriz aşamasında önem kazanırken koruyucu kriz yönetimi gizli kriz aşamasına yönelik olup bu krizlerin erken fark edilerek koruyucu önlemlerin alınmasına hizmet eder. Tepkici Kriz Yönetimi; Savunmacı bir karaktere sahiptir. Krizin açıkça ortaya çıktığı kontrol edilebilir ve kontrol edilemeyen kriz aşamalarında önem kazanır. Tepkici kriz yönetiminin görevi, belirgin hale gelen krizlerin ortadan kaldırılması veya olumsuz etkilerinin en aza indirgenmesi şeklinde açıklanabilir. Tepkici kriz yönetimi; saldırgan kriz yönetimi, tasfiyeci kriz yönetimi olmak üzere ikiye ayrılarak incelenebilir. Krizin henüz kontrol edilebilir nitelikte olduğu ve yapılan analiz ve tahminlere göre

örgütün geleceğe yönelik yaşam şansının olduğu durumlarda saldırgan kriz yönetim gerçekleştirilir. Kriz yanlıı karar ve faaliyetler sonucunda kontrol edilemez bir hale gelmişse ve yapılan analiz ve tahminlere göre örgütün orta ve uzun süreli bir yaşama şansı yoksa tasfiye kriz yönetimi uygulanır.

Kriz Yönetiminde Dinçer'e göre ise iki önemli yaklaşım vardır. Bunlardan biri "krizden kaçma yaklaşımı " diğeri ise "krizi çözme yaklaşımı " dır. Krizden kaçma yaklaşımı, erken uyarı sistemleri gibi gerekli krizi önleme ve denetim altına alma mekanizmalarını harekete geçirerek kuruluşu krize sokmamaya amaçlarken, krizi çözme yaklaşımı kuruluşu en az maliyet ve kayıpla kriz durumdan kurtarmayı amaçlamaktadır (Dinçer, 2004: 423-424). Kriz yönetiminin amacı ise benimsenecek kriz yönetim türü ve yaklaşımına göre farklılık gösterecektir.

Bir yönetim süreci olan kriz yönetiminde ideal olan, krizi henüz başlangıç aşamasında önlemektir. Her ne kadar bunu gerçekleştirmek kriz ortamının karmaşıklığı, etki ve tepkilerin her zaman kontrol edilememesi, kararların zamanında alınamaması veya zamanında uygulanamaması gibi nedenlerle çok zor olsa da kriz yönetiminin amaçlarından birisi de budur.

Bu bağlamda değerlendirildiğinde kamu yönetiminde kriz yönetiminin temel amacı; krizi oluşturmadan önce, başlangıç aşamasında önlemek; oluştuğı takdirde krizi meydana getiren olay veya olayları sınırlandırmak ve önlemek; bu mümkün olmadığı takdirde krizi milli menfaatlerimize uygun şekilde yöneterek, dış tehdide dayanan krizlerde krizi savaşa girmeden, diğeri olaylarda asgari zararlarla sonuçlandırmaktır. Bu amaca ulaşmak için kriz yönetimi sistemi içerisinde çok iyi bir koordinasyon ve planlama, uygulama yönteminin çalıştırılması, süratli ve doğru karar alınması esastır.

### **3.5. Kriz Yönetimi Dönemleri**

Kriz yönetimi dönemleri genellikle birbirini tamamlayan ve bu nedenle de birbirlerinden kesin çizgilerle ayrılması mümkün olmayan üç ana dönemden oluşur. Kriz yönetimi sürecini iyi kavrayabilmek ve yönetebilmek için krizleri kendi içinde tutarlı özellikleri olan dönemlere ayırarak incelemek gerekmektedir. Kriz yönetiminde kriz öncesi dönemde, düzeltici ve önleyici; kriz anında aktif ve kriz sonrası dönemde düzeltici ve geliştirici bir yaklaşım yararlı olacaktır.

Kriz yönetimi dönemleri; kriz öncesi yönetimi, kriz anı yönetimi, kriz sonrası yönetimi olarak üçe ayrılır.

#### **3.5.1. Kriz Öncesi Yönetimi**

Kriz anından önce umulmayı beklemek ve ona hazırlıklı olmak, gerekli planlamaları yaparak, kriz sırasında durumun normale dönmesini sağlayan her türlü önlemi önceden almak akıllıca olacaktır. Kriz öncesi yönetiminin ana hedefi, krizi oluşturmadan önce, başlangıç aşamasında önlemektir. Bu da krizden önce; haberleşme, ulaşım, kurtarma ve yıkıntıları kaldırma, ilk yardım ve sağlık, güvenlik, çevre, altyapı hizmetleri, halkla ilişkiler gibi birçok konuda hazırlık yapmayı ve koordinasyonun altyapısını oluşturmayı gerektirir. Bu hazırlıklar uzman kişilerce yapılmalıdır. Her ne kadar geleceği önceden görmek, uygulamacılarda baskı ve gerilim doğursa da (örneğin olası bir İstanbul depreminin getireceği büyük can ve mal kaybı gibi) kriz öncesi krize hazırlık yapmak gerekliliğin ötesinde zorunluluktur.

Kriz öncesi çalışmalar gereken teknik, yönetsel ve yasal önlemlerin önceden alınmasını, toplumu meydana getiren tüm kesimlerin, olaylardan en az düzeyde etkilenmesini sağlayacak gerekli bilgilerle donatılmasını ve buna yönelik eğitim programlarının uygulanmasını kapsar.



Kriz öncesi yönetimi; strateji oluşturmak, erken uyarı sistemleri belirlemek, kriz planı hazırlamak ve karar destek üniteleri ile kriz ekibi kurmak gibi hazırlıkları içerir.

### **3.5.1.1. Strateji Oluşturmak:**

“Strateji, işletmeye istikamet vermek ve rekabet üstünlüğü sağlamak maksadıyla, işletme ve çevresini sürekli analiz ederek uyum sağlayacak amaçların belirlenmesi, faaliyetlerin planlanması ve gerekli araç ve kaynakların yeniden düzenlenmesi sürecidir.” (Dinçer, 2004 : 21). Stratejik Yönetim ise: “etkili stratejiler geliştirmeye, uygulamaya ve sonuçlarını değerlendirerek kontrol etmeye yönelik kararlar ve faaliyetler bütünüdür.” (Dinçer, 2004: 35). Strateji oluşturmak, geleceğin getireceği belirsizlikler karşısında etkisiz kalmak yerine proaktif bir tutumla bugünden öngörülerde bulunmayı ve oluşacak risklere karşı hazırlıklı olmayı sağlar. Yine strateji oluşturmak; kuruluşun kendi kendisini ve çevresini değerlendirmesini sağlayarak kaynakların etkin kullanımını ve yönetimde tutarlılık ile kaliteyi getirir. Kriz planları da stratejik yönetimin bir parçasıdır. Kriz ortamları için strateji oluştururken kurumsal yapı bir bütün olarak ele alınmalı örgüt kültürü, iklimi, insan unsuru, fiziki ve mali unsurları ve ayrıca kriz türleri ile boyutları dikkate alınarak strateji oluşturulmalıdır.

CBS (Coğrafi Bilgi Sistemleri) kurulması da kriz öncesi strateji oluşturma faaliyetlerinin bir parçasıdır. CBS, sadece haritaları üreten bir program sistemi değildir. Farklı ölçeklerde farklı projeksiyonlarda haritaların üretiminin yanı sıra bu haritaların kullanımına yönelik bir analiz sistemidir. En büyük avantajı ise harita üzerindeki grafik bilgilerin birbirleri ile ya da verilerin kriterler bazında mekansal ve mantıksal ilişkilerini vermesidir. Genel olarak CBS’yi yeryüzüne ait bilgileri belirli bir amaca yönelik olarak toplama, bilgisayar ortamında depolama, güncelleştirme, kontrol etme, analiz etme ve

görüntüleme gibi işlemlere olanak sağlayan bir bilgisayar sistemi olarak tanımlamak mümkündür. Daha ayrıntılı bir tanım ise coğrafi nesnelere ait grafik ve grafik olmayan coğrafi verilerin kullanıcı ihtiyaçlarını karşılayacak biçimde çeşitli kaynaklardan toplanması, depolanması, işlenmesi, bu verilerin veri tabanı işlemleri, sorgulamalar, dönüşümler ve coğrafi analizler ile coğrafi bilgiye dönüştürülmesi, yönetilmesi, sunulması fonksiyonlarını bütünlük olarak yerine getiren yazılım ve personel bileşenlerinde oluşan bir organizasyon, bu veri ve bilgilerin gösterimi için kullanılan gelişmiş bilgi sistemidir.

Genel olarak CBS doğal afetlere yönelik risk analizi çalışmalarında, doğal afetler öncesi önlem alma çalışmalarında, doğal afetlerde acil yardım hizmetlerinde ve doğal afetler sonrası alınacak önlemler ve planlama çalışmalarında sıkça kullanılır hale gelmiştir. Türkiye’de CBS ile ilgili önemli sorunlar bulunmaktadır. Tüm kullanıcılar için büyük önem taşıyan her işte ve yatırımda kullanılması zorunlu olan ekonomik, sosyal, yönetsel, çevresel, tarımsal, askeri ve siyasi temel bilgilere ulaşılması, bu bilgilerin toplandığı ortak bir çalışma alanının oluşturulması için gerekli prosedürlerin ve koordineli çalışmanın hazırlanması gerektiği, günümüzde üzerinde önemle durulan noktalardan birisidir. Bu kurumların aynı bölgeye ait olmak üzere kazandıkları verilerin tutarlı olduğunu söylemek de mümkün değildir. En temel sorun alanı ise bilgiyi paylaşma ve bilgiye erişim konusunda yaşanan sıkıntılar oluşturmaktadır (Dikici, 1998).

### **3.5.1.2. Erken Uyarı Sistemi Kurmak**

Kriz öncesi dönemde krizin yaklaştığını gösteren çok çeşitli işaret ve olaylar ortaya çıkar. Ancak, bu kriz işaretleri kuruluşun

yönetici ve çalışanlarınca her zaman algılanmayabilir. Bu durum, daha önce bir krizle karşılaşmamış olmak, kuruluş içi ve kuruluş dışı yetersiz çevre analizi, hantal bürokratik yapı, eski yıllardaki başarıların bir sonucu olarak ortaya çıkan kendini beğenmişlik gibi kriz işaretlerini hiç algılayamamaktan kaynaklanabileceği gibi; yöneticiye kötüye giden gerçekleri söylemekten korkmak ve kriz işaretlerini yanlış algılama ve yorumlama sorunu olarak da karşımıza çıkabilir.

Erken uyarı sistemi, kuruluşları olağan dışı gelişmeler karşısında önceden tedbir almaya yönlendiren, kurum içi ve kurum dışı ekonomik, hukuki, politik, teknolojik vb. çevre analizleri yapmayı gerektirir.

Her kriz durumu için fonksiyonel bir erken uyarı sisteminin kurulması gerekir. Bu da, krizin türüne göre, krizin verebileceği işaretlerin neler olabileceğinin tespiti ve bunların takibi ile kuruluş dışındaki çevreyle diyalog içinde olmayı zorunlu kılar.

Kriz öncesi yönetimi itibar (kredibilite) yönetimi ile sıkı sıkıya bağlıdır. Kuruluşun erken uyarı sistemi kurma yollarından birisi de kuruluşun dış çevreye açılarak güven kazanmaya çalışmasıdır. Toplumsal iletişim kanallarının kurulması ve var olanların geliştirilmesi kuruluşun muhtemel krizlerden önceden haberdar olmasının yanında itibarı ile ilgili olarak olumlu sonuçlar doğuracaktır. Bu aşamada toplumla iletişim kurarken yalnız olağan bilgi ve derlenen verilere değil, aynı zamanda sezgiye de önem verilmelidir.

Kriz senaryoları oluşturarak, krize karşı erken uyarı sistemlerinin işlevselliğini test etmek, krize karşı önceden hazırlıklı olmanın yollarından bir diğeridir. Kriz senaryolarıyla, krizi önleme, kriz yönetme mekanizmaları ve kriz planları üzerinde değerlendirmeler yapılarak varsa eksiklikler ve aksaklıklar tespit

edilerek giderilmeye çalışılmalı, sürekli egzersiz yaparak grup çalışması geliştirilmeli, hatalar görülmeli, zayıflıklar belirlenerek ve düzeltilmelidir.

### **3.5.1.3. Kriz Yönetimi Planı Yapmak**

Planlama, bir veya birden fazla amaç saptayarak bunlara ulaşmak için gerekli araç ve yolların önceden tayin ve tespiti olarak tanımlanabilir. Plan, bir karar ve kararlar toplamıdır. Planlama ise planı ortaya çıkarmak için gösterilen gayretleri, bir süreci ifade eder (Tutar, 2000 : 112).

Kriz yönetim planı ise krizi ortaya çıkmadan önce önlemeye, ortaya çıktıktan sonra en az zararlarla atlama amacını gerçekleştirmeye yönelik olarak gerekli müdahale ve önleme araç ve yolların önceden tayin ve tespit edildiği, yazılı karar ve kararlar toplamıdır. Bir kriz planı o kurumun yönetiminin krizi yönetmeye kararlı olduklarının birinci göstergesidir.

Kriz yönetiminde, hizmetin alıcısı durumunda olan halkın doğrudan krizin mağduru olduğu (Örneğin deprem mağduru) düşünüldüğünde ve hizmetin arzında meydana gelebilecek aksaklıkların doğurabileceği sakıncalar göz önüne alındığında nedenli planlı hareket edilmesi gerektiği ve ilgili kurumlar açısından ele alındığında yapılması gerekenlerin incelenmesi bir kat daha değer kazanmaktadır.

Kriz öncesindeki geçmiş deneyimlerden de ders alarak ortaya çıkacak krizlere zamanında ve etkin müdahale bir plan doğrultusunda yapılmalıdır.

Planlama yapılırken iki farklı anlayış ortaya çıkmaktadır. Birinci anlayış; İhtiyatlı planlama anlayışıdır. Bu yöntemde soruna en iyi çözüm yolunu bulmayı araştıran bilimsel yollar kullanılır. Uzun vadeli. Detaylı araştırmalar yapılır. Çeşitli yollar, alternatif ve özel

yorumlar ileri sürülür. İkinci yaklaşım zaman baskısı altında bulunulan dönemlerde hazırlanan Kriz faaliyet planlarıdır. Bu yaklaşımda zaman ve kaynak kısıtlamaları altında pratik çözüm yolu bulmak ön plandadır. Yine statik dönemlerde kullanılan tepkici planlamalar krize planlaması için uygun değildir. Krizler için önleyici planlama yapılması gerekir. Önleyici planlama ise kriz başladıktan sonra yapılacakları planlamak değildir. Kriz durumuna gelmeden önce hazırlık yapmaktır.

Kriz yönetimi iyi bir bilgi yönetimini gerektirir. Planlama başarısı, mevcut imkan ve kaynaklar hakkında doğru bilgiler toplanmasına bağlıdır. Planlama, birçok kişi ve kuruluşun birlikte çalışmalarını gerektirdiğinden bunlar arasında koordinasyon mutlaka sağlanmalıdır. İdeal bir kriz yönetimi programının; stratejik faaliyetleri, teknik ve yapısal faaliyetleri, iletişimle ilgili faaliyetleri, psikolojik ve kültürel faaliyetleri içeren bir yapısının olması gerekir.

### **3.5.1.3.1. Kriz Planlarının Nitelikleri**

Bir kriz yönetim planı şu nitelikleri taşımalıdır:

1- Esnek yapıda olmalıdır. Gelecek bütün yönleriyle tam olarak planlanamayacağı için en iyi plan genel çizgileri ile düşünülen plandır. En kapsamlı planlar bile uygulamaya konulduğunda kontrol dışı etmenlerin etkisinde kalır. Ancak esnekte olsa her planın bir yapıya, bir ana iskelete ihtiyacı vardır.

2- Eldeki imkanlar, ayrıntılı bir şekilde belirlenmeli bunun için ayrıntılı bir envanter çalışması yapılmalıdır. Planda zayıf noktalar tespit edilmelidir Bu yapılırken tahmin edilmemeli gerçekçi ve net bir şekilde belirlenmelidir.

3- Muhtemel kriz halleri, muhtemel kriz hallerinin olası nedenleri, etkileri, ortaya çıkmadan önce ve ortaya çıktıktan sonra alınabilecek önlemler belirtilmelidir.

4- Kriz planı, emir komuta birliği sağlamalıdır. İşbirliği ve koordinasyon bağlantılarını önceden tespit etmelidir. Görev, yetki ve sorumluluklar, görev alanları, komuta ve kontrol mekanizmasının nasıl olacağı açıklıkla belirtilmelidir.

5- Bilgi akışını sağlayacak düzenlemeler içermelidir. Planlar kim, kime, kimden, nerede, nasıl, ne zaman gibi sorunların tüm yanıtlarını içermelidir.

6- Zamanlama ve zaman faktörü üzerinde hassasiyetle durmalıdır.

7- Planı uygulayacak kişiler bu sorunlarının çözümlerini iyi bilmeli ve kendi konularında eğitilmiş olmalıdır.

8- Plan, bir kere hazırlanarak bir tarafa bırakılan yazılı belge değildir. Zaman içerisinde olabilecek değişiklikler ve yeni ihtiyaçlar, sürekli olarak plana dahil edilmeli ve plan daima güncel tutulmalıdır.

9- Planlar gerçek senaryolar üzerine kurulmalı, tatbikatlarda test edilmeli ve farklı kuruluşlar arasında en iyi koordinasyonu ve yönetim esaslarını getirmelidir. Test edilmeyen kriz planı başarısız olur.

10- Kitle iletişim araçlarından yararlanacak şekilde halkla ilişkiler planlamasını içermelidir.

### **3.5.1.3.2. Planlama Aşamaları**

Bir kriz planı üç aşamalı bir planlama süreci sonunda hazırlanır:

- Mevcut durumun tespiti ve veri toplama aşaması: Kriz planı hazırlanırken önce mevcut durumun fotoğrafı çekilir, tespiti yapılır. Kuruluşun görevi, mekan ve fonksiyon olarak tanımlanır. Eldeki bina, araç-gereç, personel durumu tespit edilir. Daha önce yaşanan

krizlerin neler olduğu ve nasıl yaşandığının ayrıntılı analizi yapılır, veri bankası oluşturulur.

- Öngörü aşaması: Muhtemel kriz halleri, muhtemel kriz hallerinin olası nedenleri, etkileri, tespit edilir. Potansiyel krizler tanımlanır. Kriz senaryoları oluşturulur.

- Tedbir-müdahale geliştirme aşaması: Bu aşamada muhtemel krizleri önlemek, önlenemiyorsa en az zararla sona erdirmek için alınması gereken tedbirler belirlenmeye çalışılır. Bunun içinde önce temel strateji ve politika belirlenir. Müdahale yöntemleri açıklanır. Müdahaleyi yapacak sorumlular ve yetkileri belirlenir, kullanılacak kaynaklar ayrılır. Ayrıca bunun yanında işbirliği yapılacak, yardım istenecek diğer kuruluşlar belirlenir. Bu aşamada unutulmaması gereken bir diğer konuda planın güncellenmesini sağlayacak bir güncelleme takviminin çıkarılmasıdır.

Bütün bu anlatılanlar teoriktir. Bunların gerçek hayata uyarlanması ve gerçekçi planlar hazırlanması tamamen plan hazırlayıcı ve yöneticilerin birikimine ve ilgisine bağlıdır. Ancak Türk Kamu Yönetiminde uygulamada; planlarda detay uygulamalara yer verilmediği, planlarda değişiklikler yapıldığında bu değişikliklerin zamanında ilgili yerlere bildirilmediği, planın hazırlandıktan sonra belirli periyotlarla ele alınmadığı, plan hazırlamanın sadece yasal bir görevin yerine getirilmesi şeklinde düşünöldüğü, dolayısıyla da planın günün şartlarına göre yetersiz kaldığı söylenebilir.

Hazırlıklar tamamlandıktan sonra kriz yönetim planları kendisini ilgilendiren her birim, kişi ve kuruluşla paylaşılmalıdır. Neyin gizli bilgi olarak kalması gerektiği önceden tespit edilip geri kalan bilgiler ilgililere sunulmalıdır. Ayrıca sadece plan yapmanın ya da iyi bir plana sahip olmanın ve bunlara güvenmenin kriz yönetimine olumlu değil olumsuz etkide bulunabileceği göz ardı edilmemelidir.

#### **3.5.1.4. Kriz Yönetimi Ekibi ve Karar Destek Sistemleri Kurmak**

Her yönetim sürecinde olduğu gibi kriz yönetimi de yönetici ve çalışan kadrosuyla gerçekleştirilmektedir. Kriz aşamasında kuruluş için en önemli kaynak insan kaynağıdır. İnsan faktörü etkili seçilip kullanılabilirdiği ölçüde kriz süreci başarıyla sonuçlanacaktır. Yönetici, kriz yönetimini tek başına yapmamaktadır. Yönetici, karar alırken de uygularken de ekip çalışmasına ihtiyaç duyacaktır.

Kriz dönemlerindeki stres ve yoğun baskı dönemlerinde olduğu kadar kriz öncesi dönemlerde de karar destek sistemlerine ihtiyaç vardır. Yöneticiyi özellikle yarı yapısal nitelikteki sorunların çözümüne bilgi ve öneriler sağlayarak destekleyen sistemlere karar destek sistemleri denir (Tutar, 2000 : 122). Karar destek sistemleri yönetici yerine karar alma yeteneğinde olan sistemler değildir. Sadece onların karar alma faaliyetlerinde gerekli olan bilgiyi sağlayarak etkin ve doğru kararlar almasına destek sağlayan sistemlerdir (Tutar, 2000 : 78).

Kriz yönetim ekibi kriz yönetimini ve kontrolünü yürütecek ekiptir. Kriz ekibinin kriz yönetim planının oluşturulması, kriz yönetim planının uygulanması, kriz yönetim planında yer almayan problemleri ele almak üzere üç önemli görevi vardır ve krizin özelliğine göre bir veya birden fazla kriz ekibi oluşturulabilir.

Kriz yönetim ekibi karar alıcı ve uygulayıcılardan oluşur. Kriz yönetim ekibi aniden ortaya çıkan krizi yönetmek için yetkililerden ve uzmanlardan oluşan bir kurul halinde çalışır. Kriz kurulu üyeleri; algılama yeteneği yüksek, sezgileri güçlü, birden fazla alan da bilgili, ilave sorumluluk alabilecek, net düşünebilen, kararlı, strese dayanıklı, problem çözebilen kişiler olmalıdır. Kamu yönetiminde ise kamu yönetici ve çalışanlarının ekip çalışmasına yatkın olmamaları zayıf yönlerden birisi olarak ortaya çıkmaktadır.



Çalışanları kriz dönemlerindeki rollerine hazırlamak için eğitime önem verilmesi gerekir. Kuruluşlar değişime ayak uydurmak ve krizlerden başarı ile çıkabilmek için dinamik olmak ve değişmek zorundadırlar. Bunun için de eğitimin yaygınlaştırılması ve geliştirilmesi gereklidir. Yapılması gereken kağıt üzerinde değil gerçek eğitimidir (Filiz, 2002;18).

Krize karşı yapılanmanın en önemli yönlerinden birisi de yönetici seçimidir. Krizde yöneticinin görevi daha çok koordine edici rol oynamaktır. Bir başka deyişle krizleri aşmada liderin en önemli rolü kurumun insan ve sermaye kaynaklarının oluşturulmak istenen sonuç üzerinde odaklanmasını sağlayacak koordinasyon işlevinin yerine getirilmesidir. Krizi yöneten liderlerin birçok özelliğinin yanı sıra üç belirgin niteliği vardır:

- Ait oldukları kuruluşun gelecek değerlerine yönelik stratejik kararların alınacağı ortamları oluşturmak, öncülük etmek ve bu kararların alınmasına yönelik süreçleri çalıştırmak.

- Alınan kararları hayata geçirecek insan kaynaklarını seçmek ve onları gerekli araç ve gereçle donatmak.

- Ait oldukları kurumu başta çalışanları olmak üzere tüm toplum nezdinde temsil etmek, itibarı yönetmektir (Kadıbeşegil, 2003 :123, 124).

Kriz yönetim ekibi, kendilerine ayrılmış özel bir mekanda çalışır. Ekip üyeleri arasındaki iletişim 7/24 esasına göre düzenlenir. Bir sekreteryaya bu komitenin çalışmalarını destekler. Her türlü teknik donanım ve olanağın komite üyelerine tahsis edilmiş olması gerektiğini vurgulamaya bile gerek yoktur.

Konu mevzuat yönüyle değerlendirildiğinde BKMYMY'ne göre, kriz planları dışında kriz öncesi yönetimiyle ilgili bir düzenleme

bulunmamaktadır. İlgili yönetmeliğin 6. maddesinde bu durum "... ..kriz durumlarında takip edilecek usullerin önceden tespiti..." ibaresi ile yer almaktadır. Yine aynı yönetmeliğin 6. maddesinde verilen kriz yönetimi tanımında "Kriz Yönetimi, bir kriz durumunun teşhisinden başlayarak, gerekli yönlendirici kararların alınmasına, uygulanmasına, takip ve kontrolüne kadar uzanan bir seri faaliyetlerin manzumesidir "ifadesi kullanılarak kriz öncesi yönetimine yer verilmemiştir. Her ne kadar yönetmeliğin 1. maddesinde "...bu yönetmeliğin amacı.....Krizi yaratan olayın önlenmesi, ortadan kaldırılması veya milli menfaatler doğrultusunda sona erdirilmesi maksadı ile gereken hazırlık ve faaliyetlerin yönlendirilmesini....sağlamaktır" olarak geçse de yönetmelikte kriz öncesi yönetimi ile ilgili net ifadeler ve ayrıntılı hükümlere rastlanılmamaktadır. Uygulamada da kriz öncesi yönetimi standart kriz planlarının hazırlanması dışında daha çok kuruluşlardaki üst yöneticinin kişisel inisiyatifine bağlı olarak yapılan çalışmalar ve alınan önlemlerle gerçekleştirilmektedir. Ancak bununla birlikte milli kriz yönetim sisteminin etkinliğini denemek ve noksanlıkları tespit etmek amacıyla Başbakanlık tarafından MGK Genel Sekreterliği koordinatörlüğünde tek yıllarda doğal veya teknolojik felaketlere dayalı kriz yönetimi tatbikatları, çift yıllarda ise dış etkenlerden kaynaklanan kriz yönetimi tatbikatları dönüşümlü olarak planlanmakta ve uygulanmaktadır. Bu tatbikatlara, Genelkurmay Başkanlığı, bakanlık ve diğer ilgili kurum ve kuruluşlar ile afet tatbikatlarına senaryo gereği seçilen iller de katılmaktadır.

Uygulamada kriz yönetim ekipleri kriz planlarında belirlenen kriz merkezi personellerinden oluşmaktadır. Bu kriz merkezleri Ankara'da Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, Genelkurmay Başkanlığı, bakanlıklar, ilgili kurum ve kuruluşlar kriz merkezleri en üst düzey yöneticilerin başkanlığında kurulur, krizin türüne göre koordinatör bakanlık-kuruluş ve personeli belirlenir. Taşra da ise il

yönetiminde vali veya görevlendireceği bir vali yardımcısının başkanlığında ildeki kamu ve özel kuruluşların en üst amirlerinden meydana gelen çekirdek kadrodan oluşturulur. Krizi meydana getiren olayın niteliğine göre diğer personeli tamamlanır. Yine ilçelerde kaymakamın başkanlığında ilçedeki kamu ve özel kuruluşların en üst amirlerinden meydana gelen çekirdek kadrodan oluşturulur. Krizi meydana getiren olayın niteliğine göre diğer personeli tamamlanır. Bu kriz merkezlerinde görev alan kriz yönetim ekibi özel olarak kriz yönetimi eğitimi almamış, olağan dönemlerde faaliyet gösterirken kriz dolayısıyla oluşan kriz merkezine katılan yönetici ve personellerden oluşur.

Kriz yönetiminde bir diğer önemli konu kriz yönetimine vatandaş katılımının yönetilmesidir. Bir kriz veya afet sonrası ilk müdahale edenler genelde vatandaşlar olmakta bu da özellikle afet sonrası kurtarma çalışmalarında birtakım sıkıntılara neden olmaktadır. İlgili birimler ulaşmadan önce vatandaşlar olay yerine girerek insani hizmetlerde bulunmaktadırlar. Ancak vatandaşlar hayati anlamda hizmet etmelerine rağmen birçok felaketin de aktörü olabilmektedirler. Bu nedenle (Toplum Acil Müdahale Ekipleri) mutlaka kurulması gereken bir organizasyondur. Her mahallede oluşturulacak toplum acil müdahale ekipleri, krize ilk müdahale eden vatandaşlar için, kriz yönetimi ve ilk yardım eğitimlerini içeren bir eğitim programı gözetmelidir. Bu eğitimlerde uzman kişiler halkın eğitiminde görevlendirmelidir.

Ne kadar iyi hazırlık yapılırsa yapılsın gün geçtikçe yeni kriz türleri ortaya çıkmaktadır. Gelişen insan ilişkileri ve teknolojik şartlar içinde krizin her türüne hazırlıklı olunması mümkün değildir. Krizleri tümüyle engellemek ise çok zor gözükmektedir.

### 3.5.2. Kriz Anı Yönetimi

Kriz anı, krizin sonuçlarının ortaya çıkmaya ve algılanmaya başladığı ve sonlandırılması için çaba harcandığı dönemdir. Kriz, bu dönemde tüm etkileriyle ortaya çıkmıştır. Kriz evreleri içinde gerek vatandaşlar gerekse yöneticiler üzerinde şok etkisinin ve stresin en yoğun olduğu dönem olduğu söylenebilir. Bu dönemde krizin büyüklüğü ve etkilerine göre bir panik havası meydana gelir. Kriz ortamları hem kendimizi hem de toplumun bizleri sorguladığı ortamlardır.

Krizi denetim altına almak ancak denetlenebilir ve zararları sınırlandırılabilir, yani yönetilebilir krizler için mümkündür.

Kriz anında yönetim kriz öncesinden çok farklıdır. Zaman kontrolü imkansız bir şekilde hızla akar. Bu aşamada hayat kurtarma veya daha fazla kayba sebep olmayacak kararlı bir tutuma ihtiyaç vardır. Bu dönemde krize önceden hazırlıklı olan ve olamayan kurumlar arasındaki fark bu dönemde bariz bir şekilde görülür.

Bu dönemde alınacak her türlü karar kriz sonrası döneme de hizmet etmelidir. Yine bu dönemde nakit para temini de önemli hale gelmektedir (Drucker, 1998: 23).

Kriz, bu dönemde yönetimi güçleştirecek bazı sonuçlar doğurur. Buna göre:

a. Kriz çalışanlar üzerinde olumsuz etkiler doğurur: Kriz anlarında çalışanlar arasında stres ve gerilim artar. Korku ve panik ortamı doğar. Psikolojik çöküntü başlar. Motivasyon düşer ve iş tatmini azalır. Yüksek stres altında hata riski artar. Çalışanlar arasında karşılıklı güven kaybolur, kaygı düzeyi yükselir, savunmacı/çekimser tutumlar ortaya çıkar. Kurum içi ve kurum dışı

çatışmalarda artış gözlenir. Kriz anlarında gösterilen paranoid tepkiler kriz davranışlarının karakteristik özelliğidir.

b. Karar alma süreci bozulur: Kriz anlarında stres ve zaman baskısıyla alınan kararların kalitesi bozulur, yapılan planlardan sapmalar göze çarpar. Sorunları geçiştirici çözümlerde, riskli ve fevri kararlarda artış olur. Kararlarda standardizasyon, yetkinin merkezileşme eğilimi artar. Denetimin kuvvetlendirilmesi veya merkezileştirilmesi yoluyla faaliyetlerin daha fazla denetlenmesi göze çarpar. Otoriter ve tutucu eğilimler güçlenir. Kuruluş yapısının katı bir görev ve hiyerarşi belirlemesi sonucu mekanikleşmesi, işletmenin çevrede meydana gelen değişmelere zamanında ayak uydurmasını engeller. Bu durum kamu yönetiminin en önemli dezavantajıdır.

Kriz zamanının iyi yöneticiliği demek, krize neden olan faktörleri soğukkanlılıkla saptamak, uzun vadede sorun çıkarmayacak düzeltici önlemler almak, gelecekte çıkması muhtemel bir krize karşı esnek acil durum planı yapmak demektir (Tekin, Zerenler, 2005: 242).

Kriz anı yönetiminde yapılması gerekenler üç aşamadan oluşur:

### **3.5.2.1. Krize Tanı Konması**

Kriz anı yönetiminde ilk aşama durumun izlenmesi ve bilgilerin toplanması, toplanan bilgilerin değerlendirilmesi ile krize tanı koyma aşamasıdır. Düzenli ve kullanışlı duruma getirilmiş veri anlamına gelen bilgi ve bilgi yönetimi çok önemlidir (Tutar, 2000: 40). Bilginin kriz dönemlerinde işe yarayabilmesi için bazı özellikleri taşıması gerekir. Bu özellikler; doğruluk, zamanlılık, tamlık, kısalık, yerindelik ya da ilgililik, ucuz ya da pahallı elde edilebilmesidir (Tutar, 2000:41). Krizin başlangıcında ilk yapılması gereken acilen durum tespiti yapılmasıdır. Ancak bu durum olayı tüm boyutlarıyla enine boyuna ele almadan karar verme telaşına düşmek anlamına

gelmemelidir. Kriz ortamında kuruluşların muhalif düşüncelere ve farklı bakış açılarına ihtiyaçları vardır. Analiz yapılırken kurum içi kaynakların yanı sıra kurum dışı kaynaklardan da yararlanılması ortaya çıkan durumun objektif olarak değerlendirilmesine yardımcı olacaktır. Bu aşamada; kuruluş, çalışanlar, dış çevredeki kişi ve kuruluşlar ve medya dikkatle incelenmelidir. Kriz anında ilk 24 saat sıcak dönemdir. Bu dönem ne olup bittiğinin anlaşılması dönemidir. Genellikle bu sıcak dönemde oluşan algılamalar kanaate dönüşür. Uzun yıllar geçse de belleklerden silinmez. Kuruluş dışındaki kişilere karşı dürüst davranıldığı takdirde bu üçüncü kişilerde kuruluşla işbirliği yapacak, yardımcı olacaktır.

Toplanan bilgiler ışığında ortaya çıkan durumun kriz olup olmadığı tespitinden sonra eğer ortaya çıkan durum kriz ise krizin adı konur. Bu ad koyma alınacak tedbirler açısından çok önemlidir.

### **3.5.2.2. Belirlenen Önlemlerle İlgili Karar Alınması**

Kriz anı yönetiminde ikinci aşama, amaçların ve krize müdahale etmek üzere alınacak önlemlerin belirlenmesi ve belirlenen bu önlemlerle ilgili karar alınması aşamasıdır. Kriz dönemlerinin en temel sorunlarından biri kararsızlık ve bilgi yetersizliği veya yanlış bilgilendirmeden kaynaklanan yanlış karar alınmasıdır. Yine bu dönemde karar alırken günü kurtarma, bir şey yapmış olmak için bir şeyler yapmak gibi sakıncalı durumlarla da karşılaşılabilir. Bundan dolayı kriz dönemlerinde alınan kararlar aynı zamanda orta ve uzun vadeli hedeflere de hizmet edebilmelidir. Ancak karar almamak gibi karar almanın da riskleri vardır. Kriz dönemlerinde yöneticilerin yapmayı tasarladıkları yeni uygulamaların beraberinde getirdiği üç tür risk vardır:

- Alınan karar daha fazla zarar ve hasara neden olabilir.

- Alınan karar varılması amaçlanan sonuca varılmasını sağlamayabilir.

- Alınan karar diğer uygulama seçeneklerinin önünü tıkayabilir (Tüz, 2004: 117).

Bundan dolayı kriz anlarındaki stres ve yoğun baskı dönemlerinde yöneticiye yardımcı olacak karar destek sistemlerine ihtiyaç vardır. Karar destek sistemleri, yöneticiye özellikle yarı yapısal nitelikteki sorunların çözümüne bilgi ve öneriler sağlayarak destekleyen sistemlerdir (Tutar, 2000 :122). Kriz yönetiminin kararları yönetmek olduğu göz önünde tutulmalıdır. Kritik kararların ekip olarak alınması uygun olur.

Kriz uzadıkça ve derinleştikçe üst kademe yöneticiler daha fazla risk ve sorumluluk gerektiren kararlar almak durumunda kalırlar.

### **3.5.2.3. Alınan Kararların Uygulanması**

Kriz anı yönetiminde üçüncü aşama, alınan kararların icra edilmesi için emirlerin verilmesi, uygulama faaliyetlerinin takip edilmesi ve sonuçlarının değerlendirilmesi aşamasıdır. Karar almak önemli olmakla birlikte krizi aşmak için gerekli iradeye sahip olmakta gerekir. İş yapanlar karar verenlerin farklı olması bürokrasinin ve merkezîyetçiliğin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bunun için kriz anlarında ara kademelerin mümkün oldukça ortadan kaldırılması gerekir.

Önemli bir nokta da kriz süresince sorun oluşturan kişilerin yönetiminin ayrı bir liderlik becerisi gerektirmesidir. Kriz anında kurumu terk etmek isteyen kişilere engel olunmamalıdır. Çalışanlarıyla barışık olmayan bir kuruluşun krizden başarıyla çıkması çok zordur. Kriz dönemlerinde çalışanlar sorumluluk almama veya sorumluluktan kaçma eğilimindedirler. Bundan dolayı kriz

dönemlerinde çalışanların motivasyonu önemlidir. Çalışanları teşvik edici, moral verici yöntemlerin yanında yine bir motivasyon türü olan korkunun insanları itici gücünün olumlu kullanımı da krizin türü ve şiddetine göre değerlendirilmelidir.

Kriz dönemlerinde karşılaşılan bir diğer sorun demokratik sabotaj veya bürokratik felç durumudur. Bu durum iki şekilde ortaya çıkar: Birinci şekliyle astlar üstün başarısız olması için ya kendisine gerekli olan bilgiyi sunmazlar ya da anlamsız bilgiyle üstü boğma yoluna giderler. İkinci sabotaj şekli ise astların üstün emirlerini harfiyen yerine getirmeleri, ancak gerekli olduğu halde bir adım bile öteye atmamalarıdır (Tutar, 2000 : 59).

Kriz dönemlerinde tüm kaynakların tam kapasitede kullanılmasını sağlamak yöneticinin en önemli görevlerindedir. Başarılı bir yönetim, kaynakları tam kapasite kullanarak tehlikeye yönelik korku krizlerinin yönetiminde muhtemel kayıpları asgariye indirebilirken, fırsat krizinin yönetiminde muhtemel kazançların azamileştirilmesini mümkün kılar. Yine yöneticiler öncelikle kurum içinde daha sonra da kurum dışındaki kişi ve kuruluşlarla ortak dil-ortak akıl oluşturmalıdır. Ortak dil-ortak akıl, kriz ortamında kişi, kurum ve kuruluşların ortak bir görüş ve çalışma etrafında birleşmesidir.

Kriz döneminde teknoloji, bilgi, insan kaynakları, iletişim, koordinasyon, motivasyon, sinerji, deneyim transferi ve kurumsal disiplin çok iyi kullanılmalıdır. Kriz dönemlerinde bilişim teknolojileri kullanımına önem verilmelidir.

Uygulamada kamu yönetiminde kriz anı yönetimi kriz merkezleri eliyle yürütülür. Kriz Merkezleri, Genelkurmay Başkanlığı, bakanlıklar, ilgili kurum ve kuruluşlar ile krizin meydana geldiği il ve ilçelerden en üst düzey yöneticilerin başkanlığında kurulur. İl ve ilçelerde var ise ilgili kuruluş amirleri de Kriz Merkezi'ne dahil edilir.



Kriz Merkezleri'nin kriz anındaki görevleri şunlardır;

- 1- Krizle ilgili durumları izlemek değerlendirmek, değerlendirme sonuçlarına göre kararlar alıp ve uygulamak,
- 2- Sorumluluk alanındaki ihtiyaçları belirlemek, imkan dahilindeki ihtiyaçları karşılamak, imkan dışındaki ihtiyaçları bir üst merkeze bildirmek,
- 3- Birimler arası koordinasyonu sağlamak,
- 4- Gelişme ve uygulamalarla ilgili hususları Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezine bildirmek,
- 5- Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi'nin düzenleyeceği tatbikatlara katılmak.

### **3.5.3. Kriz Sonrası Yönetimi**

Kriz sonrası dönem, krizin son bulduğu, devam eden etkilerinin tamamıyla ortadan kaldırılmaya çalışıldığı dönemdir. Kriz sonrası yönetim: kuruluşun her zamanki faaliyetlerini yürütmesine yönelik oluşturulan kısa, ve uzun dönemli programların geliştirilmesi ve uygulanmasıdır (Tüz, 2004:117). Kriz, bu dönemde kontrol altına alınarak sona erdirilmiştir. Devam eden etkilerin tamamıyla ortadan kaldırılmaya çalışıldığı bu dönem; alınacak önlemler, bu önlemleri uygulayacak kişi ve kurumlar ile önlemlerin uygulama şekline göre uzun ya da kısa olabilir, iyi yönetildiğinde kuruluş için birçok gelişme sağlanabilir.

Kriz sonrası yönetimi, kriz sonrası dönemde kriz anı ve kriz sonrası ile ilgili durum analizi yapmak, kriz öncesi yönetim yapısına dönmek, krizin yıkıcı etkilerinden korunmak, kriz önlemleri (planlama, ekip oluşturma) almak gibi faaliyetlerden oluşur.

Bu aşamada kuruluşun normal işleyiş düzenine geri dönmesine yardımcı olmak amacıyla, kuruluşun yapı, süreç ve prosedürlerinin

yeniden düzenlenmesi yönünde çalışmalar yapılmalıdır. Kriz döneminde en büyük baskıyı ve sıkıntıyı kuruluş çalışanları yaşadığı için tüm personel için sistematik bir eğitim süreci başlatılmalıdır. Çalışma ortamı iyileştirilip, başarılı personel performanslarından dolayı ödüllendirilmelidir. Çalışanların üzerinde doğan olumsuzlukların ortadan kaldırılması için rehabilitasyon faaliyetleri yapılmalıdır. Kriz sonrası dönemde çalışanların yaşadığı ve geride kalan sendromu olarak adlandırılan olumsuz deneyimlerle mücadelede çalışanlara yardımcı olunmalıdır. Gerçektende kriz sonrası dönemde çalışanlarda güvensizlik, şaşkınlık, korku, duyarsızlık, bunalım ve benzeri zihinsel ve duygusal durumlarla birlikte ortaya çıkan, uzun vadeli verimlilik düşüşü, bozuk moral ve bunların getirdiği sağlık sorunları gözlenir (Baltaş, 2002: 38).

Ancak fiziki unsurları ihmal edip sadece insan unsuru üzerinde yapılacak bir değişim ya da bunun tersi kendisinden beklenen yararı sağlamayacaktır. Uygulamada, kamu yönetiminde, genelde kriz sonrası dönemde kriz anından başlayarak çalışanları cezalandırmaya yönelik bir anlayış sergilenmekte, bunun yanı sıra krizin tek nedeninin fiziki eksiklikler olduğu düşünülerek yoğun, kısa vadeli faydaları olan inşaat faaliyetlerine ve fiziki unsurları düzeltim işlerine girilmektedir.

Kriz sonrası dönemde yapılabilecek en temel işlerden birisi yeni bir vizyon ve misyon tanımlamasına gidilmesidir. Vizyon, mevcut gerçekler umutlar, hayaller, tehlike ve fırsatların bir araya gelmesiyle oluşan kuruluşun bir bütün olarak geleceğini tanımlaması için bilinenden bilinmeyene doğru bir zihni bakış olarak tanımlanabilir (Dinçer, 2004: 4,5). Vizyon strateji olmadan sınanmamış düşünceler ve ham hayallerdir. Misyon ise, kuruluş üyelerine bir istikamet vermesi ve anlam kazandırması maksadıyla belirlenmiş ve kuruluşu benzer kuruluşlardan ayırt etmeye yarayacak uzun dönemli bir görev ve ortak bir değer şeklinde tanımlanabilir (Dinçer, 2004 : 10). Vizyon ve misyonu

yeniden tanımlayarak krize eğilimli ya da kriz evrelerinde yetersiz kalan kurum kültürünü de orta ve uzun vade de gözden geçirip değiştirme ve geliştirmeye çalışmak yararlı olacaktır.

Krizler fırsat dönemleridir. Bu fırsatlar iyi yönetildiği takdirde kuruluş çok kazançlı çıkacaktır. Başarılı bir Fırsat Yönetimi için: ilk 24 saat çok ciddiye alınmalı, sorumluluk üstlenilmeli, bilimsel araştırma ve raporlardan yararlanılmalı, çalışanların enerjileri değerlendirilmeli, medya düşman olarak değil, müttefik olarak görülmeli, kriz yönetimi planları hazırlanmalıdır.

Kriz sonrası değişim için de önemli fırsatlar sağlar. Kriz anında oluşan tatminsizlik ve yetersiz kalmaktan doğan kurum içi ve özellikle kurum dışı baskı - çoğunlukla kamuoyu baskısı - yöneticilere değişim için siyasi ve psikolojik baskı yapar, değişimin önündeki dirençleri azaltır. Burada önemli olan bu baskıların denetim altında tutulup rasyonel ve işlevsel kararlar alınmasını sağlamaktır. Bir başka deyişle kriz sonrası yapılması gereken yönetim reformlarını yapmak veya reformları yönetmektir (Yaşamış, 2001 : 62,63). Değişimi yönetmek değişimin planlı, programlı bir şekilde en az maliyetle en işlevsel sonuçları almaya yönelik faaliyetler sürecidir. Kurulusta reform faaliyetleri, kuruluşun fiziki, mali ve beşeri unsurları üzerinde lokal, gerekirse topyekun bir iyileştirme faaliyeti olarak ele alınmalıdır. Reorganizasyon faaliyetlerinde, kuruluşun amaçlarına ulaşabilmesi için en iyi yapı oluşturulmalı ve iyileştirme faaliyetleri kesintisiz bir şekilde sürdürülmelidir.

Krizler bir deneyim ve öğrenme sürecidir. Hiçbir organizasyon bütün krizleri önleyemez, fakat her organizasyon krizin meydana çıkma ihtimallerini azaltabilir, krize düşme potansiyelini azaltıp krizin ortaya çıkardığı maliyeti düşürebilir. Bu da ancak krizlerden dersler çıkarmakla ve önlemler almakla mümkün olabilir. Bu bağlamda kriz sonrası yönetimde bir diğer önemli kavram, öğrenen organizasyon kavramıdır. Bir kuruluşun yaşadığı olaylardan sonuç

çıkarma yeteneğinde olması, edindiği tecrübeleri, değişen çevre koşullarına uyum süreçlerinde (kriz sonrası rehabilitasyon) kullanması personelinin sürekli geliştirici bir sistem kurarak böylece değişen gelişen ve kendini yenileyen bir sisteme dönüştürmesi anlamına gelmektedir (Tutar, 2000 : 126). Bireysel öğrenme organizasyonel öğrenmeyi garanti etmez. Ancak bireysel öğrenme olmadan da organizasyonel öğrenme olmaz. Öğrenen organizasyonlarda liderler yeteneklerin devamlı olarak gelişmesinden yani öğrenmeden sorumludur.

Kriz sonrasında organizasyonda yatay örgütlenmeye gidilerek organizasyon yapısı sadeleştirilebilir. Yalın organizasyon, organizasyon yapısının basitleştirilmesini ifade eden bir kavramdır. Katma değer oluşturmayan faaliyet ve mevkilerin dışlanması, işi yapan ile karar verenin mümkün olduğunca birbirine yakınlaştırılmasıdır. Yalın organizasyonlarda sıfır hiyerarşi vardır. Sıfır hiyerarşi, hiyerarşinin olmadığı organizasyon yapısı olmayıp bürokratik felç ve sonuçtan çok süreçlere odaklanan bir yapıdır. Yalın organizasyonlarda orta kademe yöneticiler devre dışı bırakılır, adem-i merkeziyetçi bir yapı egemendir, esnektir, dinamik ve sürekli öğrenen bir organizasyon yapısı ile ekip çalışması vardır, grup içinde işbölümü ve görev tanımı yapılmıştır, iş esaslarına dayalı çalışma yöntemlerini içeren bir yapı kurulmuştur. Yalın organizasyonlardan kriz süresince ortaya çıkan merkezileşme ve otoriterleşme eğilimlerinden hızla uzaklaşılması sürecinde yararlanılmalıdır. Bu kamu yönetiminde çoğunlukla mevzuat değişiklikleri gerektirmekle birlikte mutlaka göz önünde tutulmalıdır.

Kriz sonrası yönetimi özetle, kriz anlarında yaşananlardan ve hatalardan ders alma, yeniden yapılanma, kendine çeki düzen verme, bir başka deyişle fırsatları değerlendirme dönemidir.

Anlatılanlar ışığında olması gereken kriz yönetiminin temel ilkeleri şu şekilde belirlenebilir:

1- Krizleri küçük çaplı kazalardan ya da acil durumlardan farkını ortaya koyabilen bir bakış açısını yansıtmalıdır.

2-Kriz yönetiminin zarar azaltma, önceden hazırlık, acil mücadele, iyileştirme ve yeniden yapılandırma aşamalarına bir bütün olarak yer vermelidir.

3-Birikmiş bilgileri ve verileri göz önünde bulundurmalıdır.

4-Yönetimin bütün düzeylerinde (yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası) öncelikli olarak ele alınmalıdır.

5-Açık, anlaşılır ve kapsayıcı olmalıdır.

6-Topluluk katılımını sağlamalıdır.

7-Yerel koşullara uygun yapılandırılmalıdır.

8-Siyasi iradeyle desteklenmeli ve yasal olmalıdır

9-Esnek ve yeni koşullara uyarlanabilir olmalıdır

10-Yeterli mali olanaklara sahip ve sürdürülebilir olmalıdır

11-Öncelikler ve ihtiyaçlara yönelik olmalıdır

12-Etkilenebilecek tüm aktörlerin rolleri belirlenmelidir.

13-Disiplinler arası ve bütünleştirilmiş bir bakış açısını yansıtmalıdır.

14-Temel konulara odaklanmalıdır

15-Önlemeyi ve zararları en aza indirmeyi sağlayabilecek nitelikte olmalıdır (Yavaş, 2005: 31,32).

#### **4. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ MEVZUATI**

Krizler, kapsamlı hazırlıkları ve yetkin kişilerden oluşan bir kriz yönetim ekibini gerekli kılmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti bir hukuk devleti olduğu için, bu kriz yönetimi örgütlenmesi de mevzuatla düzenlenmekte, yetkili kurum ve kuruluşlar, bunların görev ve yetkileri, kriz halleri yine mevzuatla belirlenmektedir. Türk Kamu Yönetiminde kriz yönetimini anlayabilmek, kriz yönetimi mevzuatını incelemeyi önemli hale getirmektedir. Yine benzer şekilde yüzölçümünün %92'si deprem bölgesi olan ve binlerce vatandaşını deprem ve diğer doğal afetlerde kaybeden bir ülke için kriz yönetimi ve afet yönetimi mevzuatı ayrı bir önem arz etmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti bir hukuk devletidir. Türk Kamu Yönetimi'nde kriz yönetimi ve afet yönetimi, mevzuat içinde çok çeşitli ve dağınık yasa, tüzük, yönetmelik ve yönerge hükümleriyle düzenlenmiştir.

##### **4.1. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Konuyla İlgili Hükümleri**

"9 Kasım 1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası"; kriz, kriz yönetimi ile ilgili doğrudan bir düzenlemeye yer vermemiştir. Ancak olağanüstü yönetim şekilleri ile ilgili 119, 120, 121, 122. maddeleri içermektedir.

Anayasanın 'Tabii Afet ve Ağır Ekonomik Bunalım Sebebiyle Olağanüstü Hal İlanı' başlığını taşıyan 119. maddesine göre: "Tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir." Yine anayasanın 'Şiddet Olaylarının Yaygınlaşması ve Kamu Düzeninin Ciddi Şekilde

Bozulması Sebepleriyle Olağanüstü Hal İlanı' başlıklı 120. maddesine göre: "Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması hallerinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Milli Güvenlik Kurulunun da görüşünü aldıktan sonra yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir." denilmektedir. Anayasanın 'Olağanüstü Hallerle İlgili Düzenleme' başlıklı 121. maddesine göre ise: "Anayasanın 119 ve 120. maddeleri uyarınca olağanüstü hal ilanına karar verilmesi durumunda, bu karar Resmi Gazetede yayımlanır ve hemen Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhal toplantıya çağırılır. Meclis, olağanüstü hal süresini değiştirebilir, Bakanlar Kurulunun istemi üzerine, her defasında dört ayı geçmemek üzere, süreyi uzatabilir veya olağanüstü hali kaldırabilir. 119. madde uyarınca ilan edilen olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile olağanüstü hallerin her türü için ayrı ayrı geçerli olmak üzere, Anayasanın 15. maddesindeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandıracağı veya nasıl durdurulacağı, halin gerektirdiği tedbirlerin nasıl ve ne suretle alınacağı, kamu hizmeti görevlilerine ne gibi yetkiler verileceği, görevlilerin durumlarında ne gibi değişiklikler yapılacağı ve olağanüstü yönetim usulleri, Olağanüstü Hal Kanununda düzenlenir. Olağanüstü hal süresince, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir. Bu kararnameler, Resmi Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur; bunların Meclisçe onaylanmasına ilişkin süre ve usul, İçtüzükte belirlenir."

'Sıkıyönetim, Seferberlik ve Savaş Hali' başlıklı 122. maddeye göre ise: "Anayasanın tanıdığı hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik ve olağanüstü hal ilanını gerektiren hallerden daha vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması veya savaş hali, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi, ayaklanma olması veya vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışmanın veya ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması sebepleriyle, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Milli Güvenlik Kurulunun da görüşünü aldıktan sonra, süresi altı ayı aşmamak üzere yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde sıkıyönetim ilan edebilir. Bu karar, derhal Resmi Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi toplantı halinde değilse hemen toplantıya çağırılır. Türkiye Büyük Millet Meclisi gerekli gördüğü takdirde sıkıyönetim süresini kısaltabilir, uzatabilir veya sıkıyönetimi kaldırabilir.

Sıkıyönetim süresinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu sıkıyönetim halinin gerekli kıldığı konularda kanun hükmünde kararname çıkarabilir.

Bu kararnameler Resmi Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Bunların Meclisçe onaylanmasına ilişkin süre ve usul içtüzükte belirlenir.

Sıkıyönetimin her defasında dört ayı aşmamak üzere uzatılması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin kararına bağlıdır. Savaş hallerinde bu dört aylık süre aranmaz.

Sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hallerinde hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği, idare ile olan ilişkileri, hürriyetlerin nasıl kısıtlanacağı veya durdurulacağı ve savaş veya savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi halinde vatandaşlar



için getirilecek yükümlülükler kanunla düzenlenir. Sıkıyönetim komutanları Genelkurmay Başkanlığına bağlı olarak görev yaparlar.”

Kriz yönetimi konusunda ki temel düzenleme olan BKYMY'nin 14. maddesine göre: “Kriz hali, krize neden olan durumun ortadan kalkması veya gerginliğin tırmanması ile ülkede Olağanüstü Hal, Sıkıyönetim, Seferberlik ve Savaş Hali uygulamasına geçildiğinde sona erer. Kriz halinin Olağanüstü Hal ve Sıkıyönetim Haline dönüşmesi durumunda, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Sekreteryası Başbakan tarafından aksi emredilmediği takdirde ilan edilen halin mevzuatındaki Koordinasyon Kurulu'na, Seferberlik ve Savaş Haline dönüşmesi durumunda ise Hükümet Harekat Merkezi'ne alt yapı oluşturarak krizi ve/veya harekatı sevk ve idare eder.”

Kriz yönetimi, olağan sürecin dışında gelişen ve olağan yönetim anlayışıyla yönetilemeyecek ancak olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali gibi olağanüstü yönetim şekilleri ile yönetimi de gerektirmeyecek olaylarla ilgilidir. Yasa koyucu, anayasada kriz yönetimi ile ilgili doğrudan bir düzenlemeye yer vermemiştir. Ancak olağanüstü yönetim şekilleri ile ilgili 119, 120, 121, 122. maddeleri vaz etmiştir. Ayrıca anayasanın kriz yönetimi ile ilgili bir hüküm içermesi gerekliliği de tartışma konusudur.

#### **4.2. Yasalar ve Konuyla İlgili Hükümleri**

Anayasanın 123. maddesinin birinci fıkrası “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.” hükmünü getirirken, aynı maddenin ikinci fıkrası, “Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur.” hükmünü getirmiştir. Buna göre, idarenin organları yasayla düzenlenmelidir.

## **(1) İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında**

**Yasa:** 14.02.1985 Tarih ve 3152 Sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Yasa, Türk Kamu Yönetimi'nin temel organlarından İçişleri Bakanlığı'nın teşkilat ve görevlerini düzenlerken afet yönetimi ile ilgili hükümler de içermektedir. Bu yasanın 12. maddesinin araştırma konumuzla ilgili,

a) Sivil savunma hizmetlerini yurt düzeyinde teşkilatlandırmak, kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlarda bu hizmetlerin planlamasını, uygulanmasını, koordinasyonu sağlamak ve denetimini yapmak,

b) Her türlü silahsız koruyucu ve kurtarıcı tedbirleri, acil kurtarma ve ilk yardım faaliyetlerini planlamak ve yürütmek,

c) Yangından korunma ve önleme tedbirlerini, itfaiye teşkillerinin standartlarını tespit etmek, personelini eğitmek, teşkilleri denetlemek ve koordinasyon sağlamak,"konularında Sivil Savunma Genel Müdürlüğü'nü görevli sayan hükümleri vardır.

**(2) Sivil Savunma Yasası:** 09.06.1958 Tarih ve 7126 Sayılı Sivil Savunma Yasası genel nitelikteki 3152 Sayılı Yasa'ya göre özel nitelikte bir yasa görünümündedir. Bu yasanın 1. maddesine göre "Sivil Savunma: düşman taarruzlarına, tabii afetlere ve büyük yangınlara karşı halkın can ve mal kaybının asgari hadde indirilmesi, hayati ehemmiyeti haiz her türlü resmi ve hususi tesis ve teşekküllerin korunması ve faaliyetlerinin idamesi için acil tamir ve ıslahı, savunma gayretlerinin sivil halk tarafından azami surette desteklenmesi ve cephe gerisi maneviyatının muhafazası maksadıyla alınacak her türlü silahsız koruyucu ve kurtarıcı tedbir ve faaliyetleri ihtiva eder." Yasanın 5. maddesi ise "Mülki idare amirleri, bu kanun hükümleri ve bunlara müsteniden İçişleri Bakanlığınca tespit ve tebliğ olunacak esaslar dahilinde kendi mülki hudutları içindeki hassas bölgelerde sivil savunma teşkilat ve tesisatının

kurulmasından, donatımından, sevk ve idaresinden, kontrolünden ve bölgelerine müteveccih düşman taarruzlarına, tabii afetlere ve büyük yangınlara karşı barıştan itibaren sivil savunmayı fiilen tahakkuk ettirmekten bizzat mesuldürler.” hükmünü getirmiş; aynı yasanın 6.maddesi “Tabii afetler ve büyük yangınlarda; 4373 Sayılı Taşkın Sular ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Yasası ve 4623 Sayılı Yer Sarsıntısından Evvel ve Sonra Alınacak Tedbirler Hakkında yasa hükümleri dairesinde yapılacak her türlü kurtarma ve yardım işlerine, mahalli mülki amirliklerce görülecek lüzum üzerine, bu bölgede bulunan Sivil Savunma teşkillerinin de katılması mecburidir. “düzenlemesini getirmiştir.

Yukarıda belirtilen bu iki yasa, daha çok deprem, sel, heyelan ve büyük yangınlara müdahale ve can ve mal kurtarmaya ilişkin konularda İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü’nü görevli kılacak yasal düzenlemeler getirmektedir. Yasaya göre, afetlerde Sivil Savunma Genel Müdürlüğü’nün temel görevleri arama ve kurtarma faaliyetleri ile birlikte çadır kurma gibi sosyal amaçlı hizmetlerdir. Bu bağlamda bu yasalar afet yönetimi ile ilgilidir. Her ne kadar bu haller aynı zamanda kriz yönetimini de gerektiren durumlardan olsa da kriz yönetiminin soyut olması, genel anlamda ilke ve örgütlenme dizgesi ile koordinasyonu düzenlemesi ve Türk Kamu Yönetiminde kriz yönetiminin hem anlayış hem de düzenleme olarak yeni bir kavram olması gibi nedenlerle yukarıda belirtilen yasa hükümlerini daha çok afet yönetimi ile ilgili olduğu tespiti yapılmalıdır. Bu genel açıklama aşağıda incelenmiş diğer mevzuat için de geçerlidir.

