



T.C.

KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**ULUSLARARASI KURULUŞLARDA VE TÜRK KAMU
YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ: COVID-19 ÖRNEĞİ**

Merve DOĞAN

SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN

Doç. Dr. Vasfiye ÇELİK

KIRIKKALE-2023



T.C.

KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**ULUSLARARASI KURULUŞLARDA VE TÜRK KAMU
YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ: COVID-19 ÖRNEĞİ**

Merve DOĞAN

SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN

Doç. Dr. Vasfiye ÇELİK

KIRIKKALE-2023

Merve DOĞAN tarafından hazırlanan “ULUSLARARASI KURULUŞLARDA VE TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ: COVID-19 ÖRNEĞİ ” adlı tez çalışması, aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ ile Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Danışman: Doç. Dr. Vasfiye ÇELİK

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Kırıkkale Üniversitesi

İmza:.....

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.

Başkan: Doç. Dr. Yunus Bahadır GÜLER

Halkla İlişkiler ve Tanıtım Programı, Kırıkkale Üniversitesi

İmza:.....

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.

Üye : Doç. Dr. Fikret ÇELİK

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Anadolu Üniversitesi

İmza:.....

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum

Tez Savunma Tarihi: 05/01/2023

Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.

.....

Doç.Dr. Abdussamed YEŞİLDAĞ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ETİK BEYANI

Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu,

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Merve DOĞAN

05/01/2023

ÖZET

ULUSLARARASI KURULUŞLARDA VE TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ: COVID-19 ÖRNEĞİ

Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi

Danışman: Doç. Dr. Vasfiye ÇELİK

Ocak, 2023, 105 Sayfa

Bu tezde kavramsal çerçevede kriz ve kriz yönetiminin ne olduğu, özellikleri ve ortaya çıkmasına neden olan faktörler incelenip Covid-19 sürecinde Türk kamu yönetimi ve uluslararası kuruluşlarda Covid-19 krizinin yönetilmesi için uygulanan politikaların neler olduğuna yer verilmiştir. 2019 Aralık'ta Çin'in Wuhan kentinde ortaya çıkan Covid-19 virüsü çok kısa bir sürede dünya geneline yayılan bir salgın haline gelmiştir. Ve ülkeleri ekonomi, sağlık, eğitim ve daha pek çok yönden olumsuz yönde etkilemiştir. Ve içinde bulunduğumuz 21.yüzyılda tüm dünyayı etkisi altına alarak ülkeleri ve uluslararası kuruluşları bir kriz dönemine sürüklemiştir. Bu kapsamda çalışmada Türk Kamu Yönetimi, Birleşmiş Milletler ve Dünya Sağlık Örgütü'nün politikaları incelenmiştir. Günümüz dünyasında artan etkileşim ve küreselleşme faktörleri nedeniyle hızlı yayılım gösteren bu salgın ulusal bazda bir epidemi olmaktan çıkıp bir pandemiye dönüşmesinden dolayı kararların, uygulanan politikaların ve mücadele sürecinde ortak harekete geçilmesi gereken bir durum olması da uluslararası kuruluşların da süreçte faal olması gereksinimini ortaya çıkartmıştır. Yine de krizle mücadele sürecinde ulusal düzeyde alınan tedbir ve kararların uygulanması için en büyük görev devletlere düşmektedir. Bu nedenlerden dolayı da çalışma kapsamında da Türk kamu yönetim idarelerinin ulusal bazda uyguladıkları politikalar ve uluslararası düzeydeki kuruluşların krizle mücadeledeki hareket planları ve izledikleri politikalar detaylı bir şekilde incelenmiştir.

Anahtar kelimeler: Kriz, Kriz Yönetimi, Salgın, Covid-19, Politika

ABSTRACT

CRISIS MANAGEMENT IN TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION AND INTERNATIONAL ORGANIZATIONS: COVID-19 SAMPLE

Kırıkkale University

Social Sciences Institute

Department of Political Science and Public Administration, Master Thesis

Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Vasfiye ÇELİK

January 2023, 105 pages

In this thesis, what is the crisis and crisis management, its characteristics and the factors that cause its emergence are examined in the conceptual framework, and what are the policies applied in the Covid-19 process in the Turkish public administration and international organizations to manage the Covid-19 crisis. The Covid-19 virus, which emerged in Wuhan, China in December 2019, has become a worldwide epidemic in a very short time. And it has negatively affected countries in terms of economy, health, education and many more. And in the 21st century we are in, it has taken the whole world under its influence and dragged countries and international organizations into a crisis period. In this context, the policies of the Turkish Public Administration, the United Nations and the World Health Organization were examined in this study. Since this epidemic, which has spread rapidly due to the increasing interaction and globalization factors in today's world, has turned into a pandemic from being an epidemic on a national basis, the decisions, policies implemented and the fact that a joint action must be taken in the struggle process has revealed the need for international organizations to be active in the process. Nevertheless, the biggest task falls to the states for the implementation of the measures and decisions taken at the national level in the process of combating the crisis. For these reasons, within the scope of the study, the policies implemented by Turkish public administration administrations on a national basis and the action plans and policies of international organizations in combating the crisis were examined in detail.

Keywords: Crisis, Crisis Management, Outbreak, Covid-19, Policy.

TEŞEKKÜR

Türk Kamu Yönetimi ve Uluslararası Kuruluşlarda Kriz Yönetimi: Covid-19 Örneğini incelediğim bu bilimsel çalışmada bana akademik katkı sağlayan ve yönlendirmeleri beni destekleyen danışmanım Doç. Dr. Vasfiye ÇELİK'e çok teşekkür ederim.

Tez konusunu belirleme sürecimde akademik bilgilerini ve desteğini esirgemeyen Öğr. Gör. Zeynep DUYAR hocama teşekkür ederim.

Ailem,

Eğitim-öğretim sürecinde desteklerini hiç esirgemen, her zaman eğitim-öğretim yolunda ilerlemem için yüreklendiren annem, babam ve abime teşekkürü bir borç bilirim.

Tezimi tamamlama noktasında her daim moral ve motivasyon desteği sağlayan nişanlıma teşekkür ederim.

Merve DOĞAN

05/01/2023

İÇİNDEKİLER DİZİNİ

ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	v
TEŞEKKÜR.....	vi
İÇİNDEKİLER DİZİNİ	vii
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM KAVRAMSAL ÇERÇEVEDE KRİZ VE KRİZ YÖNETİMİ	
1.1 KRİZ	3
1.1.1 Krizin Tanımı	3
1.1.2 Krizi Ortaya Çıkaran Nedenler	6
1.1.3 Krizin Özellikleri	10
1.1.4 Krizin Evreleri.....	10
1.1.4.1 Kriz Öncesi Dönem.....	11
1.1.4.1.1 Körlük	12
1.1.4.1.2 Eyleme Geçememe (Hareketsizlik).....	12
1.1.4.1.3 Yanlış Harekete Geçme.....	12
1.1.4.2 Kriz Dönemi.....	13
1.1.4.1.3 Kriz Sonrası Dönem.....	14
1.1.5 Krizin Sonuçları	14
1.1.5.1 Krizin Olumlu Sonuçları	14
1.1.5.2 Krizin Olumsuz Sonuçları.....	15
1.2 KRİZ YÖNETİMİ.....	16
1.2.1 Kriz Yönetiminin Tanımı	16
1.2.2 Kriz Yönetiminin Özellikleri	18
1.2.3 Kriz Yönetiminin Amacı.....	19
1.2.4 Kriz Yönetimi Yaklaşımları.....	20
1.2.4.1 Proaktif(Etkici) Yaklaşım	20
1.2.4.2 Reaktif (Tepkici) Yaklaşım.....	21
1.2.4.3 Krizden Kaçma Yaklaşımı	21
1.2.4.4 Krizi Çözme Yaklaşımı.....	22

1.2.5 Kriz Yönetim Süreci	23
1.2.5.1 Kriz Öncesi Yönetim.....	23
1.2.5.1.1 Kriz Sinyallerinin Alınması	24
1.2.5.1.2 Krize Hazırlık Olma ve Korunma	24
1.2.5.2 Kriz Anı Yönetimi	25
1.2.5.2.1 Krizi Denetim Altına Alma.....	26
1.2.5.2.2 Krizi Çözme	27
1.2.5.3 Kriz Sonrası Yönetim.....	27
1.2.5.3.1 Kriz Sonrası İyileştirme	28
1.2.5.3.2 Öğrenme	28
İKİNCİ BÖLÜM TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE VE ULUSLARARASI KURULUŞLARDA KRİZ YÖNETİMİ	
2.1 TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ	30
2.1.1 Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimiyle İlişkili Yönetim Türleri.....	30
2.1.1.1 Afet Yönetimi.....	30
2.1.1.2 Acil Durum Yönetimi	31
2.1.1.3 Olağanüstü Hal Yönetimi.....	31
2.1.2 Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimine İlişkin Düzenlemeler.....	32
2.1.2.1Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimine İlişkin Mevzuat	32
2.1.2.2 Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimi Örgütlenmesi	33
2.1.2.2.1 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Öncesi Kriz Yönetimi Örgütlenmesi	34
2.1.2.2.2 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Sonrası Kriz Yönetim Örgütlenmesi	39
2.1.3 Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimine İlişkin Sorunlar	40
2.1.3.1 Mevzuat Bakımından Karşılaşılan Sorunlar	41
2.1.3.2 Yaklaşım Bakımından Karşılaşılan Sorunlar	41
2.1.4 Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetim Örnekleri	42
2.1.4.1 Marmara Depremi	42
2.1.4.2 Kuş Gribi.....	44
2.2 ULUSLARARASI KURULUŞLARDA KRİZ YÖNETİMİ.....	45
2.2.1 Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ).....	45
2.2.1.1 Tarihçesi.....	46
2.2.1.2 Dünya Sağlık Örgütü'nün Temel Organları.....	46
2.2.1.2.1 Dünya Sağlık Asamblesi	46

2.2.1.2.2 Yönetim Kurulu	47
2.2.1.2.3 Dünya Sağlık Örgütü Genel Direktörü	47
2.2.1.2.4 Sekreteryası.....	47
2.2.1.3 Dünya Sağlık Örgütü’nde Kriz Yönetimi	48
2.2.3 Birleşmiş Milletler	50
2.2.3.1 Tarihçesi.....	50
2.2.3.2 Temel Organları	51
2.2.3.2.1 Genel Kurul.....	51
2.2.3.2.2 Güvenlik Konseyi.....	52
2.2.3.2.3 Ekonomik ve Sosyal Konsey	53
2.2.3.2.4 Müttevelli Heyeti	53
2.2.3.2.5 Uluslararası Adalet Mahkemesi	54
2.2.3.2.6 Sekreteryası.....	54
2.2.4 Birleşmiş Milletlerde Kriz Yönetimi	55
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM COVID-19 SÜRECİNDE TÜRK KAMU YÖNETİMİ VE ULUSLARARASI KURULUŞLAR	
3.1 ULUSLARARASI BİR PANDEMİ OLARAK COVID-19 HAKKINDA GENEL BİLGİ.....	57
3.2 TÜRK KAMU YÖNETİMİ’NİN COVID-19 SÜRECİNDE YÜRÜTTÜĞÜ POLİTİKALAR	58
3.2.1 Sağlık Alanında Politikalar	59
3.2.2 Ekonomi Alanında Politikalar.....	62
3.2.3 Dış İlişkiler Alanında Politikalar	65
3.3 DÜNYA SAĞLIK ÖRGÜTÜ’NÜN COVID-19 SÜRECİNDE YÜRÜTTÜĞÜ POLİTİKALAR	65
3.3.1 Covid-19 Sürecinde Dünya Sağlık Örgütü’nün Temel Faaliyetleri.....	66
3.3.2 Covid-19 Sürecinde Dünya Sağlık Örgütü’nün Müdahale Planı.....	72
3.4 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER’İN COVID-19 SÜRECİNDE YÜRÜTTÜĞÜ POLİTİKALAR	76
3.4.1 Covid-19 Sürecinde Birleşmiş Milletler’in Müdahale Planı.....	77
3.5 Covid-19’a İlişkin Güncel Faaliyetler.....	82
SONUÇ	84
KAYNAKÇA.....	87

GİRİŞ

Tarih boyunca insanlık çeşitli krizlerle mücadele etmiştir. Bu krizlerden dolayı insanların yaşam biçimleri etkilenmiştir. Bu krizler ekonomik, salgın hastalıklar, doğal afet kaynaklı olarak insanlığın karşısına çıkmıştır. Yaşanan krizlerin etkileri, büyüklükleri, ve kapsayıcılığı çeşitlilik göstermiştir. Özellikle salgın hastalıklardan dolayı yaşanan krizlerin etkileri daha büyük olmuştur. Salgın hastalıklar insanların günlük hayatlarının kısıtlanmasına neden olduğu için bütün sektörleri etkisi altına almasından dolayı tarihin her döneminde insanları etkisi almaya devam etmiştir. Sars, Ebola , İspanyol Gribi, Kolera gibi pek çok salgın hastalık çok sayıda insanın ölümüne de yol açmıştır. 21. Yüzyılın ilk çeyreği içinde yaşayan insanlar için sadece tarihin sayfaları içinde görmeye alışık olduğumuz salgın hastalıklar ve onların yol açıkları büyük krizlerle Aralık 2019 yılında COVID-19'dan dolayı tekrardan yüzleşmek zorunda kaldı. Başlangıçta ne kadar yıkıcı etkileri olabileceği tahmin edilemeyen Covid-19 3 yıl gibi uzun bir süre boyunca etkisi kademeli olarak azalsa bile yıkıcı etkilerini sürdürmeye devam etti.

1 Aralık 2019 tarihinde Çin'in Wuhan kentinde ortaya çıktığı duyurulan Covid-19 salgını bütün dünyayı etkisi altına almıştır. Toplamda 630 Milyon vakanın görüldüğü ve 6,59 Milyon insanın ölümüne yol açan Covid-19'un bu etkilerinin yanı sıra ekonomik, siyasi ve daha pek çok alanda yıkıcı etkileri olmuştur. Covid-19 sürecinde uygulanan tedbirler kişilerin günlük hayatlarını da sekteye uğratmıştır. Etkileşimin çok olduğu, kişisel özgürlüklerin daha da farkında olduğu bu dönemde maske zorunluluğu, sokağa çıkma kısıtlamaları, online eğitim gibi uygulamalar dünyanın farklı noktalarında büyük tepkilere yol açmıştır. Sağlık krizi olarak ortaya çıkan krizin etkileri yayılım göstererek insanın ana teması olduğu bütün alanları etkilemiştir.

Uluslararası Kuruluşlar ve Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimi: Covid-19 Örneği isimli tez 3 bölümden oluşmaktadır. Tezin ilk bölümünde konu bütünlüğünün sağlanması açısından kriz ve kriz yönetimi kelimeleri kavramsal çerçevede incelenmiştir. Kriz ve kriz yönetimi kavramlarına ilişkin tanımlamalar, özellikler, amaçları ve yaklaşımlarına birinci bölümde yer verilmiştir. Kriz kelimesine ilişkin soru işaretlerinin ortadan kalkması, krizin tam olarak ne olduğu ve afet, acil durum ve

olağanüstü hâl kavramlarıyla karıştırılmaması için detaylı tanımlamalar yapılmıştır. Bir krizle karşılaşıldığında sürecin anlaşılması ve hangi aşamalardan oluştuğunun değerlendirilmesi için kriz evreleri de bu bölümde işlenmiştir. Bir krizle mücadele etme sürecinde en önemli nokta olan kriz yönetimi de bu bölümde detaylı bir biçimde açıklanmıştır. Olası bir krizle karşılaşmadan önce alınması gereken tedbirler, kriz anında yapılması gerekenler ve kriz bittikten sonra izlenmesi gereken süreçlere ilişkin bilgilerde bu bölümde incelenmiştir.

Tezin 2. Kısımında ise Türk Kamu Yönetimi ve Uluslararası Kuruluşlarda kriz yönetiminin nasıl uygulandığına ilişkin bilgiler verilmiştir. İlk olarak Türk Kamu Yönetiminde krizin yönetilmesi için ne gibi yasal prosedürlerin izlendiği, süreç yönetiminden kimlerin sorumlu olduğu gibi bilgiler bu bölümde detaylı bir biçimde açıklanmıştır. Türk Kamu Yönetiminin 2018 yılında benimsediği yeni yönetim biçimi olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden dolayı da süreç iki aşamalı olarak incelenmiştir. İkinci olarak da tez kapsamında Dünya Sağlık Örgütü ve Birleşmiş Milletlerin tarihçesine yer verilmiştir. Ve kuruluşların temel organları hakkında detaylı bilgiye bu bölüm altında yer verilerek kriz yönetimi noktasında ne gibi prosedürlerin olduğu da incelenmiştir.

Tezin 3. ve son kısmında ise Türk Kamu Yönetimi ve Uluslararası Kuruluşlarda Covid-19 sürecinin nasıl yönetildiğine yer verilmiştir. Bu süreçte Türkiye'nin, Dünya Sağlık Örgütü'nün ve Birleşmiş Milletlerin politikaları incelenmiştir. Türkiye'nin süreç içinde sağlık, ekonomik ve dış ilişkiler alanındaki politikalarına yer verilmiştir. Sonrasında ise Dünya Sağlık Örgütü ve Birleşmiş Milletlerin temel faaliyetleri ve müdahale planı incelenmiştir. Tezin tamamlandığı 2023 yılının Ocak ayında ise Covid-19'a ilişkin güncel duruma değinildikten sonra karşılaştırmalı bir biçimde başarılı ve başarısız politikaları incelenerek tez tamamlanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM KAVRAMSAL ÇERÇEVEDE KRİZ VE KRİZ YÖNETİMİ

1.1 KRİZ

Kamu yönetimi açısından sıklıkla karıştırılan kriz kavramının kriz yönetimi ile ilişkilendirilmesi için kriz başlığı altında krizin tanımı, krizi ortaya çıkaran nedenlere, krizin özelliklerine, krizin evrelerine ve kriz sonuçlarına yer verilmiştir.

1.1.1 Krizin Tanımı

Tarih boyunca insanlar beklenmedik, alışılmışın dışında olaylara tanıklık etmişlerdir ve bu durumu tanımlamak için farklı ifadeler kullanmışlardır. Sonraki yüzyıllarda ise düzgün olmayan, istikrarsız durumların tanımlanması için ‘kriz’ kelimesi kullanılmaya başlamıştır (Organ, Bateman, 1986: 474). Kriz kelimesi köken itibarıyla Yunanca ‘krenein’ kelimesinden türetilmiştir. Kriz sözcüğü kritik ile aynı kökten türetilmiş olup ‘eleştirmek, yargılamak’ anlamlarında kullanılmaktadır. Latince’de ise ‘yargı ve karar verme’ anlamına gelen ‘krino’ kelimesi krize karşılık olarak kullanılmaktadır. İngilizce’ye de Latince’den ‘ciddi bir durum, tehdit’ anlamında ‘crisis’ kelimesi olarak geçmiştir (Babüroğlu, 1999: 38). Kriz Arapçada ‘dönüm noktası veya güç dönem’, Çince’de ise ‘tehlike ve fırsat’ olarak tanımlanmaktadır. Çince’deki fırsat anlamının dışında kriz kelimesi zor durumları, kişi ve kurumların yaşamak istemedikleri olayları belirtmek için kullanılmaktadır (Uras, 2017: 21-22). Çince’deki anlamının özellikle belirtilmesinin başlıca sebebi de yazılırken iki farklı karakterin kullanılması ve bu karakterlerin ayrı ayrı okunduğunda ilkinin ‘tehlike’ ikincinin ‘fırsat’ anlamına gelmesidir. Batılı yazarlar da özellikle bu tanımlamanın üzerinde durarak kavramın ikilemini ortaya koymaya çalışmaktadır (Gilpin, Murphy, 2008: 13).

Kriz kelimesi ilk olarak tıp alanındaki kullanımıyla ile karşımıza çıkmıştır (Hatemi, 1999: 18). Sonrasında ise günlük hayatta kullanılan bir kavram haline gelmiştir. Halihazırda ekonomi, siyaset, uluslararası ilişkiler, askeri alanlarda yaşanan sıkıntılı süreçleri ifade etmek için kullanılmaktadır.

Kavramın günlük hayatta da sıkça kullanılmasından dolayı çeşitli tanımlamalar yapılmaktadır. Akdağ krizi (2005: 3), kurum ve işletmelerin beklemedikleri bir zamanda ortaya çıkan, hızlı yayılım gösteren, kurumun bu süreci idare ediş biçimine göre imajını ve geleceğini belirleyen süreç olarak tanımlamıştır. Kerninsky kriz

tanımlamasını krizin özelliklerinden yola çıkarak yapmıştır ve bu tanımlamaya göre kriz beklenilmeyen, önceden sezilmeyen, sonuçları kontrol edilmeyen ve sezilse de değiştirilmeyen durum (Kerninsky, 1997) şeklinde ifade etmiştir. TDK sözlüğünde ise bir ülkede veya ülkeler arasında, toplumun veya bir kuruluşun yaşamında görülen güç dönem, bunalım (*Türk Dil Kurumu Sözlük*) şeklinde bir tanımlama yapılmıştır. TheShorter Oxford English Dictionary’de (1952: İ: 424) krize ilişkin iki tanımlama bulunmaktadır (1952: İ: 424). Bunlardan ilki krizi; dönüm noktası, hayati derecede önemli veya belirleyici aşama, ikinci tanımlama ise, ticarette, siyasette veya buna benzer alanlarda ya da kişisel yaşamda bir tehlike veya gerilim zamanı şeklindedir. Krize ilişkin en yalın tanımla ise örgütlerin planlamadıklarını yaşamaları (Tutar, 2007: 13) şeklindedir. Tanımları çoğaltmak mümkündür fakat genel itibariyle krize ilişkin tanımlamalarda genel kanı olumsuz anlamının ön planda olmasıdır.

Fearn-Banks de diğer kriz tanımlamalarında olduğu gibi tanımlamasına olumsuz bir nitelik yükleyerek başlamıştır ve krizi büyük bir organizasyonu, şirketi ve halklarını, ürünlerini veya imajını etkileyebilecek potansiyel olarak olumsuz bir sonuçla meydana gelen olay şeklinde ifade etmiştir. Bununla birlikte, krizlerin etkili yönetiminin ve bunlarla ilgili iletişimin aslında bir kuruluşun itibarını artırabileceğini de belirtmiştir (2007: 2). Bu tanımlamadan da yola çıktığımızda krize ilişkin genel kanı kavramın olumsuz olarak algılanmasının yanı sıra doğru bir yönetimle fırsata dönüştürülebileceği yönündedir. Krizin olumlu sonuçlar da ortaya çıkarabileceğini John F Kennedy’nin ‘Büyük krizler büyük adamlar ve büyük cesaretler üretir.’ (Gottschalk, 2002: 2) sözüyle de rahatlıkla ifade edilebilir.

Kriz kavramının kamu yönetimi içinde değerlendirilmesi ise oldukça yeni bir durumdur. Liberal ekonomiye ve sisteme sahip gelişmiş ülkelerde 1929 Ekonomik Krizinden dolayı benimsenen Keynesyen ekonomi politikaları ve 2. Dünya Savaşından sonra ortaya çıkan sosyal devlet anlayışının ortaya çıkardığı yeni kamu yönetimi politikaları, Petrol Krizi temelinde bir kriz ortamı oluşmuştur. Gelişmiş ülkelerin bu krizi atlatmak için uyguladıkları ekonomik ve siyasal politikalar bir dizi yeni yapılanmayı da beraberinde getirmiştir. Bu yapılanmalar sonucu ortaya çıkan ‘Yeni Sağ’ akımı ve ‘Yeni Kamu Yönetimi’ anlayışı krizin aşılması için geliştirilen mekanizmalardır. Bu yaşanan kriz sonrasında ve benimsenen yeni politikalar doğrultusunda kriz ve kriz yönetimi süreçleri kamu yönetimi içinde de kullanılmaya başlanmıştır (Özel, 2010: 15).

Kriz yönetimi kavramının kamu yönetimi literatüründe önem kazanmasının altında yatan başlıca faktör ülke yönetimlerinin, yönetim yapılarının ve toplumun giderek karmaşık bir hale gelmesidir. Ülkelerin açık birer sistem haline gelmesi ve küreselleşmenin de etkisiyle çok küçük sorunlar büyüyerek kamu yönetimi açısından felaketlere dönüşebilmektedir (Kazancı, 2014: 17).

Günümüzde gelişen uluslararası ilişkiler, teknoloji, ticari ilişkiler ve artan küreselleşmenin dezavantajlarından bir tanesi kriz noktasında karşımıza çıkmaktadır. Eskiden bir ülkede kamu yöneticisinin yaptığı hata sadece o ülkeyi etkilerken şuan diğer ülkeleri de etkileyerek bir kriz oluşmasına neden olmaktadır (Aykaç, 2001: 124). Ortaya çıkan bu durum da kriz kavramının kamu yönetimi ve küresel sistem içinde ele alınmasına neden olmaktadır. Bu noktadan hareketle Bozkurt vd. kamu yönetimi açısından krizin dört özelliği üzerinde durmuşlardır. Bu özelliklerden ilki örgütün amaç ve varlığını tehdit eden bir durum olması, ikinci risk önleyici önlemlerin yetersiz kalması, üçüncü örgütün hızlı karar vermesi gereken bir durum olması ve son olarak da karar mekanizmasını ve plan sürecini olumsuz etkileyen gerilimli bir ortam olması kamu kurumunda belirgin bir krizin olduğunun göstergesidir (Bozkurt, Sezen, Ergun, 2014: 155). Öncesinde de yapılmış olan kriz tanımları da göz önünde bulundurulduğunda krizi kısaca kamu kurum ve kuruluşlarında beklenmedik bir anda ortaya çıkan ve hızlı karar vermeyi gerektiren bir süreç olarak tanımlamak mümkündür. Şahin'de (2008: 421-22) Pauchant ve Mitroff'un özel sektörler için yaptıkları kriz tanımlamasından yola çıkarak kamu kurumları için bir tanımlama yapmıştır. Bu tanıma göre; kamu kuruluşları birbirinden ayrı düşünülemeyen adeta bir soğanın katmanları gibi iç içe geçmiş bir yapıya sahiptir. Birbirleriyle sürekli etkileşimi bulunan kamusal örgütler açık sistemler olarak ele alınmaktadır. Ve bu açık kamusal örgüt dört katmanlı bir yapıdan oluşmaktadır. Katmanlar arasında kesintisiz bir etkilenme-etkileme ilişkisi vardır. Bu katmanlar; a)Örgüt bünyesinde faaliyet gösteren bireylerin özellikleri b)Örgütsel kültür c)Örgütün yapısı d)Örgütün stratejileri şeklindedir. Bir krizin çözülmesi sürecinde ve ortaya çıkaran sebepler araştırıldığında bu katmanların tamamının incelenmesi gerekmektedir.

Çalışmanın bir bölümünü oluşturan uluslararası örgüt ve diplomasi alanı için kriz kelimesinin tanımlanması önem taşımaktadır. Diplomatik kriz kavramı literatüre tarihçiler tarafından eklenmiştir. Sosyal bilimlerde yapılan tanımlamalarda olduğu gibi uluslararası ilişkiler alanında da krizin net bir tanımlaması yapılamamaktadır. Yapılan

diğer tanımlamalar uluslararası kriz tanımlamasının ortak noktaları üzerinden gidilerek bir tanıma ulaşılmaya çalışılmıştır. Bu noktalar; bir tehdit unsurunun bulunması, karar vericilerin artan endişesi, olası bir şiddet beklentisi, önemli veya geniş kapsamlı kararların gerekli olduğu inancı ve stresli bir ortamın bulunması tanımlamanın en belirgin unsurlarıdır. Krizin dengesizliğe ve istikrarsızlığa yol açan koşullar üzerine inşa edilmesinden dolayı yerel ve uluslararası alanda istikrarın sağlanması amacıyla kullanılmaktadır (Lebov, 2020: 8).

1.1.2 Krizi Ortaya Çıkaran Nedenler

Örgütler krizleri ortaya çıkaran kusurların yaratıcısıdır. Herhangi bir gelişme, ilerleme veya büyüme kendi zayıflıklarını yaratır. Bu bakımdan kriz herhangi bir evrim sürecinin doğasında vardır. Bir kriz asla istisnai değildir ve sonrasında da örgütün artık aynı temelde çalışmayacağını bir göstergesidir. Bu krizi ortaya çıkaran örgüt yapısı “yönetimsel cehalet” gibi tamamlayıcı bir kavramı da ortaya çıkartmıştır (Roux-Dufort, 2007: 112). Yönetimsel cehalet kelimesi örgüt bünyesinden kaynaklanan yanlış yönetimin sonucu ortaya çıkan krizlerin tanımlanması için kullanılmaktadır. Genel itibariyle incelendiği zaman doğal faktörler dışında krizler yönetim kaynaklı olarak ortaya çıkmaktadır.

Beklenmedik olayların meydana gelmesi; deprem, sel, nükleer patlamalar, salgın hastalıklar, gemilerin batması, uçak düşmesi gibi daha büyük kitleleri etkileyen olaylar, terör saldırıları ve bunlara ek olarak ekonomi alanındaki olağandışı dalgalanmalar kriz nedenleri olarak görülmektedir (Aykaç, 2001: 125). Geçmiş krizler ve günümüzde var olan krizler kategorize edildiğinde krizi ortaya çıkaran nedenler doğal afet ve büyük tahribata yol açan krizlerden kaynaklanmaktadır.

Krizlerin ortaya çıkış nedenleri ile ilgili farklı sınıflandırmalar bulunmaktadır. Bu sınıflandırmalardan bazıları şöyledir; krizi ortaya çıkmasını sebebinin çevresel faktörlerden ve içsel(örgütsel) faktörlerden kaynaklandığı görüşünü benimseyenler, krizin sebebinin önceden öngörülebilir krizler ve tahmin edilemeyen krizler şeklinde sınıflandırma yapanlar, krizi ortaya çıkaran nedenleri sistematik bir şekilde ele alan Sucu ise konuya krizin çözümü üzerinden yaklaşmıştır. Nedenlerin ortaya çıkışında kriz türlerinin, krizin aşamalarının, kriz sisteminin ve krizle ilgisi bulunanların bu sürecin değişkenleri olduğunu savunmaktadır. Sucu’nun prensibine göre kriz sayılan bu değişkenlerin farklı bileşimlerinden oluşmaktadır. Çözüm sürecinde de bütün

bileşenlerin ele alınması gerektiği görüşündedir (2000: 45). Uluslararası Kriz Yönetim Enstitüsü (ICM) kriz sebeplerinin doğal afetlerden, mekanik problemlerden, insan hatalarından ve yönetime bağlı kararlardan dolayı ortaya çıktığı düşüncesindedir (*International Crisis Management Institute*).

Kriz nedenlerine ilişkin yapılan ilk sınıflandırmayı ele alacak olursak, çevresel faktörler kontrol edilemeyen ve daha büyük kitle ve çok sayıda kurumu tehdit etme özelliğine sahip faktörlerdir. Çevresel faktörlerin öngörülemez oluşu ve hızlı gelişim göstermesi kurumların her an hazırlıklı olmasını gerektirmektedir (Tüz, 2008: 4-5). Doğal faktörler, teknolojik gelişmeler, ekonomik faktörler, politik ve hukuki faktörler, uluslararası çevrede yaşananlar, toplumsal ve kültürel faktörler, sendikal kurumlarla ilgili faktörler çevresel etkilerden kaynaklanan kriz unsurlarıdır (Can, Azizoglu, Aydın, 2011: 434). Teknolojik faktörlerin gelişim göstermesi hem kurumların dinamik ve sürekli yenilikçi olmasını gerektirirken aynı zamanda makineleşme süreciyle beraber olası riskleri artmıştır ve endüstriyel kazaların oluşum riski de kriz olasılıklarını artırmaktadır (Tüz, 2008: 6). Örgütlerin krize sürüklenmesinde çevresel faktörlerin rolü büyüktür fakat örgütleri krize iten asıl neden dış çevrenin sürekli değişimi değil örgütün bu değişikliklere hızlı adapte olamamasıdır. Krizler sadece çevresel faktörlerden kaynaklansaydı çevresel değişimlerin yoğun olduğu yerlerde bütün örgütlerin sürekli bir kriz ortamı içinde olması gerekirdi. Örgütün yapı ve işleyişi çevresel faktörlerden ne kadar etkileneceğinin belirlenmesinde asıl unsurdur (Can, Azizoglu, Aydın, 2011: 437).

Örgütleri krize sürükleyen içsel faktörler üç grupta incelenebilir. Bunlar; tepe yöneticileri ile ilgili sorunlar, örgütün gelişim süreci ve örgütsel sorunlardır (Tüz, 2008: 7-8). Tepe yöneticisinden kaynaklanan krizin nedenleri; 1) Yöneticinin karara adapte olamaması ve olası bir krizi öngörememesi, 2) Yöneticinin krizi inkar etmesi, geciktirme taktikleri uygulaması veya sistemi suçlaması sonucunda sürece hızlı tepki verememesi, 3) Yöneticinin karar verme konusunda noksan olması, problemi tanımlama çözüm geliştirme ve uygulamaya geçirme aşamalarında yetersiz olması ya da koordinasyonu sağlayamaması, 4) Yeni sorunlara karşı duyarsız kalması veya eski çözüm önerileri ile sorunu çözmeye çalışması (Milburn, Schuler, Watman, 1983: 1151; Şimşek, 2002: 327) yönetici kaynaklı krizin nedenleri olarak sıralanabilir. Bir örgütün gelişimi doğuş, gelişme, olgunlaşma, gerileme ve çöküş aşamalarından oluşmaktadır. Büyüme döneminde gerekli önlemler alınmadan sınırlar aşılsa yetki,

denetim ve karar verme süreçleri arasında bir çatışma yaşanır ve bunun sonucunda örgüt dengesi bozulabilir (Can, Azizoğlu, Aydın, 2011: 438; Tüz, 2008: 7). Bunun yanı sıra örgütün pazar talebinden daha hızlı büyüme göstermesi de krize neden olabilmektedir (Potter, 1991: 27). Örgütün krize sürüklenmesindeki bir diğer sebep ise örgütün geçmişteki başarılarına güvenerek kurumsal yapısının revize edilmemesidir (Can, Azizoğlu, Aydın, 2011: 438). Örgüt yapısının çevrede meydana gelen sorunlara hızlı ve etkili cevap verememesi, katı kurallara bağlı olmasından dolayı kriz dönemlerinde yavaş hareket edilmesi (Şimşek, 2002: 328), merkezileşme derecesi, yetki ve otoritenin kullanım biçimi, denetim alanının sınırlarının bilinmemesi (Can, Azizoğlu, Aydın, 2011: 437) de örgütten kaynaklanan kriz nedenleri arasındadır.

