

ENTEĞRE SINIR YÖNETİMİNDE PİLOT UYGULAMALAR: RİSK ANALİZİ VE PİLOT BÖLGELERİN KATEGORİZASYONU

Pilot Studies in Integrated Border Management: Risk Analysis and Categorization of the Pilot Zones

Mehmet KARA *

Özet

Dünyada, Avrupa Birliği (AB) çalışmaları ile popülerlik kazanan Entegre Sınır Yönetimi (ESY), genel olarak AB standartlarının yerine getirilmesi için gerekli bir kriterden ibaret olarak algılanmıştır. Bu konudaki bilimsel çalışmalar ve araştırmalar da genel anlamda AB müktesebatı çerçevesinde yapılan yasal düzenlemeler etrafında şekillenmiştir. ESY çalışmalarının gözlerden kaçan bir diğer boyutu ise bu çalışmaların risk analizlerine dayalı olarak yürütülmesinin gerekliliğidir. ESY çalışmalarının yalnızca birkaç teknolojik izleme ve takip cihazları ile yerine getirilebileceğini düşünmek, oluşturulacak sistemi katı bir güvenlik aracına dönüştürebilir. Ancak, kişilerin, sermayenin ve kültürün son derece hızlı hareket etme imkânı bulduğu bu zamanda ve özellikle Avrupa coğrafyasında, sınırlara ilişkin her bir hareketin ayrı ayrı incelenmesi zorunludur. ESY sistemlerini ilk defa kullanacak ülkelerin, pilot bölge çalışmalarına başlamadan önce dikkat etmeleri gereken başlıca husus, güvenilir risk analizlerinin gerçekleştirilmesidir. Bu risk analizleri yapılmadan başlatılacak olan pilot bölge uygulamaları, ülkenin diğer bölgelerinde başlatılacak ESY uygulamalarına yeterli katkıyı sağlamayacaktır.

Anahtar Kelimeler: Sınır, Entegre Sınır Yönetimi (ESY), Pilot uygulama, Risk analizi.

* Emniyet Amiri, Erzurum Emniyet Müdürlüğü, mail.mkara@gmail.com

Abstract

Integrated Border Management (IBM), which has become popular through the European Union (EU) studies, was generally perceived as a political criterion to be fulfilled. Scientific studies were also framed around legislation adopted within EU accession processes. Another point overlooked during the IBM studies is the necessity of carrying out studies based on risk analyses. Taking the IBM only as a task to be fulfilled by using some technological tracking or surveillance devices may transform the IBM to a strict security tool. Nevertheless in an era in which individuals, capital and cultures find a wide place to move, it is necessary to examine each and every sort of movement of individuals and goods on the border within European geography. For the states using the IBM systems, before starting the pilot studies, the most important issue is to conduct reliable risk analyses. The pilot studies ignoring risk analyses will not contribute enough to the studies in the other regions of the country.

Key Words: Border, Integrated Border Management (IBM), Pilot study, Risk analysis.

Giriş

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde yerine getirmesi gereken bir sorumluluğu da AB standartlarında bir Entegre Sınır Yönetimi (ESY) Sistemini yapılandırmasıdır. Bu anlamda Türkiye'nin müktesebatta tanımlanan hususları yerine getirmeye yönelik çalışmaları devam etmektedir. Ne var ki bu zamana kadar ESY üzerine yapılan bilimsel çalışmalar, ekseriyetle AB müktesebatı ve müktesebata katkı sağlayan hukuki düzenlemeler etrafında şekillenmiştir. Hukuki düzenlemelere paralel olarak, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu ile AB Türkiye Delegasyonu ve Emniyet Genel Müdürlüğü koordinesinde hazırlanan "Yol Haritası"¹, Finlandiya ortaklı bir AB Eşleştirme Projesi çıktısı olan "Risk Yönetimi Modeli Taslağı"² ve Fizibilite Analizi Raporu bu alanda pratiğe yönelik olarak yapılmış en kapsamlı çalışmalardır.