**(3) Bayındırlık Ve İskan Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK:** 13.12.1983 Tarih ve 180 Sayılı Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK, deprem, yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ ve benzeri afetlerden evvel ve sonra meskun alanlarda alınacak

tedbirlerle yapılacak yardımları tespit etmek ve bunların uygulanmasını sağlamak, bu konularda ilgili bakanlıklar ve kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yapma görevi Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na verilmiş olup, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı bu görevlerini Afet İşleri Genel Müdürlüğü ile Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü marifetiyle yerine getirmektedir. KHK`da acil durum yönetimi kapsamında tanımlanan amaçlar arasında, deprem araştırma, afet uygulaması hizmetleri ile inşaatlarının ve bağlı ve ilgili kuruluşlara kendi kuruluş kanunları ile verilmiş iş ve hizmetlerin yürütülmesi yer almaktadır. Bu KHK'nın 2. maddesinin g bendine göre "Deprem, yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ ve benzeri afetlerden evvel ve sonra meskun alanlarda alınacak tedbirlerle yapılacak yardımları tespit etmek ve bunların uygulanmasını sağlamak, bu konularda ilgili bakanlıklar ve kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yapmak Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın görevleri arasında sayılmış; aynı KHK'nın 8. maddesine göre ise, Afet İşleri Genel Müdürlüğü ile Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının ana hizmet birimleri arasında belirtilmiştir. 180 Sayılı KHK'nın 11. maddesine göre "Afet İşleri Genel Müdürlüğü'nün görevleri şunlardır:

a) Afet olduğunda acil yardım uygulaması ve koordinasyonunu yapmak,

b) Afete uğramış bölgelerde süratle geçici yerleşme ve barınmayı sağlayıcı kısa ve uzun süreli tedbirleri alıp uygulamak ve uygulatmak, bu bölgelere götürülmesi uygun görülen hizmetler için gerekenleri yapmak, ilgili bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla koordinasyon ve işbirliğini sağlamak,

c) Afete uğramış ve uğraması muhtemel yerlerin imar ve geçici yerleşmeleriyle ilgili hazırlık, her türlü plan, proje, uygulama, yönetim ve denetim işlerini yapmak ve yaptırmak,

d) Tabii afete uğrayabilecek bölgeleri tespit etmek, afetlerin önlenmesi için gerekli tedbirleri almak

e) Afete uğrayabilecek bölgelerde afetlerden en az can ve mal kaybı ile kurtulmayı sağlayacak tedbir ve esasları ilgili bakanlıklar ve kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği içinde belirleyip uygulanmasını sağlamak”,

180 Sayılı KHK'nın 12. maddesine göre “Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü'nün görevleri ise şunlardır:

a) Ülkenin farklı yöre, şart ve özellikleri dikkate alınarak inşaat malzemeleri ile sistemleri ve teknolojilerine ilişkin tespitler ve araştırmalar yapmak ve yaptırmak, yapılarda enerji tasarrufunu sağlayıcı ve maliyeti düşürücü tedbirler üzerinde çalışmak, sonuçlarının mevzuatta yer almasını ve uygulamaya konulmasını sağlamak ve istendiğinde yapı malzemesi sanayi tesislerinin projeleri hakkında ilgili kuruluşlara görüş vermek,

b) Deprem zararlarının azaltılması konusunda araştırmalar yapmak, depremleri ve etkilerini incelemek, elde edilen sonuçlara göre Türkiye'nin deprem durumunu gösteren yayınları ve haritaları hazırlamak, geliştirmek, deprem bölgelerinde inşa edilecek yapılarla ilgili tedbirleri, inşaat tekniklerini ve bu yapıların projelendirme esaslarını belirlemek,

c) Türkiye`de kurulu bulunan deprem kayıt şebekesi ve kuvvetli yer hareketi kayıt şebekelerinin ülke ihtiyacına cevap verecek şekilde geliştirilmesini sağlamak, mevcut şebekelerin bakım

ve onarımı ile bu şebekelerde kullanılan cihazların geliştirilmesi, yaptırılması için çalışmalar yapmak ve yaptırmak,

d) Çeşitli özellik ve ölçekteki imar planlarının ve şehir alt yapı tesislerinin projeye esas standartlarını hazırlamak,

e) Sivil savunma bakımından çeşitli harp silahı ve vasıtalarının tesislerine karşı hangi yer, tesis ve binalarda ne tip ve nitelikte sığınak yapılacağına ilişkin esasları tespit etmek ve bu esasların belediye imar planlarına konulmasını sağlamak ve uygulamanın takibini yaptırmak.

13.12.1983 Tarih ve 180 Sayılı Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK, afet yönetimini gerçekleştirmek üzere Afet İşleri Genel Müdürlüğü ile Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü'nün görevli olduğunu belirterek afet yönetimini yerine getirecek temel kurumlardan ikisini yasa hükmünde kararname ile düzenlemiştir.

**(4) Başbakanlık Teşkilatı Hakkında KHK'nın Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa:** 10.10.1984 Tarih ve 3056 Sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında KHK'nın Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa'nın 2. maddesine 15.11.1999 tarihinde eklenen (ı) bendine göre; "Ülke güvenliğini etkileyecek ölçekteki deprem, heyelan, kaya düşmesi, yangın, kaza, meteorolojik afet, nükleer ve kimyasal madde kazaları ve göç hareketleri ile ilgili acil durum yönetiminin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri almak ve acil durum yönetimi gerektiren olayların vukuundan önce alınacak önlemler, olay sırasında yapılacak arama, kurtarma ve yardım faaliyetleri ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak." başbakanlığın görevleri arasında sayılmıştır. Bu sayma yapılırken deprem, heyelan, kaya düşmesi, yangın, kaza, meteorolojik afet, nükleer ve kimyasal madde kazaları

ve göç hareketleri acil durum yönetimini gerektiren haller olarak dolaylı da olsa belirtilmiş, bu tanımlamayla afet yönetimine yakın bir sınırlama yapılmıştır.

Yine aynı yasanın 7. maddesine 18.5.2000 tarihinde eklenen (e) bendine göre;

Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Teşkilatının ana hizmet birimleri arasında sayılmıştır. İlgili yasanın 11/A maddesine göre “Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

a) Acil durum yönetiminin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarında acil durum yönetimi merkezlerinin kurulmasını sağlamak, çalışma esaslarını belirlemek ve bu merkez arasında koordinasyonu sağlamak,

b) Acil durum yönetimi gerektirecek olayların önlenmesi ve zararlarının azaltılması için kurum ve kuruluşlarca gerekli önlemlerin alınmasını, kısa ve uzun vadeli planların hazırlanmasını ve bilgi bankalarının kurulmasını izlemek ve değerlendirmek,

c) Acil durum yönetimine geçilen hallerde kamu ve özel sektöre ait her türlü kara, deniz ve hava taşıtları ile kurtarma ve yardım araç ve gereçlerinden yararlanılmasında koordinasyon hizmetlerini yürütmek,

d) Acil durumlarda yardım sağlayan gönüllü kuruluş ve kişiler için teşvik edici düzenlemeler yapmak, yardım malzemelerinin teslim alınmasını, korunmasını ve ihtiyaç noktalarına sevk edilmesinde koordinasyonu sağlamak,

e) Başbakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak.”

Aynı yasanın Ek 1. Maddesine göre “Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğünün görev, çalışma usul ve esasları ilgili kurum ve kuruluşların görüşü alınmak suretiyle Başbakan onayı ile çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.” hükmünü getirmiştir.

**(5) Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısı ile Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Yasa:** 15.05.1959 Tarih ve 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısı ile Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Yasa afet yönetimine ilişkin önemli düzenlemeler getiren bir diğer yasadır. Bu yasa ile deprem, yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ ve benzeri afetlerde; yapıların ve kamu tesislerinin genel hayata etkili olacak derecede zarar gören ve görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirlerle yapılacak yardımlara ilişkin düzenleme yapılmış olup, belirtilen afetlerin meydana gelmesinde ya da meydana gelme olasılığı bulunması halinde genel hayat üzerinde etkili olup olmaması konusunda, yönetmelik hükümleri gereğince Bayındırlık ve İskan Bakanlığı sorumlu tutulmuştur.

Bu yasanın genel nitelikteki hükümlerinden bir kısmını düzenleyen 1.maddesine göre; “Deprem (Yer sarsıntısı), yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman ve benzeri afetlerde; yapıları ve kamu tesisleri genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirlerle yapılacak yardımlar hakkında bu kanun hükümleri uygulanır. Afete uğrayan meskun yerlerin büyüklüğü o yerin tamamında veya bir kesiminde yıkılan, oturulmaz hale gelen bina sayısı, zarar gören yapı ve tesislerin genel hayata etki derecesi, mahallin ekonomik ve sosyal özellikleri, zararın kamu oyundaki tepkisi, normal hayat düzenindeki aksamalar ve benzeri hususlar göz önünde tutulmak suretiyle afetlerin genel hayata etkililiğine ilişkin temel kurallar, İçişleri ve Maliye Bakanlıklarının mütalaaları da alınarak İmar ve İskan Bakanlığınca hazırlanacak bir yönetmelikle belirtilir. Yukarıda yazılı



afetlerin meydana gelmesinde veya muhtemel olması halinde zararın o yerin genel hayatına etkili olup olmadığına, yönetmelik esasları gereğince, İmar ve İskan Bakanlığı tarafından karar verilir.

Şu kadar ki, afetin meydana gelmesi halinde bu kanun gereğince alınması lazım gelen acil tedbirlerin ittihazına afetin meydana geldiği bölgenin valisi yetkilidir.” temel düzenlemeleri getirilmiş ve madde de belirtilen yönetmelik “Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar İle İlgili Yönetmelik” 21.9.1968 Tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Aynı yasanın 2. maddesi; “Su baskınına uğramış veya uğrayabilir bölgeler, İmar ve İskan Bakanlığının teklifi üzerine Devlet Su İşlerinin bağlı bulunduğu Bakanlıkça; yer sarsıntısı, yer kayması, kaya düşmesi ve çığ gibi afetlere uğramış veya uğrayabilir bölgeler ise, İmar ve İskan Bakanlığınca tespit ve bunlardan şehir ve kasabalarda meydana gelen ve gelebileceklerin sınırları imar planına, imar planı bulunmayan kasaba ve köylerde de belli edildikçe harita veya krokilere işlenmek suretiyle, afete maruz bölge olarak İmar ve İskan Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırılır ve bu suretle tespit olunan sınırlar, İmar ve İskan Bakanlığının isteği üzerine ilgili valiliklerce mahallinde ilan olunur.

Mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahalar, şehir ve kasabalarda belediye meclisleri, köylerde ihtiyar heyetleri tarafından tespit ve kaymakamların mütalaası alındıktan sonra valilerin tasvibi üzerine ilgili bölgelerde ilan olunur.” diyerek afete maruz bölge ve\veya afete maruz kalabilecek bölge ilanına ilişkin düzenlemeleri getirmiştir.

Aynı yasa; “İçişleri, İmar ve İskan, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım ve Tarım Bakanlıklarınca acil yardım teşkilatı ve programları hakkında genel esasları kapsayan bir yönetmelik yapılır. Bu yönetmelik esasları dairesinde afetin meydana gelmesinden sonra

yapılacak kurtarma, yaralıları tedavi, barındırma, ölüleri gömme, yangınları söndürme, yıkıntıları temizleme ve felaketedeleri işe gibi hususlarda uygulanmak üzere görev ve görevlileri tayin, toplanma yerlerini tespit eden bir program valiliklerce düzenlenir ve gereken vasıtalar hazırlanarak muhafaza olunur. Bu programların uygulanması, valiliklerce kurulacak kurtarma ve yardım komitelerince sağlanır. Ancak 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanununa göre teşkilat kurulan yerlerde acil kurtarma ve yardım işleri, yukarıda belirtilen komite ile sözü geçen sivil savunma teşkilatı tarafından müştereken yürütülür.

İlçe, bucak ve köylerde tahsilatlı çalışma muhtıraları ve uygulama programları tasdikli il muhtıra ve programlarındaki esaslar dairesinde ilçelerde kaymakamlar, bucak ve köylerde bucak müdürleri tarafından düzenlenir; il kurtarma ve yardım komitesinin incelemesinden sonra valilerin onayı ile kesinleşir.” düzenlemesini getirmiştir (Md.4). Madde de belirtilen yönetmelik ‘Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı Ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik’ adıyla 08.05.1988 Tarih ve 19808 Sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Aynı yasanın 6. maddesi doğal afet durumlarında mülki amirlere verilen olağanüstü yetkileri, 7. maddesi afet bölgelerinde veya civarında bulunan askeri birliklerin gelecek yardım taleplerine cevap verme zorunluluğunu düzenlemiştir. Ayrıca yasanın diğer maddeleriyle de afet bölgesindeki gerçek ve tüzel kişilere yükümlülükler getirilmiş afetlere ilişkin genel düzenlemelere yer verilmiştir. 47. maddeyle de getirilen düzenlemelere uymayanlara uygulanacak yaptırımlar gösterilmiştir.

Yukarıda değinildiği gibi 7269 Sayılı Yasa tamamıyla afet yönetimiyle ilgili bir yasadır.

1. maddesinde “Bu Kanunun amacı; yangın, yer sarsıntısı, yer kayması, fırtına, taşkın, sel, don, dolu, kuraklık, haşere ve hastalık gibi nedenlerle tarımsal ürünleri, canlı - cansız (toprak dahil) üretim araçları ve tesisleri zarar gören veya yok olan ve bu yüzden çalışma ve üretme imkanları önemli ölçülerde bozulan çiftçilere, köylünün kurmuş olduğu tarımsal amaçlı üretim kooperatiflerine, devletçe gerekli yardımların yapılmasını sağlamak ve yapılacak yardımlara ilişkin usulü ve esasları belirlemektir.” hükmünü getiren **20.06.1997 Tarih ve 2090 Sayılı Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Yasa**; yine 1. maddesinde “Bu Kanunun amacı; doğal afetlere karşı alınacak önlemlerin belirlenmesi, bu afetler nedeniyle doğan zararların giderilmesi, yeni yerleşim alanlarının kurulması, imar, ihale, müteahhitlik, müşavirlik hizmetleri ile kültür ve tabiat varlıklarını koruma, sivil savunma, mevcut fonların işleyişi ve gerektiğinde ilave fon kurulması, her türlü bağış ve yardımların etkin kullanımı, ekonomik konularda düzenleme, doğal afetler sonucunda doğacak zararların karşılanmasına yönelik bir sigorta sisteminin oluşturulması doğal afet bölgelerinde yeni il ve ilçeler ile yeni büyükşehir belediyeleri kurulması ve teşkilat kanunlarında yapılacak değişiklikler ile ivedi ve zorunlu hollere münhasır olmak üzere Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermektir.” hükmünü getiren **27.08.1999 Tarih ve 4452 Sayılı Doğal Afetlere Karşı Alınacak Önlemler Ve Doğal Afetler Nedeniyle Doğan Zararların Giderilmesi İçin Yapılacak Düzenlemeler Hakkında Yetki Yasasının**; 1. maddesinde, “Bu Kanunun amacı, tabii afete maruz kalan yörelerde normal hayatın devamını sağlayacak hizmetlerin yürütülmesi, hasar ve tahribatın giderilmesi ile 2.2.1981 tarihli ve 2380 sayılı Kanuna göre kurulmuş fonlardan yapılacak yardıma ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.” hükmünü getiren **23.07.1995 Tarih ve 4123 Sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar Ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Yasa**;

Taşkın sular ve sel baskınlarına karşı afet öncesi ve afet sonrası alınacak tedbirleri gösteren **14.01.1943 Tarih ve 4373 Sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Yasası** afet yönetimi mevzuatı içerisinde yer almaktadır.

**(6) Olağanüstü Hal Yasası:** 25.10.1983 Tarih ve 2935 Sayılı Olağanüstü Hal Yasası; tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım halleri, hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketleri, ile bunların belirtilerinin ortaya çıkması ile kamu düzeninin bozulması durumlarında olağanüstü hal ilan edilmesi ve bu gibi durumlarda uygulanması gereken hükümlerin belirlenmesi konusundaki görevleri içermektedir. BKYMY'nin 5. maddesine göre, Yurt dışında; Türkiye'nin toprak bütünlüğüne, egemenlik haklarına, milli hedef ve menfaatlerine yönelik tehdit emarelerinin belirmesi ve gelişme göstermesi, Yurt içinde; Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini, temel hak ve hürriyetlerini ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin bozulması; Terör olayları, Kanunsuz grev, lokavt ve işi bırakma eylemleri, Etnik yapı, din ve mezhep farklılıklarından kaynaklanan olaylar, Tabii afetler; gibi durumlar kriz yönetimini gerektiren hallerdir. Bu sayılan durumlar aynı zamanda 2935 Sayılı Olağanüstü Hal Yasası'na göre olağanüstü hali de gerektiren hallerdir. Bu yasanın 1. maddesine göre; "Bu Kanunun amacı,

a) Tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım,

b) Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması, durumlarında

olağanüstü hal ilan edilmesi ve usulleriyle olağanüstü hallerde uygulanacak hükümleri belirlemektir.” Aynı yasanın 2. maddesine göre; “Bu Kanun; olağanüstü hal ilanına tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinde ilan edilen olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile olağanüstü hallerin her türü için ayrı ayrı geçerli olmak üzere, temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandıracağı veya nasıl durdurulacağına, halin gerektirdiği tedbirlerin nasıl ve ne suretle alınacağına, kamu hizmeti görevlilerine ne gibi yetkiler verileceğine, görevlilerin durumlarında ne gibi değişiklikler yapılacağına ve olağanüstü yönetim usullerine ilişkin hükümleri kapsar.”

6. madde de; “Tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle olağanüstü hal ilan edilmesi durumunda gerekli harcamalar öncelikle kamu kaynakları ile yardımlardan sağlanır. Acil ve hayati ihtiyaç maddeleri için harcamaya yeterli para kamu kaynaklarından zamanında sağlanamadığı takdirde, bölgedeki kredi kuruluşlarının olanaklarından yararlanılır.” Yasanın 7. maddesine göre; “Tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle olağanüstü hal ilan edilen bölge içindeki kamu kurum ve kuruluşlarıyla tüzel ve gerçek kişiler, kendilerinden istenecek veya yükümlülük konulacak arazi, arsa, bina, tesis, araç, gereç, yiyecek, ilaç ve tıbbi malzeme ile giyecek ve diğer maddeleri vermek zorundadırlar. İhtiyaçların bu kaynaklardan zamanında ve yeterince karşılanmaması halinde, imkan ve kaynakları da dikkate alınarak, bölgedeki özel kuruluşlara ve gerçek kişilere ait olanlara yükümlülük konulur.” Yasanın 8. maddesi, “Tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebepleriyle olağanüstü hal ilan edilen bölgelerde bulunan 18-60 yaşları arasındaki bütün vatandaşlar, olağanüstü hal sebebiyle kendilerine verilecek işleri yapmakla yükümlüdürler.” Yasanın 9. maddesine göre; “Tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle olağanüstü hal ilanında, olağanüstü hal

ilanını gerektiren hususlar göz önünde bulundurularak aşağıda yazılı tedbirler alınabilir:

a) Bölgenin belirli yerlerinde yerleşimi yasaklamak, belirli yerleşim yerlerine girişi ve buralardan çıkışı sınırlamak, belli yerleşim yerlerini boşaltmak veya başka yerlere nakletmek,

b) Resmi ve özel her derecedeki öğretim ve eğitim kurumlarında öğrenime ara vermek ve öğrenci yurtlarını süreli veya süresiz olarak kapatmak,

c) Gazino, lokanta, birahane, meyhane, lokal, taverna, diskotek, bar, dansing, sinema, tiyatro ve benzeri eğlence yerleri ile kulüp ve sair oyun salonlarını, otel, motel, kamping, tatil köyü ve benzeri konaklama tesislerini denetlemek ve bunların açılma ve kapanma zamanını tayin etmek, sınırlamak, gerektiğinde kapatmak ve bu yerleri olağanüstü halin icaplarına göre kullanmak,

d) Bölgede olağanüstü hal hizmetlerinin yürütülmesi ile görevli personelin yıllık izinlerini sınırlamak veya kaldırmak,

e) Bölge sınırları içerisindeki tüm haberleşme araç ve gereçlerinden yararlanmak ve gerektiğinde bu amaçla geçici olarak bunlara el koymak,

f) Tehlike arz eden binaları yıkmak; sağlığı tehdit ettiği tespit olunan taşınır ve taşınmaz mallar ile sağlığa zararlı gıda maddelerini ve mahsullerini imha etmek,

g) Belli gıda maddeleri ile hayvan ve hayvan yemi ve hayvan ürünlerinin bölge dışına çıkarılmasını veya bölgeye sokulmalarını kontrol etmek, sınırlamak ve ya gerektiğinde yasaklamak,

h) Gerekli görülen zaruri ihtiyaç maddelerinin dağıtımını düzenlemek,

1) Halkın beslenmesi, ısınması, temizliği ve aydınlanması için gerekli gıda madde ve eşyalarla her türlü yakıtın, sağlığın korunmasında, tedavide ve tıpta kullanılan ilaç, kimyevi madde, alet ve diğer şeylerin, inşaat, sanayi, ulaşım ve tarımda kullanılan eşya ve maddelerin, kamu için gerekli diğer mal, eşya, araç, gereç ve her türlü maddelerin imali, satımı, dağıtımını, depolanması ve ticareti konularında gerekli tedbirleri almak, bu yerlere gerektiğinde el koymak, kontrol etmek ve bu malları satıştan kaçınan, saklayan, kaçırarak, fazla fiyatla satan, imalatını durduran veya yavaşlatanlar hakkında fiilin işleniş şekli veya niteliği de nazara alınarak işyeri bulunduğu mahal için hayati önem taşımadığı takdirde işyerini kapatmak,

i) Kara, deniz ve hava trafik düzenine ilişkin tedbirleri almak, ulaştırma araçlarının bölgeye giriş ve çıkışlarını kayıtlamak veya yasaklamak.”

Yasanın 10. maddesi “Ağır ekonomik bunalım sebebiyle olağanüstü hal ilanı durumunda, ekonominin düzenlenmesi ve iyileştirilmesi amacı ile mal, sermaye ve hizmet piyasalarını yönlendirici; vergi, para, kredi, kira, ücret ve fiyat politikalarını belirleyici ve çalışmaya ilişkin her türlü tedbir ve yükümlülüklerin tespiti, tanzimi ve takibi konularında Bakanlar Kurulunca kanun hükmünde kararname çıkarılabilir.” Yasanın 14. maddesine göre “Olağanüstü halin uygulanmasında görev ve yetki:

a) Olağanüstü hal bir ili kapsıyorsa il valisine,

b) Bir bölge valiliğine bağlı birden çok ilde ilan edilmesi halinde bölge valisine,

c) Birden fazla bölge valisinin görev alanına giren illerde veya bütün yurttan ilan edilmesi halinde, koordine ve işbirliği Başkanlıkça sağlanmak suretiyle bölge valilerine, Bölge valileri;

kendilerine ait görev ve yetkilerin bir kısmını veya tamamını, illerinde olağanüstü hal ilan edilen il valilerine devredebilirler.” hükümlerini getirmiştir.

Yukarıda hükümlerin genel tahlili yapıldığında Olağanüstü Hal Yasası, afet yönetimi ile ilgili hükümler içermektedir. Ancak, BKYMY'nin 14. maddesine göre “Kriz hali, krize neden olan durumun ortadan kalkması veya gerginliğin tırmanması ile ülkede Olağanüstü Hal, Sıkıyönetim, Seferberlik ve Savaş Hali uygulamasına geçildiğinde sona erer. Kriz halinin Olağanüstü Hal ve Sıkıyönetim Haline dönüşmesi durumunda, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Sekretaryası Başbakan tarafından aksi emredilmediği takdirde ilan edilen halin mevzuatındaki Koordinasyon Kurulu'na, Seferberlik ve Savaş Haline dönüşmesi durumunda ise Hükümet Harekat Merkezi'ne alt yapı oluşturarak krizi ve/veya harekatı sevk ve idare eder.” diyerek Olağanüstü Hal durumlarında kriz yönetiminin uygulanamayacağına ilişkin hüküm getirmiştir. Bununla birlikte yasanın getirdiği düzenlemeye göre afet yönetimi olağanüstü hal ilanıyla birlikte olağanüstü tedbirlerle devam edecektir. Bir başka deyişle Olağanüstü Hal Yasası kriz yönetimiyle ilgili doğrudan hükümler içermezken afet yönetimiyle ilgili hükümler içermektedir.

**(7) Ulaştırma ve Haberleşme Hizmetlerinin Olağanüstü Hallerde ve Savaşta Ne Suretle Yürütüleceğine Dair Yasa:** 16.07.1965 Tarih ve 697 Sayılı Ulaştırma Ve Haberleşme Hizmetlerinin Olağanüstü Hallerde Ve Savaşta Ne Suretle Yürütüleceğine Dair Yasa, olağanüstü hallerde ve savaşta ulaştırma ve haberleşme hizmetlerinin nasıl yürütüleceğine ilişkin düzenlemeler getirmektedir.

**(8) Atom Enerjisi Kurumu Yasası:** 9.7.1982 Tarih ve 2690 Sayılı Atom Enerjisi Kurumu Yasası, başbakanlığa bağlı Türkiye Atom Enerjisi Kurumuna barışçıl amaçlarla Türkiye'de atom enerjisinin



kalkınma planlarına uygun olarak ülke yararına kullanılmasını sağlamak, temel ilke ve politikaları belirleyip önermek, bilimsel, teknik ve idari çalışmaları yapmak, düzenlemek, desteklemek, koordine etmek ve denetlemek üzere Türkiye Atom Enerjisi Kurumunun kuruluşu, işleyişi, görev, yetki ve sorumluluklarını saptamaktır. Yasaya göre, ülkemizdeki nükleer enerji kullanımının ve nükleer enerji dolaşımının planlanması, denetlenmesi ve nükleer enerji kullanımının güven altına alınması, tesislerin korunması ve tehlikelere karşı güvenlik önlemleri konusunda her türlü sorumluluk ve teşkilatlanma Türkiye Atom Enerjisi Kurumu tarafından yürütülmektedir.

**(9) Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Yasası:** 11.11.1983 Tarih ve 2945 Sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Yasası'nın 2. maddesine göre; "Bu Kanunda geçen,

a) Milli Güvenlik; Devletin anayasal düzeninin, milli varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dahil bütün menfaatlerinin ve ahdi hukukunun her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması ve kollanmasını,

b) Devletin Milli Güvenlik Siyaseti; milli güvenliğin sağlanması ve milli hedeflere ulaşılması amacı ile Milli Güvenlik Kurulunun belirlediği görüşler dahilinde, Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilen iç, dış ve savunma hareket tarzlarına ait esasları kapsayan siyaseti, ifade eder." Kriz, kriz hali, kriz yönetimi ve afet, afet hali, afet yönetimi kavramları birçok bakımdan MGK'nın görev alanına giren konulardır.

Yukarıda genel hatlarıyla incelenen konuyla ilgili akla ilk gelen yasalar, genelde afet ve afet yönetimiyle ilgili yasalardır ve Türk Kamu Yönetiminde kriz yönetimi ile ilgili doğrudan yasal bir düzenleme olmamakla birlikte afet yönetimi ile ilgili adeta bir

mevzuat bolluğu ya da mevzuat karmaşası yaşandığı tespiti rahatlıkla yapılabilir.

### **4.3. Tüzükler ve Konuyla İlgili Hükümleri**

Anayasanın 115. maddesine göre, “Bakanlar Kurulu, kanunun uygulanmasını göstermek veya emrettiği işleri belirtmek üzere, kanunlara aykırı olmamak ve Danıştay’ın incelenmesinden geçirilmek şartıyla tüzükler çıkarabilir. Tüzükler, Cumhurbaşkanınca imzalanır ve kanunlar gibi yayımlanır.” Türk Hukukunda anayasa ve yasalardan sonra üçüncül kaynak olan tüzüklerden kriz yönetimiyle ilgili olanlardan önemli olanlar aşağıda incelenmiştir. Kriz yönetimi mevzuatında yasalara göre daha ayrıntılı konuları düzenleyen herhangi bir tüzük tespit edilememiştir.

Konuyla ilgili olabilecek fazla sayıda tüzüğe ulaşılamamıştır. Ulaşılan tüzüklere örnek olarak aşağıda söz edilen tüzükler verilebilir.

**(1) Sivil Savunma İle İlgili Şahsi Mükellefiyet, Tahliye Ve Seyrekleştirme, Planlama Ve Diğer Hizmetler Tüzüğü,** “Sivil Savunma ile ilgili şahsi mükellefiyet, tahliye ve seyrekleştirme, planlama, eğitim, haber alma ve yayma, donatım işleri hakkında bu Tüzük hükümleri uygulanır.” (md.1)

**(2) Sivil Savunma Fonu Tüzüğü,** “7126 sayılı Sivil Savunma Kanununa göre kurulmuş olan Sivil Savunma Fonunun toplanma, yönetim ve sarf şekilleri bu Tüzük hükümlerine tabidir.”(md.1)

### **4.4. Yönetmelikler ve Konuyla İlgili Hükümleri**

Anayasanın 124. maddesine göre, “Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak

şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler. Hangi yönetmeliklerin Resmî Gazetede yayımlanacağı kanunda belirtilir.”

**(1) Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği:** 30.9.1996 tarihli ve 96/8716 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilen ve 9.1.1997 tarih ve 22872 sayılı resmi gazetede yayınlanan “Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği”, kriz durumunda faaliyet gösterecek bir merkez kurmak, merkezin örgütlenmesini, çalışma usullerini, organlarını, görev ve sorumluluklarını belirlemek amacıyla yürürlüğe konulmuştur. Merkezin krizi önleyecek ya da ortadan kaldıracak hazırlık ve faaliyetleri yönlendirmesi ve krizin en az zararla atlatılmasını sağlaması hedeflenmiştir.

Kriz Yönetiminin ana dayanağı olan bu yönetmeliğin amacı, kriz durumlarında faaliyet gösterecek olan Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi`nin, teşkilatlanmasını, tertiplenmesini, çalışma usullerini, görev ve sorumluluklarını belirlemek ve bu suretle, krize neden olan olayların başlangıcından bitimine kadar geçen süre içerisinde;

a) Krizi yaratan olayın önlenmesi, ortadan kaldırılması veya milli menfaatler doğrultusunda sona erdirilmesi maksadı ile gereken hazırlık ve faaliyetlerin yönlendirilmesini,

b) Hizmet ve faaliyetlerin yürütülmesinde; Genelkurmay Başkanlığı, ilgili Bakanlık, kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon, işbirliği, sürat ve etkinlik sağlayarak krizin en az zararla ve milli menfaatlerimiz doğrultusunda atlatılmasını, sağlamaktır (BKMYM, md.1).

Yönetmeliğin 4. maddesinde ise yönetmelikte geçen kriz hali, başbakanlık kriz yönetim merkezi, Bölge Kriz Yönetim Merkezi, olağanüstü hal, sıkıyönetim gibi yönetmelikte geçen kavramlar tanımlanmıştır. Yine yönetmelikte kriz yönetimini gerektiren haller (md.5), kriz yönetim esasları (md.6), kriz merkezleri ve görevleri (md.11), kriz halinin sona ermesi (md.14), kriz merkezi yönergeleri

(md.15) düzenlenmiştir. Bu yönetmelik getirdiği düzenlemelerle kriz yönetiminin temel düzenleyici belgesidir.

**(2) Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı Ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik:** 7269 Sayılı Yasaya dayanılarak çıkarılan bu yönetmeliğin amacı, devletin tüm güç ve kaynaklarını afetten önce planlayarak, afetin meydana gelmesi halinde Devlet güçlerinin afet bölgesi ne en hızlı bir şekilde ulaşması ile afetzede vatandaşlara en etkin ilk ve acil yardım yapılmasını sağlamak için acil yardım teşkilatlarının kuruluş ve görevlerini düzenlemektir (md.1).

Bu Yönetmelik, acil yardım hizmetlerini yürütmekle görevli, vali ve kaymakamlar, bakanlık, bağlı ve ilgili kuruluşlar, diğer kamu kurum ve kuruluşlar ile askeri birlikler ve Kızılay'ın afetten önce yapmaları gerekli acil yardım planlarının ve afet sırasında yapacakları acil yardım hizmet ve faaliyetlerinin gerektirdiği görevleri, işbirliğini, koordinasyonu ve karşılıklı yardımlaşma esaslarını kapsar (md.2). Yine bu yönetmeliğe göre, vali ve kaymakamlar, görevli bakanlık, kurum ve kuruluşlar ile askeri birlikler, ilgili mevzuat ve bu yönetmelik gereğince düzenlenecek acil yardım planları ve acil yardımla ilgili yönergelerle kendilerine verilen görevleri yerine getirmekten ayrı ayrı sorumludurlar.

İl Kurtarma ve Yardım Komitesinin kuruluşu, görevleri ve çalışma esasları 14.madde ve devamında İlçe Kurtarma ve Yardım Komitesinin kuruluşu, görevleri ve çalışma esasları 46. madde ve devamında düzenlenmiştir.

**(3) Olağanüstü Hal Kurulu ve Bürolarının Kuruluş Ve Görevleri İle Yükümlülüklerinin Karşılığının Tespit ve Ödenmesi Hakkında Yönetmelik:**

2935 Sayılı yasaya dayanılarak çıkarılan bu yönetmelik, tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması durumlarında ilan edilen olağanüstü hallerde;

a) Başbakanlık Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulunun kuruluş ve çalışma esaslarını,

b) Bölge olağanüstü hal kurulunun ve il ve ilçe olağanüstü hal bürolarının, kuruluş, toplanma, karar alma, çalışma usul ve esaslarını,

c) Tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar nedeniyle olağanüstü hal ilan edilmesinde getirilecek yükümlülüklerin karşılığının tespit, takdir ve ödenmesine, geçici süre için alınan araç ve malların geri verilmesine ilişkin hususları, kapsar (md.1).

Yine bu konuyla ilgili olarak 'Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar İle İlgili Yönetmelik' 21.9.1968, Tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

#### **4.5. Yönergeler ve Konuyla İlgili Hükümleri**

Kriz yönetiminde yönergeler önemli yer tutmaktadır. BKMYM md.15'e göre başbakanlık kriz yönetim merkezi yönetmeliğinin yürürlüğe girmesinden itibaren iki ay içerisinde Kriz Merkezi açması gereken makamlar kendi yönergelerini hazırlar ve alt birimlerine yayımlar. Genelkurmay Başkanlığı'nın ve Bakanlıkların onaylı yönergelerini alan üst birimler ikinci ay içerisinde kendi yönergelerini hazırlayarak ilgili makamın onayını müteakip kendi ast birimlerine yayımlar. Kaymakamlıklar ve Garnizon Komutanlıkları dahil alt birimler ise kendi üst makamlarından aldıkları onaylı yönergelere

uyumlu kendi yönergelerini üçüncü iki ay içerisinde hazırlayarak bağlı buldukları makama onaylatır. Kriz yönergeleri yönergeyi yayınlayan kuruluşun amirinin yayınlayacağı baş emirle yürürlüğe girer ve kriz merkezlerinin uyması gereken uygulama esasları ve hizmetlerin yürütülmesi ile ilgili konuları içerir. Her bir kriz merkezi bir üst kuruluşun hazırladığı yönergeye aykırı olmamak kaydıyla kendisine ait yönergeleri hazırlamak zorunda olduğu için yönergeler kriz yönetiminin önemli metinlerindedir.

Her bakanlık, il ve ilçe için ayrı ayrı yönerge düzenlenmesi bir karmaşaya neden olmaktadır. Bu uygulama yerine Başbakanlıkça tek tip bir yönerge hazırlanarak il ve ilçelerde tüm kurum ve kuruluşlar için bağlayıcı bir yönerge hazırlanması daha uygun olacaktır.

#### **4.6. Türkiye’de Kriz Yönetimi Mevzuatının Yasal Yönetim İlkesi ve Normlar Hiyerarşisi Kavramları Bakımından Değerlendirilmesi**

İnsan sosyal bir varlıktır. Sosyal ilişkiler oluşturur ve bu ilişkileri düzenleyecek yazılı ya da yazılı olmayan kurallara ihtiyaç duyar. Yine, ihtiyaçlarının giderilmesi için örgütlenir ve bu örgütlenmesi de kurullarla gerçekleşir.

##### **4.6.1. “Yasal Yönetim İlkesi” ve “Normlar Hiyerarşisi” Kavramı**

Bu bölümde hukukta önemli iki kavram olan kanuni idare ilkesi ve normlar hiyerarşisi kavramları genel hatlarıyla ele alınmıştır.

##### **4.6.1.1. Yasal Yönetim İlkesi**

Kanuni İdare İlkesi, doğrudan hukuk devletiyle ilgili bir kavramdır. Tarihi süreç içinde insanların baskı gördükleri devlet ve yöneticilerine karşı giriştikleri uzun ve sancılı bir dönemin ürünüdür.

Polis devleti anlayışının karşıtı olan hukuk devleti ilkesinin ayrılmaz bir parçası olan kanuni idare ilkesine göre; tüm kamu kuruluşlarının kuruluşu, örgütlenişı, bu kuruluşların görev ve yetkileri bir yasal dayanağa sahip olmak zorundadır.

Bahsedilen kanuni idare ilkesi aynı zamanda anayasanın 8. ve 123. maddelerinin bir gereğidir. Anayasanın 8. maddesine göre “Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.” Yine anayasanın 123. maddesine göre İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzelkişiliğı, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur.”

Teoride zorunlu olan kamu kuruluşlarının ve bu kuruluşların görev ve yetkilerinin yasayla belirlenmesi yeterli olmayıp uygulamada bu yasal düzenlemelere uyulması ve konulan kuralların uygulanması da önemlidir.

#### **4.6.1.2. Normlar Hiyerarşisi Kavramı**

Hukuk, hayatın vazgeçilmezlerindedir. Hukuk, yazılı kurallar olsun yazılı olmayan kaynakları olsun hayatın akışına yön verir ve düzenler. Bu kuralları oluşturan yazılı hukuk kaynakları arasında hiyerarşik bir sıralama da bulunur. “Bir hukuk düzeninde mevcut olan, anayasa, kanun, tüzük, yönetmelik gibi normlar, dağınık hâlde ve rasgele değil, alt-alta, üst-üste bulunur. Bu normların arasında altlık-üstlük ilişkisi vardır. Buna “normlar hiyerarşisi” veya “hukuk düzeni piramidi” denir. Bu teori Hans Kelsen’in görüşlerine dayanır. Bu hiyerarşi de alt basamakta yer alan norm geçerliliğini üst basamakta yer alan normdan alır ve dolayısıyla ona uygun olmak zorundadır.” (Gözler, 2004:14).

“En üstte anayasa olmak üzere yukarıdan aşağıya doğru yasalar, tüzükler ve yönetmelikler yer alır. Bu sıralama hem geçerlilik, hem soyutluk bakımından yapılmaktadır. Buna göre hiçbir kural, kendinden üstte bulunana aykırı olamaz.” (Gözübüyük, Akıllıoğlu,1993,42)

#### **4.6.2. Değerlendirmeler**

Önceki başlıklarda genel bir fikir verecek şekilde değinilen mevzuat metinleri, çalışmanın bu bölümünde kanuni idare ilkesi ve normlar hiyerarşisi kavramları bakımından ele alınmıştır.

##### **4.6.2.1. Kriz Yönetimi Mevzuatının Yasal Yönetim İlkesi Bakımından Değerlendirilmesi**

Anayasanın 8. maddesine göre: “Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.” Yine anayasanın 123. maddesine göre: “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur.” Bir başka deyişle kanuni idare ilkesine göre; tüm kamu kuruluşlarının kuruluşu, örgütlenişi, bu kuruluşların görev ve yetkileri bir yasal dayanağa sahip olmak zorundadır. İdarenin kuruluş ve görevleri ile bir bütün olduğu ve idarenin birliği ilkesi anayasanın 123. maddesi uygulamada birliği, bütünlüğü, uyumu ve standardizasyonu sağlama amacını gütmektedir.

Daha önce de belirtildiği gibi kriz yönetimi üzerine mevzuatta çok geniş düzenlemelere ve metinlere ulaşmak mümkün değilken afet yönetimi üzerine düzenleme çokluğu bulunmaktadır. Bu



düzenleme çokluğu ise mevzuat karmaşasına neden olmaktadır. Afet yönetimi konusunda yasa, tüzük, yönetmelik, yönerge boyutunda birçok düzenleme bulunurken; kriz yönetiminde doğrudan kriz yönetimini düzenleyen ya da bu konuda hükümler getiren bir yasa, tüzük hükmü bulunmamakta aksine kriz yönetimi mevzuatı yönetmelik ya da yönergeler üzerine kurulu bulunmaktadır. BKYMY'nin kriz yönetimi ile görevli kuruluşlara verdiği yönerge hazırlama ve bu yönergelere uygun olarak çalışma ödevi de düşünüldüğünde kriz yönetimi mevzuatında BKYMY'nin ve yönergelerin yeri daha iyi anlaşılır. Aslında Kriz yönetimi bakımından mevzuat çokluğu da burada ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda her bakanlık, il ve ilçe için ayrı ayrı yönerge düzenlenmesi bir mevzuat karmaşasına neden olmaktadır.

Afet yönetimi üzerine "13.12.1983 Tarih ve 180 Sayılı Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK", "15.05.1959 Tarih ve 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısı ile Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Yasa", "20.06.1997 Tarih ve 2090 Sayılı Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Yasa", "23.07.1995 Tarih ve 4123 Sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Yasa", "14.01.1943 Tarih ve 4373 Sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Yasası" afet yönetimi mevzuatı içerisinde yer alan önemli yasalardır. Bu yasalarla afet yönetimini yürütecek kurum ve kuruluşlar belirlenmiş, bu kurum ve kuruluşların görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Ancak kriz yönetimini düzenleyen bir yasa veya tüzük bulunmamakta, kriz yönetiminin temel mevzuatını BKYMY oluşturmaktadır. Bu durum da çalışmanın daha önceki bölümlerinde tanımı verilen kanuni idare ilkesine aykırılık teşkil etmektedir. Bir başka deyişle BKYMY, kriz durumlarında faaliyet gösterecek olan ve krizle ilgili hususları çözümlmek ve krizi sona erdirmek üzere Başbakanın

sorumluluğunda teşkil edilen Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi'nin, teşkilatlanmasını, tertiplenmesini, çalışma usullerini, görev ve sorumluluklarını belirlemektedir. Bu durum ise yasayla düzenlenmesi gereken bir konunun yönetmelikle düzenlenmesinde dolayı kanuni idare ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

#### **4.6.2.2. Kriz Yönetimi Mevzuatının Normlar Hiyerarşisi Kavramı Bakımından Değerlendirilmesi**

“Bir hukuk düzeninde mevcut olan, anayasa, kanun, tüzük, yönetmelik gibi normlar, dağınık hâlde ve rasgele değil, alt-alta, üst-üste bulunur. Bu normların arasında astlık-üstlük ilişkisi vardır. Buna “normlar hiyerarşisi” veya “hukuk düzeni piramidi” denir (Gözler, 2004:14).

Bu kavram çerçevesinde yapılacak değerlendirmelerde BKYMY'nin hukuki dayanağı konusu tartışmalı bulunmaktadır. Kriz yönetiminin temel düzenleyici metni olan yönetmeliğin normlar hiyerarşisi bağlamında yasal dayanağı olarak ilişkilendirilebilecek bir üst düzenleme bulunmamaktadır. Her ne kadar BKYMY'nin dayanağı olarak gösterilen “10.10.1984 Tarih ve 3056 Sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında KHK'nın Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa”nın 2. maddesine 15.11.1999 tarihinde eklenen (ı) bendine göre; “Ülke güvenliğini etkileyecek ölçekteki deprem, heyelan, kaya düşmesi, yangın, kaza, meteorolojik afet, nükleer ve kimyasal madde kazaları ve göç hareketleri ile ilgili acil durum yönetiminin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri almak ve acil durum yönetimi gerektiren olayların vukuundan önce alınacak önlemler, olay sırasında yapılacak arama, kurtarma ve yardım faaliyetleri ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak.” hükmü dayanak olarak düşünülse de madde metninde

acil durum yönetimini gerektiren haller olarak belirtilen deprem, heyelan, kaya düşmesi, yangın, kaza, meteorolojik afet, nükleer ve kimyasal madde kazaları ve göç hareketleri dolaylı da olsa belirtilmiş, bu tanımlamayla afet yönetimine yakın bir sınırlama yapılmıştır. Oysa kriz yönetimi bu düzenlemede sayılan acil durum yönetimi halleri dışındaki birtakım olayları da kapsar. Bir başka deyişle bu madde hükmü ve dolayısıyla 3056 Sayılı KHK, kriz yönetimiyle doğrudan bağlantılı değildir.

#### **4.6.2.3. Genel Değerlendirme**

Ülkemizdeki plansız ve düzensiz yönetim anlayışına somut örneklerden birisi de kriz yönetimi ve afet yönetimi mevzuatı ve örgütlenmesidir. Kriz yönetimi ve afet yönetimi, mevzuat içinde çok çeşitli ve dağınık yasa, tüzük, yönetmelik ve yönerge hükümleriyle düzenlenmiştir. Bu dağınıklık özellikle uygulamacılar bakımından sıkıntılara neden olmaktadır. Bu mevzuat karmaşası ve dağınıklığı kurum ve kuruluşlara da yansımaktadır. Kriz yönetimi ve özellikle de afet yönetiminden sorumlu birden fazla kurum bulunmakta bu kurumların farklı bakanlıklar içinde ya da daha üst düzeyde bulunması nedeniyle bir yetki ve sorumluluk karmaşası ile karşı karşıya kalınmaktadır. Kriz yönetimi-afet yönetiminde tek bir çerçeve yasanın temel mevzuat düzenlemesi olarak olmayışı bir başka deyişle afet yönetimi bakımından yasa çokluğu, kriz yönetimi bakımından yasa yokluğu sorunun temelidir. Gerçekten Türk Kamu Yönetiminde kriz yönetimi, kanuni idare ilkesi ve normlar hiyerarşisi kavramlarına ters bir şekilde yasayla düzenlenmesi gerekirken 'Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği' ile düzenlenmiştir ve bu durum kriz yönetiminin yasayla düzenlenen afet yönetimi ile karıştırılmasına neden olmaktadır. Aslında kriz yönetimi, afet yönetimini de kapsayacak şekilde bir üst yönetim fonksiyonu olmasına rağmen yönetmelikle düzenlendiği için afet yönetiminin ardında ikinci planda kalmaktadır. Bu karmaşanın ve doğurduğu sonuçların ortadan

kalkması çıkarılacak bir temel-çerçeve yasayla mümkün olacaktır. Bu yasayla kriz yönetiminin temel ilkeleri belirtilmeli, afet yönetimi kriz hallerinden birisi olarak diğer kriz halleriyle ayrı ayrı yasalar halinde düzenlenmeli ve yasa- tüzük- yönetmelik ve yönergeler kanuni idare ilkesi ve normlar hiyerarşisi kavramlarına uygun bir şekilde düzenlenerek uygulamacının, eğitimcinin ve kuramcının işi kolaylaştırılmalıdır. Bu aynı zamanda kavram, mevzuat ve kurum karmaşasına da çözüm olacaktır.

Mevzuattaki bu durum yanında, yasaların gerektiği gibi uygulanamaması ve kontrol edilememesi de sorunun bir başka yönünü oluşturmaktadır. Özellikle afet yönetimi alanındaki yasa, tüzük, yönetmelik çokluğu görevlilerin mevzuata hakim olmasını da zorlaştırmaktadır. Bu durum da uygulamaya olumsuz yansımaktadır.

#### **4.6.3. Kriz Yönetimi ve İnsan Hakları**

Krizle mücadelede – özellikle terör ve şiddet kaynaklı krizle mücadele de – kriz müdahale ve yönetim ekiplerinin dikkatli olması gereken konulardan birisi kamu görevlilerinin hukuk dışına çıkarak hukuka aykırı ve insan hakları ile bağdaşmayan kararlar alması ve yetkilerini kötüye kullanmasıdır. Kriz ortamları temel hak ve özgürlüklerin ve insan haklarının ihlal edilebileceği nazik dönemlerdir. Kriz anları yapıları gereği hızlı karar vermeyi ve uygulamayı gerektiren dönemlerdir. Temel hak ve özgürlüklerin, insan haklarının tanımları, ne zaman ve ne ölçüde askıya alınabileceği, anayasa ve insan hakları bildirgelerinde hüküm altına alınmıştır, sınırlamaların çıkarılacak yasa hükümleriyle mümkün olabileceği belirlenmiştir.

Vatandaşların canının, malının, düşüncelerinin güvence altına alındığı, özgürlüklerin korunduğu bir ulusal ve uluslar arası ortamda, hukukun üstünlüğü ilkelerinden hareket krizlerin yönetilmesinin temel ilkelerden olmalıdır. Kriz yönetimini olağanüstü yönetim

şekillerinden ve olağanüstü yönetimde geçerli olan hukuk kurallarından ayıran önemli bir nokta da budur.

Ayrıca Kriz yönergeleri ve müdahale planları ulusal ve uluslararası hukuka uygun olarak hazırlanmalıdır.

## 5. KRİZLERİ ORTAYA ÇIKARAN ETKENLER

Krizler karmaşıklaşan insan ve toplum ilişkileri, ülkenin üzerinde bulunduğu coğrafya, doğa olayları ve teknolojiden kaynaklanan nedenlerle ortaya çıkarlar. Krizler farklı ülkelerde farklı nedenlerle farklı türde ortaya çıktığı için her ülke kendi bünyesine uyan kriz nedenlerini kendisi belirler.

### 5.1. Genel Olarak Krizleri Ortaya Çıkaran Etkenler

Krizler genel olarak teknoloji, doğa olayları, insan davranışları ve örgüt kültürünün etkileşiminin bir sonucu olarak ortaya çıkar (Tutar, 2000:17). Gelişen teknoloji, karmaşıklaşan insan ilişkileri, doğa olayları krizlerin çeşitlenmesine ve sıklıkla ortaya çıkmasına neden olur. Bununla birlikte krizleri ve krize neden olan olayları sınıflandırmak mümkündür.

Örgütlerin krizle yüz yüze gelmesinde rol oynayan etmenler Dinçer tarafından dış çevre faktörleri ile örgüt içi faktörler ve başarısız yönetim olarak iki başlık altında toplanmıştır. (Dinçer, 2004: 407 vd.) Buna göre:

- **Dış Çevre Etkenleri;** kuruluşların dışında kalan ve kuruluşların tamamen kontrol edemedikleri faktörlerdir. Dinamik ve sürekli değişen çevre, kuruluşların karşılaşacağı olaylarda karmaşıklığı ve belirsizliği arttırarak alınan kararların isabet derecesini azaltmakta ve kuruluşun kriz durumuna sürüklenmesine yol açabilmektedir. Krizlerin yaşanma sıklığı ve boyutunda kuruluşun dış çevreye bağımlılığının ve dış çevreyle etkileşiminin düşük veya yüksek olmasının önemli bir payı olduğu söylenebilir. Dış çevre faktörleri; tabii felaketler, genel ekonomik belirsizlik ve dalgalanmalar, teknoloji yenilikler, hukuki ve politik düzenlemeler,

sosyo-kültürel faktörler, güçlü rekabet gibi etmenler olarak belirlenebilir. (Dinçer, 2004: 407 vd.)

- **Örgüt İçi Etkenler ve Başarısız Yönetim;** krizlerin daha çok iç çevre yetersizliklerinden ve başarısız yönetimden kaynaklandığı söylenebilir. Örgüt içi faktörler; tepe yöneticilerin yetersizliği, bilgi toplama ve tecrübe yetersizliği, yönetimin değerleri, inanç ve tutumları, kuruluşun tarihi geçmişi ve tecrübeleri, kuruluşun hayat safhası, kuruluşun diğer özellikleri olarak belirlenebilir. (Dinçer, 2004: 407 vd.)

Kuruluş ile çevre arasındaki bağımlılığın derecesi, kriz durumunun olumlu ya da olumsuz algılanması, işletmenin değişikliklere karşı hassasiyeti krizin ortaya çıkmasında iç ve dış çevre etkileşiminde önemli rol oynar (Dinçer, 2004: 412).

## **5.2. BKYMY'ne Göre Kriz Yönetimini Gerektiren Haller**

Krize neden olan olaylar kamu yönetimi bakımından ele alındığında kriz yönetimini gerektiren hallerin neler olduğu, "8716 Sayılı Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği "nin 5. maddesinde dokuz başlık altında belirlenmiştir.

### **5.2.1. Yurtdışında Tehdit Belirtilerinin Ortaya Çıkması**

Yurtdışında, Türkiye'nin toprak bütünlüğüne, egemenlik haklarına, milli hedef ve menfaatlerine yönelik tehdit emarelerinin belirmesi ve gelişme göstermesi olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali gerektirmeyecek şekilde, yurtdışında, Türkiye'nin toprak bütünlüğüne, egemenlik haklarına, milli hedef ve menfaatlerine yönelik tehdit emarelerinin belirmesi ve gelişme göstermesi kriz yönetimini gerektiren bir durumdur. Bu durumda Türkiye'nin toprak bütünlüğüne, egemenlik haklarına, milli hedef ve

menfaatlerine yönelik tehdit unsurları belirti vermeye başlamış, gelişme göstermektedir. Tehlike tüm neden ve sonuçlarıyla henüz ortaya çıkmamıştır. Tehlike tüm neden ve sonuçlarıyla ortaya çıktığında ise olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali ilan gerekecek, kriz yönetimi uygulanmayacaktır.

### **5.2.2. Yurtiçinde Tehdit Belirtilerinin Ortaya Çıkması**

Yurtiçinde anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini, temel hak ve hürriyetlerini ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin bozulması kriz yönetimini gerektiren bir durumdur. Günümüzde terör ve şiddet olayları son derece yaygınlaşmış ve günlük yaşantının parçası haline gelmiştir. Çoğunlukla terörü önlemek normal zabıta tedbirleri ile mümkün olamayabilmektedir. İşte bu bizi kriz yönetimine götürmektedir. Terör, hangi güçten kaynaklanırsa kaynaklansın siyasi birtakım hedeflere varmak amacıyla masum ve tarafsız kitleleri hedef alan, toplumda korku, dehşet, sindirme ve güvensizlik ortamı yaratmaya çalışan örgütlenmiş grupların giriştiği şiddet eylemleridir. Türkiye, yakın geçmişinde Ermeni terörü, radikal dinci terör, etnik bölücü terör ve ideolojik sağ-sol çatışmasıyla uğraşmıştır.

Meydana gelecek terör ve şiddet olaylarında güvenlik güçlerinin kullanımının yanında, yaralıların taşınması sağlık örgütünü, mahsur kalanların kurtarılması sivil savunmayı, yangınların söndürülmesi itfaiyeyi, elektriklerin kesilmesi elektrik idaresini, patlayan suların onarılması su idaresini, hasar tespiti bayındırlık teşkilatını, basın bilgilendirilmesi ilgili kuruluşları bilgilendirmekte, geniş bir koordinasyonu ve kriz yönetimini zorunlu kılmaktadır. Bir başka deyişle olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali gerektirmeyecek şekilde yurtiçinde anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini, temel hak ve hürriyetlerini



ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin bozulması kriz yönetimini gerektirecektir. Kriz yönetimi, terör olaylarının yanı sıra; kanunsuz grev, lokavt ve işi bırakma eylemleri, etnik yapı, din ve mezhep farklılıklarından kaynaklanan şiddet olaylarında da karşımıza çıkabilecektir. Yurtiçinde anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini, temel hak ve hürriyetlerini ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin bozulması durumunda kriz yönetimi yetersiz kaldığı taktirde olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ilanı gerekecek, kriz yönetimi uygulanmayacaktır.

Yurt içinde tehdit belirtilerinin ortaya çıkması nedeniyle uygulanacak kriz yönetiminin; olaylara istihbarat analizleriyle taktiksel olarak önceden hazırlıklı olmak, psikolojik direnç göstermek, fiziksel donanımlı olmak ve görev paylaşımı ve iletişim kanallarında nelerin, nasıl yapılacağı konularında hazır gibi birkaç temel üzerine inşa edilmesi gerekmektedir.

Kriz yönetimi, terörle mücadelede yaşamsal öneme sahiptir. Terörle mücadele çalışmalarının önemli bir bölümünü psikolojik çalışmalar oluşturmaktadır. Yurtiçinde tehdit belirtilerinin ortaya çıkması nedeniyle uygulanacak kriz yönetiminin önemli bir kısmı, birey ve toplum psikolojisi üzerine inşa edilmek zorundadır.

### **5.2.3. Doğal Afetler**

Yerel toplulukların genel yaşamını etkileyen, aksatan, bozan yer sarsıntısı, yangın, su baskını, yer kayması, çığ ve kaya düşmesi gibi doğa olayları tabi afet olarak tanımlanmıştır (Keleş, 1998: 42). Tabi afetlerden kaynaklanan krizlerin en sık karşılaşılan kriz türleri olduğu söylenebilir. Tabi afetlerden kaynaklanan krizleri diğer kriz

türlerinden ayıran önemli bir farkta bu tür felaketlerin belirtilerinin olmaması veya çok az olması ve dolayısıyla kuruluşların erken uyarı sistemlerinin ve önleme mekanizmalarının çok fazla işe yaramamasıdır. Tabii afetler; deprem, sel baskını, çığ düşmesi, toprak kayması ve kaya düşmesi, kara, deniz ve havada meydana gelen büyük ölçekteki kazalar, fırtına, hortum, sıcak ve soğuk hava dalgaları, asit yağmurları, yıldırım, kuraklık, dolu ve don ile diğer meteorolojik afetler şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Bu olaylar kriz yönetimini ve afet yönetimini gerektirmektedir. Afet Yönetimi; afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması amacıyla, bir afet olayının zarar azaltma, hazırlıklı olma, olaya müdahale ve iyileştirme gibi dört ana ve diğer ara aşamalarında yapılması gereken faaliyetlerin planlanması, yönlendirilmesi, desteklenmesi, koordine edilmesi ve uygulanması için toplumun tüm kurum ve kuruluşlarıyla, kaynakların bu ortak amaç doğrultusunda kullanımını gerektiren çok aktörlü, çok disiplinli ve çok kapsamlı ve kompleks bir yönetim şekli olarak tanımlanabilir (Ergünay, 2005: 10). Afet yönetimi, kriz yönetimine göre daha spesifik bir yönetim modeli olarak düşünülebilir ve ayrı bir uzmanlık alanıdır. Tabii afetlerden kaynaklanan kriz durumlarında insanların sağlık ve güvenlik meseleleri bir kriz yönetim planlamasında birinci ilgi konumundadır. Daha sonra çevrenin ve menkul/gayrimenkul malların korunması ve kurtarılması gelmektedir.

Doğal afetlerin neden olduğu krizlerin diğer kriz türlerine göre, aşırı nüfuslu, ekonomik ve sosyal faaliyetlerin yoğun bir şekilde yaşandığı kentsel alanlar açısından daha büyük riskler taşıdığı görülmektedir.

Herhangi bir doğa olayının etkilerinin büyüklüğüne etki eden birtakım faktörler bulunmaktadır. Bunlar; olayın fiziksel büyüklüğü, olayın yerleşim alanlarına uzaklığı, yoksulluk ve az gelişmişlik, hızlı

nüfus artışı, tehlikeli bölgelerdeki hızlı ve denetimsiz sanayileşme, ormanların ve çevrenin tahribi veya yanlış kullanımı, bilgisizlik ve eğitim eksikliği, toplumun afet olaylarına karşı önceden alabildiği koruyucu ve önleyici önlemlerin ulaşabildiği düzeydir (Yavaş, 2005: 26).

Doğal afetlerin etkileri konusunda literatürde genellikle doğrudan etkiler ve dolaylı etkiler olmak üzere ikili bir ayrıma gidildiği görülmektedir. Doğal afetlerin doğrudan etkileri bir taraftan ölümler, yaralanmalar gibi insanlar için söz konusu olan kayıpları ifade ederken, diğer taraftan da bina altyapı, endüstri ve ticaret alanları, doğal çevrenin tahribi, kısaca yaşam alanları üzerindeki konut ve işyeri hasarı, tarımsal ürün kaybı, iletişim ve enerji hatlarında hasar, ulaşım yapılarının zarar görmesi, toprak kaybı gibi olumsuz fiziksel değişimleri ifade etmektedir. Doğrudan etkileri, kriz anında gözle görülebilen, çok kısa bir süre içinde hissedilebilen tüm olumsuzluklar olarak da ifade etmek mümkündür. Doğal afetlerin dolaylı etkileri ise, doğrudan etkilerin neden olduğu sosyal ve ekonomik altyapıda ve hizmetlerde görülen ve uzunca bir süre devam eden aksamaları ifade etmektedir.

Ortaya çıkış biçimlerine göre ise afetler, aniden ortaya çıkanlar ve sinsi ve sürekli olanlar şeklinde iki ana grupta toplanmaktadır. Sinsi ve sürekli afetlerde durum uzun bir süreye yayılmakta ancak zaman geçtikçe olumsuzlukları ortaya çıkmaktadır (Yavaş, 2005: 15).

Bazı afet türleri hemen ardından başka afetleri de beraberinde getirebilmektedir. Doğal afet kaynaklı bir kriz durumunun genel olarak etkisi olduğu yer ile sınırlı kalmamaktadır. İnsan eylemlerinin sonucu olan ve son yarım yüzyıl içinde meydana gelen afetlerin boyutları sürekli olarak artmıştır. 1960'lı yıllara kıyasla 1990'lı yılların doğal afetleri üç kat daha fazla ve büyük olmuştur. Maddi zarar da dokuz kat artmıştır (Yavaş, 2005: 23).

Türkiye coğrafyasının %92'si, nüfusun %95'i, büyük sanayi merkezlerinin %98'i ile hidroelektrik barajların %93'ü deprem bölgesindedir. Türkiye'nin büyük bir bölümünün fay hatları üzerinde bulunması nedeniyle, her iki yılda bir orta veya büyük şiddette deprem olma riski %63' tür. Ayrıca ülkemizin ormanlık alanlarının azlığı, sel ve heyelana müsait arazi yapısı tabi afet olma olasılığını arttırmaktadır.

Ülkemizde çok farklı afet türleri görülmektedir. Ülkemizde görülen afetlerin;

% 64'ü deprem,

% 16'sı heyelan,

% 15'i su baskınları,

% 4'ü yangın,

% 1'i çığ, fırtına, yer altı suyu yükselmeleri gibi meteorolojik kökenli diğer afetlerdir.

Bu nedenle ülkemizde doğal afet denilince akla öncelikle depremler gelmektedir. Geçtiğimiz yüzyıl içinde kayıtlara geçen ve hasar yapan 158 deprem meydana gelmiş ve 97200 kişi hayatını kaybetmiş, 175000 kişi yaralanmış ve 583371 bina yıkılmış veya ağır hasar görmüştür. Halen yürürlükte olan deprem bölgeleri haritası esas alındığında ülkemiz topraklarının %96'sının farklı oranlarda tehlikeye sahip deprem bölgeleri içerisinde olduğu ve nüfusumuzun %98'inin bu bölgelerde yaşadığı görülmektedir. Nüfusu 1000000'dan fazla olan 17 ilimizden 11'i bu bölgede bulunmakta olup ülkemizdeki 81 ilden 57'si de bu bölgede yer almaktadır (Erkoç, 2005: 185).