Son dönemlerde nüfusun hızla artması ve küreselleşmenin¹ de etkisiyle beraber gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelerin işleyemedikleri ya da ekonomilerine katkı sağlayamadıkları doğal kaynakların gelişmiş/süper güç haline gelmiş ülkelerin tek eline geçmesiyle beraber doğal olarak bir nüfus hareketliliği yaşanmaktadır. Yaşanan bu hareketlilik sonucunda ise; açlık, salgın hastalıklar, yasadışı göç gibi konular uluslar üstü sorunlar haline gelmiştir ve krizlerin tetikleyicisi olmuşlardır (Öztürk, 2004: 56-57).

Küreselleşmenin artması, ülkeler ve insanlar arasında artan etkileşim krizin ölçeğini genişletmekte ve daha fazla kişi ve örgütün hasar görmesine neden olmaktadır. Özellikle ekonomik anlamda ülkelerin ve örgütlerin birbirilerine bağımlı olmaları ya da farklı bir ifadeyle ticari etkileşimlerinin fazla olması ekonomik krizlerin hızla yayılım göstermesini olumsuz yönde etkilemiştir.

Ekonomik anlamda ülkelerin etkileşimlerinin ne derece olduğunu ve birbirilerini hangi düzeylerde etkileyebildiklerinin anlaşılması için 2008 Finansal Küresel Kriz iyi bir örnek olabilir. Küresel kriz 2007 yılında ABD’de konut fiyatlarındaki sürekli artışın nihayetinde patlamasıyla ortaya çıkmıştır ve kısa bir süre içinde bütün finansal piyasalar üzerinde etkisini göstermiştir. Kriz konut piyasası üzerindeki etkileri 2007 yılının sonlarına doğru hissedilmeye başladı, 2008 ortalarında kriz gelişmiş ülkeleri etkisi altına alırken 2008 yılının sonlarında da gelişmekte olan ülkeler de kendini göstermiştir (Canbolat, 2018: 45). Krizin bu denli yayılım göstermesinin altında yatan

¹ Küreselleşme, dünyanın farklı bölgelerinde yaşayan insan, topluluk, örgüt veya devletlerin karşılıklı bağımlılık çerçevesinde iletişimlerinin ve etkileşimlerinin artış göstermesini ifade etmek için kullanılan bir kavramdır (Bayar, 2008: 25).

temel sebep, ülkeler arasında sermaye hareketlerinin küreselleşmeyle beraber serbestleşmesi ve böyle bir durumda ortaya çıkabilecek herhangi bir sorunun o ülkeyle bağlantılı bütün ülkeleri etkileyebilmesi gücünden kaynaklanmaktadır (Eğilmez, 2020: 47).

Küreselleşme, teknoloji ve ulaşım gibi faktörlerin gelişmesiyle beraber bir bölgede ya da bir ülkede ortaya çıkan bir virüsün veya hastalığın farklı ülkelerde yayılım göstermesi, insanlar arasında bulaşması da sayılan faktörlerin gelişmesine paralel olarak artış göstermektedir. Ortaya çıkabilecek bir virüsün hızla yayılması da ülkelerde sağlık, ekonomik, alt yapı yetersizliğinden kaynaklanan krizlerin meydana gelmesini kolaylaştırmaktadır.

Tarihteki pandemik hastalıklardan bahsedildiği zaman akıllara SARS, Ebola, Domuz Gribi, Kuş Gribi, HIV, İspanyol Gribi vd. gelmektedir. 2019 yılı itibariyle de bu hastalıkların arasına Covid-19 eklenmiştir. Adı geçen hastalıkların pandemik olarak tanımlanması için Dünya Sağlık Örgütü(WHO)'nün belirlemiş olduğu üç kriter bulunmaktadır. Bu kriterler;

1. Virüsün yeni bir tür olması,
2. İnsanlar arasında kolayca yayılması,
3. İnsandan insana bulaşmanın hızlı ve sürekli olması gerekmektedir (“Pandemi nedir? Epidemi arasındaki fark ne?” 2020).

1918 yılında Avrupa’da patlak veren İspanyol Gribi insanlık tarihindeki en ölümcül doğal afetlerden biri olmuştur. Teknolojik gelişmelerin yetersizliği ve 1. Dünya Savaşı’nın çatışmalı ortamının etkisiyle virüs Avrupa’dan Afrika’ya, Pasifik’ten Kuzey Kutbu’na, Hindistan’dan Norveç’e kadar dünyayı etkisi altına almıştır. Başlangıçta bakteri olarak değerlendirilmesi sürecin yönetimini zorlaştırarak daha fazla kişinin virüsten etkilenmesine ve salgının küresel bir felakete dönüşmesine neden olmuştur (Arnold, 2018: 18-25). İnsanların daha önceki dönemlerde savaş veya ticaret için etkileşimde bulunmalarının önü ulaşımın yaygınlaşması ve McLuhan’ın ifade ettiği gibi dünyanın adeta bir küresel köye dönüşmesiyle etkileşimler artmış olası bütün krizler tüm dünyayı etkisi altına almaya başlamıştır.

1.1.3 Krizin Özellikleri

Krizin özelliklerini öncesinde yapılmış olan kriz tanımlamalarından çıkarsamak mümkündür. Yapılan bütün tanımlamalarda krize ilişkin üzerinde en sık durulan nokta krizin beklenmedik bir zaman ortaya çıkmasıdır. Krize ilişkin özellikler farklı yazarlar tarafından çeşitli şekillerde sıralanmıştır. Brewton (1987: 10) krize ilişkin özellikleri şu şekilde sıralamıştır;

- Örgütlerin işleyişini kesintiye uğraması
- Hükümet düzenlemelerinde artış yaşanması,
- Örgüte karşı olumsuz kamu algısının oluşması
- Ekonomik zorlukların yaşanması,
- Çalışanların moral ve desteğinin kaybolması,
- Yönetimin zamanı verimsiz kullanmasını krizin belirgin özellikleri içinde sıralamıştır.

Tağraf ve Aslan (2003: 150) ise daha belirgin ve basit bir sıralama ile önceden sezilemeyen ani bir değişikliği ifade eden, hızlı ve zamanında karar verilmesi gereken bir süreç olarak kriz özelliklerini tanımlamıştır. Can vd. (2011: 433) ise krizin özelliğinin sadece örgüt işleyişini tehdit eden bir süreç değil bazen de örgütsel değişim ve yapılanma için bir fırsat olarak görmüştür.

Krizin sosyal bilimler literatürüne 30-40 yıl önce giren bir kavram olduğunu belirten Tutar krize ilişkin üç temel özellik olduğu düşüncesindedir. Bunlar (Tutar, 2007: 18);

- Krizin çözülmesi için sınırlı zamanın olması,
- Krize yol açan olaylara dair bilgilerin güvenilmeyecek derecede belirsiz olması,
- Krizin mevcut maddi kaynaklara ve insan kaynaklarına tehdit oluşturan bir süreç olması.

Kriz özellikleri her ne kadar farklı şekillerde sınıflandırılmış olsa bile genel olarak bakıldığında hızlı karar verilmesi gereken bir süreç olduğu yönünde ortak bir kanı olduğunu söyleyebiliriz.

1.1.4 Krizin Evreleri

Kriz anatomileri ortaya koyulurken genellikle işletmelerin büyüme süreçleriyle ilişkilendirilmesi açısından “evre yaklaşımı” kullanılmaktadır. Krizler tıpkı

hastalıklar gibi ne zaman ve nasıl ortaya çıkacağı bilinmeyen süreçlerdir. Tanının konulması açısından bir sistem dahilinde incelenmesi sürecin anlaşılmasını kolaylaştırmaktadır (Ş. Aydın, Örnek, 2011: 21).

Kriz sürecinin hangi aşamalardan meydana geldiğini düşünen farklı yazarlar bulunmaktadır. Örneğin Mitroff kriz sürecinin; 1)erken uyarı sinyallerinin toplanması, 2) hazırlık ve önleyici tedbirler, 3) hasarın yayılmasının önlenmesi, 4) onarma ve toparlanma dönemi, 5) öğrenme dönemi olarak beş aşamada incelemiştir Babüroğlu da bu aşamalardan sonra gelen 6) yeniden tasarım aşamasının da olduğunu ekleyerek bir süreci tanımlamasında bulunmaktadır (Şahin, 2008: 437-38).

Yaygın olarak kabul edilen görüşe göre kriz bir düzensizlik ve istikrarsızlık durumudur. Kriz uzmanları da krizin anlaşılması için üç ayrı durumun tanınması gerektiği düşüncesindedir. Bu durumlardan ilki “istikrarlı denge durumu”dur. Bu süreçte denge kısa süreli olarak bozulur fakat kısa süre sonunda da denge ve istikrar yeniden kontrol altına alınır. İkinci durum “sınırlı istikrarsızlık durumu”dur. Bu sürece aynı zamanda kriz durumuna da denilmektedir. Burada hem düzen hem de düzensizlik aynı zamanda yaşanmaktadır ve böyle bir ortamda sistemin temel işleyiş tarzının anlaşılması da mümkündür. Üçüncü durum ise “düzen ve istikrarın olmadığı durum”dur. Burada yönetilemeyen ve kontrol edilemeyen bir kriz yaşanmaktadır. Genel olarak krizler bu aşamaları izleyerek ortaya çıkmaktadır. Doğal afetler gibi aniden gelişen krizler bu sürecin dışında kalmaktadır (Tutar, 2007: 49).

Kriz evreleri yaşanan krizin türüne ve şiddetine bağlı olarak uzun süreli ve ya kısa süreli olarak seyretmektedir (Filiz, 2006: 33). Bu çalışmada süreç üç aşama halinde incelenecektir.

- 1) Krizin Öncesi Dönem
- 2) Kriz Dönemi
- 3) Krizin Sonrası Dönem

1.1.4.1 Kriz Öncesi Dönem

Kriz öncesi dönem kriz dönemine gelmeden önce belirtilerin yavaş yavaş ortaya çıktığı dönemdir. Bu dönemde örgütün iç ve dış çevresi arasında uyumsuzluklar ve beklentilerin karşılanmaması durumu ortaya çıkmaktadır. Örgütün çevresiyle yaşadığı bu uyumsuzluk örgütün çevresinden uzaklaşmasına hatta kopmasına ve örgütün

gerilemesine neden olmaktadır. Bu kopmayla beraber ortaya çıkan stratejik açıklık potansiyel kriz aşamasını oluşturmaktadır. Bu aşamada alınan önlemler krizin durmasını engelleyebilir. Bu dönem üç aşamadan oluşmaktadır (Can, Azizoğlu, Aydın, 2011: 439-40).

1.1.4.1.1 Körlük

Krizin tanınması gereken aşamadır. Bu aşamada örgütsel gerileme ve performans düşmeye başlamıştır. Bu sorunlar örgüt yönetimi tarafından algılanmadığı ya da görmezden gelindiği için bir değişim ihtiyacı da hissedilmez (Tüz, 2008: 19). Bu aşamada örgütte oluşan stratejik açıklık farkına varılmazsa örgüt yapısını kötü etkileyecek örgütsel veya çevresel faktörler örgüt bünyesinde kalıcı hasar bırakabilecektir. Körlük aşamasında örgütte krize ait sorunlar ortaya çıkmıştır fakat bu sorunların maddi olarak herhangi bir zararı olmamıştır (Can, Azizoğlu, Aydın, 2011: 441). Körlük döneminde örgütün dış çevreden uzaklaşmasına veya etkileşiminin azalmasına örgütsel körelme ya da gizli kriz dönemi de denebilmektedir (Tekin, Zerenler, 2010: 76)

1.1.4.1.2 Eyleme Geçememe (Hareketsizlik)

Bu aşamada krize ilişkin belirtiler açıkça görülmeye başlar fakat örgüt harekete geçemez. Harekete geçilmemesinin temel sebebi örgütün krizin varlığını kabul etmemesi ya da herhangi bir önlem alınmasına gerek duymamasından kaynaklanmaktadır. Hareketsizlik krizin geçici bir süreç veya kendiliğinden ortadan kalkacağına dair oluşan bir düşünce sonucu oluşmaktadır (Haşit, 2000: 51-52). Krizin şiddeti artış gösterdikçe etkileri de artış gösterir ve örgüt için işler ters gitmeye başlar (Tağraf, Arslan, 2003: 151). Eyleme geçememe aşamasının en önemli belirtileri, kârın azalması, satışların düşmesi ve stok durumundaki artıştır (Tekin, Zerenler, 2010: 77). Bu süreçte örgütte verimlilik düşmeye başlar, iş kazaları ve şikayetler de artış gösterir (Can, Azizoğlu, Aydın, 2011: 441).

1.1.4.1.3 Yanlış Harekete Geçme

Üçüncü aşamayla beraber örgüt yönetimi krizin varlığını kabul eder fakat karar mekanizmasındaki kişilerin krize karşı çözüm önerilerindeki farklılıklar, krize ilişkin belirsizlikler, artan baskı sağlıklı karar verilmesini engeller. Örgüt içindeki söylentiler ve belirsizlikler çalışanların motivasyonunu düşürür. Örgüt yöneticileri hem krize ilişkin planları uygulamaya koyarken hem de örgüt içinde yaşanan kargaşa ortamının

önüne geçmeye çalışır. Bu da alınan kararların hata payını artırmaktadır (Haşit, 2000: 54-55; Tekin, Zerenler, 2010: 80-81).

Yanlış harekete geçme aşamasında hızlı karar vermek için uygulanan eski ve bilindik çözümler krizin için gerekli çözümün gecikmesine neden olmaktadır (Aydın & Kılınç, 2004, s. 21).

1.1.4.2 Kriz Dönemi

Kriz öncesi dönemde iç ve dış çevrede yaşanan sorunların fark edilip harekete geçilmemesi sonucunda krizin patlak vermesi kriz dönemi olarak tanımlanmaktadır (Can, Azizoğlu, Aydın, 2011: 441).

Krizin akut dönemi olarak da isimlendirilen bu kriz döneminde, krizin başlangıç seviyesinde aniden ortaya çıkan (doğal afetlerden kaynaklanan) bir krizde ya da prodromal (süreç içinde gelişen) bir krizde acil müdahaleyi gerektiren bir sürecin içine girilmektedir. Ortaya çıkan krizde örgüte ait bütün fonların ve kaynakların kullanılması sistemde bir dengesizliğin yaşanmasına neden olabilmektedir. Örneğin ABD’de kamu yol ve köprülerinde uzun süredir bulunan çatlaklar ve ara sıra yaşanan çökmeler krizin prodromal aşamasını göstermiştir. Soruna karşı bir eyleme geçilmemesi ve yaşanan sorunun göz ardı edilmesi federal bütçenin dengelenmesi amacıyla yapılmıştır (Kash, Darling, 1998: 181). Fakat 8 Haziran 1999 yılında Maryland’de bir köprünün çökmesi sonucunda insanların ölmesi ve yaralanması sonucunda yaşanan kriz sürecin yönetilmesini zorlaştırmıştır (Sipress, Mishra, 1999). Kriz ortaya çıktığı andan itibaren yalnızca hasar kontrol altına alınmaya çalışılır fakat kayıplara engel olunması imkânsız bir hale gelebilir.

Örgüt bu aşamada eğer krize karşı başarılı çözümler üretebilirse kriz o örgüt için bir fırsata dönüşebilir. Aksi bir durumda ise örgüt yapısına son verecek bir süreç girilebilir (Tağraf, Arslan, 2003: 152).

Örgütün akut döneminde krizden kurtulmak için aldığı ani ve geleceğe yönelik olmayan kararlar krizin derinleşmesine ve yayılmasına neden olabilmektedir (Tekin, Zerenler, 2010: 82). Krizin etkisi arttıkça örgüt yapısında ciddi bozulmalar ortaya çıkabilmektedir. Örgüt yöneticileri bu aşamada örgüt amaçlarından uzaklaşarak daha çok kendi menfaatlerine yönelik uygulamalar içine girmektedir. Başarısızlık

beklentisinin başarısızlığı daha da artırması beraberinde örgütü içinden çıkılmaz bir duruma sürükleyebilmektedir (Haşit, 2000: 56).

1.1.4.1.3 Kriz Sonrası Dönem

Kriz sonrası dönemi çözüm veya çöküş olarak tanımlamak da yerinde olacaktır. Örgüt içinde bulunduğu krizi bir fırsata çevirip çözüm önerileriyle başarıya ulaşırsa yaşamına devam edebilecektir. Eğer örgüt aksi bir durumla karşılaşursa zamanla yok olmaya başlayacaktır (Can, Azizoğlu, Aydın, 2011: 443).

Sermayenin tükenmesi, piyasaların ve örgütün itibar kaybından dolayı kaybedilen yetenekli ve deneyimli örgüt üyelerinden sonra örgüt geri dönülmez bir yola girmeye başlamıştır. Örgütü kurtarmak için yeni liderler seçilebilir ancak kaynakların yetersizliği ve seçilecek liderin deneyimsizliği başarısızlığı devam ettirebilir. Örgütün hayatta kalamayacağı anlaşıncı örgüt içindeki çatışmanın da artması muhtemeldir. İflas işlemleri başlayınca hayat örgüt içindeki bozulmalar hızla devam edecektir (Weitzel, Ellen, 1989: 106).

Krizin son aşamasına her zaman bu süreçler izlenerek gelinmesini beklemek yanlış bir düşünce olacaktır. Yaşanan doğal afetler gibi ani gelişmeler örgütlerin kendilerini ansızın bir kriz ortamında bulmalarıyla sonuçlanabilir (Tutar, 2007: 52).

1.1.5 Krizin Sonuçları

1.1.5.1 Krizin Olumlu Sonuçları

Krizler isminin çağrışımlarından dolayı olumsuz olarak nitelendirilen bir süreçtir. Kriz döneminin etkin bir şekilde yönetilmesiyle beraber de krizden yararlanmak mümkündür. Olumsuz algılanmasının altında yatan başlıca neden sürecin belirsiz olması ve plan dışı gelişmelere neden olmasından kaynaklanmaktadır. Ortaya çıkabilecek etkilerden bazıları örgüt için zararlı olsa da yönetimin başarılı olması örgütsel yeniliğe, değişmeye ve gelişmeye katkı sağlayacaktır (Tutar, 2007: 96-97).

Augustine krizi tanımlarken “Her kriz başarısızlığın kökleri kadar başarının tohumunu da içinde taşımaktadır.” ifadesini kullanmıştır. Bu başarının sağlanabilmesi için sürecin doğru tespit edilmesi büyük önem taşımaktadır. Krizin tanımlanması ve sonuçlarının planlanması kriz sonrası başarının özünü oluşturmaktadır (2000: 13).

Kriz adaptasyon, öğrenme, gelişme ve uzun ömürlülükle sonuçlanabilecek organizasyonel deneyimleri teşvik edebilir. Otojenik krizler diğer bir değişle kendi içinde gelişen krizler, bazı başarılı örgütlerin kayıtsızlıktan korkmaları sonucunda ortaya çıkar. Bu örgütler krizden kaçmak yerine krizleri teşvik ederler. Krizleri canlılıklarını korumak amacıyla yapan örgütlerin ulaşmak istedikleri asıl hedef örgütsel esnekliği ve büyümeyi tetiklemektir (Barnett, Pratt, 2000: 77).

Krizlere karşı hazırlıksız olan, kendisini olayların akışına bırakmış örgütlerin krizden olumsuz etkilenme olasılığı daha yüksektir. Çevre koşullarının belirlenmesinde etkili olan, başarı yönünden belirli aşamalara gelmiş, sahip olduğu vizyon ve özellikleriyle büyüme her daim devam eden örgütler krizi bir sorun olarak değil bir fırsat olarak değerlendirmektedir (Ş. Aydın, Örnek, 2011: 35-26)

Krizler örgüt işleyişindeki sorunların görülmesine, mevcut durumun sorgulanmasına ve yönetsel sorunların ortaya çıkmasına yardımcı olmaktadır. Krizler yeni bir rekabet ortamı oluşturan ve örgütün yeni stratejiler geliştirmesini yardımcı olan, geleneksel yönetim tekniklerinin dışında yenilikçi tekniklerin de kullanılmasına ortam hazırlayan, örgütte çalışanların yaşadığı durgunluk ve alışılmış düzeni bozarak gelişim ve değişim sürecinin hızlanmasını sağlayan olumlu sonuçlarla karşımıza çıkabilir. Aynı zamanda örgüt liderinin/yöneticisinin istikrar dönemlerinde gizlenen veya fark edilmeyen eksikliklerinin de açığa çıkmasına olanak sağlayarak örgüt yapısı açısından liderlik fonksiyonlarının öneminin anlaşılmasını sağlar. (Tutar, 2007: 96)

1.1.5.2 Krizin Olumsuz Sonuçları

Krizler örgütler açısından olumlu etkilerinin yanı sıra bazı olumsuz sonuçların da ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Kriz dönemlerinde yetkinin merkezileştirilmesi kriz sonrasındaki dönemde de devam ettiği için örgütsel esnekliğin sağlanamamasına ve örgütün gelişme göstermemesine sebep olmaktadır (Can, Azizoğlu, Aydın, 2011: 442). Merkezileşme sonucunda kararların tamamının üst kademe tarafından verilmesi ve otoriterleşme alt kademe tarafından gelecek önerilerin önünü kapatmakta, üst kademenin de bilgiye ulaşmasını güçleştirmektedir. Yöneticinin kriz döneminde denetim alanını arttırması ve otoriterleşmesi çalışanlar üzerindeki baskıyı da arttıracığı için sürecin yönetilmesi zorlaşacaktır (Tutar, 2007: 64).

Kriz dönemlerinde yaşanan örgütsel çatışma gerilimli bir ortam yaratmaktadır. Örgütsel ve yönetsel faaliyetler birbirlerine bağlı bir zincir olarak düşünüldüğünde

yaşanan çatışma ortamı örgütsel amaçlardan uzaklaşılmasını da tetiklemektedir. Örgüt içi çatışmanın süreklilik kazanması örgüt yapısına kalıcı hasarlar bırakabilecektir (Tutar, 2007: 59-60).

Kriz gibi aniden ortaya çıkan durumlar yöneticileri hızlı karar vermeye zorlamaktadır. Kriz dönemlerinde alınan hızlı ve plansız kararlar nitelik yönünden bozulmaları ortaya çıkartmaktadır. Bu bozulmalara bağlı olarak da yanlış ve hatalı karar alma riski artış göstermektedir. Gerilimli ve baskı altında olan yöneticiler karar vermekten kaçınmaktadır böyle bir durumda da örgüt yapısında ciddi sorunlar yaşanabilmektedir (Tekin, Zerenler, 2010: 95).

1.2 KRİZ YÖNETİMİ

Kriz yönetimi kavramı kamu yönetimine işletme literatüründen girmiş, dönemsel olarak yaşanan karmaşık olaylarla beraber önemi artan bir yönetim biçimidir. Bu yönetim her ülkenin veya örgütün koşullarına göre rotasını belirleyeceği ve önlemler alacağı örgüte özel bir yönetimdir (Filiz, 2006: 39).

Krizlerin üstesinden gelinebilmesi için krizlerin yönetilebilmesi, yönetilebilmesi içinde kriz yönetiminin farkında olunması gerekmektedir. İyi ve etkin yönetme yetisi olmayan bir yöneticinin bu süreci başarıyla atlatması da beklenmemelidir (Bozgeyik, 2004: 42). Bütün unsurları birbirine zincir şeklinde bağlı olan bu süreçte bütün etkenler yaşanan olumsuz olayın belirleyicisidir.

Örgütlerin olağan dönemlerde karar verme süreçleriyle kriz dönemini yönetmek süreci daha da zorlaştırabilmektedir. Bu sebepten dolayı örgütler kriz dönemlerinde uygulanabilecek yönetsel politikalar belirlemektedir. Kriz dönemlerinde uygulanacak bu yönetsel politikalar da kriz yönetimini ortaya çıkartmaktadır (Can, Azizoğlu, Aydın, 2011: 443; Tekin, 2015: 123).

1.2.1 Kriz Yönetiminin Tanımı

Günümüzde yöneticiler krizin örgütü etkileyip etkilemeyeceğini düşünmek yerine ortaya çıkabilecek krizin nedenlerini ne zaman ve ne şekilde olacağını düşünmek zorundadır. Örgüt yöneticileri de ne zaman karşılaşabileceklerini bilmedikleri krizlerden kurumlarını korumak için veya olası bir krizi en az hasarla atlatmak için kriz yönetimi çalışmalarına yoğunlaşmaktadır (Bozgeyik, 2004: 42-43; Haşit, 2000:

63). Kriz Yönetimi Sözlüğü “kriz yönetimi” kavramını çalışılan alanda ya da gelecekte ortaya çıkabilecek bir sorun karşısında, risk unsurlarının belirlenmesi, örgütün krize karşı önlemlerini alması ve karşılaşılabileceği tepkileri saptadığı süreç (Bozkurt, Sezen, Ergun, 2014: 154) olarak tanımlamıştır.

Kriz yönetimi kavramı kullanıldığı alanlardan bağımsız olarak ele alındığında; ortaya çıkan bir olumsuzluğu çözmeye yönelik tepkisel süreç olarak algılanmıştır. Buradaki öncelikli amaç ise ivedi bir şekilde tepki verilerek krizin kontrol altına alınmasıdır (Uras, 2017: 25).

Kriz yönetimi, örgütlerde gerçekleşme ihtimali olan ya da yaşanan bir kriz sürecinin rasyonel ve planlı bir çerçevede sorunların çözülmesini veya en az hasarla atlatılmasını sağlayan bir süreçtir (Tekin, Zerenler, 2010: 108). Kriz yönetimi sadece kriz ortaya çıktığında değil, kriz ortaya çıkmadan önce ve kriz sonrasında da yapılması gerekenlerin planlandığı dinamik bir süreçtir (Ş. Aydın, Örnek, 2011: 74). Kriz yönetimi sadece krizden kaçınma ya da krizi en az hasarla atlatma olarak görülse de bunların yanında krizden faydalanmayı, krizi bir fırsata dönüştürmeyi de hedeflemektedir. Kriz yönetiminin dinamik yapısı yaklaşan krize karşı hazırlıklı olmayı ve krizi büyüme ve gelişme için fırsat olarak kullanmayı da hedeflemektedir (Sucu, 2000: 45).

Kriz yönetimi ekonomik anlamda ele alındığı zaman bir yöneticinin olası bir tehlike anında, krizi örgüt amaçları doğrultusunda ve örgüt bütçesine uygun bir maliyetle karşılama süreci (Demirtaş, Güneş, 2005: 97-98) olarak ele alınmaktadır. Ekonomik anlamdaki krizlerde üzerinde durulan en önemli nokta krizin en az maliyetle yönetilmesidir.

Kriz yönetimi kavramı kamu açısından özellikle önem taşımaktadır. Özellikle son dönemlerde kamu yönetimi içinde irdelenen bir çalışma alanı haline gelmiştir (Gürsoy, Artantaş, 2021: 31). Çünkü kamuda yapılan hatalar özel sektörü de etkilediği için daha büyük bir kitle açısından sorun teşkil etmektedir (Bozgeyik, 2004: 40). Kamuda ortaya çıkan krizlerin özel sektörü etkilemesiyle beraber yönetim sürecinde karşımıza örgüt dışı faktörler de çıkmaktadır. Bu durumu tanımlamak için ‘örgütsel kriz yönetimi’ kavramı kullanılmaktadır. Örgütsel kriz yönetimi, örgüt dışı paydaşlarla birlikte örgüt üyelerinin krizleri önlemek veya meydana gelen krizleri etkin bir şekilde yönetmek için uygulanan sistematik bir girişim (Pearson, Clair, 1998: 61) olarak

tanımlanmıştır. Kriz yönetimi süreci sistematik bir çerçevede ele alınarak krizin ortaya çıktığı örgüt ve bundan etkilenebilecek örgütler korunmaya çalışılmaktadır.

Sonuç olarak, bir krizin doğması, büyümesi, olgunluğa ulaşması ve azalması, örgütün çıkarlarını etkili bir şekilde tehdit edene kadar krizle başa çıkılamadığı anlamına gelmektedir (González-Herrero, Pratt, 1995: 26). Kriz yönetimi kriz ortada yokken başlayan bir süreçtir ve örgütün her daim hazırlıklı olmasını sağlar. Kriz yönetimini başarıyla yürüten örgütler doğal afet kaynaklı krizler dışındaki krizlere hazırlıksız yakalanmamış olurlar.

1.2.2 Kriz Yönetiminin Özellikleri

Kriz yönetimi nispeten yeni bir alandır ve hala gelişiminin erken dönemindedir. Kriz yönetimi, örgütleri krize sürükleyen faktörleri incelemenin yanı sıra örgütün krize hazırlıklı olmasını sağlayan değişkenleri incelemektedir. Bu süreçte krize neden olan değişkenler için teknoloji, insan ve organizasyon sistemi gibi faktörleri incelemektedir. Kriz yönetimi ortaya çıkan karmaşık yapıyı sistematize ederek çözmeye çalışmaktadır (Mitroff, Pearson, 1993: 49).

Can vd. kriz yönetiminin özelliklerini şu şekilde sıralamıştır (2011: 443);

- Bir karar alma sürecidir.
- Yönetimin farklı bir türüdür.
- Stratejik yönetimin ilkeleriyle benzer noktaları vardır.
- Birden fazla evreden oluşan komplike bir süreçtir.
- Temel amacı örgütün olası bir krize hazırlıklı olmasını sağlamaktır.
- Örgütün varlığını tehlikeye atabilecek olaylarla ilgilenir.
- Yaşanabilecek bir krizin en az kısa sürede, en az maliyetle ve en yüksek faydayla atlatılmasını hedeflemektedir.

Haşit ise sayılan bu özellikleri ek olarak bazı özellikler daha eklemiştir (2000: 66);

- Kriz yönetimi sürekli bir işlemdir. Ortada bir kriz yokken de olası bir kriz için çalışmalar yapılmaktadır. Hazırlanan kriz senaryolarının sürekli denenmesi ve kontrol edilmesi gerekmektedir.
- Kriz yönetimi, ortaya çıkan krizin türüne ve değişkenlerine bağlı olarak hazırlanmaktadır. Bir krizde kullanılıp başarı elde edilmiş bir stratejinin yeni bir krizde başarılı sağlaması beklenemez.

- Kriz yönetiminin başarıyla sonuçlanmasının olumlu etkisi örgüt ve yöneticiler üzerinde çok büyük olabilmektedir. Yöneticilerin güvenlerini ve motivasyonlarını artırırken örgütün de prestijini yükseltmektedir.
- Kriz yönetimi süreci zor, örgütler için zorunlu ve karmaşıktır. Krizin çözümlenmesi için esnek, yaratıcı, objektif ve yeniliğe açık bir çalışma ortamı gerekmektedir.

1.2.3 Kriz Yönetiminin Amacı

En basit ifadeyle kriz yönetimi, örgütün karşılaşması muhtemel kriz durumuna karşın kriz sinyallerinin değerlendirilmesi, bu sinyallerden yola çıkarak hasarı en aza indirmek için alınan önlemlerin değerlendirilmesi ve uygulanması sürecidir. Kriz yönetiminin temel amacı örgütü olası bir krize hazırlamaktır (Şimşek, 2002: 333)

Örgütler beklemedikleri bir anda ortaya çıkan krizler nedeniyle olumsuzluklar yaşamaktadır. Kriz yönetiminin yaşanan bu olumsuzluklar karşısındaki amacı krizin verebileceği hasarı en aza indirmek hatta onu bir fırsata dönüştürerek örgüt için bir avantaja dönüştürebilmektir. Bunun gerçekleşebilmesi için ise krizin önceden öngörülmesi ve doğru yönetsel kararların alınıp uygulanması gerekmektedir (Asunakutlu, Safran, Tosun, 2003: 141).

Kamu yönetimi açısından ise kriz yönetiminin temel amacı; kriz oluşmadan önce krize neden olabilecek olaylara karşı tedbir almak, olası bir krizle karşılaşıldıysa başlangıç aşamasında krizi oluşturan olayı engellemektir. Uygulanan tedbirler ve alınan önlemler yetersiz kaldıysa ve bir kriz ortaya çıktıysa milli menfaate ve kamusal çıkarlara zarar vermeden çözümler geliştirilerek en az hasarla sonuçlandırılması amaçlanmaktadır. Bu amaca ulaşılabilmesi için iyi bir planlama yapılması, ivedi karar verilmesi ve verilen kararların doğru olması esastır (Filiz, 2006: 54)

Uluslararası kriz yönetiminin ise iki farklı amacı bulunmaktadır. Birincisi krizin tırmanmasına engel olmaktır. İkincisi ise kontrollü tedbirler alınarak, silahlı çatışma riskini de göz önünde bulundurarak krizi tırmandırmaktır. Hangi amaç seçilirse seçilsin sonuçların iyi değerlendirilmesi önem taşımaktadır. Uygulanacak kararların uluslararası hukuk açısından neden olabileceği problemler değerlendirilerek çalışmalar yapılmalıdır. Her krizin kendi yapısına uygun tedbirler alınmalı ve uygulamaya geçirilmelidir (Öztürk, 2004: 60).