ESY'nin kuralları yalnızca birkaç unsur etrafında şekillendirilemez. Bu kurallar birçok hukuki ve idari araçları içerisinde barındırır. Çok katmanlı konuların derlemesi olan ve genellikle gayri resmi mutabakat metinleri şeklinde ortaya çıkan "*Common Manual on external borders*

¹ Çalışmanın tam adı: Technical Assistance for Development of the Border Management Roadmap and Execution of a Border Gate Survey in Turkey

² Çalışmanın tam adı: Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi İçin Bir Özel Risk Yönetim Modeli

adopted by the Schengen Executive Committee” ve “*Catalogue of Best Practices* drawn up by the Working Party on Schengen Evaluation” gibi belgelerin temelinde Avrupa Birliği sözleşmesi veya Schengen sistemi vardır (Hobbing, 2005:10). Ülkeler kendi sistemlerini geliştirirken bu tip belgelerde yer alan ve bir AB standardı niteliği arzeden hususlara uymak durumundadırlar.

Türkiye için sınır yönetiminde temel belgeler arasında yer alan “Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı”nda (2006:38), ESY’nin yurt çapında uygulanmasından evvel, uygulamaların daha müsait olan batı kara sınırlarından başlatılmasının uygun olacağı şu şekilde ifade edilmiştir:

Bu itibarla AB müktesebatının öngördüğü askeri olmayan sınır yönetim anlayışının Türkiye’de tam olarak yaygınlaştırılıp etkin hale getirilebilmesi için yapılanmaya ilk aşamada batı kara (yeşil) sınırlarından başlanması, yatırımlarda ise önceliğin yasadışı göçün yönü dikkate alındığında risk taşıdığı değerlendirilen doğu ve güneydoğu kara sınırlarına verilmesi yerinde olacaktır.

Eylem Planı’nda genel anlamda sınır yönetiminin hangi aşamalarla gerçekleştirileceğinden bahsedilirken “pilot uygulamaların” geliştirilmesine dair yöntem ve tekniklerden detaylıca bahsedilmemiştir. Bunun yerine sistemlerin aşama aşama ülke genelinde uygulanması öngörülmüştür. Oldukça kapsamlı ve karmaşık bir konu olan ESY’ne dair her bir hususun ayrı ayrı uygulanmaya konması Türkiye gibi geniş bir coğrafyaya sahip ve farklı coğrafi özellikleri bir arada bünyesinde barındıran bir ülke için yılları kapsayacak bir proje olarak karşımıza çıkabilir. Eylem Planında bahsedildiği gibi, sistemi aşamalı olarak tüm Türkiye çapında uygulamak yerine, ESY sisteminin nasıl hayata geçirileceği konusu Türkiye’ye özel bir risk yönetim modeli (Risk Yönetim Modeli Taslağı, 2012:25) geliştirmek suretiyle hazırlanacak olan detaylı risk analizi raporunun veya raporlarının sonucuna göre belirlenmelidir. Raporların neticesinde de gerçek uygulamalardan evvel pilot uygulamalar ile risk analizi çalışmalarından elde edilen sonuçların sınanması gerekir.

Pilot uygulamalar, neticesi emsalleri üzerinde uygulanmak üzere geliştirilirler. Yani pilot olarak seçilen objelerin bütün ile uyumluluk arz etmesi gerekmektedir. Ne var ki Türkiye’nin sınırlarında ve geçiş noktalarında böyle bir uyumluluktan bahsetmek mümkün değildir. Türkiye yüzey şekilleri bakımından çok çeşitlilik gösteren bir ülke olup,

yüksek dağlar İç ve Doğu Anadolu'da yoğunlaşmıştır (Çevre ve Orman Bakanlığı, 2004:2). Batıda Dicle'nin kollarından Pervari Çayı havzasını içine alarak kuzeyde Van Gölü Havzası'na kadar sokulan "Hakkari Bölümü" ise yurdumuzun en yüksek ve en engebeli arazi yapısına sahiptir (Bahçeşehir Üniversitesi, 2009:36). Bu sebeple ESY uygulamalarında bölgelerin, coğrafi, sosyal ve ekonomik farklılıkları ilzlenecek yöntemin belirlenmesinde birincil etken olabilir.

Sistemlerin ekonomikliğı açısından bakıldığında, güvenlik uygulamalarına dair yatırımların, risk azaltma yöntemlerinin maliyet verimliliğı değerlendirilmesi göz önüne alınarak yapılması öngörülmektedir (Rand, 2005:2). Bu açıdan, Türkiye'nin doğu ve güneydoğu sınır bölgelerinde milli sınırların belirlendiğı ilk dönemlerde dahi kendisini gösteren kaçakçılık faaliyetlerine (Öğüt, 2011) ilişkin veriler ve ülke ekonomisine 24 yılda 150-300 milyar dolar zarar verdiğı ifade edilen terör faaliyetlerine (Bahçeşehir Üniversitesi, 2009:21) ilişkin veriler anlamlıdır.