Ülkemizde sel depremlerden sonra en büyük kayıplara neden olan afettir. Sel afetleri sadece meteorolojik ve doğa olaylarına bağlı

değildir. İnsanlara bağlı olan çevreye zarar verme, çarpık kentleşme (dere yataklarında ve taşkın sahalarında yapılaşma) ve sanayileşmenin hidrolojik dengeyi bozması, toprakların bilinçsiz ve yoğun kullanımı gibi nedenler de afetlere neden olabilir. Sellerle mücadelede afet riskini azaltma ve tabiatın akılcı kullanımı gereklidir. Türkiye’de taşkınları önlemek maksadıyla barajlar ve taşkından koruma tesisleri inşa etme, ve dere yataklarında tanzim ve ıslah çalışmaları yapma görevi DSİ Genel Müdürlüğüne yapılmaktadır. Etkin bir sellerle mücadele için DSİ, Orman Bakanlığı, yerel yönetimler işbirliği yapmalıdır.

Afetlerin temel özelliklerinin ortaya konulması, onların sınıflandırılması ve analiz edilmesi jeoloji, ekoloji, meteoroloji, ekonomi, biyoloji, kamu yönetimi gibi birçok farklı disiplin tarafından ele alınmaktadır. Dolayısıyla afetleri tanıma, onlar hakkında birtakım bilgiler elde etme, çoğu zamana disiplinler arası bir yaklaşımı gerektirmektedir.

#### **5.2.4. İltica ve Büyük Nüfus Hareketleri**

Günümüz dünyasının en önemli sorunlarından birisi de, iltica ve göç-büyük nüfus hareketleridir. İşkence, savaş suçları ve terörizm, askerlik hizmetine katılımı red, cinsel istismar ve baskıya uğrama, ekonomik yoksunluk iltica ve göç nedeni olabilmektedir. İltica ve büyük nüfus hareketleri, uluslararası ilişkiler ve uluslararası hukukla doğrudan bağlantılıdır ve 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesiyle düzenlenmiştir. Buna göre, Cenevre Sözleşmesi’nde belirtilen şartları taşıyan kişiler mülteci olarak tanımlanmaktadır. Türkiye’de bu sözleşmeye bazı çekinceler koyarak taraf olmuştur. Türkiye, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve AB ülkeleri ile ve diğer uluslar arası kuruluşlarla işbirliği yaparak “Türkiye’nin İltica ve Göç Eylem Planı” hazırlamıştır. Türkiye’nin, hem mülteci üreten bir ülke olması hem de mülteciler

için transit-geçiş ülkesi olması konuyu daha da önemli hale getirmektedir. Bunun yanı sıra ülkemizin Ortadoğu, Balkanlar ve Kafkasya gibi sorun ve göç üreten bölgelere komşu olması, büyük göç hareketlerinde hedef ülke haline gelmesi, zaman zaman kriz yönetimini zorunlu hale getirebilecektir. Göç dalgasının çok büyük olması ülkemiz içinde de birtakım toplumsal olaylara neden olabilecektir.

### **5.2.5. Tehlikeli ve Salgın Hastalıklar**

Tıp biliminin gelişmesi birçok hastalığa tedavi imkanı sağlarken, insanlık aynı zamanda ilaçlara daha dayanıklı ve daha hızlı bulaşan, hastalıklarla karşı karşıya kalmaktadır. Kuş gribi, AİDS, ebola, deli dana gibi hastalıklar sadece ülkeler arasında değil kıtalar arasında hızla yayılmakta kitlesel insan ve hayvan ölümlerine yola açarak insan sağlığının yanı sıra sosyo-ekonomik yapıyı da tehdit etmektedir. Bu olağanüstü şartlar da kriz yönetimini gerekli hale getirebilmektedir.

### **5.2.6. Büyük Yangınlar**

İnsanların kasıt veya ihmali ile teknik hatalar veya tabii afetlerin yıkıcı etkileri nedeniyle; elektrik ve doğal gaz şebekeleri ile petrol depolama tesislerinin zarar görmesi sonucu, stratejik tesislerde ve meskun mahallerde büyük yangınlar çıkabilir. Bu tür yangınlar, yangın mahallinde ve yakın çevresinde büyük can ve mal kaybına neden olabilir. Kimyasal madde üreten ve depolanan büyük tesislerde çıkan yangınlar, belirtilen etkilerin yanı sıra, uzun süreli çevre kirliliğine de sebep olabilir. Yine benzer şekilde, özellikle yaz mevsiminde hava sıcaklığının çok artması, yağışlı dönemlerde yıldırım düşmesi, insanların kasıt ve ihmali sonucu, orman yangınları da çıkabilmektedir. Orman Bakanlığı kayıtlarına göre Türkiye ormanlarının % 43'ü yangınlar açısından riskli bölgelerdedir. Ayrıca

büyük miktarda yük ve yolcu taşıma kapasitesine sahip gemilerde çıkabilecek yangınlar da büyük miktarda can ve mal kaybına neden olabileceği gibi çevre kirliliğine de yol açabileceğinden kriz yönetimini gerektiren hallerden sayılmaktadır.

### **5.2.7. Nükleer ve Kimyasal Madde Kazaları**

Özellikle petro-kimya sanayi ile nükleer sanayinin bulunduğu ülke ve bölgelerde tedbirsizlik ve dikkatsizlik sonucu ortaya çıkan kazalar geniş alan ve nüfus bölgelerinde tamiri imkansız hasarlara neden olabilmektedir. Kriz yönetimi içinde ayrı bir konu teşkil eden nükleer ve kimyasal madde kazalarıyla mücadele ve müdahale yöntemleri de ayrı bir uzmanlık gerektirmektedir.

Ülkemiz, etrafında özellikle komşularımızın topraklarında kurulu bulunan nükleer reaktörlerden kaynaklanabilecek teknolojik afet riski ile karşı karşıyadır. Yurtdışında kaynaklanacak bu tür potansiyel tehlikelerin yanında ülkemizde her geçen gün kullanımı artan radyoaktif maddelerden (tıp, endüstri, araştırma ve eğitim alanlarında) kaynaklanabilecek tehlikeler ve ülkemizi ziyaret eden nükleer enerjiyle çalışan gemi ve denizaltılar ile nükleer maddelerin taşınmasından doğabilecek nükleer ve radyolojik tehlikeler mevcuttur.

### **5.2.8. Ağır Ekonomik Bunalımlar**

Ağır ekonomik bunalımlarla ilgili krizler genellikle belirli süreçleri izleyerek ortaya çıkar. Bu nedenle erken uyarı sistemleri ve öngörü yöntemleri kullanılarak krizin bu türünü önemli ölçüde önlemek mümkün olabilir. Bugün genel ekonomik çevre küreselleşme nedeniyle dünya ölçeğinde ele alınmalıdır. Çünkü dünyanın herhangi bir bölgesindeki ekonomik kriz sadece o bölgeyle sınırlı kalmamakta dünyanın birçok yöresini etkileyebilmektedir. Özellikle ülkemiz için

ekonomik bunalımların yaşanma ve sıklığı göz önüne alındığında kriz yönetimini gerektiren haller içinde ağır ekonomik bunalımlar önemli hale gelmektedir.

### **5.2.9. Diğer Haller**

Teknolojik değişimin hızı, değişime uyum süreci ve bürokratik yapının bu değişime ayak uydurma da karşılaştığı güçlükler kuruluşların hiç beklemedikleri ve daha önce hiç karşılaşmadıkları yeni kriz türleriyle karşılaşmalarına neden olabilmektedir.



## 6. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ ÖRGÜTÜ

İyi bir kriz yönetimi, kriz bölgesi ve kriz yönetim merkezleri ile hızlı ve güvenli haberleşme, etkili ve kesintisiz çalışma düzenlerinin hazırlanması ile kriz yönetimi konusunda eğitilmiş deneyimli personelle mümkün olacaktır.

Krizleri zamanında teşhis etmek, krize neden olan olayları denetim altına almak, krizi ülkenin menfaatleri doğrultusunda yönlendirmek, yönetmek, dolayısıyla ülkeler üzerinde telafi edilmesi güç, büyük yıkımlar doğuran silahlı çatışma ve savaşları engellemek için her ülkenin bir kriz yönetim mekanizmasına ve bu mekanizmaya işlerlik kazandıracak, kriz yönetim düzenlemelerine, usul ve esaslarına ihtiyacı vardır.

Kriz yönetimi örgütlenmesi için; her kriz durumunda ihtiyaca cevap verecek gruplar teşkil etmek ve bütün kriz durumlarına müdahale edecek, sürekli, kurul şeklinde yapılandırılmış bir kriz ekibi kurmak olmak üzere iki ana yöntem olduğu söylenebilir.

- *Her kriz durumunda ihtiyaca cevap verecek gruplar teşkil etmek:* Kriz ortaya çıkınca krizin özelliklerinin gerektirdiği kişilerin bir araya getirilmesiyle oluşturulur, kriz sona erince dağıtırlar, bir başka deyişle her kriz için ayrı bir ekip oluşturulur. Sürekli değildirler. Bu yöntemde krizin özelliğine göre gerekli kişiler bir araya getirilir. Bu grubun üyeleri birlikte eğitim görmemişler ve krize müdahaleyi yönlendiren ortak politika ve prosedürleri bilmemektedirler. Bu tür kriz ekipleri en çok bir defalık görevlerde etkilidir.

- *Bütün kriz durumlarına müdahale edecek, sürekli, kurul şeklinde yapılandırılmış bir kriz ekibi kurmak:* Bu tür kriz ekipleri resmen kurulurlar. Müdahalede rolü olan her kuruluş burada temsil

edilir. Krizin özelliğine göre en çok ilgili kurum veya temsilcisi sekreteryaya görevini yerine getirir. Yetki ve görevler bir planlama dokümanında açıkça belirlenir. Tahmin edilen kriz durum ve senaryolarına daha iyi hazırlanmıştır.

Ülkemizde ikinci tür kriz örgütlenme yapısının benimsendiği kabul edilebilir.

Kriz yönetimi, iyi örgütlenmiş bir sevk ve idareyi gerektirir. Bu bağlamda, kriz yönetimi teşkilatından anlaşılması gereken, merkezi bir koordinasyon biriminin uygulanmasını istediği önlemlerin icrasına yönelik kararlar alan ve bu kararların uygulanması için gereken teknik, taktik ve idari çalışmaları ve uygulamaları yapan örgütlenme yapısıdır.

Ülkemizde kriz yönetimi örgütlenmesi, kriz yönetimini gerçekleştiren ve başbakanlık, genelkurmay başkanlığı, bakanlıklar ve ilgili kurum-kuruluşlar ile krizin meydana geldiği bölge, il ve ilçelerdeki en üst düzey yöneticilerin başkanlığında kurulan birimlerden oluşur.

Kriz Merkezleri'nin görevleri şunlardır (BKMYM, mad.11):

(1) Krizle ilgili durumları izlemek ve değerlendirmek, değerlendirme sonuçlarına göre kararlar almak ve uygulamak,

(2) Sorumluluk alanındaki ihtiyaçları belirlemek, imkan dahilindeki ihtiyaçları karşılamak, imkan dışındaki ihtiyaçları bir üst merkeze bildirmek,

(3) Birimler arası koordinasyonu sağlamak,

(4) Gelişme ve uygulamalarla ilgili hususları Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezine bildirmek.

(5) Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinin düzenleyeceği tatbikatlara katılmak.

## **6.1. Merkez Örgütlenmesi**

Kriz yönetimi merkez teşkilatı, başbakanlık kriz yönetim merkezi, genelkurmay başkanlığı kriz yönetim merkezi, bakanlıklar ve ilgili kuruluşlar kriz yönetim merkezlerinden oluşur.

### **6.1.1. Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi**

BKYMY gereği kurulmuştur. Bu yönetmeliğe göre Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi,

- Krizi yaratan olayların önlenmesi, ortadan kaldırılması veya milli menfaatler doğrultusunda sona erdirilmesi maksadıyla gereken hazırlık ve faaliyetleri yönlendirmek,

- Hizmet ve faaliyetlerin yürütülmesinde genelkurmay başkanlığı, ilgili bakanlık, kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon, işbirliği, sürat ve etkinlik sağlayarak krizin en az zararla ve milli menfaatlerimiz doğrultusunda atlatılmasını sağlamakla görevlidir.

Kriz halinin Olağanüstü Hal ve Sıkıyönetim Haline dönüşmesi durumunda, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Sekretaryası Başbakan tarafından aksi emredilmediği takdirde ilan edilen halin mevzuatındaki Koordinasyon Kurulu'na, Seferberlik ve Savaş Haline dönüşmesi durumunda ise Hükümet Harekat Merkezi'ne alt yapı oluşturarak krizi ve/veya harekatı sevk ve idare eder.

Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinin organları şunlardır:

### **6.1.1.1. Kriz Koordinasyon Kurulu**

Kriz Koordinasyon Kurulu, Başbakan veya yetki vereceği bir devlet bakanı başkanlığında krizin türüne göre ilgili devlet bakanları, bakanlar, Genelkurmay Başkanı veya temsilcisi, MGK Genel Sekreteri ile ihtiyaç duyulan müsteşar ve başkanlardan oluşur. Bu kurul, kriz ile ilgili sorunların çözüme kavuşturulacağı en üst kuruldur. Başkanın veya kurul üyelerinin isteği üzerine toplanır, gerektiğinde kriz değerlendirme ve takip kurulu tarafından olağanüstü toplantıya çağrılır. MGK Genel Sekreteri ise kurulun çalışmalarında koordinatör olarak görev yapar.

Kriz Koordinasyon Kurulu'nun görevleri aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

(1) Yurtiçi ve yurtdışı kaynaklarla, Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu'ndan gelen bilgi ve önerileri değerlendirmek. Konu ile ilgili politik direktif esaslarını belirlemek, mevcut politik direktif veya Milli Güvenlik Siyaset Belgelerinde ihtiyaç duyulan değişikliklere ait kararlar almak.

(2) Değerlendirme sonucuna göre, sorunlar ile ilgili konularda gerekli kararı almak ve uygulanmasını sağlamak. Gerektiği hallerde Bakanlar Kurulu Kararı alınması için girişimlerde bulunmak.

(3) Krize neden olan olayların özelliğine göre Genelkurmay Başkanlığı, ilgili Bakanlık ve gerekli görülen il ve ilçelerde "Kriz Merkezleri" kurulmasına ve krizden etkilenen bölgede (muhtemel kriz alanında) merkezden görevlendireceği personel ile "Bölge Kriz Yönetim Merkezi" teşkiline karar vermek.

(4) Kriz yönetimi için, gereken konularda ilgili makamlarla koordinasyon ve işbirliği sağlamak.

(5) Gerektiğinde Olağanüstü Hal, Sıkıyönetim, Seferberlik ve Savaş Hali ilan edilmesini teklif etmek.

(6) Genelkurmay Başkanlığı, ilgili Bakanlıklar ile bölge ve il valilerince Kurula gönderilecek raporların muhtevasını, şeklini ve gönderilme zamanlarını kriz halinin konusuna göre belirlemek.

(7) Lüzum gördüğü hizmet ve faaliyetlerde Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulunu yetkilendirmek.

#### **6.1.1.2. Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu**

Başbakanlık müsteşarının başkanlığında, krizin türüne göre ilgili bakanlık, kurum ve kuruluşların müsteşar ve başkanları ile Genelkurmay Başkanlığı temsilcisi ve MGK Genel Sekreter Başyardımcısından oluşur. Kurul, koordinatörün teklifi, kurulun kararı ile uygun görülecek periyotlarla toplanır. Gerektiğinde sekreteryaya tarafından olağanüstü toplantıya çağrılır.

Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu, kriz yaratan olayların önlenmesi, ortadan kaldırılması ve milli menfaatler doğrultusunda yönlendirilmesi için Kriz Koordinasyon Kurulu tarafından verilen yetkiler çerçevesinde teknik ve bürokratik çalışmaları yürütür.

Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu'nun görevleri aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

(1) Krize ilişkin bilgi ve haberleri değerlendirmek, değerlendirme sonuçlarına göre alınacak önlemleri belirlemek ve bunların uygulanması için girişimlerde bulunmak, görevlendirme yapmak.

(2) Yapacağı bu çalışmalarla ilgili olarak Genelkurmay Başkanlığı, Bakanlıklar ve gerekli görülecek kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliği sağlamak.

(3) Kamu kaynaklarından temin edilecek araç, gereç, personel ve diğer imkanların hizmete tahsisini yönlendirmek.

(4) Kriz konusunda Bakanlar Kurulu ve Kriz Koordinasyon Kurulu tarafından alınan kararların veya verilen direktiflerin yerine getirilmesini sağlamak ve uygulamalarını takip etmek.

(5) Gerektiğinde Olağanüstü Hal, Sıkıyönetim, Seferberlik ve Savaş Hali ilan edilmesini Kriz Koordinasyon Kurulu'na teklif etmek.

(6) Yetkilerini aşan hususların çözüme kavuşturulması için Kriz Koordinasyon Kurulu'nu toplantıya davet etmek.

(7) Lüzum gördüğü hizmet ve faaliyetlerde Sekretarya'yı yetkilendirmek.

#### **6.1.1.3. Sekretarya**

Sekretarya Başbakanlık Müsteşar Yardımcısının başkanlığında, krizin türüne göre, Başbakanlık (Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü), Genelkurmay Başkanlığı, Bakanlıklar ve ilgili kurum ve kuruluşların yetkili ve uzman temsilcilerinden oluşur. Sekretaryada ayrıca, krizin türüne göre alt gruplar oluşturulur. Bu alt gruplar şunlardır:

##### (1) İşlem Grupları

- Gıda ve tarım hücresi
- Sağlık hücresi
- Mali ve ekonomik analizler hücresi
- Kara, deniz, hava ulaştırma hücresi
- NBC hücresi

- Sivil korunma hücresi
- Akaryakıt ve diğer enerji kaynakları hücresi

(2) Alarm Komitesi (hücresi)

(3) Basın – Yayın Enformasyon Grubu

(4) İdari İşlem Grubu

- Ulaştırma Kısmı

- Muhabere Kısmı

- İdari Kısmı

(5) Tercüme ve Mesaj Kontrol Bürosu

Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu'nun görevleri aştığıdaki gibi belirlenmiştir:

(1) Normal durumlarda çekirdek kadro ile yapacağı görevler;

(a) Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi'ndeki cihaz, araç, gereç ve malzemenin bakım ve muhafaza ve idamesini sağlamak.

(b) Muhabere devrelerini kontrol etmek ve faal durumda bulundurmak.

(c) Kriz esnasında Genelkurmay Başkanlığı, bakanlık, kurum, kuruluş ve illerde teşkili öngörülen kriz merkezlerinde görev alacak ilgili personelin eğitilmesi ve muhabere şebekelerinin denenmesi için tatbikatlar planlamak ve icra etmek.

(d) Kriz yönetimi ile ilgili mevzuatı takip etmek, buna göre gerekli planlamaları yapmak ve yazılı hale getirmek.

(e) Mevcut kriz merkezlerinin durumunu incelemek. Başbakana sonuç raporu halinde bildirmek.

(2) Kriz Durumundaki Görevleri:

(a) İç ve dış kaynaklardan gelen krizle ilgili bilgileri toplamak, gerekenleri ilgili makamlara iletmek veya Kriz Değerlendirme ve Takip Kuruluna sunmak.

(b) Kriz konusundaki uygulamaları; takip etmek ve yapacağı değerlendirme sonuçlarına göre, ihtiyaç duyulacak alternatifli yeni hal tarzları hazırlamak, yetkisi dahilinde olanları çözüme kavuşturmak, yetkisini aşanları Kriz Değerlendirme ve Takip Kuruluna sunmak.

(c) Üst Kurullardan verilecek direktiflere göre, gerekli çalışma ve hazırlıkları yapmak, brifingler hazırlamak ve gerekiyorsa koordinasyon faaliyetlerinde bulunmak. Kendisine irtibatlı merkezlerle krizi yönetmek.

(d) Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi'nin mevcut irtibat ve muhabere sistemi ile ilgili ihtiyaçlarını karşılamak, diğer idari ve sosyal hizmetleri yerine getirmek.

(e) Üst kurullardan verilecek direktiflere göre gerekli çalışma ve hazırlıkları yapmak, brifingler hazırlamak ve gerekiyorsa kamu kurum ve kuruluşları ile koordinasyon faaliyetlerinde bulunmak.

(f) Gerekli görüldüğünde, krizle ilgili devletlerin ve/veya Türkiye'nin dahil olduğu uluslararası kuruluşların kriz yönetim merkeziyle koordinasyon ve işbirliği sağlamak.

(g) Verilen yetkiler dahilinde, kamuoyunu aydınlatmak üzere basın, yayın, radyo ve televizyon aracılığıyla gerekli görülen bilgilerin yayımlanmasını sağlamak.



(h) Üst kurullar tarafından verilecek diğer görevleri yapmak.

Sekretaryanın çalışma düzeni ise aşağıdaki şekildedir:

(1) Bakanlıkların Müsteşarları ve Genelkurmay, MİT, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği ve Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlıkları, Merkez Bankası, TRT, Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü, Anadolu Ajansı ve Kızılay ile doğrudan haber akışı sağlayan yeterli sayıda iletişim aracı ile donatılır.

(2) Ulusal ve uluslararası her türlü haber ajanslarına açık olacak şekilde telefon, telefaks ve görüntülü muhabere cihazları ile donatılır.

(3) Uydu haberleşmesi ile yurdun ve dünyanın her tarafına ulaşabilme imkanı sağlanır.

(4) Kriz Koordinasyon Kurulu'nun olayların gelişmesini anında izleyebilmesi için, kapalı devre görüntülü sistemleri tesis edilir.

(5) Elde ettiği kayıtları istatistiki olarak derleyecek ve bunların değerlendirilmesini "Kriz Tahmini" şeklinde yapabilecek "Uzman" bilgi işlem sistemleri temin edilir.

(6) Kriz anında niteliğine göre Sekretarya tarafından gerekli görülen sayıda, önceden belirlenmiş ve kendi kuruluşlarında görevli personel Sekretarya'ya çağrılır. Bu personel önceden eğitilmiş, "Kriz Yönetimi" Sekretarya'lığı tecrübesi olan seçkin ve güvenilir personel grubudur. Vardiyalar halinde 24 saat çalışacak şekilde organize edilir.

(7) Kriz dönemlerinde, Kriz Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenmiş yetkililer dışında basına ve kamuoyuna bilgi verilmez.

Yapılacak açıklamalar için ne gibi işlemlerin uygulanacağı önceden belirlenir.

Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi'nin bütçe ihtiyaçları Başbakanlık bütçesinden karşılanır.

### **6.1.2. Genelkurmay Başkanlığı Kriz Yönetim Merkezi**

BKYMY uyarınca kurulan ve kriz yönetiminde askeri kesimin de yer almasını sağlayan Genelkurmay Başkanlığı Kriz Merkezi, özellikle barışta sivil kesimin desteklenmesinde Silahlı Kuvvetlerin sahip olduğu imkânlar ile bu imkânların harekete geçirilmesi için etkin bir Sivil-Asker İşbirliği sağlamada en önemli kriz yönetim birimlerinden birisidir. Türkiye'de Sivil Asker İşbirliği faaliyet alanları, merkezi seviyeden yerel seviyeye kadar uzanan oldukça geniş bir alana yayılmakta olup, söz konusu alanlar; Barış Döneminde Sivil Asker İşbirliği, Doğal Afetlerde Sivil Asker İşbirliği ile Kriz ve Savaş Dönemlerinde Sivil Asker İşbirliği faaliyet alanları olarak sıralanabilir.

Askeri birlikler barış zamanlarında savaşa hazırlık için geniş bir lojistik temel kurarlar ve bu lojistik imkanlara sahip askeri kuvvetlerin acil durumlarda son derecede ihtiyaç duyulan yetenekleri vardır. Çok miktarda su, yakıt, erzak, ve başka malzemeler taşımak; afetin etkilediği vatandaşlara yemek temini için mutfak hizmetleri; acil yardım yeteneğine sahip seyyar tıbbi tesisler; evsiz kalanlar için çadır, portatif yatak ve kıyafet; su temizleme ve dondurucu olanakları; tahliye ve malzeme getirmek için uçaklar ve kritik fonksiyonlar için insan gücü temini gibi geniş imkanları vardır. Kriz ortamlarının yoğun stresi altında emir-komuta zincirine sahip askeri kuvvetler özellikle afetlerden kaynaklanan kriz yönetiminde önemli bir üstünlüğe sahiptir.

Genelkurmay Başkanlığının “938 Sayılı Silahlı Kuvvetler Tabi Afetler Yönergesi” Kara Kuvvetleri Komutanlığına, ülke sınırları içinde meydana gelen her türlü doğal afetlerde mahalli mülki amirler tarafından TSK’ya yapılan yardım taleplerinin karşılanması için gerekli planlama, koordine ve icrasında ana koordinatör makam olarak birinci derecede sorumluluk vermiştir.

Ayrıca Genelkurmay Başkanlığınca; deprem, yangın (orman, bina, sanayi yangınları vb.), sel, toprak kaymaları (heyelan), çığ, kimyasal/biyolojik sızıntı ve benzeri doğal afetlerde, afet bölgesinde arama/kurtarma faaliyetleri icra etmek üzere uluslararası standartlarda teçhiz edilmiş ve eğitilmiş, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları ile Jandarma Genel Komutanlığına mensup subay, astsubay ve uzman erbaşlardan meydana gelen, tabur seviyesinde TSK Doğal Afetler Arama/Kurtarma (DAK) Birliği teşkil edilmiştir.

Afetten kaynaklanan bir kriz durumunda TSK’ca dört aşamadan oluşan bir örgütlenme ve icra planı yürürlüğe girer. Birinci aşama, toparlanma, keşif ve afet bölgelerine\mahalline intikal aşamasıdır. Bu aşamada afete maruz kalan birlikler toparlanma faaliyetlerini icra ederler. Afet haberinin alınmasını müteakip merkezden sevk edilecek birliklerin Genel Kurmay Başkanlığınca, afet bölgesinde konuşlu olanlarında afet bölge komutanlıklarınca afet bölgesine sevk edilmesi faaliyetleri bu aşamada icra edilir. İkinci aşama, hayat kurtarma aşaması olup bu aşamada ilk müdahale birliklerince sorumluluk bölgelerinde arama ve kurtarma, sıhhi ilk yardım faaliyetleri icra edilir. Üçüncü aşama hayatta kalan insanların hayatlarının idame ettirilmesi aşamasıdır. Bu aşamada kriz yönetim merkezlerinin vereceği raporlara göre;ihtiyaç duyulan ilave acil ve müteakip müdahale birlikleri bölgeye intikal ettirilir. Dördüncü aşama afet bölgesinde hayatın normale döndürülmesi aşamasıdır. Bu aşamada 2. aşamada yürütülen trafiğin düzenlenmesi, emniyet ve asayişin

sağlanması gibi hizmetler, afetin etkisinin yarattığı karışıklı ortamının ortadan kalkmasıyla birlikte mülki makamlara emirle devredilir.

### **6.1.3. Bakanlıklar ve İlgili Kuruluşlar Kriz Yönetim Merkezleri**

BKYMY uyarınca bakanlık veya ilgili kuruluşların en üst düzey yöneticilerinin başkanlığında kurulur. Bakanlık veya ilgili kuruluş, görev alanlarıyla ilgili olarak koordinasyon, sevk ve idareden sorumludur. Bağlı veya ilgili kuruluşlar bünyesinde kurulduğu için devlet bakanlıkları bünyesinde kriz merkezleri kurulmaz.

Bu bölümde bakanlıklar ve ilgili kuruluşlar kriz yönetim merkezlerine örnek olarak İçişleri Bakanlığı Kriz Merkezi örnek olarak ele alınmıştır. İçişleri Bakanlığı Kriz Merkezi, İçişleri Bakanlığı birimlerinin ve bağlı kuruluşlarının temsilcilerinden, bakan veya bakan adına müsteşar emri ile kurulur ve çalıştırılır.

Bakanlık Kriz Merkezinin oluşturulması ile birlikte, krizi meydana getiren olayın özelliğine göre, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Sekretaryasında görev yapacak İçişleri Bakanlığı İşlem Grubu oluşturulur. Bakanlık Kriz Merkezi unsurları ile Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinde hizmet verecek işlem grubunda görev yapacak personelin tespiti ve olayların gelişmesi, yönergede olayın özelliğine göre koordinatör olarak belirlenen birimlerce yapılacaktır. İçişleri Bakanlığında koordinatör olarak belirlenen birimler şunlardır:

- (1) Dış tehditlerde, Emniyet Genel Müdürlüğü,
- (2) Yaygın şiddet hareketlerinde, Jandarma Genel Komutanlığı,
- (3) Tabii afetlerde, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü,

(4) Büyük yangınlarda, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü,

(5) İltica ve büyük nüfus hareketlerinde, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı,

(6) Tehlikeli ve salgın hastalıklarda, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü,

(7) Radyasyon tehlikesi ve hava kirliliği gibi kimyasal tehlikelerde, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü,

(8) Ağır ekonomik bunalımlarda, İller İdaresi Genel Müdürlüğü koordinatör birim olarak görevlendirilmiştir.

Birden fazla birimi ilgilendiren kriz durumlarında ise koordinatör birimler arasında öncelik sırası belirlenmiştir.

Bakanlık Kriz Merkezi, seferberlik ve savaş hali ilan edildiğinde bakanlık hareket merkezine dönüşecektir.

Buna göre; İçişleri Bakanlığı Kriz Merkezi aşağıdaki gibi oluşturulur:

(1) Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu

(2) Sekreteryaya

a) İşlem Kısmı

b) Muhabere Kısmı

c) İdari Kısım

#### **6.1.3.1. Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu**

Bu kurul müsteşar veya yetki vereceği müsteşar yardımcısının başkanlığında, krizin özelliğine göre bakanlık birimlerinin ve bağlı kuruluşlarının yetkililerinden oluşur. Kriz değerlendirme Takip

Kurulu, krizin şiddetine göre koordinatörün teklifi, kurulun kararı ile uygun görülecek periyotlarla toplanır.

Kurulun Görevleri aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

(a) Kriz yaratan olayın önlenmesi, ortadan kaldırılması veya milli menfaatlerimiz doğrultusunda yönlendirilmesi için, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinin talimatları doğrultusunda teknik ve bürokratik çalışmaları yürütmek.

(b) Kriz merkezlerinden gelen krize ilişkin haberleri değerlendirmek, değerlendirme sonuçlarına göre alınacak önlemleri belirlemek ve bunların uygulanması için girişimlerde bulunmak, görevlendirme yapmak.

(c) Yapacağı çalışmalarla ilgili, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, bakanlıklar, gerekli görülecek kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlamak.

(d) Bakanlık kaynaklarından temin edilecek araç, gereç, personel ve imkanların hizmete tahsisini yönlendirmek. İmkan dışındaki ihtiyaçları Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezine bildirmek.

(e) Normal durumlarda, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinin düzenleyeceği tatbikata katılmak.

(f) Lüzum gördüğü hizmet ve faaliyetlerde sekretaryayı yetkilendirmek.

### **6.1.3.2. Sekretarya**

Koordinatör birimden asgari daire başkanı seviyesindeki bir personelin başkanlığında, krizin özelliğine göre bakanlık birimlerinin ve bağlı kuruluşlarının yetkili ve uzman personeli ile diğer personelinden oluşur.

Sekretaryanın Görevleri aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

(a) İl kriz merkezlerinden gelen krizle ilgili bilgileri toplamak, gerekenleri ilgili makamlara iletmek, gerekirse Kriz Değerlendirme ve Takip Kuruluna ve Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezine sunmak.

(b) Kriz konusundaki uygulamaları takip etmek ve yapacağı değerlendirme sonuçlarına göre, ihtiyaç duyulacak yeni hal tarzları hazırlamak, yetkisi dahilinde olanları çözüme kavuşturmak, yetkisini aşanları Kriz Değerlendirme Takip Kuruluna sunmak.

(c) Üst kurullardan verilecek direktiflere göre, gerekli çalışma ve hazırlıkları yapmak, brifingler hazırlamak.

(d) Kendisine irtibatlı kriz merkezleriyle, (İl-İlçe Kriz Merkezi) gerekiyorsa kamu kurum ve kuruluşları ile koordinasyon faaliyetlerinde bulunmak.

(e) Üst kurullar tarafından verilecek diğer görevleri yapmak.

Sekretaryanın başkanı koordinatör birimden asgari bir daire başkanıdır. Görevleri ise aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

(a) Sekretarya personelinin sevk ve idaresinden, disiplininden ve eğitiminden sorumlu olmak.

(b) Değerlendirme ve Takip Kurulunun çalışmalarında sekreterlik yapmak.

(c) Sekretarya birimlerini, gelişen ve değişen durumlara göre teşkil etmek ve görevler vermek.

(d) İşlem kısmında görevli temsilcileri, gerektiğinde çalışma gruplarına ayırarak çeşitli görevler vermek.

(e) Sekretarya birimleri arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlamak.

(f) Sekretaryada yürütülen hizmetlerin zamanında ve eksiksiz yapılmasını sağlamak.

(g) Vardiya gruplarını ve bunların çalışma esas ve usullerini belirlemek.

(h) Sekretaryada görevli personelin, ilgili birimlerden noksansız katılmasını sağlamak, gerektiğinde ilave personel isteğinde bulunmak.

(ı) Bakanlık Kriz Merkezinde kullanılan her türlü araç, gereç, cihaz ve malzemeyi temin etmek ve bunların faal durumda bulundurulmasını sağlamak.

(j) Değerlendirme ve Takip Kurulunun vereceği görevleri yapmak.

Sekretarya işlem kısmı, muhabere kısmı ve idari kısım olmak üzere üç kısımdan oluşur.

**a) İşlem Kısmı:** Krizi meydana getiren olayların özeliğine göre koordinatör birimin temsilcisinin başkanlığında diğer temsilcilerden oluşur. Görevleri ise aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

(a) Evvelce yapılmış hazırlık ve planlarla ilgili uygulamaları takip etmek, bu konularda gelen bilgileri değerlendirmek ve gerekenleri sekretarya başkanına sunmak.

(b) Yapılan değerlendirme sonuçlarına göre, ihtiyaç duyulacak uygulamalar için alınacak önlemleri belirlemek ve sekretarya başkanına teklif etmek.

(c) Sekretarya başkanından ve üst kurullardan verilecek direktiflere göre gerekli çalışma ve hazırlıkları yapmak.



(d) Sekretaryada görevli diğer birimlerin temsilcileri ise, gerektiğinde kendi birimiyle işbirliği ve koordine içinde çalışırlar.

(e) Gerektiğinde diğer görevlilere yardımcı olmak.

**b) Muhabere Kısmı:** Sekretarya başkanının birim temsilcilerinden görevlendireceği herhangi bir birimin sorumluluğunda, diğer personelden oluşur. Görevleri ise aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

(a) Bakanlık Kriz Merkezinin Muhabere hizmetlerini yürütmek, gerekli muhabere vasıtalarını belirlemek ve temin etmek.

(b) Temin edemediği ihtiyaçlarını sekretarya başkanına bildirmek.

(c) Gelen giden evrak ile haberleşmenin gizlilik ve emniyetini sağlamak.

(d) Kriz Merkezinin faaliyete başlaması ile sekretaryanın emrine girecek kripto merkezinin çalışmalarını takip etmek, gerektiğinde personeline görev vermek.

(e) Kripto merkezi vasıtası ile gelecek bilgileri, muhabere kısım amirince gizlilik derecesine riayet ederek sekretarya başkanına sunmak.

(f) Muhabere vasıtalarını bakımlı ve faal bulundurmak.

**c) İdari Kısım:** İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı temsilcisinin sorumluluğunda ilgili personelden oluşur. Görevleri ise aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

(a) Bakanlık Kriz Merkezinin her türlü idari hizmet ve faaliyetlerini yürütmek.

(b) Sekretaryanın araç, gereç, malzeme, cihaz ve ödenek ihtiyaçlarını belirlemek.

(c) Gelen-giden her türlü evrak ve mesajın kayıtlarını tutmak, ilgililere ve ilgili yerlere ulaşmasını sağlamak.

(d) Vardiya gruplarının göreve geliş-gidişlerini takip etmek. Bunun için verilen servis aracının çalışma planlamasını yapmak.

(e) Bakanlık kriz merkezinin iç emniyetini sağlamak.

(f) Brifingle ilgili hazırlıkları yapmak.

(g) Sekretaryanın iâşe, yazı, desinatör ve fotokopi işlerini yürütmek. Bunlara ait malzemenin tedarikini ve cihazların çalışır durumda bulundurulmasını sağlamak.

## **6.2. Taşra Örgütü**

Taşra teşkilatı bölge kriz merkezleri, il kriz merkezleri ve ilçe kriz merkezlerinden oluşur.

### **6.2.1. Bölge Kriz Merkezi**

BKYMY uyarınca kurulan Bölge Kriz Merkezleri, araç üzerine monteli cihaz sistemlerinden oluşan mobil kriz merkezleri olup Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinin kriz bölgesindeki ünitesi olarak başbakanlık kriz yönetim merkezinden görevlendirilen personelle bölgedeki uygulamaları takip ve kontrol eder, birimler arası hizmetlerin koordinasyonunu sağlar, problemlerin çözümlenmesinde ve merkezden yapılan yardım ve desteğin zamanında ve yerinde kullanılmasında mülki amirlere yardımcı olur. Bölge kriz merkezleri, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Kriz Koordinasyon Kurulunun kararı ile faaliyete geçer.

## 6.2.2. İl Kriz Merkezleri

İl Kriz Merkezi, kriz emarelerinin belirmesi ve başlaması ile birlikte, Başbakanlıktan veya Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezinden alınacak emir doğrultusunda valinin emri ile faaliyete geçer.

İl kriz merkezi başlangıçta, krizin nedeni, şiddeti, ihtiyaç duyulan tedbirlerin özellikleri ve merkezin faaliyete geçme maksadının gizlilik derecesi dikkate alınarak hizmet gruplarının içinden vali tarafından seçilen birkaçı veya tamamı ile faaliyete geçirilebilir.

İllerde vali veya görevlendireceği vali yardımcısı başkanlığında, il ve ilçedeki diğer kurum ve kuruluşların uzman personelinden oluşturulur. Kriz merkezi öncelikle bir çekirdek kadrodan oluşturulur. Krizi meydana getiren olayın niteliğine göre diğer personeli tamamlanır. Sivil savunma birliklerinin olay mahalline intikali durumunda birlik komutanı veya yardımcısı ile, Bakanlık Kriz Merkezinin değerlendirmesi sonucunda yapılacak teklife göre Bakan onayı ile merkezden görevlendirilecek personelin başındaki sorumlu amir bu kriz merkezlerinde görev alır.

Kriz esnasında bilgi, haber ve istihbaratı periyodik raporlarla İl Kriz Merkezi, Bakanlık Kriz Merkezine ve Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezine iletmekle yükümlüdür.

İl Kriz Merkezlerinin görevleri aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

a. Kriz il veya ilçe sınırlarında meydana gelmiş ise, krizin nedeni, gelişmesi, alınması gereken önlemler gibi bakanlığı ilgilendiren konularda bakanlık kriz merkezine bilgi vermek.

b. Hizmetlerin yürütülmesinde, gerektiğinde bölgesindeki askeri komutanlık ve özel kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak.

c. Çözölemeyen ve üst düzeyde koordinasyonu gerektiren sorunları bir üst makama bildirmek.

d. Bakanlık kriz merkezinden istenen hususlarla ilgili çalışmalar yapmak ve gerekenlerin uygulamaya konulmasını sağlamak.

e. Seferberlik ve savaş halinde, oluşturulan kriz merkezi hareket merkezinin alt yapısını oluşturmak.

İl Kriz Merkezi; Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu ile Sekreteryadan oluşur.

#### **6.2.2.1. Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu**

Kriz değerlendirme ve Takip Kurulu, vali veya görevlendireceği bir vali yardımcısının başkanlığında, krizin özelliğine göre İl Kriz Merkezi Yönergesi'nde belirtilen yetkililerden oluşur.

Görevleri aşığıdaki gibi belirlenmiştir:

-Kriz halinde vali veya görevlendireceği vali yardımcısı başkanlığında ve Bakanlık Kriz Merkezinin talimatları doğrultusunda teknik ve bürokratik çalışmaları yürütmek.

-İl Kriz Merkezine gelen haberleri değerlendirmek, değerlendirme sonuçlarına göre alınacak önlemleri belirlemek ve bunların uygulanması için girişimlerde bulunmak, görevlendirme yapmak.

-Yapacağı bu çalışmalarla ilgili olarak ilgili bakanlık ve gerekli görölecek kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak.

-Kriz konusunda İl Kriz Merkezi ve Koordinasyon Kurulu tarafından alınan kararların veya direktiflerin yerine getirilmesini sağlamak ve uygulamalarını takip etmek.

-İl kaynaklarından temin edilecek araç, gereç, personel ve diğer imkanların hizmete tahsisini yönlendirmek. İmkan dışındaki ihtiyaçları Bakanlık ve başbakanlık Kriz Merkezine bildirmek.

- Normal durumlarda düzenlenen tatbikata katılmak.

-Lüzum gördüğü hizmet ve faaliyetlerde sekretaryayı yetkilendirmek.

Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu, krizin şiddetine göre koordinatörün teklifi, kurulun kararı ile uygun görülecek periyotlarla toplanır. Gerektiğinde sekretarya tarafından olağanüstü toplantıya çağrılır.

#### **6.2.2.2. Sekretarya**

Sekretarya, krizin özelliğine göre koordinatör birimin en üst amiri seviyesindeki bir personel başkanlığında İl Kriz Merkezi Yönergesindeki birim temsilcilerinden öncelikle çekirdek kadro olarak oluşturulur. Seferberlik ve savaş hali ilan edildiğinde ilgili mevzuatta belirtilen personeli tamamlanarak İl Harekat Merkezi Sekretaryasına dönüştürülür. Sekretaryada ildeki teşkilat ve bağlı kuruluşlardan gerektiğinde diğer birimlerden, valiliğin görev özelliklerini iyi bilen, güvenliği tam, kendi alanında başarılı personel görevlendirilir. Sekretarya koordinatör birimin temsilcisinin başkanlığında İşlem Kısmı, Personel Kısmı, Muhabere Kısmı, Lojistik İkmal Kısmı, Enformasyon Kısmı, İdari ve Mali İşler Kısmı, Basın ve Halkla İlişkiler Kısmı gibi birimlerden birkaçı veya tamamı ile oluşturulabilir.

Sekretaryanın başkanı, İl Kriz Merkezi yönergesinde krizi meydana getiren olayların niteliğine göre, koordinatör olarak gösterilen birimin asgari en üst amiri seviyesinde görevlendirilen personeldir.Krizi meydana getiren olayların niteliği birden fazla

koordinatör birimi ilgilendiriyorsa, sekretaryanın başkanı İl Kriz Merkezi Yönergesindeki öncelik sırasına göre koordinatör birimin daire amiridir.

Sekretarya 24 saat esasına göre iki vardiya halinde çalışır. Kriz Merkezlerinin bütçe ihtiyaçları ilgili kuruluş bütçelerinden karşılanır.

İl Kriz Merkezleri valinin görevlendireceği vali yardımcısı tarafından sevk ve idare edilir. İl Kriz Merkezinin sevk idaresi ile görevli vali yardımcısı valiye karşı sorumludur. İl Kriz Merkezi Yönergeleri Bakanlık onayına tabidir. Valinin imzalayacağı baş emirle yürürlüğe girer ve mülki sınırlardaki bütün resmi ve özel ilgililer için bağlayıcıdır.

İl kriz merkezinin teşkilatı, tertip ve düzeni ile çalışma esasları konusunda aşağıdaki hususlara dikkat edilmelidir:

1-İl kriz merkezinin iş ve işlemleri bir vali yardımcısı tarafından yürütülmeli ve diğer bir vali yardımcısı ile de yedeklenmelidir.

2-İl kriz merkezi olarak; herhangi bir kriz halinde giriş-çıkış ve diğer hizmetlere kolaylık sağlayacak, yeterli genişlikte bir mekan ayrılmalı, bu kriz merkezinin kullanılamayacak olması ihtimali göz önüne alınarak ayrı bir yerde il kriz merkezi planlanmalıdır.

3-İl kriz merkezinde; vardiyalar halinde görev yapacak personele yetecek masa, sandalye, çeşitli kırtasiye ve yazı malzemeleri, ayrıca, herhangi bir kriz halinde, derhal kullanılmak üzere; Brifing Dosyası, Ceride (tutanak, kayıt) Dosyası, Gelen-Giden Evrak Dosyaları, Kriz Anında Gönderilecek Raporlar Dosyası, içlerinde yeterli örnek formatları da ihtiva edecek şekilde klasörler halinde önceden hazırlanmalı ve il kriz merkezinde kullanıma hazır halde bulundurulmalıdır.

4-İl kriz merkezi; asgari seviyede; Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, İçişleri Bakanlığı Kriz Merkezi, komşu ve destekleyen iller, ilçeler ve il içindeki bütün birimlerle irtibatı sağlayacak muhabere malzemeleri ve yeterli bilgisayarlarla donatılmalıdır.

5-Barış ve normal durumlarda, il kriz merkezinde görev yapmak üzere yeterli personel tefrik edilmeli ve görevlendirilmelidir.

6-Herhangi bir kriz halinde, il kriz merkezinde 24 saat esasına göre ve vardiyalar halinde görev yapacak; belediye başkanlığı, garnizon komutanlığı, il müdürlükleri ve ildeki ilgili kurum ve kuruluş temsilcilerini ihtiva eden vardiya çizelgeleri önceden hazır olmalı ve güncelliği muhafaza edilmelidir.

7-Krizin cinsine göre, kriz halinde kullanılabilir; garnizon komutanlığı, belediye başkanlığı, il müdürlükleri ile kurum ve kuruluşlarda mevcut bütün araç, gereç, malzeme, gıda ve diğer bütün imkanlar tespit edilmeli il kriz merkezindeki bilgisayarlara yüklenmeli ve güncelliği muhafaza edilmelidir.

8-İlde mevcut kaynakların tümü miktar ve yer olarak ilin ve ilçelerin ayrı ayrı sağlık, itfaiye, bakındırma, iaşe, kurtarma ve ulaştırma potansiyeli belirlenmeli ve kayıt altına alınmalıdır.

9-Kriz halinde bölgeye gelecek kurtarma ve yardım ekiplerinin süratle mahalline ulaşabilmesi için, tahliye yolları dahil çok iyi bir trafik planlaması önceden yapılmalıdır.

10-Bir afet vukuunda, afetzedeler için kurulacak çadır kentlerin, geçici iskan yerlerinin, mevcut mezarlıkların yetmemesi halinde ek mezarlık yerlerinin ve enkaz dökülecek mahallerin yerleri önceden belirlenmeli ve gerekli planlamalar yapılmalıdır.

### **6.2.3. İlçe Kriz Merkezleri**

İlçe Kriz Merkezi, kriz emarelerinin belirmesi ve başlaması ile birlikte, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi ve Bakanlık Kriz Merkezinden alınacak emir doğrultusunda İl Valisinin emriyle faaliyete geçer.

İlçe kriz merkezi başlangıçta krizin nedeni, şiddeti, ihtiyaç duyulan tedbirlerin özellikleri ve merkezin faaliyete geçme maksadının gizlilik derecesi dikkate alınarak hizmet gruplarının içinden kaymakam tarafından seçilen birkaçı veya tamamı ile faaliyete geçirilebilir.

Kriz merkezi öncelikle bir çekirdek kadrodan oluşturulur. Krizi meydana getiren olayın niteliğine göre diğer personeli tamamlanır. Sivil savunma birliklerinin olay mahalline intikali durumunda birlik komutanı veya yardımcısı ile, Bakanlık Kriz Merkezinin değerlendirmesi sonucunda yapılacak teklife göre Bakan onayı ile merkezden görevlendirilecek personelin başındaki sorumlu amir bu kriz merkezlerinde görev alır.

Kriz esnasında bilgi, haber ve istihbaratı periyodik raporlarla İlçe Kriz Merkezi, İl Kriz Merkezine; İl Kriz Merkezi, Bakanlık Kriz Merkezine ve Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezine iletmekle yükümlüdür.

İlçe Kriz Merkezlerinin Görevleri Şunlardır:

a. Kriz il veya ilçe sınırlarında meydana gelmiş ise, krizin nedeni, gelişmesi, alınması gereken önlemler gibi Bakanlığı ilgilendiren konularda Bakanlık Kriz Merkezine bilgi vermek.



b. Hizmetlerin yürütülmesinde, gerektiğinde bölgesindeki askeri komutanlık ve özel kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak.

c. Çözülemeyen ve üst düzeyde koordinasyonu gerektiren sorunları bir üst makama bildirmek.

d. Bakanlık Kriz Merkezinden istenen hususlarla ilgili çalışmalar yapmak ve gerekenlerin uygulamaya konulmasını sağlamak.

e. Seferberlik ve savaş halinde, oluşturulan kriz hareket merkezinin alt yapısını oluşturmak.

İlçe Kriz Merkezi; Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu ile Sekreteryadan oluşur.

#### **6.2.3.1. Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu**

Kriz değerlendirme ve Takip Kurulu, Kaymakam başkanlığında, krizin özelliğine göre İlçe Kriz Merkezi Yönergesi'nde belirtilen yetkililerden oluşur. Görevleri şunlardır:

-Kriz halinde kaymakamın ve İl Kriz Merkezinin talimatları doğrultusunda teknik ve bürokratik çalışmalarını yürütmek.

-İlçe Kriz Merkezine gelen haberleri değerlendirmek, değerlendirme sonuçlarına göre alınacak önlemleri belirlemek ve bunların uygulanması için girişimlerde bulunmak, görevlendirme yapmak.

-Yapacağı bu çalışmalarla ilgili olarak il ve gerekli görülecek kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak.

-Kriz konusunda İl Kriz Merkezi ve Koordinasyon Kurulu tarafından alınan kararların veya direktiflerin yerine getirilmesini sağlamak ve uygulamalarını takip etmek.

-İlçe kaynaklarından temin edilecek araç, gereç, personel ve diğer imkanların hizmete tahsisini yönlendirmek. İmkan dışındaki ihtiyaçları İl Kriz Merkezine bildirmek.

- Normal durumlarda İl Kriz Yönetim Merkezinin düzenleyeceği tatbikata katılmak.

-Lüzum gördüğü hizmet ve faaliyetlerde sekretaryayı yetkilendirmek.

Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu, krizin şiddetine göre koordinatörün teklifi, kurulun kararı ile uygun görülecek periyotlarla toplanır. Gerektiğinde sekretarya tarafından olağanüstü toplantıya çağrılır.

#### **6.2.3.2. Sekretarya**

Sekretarya, krizin özelliğine göre koordinatör birimin en üst amiri seviyesindeki bir personel başkanlığında İlçe Kriz Merkezi Yönergesindeki birim temsilcilerinden öncelikle çekirdek kadro olarak oluşturulur. Seferberlik ve savaş hali ilan edildiğinde ilgili mevzuatta belirtilen personeli tamamlanarak İlçe Harekat Merkezi Sekretaryasına dönüştürülür. Sekretaryada ilçedeki teşkilat ve bağlı kuruluşlardan gerektiğinde diğer birimlerden, kaymakamlığın görev özelliklerini iyi bilen, güvenliği tam, kendi alanında başarılı personel görevlendirilir. Sekretarya koordinatör birimin temsilcisinin başkanlığında İşlem Kısmı, Personel Kısmı, Muhabere Kısmı, Lojistik İkmal Kısmı, Enformasyon Kısmı, İdari ve Mali İşler Kısmı, Basın ve Halkla İlişkiler Kısmı gibi birimlerden birkaçı veya tamamı ile oluşturulabilir.

*Sekretaryanın Olağan Durumlardaki Görevleri Şunlardır:*

-İlçe Kriz Merkezindeki cihaz, araç, gereç ve malzemenin bakım, muhafaza ve idamesini sağlamak.

-Muhabere devrelerini kontrol etmek ve faal durumda bulundurmak.

-Kriz esnasında ilçelerde teşkili öngörülen kriz merkezlerinde görev alacak ilgili personelin eğitilmesi ve muhabere şebekelerinin denenmesi için tatbikatlar planlamak ve icra etmek.

-Kriz yönetimi ile ilgili mevzuatı takip etmek, buna göre gerekli planlamaları yapmak ve yazılı hale getirmek.

-Mevcut kriz merkezlerinin durumunu incelemek, il valisine sonuç raporu halinde bildirmek.

*Sekretaryanın Kriz Durumundaki Görevleri Şunlardır:*

-Krizle ilgili bilgileri toplamak, gerekenleri ilgili makamlara iletmek, gerekirse İl Kriz Değerlendirme ve Takip Kuruluna sunmak.

-Kriz konusundaki uygulamaları takip etmek ve yapacağı değerlendirme sonuçlarına göre, ihtiyaç duyulacak yeni hal tarzları hazırlamak, yetkisi dahilinde olanları çözüme kavuşturmak, yetkisini aşanları Kriz Değerlendirme ve Takip Kuruluna sunmak.

-Üst kurullardan verilecek direktiflere göre, gerekli çalışma ve hazırlıkları yapmak, brifingler hazırlamak.

- Üst kurullar tarafından verilecek diğer görevleri yapmak.

Sekretaryanın başkanı, İlçe Kriz Merkezi yönergesinde krizi meydana getiren olayların niteliğine göre, koordinatör olarak gösterilen birimin asgari en üst amiri seviyesinde görevlendirilen personeldir. Krizi meydana getiren olayların niteliği birden fazla koordinatör birimi ilgilendiriyorsa, sekretaryanın başkanı İlçe Kriz Merkezi Yönergesindeki öncelik sırasına göre koordinatör birimin daire amiridir.

Sekretarya 24 saat esasına göre iki vardiya halinde çalışır.

İlçe kriz merkezinin idaresi ile görevli kaymakam, valiye karşı sorumludur.

İlçe Kriz Merkezi Yönergesi, İl Kriz Merkezi Yönergesinin yayımından itibaren bir ay içinde hazırlanıp yayınlanır. Bu yönergeler il valisince onaylanır. Kaymakamın imzalayacağı baş emirle yürürlüğe girer ve mülki sınırlardaki resmi ve özel bütün ilgililer için bağlayıcıdır.

Kriz Merkezlerinin bütçe ihtiyaçları ilgili kuruluş bütçelerinden karşılanır.

## ÜÇÜNCÜ KESİM

### KRİZ YÖNETİMİNİN İLGİLİ OLDUĞU ALANLARLA İLİŞKİSİ VE TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİNİN AKSAYAN YÖNLERİ

#### 7. KRİZ YÖNETİMİNİN İLGİLİ OLDUĞU ALANLARLA İLİŞKİSİ

Karmaşıklaşan insan-insan, insan-çevre ilişkileri ve teknolojik gelişmeler gibi nedenlerle karmaşıklaşan kriz hallerini çözmek ayrı bir uzmanlık gerektirmektedir. Bunun için de birbirinden farklı ancak yine birbirleri ile ilişkili farklı bilim dallarından ve disiplinlerden yararlanmak zorunluluk haline gelmiştir. Aslında bu durum diğer yönetim alanları içinde geçerlidir. Ancak özellikle kriz yönetimi için öncelikle geçerlidir.

##### 7.1. Sorun Yönetimi - Kriz Yönetimi İlişkisi

Birçok durumda krizler öngörülerek önceden önlem alınabilir. Öyle olaylar vardır ki bunlar önlem alınmadığı ya da alınmadığı için kriz haline gelmekte, kriz yönetimini gerektirmektedir. İşte kriz boyutuna varmamış olaylar, sorun yönetiminin ilgi alanına girmektedir.

##### 7.1.1. Sorun Yönetimi

Sorun, sözcük anlamıyla araştırılıp öğrenilmesi, düşünülüp çözümlenmesi, bir sonuca bağlanması gereken durum, mesele, problem, güç iş anlamına gelmektedir (Türk Dil Kurumu, 2006). Yönetim bilimleri anlamında ise sorun, bir ortamdan veya durumdan daha çok tercih edilen bir başkasına geçilmesi sırasında kuruluş ve yöneticilerin önüne çıkan engeller, zorluklar ya da başka bir deyişle,

iyileştirilmesi gerektiği düşünölen, gerçek ya da soyut tüm durumlardır (Stevens, 1998:11). Sorun bulunduğuna dair en iyi belirti işlerin olması gerektiği gibi olmaması ya da daha iyi olabilme ihtimalinin olmasıdır. Sorunlar çoğunlukla, çevresel koşulların etkisi ile fark edilmezler veya etkileri kısa vadede ortaya çıkmayabilir. Bazen de zamanla daha çok önem kazanır ya da tamamen ortadan kalkarlar.

Sorun yönetimi ise, kuruluşun bir şey yapma ya da yapmama eylemi sırasında karşılaştığı sorunların üstesinden gelmek, ortadaki engelleri kaldırmak için bir durumdan olması istenilen başka bir duruma geçiş sırasında gösterdiği zihinsel ve yönetsel becerilerin kullanılması süreci olarak tanımlanabilir.

Sorun ile krizin benzer yanları vardır. Her ikisi de bir ülkenin/kuruluşun her türlü hedef ve menfaatlerini, siyasi, ekonomik, sosyo-kültürel hayatını olumsuz yönde etkileyen etmenlerdir. Bunun yanı sıra sorun ve krizler için önceden önlem alınabilmekle birlikte bunları tümüyle engellemek çok zordur. Sorun aynı zamanda krizden farklıdır. İlk farklılık sorunların günlük işler sırasında karşılaşılan güçlükler olması iken krizlerin aniden ve beklenmedik bir şekilde ortaya çıkan olağan dışı durumlar olmasıdır. Yine, krizler, karar vermek için zaman baskısının olduğu durumlar iken sorunlar hakkında çoğunlukla karar vermek için acele etmeye gerek yoktur. Krizler, yüksek oranda stres oluştururlarken, sorunlarda stres daha azdır veya yoktur. Ayrıca sorunla başarısız mücadele krize neden olurken, krizle başarısız mücadele felakete yol açabilir.

Bir soruna çözüm bulmada ilk yapılması gereken karşılaşılan duruma iyi bir tanım getirebilmektir. Tanımlama sayesinde karşılaşılan durumun sorun olup olmadığı tespit edilir, eğer karşılaşılan durum bir sorunsa daha küçük parçalara ayrılarak, mümkün olan çözüm yolları ve taktikler geliştirilebilir. Bu yapılırken

dikkat edilmesi gereken konu görünüşte tek bir sorun olarak görünen aslında bir sorunlar yumağının ucu olan sorunları iyi tanımlayabilmektir. Tanımlama, mevcut durumu tanımlamanın yanında, istenen sonucu ya da amacı tanımlama, en az istenen sonucu tanımlama, itici güçleri tanımlama, engelleyici-muhalif güçleri tanımlama gibi tanımlamaları da içermelidir.

Sorun çözümü için, zihinsel sürecin yanında bilgi, tutum gibi diğer yeteneklerde bu süreçte eşit ağırlığa sahiptir.

Sorunlar geçiş sorunları ve verim sorunları olarak ikiye ayrılabilir (Stevens, 1998:11). Geçiş sorunları, mevcut durumun istenilen düzeyde olmamasına işaret eder. Geçiş sorunları çoğunlukla, umulan bir şeyin gerçekleşmemesi, istenmeyen bir durumun meydana gelmesi ya da istenen normlardan sapmanın meydana geldiği durumlarda ortaya çıkan sorunlardır. Çözüm yolu ya da bu yolda atılacak adımlar belirlenince geçiş sorunlarının ana nedeni ortaya çıkar. Bu tür sorunları belirlemede 'neden' sorusu sorulmalıdır. Verimlilik sorunları, ortaya çıkan sonucun daha iyi olabileceğine işaret eden ve nasıl daha iyi olunabileceğine dair nedenlere ışık tutan sorunlardır. Verimlilik sorunları, mevcut hedefin gerçekleştirilmediği durumlar, mevcut hedefin daha iyi hale getirilebileceği durumlar, ortaya yeni bir fırsat çıktığı durumlar olmak üzere üç alt grupta incelenebilir (Stevens, 1998: 11). Verimlilik sorunlarında geçiş sorunlarından farklı olarak çözüm yolunu bulmak nedeni ortaya çıkarmaz bunun yanı sıra sorunu çözmek için amaçların ve engellerin belirlenmesi gibi aşamalardan geçmek gerekir. Verimlilik sorunlarını belirlemede en etkili yöntem 'nasıl' sorusunu sormaktır.

Sorun olması her zaman kötü değildir. Aslında sorunlar, yetenekleri kullanma imkanı verir orijinal çözüm bulma gücünü arttırır ve gelişmeye ve değişmeye yardım eder.

Sorunları çözmek için iki tip yaklaşım vardır. Bunlar; çizgisel-mantıksal yaklaşım ile yaratıcı-çok yönlü düşünme yaklaşımıdır (Rowshan, 2002: 159). Çizgisel ve mantıksal yaklaşımda sorun, sorunu tanımlama, ölçüyü ortaya koyma, seçenekleri gözden geçirme, kriterlere uymayan seçenekleri eleme, en uygun çözümü bulma ve çözümü uygulama gibi birçok mantıksal adım takip edilerek ele alınır. Sorunu tanımlama aşamasında sorunun ne olduğu ve aynı zamanda ne olmadığı belirlenir, tanımlanır. Ölçüyü ortaya koyma aşamasında karar verirken temele alınacak, dikkat edilecek ilke ve standartlar belirlenir. Seçenekleri gözden geçirme aşamasında çözüme yönelik seçenekler belirlenir. Ancak bu aşamada karar verilmez. Bir sonraki aşamada ölçülere uymayan seçenekler elenir. Son iki aşamada ise en uygun çözüm bulunarak çözümü uygulamaya geçilir. Buna karşılık yaratıcı-çok yönlü düşünme yaklaşımında yukarıdaki gibi mantıksal bir sıra takip edilmez. Algılamalara dayalı serbest düşünme tarzı ve algıları yorumlama üzerinde durulur.