1.2.4 Kriz Yönetimi Yaklaşımları

Krizler genellikle aniden ortaya çıkan olaylar olarak değerlendirilmektedir. Ama düşünülenin aksine krizler ortaya çıkmadan önce bazı sinyaller ve belirtileri ortaya çıkmaktadır. Yöneticilerin bu sinyalleri doğru değerlendirmesi ve bunun sonucunda geliştireceği stratejiler ve uygulama modelleri en az krizi yönetmek kadar önem taşımaktadır (Tağraf, Arslan, 2003: 152).

Kriz yönetiminin başlıca önceliklerinden biri de kriz belirtilerinin alınmaya başladığı andan itibaren yaşanabilecek krize karşı tedbirler alarak krizi tamamıyla engellemektir. Bir örgütün temel önceliği ise, bir kriz ortamına girmekten kaçınmaktır. Fakat alınan önlemlere rağmen örgüt bir kriz süreci yaşıyorsa örgütün kriz yönetim yaklaşımlarından en uygun olanla krizi çözmesi beklenmektedir (Tekin, Zerenler, 2010: 232).

Kriz yönetimi yaklaşımları; Proaktif(Etkici) Yaklaşım, Reaktif(Tepkici) Yaklaşım, Krizden Kaçma Yaklaşımı ve Krizi Çözme Yaklaşımı'dır

1.2.4.1 Proaktif(Etkici) Yaklaşım

Proaktif (etkici) yaklaşım kriz sinyallerine duyarsız kalmayan daha profesyonel yöneticiler tarafından uygulanmaktadır. Bu yaklaşımı kullanacak olan yöneticiler süreci inkar etmek yerine kriz yönetimi durumuna daha ılımlı yaklaşarak erken uyarı sistemlerini gereği gibi kullanabilmektedir (Narbay, 2006: 39).

Proaktif kriz yönetimi, kriz oluşmadan önce sürece hazırlıklı olma, oluşabilecek senaryolara yön verme, krizden en az hasarla ya da avantaj içinde çıkmayı sağlayan bir yaklaşımdır (Aksu, 2010: 68; Sucu, 2000: 49).

Tağraf ve Arslan (2003: 153-58)proaktif yaklaşımın yedi bileşenin kullanılması sonucunda gerçekleştiğini ifade etmiştir. Bunlar;

1. Doğru ve yeterli bilgi akışının sağlanması,
2. Göze alınabilecek risk miktarının belirlenmesi,
3. Erken uyarı sistemlerinin oluşturulması,
4. Krizi önleyici planların yapılması
5. Krize karşı hazırlanan planların yazıya geçirilmesi,
6. Fedakârlık miktarının belirlenmesi,
7. Kriz önleme takımlarının oluşturulması.

Uygulanacak olan bu bileşenler sayesinde kriz sinyallerinin alınmasıyla birlikte süreç bir felakete dönüşmeden kontrol altına alınabilecektir.

1.2.4.2 Reaktif (Tepkici) Yaklaşım

Reaktif kriz yönetimi anlayışına göre, yönetici krize müdahale etmek için krizin ortaya çıkmasını bekler. Kriz ortaya çıktıktan sonra da çözülmesi için yöntemler geliştirir (Aksu, 2010: 67; Sucu, 2000: 50).

Kriz tanımlamaları yapılırken kullanılan ‘kontrolden çıkmış bir duruma yapılan müdahale’ ifadesi kriz yönetimi sürecinin reaktif bir şekilde ele alınmasına neden olmaktadır. Stratejik olarak ele alınmaya başlamadan önce kriz yönetimi, kriz başladığında verilen taktiksel tepki olarak ifade edilmiştir. Stratejik yönetimin önem kazanmasıyla beraber kriz yönetimi proaktif bir anlam kazanarak önleyici ve hazırlıklı olmayı sağlayan bir süreç olarak da anılmaya başlamıştır (Jaques, 2007: 148).

Reaktif kriz yönetiminde örgütler bir krizle karşılaştıklarında etkin bir yönetim için gerekli olan zamana sahip olamayabilirler. Bu durum örgütler açısından hatalı kararlar verilmesine, kamuoyunda güven kaybının oluşmasına neden olabilir (Akım, 2005: 26). Reaktif yaklaşım, kriz yönetim sürecinin en belirgin özelliklerinden birisi olan ivedi ve doğru karar verilmesi ilkesini olumsuz etkileyebilecektir.

Kriz yönetim becerisine ve bilgisine sahip olmayan, bu yönetime dair alt yapısı bulunmayan örgütlerin tutumları genellikle reaktif(tepkici) olmaktadır (Ş. Aydın, Örnek, 2011: 78).

1.2.4.3 Krizden Kaçma Yaklaşımı

Krizden kaçma yaklaşımında örgütler, çevresel etkenleri sürekli takip ederek krize neden olabilecek konuları saptar ve riskli stratejilere girmeyerek örgütün mevcut yapısını koruyucu önlemler ve esnek değişimlerle krizden kaçınır (Sucu, 2000: 50).

Kriz yönetiminde kaçma yaklaşımı, arzu edilmeyen durumların etkisini hafifletmek veya kaçınmak için kullanılan bir stratejidir. Bu yaklaşım her zaman örgüt için avantajlı bir durum sağlamamaktadır. Tehlikeye yönelik krizlerde örgütün denge durumunu korumasını sağlarken, fırsat krizlerinde de örgütün kayıp yaşamasına neden olacaktır (Aksu, 2010: 64; Dinçer, 1992: 335; Tutar, 2007: 76).

Krizden kaçma yaklaşımı potansiyel bir krizi kontrol etmenin en düşük maliyetli ve en kolay yoludur (Aksu, 2010: 44; Augustine, 2000: 17). Örgütler olası bir krizin ortaya çıkmasını aldığı tedbirlerle beraber engelleyebilirse, kriz döneminde yaşanabilecek kriz panik durumunun ve hatalı kararlar verilmesinin de önüne geçmiş olacaktır. Krizden kaçınma yaklaşımıyla örgüt krizin baskıcı atmosferine girmeden rutin işleyişine devam edebilecektir.

Krizden kaçma yaklaşımı kriz yönetimi sürecinde kriz sinyallerinin alınmasıyla başlayan, önleyici ve koruyucu tedbirlerin alındığı sürekliliği esas alan süreci ifade etmektedir. Bu süreç yönetiminin etkin olabilmesi için sinyalleri toplayacak ve değerlendirecek mekanizmalara ihtiyaç duyulur. Yapılan değerlendirmelerin sonucuna paralel şekilde planlar oluşturulur (Erten, 2011: 24).

1.2.4.4 Krizi Çözme Yaklaşımı

Bu yaklaşımda yönetici krizden kaçınmaz ve krizi bir fırsat olarak değerlendirir. Krizin başarıyla sonuçlanması için krize aktif bir şekilde müdahale edilir. Bu yaklaşımı benimseyen yöneticiler çevre koşullarını inceler, olası kriz yaratabilecek durumları tespit eder, bunların nedenleri üzerinde yaptığı çalışmalarla krizi en uygun şekilde çözmeyi amaçlar (Sucu, 2000: 50).

Eğer kriz dönemine girilmişse örgütün krizi en az hasarla atlatacak çözümler geliştirmesi gerekmektedir. Aksi takdirde krizin şiddetine bağlı olarak örgüt yapısında ve çevresinde bozulmalar yaşanması muhtemeldir (Şimşek, 2002: 332). Sorunun kaynağının tespit edilmesi ve ona yönelik planlamaların yapılması önem taşımaktadır.

Bu yaklaşımda krizin çözülmesi için ulaşılabilecek bütün iç ve dış kaynaklar kullanılmalı ve çözüm yolu bulunmalıdır. Sorunun çözümlenmesinin temel kuralı krize neden olan problemin tespit edilmesidir. Amacı ise örgütü kriz öncesi duruma getirmek hatta daha güçlü kılmak için radikal düzenlemeler yapılmasıdır. Verimliliğin artırılması ve engellerin ortadan kaldırılması örgütün önceliklerini oluşturmaktadır (Aksu, 2010: 47).

Kriz yönetiminde ideal olan, krizin başarıyla sonuçlandırılmasıdır. Krizin başarıya dönüştürülmesi ise yönetimin krize doğru müdahalesiyle mümkündür. Kriz çözme yaklaşımının başarılı olabilmesi hem kriz öncesi dönemin doğru tahmin edilmesine

hem de uygun zamanda harekete geçilmesine bağlıdır (Aksu, 2010: 66-67; Dinçer, 1992: 336; Tekin, Zerenler, 2010: 233).

1.2.5 Kriz Yönetim Süreci

Kriz yönetimi, kriz öncesi yönetimle başlayan ve kriz sonrası rehabilitasyonla devam eden bir süreçtir (Tutar, 2007: 69). Krizler bir anda olup biten olaylar olmadığı için yönetim süreci de kademeli olarak oluşmaktadır. Bir süreç olarak kabul edilen kriz yönetimi; kriz öncesi yönetim, kriz anı yönetimi ve kriz sonrası yönetim aşamalarından oluşmaktadır (Şahin, 2008: 437).

Kriz yönetim safhaları ise literatürde altı aşamada değerlendirilmiştir. Bu aşamalar (Augustine, 2000: 17-39; Can, Azizoğlu, Aydın, 2011: 444; Mentor, 2018: 22; Şimşek, 2002: 333);

1. Krizden kaçınma,
2. Kriz yönetimine hazırlanma,
3. Krizi saptama,
4. Krizi kontrol altına alma,
5. Krizi çözme,
6. Krizden ders çıkartmadır.

Bu çalışmada kriz yönetim süreci; kriz öncesi yönetim, kriz anı yönetimi ve kriz sonrası yönetim başlıkları altında değerlendirilecektir.

1.2.5.1 Kriz Öncesi Yönetim

Kriz öncesi yönetim kriz ortaya çıkmadan önce uyarı sinyallerinin alınmasıyla başlayan hazırlık aşamasıdır (Tüz, 2008: 26). Kriz öncesi yönetimin temel amacı olası bir krizi önlemek için etkin bir yapı oluşturmaktır (Tutar, 2007: 69).

Kriz öncesi yönetim, kriz oluşmadan, krize karşı hazırlıklı olunmasını sağlayan ve krizin oluşmasını önleme veya en az hasarla atlatılmasını kapsayan süreçtir. Bu dönemde yapılan hazırlıkların örgüt hedeflerine ve kriz yönetim planına uygun olması gerekmektedir (Sucu, 2000: 51).

Kriz öncesi çalışmaları krize hazırlıklı olmayı sağlayan gerekli teknik, yasal ve yönetsel önlemlerin alındığı, toplumda yaşayan her bireyin en az hasarla süreci atlatmasını planlayan buna yönelik eğitim programlarının oluşturulmasını kapsamaktadır (Filiz, 2006: 55).

Kriz öncesi yönetim sürecinde kriz sinyallerinin alınması, krize hazırlıklı olma ve korunma safhaları ele alınacaktır.

1.2.5.1.1 Kriz Sinyallerinin Alınması

Kriz her ne kadar beklenmedik bir durum olarak tanımlansa da hiçbir kriz habersiz gelmez. Mutlaka erken uyarı sinyalleri bulunmaktadır. Bir krizin geleceği örgütler tarafından bilinmektedir bilinmeyen tek nokta ise krizin tarihidir (Aksu, 2010: 41; Aykaç, 2001: 129; Mitroff, Pearson, 1993: 52).

Kriz ortaya çıkmadan önce erken uyarı sistemi gelen sinyalleri ısrarlı bir biçimde yinelemektedir. Bu sinyallerin algılanmasıyla beraber kriz önleme, yönetme sürecinin daha başarıyla yönetilmesi muhtemeldir (Tutar, 2007: 71).

Kriz sinyallerinin algılanmasından itibaren yöneticiye düşen esas görev, gelen sinyallerin başarıyla ayrıştırılmasıdır. Parazit sinyaller ve gerçek kriz sinyallerinin tespit edilmesi önem taşımaktadır. Ayrıştırma sürecinde üzerinde durulması gereken esas konu krizlerin farklı şekillerde ortaya çıkabilmesi gibi sinyallerinin de farklılık göstermesidir. Gelen sinyallerin nedenlerinin tespit edilmesi bu farklılığın anlaşılması noktasında önemlidir (Aksu, 2010: 72; Can, Azizoğlu, Aydın, 2011: 445). Krizi çözmeye kararlı bir örgüt asıl zorluğun sadece krizleri tanımak değil, aynı zamanda krizi doğru tanımlanması gerektiğinin de bilincindedir (Kash, Darling, 1998: 180)

Krizler genellikle gelen uyarı sinyallerinin ciddiye alınmaması ya da sinyallerin doğru değerlendirilmemesi sonucunda ortaya çıkmaktadır. Bir örgütün krize yakalanmamasının yolu gelen kriz sinyallerinin değerlendirilip erken uyarı sisteminin hazır bulundurulmasıyla mümkündür (Şimşek, 2002: 334). Ancak bu aşamada örgütün amaç ve varlığını tehdit eden sinyaller alınmış olsa da örgütün bilgi alma sistemleri kriz sinyallerini yeterince fark edememekte ya da yönetime iletmekte geç kalmaktadır. Kendisine ileti yapılmayan üst yönetim ise örgüt ve çevre analizlerini yapmakta geç kalmaktadır (Aykaç, 2001: 129; Narbay, 2006: 39; Özdemir, 1994: 28-29). Kriz sinyalleri alınmış olsa bile bu sinyallerin değerlendirilmesi ve iletilmesi sürecinde yaşanan aksaklıklar sebebiyle örgütün krizi önlemesi güçleşmektedir.

1.2.5.1.2 Krize Hazırlık Olma ve Korunma

Modern örgütler içinde bulundukları ortamın unsurlarından muaf olmadıkları için ‘organik yapılar’ olarak adlandırılmaktadır. Canlı bir organizmaya benzer bir şekilde örgütler de çevresel etmenlerden olumlu ve olumsuz yönde etkilenmektedir.

Günümüzde başarılı örgütler de bu sürecin farkında olarak olası her duruma önleyici ve koruyucu tedbirlerle hazırlanmaktadır (Kash, Darling, 1998: 180).

Bir örgütün kriz yönetim sürecindeki başarısı, onun krize karşı hazırlıklı olmasıyla doğrudan ilişkilidir. Örgütler kriz sürecine hazırlanırken, krizlerin türlerine, çözüm aşamalarına, kriz sistemlerine ve çevresel etki unsurlarını da hesaba katarak düzenlemeler yapılmalıdır (Sucu, 2000: 75).

Krizlere sistematik olarak ve sürekli hazırlanan örgütler, düzeltilemeyecek kadar büyük olmayan sorunlar karşısında “kırılmadıysa düzeltmeyin (if it ain't broke, don't fix it)” ilkesini benimseyerek ortaya çıkabilecek sorunu sürekli takip eder. Krize hazırlıklı olma ve korunma aşamasında, kriz yönetiminin amacının bütün krizlerin önlenmesi olduğu ve bunun gerçekleştiremeyen örgütlerin başarısız olduğu şeklinde bir çıkarım yapmak yanlış olabilir. Amaç en başta hazırlıklı olmak ve korunmaktır. Bu süreçte mümkün olduğu kadar çok şey yapmak ve bütün çabalara rağmen bir kriz ortaya çıkıyorsa onu etkin bir şekilde yönetmektir. Hazırlık ve korunma aşaması kriz ekiplerinin oluşturulması, eğitimler verilmesi ve simülasyon uygulamalarının bütününe kapsayan bir aşamadır (Mitroff, Pearson, 1993: 53).

Krize hazırlık ve krizden korunmak için oluşturulacak yeni sistemde aşağıdaki faaliyetler yerine getirilmelidir (Can, Azizoğlu, Aydın, 2011: 445);

- Kriz planı oluşturulmalı,
- Kriz el planı oluşturulmalı,
- Kriz yönetim takımı kurulmalı,
- Kriz yönetim merkezi kurulmalı,
- Etkili iletişim kanalları oluşturulmalı,
- Oluşturulan planlar test edilmeli ve gerekli eğitimler verilmelidir.

1.2.5.2 Kriz Anı Yönetimi

Kriz anı yönetimi, krizin etkilerini azaltmak için veya örgüt yapısında krizden etkilenmemiş bölümlere krizin sıçramasını sınırlandıran kriz yönetim aşamasıdır (Tüz, 2008: 85).

Kriz öncesi dönemde alınan tedbirlerin yetersiz kalması sonucu ortaya çıkan dönemdir. Kriz döneminin yaşanmaya başlamasıyla beraber gerilimli ve stresli ortam

alt kademelere doğru yayılım gösterir ve örgüt iklimini olumsuz etkiler. Bu aşamada uygulanan yönetim modellerinin daha esnek olması beklenmektedir (Tekin, Zerenler, 2010: 114). Esnek yönetim örgüt bünyesinde çalışanların kriz dönemlerinde artan baskısını azaltmasını ve sürecin daha kolay kontrol altına alınmasını destekleyecektir.

Kriz anı yönetim aşamasında krizi denetim altına alma ve krizi çözme safhaları incelenecektir.

1.2.5.2.1 Krizi Denetim Altına Alma

Kriz yönetim sürecinin ilk aşamasında yapılan faaliyetlerin yetersiz kalması veya hiç yapılmaması sonucu kriz ortaya çıkar. Bu aşama itibariyle artık olası kriz durumu yerini gerçek bir krize bırakmış olur. Kriz yönetim sürecinde hedef artık krizin en az hasarla kontrol altına alınıp çözülmesidir (Can, Azizoğlu, Aydın, 2011: 445-46).

Bir kriz ortaya çıktığı zaman yapılması gereken ilk şey krizin denetim altına alınmasıdır. O dönemde örgütün hedefi, krizin çıkış noktasının tespit edilmesi ve kanayan noktanın durdurulmasıdır. Bu süreçte örgütün hızlı olması önem taşımaktadır (Mentor, 2018: 46).

Krizin denetim altına alınabilmesi bir için acil bir kriz eylem planının oluşturulması gerekmektedir. Plan oluşturulduktan sonra gerçek sorunun ne olduğu tanımlanmalıdır. Gerçekleşebilecek en kötü senaryoya yönelik plan yapılmalıdır. Bilgi akışı düzenli bir şekilde sağlanmalıdır (Tüz, 2008: 87-88).

Krizi kontrol altına alma sadece sınırlandırılabilen/yönetilebilen krizler için mümkün olan bir safhadır (Narbay, 2006: 42). Krizi denetim altına alabilmek için bazı koşulların sağlanması gerekmektedir. Bunlar (Sucu, 2000: 82);

- Bilgi akışının sürekliliğinin sağlanması,
- Bilgilerin sürekli güncellenmesi,
- Denetim altına alma yeterliliğinin ve kapasitesinin test edilmesi,
- Denetim altında tutma mekanizmalarının uygulanması,
- Hasarın denetim altında tutulma çalışmalarının belirlenmesi ve ödüllendirilmesi,
- Hasarın denetlenmesi için sorumluların görevlendirilmesi gerekmektedir.

1.2.5.2.2 Krizi Çözme

Bir krizin çözülmesi için ilk olarak krizin varlığının kabul edilmesi gerekmektedir. Krizin varlığının kabul edilmesinden sonra kriz eylem planına bağlı kalarak sürecin yönetilmesi gerekmektedir. Mentor bu sürecin nasıl yönetilmesi gerektiğini beş başlık altında incelemiştir. Bunlar (Mentor, 2018: 56-52);

1. Harekete geçmek,
2. Kriz planını etkinleştirmek,
3. Örgüt bünyesindeki herkesin çalışmaya katılmasını sağlamak,
4. Örgüt bünyesinde bir suçlunun aranmasına engel olarak sadece krize odaklanmak,
5. Hazırlanan planlar çerçevesinde yapılması gereken bütün faaliyetleri yerine getirmek.

Zaman kriz esnasında en önemli unsurlardan birisidir. Krizin devam ettiği her gün, krizin büyümesine ve örgüt bünyesine daha çok yayılmasına neden olacaktır. Bu yüzden krizin kontrol altına alınmasıyla beraber çabuk ve hızlı kararlarla krizin çözülmesi gerekmektedir (Luecke, 2015: 107).

Krizin ilk etkisi şok edicidir ve örgüt bünyesindeki herkes üzerinde duygusallık ve panik olarak kendini göstermektedir. Baskı ve panik durumunun azaltılması için krizin olumlu yönlerinin algılanmaya çalışılması sürecin yönetilmesini kolaylaştıracak ve çözüme yaklaştıracaktır (Özdemir, 1994: 29).

Kriz dönemleri örgütler için belirsiz koşullarından dolayı memnuniyetle karşılanan olaylar değildir. Kriz döneminin başarıyla çözülmesi için yönetim becerilerine daha çok ihtiyaç duyulmaktadır. Yönetici için kriz dönemleri bütün yönetim becerilerini sergilemesi için bir fırsattır (Narbay, 2006: 44). Yönetim becerisi iyi olan bir yönetici hem örgütü kriz durumundan çıkartacaktır hem de kendi isminin prestij yapmasını sağlayacaktır.

1.2.5.3 Kriz Sonrası Yönetim

Yaşadığımız dönemde başarının kıstası krizler karşısında dimdik durmak değil, krizle karşılaşıldığı zaman radikal değişimlerle o sürecin yönetilebilmesi şeklinde algılanmaya başlamıştır (Tutar, 2007: 151). Kriz sonrası yönetim ise, kriz bittikten sonra yönetim yapısının yeni düzene alışma sürecini içermektedir. Bu süreçte hem

krizin tekrarlanmaması için kriz dönemi analizleri yapılırken hem de örgütün olağan faaliyetlerine dönmesini sağlanmaktadır. Kriz sonrası yönetimde analizlerin yapılması ve örgüt faaliyetlerinin rutine dönmesiyle beraber örgüt yeniden kriz öncesi döneme geçmektedir (Tüz, 2008: 141).

Bu aşamada örgütler krizden yarar sağlayacak yeni yollar da aramaktadır. Kriz tahribatının ve örgüt üzerinde oluşabilecek olumsuz itibarın ortadan kaldırılması için bu sürecin doğru yönetimi örgüt geleceği için gereklidir. Özellikle halka açık örgütler bakımından kamuoyu güveninin kazanılması büyük önem taşımaktadır. Örgütün kriz öncesi güvenilirlik derecesi ve kriz sonrasında yakalayacağı güven örgütün yakın gelecekteki başarısı ile yakından ilişkilidir (Kazancı, 2014: 24-25).

Kriz sonrası yönetimin amacı, örgütün yeniden yapılanma sürecinde değişimlerin kontrol edilmesidir. Kriz öncesi dönemde kriz bir sinyallerinin başarıyla değerlendirilememesi sonucu örgüt bir kriz durumuna girmiştir ve kriz sonrası döneme geçebilmek için bu süreci doğru yönetmiş olması yani başarıyla çıkmış olması gerekmektedir. Kriz sonrası dönem gelecekte yaşanabilecek yeni krizlerin planlamasının yapıldığı, derslerin çıkarıldığı bir dönemdir (Özdemir, 1994: 31).

1.2.5.3.1 Kriz Sonrası İyileştirme

Krizin çözülmesiyle beraber kriz döneminde örgütün alt sistemlerinde ortaya çıkan bozulmalar ve zayıflamalar, örgütün bozulan iklimi ve düzeninin yenilenmesi ve eski duruma dönebilmesi için faaliyetlerin yürütüldüğü safhadır (Şimşek, 2002: 334).

Krizin tamamen kontrol altına alınması ve risk unsurlarının aşılmasıyla beraber örgütler kriz öncesi istikrarlarını yakalamak için çalışmalar yürütmektedirler. Kriz sonrası iyileştirme safhasında kriz dönemindeki değişimler esas alınarak örgüte ait tüm yapı ve işleyişte yeniden düzenlemeler yapılmaktadır (Tutar, 2007: 152-53)

1.2.5.3.2 Öğrenme

Örgütün kendi tecrübeleri ve çevresindeki örgütlerin tecrübelerinden öğrendiği kritik öneme sahip derslerin ve çıkarımların eleştirel olarak incelendiği ve değerlendirildiği aşamadır (Bulgu, İslam, 2007: 16; Mitroff, Pearson, 1993: 54). Kriz yönetim sürecinin son aşaması olan öğrenme safhasında, kriz dönemlerinde alınan tedbirler, kararlar ve uygulamalar gözden geçirilerek krize ilişkin dersler çıkarılmaktadır. Bu safhada krizin

yarar sağlayabilmesi için ve olası bir yeni kriz için önleyici yeni önlemler alınmaya da çalışılmaktadır (Aksu, 2010: 73; Can, Azizoglu, Aydın, 2011: 446; Narbay, 2006: 52)

Krizin yaşandığı süreçte her ne kadar örgüte zarar vermiş olsa da iyi değerlendirilmesiyle üst yönetime deneyimler kazandırır ve yaşanan kriz fayda krizine dönüştürülebilir (Şimşek, 2002: 335). Kriz sürecinin atlatılmasıyla beraber örgütün krizi arkasında bırakarak sadece o krizden ders çıkartması ve ilerleyen süreçte bu tarz bir krizle karşılaştığında yapılacak eylem planlaması yapması o örgütün başarısını olumlu yönde etkileyecektir (Mentor, 2018: 64).



İKİNCİ BÖLÜM

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE VE ULUSLARARASI KURULUŞLARDA KRİZ YÖNETİMİ

2.1 TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KRİZ YÖNETİMİ

Krizler öncesinde detaylı hazırlıklar gerektiren, kriz konusunda yetkin kişiler tarafından çözülmesi gereken bir süreçtir. Türkiye Cumhuriyeti bir hukuk devleti olduğu için kriz yönetimi mevzuatı anayasa, kanun ve diğer düzenleyici metinlerle net bir şekilde ifade edilmiştir. Kriz durumlarında yetkili olacak kurumlar ve bu kurumların yetkileri de mevzuatlarla düzenlenmiştir (Filiz, 2006: 77).

2.1.1 Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimiyle İlişkili Yönetim Türleri

2.1.1.1 Afet Yönetimi

Afet Yönetimi, afetlerin önlenmesi ve veya zararlarının azaltılması hedeflenen, hızlı ve etkili müdahale edilmesi gereken, afetten etkilenenler için gelişmiş yaşam alanları oluşturulabilmesi için izlenen süreç (Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü) olarak tanımlanmıştır. Son yıllara kadar kriz kavramından daha çok afet, felaket gibi kavramlar kullanılmaktadır. Bunun sebebi afet kavramının doğal afetlerle özdeşleşmiş olmasından kaynaklanmaktadır (Şahin, 2008: 421).

Afet yönetiminin faaliyette geçebilmesi için üç temel faktörün olması gerekmektedir. Bunlar (Kadıoğlu, 2018: İKİNCİ BASIM: 28):

1. Tehlikeye yol açabilecek bir durumun olması,
2. Tehlikeden etkilenebilecek insan, toplum, mal, doğal kaynak gibi varlıkların bulunması,
3. Toplum zarar görebilir bir durumda olması gerekmektedir.

Türkiye tarihinin her döneminde deprem gibi büyük felaketleri sık sık yaşamıştır. Özellikle 1999 yılında yaşanan depremlerden sonra kriz yönetimi kavramı olarak kamu yönetiminde sıkça kullanılmıştır (Şahin, 2008: 415). Depremlerin etkisinden dolayı da kriz yönetimi kavramı afet yönetimi kavramıyla eş anlamlı olarak değerlendirilmiştir.

Türkiye’de kriz yönetimi uygulamaları ise 96/8716 sayılı karara göre, Başbakanlığa bağlı ‘‘Kriz Yönetim Merkezi’’ kurulmasıyla başlamıştır. Fakat Türkiye’de aynı anlamda kullanılagelen afet yönetimi kavramına bakıldığı zaman uzun zamandan beri uygulamada olan bir süreç olarak değerlendirilebilmektedir (Erten, 2011: 37).

2.1.1.2 Acil Durum Yönetimi

Acil durum, Türkçeye İngilizceden ‘‘emergency’’ kelimesinin karşılığı olarak giren, ivedilik gerektiren bütün durumları ifade etmek için kullanılan bir kavramdır. Tıpta uzun yıllardır kullanılan acil durum literatüre 17 Ağustos 1999 Depremi’yle Dünya Bankasının önerisi üzerine girmiştir (Ergünay, 2005: 10).

Acil bir durum ortaya çıktıktan sonra başlayan, acil durumdan sonra ivedi bir şekilde acil durumdan etkilenen kişi ve toplulukların ihtiyaçlarını etkili bir şekilde gidermeyi hedefleyen yönetim süreci acil durum yönetimi olarak adlandırılmaktadır. Sürekli olarak var olmayan ve acil durum nedenlerinin ortadan kalkmasıyla faaliyeti sona eren yönetim şeklidir (Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü).

2.1.1.3 Olağanüstü Hal Yönetimi

2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu’nun 1. Maddesinde Türkiye’de hangi durumlarda olağanüstü hal ilan edilebileceği veya hangi durumların bu kapsamda değerlendirileceği açık bir şekilde ifade edilmiştir. Bu haller (*Olağanüstü Hal Kanunu* 1983):

- Afet, salgın hastalıklar ve ekonomik bunalım,
- Anayasa ile kurulan demokratik düzenin ve temel hak ve hürriyetlerin ortadan kaldırmaya yönelik şiddet eylemleri ve şiddet eylemleri sonucunda kamu düzenin ciddi şekilde bozulması durumları açıkça belirtilmiştir.

2935 Sayılı Kanunda olağanüstü hal yönetimi sürecinde temel hak ve hürriyetlere zarar verilmesini engellemek amacıyla bu süreçte uygulanacak tedbirleri, yönetim usullerini ve uygulanacağı süreyi (6 ay) kapsamlı bir şekilde belirtilmiştir.

Kriz, kriz yönetimi ve afet yönetimine ilişkin mevzuatlar anayasa, kanun ve diğer düzenleyici metinlerin içinde detaylı bir şekilde anlatılmakla beraber yenilikler ve ülkenin değişken durumlarından dolayı dağınık bir şekilde bulunmaktadır.

2.1.2 Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimine İlişkin Düzenlemeler

Türkiye’de kriz yönetimi uygulamaları ise 96/8716 sayılı karara göre, Başbakanlığa bağlı ‘‘Kriz Yönetim Merkezi’’ kurulmasıyla başlamıştır. Kriz yönetimine ilişkin Türkiye Cumhuriyeti’nin 4 anayasasından sadece bir tanesinde olağanüstü yönetim şekillerine yer verilmiştir. Fakat doğrudan bir kriz ibaresi bulunmaktadır. Bu başlık altında detaylı bir incelemeye yer verilmiştir.

2.1.2.1Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimine İlişkin Mevzuat

Türk kamu yönetimi tarihinde 4 tane anayasa hazırlanmıştır. Günümüzde çeşitli değişiklikler yapılmasına rağmen 1982 Anayasası yürürlüktedir. Bu anayasalar çerçevesinde Türk kamu yönetiminde kriz ve afet yönetimine ilişkin düzenlemeler yapıldığını incelemek Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan itibaren kriz yönetimine ilişkin neleri değiştiğinin görülmesi açısından faydalı olacaktır.

1921 Anayasası’nın Türkiye Cumhuriyeti’ni kuran bir ihtilal anayasası olmasından dolayı anayasada kriz ve afet yönetimine ilişkin doğrudan bir madde bulunmamaktadır. 1924 Anayasası’nda ise seferberlik, sıkıyönetim veya salgın bir hastalık haricinde vatandaşların yolculuk haklarının kısıt altına alınamayacağına ilişkin 78. Maddenin haricinde sürecin nasıl yönetileceğine bir madde yoktur. 1961 Anayasası’nda da 1924 Anayasası’nda olduğu gibi özel hayatın güvenceye alınmasını sağlamak dışında salgın hastalıklara yer verilmemiştir. 1982 Anayasası’nda diğerlerinden farklı olarak özel hayatın güvencesinin dışında 119, 120 maddelerinde olağanüstü yönetim şekillerini kapsamaktadır. 119. Maddede olağanüstü hal durumlarının nasıl ilan edileceği, sürecin resmi gazetede yayınlanması ve ne kadar süre için uygulanacağına yer verilmiştir. 120. Maddede olağanüstü hal ilan edilebilecek durumlar şu şekilde belirtilmiştir; ‘‘Cumhurbaşkanı; savaş, savaş gerektirecek bir durumun baş göstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması, anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması, şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddî şekilde bozulması, tabîi afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir.’’

İncelenen anayasalardan hareketle Türkiye Anayasalarında kriz yönetimine ilişkin doğrudan bir düzenleme olmadığı görülmektedir. 1982 Anayasası'nın 123. Maddesi idarenin kanuniliği ilkesi gereğince kriz yönetim örgütlenmesi, süreç yönetiminin kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. Bu ilke temelinde de kriz yönetiminin temeli sayılan 1996 tarihli Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği hazırlanmıştır. Bu yönetmeliğin amacı olası bir kriz döneminde Başbakanlık Kriz Yönetim merkezinin teşkilatlanmasını, çalışma usullerini, görev ve sorumluluklarını belirlemektir. Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği Bölge Kriz Yönetim Merkezileri birimleri sayesinde sürecin bölgesel çapta yönetilmesine de imkan sağlamıştır. Kurulmuş olan Bölge Kriz Yönetim Merkezlerinin de etkisiyle Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği sayesinde bir çatı oluşturulduktan sonra yetkiler bölgesel çapta dağıtılarak sürece müdahale edilmesi hızlandırılmaya çalışılmıştır.

Türk Kamu Yönetimi'nde anayasalarda olduğu gibi kanunlarda da kriz yönetimine doğrudan yer verilmemiştir. Genel itibariyle Türk Kamu Yönetimi'nde üzerinde en çok durulan süreç afet yönetimi olmuştur ve kriz yönetimi tarihsel süreçte kendisine bir yer bulamamıştır. Kriz yönetiminin kamu yönetimi literatürüne geç girmesi de bu sürece ilişkin planlamanın yapılmasını güçleştiren bir durumdur. Afet yönetimine ilişkin mevzuatta 1958 tarihli Sivil Savunma Yasası, 1959 tarihli Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısı ile Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Yasa, 1983 tarihli Bayındırlık Ve İskan Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 1985 tarihli İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Yasa daha öncesinde yapılmış çalışmalarda kriz yönetimi başlığı altında incelenmiş olsa da genel itibariyle hepsi afet yönetim süreciyle ilişkilidir.

2.1.2.2 Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimi Örgütlenmesi

Kriz ve kriz yönetiminin tanımlandığı 1. Bölümde de üzerinde durulduğu gibi bir örgütün olası herhangi bir krize müdahale etme kapasitesine sahip bir kriz yönetim ekibi olması gerekmektedir. Özellikle devletler gibi büyük örgütler için hızlı harekete geçebilecek, kriz koordinasyonunu sağlayabilecek planlı, sistemli bir mekanizma gerekmektedir.

Türk kamu yönetimi tarihinde afet ve acil durum yönetimi üzerine oluşturulan Afetler Merkez Koordinasyon Kurulu, Afet İşleri Genel Müdürlüğü, Sivil Savunma Genel

Müdürlüğü ve Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü gibi oluşturulan kurumlar krizleri sadece doğal afet boyutuyla ele alıp, bir doğal afette koordinasyonu sağlamak yönelik oluşturulan yapılar oldukları için bu süreç içinde değerlendirmeye alınmamıştır.

Türk kamu yönetimi açısından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrasında kriz yönetim örgütlenmesine ilişkin söylenebilecek en önemli husus tüm kriz çeşitlerinden sorumlu çatı niteliğinde sayılabilecek bir yapı olmamasıdır. Krize ilişkin kurumlar bir araya getirilmekten ziyade yıllar içinde yeni kurumlar oluşturularak yelpaze büyümeye devam etmiştir. Kurumların birleşmesi sürecin etkili ve verimli olabilmesi açısından oldukça gerekli olmasına rağmen bürokratik direnç sebebiyle kurumlar küçülmek yerine varlıklarını sürdürmek için bu birleşmeden kaçınmaktadır (Göksu, 2008: 42).

Türk kamu yönetimi açısından kriz yönetim örgütlenmesini 9 Temmuz 2018 tarihinden yürürlüğe giren yeni hükümet sistemi temelinde iki aşama şeklinde incelemek sürecin değerlendirilmesini kolaylaştırılacaktır. Değişen hükümet sistemiyle birlikte kriz yönetimi örgütlerinin bağlı olduğu birimin değişmesinden dolayı süreç içinde farklılıklar meydana gelmiştir. Bu başlık altında kriz yönetimi örgütlenmesi Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi öncesi kriz yönetimi örgütlenmesi ve Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi sonrası kriz yönetimi örgütlenmesi olmak üzere iki aşamalı incelenecektir.

2.1.2.2.1 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Öncesi Kriz Yönetimi Örgütlenmesi

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi öncesi kriz yönetimi süreci başbakanlık kriz yönetim merkezi, genelkurmay başkanlığı kriz yönetim merkezi, bakanlıklar ve ilgili alt kuruluşlar vasıtasıyla sürdürülmekteydi.

2.1.2.2.1.1 Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi

Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi 09/01/1997 yılında 22872 sayılı Resmî Gazetede yayınlanan Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği gereğince kurulmuştur. Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği'nin amacı, kriz sürecinde faaliyet göstermekle sorumlu olan Kriz Yönetim Merkezi'nin teşkilatının, çalışma usulünün, görev ve sorumluluklarının belirlenmesidir. Kriz sürecinin başlangıcından bitişine kadar (Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, mad. 1);

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, iş birliği, sürat ve etkinlik sağlayarak krizin en az zararla ve milli menfaatlerimiz doğrultusunda atlatılmasını, sağlamak amacıyla kurulmuştur.

Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, Başbakanlık, Genelkurmay Başkanlığı, bakanlıklar, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, kamu kurum ve kuruluşlarını ve ilgili özel kuruluşları kapsayan bu kurum ve kuruluşların kriz yönetimi sürecinde görev ve sorumluluklarını belirlemektedir.

Kriz Yönetim Merkezi teşkilatı, Kriz Koordinasyon Kurulu, Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu ve Sekreteryadan oluşmaktadır.

2.1.2.2.1.1.1 Kriz Koordinasyon Kurulu

Kriz Koordinasyon Kurulu, Başbakan veya yetki vereceği bir Devlet Bakanı başkanlığında krizin türüne göre krizle ilgili sorunların çözüleceği en üst kuruldur. Kurul, Kurul Başkanı'nın veya Kurul üyelerinin isteği üzerine toplanır. Gerekli görülmesi durumunda Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu tarafından olağanüstü toplantıya çağrılabilir.

Kriz Koordinasyon kurulunun görevleri (Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, mad. 8);

- 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 kararların alınması 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 merkezden görevlendireceği personel ile "Bölge Kriz Yönetim Merkezi" teşkiline karar vermek,

- 4) Kriz yönetimi için, gereken konularda ilgili makamlarla koordinasyon ve iş birliğini sağlamak,
- 5) Gerektiğinde Olağanüstü Hal, Sıkıyönetim, Seferberlik ve Savaş Hali ilan edilmesini teklif etmek,
- 6) Genelkurmay Başkanlığı, ilgili Bakanlıklarla birlikte bölge ve il Valiliklerince Kurul'a gönderilecek raporların muhtevasını, şeklini ve gönderilme zamanlarını kriz halinin konusuna göre belirlemek,
- 7) Lüzum gördüğü hizmet ve faaliyetlerde Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu'nu yetkilendirmek gibi görevler Kriz Koordinasyon Kuruluna verilmiştir.

2.1.2.2.1.1.2 Kriz Koordinasyon ve Takip Kurulu

Kriz Koordinasyon ve Takip Kurulu, Başbakanlık Müsteşarı başkanlığında dış tehditler, yaygın şiddet hareketleri, iltica ve büyük nüfus hareketleri, büyük yangınlar, tehlikeli ve salgın hastalıklar, radyasyon tehlikesi ve hava kirliliği gibi olaylar ve ağır ekonomik bunalım gibi krizin nedeni olabilecek ve ülkede bu sorunların ilişkili olduğu bakanlık yetkililerinden oluşmaktadır. Krizin şiddetine göre Başkan'ın teklifi, Kurul'un kararı ile belirli süreçlerde toplanır. Gerektiğinde Sekreteryaya tarafından olağanüstü toplantıya çağrılabilir.

Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu, kriz yaratan olayların önlenmesi, ortadan kaldırılması ve milli menfaatlerin korunması için Kriz Koordinasyon Kurulu tarafından verilen yetkiler çerçevesinde teknik ve bürokratik çalışmaları yürütmekle görevlendirilmiştir. Kriz Koordinasyon ve Takip Kurulu'nun görevleri aşağıdaki gibi sıralanabilir (Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği mad. 9);

- 1) Krize ilişkin bilgi ve haberleri değerlendirmek, değerlendirme sonuçlarına göre alınacak önlemleri belirlemek ve bunların uygulanması için girişimlerde bulunmak ve ilgili görevlendirmeleri yapmak,
- 2) Yapacağı bu çalışmalarla ilgili olarak Genelkurmay Başkanlığı, Bakanlıklar ve gerekli görülecek kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon ve iş birliğini sağlamak

- 3) Kamu kaynaklarından temin edilecek araç, gereç, personel ve diğer imkanlarının hizmete tahsisini sağlamak,
- 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 Sekreteryayı yetkilendirmekle görevlendirilmiştir.

2.1.2.2.1.1.3 Sekretarya

Sekreteryaya, bu görev için görevlendirilmiş bir Başbakanlık Müsteşar Yardımcısının başkanlığında krizin türüne göre ilgili bakanlıklar tarafından görevlendirilen yetkililerden oluşmaktadır.

Sekreteryaya, Başbakanlık Kriz Yönetimi Merkezi Yönetmeliği'nin yayınlanmasıyla birlikte Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği gözetiminde oluşturulur, faaliyetlerini yürütür ve krizin başlaması ile birlikte personeli tamamlanır. Seferberlik ve Savaş Hali ilan edildiğinde ilgili mevzuatta belirtilen personeli tamamlanarak ve ilgili Bakanlık, kurum ve kuruluşların personeli çağrılarak Hükümet Harekat Merkezi Sekreteryası'na dönüştürülür.

Sekreteryanın ana kadrosu ve personeli Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri'nin teklifi ve Başbakan'ın onayı ile görevlendirilir. Görevlendirilecek kişiler Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü, Genelkurmay Başkanlığı, bakanlıklar, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği ve diğer kurum ve kuruluşlardan, kurumun görev özelliklerini iyi bilen, güvenilirliği tam, kendi alanında başarılı uzman personel arasından seçilmektedir.

Sekreteryanın görevleri normal süreçte ana kadro ile yürüttüğü görevler ve kriz sürecindeki görevleri olmak üzere ikiye ayrılmıştır (Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, mad. 10).

Normal zamanlarda ana kadro ile olan görevleri;

- 1) Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi'ndeki cihaz, araç, gereç ve malzemenin bakım muhafaza ve idamesini sağlamak,
- 2) Muhabere devrelerini kontrol eder ve faal durumda bulundurmak,
- 3) 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,
- 4) Kriz yönetimi ile ilgili mevzuatı takip etmek, buna göre gerekli planlamaları yapmak ve yazılı hale getirmek,
- 5) Mevcut kriz merkezlerinin durumunu incelemek ve Başbakan'a sonuç raporu halinde bildirmektir.

Kriz sürecindeki görevleri ise;

- 1) İç ve dış kaynaklardan gelen krizle ilgili bilgileri toplamak, gerekenleri ilgili makamlara iletmek veya Kriz Değerlendirme ve Takip Kurulu'na sunmak,
- 2) Krizle ilgili uygulamaları takip etmek ve yapacağı değerlendirmeye göre, ihtiyaç duyulacak alternatifli stratejik planlar hazırlamak, yetkisi dahilinde olanları çözmek, yetkisini aşanları Kriz Değerlendirme ve Takip Kuruluna bildirmek,
- 3) Üst Kurullardan verilecek direktiflere göre, gerekli çalışma ve hazırlıkları yapmak, brifingler hazırlamak ve gerekiyorsa koordinasyon faaliyetlerinde bulunmak ve kendisiyle irtibatlı merkezlerle krizi yönetmek,
- 4) Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi'nin mevcut irtibat ve muhabere sistemi ile ilgili ihtiyaçlarını karşılamak, diğer idari ve sosyal hizmetleri yerine getirmek,
- 5) Üst kurullardan verilecek direktiflere göre gerekli çalışma ve hazırlıkları yapmak, brifingler hazırlamak ve gerekiyorsa kamu kurum ve kuruluşları ile koordinasyon faaliyetlerinde bulunmak,
- 6) Gerekli görüldüğünde, krizle ilgili devletlerin ve/veya Türkiye'nin dahil olduğu uluslararası kuruluşların kriz yönetim merkeziyle koordinasyon ve iş birliği sağlamak,
- 7) Verilen yetkiler dahilinde, kamuoyunu aydınlatmak üzere basın, yayın, radyo ve televizyon aracılığıyla gerekli görülen bilgilerin yayımlanmasını sağlamak,
- 8) Üst kurullar tarafından verilecek diğer görevleri yapmakla görevlendirilmiştir.

Sekretarya, Bakanlıkların Müsteşarları ile 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 etkileşim içinde çalışmaktadır.

Sekretarya'nın başarılı faaliyet gösterebilmesi için ulusal ve uluslararası her türlü haber ajanslarına açık olacak şekilde telefon ve görüntülü iletişim kurma imkanı sağlayan cihazlara sahip olması, uydu haberleşmesi ile yurdun ve dünyanın her tarafına ulaşabilme imkanının olması gerekmektedir. Kriz Koordinasyon Kurulu'nun olayların gelişmesini anında izleyebilmesi için, kapalı devre görüntülü sistemleri tesis edilmesi elde ettiği kayıtları istatistiki olarak derleyecek ve bunların değerlendirilmesini "Kriz Tahmini" şeklinde yapabilecek "Uzman" bilgi işlem sistemleri temin edilmesi zorunlu kılınmıştır. Kriz anında niteliğine göre Sekretarya tarafından gerekli görülen sayıda, önceden belirlenmiş ve kendi kuruluşlarında görevli, önceden eğitilmiş ve "Kriz Yönetimi" Sekretaryalığı tecrübesi olan seçkin ve güvenilir personelin vardiyalar halinde 24 saat çalışacak şekilde organize edilmesi gerekmektedir. Kriz dönemlerinde ise, Kriz Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenmiş yetkililer dışında basına ve kamuoyuna bilgi verilemeyeceği için yapılacak açıklamalar için ne gibi işlemlerin uygulanacağı önceden belirlenmesi gerekmektedir (Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, mad. 10).

Genel olarak Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi bütün organlarıyla bir bütün olarak kriz öncesinde, kriz anında ve kriz sonrasında sorunların en az hasarla atlatılması için faaliyet gösteren bir yapıdır.

2.1.2.2.2 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Sonrası Kriz Yönetim Örgütlenmesi

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Türkiye'de 9 Temmuz 2018 tarihinden itibaren uygulanan bir hükümet sistemidir. Yürütme yetkisi ve görevi, anayasa ve kanuna uygunluk çerçevesinde Cumhurbaşkanı tarafından sürdürülmektedir. Uygulandığı tarihten itibaren eski hükümet sisteminde (Parlamentar Sistem) başbakana verilen yetkiler cumhurbaşkanına verilmiştir ve yürütme sistemi tek kişiye devredilmiştir.

Mevcut durumda Türk kamu yönetiminde kriz yönetimi işleyişi bakımından tek bir merkez bulunmamakla birlikte kriz yönetim süreci, krizin ortaya çıkış nedenlerine göre ilgili kuruluşlara dağıtılmıştır.

Türk Kamu Yönetiminde kriz, koordinasyon ve hareket merkezine sahip kurum ve kuruluşlar aşağıda verilmiştir (Övgün, Gül, 2019: 178);

1. Cumhurbaşkanlığı Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü Devlet Bilgi Koordinasyon Merkezi Daire Başkanlığı
2. Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kriz Merkezi
3. Genel Kurmay Başkanlığı Silahlı Kuvvetler Komuta Harekât Merkezi (SKKHM)
4. Jandarma Genel Komutanlığı Harekât Merkezi
5. Sahil Güvenlik Komutanlığı Harekât Merkezi
6. Emniyet Genel Müdürlüğü Koordinasyon Daire Başkanlığı
7. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Afet ve Acil Durum Yönetim Merkezi (AFAD)
8. İçişleri Bakanlığı Güvenlik ve Acil Durum Koordinasyon Merkezi (GAMER)
9. Kızılay Afet Operasyon Merkezi (AFOM)
10. Sağlık Bakanlığı Sağlık Afet Koordinasyon Merkezi (SAKOM)
11. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi (USOM)

Türk kamu yönetiminde farklı konulara ilişkin olarak oluşturulmuş çok sayıda kurum bulunmasına rağmen oluşturulan bütün kurumların bağlı olduğu üst bir yapı bulunmamaktadır. Koordinasyon ve iş birliğini sağlayacak bir yapının bulunmaması da sürecin krizle ilişkili en yakın kurum tarafından çözülmesini zorunlu kılmaktadır.

2.1.3 Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimine İlişkin Sorunlar

Kriz ve kriz yönetimi kapsamı oldukça geniş konulardır. Konuların kapsamının bu denli geniş olması da süreç içinde çeşitli sorunlara neden olmaktadır. Bu sorunlar genellikle yaklaşım bakımından, planlama bakımından ve mevzuattan kaynaklanmaktadır. Kriz konularının kendine özgü olması ve kriz planlama ve yönetme sürecinin her kriz durumuna uyarlanamıyor olması da sürecin sürekli dinamik kalmasını ve gerek mevzuat gerekse örgütlenme yapısının esnek bir biçimde duruma adapte olmasını zorunlu kılmaktadır.

2.1.3.1 Mevzuat Bakımından Karşılaşılan Sorunlar

Türk Kamu Yönetiminde gerek parlamenter sistem sürecinde gerekse sonrası uygulanmaya başlayan cumhurbaşkanlığı hükümet sistemlerinde kriz yönetimine ilişkin düzenlenmiş doğrudan bir yasa, yönetmelik ya da tüzük bulunmamaktadır. Konunun bu kadar parçacıklı bir biçimde bulunması da süreç içinde verilecek kararlarda aksamalara neden olmaktadır.

Mevzuat bakımından karşılaşılan başka bir sorun isin Türk Kamu Yönetimi içinde kriz yönetimi, afet yönetimi, risk yönetimi gibi özünde farklı olan yönetim süreçlerinin farklı kalıplar içinde ele alınması gerek süreçlerin birbirinden ayrılmadan birbirinin yerine kullanılması da süreci zorlaştırmaktadır.

Mevzuat bakımından ve Türk bürokratik yapısından kaynaklanan merkeziyetçilik anlayışı da kriz yönetim sürecini olumsuz etkileyebilecek faktörlerden biri olarak değerlendirilebilmektedir. Coğrafi ya da örgütsel merkeziyetçilik ekseninde yetkilerin ve karar alma mekanizmasının en üst otoritede toplanıyor olması süreci sekteye uğratmaktadır. Merkeziyetçiliğin artması sürecin değerlendirilmesini yavaşlatmakta ve bürokrasi içinde kırtasiyeciliği artırarak yönetimde verimsizliğe neden olmaktadır (Eryılmaz, 2019: 300).

Sonuç olarak, mevzuat bakımından kriz yönetimine ilişkin başlıca sorunlar düzenlenmiş, hızlı erişilebilir ve kapsamlı olarak düzenlenmiş yasa, tüzük, yönetmelik gibi resmi dokümanların eksik olması, kriz yönetimine ilişkin kesin bir çerçevenin çizilmiş olmaması ve süreci yönetilmesi için esnek bir yapının bulunmaması doğrudan karşımıza çıkmaktadır.

2.1.3.2 Yaklaşım Bakımından Karşılaşılan Sorunlar

Türk Kamu Yönetimi açısından krize ilişkin büyük yanlışlar bulunmaktadır. Karşılaşılan kriz süreçleri incelendiği zaman süreç genel olarak öncesinde gerekli tedbirlerin alındığı ve planların yapıldığı bir süreç yönetiminden çok karşılaşıldığı zaman çözülmesi gereken bir süreç olarak değerlendirilmektedir. Kriz öncesi hazırlık sürecinin atlanıyor olması da devletler gibi büyük yapıların krizlerden etkilenme ihtimalini artırmaktadır. Krize ilişkin genel kanı, süreç yönetimi içinde söz hakkına sahip olan kişilerin sorumluluk almasından kaçınması ve daha alt kademelerde çalışan kişiler açısından da yeterli yetkilere sahip olmamasından dolayı müdahale açısından çeşitli sorunlar yaşanmaktadır.

Türk Kamu Yönetiminde kriz yönetim ekipleri ve kriz yönetim teşkilllerinin sürece ilişkin tutumu krizi önlemekten daha çok ortaya çıktıktan sonra müdahale etmeye yöneliktir (Filiz, 2006: 249). Bu durumda ilk bölümde açıklanmış olan kriz yönetim süreciyle bağdaşmadığı için yapı içinde doğrudan bir kriz yönetim planlamasının yapıldığını söylemek doğru olmayacaktır.

Türk Kamu Yönetiminde kriz yönetimine ilişkin sorunların süreç içinde değerlendirilmesi ve sürecin hangi şekillerde yönetildiğinin incelenmesi açısından geçmişte yaşanan krizlere bakılması hangi yöntemlerle krizlerin yönetildiğine ilişkin daha net çıkarım yapmamıza imkân sağlayabilir.

2.1.4 Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetim Örnekleri

Kriz yönetimi krizlere şekillenmesine rağmen geçmişe yönelik krizlerin incelenmesi örgütlerin eksikliklerini görmeleri ve bu sorunları gidererek olası yeni bir kriz döneminde sürece daha hazırlıklı olunmasına katkı sağlamaktadır.

Türk Kamu Yönetimi de her ülke gibi yerel ve ulusal pek çok sayıda kriz dönemi yaşamıştır. Bu krizlere ilişkin tutumlarının değerlendirilmesi, sürecin nasıl yönetildiğinin tespit edilmesi açısından bu başlık altında 1999 Marmara Depremi ve tez kapsamına uygun olması açısından bir sağlık krizi olarak tanımlanan 2005 yılında ilk vakalarının görüldüğü ve 2006 yılında ülke geneline yayılan Kuş Gribi incelenecektir.

2.1.4.1 Marmara Depremi

17 Ağustos 1999 yılında merkez üssü Gölcük olan 7.6 şiddetinde 45 saniye süren Marmara Depreminde Meclis Araştırma Raporuna göre 18.373 kişi hayatını kaybetmiş ve 285.211 kişi de evsiz kalmıştır. Merkez üssü Marmara Bölgesi olmasına rağmen İzmir'den Ankara'ya uzanan geniş bir bölgeyi etkilemişti. Marmara Deprem'i Türkiye tarihinin en şiddetli ikinci depremi olarak da tarihe geçmiştir (AFAD, <https://deprem.afad.gov.tr>). Depremin şiddetinin bu denli etkili olması, halkın bir panik ortamı içinde olması ve kayıpların fazla olması iyi bir kriz yönetimini de zorunlu kılmaktadır. Göçük altında kalan vatandaşlara erişim, gerekli zorunlu ihtiyaçların karşılanması ve barınma ihtiyacının karşılanması açısından kamu otoritesi ve sivil toplum kuruluşlarına süreç içinde büyük görevler düşmüştür.

Marmara Depremi sürecinde krizin yönetilmesi için etki sahibi olan aktörler değerlendirildiğinde Cumhurbaşkanı, Başbakanı ek olarak Sağlık, Ulaştırma, Bayındırlık, Dışişleri Bakanları, Sivil Savunma ekipleri ile depremde etkilenen illerin valileri, yerel yöneticiler, kriz merkezi yöneticileri, Kandilli Rasathanesi ve AKUT görevlileri, Kızılay, deprem uzmanları ve sivil toplum örgütleri etkili aktörler olarak karşımıza çıkmaktadır. Dönemin basılı ve görsel medya incelendiğinde bu aktörlerin toplumun bilgilendirilmesi ve süreç içinde etkin rol oynamasından dolayı kriz iletişimi açısından kriz yönetimine ilişkin bir safhanın iyi bir şekilde yönetildiği sonucunu çıkarabiliriz (F. Genç, 2013: 167).

İspir ve Genç (2007)'in Marmara Depremine ilişkin bir sempozyumda depremdeki kriz yönetim sürecine ilişkin değerlendirmeleri şu şekildedir;

- Süreç içinde faaliyet gösteren kurumlar herhangi bir kriz öncesi hareket planına sahip değildir,
- Arama-kurtarma aşamasında ekipler iyi yönlendirilmemiş ve bu durum da zaman kaybına neden olmuştur,
- Sivil-askeri otoriteler arasında koordinasyon sorunları yaşanmıştır,
- Yardımların toplanması ve dağıtılması sürecinde sorunlar yaşanmıştır,
- Yemek ve malzeme dağıtım noktalarının belirlenmesinde sıkıntılar ortaya çıkmıştır,
- Afet planlaması ve koordinasyonun yetersiz olmasından dolayı toplanan yardım malzemeleri ve yardım ekiplerinin yönlendirilmesi doğru yapılamamıştır,
- Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi ve il, ilçe kriz yönetim merkezleri arasında iletişim kopuklukları ve koordinasyon eksiklikleri yaşanmıştır.

Kriz sürecine hazırlıksız olunması Marmara Depremi sürecinde kurumların koordinasyonun sağlanması ve hızlı harekete geçilmesi gereken faaliyetlerde gecikmesi göz önünde bulundurulduğunda kriz yönetimi ve iletişimi açısından süreç içinde çok başarılı olunmadığını göstermektedir.

Marmara Depremi süreci her ne kadar başarılı bir kriz yönetim süreci olarak değerlendirilemese bile krizden dersler çıkarılması açısından önem taşımaktadır. Marmara depremi sonrasında olası afet durumları için uzman ekiplerinin eksikliği net bir biçimde anlaşılmış, kriz yönetim sürecinde kamu yöneticilerinin

bilgilendirmelerindeki hatalar kriz yönetim kavramının net bir şekilde anlaşılmadığını ortaya çıkartmıştır. Deprem sonrasında Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS), Kent Bilgi Sistemi (KBS) ve erken uyarı sistemlerinin yetersizliği ortaya çıkmış ve çözümlenmesi için gerekli adımlar atılmıştır (F. Genç, 2013: 172).

2.1.4.2 Kuş Gribi

Tarihte ilk kez 1878 yılında İtalya’da görülen ve “tavuk vebası” olarak adlandırılmıştır, 1901 yılına gelindiğinde de bu hastalığın bir virüsten kaynaklandığı anlaşılmıştır. Fakat bu virüsün influenza A virüsüyle ilişkili olduğu 1955 yılına kadar anlaşılmamıştır.

Influenza ailesinden H5N1 virüsü 2003 yılında Hong Kong’da bir kişinin ölümüne neden olmuştur ve sonrasında Güney Kore’de ilk kuş gribi salgını yaşanmıştır. Ocak 2004’ten itibaren Çin ve Japonya’dan sonra Tayland oradan da bütün Asya’ya yayılarak 2005 yılında Türkiye ve Asya’dan gelen göçmen kuşların rotası olan Romanya, Yunanistan, Rusya, Makedonya, Hırvatistan, İtalya, Almanya ve İsveç’te kuş gribi vakaları gözlenmiştir. 2005 yılında Türkiye’de Kuzeybatı Anadolu’da (Balıkesir-Manyas) ilk kuş gribi vakası görünmüştür. Etkin karantina yöntemleriyle salgın kısa süre içinde denetim altına alınmıştır. Son vaka itibariyle Türkiye’de yeniden hazırlanan ulusal pandemi planı uygulamaya konulmuş ve bakanlıklar, kamu kurumları ve yerel iradeler alarm durumuna alınmıştır. Kamu kurumlarına ek olarak sivil toplum örgütleri ve özel sektörlerle ortaklaşa süreç yönetimi planlanmıştır. Sürecin uzman ekipler tarafından yönetilmesinin sağlanması için Zoonoz Hastalıkları Milli Komitesi, Hastalıkların Kontrolü Milli Merkezi ve mahalli düzeyde hastalık kontrol merkezleri kurulmuştur. Hazırlanan pandemi planı da süreç içinde düzenli olarak gözden geçirilerek yaşanan safhalara uygun hale getirilmiştir (Sarnıç, 2006).

Hazırlanan Acil Eylem Planı’nda süreç içinde sorunla mücadelede görevlendirilmesi yapılacak her birim ve kurumun ne iş yapacağı belirlenmiş ve bu kurumlar arasındaki iletişim ağı detaylı bir şekilde planlanmıştır. Plan içinde ufak detaylara dahi yer verilerek süreç başarıyla yönetilmeye çalışılmıştır. Karşılaşılan bir vakada, vakanın çıktığı yerin nasıl kontrol alınacağı, bölgede kimin örnekleri toplayacağı, hangi laboratuvara kim tarafından görüleceği, aracın kim tarafından kullanılacağına dair çeşitli detaylı bilgiye yer verilmiştir. Raporda Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı’na bağlı olan Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü’nün ulusal kriz merkezi olmasına karar

verilmiştir. Müdürlük süreç içinde Acil Eylem Planı'nın uygulanmasını sağlamak için koordinasyondan sorumlu olmak üzere görevlendirilmiştir (Filiz, 2006: 267).

Vaka sayılarında yaşanan artış sonucunda Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından yayınlanan Tavuk Vebası Hastalığına Karşı Koruma ve Mücadele Talimatnamesi'ne sürecin laboratuvar sonuçları, hastalığın belirtileri, tedavisi ve süreç içinde alınan tedbirlere kapsamlı biçimde yer verilmiştir. Bu denli kapsamlı bilgilerin olması ve planlamaların yapılması yetkililerin sürece hâkim olduklarının net bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. 2005 Aralık ayında yetkililer Kuş Gribi salgının son bulunduğunu açıklaması ve Dünya Sağlık Örgütü Avrupa Bölge Direktörü MarcDarzon'un Türkiye'nin faaliyet planına uyduğu ve süreci iyi bir şekilde yönettiğini açıklaması sonrasında vaka sayıları daha çok artmış ve yayılım gösterdiği alan da genişlemiştir. Yine de planlara bağlı kalınarak kriz yönetimi başarılı bir şekilde sürdürülmeye çalışılmıştır.

Kriz yönetim sürecinde yapılan planlamalar, yönetim ve sağlanan koordinasyon olarak süreç genel olarak başarılı olarak değerlendirilmektedir. Fakat incelemelerin yapılması için örneklerin Ankara'ya gönderilmesi sürecinde ambulans sayısının yetersiz olması, halkın yeterli kıyafetler olmaksızın çalışmalara katılması ve durumun engellenmemesi gibi bazı sorunların da yaşandığı gözlenmiştir (Filiz, 2006: 269).

Uluslararası çevrede Avrupa Birliği 2007 yılında ödenmesi planlanan yardımları süreçle mücadelede faydalı olabilmesi açısından 2005 yılında yapmıştır. Dünya Sağlık Örgütü ise, hayvan hastalıklarının yayılmasını kontrol etmek ve önlemek için Dünya Hayvan Sağlığı Örgütü ve Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü dahil olmak üzere küresel sağlık ortakları ve ajansları ile iş birliği yapmıştır. Dünya Sağlık Örgütü'nün küresel laboratuvar sistemi, Küresel Grip Gözetim ve Müdahale Sistemi (GISRS), dolaşımdaki influenza virüslerinin türlerini tanımlamış ve ülkelere insan sağlığına yönelik riskleri ve mevcut tedavi veya kontrol önlemleri hakkında tavsiyelerde bulunmuştur (WHO 2012).

2.2 ULUSLARARASI KURULUŞLARDA KRİZ YÖNETİMİ

2.2.1 Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ)

Dünya Sağlık Örgütü 1948 yılında uluslararası alanda sağlık faaliyetlerinin düzenlenmesi için kurulmuş, halihazırda 195 asıl 2 ortak üyeden oluşan bir örgüttür.

Bu başlık altında Dünya Sağlık Örgütü'nün tarihçesi, örgütün temel organları ve kriz yönetim sürecindeki tutumu incelenecektir.

2.2.1.1 Tarihçesi

Nisan 1945'te San Francisco'da Birleşmiş Milletler'in kurulması için düzenlenen konferans sırasında Brezilya ve Çin'den temsilciler uluslararası bir sağlık örgütü kurulmasını önerdi. 15 Şubat 1946'da Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi, Genel Sekretere sağlık örgütü kurulması için bir konferans toplaması talimatını verdi. 18 Mart -5 Nisan 1946 tarihleri arasında Paris'te bir Teknik Hazırlık Komitesi toplandı ve 19 Haziran-22 Temmuz 1946 tarihleri arasında New York'ta Uluslararası Sağlık Konferansı'na sunulan Anayasa önerilerini hazırlandı. Birleşmiş Milletler'in 51 Üyesi ve diğer 10 ulusun temsilcileri tarafından 22 Temmuz 1946'da imzalanan Dünya Sağlık Örgütü Anayasası hazırlanmış ve kabul edilmiştir.

Konferans ayrıca, Dünya Sağlık Örgütü Anayasası'nın yürürlüğe girmesine kadar mevcut sağlık kuruluşlarının belirli faaliyetlerini yürütmek üzere geçici bir komisyon kurmuştur. Dünya Sağlık Örgütü Anayasası'nın önsözü ve 69. Maddesi, Dünya Sağlık Örgütü'nün Birleşmiş Milletler'in uzmanlaşmış bir kuruluşu olması üzerinde durmaktadır. 80. madde, Anayasa'nın Birleşmiş Milletler'in 26 üyesi tarafından onaylandığında yürürlüğe gireceğini belirtmektedir. Anayasayı imzalamış olan 61 hükümetten 26'sının imzaladığı 7 Nisan 1948'de yürürlüğe girmiştir. İlk Sağlık Asamblesi 24 Haziran 1948'de 55 üye devletin 53'ünden gelen delegasyonlarla Cenevre'de açılmıştır. Geçici Komisyonun 31 Ağustos 1948 gece yarısı sona ermesine ve yerini derhal Dünya Sağlık Örgütü'ne bırakmasına karar verildi(WHO, <https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/influenza-h5n1>)

2.2.1.2 Dünya Sağlık Örgütü'nün Temel Organları

Dünya Sağlık Örgütü, Dünya Sağlık Örgütü Yönetim Kurulu Genel Direktörü ,Dünya Sağlık Asamblesi, Yönetim Kurulu, Genel Direktör ve Sekreteryaya'dan oluşan bir organizasyondur.

2.2.1.2.1 Dünya Sağlık Asamblesi

Dünya Sağlık Asamblesi, Dünya Sağlık Örgütü'nün karar alma organıdır. Dünya Sağlık Örgütü'ne üye devletlerinin Sağlık Bakanlarının katılımıyla gerçekleşir ve Yürütme Kurulu tarafından hazırlanan belirli bir sağlık gündemine odaklanılır. Dünya Sağlık Asamblesi'nin temel işlevi;

- Örgütün politikalarını belirlemek,
- Genel Direktörü atamak,

Mali politikaları denetlemek ve önerilen program bütçesini gözden geçirmek ve onaylamaktır. Sağlık Asamblesi her yıl İsviçre'nin Cenevre kentinde düzenlenmektedir (WHO, <https://www.who.int/about/governance/world-health-assembly>).