### **7.1.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi**

Kuruluş ve yöneticilerin karşılaştıkları her güç durum kriz değildir. Bu tür güç durumlarda alınacak önlemler sorunların büyümesini ve kriz halini almasını engellediği gibi kuruluşun daha verimli çalışmasını sağlar. Yine sorun yönetimi ile sorunu ortaya çıkmadan önce engelleme, sorun ortaya çıktıktan sonra ise sorunun olumsuz etkilerini azaltmaya çalışılır. Bu anlamda sorun yönetimi, kriz uyarı ve önleme mekanizması olarak kullanılabilir.

Kriz öncesi yönetiminin, ana hedefi, krizi oluşmadan önce, başlangıç aşamasında önlemektir. Kriz haline gelmemiş sorunu görememek/görmemek bir başka deyişle sorunun üzerine yatmak, krizlerin önemli nedenleri arasındadır. Bundan dolayı olası sorunları önceden fark ederek engelleyebilmek ya da hiç olmazsa hazırlık yaparak önlemler almak yoluyla etkisini azaltmak doğru bir davranış



olacaktır. Zaten sorun yönetimi de sorunu ortaya çıkmadan önce engelleme, sorun ortaya çıktıktan sonra ise sorunun olumsuz etkilerini azaltmaya çalışan yönetim tarzıdır. Bu noktada neyin sorun olup neyin sorun olmadığı belirlenmesi sorun yönetimi için önemli hale gelmektedir.

Sorun algılanınca kuruluşun/yöneticinin verebileceği standart bir tepki yoktur. Sorunun türüne, büyüklüğüne ve sorunun doğduğu şartlara göre farklı tepkiler doğru tepki olabilir. Soruna karşı verilebilecek tepkiler aşağıdaki gibi belirlenebilir (Stevens, 1998: 49,50):

- Hiçbir Şey Yapmamak: Sorunun kendi kendine çözülebileceği durumlarda verilebilecek tepkidir. Bazı durumlarda sorunun çözülmeye çalışılması işi içinden çıkılmaz hale getirebilir ve daha çok maliyete yol açabilir.

- Durumu Gözlemek: Eğer sorun acil değilse, sorunun boyutları küçülüyorsa, sorunun türünden emin olunamıyorsa, yapılacak işleri planlamak için vakte ihtiyaç varsa, engel ortadan kalkma durumundaysa ya da bir çözüm yolu bulunmak üzereyse sadece durumu gözlemlenmekle yetinilebilir.

- Etkileri ile İlgilenmek: Eğer muhtemel zararlar büyükse, engel aşılamayacak gibiyse ve etkileri artma ihtimali gösteriyorsa sorunun etkilerine müdahale edilmelidir.

- Hemen Çözmeye Çalışmak: Eğer durum vahim boyutlardaysa, engelin boyutu ve yan etkileri artıyorsa, hedefe ulaşmak zorlaşıyorsa hemen mevcut sorunu ortadan kaldırmanın yolları aranmalıdır.

Sorun çözümünde başarısızlık kuruluşları krize götürebilir. Sorunların çözümünde başarısızlık ise metodik çalışmamak, yeterli istek ve kararlılığa sahip olmamak, sorunu yanlış tanımlamak,

gereken teknik ve yeteneklerden mahrum olmak, teknikleri etkili bir şekilde kullanamamak, yanlış bir teknik kullanmak, yetersiz ya da doğru olmayan bilgi, yaratıcı ve çözümleyici zihinsel yetenekleri koordine edememek, çözümü etkili bir şekilde uygulamaya sokamamak gibi nedenlerden kaynaklanabilir (Stevens, 1998: 17). Yine kriz öncesinde algılama hataları da sorunları büyütür. Buna göre, görülmesi umulan şeyleri görmek, sorunları etkili bir şekilde tanımlayamamak, basmakalıp düşünmek ve sorunları yanlış isimlendirmek, sorunu belli bir açıdan görememek sorunları krize dönüştürebilir. Benzer şekilde hata yapma ve komik görünme korkusu, sabırsızlık, endişeden kaçınma, risk alma korkusu, yönlendirilme ihtiyacı gibi ruhsal durumlar, sorunların çözümü esnasında büyük önem taşır. Ayrıca sorun hakkında yeterli bilgiye sahip olunamayışı ve eldeki yeteneklerin sistemli ve etkili bir şekilde kullanılmayışı da başarısızlığa neden olur.

Kriz anında da kriz yönetimi ile sorun yönetimi birlikte kullanılır. Kriz anı ve kriz sonrasında sorun yönetimi, krizin doğurabileceği yan sorunların –krizlerin değil- büyüyerek yeni bir kriz haline gelmesini engellemek ve var olan krizi daha da kaotik hale getirmemekle ilgilidir. Mevcut krizin büyümemesi ve ortaya çıkan sorunun çözümü için gerekirse bu dönemde risk alınmalıdır. Bu yapılırken geçmişte meydana gelen benzer bir sorunun halinde işe yarayan bir çözümün ideal bir çözüm olabileceği yanlına da düşünmemelidir. Kriz anında ortaya çıkan sorunların çözümü için dinlendirme yöntemine de başvurulabilir. Dinlendirme, bilgi ve düşünce birikiminin belli bir süre kendi haline bırakılarak rahat bir ortamda düşünce jimnastiği yapılması ilkesine dayanır. Buna göre bir sorun üzerinde uzun bir zaman çalıştıktan sonra ara vermek ve daha sonra çalışmaya başlamak daha verimli sonuçlara ulaşılmasına neden olur (Stevens, 1998: 72).

Kriz sonrasında yeni sorunlarla karşılaşmamak için kuruluşun farklı birimleri arasında iletişimlerini engelleyen etkenler kaldırılmalı, çalışanlara mümkün olduğunca çok sorumluluk verilmeli, çalışma şevki verecek ve onları olumlu yönde zorlayacak standart ve hedefler konularak kuruluş iş ve işlemlerine katılımları arttırılmalıdır.

Kriz sonrasında yapılabilecek en iyi işlerden biri de yeni sorunların çözümüne yönelik önlemler almaktır. İşe, uygun bir çalışma ortamının oluşturulmasından başlanabilir. Ancak, sorun çözümüne yönelik ideal ortam konusunda kesin kurallar yoktur. Fiziki çalışma ortamının yanı sıra işyeri kural ve prosedürlerini bilmek, işyeri politikalarının takip etmek ve çevredeki kişilerin ihtiyaç ve değer yargılarını göz önüne alınmalıdır. Bir kuruluşun yapılanma tarzı, yönetim politikaları, prosedürleri ve kuruluş içinde kullanılan iletişim kanalları gibi unsurların hepsinin, personelin performansı üzerinde büyük etkisi vardır. Personel performansı daha üst seviyelere taşındıkça sorun ortaya çıkma olasılığı azalır.

## **7.2. Risk Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi**

Özel hayat ve çalışma hayatı özellikle yönetim alanında birçok risk ve sürpriz ögesi içermektedir. Riskle karşılaşma olasılığı zaman geçtikçe daha da artmakta, daha büyük ve karmaşık hale gelen kuruluşlar farklı risklerle karşı karşıya kalmaktadır. Bu sürpriz ve riskleri belirlemede klasik kontrol-gözetim yöntemleri, yetersiz kalmakta ve şartlar risk yönetimini gerektirmektedir. Karşılaşılan sürpriz ve riskler kuruluşlar için büyük kriz habercileri olabileceği gibi iyi yönetilip, yönlendirildikleri takdirde önemli fırsatlara da dönüştürülebilecek bir başka deyişle risk iyi yönetilirse fırsat, yönetilemezse kriz olarak yaşanacaktır.

### 7.2.1. Risk Yönetimi

Risk yönetimi, 1970'lerin ilk yarısında özellikle ekonomi alanında doğup gelişen bir kavramdır ve istikrarlı ekonomik performansın, nasıl sağlanıp nasıl korunacağı sorusuna yanıt ararken gündeme gelmiştir.

Risk, sözcük olarak zarara uğrama tehlikesi, riziko anlamlarına gelmektedir (Türk Dil Kurumu, 2006). Riskin gerçekleşme olasılığı %0 ile %99 aralığında değişen bir orandır. %100 gerçekleşecek olaylar risk değildir, kesin gerçeklerdir. Bir başka deyişle risk olası durumlardır hiçbir zaman gerçekleşmeyebilirde.

Risk, bir olayın doğurabileceği olumsuz sonuçların toplamıdır. Mühendislikte ve sigortacılıkta geniş bir kullanım alanına sahip olan risk kavramı, belli bir olgunun, belirli bir büyüklükte meydana gelmesi halinde doğurabileceği kayıp tahmini şeklinde tanımlanmaktadır. Kayıplara insan ölümleri, yaralanmalar, yapı ve alt yapı hasarları, sektörlerde meydana gelebilecek ekonomik ve sosyal kayıplar, üretim, iletme, pazar ve stok kayıpları gibi doğrudan ya da dolaylı tüm kayıpların dahil edilmesi temel hedeftir (Yavaş, 2005: 37).

İşte bu olası tehlike veya rizikoların yönetimi ya da dikkatlice ve ustaca yönlendirilmesi risk yönetimi olarak tanımlanmaktadır. Daha geniş bir tanım yapmak gerekirse risk yönetimi; çeşitli haber alma ve bilgi kaynakları kullanarak oluşum aşamasındaki risklerin tespit edilmesi, istenmeyen riskleri engellenmesi, engellenemeyen risklerin ise kuruluşun amaç ve menfaatleri doğrultusunda yönlendirilmesini içeren bir yönetim şeklidir. Risk Yönetimi, her türlü olumsuzluk ve belirsizliğin kurum üzerindeki etkisini sınırlamayı amaçlar, risk konularının ekonomik, politik ve sosyal yönlerden tehlike ve zarar düzeyinin ve dolayısıyla da bu risklerin gerçekleşmesi durumunda her türlü maliyetin analizini yaparak önlemler geliştirmeye yardımcı olur.

Riskler gerekleŒme olasılığı olan olay ve olgular oldukları için sorundan ve krizden ayrılır. Sorun, iŒlerin olması gerektiği gibi olmaması ya da daha iyi olabilme ihtimalinin olmasıdır. Ortaya ıkmıŒ veya çıkacak somut durumlardır. Riskler ise farazi olasılık durumlarıdır. Hiçbir zaman gerekleŒmeyebilir de.

Riskler birçok Œekilde sınıflandırılmıŒtır. Buna göre riskler; insan sağlığına ve doğal çevreye karŒı riskler, fiziksel, kimyasal ve biyolojik riskler, kurum içi ve kurum dıŒı riskler, kontrol edilebilir ve edilemez riskler Œeklinde sınıflandırılabilir.

Olumsuz geliŒmelerin engellenmesi için risk almak gerekebileceği gibi bazen de olumlu geliŒmelerin yaŒanabilmesi için risk almak zorunda da kalınabilir. Risk almak büyük bir dikkat ve plan gerektirir. Gözü kapalı risk alınmaz. Belirli bir analiz, algılama ve değerlendirme süreci sonunda gğslenmelidir. Risk yönetimi sürecini; belirleme ve değerlendirme aŒaması, azaltma aŒaması, lme aŒaması olmak üzere üç ana aŒamaya ayırabiliriz.

İlk olarak hangi risklerin yönetilmesi gerektiğinin belirlendiği belirleme ve değerlendirme aŒaması gelmektedir. Bu aŒamada risk oluŒturabilecek faktörler niteliksel ve niceliksel olarak analize tabi tutulur, bunların zamana bağlı geliŒimi incelenir, tanımlamaları yapılır. Nitel Risk Analizinde belirlenmiŒ risklerin gerekleŒme olasılığı ve etki gücü değerlendirilir. Nicel Risk Analizinde sayısal değerlerle risklerin tehditkarlığı belirlenmeye alıŒılır. Birden çok risk varsa bu riskler ortaya çıkma olasılıkları ile kuruluŒu etkileme olasılıkları göz önüne alınarak kritiklik derecelerine göre sıralanır. Sıralama yapılırken risklere karŒı geliŒtirilmesi gereken tedbirlerin aciliyeti de göz önüne alınır. Bu anlamda riskler, acil, çok riskli, normal, az riskli, risksiz olarak tanımlanabilir. Daha sonra riskin gerekleŒmesi durumunda ortaya çıkacak zararlar tespit edilir. Riskler belirginleŒtirdikten sonra koruyucu ve önleyici tedbirler

belirlenebilir. Riskleri minimize etme veya yönetme yöntemleri tanımlanır.

Bu çalışmalardan sonra ikinci aşama olan azaltma aşamasına geçilir. Bu aşamada risk değerlendirmesinden çıkan sonuçlar yönetim tarafından incelenir ve hangi riskler için hangi önlemlerin alınacağına, kimlerin ne yapacağı, ne zaman ve nasıl yapacağına karar verilir.

Son aşama olan ölçme aşamasında önlemler test edilir ve sonuçlar ölçülür. Bu aşamalara uyulmadan alınan risk hesapsız, plansız tamamen hırsa, içgüdülere, hislere, tesadüflere dayanan bir risktir. Yine bu süreç içinde olasılık hesapları, pareto ve swot analizleri kullanılabilecek bilimsel tekniklerdir. Bu bilimsel tekniklerin yanı sıra yöneticilerin içgüdü ve sezgilerine de belli ölçüde kulak vermeleri düşünülmelidir.

Risk yönetim süreci yukarıda görüldüğü üzere karmaşık ve tartışmalıdır. Bir kere riskin analiz edildiği risk yönetim sürecinde birçok sorun bulunmaktadır. Bu sorunlar bir yönüyle risk hakkındaki bilgilerdeki belirsizlik, bir yönüyle de risk tanımlamasıyla ilgili yanlış anlamalar yüzünden ortaya çıkmaktadır. Bir başka deyişle risk algılaması ve değerlendirilmesi nesnel değildir. Farklı sosyal, ekonomik ve kültürel geçmişlere sahip kişi ve kuruluşlar riski; bilgi, buldukları çevre, amaçlarıyla bağlantılı şekilde algırlar. Bu durum 'risk algılaması' olarak adlandırılmaktadır. Yine risk karşısındaki tutumlar geçmiş hayat deneyimleri tarafından etkilenir. Geçmiş deneyimler gelecek olaylarla ilgili tahminleri yönlendirir. Benzer şekilde bir aktivitenin faydaları daha fazla algıladıkça risk daha az algılanır, ya da bunun tam tersi olur. Bu nedenle risk sürekli hareket halindedir ve riski ölçmek riski ölçen kişiye, ölçülen zamanın şartlarına göre değişmektedir. Yani iki risk yöneticisi aynı riski değişik şekillerde değerlendirebilmektedir. Yine de her ne olursa

olsun, davranışları yönlendirecek, riski azaltacak bilgiyi sağlamak üzere algılanan riski ölçmek gereklidir.

### **7.2.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi**

Yönetim sürecinde karşılaşılan sürpriz ve riskler yönetim için büyük kriz habercileri olabileceği gibi iyi yönetilip, yönlendirildikleri takdirde kuruluş ve yöneticiler adına önemli fırsatlara da dönüştürülebilmektedir. Bu bağlamda risk yönetimi kriz önleme ve etkisini sınırlandırma mekanizması olarak kabul edilebilir.

Kriz öncesi dönemleri krizlere hazırlık dönemleridir. Bu dönemde hazırlanan kriz planı ve kriz senaryoları risk analizi ve risk belirlemelerinin yapıldığı belgelerdir. Aslında risk yönetim süreci kriz plan ve kriz senaryolarının hazırlandığı kriz öncesi yönetimi dönemiyle yakından ilgilidir. Bu dönemde risk yönetim sürecinin belirleme ve değerlendirme, azaltma, ölçme aşamaları titiz bir şekilde uygulanmalıdır. Her ne kadar her risk algılanabilir olmasa da olabildiğince nesnel bir şekilde risk yönetim süreci uygulanmaya çalışılmalıdır.

Riskler tespit edildikten sonra bu risklere karşı verilecek standart bir tepki bulunmamaktadır. Buna karşılık yine de risk yanıtlama planları veya riske tepki verme durumları 4 ana başlıkta belirlenebilir.:

- Kaçınma: Proje planında değişiklikler yaparak, ortaya çıkabilecek riskten uzak durma, işi gerçekleştirmenin başka yollarını arama halidir.

- Transfer Etme: Riski bir başka kuruma veya bireye devretme durumudur. Bu uygulamada aslında risk yok edilmiş olmayacak, sadece riskin sorumluluğunun başkası tarafından yüklenilmesi sağlanmış olacaktır.

- Azaltma: Karşılaşılabilecek riskler tanımlandıktan sonra bu risklerin etkisini veya gerçekleşme olasılıklarını azaltmak için ek önlemler alarak, riske yanıt verme planı oluşturma çalışmasıdır.

- Kabullenme: Tanımlanan risklerin tümüne önlem almaya çalışmak kuruluşça mümkün olmadığı durumlarda göz ardı edilebilecek risklerin kabul edildiği hallerdir. Bu durumda yöneticiler bu tür riskleri dikkatle izlerler ve projeyi etkileme olasılığı yükseldiğinde diğer yanıtlama planlarını devreye sokarlar.

Kriz anında kriz yönetimi ile risk yönetimi birlikte kullanılır. Kriz anı ve kriz sonrasında risk yönetimi, krizin doğurabileceği yan risklerin büyüyerek yeni kriz haline gelmesini engellemek ve var olan krizi daha da kaotik hale getirmemekle ilgilidir. Mevcut krizin büyümemesi ve ortaya çıkan sorunun çözümü için gerekirse bu dönemde kriz öncesi ve kriz sonrası dönemlere kıyasla daha fazla risk alınmalıdır. Yine kriz öncesi dönemle birlikte bu dönemde risk iletişim süreci planlanarak uygulanmalıdır. Risk iletişim süreci; panikten kaçmak ya da paniği azaltmak, amacıyla yapılır ve riskin varlığı, çeşidi, biçimi, ciddiyeti veya risk olarak kabul edilebilirliği hakkında yapılacak iş ve işlemleri kapsar.

Kriz sonrası dönemde riskleri yeniden tanımlama, risk yönetim sürecinin üç aşamasını yeniden işletme çalışmalarına başlanılmalı daha önce yapılan risk analizleri yeni yapılan analizlerle karşılaştırılarak güncellenmelidir. Yine kriz sonrası dönem risk yönetimi anlayışını benimsememiş kuruluşlarda risk yönetiminin benimsenmesi için değerlendirilmelidir. Bu dönemde risk yönetimi konusunda üst kademe yöneticilerin desteği alınmalı ve bu konuda ikna edilmeli, risk yönetiminden sorumlu bir ekip/birim oluşturulmalı, bilinen ve bilinmeyen tüm risklerin profilleri, envanteri çıkartılmalı, olanlar envanter ve profiller arttırılmalı, riskler sınıflandırılmalı ve bu sınıflandırma risklerin etkileri, hedefler ve



faaliyetlere etkileri açısından yapılmalı, bütün riskleri bütünsel ve sistematik bir biçimde ölçecek veriler ortaya konmalı, modeller geliştirilmeli, veriler arasındaki ilişkiler analiz edilmeli ve anlamlı bilgiler haline dönüştürülmelidir.

Kriz sonrası dönemde başlatılan yeniden yapılanma çalışmalarında yetki devri yapılırken yetki devrinin hesaplanmış bir riski içerdiği de unutulmamalıdır.

Yine benzer şekilde kriz sonrasında kamu kesiminde sıklıkla karşılaşılan yeni görevlendirmelerde çok iyi etüt yapılmalı, duygusal terfi ve tayinlerle riske girilmemelidir.

Sonuç olarak risk yönetiminin önemi yönetici ve uygulayıcılarla çok iyi anlaşarak risk analizi, risk yönetimi kriz merkezlerinin ve kriz yönetiminin içinde değerlendirilmelidir.

### **7.3. Çatışma Yönetimi- Kriz Yönetimi İlişkisi**

Kuruluşlarda yönetenler ve çalışanlar arasında çeşitli farklılıklar vardır. Bu farklılıklar; amaçların, değerlerin, algılamaların, tutulan yol ve yöntemlerin farklı olmasından kaynaklanabilir ve kuruluşlarda çatışmalara yol açar. Yöneticiler de bu farklılıklarla kuruluşu yöneterek kuruluş amaçlarına ulaşmaya çalışırlar. Çatışmalar olağan durumlarda görülebileceği gibi kriz dönemlerinde de görülebilir ve hatta kriz dönemlerinde bu çatışmalar daha yoğun yaşanır ve bastırılmış olan çatışmalar da açığa çıkar. Çatışmalar çeşitli sorunlara yol açabileceği gibi, başarılı yönetilirse kuruluşta yeniliğin, gelişimin, farklı yeteneklerden yararlanmanın yolunu da açabilir.

### 7.3.1. Çatışma Yönetimi

Geleneksel yönetim anlayışında çatışmalar yıkıcıdır ve genelde yönetim aktif rol oynadığı taktirde çatışmalardan kaçınılabilir, bastırılabilir. Bu anlayışta çatışmanın yönetiminden daha çok çözümü üzerinde durulur. Buna karşılık modern yönetim anlayışında çatışmalar değişiklik ve yeniliğin doğal sonucu olduğu için çatışmaların olmaması imkansız olarak görülür. Sonuçlarına göre; kuruluşa faydalı veya engelleyici olabilir, iyi yönetildiği taktirde kuruluşun gelişmesi için kullanılabilirler. Bir başka deyişle çatışmasız bir örgütün üzerine ölü toprağı serpilmiştir. Gelişmeyi sağlayacak iç dinamiklerden yoksundur, durağandır.

Çatışma kavramı farklı bilim dallarında farklı anlamlarda kullanılır. Yönetim biliminde ise kuruluşlarda çatışma kavramına dikkati ilk çeken Marry Parker Follet olmuştur. Çatışma; kaynaklar, güç, statü, inançlar, çıkarlar ve diğer isteklere sahip olma çekişmesi olarak görülebilecek toplumsal bir süreçtir (Karip, 2000: 1). Kuruluşlarda çatışmayı ise “bağdaştırılmaz ayrılıkları ya da uzlaşmaz özellikleri olan iş görenler ve kümeler arasındaki etkileşim durumu olarak tanımlayabiliriz.” (İpek, 2003: 221). Bir başka deyişle çatışma, bir kuruluştaki bireyler ve gruplar arasında, amaç, düşünce, çıkar farklılıklarının doğurduğu birlikte çalışma sorunlarından kaynaklanan ve kuruluş faaliyetleri üzerinde olumlu ve olumsuz sonuçlar doğuran olaylar olarak tanımlanabilir. Çatışmanın sonucunun olumlu ya da olumsuz olması ise çatışmanın nasıl yönetildiğine bağlıdır.

Yukarıda verilen çatışma tanımları analiz edildiğinde çatışmanın; çatışmaya giren, çatışmaya neden olan şey, durum ve çatışmanın sonucunda ortaya çıkan durum olmak üzere üç unsurdan oluştuğu görülebilir. Bu üç unsurdaki farklılıklar çatışma tanımlarındaki farklılıkları ve çatışma türlerini ortaya çıkarır. Her ne

kadar yöneticiler normal düzenin ve sükunetin korunması konusunda daha duyarlı olsalar da çatışmalar; işler arası karşılıklı bağlılık, kaynakların paylaşılması, amaç, algılama farklılıkları, uzmanlaşma, iletişim eksiklikleri, kişilik, değer ve yönetim şekilleri arasındaki farklılıklar, kuruluştaki iş ilişkileri, güç dengeleri, kuruluşun büyüklüğü, kurumsal kültür ve normlar ya da yetki ilişkileri gibi nedenlerle ortaya çıkabilirler.

Neden ne olursa olsun çatışma sosyolojik ve psikolojik bir olgu olduğu için çatışma nedenlerinin çoğu kültür ögesi, duygular ve iletişim tarafından belirlenir. Çatışma; kişiler arası çatışmalar, gruplar arası çatışmalar, bölümler arası çatışmalar, örgütler arası çatışmalar şeklinde görülebilir.

İnsanlar, kişi veya gruplarla girdikleri ilişkilerde karşılaştıkları durumları algılamada ve yorumlamada belirli varsayımlar ve önyargıları kullanırlar. Bu varsayım ve önyargılar mensup olunan aileye, örgüte, etnik gruba ve sahip olunan değer yargılarına göre farklılık gösterir. Buna göre, nelerin çatışma nedeni olabileceği, çatışmada tarafların nasıl davranacakları, ne tür çözüm davranışları gösterecekleri, hangi çözümleri iyi bir çözüm olarak görecekları, çatışma çözümünde başvurulacak stratejilerin türleri ve bu stratejilerin rolleri sahip olunan kültüre göre farklılık gösterir.

Benzer şekilde çatışmada duygular çatışmanın ayrılmaz bir ögesidir. Duygusal tepkiler çatışmayı başlatan kıvılcımlar olabileceği gibi çatışmanın çözümünde ya da yoğunlaşmasında da etkin bir rol oynarlar.

Kuruluştaki çatışmanın ortaya çıkmasına ve çatışmaların şiddetinin yoğunlaşmasına bir diğer temel neden de iletişim yetersizlikleridir. Ancak iletişimin çatışmayı tamamen ortadan kaldıran sihirli bir formül olduğu gibi bir yanılgıya da düşmemek gerekir. İletişim, bilinçli veya bilinçsiz olarak en az iki kişi arasında

sözel ya da sözel olmayan iletilerin sunulması ve alınması sürecidir. Bu süreçte taraflardan her biri karşı tarafı etkiler. Bu etkileme sürecinde bazen algılanan gerçek, objektif iletiden çok farklı olabilir ve bu da çatışmaya yol açabilir. Bununla birlikte iletişim karşı tarafın düşünme biçimini anlama da yararlı olarak karşı tarafı ikna ve düşüncelerini değiştirme olasılığını artırır.

Çatışma çoğu kez şiddet içermez ya da şiddet düzeyine ulaşmadan bir uzlaşma sağlanır. Çatışma konusu, çatışmanın ne hakkında olduğu ile ilgilidir. Çatışma nedeni ise bu konuda tarafların ne yaptığı ya da karşı tarafı nasıl algıladığı ile ilgilidir.

İyi yönetilmeyen çatışma kuruluştaki enerjilerin yanlış yönde kullanılmasına, stres ve işten bıkkınlığa, iletişimde azalma ve bozukluklara, güvensizliğe, performansın düşmesine, değişime karşı direnmenin artmasına, kuruluşa adanmışlık ve bağlılığın azalmasına neden olur (Karip, 2000: 25). Ancak, çatışmanın bunun yanında daha iyi ilişkiler oluşturulması, psikolojik olgunluk, bireyin kendine saygısının geliştirilmesi, bireysel gelişim, etkililiğin ve verimliliğin geliştirilmesi, problemlerin farkına varmak, problemleri tanımak, daha iyi çözümler oluşturmak, örgütsel değişimi sağlamak, monotonluğu azaltmak, ahenkli bir takım çalışmasının oluşturulması gibi yararları da vardır (Karip, 2000: 22, 23).

Çatışma çoğunlukla anlık bir olay ya da uyuşmazlıktan doğmaz. Çatışma belirli bir birikimin ve olaylar zincirinin son halkasıdır. Belirtileri dikkatli bir biçimde gözleyen bir yönetici çatışmayı önceden fark edebilir ve gerekli önlemleri alabilir. İletişimde isteksizlik göstermek, nedensiz kızmak, verimliliğin sürekli olarak düşmesi, moral bozukluğu, hastalık gerekçesiyle işe gelmeme, rapor alma olaylarının, iş kazaları ve hatalarının artması, gibi davranışlar çatışmanın belirtileri olarak görülebilir. Yine toplumsal ve kültürel ortamlar, çatışma konusunun niteliği, tarafların katılımı, tarafların

birbirine yaklaşımı, tarafların özellikleri, yanlış yargılar ve algılar, çatışmanın yönü, şiddeti, ve sonuçları üzerinde belirleyici rol oynayan faktörler olarak sayılabilir.

Çatışma yönetimi ise çatışmayı istenilen şekilde sonuçlandırabilmek için çatışmanın taraflarının ya da üçüncü bir tarafın bir dizi eylemde ve karşı eylemde bulunması olarak tanımlanabilir. Önemli olan çatışmanın varlığı değil çatışma ortaya çıktığında ne yapıldığıdır. Çatışma yönetim sürecinde her zaman çatışmanın çözümlenmesi ve bir şekilde uzlaşma sağlanarak çatışmanın sonuçlandırılması gerekmez. Çatışma yönetimi, örgütsel etkililik için belirli bir düzeyde çatışmanın varlığını ve çatışmanın farklı durumlarda uygun stratejilerle yönetilmesini gerektirebilir.

Bunun yanı sıra çatışma yönetimi yöneticilerde entelektüel, duygusal ve yönetsel beceriler gerektirir.

### **7.3.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi**

Çatışmalar olağan durumlarda görülebileceği gibi kriz dönemlerinde de görülebilir ve hatta kriz dönemlerinde bu çatışmalar daha yoğun yaşanır ve bastırılmış olan çatışmalar da açığa çıkar. Kriz dönemlerinde bireysel, gruplar arası, bölümler arası, kuruluşlar arası çatışmalar yaşanabilir.

Kriz öncesi yaşananlar kriz nedeni olabilir. Kamu kuruluşları her ne kadar kamu yararı gibi üstün bir çıkarı sağlamayı hedefleseler de kamu kuruluşları içinde yöneticiler, farklı gruplar ve farklı kuruluşlar arasında; terfi, kendini ispat etme, kıskançlık, karakter ve politik anlayış farklılıkları gibi nedenlerle çatışmalar yaşanabilir. İşte kuruluşlarda çatışmaya yol açabilecek bu nedenler kuruluş amaçları yönünde kanalize edilmelidir. İşbirliğinin temelini, çıkarların birleşmesi, çatışmanın kaynağının ise çıkarların ayrılması olduğu unutulmamalıdır. Bu durum özellikle entropi durumunun yaşandığı

dönemlerde önemli hale gelmektedir. Entropi, sistem faaliyetlerinin bozulması, dengenin kaybolması, karışıklık ve aksamaların belirmesi ve sonunda sistemin faaliyetlerinin durması yönünde ki eğilimdir. Kapalı sistemlerde ise entropi daha güçlüdür (Tutar, 2000:62,63). Özellikle bürokratik hayatta ve kamu kuruluşlarında entropi sıklıkla görülmektedir. Kriz öncesi entropinin yaşandığı kuruluşlarda yönetici ve çalışanlarda inisiyatif eksikliği, atalet, kayıtsızlık egemendir ve kriz belirtileri bunlardan dolayı algılanamaz. Entropinin bu olumsuzluklarını ortadan kaldırmak için kuruluş içinde ve dışında oluşan çatışmalar ustaca kullanılmalıdır

Yönetimde önemli olan kuruluş için zararlı olabilecek çatışmaları önceden sezebilmek ve bunların çıkmaması için gerekli önlemleri önceden almaktır. Bu önlemlerden önemlileri; kuruluş yapısının işlevsel kılınması, sağlıklı bir iletişim sistemi kurulması, kuruluş amaçlarının tanınması ve benimsenmesinin sağlanması gibi yapısal önlemlerdir. Çatışmaların önceden öğrenilebilmesi için danışma, şikâyet kutuları, mülâkat, anket gibi yollarla açık kapı politikası uygulamak gerekir. Bir çatışma çıktığında ise yönetici bunu iyi analiz edebilmelidir. Çünkü çatışmanın başarılı yönetimi bu analizin başarılı olmasına bağlıdır. Bu dönemde kuruluşu zor dönemlerde sıkıntıya sokacak çatışmalar kökten çözülmeli veya zarar vericiliği azaltılmalıdır.

Yöneticiler genelde çatışmadan üç şekilde haberdar olur:

- Yöneticinin taraflar arasında çatışmanın belirtilerini gözlemlemesi,
- Taraflardan birinin yöneticiye şikayette bulunması,
- Yöneticinin taraflar arasındaki çatışmayı üçüncü bir taraftan öğrenmesi.

Kriz öncesi dönemde çok belirgin kriz belirtileri gözlemlenemiyorsa çatışmanın çözümü için zaman bol olacaktır. Çatışmalara müdahale etmede belirlenecek müdahale yönteminin belirlenmesinde belirlenecek müdahale yönteminin kuruluşun etkililiğine katkısı, toplumsal ihtiyaçların tatmini ve kuruluş üyelerinin etik ve moral ihtiyaçlarının karşılanması temel hareket noktası olmalıdır.

Buna göre yöneticiler çatışmaları çözme de şu yöntemleri kullanılabirler:

1- Yönetici, güç ve otoritesini kullanarak çatışmayı çözümleyebilir. Ancak **güç kullanma** stratejisi genelde çatışmayı tam anlamıyla çözmez. Çatışma, bir süre sonra tekrar gündeme gelir.

2- Güç kullanmak yerine çatışmanın taraflar lehine çözümlenmesi için çalışılarak **yumuşatma** stratejisi uygulanabilir. Bu strateji, çatışmayı ortadan kaldıracak nedenler üzerinde gidilmediğinden kısa vadelidir. Bu yöntemde yönetici çatışmanın kaynaklarına inmemekte, esas nedenleri ele almamaktadır. Yönetici çatışma yerine işbirliğinin yararları üzerinde durmaktadır.

3- Çatışmaların önemsiz olduğu durumlar ile çatışmanın çatışan taraflarca daha etkin olarak çözülebileceği durumlarda **kaçınma** stratejisi uygulanabilir. Bu stratejide çatışma görmezlikten gelinir ve yönetici açık olarak taraf almaz ve çatışmaya direkt olarak müdahale etmez. Kısa dönemde bu geçici bir yöntem olarak kullanılabilir, ancak uzun dönemde faydalı olamaz.

4- Çatışmanın üzerine tam ve açık olarak gidilmesi de diğer bir stratejidir. **Problem Çözme** stratejisinde haklı ya da haksız tarafı ayırt edilmez. Amaç sorunu çözmektir. Çatışmanın üzerine gidilir ve taraflar yüz yüze getirilir. Çatışmada farklılıklar üzerinde durulur, ortak noktalar ihmal edilir. Bu yöntem daha çok haberleşme ve bilgi

eksikliğinden kaynaklanan çatışmalar için etkilidir. Değer yargılarının çatışması ve karmaşık sorunlarda daha az başarılı olmaktadır. Çatışan taraflar görüşlerini açık seçik ortaya koymaları için zorlanır. Varsa gizli gündemleri ortaya çıkarılmaya çalışılmalıdır.

5- Çatışmaya taraf olanların kendi amaçlarından biraz fedakârlık yaparak uygulamaya çalıştıkları **Taviz Verme** stratejisi farklılıkların paylaşılması üzerine kuruludur. Bu yöntemde bir süre sonra daha fazla taviz verdiğini iddia eden taraf yüzünden yeni bir çatışma gündeme gelebilir.

6- Uygulanacak bir diğer yöntem **Pazarlık** yöntemidir. Bu yol, yardımlaşma ve güç gösterisi arasında yer alan bir çatışma çözüm yoludur. Bu yöntemde açıkça kazanan ya da kaybeden yoktur. Çatışmanın tarafları pazarlığa girerek çatışmayı çözmeye çalışırlar. Bir orta nokta aranır. Toplu sözleşmeler buna örnek olarak gösterilebilir. Çatışmanın çözümü için kaçınmaya benzer sonuçlar verir.

7- Çatışmanın temelden çözülmesi için **Çalışan Transferi** stratejisinde, sürekli bir çatışma unsuru olan çalışanların işlevsel ve mekansal olarak yer değiştirilmesi, başka kuruluşa ya da bölgeye nakli, yeni çalışan alınması yoluyla çatışmanın kökten çözümü hedeflenir.

8- **Yeniden yapılanma** yoluyla yapısal ve işlevsel değişiklikler çatışmaların azaltılmasında olduğu kadar oluşturulmasında da büyük rol oynarlar.

9- Çatışma içinde olan ve birbirleriyle karşılıklı bağımlılık içinde olan kişi ve gruplar için ortak bazı amaçlar vardır. Bu amaçlar, çatışan kişi ve grupların tek başlarına gerçekleştiremeyeceği kapsam ve niteliktedir, birlikte çalışmayı gerektirir. İşte **Üstün amaçlar saptama** stratejisi bu tür amaçlar bulunduğunda etkili olur. Bu



stratejinin etkili olabilmesi için ortak ve üstün amaçlar bulunması, tarafların bulunan bu amaçlara inanması şarttır. Bu nedenle buna inandırma yöntemi de denir. Eğer çatışma bu ortak amaçlarda ise bu stratejinin etkili olması zordur. Bunların yanı sıra çatışmaya taraf olanları meşgul etmek, yapmaları için bir şeyler vermekte yararlı bir yöntemdir.

Bu yaklaşımların yanında çatışma yönetiminde; bilmezlikten gelme, çatışmayı geciktirme, kura çekme, oylama, tarafları yoğun işlerle meşgul etme ve ortak düşman saptama gibi yöntemler de kullanılmaktadır. Çatışma yönetiminde kullanılan bu yöntemlerden hiçbiri her durumda etkili değildir. Bu yöntemlerin seçilmesi çatışma türüne, kuruluş yapısına göre değişebilmektedir. Bir yöntem her durumda etkili olmayabilir. Bu nedenle çatışma yönetimi yöntemleri konusunda çatışmanın türü, niteliği ve kapsamına göre bir yaklaşım izlemek daha akılcıdır.

Ülkemizde kamu yönetiminde, yöneticiler kendilerine göre yatay konumda olan diğer yöneticilerle çatışmalarda durumun özelliklerine göre daha çok pazarlık stratejisini tercih etmektedirler. Türkiye’de ortak bir çözüm aramada tarafların ikili müzakerelerle problem çözme yerine daha çok bir arabulucu aracılığı ile problem çözmeyi tercih ettikleri görülmektedir. Ayrıca taraflar pazarlık stratejisinde daha çok rekabetçi bir tutum sergilerken yöneticinin ya da diğer bir üçüncü tarafın arabuluculuğunda işbirliği ve uzlaşma tutumlarına yönelmektedirler.

Türk kamu yönetiminde astlarla çatışma ise daha farklı bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Yöneticilerin astlarla çatışmada pazarlık, uzlaşma stratejisi tercih etmedikleri görülmektedir. Çünkü astlara karşı böyle bir strateji izlemeleri çoğunlukla bir zayıflık ve kararsızlık göstergesi olarak değerlendirilmektedir. Özellikle Türkiye’de geleneksel bürokratik yapıya sahip kurumlarda astlarla üstler

arasında güç mesafesi daha uzak olduğu için astların çatışmada üstlerin ihtiyaçlarına ve ilgilerine boyun eğmeleri olasıdır.

Kriz anı zaman ve stres baskısının, çatışmaların yoğun olarak görüldüğü dönemlerdir. Bu dönemde yönetici ve çalışanların davranışlarında savunmacı bir tutum hakimdir. Yine çalışanlarda tepkisizlik ve tepki gizleme davranışları gözlemlenebileceği gibi daha önce bastırılmış duygular ve tepkiler ortaya çıkabilir, suçlu ve sorumlu arama eğilimi görülür. Bütün bu davranışlar ise çatışmaya neden olur. Kriz anında ortaya çıkacak çatışmalar kriz öncesi ve kriz sonrası dönemlere göre daha risklidir. Krizin etkilerini büyütebileceği gibi kriz anı psikolojisiyle çalışanlara karşı şiddetli tepki gösterilmesine, yanlış kararlar alınmasına, alınan kararların eksik uygulanmasına ya da hiç uygulanmamasına neden olabilir.

Kriz dönemlerinde çalışanlara işlerin aciliyeti nedeniyle olağan dönemlere göre daha çok yüklenilir. Görev tanımlamalarının dışında işler yapılması istenir. Ancak yapılması istenen işler arttıkça ve görev karmaşılaştıkça çatışma olasılığı artar. Bunun tam tersi olarak görevin basit ve rutin olması durumunda çatışma olasılığı düşecektir. Kriz anlarında çalışanlara fazla yüklenilmemeli, mümkün oldukça eşit bir görev dağılımı yapılmalı, gerçekten çalışanla çalışmayan ayırt edilmelidir.

Kriz dönemlerinde çalışanlar sorumluluk almama veya sorumluluktan kaçma eğilimindedirler. Kriz anında özellikle ilk 24 saatte eldeki personelle çalışılacağı düşünüldüğünde çalışanların motivasyonunu arttırmak önemli hale gelmektedir. Çalışanları teşvik edici, moral verici yöntemlerin yanında yine bir motivasyon türü olan korkunun insanları itici gücünün olumlu kullanımı da çatışmanın türü ve şiddetine göre değerlendirilmelidir.

Kriz anında tayin, nakil, istifa gibi yollarla kurumu terk etmek isteme tavrı yaygınlaşır. Krizin ilerleyen dönemlerinde, kuruluş

dışından yeni çalışanlar geldikçe bu tür taleplere engel olunmamalıdır. Çalışanlarıyla barışık olmayan, birbiri ile çatışan çalışanlarıyla bir kuruluşun krizden başarıyla çıkması çok zordur.

Kriz dönemlerinde karşılaşılan bir diğer sorun demokratik sabotaj veya bürokratik felç durumudur. Bu durum iki şekilde ortaya çıkar: Birinci şekliyle astlar üstün başarısız olması için ya kendisine gerekli olan bilgiyi sunmazlar ya da anlamsız bilgiyle üstü boğma yoluna giderler. İkinci sabotaj şekli ise astların üstün emirlerini harfiyen yerine getirmeleri, ancak gerekli olduğu halde bir adım bile öteye atmamalarıdır (Tutar, 2000: 59). Yönetici bu tür çatışma durumlarını çok iyi gözlemlemeli ve mümkünse kriz öncesi dönemde önlemlerini almalıdır.

Kriz anlarında krizin türlerine göre uzman personelden yararlanılmaya çalışılır, başka kuruluşlardan personel nakli yapılır, sivil toplum kuruluşları devreye girer (Örn. AKUT'un deprem bölgesindeki çalışmaları gibi). Ancak uzmanlık, sivil toplum ve bürokratik roller çoğu zaman çatışır. Dışarıdan gelen personel ve özellikle de uzman personel, bürokratik kurallara karşı direniş gösterir. Kuruluştaki bürokratlar görevlerini sınırlı bir takdir hakkı ile sürdürürlerken uzmanlar biraz da kriz döneminin etkisiyle daha özgür olmak isterler. Sivil toplum kuruluşlarından gelen ekipler de bürokratik standartları kabul etmezler. Yine diğer kuruluşlardan gelen personel, uzmanlar ve sivil toplum ekipleri kuruluşa karşı duygusal bağlılığı olmadığı için kuruluştaki karşılaştığı tüm şartları diğer kuruluşlarındaki ile karşılaştırırlar. Bütün bunlar ise çatışmaya neden olur.

Kriz sonrası dönemler fırsat dönemleridir ve çatışmalar, kuruluştaki yenileşme için fırsat olabilir. Çatışmalar, birliğı güçlendirmek, iç kontrolü sağlamak gibi amaçlarla da kullanılabilir. Bu dönemde kriz döneminde yaşananların etkisiyle yeni çatışmalar

ortaya çıkabilir. Yine kriz psikolojisiyle bastırılan çatışmalar bu dönemde ortaya çıkar. Ayrıca kuruluşta yapılacak yeni görevlendirmeler, yapılanma faaliyetleri çatışma nedeni olabilir. Bu çatışmalar çok dikkatli bir şekilde yönetilmelidir.

Krizler bir deneyim ve öğrenme sürecidir. Kriz dönemlerinde oluşan kuruluşun ve çalışanların dış çevreyle iletişimi artması, ekip çalışmasının güçlenmesi, yöneticilerle çalışanlar arasında yakınlaşma sağlanması gibi olgulardan yararlanılmalıdır.

Kriz döneminde en büyük baskıyı ve sıkıntıyı kuruluş çalışanları yaşadığından tüm personel için sistematik bir eğitim süreci başlatılmalıdır. Kriz sonrası dönemde çalışanların yaşadığı ve geride kalan sendromu olarak adlandırılan olumsuz deneyimlerle mücadelede çalışanlara yardımcı olunmalıdır.

#### **7.4. Zaman Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi**

Kriz dönemlerinde zaman kullanımı son derece önemlidir. Krizler karar almak ve uygulamak için zaman baskısının olduğu durumlardır. Bu da zamanı çok iyi planlamayı ve buna göre hareket etmeyi gerektirir. Zamanın sınırlılığı her insan için geçerlidir. Zaman azaltılamaz ve çoğaltılamaz, fakat planlanarak yönetilebilir. İnsanlar sadece kendi zamanlarını kullanırken, yöneticiler astlarının, ve amiri oldukları kuruluşlarının da zamanını kullanırlar. Zamanı doğru değerlendirmek, etkili bir çalışma için gerekli olan şartlardan biridir.

##### **7.4.1. Zaman Yönetimi**

Zaman göreceli bir kavramdır. Bulunulan ortama, yaşanılanlara ve kişilere göre farklı anlamlar kazanır. Sözcük anlamı itibariyle zaman, bir işin, bir oluşun içinde geçtiği, geçeceği veya geçmekte olduğu süredir (Türk Dil Kurumu, 2006). Ancak zaman göreceli olmasından dolayı farklı anlamlarda içerir. Buna göre: saatin

gösterdiği zaman; gerçek (objektif) zamanı, hissedilen zaman; sübjektif (psikolojik) zamanı; alışkanlıklara göre kurulan zaman; biyolojik (içgüdüsel) zamanı ifade eder (Sabuncuoğlu, Tüz, 2003:281,282). Buna karşılık yönetsel zaman; “birden çok insanı bir araya getirebilecek nitelikteki bir amaç belirlemesi ile bu amaca ulaşmak için yerine getirilen planlama, örgütlenme, yürütme, koordinasyon, denetim ve yönetici eğitimi faaliyetlerinin gerektirdiği işgören ve makine zamanı toplamıdır.” (Sabuncuoğlu, Tüz, 2003: 282).

Zamana daha ticari bir yaklaşım olan vakit nakittir anlayışı, Orta Çağ'da İtalyan tacirlerden doğmuştur. Bu anlayış kilise tarafından aşılana dini baskı ve ölümün korkutucu yakınlığıyla iç içe geçmişti. Buna göre hayat kısaydı ve süresi belli değildi bundan dolayı zaman en etkili şekilde kullanılmalıydı. İlerleyen dönemlerde Püriten vaizler de zamanın günlük bir şekilde planlanmasını savundular. Püritenlere göre, zamanı boş yere harcamak günahdır. Tutumluluk, çalışkanlık ve dakiklik birbirinden ayrılmaz bir üçlüdür (Adair, 2006: 17,18). Zaman da para gibi sınırlı kaynaklardan olduğu için zamanda para gibi değerli bir ticari metadır. Bu anlayış zamanla kamu yönetimine de özellikle planlama ile birlikte girerek yer bulmuştur.

Zaman yönetimi ise, bir amaca ulaşmak için yerine getirilmesi gereken her türlü yönetim faaliyeti için gereken zaman diliminin, sürecin planlanması, zaman kazanmak için zaman harcanmasıdır.

Aşırı iletişim, hedeflerin belirsizliği, kararsızlık, öncelikleri belirlememek, yetersiz ve yeteneksiz personel, ayrıntılarla uğraşma yönetimde zaman kaybına neden olan başlıca etmenlerdir.

Başarılı bir zaman yönetimi için ise altı klasik teknik şunlardır:

- Önce ana ve zorunlu işleri yapmak

- Birbirleriyle ilgili faaliyetleri gruplandırmak
- Büyük işleri uygun dilimlere bölmek
- Bir zaman tablosu kullanmak
- Bir anda tek bir iş üzerinde durmak ve sadece onu düşünmek
- İşi hemen yapmak ve onu tamamıyla bitirmek (Tutar, 2000 : 179).

Zaman yönetimine öncelikle görev tanımlaması yapılarak başlanır. Kamu kuruluşlarında görev tanımlamaları doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili mevzuatlarında belirlenmiştir. Görev tanımlamaları kuruluşun yapması gereken işler için öncelikleri belirlemeye yardım eder. Daha sonra yukarıda belirtilen teknikler kullanılarak zaman planlaması yapılır. Kuruluşlar için zaman planlaması yapmak yöneticilerin sorumluluğundadır.

#### **7.4.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi**

Zaman, depolanamayan, tekrar elde edilemeyen bir kaynaktır. Bu nitelikleri özellikle kriz anlarında hissedilir. Çünkü krizler karar almak ve uygulamak için zaman baskısının olduğu durumlardır. Bu da zamanı çok iyi planlamayı ve buna göre hareket etmeyi gerektirir.

Kriz öncesi dönem özellikle zaman yönetiminde en önemli dönemlerdendir. Bu dönemde yapılan kriz planları birçok anlamda krizle ilgili kuruluşlara zaman kazandırır. Kim?, Ne?, Ne zaman?, Nerede?, Nasıl?, Neden? soruları planlamada ve zaman yönetiminde önemli sorulardır. Planlama, amaçların ve hedeflerin ortaya konmasını sağlar. Amaçlar ve hedefler hakkında bilgi sahibi olunmaması zamanın planlanmasını engeller. Kriz planları bir öncelik sırasına yer verecek şekilde hazırlanmalıdır. Neyin daha önemli neyin daha acil olduğu belirlenmelidir.

Kriz öncesi dönemde zaman yönetimine ilişkin bir diğer yöntem yetki devridir. Yetki devri yöneticiye ve acil durumlarda kuruluşa zaman kazandırır ve alt yöneticileri geliştirir. Bu aynı zamanda önceden bilinmeyen krizler, problemler ve fırsatlarla uğraşmak için zaman elde edilmesini sağlar. İdare hukuku kurallarına göre yetki devri ancak yasayla olur. Bu anlamda yöneticiler devredilebilecek yetkilerin neler olabileceğini belirleyerek yasama organını yönlendirici olmalıdırlar. Ancak ülkemizde daha çok tersi bir eğilimin olduğu gözlemlenmektedir. Bununla birlikte en azından mevzuat çerçevesinde zaman alan ve önemli olmayan işlerde imza devri kriz öncesi dönemde yapılabilir. Yetki verme ve imza devri motivasyon kaynağı olabilir. Performansı olumlu şekilde artırır ve moralleri yükseltir. Ancak kriz dönemlerinde yetki merkezleşmesi yaşanması da bilinen bir gerçektir.

Kriz anı zaman hırsızları olabilecek toplantıların sıklıkla yapıldığı dönemlerdir. Her ne kadar toplantılar bir grup insanla aynı anda iletişim kurmanın en verimli yolu olsa da zamana çok ihtiyaç olan kriz anlarında bir kısmı zorunlu bir kısmı da kriz psikolojisi ile zorunlu olmayan bir çok toplantı yapılır. Bu da zamanın etkin olarak kullanılamamasına neden olur. Bunun için iyi bir toplantı yönetimi şarttır. Her toplantıdan önce yapılacak toplantının gerçekten gerekli olup olmadığının, yapılmaması halinde ne tür sıkıntılar olabileceğinin, seçilen zamanın doğru olup olmadığının, kimlerin katılması gerektiğinin netleştirilmesi önemli hale gelmektedir. Toplantıda iyi bir başkanlık performansı gösterilmesi bu soruların olumlu olarak cevaplanmasında önemli gözükmektedir. Hazırlanması gereken tutanakların hazırlanması başkanın sorumluluğundadır ve tutanak hemen hazırlanmalı, gerekli yerlere dağıtımı yapılmalıdır.

Yine bu dönemde bir zaman çizelgesine sahip olmak yararlı olacaktır. Kriz döneminde özellikle ilk şok anında yapılması gerekenlerin önceden hazırlanan çizelgeler halinde el altında olması

hem kıt olan zamanın verimli kullanılmasını sağlayacak hem de yapılması gerekenlerin bir sıra dahilinde yapılarak unutulmasını engelleyecektir.

Kriz dönemlerinde daha önceden belirlenmiş kural olmayan ancak rehber olan yöntemlerde zamanın verimli kullanılmasını sağlayacaktır. Olağan dönemlerde edinilen alışkanlıklar kriz anlarında gerçeklerle uğraşılmasını engelleyeceği için terk edilmelidir. Ayrıca kriz dönemlerinin gerektirdiği esnekliği karşılayacak şekilde, daha üstün bir amacın olduğu durumlarda yapılan plan ve programlar esnek tutulmalıdır. Zaman yönetiminin amaçlarından biride bu şekilde serbest kalmak, beklenmeyen işler için zaman ayırmaktır. Bu da yapılması gereken şeyin mümkün olan en kısa zamanda yapılmasını gerektirir.

Günün en verimli zamanları çoğu kişi için sabahın erken saatleridir. Bu saatten sonra performans yavaş yavaş azalır. Bundan dolayı sabahları en önemli işler için kullanılmalıdır.

Kriz dönemlerinde yöneticiler başta olmak üzere tüm çalışanlar yorgun olacaklardır. Bu dönemlerde mümkünse vardiya sistemine göre çalışmak verimi arttıracaktır. Ayrıca günün belli dilimlerine dinlenme araları koymak yararlı olacaktır.

Çalışma mekanının iyi bir şekilde düzenlenmemesi de zaman kaybını arttırır. Kriz durumlarının gereklerine cevap verecek şekilde ayrılmış ve düzenlenmiş, gerekli haberleşme ve bilgi işlem araçları ile büro malzemeleriyle döşenmiş kriz merkezleri zaman yönetiminde yardımcı olacaktır.

Kriz dönemlerinin aciliyetinden kaynaklanan doğası gereği yapılan işlerde mükemmeliyet aranmadan ihtiyaca cevap veren sonuçlar elde etmek akıllıca olacaktır. Kriz dönemlerinde yapılacak



çok iş olduğu için detaylar konusunda ince düşünülmemelidir. Kusursuzluk mükemmeliyetle aynı şey değildir.

Sekreter, bu dönemde zamanı kazandıran ya da kaybettiren bir etken olabilir. Bu dönemde herkes yöneticiye ulaşmaya çalışacağı ve yöneticinin de ulaşmak istediği yerler olacağı için iyi bir sekreter, özel kalem müdürü yönetici için önemli hale gelmektedir. Telefonda konuşmalar kısa tutulmalı, amaca yönelik ve önemli bilgileri hatırlamaya yardımcı olacak kısa notlar alınmalıdır.

Kriz dönemlerinde –özellikle doğal afetlerde- yöneticilerin en büyük sıkıntılarında birisi kriz bölgesinin siyasetçi ve bürokrat akınına uğraması ve protokol gereği bunları karşılama, ilgilenme zorunluluğunun olmasıdır. Çoğu zaman biri gidip diğeri gelen misafirlerle ilgilenmekten dolayı son derece önemli işler ikinci plana itilmektedir. Burada üzerine görev düşenler kriz anında kriz bölgesini ziyaret etmek isteyen siyasetçi ve üst düzey bürokratlardır. Krizin üzerinden birkaç gün geçtikten ve ilk şok atlatıldıktan sonra kriz bölgesine gitmek kriz bölgesindeki yöneticilere zaman kazandıracaktır.

Kriz sonrası dönem ise zaman yönetimi için tekrar planlama ve gözden geçirme dönemi olarak kriz anlarında yaşananlardan ders alınarak değerlendirilen dönemlerdir.

## **7.5. Stres Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi**

Krizler, karşılaşılan ve karşılaşılması muhtemel olayların belirsizliği ve bu belirsizliğin hemen ortadan kaldırılması zorunluluğundan dolayı karar vericileri hayrete düşüren, bu nedenle yüksek oranda stres oluşturan durumlardır. Stres sadece kriz dönemlerinin değil günümüz olağan çalışma hayatının da gerçeklerindedir ve yaygın inanışın aksine her zaman kötü bir şey değildir. İyi yönetilebildiği ve denetlenebildiği taktirde etkili bir

güdüleyici olabilmektedir. Başarılı yöneticiler ve kuruluşlar streslerini yapıcı enerjiye ve güce dönüştürebilirler.

### **7.5.1. Stres Yönetimi**

Stres sözcük anlamı itibariyle; travma, soğuk, coşku vb. etkenlerin organizmada oluşturduğu bozuklukların tümü, ruhsal gerilim olarak tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu, 2006).

Stres en basit anlamıyla isteklere karşı gösterilen tepkilerdir ve yaşanan olaylardan daha çok bu olaylara verilen anlamlarla ilgilidir. Bir başka tanıma göre stres, bireylerin fizyolojik ve psikolojik yapıları üzerinde etki yapan onların davranışlarını iş verimlerini ve başka başka insanlarla ilişkilerini olumsuz yönde etkileyen psikolojik bir durumdur (Tutar, 2000: 204).

Çalışma hayatında stres, yaşanan bir gerçektir ve bu gerçekten tamamen kurtulmak olanaksız olduğuna göre yapılması gereken stresi yönetmektir.

Stres doğuran faktörler gürültü ve titreşim, aydınlatma, ısınma ve havalandırma gibi fiziksel çevre şartları; aşırı iş yükü, işin niteliği gibi örgütsel faktörler; kişilik, ailevi özellikler, ekonomik durum gibi bireysel faktörler olabilir (Sabuncuoğlu, Tüz, 2003: 235 vd.). Stres doğuran bu faktörler önceden kestirilebilir veya kestirilemez. Bunun yanında stres doğuran faktörler yalnızca olumsuz faktörler değildir. Olumsuz faktörlerin yanında olumlu değişimlerde stres doğurabilir. Bir hedefe sahip olmamanın yanında gerçekçi olmayan hedeflerde stres kaynağı olabilir. Hedef sahibi olmak, stres yapan faktörleri önceden tahmin etmeyi ve böylece stresi azaltmayı kolaylaştırır.

Stres, belirtiler vererek ortaya çıkar. Bu belirtiler; ruhsal, sosyal, duygusal, zihinsel ve fiziksel olabilir.

Stres, bireysel olarak fiziki ve psikolojik sonuçlar doğurur. Buna göre stres kalp ve damar hastalıkları, deri hastalıkları, solunum sistemi hastalıklarına yol açar. Ayrıca kişide depresyon ve uykusuzluğa neden olur. Bunların doğal bir sonucu olarakta alkol, sigara, uyuşturucu gibi kötü alışkanlıklara yol açar, bireyi saldırganlaştırır. Stresin bu gibi bireysel sonuçlarının yanında performans düşüklüğü ve işe devamsızlık gibi kuruluş üzerinde de doğurduğu sonuçlar vardır.

Strese etki eden düşünce ve davranışlardan bireyin ve kuruluşun kendisi sorumludur ve bu düşünceler kontrol edilebilir. Kültürel yapının ve eğitimin bir yan ürünü olarak şu andaki tutum ve beklentiler ve inanç sistemi stres yapan etkenlere karşı davranışa etki eder. Öncelikle bu bakış açısını değiştirmek gerekir.

Stresle başa çıkmada kullanılan yolları bilinçli olarak uyguladığımız teknikler ve farkında olmadan uyguladığımız teknikler olmak üzere iki başlıkta toplamak mümkündür (Tutar, 2000: 279).

Stres yönetimi ise, bireysel hayatta ve çalışma hayatında stresin önlenmesi, kontrolü, rehabilitasyonu amaçlayan yönetim sürecidir.

İnanç ve tutumları değiştirme yeteneği, stresle başa çıkma yeteneğini belirler. Eğer birey yeni durumlara uyum yeteneği gibi bir kişiliğe sahip ise stres oluşturan durumla başa çıkması daha kolay olacaktır. Bir başka deyişle aynı olayın farklı kişiler tarafından farklı algılanması mümkündür.

Zaman stres yönetiminde dosttur. Diğer taraftan kaçılması gereken bir stres kaynağı da olabilir.

### **7.5.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi**

Yöneticiler kriz dönemleri dışında da yoğun stres durumlarıyla baş etmek zorundadır. Yöneticiler ve çalışanlar olağan durumlarda aşırı iş baskısı nedeniyle stres durumunda kalabilirler.

Kriz öncesi dönemler hem rutin işlerin yapılması sırasında karşılaşılan stresle hem de kriz dönemlerinde karşılaşılabilecek stresle baş edebilmek için hazırlık yapılması gereken dönemlerdir. Stresle başa çıkmada çalışan özelinde ve kuruluş genelinde alınması gereken önlemler vardır. Stresle başa çıkmak için kuruluş içinde ve çalışanların tamamında manevi, zihni, duygusal ve fiziksel yönler arasında dengeli bir yapı kurulması önemlidir. Kuruluşa ve kuruluşun misyonuna yönelik bir vizyon sunarak çalışanları bir ideal amaç etrafında birleştirmek burada bir başlangıç noktası olabilir.

Birçok fikir ve duygu bilinçaltından doğduğu için bu dönemde çalışanların ve toplumun bilinçaltında olumlu izlenimler bırakmaları ileride ortaya çıkacak stres durumlarıyla baş etmede faydalı olacaktır.

Yine bu dönemde yönetici ve çalışanların düzenli aralıklarla sağlık kontrolünden geçirmeye teşvik etmek hem çalışanların rahatsızlıklarından dolayı ortaya çıkan işgücü kaybını engelleyecektir hem de stresle mücadeleye biyolojik olarak güçlü bir bünye ile hazırlık yapılmış olacaktır.

Kriz öncesi dönemde kuruluş içindeki ve kuruluş dışındaki kişilerle iyi bir iletişim kurulması çalışanların kendilerini daha iyi hissetmelerini sağlayacaktır.

Beslenme, egzersiz, gevşeme teknikleri, dinlenme gibi çalışanların vereceği bireysel mücadeleler için kişisel gelişim kursları verilmeli ve bilinçlenmeleri sağlanmalıdır. Ayrıca bu önlemlerin

alınması biraz da kamu kesimindeki işleyiş ve algılamamanın değişimiyle ilgilidir.