Asamble'nin toplanabilmesi için üye ülkelerin çoğunluğunun bulunması toplantı yeter sayısını oluşturmaktadır. Anlaşmaların onaylanması, Birleşmiş Milletler ve diğer uluslararası kuruluşlarla işbirliğine ilişkin anlaşmaların kabul edilebilmesi gibi önemli konulardaki kararlar 2/3 çoğunlukla, önemli sayılacak konuların tespiti dahil diğer konulardaki kararlar salt çoğunlukla alınmaktadır (T.C. Dışişleri Bakanlığı - Birleşmiş Milletler Cenevre Ofisi Nezdinde Daimi Temsilciliği, 2022).

2.2.1.2.2 Yönetim Kurulu

Yönetim Kurulu, üç yıllık olmak üzere seçilen teknik açıdan nitelikli 34 üyeden oluşmaktadır. Yıllık Yönetim Kurulu toplantısı, üyelerin Dünya Sağlık Asamblesi gündemi ve Sağlık Asamblesi tarafından dikkate alınacak kararlar üzerinde uzlaşılması için Ocak ayında yapılmaktadır. Sağlık Asamblesi'nin ardından Mayıs ayında ikinci bir kısa toplantı yapılır. Kurulun temel işlevleri;

- Sağlık Asamblesinin kararlarını ve politikalarını uygulamak
- Tavsiyelerde bulunmak,
- Genel olarak çalışmalarını kolaylaştırmaktır(WHO)

2.2.1.2.3 Dünya Sağlık Örgütü Genel Direktörü

Dünya Sağlık Örgütü Yönetim Kurulu Genel Direktörü örgütün idare edilmesi ve politikalarının uygulanması açısından önemli bir yere sahiptir. Beş yıllık bir süre için Yönetim Kurulu tarafından gizli oylama ile seçilir ve Asamble tarafından atanır. Sadece bir kez tekrar seçilme imkânı bulunmaktadır. 2017 yılında düzenlenen Dünya Sağlık Asamblesi'nde yapılan seçimlerde Tedros Adhanom Ghebreyesus bu göreve seçilmiştir. 2022 yılında yapılan seçimlerde tekrardan Tedros Adhanom Ghebreyesus seçilmiştir (T.C. Dışişleri Bakanlığı - Birleşmiş Milletler Cenevre Ofisi Nezdinde Daimi Temsilciliği 2022; T.C. Dışişleri Bakanlığı.).

2.2.1.2.4 Sekretarya

Sekretarya, Genel Direktörün idari başkanlığında Dünya Sağlık Örgütü'nün bütün personelinden oluşan bir yapıdır. Sekretarya Cenevre'deki merkez birimlerinin yanı

sıra Afrika, Amerika, Güneydoğu Asya, Avrupa, Doğu Akdeniz ve Batı Pasif’de bulunan bölgesel büroların temsilciliklerinden oluşmaktadır (T.C. Dışişleri Bakanlığı - Birleşmiş Milletler Cenevre Ofisi Nezdinde Daimi Temsilciliği 2022; WHO)

2.2.1.3 Dünya Sağlık Örgütü’nde Kriz Yönetimi

Pandemi kısa ve net bir tanımlamayla, dünya çapında veya çok geniş bir alanda meydana gelen, uluslararası sınırları aşan ve genellikle çok sayıda insanı etkileyen bir durum olarak görülmektedir (Kelly, 2011: 540). Dünya Sağlık Örgütü’nün kuruluş amacına uygun olan küresel ve yerel sağlık krizleri de bu neden dolayı Örgüt’ün ana gündem maddesini oluşturmaktadır. Dünya Sağlık Örgütü de yaşanabilecek krizler için çeşitli rehberler, stratejik planlar ve operasyon planlarını hazırlamaktadır.

Dünya Sağlık Örgütü 2005 yılında hazırlanan Küresel Influenza Hazırlık Planında olası salgın hastalıklar ve ülkelerin o dönemlerin öncesinde ve sonrasında yapması gereken planları kapsayan bir rehber oluşturmuştur. Planın genel çerçevesi 2004 Aralık ayında düzenlenen influenza pandemilerinin uluslararası etkileri üzerine toplantıya dayandırılmaktadır. 2005 raporu, 1999 yılında hazırlanan raporun revize edilmiş bir halidir. 2005 yılı planı, Asya’da 2003’ten itibaren devam eden kanatlı sürülerinde H5N1 influenza virüsünün alt tipi gibi pandemik potansiyele sahip bir influenza virüsünün uzun süreli mevcudiyeti olasılığını ele almaktadır. Aynı zamanda, 2004 yılında Kanada’da H7N3 ve Asya’da H5N1 kanatlı salgınlarında olduğu gibi, farklı ülkelerde farklı tehdit seviyelerine sahip pandemik potansiyele sahip olayların aynı anda meydana gelme olasılığını da öngörmektedir. Planda, pandemi tehdidi oluşturabilecek yeni bir influenza virüsü alt tipinin ortaya çıkmasıyla ilişkili artan halk sağlığı riskinin aşamalarını yeniden tanımlamakta, ulusal makamlar için eylemler tavsiye etmekte ve her aşamada DSÖ tarafından alınması gereken önlemleri özetlemektedir. Bu, pandeminin farklı aşamalarında DSÖ dahil çeşitli ortaklar tarafından alınacak önlemlerin daha fazla öngörülebilirliği ile sonuçlanmalı ve önerilen ulusal önlemlerde uluslararası koordinasyonu ve şeffaflığı geliştirmelidir. Bu aşamalara uygun olarak kendi pandemi planlarını geliştirmeleri için ulusal makamlara da rehberlik edilmektedir (WHO, 2005: 1).

Kriz yönetimi noktasında Dünya Sağlık Örgütü’nün kararları tavsiye niteliğindedir. Dünya Sağlık Örgütü risk yönetimine ilişkin sorumluluğu öncelikli olarak yerel makamlara bırakmaktadır. Her ülkeye ulusal influenza hazırlık planını tavsiye

etmektedir. Bu planda değinilen tavsiyelerde pandeminin yayılma riski konusunda her yerel otorite kilit bir nokta taşıdığı için uluslararası uyumun sağlanması için Dünya Sağlık Örgütü hazırlık sürecinde üzerine düşeni yapmaktadır.

Tüm topluluklar, bulaşıcı salgın hastalıklar, çatışmalar ve doğal, teknolojik ve diğer tehlikeler de dahil olmak üzere acil durum ve afet riski altındadır. Bu olayların sağlık, ekonomik, politik ve toplumsal sonuçları yıkıcı olabilir. İklim değişikliği, plansız kentleşme, nüfus artışı ve yer değiştirme, antimikrobiyal direnç ve devlet kırılganlığı, etkin risk yönetimi olmaksızın acil durumlara ve afetlere yol açabilecek birçok tehlikeli olayın sıklığının, şiddetinin ve etkilerinin artmasına katkıda bulunmaktadır. Bu acil durum ve afet riskinin planlaması açısından Dünya Sağlık örgütü 2019 yılında Sağlık Acil ve Felaket Risk Yönetimi isimli bir rapor yayınlamıştır.

Bu rapor kapsamında (WHO, 2019) acil durum ve olası bir afet riskine ilişkin planlamalar yapılmıştır. Bu planlamalar şu başlıklar altında toplanmıştır;

1. Politikalar, mevzuat ve stratejiler,
2. Planlama ve koordinasyon,
3. İnsan kaynakları,
4. Finansal kaynaklar,
5. Bilgi yönetimi,
6. Kriz iletişimi,
7. Sağlık altyapısı ve lojistik,
8. Sağlık ve sağlıkla ilişkili hizmetler,
9. Sağlık Acil ve Felaket Risk Yönetimi için toplum kapasitesi,
10. İzleme ve değerlendirmedir.

Olası bir kriz ve risk durumunun yönetilebilmesi açısından Dünya Sağlık Örgütü bu rapor kapsamında rol ve sorumluluk paylaşımının da üzerinde durmuştur. İlk olarak bir salgın durumunda öncelik devletlere ve topluma bırakılmıştır. Yerel müdahale ve hazırlık planları bu noktada önem taşımaktadır. Sonrasında ise sağlık bakanlığı, ulusal afet yönetim ajansları, sivil toplum kuruluşları, Dünya Sağlık Örgütü ve diğer uluslararası kuruluşlar sorumluluk ve görevlerin paylaşması öngörülmüştür.

Dünya Sağlık Örgütü'nün kriz yönetime ilişkin raporları ve tutumu incelendiğinde tutumunun tavsiye verme niyetinde olduğu açıktır. Öncelikle yerel düzeyde devletlerin süreç hazırlık planlarının olmasını teşvik edici niteliktedir.

Ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun hiçbir ülke, acil durumların artan sıklığı ve şiddetine bağışık değildir. Bu nedenden dolayı da bütün ülkelerin, sağlık risklerini ve bunlarla ilişkili sağlık ve diğer sonuçlarını en aza indirmek için net politikalar, stratejiler ve ilgili planlar geliştirmesi gerekmektedir. Bu politika ve stratejiler çok disiplinli, sektörler arası olmalıdır ve tüm tehlikeleri ve risk yönetimi yaklaşımlarını uygulanabilmelidir. Bu noktada da Dünya Sağlık Örgütü süreç yönetiminde ülkelere gerekli yönlendirmeleri yaparak ülkelerin acil durum risklerini yönetmek için çok yönlü stratejiler ve özel eylemler gerektiren, bir ülkenin sağlık sisteminin temel sağlık hizmetlerine dayanan genel olarak güçlendirilmesi için katkı sağlamaktadır.

2.2.3 Birleşmiş Milletler

Birleşmiş Milletler, 1945 yılında uluslararası barışın sağlanması, ülkeler arasında dostluk ilişkilerin kurulması ve gelir adaletsizliği yüzünden sorun yaşayan insanlara gerekli imkanların sağlanması için kurulmuş, mevcut durumda 193 üye devletten oluşan uluslararası bir örgüttür. Bu başlık altında Birleşmiş Milletler'in tarihçesi, temel organları ve kriz yönetim sürecine ilişkin mevzuat ve tutumu incelenmiştir.

2.2.3.1 Tarihçesi

Birleşmiş Milletler, 1945 yılında İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, uluslararası barış ve güvenliği koruma, uluslar arasında dostane ilişkiler geliştirme ve sosyal ilerlemeyi, daha iyi yaşam standartlarını ve insan haklarını desteklemeyi taahhüt eden 51 ülke tarafından kurulan uluslararası bir örgüttür. Birleşmiş Milletler eşsiz uluslararası karakteri ve kuruluş sözleşmesinde kendisine verilen yetkiler sayesinde çeşitli konularda harekete geçebilir ve 193 üye devletin Genel Kurul, Güvenlik Konseyi, Ekonomik ve Sosyal Konsey ve diğer organlar ve komiteler aracılığıyla görüşlerini ifade etmesi için bir forum sağlayabilir. Birleşmiş Milletler'in faaliyetlerinin dört temel amacı vardır. Bunlar (United Nations, [/www.un.org/un70/en/content/history/index.html](http://www.un.org/un70/en/content/history/index.html));

1. Dünyada barışı korumak,
2. Uluslar arasında dostane ilişkiler geliştirmek,

3. Yoksul insanların yaşamlarını iyileştirmek, açlığı, hastalığı ve cehaleti yenmek ve birbirlerinin hak ve özgürlüklerine saygıyı teşvik etmek için ulusların birlikte çalışmasına yardımcı olmak,
4. Bu hedeflere ulaşmak için ulusların eylemlerini uyumlaştırma merkezi olmaktır.

2.2.3.2 Temel Organları

Birleşmiş Milletlerin temel organları; Genel Kurul, Güvenlik Konseyi, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Mütevelli Heyeti, Uluslararası Adalet Mahkemesi ve Sekretarya 1945 yılında Birleşmiş Milletler'in Kuruluş şartı altında kurulmuştur.

2.2.3.2.1 Genel Kurul

Genel Kurul, Birleşmiş Milletler'in müzakere sağlama, politika oluşturma ve temsil organıdır. Birleşmiş Milletler'e üye 193 devletin tamamı Genel Kurul'da temsil edilir ve bu da onu evrensel temsile sahip tek Birleşmiş Milletler organı olmasını sağlar. Her yıl Eylül ayında, Birleşmiş Milletler'in bütün üye devlet başkanlarının katıldığı yıllık Genel Kurul oturumu ve gündem maddelerinin tartışılması için New York'taki Genel Kurul Salonunda toplanır. Barış ve güvenlik, yeni üyelerin kabulü ve bütçe konuları gibi önemli konularda kararların verilebilmesi için Genel Kurul'un üçte iki çoğunluğunun olumlu yönde oy kullanması gerekmektedir. Belirtilen konular dışındaki bütün konularla ilgili kararlar basit çoğunlukla alınmaktadır. Genel Kurul'a bir yıl süreli başkanlık yapması için her yıl yeni bir başkan seçilmektedir (United Nations, /www.un.org/un70/en/content/history/index.html).

Genel kurul aşağıda sayılan kararlar da dahil olmak üzere önemli kararlar alır (General Assembly of the United Nations, /www.un.org/un70/en/content/history/index.html);

1. Güvenlik Konseyi'nin tavsiyesi üzerine Genel Sekreterin atanması,
2. Güvenlik Konseyi'nin daimî olmayan üyelerinin seçilmesi,
3. BM bütçesinin onaylanması.

COVID-19 pandemisinin ardından Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 2020'den bu yana, iş sürekliliğini garanti altına almak ve hastalığın yayılmasını azaltmak için yeni yöntemlerle çalışmalarını yürütmektedir. Toplantı yapmak için sanal platformların kullanımını ve yüz yüze toplantının mümkün olmadığı durumlarda karar verme prosedürü yoluyla e-oylamanın sağlanması için örneklerle süreç içinde etkin bir

biçimde faaliyetlerine devam etmeyi amaçlamaktadır (United Nations, /www.un.org/un70/en/content/history/index.html).

2.2.3.2.2 Güvenlik Konseyi

Güvenlik Konseyi, Birleşmiş Milletler Şartı uyarınca uluslararası barış ve güvenliğin korunmasından birincil sorumluluğa sahip, 5 daimî ve 10 daimî olmayan toplamda 15 üyesi olan temel bir organdır. Güvenlik Konseyi üyelerinin her biri tek bir oya sahiptir. Şart uyarınca, tüm üye devletler Konsey kararlarına uymakla yükümlüdür. Güvenlik Konseyi, barışa yönelik bir tehdidin veya saldırı eyleminin varlığının belirlenmesi sürecinde baş aktör olarak değerlendirilebilir. Bir anlaşmazlık durumunda anlaşmazlığın taraflarını barışçıl yollarla çözüm bulunması için düzeltme yöntemleri veya çözüm koşulları önerir. Bazı durumlarda Güvenlik Konseyi, uluslararası barış ve güvenliği korumak veya yeniden tesis etmek için yaptırımlar uygulamaya başvurabilir veya hatta güç kullanımına izin verebilir. Güvenlik Konseyi'nin Başkanı her ay değişmektedir (United Nations, /www.un.org/un70/en/content/history/index.html).

Birleşmiş Milletler Şartı'na göre Güvenlik Konseyi'nin görev ve yetkileri aşağıda sıralanmıştır (United Nations Security Council, /www.un.org/un70/en/content/history/index.html):

- Birleşmiş Milletler ilke ve amaçlarına uygun olarak uluslararası barış ve güvenliği sağlamak,
- Uluslararası sürtüşmeye yol açabilecek herhangi bir anlaşmazlığı veya durumu araştırmak,
- Oluşabilecek anlaşmazlıklar için veya çözüm koşullarına yönelik düzeltme yöntemlerini önermek,
- Silahlanmayı düzenleyecek bir sistemin kurulması için planlar formüle etmek,
- Barışa yönelik bir tehdidin veya saldırı eyleminin varlığını belirlemek ve ne yapılması gerektiği hususunda tavsiyelerde bulunmak,
- Üyeleri, saldırganlığı önlemek veya durdurmak için güç kullanımını içermeyen ekonomik yaptırımları ve diğer önlemleri uygulamaya davet etmek,
- Saldırgana karşı askeri müdahalede bulunmak,
- Yeni üyelerin kabul edilmesini önermek,
- Birleşmiş Milletler'in "stratejik alanlarda" vesayet işlevlerini yerine getirmek,
- Genel Kurul'a genel sekreterin atanmasını tavsiye etmek ve Kurul ile birlikte Uluslararası Adalet Divanı Yargıçlarını seçmektir.

2.2.3.2.3 Ekonomik ve Sosyal Konsey

Ekonomik ve Sosyal Konsey, ekonomik, sosyal ve çevresel konularda koordinasyonun sağlanması ve politikaların incelemesi, politika tavsiyelerinin yanı sıra uluslararası kabul görmüş kalkınma hedeflerinin uygulanması için de temel organdır. Birleşmiş Milletler sisteminin ve onun uzman kuruluşlarının ekonomik, sosyal ve çevresel alanlardaki faaliyetleri için merkezi mekanizma olarak hizmet eder, yan kuruluşları ve uzman organları denetler. Genel Kurul tarafından üç yıllık dönemler için seçilen 54 Üyesi vardır. Sürdürülebilir kalkınma üzerine düşünme, tartışma ve yenilikçi düşünce için Birleşmiş Milletler'in merkezi platformudur(United Nations, /www.un.org/un70/en/content/history/index.html).

Ekonomik ve Sosyal Konsey, bölgesel komisyonlar, işlevsel komisyonlar ve uzman organlar, daimî komiteler ve geçici organlardan oluşan karmaşık bir yardımcı organlar ekosistemini denetler. Konsey, bağlı kuruluşlarının ve ilgili organların çalışmalarını yönlendirmek ve koordine etmekle görevlendirilmiştir. Bu nedenle, Birleşmiş Milletler sisteminin kalkınma üzerindeki çalışmalarının geniş bir alanı üzerinde bir etkiye sahiptir. Ekonomik ve Sosyal Konsey'in, Bölgesel Komisyonlar, Fonksiyonel Komisyonlar, Devlet Uzmanlarından Oluşan Uzman Kuruluşlar, Kişisel Kapasitelerinde Hizmet Veren Üyelerden Oluşan Uzman Komisyonlar, Ekonomik ve Sosyal Konsey Daimi Komiteleri, Geçici Komiteler ve Diğer İlgili Kuruluşlar olmak üzere uzmanlık alanlarına göre kategorize edilmiş pek çok sayıda da alt kuruluşu bulunmaktadır(EconomicandSocialCouncil,/www.un.org/un70/en/content/history/index.html).

2.2.3.2.4Mütevelli Heyeti

Mütevelli Heyeti, 1945'te Birleşmiş Milletler Şartı tarafından, Bölüm XIII uyarınca, yedi Üye Devletin idaresi altına alınan 11 Güven Bölgesi için uluslararası denetim sağlamak ve bölgeleri kendi kendini yönetmeye hazırlamak için yeterli adımların atılmasının sağlanması için kurulmuştur. 1994 yılına gelindiğinde, tüm Güven Bölgeleri özyönetim veya bağımsızlığa kavuşmuştur ve Mütevelli Heyeti'nin çalışmaları 1 Kasım 1994'deaskıya alınmıştır. 25 Mayıs 1994'te kabul edilen bir kararla, Heyet'in yıllık olarak toplanma yükümlülüğünü kaldırarak prosedür kuralları değiştirildi ve gerektiğinde kendi kararı, Başkan veya üyelerinin çoğunluğunun veya Genel Kurul ya da Güvenlik Konseyinin talebi üzerine toplanması kabul edildi(United Nations, /www.un.org/un70/en/content/history/index.html).

2.2.3.2.5 Uluslararası Adalet Mahkemesi

Uluslararası Adalet Divanı, Birleşmiş Milletlerin başlıca yargı organıdır. Merkezi Lahey'deki Barış Sarayı'ndadır. Birleşmiş Milletlerin altı ana organından New York'ta bulunmayan tek organdır. Mahkemenin rolü, uluslararası hukuka uygun olarak, Devletler tarafından kendisine sunulan hukuki ihtilafları çözmek ve yetkili Birleşmiş Milletler organları ve uzman kuruluşları tarafından kendisine gönderilen hukuki sorunlar hakkında tavsiye niteliğinde görüşler vermektir. Uluslararası Adalet Divanı, statüsüne uygun olarak çalışmalarını yürütmektedir (United Nations, /www.un.org/un70/en/content/history/index.html).

Uluslararası Adalet Mahkemesi iki tür davaya bakabilir: Devletler arasında kendisine sunulan hukuki çekişmeli davalar ve Birleşmiş Milletler organları ve uzman kuruluşları tarafından kendisine gönderilen hukuki sorular hakkında tavsiye niteliğinde görüş talepleri için danışma işlerine bakmaktadır. Çekişmeli davalarda, sadece Birleşmiş Milletlere Üye Devletler ve Mahkeme Statüsüne taraf olmuş veya belirli koşullar altında yargı yetkisini kabul etmiş diğer devletler çekişmeli davalara taraf olabilirler. Danışma işlemlerinde, yalnızca Birleşmiş Milletlerin beş organına ve Birleşmiş Milletler ailesinin veya bağlı kuruluşlarına ait 16 uzman kuruluşuna açıktır. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu ve Güvenlik Konseyi, “herhangi bir hukuki sorun” hakkında tavsiye niteliğinde görüş talep edebilir. Tavsiye görüşü almaya yetkili diğer Birleşmiş Milletler organları ve ihtisas kuruluşları bunu ancak “faaliyetleri kapsamında ortaya çıkan hukuki sorunlar” ile ilgili olarak başvurabilirler. Bir danışma görüşü talebi aldığında, Mahkeme tüm gerçekleri bir araya getirmelidir ve bu nedenle çekişmeli davalardakine benzer yazılı ve sözlü işlemler yapma yetkisine sahiptir. Teoride, Mahkeme bu tür işlemler olmadan da yapabilir, ancak hiçbir zaman bunlardan tamamen vazgeçmemiştir (United Nations, /www.un.org/un70/en/content/history/index.html).

2.2.3.2.6 Sekreteryaya

Sekreterlik, Genel Sekreter, Genel Kurul ve örgütün diğer ana organları tarafından görevlendirildiği şekilde Birleşmiş Milletlerin günlük işlerini yürüten on binlerce uluslararası BM personelinden oluşur. Genel Sekreter, Güvenlik Konseyi'nin tavsiyesi üzerine Genel Kurul tarafından beş yıllık bir dönem için atanan örgütün baş idari görevlisidir. Genel Sekreter aynı zamanda örgütün ideallerinin bir simgesidir ve özellikle yoksullar ve savunmasızlar olmak üzere tüm dünya halklarının

savunucusudur. BM personeli uluslararası ve yerel olarak işe alınır ve dünyanın her yerinde görev istasyonlarında ve barışı koruma görevlerinde çalışır. Sekreterlik, her bir departman veya ofisin ayrı bir eylem ve sorumluluk alanına sahip olduğu departman hatlarına göre düzenlenmiştir. Bürolar ve departmanlar, Birleşmiş Milletlerin çalışma programında uyumu sağlamak için birbirleriyle koordineli olarak çalışır. Birleşmiş Milletler Sekreterliğine bağlı kuruluşların bir kısmı New York'ta bulunmaktadır. Birleşmiş Milletlerin ayrıca genel merkezi dışında üç büyük ofisi ve beş bölgesel ekonomik komisyonu da bulunmaktadır (United Nations, [/www.un.org/un70/en/content/history/index.html](http://www.un.org/un70/en/content/history/index.html)).

2.2.4 Birleşmiş Milletlerde Kriz Yönetimi

Birleşmiş Milletlerin olası kriz durumlarına müdahale edilebilmesi için çeşitli politikaları bulunmaktadır. Afet risklerinin azaltılması açısından üç büyük konferans düzenlemiştir. Yokohama, Kobe ve Sendai Afet Risk Azaltma Konferanslarında doğal felaketler, salgın hastalıklar ve pandemiler gibi pek çok konuda çerçeve niteliğinde politikalar bir araya getirilmiştir. Birleşmiş Milletler yapısı içinde krizlerin yönetim sürecinden sorumluluk Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliğine verilmiştir. Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi 2015-2030 yılları arasını kapsayan son politikadır. Birleşmiş Milletler Genel Konferansı bu çerçeve doğrultusunda (United Nations Office for Disaster Risk Reduction)

- İnsanların, işletmelerin, toplulukların ve ülkelerin yaşamlarında, geçim kaynaklarında ve sağlıkta ve ekonomik, fiziksel, sosyal, kültürel ve çevresel varlıklarında afet riskinin ve kayıplarının önemli ölçüde azaltılması
- Devletin afet riskini azaltmada birincil rolü olduğunu kabul eder, ancak bu sorumluluk yerel yönetim, özel sektör ve diğer paydaşlar dahil olmak üzere diğer paydaşlarla paylaşılması gerektiğini onaylamaktadır.

Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi 6. Maddesinde süreç içinde dikkat edilmesi gereken bütün olası kriz riskleri olarak tanımlayabileceğimiz konular tek tek sayılmıştır. 6. Madde de üzerinde durulan ana tema olası risk konuları ve süreç sonunda yeniden inşa sürecinin önemi üstünedir. Üzerinde durulan konular; Yoksulluk ve eşitsizliğin sonuçları, iklim değişikliği ve değişkenlik, plansız ve hızlı kentleşme, yoksul araziler, demografik değişim, zayıf kurumsal düzenlemeler, risk bilgisine sahip olmayan politikalar, özel afet risk azaltma yatırımları için düzenleme ve teşvik

eksikliği, karmaşık tedarik zincirleri, teknolojinin sınırlı mevcudiyeti, doğal kaynakların sürdürülemez kullanımları, azalan ekosistemler gibi yönetim ve bileşik faktörler, pandemiler ve salgınlara değinilmiştir (United Nations, 2015).

Çerçeve de kriz yönetim sürecinin son aşaması olan kriz sonrası döneme de önem verilmiştir. 6. Maddede, ulusal, bölgesel ve küresel düzeylerde afet riskini azaltma stratejilerinde iyi yönetişimin güçlendirilmesine ve afet müdahalesi, rehabilitasyon ve yeniden yapılanma için hazırlık ve ulusal koordinasyonun geliştirilmesine devam edilmesi ve “Yeniden İnşa Etme” için afet sonrası kurtarma ve yeniden yapılanmanın kullanılması gerektiğinin üzerinde durularak süreç içinde uluslararası iş birliğinin önemine dikkat çekilmiştir (United Nations, 2015).

Birleşmiş Milletlerin krize ilişkin politikaları incelendiğinde dönemsel olarak belirli planlar hazırladığı görölmektedir. 2015-2030 yıllarını kapsayan son çerçeve planında da görüldüğü gibi salgınlara, pandemiler de bu sürecin bir parçası olarak değerlendirilmiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

COVID-19 SÜRECİNDE TÜRK KAMU YÖNETİMİ VE ULUSLARARASI KURULUŞLAR

3.1 ULUSLARARASI BİR PANDEMİ OLARAK COVID-19 HAKKINDA GENEL BİLGİ

Covid-19 Çin'in Wuhan kentinde Aralık ayının sonlarında solunum yolu belirtileri olarak gelişen ve bir grup insan üzerinde yapılan araştırmalar sonucunda 13 Ocak 2020'de tanımlanmış bir virüstür. Salgının başlangıçta bölgede bulunan deniz ürünleri ve hayvan pazarından kaynaklandığı düşünülmekteydi. İlerleyen süreçte insandan insana bulaşarak Wuhan başta olmak üzere Hubei eyaletindeki diğer şehirlere ve Çin'in diğer eyaletlerine oradan da diğer ülkelere doğru yayılım göstermiştir. Koronavirüs hayvanlarda veya insanlarda hastalığa neden olabilecek tarih içinde farklı formlarda görülmüş bir virüs türüdür. İnsanlarda, birkaç koronavirüsün soğuk algınlığından Orta Doğu Solunum Sendromu (MERS) ve Şiddetli Akut Solunum Sendromu (SARS) gibi daha şiddetli hastalıklara kadar solunum yolu enfeksiyonlarına neden olduğu bilinmektedir. Covid-19'a SAR-CoV-2 virüsü neden olmaktadır (*COVID-19 Nedir ?*).

Salgınlar insanlık tarihine büyük ölçüde zararlar vermiştir. 1918-1920 yılları arasında geniş kitleleri etkileyen İspanyol Gribi yaklaşık olarak yarım milyon insanın ölümüne neden olarak, 1. Dünya Savaşı'ndan daha fazla sayıda insanın ölümüne yol açmıştır. İspanyol Gribi sonrasında insanlığın karşı karşıya kaldığı en büyük salgın olarak ise karşımıza Covid-19 çıkmaktadır.

1965 yılında İngiltere'de David Tyrrel liderliğinde, soğuk algınlığı üzerine yürütülen çalışma sırasında bulgular doğrultusunda virüslerin hayvandan insana taşınabildiği ortaya çıkmıştır. Bu bulgular sayesinde Corona virüslerin insanlara bulaşma özelliği ilk kez kanıtlanmıştır. Corono virüslerle ilgili olarak insanların enfekte olması neden olan virüsün hayvanlardan aktarıldığı tezi kabul görmektedir. Ana kaynağının bilinmesinin yanı sıra insanları enfekte etmeden önce açık alanda bulunan gıda

tezgahlarında kendi aralarında bir ekosistem oluşturabildikleri yönünde de bir görüş bulunmaktadır (TÜBA, 2020a: 36-38).

İncelemenin yapıldığı 7 Nisan 2022 tarihi itibarıyla Dünya Sağlık Örgütü verilerine göre 6.165.833 ölüm dahil 493.392.853 onaylanmış Covid-19 vakası bulunmaktadır (WHO, 2022). Vakaların bu denli yüksek olması da yerel ve ulusal düzeyde devletleri ve uluslararası kuruluşların belirli tedbirler almaya zorlamıştır.

3.2 TÜRK KAMU YÖNETİMİ'NİN COVID-19 SÜRECİNDE YÜRÜTTÜĞÜ POLİTİKALAR

Covid-19 salgını 11 Mart 2020 tarihi itibarıyla Dünya Sağlık Örgütü tarafından pandemi olarak ilan edilmiş ve Türkiye’de de ilk vaka aynı tarihte görülmüştür. Türkiye’de araştırmanın yapıldığı 2022 yılı Nisan ayı itibarıyla yaklaşık olarak 14 milyon üzerinde vaka sayısı ve yaklaşık 98 bin vefat sayısı bulunmaktadır (Covid19). 11 Mart 2020 tarihinden beri Türk hükümeti tarafından sürecin doğru yönetilmesi açısından çeşitli tedbirler alınmıştır. Türkiye’de henüz bir vaka bulunmadığı ve Dünya Sağlık Örgütü tarafından pandemi olarak ilan edilmediği dönemde 10 Ocak 2020 tarihinde T.C. Sağlık Bakanı Fahrettin Koca liderliğinde 31 bilim insanından oluşan bir bilim kurulu oluşturulmuştur ve bilim kurulu’2019-nCoV Hastalığı Rehberi’ ile çalışmalarına ve tavsiye niteliğindeki kararlarını vermeye başlamıştır (Yener, 2020). 10 Ocak 2020 tarihinden Eylül 2021 tarihine kadar Covid-19’la mücadele kapsamında Sağlık Bakanlığı tarafından halkın bilinçlendirilmesi açısından broşürler, el kitapları basılmış, vatandaşların etkileşiminin azaltılması için uygulanan *evde kal* uygulaması kapsamında dini, sosyal ve kültürel faaliyetler kısıtlanmış, aşamalı olarak ülke içinde ve yurtdışında ulaşım ve dolaşım yasaklanmış ve kısıtlanmış, yurtdışından ülkelere getirilen kişilere on dört gün karantina uygulaması, ülkede bulunan mülteci ve göçmenler için İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından bilgilendirmeler yayınlanmış ve sağlık durumları kontrol edilmiştir, kısmi olarak sokağa çıkma kısıtlamaları uygulanmış, maske fiyatlarındaki artışın engellenmesi açısından maske temini sağlanması, eğitimde uzaktan eğitim modeline geçilmesi, faaliyetine ara veren işletmelere ekonomik destek sağlanması, vergi ve kredilerde erteleme ve muafiyet sağlanması, sağlık altyapılarının güçlendirilmesi gibi çeşitli tedbirler alınmıştır (Turan & Çelikyay, 2020: 13-20).

Dünya Sağlık Örgütü'nün 2020'de yayınladığı 'Türkiye'nin Covid-19'a Müdahalesi: İlk İzlenim' raporunda Türkiye'nin sürece ilişkin hareket planı değerlendirilmiştir. Bu raporda Türkiye'nin diğer ülkelerle kıyaslandığında düşük ölüm oranlarına sahip olması, süreçte siyasi liderliğin hükümet katılımlarının başarılı olması, 65 yaş üstü vatandaşlar için alınan ekstra tedbirlerle ölüm oranlarının düşük olması, yaşlılar ve kronik rahatsızlığı olan kişiler için seçici sokağa çıkma tedbirlerinin erken uygulanması, Türkiye'nin süreç içinde diğer ülkeleri iyi bir şekilde gözlemleyip vakaları azaltma politikaları (küresel düşün yerel uygula politikası), stratejik stoklar sayesinde ilaç, tıbbi ekipman sıkıntısından kaçınması, pandemi öncesinde sahip olduğu yatak kapasitesi sayesinde pandeminin pik noktasında bile yoğun bakım doluluk oranlarının %90'ı geçmemesi, Türkiye'nin antivirallerden geleneksel Çin tıbbının bazı rejimlerine kadar tüm olası tedavi seçeneklerinin kullanımına imkan sağlaması ve yaygınlaştırması, pozitif ve şüpheli kişilere erken ilaç tedavisinin başlanması Dünya Sağlık Örgütü tarafından başarılı olarak görülmektedir (WHO, 2020c, ss. 19-20)

3.2.1 Sağlık Alanında Politikalar

Türkiye Covid-19 sürecinde sağlık alanında oluşturduğu Sağlık Bilim Kurulu ve uyguladığı politikalar bakımından en erken önlem alan ülkelerden biridir. Türkiye'de ilk vakanın tespit edildiği 11 Mart 2020 ve Çin'de ilk vakaların görüldüğü tarihten beri kronolojik olarak tedbirler şu şekildedir (TÜBA, 2020a: 45-47);

1. 31 Aralık 2019 tarihinde ilk vakaların duyurulması,
2. 10 Ocak 2020 tarihinde Sağlık Bilim Kurulu'nun kurulması,
3. 14 Ocak 2020 tarihinde ilk 2019-n CoV Hastalığı Rehberi'nin hazırlanması,
4. Mart 2020 içinde toplu etkinlik ve seyahatlere kısıtlamalar getirilmesi ve okulların kapatılmasıyla yayılım riski azaltılmaya çalışılması,
5. 21 Mart 2020 tarihinde test merkezlerinin sayılarının artırılması,
6. 4 Nisan 2020 tarihinde toplu alanlarda maskenin zorunlu hale getirilmesi,
7. Nisan 2020 içinde sokağa çıkma yasakları gibi çeşitli önlemlerle pandeminin başlangıcında yayılım hızının düşürülmesi açısından hızlı bir reaksiyon gösterilmiştir.
8. 1 Haziran 2020 tarihi itibarıyla ise salgınla mücadelenin 1. Aşamasının tamamlanmasıyla birlikte kademeli bir normalleşme süreci başlatılmıştır (TÜBA, 2020b).

Sağlık Bakanlığı COVID-19 Salgın Yönetimi ve Çalışma Rehberi olarak adlandırılan ve gelişmeler doğrultusunda üzerinde güncellemeler yaparak halkı, sağlık çalışanları ve sektör çalışanlarının bilgilendirilmesi için rehber yayınlamaktadır. Bu rehber kapsamında 49 sektör için sürecin başarılı bir şekilde yönetilebilmesi için önerilerde bulunmuştur. Yayımlanan rehberler sonrasında havaalanları ve limanlara yerleştirilen termal kameralar aracılığıyla ülkeye giriş çıkışlarda kontroller sağlanmaya çalışılmıştır. Vaka sayılarının artışıdan sonra farklı ülkelerde bulunan Türk vatandaşları özel uçaklarla getirilerek 14 gün karantinaya alınmıştır. Uçak seferlerinin devam ettiği ülkelere gelen kişiler için de oluşturulan karantina bölgelerinde kişiler 14 gün süreyle gözetim altında tutulmuştur (Sağlık Bakanlığı).

Türkiye hastalığın kontrollü bir biçimde izlenmesi açısından semptomu olanlara test yapan ülkeler arasında bulunmaktadır. 2022 Nisan ayına gelinceye kadar Türkiye’de toplam 528 tane yetkilendirilmiş Covid-19 tanı laboratuvarı bulunmaktadır (Sağlık Bakanlığı-b). 2022 Mart itibarıyla toplam test sayısı iki milyonu geçmiştir. Test sayılarının artırılması olası hastaların hızlı ve kolay bir şekilde tespit edilmesinin sağlanmasıyla daha fazla kişiyle temaslarının önlenmesi açısından büyük önem taşımaktadır.

14 Nisan-17 Mayıs 2021 tarihleri arasında uygulanan kısmi ve tam kapanmalar sonrasında 17 Mayıs 2021 tarihinden başlayarak kademeli normalleşme süreci uygulanmaya başlamıştır (İçişleri Bakanlığı, 2021). Kademeli normalleşme sürecinde virüs yayılımını hızlanmasına neden olabilecek pek çok toplu aktivitenin alınması gereken bazı tedbirlerle (maske, mesafe, hijyen) yapılmalarına izin verilmeye başlanmıştır.

Türkiye Aşı Enstitüsü ve Klinik Araştırmalar Merkezi, 12 Aralık 2019 tarihinde yerli aşının üretilmesi ve buna katkı sağlayacak personelin yetiştirilmesine katkı sağlanması için kurulmuştur. 2020 yılında ise yerli aşının geliştirilmesine katkı sağlamak için Türkiye Aşı Enstitüsü ve Klinik Araştırmalar Merkezi ve TÜBİTAK tarafından desteklenen aşı projeleri başlatılmıştır. 2020 yılının son çeyreğinde aşı çalışmalarına ilişkin olumlu yönde haberler duyulmaya başlanmıştır. 2021 yılı Nisan ayına gelindiğinde de 16 yerli aşı çalışması desteklenmiş ve bu çalışmalardan 6 tanesinin faz çalışmaları başlatılmıştır. 2021 yılında Çin’le protokolleri imzalanan geleneksel yöntemle üretilen Sinovac aşısıyla öncelikli grupların aşılmasına başlanmıştır (T.C.

Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, 2021: 29-31). Sağlık Bakanlığı 15 Mayıs 2022 itibarıyla Türkiye’de toplam 147.625.535 doz aşı yapılmış, bunlardan 1. doz aşı uygulananlar 57.830.726 kişi, 2. doz aşı uygulananlar 53.050.727 kişi ve 3. doz aşı uygulanan 27.775.131 kişidir. Sağlık Bakanlığı’nın il bazlı aşılama oranlarına göre hazırladığı grafikte aşılanmanın en yüksek olduğu iller sırasıyla Osmaniye, Ordu, Amasya, Muğla şeklinde devam etmektedir (T.C. Sağlık Bakanlığı, 2022).

Türkiye salgınla mücadele sürecinde kapsayıcı bir sağlık hizmeti modelini benimsemiştir. Sürecin yönetilebilmesi açısından katılımcılık, bilimsel bilgi ve teknolojik verilere büyük önem vermiştir. Bu sürecin yönetilmesinde Türk Kamu Yönetimi yetkilileri bazı kurullar ve ekipler oluşturarak bir kriz yönetim ekibi kurmuş, halkın bilgilendirilmesi için rehberler hazırlamış, tanı ve tedavi için çalışmalar yapmış ve teknolojik uygulamalarla süreci kontrol altında tutmuştur. Bu süreçte yapılan bazı uygulamalar şu şekildedir (T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, 2021: 67-81)

- Operasyon merkezlerinin kurulması,
- Risk değerlendirme ve planlama süreci için yapılan toplantılar,
- Koronavirüs Bilim Kurulu’nun oluşturulması,
- 2019-nCoV Hastalığı Rehberi’nin hazırlanması,
- Yerli tanı kitinin geliştirilmesi,
- Halk Sağlığı Yönetim Sistemi’nin hayata geçirilmesi,
- Sağlıkta İstatistik ve Nedensel Analizler (SİNA) ile günlük verilerin değerlendirilmesi,
- Korona Önlem Uygulaması ile mobil olarak vatandaşın bilgilendirilmesi,
- Filyasyon ve İzolasyon Takip Sistemi (FİTAS) sayesinde enfekte olan ve temaslı kişilerin kontrol altına alınması,
- Sağlık Pano Uygulaması aracılığıyla filyasyon noktalarının, il-ilçe bazında filyasyon durumu, mesafe istatistikleri ve aktif vaka yoğunluğu denetim altına alınmış,
- Hayat Eve Sığar Uygulaması’nın geliştirilmesiyle risk durumu olan kişilerin HES kodu ile diğer kişilerle temasının engellenmesi,
- Psikososyal Danışma Hattı’nın aktif hale getirilmesi,
- Sağlık Personeli Ruhsal Destek Uygulaması (RUHSAD) ile süreç içinde fedakarlık gösteren sağlık personeli ve ailelerinin ruhsal açıdan desteklenmesi,
- Özel Çocuklar Destek Sistemi (ÖZDES)’nin geliştirilmesi

- Dr. e-Nabız Uygulaması ile riskli kişilere teletıp yöntemiyle sağlık hizmeti sağlanmıştır.

3.2.2 Ekonomi Alanında Politikalar

Covid-19 pandemisi sağlık alanında bir salgın olarak değerlendirilse de ekonomi, turizm, dış ilişkiler gibi pek çok alanda derin etkilere neden olmuştur. Dünyanın küresel bir köy olarak görüldüğü küreselleşme çağında Covid-19 gibi kapsamlı bir salgın ülke ekonomilerine büyük hasarlar vermiştir. Salgının önlenmesi için alınan tedbirler, kısmi ve tam kapanmalar ticaret ve turizm alanlarını etkilemiştir. Türk kamu yönetimi otoriteleri tarafından da süreçte oluşabilecek hasarın en aza indirilmesi için çeşitli ekonomi politikaları uygulanmıştır.

Ekonomik istikrarsızlığın ve pandeminin ekonomi üzerindeki etkisinin azaltılması için Türkiye’de diğer dünya ülkelerinde olduğu gibi ekonomi politikalarını para ve maliye üzerinde kurmuştur. Sonrasında ise doğrudan gelir destekleri, sektör bazlı mali destekler ve gelir artırmaya yönelik politikalar uygulanmaya çalışılmıştır. Türkiye’de Covid-19’un ekonomi üzerindeki olumsuz etkilerinin en düşük seviyede tutulmasının sağlanması için Merkez Bankası 17 Mart 2020 tarihinde Para Politikası Kurulu toplantısı kararı ile finansal piyasa, kredi ve nakit akışının devamlılığının sağlanması için politika faiz oranını 100 baz puan indirmiştir (Durmuş, Şahin, 2020: 938).

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası 17 Mart, 31 Mart ve 17 Nisan 2020 tarihlerinde Covid-19’un ekonomik ve finansal etkilerinin sınırlandırılması amacıyla alınan tedbirler açıklanmıştır. Alınan tedbirler dört amaca odaklanmıştır. Bu amaçlar şu şekildedir (T.C. Merkez Bankası, 2020);

1. Bankalara Türk lirası ve yabancı para likidite yönetiminde esneklik sağlamak,
2. Reel sektöre kredi akışının kesintisiz devamını sağlamak ve ihracatçı firmaları desteklemek,
3. Reeskont kredi düzenlemeleriyle ihracatçı firmaların nakit akışını desteklemek,
4. DİBS piyasası likiditesini destekleyerek parasal aktarım mekanizmasını güçlendirmektir.

Türkiye Covid-19 salgınıyla mücadele sürecinde para politikalarına ek olarak sosyo-ekonomik politikaları da uygulamıştır. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Recep

Tayyip Erdoğan tarafından 18 Mart 2020 tarihinde Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi açıklanmıştır. Bu paket kapsamında üzerinde durulan ekonomi destekleri (T.C. Cumhurbaşkanlığı, 2020);

- Perakende, AVM, demir-çelik, otomotiv, lojistik, ulaşım, sinema, tiyatro, konaklama, yiyecek-içecek, tekstil-konfeksiyon ve etkinlik-organizasyon sektörleri için Muhtasar ve KDV tevkifatı ile SGK primlerinin Nisan, Mayıs ve Haziran ödemelerini 6'şar ay ertelenmesi,
- Konaklama Vergisini Kasım ayına kadar uygulanmaması,
- Otel kiralamalarına ilişkin irtifak hakkı bedelleri ve hasılat payı ödemelerini Nisan, Mayıs ve Haziran ayları için 6 ay süreyle ertelenmesi,
- İç havayolu taşımacılığında 3 ay süreyle KDV oranını yüzde 18'den yüzde 1'e indirilmesi,
- Covid-19 salgınıyla ilgili tedbirlerden etkilendiği için nakit akışı bozulan firmaların bankalara olan kredi anapara ve faiz ödemelerini asgari 3 ay erteleyecek ve gerektiğinde bunlara ilave finansman desteğinin sağlanması,
- Bu dönemde işlerinin olumsuz etkilendiğini beyan ederek talepte bulunan esnaf ve sanatkârların Halkbank'a olan kredi borçlarının Nisan, Mayıs ve Haziran anapara ve faiz ödemelerini 3 ay süreyle ve faizsiz olarak ertelenmesi,
- Kredi Garanti Fonu limiti 25 milyar liradan 50 milyar liraya çıkartılacak, kredilerde önceliği gelişmelerden olumsuz etkilendiği için likidite ihtiyacı oluşan ve teminat açığı bulunan firmalar ile KOBİ'lere aktarılması,
- Vatandaşlar için uygun ve avantajlı şartlarda sosyal amaçlı kredi paketleri devreye alınmasının teşvik edilmesi,
- Asgari ücret desteğini devam ettirilmesi,
- En düşük emekli maaşını 1.500 liraya yükseltilmesi,
- Emeklilerin bayram ikramiyesinin Nisan ayı başında ödenmesi,
- Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın belirlediği kriterlere göre ihtiyaç sahibi ailelere yapılacak nakdi yardımlar için ilave 2 milyar liralık bir kaynak ayrılması,
- İstihdamdaki sürekliliği temin etmek amacıyla 2 aylık telafi çalışma süresini 4 aya çıkartılması,

- Tek başına yaşayan 80 yaş üstü yaşlılar için sosyal hizmet ve evde sağlık hizmetlerinden oluşan periyodik takip programının devreye alınması gibi sosyo-ekonomik pek çok politika paketin içerisine dahil edilmiştir.

Türkiye’de 18 Mart 2020 tarihinde açıklanan Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi Covid-19 sürecinde işsiz kalan kişileri, kapanmalardan dolayı ekonomik sorunlar yaşayan özel sektör, dar gelirli vatandaşları ve özellikle tedbirler kapsamında öncelikli gruba alınan yaşlıların süreçten en az hasarı almaları için hazırlanmış kapsayıcı bir plandır. Paket kapsamının bu denli geniş tutulmasının nedeni süreç içinde toplumun her kesimine ekonomik olarak bir destek sağlanmasının amaçlanmasıdır.

Salgın sürecinde toplu alanların oluşmasının engellenmesi için kapanma kapsamına alan AVM, kafe, restoran, kuaför gibi işletmelerin mağduriyetlerinin önlenmesi için devlet tarafından geri ödemesiz 1.000 TL sosyal yardım paketi açıklanmıştır. Covid-19 sürecinde en düşük emekli aylığının da 1.500 TL olmasına karar verilmiştir. Ayrıca 76 yaş üstü vatandaşlar için sosyal izolasyonun korunması için maaşları ve ikramiyeleri evlerine teslim edilmiştir (Toklucu, Baygeldi, 2020).

Covid-19 sürecinde maske kullanımının önemi üzerine yapılan açıklamalar sonrasında dünya genelinde maske temini noktasında bazı krizler yaşanmıştır. Piyasada satılan maskelerin karaborsa olarak satılması sonrasında tekstil firmaları, Sağlık Bakanlığı ve Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının ortak çalışmasıyla vatandaşlara ücretsiz maske temini yapılması için bir çalışma başlatılmıştır. 20-65 yaş grubu vatandaşlara 10 günlük 5 maske olacak şekilde başvurular doğrultusunda maskeler ulaştırılmaya başlanmıştır. Mayıs 2020 sonunda da toplumun her kesiminin maskeye hızlı bir şekilde erişebilmesi için maskelerde 1 TL tavan fiyat uygulaması başlatılmıştır (Yıldız, Uzun, 2020: 38).

Cumhurbaşkanı Recep Tayip Erdoğan ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından 30 Mart 2020 tarihinde duyurulan “Biz Bize Yeteriz” milli dayanışma kampanyasıyla da 1 Ağustos 2020 tarihine kadar yaklaşık 30 milyar lira yardım toplanmıştır. Bu yardımlar sayesinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın tespit ettiği 1,2 milyon haneye 1.000 TL nakdi destek verilmiştir (T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2020).

3.2.3 Dış İlişkiler Alanında Politikalar

Türk Kamu Yönetimi'nin Covid-19 sürecinde dış ilişkiler alanında daha çok ülkeler arası ilişkilerin geliştirilmesi noktasında pek çok yardım adımının atıldığı görülmektedir. Salgının başlangıcından bu yana özellikle ülke sınırlarının kapatılmasından dolayı Dış İşleri Bakanlığı ve ilgili kurumlar 17 Mart-11 Haziran 2020 tarihlerinde 91 ülkenin vatandaşlarının tahliyesi sürecine yardımcı olmuştur bu çerçevede toplam 37.682 yabancı ülkeden tahliye edilmiştir. Ülke sınırlarının kapalı olduğu 17 Mart- 11 Haziran tarihleri arasında dolaylı ve doğrudan toplan 290 bin yabancının ülkesine dönmesi sağlanmıştır. Ayrıca Covid-19 sürecinde toplamda 161 ülkeye tıbbi yardım gönderilmiştir. Bu 161 ülkeden 133'ü hibe, 76'sı satın alma ve ihraç izni olup, 50 ülkeye de nakdi yardım yapılmıştır. Bu yardımlar en çok 49 ülkeyle Afrika Kıtasına sonrasında 41 ülkeyle Avrupa Kıtasına gönderilmiştir. Bu süreçte 12 uluslararası kuruluş (OCHA, UNICEF, PAF, SICA, CARICOM, NATO, IGAD, DSÖ, AGIT, IFRC, UNWRA, Afrika Birliği-Afrika CDC) da tıbbi yardım gönderilmiştir. Yardımlar genellikle tıbbi malzeme ve koruyucu ekipman temini şeklinde gerçekleşmiştir. Süreç içinde gıda güvenliği sorunu yaşayan ülkelere gıda tedariki de sağlanmıştır. Gelişmekte olan ülkeler arasında bulunan bazı ülkelere ise yerel kaynaklar kullanılarak koruyucu malzeme üretilmesine yönelik eğitim programları düzenlenmiştir. 20 Nisan 2022 itibarıyla, ihtiyacı olan 19 ülkeye 6.3 milyon dozdan daha fazla aşı hibe edilerek toplumun tüm kesimlerinin aşı olması desteklenmiştir (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2022).

Türk Kamu Yönetimi'nin Covid-19 sürecinde dış politikanın gelişmesi açısından daha çok destekleyici ve yardım politikası izlediği görülmektedir. Bütün dünyayı etkisi altına alan Covid-19 pandemisinin insanlığa verdiği büyük zararda Türkiye'nin uluslararası ilişkilerde dayanışma politikası izlediği söylenebilmektedir.

3.3 DÜNYA SAĞLIK ÖRGÜTÜ'NÜN COVID-19 SÜRECİNDE YÜRÜTTÜĞÜ POLİTİKALAR

Dünya Sağlık Örgütü sağlık krizi için insan kaynaklarını çözmek için küresel çapta ve ülke çapında eylemleri savunmak ve hızlandırmak, sağlıkla ilgili bin yıllık kalkınma hedeflerine ve herkes için sağlık hedeflerine ulaşılmasını destekleme misyonuyla faaliyet göstermektedir (WHO | *Alliance vision and mission*). 2005 yılında Dünya Sağlık Örgütü tarafından 'Küresel Grip Hazırlık Planı' hazırlanmıştır. Bu planının hazırlanma

amacı Dünya Sağlık Örgütü Üye Devletlerine ve halk sağlığı, tıbbi ve acil durum hazırlıklarından sorumlu olanlara müdahalede bulunma konusunda yardımcı olmaktır. Oluşturulan bu yeni planla, pandemik bir tehdit oluşturabilecek yeni bir influenza virüsü alt tipinin ortaya çıkmasıyla ilişkili artan halk sağlığı riskinin aşamalarını yeniden tanımlamakta, ulusal makamlar için eylemler tavsiye etmekte ve her aşamada amacı Dünya Sağlık Örgütü tarafından alınması gereken önlemleri özetlemektedir. Bu, önlemlerde Dünya Sağlık Örgütü'nün amacı çeşitli ortaklar tarafından alınacak önlemlerin daha fazla öngörülebilirliği ile sonuçlanması ve önerilen ulusal önlemlerde uluslararası koordinasyonu ve şeffaflığı geliştirmektir. Bu aşamalar doğrultusunda kendi pandemi planlarını geliştirmeleri için ulusal makamlara da rehberlik sağlanmaktadır. Bu plan kapsamında ulusal pandemik influenza riskinin yönetimi sorumluluğu öncelikle ilgili ulusal makamlara verilmiştir. Her ülkeye, bu belgede yer alan tavsiyelere göre bir ulusal grip hazırlık planı geliştirmesi veya var olan planlarının güncellemesi tavsiye edilmektedir. Her ulusal makam, bir influenza pandemisinin yayılma riskini azaltmada başarının anahtarı olduğundan, hazırlık önlemlerinin uluslararası uyumlu hale getirilmesine yönelik üzerine düşeni yapması konusunda uyarılmıştır (WHO, 2005).

3.3.1 Covid-19 Sürecinde Dünya Sağlık Örgütü'nün Temel Faaliyetleri

Covid-19 sürecine ilişkin ilk açıklama 30 Ocak 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü Genel Direktörü tarafından Acil Durum Komitesi (IHR EmergencyCommittee) toplanmıştır ve toplantı sonunda salgını duyurmuştur. Dünya Sağlık Örgütü Genel Direktörü açıklamalarında salgının beklenenden daha büyük ve eşi görülmemiş bir tepkiye neden olduğunu belirtmiştir. Covid-19'un uluslararası bir salgın olarak duyurulması sürecine kadar Çin'in süreci başarıyla yönettiği ve aldığı tedbirlerle daha büyük felaketleri engellediği konusunda başarısına vurgu yapılmıştır. Çin'in salgını çok hızlı bir şekilde tespit etmesi, virüsü izole etmesi, Dünya Sağlık Örgütü ve Dünyaya duyurma süresi konusunda tutumunun süreç yönetimindeki önemi de dile getirilmiştir. Salgının duyurulduğu zamanda dünya genelinde 18 ülkede toplamda 98 vaka saptanmıştır. Almanya, Japonya Vietnam ve Amerika Birleşik Devletlerinde 8 insandan insana bulaşma vakasıyla karşılaşılmıştır. Vakaların insandan insana bulaştığının anlaşılması ve daha büyük felaketlerin engellemesi açısından salgından

dolayı bir halk sağığı acil durumu olarak ilan edilmiştir. Sürecin yönetilmesi üzerine toplantı sonrasında 7 adet öneri sunulmuştur (WHO, 2020b).

1. Uluslararası seyahat ve ticarete engel olacak herhangi bir önleme gerek yoktur. Dünya Sağlık Örgütü, ticareti ve hareketi sınırlandırmayı önermez.
2. Daha zayıf sağığı sistemlerine sahip ülkeler desteklenmeli.
3. Aşıların, tedavi yöntemlerinin ve teşhislerin gelişimi hızlandırılmalı.
4. Söylentilerin ve yanlış bilgilerin yayılmasıyla mücadele edilmeli.
5. Hazırlık planlarını gözden geçirmeli, boşlukları belirlenmeli ve vakaları belirlemek, izole etmek ve bakıma almak ve bulaşmayı önlemek için gereken kaynakları değerlendirilmeli.
6. Dünya Sağlık Örgütü ve Dünya ile veri, bilgi ve deneyimler paylaşılmalı.
7. Bu salgını yenmemizin tek yolu, tüm ülkelerin dayanışma ve iş birliğı ruhu içinde birlikte çalışmalı.

Dünya Sağlık Örgütü'nün resmî sitesinde hazırladığı zaman çizelgesinde dönemsel olarak nelerin yapıldığı detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Sürece ilişkin diğer bütün bilgiler Dünya Sağlık Örgütü'nün hazırladığı zaman çizelgesinden aktarılacaktır (*Timeline*);

4 Şubat 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü tüm dünyanın Covid-19'a müdahale konusunda hazırlıklı olmasını ve müdahalelerini desteklemek amacıyla *Stratejik Hazırlık ve Müdahale Planını* yayınlamıştır.

11-12 Şubat 2020 tarihlerinde Dünya Sağlık Örgütü 48 ülkeden 300'den fazla bilim insanı ve fon sağlayıcısının katılımıyla Küresel Araştırma ve Yenilik Forumu'nu düzenledi. Forumda benimsenen ana ilke eşitlikçi erişim ile öncelikli araştırmaları hızlandırmak ve finanse etmek için birlikte çalışmasıdır. Forumun başlıca konuları ise virüsün kökeni, tarihte görülen benzer virüsler, nasıl bulaştığı ve teşhisi, epidemiyolojik çalışmalar, klinik bulgular, virüsün önlenmesi ve kontrol altına alınmasına, aşılar için gerekli Ar-ge çalışmaları ve sosyal bilimlerin salgın müdahalesine entegrasyonu şeklindedir. Forum ortaya çıkan yeni koronavirüsün teşhis, aşı ve tedavi sürecinin hızlandırılmasının sağlanması açısından Dünya Sağlık Örgütü Ar-ge Planı doğrultusunda toplanmıştır.

24 Şubat 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü ve Çin Ortak Misyonu Ekip Liderleri Covid-19'a ilişkin ilk bulguları bildirmek için bir basın toplantısı düzenledi. Değerlenen ilk başlık Covid-19'la mücadele sürecinde toplumların çoğunun sürece ilişkin tedbirleri uygulamaya zihni ve maddi olarak hazır olmaması ile ilgilidir. İkinci konu ise kısa vadeli hazırlık planlarıyla ve izolasyonlarla vaka ve ölüm sayılarının artışının engellenmesine yönelik politikaların uygulanmasına yöneliktir. Basın toplantısında Covid-19'la mücadele için en etkili yöntem olabilecek Ulusal Müdahale Yönetim Planlarının devreye sokulması önerilmiştir.

18 Mart 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü ve ortakları COVID-19 için en etkili tedavileri bulmak için dünyanın dört bir yanından sağlam veriler üretmeyi amaçlayan uluslararası bir klinik araştırma olan Dayanışma denemesini (Solidaritytrial) başlattı. Randomize klinik deneylerin tasarlanması ve yürütülmesi normal şartlarda yıllar almaktadır. Fakat dayanışma deneyi bu süreci hızlandırmak için oluşturulmuştur. Hastaları tek bir randomize çalışmaya kaydetmek, kanıtlanmamış tedavilerin dünya çapında hızlı bir şekilde karşılaştırılmasını kolaylaştırmaya yardımcı olması amaçlanmıştır.

18 Nisan 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü ve Global Cütizen ön saflarda çalışan sağlık personeli için “One World: Together At Home” isimli küresel bir canlı yayın konseri düzenledi. Konser sayesinde Covid-19 Dayanışma Müdahale Fonu'na 55.1 milyon dolar, yerel ve bölgesel müdahale ekiplerine ise 72.8 milyon dolar sağlayan toplamda 127.9 milyon dolarlık bir bağış toplanmıştır.

20 Nisan 2020 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Covid-19 ile mücadelede ilaç, aşı ve tıbbi ekipmana küresel erişimi sağlamak için uluslararası işbirliği başlıklı bir kararı kabul etmiştir. Karar, Covid-19'un yayılımını kontrol etmek ve kontrol altına almak için küresel tepkiyi koordine etme konusunda Dünya Sağlık Örgütü'nün oynadığı önemli öncü rolü kabul etmektedir. Ayrıca Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri Dünya Sağlık Örgütü ile yakın iş birliği kurulmasını da talep etmiştir.

30 Nisan 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü Genel Direktörü tarafından Uluslararası Sağlık Tüzüğü kapsamında koronavirüs hastalığı ile ilgili olarak toplanan Acil Durum Komitesinin üçüncü toplantısı gerçekleştirilmiştir. Komite Dünya Sağlık Örgütüne koordinasyon, izleme ve planlama, temel sağlık hizmetleri, risk iletişimi ve toplumsal katılım, gözetim, seyahat ve ticaret, tüm üye devletlere koordinasyon ve iş birliği,

hazırlık, ek sağlık önlemlerinin alınması gibi konu başlıkları altında pek çok tavsiyede bulunmuştur.

3 Mayıs 2020 tarihinde Dünya Sağlık rgt Genel Direktörü, Avrupa Komisyonu'nun ev sahipliğinde düzenlenen bir *Covid-19'a Küresel Müdahale Uluslararası Taahhüt Etkinliğinde* dünyanın her yerinden katılım gösteren 40 ülkeden liderlere hitap ederek Covid-19'u önlemek, tespit etmek ve tedavi etmek için temel araçları geliştirmek için rekor hızda birlikte çalışmaya davet etmiştir ve bu araçların eşit bir şekilde dağıtılmasının önemi üzerinde durmuştur.

5 Mayıs 2020 tarihinde Dünya Sağlık rgt, ulusal makamlardan ve Covid-19 Ulusal Eylem Planlarını destekleyen tüm uygulama ortaklarından gelen tedarik taleplerinin sunulmasını kolaylaştırmak ve birleştirmek için özel olarak oluşturulmuş bir araç olan Covid-19 Tedarik Portalını kullanıma açtı.

26 Mayıs 2020 tarihinde Covid-19 sürecinde sivil toplumun önemine dikkat çekilebilmesi için Küresel Sağlık Konseyi ve Dünya Sağlık rgt'nün ortaklaşa düzenlendiği 33 ülkeden 130'dan daha fazla sivil toplum kuruluşu liderinin katıldığı bir oturum düzenlendi.

27 Mayıs 2020 tarihinde Dünya Sağlık rgt'ne ve güvenilir ortaklara fon sağlayarak küresel halk sağlığı ihtiyaçlarını desteklemek amacıyla Dünya Sağlık rgt Vakfı kurulmuştur. Vakıf Covid-19 sürecinde acil durumlara ve pandemi sorunlarına odaklamayı amaçlamaktadır. Vakıf, Dünya Sağlık rgt'nden daha geniş bir tabana yayılarak daha sürdürülebilir ve öngörülebilir finansman sağlamayı hedeflemektedir.

29 Mayıs 2020 tarihinde otuz ülke ve çok sayıda uluslararası kurum, Covid-19 ile mücadele için aşıları, testleri, tedavileri ve diğer sağlık teknolojilerini herkes için erişilebilir hale getirme girişimi olan Covid-19 Teknoloji Erişim Havuzu'nu (C-TAP) başlattı. Gönüllü ve sosyal dayanışmaya dayanan C-TAP, bilimsel bilgi, veri ve fikri mülkiyetin adil bir şekilde paylaşılması için tek durak noktası sağlamayı amaçlamaktadır. Hükümet başkanları ve Birleşmiş Milletler, akademi, endüstri ve sivil toplum liderleri, ilk olarak mart ayında Kosta Rika Başkanı Carlos Alvarado tarafından önerilen bir girişim olan C-TAP'ın lansman etkinliğinde konuşma yaptılar. Dünya Sağlık rgt, Kosta Rika ve tüm eş-sponsor ülkeler, paydaşlarından kilit gruplar için

önerilen eylemlerin yanı sıra girişime katılmalarını ve desteklemelerini isteyen bir Dayanışma Harekete Geçirme Çağrısı da yayınladılar.

5 Haziran 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü, kimlerin maske takması ve ne zaman takması gerektiği konusunda güncel tavsiyeler sağlayan Covid-19'un kontrolü için maske kullanımına ilişkin güncellenmiş bir kılavuz yayınladı.

1-2 Temmuz 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü Covid-19 hakkında gelişen bilgileri ve etkili sağlık araçları geliştirmedeki ilerlemeyi incelemek için Covid-19 araştırma ve inovasyon konulu ikinci zirvesini gerçekleştirdi. Sanal zirveye dünyanın her yerinden 1000'den fazla araştırmacı ve bilim insanı katılım sağladı. Sonuçlardan biri, hastalığın farklı aşamalarında antiviraller, immünomodülatör ilaçlar ve anti-trombotik ajanların yanı sıra kombinasyon tedavilerini test etmek için daha fazla denemeye ihtiyaç olduğu konusunda anlaşmaya varılmasıydı. Aşı adaylarının tartışılması, ortak bir *Veri ve Güvenlik İzleme Kurulu* ile küresel, uyarlanabilir bir deneme tasarımının kullanımını ve adayları denemelerin çeşitli aşamalarında ilerletmek için net kriterleri kapsıyordu.

9 Temmuz 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü Genel Direktörü, dünyanın Covid-19 pandemisine tepkisini değerlendirmek için Bağımsız Pandemi Hazırlık ve Müdahale Paneli'nin (IPPPR) eş başkanlarını duyurdu. Genel direktör panele eski Yeni Zelanda Başbakanı Helen Clark ve Liberya'nın eski Başkanı Ellen Johnson Sirleaf tarafından eş başkanlık edeceğini söyledi. Yapılan bu duyuru Mayıs ayında Dünya Sağlık Asamblesi tarafından kabul edilen ve Dünya Sağlık Örgütü'nün Covid-19'a uluslararası sağlık müdahalesinden öğrenilen derslerin bağımsız ve kapsamlı bir değerlendirmesini başlatmayı sağlayan bir adım olarak değerlendirilebilir.

15 Temmuz 2020 tarihinde dünya genelinde covid-19 aşılara hızlı ve adil erişimi garanti etmek için tasarlanmış bir mekanizma olan COVAX Tesisine dünya nüfusunun %60'ından fazlasını temsil eden 150'den fazla ülkeden katılım sağladı. Bu ülkelerden yetmiş beş tanesi aşıları kendi kamu finansman bütçelerinden finanse etmeye ve COVAX Gelişmiş Piyasa Taahhüdü aracılığıyla desteklenebilecek 90'a kadar düşük gelirli ülkeyle ortaklık kurmayı da kabul etmiştir. COVAX Tesisi, Dünya Sağlık Örgütü tarafından ortaklaşa yürütülen Covid-19 Araçlarına Erişim (ACT) Hızlandırıcısının aşılar noktasında önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

31 Temmuz 2020 tarihinde Acil Durum Komitesi dördüncü toplantısını gerçekleştirdi ve Covid-19 pandemisinin hala bir halk sağlığı acil durumu (PHEIC) olduğunu oy birliğiyle kabul etti. Toplantı sonrasında da sürecin başarılı bir şekilde yönetilmesi açısından Dünya Sağlık Örgütü ve üye devletler için tavsiyelerde bulundu.