Ayrıca kuruluş genelinde de çalışma ortamı iyileştirilebilir, danışmanlık hizmeti verilebilir, işyerindeki çalışma psikolojisi daha sıcak, samimi ilişki ortamına dönüştürülebilir.

Kriz anında yönetici ve çalışanlarda gerilim artar. Yöneticiler ve çalışanlar üzerinde endişe, korku, güvensizlik, gerilim, kendini savunma, aşırı tepki, yalnızlık, bitkinlik, kontrol kaybı, kuşatılmışlık ve panik gibi duygular hakim olur. Bu dönemde performans düşüklüğü, iş gören devir hızının ve iş kazalarının artması, işe devamsızlık, işten ayrılma ve kuruluş faaliyetlerinde süreci bütünlük içinde kavrayamamaktan kaynaklanan yabancılaşıma gibi durumlarla karşılaşılır (Tutar, 2000: 254). Bu dönemde yine sevdiklerini, mallarını ve yaşama alışkanlıklarını yitirmeye bağlı olarak üzüntü, acı, yas; olanları kontrol edememe, güçsüzlük ve çaresizlik duyguları; yapması gerekenleri yapmadığına inanmak, ve kriz mağdurlarının başlarına gelenlerden kendilerinin kurtulmuş olmasından kaynaklanan suçluluk ve utanma duyguları; normal yaşam düzeninin bozulması, yeterli yardım almama, yardımların adil dağıtılmadığına inanmaktan kaynaklanan sinirlilik ve öfke duyguları fiziksel yorgunluk gibi sorunlarla karşılaşılır.

Stresin yönetilmesi; strese sebep olan kaynakları ortadan kaldırmak veya kontrol altına almak, stresin olumsuz etkilerini önlemek, kişileri strese karşı dirençli kılacak çalışmalar yapmak olmak üzere başlıca üç amacı kapsamaktadır. Kriz anlarındaki stres, yöneticilerin, rasyonel olmayan davranışlar içinde olmasına ve bunun yol açtığı bilgi işleme ve karar verme yetersizliklerden dolayı krizlerin daha da karmaşıklaşması ve artış göstermesine neden olabilir. Kriz ortamları bireyin hem fiziksel hem de psikolojik olarak çevresel değişimlere uyum yeteneğini zayıflatır. Kriz dönemlerinde

plan dışı gelişmelerin sayısı ve yoğunluğu artar. Bu nedenle birey sosyal ve fiziksel çevreden gelen uyarıcılara uyum sağlamak için bedensel ve psikolojik olarak sınırlarının ötesinde bir gayret gösterir. Bireyin fiziksel ve sosyal çevreden gelen uyarıcılara tepki göstermek ve dengeli bir duruma geçmek için harcadığı olağanüstü gayret stresin temel nedenidir.

Kararsızlık kriz dönemlerindeki stresin başlıca kaynaklarından biridir. Krizler ortaya çıkan durumu hızlıca kavrayarak doğru karar almayı gerektirir. Bu karar almaya yönelik baskının yanı sıra karar alamama durumu da kuruluş ve yönetici üzerinde yoğun bir stres unsuru oluşturur.

Stres altında karar almada izlenebilecek beş yol vardır:

- İhtiyat Stratejisi: Karar alıcı objektif olarak bilgiyi toplar, değerlendirir. Olasılıkları araştırır ve en iyi sonuca ulaşma yönünde karar alır.

- Sabit Strateji: Bu stratejiyi kullanan kişi tüm bilgileri önemsemeden karar alır ve yalnızca kendi yaptıklarına devam eder.

- Mücadelesiz Değişim Stratejisi: Karar alıcının yalnızca son duyduğu tavsiyeye göre hareket etmesidir.

- Savunmacı Kaçınma Stratejisi: Bu yöntemde karar alıcı karardan kaçınarak ağırdan alır ve karar alıyor gibi görünür.

- Aşırı İhtiyat Stratejisi: Karar alıcı aşırı ihtiyatlı davranarak en büyük hataları yapar. Bir alternatiften diğerine geçer, stresi çok fazladır. Karar alırken panik halini yaşar.

Kriz şartlarında stres altında karar almada ihtiyat stratejisi doğru diğer dört strateji yanlış olarak kabul edilmektedir (Tüz, 2001: 112).

Kriz dönemlerinde ortaya çıkan stresin krizi başarıyla atlatabilmek için motivasyon faktörü olarak kullanılması ayrı bir beceri isteyen zor bir iştir. Başarı elde etmek için belli bir miktar stres gerekliliği kabul edilen bir gerçektir. Kontrol edilebilen ve kaldırılabilir stres eşliğini aşmayan, yönetilebilir bir stres çalışanların ve kuruluşun potansiyelinin açığa çıkmasında önemli rol oynar ve performansını yükseltir. Ancak kaldırılabilir veya yönetilebilir stres eşliğini aşmış aşırı stresin zararının daha çok olacağı unutulmamalıdır.

Kriz dönemlerinde ruhsal durumu olumlu yönde etkileyen çalışanların kendilerini daha iyi hissetmelerini sağlayan renkler ve seslerin olumlu etkilerinden yararlanılmalıdır. Buna göre parlak kırmızı, turuncu ve sarı renk enerji veriyorken yeşil ve mavi renk ise sakinleştirici bir etkiye sahiptir. Buna karşılık parlak kırmızı ve sarı renk kan dolaşımını hızlandıran ve vücut ısısını arttıran bir etkiye sahiptir. Mavi ve yeşil renk ise aksi tesir yapmaktadır (Rowshan, 2002: 88). Bu dönemlerde yüksek sesle, bağırarak konuşmak kan basıncını arttırdığı ve kalp atışlarını hızlandırdığı için yüksek sesle konuşmaktan kaçınılmalıdır. Kriz merkezlerinde -krizin türüne göre, durumla tezat oluşturmayacak- müzik yayını yapılarak müziğin ruhsal durum üzerindeki olumlu etkisinden yararlanılmalıdır (Rowshan, 2002: 89).

Strese karşı gösterilen tepkiler biyolojik kökenli olduğu için kriz dönemlerinde en çok ihmal edilen, çoğunlukla zaman bulunamayan beslenme konusuna çok dikkat edilmelidir. Bu yapılırken de adrenal salgılanmasına neden olan, iştah kesen, tansiyonu etkileyen yiyecek ve içeceklerden kaçınılmalıdır.

Stres anlarında derin derin ve yavaş yavaş nefes alıp vermenin stresi azaltma da yararlı olduğu da bilinmektedir. Ayrıca stres altındaki çalışan ve yöneticilere yerleri ikame edilebildiği durumlarda

hava değişimi veya başka bir deyişle mekan değiştirmeye yönelik izin verilmesi de yararlı olacaktır.

Kriz anlarında en büyük stres nedenlerinden olan uykusuzlukta üzerinde önemle durulması gereken bir konudur. Kısa süreli de olsa uyuyarak dinlenmek vücudun ve zihnin yeniden enerji toplamasına yardımcı olacaktır.

Kriz sonrası dönemde ise krizin etkilerinden kurtulmaya yönelik önlemler alınmalıdır. Yukarıda anlatılan ve kriz dönemlerinde stres yönetimi ile ilgili önlemlerin birçoğunun kişisel gelişim konusu olduğu unutulmadan kriz sonrası ve kriz öncesi dönemde başta yöneticiler olmak üzere tüm çalışanların bu tür hizmet içi eğitime tabi tutulması, kişisel gelişim kurslarına gönderilmesi yararlı olacaktır. Ancak bu anlatılanların kamu kesiminde yapılabilmesi için klasik kamu bakış açısı ve sorunlara yaklaşım tarzının değişmesi gerektiği de yadsınamaz bir gerçektir.

## **7.6. Değişim Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi**

Kişi ve kuruluşlar dış dünyayla sürekli etkileşim halindedir. Bu etkileşim ve daha birçok faktör, kişi ve kuruluşlara baskı yapan değişime neden olmaktadır. Gün geçtikçe artan değişim olgusu yöneticilerin daha çok dikkate alması gereken bir hale gelmektedir. Birçok değişik faktörün yanı sıra krizler de kuruluşlar için kırılma noktası ve değişim nedenleridir. İsteyerek veya istemeden meydana gelen değişimler iyi yönetildiği ve yönlendirildiği taktirde kuruluşlar için krizleri fırsata dönüştürmede başlangıç noktası olabilecektir.

### **7.6.1. Değişim Yönetimi**

Değişim sözcük anlamı itibariyle; bir zaman dilimi içindeki değişikliklerin bütünüdür (Türk Dil Kurumu, 2006). Bir başka yazara göre değişme; “planlı ya da plansız bir biçimde bir sistemin bir süreç



veya ortamın belli bir durumdan başka bir duruma geçirilmesidir.” (Sağlam, 1971: 9). Değişim yönetimi ise “hızla değişen bir ortamda ayakta kalabilmek ve rakiplerin önüne geçebilmek için, şirketin kendini yenilemesi, değişim fırsatlarını analiz edip ortaya çıkan potansiyeli değerlendirmesi ve en uygun stratejinin belirlenip bunun uygulanması için yeniden örgütlenme ve yapılanma işi” olarak tanımlamaktadır (Türk Dil Kurumu, 2006). Değişim yönetimi her zaman büyük ölçekli değişiklikleri gerektirmez.

Değişim; planlı değişim-plansız değişim, makro değişim-mikro değişim, zamana yayılmış değişim-ani değişim, proaktif (öngörücü) değişim- reaktif (tepkisel) değişim, geniş kapsamlı değişim- dar kapsamlı değişim, aktif-pasif değişim, iyileştirme şeklinde adım adım-radikal değişim şeklinde sınıflandırılabilir (Şimşek, Akgemici, Çelik, 2001:302).

Değişim kaçınılmazdır ve planlı veya plansız olabilir. Planlı değişim kuruluşlarda yönetimin arzusu doğrultusunda uygulanan programlar iken plansız değişimler kendiliğinden ortaya çıkarlar (Sabuncuoğlu, Tüz, 2003: 259, 260). Değişim kuruluş dışında zorlayıcı faktörlerle ortaya çıkabileceği gibi kuruluş içinden de ortaya çıkabilir. Değişikliklerin hepsi kuruluş için sorun teşkil etmezler ancak kötü idare edilmeleri durumunda büyük sıkıntılara neden olabilirler. Değişim iyi yönetildiği takdirde ise verimliliği, etkinliği ve motivasyonu artırır.

Değişime zorlayan faktörler; yasal, toplumsal, teknolojik gelişmeler, ekonomik ve doğal koşullar gibi kuruluş dışı olabileceği gibi; büyüme, gerileme, tepe yöneticilerin değişmesi, örgütsel eksiklikler gibi kuruluş dışı güçlerde olabilir (Sabuncuoğlu, Tüz, 2003: 266, 267).

Değişime karşı çalışanlar kabul, kayıtsız kalma, pasif direnç ve aktif direnç davranışlarından birini gösterirler. Bu tepkilerin

rasyonel, psikolojik, ekonomik ve sosyolojik nedenleri olabilir (Sabuncuoğlu, Tüz, 2003: 270 vd.). Değişime verilen tepkilerin nedenlerinin belirlenmesi değişime karşı olan direncin aşılması için alınacak önlemlerin tespit edilmesi ve uygulanmasında önemlidir.

### **7.6.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi**

Kriz durumunun ortaya koyduğu gerilim ve eksikliklerin tespiti, kuruluşları değişime ayak uydurmada hızlandırıcı etki yapar. Olağan durumlarda yapılması düşünölen yenilikleri engelleyen direnç ve sorunlar kriz durumunun ortaya koyduğu şartlar içinde ortadan kaldırılır, kriz yarım kalan projelerin devreye alınmasına yardımcı olur. Bu dönemde Konfüçyus'un "Değişim rüzgarları estiği zaman akıllılar yel değirmeni yapar, aptallar duvar örer." özdeyiş değişimin etkisi konusunda fikir vermektedir. Ülkemizde de son yıllarda kamu yönetiminde değişimden çok sık bahsedilmektedir. Kamu yönetiminde belirli bir dönem içinde meydana gelen değişimin niteliği, kapsamı ve boyutlarını öncelikle toplumsal ve siyasal çevre içinde gelişen şartlar belirler. Buna göre; küreselleşme, özel kesimden etkilenme, geleneksel kamu yönetiminin karşılaşılan sorunların aşılmasındaki yetersizliği, vatandaşların yükselen talepleri, kamu yönetiminin geleneksel bürokratik yapısından doğan sorunlar Türk Kamu Yönetimini değişime zorlayan nedenler olarak belirleyebiliriz.

Kriz öncesi dönemler birtakım değişikliklerin yapılabileceği dönemlerdir. Kamu yönetiminde köklü değişimler büyük mevzuat değişiklikleri getirdiği ve yasa koyucu da olan durumu değiştirmeyi çeşitli nedenlerle göze almadığı/alamadığı için büyük bir kriz yaşanmadıkça kriz öncesi dönemlerde kamu yönetiminde kendiliğinden değişimler sık görölmemektedir.

Kriz anları yaşanan kriz durumunun verdiği panik ve suçluluk duygusu, kriz anında oluşan tatsinsizlik ve yetersiz kalmaktan doğan kurum içi ve özellikle kurum dışı baskı - çoğunlukla kamuoyu baskısı - yöneticilere değişim için siyasi ve psikolojik etkide bulunur, değişimin önündeki dirençleri azaltır. Burada önemli olan bu baskıların denetim altında tutulup rasyonel ve işlevsel kararlar alınmasını sağlamaktır. Yine bu dönem değişimin gerekliliği sylevlerinin dile getirildiği, birçok kişinin reformist düşüncelerini açıkladıkları dönemlerdir. Ancak lkemizde krizin psikolojik etkileri atlatıldıktan ve krizin üzerinden belli bir zaman dilimi geçtikten sonra değişim talepleri ve sözleri rafa kaldırılmakta, takipçisi bulunmamaktadır.

Kriz sonrası dönem, krizin son bulduğu, devam eden etkilerinin tamamıyla ortadan kaldırılmaya çalışıldığı, kriz sonrası değişimin gerçekleştirileceği dönemdir. Bir başka deyişle kriz sonrası yapılması gereken yönetim reformlarını yapmak veya reformları yönetmektir (Yaşamış, 2001: 62, 63). Kriz sonrası dönem, bir değişim durumundan önce yaşanması gereken ön hazırlık dönemi gerektirmeyecektir. Ancak yine de değişimi başarıyla uygulayabilmek için bazı nkoşullar gereklidir. Bunlar: uygulanacak değişim programının pratik olması, zaman faktörü göz önünde bulundurulmalı, değişim programına mutlaka alışalar da dahil edilmeli, yapılmak istenen değişiklikler ölçülebilir olmalıdır.

Kriz sonrası dönemde yeni bir vizyon ve misyon tanımlamasına gidilerek değişime başlanılabilir. Vizyon ve misyonu yeniden tanımlayarak krize meyilli ya da kriz evrelerinde yetersiz kalan kurum kültürünü de orta ve uzun vade de gözden geçirip değişirme ve geliştirmeye çalışmak yararlı sonuçlar doğurabilir. Tanımlanacak

vizyon; güvenilir, sürükleyici, net, kesin, mantıklı olmalı, kararlılık taşımalıdır.

Değişim yönetimi için gerekli olan şey önerilen değişimin ve ortaya çıkaracağı yan etkilerin tam olarak belirlenmesidir. Değişim yönetimi sürecine katkıda bulunacak planlama işleri kolaylaştırıcaktır.

Değişim yönetimi, değişim konusunda hareket noktası sağlayacak birtakım kararların alınması ile başlar. Bu karar aşamasında gerçekleştirilmesi düşünülen değişiklik ve bunun için yapılması gerekenlerin neler olduğuna yönelik birtakım sorulara cevaplar aranır. Buna göre; değişimi gerektiren nedenlerin neler olduğu, değişimin acil olup olmadığı, kuruluşun hizmet verdiği kitleye yönelik etkilerin neler olabileceği, fiziksel değişimleri ve yatırım yapmayı gerektirip gerektirmediği, karşılaşılabilecek olası engeller, değişimi gerçekleştirmek için gereken süreç ve değişimin getireceği risklerin neler olduğu, değişimin boyutu, değişikliğin birilerinin işinden olmasına neden olup olmayacağı gibi sorular cevaplandırılması gerekli sorulardır. Yapılacak değişiklik birden fazla kuruluşu ilgilendiriyorsa karmaşıklıkların olacağı da unutulmamalıdır.

Yine planlama aşamasında var olan görevlerden hangilerinin tamamen farklı bir yolla ve farklı bir mekanda yapılması gerektiği, değişimi sadece kuruluşun mu yapabileceği yoksa başka bir kuruluşa devredilip devredilemeyeceği netleştirilmelidir. Değişim yönetimi insan kaynakları planlamasını da zorunlu kıldığı için yapılması düşünülen değişimlerin gerektirdiği nitelikteki çalışanlara sahip olunup olunmadığı, gereken hizmet içi kurslar, yeni personel gerektiğinde kolayca temin edilip edilmeyeceği, değişimin personel fazlalığına yol açıp açmayacağı netleştirilmesi gereken önemli konulardır.

Her değişimin direnişle karşılaşacağı doğru bir yaklaşım değildir. Ancak değişimi engelleyebilecek ya da geciktirebilecek nedenlerin değerlendirilmesi ortaya çıkması olası direnç nedenlerinin ortadan kaldırılması ya da azaltılması yönünde adımlar atılmasını sağlar. Bu değerlendirme aynı zamanda yöneticiyi direnişe neden olabilecek girişimlerden kaçınmasını sağlayacaktır.

Değişimin önündeki en büyük engellerden birisi çalışanların direnişidir. Yapılan değişimden memnuniyetsizlik, değişimi uygulayan yöneticiye güvensizlik, değişimin yanlış olduğu inancı, kişisel düşmanlık, değişimin çalışanların konumunu sarsması direnişin nedenleri olarak sayılabilir. Değişime karşı gösterilen direnişin niteliğine göre farklı yaklaşımlar belirlenebilir. Bu yaklaşımlar, işbirlikçi, danışmacı, buyurucu, zorlayıcı bir yaklaşım tarzı olabilir. Uygulanan tarz pasif direnişlere yol açabilir. Sabotaj girişimleri ile karşılaşılabilir.

Özellikle bireysel değerlere yönelik bir tehdit söz konusu olduğunda direniş baş gösterir. Bu tehdit gerçek ya da algılama olabileceği gibi değişimin tüm yönleri ile anlaşılamamış ya da anlatılamamış olmasından dolayı ortaya çıkmışta olabilir. Bunun için özellikle kariyerin ve bireysel gelişimin önünü açan değişimler harekete geçici olabilir. Bir başka deyişle değişimde çalışana değişimden nasıl kazançlı çıkacağı gösterilebilirse direnişi ortadan kaldırmak kolaylaşacaktır. Eğer ortadan kaldıramayacağınız bir engel varsa etrafından dolaşmak daha akıllıcadır.

Değişim yönetiminde personelin direnişini aşmada Maslow'un "Motivasyon Hiyerarşisi" kuramından yararlanılabilir. Maslow'a göre, insan davranışlarını yönlendiren en önemli etken ihtiyaçlardır, bu ihtiyaçların giderilmesi veya giderilmeye çalışılması belli bir motivasyon sağlar. İhtiyaçlar arasında ise belli bir motivasyon hiyerarşisi vardır. Bu motivasyon, yeme-içme, barınma gibi fizyolojik

ihtiyaçlar ile güvenlik gibi temel ihtiyaçlardan başlar ve sosyal ihtiyaçlar, saygınlık elde etme, kendini gerçekleştirme gibi değişik ihtiyaç seviyelerine doğru tırmanış gösterir. Bu kurama göre, insanlar sürekli olarak bulunduğu seviyede mutlu olmaya çalışır ve bir sonraki ihtiyaç seviyesine geçiş yapmak için çaba gösterir. Bu çaba motivasyona neden olur. Tatmin edilen bir alt derecedeki ihtiyaçlar kaybolmazlar ancak tatmin edildikleri sürece motive edici özelliklerini kaybederler. Maslow'un motivasyon kuramı ihtiyaçlar giderildikçe bir üst sıradaki ihtiyacı gidermeye yönelik bir motivasyonun ortaya çıktığını iddia eder. İşte kriz, değişim gibi dönemlerde bu ihtiyaç hiyerarşisi ve dolayısıyla motivasyon bozularak sorunlara ve direnişlere neden olabilir (Hussey, 1998: 57 vd.). Her ne kadar bu kurama ihtiyaçların her zaman katı kurallar ve sınırlar içinde bir sıra izlemedikleri ve bu ihtiyaç sıralamasının toplumların yapısına göre değiştiği eleştirileri yöneltilebilse de çalışanların değişime karşı olan dirençlerini aşmada bu kuramı dikkate almakta yarar vardır.

Değişimden etkilenen çalışanları ve dirençlerini anlama da yardımcı bir diğer kavram Psikolojik Kontrat kavramıdır. Buna göre her işin kağıt üzerinde yazılı olanlardan farklı boyutları vardır. Psikolojik Kontrat, yazılı olmayan, bir tehdit algılaması olana kadar çalışanların fark etmediği, çalışan için yazılı olanlardan daha önemli algılama faktörleridir. Bundan dolayı çalışan için önemli olan bu tür algılama faktörlerinin ihlali yazılı olan iş sözleşmesi, tabi olunan mevzuat gibi faktörlerin ihlalden daha çok moral bozukluğuna ve değişime karşı daha şiddetli dirence neden olur (Hussey, 1998: 60).

Değişime direnç gösterenleri değişim sürecine katmak direnci azaltır. Katılım değişikliğe yönelik bir sahiplik duygusu doğurduğu, çalışanların endişelerini ve korkularını dile getirme olanağı vererek söylenti ve dedikoduyu azalttığı için önemlidir. Ancak gizlilik gerektiren durumların varlığı, çalışanların sayısının çokluğu,

kurumda demokratik bir kültür olmaması, değişimden etkilenen çalışanların katılım gösterme becerisi, değişimi idare eden yöneticide zayıflıklar gibi nedenler katılımı güçleştirebilir. Yine çalışanlarla iletişim kurulması direnci azaltan önlemlerdendir. Etkili iletişim değişimin gerekliliğinin tamamen anlaşılmasını sağlamada, çalışanların kendilerine değer verildiğini anlayarak daha yapıcı bir tutum takınmalarında, kriz durumlarında herkesin krizden haberdar olmasını sağlayarak muhtemel itirazları azaltmada ve daha doğrudan bir yaklaşımın uygulanmasını kolaylaştırmada yararlı olabilir.

Kuruluştta değişim faaliyetleri, kuruluşun fiziki, mali ve beşeri unsurları üzerinde lokal, gerekirse topyekun bir iyileştirme faaliyeti olarak ele alınmalıdır. Reorganizasyon faaliyetlerinde, kuruluşun amaçlarına ulaşabilmesi için en iyi yapı oluşturulmalı ve iyileştirme faaliyetleri kesintisiz bir şekilde sürdürülmelidir. Ancak fiziki unsurları ihmal edip sadece insan unsuru üzerinde yapılacak bir değişim kendisinden beklenen yararı sağlamayacaktır. Uygulamada, Kamu yönetiminde ise genelde kriz sonrası dönemde kriz anından başlayarak çalışanları cezalandırmaya yönelik bir anlayış sergilenmekte, krizin tek nedeninin fiziki eksiklikler olduğu düşünülerek yoğun, kısa vadeli faydaları olan inşaat faaliyetlerine ve fiziki unsurları düzeltim işlerine girişilmektedir. Burada kamu yönetiminin kendine özgü hiyerarşik ve bürokratik yapısı ile mevzuat konuları göz önünde tutularak **Kaizen Yaklaşımının** benimsenip benimsenmeyeceği tartışılabilir. Kaizen; Japonca bir kelime olup sürekli gelişme ve değişim için politika ve programların oluşturulmasıdır. Yine değişim sürecinde işletme literatüründeki rakip firmalardaki - başka ülkelerdeki ve özel sektördeki - en iyi uygulamaların adaptasyonunu ifade eden **Benchmarking** kavramı değerlendirilmelidir. Ayrıca kriz süresince ortaya çıkan merkezileşme ve otoriterleşme eğilimlerinden hızla uzaklaşılması sürecinde organizasyon yapısının basitleştirilmesini ifade eden **yalın**

**organizasyon** kavramından yararlanılmalıdır. Bu, kamu yönetiminde çoğunlukla mevzuat değişiklikleri gerektirmekle birlikte mutlaka göz önünde tutulmalıdır.

Değişimin nerede durdurulacağına karar verildiğinde ise yapılması gereken iş değişim durumundan normal yönetim durumuna yumuşak bir geçiş yapılmasını sağlamaktır.

## **7.7. Proje Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi**

Özel sektör olsun kamu sektörü olsun faaliyet alanlarına giren rutinin dışındaki işleri projeler uygulayarak yerine getirirler. Özel sektörle kamu sektörü arasında projelerin hazırlanması ve uygulanmasında farklılıkları olsa da, projelerin ortak yönü kuruluşların önüne bir hedef koyarak bu hedefe nasıl ulaşılabileceğine dair yöntemleri belirlemesidir. Kriz dönemlerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde ve krizin aynı konuda bir daha tekrar etmemesinde proje yönetimi uygulanarak yürütülecek projelerin ve önlemlerin önemi büyüktür. İyi yönetilen proje, pürüzsüz yürüyecek ve istenilen sonuçları verecektir.

### **7.7.1. Proje Yönetimi**

Proje sözcük anlamıyla “değişik alanlarda önceden plan ve programa alınmış, maliyeti hesaplanmış, kurum ve kuruluşların yönetim organları tarafından onaylanmış, kısa ve uzun vadeye bağlanarak özel kurum veya devlet adına gerçekleştirilmesi kabul edilmiş bilimsel çalışma tasarısı” olarak tanımlanırken (Türk Dil Kurumu, 2006); proje yönetimi, usulüne uygun bir şekilde hazırlanmış bir projenin planlanan zaman, bütçe ve koşullara göre tamamlanmasına yönelik faaliyetler bütünüdür şeklinde tanımlanabilir. Projeler kaynak ayrılması gereken, farklı alanlardaki bilgi birikimi ve organizasyonun koordinasyonunu zorunlu kılan,



belirli bir başlama ve bitme noktaları olan yönetim faaliyetleridir. İyi hazırlanmış ve iyi yönetilen bir proje elde edilmek istenen şeyi istenilen nitelikte, istenilen zamanda ve istenilen maliyetle sağlar. Proje yönetimi, kuruluşların etkinliğini arttırır, belirsizlikten kaynaklanan stresi azaltır ve halkla ilişkiler, zaman yönetimi, bütçe yapma ve uygulama teknikleri gibi birçok yönetim becerisi gerektirir.

Projenin istenilen şekilde sonuçlanması için bir proje sorumlusu ya da yöneticisi olması gerekir. Yönetici projeyi planlayacak, izlemesini yapacak ve farklı unsurları kontrol edecek uzmanlık bilgisine sahip olmalıdır. İyi bir proje yöneticisi işi zamanında, bütçe dahilinde ve üzerinde anlaşılan şartlara göre teslim edendir. Bir proje yöneticisinde aranacak özellikler ise şunlardır (Haris, 2003: 69) :

- İnsan yönetimi ve ikili ilişkilerde beceri
- İyi iletişim becerileri
- Önceden planlama ve düşünme kabiliyeti
- En azından temel mali beceriler
- Birçok şeyle aynı anda uğraşabilme kabiliyeti
- Olayları baştan sona kontrol ve takip edebilecek disiplin
- İyi zaman yönetimi
- İyi toplantı organizasyonu ve kontrolü
- Hem kendini hem de başkalarını motive etme kabiliyeti
- Şevk ve heyecan

Proje yönetimi kendi başına bir bilim ya da yönetim aracı olarak 1950'lerde ortaya çıkmıştır.

### 7.7.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi

Kriz öncesi dönemlerde olası krizlere karşı önlem alınmasında, kriz dönemlerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde ve krizin aynı konuda bir daha tekrar etmemesinde proje yönetimi uygulanarak yürütülecek projelerin ve önlemlerin önemi büyüktür. İyi yönetilen projelerle krizle ilgili gerçekleşmesi olası veya gerçekleşmiş krizler daha kolay aşılabacaktır.

Kriz öncesi dönemler krizlerin ortaya çıkması ile ilgili önlemlerin alındığı projelerin hayata geçirildiği dönemlerdir. Kriz yönetiminin ana hedefi, krizi oluşturmadan önce, başlangıç safhasında önlemektir. Bu da krizden önce; haberleşme, ulaşım, kurtarma ve yıkıntıları kaldırma, ilk yardım ve sağlık, güvenlik, çevre, altyapı hizmetleri, halkla ilişkiler gibi birçok konuda hazırlık yapmayı ve koordinasyonun altyapısını oluşturmayı gerektirir. Benzer şekilde kriz yönetim planı yapmak başlı başına bir iştir, uygulamada pek görülmesine de proje yönetim teknikleri kriz öncesi hazırlıklarda uygulanabilir. Krizin türüne göre, her kriz durumu için işlevsel bir erken uyarı sisteminin kurulması, krizin verebileceği işaretlerin neler olabileceğinin tespiti ve bunların takibi ile kriz öncesi halkla ilişkiler çalışmaları proje yönetim teknikleri ile yapılabilecek çalışmalardır. Ayrıca herhangi bir proje kötü hazırlandığı ya da iyi hazırlansa bile kötü uygulandığı için kendisi de kriz nedeni olabilir.

Kriz anı dönemlerindeki faaliyetler, bozulan olağan durumu tekrar eski durumuna getirmeye yönelik faaliyetleri içerir. Bu dönem yeni projelere başlanmasına neden olan dönemdir. Bu dönemde yaşananlar ve ortaya çıkan psikoloji birtakım projelerin hızla yürürlüğe sokulmasına neden olurken kriz sonrası uygulanacak birtakım projelerinde düşünsel temelleri yine bu dönemde atılır. Ancak kriz öncesinde hiçbir hazırlığa dayanmayan ve sadece kriz dönemlerinde bir şeyler yapıldığını göstermeye yönelik projeler hem

işlevsel olmamakta hem de kaynak israfına neden olmaktadır. Bundan dolayı kuruluşlar mümkünse kriz dönemlerinde hemen bir projeyi uygulamaya sokmak yerine daha soğukkanlı düşünerek işlevsel projelere yönelmelidir. Kriz anı, kriz öncesi dönemde hazırlığı yapılmış çeşitli nedenlerle uygulamaya sokulamayan projelerin kriz anı psikolojisiyle hayata geçirilmesi anlamında da önemlidir. Türk kamu yönetiminde yaşanan krizler ardından daha çok fiziki eksikliklere yönelik projeler başlatılmakta insan kaynaklarına ve işleyişteki verimsizliğe karşı projeler pek fazla gündeme gelmemektedir.

Kriz sonrası dönem, telaş faktörünün az olduğu bir dönem olduğu için bu dönemde proje yapmak ve uygulamak daha akıllıca olacaktır. Ayrıca kriz sonrası dönem kriz dönemlerde yaşananlar dolayısıyla yapılması gerekenlerin iyi tespit edilerek yapılacak yeni projelerle reform ve revizyon başlatılmasına neden olabilir. Kriz sonrası dönem bu anlatılanların uygulanması için proje yönetiminin yoğun olarak kullanılabilmesi için dönemdir. Öncelikle başarılı bir proje için amaçların üzerinde anlaşma olması gerekir. Bu ise uygulamada bürokrasinin, mevzuatın, kaynakların ve siyasi iradenin uzlaşmasıyla ortaya çıkar.

Kriz sonrasında proje yönetimi planlama ile başlar. Proje planı, ulaşılmak istenen amaçları, politikaları, kalite, maliyet ve zamanı belirlemesi gereken bir yönetim belgesidir. Başlangıçta maliyet ve zaman tahminleri iyi yapılırsa zaman ve maliyet amaçlarını aşma olayları çok daha az meydana gelir.

Planlama safhasında istenilen her proje yapılamaz. Yapılmak istenen projeler belli sınırlamalar ile karşı karşıyadır. Bu sınırlamaların bazıları kuruluşun kendisinden kaynaklanabilir. Bunlar, kuruluşun tabii olduğu idari ya da yasal durum, kuruluş amaçları, yönetim emirleri gibi konulardan oluşur. Mali sınırlamalar,

bütçe imkanları projenin bir diğer sınırlandırmasıdır. Ayrıca çevresel sınırlamalar, kuruluşun sahip olduğu beceri ve kaynaklar, güvenlik ihtiyaçları, prosedür, kuruluş ve sanayi teknik standartları da diğer sınırlamalardır.

Proje, uygulama aşamasında birçok risk faktörüyle karşı karşıya kalır. İşte, bir projenin içinde bulunduğu durumun gözden geçirilerek, projenin geleceği için risk teşkil eden oluşumların tespit edilmesi ve bunların önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınmasını içeren işlemler sürecine Proje Risk Yönetimi denir. Risk yönetiminin hedefleri, bazı istenmeyen durumların gerçekleşme ihtimallerinin minimize edilmesi için alınan önlemlerinin belirlenmesidir. Projelerle ilgili olarak asla sonuca ulaşamama riski, gecikme riski, bütçeyi aşma riski, hizmetin son halinde eksiklikler olma riski, proje ürününde hatalar olma riski, proje ürününün işletiminde zorluk yaşama riski, proje ürününün beklenen performansı vermeme riski, proje ürününün ileride güncellenmesi veya modernize edilmesi imkansız olma riski gibi riskler görülebilir.

Proje maliyeti nihai maliyettir. Gerçek maliyet proje tamamlandığında fiilen harcanan rakamdır. Sınırlı teknik tanıma dayalı iyimser bütçeler, aşırı gecikmeler, program dışı muhteva değişimleri, enflasyon, projenin kötü yönetilmesi maliyet hesaplarının aşılmasına sebep olan unsurlardır. Bunlardan sakınmak için aşırı iyimser olmamak, ihtiyatlar koymak, ekstra maliyetleri hesaba katmak, mevcut tüm verileri toplamak akıllıca olacaktır.

Kalite, maliyet ve zaman, proje yönetiminin üç temel öğesidir. Bu üç temel öğeden birisindeki değişiklik diğerlerini etkileyecektir. Bundan dolayı projenin hazırlanması ve uygulanmasında bu üç öğenin dikkate alınması gerekecektir.

Proje yönetimi gerekli niteliklere sahip personelle yürütülecektir. Ancak kamu yönetiminde personel rejiminden

kaynaklanan nedenlerle çoğu durumda yönetici var olan çalışanlarla sonuç almaya çalışır. Proje uygulama ekibi, projenin gerektirdiği kadar büyük ya da küçük olmalıdır. Proje ekibi oluştururken projenin gerektirdiği ana faaliyet alanlarının listesi hazırlanır, görevi üstlenebilecek muhtemel ekip üyelerinin listesi yapılır, listedeki herkes uzmanlığına, müşteri açısından kabul edilebilirliğine ve öncelikli alanlardaki (proje konusu işi zamanında bitirme, istenen özelliklere ve maliyete uygunluk gibi) geçmiş performansına göre sıralanır, projeyi her bir üyeye tartışarak proje takımının bir parçası olmayı isteyip istemedikleri anlaşılabilir ve proje ekibi kurulur ve çalışma başlatılır.

## **7.8. Bilgi Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi**

İçinde bulunduğumuz çağ bilgi toplumu çağıdır. Bilgi toplumu çağında yönetimin de bilgi odaklı olması zorunlu hale gelmiştir. Bilgi odaklı yönetim ise yönetimde bilimin/bilginin/araştırmanın ön plana geçmesi demektir. Bir başka deyişle, hem teknolojik alt yapıya, hem bu altyapıyı kullanabilecek nitelikteki çalışanlara hem de kuruluş ve çalışanların bilgi paylaşım kültürüne sahip olması bilgi odaklı yönetimdir. Kriz yönetimi ve kriz planlaması da geniş bir alanda gerekli bilgileri toplayıp değerlendirmeyi, kriz yönetimi için gerekli olan bilgileri üretmeyi ve paylaşmayı gerektirir.

### **7.8.1. Bilgi Yönetimi**

Bilgi; insan zekasının öğrenme, araştırma veya gözlem yolu ile çalışması sonucu ortaya çıkan düşünce ürünü, elde edilen gerçek, malumat, vukuf olarak tanımlanabilir (Türk Dil Kurumu, 2006). Bilgi, eylemlere temel oluşturur. İnsanlar bilgiyle çevrelerindeki dünyayı yorumlayarak şekillendirirler.

Veri, enformasyon ve bilgi kavramları birbirleri ile ilişkili kavramlar olsa da aralarında önemli farklar vardır. Buna göre: veri; bir araştırmanın, bir tartışmanın, bir muhakemenin temeli olan ana öge, muta, donedir (Türk Dil Kurumu, 2006). Veri bu anlamıyla gerçeklerdir. Enformasyon; örgütlenmiş bir veri dizisidir. Bilgi ise anlamlı bir enformasyondur (Celep, 2003: 10). T. Beckman'ın öne sürdüğü beş basamaklı bilgi hiyerarşisi bu konuda daha net bir ayrım yapmaktadır (Celep, 2003: 13). Buna göre bilgi hiyerarşisi şu şekilde oluşur: Birinci aşamada gerçekler olarak adlandırılacak veriler (datalar) vardır. İkinci aşamada organize edilmiş yapısal hale getirilmiş, yorumlanmış, özetlenmiş veri olarak nitelendirilebilecek enformasyon gelir. Üçüncü aşamayı oluşturan bilgi ise enformasyonun anlamlandırılmış şeklidir. Uzmanlık dördüncü aşamayı, yeterlilik ise beşinci aşamayı oluşturur.

Bilgi yönetimi, kurum ve kuruluşlarda bulunan verilerin işlenmesi, kurum faaliyetleri sonucunda bilgi üretimi, işlenen ve üretilen bilginin depolanması, paylaşımı ve kullanımı sağlamaya yönelik yönetim faaliyetleridir. Tanımdan da anlaşılacağı üzere bilgi yönetimi; bilginin üretilmesini, depolanmasını, paylaşılmasını sağlamaya çalışan bir yönetim tarzıdır ve bu anlamıyla enformasyon ve bilgi teknolojisi araçlarından daha geniş bir anlama sahiptir. Bilgi yönetimi doğru bilgiyi doğru insanlar ve doğru zamanda bir araya getirmeyi gerektirir ve bir bilimsel disiplin olarak bilgi yönetimi disiplini on yıllık bir süreden çok daha az bir geçmişe sahiptir.

Bilgi yönetimi, ortaya çıkan gelişme ve yeniliklerden haberdar olmak ve bunlardan kuruluştaki yararlanmak, bilgi deposu oluşturmak, bilgiye ulaşmayı geliştirmek gibi yollarla kuruluşun ihtiyaç duyduğu bilgiyi sağlayarak bunu kuruluş amaçları için yönetici ve çalışanlarca kullanımını sağlamayı amaçlar.

İyi kurulmuş, iyi yönetilen bir bilgi yönetimi sistemi, hızlı ve etkili sorun çözmeye ve kuruluşun gelişimine yardımcı olur; daha yüksek düzeylerde uzmanlık ve bilgiye sahip olmayı sağlar, değişim ve yenilikleri zamanında takip ederek değişim yönetimine yardımcı olur.

### **7.8.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi**

Kriz yönetimi hem kriz öncesi hazırlık ve planlama aşamasında, hem uygulama aşamasında hem de kriz sonrası toparlanma aşamasında geniş bir alanda bilgi toplayıp değerlendirmeyi, gerekli olan bilgileri üretmeyi ve paylaşmayı gerektirir. Bilgi teknolojileri kriz yönetiminde kriz öncesi analiz, planlama ve hazırlık yapmak için, kriz sırasında haberleşme ve bilgi alışverişi için, krizden sonra iyileşme çalışmaları için kullanılabilir.

Kriz öncesi dönemde amaç, krizi oluşturmadan önce, başlangıç aşamasında önlemek olduğu ve bu da krizden önce; haberleşme, ulaşım, kurtarma ve yıkıntıları kaldırma, ilk yardım ve sağlık, güvenlik, çevre, altyapı hizmetleri, halkla ilişkiler gibi birçok konuda hazırlık yapmayı ve koordinasyonun altyapısını oluşturmayı gerektirdiği için bilgi yönetimi zorunlu hale gelir. Kriz öncesi hazırlanan planların başarısı, sahip olunan kaynaklar hakkında doğru bilgiler toplanmasına bağlıdır. Sağlıklı plan yapabilmek için verilerin işlenerek kullanılacak bilgi haline gelmesi, farklı kurum ve kuruluşlardan bilgi toplanıp bunların işlenmesi, gerekli olan bilgilerin gerekirse üretilmesi ve bilgilerin görevli kuruluşlar arasında paylaşılması gereklidir. Ayrıca hem bu bilgilerin elde edilmesi ve üretilmesi için hem de paylaşımı için bilgi teknolojisi araçlarından da en üst düzeyde yararlanılmalıdır. İdeal bir kriz yönetimi planı, stratejik faaliyetleri, teknik ve yapısal faaliyetleri, iletişimle ilgili faaliyetleri, psikolojik ve kültürel faaliyetleri içeren bilgi altyapısına sahip olmalıdır.

Kriz durumlarında gerekli bilgi ve beceriler gündelik hayatta yapılan işlerden farklılık gösterir. Gereken bilginin içeriğini belirlemek için ne türde bilgiye ihtiyaç duyulduğu, bu bilginin kurum içinden mi kurum dışından mı elde edilebileceği, ne zaman ve nerede ihtiyaç duyulduğu, gerektiği zaman ve yerde temin edilip edilemeyeceği, gibi sorulara cevap bulunmalıdır. Ayrıca, bu kaynakların nasıl, ne zaman ve kim için kullanılacağını, ne zaman ve kime teslim edileceğini ve ne kadar müddetle kullanılacağını da belirlenmesi gereklidir.

Kuruluşun sahip olduğu bilgi politikası ve kültürü tarafından beslenen bilgi altyapısı, bilginin toplanması, analizi ve dağıtılmasında önemli rol oynamaktadır. Yine ideal bilgi yönetimi, uzmanlık, ileri düzeyde bilgi teknolojisi altyapısı gerektirir.

Kuruluştaki bilgi yönetiminin başlatılabilmesi için ilk önce kuruluş için gerekli olan bilgiler tespit edilir. Toplanacak bilgi çok çeşitlidir. Bunlar; bina bilgileri, kurum bilgileri, kimin hangi binada oturduğu, çalıştığı bilgisi, ulaşım bilgisi, kamu kurumları bilgisi, malzeme bilgisi, personel bilgisi olabilir. İkinci adımda kuruluşta bulunan bilgi ile kuruluş için gerekli bilgi arasındaki nitelik ve niceliksel farklılıklar belirlenir. Üçüncü adım var olan bilgiyi geliştirme adımıdır. Bu adımda veriyi doğru toplamak kadar bu verileri standart bir formatta toplamak ve belli bir standarda göre tasnif etmek ve gerektiğinde kolayca ulaşabilmek de çok önemlidir. Bilgi yönetiminde dördüncü adım ise eldeki bilginin üretim sürecine yansıtılması için kuruluş içinde yayılması ve uygulanmasıdır.

Kuruluşlarda bilgi yönetimini uygulayabilmek için kuruluş içinde bilgi yönetiminin temel amacının ne olacağı, bilgi yönetiminin ele alınmasında zorunlu olan kademelerin neler olacağı, bunun farklı kademelerde nasıl yerine getirilebileceği, bilgi yönetiminin içeriğinin ne olacağı, bilgi yönetiminde kullanılması gereken teknolojiler ve



tekniklerin neler olacağı, bilgi yönetimini desteklemek için gereksinim duyulan görevliler ve bu görevlilerle birlikte kuruluşun gereksinim duyacağı becerilerin neler olacağı belirlenmelidir. Ancak kamu kuruluşlarında; kuruluştaki bilgi kültürü, anlayışı ve kuruluşun ve özellikle baş yöneticisinin kendisi için koyduğu hedeflerin önemlilik ve ulaşılabilir derecesi bilgi yönetimini olumlu ya da olumsuz olarak etkiler. Yine bilgi yönetimi sürecinin uzun bir süreç gerektirmesi, pahalı olması, kuruluşların bilgi paylaşımı konusundaki kıskançlık hatta birbirleri ile yarışmaları kamu yönetimindeki bilgi yönetimi anlayışının yerleşmesi önündeki engellerdir.

Kurumsal öğrenme bireysel ve kurumsal öğrenmenin toplamından oluşur. Çalışanların öğrenmesi kuruluşların da dolaylı olarak öğrenmesi sonucunu doğurur.

Kurumsal bilgi; çalışanların sahip olduğu bireysel bilginin yanı sıra teknolojiler, teknikler ve insanlar arasındaki etkileşim kalıpları aracılığıyla oluşturulur. Bu etkileşim süreci kuruluşun kendine özgü geçmişi ve kültürü tarafından şekillendirildiğinden kurumsal bilgi diğer kuruluşlar tarafından kolayca taklit edilemez. Bilgi üreten ve bilgiyi paylaşan bir kurumsal kültürü geliştirmek ve ilerletmek için kuruluşun bütün hiyerarşik kademelerinde stratejik amaçlı bilgi edinimi, bilgi üretimi, bilginin korunumu ve bilginin araştırılması sağlanmalıdır. Güçlü ve olumlu bir kurumsal kültür, öğrenmeyi, yetenekleri, kaynakların ve bilginin paylaşımını ve gelişimini oluşturmada önemli etkiye sahiptir.

Bilgi yönetiminde bilgi yöneticisi de ayrı bir öneme sahiptir. Kamu kurumlarında bu konuda ayrı bir yönetici kademesi olmadığı için baş yönetici ve diğer kademe yöneticilerinin bu konuda donanımlı olması önemli hale gelmektedir.

Bilgi yöneticilerinin temel görevleri şunlardır (Celep, 2003: 148,149):

-Üst düzey yönetim, bilgiyi, yaşamsal rekabet silahı ya da üstünlüğü olarak algılamalı, bu fikri kabul etmeli bunu kurum kültürü içine ve değerlerine yerleştirmelidir.

- İnsan kaynakları politikalarını, bilginin üretimi, bilginin yaygın paylaşımı ve bireysel deneyimlere doğru stratejik bir boyutta düzenlemelidir.

- Kuruluşun farklı birimleri arasında ve içerisinde iletişim altyapısını sağlamalı ve en önemli nokta olarak da bunun kullanıldığından, yaşam geçirildiğinden emin olmalıdır.

- Kuruluşun bilgi haritasını, içeri ve dışarı akan bilgidен sorumlu olan teknolojik engellerin neler olduğunu göstererek onun içinde varlığını sürdüren bağlantı ve bilişsel bilgi yığılm tabanlarını belirterek çıkarmalıdır.

- Bilginin içsel yayılımı için fırsatlar oluşturarak bundan yararlanmalıdır.

- Bilgi akışı için kime yetki verileceği, ne tür bir bilgi akışının olması gerektiği ve ne tür bir epistemolojik içeriğe sahip olması gerektiği gibi özellikleri içeren bilgi yönetim politikaları belirlemelidir.

- Kuruluşta teknolojik anlamdaki engellerin ya da olumsuz noktaların en temel yöneticisi ve önderi olmalıdır.

- Bilgi depoları geliştirerek onlara ulaşımı kolaylaştırmalıdır.

Kriz anı, hızlı şekilde krizle ilgili veri toplama ve bu toplanan veriyi işleyerek bilgi üretme dönemidir. Bu dönemde kriz öncesi dönemde hazırlanan bilgiler ve planlar kullanılmaya başlanır.

Dolayısıyla kriz dönemleri bilgi üretme dönemi olmasının yanında bilgiyi ve bilgi teknolojilerinin işlevsel bir şekilde kullanılması gereken dönemlerdir. Bu özellikler de kriz öncesi dönemde bilgi yönetimini kavramış ve uygulayabilecek donanıma sahip yönetici ve çalışanlarla mümkün olacaktır.

Kriz sonrası dönem, kriz anında yaşananlardan ve tespit edilen eksiklerden ders alma, bu eksiklikleri gidermeye yönelik bilgi üretimi, paylaşımı ve bilgiyi kullanacak yönetici ve çalışanlara yönelik çalışma dönemi olmalıdır. Bilgideki hızlı gelişmenin çok kısa süre önce üretilmiş bir bilginin eskimesi, işlevsiz hale gelmesi sonucu unutulmadan bilgileri güncel tutacak bir çalışma sistemi benimsenmelidir. Yine bu dönemde kriz anında belirlenen eksikliklere yönelik olarak iletişim teknolojilerindeki eksiklikler giderilmeye çalışılabilir. Bu dönemde krize hazırlık olarak kullanılacak iletişim teknolojileri; kablolu iletişim, kablosuz iletişim teknolojileri, uydu sistemleri, amatör radyolar, küresel konum belirleme sistemleri, CBS ve akıllı binalardır.

### **7.9. Halkla İlişkiler-Kriz Yönetimi İlişkisi**

Günümüzde, küreselleşme ve bilgi teknolojilerinin gelişmişliğinin bir sonucu olarak iyi ya da kötü haberler saklanamamaktadır. İçinde bulunulan çağın koşulları, bilgi ve iletişim teknolojilerinin getirdikleri, olayların milyonların gözü önünde gerçekleşmesine ve yönetimin zorlaşmasına neden olmaktadır. Basın araçlarının her tarafı sardığı ve etkilediği bu dönemde – biraz da krizlerin doğası gereği - krizleri gizlemek mümkün olmamaktadır. Bu durum ise etkin bir kriz iletişimini – özellikle medya kuruluşları ile – zorunlu kılmaktadır. Özellikle kriz boyutundaki olaylarda yoğun bir bilgi arayışı, bilgi üretimi ve bilgi dezenformasyonu vardır. Bundan dolayı kriz dönemlerinde halkla ilişkileri çok iyi yönetmek zorunludur. Halkla ilişkiler, kriz yönetimi dönemindeki yönetsel ve

psikolojik yapının zorluğundan dolayı planlı bir şekilde yapılmalıdır. Türk Kamu yönetiminde kriz dönemlerindeki halkla ilişkiler, kriz yönergeleri doğrultusunda hazırlanan kriz planlarına göre yürütülmektedir ve kriz öncesinden daha çok kriz anı ve kriz sonrasına yöneliktir.

### **7.9.1. Halkla İlişkiler**

Geçmiş insanlık, ekonomik ve yönetsel aygıtlar kadar eski olan halkla ilişkiler, modern anlamda ABD’de 20. yüzyılda Ivy Lee tarafından ortaya konulmuş ve günümüze kadar geliştirilerek ulaşmıştır.

Halkla İlişkilerin popüler bir disiplin olarak, birçok tanımını yapmak mümkündür. Ancak, kapsamlı ve fikir verici bir şekilde tanımını yapmak gerekirse, “halkla ilişkiler, bir kuruluşla hedef kitlesi arasındaki karşılıklı iletişimi, anlayışı, kabulü ve işbirliğini oluşturmaya ve sürdürmeye yardımcı olan, sorun ve problemlerin yönetimini içeren, kamuoyuna cevap veren, kamuoyunun bilgilendirilmesi için yönetime yardımcı olan, kamu yararına hizmet etmek için yönetimin sorumluluğunu tanımlayan ve vurgulayan, eğilimleri önceden tahmin etmeye yardımcı olmak için bir erken uyarı sistemi gibi hizmette bulunan, değişikliklerden etkin bir biçimde faydalanmak için yönetime yardımcı olan ve başlıca araçları olarak ahlaki iletişim tekniklerini ve araştırmayı kullanan ayrıcalıklı bir yönetim fonksiyonudur.” (Okay, Okay, 2002: 2).

Halkla ilişkiler, bir süreçtir. Reklam ve propaganda gibi kavramlardan iki yönlü olması ve sadece gerçekleri içermesi bakımından ayrılır. Reklam, tanıttığı ürün veya kişi için abartı faktörlerini kullanırken; propaganda, tek yanlılık ve hedef kitlesini sunduğu bilgilerin doğru ya da yanlış olduğuna bakmaksızın kendi amaçları doğrultusunda güdülemeyi içerir.

Küreselleşen, küçülen dünyada ve içinde bulunulan bilgi çağında iletişim teknolojisiyle en uzak mesafelerdeki olaylara en azından haber boyutunda ulaşmadaki kolaylıklar, sır saklamanın zorluğu, medya nedeniyle birçok olayın – savaşlar dahil- herkesin gözü önünde cereyan etmesi, insan kitlelerinin iletişim teknikleriyle çok kolay yönlendirilebilmeleri özel- resmi kişi ve kurumların deyim yerindeyse sahaya inmelerini zorunlu kılmış, kendi amaçları doğrultusunda halkı bilgilendirmek, halkın nabzını tutmak için bilimsel bir disipline ihtiyaç olmuş ve bu ihtiyaçtan dolayı da halka ilişkiler modern anlamda bir bilimsel disiplin olarak doğmuştur.

Çağımızda, demokratik yönetimlerde kamuoyu önemlidir. Halkın inanmadığı, desteklemediği şeyleri gerçekleştirmedeki zorlukların yanı sıra olağanüstü dönemlerde halka doğru ve zamanında bilgi vermek, doğru bir şekilde yönlendirebilmek için kamuoyu, toplumun görüş ve inançları yakından takip edilmeli; kamu kuruluşlarının, kamu görevlilerinin tutumları buna göre belirlenmelidir.

### **7.9.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi**

Kriz dönemleri, ortaya çıkardığı sonuçlar itibariyle insanların ve medyanın yoğun bilgi arayış ve talebinde olduğu dönemlerdir. Kriz dönemlerinde ortaya çıkan yaşamsal ihtiyaçlar, güvenlik gereksinimi, panik ortamı insanları bilgi arayışına iterken, yine bu dönemde kamuoyuna bilgi sunmak isteğinde olan medyanın yoğun bilgi talepleri etkin bir halkla ilişkiler yönetimini zorunlu kılar. Bu yapılmadığı takdirde ortaya yanlış ve abartılı söylentiler hakim olur ve bu durum da zaten zor olan kriz yönetimini daha da zorlaştırır. Bir başka deyişle, kriz yönetiminde halkla ilişkileri çok iyi yönetmek zorunludur ve gereklidir. Başarıya ulaşmada kriz yönetim biriminin gereken teçhizatla donatılması maksimum başarının yakalanması için önemlidir.

Kriz öncesi halkla ilişkiler ve iletişim kamu yönetiminde yok denilecek kadar azdır. Kamu yönetiminde kriz yönetiminde özellikle kriz anı ve kriz sonrası ön plandadır. Bu olgu, kriz yönetiminin temel dayanağı olan BKYMY' nden de tespit edilebilir ve temelinde bürokratik yapıdan kaynaklanan sorun ortaya çıkmadan onunla yüzleşmeme anlayışı yatmaktadır.

Kriz öncesi dönemde kriz planının içinde olacak şekilde kriz halkla ilişkiler planı hazırlamak, kriz sözcülerinin belirleyerek eğitmek, tüm çalışanlar için kriz yönetimine yönelik hizmet içi eğitim vermek ve itibar yönetimi tekniklerini halkla ilişkiler teknikleri ile birlikte kullanmak gibi önlemler alınabilir.

Kriz anı ve sonrasında başarılı bir müdahalede önemli olan faktörlerden birisi, üst pozisyonda olan kişinin sağlıklı karar verebilmesi için kendisinin etkin ve güvenilir bilgiye sahip olmasıdır. Burada daha önceden hazırlanmış, güncel halde bulunan, kurum ve kurumun bulunduğu çevreyle ilgili her türlü bilgi ile kriz anı ve kriz sonrasındaki mevcut durumu ortaya koyan verilerin tespiti önemli hale gelmektedir. Bu da kriz öncesinden bir hazırlık gerektirir. Bu hazırlıklar kamu kuruluşlarında ' kriz planları', özel sektörde ' kriz el kitapları' ile yapılır. Nitekim BKYMY'nin 15. maddesine göre, bu yönetmeliğin kapsamına giren kurum ve kuruluşlar kriz merkezi yönergelerini ve kriz planlarını hazırlamak zorundadırlar.

Kriz döneminde halkla ilişkiler mutlaka bir plan dahilinde yapılmalıdır. "Kriz yönetim planlaması olası krizlerin öngörülüp planlanması iken, kriz iletişiminin planlaması da örgütün tepkisinin planlamasıdır." (Pira, Sohodol: 2004, 238) veya bir başka deyişle, "kriz iletişimi; yaşanmakta olan kriz gerçeği ve alınan önlemlerin 'algılanmasına' yönelik stratejilerin geliştirilmesi ve uygulanmasıdır." (Kadıbeşegil:2003, 55).

Kapsamlı bir kriz halkla ilişkiler planı bilgi toplama işlemleri ve bilgi yayma işlemlerinden oluşur (Özdemir, 1994: 54). Ayrıca kriz halkla ilişkiler planı yapılırken şu konulara dikkat edilmelidir:

“- Kritik hedef kitleler kimlerdir?

- Her hedef kitledeki kilit kişi/ kişiler, noktalar kimlerdir?

- İletişim kurmaya ilk ne zaman başlanacaktır, ne sıklıkla sürdürülecektir?

- İletişim için hangi araçlar kullanılacaktır?

- İletişimi kim yönlendirecektir, kimlerden nasıl destek alınacaktır?

- Kurum dışı hangi örgütlerle ya da otoritelerle iletişim koordine edilecektir ve bu nasıl yönetilecektir?

- İletişim planının işlenmesi için içten ve dıştan onay alınması gereklidir? Öyleyse bu onaylar birbiriyle ilgilimidir? “(Özdemir, 1994: 57).

Bu dönemde kriz anlarında yararlanılmak üzere kurum içi ve kurum dışından kurumu savunacak, kuruma destek olacak binlerce sözcü oluşturulmalıdır. Kriz ortamlarında kurum dışı kişilerin ve çalışanların kurumsal sözcü haline dönüşmeleri için çok daha önceden kurum içi ve kurum dışı iletişim kanallarının etkin bir şekilde çalışıyor olması gerekir. Bu ise itibar yönetimi tekniklerinden en üst düzeyde yararlanılmasını zorunlu kılar. Toplumun her kesimine ulaşmanın yanında sivil toplum kuruluşlarının, özellikle taşra da yörenin önde gelen kamuoyu önderlerinin desteğinin alınması etkili adımlar olacaktır. Ayrıca bu dönemde kuruluş içinde ulaşılan bireysel ve kamusal başarıların kamuoyuna yansıtılması, topluma her türlü krize hazırlıklı olduğunun gösterilmesi, yapılan

hazırlıkların gösteri ve tatbikatlarla halka anlatılması, bunun basın aracılığı ile geniş kesimlere iletilmesi kriz öncesi yapılabilecek önemli halkla ilişkiler faaliyetlerindedir.

Kamu kuruluşlarının her şeyden önce güven verici olması gerekir. Kamu binalarının ve çalışanların temizlik, aydınlık ve düzen konularında iyi bir konumda olması güven sağlamak için gereklidir. Bu güven duygusu kriz dönemlerinde çok işe yarayacaktır. Ayrıca dürüstlük, süreklilik, zamanlama, kültürel değerlerin gündemle ilişkilendirilmesi ve basın karşısında görev alacak insan kaynaklarının yetenekleri ve becerileri üzerinde durulması gereken diğer konulardır.

Kriz anında kriz merkezlerinin en önemli görevlerinden birisi sorumluluk alanındaki kuruluşlar arasında iletişimi ve koordinasyonu sağlamaktır. Bu da kriz anı ve sonrasında üst pozisyonda olan kişinin sağlıklı karar verebilmesi için kendisinin etkin ve güvenilir bilgiye sahip olması gerekliliğini ortaya çıkarır.

Aslında kriz yönetiminin önemli bir bölümü, bir şok durumu olan kriz anında kopan kurumsal iletişim ve disiplinin tekrar sağlanmasını gerçekleştirmeye yöneliktir. Kriz esnasında bakanlıklar ile il ve ilçe düzeyinde kurulması gereken kriz merkezleri; krizle ilgili bilgi, haber, istihbarat ve uygulamaları periyodik raporlarla kendilerine göre bir üst kriz merkezine iletmekle yükümlüdürler. Benzer şekilde üst kriz merkezlerinden gelen haber ve talimatları da kendilerine göre ast olan kriz merkezlerine iletmekle yükümlüdürler. (Kriz merkezleri arasında ast-üst ilişkisi şu şekilde sıralanabilir: İlçe Kriz Merkezi- İl Kriz Merkezi- Bakanlık Kriz Merkezi- Başbakanlık Kriz Merkezi) Bu iletişimde, kriz yönergelerine uygun olarak hazırlanan matbu ve standart bilgi- mesaj formları kullanılmaktadır.

Kurum içi iletişimin diğer bir yönü de krizle mücadele de kuruluşa en çok yardımı dokunan, çalışanlarla olan iletişimidir.



Özellikle doğal afet gibi kriz anlarında çalışanlarda krizin mağduru olabilirler. Ayrıca, krizle mücadele çalışanlarla birlikte yapıldığına göre ya da çalışanlar krizle mücadeleyi yürüten en önemli dayanak olduğuna göre kriz anında hayati derece de gizli kalması gereken konular dışında personelle de kuruluş içi iletişim kurulması zorunludur. Kurumlar, krizi iyi yönettiklerini ve\veya krizin kontrol altında olduğunu öncelikle kendi çalışanlarına hissettirmelidirler.

Kriz döneminde halkla ilişkilerde en sık yapılan hatalar; çok hızlı karar vermek, aşırı reaksiyon, harekete geçmemek, olayları çarpıtmak, ilgisizlik, açık olmamak, dar görüşlü kalmak, takım çalışması eksikliği, sözcü belirlememedir. Yine benzer şekilde bu dönemde yapılması ve yapılmaması gerekenler şu şekilde belirlenebilir (Kadıbeşegil, 2003: 144,145):

- Kamuoyuna sadece doğrulanmış bilgiler duyurulmalıdır.

-Basın, en kısa zamanda yapılan iyileştirme operasyonlarından haberdar edilmeli ve basına kriz bölgesinin her yerini görmek üzere eşlik edilmelidir.

- Bir kriz sözcüsü belirlenmelidir.

- Yapılan tüm halkla ilişkiler çalışmaları belgelenmelidir.

- Basın kuruluşlarına bilgiler eşit ulaştırılmalıdır.

- Krizle ilgili olarak neyin duyurulup neyin duyurulmayacağı konusunda kesin bir fikir, alınmış bir karar olmalıdır.

Tüm bu önlemlerin yanı sıra;

- Acil durumun nedenleri konusunda spekülasyon yapılmamalıdır.

- Habercilerin yasal görevlerine karışılmamalıdır.

- Kriz sözcüsü dışındaki yetkisiz kişilere açıklama ve yorum yaptırılmamalıdır.

- Basına kasten olayları örtbas edici ya da yanlış yönlendirici şekilde davranılmamalıdır.

- Acil durumun sorumluluğu birinin üzerine atılmamalıdır.

Kriz anında ve sonrasında nihai amaç, kurumun krizle ilgili tek bilgi kaynağı durumuna getirilmesi, tüm çalışanların ve yöneticilerin paylaşacağı ortak bir dil oluşturmaktır. Bunun için yapılması gerekenlerden birisi iletişimin hızı ve görsel araçların kamuoyu üzerindeki etkisi unutulmayarak bir kriz sözcüsü belirlenmesidir. Sözcünün yani basına demeç verecek kişinin belli niteliklere sahip olması gerekir. Buna göre:

“- Sözcü, çalıştığı kuruluşu iyi tanımalı ve analiz yeteneğine sahip olmalıdır.

- Uyumlu olmalı, tahriklere, duygusallığa, feverana kapılmamalıdır.

- Giyimine, dış görünüşüne özen göstermeli, profesyonelliğini hissettirmelidir.

- İtibarı kolay zedelenmeyecek bir imaj oluşturmuş olmalı, zayıflıkları bilinmemelidir.

- Konuya hakim, konudan uzaklaşmayan ve saptırmayan, sorulara cevap veren, ne söyleyip ne söylememesi gerektiğini ayırt edebilen, medyayı tahrik etmeyecek, pratik, ahenkli, sağduyulu ve inisiyatif sahibi bir kişi olmalıdır.” (Özdemir, 1994: 35, 36).

Krizin sonuna kadar aynı kişinin sözcü olarak kalması önemlidir. Ayrıca sözcü dışında başka bir kişinin demeç vermemesi de diğer bir önemli noktadır. Kriz anında çalışan, yönetici ya da

kurumla ilgisi olan herhangi bir kişi tarafından farklı yorum ve açıklamalar yapılmamalıdır. Bir başka deyişle kurum tek ağızdan konuşmalıdır. Bunun sağlanması beraberinde ciddiyeti, bilgiyi kontrol altında tutmayı ve yönlendirebilmeyi getirecektir.

Kriz dönemlerinde kriz iletişimde dürüstlük, süreklilik, zamanlama, eşitlik, ilgili olduğunu kanıtlamak, sakin olmak, yönlendirmek gibi hususları dikkat edilmesi gereken noktalar olarak sıralanabilir (Pira, Sohodol, 2004: 222). Ayrıca kötü bir haber de saklanmadan kamuoyu ile paylaşılmalı, hatalar kabul edilerek sorumluluk üstlenilmeli ve gerekiyorsa özür dilenmelidir.

Kriz anında medyayla ilgili ulaşılması gereken kişi ve kuruluşların adres ve telefonlarının güncel halde erişilebilir bir durumda bulunması da çok önemlidir. Eğer kriz veya gerginlik sırasında medya uygun bir şekilde bilgilendirilmezse kendi görüşünü ve mesajını kullanır; hele birde dışlandığı ve istenmediği izlenimini edinir ise cezalandırıcı/intikam alıcı bir yaklaşım içine de girebilir. Bir kriz veya gerginlik durumunda, medyayı karşısına almak yerine, medyanın imkanlarından yararlanmayı, medya üzerinden kamuoyunu bilgilendirmeyi ve kamuoyu oluşturmayı düşünmek gerekir.

Kriz anında halkla ilişkilerin, kurum içi ast-üst ilişkisi bağlamında en üst düzeyde sağlanması gereklidir. Bu durum kitle psikolojisinin etkin olduğu kriz anlarında halk üzerinde olumlu etki bırakacaktır. Yetkili kişilerin (mümkünse en üst düzeyde) halkın içinde görülmesi halkın psikolojisi bakımından önemlidir. Bu dönemde kuruluş amirlerinin bilgili, otoriter, dürüst bir tutum içinde olmaları halk üzerinde olumlu etkiler bırakacaktır.

Kriz dönemlerinde krizle ilgili diğer gerçek ve tüzel kişilerinde (Yerel eşraf, iş adamı, sivil toplum kuruluşları, partiler, dernekler vb.) halk ve medya için haber kaynağı olması söz konusudur. Bu dönemde

kriz iletişimi bu tür kişi ve kuruluşları da kontrol altında tutabilmeli ve yanlış bilgi ve haber yapılmasını engellemelidir.

Kriz iletişimde, kriz anında kurulan iletişim kanalları ve krizle ilgili olarak alınan tedbirler kriz sonrasında insanların ve kurumların akıllarında kalacağı için bu konuda daha dikkatli davranılmalıdır. Bu durum, kriz yönetimi ve kriz iletişiminin itibar yönetimi ile doğrudan bağlantısını göstermektedir.

Uygulamada BKYMY ve kriz merkezi yönergelerine göre kriz merkezlerinin sekretaryalarına bağlı olarak çalışacak muhabere ve enformasyon kısmı ile basın ve halkla ilişkiler kısımlarının bulunması zorunludur. Muhabere ve enformasyon kısmı sekretarya başkanının görevlendireceği bir görevlinin başkanlığında kurulur. Muhabere ve enformasyon kısmı kriz merkezinin muhabere hizmetlerini yürütür. Merkezin muhabere vasıtası ihtiyaçlarını belirler ve temin eder. Evrak ve haberleşmenin emniyetini sağlar. Kripto merkezinin çalışmalarını takip eder.

Kriz sonrası dönemde ise yapılan çalışmaların ve düzeltim faaliyetlerinin kamuoyuna ve çalışanlara anlatımı ön plana çıkacaktır. Bu aşamada kuruluşun normal işleyiş düzenine geri dönmesine yardımcı olmak amacıyla, kuruluşun yapı, süreç ve prosedürlerinin yeniden düzenlenmesi yönünde çalışmalar yapılırken halkla ilişkiler faaliyetleri de ele alınmalıdır. Kriz sonrası dönemde çalışanların yaşadığı ve geride kalan sendromu olarak adlandırılan olumsuz deneyimlerle mücadele ve yine kuruluşla ilgili kamuoyunda oluşan olumsuz duygu ve düşüncelerin giderilmesine yönelik önlemler bir plan dahilinde uygulanmalıdır.

Uygulamada kriz döneminde halkla ilişkilerle ilgili birtakım eksikliklerin olduğu görülmektedir. Öncelikle Türk Kamu Yönetiminde krizi yöneten kişi ile kriz iletişimini yöneten kişi aynıdır. Basına bilgi ve demeç verilmesi, 657 Sayılı Devlet Memurları

Yasasının 15. maddesindeki bağlayıcı hüküm dolayısıyla, Ankara’da bakan ve/veya görevlendireceği bir kişi ile taşrada vali ve/veya görevlendireceği bir kişi tarafından yapılmaktadır. Kriz dönemlerinin yoğun çalışma ortamında yasada belirtilen bu üst düzey yöneticilerce her zaman bilgi verilmesi ise mümkün olamamaktadır. Ayrıca kriz sözcüsü belirli nitelikler taşımak zorundadır. Bu bağlamda yasal mevzuat çerçevesinde kamu adına açıklama yapacak kişilerin genelde tüm yönlerden, özelde kriz iletişimi bakımından bir eğitilden geçirilmeleri yararlı olacaktır.

Yine alınacak önlemler, kriz yönetimi ve özellikle de kriz iletişimine yaklaşım kurum ve kuruluşların baş yöneticilerinin kişisel tavır ve ilgi alanlarına göre farklılık göstermektedir. Bu bağlamda kriz merkezlerinde standartlaşmaya gidilerek kriz merkezlerinin yöneticilerinin bu konulara ilgilerinin oluşabilmesi için yasal ve eğitsel önlemler alınmalıdır. Aynı şekilde kamu yönetiminde kriz yönetiminde, kriz dönemi halkla ilişkiler ve iletişim kavramlarından daha çok sıralı örgüt dizelgesinde belirtilen bir üst kriz merkezini bilgilendirme ve krizi teşhise yönelik iletişim anlaşılmakta ve özellikle kurum içi iletişim, medyayla ve halkla ilişkiler göz ardı edilmektedir. Ayrıca kamuda kriz iletişimi konusunda yetkin uzman istihdamı yoktur. Kriz merkezlerinde, - en azından Ankara’da - kriz iletişimi konusunda uzman istihdamına gidilmelidir. Benzer şekilde kriz iletişiminin yönetiminde örgüt içi iletişim tekrar ele alınarak çalışanları da kapsayacak şekilde yeniden düzenlenmelidir. Bütün bu belirtilenler ise kriz dönemi halkla ilişkiler ve iletişim faaliyetlerinin yeniden ele alınmasının zorunluluk olduğunun göstergeleridir.

“Kriz yönetiminin anahtarı, bilgi ve iletişimin kontrol altında tutulmasıdır. “(Pira, Sohodol, 2004: 242). Halkla ilişkiler, sadece bir büro görevi olarak değil her kamu görevlisi tarafından yerine getirilmesi gerekli bir görev olarak kurumlara benimsetilmediği sürece bu konuda ilerleme sağlanması mümkün değildir. Bu süreçte

yönetici ve çalışanların halkla ilişkilerin yararlarına ikna edilmeleri ve bu konuda eğitilmeleri büyük önem arz etmektedir.

## **7.10. İtibar Yönetimi-Kriz Yönetimi İlişkisi**

Krizlerde kuruluşlar maddi ve manevi birçok kayba uğrar. Ancak, kriz dönemlerinde kuruluşların asıl kaybı manevi bir unsur olan itibarda olur. Kriz dönemleri iyi yönetilebilir ve değerlendirilebilirse güven tazeleme ve itibarın toplumun her kesimine etkili bir şekilde yansıtıldığı dönemlerde olabilir.

### **7.10.1. İtibar Yönetimi**

İtibar sözcük anlamı olarak “saygı görme, değerli, güvenilir olma durumu, saygınlık, prestij “anamlarına gelmektedir (Türk Dil Kurumu, 2006). Bir başka kaynakta itibar, bir kuruluşun genel bir değerler dizisine dayanan güvenilirliği, itimada layık oluşu, sorumluluğu ve yeterliliği (gücü) hakkında çok sayıda kişisel ve kolektif yargıdan oluşmuş bir bütün olarak tanımlanmaktadır (Okay, Okay, 2002: 451, 452). Bu anlamıyla itibar, bir kuruluşun genelde faaliyet alanına giren konularda, özelde ise her konudaki eylemleri, hizmetleri hakkında tepkileri beklentileri ve geçmişin yansımalarını içermektedir. İtibar bir sermayedir ve çok uzun çabalar sonucu oluşmasına rağmen bir anda yok olabilir.

Büyüklüğüne ve gücüne bakılmaksızın her kuruluşun itibarı vardır. İtibar, sadece vatandaşların kuruluştan beklediklerini değil aynı zamanda onların kuruluşla olan duygusal bağlantılarını da yansıtır.

İtibar, algılamaya dayanır ve beklentileri de içerir. Bir başka deyişle kurum itibarı hem algılama, hem de gerçeğin birleşimidir. İtibar, kuruluşun kendisi olduğu kadar; kuruluştaki çalışanlar,

kuruluşun hizmet verdiği vatandaş kitlesi, medya ve bunlar dışındaki 3. kişilerce oluşturulur ve durağan değildir.

İtibar, kuruluşların vizyon ve misyon tanımlarına ulaşmak için gereklidir. Ayrıca faaliyet alanındaki en iyi çalışanları kuruluşa çekmek için de itibar yönetimi zorunludur. Özellikle kamu kuruluşlarında zaman zaman yetenekli ve ehil çalışan bulma sıkıntılarının yaşanmasında –ücret faktörü saklı kalmak kaydıyla- kamu kesiminin itibarı önemli rol oynamaktadır. Bunun yanı sıra iyi bir itibar, kriz dönemlerinde krizin daha az zararla atlatılmasında kuruluşa yardımcı da olacaktır.

Kamu kesiminin bir fonksiyonu da tarihimizden ve kültürümüzden gelen anlayış çerçevesinde topluma önderlik yapabilmektir. Özellikle son yıllarda yaşanan olumsuz gelişmelere rağmen ülkemizin geri kalmış yörelerinde ve taşrada kamu kesimi bu işlevini hala sürdürmektedir. Bu işlev de ancak itibarla yerine getirilebilecektir.

İtibar yönetimi ise; kuruluşla, kuruluşun hizmet götürmeyi hedeflediği kitle, çalışanlar ve diğer özel ve tüzel kişilerle iyi ilişkiler kurulması, sürdürülmesi ve bu yolla kuruluşa olumlu bir bakış açısı, değer, saygınlık kazandırılmasını amaçlayan bir yönetim fonksiyonudur. Bir başka deyişle kuruluşların nasıl itibar sahibi olabileceklerini ve bu sahip oldukları itibarlarını nasıl koruyup geliştireceklerine yönelik bir yönetim tarzıdır.

Kurumsal itibar; kurumsal iletişim ve kurum kimliği, sosyal sorumluluk, baş yöneticinin rolü ile bağlantılıdır (Okay, Okay, 2002; 456). Buna göre, kurumsal iletişim uzun vadeli uygulanan bir iletişimdir ve hedefi de bir imaj oluşturmak, korumak veya değiştirmektir. Sosyal sorumluluk, kuruluşların karar vermeden önce kamu üzerinde yapacağı etkinin etraflı bir biçimde düşünülmesi olarak ifade edilebilir (Okay, Okay, 2002; 458). Bu iki faktörün

yanında belki de ikisinden de önemlisi kurumunu baş yöneticisinin tutumudur. Her ne kadar çalışanlar ve her kademedeki yöneticilerin tutum ve davranışları da itibarın oluşması ve değişmesinde önemli olsa da baş yöneticinin tutum ve davranışları itibar üzerinde daha doğrudan bir etkiye sahiptir. Baş yönetici; kuruluşun görünen yüzüdür, üçüncü kişilerin kuruluşu hakkındaki doğrudan bilgi kaynağıdır, kuruluşun iradesini üçüncü kişilere yansıtan sesidir.

Kuruluşlar, itibar yönetimine; nasıl göründüklerini, nasıl görünmek istediklerini ve bu amaçlarına ne şekilde ulaşabileceklerini belirleyerek başlamalıdır. İtibar yönetimi, kuruluşun hizmet veren olarak popülerliği veya değeri üzerinde kampanyalar hazırlamayı gerektirir. Bu kampanyalarda öncelikle açığa vurma\tanıtım, sembollerin oluşturulması ve manipülasyon önde gelen taktiklerdir (Filiz, 2002;38,39).

### **7.10.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi**

Güvenilirlik kriz ortamlarının anahtar sözcüğüdür. Krizler, kuruluşların itibarları ile doğrudan bağlantılı kavramlardır. Ülkemizde özellikle doğal afet temelli yaşanan kriz anları ve sonrasında kamu kuruluşlarının itibarının oluşturduğu devlet itibarı üzerindeki etkisi, düşünmeye değerdir. Kamu kuruluşlarının daha doğru dürüst bir halkla ilişkiler vizyonu yokken kamu kuruluşlarından itibar yönetimi beklemenin gerçekçiliği tartışılabilir olsa da bu durum itibar yönetiminin önemi ve gerekliliğini etkilemez.

Kriz öncesi, iyi bir itibara sahip olmak krizlerde olumlu olarak kullanılabilir. Kriz öncesi yönetimi itibar (güvenilirlik) yönetimi ile sıkı sıkıya bağlıdır. Kuruluş dış çevreye açılarak güven kazanmaya çalıştıkça ve bunu başardıkça hem itibar elde edecek hem de birtakım erken uyarılar elde ederek krize hazırlıksız



yakalanmayacaktır. Toplumla iletişim kurma ve var olan iletişim kanallarını geliştirme yoluyla kurum adına itibar elde ederek, elde edilen bu itibarın kriz dönemlerinde kullanılması akıllıca olacaktır.

İtibar, söylemlerin eylemlerle tutarlı olmasıyla kazanılır. Bu tutarlılık güven duygusu oluşturur. Bu güven duygusu hem toplumun kuruluşa karşı olan güvenini hem de çalışanları kuruluşa ve amire karşı olan güvenini içerir. Devlet sözcüğünün kültürümüzde büyüklük, mutluluk anlamlarına gelmesi (Türk Dil Kurumu, 2006); 'devlet gibi adam', 'devlet baba', 'devlet adamı' gibi birleşik sözcüklerin ifade ettiği anlamlar bu algılamamızın bir yansıması olarak düşünülebilir.

Toplumun her kesimine ulaşmanın yanında sivil toplum kuruluşlarının, özellikle taşra da yörenin önde gelen kamuoyu önderlerinin desteğinin alınması etkili adımlar olacaktır. Kuruluş baş yöneticilerinin halkla ilişkiler ve itibar yönetimi üzerinde eğitilmesi ve öneminin kavratılması da bu dönemde yapılabilecek faaliyetlerdendir.

Toplumda iyi bir itibar oluşturmak bireysel ve kamusal başarıyla da ilgilidir. Kuruluşun veya baş yöneticinin net bir vizyon ortaya koyması ve bunu kurum içine ve kurum dışına iyi bir şekilde anlatması kuruluşun itibarına olumlu katkıda bulunacaktır. Ayrıca kurumsal ve bireysel olarak elde edilen başarıların toplumun her kesimine çok iyi anlatılması etkili sonuçlar doğuracaktır. Benzer şekilde topluma her türlü krize hazırlıklı olduğunun gösterilmesi, yapılan hazırlıkların gösteri ve tatbikatlarla halka anlatılması, bunun basın aracılığı ile geniş kesimlere iletilmesi olumlu sonuçlar doğuracaktır.

Kriz öncesi itibar yönetiminde; kamu kesiminde her zaman göz ardı edilen kamu çalışanlarının desteğinin alınması, çalışanların çalıştıkları kurumla gurur duymalarının sağlanması ihmal

edilmemelidir. Dışarıya karşı nasıl bir görüntü oluşturulursa oluşturulsun kuruluş içindeki bütün gerçekleri çalışanlar bildikleri ve aileleri ile birlikte toplum içinde geniş bir yer tuttukları için bu konu ihmal edilecek bir konu değildir. Bu durum özellikle nüfusu az olan yerleşim yerlerindeki kamu kuruluşları için daha da önemli hale gelmektedir. Yine çalışanların kuruluş dışındaki olumlu ya da olumsuz davranışları da kuruluşa mal edileceğinden çalışanların kuruluş itibarı konusunda eğitilmesi faydalı olacaktır.

Kriz anları kuruluşların kendilerince ve toplumca sorgulandıkları ortamlardır. Kriz anlarındaki halkla ilişkiler faaliyetleri itibarın korunmasında ve geliştirilmesinde hayati öneme sahiptir. Kriz öncesi dönemde sahip olunan itibar bu dönemde devreye girecek ve yine var olan itibar bu dönemde artacak veya azalacaktır.

Kriz sonrası dönem ise, kriz döneminde itibarda oluşan hasarların –çok zor da olsa- giderilmeye çalışıldığı ya da krizden iyi bir sonuçla çıkmanın getirdiği yeni itibar unsurlarını geliştirmenin uğraşısıyla geçecektir.

### **7.11. Kurum Kültürü-Kriz Yönetimi İlişkisi**

Toplumlar gibi kurumların da amaçları, görev alanlarına giren konulara bakış açıları, değerleri ve ilkeleri vardır. Bir kuruluşun tüm çalışanları tarafından paylaşılan inanç ve kurallar bütünü kurum kültürünü oluşturur. Yazılı olsun veya olmasın her kurumun bir kültürü vardır. Kurum kültürü kararların hangi ilkelere dayanarak verildiğinin ve o kuruluştaki ilişkilerin hangi çerçevede yürütüldüğünün belirleyicisidir.

Kamu yönetimi incelendiğinde statükonun korunmasına yönelik bir eğilimin olduğu görülmektedir. Bürokrasinin olduğu her yerde statüko vardır. Bu statükonun korunması eğilimi ülkelerin gelişmişlik

düzeylelerine, siyasal sistemlerine, kurumsallaşma düzeyine, kurum kültürüne, benimsenen yönetim felsefesine, tarihsel sürece bağılı olarak oluşan kamu bürokrasisine ve yönetim anlayışına göre bazı değişiklikler gösterebilir. Alışılmış rutin işlerin yerine getirilmesinde etkin olabilen bürokrasi, yenilik yapmak ve hızla değişen ortama uyumu sağlayacak esnekliği oluşturmada yetersiz kalmaktadır.

Kamu yönetiminin içinde kamu yönetimi kültürünü şekillendiren bürokratik yapı krizlere; kriz öncesi, kriz anı ve kriz sonrası dönemlerde müdahale etmede önemli etkilerde bulunur, bazen verilecek hizmetin önünü açarken bazen de önünde en büyük engel teşkil olabilir.

#### **7.11.1. Kurum Kültürü**

Kültür; “tarihsel, toplumsal gelişme süreci içinde yaratılan bütün maddi ve manevi değerler ile bunları yaratmada, sonraki nesillere iletmede kullanılan, insanın doğal ve toplumsal çevresine egemenliğinin ölçüsünü gösteren araçların bütünü “olarak tanımlanmıştır (Türk Dil Kurumu, 2006). Yine bir başka tanıma göre; kültür, bir toplumun yaşama tarzı olarak karakterize edilen ve bilgi, inanç, gelenek, örf adet, sanat, ahlak, araç-gereç, teknik vb. gibi maddi ve maddi olmayan unsurlardan oluşan karmaşık bir bütündür (Şimşek, Akgemci, Çelik, 2001: 27).

Kuruluşlar da toplumda yaşayan sosyal sistemlerdir. Bir başka deyişle kuruluşlar toplumdan girdiler alan, topluma çıktılar sunarak hizmet eden ve kendilerine özgü kültürleri olan açık sistemlerdir (Çelik, 1993: 135). Bu bağlamda kurum kültürü, kurum içindeki bireyler ve gruplar tarafından paylaşılan ve uyulan değerler olarak tanımlanabilir (Sabuncuoğlu, Tüz, 2003: 36). Kurum kültürü, çalışanların kuruluşta kendilerini gerçekleştirebilmelerine fırsat veren ve onların inanış, duyuş, düşünüş ve davranış biçimlerini

belirleyen ve kurum üyelerinin gönüllü bir biçimde uymalarının beklendiği normlar ve değerler bütünüdür (Tutar, 2000: 44). Yine bir başka tanıma göre, kurum kültürü, kuruluşun yakın (yerel), ulusal ve/veya uluslar arası çevresinin özelliklerini yansıtan ve çevresiyle ilişkilerini düzenleyen bir yapı olduğu tespiti yapılabilir (Şimşek, Akgemci, Çelik, 2001: 32).

Bu tanımlardan kurum kültürünün belli başlı özellikleri belirlenebilir. Buna göre; kurum kültürü, kuruluş üyelerince paylaşılan bir değerler bütünüdür. Bu değerler kuruluş üyelerince sorgulanmaksızın doğru kabul edilmektedir. Bütüncüdür ve kuruluşun o güne kadarki birikimlerini içerdiği için sosyolojik ve antropolojik kavramlarla açıklanabilir. Süreç içinde oluştuğu için değiştirilmesi zor ve uzun vadelidir. Kültürü oluşturan unsurlar duygu yüklüdür ve enformel olup yazılı değildir. Yine kurum kültürü tüm çalışanlar için ortak sembolik anlamlar içermektedir. Ayrıca kuruluşun kültür yapısı, çalışanlarca oluşturulduğundan biçimsel değil doğaldır; olması gereken değil var olandır.

Kültür, kuruluşa yeni giren çalışanlara kuruluşun toplumsal çevresince aktarılarak sürdürülür. Kuruluşun, kültürel yapısını oluşturan değer ve kuralların bir kesimi, doğrudan kuruluş dışındaki toplumsal çevreden değiştirilmeden; bir kesimi değiştirilerek alınır. Ama bu değer ve kuralların bir kesimi de kuruluşça üretilir. Kurumun kültürel yapısı, bu değer ve kuruluşların bir görüntüsüdür (Başaran, 2000:294).

Kuruluşların kendilerine özgü iklimleri ve kültürleri onların kimliğini belirler. Kurum iklimi, kuruluşa kimliğini kazandıran, çalışanlarının davranışlarını etkileyen ve onlar tarafından algılanan, kuruluşa egemen olan özelliklerin tümü ya da birbirleri ile ilişkisi olan bireyleri etkileyen tutum ve değer yargılarından oluşan ve aynı zamanda onların inanç, tutum ve davranışlarından etkilenen

psikolojik ortamdır (Tutar, 2000: 45). Kurumsal iklim, literatürde çoğu kez kurumsal kültür ile eşanlamlı olarak kullanılır.

Kurum kültürü; değerler, varsayımlar, normlar, inançlar, semboller ve öyküler ile kahramanlardan meydana gelir (Sabuncuoğlu, Tüz, 2003: 42 vd). Bunlar, toplumsal denetim sistemi olarak işlev görerek yönetici ve çalışanların davranışlarını yönetirler. Buna göre kurum kültürünü oluşturan bu unsurlar:

Değerler: Olanı değil olması arzulanan ideal hedefleri temsil eder. Bunlar; kurumsal değerler, ekonomik değerler, estetik değerler, sosyal değerler, politik değerler, kutsal değerler gibi farklı boyutlarda ortaya çıkarlar.

- Varsayımlar: Kuruluşu oluşturan, bireyler ve gruplarca paylaşılan, organizasyondaki insan unsuru, organizasyonel ve dış çevresel sorunlar, insan ilişkileri ve eylemi ile bütün bunlara ilişkin gerçek ve doğrunun doğasıyla ilgili temel yorumları içermektedir.

- Normlar: Kurum kültürü içinde uyulması gereken çalışma kurallarına işaret etmektedir.

- İnançlar: Bireysel bilgidir. Bireylerin sosyal gerçekleri nasıl anlamlandırdığını gösterirler.

- Semboller ve öyküler: Sözcükler, şekiller, giysiler ve dil, öykülerden oluşur.

- Kahramanlar: Örgütün değerlerini ve kültürünü kişiliklerinde somutlaştıran kişilerdir.

Kurum kültürü, kuruluşlarda önemli işlevlere sahiptir. Kurum kültürü, kontrol ve koordinasyon mekanizmasıdır, günlük çalışmalarda rehber olur ve çalışanların davranış biçimlerini belirler, çalışanların nasıl davranması gerektiğini açıklayarak kurumsal

biçimlendirmede de rol oynar. Tüm çalışanları aynı değerler ve aynı çalışma anlayışı çevresinde yakınlaştırıp birbirine bağlayıcı işlev görür ve kuruma bütünlük kazandırır. Kuruluşta sosyalleşme süreci ve aracıdır. Çalışanlara kurumsal aidiyet hissi verir, kurumsal kimliği oluşturur, İnanç ve değerlere bağlılık yaratır, kurumsal değişimin hedefi, aracı ve belirleyicisidir. Kurum iklimin belirleyicisi, kurumsal etkinlik ve verimliliğin anahtarıdır.

Özetle kurumsal yapıyı belirleyen faktörler kuruluşun hem somut ve fiziksel yanları hem de kurum kültürü ve kurum ikliminden oluşan soyut değerleridir. Kurum yapısı, kurum kültürünün ve ikliminin somutlaşmış şeklidir (Tutar, 2000: 34). Kurum kültürü ve iklimi gibi soyut iki kavramın somutlaşmış biçimi olan kurumsal yapının kendine yüklenen görevleri yerine getirme derecesi krizi önleme veya yönetme başarısını önemli ölçüde etkiler (Tutar, 2000: 47).

### **7.11.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi**

Kurum kültürü, kriz yönetimi ile görevli kuruluşların krize olan müdahalelerini doğrudan ya da dolaylı olarak etkiler. Kamu yönetimi bir bütün oluştursa da farklı kamu kurumları arasında kurum kültürlerinin de farklılaştığı gözlemlenebilir. Farklı kurumların sahip oldukları farklı kurum kültürleri kriz ve afetlere müdahale yöntemlerindeki farklılıkta ve krizle mücadelede ki başarılarındaki farklılık ile ortaya çıkmaktadır. Bir kurumun kişiliği olarak kabul edilen kurumsal kültür, kurumun çevrede tanınmasını, değerlerini, diğer örgüt ve bireylerle ilişkilerini biçimlendirir. Bu işlevi ile kültür, kurumun toplum içindeki yerini, hatta başarısını belirleyen bir araçtır. Tüm kurumların güçlü ya da zayıf bir kültürü vardır.

Kurumsal değerlerin daha çok kurumun içinde var olduğu ulusal kültürden etkilendiği görülmüştür. Ulusal kültürün bir

yansıması olan bürokrasi, kurumsal tarih ve gelenekler, çalışan ve yöneticiler arasındaki kuşak çatışması, kurumun sahip olduğu teknoloji, hizmet götürülen vatandaş profili, tabi olunan mevzuat, organizasyon yapısı ve kuruluşun insan kaynakları kurum kültürünü belirleyerek krize müdahale de engelleyici ya da sorunları çözücü etki de bulunur.

Bürokrasi, “politikacılar tarafından alınan kararlara ve belirlenen politikalara danışmanlık desteği veren ve diğer teknik işleri yürüten; sonuçta ortaya çıkan politika ve kararların uygulanması için gerekli bütün işleri yürütmekle görevli, atanmış memurlardan oluşan büyük çaplı örgütlerdir.” (Türköne, 2003: 453). Bürokrasi devletin devamlılığını sağlar. Bürokratik yapı kamu kültürünü şekillendiren en önemli etkenlerdendir. Bürokrasinin en temel özelliklerinden biri, mensuplarını korumaya öncelik vermek ve değişime direnmektir. Türk kamu yönetiminde bürokratik yapının hantallığı ve devletin kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasını gerçekleştiremediği bunun da devlete olan güveni ciddi biçimde tartışılır bir hale soktuğu bilinen bir gerçektir.

Bürokratik kültürle kurum kültürü arasında birtakım farklarda vardır. Bürokratik kültür, toplumsal kültürün bir alt grubu olarak, bir toplumdaki farklı örgüt ve kurumların paylaştığı ortak değerler sistemini ortaya koyan yatay bir kesit olarak düşünülebilecek iken; örgüt kültürü tek tek örgütlerin mikro ölçekte sahip oldukları kültür yapısını yansıtan dikey bir kesit olarak algılanabilir (Saran, 2004:251). Ancak yine de bürokratik kültür özellikle kamu kesiminde kurum kültürünün önemli bir bölümünü oluşturur. Buna göre; kamu görevlileri, üstleriyle anlaşmazlığa düşmekten kaçınmakta, kurum ortamında yazılı kurallara bağlı olarak hareket etmeyi ve sürekli iş güvencesini tercih etmekte, çalıştıkları kurumun başarısı ve iş ortamının şartlarından çok kendilerinin ve ailelerinin mutluluklarını önemsemekte ve son olarak kurumsal hedefleri sağlam ve işbirliğine

yönelik çabalardan çok, daha fazla kazanma ve görevde yükselme gibi amaçlara yönelmektedirler. Türk kamu bürokrasisinin işleyişinde objektif gereklerden çok himayecilik, adanmacılık ve pragmatizm gibi keyfilik unsurlarının baskın olması; kamu yönetimi sisteminin biçimsel açıdan rasyonel temellere dayalı gibi gözükse de aslında geleneksel değerlerin etkisi altında biçimlendiğini göstermektedir (Saran, 2004: 253). Ancak bazen bürokratlar benzer çevre şartlarında yaşasalar da her zaman benzer eğilimlere sahip olmamaktadırlar. Aynı çevre ve kültür ortamında buldukları halde birbirlerinden farklı yönetim eğilimleri gösteren bürokratların bu durumlarında yaşadıkları toplumsallaşma süreci içinde farklı tecrübeler ve kişilik özellikleri edinmelerinin rolü bulunmaktadır (Saran, 2004: 252).

Bürokrasinin yanı sıra kuruluşların çevresi ile aralarındaki ilişki ile bağımlılık derecesi de kurumsal kültürü ve bu kültürden kaynaklanan krizi algılama biçimi ve gösterilen tepkiyi, krizin boyutunu etkiler.

Kurumların krize karşı farklı tepki vermelerinin bir diğer nedeni de kurumların sahip olduğu tarihleri ve gelenekleridir. Güçlü kültür ve geleneklere sahip kurumlar yaşamlarını ve etkilerini uzun süre devam ettirebilirler. Köklü bir tarih güçlü bir kültürün altyapısını oluşturur. Ülkemizde, kuruluş tarihi Cumhuriyet öncesi geçmişe sahip birçok kurum bulunmaktadır ve bu köklü geçmiş, güçlü geleneklere ve psikolojik altyapıya neden olmaktadır. Kurumsal geçmişin uzunluğu ve özgünlüğü Türk Kamu Yönetiminde birçok kuruluşa kendine özgü bir kuruluş kültürü ve yapısı oluşturmuştur. Bu kurum yapısı hem kurumlar hem de kurum mensupları üzerinde beraberinde kendi psikolojik altyapısını getirmiştir. Bu tür kurumlara örnek olarak Türk Silahlı Kuvvetleri, İçişleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Danıştay gibi kuruluşlar verilebilir. Bu kuruluşlar kendine özgü hiyerarşi kültürüne sahiptir.



Son dönemde yaşanan gelişmelere paralel olarak kurum çalışan ve yöneticileri arasında da sorunları algılayış, sorun ve çözüm önerilerini ortaya koyma, tutum ve davranış farklılıklarından kaynaklanan kuşak çatışması göze çarpmaktadır. Bu algılama farklılıkları kendisi zaman zaman krize neden olmaktadır.

Kurumun sahip olduğu teknolojinin ya da mevcut teknolojide ya da üründe yapılan önemli bir yeniliğin, kurum kültürü üzerinde yine büyük etkisi vardır. Teknoloji kullanma, kullanılan teknolojinin gelişmişliği kurumlarda ve kültürlerinde zorunlu olarak değişime neden olur.

Hizmet götürülen vatandaş profili de kurum kültürü içinde önemli etkilere sahiptir. Mevzuattan kaynaklanan görev tanımlamaları dışında vatandaşların kuruma olan bakış açıları da kurum kültürünü şekillendirir. Bu bakış açısının kurum kültürlerini nasıl etkilediğine en iyi örneklerden birisi devlet baba anlayışıdır. Her şeyi devletten beklemek anlamına gelebilecek devlet baba anlayışı, Türk idare yapısının geçmişinden kaynaklanır. Son yıllarda sivil toplum ve demokrasi konularında önemli gelişmeler yaşansa da toplumda ciddi bir kesim tüm sorunlarına çözümü kamu yöneticilerinden beklemektedir. Bu da özellikle afet kökenli kriz yönetiminde sıkıntılara ve suistimallere neden olmaktadır.

Kurum kültürü üzerinde mevzuatın da şekillendirici etkisi vardır. Bu bağlamda mevzuat gelişmeyi hızlandırıcı etkiye sahip olabileceği gibi statüko oluşturucu da olabilir. Benzer şekilde aynı kuruma ait fakat farklı bölgelerdeki kuruluşların kültürlerinde de farklılıklara rastlanır. Bu özellikle ülkenin gelişmiş yöreleri ile gelişmemiş yöreleri karşılaştırıldığında gözlemlenebilir.

Bir kurumun organizasyon yapısı o kurumdaki işlerin nasıl yapılacağını belirler. Kurumun organizasyon yapısının bir sisteme

dayanması tutarlı olmasını sağlar ve bu da kurumsal kültürü olumlu yönde etkiler.

Kurumsal kültürün oluşturulmasında, o yapının kurucularının ve pekiştirilip benimsetilmesinde de insan kaynakları uygulamalarının önemli rolü vardır. Kurum çalışanları kurum kültürünün eseri, kullanıcısı, taşıyıcısı ve oluşturucusudur. Kurum kültürünün oluşturulması, korunması ve personele benimsetilmesinde lidere/yöneticiye çok önemli görevler düşmektedir. Çünkü, liderler/yöneticiler, kurumun kültürünü ileri veya geriye götürebilirler. Lider/yönetici ile kurum personeli arasındaki iletişimin güçlü olması, kurum kültürünün de güçlü olduğunu yansıtabilir.

Yukarıda belirtilen faktörlerle şekillenen kurum kültürü, özellikle kriz anlarında belli sonuçlar doğurur. Türk Kamu Yönetiminden bu sonuçlara verilebilecek örneklerden ilki kriz dönemlerinde birilerinin bir şeyler yapmasını bekleme davranışdır. Yine yöneticilerin kriz sürecinde çok riskli olarak gördükleri kararları uygulamaktan çekinmeleri, bunun yerine herkes tarafından kabul edilebilen ve desteklenen popülist kararlar almaları kriz psikolojisinin doğurduğu bir sonuç olmakla birlikte aynı zamanda kurumsal kültürle de ilgilidir. Kriz Yönetiminde karşılaşılan ve erken uyarı sistemleri gibi gerekli krizi önleme ve denetim altına alma mekanizmalarını harekete geçirerek kuruluşu krize sokmamaya amaçlayan “krizden kaçma yaklaşımı ” ile kuruluşu en az maliyet ve kayıpla kriz durumdan kurtarmayı amaçlayan “krizi çözme yaklaşımı ” ndan hangisinin seçileceğini büyük ölçüde kurumsal kültür belirler. Kriz başa gelene kadar bir şey yapmama entropi kavramının yanı sıra kurum kültürü ile de ilgilidir.

Kamu yönetiminde kriz yönetimini olumsuz etkileyen ve kurumsal kültürle ilgili bir diğer olgu da kamu yönetici ve

alışanlarının ekip çalışmasına yatkın olmamaları ve farklı birimlerle aralarında iletişim eksikliğinin bulunmasıdır. Halbuki kriz yönetimi farklı kuruluşlar arasında geniş çaplı bir koordinasyonu gerekli kılmakta ve özellikle afetten kaynaklanan kriz durumlarında yaşanan sıkıntıların temelinde koordinasyon eksikliği yatmaktadır. Koordinasyon içinde ve takım halinde çalışmak, birimler arasında koordinasyon ve işbirliği iletişimle gerçekleşir. İletişim eksikliği ve kolektif çalışamama; aynı zamanda ortak dil-ortak akıl, kriz ortamında kişi, kurum ve kuruluşların ortak bir görüş ve çalışma etrafında birleşmesinin sağlanamaması Şeklinde de karşımıza çıkmaktadır. Klasik kamu yönetimi anlayışından kaynaklanan çalışanların düşüncelerini serbestçe ifade edememeleri, ifade etseler bile düşüncelerinin dikkate alınmaması durumları da olumsuz örneklere birisidir.

Kurum kültürü yönetilebilir bir olgudur ve iyi yönetildiği takdirde performansı olumlu yönde etkiler. Bir kuruluşun uzun dönemli başarısı için, değişen koşullara göre ve ihtiyaçlar doğrultusunda kurum kültürünü yönetmenin ve gerektiğinde değiştirmenin önemi açıktır. Değişime açıklığı desteklemenin yanı sıra kurum kültürünün, insan sermayesinin zihinsel katılımını teşvik etmesi, öğrenmeyi, bilgi üretmeyi ve uygulamayı, bilgiyi başkalarıyla paylaşmayı özendirmesi zorunluluk halini almıştır.

Krizler, kuruluşların temsil ettiği değerleri yıpratacak, misyon ve vizyonlarıyla çatışacak nitelikteki durumlarla ilgilidir. Kriz sonrası iyi yönetildiğinde kuruluş için birçok gelişme sağlayabilir. Bu aşamada kuruluşun normal işleyiş düzenine geri dönmesine yardımcı olmak amacıyla, kuruluşun yapı, süreç ve prosedürlerinin yeniden düzenlenmesi yönünde çalışmalar yapılmalıdır. Kurum kültürünü değiştirmek belirli sorunların çözümünde önemli destek sağlayabilir. Kültürün bir algılama, davranış ve yargılama kodu, oluşturduğu bağlılık ve uyum oluşturma sürecindeki etkinliği ile dinamik yapılı bir

değişim desteği olduğu söylenebilir (Sabuncuoğlu, Tüz, 2003: 51 vd). Vizyon ve misyonu yeniden tanımlayarak krize meyilli ya da kriz evrelerinde sorun doğuran kurum kültürünü de orta ve uzun vade de gözden geçirip değiştirme ve geliştirmeye çalışmak yararlı olacaktır. Kurum kültürü orta ve uzun vade de değiştirilebilir. Bunun için ortak, herkes tarafından benimsenen değerler olmalıdır. Yapılması gereken öncelikli iş tam olarak adlandırılmasa bile kurum yöneticilerin zihinlerinde olan ve elde etmek istedikleri kurum kültürünü netleştirmeleridir. Burada işe yeni bir misyon ve vizyon tanımlaması yapılarak başlanabilir.

Daha sonra kurumun var olan kültürü tespit edilmelidir. Kurum içinde yaşayan kültürün tanımlanmasının, kurum içinkilerle yapılmasının yanıtıcı olabileceği unutulmamalıdır. Bir kuruluş içerisinde kurum kültürü ancak yorumlanabilir nitelikteki ve tümdengelim dayanan araştırmalarla daha iyi anlaşılabilir. Bu niteliksel araştırmalar kuruluşün kültürel özellikleri ve varsayımlarını kestirmeye yardımcı olur.

Kurum kültürü tanımlandıktan sonra hangi değerlerin korunacağı, hangi değerlerin değişmesi gerektiği, hangi değerlerin benimsenmesi gerektiği soruları cevaplanmalıdır.

Günümüz şartlarında bilgi üreten bir kültürü geliştirmek ve çoğaltmak için kuruluşun içinde tüm kurum içi hiyerarşik düzeylerde stratejik amaçlı bilgi edinimi, bilgi üretimi, bilgi birikimi, bilginin korunumu ve bilginin araştırması sağlanmalıdır. Bilgi paylaşım kültürünün yapısında bulunması gereken özelliklerden bazıları; açıklık, güven, farklı iletişim kanallarının bulunabilirliği ve kullanımı, bilgi paylaşımı için üst yönetimden gelen destek ve örgütte kendine yer edinmiş bir ödül sistemidir.

## **7.12. Kurum Psikolojisi-Kriz Yönetimi İlişkisi**

Davranış bilimi olarak tanımlanan psikoloji, bireylerle olduğu kadar kurumlara da ilgilidir. Yaşanılan çevre ve çalışılan kurumlar karmaşıktıkça karşılaşılan sorunların çözümünde psikolojiye daha çok ihtiyaç duyulmaktadır. Özellikle kriz gibi kişi ve kurumlar üzerinde şok ve stres etkisi oluşturan durumlarda bu ihtiyaç daha da artmaktadır. Bu bölümde krizin toplum üzerindeki psikolojik etkisi üzerinde durulmamıştır. Üzerinde daha çok durulan konu, kamu kurumlarındaki çalışan ve yöneticilerin kriz durumlarındaki davranışları ve bir bütün olarak kurum psikolojisidir.

### **7.12.1. Kurum Psikolojisi**

Psikoloji, Türk Dil Kurumu Sözlüğünde ruh bilimi, ruhiyat olarak geçmektedir. Bir bilim olarak psikoloji, canlı varlıkların davranışlarını inceleyen bilim dalı olarak tanımlanabilir. Kurum Psikolojisi ise, kurum yöneticilerinden iş görenlere kadar çalışan tüm insan ve grupların ilişki ve davranışlarını bütün boyutlarıyla inceleyen bir disiplinin adıdır (Sabuncuoğlu, Tüz, 2003:2). Çalışan insanın karşılaştığı sosyal, ruhsal ve duygusal sorunları ve çözüm yollarını araştırmayı amaçlar ve endüstri devrimiyle birlikte ortaya çıkmıştır. Kurumsal psikoloji çalışma yaşamındaki insanı konu alması nedeniyle psikolojiden farklılaşır.

Kurumsal psikoloji; çalışanların karşılaştığı sosyal, ruhsal ve duygusal sorunları ve çözüm yollarını araştırmak, kurum içi bütünleşmeyi sağlamak, çalışanların verimini en üst düzeye çıkartmak, kuruluştaki sosyal barışı gerçekleştirmek gibi hedefleri olan bir bilim dalıdır. Yine belirli bir işe en uygun kişi ya da kişileri seçmek, işle ilgili eğitim programları hazırlamak ve yönetimin, çalışanların moral ve iyiliğine yönelik kararlarına katılmak, iş analizi, liderlik, toplam kalite yönetimi, iş hayatında stres, iş doyumu,

personel eğitimi, iş tasarımı, ilgi geliştirme gibi sorunlarda kurumsal psikolojinin ilgi alanına girmektedir.

Kurum psikolojisi, insan kaynakları yönetimi, halkla ilişkiler, kurum kültürü ile yakından ilişkilidir.

### **7.12.2. Kriz Yönetimi İle İlişkisi**

Yönetim biliminin geleneksel sorunları olan; yapılacak işin örgütlenmesi, işi yapacak kişilerin belirlenip eğitilmesi, çalışanların verimli çalışmalarının sürekli hale getirilmesi, değişime uyum sağlama gibi sorunlar psikoloji ile yakından ilgilidir. Bu olağan dönem sorunlarının yanında kriz dönemlerinin getirdiği sorunlarda kurumsal psikolojinin yardımıyla çözülebilir.

Kriz, yöneticiler ve çalışanlar üzerinde baskı ve stres oluşturur. Bu baskı ve stres krizin büyüklüğü ve etkilerine göre artar ya da azalır. Özellikle kurumlar için kriz ortamları hem kurumun kendisini sorguladığı hem de toplumca sorgulandığı ortamlardır. Olağan dönemlerde görülmeyen birçok sorun bu dönemde ortaya çıkabileceği gibi yine olağan dönemlerde üzeri örtülmüş sorunlar şiddetli bir şekilde bu dönemde gün yüzüne çıkarlar.

Kriz öncesi, krize hazırlık dönemi olduğu için bu dönemde krize hazırlık çalışmaları içinde olmak üzere; kurum için gerekli insan kaynaklarının sağlanması, seçimi, eğitimi ve geliştirilmesi, insan kaynaklarının kullanımı, psikolojik anlaşma, kurumun bölümleri arasındaki bütünleşme, değişimi benimseme ve uygulama çalışmaları kurumsal psikolojiden yararlanılarak yapılması gereken çalışmalardır.

Kriz öncesi dönemde kurumun görev alanıyla ilgili nitelik ve nicelikte işgücü kaynağının temini ve bunların eğitimi kurumun sadece genel işleyişine değil kriz öncesi alınması gereken önlemlere

ve kriz dönemi gereken nitelik ve nicelikteki personelle krize müdahale etmeye de olumlu katkıda bulunacaktır. Bu dönemde kuruluş çıkarlarının olduğu kadar çalışan çıkarlarının da aynı ağırlıkta ve birlikte ele alınması kriz öncesi yapılması gerekenlerdendir. İnsan kaynağını kuruluşun en değerli varlığı olarak görüp, çalışanların karşılaştığı sosyal, ruhsal ve duygusal sorunları ve çözüm yollarını araştırmak, onların davranışlarını olumlu yönde geliştirmek, çalışanların mutluluğu, özlem ve bekleyişlerini karşılama yol ve yöntemlerini araştırmak bu dönemde yapılması gereken çalışmalardır. Ayrıca çalışanların birbirleri ile ve kuruluşla bütünleşmelerini sağlayarak kuruluşta sosyal barışı gerçekleştirmek, çatışmayı en aza indirmek ve birlik ve beraberliğin gücünden yararlanmak için gerekli önlemleri almak yine bu dönemin işlerindedir. Hizmet götürülen kesimlerle ilişkilerde olduğu kadar, çalışan-çalışan ve yönetici-çalışan arasındaki ilişkilerde de optimum noktayı sağlamaya çalışılmalıdır. Kendi içinde dengeli ve bilinçli ilişkiler sistemini geliştirmiş bir kurumsal yapı çevreyle daha kolaylıkla ilişki kurabilir, krizleri önceden öngörebilir. Yine bazı sakıncalarına rağmen kurumsal çıkar ve amaçları bireysel çıkar ve amaçlarla aynı noktada buluşturma da kurumsal bütünleşmede araç olarak kullanılabilir.

Kriz anı, kurum içinde stres ve gerilimin arttığı andır. Kriz dönemlerinde karşılaşılan ve karşılaşılması muhtemel olayların belirsizliği ve bu belirsizliğin hemen ortadan kaldırılması zorunluluğu stres ve gerilime neden olur. Kriz anlarında gösterilen paranoid tepkiler kriz davranışlarının karakteristik özelliğidir.

Kriz dönemlerinde kurum, çalışanlar ve yöneticiler üzerinde birtakım etkiler doğar. Bu dönemde kurumda korku ve panik ortamı oluşur, gerilim artar, kurum içi ve kurum dışı çatışmalarda artış gözlenir. Kriz anında bireylerin kendini ortaya koyma, güvenlik, sevgi ve takdir ihtiyaçları tatmin edici cevap bulamaz. Bu yaşanabilecek

duygular kurumun yönetim felsefesi ile de yakından ilgilidir. Kurumun yönetimin felsefesine bağlı olarak ertelenmiş çatışma ve problemler ortaya çıkar, denetimin kuvvetlendirilmesi veya merkezileştirilmesi yoluyla faaliyetlerin daha fazla denetlenmesi göze çarpar. Otoriter ve tutucu eğilimler güçlenir. Kuruluş yapısının katı bir görev ve hiyerarşi belirlemesi sonucu mekanikleşmesi, işletmenin çevrede meydana gelen değişmelere zamanında ayak uydurmasını engeller. Bu durum ise kamu yönetiminin en önemli dezavantajıdır.

Kriz, çalışanlarda psikolojik çöküntü başlatır, motivasyonlarını düşürür ve iş tatminini azaltır. Kriz dönemlerinde yöneticilerde yüksek stres altında hata riski artar, çalışanlar arasında karşılıklı güven kaybolur, kaygı düzeyi yükselir, savunmacı/çekimser tutumlar ortaya çıkar. Yöneticiler ve çalışanlar üzerinde endişe, korku, güvensizlik, gerilim, kendini savunma, aşırı tepki, yalnızlık, bitkinlik, kontrol kaybı, kuşatılmışlık ve panik gibi duygular hakim olur. Kriz anlarındaki stres, yöneticilerin, rasyonel olmayan davranışlar içinde olmasına ve bunun yol açtığı bilgi işleme ve karar verme yetersizliklerden dolayı krizlerin daha da karmaşıklaşması ve artış göstermesine neden olabilir. Panik havasının getirdiği, hareketsiz kalmak, paniğe kapılmak veya karamsarlık içine düşmek gibi ruh halleri krizle mücadele de engel olarak ortaya çıkar. Yine kriz anlarında stres ve zaman baskısıyla alınan kararların kalitesi bozulur, yapılan planlardan sapmalar göze çarpar. Sorunları geçiştirici çözümlerde, riskli ve fevri kararlarda artış olur. Kararlarda standardizasyon, yetkinin merkezileşme eğilimi artar.

Bu dönemde grup içi ve gruplar arası ilişkiler dikkatle izlenmelidir. Grup içinde, gruplar ve bireyler arasında, alt kademe yöneticilerin birbirleri ile rekabetlerinden, siyasi görüşlerinden, kişisel düşmanlık ve rekabet duygularından dolayı çatışmalar yaşanabilir.



Kriz dönemlerinde çalışanların kurumsal bağlılığı ve kuruma aidiyet hissetmeleri krizin üstesinden gelmek için oldukça kritik bir önem arz etmektedir. Uygulamadan elde edilen deneyimler çalışan bağlılığının sadece kurumun çalışanına sunduğu maddi olanaklarla sağlanamadığını, bunun ötesinde kriz öncesi yapılacak kapsamlı çalışmalar ve farklı yöntemlerle elde edilebilecek manevi-duygusal öğelerle sağlanabileceğini göstermektedir.

Kurumsal psikolojinin çalışma alanına giren verimin yükselmesine yönelik çalışmalar özellikle kriz dönemlerinde çalışanlar üzerinde ağır baskı, tehdit ve sürekli gözetim uygulamalarına neden olmakta ve bunlar kısa zamanda olumlu sonuçlar verse de orta ve uzun dönemde aldatıcı ve geçici olmaktadır.

Kriz sonrası dönemde kriz döneminde en büyük baskıyı ve sıkıntıyı kuruluş çalışanları yaşadığı için tüm personel için sistematik bir eğitim süreci başlatılmalıdır. Çalışma ortamı iyileştirilip, başarılı personel performanslarından dolayı ödüllendirilmelidir. Çalışanların üzerinde doğan olumsuzlukların ortadan kaldırılması için rehabilitasyon faaliyetleri yapılmalıdır. Kriz sonrası dönemde çalışanlarda güvensizlik, şaşkınlık, korku, duyarsızlık, bunalım ve benzeri zihinsel ve duygusal durumlarla birlikte ortaya çıkan, uzun vadeli verimlilik düşüşü, bozuk moral ve bunların getirdiği sağlık sorunları olarak gözlenen ve geride kalan sendromu olarak adlandırılan olumsuz deneyimlerle mücadele de çalışanlara yardımcı olunmalıdır. Bu dönemde kriz döneminde gözlemlenen eksiklikleri gidermek için gerekli nitelik ve niceliğe sahip yönetici ve çalışan teminine gidilmeli bu yönetici ve çalışanların seçiminde, eğitiminde psikoloji biliminde ve motivasyon teorilerinden yararlanılmalıdır.

## **8. ÖZEL SEKTÖRÜN KRİZ YÖNETİMİ DENEYİMLERİNİN KAMU YÖNETİMİNE KATKISI VE ABD'DEN BİR ACİL DURUM YÖNETİMİ MODELİ: FEMA**

20. yüzyılın son çeyreğinde yaşanan gelişmeler kamu yönetiminin sorgulanmasını gündeme getirmiştir. Özelleştirme, devleti küçültme gibi uygulamalar kamu yönetimini yeniden yapılanmaya iterken beklenenin aksine devlette küçülmeyi değil karmaşıklaşan sosyo-ekonomik ilişkilerin doğası gereği, devletin çeşitlenen kamu hizmetlerini vermek için daha etkin bir organizasyona dönüşmesini zorunlu kılmıştır. Bu yapılırken de özel sektörün daha önce değişim ve yenilik konusunda yaşadığı deneyimlerden yararlanılmaya başlanmıştır.

Araştırmada özel sektör; serbest piyasa koşullarında özel mal ve hizmet üreterek bireylerin özel ihtiyaçlarını karşılayan organizasyonlar olarak (STK'ları da kapsayacak şekilde), kamu sektörü de kamusal ve yarı kamusal mal ve hizmetler üreterek birey ve toplumların kamusal ihtiyaçlarını karşılayan organizasyonlar bütünü anlamında kullanılmaktadır.

### **8.1. Özel Sektörün Kriz Yönetimi Deneyimlerinin Kamu Yönetimine Katkısı**

Dünyada yaşanan hızlı ve çok yönlü değişim özellikle yönetim anlayışında ve geleneksel bürokratik yapılarda köklü bir yeniden yapılanmayı gündeme getirmiştir. Dünyada yönetim anlayışını ve yapılarını etkileyen veya uyaran bu değişim faktörleri; ekonomi teorisinde değişim, yönetim teorisinde değişim, özel sektörün rekabetçi yapısı ve kaydettiği ilerlemeler, toplumsal eleştiri ve değişim talebi ile sivil toplumun gelişimi olmak üzere beş ana başlık altında özetlenebilir.

Kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi için devletin üstlendiği görevler her geçen gün artmaktadır. Bu durum kaynak kullanımındaki artışı da beraberinde getirmekte hizmet üretiminin, kıt kaynakların sınırları içinde sağlanması yolları aranmaktadır. Bunun yolu ise yönetimde etkinlik ve verimliliğin sağlanmasından geçmektedir. Bu doğrultuda kamu personelinin yetenek ve becerilerinin arttırılmasında, kamunun yeniden yapılandırılmasında ve nihai olarak çağın gereklerine uygun hizmet anlayışının yeniden düzenlenmesinde özel sektör anlayış ve prensiplerinin kamu sektöründe de benimsenmesi gerekmektedir.

Yeni yönetim yaklaşımları; kamu yönetiminin, özel sektörün ve serbest piyasa düzeninin temel değerleri olan katılımcılık, girişimcilik, rekabetçilik, karlılık, verimlilik ve kalite ilkeleri temelinde yeniden yapılandırılması gereğini karşı konulmaz bir güç olarak ortaya çıkarmıştır (Saran, 2004:21). Ancak özel sektörden kamu sektörü için alınacak çok ders olsa da kamu sektörü ile özel sektör arasındaki bir takım farklar, özel sektörde benimsenen yeni yönetim yaklaşımlarının uygulanmasına her zaman izin veremeyebilecektir. Buna göre ilk olarak kamu sektörü eylem alanı olarak özel sektörün eylem alanından farklılık göstermektedir. Yine kamu sektörü bütçe ve harcama esasları, kamu örgütlerinin bürokratik yapı özelliklerini daha çok taşımaları, daha büyük ölçekli olmaları ve genel siyasal ve toplumsal sisteme daha fazla bağımlı olmaları gibi farklılıklar taşımaktadır. Kamu sektörü kamu yararı ve eşitlik bilinci ile hareket ederken; özel sektör kar maksimizasyonu, bireycilik ve rekabet üzerine hareket etmektedir.

### **8.1.1. Ticari İşletmelerin Yönetiminde Yaşanan Gelişmelerin Kamu Yönetimine Katkısı**

Modern anlamdaki kriz yönetimi ilke ve uygulamaları özel sektöre çok şey borçludur. Küreselleşmenin beraberinde getirdiği acımasız rekabet koşulları, artan maliyetler ve yine küreselleşmenin bir sonucu olarak artan ekonomik, sosyal, siyasal krizler şirketlerin ulusal ve uluslar arası piyasada tam anlamıyla hayatta kalma mücadelesi vermek zorunda kalmalarına, yeni yönetim anlayışlarına yönelmelerine neden olmuştur. Acımasız ekonomik koşullar özel sektörün sürekli değişim ve gelişim peşinde koşmalarına ve her şartta ayakta kalabilmek için kriz yönetim ilke ve uygulamaları geliştirmelerine yol açmıştır. Özel sektörde kamu yönetiminin aksine iyi yönetilemeyen bir kriz çoğunlukla şirketin yok olmasına neden olduğu için kriz yönetimi çoğu zaman yaşam mücadelesi ile eş anlama gelebilmektedir. Aslında özel sektörün deneyimlerinin kamu yönetimine katkısı sadece kriz yönetimiyle sınırlı olmamakla birlikte araştırmada daha çok kriz yönetimine katkısı üzerinde durulmuştur.

Kamu hizmetlerinden hoşnutsuzluk, ticari işletmelerdeki yönetsel değişiklik ve başarıların kamuya yansımaları, gelişim ve değişim yönündeki kamuoyu baskısı kamu yönetiminin kendisi dışındaki olay ve olguları dikkate alması gerekliliğini doğurmaktadır. Bunun sonucunda kamu yönetiminde, ticari işletmelerde uygulanan yol ve yöntemlerden geniş ölçüde yararlanılması görüşü ön plana çıkmaktadır. Etkili ve verimli bir kamu yönetimine ticari işletmelere uygulanan bilimsel yönetim ilkeleri ve yöntemlerinin izlenmesi ile varılabileceği, devlet örgütü ve ticari işletmeler arasında fazla fark olmadığı, yönetim ilkelerinin her iki kesim içinde aynı olduğu da zaman zaman dile getirilmektedir. Stratejik yönetim, fırsat yönetimi, değişim yönetimi, benchmarking, öğrenen organizasyon, yalın organizasyon, kaizen yaklaşımı, çatışma yönetimi, stres yönetimi gibi

yeni yönetim yaklaşımları yine ticari işletmelerde gelişerek kamu yönetimine geçmiş veya geçmektedir.

Ticari işletmelerden alınabilecek ilk yaklaşım **stratejik yönetim** yaklaşımıdır. Stratejik yönetim; etkili stratejiler geliştirmeye, uygulamaya ve sonuçlarını değerlendirerek kontrol etmeye yönelik kararlar ve faaliyetler bütünü olarak tanımlanabilir (Dinçer,2004:35). Türk kamu yönetiminin mevcut yapısı içinde yer alan kamu kurumlarının, klasik esaslara dayanan ve bu çerçevede bürokratik amaç ve hedeflerini gösteren gelecek planları şu veya bu şekilde (mevzuat, kalkınma ve yatırım planları, bütçe) bulunmaktadır. Stratejik planlama yaklaşımın çerçevesinde bu amaç ve hedefler yeniden gözden geçirilmeli, özellikle de zihniyet bu yönde değiştirilmelidir.

Kamu yönetiminde yapılabilecek bir diğer çalışma kamu yönetimine ve kamu görevlilerine saygınlık kazandırmak ve\veya olan saygınlıklarını arttırmaktır. Bu özellikle özel sektör ile ücret konusunda yarışamayan kamu sektörünün elindeki nitelikli elemanları özel sektöre kaptırmaması ya da nitelikli elemanları kendisine çekebilmesi için önemlidir. Kriz yönetiminde en etkin müdahale aracının nitelikli personel olduğu unutulmamalıdır. Burada Türkiye'nin en iyi üniversitelerinden kaç mezunun kamuda işe başladığını sorgulamak gerekir. Yetenekli gençler daha eğitim dönemlerinde ulusal ve uluslar arası işletmeler tarafından kendi bünyelerine çekilmektedir. Kamudaki personel rejiminin sıkıntılarında olan verimsizlik, eğitim, keyfilik, siyasi baskılar, liyakate önem vermeme gibi konularda da özel sektör uygulamalarına yer verilmelidir. Yine teknik bilgi, bakımından özel sektör kamuya göre daha avantajlıdır.