3 Ağustos 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü, 1 Şubat-30 Haziran 2020 tarihleri arasında uluslararası koordinasyon ve destek ile ülke hazırlığını artırmanın yanı sıra araştırma ve inovasyonu hızlandırmada kaydedilen ilerlemeyi kapsayan *Covid-19 Hazırlık ve Müdahale İlerleme Raporunu* yayınladı. Rapor ayrıca Dünya Sağlık Örgütü'nün müdahalesinin bir sonraki aşaması için kaynak gereksinimlerini de kapsamaktadır.

31 Ağustos 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü, 105 ülkenin raporlarına dayanarak Covid-19'un sağlık sistemleri üzerindeki etkisine ilişkin bir anket yayınladı. Bu anket sonucuna göre, ülkelerin büyük bir çoğunluğu sağlık hizmetlerinde aksamalar yaşamış ve özellikle düşük ve orta gelirli ülkeler açısından durum daha sarsıcı olduğu sonucu ortaya çıkmıştır.

14 Eylül 2020 tarihinde Küresel sağlık krizlerine hazırlıklı olmayı sağlamak için bağımsız bir kuruluş olan Küresel Hazırlık İzleme Kurulu (GPMB) '*Düzenli Dünya*' raporunu yayınladı. Rapor, Covid-19'a karşı mevcut müdahaleyi güçlendirmek ve dünyayı gelecekteki pandemilere ve sağlıkla ilgili acil durumlara daha iyi hazırlamak için sorumlu liderlik çağrısında bulundu.

13 Ekim 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü, Uluslararası Çalışma Örgütü, Gıda ve Tarım Örgütü ve Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu ortak bir bildiri yayınlayarak, Covid-19'un geçim kaynakları, sağlık ve gıda sistemleri üzerindeki etkisini azaltmak için acil bir eylem çağrısında bulundu. Pandeminin yıkıcı etkileri nedeniyle, dünyadaki 3,3 milyar küresel işgücünün yaklaşık yarısının geçim kaynaklarını kaybetme riskiyle karşı karşıya olduğu, on milyonlarca insanın aşırı yoksulluğa sürüklenmesi ve yaklaşık 132 milyon insanın yeterli gıdaya ulaşamaması acil eylem çağrısının yapılmasının başlıca nedeni olarak görülmektedir.

21 Kasım 2020 tarihinde Genel Direktör, G20 Liderler Zirvesi'nde Covid-19 aşılarının küresel kamu malları olarak adil bir şekilde tahsis edilmesini sağlamanın, Uluslararası Sağlık Tüzüğünü tam olarak uygulamanın, pandeminin temelindeki güvenlik

açıklarını ve eşitsizlikleri ele almanın ve Covid-19 Araçlarına Erişim (ACT) Hızlandırıcısının finansman boşluklarını doldurmaya yardımcı olmanın üzerine çağrıda bulundu.

5 Ocak 2021 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü'nün Bağışıklama Uzmanları Stratejik Danışma Grubu (SAGE), Pfizer/BioNTech aşısı için aşı verilerini gözden geçirmek ve bunun en iyi nasıl kullanılacağına ilişkin politika önerileri oluşturmak üzere bir araya geldi. Aşı, Covid-19'a karşı etkinlik için DSÖ'den acil kullanım doğrulaması alan ilk aşı oldu.

23 Şubat 2021 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü, tüm ülkeleri Covid-19 aşısına hazırlanmak ve uygulama sürecine ilişkin eğitmek için Covid-19 aşı tanıtım araç setini yayınladı. Bu set sağlık bakanlıklarını, sağlık çalışanlarını, ortak kuruluşları ve diğer paydaşları desteklemeyi amaçlamaktadır.

24 Şubat 2021 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü, 2021 yılı için *Covid-19 Stratejik Hazırlık ve Müdahale Planını (SPRP)* yayınladı. Bu planla Covid-19'la mücadele sürecinde devam eden zorlukların üstesinden gelmek, eşitsizlikleri ele almak ve bir plan oluşturmak için ulusal, bölgesel ve küresel düzeylerde koordineli eylemlere rehberlik etmeyi amaçlamaktadır.

24-31 Mayıs tarihlerinde 74. Dünya Sağlık Asamblesi '*Pandemiyi sona erdirmek, bir sonrakini önlemek: birlikte daha sağlıklı, daha güvenli ve daha adil bir dünya inşa etmek*' temasıyla 30'dan fazla kararın alınmasıyla gerçekleşmiştir. Asamblede Eylül ayına kadar üye devlet vatandaşlarının en az %10'unun aşılması amaçlanmıştır.

3.3.2 Covid-19 Sürecinde Dünya Sağlık Örgütü'nün Müdahale Planı

Dünya Sağlık Örgütü Covid-19'un küresel çapta yayılmasından sonra bu süreçte müdahale edilmesi açısından 2020 yılında iki tane ve 2021 yılında bir tane olmak üzere toplamda üç tane stratejik hazırlık ve müdahale planı yayınlamıştır. Bu planlardan ilkinin Covid-19'un uluslararası öneme sahip bir halk sağlığı acil durumu ilan etmesinden dört gün sonra ilk 'Covid-19 Stratejik Hazırlık ve Müdahale Planı'nı (SPRP) 4 Şubat 2020'de yayınladı. Covid-19 pandemisi büyüdükçe, SPRP, halk sağlığı müdahalesinin kritik yönlerinin önemini altını çizmek ve bazı ülkelerde uygulanan ciddi hareket kısıtlamalarından ülkelerin güvenli ve sürdürülebilir bir şekilde geçiş yapmalarını desteklemek için Nisan 2020'de güncellendi (WHO, 2020c, 2020d). 24

Şubat 2021 yılında yayınlanan SPRP 2021 planı ise 2 kısma ayrılmıştır: İlk kısmında küresel epidemiyolojik durum değerlendirilirken, ikinci kısmında 2021 yılında Covid-19'la mücadele kapsamında yapılması gereken stratejiler ve amaçlar belirtilmiştir (WHO, 2021).

4 Şubat 2020 tarihinde yayınlanan Covid-19 Stratejik Hazırlık ve Müdahale Planının (WHO, 2020c) başlıca amacı 2019-nCoV virüsünün Çin içinde ve diğer ülkelere daha fazla yayılmasını durdurmak ve tüm ülkelerde salgının etkisini azaltmaktır. Bu planın stratejik hedefleri şu şekildedir;

- Yakın temaslilar ve sağlık çalışanları arasındaki ikincil enfeksiyonların azaltılması, bulaşmaların önlenmesi ve Çin dışındaki ülkelere yayılımın önlenmesi başta olmak üzere insandan insana bulaşmayı sınırlandırmak,
- Enfekte olan hastalar için optimize edilmiş bakım sağlamak, hastalığın erken teşhisinin sağlanması ve hastaların izole edilmesi,
- Hayvansal kaynaklardan bulaşmanın tanımlanması ve azaltılması,
- Virüsün nasıl bulaştığının tespit edilmesi ve enfeksiyon kapsamının anlaşılması, tedavi seçenekleri ile ilgili önemli bilinmeyenlerin tespit edilmesi ve teşhis, tedavi ve aşılarda gelişiminin hızlandırılması,
- Tüm dünyaya bilgilerin doğru bir şekilde aktarılması ve yanlış bilgilerin engellenmesi,
- Virüsün çok sektörlü ortaklıklar aracılığıyla sosyal ve ekonomik etkisinin en aza indirilmesi hedeflenmiştir.

Planda belirtilen hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için de şu yollar belirlenmiştir;

- Mevcut mekanizmalar ve ortaklıklar aracılığıyla stratejik, teknik ve operasyonel destek sağlamak için uluslararası koordinasyonun kurulması,
- Vakaları hızlı bir şekilde belirleme, teşhis etme ve tedavi etme hazırlığının güçlendirilmesi de dahil olmak üzere, ülke hazırlık ve müdahale operasyonlarının yaygınlaştırılması; mümkün olduğunda temasliların belirlenmesi ve takibi, sağlık bakım ortamlarında enfeksiyon önleme ve kontrol, gezginler için sağlık önlemlerinin uygulanması ve risk iletişimi ve topluluk katılımı yoluyla nüfusta farkındalık yaratılması,
- Araştırma, geliştirmeyi hızlandırmak ve büyütmek, araştırma ve yenilik önceliklerini belirlemek için açık ve şeffaf bir küresel süreci destekleyerek

öncelikli araştırma ve yeniliği hızlandırmak ve aday terapötikler, aşılar ve teşhislerin adil kullanılabilirliğinin sağlanması yöntemleriyle hedeflerin gerçekleştirilmesi planlanmıştır.

20 Nisan 2020 Covid-19 Strateji Güncellemesinde (WHO, 2020d)temel amaç tüm ülkelerin Covid-19 ile ilişkili bulaşmanın azaltılması ve ölüm oranlarını azaltarak pandeminin kontrol edilmesidir. Hedefler aşağıdaki şekilde belirlenmiştir;

- Hükümetin ve toplumun her kesiminin müdahaleye ve vakaların önlenmesi hususunda el hijyeni, solunum ve bireysel düzeyde fiziksel mesafelendirme yoluyla sahip çıkmasını ve katkı sağlaması için tüm sektörlerin ve toplulukların harekete geçirilmesi,
- Birincil vakaların ve grupların kontrol edilmesi ve tüm vakaları hızla tespit edilerek izole edilmesi, onlara uygun bakımı sağlayarak ve tüm temasları takip ederek ve karantina uygulanarak daha büyük topluluklara bulaşmasının önlenmesi,
- Bağlama uygun enfeksiyon önleme ve kontrol önlemleri, nüfus düzeyinde fiziksel mesafelendirme önlemleri ve zorunlu olmayan yurtiçi ve uluslararası seyahatlerde uygun ve orantılı kısıtlamalar yoluyla bulaşmaların önüne bir set koyulması,
- Covid-19'dan etkilenenlere uygun klinik bakım sağlayarak, temel sağlık ve sosyal hizmetlerin sürekliliğini sağlayarak ve ön saflardaki çalışan personelin ve risk grubundaki vatandaşları koruyarak ölüm oranlarının azaltılması,
- Geniş ölçekte uygulanabilen ve ihtiyaca göre erişilebilir olan güvenli ve etkili aşılar ve terapötikler geliştirmesi hedeflenmiştir.

Dünya Sağlık Örgütü 14 Nisan raporunda Covid-19'la mücadele sürecinde başarılı olunabilmesi için, her bireye, topluluğa, işletmeye, kâr amacı gütmeyen kuruluşa, sivil toplum kuruluşuna, uluslararası organizasyona ve bölgesel ve küresel yönetişimi ortak amaçta birleştiren bir yaklaşıma ihtiyaç olduğunu belirtmiştir. Kolektif kapasitelerin kolektif eylemde kullanmak için Covid-19 sürecinde toplumun her kesimine çok önemli bir roller verilmiştir;

1. Bireyler, kendilerini ve çevrelerini korumakla görevlendirilmiştir. Süreç içinde gerekli hijyen kurallarının uygulanması, mesafe kurallarına uyulması, hasta

olması durumunda karantinaya girmesi gibi faktörlerle sürece yardımcı olmalıdır.

2. Topluluklar, hizmetlerin ve yardımın geri bildirimlerine ve yerel bağlamlara dayalı olarak planlanmasını ve uyarlanmasını sağlama noktasında görevlendirilmiştir. Toplumun bilgilendirilmesi, riskli grupların korunması, sağlık çalışanlarının desteklenmesi, vakaların tespiti, temaslı takibi ve fiziksel mesafe önlemleriyle iş birliği gibi kritik konular ancak toplulukların destekleriyle gerçekleştirilebilmektedir.
3. Hükümetler, tüm bireylerin ve toplulukların iletişim, eğitim, katılım, kapasite geliştirme ve destek yoluyla müdahaleye sahip olmalarını sağlamak ve güçlendirmek için taraflar arasında müdahaleye öncülük etmek ve koordine etmekle görevlendirilmiştir. Hükümetler ayrıca, doğrulanmış vakaları tespit etmek ve test etmek, izole etmek ve bu vakaların gerekli ihtiyaçlarını karşılamak için halk sağlığı sistemini hızla büyüterek mevcut tüm kamu, topluluk ve özel sektör kapasitesini yeniden şekillendirmelidir. Aynı zamanda, hükümetler sağlık sisteminde Covid-19 hastalarını etkili bir şekilde tedavi etmek ve herkes için diğer temel sağlık ve sosyal hizmetleri sürdürmek için ihtiyaç duyduğu desteği vermelidir. Hükümetler, yukarıdaki önlemleri uygulamak için daha fazla zamana ihtiyaçları varsa, toplumun karşı karşıya olduğu sağlık riskleriyle orantılı olarak kapsamlı fiziksel mesafe önlemleri ve hareket kısıtlamaları uygulamak zorunda kalabilir.
4. Özel şirketler, gıda zinciri, kamu hizmetleri ve tıbbi malzeme üretimi gibi temel hizmetlerin sürekliliğini sağlama konusunda sorumlu tutulmuştur. Özel şirketler, özellikle laboratuvar teşhis cihazlarının, kişisel koruyucu ekipmanların, ventilatörlerin, tıbbi oksijenin ve diğer temel tıbbi ekipmanların adil fiyatlarla üretilmesi ve adil bir şekilde dağıtılması ve teşhise yönelik araştırma ve geliştirme yoluyla müdahaleyi ölçeklendirmek ve sürdürmek için uzmanlık ve yenilikler sağlayarak Covid-19 müdahale sürecine büyük katkılar sağlayacaktır.

24 Şubat 2021 tarihinde yayınlanan Covid-19 Stratejik Hazırlık ve Müdahale Planı (WHO, 2021) 2020 yılı boyunca Covid-19 müdahale sürecinden çıkarılan derslerle 1 Şubat 2021 – 31 Ocak 2022 tarihleri arasında uygulanacak planının bir değerlendirilmesidir. Plan iki ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde Covid-19'un

epidemiyolojik süreci değerlendirilirken ikinci bölümde stratejik müdahale planına yer verilmiştir. Bu planda temel amaç Covid-19'un sonlandırılması ve gelecek için sağlam temeller inşa edilmesidir. 2021 Covid-19 Stratejik Planı yayımlanan diğer planlarla aynı hedefleri ve koordinasyon sürecini benimsemektedir. 12 aylık bir süreç içinde çıkarılan dersler doğrultusunda Covid-19'un bitirilmesi planlanmıştır. Aşı ve Covid-19 sürecinde tedavi amacıyla kullanılan bütün ekipmanların eşit ve adil bir biçimde dünyanın her yerine dağıtımı hedeflenmiştir. Yayımlanan planda başlıca sorumluluk ulusal hükümetlere devredilmiştir. Covid-19'un son aşamasında ulusal hükümetlerin oluşturacağı acil müdahale planlarıyla sürecin tam anlamıyla kontrol altına alınarak bitirilmesi ana çerçeveyi oluşturmaktadır.

Dünya Sağlık Örgütü 2021 Stratejik Hazırlık ve Müdahale Planı'nın hayata geçirilmesi için Covid-19 Dayanışma Müdahale Fonu'nu faaliyete geçirmiştir. Bu fon ile alınan bağışların kullanılacağı faaliyetler şunlardır (WHO, 2020a);

- Vakaların tespit ve test edilmesi, temaslıların izlenmesi ve karantinaya alınması, yüksek risk gruplarının korunmasına dâhil olmak üzere halk sağlığı ve sosyal önlemler aracılığıyla bulaşmanın önlenmesi,
- İnfodemi yönetimi, dezenformasyon ve yanlış bilgilendirme ile mücadele,
- Aşı olma isteğinin artırılması, tüm ülkelerde aşı dağıtımının sağlanması ve aşı kampanyaları yürütülerek en savunmasız kişilerin korunması,
- Kaliteli bakım, sağlık personelinin eğitimi ve temel ürünlere erişimin sağlanmasıyla ölüm ve hastalık oranlarının azaltılması,
- Tüm ülkelerde aşı, teşhis ve tedavi araçlarına adil erişimin hızlandırılmasıdır.

3.4 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER'İN COVID-19 SÜRECİNDE YÜRÜTTÜĞÜ POLİTİKALAR

Covid-19'la mücadele kapsamında ele alınacak ikinci uluslararası kuruluş Dünya Sağlık Örgütü'nün de çatısı altında faaliyet gösterdiği Birleşmiş Milletler (BM)'dir. Covid-19'la mücadele süreci Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliği tarafından yürütülmektedir. Birleşmiş Milletler'in ortaya çıkabilecek kriz öncesinde salgın hastalıklara ilişkin bazı düzenlemeleri bulunmaktadır. Özellikle afetler konusunda Yokohama, Kobe ve Sendai çerçevesinde afet azaltım politikaları içinde epidemi ve pandemiler yer almaktadır (Genç, 2021, s. 110).

Birleşmiş Milletler Covid-19 sürecinde hem üye olan devletlerin sayısı hem de geniş faaliyet alanıyla söz sahibi olan kuruluşlardandır. Covid-19 pandemisinin başlamasıyla birlikte Birleşmiş Milletler Ebola, HIV, SARS gibi pandemilerdeki deneyimlerine dayanarak kamu ve özel sektörün iş birliği ile yoksulluğun ortadan kaldırılması, eşitsizliğin azaltılması, krize karşı dayanıklılığın Birleşmiş Milletler'in görevinin bir parçası olarak Covid-19'a hızlı ve etkin müdahale için ülkelere destek vereceği açıklamasında bulunmuştur (*COVID-19 Pandemisi | UNDP Türkiye*).

Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri Antonio Guterres Covid-19'u 2. Dünya Savaşı'ndan beri yaşanan en büyük kriz olarak değerlendirmiştir. Covid-19 salgınının her ülkede istikrarsızlığa, resesyona ve kargaşaya neden olacağının altını çizmiştir. Salgınla mücadele sürecinde ülkelerin tedbirlerinin ve faaliyetlerinin Dünya Sağlık Örgütü'nün belirttiği noktalarla örtüşmesi gerektiğini bu büyük salgının sadece bu şekilde aşılabileceğinin üzerinde durmuştur. Covid-19'la mücadelede düşük ve orta gelirli ülkelerde salgın kaynaklı yaşanabilecek ekonomik sorunlarla mücadele edilebilmesi için COVID-19 Önlem ve Kurtarma Fonu kurulmuştur (www.dw.com, 2020).

Birleşmiş Milletler 20 Eylül 2020 tarihli 'Covid-19 salgını konusunda taslak Omnibus Kararı'nda süreç müdahalesinde ve yapılacak eylem planını 58 madde şeklinde ' Genel Kurul, Çok taraflılık ve ortak hareket etme, Birlikte İyileşmek, Daha İyi Yeniden İnşa ve Ortaklıklar, Taahhütler ve İleriye Giden Yol' başlıkları altında yayınlamıştır(*DraftOmnibusResolution on the COVID-19 Pandemic | General Assembly of the United Nations*).

3.4.1 Covid-19 Sürecinde Birleşmiş Milletler'in Müdahale Planı

Birleşmiş Milletler 25 Mart 2020 tarihinde yayınladığı *Covid-19 Küresel İnsani Müdahale Planı*nda (United Nations, 2020a) tüm ülkelerin Covid-19'la mücadele sürecinde etkin olması gerekirken bazı ülkelerin savunmasız kalması, insani ihtiyaçlarının yeterli olmaması, sağlık sistemlerindeki büyük eksiklikler nedeniyle bu ülkelerin desteklenmesine yönelik hazırlanmıştır. Covid-19'un yaşlılar, kronik hastalığı olanlar, bağışıklığı zayıf olanlar ve engelliler gibi belirli hassas gruplar arasında daha büyük bir hastalık ve ölüm etkisi olmasına rağmen, yayılması virüsün nüfusun genelinde hızlı dolaşımıyla bağlantılıdır. Hastalığın etkileri, genç ve sağlıklı nüfus gruplarında çoğu durumda daha az şiddetli olsa bile virüsün dolaylı etkileri

insanların temel bir yaşamı güvence altına alma yeteneğini büyük ölçüde etkiler. Bu etkiler aynı zamanda düşük performans gösteren ve gerilmiş sağlık hizmetleri sistemlerine aşırı yük bindirmektedir ve eğitime erişim üzerinde baskı oluşturmaktadır. Bu nedenlerden dolayı salgının sosyoekonomik etkilerini anlamak, ihtiyaç değerlendirmek ve analiz etmek, kısıtlı hareketlilik ve sosyal etkileşimlerden kaçınma nedeniyle ciddi şekilde kısıtlanmış olan bireyleri anlamak önemlidir. Mevcut bilgilerle, halihazırda bulunan insani yardım operasyonlarının gözden geçirilmesi, en acil eylemlerin uygulanması için yeniden önceliklendirme, adaptasyon ve kritik boşlukların belirlenmesi konusunda çalışmalar yapılması büyük gerekmektedir. Birleşmiş Milletler hazırladığı plan çerçevesinde bu hususların üzerinde durarak bir hareket planı belirlemiştir.

Covid-19 Küresel İnsani Müdahale Planı, WFP, WHO, IOM, UNDP, UN-Habitat, UNFPA, UNHCR, UNICEF dahil olmak üzere Birleşmiş Milletler ve Birleşmiş Milletler dışı kuruluşlardan ilgili mevcut insani çağrılarını toplayan ve güncelleyen kapsamlı bir kurumlar arası müdahale planıdır. Aynı zamanda, yerel kuruluşların desteğini alan insani sivil toplum kuruluşlarından gelen girdilerle de bütünleşmektedir. Plan, tedarik zincirlerini ve insani yardım personeli hareketliliğini güvence altına almak da dahil olmak üzere, ilk acil ve acil sağlık ve sağlık dışı ihtiyaçlara hazırlık ve müdahale Covid-19'la mücadele süreçlerine odaklanmaktadır. Birleşmiş Milletler Covid-19 pandemisi öncesi mevcut durumda olan planlarını da sürdürmeye devam etmektedir.

Küresel İnsani Müdahale Planı pandeminin neden olduğu en acil ve doğrudan sağlık hizmetleri, geçim kaynakları, gıda güvenliği, beslenme ihtiyacı ve koruma ihtiyaçlarını temele alarak çözümlere odaklanmaktadır. Uzun vadede çok daha yüksek düzeyde finansman ve programlama gerektiren krizin makroekonomik, kurumsal veya sosyal etkilerini ele almak için gereken diğer önlemleri kapsamaz. Dünya Bankası'nın Destek Planı, hükümetlere verilen hibeler ve düşük faizli krediler ve özel sektöre destek yoluyla sağlık sistemlerini güçlendirmek ve insanlara ve ekonomiye verilen zararı en aza indirmek için bu tür tamamlayıcı müdahalelere bir örnektir.

Plan, üç kapsayıcı stratejik öncelik üzerine inşa edilmiştir. Bu önceliklerden ilki Covid-19'un yayılımının kontrol altına alınması ve ölüm oranlarının azaltılması, ikincisi insan varlıklarının ve haklarının, sosyal uyumun ve geçim kaynaklarının

bozulmasının azaltılması ve üçüncü olarak ise mülteciler, göçmenler ve pandemiye karşı özellikle savunmasız olan ev sahibi toplulukları korunması, yardım edilmesi ve savunulması önceliklendirilmiştir. Stratejik öncelikler, insani yardım kuruluşları tarafından yayınlanan mevcut planların ve çağrılarının amaç ve hedefleriyle uyumludur. Raporda ayrıca detaylı bir şekilde stratejik öncelikleri destekleyen faktörlere de yer verilmiştir.

Planın uygulanması sürecinde koordinasyon mekanizması küresel düzeyde koordinasyon, bölgesel düzeyde koordinasyon ve ülke düzeyinde koordinasyon olmak üzere üç paydaş arasında ortak bir şekilde dağıtılmıştır. Küresel düzeyde koordinasyonu, Acil Durum Yardım Koordinatörünün liderliğindeki Kurumlar Arası Daimî Komite (IASC), küresel düzeyde koordinasyonu denetleyecek ve gerektiğinde Birleşmiş Milletler Kriz Yönetim Ekibi gibi diğer paydaşlarla irtibat kuracaktır. Birleşmiş Milletler ajanslarını, Sivil Toplum Kuruluşu konsorsiyumlarını ve insani krizler üzerinde çalışan Kızılhaç ve Kızılay hareketlerini temsil eden Acil Durum Direktörleri Grubu, IASC ilkeleri aracılığıyla, insani müdahalenin genel küresel düzeyde koordinasyonuna liderlik edecektir. Dünya Sağlık Örgütü, Covid-19 Stratejik Hazırlık ve Müdahale Planında ana hatlarıyla belirtildiği gibi teknik lider olarak çalışmaya devam edecek ve Olay Yönetimi Destek Ekibi, Küresel Salgın Uyarısı ve Müdahale Ağı ve Sağlık Kümesi ortakları aracılığıyla koordinasyonuna devam edecektir. Bölgesel düzeyde koordinasyonu, bölgesel varlık ve kapasiteye sahip Küme Lider Kuruluşlar ve insani yardım ortakları, ulusal düzeyde mevcut koordinasyon yapılarını destekleyerek koordinasyonu sağlayacaktır. Ülke düzeyinde koordinasyon insani müdahale planı olan ve müdahale planı olmayan ülkeler olarak ikiye ayrılmıştır. İnsani müdahale planı olan ülkelerde Yerleşik Koordinatörler ve İnsani Yardım Koordinatörleri müdahaleye öncülük eder ve Dünya Sağlık Örgütü, ulusal yetkililere danışarak halk sağlığı konularında öncü destek ve uzmanlık sağlar. İnsani müdahale planının olmadığı ülkelerde ise Birleşmiş Milletler kurumları, Kızılhaç ve Kızılay Hareketi, Sivil Toplum Kuruluşları ve devlet kurumlarını içeren acil durum görev güçleri kurulmaktadır.

17 Temmuz 2020 tarihinde Birleşmiş Milletler Covid-19 Küresel İnsani Müdahale Planını (United Nations, 2020b) güncellemiştir. Plan güncellemesi, ülke düzeyindeki değişikliklere ve müdahale ilerlemesinin izlenmesine daha fazla vurgu yaparak, ilk planı yansıtmaktadır. Bu güncelleme özellikle şunları amaçlamaktadır:

- Coğrafi kapsamın yeniden belirlenmesi,
- Mayıs ayında yayınlanan plandaki insani durumdaki ve ihtiyaçlardaki değişikliklerin gözden geçirilmesi,
- Ülke düzeyinde ve küresel düzeyde stratejik önceliklere ve belirli hedeflere ve operasyonel zorluklara ulaşmaya yönelik ilerlemenin izlenmesi,
- Müdahale uygulaması, insani yardım programlarının uyarlanması ve ortaklığın ilkelerinin yeniden değerlendirilmesi,
- Mevcut insani müdahale planlarının finansmanının kritik önemini yeniden vurgularken alınan fonların ve boşlukların tespit edilmesi amaçlanmıştır.

Temmuz güncellemesinde, müdahaleyi uyarlayarak ve ileriye dönük eylemi tetikleyerek daha iyi hazırlanmak için pandeminin evrimini ve doğrudan sağlık ve dolaylı sosyoekonomik etkilerini yansıtmak için modeller ve senaryolar ayarlama veya geliştirme çabaları devam etmiştir. Ajanslar ve akademiler de dahil olmak üzere uzmanlık alanlarına göre burada temsil edilmesi mümkün olandan çok daha fazla model ve senaryo geliştirilmiştir. Ülkelerde farklı kuruluşlar tarafından geliştirilen modellerin kullanımı konusunda rehberlik etmek için Dünya Sağlık Örgütü, ortaklarıyla birlikte mevcut Covid-19 modellerinin güçlü yanlarını ve uyarılarını sunmak ve özellikle düşük ve orta gelirli ülkeler için mevcut modelleri iyileştirmeye çalışmak için Covid-19 Çok Modelli Karşılaştırma İşbirliğini oluşturmuştur. Varsayımlarını açıkça ifade eden ve birden fazla senaryo sunan modeller, olası hastalık gidişatı ve farklı müdahalelerin etkisi hakkında faydalı bir görüş sağlayabilecektir. Modeller nihai olarak destekleyici araçlardır ve halk sağlığı politikası geliştirme için doğrudan bir temel olarak uygun değildir.

Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi, uzmanlar ve akademi ile iş birliği içinde, sağlıkta kırılganlık ve risk, ekonomik risk ve pandemiye karşı bileşik riski tespit etmek için üç ülke düzeyinde risk endeksi üzerinde çalıştı:

1. *Covid-19 Bileşik Güvenlik Açığı ve Risk Endeksi*, ülkenin pandemiye karşı duyarlılığı ve savunmasızlığını etkileyen faktörlere yanıt verme kapasitesi hakkındaki göstergeleri birleştirir. Sonuçlar, örneğin nüfus yapısı, komorbiditelerin yaygınlığı veya el yıkama tesislerinin olmaması nedeniyle Covid-19'a en duyarlı ve savunmasız ülkeleri belirlemeye yardımcı olur.

2. *Covid-19 Bileşik Ekonomik Risk Endeksi*, döviz rezervleri ve borçluluk düzeyinin yanı sıra havalelere bağımlılık, turizm, gıda ithalatı ve birincil mal ihracatı da dahil olmak üzere Covid-19'un ekonomik etkisinin ülke düzeyindeki çeşitli kırılmalıkları ve yollarını tanımlar. Çıktılar, ekonomik sonuçlara dayalı olarak ülke önceliklendirmesine ilişkin karar vermesini destekler.
3. *Covid-19 Bileşik Risk Endeksi*, epidemiyolojik ve ekonomik kırılmalıkları ve bunların etkilerini, bileşik faktörler ve uluslararası finansmana erişim ile birleştirir. Çıktılar, pandemi riskinin çok yönlü boyutlarının daha iyi anlaşılmasına, ileriye dönük eylem ve kriz müdahalesine ilişkin kararların alınmasına katkıda bulunur. En çok risk altındaki ülkelerin belirlenmesini destekler, risklerin birbirleriyle nasıl birleştiği ve etkileşime girdiği, yanıt ve finansmanın makro düzeyde hedeflemesi gereken ilişkili faktörlerin anlaşılmasını kolaylaştırır.

Birleşmiş Milletler Haziran 2020'de Covid-19'a Kapsamlı Müdahalesini yayınlamıştır, Eylül 2020 tarihinde de aynı temelde bir güncelleme yapılmıştır ve son olarak 2021 yılında son güncellemesi yayınlanmıştır. 2021 raporu Haziran ve Eylül aylarında yayınlanan raporlarla aynı amaçları benimsemenin yanı sıra daha güncel veriler sunmaktadır.

Birleşmiş Milletler Covid-19'la Kapsamlı Müdahale Planını (United Nations, 2021) üç farklı ancak tamamlayıcı stratejiyi uygulamak için birlikte çalışan 23 Birleşmiş Milletler kuruluşundan oluşan Birleşmiş Milletler Kriz Yönetim Ekibi (UNCMT) ile Dünya Sağlık Örgütü'yle ortaklaşa yürütmektedir.

2021 tarihli güncellemede Birleşmiş Milletler politika özetlerini yayınlamıştır. Bu politika özetleri kapsamında yapılması gereken başlıca 4 yapı taşı bulunmaktadır. Bunlar;

1. Herkesi kapsayan bir çözüm bulunması,
2. Gelecekte yaşanabilecek salgınlara karşı direnç kazanma,
3. İklim değişikliği gibi ani olaylara karşı direnç kazanma,
4. Pandemi kaynaklı ortaya çıkan eşitsizliklerle mücadele edilmesi olarak belirlenmiştir.

Ayrıca Birleşmiş Milletler harekete geçilmesi açısından da 3'lü bir müdahale süreci belirlemiştir. Birleşmiş Milletlerin bu müdahale sürecine göre;

1. Büyük ölçekli, planlı ve kapsayıcı bir sağlık müdahale planının oluşturulması,
2. Krizin neden olduğu yıkıcı sosyo-ekonomik, insan hakları yönlerini de ele alan politikaların benimsenmesi,
3. Daha iyi bir dönüşüm sürecinin oluşturulması şeklinde bir müdahale süreci planlanmıştır.

Ayrıca Birleşmiş Milletler'in 74. Genel Kurulu'nda Covid-19 pandemisine ilişkin kapsamlı ve koordineli bir müdahale için küresel sağlık tehditlerine karşı birleşik bir tutum, Covid-19 ile ortak mücadele ve Covid-19 ile mücadele etmek için ilaçlara, aşılar ve tıbbi ekipmana küresel erişimi sağlamak için uluslararası iş birliği yapılmasına karar verilmiştir.