Kamu yönetiminin özel sektörden örnek alması gereken diğer bir alan -özellikle kriz yönetimi için- iletişim ve halkla ilişkiler

alanıdır. İletişimin ve bilgi sunumunun adeta patlar bir şekilde artması, medya araçlarının yelpazesinin genişlemesi, bu araçların bağımsızlaşması kamu yönetiminin bu alana daha profesyonelce yaklaşmasını zorunlu kılmaktadır. Bunun yanı sıra kamu sektöründe kurumsallaşamamanın, alınan tavır ve benimsenen politikaların -biraz da işin doğası gereği- baş yöneticiye bağlı olması özellikle kriz dönemlerinde kamu yönetiminin sıkıntılarında biri olarak karşılaşılmaktadır. Ayrıca yetki devri konusu da üzerinde düşünülmesi gereken bir diğer konudur.

Özel sektörden alınabilecek diğer yönetim anlayışları; benchmarking, öğrenen organizasyon, yalın organizasyon, kaizen yaklaşımı gibi yönetim anlayışları olarak belirlenebilir.

**Benchmarking**, rakip firmalardaki - başka ülkelerdeki ve özel sektördeki - en iyi uygulamaların kuruluş ve/veya sektöre uyarlanması olarak tanımlanabilir. Bu yapılırken belirli bir alanda belirli bir gösterge belirlenerek yapılan uygulamalar belirlenen göstergelere göre değerlendirilir.

Diğer önemli kavram, **öğrenen organizasyon** kavramıdır. Öğrenen organizasyon, bir kuruluşun yaşadığı olaylardan sonuç çıkarma yeteneğinde olması, edindiği tecrübeleri, değişen çevre koşullarına uyum süreçlerinde kullanması, personelini sürekli geliştirici bir sistem kurarak, böylece değişen, gelişen ve kendini yenileyen bir sisteme dönüştürmesi anlamına gelmektedir (Tutar, 2000 : 126). Bu anlayışa göre, bireysel öğrenme organizasyonel öğrenmeyi garanti etmez. Ancak bireysel öğrenme olmadan da organizasyonel öğrenme olmaz. Öğrenen organizasyonlarda liderler yeteneklerin devamlı olarak gelişmesinden yani öğrenmeden sorumludur.

**Yalın organizasyon**, organizasyon yapısının basitleştirilmesini ifade eden bir kavramdır. Katma değer oluşturmayan faaliyet ve

mevkilerin dışlanması, işi yapan ile karar verenin mümkün olduğunca birbirine yakınlaştırılmasıdır. Yalın organizasyonlarda sıfır hiyerarşi vardır. Sıfır hiyerarşi, hiyerarşinin olmadığı organizasyon yapısı olmayıp sonuçtan çok süreçlere odaklanan bir yapıdır. Yalın organizasyonlarda orta kademe yöneticiler devre dışı bırakılır, adem-i merkeziyetçi bir yapı egemendir, esnektir, dinamik ve sürekli öğrenen bir organizasyon yapısı ile ekip çalışması vardır, grup içinde işbölümü ve görev tanımı yapılmıştır, iş esaslarına dayalı çalışma yöntemlerini içeren bir yapı kurulmuştur. Yalın organizasyonlardan kriz süresince ortaya çıkan merkezileşme ve otoriterleşme eğilimlerinden hızla uzaklaşılması sürecinde yararlanılmalıdır. Bu kamu yönetiminde çoğunlukla mevzuat değişiklikleri gerektirmekle birlikte mutlaka göz önünde tutulmalıdır. Yalın organizasyon, örgütün yapısının sadeleştirilmesi ve basitleştirilmesi, dikey örgüt yapısı yerine yatay ve basık örgüt yapısının oluşturulması; bu kapsamda gereksiz olan ve herhangi bir değer üretmeyen fonksiyonların ve süreçlerin ortadan kaldırılması anlamına gelen yalın örgütlenmeyi (lean management), daha küçük örgütsel birimlere bölünerek ya da örgütte kademe sayısını azaltarak küçülme anlamına gelen küçülmeyi (downsizing), örgüt hiyerarşisi içindeki yönetim kademelerinin azaltılması; bu şekilde herhangi bir konuda karar veren ile bu kararları uygulayanlar arasındaki kademelerin olabildiğince ortadan kaldırılması anlamına gelen kademe azaltmayı (delayering), örgütün amaçları, işleyiş yapısı, finansman gücü ve insan kaynakları potansiyeli dikkate alınarak faaliyet ölçeğinin optimal büyüklüğe getirilmesi anlamına gelen uygun ölçeklendirme (rightsizing) kavramlarını içerir.

Bir diğer yönetim yaklaşımı olan Kaizen Yaklaşımı ise Japon örgütlerinin yönetiminde önemli bir kavram olup Japonya'nın rekabetteki başarısının anahtarı olarak ifade edilmektedir. Kaizen; Japonca sürekli gelişme ve değişim için politika ve programların

oluşturulması anlamına gelmektedir. Kaizen, bütün insanların sürekli olarak çevrelerindeki her şeyi geliştirmenin yollarını araştırmaları gerektiğine olan inançtır (Seyidoğlu, 2001: 261). Dar anlamda sürekli iyileştirme; geniş anlamda ise iş, ev, özel ve sosyal yaşamdaki sürekli iyileştirme faaliyetlerini içermektedir (Dinçer, Fidan; 1996: 447). Kaizen yaklaşımında sonuca ulaşılmasa bile sonuca ulaşma yönündeki çabalar ödüllendirilir.

Son yıllarda kamu yönetiminde gözlemlenen reform hareketlerinin işletme yönetiminden etkilendiği görülmektedir. Buna somut örnek olarak İçişleri Bakanlığının yayınladığı ve Bakanlık Merkezinde ve Taşra Teşkilatlarında uygulanmasını istediği “07.05.2002 tarih ve 467 sayılı Vatandaş Odaklı Yönetim Anlayışının Yerleştirilmesi” genelgesi verilebilir. Bu genelgede belirtilen kamu yönetiminde vatandaş odaklı yönetim, işletme yönetimindeki müşteri odaklı yönetim anlayışının kamuya yansımasıdır. Bu genelgeyle yapılmak istenen, öncelikle vatandaş bezginliğe, yorgunluğa, zaman kaybına ve gereksiz masrafa sevk eden, onun layık olduğu medeni hizmet standartlarının gerisinde kalan, ürettiği hizmeti sunarken vatandaşın ihtiyaçları yerine kendi hiyerarşik mantığını ve ihtiyaçlarını esas alan “bürokratik yönetim kültürünü ve yapısını” değiştirmektir. Özetle, genelgede, Kamu sektörünün halka hizmet için var olduğu ve bu nedenle vatandaş hizmetin odağına koymak zorunda olduğu, kamu görevlilerinin hizmet anlayışının temelini, vatandaşa güven ve insan sevgisinin oluşturması gerektiği ve idari tasarrufların bütün aşamalarında insanımızın mutluluğu olması gerektiği belirtilmiştir.

### **8.1.2. Sivil Toplum Kuruluşlarındaki Gelişmelerin Kamu Yönetimine Katkısı**

Özel sektörün yanında gün geçtikçe etkinliği ve önemi artan sivil toplum örgütlerinin yönetim ve çalışma anlayışları ile tarzlarının



da kamu yönetiminde kriz yönetimine katkı yapabileceği değerlendirilebilir. Sivil toplum, devletin doğrudan denetimi altında tuttuğu alanların dışında kalan ve ekonomik ilişkilerin baskısından görece bağımsız olarak, gönüllü ve rızaya dayalı ilişkilerle oluşturulan kurum ve etkinlik alanını tanımlar (Türköne, 2003:357). Sivil toplumun bir yerde gelişmesinin birtakım önkoşulları vardır. Bu önkoşullar; sosyolojik farklılaşma, farklılaşmış alanlarda bireylerin örgütlenmeleri, farklılık temelindeki örgütlülüğün gönüllülük temelinde gerçekleşmesi, sivil toplum unsurlarının devlet karşısında otonom bir statüye sahip olmaları ve bu otonomi içinde şiddetten uzak, hukuk kuralları çerçevesinde demokratik bir baskı mekanizması oluşturmaları olarak belirlenebilir. STK'lar devlet aygıtının bir parçası olarak görülmemelidir. STK'lar sadece muhalefet ve protesto grubu olmakla da yetinmemelidirler.

Sivil toplum Türkiye'de son 20 yılda gündeme gelmiş ve gelişmiş ülkelerdekine aksine büyük ölçüde devlet eliyle oluşmuş olsa da bireyin ve inisiyatifin ön planda olduğu sivil toplum kuruluşları kamu yönetiminde kriz yönetimine katkıda bulunabilirler. 17 Ağustos depremi sırasında sivil toplum kuruluşlarının afet bölgesindeki arama kurtarma ve yardım faaliyetlerine yaptıkları katkı, yine kamusal niteliği olmakla birlikte bir sivil toplum formatı olan dernek statüsünde örgütlenmiş ve ulusal ve uluslar arası tanımlanmış görevleri arasında afet yönetimine katkı yapmak olarak belirlenmiş Kızılay etrafında oluşan tartışmalar kayda değerdir. Kızılay, çalışmalarını bir tüzük çerçevesinde yürüten, tüzel kişiliğe sahip ve özel hukuk hükümlerine tabi bir kurumdur. Sağlık meslek elemanları yetiştirmek, yangın, yer sarsıntısı, su baskını, kuraklık, kıtlık, topluca veya savaş dolayısıyla göçler ve benzeri olaylarda gerekli yardımlarda bulunmak, kurtarıcı ve ilk yardımcılar yetiştirmek, gerekli kadroları teşkil eden ekipler kurmak, her türlü araç-gereç ve donanımları hazır bulundurmak ve bunların çalışma

şekillerini yönetmelikle belirlemek, uluslar arası kuruluşların afet, felaket ve acil yardım çalışmalarına katılmak, ekipler göndermek, acil yardım malzemesi ve para yardımlarında bulunmak Kızılay'ın görevleri arasında sayılmıştır.

Olası bir kriz halinde –özellikle afet durumlarında- ilk müdahaleyi yapacak olan yöre halkının bizzat kendisidir. Profesyonel görevlilerin olaya müdahale etmesine kadar geçecek olan süre çoğu zaman hayatta kalabilmek için gerekli olan süreden daha fazladır. İşte bu sürede olaylara müdahale edebilecek eğitimli ve donanımlı kişi ve gruplara ihtiyaç vardır. Bunun içinde en uygun hedef kitle, o yöre de yaşayanlardır. Kriz halleri ve sonrasındaki gelişmeler üzerine eğitimi ve bilgisi bulunmayan bireysel gönüllüler ve STK'lar, bir kriz anında hem büyük bir kaynak, hem de bir sorun yumağı olabilmektedirler. İşte kamu yönetimine düşen bir diğer görev de bireysel gönüllülerin ve STK'ların bir kriz sonrası olay mahalline ilk yaklaşım, ilk müdahale, acil yardım gibi konularda kapsamlı ve yaygın bir eğitim programı uygulamaktır. Nitekim ' acil durumlarda yardım sağlayan gönüllü kuruluş ve kişiler için teşvik edici düzenlemeler yapmak, yardım malzemelerinin teslim alınmasını, korunmasını ve ihtiyaç noktalarına sevk edilmesinde koordinasyonu sağlamak ' TAY Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında sayılmıştır.

Bir kriz anında kamu kurum ve kuruluşlarının basına karşı birtakım görevleri olduğu gibi, basın da krizle mücadele eden kamu kurum ve kuruluşlarına karşı bazı görevleri vardır. Bu görevler şu şekilde belirlenebilir:

- Doğru, eksiksiz ve yorumsuz haber vermek,
- İhtiyaçları duyurmak ve yardım malzemelerinin doğru yerlere ulaşmasını sağlamak,
- Krizin yaşandığı yerde yakını bulunanları bilgilendirmek,

- Kriz sonrası alınması gereken önlemleri duyurmak,
- Kriz mağdurlarını hangi durumda nereye başvurmaları konusunda bilgilendirmek,
- Aksayan konulara yönelik haberlerle ilgililerin dikkatini çekmek,
- Benzeri krizlerde zararın azaltılması için alınması gereken önlemlere yönelik haberler yapmak,
- Eğer olayın doğru bir şekilde yansıtılması o durum için toplumu galeyana getirecekse bunun yetkili kişi ve kurumlarla tartışılarak vermek,
- Kriz sonrası yaşanabileceklere ilişkin bilgileri aktarmak. Bilim insanlarıyla kamuoyu arasında köprü oluşturmak,
- Fısıltı gazetesiyle halk arasında yayınların oluşturabileceği paniği önlemek,
- Çok kanlı olaylarda oto sansür uygulanması ve haberleri yayınlarken tiraj kaygısını bu tür olaylarda geri planda tutmak.

Sonuç olarak; kamu ve özel sektörün kültürlerinin farklılığı ve birbirine benzemeyeceği hatta benzemek zorunda olmadığı da unutulmamalıdır. Nerede olursa olsun bir kuruluş en yeni teknolojiler ile donatılsa, çalışma şartları fiziki ve psikolojik olarak ne kadar rahat olursa olsun düşünce ve davranışlarda bir değişiklik yapılmadığı sürece bu anlatılanların yapılması çok zor olacaktır. Bu da kamu kurumlarının, yerel yönetimlerin, sivil toplum örgütlerinin ve özel sektörün artan bir işbirliği ve dayanışmaya girerek birbirlerini tanımalarını zorunlu kılmaktadır.

Ayrıca bu çalışmalar yapılırken özel sektörün de kamudaki yolsuzluk ve kayırmalara ortak-alet olmaması özel sektörün sosyal

sorumluluğu içinde ele alınmalıdır. Tüm bunlar yapılırken de toplumsal yapı, tarihi, geleneksel faktörler göz önünde bulundurulmalıdır.

## **8.2. ABD’den Bir Acil Durum Yönetimi Modeli: FEMA**

FEMA (Federal Emergency Management Agency), ABD’de “İçgüvenlik Bölümü/Bakanlığı “na { United States Department of Homeland Security (DHS)}bağlı olarak çalışan ve Türkçe’ye Federal Acil Durum Yönetimi Dairesi olarak çevrilebilecek bir kuruluştur. FEMA, eyalet hükümetleri ile yerel yönetimlerin üstesinden gelemedikleri felaketlere müdahale etmede koordinasyonla görevlidir (en.wikipedia, 2006). Washington DC’de 2600 çalışanı ile konuşlanmıştır. Ülkenin farklı bölgelerinde eğitim tesislerine ve irtibat bürolarına sahiptir. ABD’yi 10 çalışma bölgesine ayırmıştır (FEMA, 2006). FEMA başkanı ABD başkanı tarafından atanmakta ve Senato tarafından onaylanmakta, ABD başkanı adına ulusal ve yerel acil durum yönetimi birimlerini, 27 federal örgüt, Amerikan Kızılhaç örgütü ve diğer gönüllü birimlerin faaliyetlerini koordine etmektedir.

FEMA’nın ana görevi afetlerde lojistik destek olmakla birlikte ayrıca, afet sonrası yeniden inşa çalışmaları ve afetten zarar gören kişi ve firmalara yardımda kullanılan federal fonu yönetmekle ve tüm ABD genelinde afete hazırlık ve eğitim faaliyetlerini düzenlemekle de görevlidir. Bunun yanı sıra Ulusal Sel Sigorta Programını da yönetmektedir.

ABD’de acil durum yönetimi ile ilgili kurum ve çalışmalar 200 yıldan bu yana olsa da FEMA’nın modern anlamda bağımsız bir birim olarak ortaya çıkması 1979 yılında Başkan Jimmy Carter’ın yayınladığı 12148 sayılı emirle olmuştur. Bu emirle FEMA daha önce kurulmuş olan Federal Sigorta Yönetimi, Federal Yangın Koruma ve Kontrol İdaresi, Ulusal Meteoroloji Servisi Toplum Hazırlama

Programı, Genel Hizmetler İdaresinin Federal Hazırlıklar Dairesini ve Federal Afet Yardım İdaresini bünyesine alarak bu konudaki organizasyon karmaşasına son vermiştir. Ayrıca Savunma Bakanlığı'nın Sivil Savunma Hazırlıkları Dairesi'nin yapacağı sivil savunma hazırlıklarını denetlemekle de yükümlü kılınmıştır. Soğuk Savaş'ın sona ermesi FEMA'nın kaynaklarını ve dikkatini sivil savunma hizmetlerinden doğal afetlere hazırlık çalışmalarına çevirmesine sağlamıştır. 11 Eylül 2001'deki terörist saldırılardan sonra farklı federal birimlerce yerine getirilen; hukuki düzenlemeler, afetlere hazırlık ve müdahale, sınır koruma ve sivil savunma hizmetlerinin bir çatı altında toplanıp daha iyi koordine edilmesi için kurulan İçgüvenlik Bölümü/Bakanlığı'na (DHS) bağlanmıştır. Bu yeni oluşum 2005 yılındaki Katrina Kasırgası'ndaki kötü performansından dolayı yoğun eleştiriler almıştır.

FEMA; acil yardım, arama, kurtarma ve haberleşme konularında eğitim almış, küçük, yerel takımlara sahiptir. Her ne kadar acil durum ilanına ABD başkanı, eyalet valisi, hatta daha alt düzeydeki yerel yöneticilerde yetkili olsa da FEMA'nın bir afet anında devreye girebilmesi için kasırga, sel gibi olağan olarak görülen yaygın durumdaki afet ilanlarından farklı olarak ABD başkanı tarafından büyük ölçekli afet durumlarında gündeme gelen acil durum ilanında bulunulması gerekir (en.wikipedia, 2006). Bu haliyle FEMA, büyük ölçüde doğal afetlerden doğan kriz durumlarıyla nükleer kaza ve her çeşit büyük yangınlardan kaynaklanan kriz durumlarında görevli gözükmemektedir.

Afet durumları, yerel yönetim birimleri ve eyalet hükümetleri ile federal hükümetin işbirliğini ve müzakerelerini gerektirir. Buna göre, bir kriz ya da afet anında asıl yetki eyalet ve yerel hükümet polis yetkililerine verilmiştir. Yerel yönetim birimleri ve eyalet hükümetleri afet durumlarında müdahale etmekten ilk elden sorumludurlar. Yerel düzeyde koordinasyon genellikle şehir veya

eyaletin üst düzey görevlilerinden oluşan bir komisyon tarafından yapılır. Yerel yöneticiler kriz durumunun kendi müdahale güçlerini aştığına karar verdiklerinde eyaletten yardım isterler. Sonrada eyaletin acil duruma hazırlık dairesi ile FEMA yetkilileri ilk değerlendirmeyi yapar. Eyalet valisi durumun eyalet ve yerel dairelerin yetenekleri dışında olduğuna karar verirse devlet başkanından resmen federal yardım talep eder. FEMA'nın (Federal Emergency Management Agency) bütün yürütme emirleri ile acil durum uygulama emirlerini devreye sokması için ihtiyaç duyulan tek şey, başkanın kanunda sıralanan bir hususta acil durum ilan etmesidir. Başkan, valinin talebi üzerine resmen acil durum ilan edince FEMA bir federal afet koordinatörü tayin eder ve o da federal afet desteğini koordine eder. Devlet başkanı resmen afet ilan ettikten sonra FEMA yasal olarak herhangi bir federal teşkilatı, masraflarını ödeyerek ya da ödemedi, eyalet ve yerel afete yardım çalışmalarına katılması için görevlendirebilir. Federal yardım yerel yönetim birimleri ve eyalet hükümetleri ile gönüllü yardım teşkilatlarının kaynaklarını ve gösterdikleri gayretleri desteklemek amacına yöneliktir ve Federal hükümetin fonksiyonu koordineyi hayata geçirmekle sınırlıdır. Birçok durumda ise bir federal teşkilat diğer federal teşkilatların hepsinin yardımını koordine etmek görevini üstlenir. Federal yasaların ihlalini içeren kriz durumlarına müdahale ise federal hükümet tarafından doğrudan koordine edilir.

Federal düzeyde kriz yönetimi operasyonlarında Federal Acil Yönetim Teşkilatı, Dış Afete Yardım Teşkilatı (Dış İşleri Bakanlığı), Askeri hizmetler (Savunma Bakanlığı), ABD Sahil Muhafaza (Ulaştırma Bakanlığı), FBI (Adalet Bakanlığı), Alkol, Tütün ve Ateşli Silahlar Bürosu (Maliye Bakanlığı), ABD Orman hizmetleri (İçişleri Bakanlığı) gibi çeşitli teşkilatlar katılır.

ABD Ulusal Kriz Yönetim Sistemi kapsamındaki ana kriz yönetim merkezleri aşağıdaki birimlerden oluşur.

- Ulusal Askeri Kumanda Merkezi: Bu, ABD milli askeri kumanda sisteminin baş organıdır. Milli askeri kumanda merkezi barış zamanlarındaki günlük operasyonlarda birliklerin hazır olmalarının sağlandığı ve askeri kaynakların durumunun rapor edildiği ana merkezdir ve aynı zamanda diğer ABD devlet teşkilatları ile iletişim halindedir.

- Beyaz Saray Durum Odası: Bu organizasyon günde 24 saat Ulusal Güvenlik Konseyi görevlilerine destek temin eder. Federal hükümet dahilindeki bütün bakanlık ve teşkilatlarla bağlantısı vardır ve dünya çapında iletişim sağlayabilir.

- Dışişleri Bakanlığı Operasyonlar Merkezi: Bu organizasyonda sürekli olarak uluslararası gelişmeleri izler.

- FEMA Kriz Yönetim Merkezi: Bu örgüt doğal afetlere hazırlık, müdahale ve normale dönme çalışmalarından sorumludur.

- Diğer ABD Bakanlık ve Örgütleri: Diğer daireler ve büyük teşkilatlar da kendi kriz yönetim merkezleri ya da acil operasyonlar merkezinin çalışmaları dahilinde kriz yönetim sorumluluklarını yerine getirmek üzere hazır bekleyen bir birime sahiptirler. Bazı kriz yönetim merkezleri normal durumlarda az sayıda ve tam gün çalışan görevlileri kapsar. Bir kriz meydana geldiğinde bu küçük tam gün çalışan daire etkili bir şekilde krize müdahale edilmesi için gereken uzmanları da kapsayacak şekilde genişletilir.

Bu kriz merkezlerinde krize müdahale ekibinin üç basamaktan oluştuğu belirtilebilir. Buna göre:

- İdari Grup: Ülkenin kriz yönetim operasyonlarına büyük çaplı rehberlik ve krize müdahale operasyonlarını kontrol etmek sorumluluğunu taşıyan en üst düzey yöneticilerini kapsar. Genellikle bu grup uygulamalı yönetimle ilgilenmez.

- Krize Müdahale Timi: Krize müdahale etkinliklerinin yerine getirilmesini kontrol etmek ve müdahale eden teŖkilatların yeterli kaynaklara sahip olmalarını garantilemek sorumluluğunu taŖıyan üst düzeyli yetkililerden oluŖur. Hükümet çapında desteği koordine eder.

- Olay Yeri Komutanlığı: Müdahale eden teŖkilatın olay yerindeki müdahale teŖkilatlarının yönetiminden sorumlu olan komutanlarından meydana gelir. Olay yerinde koordinasyonu sağlar.



## **9. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİNİN AKSAYAN YÖNLERİ**

Kriz ve kriz yönetimi geniş anlama sahip, karmaşık olgulardır. Ülkeler kendi özel durumlarına uyan kriz yönetim organizasyonlarına sahiptir. Ancak bazı ülkeler kriz yönetiminde başarılı olsa da her kriz durumuyla başa çıkabilen bir ülke ve kriz yönetim organizasyonu görülmemekte -biraz da krizin öngörülememe olasılığı taşıdığı durumlardan dolayı mümkün olmadığı için- aksayan yönler mutlaka bulunmaktadır. Bu aksayan yönler özellikle krizin her türlüyle sıklıkla yüzleşen ülkemizde daha çok görülmekte ve yaklaşım bakımında, mevzuat bakımından, örgütlenme bakımından kamuoyunda zaman zaman eleştirilerle karşılaşmaktadır.

### **9.1. Yaklaşım Bakımından Aksayan Yönler**

Türk Kamu Yönetiminde aksayan yönler ilk olarak kriz yönetimine yaklaşımda karşımıza çıkmaktadır. Buna göre ülkemizde yöneticiler arasında kriz ve kriz yönetimini algılayış farklılık göstermektedir. Özellikle taşrada kurumun baş yöneticisinin konuya yaklaşımı, kriz yönetimini algılayış tarzı davranışları şekillendirmektedir.

Uygulamada, kriz yönetiminin afet yönetimi ile eş tutulduğu ve kriz yönetiminin sadece afetleri kapsayacak şekilde dar anlamıyla yorumlandığı görülmektedir. Bunun yanı sıra yöneticilerin kriz durumunda ortaya çıkabilecek sorunlar konusunda yeterince bilinçli olmamaları ve vurdumduymazlık ya da aşırı güven yüzünden "nasıl olsa bize bir şey olmaz, her soruna karşı bir çözüm yolumuz mevcuttur" düşüncesi yaygın bir şekilde benimsenmekte ve bir çok kriz belirtisi göz ardı edilmektedir. Bu bağlamda, kriz merkezlerinin yöneticilerinin bu konulara ilgilerinin oluşabilmesi için yasal ve eğitsel önlemler alınmalıdır.

Kriz öncesi ve kriz durumunda yönetimin neler yapması gerektiği konusunda yöneticilerin yeterince birikimlerinin olmaması önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Bir başka deyişle, kriz yönetimi hakkında genel yaklaşımın olaylar meydana geldikten sonra karşılaşılan sıkıntıları gidermek üzere şekillendiği, bu konuda yönetici ve çalışanlarda bilgi birikiminin krizlerden çıkarılan derslerden geliştirilerek oluşturulduğu anlaşılmaktadır. Yani önce olay meydana gelmekte, sonra ortaya çıkan sorunlar görülmekte, bunların önlemi alınmaya çalışılırken başka bir krizde yeni durumlarla karşılaşılmaktadır. Bu olurken de yaşanan tecrübeler ışığında bireysel ve kurumsal gelişim sergilenmektedir.

Kriz merkezleri ve kriz yönetim teşkilleri ancak felaket başa gelince hatırlanmakta krizi önlemeye değil, ortaya çıktıktan sonra müdahaleye yönelik bir yaklaşım sergilenmektedir.

Kriz yönetimine yaklaşım özellikle taşrada kurum ve kuruluşların baş yöneticilerinin kişisel tavır ve ilgi alanlarına göre farklılık göstermektedir. Bir başka deyişle Türk kamu yönetiminin temel sorunlarından kurumsal anlamda geleceğe yönelik bakış – öngörü vizyon eksikliği burada da karşımıza çıkmaktadır.

Krizin fırsata dönüştürülmesinin değişim ve yenilik için hedeflenmemesi bir diğer sorundur. Merkezi ve vesayetçi yönetim yapısı, merkezi planlama, personel istihdamı ve bütçeleme yerel krizler sonrası yakalanan değişim ve gelişim fırsatlarının değerlendirilememesine neden olmaktadır.

Kriz anında "koordinasyon ihtiyacı" daha da çok gerekmektedir. Bu konuda kurumların kendi görev alanları dışındaki konulara duyarsız kalmaları, kriz anında inisiyatif almak istememeleri, görev ve yetki alanlarına giren konularda kıskanç davranmaları, işbirliğine yatkın olmamaları önemli yaklaşım sorunlarıdır. Kamu kurumlarının ileri sürdüğü gizlilik ilkesi, kriz durumlarında sadece vatandaşlara

karşı değil kamu kurumlarının birbirlerine karşı da ileri sürdükleri bir argüman olmaktadır.

Uygulamada kriz döneminde halkla ilişkilerle ilgili birtakım eksiklikler de tespit edilebilir. Kriz dönemi halkla ilişkiler ve iletişim kavramlarından daha çok sıralı örgüt dizelgesinde belirtilen bir üst kriz merkezini bilgilendirme ve krizi teşhise yönelik iletişim anlaşılakta ve özellikle kurum içi çalışanlarla iletişim, medyayla ve halkla ilişkiler göz ardı edilmektedir. Ayrıca kamuda kriz iletişimi konusunda yetkin uzman istihdamı da bulunmamaktadır.

Kriz hallerinde meydana gelen bir başka sorun da üniversitelerin ve sivil inisiyatifin etkin şekilde devreye girmesine yol açacak mekanizmaların yeterli düzeyde olmamasıdır. Özellikle afet olaylarında vatandaşlar, afetten zarar görmüş olanlara yardım etmeye gayret göstermelerine rağmen, yeterli bilince sahip olmadıklarından dolayı çalışmaları olumsuz yönde etkileyebilmektedirler.

## **9.2. Mevzuat Bakımından Aksayan Yönler**

Kriz yönetimi ve kriz yönetimini gerektiren haller, mevzuat içinde çok çeşitli ve dağınık yasa, tüzük, yönetmelik ve yönerge hükümleriyle düzenlenmiştir. Bu dağınıklık özellikle uygulamacılar bakımından sıkıntılara neden olmaktadır. Bu mevzuat karmaşası ve dağınıklığı kurum ve kuruluşların iş-işlemleri ile koordinasyona da olumsuz olarak yansımaktadır.

Kriz Yönetiminde mevzuat bakımında aksayan yönler, kriz yönetiminin yönetmelikle düzenlenmesinden kaynaklanan sorunlar ile kriz yönetimini gerektiren hallerin çok sayıda yasa, tüzük, yönetmelik ve yönerge ile düzenlenmesinin doğurduğu karmaşa olmak üzere iki şekilde ortaya çıkmaktadır.

Kriz yönetimi üzerine mevzuatta doğrudan hükümler içeren çok geniş düzenlemelere ve metinlere ulaşmak mümkün değildir. Kriz yönetiminde doğrudan kriz yönetimini düzenleyen ya da bu konuda hükümler getiren bir yasa, tüzük hükmü bulunmamakta aksine kriz yönetimi mevzuatı yönetmelik ya da yönergeler üzerine kurulu bulunmaktadır.

Kriz Yönetimi bir yasa ile düzenlenmemişken kriz yönetimi gerektiren haller birçok yasa, tüzük, yönetmelikle düzenlenmiştir. Buna göre; 14.02.1985 Tarih ve 3152 Sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Yasa, 09.06.1958 Tarih ve 7126 Sayılı Sivil Savunma Yasası, 13.12.1983 Tarih ve 180 Sayılı Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK, 10.10.1984 Tarih ve 3056 Sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında KHK'nın Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa, 600 Sayılı Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü'nün Kurulmasına Dair KHK, 20.06.1997 Tarih ve 2090 Sayılı Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Yasa, 23.07.1995 Tarih ve 4123 Sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Yasa, 14.01.1943 Tarih ve 4373 Sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Yasası, 11.11.1983 Tarih ve 2945 Sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Yasası, 2690 Sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Yasası, Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği gibi mevzuat kriz yönetimi ve kriz yönetimi gerektiren hallerle ilgili doğrudan veya dolaylı hükümler içermektedir.

Mevzuat dağınıklığı özellikle uygulamacılar bakımından sıkıntılara neden olmaktadır. Kriz yönetimi ve özellikle de afet yönetiminden sorumlu birden fazla kurum bulunmakta bu kurumların farklı bakanlıklar içinde ya da daha üst düzeyde bulunması nedeniyle bir yetki ve sorumluluk karmaşası ile karşı karşıya kalınmaktadır. Kriz yönetimi-afet yönetiminde en önemli aksayan yönlerden birisi

tek bir çerçeve yasanın temel mevzuat düzenlemesi olarak olmayışı bir başka deyişle afet yönetimi bakımından yasa çokluğu, kriz yönetimi bakımından yasa yokluğudur. Gerçekten Türk Kamu Yönetiminde kriz yönetimi, kanuni idare ilkesi ve normlar hiyerarşisi kavramlarına ters bir şekilde yasayla düzenlenmesi gerekirken 'Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği' ile düzenlenmiştir ve bu durum kriz yönetiminin yasayla düzenlenen afet yönetimi ile karıştırılmasına neden olmaktadır. Aslında kriz yönetimi, afet yönetimini de kapsayacak şekilde bir üst yönetim fonksiyonu olmasına rağmen yönetmelikle düzenlendiği için afet yönetiminin ardında ikinci planda kalmaktadır. Bu karmaşanın ve doğurduğu sonuçların ortadan kalkması çıkarılacak bir temel-çerçeve yasayla mümkün olacaktır. Bu yasayla kriz yönetiminin temel ilkeleri belirtilmeli, afet yönetimi kriz hallerinden birisi olarak diğer kriz halleriyle ayrı ayrı yasalar halinde düzenlenmeli ve yasa- tüzük-yönetmelik ve yönergeler kanuni idare ilkesi ve normlar hiyerarşisi kavramlarına uygun bir şekilde düzenlenerek uygulamacının, eğitimcinin ve kuramcının işi kolaylaştırılmalıdır. Bu aynı zamanda kavram, mevzuat ve kurum karmaşasına da çözüm olacaktır.

Mevzuattaki bu durum yanında, yasaların gerektiği gibi uygulanamaması ve kontrol edilememesi de sorunun bir başka yönünü oluşturmaktadır. Özellikle afet yönetimi alanındaki yasa, tüzük, yönetmelik çokluğu görevlilerin mevzuata hakim olmasını da zorlaştırmaktadır. Bu durum da uygulamaya olumsuz yansımaktadır.

### **9.3. Örgütlenme Bakımından Aksayan Yönler**

Etkin bir kriz yönetimi ancak basit ve etkin bir organizasyon yapısı ile gerçekleştirilebilir. Bu yapı normal hallerdeki organizasyon ve işleyiş yapısı ile uyumlu olmalıdır.

BKYMY, kriz yönetimi ile görevli kuruluşları açık bir şekilde saymıştır. Kriz yönetiminde örgütlenme bakımında aksayan yönler daha çok afetle ilgili konulardan kaynaklanan kriz yönetimini gerektiren durumlarda farklı kurum ve kuruluşların devreye girmesi durumunda ortaya çıkmaktadır. Gerçekten de bir afetten kaynaklanan kriz durumunda; Başbakanlık Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Bayındırlık Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü, Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu, Bakanlık - Kamu Kurum Kuruluş Kriz Merkezleri, Kızılay Genel Müdürlüğü, İl-İlçe Kriz Merkezleri, İl-İlçe Kurtarma ve Yardım Komitesi, DAFYAR planları doğrultusunda TSK devreye girmektedir. Afet konusunda çok sayıda kuruma görev verilmiş olması kurum ve kuruluşlar arasında yetki paylaşımı ve koordinasyon sorunu doğurmaktadır. Bu durum, kriz anlarında etkin mücadelenin yapılmasını sekteye uğratmakta kurum ve kuruluşlar ile bu kurum ve kuruluşların yöneticileri arasında birçok sorunun doğmasına da neden olmaktadır. Bu konuda koordinatör kuruluş olarak her ne kadar Başbakanlığa Bağlı Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü bulunsa da yukarıda belirtilen işlevleri yerine getirebilecek bir yapıda olup olmadığı tartışmalıdır.

Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü 583 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile "Türkiye Acil Durum Yönetimi Başkanlığı" olarak kurulmuştur (T.C. Resmi Gazete 22 Kasım 1999). 600 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü'ne dönüştürülmüş, Genel Müdürlüğe (1) Genel Müdür, (4) Genel Müdür Yardımcısı ile (8) Daire Başkanlığı kadroları ihdas edilmiştir (T.C. Resmi Gazete 14 Haziran 2000).

Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü ülke güvenliğini etkileyecek ölçekteki deprem, heyelan, kaya düşmesi, yangın, kaza, meteorolojik afet, nükleer ve kimyasal madde kazaları ve göç hareketleri ile ilgili acil durum yönetiminin ülke düzeyinde etkin bir

şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri almak ve acil durum yönetimini gerektiren olayların vukuundan önce alınacak önlemler, olay sırasında yapılacak arama, kurtarma ve yardım faaliyetleri ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak amacıyla kurulmuştur.

Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü;

a) Acil durum yönetiminin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarında acil durum yönetimi merkezlerinin kurulmasını sağlamak, çalışma esaslarını belirlemek ve bu merkezler arasında koordinasyonu sağlamak,

b) Acil durum yönetimi gerektirecek olayların önlenmesi ve zararlarının azaltılması için kurum ve kuruluşlarca gerekli önlemlerin alınmasını, kısa ve uzun vadeli planların hazırlanmasını ve bilgi bankalarının kurulmasını izlemek ve değerlendirmek,

c) Acil durum yönetimine geçildiği hallerde kamu ve özel sektöre ait her türlü kara, deniz ve hava taşıtları ile kurtarma ve yardım araç ve gereçlerinden yararlanılmasında koordinasyon hizmetlerini yürütmek,

d) Acil durumlarda yardım sağlayan gönüllü kuruluş ve kişiler için teşvik edici düzenlemeler yapmak, yardım malzemelerinin teslim alınmasını, korunmasını ve ihtiyaç noktalarına sevk edilmesinde koordinasyonu sağlamak,

e) Başbakan tarafından verilen diğer görevleri yapmakla görevlidir.

Genel Müdürlük, acil durumlara ilişkin olarak bilimsel, teknik ve idari çalışmalarda bulunmak üzere sürekli veya geçici kurullar

oluşturabilir. Kurul üyelerine Başbakan onayı ile belirlenecek miktarda huzur hakkı ödenir.

Acil durum yönetimine geçilen hallerde, kamu kurum ve kuruluşlarına Başbakanlık tarafından verilecek görevlerin gerektirdiği kaynak Başbakanlıkça karşılanır ve söz konusu kurum ve kuruluşlar, ücret ve adedi Başbakan onayı ile belirlenecek miktarda geçici işçi çalıştırabilirler. Kamu kurum ve kuruluşlarının bu kapsamda yapacağı harcamalar 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 832 sayılı Sayıştay Kanunu ile 19/06/1994 tarihli ve 540 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine tabi değildir.

Genel Müdürlük bünyesinde kurulan Haberleşme Merkezi 365 gün, 24 saat esasına göre çalışmaktadır. On-line bağlantı yoluyla Anadolu Ajansı haberleri izlenmektedir. Boğaziçi Üniversitesi Kandilli Rasathanesi ile Bayındırlık Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü'nden periyodik deprem raporları ve Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü'nden düzenli olarak günlük ve haftalık meteorolojik tahmin raporları alınmakta ve değerlendirilmektedir. Tüm Bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları ile valiliklere bildirilmiş olan 24 saat açık bulundurulan telefon hatları ve faksler yoluyla merkeze ulaşan ihbarlar değerlendirilmektedir. Tüm Bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları ile valiliklere ait haberleşme güncellemeleri yapılmaktadır. Sürekli olarak görsel medya takibi yapılmaktadır. Uluslararası alanda afet yardımlaşması konusunda da koordinatör kurum TAY Genel Müdürlüğü' dür.

Özetle belirtmek gerekirse; Kriz yönetiminde örgütlenme, işlevselliği ve etkililiği sağlamaktan uzaktır. Özellikle afet yönetiminde aynı görev içinde birden fazla kurumun yetkilendirilmesi ve yetki çatışması görülmektedir. Yine kamu yönetimimizin genel sorunu olan planlama, bütçeleme ve karar alma işlevlerinin



merkeziyetçi- vesayetçi yapının gereği olarak merkezde tutulmasına burada da rastlanmaktadır. Kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon eksikliği diğer bir sorundur.

Gelişmiş ülkelerde acil durumu yönetimi yapılarının ortak özelliği afet öncesi ve sonrası sürekliliği sağlamak üzere kurulan ve tam zamanlı görev yapan bir koordinasyon kuruluşunun varlığıdır. Bu kuruluş ABD, Japonya ve dört AB ülkesinde bakanlıklar üstü düzeydeyken, dört AB ülkesinde doğrudan başbakana bağlı olarak çalışmaktadır. Diğer yedi AB ülkesinde İçişleri Bakanlığı bünyesinde iken Kanada'da ise Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde dir.

Ülkemizde etkin bir kriz yönetimi ancak basit bir organizasyon yapısı ile gerçekleştirilebilir. Bu yapı normal hallerdeki yapı ile uyumlu olmalı bu kapsamda yerel yönetimlere daha fazla yetki verilmeli fakat yapı, kriz genişledikçe merkezi yönetimin katılımını da kolaylaştırıcı bir şekilde tasarlanmalıdır. Kriz yönetimi, acil durum yönetimi ve afete müdahale ile ilgili uzman enstitüler kurulmalı ve buralarda hem profesyonel hem de gönüllü kişiler eğitilmelidir. Toplumun afete karşı dirençli hale getirilmesi de bu uzman enstitülerin görevi olmalıdır. Hiyerarşik yapısıyla ve bilgi birikimiyle acil durum yönetiminin vazgeçilmez parçası olan silahlı kuvvetlerin kaynaklarından da mutlaka yararlanılmalıdır.

Özellikle afetlerden kaynaklanan kriz durumları için ana görevi afet öncesi çalışmalar, koordinasyon, eğitim, standardizasyon ve uluslararası ilişkiler olan bir üst yönetim kurularak, afetle ilişkili her tür faaliyetin tek elden yürütüldüğü, yerel düzeyde çalışmaların organize edildiği bir yapının oluşturulması zorunludur. Bu nedenle farklı ülke uygulamaları incelenerek ülke şartlarına uygun, bir yapılanmaya gereksinim duyulmaktadır. Bu kurum, farklı bakanlıklara ve diğer kurum ve kuruluşlara bağlı görev ve sorumlulukları koordine edebilecek şekilde yönetim hiyerarşisinde

uygun konumda olmalıdır. Ancak yeni kurulacak bu teşkilatın bir icrai birimden çok, yönlendirici, koordine edici, eğitici, denetleyici bir yapıda olması gerektiği, icranın mahallinde kurulacak ve mahallinde denetlenecek birimlerce yerine getirilmesi çağın gereklerine uygun düşecektir. Bu uygulamada ABD'deki FEMA örneği dikkate alınabilir.

## **10. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDEN KRİZ YÖNETİMİ ÖRNEKLERİ**

Kriz yönetimi birçok farklı kurumun ve bilim dalının birlikte çalışması ve koordinesi ile yürütülen bir süreçtir. Araştırmada ülkemizde yaşanan iki farklı kriz olayına değinilmiştir. Araştırmada, güvenlik merkezli kriz yönetimine örnek olarak 2003 yılı İstanbul paralel patlamalarının ikinci bölümü olan HSBC Bankası ve İngiltere başkonsolosluğu patlamaları ile kamu sağlığı merkezli ve ülkenin farklı yerlerinde görülen 2006 yılı kuş gribi olayları incelenmiştir.

### **10.1. İstanbul Patlamalarında (HSBC Bankası ve İngiltere Başkonsolosluğu- 20 Mayıs 2003) Kriz Yönetimi**

İstanbul paralel patlamaları, 15 ve 20 Kasım 2003 tarihlerinde dört ayrı noktada meydana gelen patlamalardır. Araştırmada ise sadece 20 Kasım 2003 günü meydana gelen patlamalar ele alınmıştır.

#### **10.1.1. Olayın Öyküsü**

15 Kasım 2003 günü saat 09.30'da Şişli Beth İsrail Sinagoguna ve 09.34'de Beyoğlu Neve Şalom Sinagoguna intihar saldırıları düzenlenmiş, saldırılar bomba yüklü kamyonetlerle gerçekleştirilmiştir. Her iki bombalama olayında 2 eylemciyle birlikte 26 kişi ölmüş, 303 kişi yaralanmıştır (www.milliyet.com.).

20 Kasım 2003 Perşembe günü saat 10:55 sularında Levent'te Metrocity Alışveriş Merkezi'nin karşısındaki HSBC Bank Genel Müdürlük binasının önünde ve Tepebaşı semtinde bulunan İngiliz Başkonsolosluğu'nun önünde patlamalar meydana gelmiştir. Bomba yüklü araçlarla düzenlenen saldırılarda İstanbul Başkonsolosu Roger Short'un da aralarında bulunduğu 28 kişi hayatını kaybederken 450'

yi aşkın kişi de yaralanmıştır (www.milliyet.com.). Yapılan saldırıları El Kaide'ye bağlı Ebu Hafız el-Mısri Tugayı adlı örgüt üstlenmiştir.

Patlama binaya 20-30 metre uzaklıkta gerçekleşmesine rağmen HSBC Bankası büyük ölçüde tahrip olmuş, bankanın içinde moloz yığınları meydana gelmiş, binada çalışan çok sayıda kişi yaralanmış ve yolda da bir kaç metre derinliğinde çukur meydana gelmiştir. Bu bölümde park eden araçlarda da büyük hasarlar oluşmuştur.

İngiliz Başkonsolosluğu yakınındaki patlamada ise binanın arka duvarının büyük bir bölümü çökmüş, Çiçek Pasajı girişinde hasar meydana gelmiştir. Patlamayla birlikte özellikle konsolosluğun güvenlik kulübeleri yakınında çok sayıda kişi ağır yaralanmıştır. Konsolosluğun duvarı caddede hareket halinde olan araçların üzerine çökmüştür. Patlamanın etkisiyle çevredeki işyerlerinde büyük hasar oluşurken, İstiklal Caddesi'ndeki dükkanların ve St. Antuan Kilisesi'nin camları kırılmıştır. Bu olayların ardından Anadolu Yakası'nda da patlama olduğu ve Galeria'ya da bomba konulduğu iddiaları ise asılsız çıkmıştır.

### **10.1.2. Olay Yerine Erişim ve İlk Müdahale**

Patlama yerlerinde ilk anda her terör saldırısı ve kriz ortamında olduğu gibi büyük bir şok etkisi, panik ve kaos yaşanmıştır. Patlamalar gerçekleştikten sonra farklı birimlere ait farklı ekipler, değişik yollar kullanarak olay mahalline gelmişlerdir. Emniyet güçleri olay yerine patlamalardan birkaç dakika sonra ulaşarak 300 metrelik bir çemberi kordon altına almış ve kimsenin içeriye girmesine izin vermemiştir. Bu arada, bir polis helikopteri sürekli havadan kontrol uçuşu yapmaya başlamıştır. Yaralılar için çok sayıda ambulans istenirken, yola çıkan ambulanslar ise yoğun trafik nedeniyle olay yerine ulaşmakta güçlük çekmiştir. Bu durum kriz mahalline ulaşması gereken ilk müdahale ekibinin her yönüyle ulaşım

yollarını ve trafik yoğunluk saatlerini çok iyi bilmesi gerektiğini ortaya koymuş, hangi saatlerde hangi yolların yoğun olduğu ve hangi yolların hızlı ve güvenli bir erişime elverişli olduğunun tespitinde coğrafi bilgi sistemlerinin önemini bir kere daha göstermiştir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Trafik Müdürlüğü, Beyoğlu ve Levent'te meydana gelen patlamalar nedeniyle trafiğe kapananların yerine alternatif yollar belirlemiştir. Olay yerine ulaşan ambulans ve sağlık ekipleri yaralıları hastanelere sevk etmeye başlamışlardır. Olaya müdahale de görev alacak tüm birimlerdeki personelin izinleri kaldırılmıştır.

Bu arada özellikle HSBC binasında bulunan çalışanlar, patlama sonrası ilk şoktan sonra yangın çıkışından binayı boşaltmışlardır. Daha önce sık sık tatbikat yapıldığı için kurum çalışanları tahliye konusunda soğukkanlı davranmışlardır (www.milliyet.com). Tatbikatların yapılması, tahliye yollarının belirlenmesi gibi konuların ne kadar önemli olduğu bir kere daha ortaya çıkmıştır.

Burada olay yerine erişim ve ilk müdahale de vurgulanması gereken konu kriz mahalline varan ilk ekibin niteliği, gözlem ve analiz gücüdür. Çünkü kriz mahalline gelen ilk ekip olayı, olayın kriz olup olmadığını, hangi kriz türünde olduğunu ve boyutlarını belirleyerek koordine makamlarına bildiren ekiptir. Ayrıca olaya geniş perspektifli bakış açısıyla yaklaşılması ortaya çıkabilecek bir ikinci krizi önceden tahmin ederek engelleyebilir. Örneğin bir patlama, bir kaza anında yakınlarda doğalgaz sızıntısı olabileceği ihtimalini göz önünde tutan ya da muhtelif yerlere yerleştirilmiş başka bombalar olabileceğini kavrayabilen ilk ekip mevcut durumda bir çok kişinin canını kurtarabilir.

### **10.1.3. Tıbbi Müdahale**

Patlamalar sonrasında İstanbul'daki hastanelerle koordinasyonu sağlamak için Sağlık Bakanlığı'nda kriz merkezi oluşturulmuştur. Olayların ilk dakikalarında acil servislerde yaşanan yığılma nedeniyle çok sayıda personel evlerinden göreve çağırılmıştır. Olaylar İstanbul'un merkezi bölgelerinde gerçekleştiği için hastane sıkıntısı yaşanmamış ve yaralılar, çevrede bulunan çok sayıda kamu hastanesi ve özel hastaneye götürülmüştür. Bölgeye çok sayıda ambulans ve beraberinde çok sayıda doktor ve hemşire sevk edildiği için herhangi bir personel eksikliği yaşanmamıştır. Sıhhi ekipler ile müdahale ekipleri arasında da koordinasyon eksikliği meydana gelmemiştir.

### **10.1.4. Arama Kurtarma Faaliyetleri**

İngiltere Başkonsolosluğunun bulunduğu bölge dar sokaklardan oluştuğu için enkaz ve insan parçaları dar bir bölgeye yayılmıştır. Ancak HSBC binası daha açık bir arazide bulunduğundan, 100 m uzağında bulunan Metro City'nin tüm yüzey kaplamaları deforme olmuş, 500 m yarıçaplı çevredeki birçok cam kırılmış veya çatlamıştır. Bu saldırılarda en ciddi enkaz başkonsoloslukta oluşmuştur. Arama kurtarma faaliyetlerini ilk önce İl Sivil Savunma Birlik Müdürlüğü, Büyükşehir Belediyesi İtfaiye Müdürlüğü ve gönüllü arama kurtarma ekipleri yürütmüştür. Daha sonra ise, İstanbul Valiliği bünyesinde kurulan İl Afet Yönetim Merkezi koordinasyonunda, İl Sivil Savunma Müdürlüğü, İl Sağlık Müdürlüğü, İl Emniyet Müdürlüğü Olay Yeri İnceleme Bürosu, İl Emniyet Müdürlüğü Çevik Kuvvet Ekipleri, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve bağlı kuruluşlar, İlçe Belediyeleri, İtfaiye Ekipleri, Bayındırlık Müdürlüğü ekipleri olaya müdahil olmuşlardır. Tüm yaralılar ve cesetler çıkarılmadan kesinlikle ağır iş makineleri ile enkaza girilmemiştir.

### **10.1.5. Olay Yeri İncelemeleri**

Kriz anında olay yerinin çevresinin güvenliği önemli olan bir diğer konudur. Patlama bölgeleri olay yerine gelen ilk polis ekiplerince 300 metre çapında çevrilmiş daha sonra bölgeye intikal eden İl Emniyet Müdürlüğü Terörle Mücadele Şubesi Ekipleri tarafından bantlarla çevrilen alana yetkisiz personelin girmesi önlenmiştir. Bu ekipler arama, kurtarma çalışmaları ile eş zamanlı olarak görgü tanıkları bulmaya ve suçlular hakkında bilgi edinmeye çalışmıştır. Aynı zamanda saldırıların intihar saldırısı olmaları sebebi ile, olay yerinde saldırganlar ile ilgili olan deliller de toplanmış ve saldırganların kimlikleri çok kısa bir sürede belirlenmiştir. Kurtarma ekipleri, mevcut mevzuat gereği, savcı gelmeden hiçbir cesedi hareket ettirmemiştir. İkinci bir bomba ihtimaline karşı bölgedeki birçok işyeri ve bina boşaltılmıştır (www.milliyet.com.tr). Polis, patlamanın meydana geldiği binalardaki güvenlik kameralarının görüntülerini incelemeye almış, diğer ülkelerin istihbarat örgütlerinin de gizli-açık yardımı alınmaya başlanmıştır. Yapılan istihbari ve teknik çalışmalar sonunda saldırılarda; Neve Şalom Sinagogu'nda 600 kg, Beth İsrail Sinagogu'nda 500 kg, HSBC ve İngiltere Başkonsolosluğunda ortalama 1500 kg, Amonyum Nitrat – Fuel Oil esaslı bombalar kullanıldığı tespit edilmiştir.

### **10.1.6. İletişim**

Müdahale ekiplerinin kendi aralarında ki irtibatlarında bir sorun yaşanmamıştır. Ancak patlama bölgelerindeki Türk Telekom santralleri ve GSM şebekelerinde kilitlenmeler oluşmuştur. Türk Telekom ve GSM firmaları bölgedeki santrallerinin kapasitesini artırmış ve bölgeye destek amacıyla mobil baz istasyonları göndererek iletişimin sağlıklı yürütebilmesi için gerekli önlemleri almışlardır. Alınan bu önlemler ile kilitlenmeler, 2 saat içerisinde

açılmıştır. Olayla ilgili ihbarlar ise genelde halktan resmi kurumlara değil, resmi kurumlardan resmi kurumlara olmuştur.

### **10.1.7. Medya ve Halkla İlişkiler**

Kriz yönetimimizin en büyük sıkıntılarında olan medya ve halkla ilişkilerle ilgili sorunlar bu patlamalarda da aynen yaşanmıştır. Patlamalar duyulduktan sonra medya organlarında bazı yanlış haberler geçilmiş, Anadolu Yakası'nın bazı yerlerinde de patlamalar olduğu haberleri halkı paniğe sevk etmiştir. Özellikle, patlamaların ardından ilk görüntüler kamuoyuna aktarılırken çok dikkatli olunması, kan ve şiddet görüntülerine yer verilmemesi, olayın haber boyutunu verirken özellikle halkı tedirgin edebilecek ve terörün asıl gayesi olan korkutma amacını verebilecek görüntü ve yorumlardan kaçınılması gerekliliği kuralına medya tarafından uyulmamış, kendi canlarını da tehlikeye atarak patlama alanındaki enkazlara giren medya mensupları olayı ayrıntılarıyla vermeye başlayarak olay yerinin, yaralı ve ölümlerin görüntülerinin ayrıntılı bir şekilde yansıtmışlardır. Bunun üzerine savcılık olaylarla ilgili yayınlara yasak getirmiş, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) Başkanı ise meydana gelen patlamalara ilişkin haber ve görüntüler konusunda yayın kuruluşlarını uyarmıştır. Ancak, patlama bölgelerinden uzaklaştırılan medya mensuplarına rahat çalışabilmeleri için ayrı bir mekan tahsis edilmemiş, düzenli bilgi verilmemiş, sürekli basın toplantıları yapılmamıştır. Medya mensupları da bu durumda başka kaynaklardan ve çoğu zaman da sağlıklı olmayan bilgiler almak zorunda kalmışlardır.

### **10.1.8. Sivil Toplum Kuruluşlarıyla İlişkiler**

Patlamaların ilk anında gönüllülerin yönetimi sağlanamamıştır. İyi niyetle de olsa patlama mahallerine giren görgü tanıkları ve ilk müdahaleciler yaralıların taşınması ve ilk müdahalelerde sıkıntılı



durumlara yol açmış, bir takım delillere zarar vermişlerdir. Ancak bu durum kısa sürmüş, olay yerine gelen ekipler patlama alanlarına sadece tecrübeli ve gerekli teçhizata sahip gönüllü arama kurtarma gruplarının çalışmasına izin vermiştir. Ayrıca birçok sivil toplum kuruluşu arama kurtarma ve psikolojik destek konularında resmi ekiplere destek sağlamıştır. Patlamalar sonrasında Kızılay, Kızılay kan merkezlerinin talepleri karşılayabilecek durumda olduğunu ve kan bağışı kampanyası başlatıldığını bildirmiş, Çapa, Zeynep Kamil, Düzce, Edirne ve Bursa kan merkezlerinin alarma geçirildiğini duyurmuştur.

Vatandaşların kriz anlarında ilk müdahale konusunda eğitilmesinin önemi bir kere daha ortaya çıkmıştır. Her mahallede o mahalle sakinlerinden oluşturulacak acil müdahale ekiplerinin ve krize ilk müdahale edecek vatandaşların ilk yardım eğitimlerini içeren bir eğitim programı çerçevesinde uzman kişilerce eğitilmesi gerçeği bir kere daha yaşanmıştır.

## **10.2. Kuş Gribinde Kriz Yönetimi**

Kamu sağlığını ilgilendiren en önemli krizlerden birisi 2005 yılının son ayları ile 2006 yılının ilk aylarında ülkemizin değişik yerlerinde birden kuş gribinin görülmesiyle yaşanmıştır. Kuş gribi H5N1 adlı virüsün göçmen kuşlar aracılığı ile ülkemize taşınması ile başlamış aynı zamanda ülke içinde yaşanan birçok krizin uluslar arası boyutunun olduğunu da göstermiştir.

### **10.2.1. Olayın Öyküsü**

15 farklı virüs çeşidinin genel adı olan kuş gribi, ilk önce Rusya ve Sibirya'da ortaya çıktı. Virüs daha sonra Ural dağlarına sıçradı, Moğolistan ve Kazakistan üzerinden Güney Asya'ya ulaştı. Güney

Asya'da Kamboçya, Vietnam, Tayland, Endonezya ve Hong Kong'da görülen virüs 100'ü aşkın kişinin ölümüne neden oldu.

Kuş gribi, kuşlar arasında hızla yayılan ve göçmen kuşlarla bulaşan bir hastalıktır. Virüs, kuşların bağırsaklarında yaşadığı ve dışkılarıyla atıldığı için dışkılarla temas eden kanatlı hayvanların hastalığa yakalanmasıyla büyük salgınlar ortaya çıkmaktadır. Virüs, hasta hayvanlarla temasla, salgı veya dışkıların vücuda girmesiyle bulaşmakta ve insandan insana geçmemektedir. Ancak, zamanla virüsün, insan vücudunda değişime uğrayarak yeni bir virüse dönüşmesi durumunda

bu özelliği kazanması ihtimal dahilindedir. Hastalıkla ilgili olarak henüz etkin bir aşı bulunmamakla birlikte hastalığa önlem olarak Tamiflu adlı bir ilaç verilmektedir. Virüs sıcakta öldüğü için beyaz etin ve yumurtaların en az 80-90 derecede pişirilmesi önerilmektedir ([www.saglik.gov.tr](http://www.saglik.gov.tr)).

Avrupa ve Asya'dan Afrika'ya uzanan iki önemli kuş göç koridoruna sahip olan Türkiye'ye virüs Avrupa'dan göçen kuşlarla geldi. Çevre ve Orman Bakanlığı'nın 'Kuş Göçleri ve Kuş Gribi Raporu'nda yer alan bilgilere göre kuşların çoğu Doğu, Güney ve Orta Avrupa'dan gelerek İstanbul ve Çanakkale boğazları üzerinden giriş yapıyor, Boğaziçi'nden başlayan ilk duraktan sonra bin ila 2 bin kilometrelik uçuşlarla Akdeniz ve Ortadoğu üzerinden Afrika'ya yolculuk başlayacağı için Manyas'ta dinleniyor. Türkiye'ye gelen 1,5 milyon kuşun yarıya yakını Eylül-Ekim ayları sonrasında sulak alan ve göllerde kalmayı seçiyor. İşte kuş gribine de Türkiye'de ilk kez 5 Ekim 2005'de kuşların göç yolu üzerinde bulunan Balıkesir'in Manyas ilçesine bağlı Kızıksa beldesinde rastlandı. Beldede bir üreticinin 1800 hindi bir gece içinde ölünce kuş gribinin Türkiye'deki varlığı ortaya çıktı. Laboratuvar sonuçları hindi

ölümlerine, ölümcül H5N1 virüsünün neden olduğunu ortaya koyunca vakanın ortaya çıkışı 8 Ekim tarihinde kamuoyuna açıklandı.

### **10.2.2. Alınan Önlemler**

Bakanlıkların, hayvan numuneleri üzerinde yaptıkları incelemelerde H5N1 tipi kuş gribi virüsü tespit ettiklerini açıklamalarının ardından, ülkede genel bir panik havası yaşanmaya başladı. Kuş gribinin aşısının olmaması, başta İstanbul olmak üzere birçok ilde tedirginliğe yol açtı. Ancak, Dünya Sağlık Örgütü'nün küresel ölçekte ölümcül bir grip salgınının beklendiği yönündeki uyarıları yanında bazı Asya ülkelerinde başlayıp son olarak Rusya'da, Hollanda ve Romanya gibi Avrupa ülkelerinde de görülen kuş gribi tehdidi doğrultusunda Sağlık Bakanlığı ve Tarım Bakanlığınca, ülkemizde bir grip salgını olasılığına karşı gerekli önlemler alınmıştı. AB ile başlayan müzakere sürecinin bir gereği olarak kuş gribi ile ilgili bir eylem planı da hazırlanmış hatta bu konuda bir de tatbikat yapılmıştı.

Buna göre kanatlı sektörü için büyük kayıplara neden olan ve insan sağlığı için de riskler taşıyan Kuş Gribi'nin (Avian Influenza) ortaya çıkması durumunda alınacak önlemleri içeren ve aynı zamanda Avrupa Birliği uyum çalışmalarının da önemli bir maddesini oluşturan Avian Influenza Acil Eylem Planı, 5-9 Eylül 2005 tarihleri arasında Bandırma ilçesinde gerçekleştirilen bir seminer ve tatbikat ile kriz ortaya çıkmadan önce ele alınmıştı. Tatbikatta, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü ve Avrupa Birliği Komisyonu Teknik Destek ve Bilgi Değişim Merkezi (TAIEX) işbirliği çerçevesinde hazırlanan Acil Eylem Planı'nın aşamaları simülasyon yoluyla uygulanmıştı.

Hastalığın belirtileri, dünya üzerindeki yayılışı, İtalya, Belçika gibi ülkelerin yaşadığı deneyimler ve alınması gereken önlemlerin

tartışıldığı seminerde Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı temsilcilerinin yanı sıra, yabancı uzmanlar, mahalli idarelerin temsilcileri ve kanatlı sektörü yetkilileri katılmıştı.

Acil Eylem Planı, hastalık saptandığı takdirde, sorunla mücadelede görev alacak her bir birimin ne iş yapacağını ve bu birimlerin aralarındaki ilişkiyi detaylı olarak açıklayan bir plandı ve hastalık çıkan yerin nasıl kontrol altına alınacağı, kimlerin örnek toplayacağı, alınan örneklerin hangi laboratuara gönderileceği, araçların şoförünün kim olacağı, hastalık halinde hangi görevliye nasıl ulaşılacağı, hastalıklı hayvanların nasıl imha edileceği, kayıtların nasıl tutulacağı gibi konuları da belirliyordu. Ayrıca acil eylem planında Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'na bağlı olan Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü, ulusal kriz merkezi olarak belirlenmişti. Müdürlük, salgının çıkması durumunda, salgın ile mücadelenin belirlenmesi, yerel kriz merkezlerinin kurulması ve işleyişi gibi, Acil Eylem Planı'nda yer alan tüm unsurların koordineli bir şekilde işletilmesinden sorumluydu. Yerel kriz merkezleri ise 81 İl Valiliği'ne bağlı olarak İl Tarım Müdürlükleri'nin Hayvan Sağlığı Şube Müdürlükleri olarak düşünülmüştü. Bunların yanı sıra hastalığın çıktığı durumlarda alınacak tüm önlemler ve uygulamaların gösterildiği bir kılavuz kitap hazırlanmıştı.

Kriz patlayınca yetkili merciler hayvanlarda, söz konusu hastalığa karşı mücadele ve alınacak önlemlere ilişkin konuların belirlendiği 3285 Sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu ve buna göre hazırlanarak ve Tarım ve Köy İşleri Bakanlığınca yayınlanan ' Tavuk Vebası Hastalığına (avian influenza) Karşı Koruma ve Mücadele Talimatnamesi' doğrultusunda harekete geçilmiştir.

Yetkililer konu hakkında bilgi sahibiydiler ve ne yapacaklarını biliyorlardı. Özel korumalı kıyafetleriyle, maskeleriyle görevliler olay yerine intikal ettiler ve yapılması gereken çalışmaları yaptılar. Kuş

gribi Manyas'ta görüldükten sonra Sağlık Bakanlığı, tedavide kullanılmak üzere İsviçre'ye 1 milyon kutu ilaç siparişi verdi. Bölgede üç kilometrelik kordon uygulaması ve bölge genelinde 100 kilometrelik karantina uygulaması yapıldı. Salgın süresince virüsü Türkiye'ye taşıyan göç yolları gözetim altına alındı, Tarım Bakanlığı, Balıkesir ve çevresinden başlamak üzere birçok yerde göl, sulak alan ve konaklama yerlerini taradı. Kuşların önemli göç yollarından Gediz Deltası üzerinde bulunan İzmir Kuş Cenneti'nde de giriş çıkışlar kontrol altına alınırken, Konya ve göller bölgesinde de birtakım önlemler alındı. Çevre ve Orman Bakanlığı son önlem olarak kanatlı yaban hayvanlarının avlanmasını ikinci bir emre kadar yurt genelinde yasakladı. Ayrıca Sağlık Bakanlığı konu ile ilgili bir de bir komite oluşturmuştur.

Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı kuş gribi vakalarının 9 Aralık 2005 itibariyle Türkiye'de sona erdiğini açıkladı. AB' de Türkiye'ye uyguladığı kuş ve kümes hayvanları ihracat yasağını kaldırdı.

Kriz sona erdi diye düşünülürken virüs daha ciddi bir şekilde 27 Aralık'ta bu kez Iğdır'ın Aralık ilçesinde yeniden ortaya çıktı. Tarım Bakanlığınca bölgede tavuk ölümleri ihbarlarının ardından harekete geçilerek laboratuarda incelemek üzere örnek toplanmaya ve itlaflara başlandı. Bakanlık, analiz sonucunu beklenmeden önlem amacıyla geçici kordon ve karantina önlemleri uygulamaya koydu. Bakanlık, laboratuvar raporu ile hastalığın kuş gribi olduğunun 26 Aralık tarihinde teşhis edildiğini duyurdu. Uluslararası yükümlülük gereği, hastalık uluslararası kuruluşlara (OIE ve AB) ve komşu ülkelere bildirildi. Kuş gribinin tespit edildiği bölgede büyük entegre tesislerin bulunmaması bir şans olsa da virüs, Güneydoğu Asya'dan sonra dünyada ilk defa Türkiye'de de insan ölümüne yol açtı. Ağrı'nın Doğubeyazıt ilçesinde aynı aileden dört kişi, 31 Aralık 2005 tarihinde kuş gribi şüphesiyle Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Tıp Fakültesi Araştırma Hastanesi'nde tedavi altına alındı ve bunlardan üçü ölürek

krizi daha ciddi bir boyuta taşıdı. Türkiye'deki kuş gribi önlemlerini yakından izleyen AB Komisyonu da, hastalıkla mücadelede Türkiye'ye verilmesi planlanan mali desteği katılım öncesi fonlardan 2007 yılında alacağı paranın bu yıla kaydırılması yoluyla sağladı.

Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı ise kuş gribinin yayılmasını önlemek için Türkiye genelinde tüm kanatlı ve tek tırnaklı hayvanların (yarış atları hariç) sevklerini ikinci bir emre kadar yasakladı. Ekonomik ömrünü tamamlamış 'çıkma' diye tabir edilen tavukların kontrollü olarak kesimhanelere sevkine ilişkin talimatlar yürürlükten kaldırıldı ve bu tavukların sevklerine kesinlikle izin verilmeyeceği bildirildi. Bakanlığın konuya ilişkin talimatı 81 ilin valiliklerine gönderildi.

Kuş gribi krizi ile mücadele genel hatları ile başarılı geçmiş olsa da bir takım eksikliklerin varlığı da belirlenebilir.

Kriz süresince kuş gribi şüphesiyle illerde insanlardan alınan numunelerin Ankara'ya gönderilmesinde ambulans olanağının kısıtlı olması ve kargo servislerinin bayram tatiline girmesi gibi nedenlerle bazı sıkıntılar yaşanmıştır.

Bir diğer sorun, kriz süresince itlaf çalışmalarına halkın katılması olmuştur. Kriz süresince korumalı kıyafetleriyle görevlilerin yanlarında, onlara yardım eden sivillere ve hayvanlarını kendi elleriyle yakalayıp getirip itlaf ekibine teslim eden yurttaşlara rastlanmıştır.

Ancak, kabul edilmesi gerekir ki, ülkemizde böyle bir durumla başa çıkmak, diğer bazı ülkelere göre çok daha zordur. Çünkü, ülkemizde kanatlı hayvanlar, sadece özel çiftliklerde ve entegre tesislerde yetiştirilmemekte geleneksel köy yaşamında, her evde birkaç kanatlı hayvan, insanlarla içe içe yaşamaktadır. Bu durum,

kriz süresince mevcut hayvanlara ulaşılmasını ve itlaf işlemlerini zorlaştırıp geciktiren önemli bir faktör olmuştur.

### **10.2.3. Medya ve Halkla İlişkiler**

Kriz yönetiminde halkla ilişkiler de yaşanan sorunların kuş gribi krizinde de aynen yaşandığı tespiti yapılabilir. Geç kalan açıklamalar, insanda görülen ilk kuş gribi vakasının “zatürre” olarak kamuoyuna duyurulması, “alınan önlemler” varsa bile bunların resmi görevlilerce olası panik ortamını yumuşatmada kullanılabileceği yerde kriz ortaya çıkana kadar beklenilmesi bu dönemde görülen eksikliklerdir. Yine medyada olayın abartılarak yansıtıldığı söylenebilir. Kriz süresince medya tarafından olası senaryolar ile reel durum karıştırılmış, uzmanların açıklamalarından Dünya Sağlık Örgütü’nün kötü olasılıklara hazırlanmak adına ortaya attığı senaryolara ait ifadeler, sanki varolan durumla ilintiliymiş gibi manşetlere taşınmıştır.

Oysa doğru olan, beyaz et tüketicilerine: “Ülkemizde ulusal düzeyde bir salgın belirtisi değil, sadece lokal bir olayın söz konusu olduğu ve hastalık riski bulunan hayvanların tümüyle itlaf edildiği; uygun koşullarda üretilip, veteriner kontrolünde kesilen, marka garantili beyaz etin tüketiminde bir sorun olmadığı” belirtilmesiydi. Kuş gribiyle kuşların Avrupa, Asya ve Afrika kıtaları arasında takip ettiği en önemli göç güzergahında yer alan Türkiye, ilk kez biyolojik zenginliğinden kaynaklanan bir sorundan darbe yedi. Panik havasında verilen haberler, zamanında ve yerinde alınan önlemlere rağmen beyaz et tüketiminden ihracata kadar birçok noktayı olumsuz etkiledi.

#### **10.2.4. Sivil Toplum Kuruluşlarıyla İlişkiler**

Kriz süresince sivil toplum örgütleri ile işbirliğine girilmiş, hem destekleri istenmiş hem de sivil toplum örgütlerine destek olunmuştur. Buna göre; kriz ortaya çıkınca Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü 81 ilin valilikleri ve dernekler kanalı ile kuş gribi vakalarına karşı 11 bin gönüllü üyesi bulunan kuş gözlem gruplarını uyardı. Ancak av yasağı nedeniyle binlerce sertifikalı avcı gerçek anlamda kuş gribi ve diğer hayvan hastalıklarını gözetleme işlevini yerine getiremedi.

Entegre tesislerde üretim yapan tavuk üreticileri bir platform oluşturarak konuyla ilgili yurttaşları bilgilendirici gazete ve televizyon ilanları, reklam filmleri yayınladılar. Devletin her kesimi de ekonomik anlamda binlerce kişiyi ilgilendiren bu sektöre destek olmak için ülkenin birçok yerinde sağlıklı tavuk eti ile ilgili etkinliklere katıldılar.



## DÖRDÜNCÜ KESİM

### GENEL DEĞERLENDİRME

#### 11. BULGULAR, ÖNERİLER VE GENEL SONUÇ

Bu bölümde önceki bölümlerde yapılan incelemeler sonucunda elde edilen bulgulara yer verilmiş, araştırmacının önerileri sunulmuş ve araştırmanın genel sonucu ortaya konmuştur.

##### 11.1. Bulgular

Araştırma sonucunda elde edilen bulgular şunlardır:

**B.1.** Kriz sözcüğü Yunanca'dan gelen İngilizce bir sözcüktür ve Arapça 'buhran', Öztürkçe 'bunalım' ve/veya 'bunluk' sözcükleri ile ifade edilebilir.

**B.2.** Kriz sözcüğü, problem, risk, kaos, olay, çatışma, gerilim gibi birçok sözcükle ilgili olsa da kriz sözcüğünün tanımı ve krizin özellikleri birlikte incelendiğinde kriz sözcüğü ile ilgili olan bütün bu sözcüklerin kriz sözcüğünün sahip olduğu anlamın belirli bir bölümünü ifade ettiği görülmüştür.

**B.3.** Farklı kriz türleri olsa da bu kriz türlerinin ortak birçok özellikleri belirlenmiştir. Buna göre krizler ülkeler ve kuruluşlar için tehdittir, aniden ve beklenmedik bir biçimde ortaya çıkarlar, karar vermek için zaman baskısının olduğu durumlardır, yüksek oranda stres oluştururlar, önceden önlem alınabilmekle birlikte tümüyle engellemek çok zordur, kriz iyi yönetildiğinde fırsata dönüştürülebilir, kriz dönemindeki faaliyetler, bozulan olağan durumu tekrar eski durumuna getirmeye yönelik faaliyetleri içerir, kriz, karmaşa ve güçlükler sürecidir.

**B.4.** Birçok kriz türü, üzerinde bulunulan coğrafyanın bir sonucudur.

**B.5.** Krizler, kriz öncesi dönem, kriz anı ve kriz sonrası dönem olmak üzere birbiriyle ilişkili üç aşamadan oluşur.

**B.6.** Krizler, çalışan, yönetici ve bir bütün olarak kuruluş üzerinde olumlu ve olumsuz etkilere sahiptir.

**B.7.** Mevzuatta ve uygulamada aralarında planlama, organizasyon ve uygulama açısından farklılıklar bulunan kriz yönetimi, afet yönetimi, acil durum yönetimi gibi kavramların birlikte kullanılması bir kavram karmaşasına neden olmaktadır. Ülkemizde yöneticiler ve uygulayıcılar arasında kriz hali ve kriz yönetimini algılayış farklılıklar göstermektedir. Kriz yönetiminin afet yönetimi ile eş tutulmakta ve kriz yönetimi sadece afetleri kapsayacak şekilde dar anlamıyla yorumlanmaktadır.

**B.8.** OHAL Yönetiminin kriz yönetiminden farkı; olağanüstü hal yönetiminin anayasa ve yasayla düzenlenmesi ve olağanüstü hal yönetimlerinin yasada belirtilen sürelerle sınırlandırılması, ilan ve yürürlüğe giriş şekillerinin farklı olması, OHAL'in kriz yönetimine göre olağan yönetim usulleri ve olağan hukuk kurallarına göre alınacak önlemlerle çözülemeyecek olaylara ilişkin olmasıdır.

**B.9.** Kamu yönetiminde BKYMY'de düzenlenen kriz yönetimi ile dış politikada kriz yönetimi arasında araçlar, uygulayıcılar, amaçlar ve geçmişleri bakımından farklılıklar vardır.

**B.10.** Kriz yönetimi, kriz öncesi, kriz anı ve kriz sonrası yönetimi olmak üzere üç dönemden oluşan karmaşık bir süreçtir. Kriz dönemlerinde hazırlık ve eğitim eksikliği bulunmaktadır.

**B.11.** Kriz yönetimi, krizin türü, büyüklüğü ve doğurduğu sonuçlarına göre farklı bilim alanlarının birikimini gerektirir.

**B.12.** Etkin bir kriz yönetimi için proaktif bir yaklaşım, çok iyi bir planlama ve organizasyon, çevre analizleri ve halkla ilişkiler gereklidir.

**B.13.** Kriz yönetimi işlevsel olarak özel sektörde, mekan olarak ise Batı Avrupa'da ve ABD'de ortaya çıkmış, ülkemize de 90'lı yıllarda girmiştir. Özellikle ülkemizde, özel sektörde kriz yönetimi anlayışı daha önce yer edinmiş, yaşanan tarihi deneyimlerin aksine özel sektör kamuya öncülük etmiştir.

**B.14.** Kriz yönetiminin amacı benimsenecek kriz yönetim türü ve yaklaşımına göre farklılık göstermektedir.

**B.15.** Kriz yönetimi dönemleri genellikle birbirini tamamlayan ve bu nedenle de birbirlerinden kesin çizgilerle ayrılması mümkün olmayan; kriz öncesi yönetimi, kriz anı yönetimi ve kriz sonrası yönetimi olmak üzere üç ana dönemden oluşur.

**B.16.** Kriz öncesi yönetimi; strateji oluşturmak, erken uyarı sistemleri belirlemek, kriz planı hazırlamak ve karar destek birimleri ile kriz ekibi kurmak gibi hazırlıkları içerir.

**B.17.** BKYMY'ne göre, kriz planları dışında kriz öncesi yönetimiyle ilgili doğrudan bir düzenleme bulunmamaktadır. Kriz öncesi hazırlık aşamasında özellikle müdahale planlarının hazırlanmasında kriz müdahale planlarına esas olacak bilgiler tam olarak toplanmamakta, karar alma ve müdahale sürecini kolaylaştıracak envanter çalışmaları sağlıklı yapılamamakta her şeyden önemlisi tek işi kriz yönetimi ve müdahalesi olan personel yetiştirecek insan kaynakları politikası bulunmamaktadır.

**B.18.** Kriz yönetimi ile ilgili yapılan tüm düzenlemelerin olaylar meydana geldikten sonra karşılaşılan sıkıntıları gidermek üzere, sürekli değiştirilerek ve geliştirilerek oluşturulduğu hissi

uyanmaktadır. Yani önce olay meydana gelmekte, sonra ortaya çıkan sorunlar görülmekte, bunların önlemi alınmaya çalışılırken başka bir krizde yeni durumlarla karşılaşmaktadır. Bir başka ifade ile birikimler ışığında gelişim sergilenmektedir.

**B.19.** Kriz anı yönetiminde yapılması gerekenler; krize tanı konması, belirlenen önlemlerle ilgili karar alınması ve alınan kararların uygulanması olmak üzere üç aşamadan oluşur.

**B.20.** Krizler ve krizlerin doğurabileceği zararların azaltılması konusunda yönetici ve çalışanların, toplumun bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesi amacıyla sürekli, etkili ve yaygın eğitim programları uygulanmamaktadır.

**B.21.** Kriz sonrası yönetimi, kriz sonrası dönemde kriz anı ve kriz sonrası ile ilgili durum analizi yapmak, kriz öncesi yönetim yapısına dönmek, krizin yıkıcı etkilerinden korunmak, kriz önlemleri (planlama, ekip oluşturma) almak gibi faaliyetlerden oluşur.

**B.22** Kriz yönetimi üzerine mevzuatta çok geniş düzenlemelere ve metinlere ulaşılamazken afet yönetimi üzerine düzenleme çokluğu bulunmakta ve bu düzenleme çokluğu ise mevzuat karmaşasına neden olmaktadır. Afet yönetimi konusunda yasa, tüzük, yönetmelik, yönerge boyutunda birçok düzenleme bulunurken; kriz yönetiminde doğrudan kriz yönetimini düzenleyen ya da bu konuda hükümler getiren bir yasa, tüzük hükmü bulunmamakta aksine kriz yönetimi mevzuatı yönetmelik ya da yönergeler üzerine kurulu bulunmaktadır.

**B.23.** Kriz yönetimi-afet yönetiminde tek bir çerçeve yasanın temel mevzuat düzenlemesi olarak olmayışı bir başka deyişle afet yönetimi bakımından yasa çokluğu, kriz yönetimi bakımından yasa yokluğu sorunun temelidir. Gerçekten Türk Kamu Yönetiminde kriz yönetimi, yasal yönetim ilkesi ve normlar hiyerarşisi gereği yasayla düzenlenmesi gerekirken 'Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi

Yönetmeliği' ile düzenlenmiştir ve bu durum kriz yönetiminin yasayla düzenlenen afet yönetimi ile karıştırılmasına neden olmaktadır. Aslında kriz yönetimi, afet yönetimini de kapsayacak şekilde bir üst yönetim işlevi olmasına rağmen yönetmelikle düzenlendiği için afet yönetiminin ardında ikinci planda kalmaktadır.

**B.24.** Genel olarak krizleri ortaya çıkaran etkenler dış çevre etkenleri ile örgüt içi etkenler ve başarısız yönetim olarak iki başlık altında toplanabilir.

**B.25.** Krize neden olan olaylar kamu yönetimi bakımından ele alındığında kriz yönetimini gerektiren hallerin neler olduğu, "8716 Sayılı Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği "nin 5. maddesinde dokuz başlık altında belirlenmiştir.

**B.26.** İnsan ile insan, insan ile çevre ilişkileri ve teknolojik gelişmeler gibi nedenlerle karmaşıklaşan kriz hallerini çözmek ayrı bir uzmanlık gerektirmektedir. Bunun için de birbirinden farklı ancak yine birbirleri ile ilişkili farklı bilim dallarından ve disiplinlerden yararlanmak zorunluluk haline gelmiştir. Bu bağlamda kriz yönetimi; sorun yönetimi, risk yönetimi, çatışma yönetimi, itibar yönetimi, zaman yönetimi, stres yönetimi, değişim yönetimi, proje yönetimi, bilgi yönetimi, halkla ilişkiler, kurum kültürü ve kurum psikolojisi ile yakından ilgilidir.

**B.27.** Yeni yönetim yaklaşımları; kamu yönetiminin, özel sektörün ve serbest piyasa düzeninin temel değerleri olan katılımcılık, girişimcilik, rekabetçilik, karlılık, verimlilik ve kalite ilkeleri temelinde yeniden yapılandırılması gereğini karşı konulmaz bir güç olarak ortaya çıkarmıştır. Ancak özel sektörden kamu sektörü için alınacak çok ders olsa da kamu sektörü ile özel sektör arasındaki bir takım farklar, özel sektörde benimsenen yeni yönetim yaklaşımlarının uygulanmasına her zaman izin vermemektedir.

**B.28.** Özel sektörün yanında gün geçtikçe etkinliği ve önemi artan sivil toplum örgütlerinin yönetim ve çalışma anlayışları ile tarzlarının da kamu yönetiminde kriz yönetimine katkısı değerlendirilmelidir.

**B.29.** Kriz halleri ve sonrasındaki gelişmeler üzerine eğitimi ve bilgisi bulunmayan bireysel gönüllüler ve STK'lar, bir kriz anında hem büyük bir kaynak, hem de bir sorun yumağı olabilmektedirler.

**B.30.** Türk Kamu Yönetiminde aksayan yönler ilk olarak kriz yönetimine yaklaşımda karşımıza çıkmaktadır. Buna göre ülkemizde yöneticiler arasında kriz ve kriz yönetimini algılayış farklılık göstermektedir. Özellikle taşrada kurumun baş yöneticisinin konuya yaklaşımı, kriz yönetimini algılayış tarzı davranışları biçimlendirmektedir. Kriz yönetimine yaklaşım özellikle taşrada kurum ve kuruluşların baş yöneticilerinin kişisel tavır ve ilgi alanlarına göre de farklılık göstermektedir. Bir başka deyişle kurumsal anlamda geleceğe yönelik bakış -öngörü vizyon eksikliği burada da karşımıza çıkmaktadır.

**B.31.** Kurumların kendi görev alanları dışındaki konulara duyarsız kalmaları, kriz anında inisiyatif almak istememeleri, görev ve yetki alanlarına giren konularda kıskanç davranmaları, işbirliğine yatkın olmamaları kriz yönetiminde önemli sorunlardır. Kamu kurumlarının ileri sürdüğu gizlilik ilkesi kriz durumlarında sadece vatandaşlara karşı değil kamu kurumlarının birbirlerine karşı da ileri sürdükleri bir argüman olmaktadır.

**B.32.** Uygulamada kriz döneminde halkla ilişkiler ve iletişim kavramlarından daha çok sıralı örgüt dizelgesinde belirtilen bir üst kriz merkezini bilgilendirme ve krizi tanıya yönelik iletişim anlaşılmakta ve özellikle kurum içi çalışanlarla iletişim, medyayla ve halkla ilişkiler göz ardı edilmektedir. Ayrıca kamuda kriz iletişimi konusunda yetkin uzman istihdamı da bulunmamaktadır.

**B.33.** Kriz hallerinde meydana gelen bir başka sorun da üniversitelerin ve sivil inisiyatifin etkin şekilde devreye girmesine yol açacak mekanizmaların yeterli düzeyde olmamasıdır.

**B.34.** Kriz yönetiminde var olan örgütlenme, işlevselliği ve etkililiği sağlamaktan uzaktır. Özellikle afet yönetiminde aynı görev içinde birden fazla kurumun yetkilendirilmesi ve yetki çatışması görülmektedir. Yine kamu yönetimimizin genel sorunu olan planlama, bütçeleme ve karar alma işlevlerinin merkeziyetçi- vesayetçi yapının gereği olarak merkezde tutulmasına burada da rastlanmaktadır. Kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon eksikliği diğer bir sorundur.

## 11.2. Öneriler

Bulgular doğrultusunda geliştirilen öneriler şunlardır:

**Ö.1.** Kriz öncesi hazırlık aşamasına önem verilmelidir. Özellikle müdahale planlarının hazırlanmasında kriz müdahale planlarına esas olacak bilgiler tam olarak toplanmalı, karar alma ve müdahale sürecini kolaylaştıracak envanter çalışmaları sağlıklı yapılmalı, her şeyden önemlisi tek işi kriz yönetimi ve müdahalesi olan personel yetiştirecek insan kaynakları politikası oluşturulmalıdır.

**Ö.2.** Bir kriz anında, kesilmeyecek bloke olmayacak, hızlı ve etkili bir haberleşme sistemi kurulmalıdır Yurt düzeyinde etkin bir “Haber Alma ve İkaz Sistemleri”, ilgili sivil ve resmi kuruluşlar ile koordine edilerek kurulmalıdır.

**Ö.3.**Tüm valiliklerin bir ulusal CBS üzerinde uyumlu acil durumlarda kullanacakları CBS veri tabanlarını kullanır hale getirmeleri gereklidir. Türkiye’de kriz yönetimi alanında kullanılacak bir kelime birliği ve sinonimler sözlüğünün hazırlanarak dağıtılması, ilgili tüm kurumlararası diyalogun kriz, afet ve acil durumlarda tekdüze ve eşgüdümlü hale getirilmesi yararlı olacaktır.

**Ö.4.** Eğitimde yerel yönetimler, gönüllü ve uzman örgütlerin katkısı ile tüm yurttaki eğitim seferberliği başlatılmalıdır.

**Ö.5.** Kriz yönetiminde planı uygulayacak kişi veya kişilerde – yöneticilerde - yöneticilik, sakin kalabilmek, etkinlik, ileri görüş ve hızlı algılama, çabuk ve doğru karar verme, esneklik, olağanüstü koşullara uyum sağlama, halkla iyi ilişkiler gibi bazı vasıflar bulunmalıdır. Bu vasıfları yöneticilere kazandıracak eğitici kurslar verilmelidir. Ayrıca uygulayıcı personelde dönüşümlü ve sürekli kurslara tabi tutulmalıdır.



**Ö.6.** Kriz merkezlerine; yeterli genişlikte bir mekan ayrılmalı, bu kriz merkezinin kullanılmayacak olması olasılığı göz önüne alınarak ayrı bir yerde kriz merkezi planlanmalıdır. Kriz merkezi; asgari seviyede; Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi, İçişleri Bakanlığı Kriz Merkezi, komşu ve destekleyen iller, ilçeler ve il içindeki bütün birimlerle irtibatı sağlayacak muhabere malzemeleri ve yeterli bilgisayarlarla donatılmalıdır. Krizin cinsine göre, kriz halinde kullanılacak; garnizon komutanlığı, belediye başkanlığı, il müdürlükleri ile kurum ve kuruluşlarda varolan bütün araç, gereç, malzeme, gıda ve diğer bütün olanaklar belirlenmeli, kriz müdahale planlarını güncel tutabilmek için belirli 6 ay ya da 1 yıl gibi zaman periyotlarında güncelleme yasal zorunluluk haline getirilmeli ve çok sıkı denetlenmelidir.

**Ö.7.** Bölgede yaşamakta olan yönetici ve diğer görevlilerin de fiziksel ve psikolojik olarak kriz mağduru olabilecekleri ve bu durumun bir sonucu olarak krize müdahaleyi kolaylaştıracak durumlarda gerekirse tüm personeli kriz bölgesinden çekecek şekilde olağanüstü planlamalar yapılmalıdır.

**Ö.8.** Değişik isimler altında arama ve kurtarma faaliyetlerine katılan gönüllü sivil örgütler özendirilmeli ve desteklenmelidir. Bu anlamda, Kızılay'ın kuruluş yapısı ve işleyişi Marmara Depreminde yaşanan sıkıntılar ışığında yeniden gözden geçirilmelidir.

**Ö.9.** Kriz yönetimi ve afet yönetimi ile ilgili bir hükmün anayasada bulunması zorunlu olmamakla birlikte kriz yönetimi ile ilgili temel-çerçeve bir yasanın çıkarılması zorunludur. Bu yasayla kriz yönetiminin temel ilkeleri belirtilmeli, afet yönetimi kriz hallerinden birisi olarak diğer kriz halleriyle ayrı ayrı yasalar halinde düzenlenmeli ve yasa- tüzük- yönetmelik ve yönergeler yasal idare ilkesi ve normlar hiyerarşisi kavramlarına uygun bir şekilde düzenlenerek uygulamacının ve eğitimcinin, işi kolaylaştırılmalıdır.

Bu, aynı zamanda kavram, mevzuat ve kurum karmaşasına da çözüm olacaktır.

**Ö.10.** Kriz döneminde iletişim ve halkla ilişkilerle ilgili profesyonel planlar yapılmalı ve profesyonelce uygulanmalı, uzman istihdam edilmelidir.

**Ö.11.** Ülkemizde etkin bir kriz yönetimi ancak basit bir örgütlenme yapısı ile gerçekleştirilebilir. Kriz yönetimiyle ilgili, başkent Ankara'da yürürlükte bulunan örgütlenme yapı ve işleyişinden farklı sürekli bir birim kurulmalıdır. Ana görevi kriz yönetimiyle ilgili koordinasyon, eğitim, standardizasyon ve uluslararası ilişkiler olan bir üst yönetim kurularak, krizlerle ilişkili her tür faaliyetin tek elden yürütüldüğü, yerel düzeyde çalışmaların organize edildiği bir yapının oluşturulması zorunludur. Kurulacak birim icrai birimden çok, yönlendirici, koordine edici, eğitici, denetleyici olmalıdır. Taşrada da birlik sağlanması ve uygulamanın etkin olması için valinin ve kaymakamın karşısında mutlaka sorumlu bir birim (Afet ve Acil Durum Müdürlüğü gibi) kurulmalıdır. Bu yapı normal hallerdeki yapı ile uyumlu olmalı bu kapsamda yerel yönetimlere daha fazla yetki verilmeli fakat yapı, kriz genişledikçe merkezi yönetimin katılımını da kolaylaştırıcı bir şekilde tasarlanmalıdır. Kriz yönetimi, acil durum yönetimi ve afete müdahale ile ilgili uzman enstitüler kurulmalı ve buralarda hem profesyonel hem de gönüllü kişiler eğitilmelidir. Toplumun krizlere karşı dirençli hale getirilmesi de bu uzman enstitülerin görevi olmalıdır. Hiyerarşik yapısıyla ve bilgi birikimiyle acil durum yönetiminin vazgeçilmez parçası olan silahlı kuvvetlerin kaynaklarından da mutlaka yararlanılmalıdır. Bu yapılanmada ABD'deki FEMA örneği dikkate alınabilir.

**Ö.12.** Karmaşıklaşan insan ile insan, insan ile çevre ilişkileri ve teknolojik gelişmeler gibi nedenlerle karmaşıklaşan kriz hallerini

çözmek ayrı bir uzmanlık gerektirmektedir. Bunun için de birbirinden farklı ancak yine birbirleri ile ilişkili farklı bilim dallarından ve disiplinlerden yararlanılmalıdır.

**Ö.13.** Bireysel gönüllülerin ve STK'lar kriz sonrası olay yerine ilk yaklaşım, ilk müdahale, acil yardım gibi konularda kapsamlı ve yaygın bir eğitim programı uygulanmalıdır.

**Ö.14.** Özel sektörün deneyimlerinden yararlanmak için kamu kurumlarının, yerel yönetimlerin, sivil toplum örgütlerinin ve özel sektörün artan bir işbirliği ve dayanışma içine girmesini sağlayacak ortak çalışmalar yapılmalıdır.

### 11.3. Genel Sonuç

Kriz, Devletin ve milletin bölünmez bütünlüğü ile milli hedef ve menfaatlerine yönelik hasmane tutum ve davranışların; anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya hak ve hürriyetlerini ortadan kaldırmaya yönelik şiddet hareketlerinin, 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 hallerdir. Kriz Yönetimi ise, bir kriz durumunun teşhisinden başlayarak, gerekli yönlendirici kararların alınmasına, uygulanmasına, takip ve kontrolüne kadar uzanan bir seri faaliyetlerin manzumesidir. Dünyada stratejik enerji hammaddesi olan petrol, doğal gaz gibi en zengin enerji kaynaklarının bulunduğu bölgelere yakın, demokrasiye tam geçememiş ve kurumsallaşmasını tamamlayamamış ülkelerle komşu, jeolojik ve topoğrafik yapısı itibari ile doğal afetlerle karşı karşıya kalma riski büyük olan ülkemizde, kriz yönetiminin önemi dünyada olduğu gibi büyük ölçüde artmıştır. İyi bir kriz yönetim sistemi, krizin zamanında ve büyümeden teşhisini, süratli ve doğru karar almayı ve zamanında uygulamayı gerektirir. Bunu gerçekleştirmek ise ancak süratli ve emniyetli haberleşme, uygun ve kesintisiz çalışma düzenlerinin hazırlanması ile kriz yönetimi konusunda eğitilmiş deneyimli personelle mümkün olacaktır.

Bu araştırmada öncelikle kriz, kriz yönetimi, kriz yönetimini gerektiren haller ve mevzuat gibi araştırmaya temel oluşturacak kavramlar üzerinde durulmuş, kamu yönetiminde kriz yönetiminin sorun yönetimi, risk yönetimi, itibar yönetimi, halkla ilişkiler, kurum kültürü ve kurum psikolojisi gibi farklı alanlarla ilişkisi araştırılmış ve Türk kamu yönetiminde yaklaşım bakımından, mevzuat bakımından, örgütlenme bakımından aksayan yönler incelenmiştir.

Ülkemiz özellikle son yıllarda yaşadığı afetlerden dolayı en azından eskiye oranla kriz hallerine daha hazırlıklı görülmektedir. Ancak kriz yönetimi bakımından özellikle ülkemiz için söylenebilecek en önemli eksiklik yaşanan olaylarda ders almasını bilmemizdir. Ancak, ders almasını bilenlerin geleceğe ilişkin sağlıklı planlar yapabileceği unutulmamalıdır.

“Kriz yönetimi; olay yönetimi, risk yönetimi ve itibar yönetimi gibi alanlarla ilgilidir; ve Türk kamu yönetiminde yaklaşım, mevzuat ve örgütlenme bakımından aksayan yönlere sahiptir.” denencesi araştırma sonucunda doğrulanmıştır. Buna göre; ülkemizdeki plansız ve düzensiz yönetim anlayışına en somut örneklerden birisi kriz yönetimi ve afet yönetimi mevzuatı ve örgütlenmesidir. Kriz yönetimi ve afet yönetimi, mevzuat içinde çok çeşitli ve dağınık yasa, tüzük, yönetmelik ve yönerge hükümleriyle düzenlenmiştir. Bu dağınıklık özellikle uygulamacılar bakımından sıkıntılara neden olmaktadır. Bu mevzuat karmaşası ve dağınıklığı kurum ve kuruluşlara da yansımaktadır. Kriz yönetimi ve özellikle de afet yönetiminden sorumlu birden fazla kurum bulunmakta bu kurumların farklı bakanlıklar altında ya da bakanlıklar üstü düzeyde bulunması nedeniyle bir yetki ve sorumluluk karmaşası ile karşı karşıya kalınmaktadır. Kriz yönetimi ve afet yönetiminde tek bir çerçeve yasanın temel mevzuat düzenlemesi olarak olmayışı bunun temel nedenidir. Yine gerek kriz yönetimi gerekse afet yönetiminde, kriz-afet ortaya çıkmadan ve ortaya çıktıktan sonra farklı kurum ve kuruluşlar tarafından gerçekleştirilecek çabaların koordinasyonunu sağlayacak, mevcut birimleri organize edecek, kriz ve afet öncesinde hazırlanmalarını sağlayacak nitelikte ve verimlilikte bir yapılanmanın olmayışı, ciddi sorunlara neden olmaktadır.

“Türk Kamu Yönetiminde kriz yönetimi, yasal yönetim ilkesi ve normlar hiyerarşisi kavramlarına ters bir şekilde yasayla düzenlenmesi gerekirken ‘Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi

Yönetmeliği' ile düzenlenmiştir ve bu durum kriz yönetiminin yasayla düzenlenen afet yönetimi ile karıştırılmasına neden olmaktadır." Bu karmaşanın ve doğurduğu sonuçların ortadan kalkması çıkarılacak bir temel-çerçeve yasayla mümkün olacaktır. Bu yasayla kriz yönetiminin temel ilkeleri belirtilmeli, afet yönetimi kriz hallerinden birisi olarak diğer kriz halleriyle ayrı ayrı yasalar halinde düzenlenmeli ve yasa- tüzük- yönetmelik ve yönergeler kanuni idare ilkesi ve normlar hiyerarşisi kavramlarına uygun bir şekilde düzenlenerek uygulamacının, eğitimcinin ve kuramcının işi kolaylaştırılmalıdır. Bu, aynı zamanda kavram, mevzuat ve kurum karmaşasına da çözüm olacaktır.

Bununla birlikte bugüne değin kriz ve kriz yönetimi eksiksiz bir şekilde ortaya konulamamıştır. Ancak araştırmada krizlerin nedenleri ve yönetimi konusunda genel bir çerçeve oluşturulmaya çalışılmıştır. Yeni araştırmacılara, Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetiminin denetimi, mali yönetimi (kaynak yönetimi), insan kaynakları yönetimi konu başlıklarında çalışmaları önerilebilecektir. Unutulmamalıdır ki krizlerin önünde giden hazırlık, önleme faaliyetleri ile her şeye rağmen engellenemeyen krizden ders almaya ve öğrenmeye dayanan bir yaklaşım kriz yönetiminde başarıyı getirecektir.

# **EKLER**

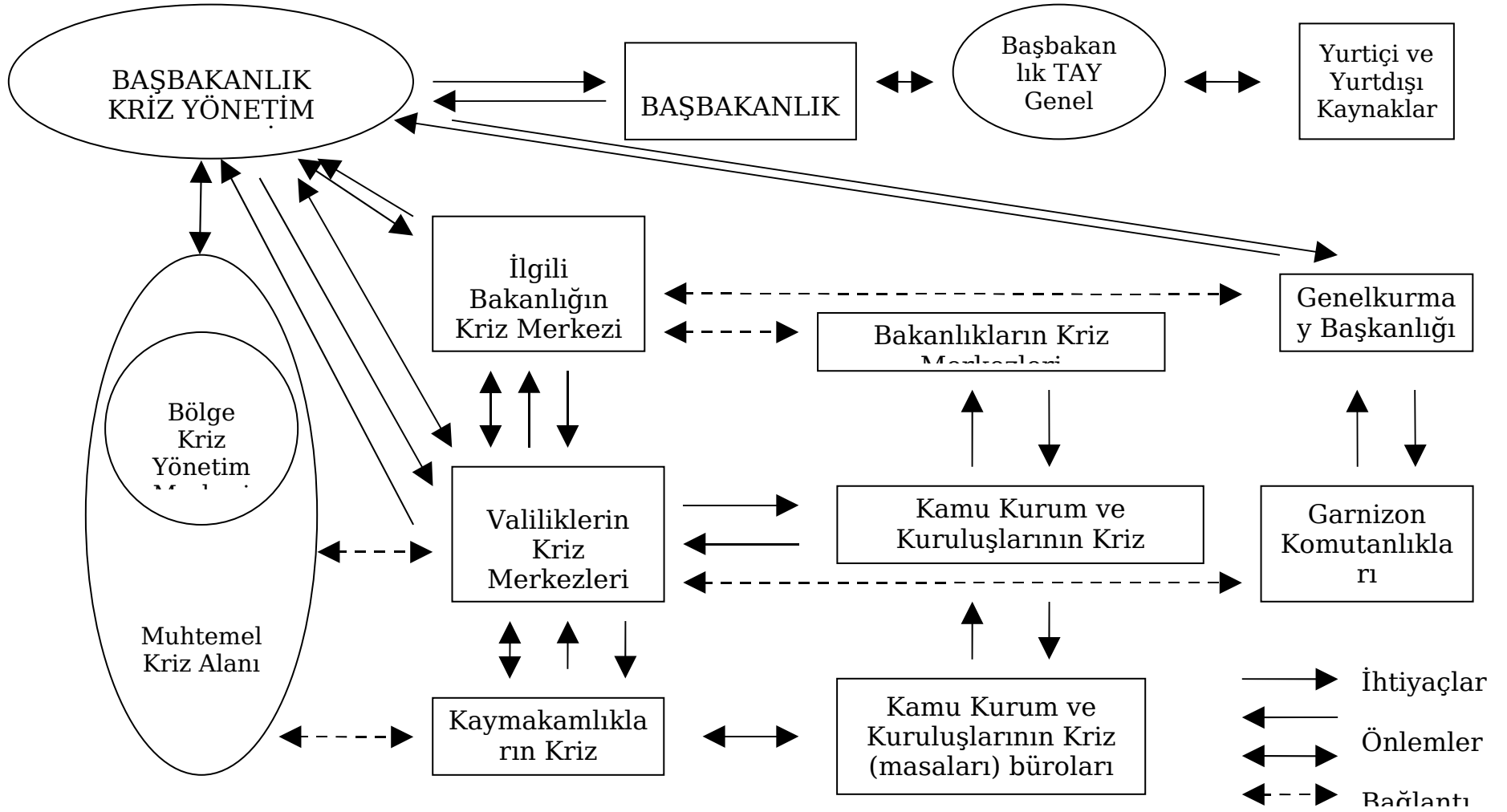
**EK-1 : Kriz Sözcüğünün Çince Yazılış ve Okunuşu**

危机

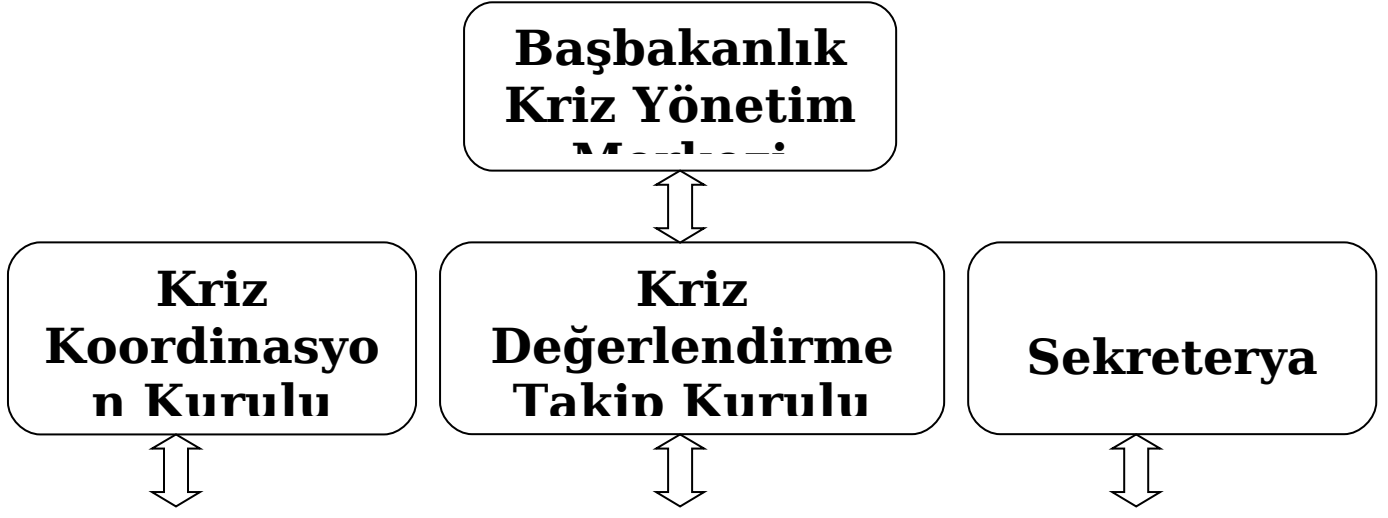
**Kriz:** Yukarıdaki Çince karakterler birlikte okunduklarında “kriz” anlamına gelirken; tek tek okunduklarında, birincisi “tehlike”, ikincisi “fırsat” anlamına gelmektedir.



**EK-2 : Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetiminin İşleyişi**



**EK-3 : BKYMY Gereğince Merkezi Düzeyde Kriz Yönetimi Örgütlenmesi**



<p><b>BAŞKAN :</b>  <b>Başbakan veya İlgili Devlet Bakanı</b>  - Genelkurmay Başkanı  (veya temsilcisi)  - Hazine Sorumlusu Devlet Bakanı  - Adalet Bakanı  - Milli Savunma Bakanı  - İçişleri Bakanı  - Dışişleri Bakanı  - Maliye Bakanı  - Milli Eğitim Bakanı  - Bayındırlık ve İskan Bakanı  - Sağlık Bakanı  - Ulaştırma Bakanı  - Tarım ve Köy İşleri Bakanı  - Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı  - Sanayi ve Ticaret Bakanı  - Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı  - Çevre ve Orman Bakanı  - Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri  - Gerektiğinde İhtiyaç Duyulan Diğer Bakanlar</p>	<p><b>BAŞKAN : Başbakanlık Müsteşarı</b>  - Genelkurmay Temsilcisi  - Adalet Bakanlığı Müsteşarı  - Milli Savunma Bakanlığı Müsteşarı  - İçişleri Bakanlığı Müsteşarı  - Dışişleri Bakanlığı Müsteşarı  - Maliye Bakanlığı Müsteşarı  - Milli Eğitim Bakanlığı Müsteşarı  - Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Müsteşarı  - Sağlık Bakanlığı Müsteşarı  - Ulaştırma Bakanlığı Müsteşarı  - Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Müsteşarı  - Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Müsteşarlığı  - Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Müsteşarı  - Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Müsteşarı  - Çevre ve Orman Bakanlığı Müsteşarı  - Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Temsilcisi  - YÖK Başkanı  - MİT Müsteşarı  - DPT Müsteşarı  - Hazine Müsteşarı  - Dış Ticaret Müsteşarı  - Kızılay Genel Başkanı  - Gerektiğinde İhtiyaç Duyulan Diğer Bakanlık ve Kuruluş Temsilcileri</p>	<p><b>BAŞKAN :</b>  <b>Başbakanlık Müsteşar Yardımcısı</b>  Bakanlıkların, Kurum ve Kuruluşların Genel Müdür ve Uzmanları</p>
---	--	---

### KAYNAKÇA

- ADAIR** John, (Çev. Ömer Çolakoğlu), (2006), **Etkili Zaman Yönetimi**, Babıali Kültür Yayıncılığı, İstanbul
- Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik** (RG, Tarih: 08.05.1988 ve Sayı:19808)

- ALBAYRAK** Burhan, (1998), **Proje Yönetimi ve Danışmanlık**, Alfa Yayınları, İstanbul.
- ALLAN** Jane, (Çev. Mehmet Zaman), (1999), **Takımınızın Yeteneklerini Geliştirmede Zaman Yönetimi**, Hayat Yayınları, İstanbul.
- ATAMAN** Göksel (2001), **İşletme Yönetimi**, Türkmen Kitabevi, İstanbul.
- AVCI** Halil Ersin (2004), "*Terörle Mücadelede Risk Analizi (Çözümlemesi) Yöntemi*", **Polis Dergisi**, Sayı:40, Ankara, Emniyet Genel Müdürlüğü APK Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara, s:196-199.
- AY** Kadir, Thomas vom Braucke, Işıl Tokcan, Mustafa Öztürk, Çiğdem Alp, (2005), **İltica ve Göç Mevzuatı**, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı Ortak Yayını, Ankara.
- AYKAÇ** Burhan (2001), "*Kamu Yönetiminde Kriz ve Kriz Yönetimi*", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt, Sayı: 2, Ankara, s:123-132.
- BACIK** Gökhan (1999), "*Kriz Coğrafyanın Bir Neticesidir*", **Düşünen Siyaset**, Sayı:1, Ankara, s:135-146
- BALCI** Ali, (2001), **Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntem, Teknik ve İlkeler**, Pegem A Yayıncılık, Ankara.
- BALTAŞ** Zuhâl, (2002), **Krizde Fırsatları Görmek, Yöneticiler İçin Krizde Yönetim El Kitabı**, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- BARUTÇUGİL** İsmet, (2002), **Bilgi Yönetimi**, Kariyer Yayıncılık, İstanbul
- BAŞARAN**, İbrahim Ethem, (2000), **Örgütsel Davranış-İnsanın Üretim Gücü**, Feryal Matbaası, Ankara.
- Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği** (RG., Tarih: 9.1.1997 ve Sayı: 22872)
- 1959 Tarih ve 7116 Sayılı Yasa**

- Başbakanlık Teşkilatı Hakkında KHK'nın Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa** (RG, Tarih: 19.10.1984 ve Sayı:18550).
- BAYSUN** Cavid, (1986), **Cevdet Paşa: Tezahir 1-12**, Türk Tarih Kurumu Yayını, Ankara.
- BOZGEYİK** Abdullah, (2004), **Krizleri Fırsata Dönüştürmek**, Hayat Yayınları, İstanbul.
- CELEP** Cevat, Buket Çetin, (2003), **Bilgi Yönetimi, Örgütlerde Bilgi Paylaşımı ve Kültürü Yaratma**, Anı Yayıncılık, Ankara.
- ÇELİK** Vehbi, (1993), **"Eğitim Yönetiminde Örgütsel Kültür ve Önemi"**, TODAIE Dergisi, Cilt 26, Sayı 2, Ankara.
- ÇEVRE ve ORMAN BAKANLIĞI** (2006), Ankara, İndirilme Tarihi: 28 Şubat 2006,  
<http://www.cevreorman.gov.tr>
- DE LA BEDOYERE** Quentin, (çev. Doğan Şahiner), (1997), **Sorun Çözme Teknikleri**, Rota Yayınları, İstanbul.
- DEMİR** Ömer, Acar Mustafa (2002), **Sosyal Bilimler Sözlüğü**, Vadi Yayınları, Ankara.
- DİKİCİ** Mehmet (1998), **Coğrafi Bilgi Sistemleri**, Mülkiyet Dergisi, Sayı:30, İndirilme Tarihi: 9.6.2006,  
<http://www.geocities.com/mulkiyetdergi>.
- DİNÇER** Ömer, (2004), **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Yayıncılık, İstanbul.
- DİNÇER** Ömer, Fidan Yahya, (1996), **İşletme Yönetimi**, Beta Yayıncılık, İstanbul.
- Doğal Afetlere Karşı Alınacak Önlemler Ve Doğal Afetler Nedeniyle Doğal Zararların Giderilmesi İçin Yapılacak Düzenlemeler Hakkında Yetki Yasası** (RG, Tarih: 29.8.1999 ve Sayı:23801).
- DRUCKER** Peter F., (Çev. Bülent Toksöz), (1998), **Fırtınalı Dönemlerde Yönetim**, İnkılap Kitabevi, İstanbul.

- DEVLET SU İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ** (2006), Ankara,  
<http://www.dsi.gov.tr>
- ERGÜN** Turgay, Aykut Polatoğlu (1988), **Kamu Yönetimine Giriş**,  
TODAİE, Ankara.
- ERGÜNAY** Oktay (2005), *“Afet Yönetiminde İşbirliği ve Koordinasyonun Önemi”*, Mikdat Kadioğlu, Emin Özdamar (ed), (2005), **Afet Yönetiminin Temel İlkeleri**, Ankara: İçişleri Bakanlığı, Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA) Ortak Yayını.
- ERKOÇ** Turan (2005), *“Afet Yönetiminde İşbirliği ve Koordinasyonun Önemi”*, Mikdat Kadioğlu, Emin Özdamar (ed), (2005), **Afet Yönetiminin Temel İlkeleri**, Ankara: İçişleri Bakanlığı, Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA) Ortak Yayını.
- ENCARTA ENGLISH DICTIONARY**, (2005), Microsoft Yayınları, CD Basım.
- FEMA** (2006), USA, İndirilme Tarihi: 22 Mayıs 2006,  
<http://www.fema.gov>
- FİLİZ** Erdiñç, (2002), **Mülki İdare Perspektifinden İnsan Kaynakları Yönetimi ve Halkla İlişkiler**, 87. Dönem Kaymakamlık Kursu Bitirme Tezi, Ankara.
- GENELKURMAY BAŞKANLIĞI** (2006), Ankara, İndirilme Tarihi: 27 Mart 2006,  
<http://www.tsk.mil.tr>
- GÖZLER** Kemal (2004), **Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Yayınları, Bursa.
- GÖZÜBÜYÜK** Şeref, AKILLIOĞLU Tekin (1993), **Yönetim Hukuku**, Ankara.
- GÜLTEKİN** M. Kemal (2002), **Krizde Yönetim**, Alp Yayınevi, Ankara.
- HARRİS** Jean, (Çev. Mehmet Zaman), (2003), **Takımınızın Yeteneklerini Geliştirmede Proje Yönetimi**, Hayat Yayınları, İstanbul.

- HURST** David (2000), **Kriz ve Yenilenme**, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.
- HUSSEY** David, (Çev. Ali Çimen), (1998), **Daha İyi Nasıl Değişim Yönetimi**, Timaş Yayınları, İstanbul
- Hürriyet Gazetesi**, (2006), İndirilme Tarihi: 27.5.2006, <http://www.hurriyetim.com>
- İÇİŞLERİ BAKANLIĞI** (2006), Ankara, <http://www.icisleri.gov.tr>
- İçişleri Bakanlığı Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Yasa** (RG, Tarih: 23.2.1985 ve Sayı:18675).
- İPEK** Cemalettin (2003), "*Örgütsel Çatışma ve Çatışma Yönetiminde Uygulanabilecek Örgüt Geliştirme Aracıları*", Cevat Elma, Kamile Demir (ed.), (2003), **Yönetimde Çağdaş Yaklaşımlar, Uygulamalar ve Sorunlar**, Ankara.
- İSTANBUL VALİLİĞİ** (2006), İstanbul, İndirilme Tarihi: 25.5.2006, <http://www.istanbul.gov.tr>
- JOSEPH** Ray, (1997), **Zaman Yönetimi**, İstanbul
- KADIBEŞEGİL** Salim (2003), **Kriz Geliyorum Der! Kriz İletişimi ve Yönetimi**, Kapital Medya Yayınları, İstanbul.
- KAPTAN**, Saim, (1998), **Bilimsel Araştırma ve İstatistik Teknikleri**, Tekışık Ofset, Ankara.
- KARASAR**, Niyazi, (1999), **Bilimsel Araştırma Yöntemi: Kavramlar, İlkeler, Teknikler**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- KARİP** Emin, (2000), **Çatışma Yönetimi**, Pegem A Yayınları, Ankara.
- KELEŞ** Ruşen, (2004), **Kentleşme Politikası**, İmge Kitabevi, Ankara.
- KELEŞ** Ruşen, (1998), **Kentbilim Terimleri Sözlüğü**, İmge Kitabevi, Ankara.
- KIRIM** Arman (1998), **Yeni Dünyada Strateji ve Yönetim**, Sistem Yayıncılık, İstanbul.

- METRO COLLINS COBUILD ESSENTIAL DICTIONARY**, İngilizce-İngilizce Türkçe Sözlük, Türkçeye uygulayan Önder Renkliydırım, 1994, Metro Kitap Yayın Pazarlama, İstanbul.
- MEVZUAT BANKASI**, (2005), İstanbul, Kazancı Hukuk Otomasyon Yayınları, CD Basımı.
- Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Yasası** (RG, Tarih:11.11.1983 ve Sayı:18218).
- Milliyet Gazetesi**, (2006), İndirilme Tarihi: 27.5.2006, <http://www.milliyet.com>
- NİTAS** Koraltay (2003), **Yirmibirinci Yüzyılda Yönetim**, Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayını, Ankara.
- OKAY** Ayla, Aydemir Okay (2002), **Halkla İlişkiler, Kavram, Strateji ve Uygulamaları**, Der Yayınları, İstanbul.
- Olağanüstü Hal Yasası** (RG, Tarih: 27.10.1983 ve Sayı:18204)
- Olağanüstü Hal Kurulu ve Bürolarının Kuruluş Ve Görevleri İle Yükümlülüklerinin Karşılığının Tespit Ve Ödenmesi Hakkında Yönetmelik** (RG, Tarih: 8.3.1984 ve Sayı:18335).
- ÖZDEMİR** Aylin (1994), **Kriz Yönetimi ve Halkla İlişkiler**, Ege Yayıncılık, İzmir.
- ÖZDEMİR** Hikmet (2000), *"Atatürk'ün Kriz Yönetimi/Tekalif-i Milliye"*, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:429, Ankara, İçişleri Bakanlığı Yayını, s: 171-211.
- ÖZGÜREL** Erol (2005), **Vali ve Kaymakamların Başkanlık Ettiği Kurul ve Komisyonlar İle Katılan Üyeler**, Türk İdareciler Derneği Yayınları, Ankara.
- ÖZTÜRK** Osman Metin (2004), **Dış Politikada Kriz Yönetimi**, Odak Yayınevi, Ankara.
- PİRA** Aylin, Çisil Sohodol (2004), **Kriz Yönetimi, Halkla İlişkiler Açısından Bir Değerlendirme**, İletişim Yayınları, İstanbul.
- PRUSAK** Laurance, Thomas H. Davenport, (çev. Günhan Günay), (2001), **İş Dünyasında Bilgi Yönetimi**, İstanbul.



- ROWSHAN** Arthur, (Çev. Şahin Cüceloğlu), (2002), **Stres Yönetimi**, Sistem Yayıncılık, İstanbul.
- SABUNCUOĞLU** Zeyyat, Melek Tüz (2003), **Örgütsel Psikoloji**, Furkan Ofset, Bursa.
- SAĞLAM** Mehmet (1971), **Örgütsel Değişme**, TODAİE Yayını, Ankara.
- SAĞLIK BAKANLIĞI** (2006), Ankara, İndirilme Tarihi: 25.5.2006, <http://www.saglik.gov.tr>
- SARAN** Ulvi, (2004), **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma-Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**, Atlas Yayıncılık, Ankara.
- SCHEİN** Edgar, (Çev. Aylin Sağıtür, Şan Özalp), (1976), **Örgütsel Psikoloji**, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, Eskişehir.
- 87. Dönem Kaymakamlık Kurs Notları** (2002-2003) Cilt:4,6, Ankara.
- SEYİDOĞLU** Halil (2001), **Ekonomi ve İşletmecilik Terimleri, Açıklamalı Sözlük** (2001), Güzem Yayınları, İstanbul.
- SİLVER** David (1990), **Kriz Dönemlerinde Şirket Yönetimi**, Form Yayınları, İstanbul.
- Sivil Savunma İle İlgili Şahsi Mükellefiyet, Tahliye Ve Seyrekleştirme, Planlama Ve Diğer Hizmetler Tüzüğü** (RG, Tarih: 18.7.1964 ve Sayı:11757).
- Sivil Savunma Yasası** (RG, Tarih: 13.6.1958 ve Sayı:9931).
- STEVENS** Michael, (Çev. Ali Çimen), (1998), **Daha İyi Nasıl Sorun Çözümleme**, Timaş Yayınları, İstanbul.
- ŞİMŞEK** M.Şerif, Tahir Akgemci, Adnan Çelik, (2001), **Davranış Bilimlerine Giriş ve Örgütlerde Davranış**, Nobel Yayınları, Ankara.
- TC ANAYASASI** (RG., Tarih: 9.11.1982 ve Sayı: 17863).
- Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar Ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Yasa** (RG, Tarih: 25.7.1995 ve Sayı:22354).

- Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Yasa** (RG, Tarih:5.7.1977 ve Sayı:15987).
- TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI** (2006), Ankara, İndirilme Tarihi: 25.5.2006, <http://www.tarim.gov.tr>
- Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Yasası** (RG, Tarih:21 Kanunusani 1943 ve Sayı:5310).
- TEKİN** Mahmut, Muammer Zerenler (2005), **Krizi Yönetebilmenin Sırları**, Çizgi Kitabevi, Konya.
- TUĞLACI** Pars (1997), **İngilizce-Türkçe Tıp Sözlüğü**, ABC Kitabevi, İstanbul.
- TUTAR** Hasan (2000), **Kriz ve Stres Ortamında Yönetim**, Hayat Yayınları, İstanbul.
- Türk Dil Kurumu**, (2006), “ Güncel Türkçe Sözlük “ Ankara, İndirilme Tarihi: 12 Ocak 2006, <http://www.tdk.org.tr>
- Türkiye Atom enerjisi Kurumu**, (2006), “ Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanunu”, Ankara, İndirilme Tarihi, 10 Haziran 2006, <http://www.taek.gov.tr>
- TÜRKÖNE** Mümtaz’er, (2003), **Siyaset**, Lotus Yayınevi, Ankara.
- TÜZ** Melek Vergiliel (2004), **Kriz Yönetimi**, Alfa Yayınları, İstanbul.
- TÜZ** Melek (2001), **Kriz ve İşletme Yönetimi**, Alfa Yayınevi, İstanbul.
- Ulaştırma Ve Haberleşme Hizmetlerinin Olağanüstü Hallerde Ve Savaşta Ne Suretle Yürütüleceğine Dair Yasa**, (RG, Tarih:26.7.1965 ve Sayı:12058).
- Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Yasa** (RG., Tarih: 25.5.1959 ve Sayı: 7269).
- VARDAR** Abdül (2001), **Bireysel ve Kurumsal Değişimde Yeniden Yapılanma Stratejileri**, Kariyer Yayıncılık, İstanbul.
- Wikipedia, The Free Encyclopedia**, (2006), England, İndirilme Tarihi: 14.1.2006  
<http://www.en.wikipedia.org>

- Wikipedia, The Free Encyclopedia**, (2006), England, İndirilme Tarihi: 22.5.2006  
<http://www.en.wikipedia.org>
- YALDIZ** Fırat (2004), **11 Eylül, El Kaide ve İstanbul**, Polis Dergisi, Sayı:40, Ankara, Emniyet Genel Müdürlüğü APK Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara, s:186-196.
- YAŞAMIŞ** Firuz Demir (2001), **Türkiye’de Devletin ve Demokrasinin Yeniden Yapılanması**, İstanbul.
- YAVAŞ** Hikmet (2005), **Doğal Afetler Yönüyle Türkiye’de Belediyelerde Kriz Yönetimi**, Orion Yayınevi, Ankara.
- YENİÇERİ** Özcan (2002), **Örgütsel Değişmenin Yöntemi/Sorunlar, Yöntemler, Teknikler, Stratejiler ve Çözüm Yolları**, Ankara.
- YILMAZ** Abdullah (2004), *“Afet Yönetimi”*, **Sivil Savunma**, Sayı:177, Sivil Savunma Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara.
- 180 Sayılı Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK** (RG., Tarih: 14.12.1983 ve Sayı:18251).