3.5 Covid-19'a İlişkin Güncel Faaliyetler

Covid-19 ilişkin tedbirler vakaların azalması ve toplum bağışıklığının kazanılmasıyla birlikte azaltılmaya başlanmıştır. Uzun bir süre boyunca bütün dünyayı etkisi altına alan virüs hem bireysel hem de küresel ölçekte kapanmalara neden olmuştur. Bu süreçte yaşanan ekonomik ve sağlık krizinin ardından insanların gündelik yaşamlarına dönmeleriyle birlikte Covid-19'a ilişkin korkular da azalmaya başlamıştır. Covid-19 başlangıcında Türkiye'de günlük olarak yayınlanan tablolar Eylül 2022 tarihinden 2 haftalık olarak yayınlanmaya başlanmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Sağlık Bakanlığı resmî sitesinden yayınlanan veriler incelendiğinde en son Covid-19 Vaka Tablosunun 14-27 Kasım 2022 tarihi için yayınlandığı görülmektedir. Bu tarihten sonrasında yayınlanan resmi bir tablo görülmemektedir ("Covid19", covid19.saglik.gov.tr/)

Dünya Sağlık Örgütü ise Covid-19'a ilişkin durumu özetlemek amacıyla haftalık raporlar yayınlamaya devam etmektedir. Raporların içinde küresel bazda vaka sayıları, ölüm sayılarına yer vermektedir. Aynı zamanda yayınladığı raporlarda Covid-19'un güncel durumuna ilişkin değerlendirmelerde yapmaktadır. Raporlar arasında korona virüsün etkilerini değerlendirmekte, en yüksek vaka sayılarının olduğu ülkeler ve en yüksek ölüm oranlarının olduğu ülkelere yer verilmektedir (WHO, 2023) Bu raporlar

sayesinde Covid-19 güncel durumu kontrol edilebilmektedir. Böylelikle bireysel tedbirlerin alınması ve korunma yöntemlerinin geliştirilmesi sağlanmaktadır. Dünya Sağlık Örgütüne paralel bir şekilde çalışmalarını sürdüren Birleşmiş Milletlerde bilgilendirmeleri Dünya Sağlık Örgütü'nün veri tabanını kullanarak yapmaktadır.

Covid-19'a ilişkin güncel durum hakkında genel bir değerlendirme yapmak gerekirse hem Türkiye'de hem de uluslararası kuruluşlarda Covid-19'un artık bağışıklık kazanılmış bir virüs olarak görüldüğü yönündedir. Koronavirüs vaka sayılarının günlük yaşantımızda seyreden hastalıklarla vaka ve ölüm sayılarının eşitlenmesiyle birlikte uygulanan politikalar ve tedbirler de kademeli olarak azalarak görünürlüğü kaybetmiştir. Başlangıçta Koronaya ilişkin bilgilerin kısıtlı olması nedenleri, nasıl yayılım gösterdiği ve sonuçları bilinmediği için bir panik ortamı oluşmuştur. Covid-19'a ilişkin klinik bulguların oluşması, aşıların bulunması ve 13,156,047,747 doz aşının dünya genelinde yapılmasıyla birlikte (WHO, covid19.who.int/) panik ortamı azalmaya başlamıştır. İçinde bulunduğumuz 2023 Ocak ayında da insan etkileşiminin olduğu bütün mecralarda (okul, üniversite, kamu ve özel iş yerleri, sosyal medya...) Covid-19 ana gündem maddesi olarak görülmemektedir. Mevcut durumda belirtilerinin kış aylarında sıklıkla karşılaşılan soğuk algınlığı ile aynı olmasıyla birlikte oluşturulmak istenen toplum bağışıklığı kazanılmıştır. Türkiye'de ve uluslararası kuruluşlarda ana tema aşılama oranlarının artırılması, mesafe ve hijyenin korunmasına ilişkin sürdürülmektedir. Sonuç olarak Ocak 2023 itibarıyla sonrasının nasıl olacağı, yeni virüs varyantlarına ilişkin insan bağışıklığının nasıl tepkiler vereceği ve sonuçları bilinmemekle birlikte Covid-19'un görece önemini yitirdiğini söylenebilmektedir.

SONUÇ

Kriz kelimesi için tarih boyunca çeşitli tanımlamalar yapılmıştır. Sosyal bilimlerin geniş yelpazesi ve kelimelere ilişkin açık yorumları sayesinde kriz kelimesi pek çok durumu ifade etmek için kullanılmıştır. Ama kavrama ilişkin genel kanı kriz kelimesinin olumsuz anlamının, istikrarsızlık, felaket, beklenmeyen anda gelen kötü durumlar olduğu yönündedir. Kriz kelimesinin bu olumsuz tanımlamaları onu başa çıkılması gereken güç durum olarak görülmesine ve mücadele edilmesi için iyi bir yönetimi ihtiyacını da beraberinde getirmiştir. Kriz yönetiminin doğru planlanması, uygun stratejilerle krizi fırsata dönüştüren veya olumsuz durumu ortadan kaldıran bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Krizlerle mücadele hem örgütler, kurumlar ve organizasyonlar hem de devletler açısından kaçınılmaz bir son olarak değerlendirilebilir. Bu nedenden dolayı da bütün bu yapılar krizle mücadele noktasında hazırlık süreçleri, planlamalar ve olası krizlere ilişkin senaryolar hazırlamaktadır. Bazı krizler küçük ölçekli olarak sadece o kurumu etkilerken bazıları ise daha büyük ölçeklerde hatta küresel çevrede büyük hasarlar ortaya çıkartmaktadır. Özellikle ekonomi ve sağlık alanlarında yaşanan çeşitli krizlerin etkileri daha büyük olmaktadır. 21. Yüzyılda karşımıza çıkan Covid-19 pandemisi de insanlığın yaşadığı en büyük krizlerden bir tanesi olarak bütün dünyayı etkisi altına almıştır. Krizin bu denli büyük olması ülkeleri ve örgütlerin kriz yönetim noktasında zorluklar yaşamasına neden olmuştur. Bütün ülkeler hem ulusal hem de uluslararası alanda kriz yönetimine ilişkin faaliyet planları geliştirmiştir. Krizin küresel çapta yaşanıyor olması da ortak faaliyet gösterilmesi gereken bir durumu da beraberinde getirmiştir.

21. Yüzyılın en büyük krizi olan Covid-19'a ilişkin Türk Kamu Yönetimi, Dünya Sağlık Örgütü ve Birleşmiş Milletler çeşitli politikalar uygulamış ve süreç yönetimine ilişkin planlarını paylaşmışlardır. Genel itibariyle uygulanan politikalar ve izlenen süreç Covid-19'un olumsuz etkilerinin en aza indirilmesi, vakaların azaltılması, dezavantajlı grupların korunması ve ekonomik çöküşün engellemesine yöneliktir. İncelenen 3 yapı açısından da benzer şekilde bir faaliyet planı hazırlandığı ve uygulandığı dikkat çekmektedir. Uluslararası sağlık konularında yetkili kurum olarak değerlendirilen Dünya Sağlık Örgütü'nün öncülüğü geriye kalan kurumların planlarının şekillenmesinde ana kaynak olarak değerlendirilebilmektedir. Türk Kamu Yönetimi müdahale planı ve politikalarını Dünya Sağlık Örgütü'nün tavsiyeleri

üzerine hazırlayarak uygulamaya koymuştur. Benzer şekilde Birleşmiş Milletler de benzer şekilde süreç içinde faaliyet göstermektedir. Hatta Birleşmiş Milletler süreç yönetimini Dünya Sağlık Örgütü ile iş birliğinde devam ettirmiştir. Birleşmiş Milletler Covid-19'a ilişkin bilgilere erişim noktasında Dünya Sağlık Örgütüne ait veri tabanını kullanmıştır.

Türk Kamu Yönetimi uyguladığı politikalarda öncelikle sürecin uzman kişiler tarafından yönetilmesini sağlamak açısından bir Bilim Kurulu oluşturarak kriz yönetim sürecinin en önemli basamaklarından biri olan kriz yönetim ekibini oluşturmuştur. Türkiye'de ilk vakanın ortaya çıkmasından önce proaktif yanı etkici bir kriz yönetimi yaklaşımı benimsemiştir. Türk Kamu Yönetiminin kriz yönetimine ilişkin çatı görevi üstlenen bir yapısı bulunmamasına rağmen salgına ilişkin yapmış olduğu bu atılım krizle mücadele açısından büyük önem taşımaktadır. Sonrasında ise hastalığın yayılımının engellenmesi açısından pek çok tedbiri hayata sokmuştur. Özellikle çocukların konu hakkında daha bilgisiz ve farkındalığının düşük olmasından dolayı uzaktan eğitim modeline geçilmiştir. Bu süreçte interneti olmayan evler için internet sağlama politikaları hayata geçirilmeye başlanmıştır. Bireyler arasındaki etkileşimin en aza indirilmesinin sağlanması, ülkeler arasındaki etkileşimin azaltılması gibi önemli konularda müdahalelerde bulunmuştur. Bir sağlık krizi olarak değerlendirilen Covid-19'un ekonomiye olan büyük olumsuz etkilerinin azaltılması için de Türk Kamu Yönetimi imkanlar dahilinde vatandaşlarını desteklemeye çalışmıştır. Başlatılan yardım projeleriyle de toplum içindeki üst gelir grubunda vatandaşların alt gelir grubundaki vatandaşlara yardım etmesinin sağlanması açısından bir köprü görevi görmüştür. Ulusal ve uluslararası yönetimde Covid-19 sürecinin kolaylaştırılması açısından çeşitli ülkelere yardımlar göndererek destekleyici bir politika izlemiştir. Fakat salgının şiddetinin büyük olması, uygulanan tedbir politikaları sosyal ve ekonomik sorunları kaçınılmaz bir şekilde ortaya çıkartmıştır.

Covid-19 sürecinin yönetim planlayıcısı olarak görülen Dünya Sağlık Örgütü yayınladığı planlarla hem bireylerin hem de devletlerin bilgilendirilmesi konusunda çalışmalar yürütmüştür. Süreç içinde Dünya Sağlık Örgütü'nün krizi çözmeye yaklaşımını benimsediği söylenebilir. Mevcut çevre koşullarını gözetleyerek sorunlara ilişkin raporlar yayınlaması da bunun bir göstergesidir. Dünya Sağlık Örgütü sürece ilişkin tavsiyeleriyle ülkelerin müdahale planı oluşturması konusunda büyük katkılar sağlamıştır. Ayrıca yönetim sürecindeki rehberliğiyle belirsizliklerin ortadan

kaldırılmasına ilişkin çabalar göstermiştir. Covid-19'un pandemi ilan edilmesinden sonraki süreçte atılan adımlar ve yapılması gerekenler hususunda etkili bir rol üstlenmiştir. Özellikle sürecin yönetilmesi noktasında sadece belirli grupların toplumun her kesiminin hatta her bireyin yapması gerekenleri detaylı bir biçimde raporlarında açıklamıştır. Dünya Sağlık Örgütü'nün Covid-19 müdahale sürecine ilişkin temel amacı virüs yayılımının yavaşlatılması ve etkisinin azaltılmasıdır. Covid-19 sürecinde Dünya Sağlık Örgütü'nün temel rolü pandemiye ilişkin bilgilendirmelerin yapılması ve rehber olarak ülkelerin yönetim sürecinde bir model oluşturmaktır.

Uluslararası barışın sağlanması, ülkeler arasında dostluk ilişkilerinin korunması ve gelir adaletsizliğinin ortadan kaldırılması amacıyla kurulan Birleşmiş Milletler Covid-19 sürecindeki hareket planıyla amaçlarını gerçekleştirmeye devam etmiştir. Dünya Sağlık Örgütü'nde olduğu gibi Birleşmiş Milletlerinde krizi çözme yaklaşımı benimsediği söylenebilir. Hazırladığı planları, Covid-19'un yoksul ülkelerde ekonomiye daha fazla zarar vermesine engel olmak, sağlık sistemlerinde yaşanan eksikliklerin giderilmesi ve eşitsizliğin azaltılması üzerinden yapmıştır. Süreç yönetiminde Dünya Sağlık Örgütü ile ortaklaşa faaliyet göstermiştir. Diğer incelenen örneklerde olduğu gibi Birleşmiş Milletlerde vaka sayılarının azaltılması, ölüm oranlarının düşürülmesi ve dar gelir grubunun desteklenmesini amaçlamaktadır.

Çalışma kapsamında Dünya Sağlık Örgütü ve Birleşmiş Milletlerin tavsiye niteliğinde yayınladığı raporlar ve üstlendiği rehberlik görevini açık ve net bir biçimde sürdürdüğü gözlenmiştir. Dünya Sağlık Örgütü'nün yayınladığı rehberlerle ülkeler politikalarını oluşturmuş ve virüse ilişkin klinik çalışmalara da erişimde kolaylıklar yaşamışlardır. Birleşmiş Milletler ise temel misyonu olan uluslararası barışı sağlama, ülkeler arasında dostluk ilişkilerini destekleme ve gelir adaletsizliği yüzünden sorun yaşayan insanlara gerekli imkanları sağlamadan yola çıkarak ülkelere gıda ve aşı gibi yardımların gönderilmesi sürecine öncülük etmiştir. Türk Kamu Yönetimi ise uyguladığı önleyici ve destekleyici politikalarla süreci başarıyla yürütmüştür.

KAYNAKÇA

AFAD. “17 Ağustos 1999 Gölçük Depremi”. Erişim tarihi 12 Mart 2022 (<https://deprem.afad.gov.tr/tarihteBuAy?id=37>).

Akdağ, M. (2005). “Halkla İlişkiler ve Kriz Yönetimi”. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (14):1-20.

Akım, F. (2005). “Liderin/Yöneticinin Kriz İletişimindeki Rolü ve Önemi”. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, İstanbul.

Aksu, M. (2010). Kriz Yönetimi: Krizleri Fırsata Çevirmenin Yolları. 2.Baskı. İstanbul: Kum Saati Yayınları.

Anonim. (1952). “The Shorter Oxford English Dictionary”. 1.

Anonim. (1983). Olağanüstü Hal Kanunu. C. 2935.

Anonim. (1997). Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği.

Anonim. (2020). “Pandemi nedir? Epidemi arasındaki fark ne?” birgun.net. Erişim tarihi 21 Aralık 2020 (<https://www.birgun.net/haber/pandemi-nedir-epidemi-arasindaki-fark-ne-291446>).

Anonim.-a. “Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü”. Erişim tarihi 30 Aralık 2020 (<https://www.afad.gov.tr/aciklamali-afet-yonetimi-terimleri-sozlugu>).

Anonim.-b. “COVID-19 Pandemisi | UNDP Türkiye”. UNDP. Erişim tarihi 11 Eylül 2021 (<https://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/coronavirus.html>).

Anonim. -c. “Covid19”. Erişim tarihi 11 Eylül 2021 (<https://covid19.saglik.gov.tr/>).

Anonim.-d. “Draft Omnibus Resolution on the COVID-19 Pandemic | General Assembly of the United Nations”. Erişim tarihi 12 Eylül 2021 (<https://www.un.org/pga/74/2020/09/10/draft-omnibus-resolution-on-the-covid-19-pandemic-2/>).

Anonim.-e. “International Crisis Management Institute”. Crisis PR Experts. Erişim tarihi 23 Ekim 2020 (<http://www.crisisprexperts.com/>).

Anonim. -f. “Timeline: WHO’s COVID-19 Response”. Erişim tarihi 19 Mayıs 2022 (<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/interactive-timeline>).

Anonim. -g. “WHO | Alliance vision and mission”. WHO. Erişim tarihi 12 Eylül 2021 (https://www.who.int/workforcealliance/about/vision_mission/en/).

Arnold, C. (2018). Pandemic 1918: Eyewitness Accounts from the Greatest Medical Holocaust in Modern History. New York: Macmillan Publisher.

Asunakutlu, T., Safran B. & Tosun, E. (2003). “Kriz Yönetimi Üzerine Bir Araştırma”. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi 5(1):141-63.

- Augustine, N. R. (2000). "Önlemeye Çalıştığınız Krizi Yönetmek". Ss. 11-40 içinde Harvard Business Review Dergisinden Seçmeler: Kriz Yönetimi. İstanbul: BZD Yayıncılık.
- Aydın, M. D. & Kılınç, İ. (2004). İşletmelerde Kriz Yönetimi ve İletişim. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Aydın, Ş. & Örnek, A.Ş. (2011). Kriz ve Stres Yönetimi. 3. Baskı. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Aykaç, B. (2001). "Kamu Yönetiminde Kriz ve Kriz Yönetimi". Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi 3(2):123-32.
- Babüroğlu, O. N. (1999). "Kriz Süreci Yönetiminde Yeni Bir Paradigmaya Doğru". Görüş (41):38-43.
- Barnett, C. K. & Pratt, M. G. (2000). "From Threat-Rigidity to Flexibility - Toward a Learning Model of Autogenic Crisis in Organizations". Journal of Organizational Change Management 13(1):74-88.
- Bayar, F. (2008). "Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşme Sürecinde Türkiye". Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi (32):25-34.
- Bozgeyik, A. (2004). Krizleri Fırsata Dönüştürmek. İstanbul: Hayat Yayınları.
- Bozkurt, Ö., Sezen, S. & Ergun, T. (2014). Kamu Yönetimi Sözlüğü. 3.Baskı. Ankara: TODAİE.
- Brewton, C. (1987). "Managing a Crisis: A Model for the Lodging Industry". Cornell Hotel and Restaurant Administration Quarterly 28(3):10-15.
- Budak, F. & Korkmaz, Ş. (2020). "Covid-19 Pandemi Sürecine Yönelik Genel Bir Değerlendirme: Türkiye Örneği". Sosyal Araştırmalar ve Yönetim Dergisi (1):62-79.
- Bulgu, M. A. & Islam, S. M. N. (2007). Corporate Crisis and Risk Management: Modelling, Strategies and SME Application. 1.Baskı. Oxford: Elsevier.
- Can, H., Azizoglu, Ö. A. & Aydın, E. M. (2011). Organizasyon ve Yönetim. 8.Baskı. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Canbolat, N. (2018). Küreselleşme Oyunları ve Kriz. 1.Baskı. Ankara: Efil Yayınevi.
- Demirtaş, H. & Güneş, H. (2005). Eğitim Yönetimi ve Denetimi Sözlüğü. Ankara: Anı Yayıncılık.
- Diğer, Ö. (1992). Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası. 2. Baskı. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Durmuş, S. & Şahin, D. (2020). "Covid-19 Küresel Salgında Dünyada ve Türkiye’de Uygulanan Ekonomi Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme". Journal of Turkish Studies 15(4):923-43.
- Economic and Social Council. "Ecosoc Subsidiary Bodies". Erişim tarihi 27 Mart 2022 (<https://www.un.org/ecosoc/en/content/ecosoc-subsidiary-bodies>).

- Eğilmez, M. (2020). Küresel Finans Krizi. 17.Baskı. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Ergünay, O. (2005). “Afet Yönetiminde İşbirliği ve Koordinasyonun Önemi”. içinde Afet Yönetiminin Temel İlkeleri, M. Kadioğlu & E. Özdamar (Edt.). Ankara: JICA Türkiye Ofisi.
- Erten, Ş. (2011). “Türk Kamu Yönetimi Anlayışında Kriz Yönetimi”. Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta.
- Eryılmaz, B. (2019). Kamu Yönetimi-Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar. 12.Baskı. İstanbul: Umuttepe Yayınları.
- Fearn-Banks, K. (2007). Crisis Communications: A Casebook Approach. 4.Baskı. New York: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Filiz, E. (2006). “Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimi”. Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi, Malatya.
- Genç, F. N. (2013). “Kriz İletişimi: Marmara Depremi Örneği”. Selçuk İletişim 5(3):161-75.
- Genç, F. N (2021). Kriz Yönetimi Covid-19 Pandemisi. 1.Baskı. Ankara: Nobel Yayınları.
- Gilpin, D. R. & Murphy, P. J. (2008). Crisis Management and Complex World. New York: Oxford University Press.
- González-Herrero, A. & Pratt, C. B. (1995). “How to Manage a Crisis Before - or Whenever - It Hits”. Public Relations Quarterly 40(1):25-29.
- Gottschalk, J. (2002). Crisis Management. Oxford: Capstone Publishing.
- Göksu, T. (2008). “Kamuda Kriz Yönetimi Ve Türkiye’de Kriz Yönetimi Teşkilatlanması”. Türk İdare Dergisi 80(459):37-64.
- Gürsoy, H. & Artantaş, E. (2021). Kriz Küresel Ekonomik Krizler Küçük İşletmelerin Büyük Problemleri. Ankara: Gece Kitaplığı.
- Haşit, G. (2000). İşletmelerde Kriz Yönetimi ve Türkiye’nin Büyük Sanayi İşletmeleri Üzerinde Yapılan Araştırma Çalışması. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları.
- Hatemi, H. (1999). “Krizin Kritiği”. Düşünen Siyaset, 17-18.
- İçişleri Bakanlığı. (2021). “81 İl Valiliğine Kademeli Normalleşme Tedbirleri Genelgesi Gönderildi”. Erişim tarihi 15 Nisan 2022 (<https://www.icisleri.gov.tr/81-il-valiligine-kademeli-normallesme-tedbirleri-genelgesi-gonderildi>).
- İspir, E. G. & Genç, F. N. (2007). “Kamu Yönetimi Perspektifinden Afete Müdahale ve Müdahalede Uluslararası Örgütlerin Rolü”. Ankara: TODAİE.
- Jaques, T. (2007). “Issue Management and Crisis Management: An Integrated, Non-Linear, Relational Construct”. Public Relations Review 33(2):147-57.

Kadioğlu, M. (2018). Afet Yönetimi: Beklenmeyeni Beklemek, En Kötüsünü Yönetmek. C. İkinci basım. Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları. İstanbul: İstanbul.

Kash, T. J. & Darling, J. R. (1998). "Crisis Management: Prevention, Diagnosis and Intervention". Leadership & Organization Development Journal 19(4):179-86.

Kazancı, M. (2014). "Kriz Dönemleri ve Kuruluşlar". Ss. 17-32 içinde Kriz Yönetimi: İletişimsel Temelde Çözüm Odaklı Stratejik Yaklaşımlar, M. Akdağ & Ü. Arkan (Edt.). Konya: Literatürk Academia.

Kelly, H. (2011). "The Classical Definition of a Pandemic Is Not Elusive". Bulletin of the World Health Organization 89(7):540-41.

Kerninsky, D. A. (1997). "Proactive Crisis Management and Ethical Discourse: Dow Chemical's Issues Management Bulletins 1979-1990". Journal of Business Ethics 16(8).

Lebov, R N. (2020). Between Peace and War. 40th Anniversary Revised Edition. London: Palgrave Macmillan.

Luecke, R. (2015). Kriz Yönetimi. 4.Baskı. İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.

Mentor, P. (2018). Kriz Yönetimi. İstanbul: Optimist Yayın Grubu.

Milburn, T. W., Randall S. Schuler, R S., & Watman, K. H. (1983). "Organizational Crisis. Part I: Definition and Conceptualization". Human Relations 36(12):1141-60.

Mitroff, I. I. & Pearson, C. M. (1993). "From Crisis Prone to Crisis Prepared a Framework for Crisis Management". 7(1):48-59.

Narbay Şimşek, M. (2006). Kriz İletişimi. 1. Baskı. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Organ, D. W. & Bateman, T. S. (1986). Organizational Behavior. 3. Baskı. Texas: Business Publications.

Övgün, B. & Gül, H. (2019). "Kriz Yönetiminde Reform". Dirençlilik Dergisi 3(2):173-81.

Özdemir, A. (1994). Kriz Yönetimi ve Halkla İlişkiler. 1. Baskı. İzmir: Ege Yayıncılık.

Özel, M. (2010). "Kamu Yönetiminde Kriz Ve Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanma". Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi 3(1):12-29.

Öztürk, O M. (2004). Dış Politikada Kriz Yönetimi. Ankara: Odak Yayınevi.

Pearson, C. M. & Clair, J. A. (1998). "Reframing Crisis Management". The Academy of Management Review 23(1):59-76.

Potter, D. V. (1991). "Success Under Fire: Policies To Prosper in Hostile Times". California Management Review 33(2):24-38.

Roux-Dufort, C. (2007). "Is Crisis Management (Only) a Management of Exceptions?" Journal of Contingencies and Crisis Management 15(2):105-14.

Sağlık Bakanlığı.-a. “COVID-19 Salgın Yönetimi ve Çalışma Rehberi”. Erişim tarihi 15 Nisan 2022 (<https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66393/covid-19-salgin-yonetimi-ve-calisma-rehberi.html>).

Sağlık Bakanlığı. -b. “COVID-19 Yetkilendirilmiş Tanı Laboratuvarları Listesi”. Erişim tarihi 15 Nisan 2022 (<https://hsgm.saglik.gov.tr/tr/haberler/yetkilendirilmis-covi-d-19-tani-laboratuvarlari.html>).

Sarnıç, M. (2006). “Avian Influenza (Kuş Gribi) Hastalığının Türk Ekonomisi Üzerindeki Etkileri”. Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi (22. Sayı).

Sipress, A. & Mishra, R. (1999). “Md. Bridge Collapse Kills Driver”. Washington Post, Haziran 9.

Sucu, Y. (2000). Kriz Yönetimi. Ankara: Elit Yayıncılık.

Şahin, Y. (2008). “Kriz Yönetimi”. Ss. 415-45 içinde Kamu Yönetiminde Çağdas Yaklaşımlar: Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları, A. Balcı & A. Nohutçu & N. K. Öztürk & B. Coşkun (Edt.). Seçkin Yayıncılık.

Şimşek, M. Ş. (2002). Yönetim ve Organizasyon. 7. Baskı. Konya: Günay Ofset.

Tağraf, H. & Arslan, T. (2003). “Kriz Olusum Süreci ve Kriz Yönetiminde Proaktif Yaklaşım”. Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi 4(Sayı 1):149-60.

T.C. Cumhurbaşkanlığı. (2020). “Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi”. Erişim tarihi 16 Mayıs 2022 (<https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/117037/-ulkemizin-maruz-kaldigi-virus-tehdidinin-en-kisa-surede-bertaraf-edilmesi-icin-devlet-olarak-tum-imk-nlarimizi-seferber-ettik->).

T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı. (2021). Asrın Küresel Salgını | Türkiye’nin Koronavirüsle Başarılı Mücadelesi. 1.Baskı. İstanbul: Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı Yayınları.

T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. (2020). “Bakan Selçuk: ‘Biz Bize Yeteriz Türkiyem Kampanyamızın Bağışlarıyla İhtiyaç Sahibi Ailelerimize Destek Oluyoruz’”. Erişim tarihi 19 Nisan 2022 (<http://www.csgeb.gov.tr/haberler/bakan-selcuk-biz-bize-yeteriz-turkiyem-kampanyamizin-bagislariyla-ihtiyac-sahibi-ailelerimize-destek-oluyoruz/>).

T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2022). “Koronavirus Salgını Sürecindeki Rol ve Vizyonumuz”. Erişim tarihi 19 Mayıs 2022 (<https://www.mfa.gov.tr/koronavirus-salginindaki-rol-ve-vizyonumuz-20-04-2022.tr.mfa>).

T.C. Dışişleri Bakanlığı. “Dünya Sağlık Teşkilatı (WHO)”. T.C. Dışişleri Bakanlığı. Erişim tarihi 18 Mart 2022 (<https://www.mfa.gov.tr/who.tr.mfa>).

T.C. Dışişleri Bakanlığı-Birleşmiş Milletler Cenevre Ofisi Nezdinde Daimi Temsilciliği. (2022). “Dünya Sağlık Teşkilatı”. Erişim tarihi 18 Mart 2022 (<http://cenevreofisi.dt.mfa.gov.tr/Mission/ShowInfoNote/353797>).

T.C. Merkez Bankası. (2020). “Koronavirüsün Ekonomik ve Finansal Etkilerine Karşı Alınan Tedbirler”. Erişim tarihi 16 Mayıs 2022

(<https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Duyurular/Koronavirus>).

T.C. Sağlık Bakanlığı. (2022). “Günlük Aşı Verileri”. Erişim tarihi 16 Mayıs 2022 (<https://covid19asi.saglik.gov.tr/>).

T.C. Sağlık Bakanlığı. “COVID-19 Nedir?” Erişim tarihi 05 Nisan 2022 (<https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66300/covid-19-nedir-.html>).

Tekin, M. & Zerenler, M. (2010). İşletmelerde Kriz Yönetimi. Konya: Selçuk Üniversitesi Yayınları.

Tekin, Ö. F. (2015). “Kriz Yönetimi ve Kamu Yönetimi İçin Önemi”. Selçuk Üniversitesi Meslek Yüksekokulu Dergisi 18(2):119-35.

Toklucu, D. & Baygeldi, M. R. (2020). “5 Soru: Koronavirüs Salgınının Ardından Sosyal Politikalar Alanında Neler Yapıldı?” SETA. Erişim tarihi 19 Nisan 2022 (<https://www.setav.org/5-soru-koronavirus-salgininin-ardindan-sosyal-politikalar-alaninda-neler-yapildi/>).

Tutar, H. (2007). Kriz ve Stres Yönetimi. 2.Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

TÜBA. (2020a). Covid-19 Küresel Salgın Değerlendirme Raporu. Ankara: Türkiye Bilimler Akademisi.

TÜBA. (2020b). Covid-19 Küresel Salgın Değerlendirme Raporu. Ankara: Türkiye Bilimler Akademisi.

Tüz, M. (2008). Kriz Yönetimi Uygulamalar İçin Temel Adımlar. 4. Baskı. Bursa: Şah-Mat Yayınları.

United Nations. (2015). “Sendai Afet Riskini Azaltma Çerçevesi”.

United Nations. (2020a). Global Humanitarian Response Plan: COVID-19. Switzerland: Birleşmiş Milletler.

United Nations. (2020b). Global Humanitarian Response Plan Covid-19 July Update. Switzerland: Birleşmiş Milletler.

United Nations. (2021). UN Comprehensive Response to COVID-19: Saving Lives, Protecting Societies, Recovering better (Third Edition). Birleşmiş Milletler.

United Nations. -a. “General Assembly of the United Nations”. Erişim tarihi 23 Mart 2022 (<https://www.un.org/en/ga/>).

United Nations. -b. “History of the United Nations”. Erişim tarihi 23 Ocak 2022 (<https://www.un.org/un70/en/content/history/index.html>).

United Nations. -c. “International Court of Justice”. Erişim tarihi 27 Mart 2022 (<https://www.icj-cij.org/en/how-the-court-works>).

United Nations. -d. “Main Bodies”. United Nations. Erişim tarihi 23 Mart 2022 (<https://www.un.org/en/about-us/main-bodies>).

United Nations Office for Disaster Risk Reduction. “What Is the Sendai Framework?” Erişim tarihi 27 Mart 2022 (<https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sendai-framework>).

United Nations Security Council. “Functions and Powers”. Erişim tarihi 27 Mart 2022 (<https://www.un.org/securitycouncil/content/functions-and-powers>).

Uras, U. (2017). Kriz Yönetimi Ulusal ve Uluslararası Güvenlik. Ankara: Trend Yayınevi.

Weitzel, W. & Ellen, J. (1989). “Decline in Organizations: A Literature Integration and Extension”. Administrative Science Quarterly 34(1):91-109.

WHO. (2005). WHO Global Influenza Preparedness Plan the Role of WHO and Recommendations for National Measures Before and During Pandemics. World Health Organization.

WHO. (2012). “Influenza: H5N1”. Erişim tarihi 14 Mart 2022 (<https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/influenza-h5n1>).

WHO. (2019). Health Emergency and Disaster Risk Management Framework. Switzerland: World Health Organization.

WHO. (2020a). 2019 Novel Coronavirus (2019-Ncov): Strategic Preparedness and Response Plan. World Health Organization.

WHO. (2020b). “COVID-19 Response Fund”. Erişim tarihi 12 Eylül 2021 (<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/donate>).

WHO. (2020c). Covid-19 Strategy Update. World Health Organization.

WHO. (2020d). “IHR Emergency Committee on Novel Coronavirus (2019-NCoV)”. Erişim tarihi 19 Mayıs 2022 ([https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihr-emergency-committee-on-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihr-emergency-committee-on-novel-coronavirus-(2019-ncov))).

WHO. (2020e). “Turkey’s Response to Covid-19: First Impressions”. Erişim tarihi 07 Ekim 2021 (<https://www.euro.who.int/en/countries/turkey/publications/turkeys-response-to-covid-19-first-impressions-ankara,-turkey,-11-july-2020>).

WHO. (2021). COVID-19 Strategic Preparedness and Response Plan (SPRP 2021). World Health Organization.

WHO. (2022). “WHO Coronavirus Dashboard”. Erişim tarihi 08 Nisan 2022 (<https://covid19.who.int>).

WHO. -a. “Composition of the Board”. Erişim tarihi 18 Mart 2022 (https://apps-who-int.translate.goog/gb/gov/en/composition-of-the-board_en.html?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=tr&_x_tr_hl=tr&_x_tr_pto=sc).

WHO. -b. “Coronavirus Disease (COVID-19) Situation Reports”. Erişim tarihi 23 Ocak 2023 (<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports>).

WHO. -c. “History”. Erişim tarihi 12 Eylöl 2021 (<https://www.who.int/about/who-we-are/history>).

WHO. -d. “WHO Executive Board”. Erişim tarihi 18 Mart 2022 (<https://www.who.int/about/governance/executive-board>).

WHO. -e. “World Health Assembly”. Erişim tarihi 18 Mart 2022 (<https://www.who.int/about/governance/world-health-assembly>).

www.dw.com. (2020). “BM: İkinci Dünya Savaşı’ndan Beri En Büyük Kriz”. DW.COM. Erişim tarihi 11 Eylöl 2021 (<https://www.dw.com/tr/bm-ikinci-d%C3%BCnya-sava%C5%9F%C4%B1ndan-beri-en-b%C3%BCy%C3%BCk-kriz/a-52974468>).

Yener, D. (2020). “Türkiye’nin Koronavirüsle Mücadele Politikasına ‘Bilim Kurulu’ Yön Veriyor”. Erişim tarihi 11 Eylöl 2021 (<https://www.aa.com.tr/tr/koronavirus/turkiyenin-koronavirusle-mucadele-politikasina-bilim-kurulu-yon-veriyor/1777215>).

Yıldız, M. & Uzun, M.M. (2020). Koronavirüsle Mücadelede Kriz Yönetimi ve Kamu Politikası Yapımı. 1. Baskı. İstanbul: SETA Yayınları.

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı: Merve DOĞAN

Yabancı Dil: İngilizce, Almanca

Eğitim Durumu

Lisans: Kırıkkale Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, 2019

Yüksek Lisans: Kırıkkale Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, 2023

Yayınları: Uluslararası Kuruluşlar ve Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetimi: Covid-19 Örneği (Makale)