Bu noktada fayda/maliyet parametrelerinin tespiti ve ölçülmesi risk analizi yapılması ile mümkün olur. Sınır yönetimi uygulamaları esnasında, gerek sistemin uygulanmasına, maliyetine ve hedeflerine ilişkin gerçekleşmesi muhtemel olayların/risklerin analizinin, ilgili kurumlar arasında entegre olmuş, sağlıklı işleyen sistemler yardımıyla yapılması gerekmektedir (İçişleri Bakanlığı, 2011:160). Analiz çalışmalarından elde edilecek veriler, uygulanacak ESY sisteminin etkinliğinin ölçülmesinde de kullanılabilir.

Avrupa Birliğı dış sınırlar ajansı FRONTEX, yıllık risk analizi raporlarını, üye ülkelerden gelen aylık raporları esas alarak oluşturmaktadır (Frontex, 2011:8). Türkiye'de güvenlik alanındaki veriler, Türkiye İstatistik Kurumu, Adalet Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı gibi çeşitli kurumlar tarafından toplanılmaktadır. Ancak bu verileri derleyen kuruluşların amaçları birbirinden farklı olduğundan her bir kaynağın veri içeriğı birbirinden farklıdır (Karakaş, 2009:27).

Entegre Sınır Yönetimi sistemleri, birçok farklı bileşenin bir araya gelmesi ve ortak bir amaca hizmet etmesi sonucu oluşan yapılardır. Bu sistemlerin sağlıklı bir şekilde işlemesi için doğru veriler ışığında gerekli analizler yapılarak sistem kullanıcılarının operasyonel seviyede desteklenmesi gerekir. Elbetteki sistemlerin altyapılarının ve operasyonel birimlerinin de uygulamaların yapıldığı bölgelerin imkân ve gereksinimlerine paralel olarak şekillendirilmesi gerekir. İşte bu noktada

ESY sistemleri ile yeni tanışan ülkelerde başlatılacak olan pilot uygulamaların, yapılacak olan risk analizi çalışmaları ile desteklenmesi gerekmektedir. Bu gerekçelerle, çalışmada pilot uygulamalar ve bu uygulamalara temel teşkil edecek risk analizlerinin, Türkiye'nin farklı karakteristikteki sınır boyları ve kapıları için ayrı ayrı gerçekleştirilmesi gerektiği ortaya konulmuştur.

1. Risk Analizi ve Yönetimi

1.1. Risk

Ülkeler, buldukları coğrafya³ koşulları gereğince, varlık unsurlarının devamını sağlamak üzere bir takım güvenlik tedbirlerine başvururlar. Bu güvenlik tedbirlerinin ve risklere müdahalenin seviyesi de yapılacak olan risk analizi çalışmaları ile belirlenir.

Risk, risk analizi ve risk yönetimi kavramlarının hizmet alanlarının ilgisine göre farklı algılandığı görülmektedir. Bankacılık gibi kimi sektör için risk belirli yüksek menfaatlerin gerçekleşmesi ihtimaline karşı görmezden gelinemez, yani risk altına girilebilir. Yapılan risk analizlerine rağmen, fayda analizlerindeki yüksek kazanç değeri hedef olarak seçilebilir. Böylece risk alan şirket, yüksek maliyetli risk azaltıcı yöntemleri kullanmamış olur (Bakır, 2011). Genelde ekonomik sektörde yaşanan bu durumda öngörülen risk gerçekleşmeyecek olursa riski üstlenen şirket menfaat elde edilebilir. Ancak, güvenlik sektörleri başta olmak üzere kamu sektöründe risk alınmasına karşılık bir fayda beklenmesi söz konusu değildir. Riskin üstlenilmesi en iyi haliyle statükoyu korumak anlamına gelir. Riskin gerçekleşmesi durumunda ise can veya mal kayıpları ile karşı karşıya kalınır.

Risk, insan hayatının her anında var olmasına ve her aktivitenin bir parçası olmasına rağmen, net bir tanımlama altına alınmamıştır. Güvenlik alanına ilişkin çalışmalarda “bir olayın gerçekleşme ihtimali ile o olayın sonuçlarının çarpımı” (DHS, 2006:4) şeklindeki tanım geniş kabul görmekle (Bakır, 2011) birlikte, “risk” ve “belirsizlik” kavramlarının ilişkilendirildiği ve çoğu zaman aynı anlamda kullanıldığı görülür. Her ne kadar bu iki kavramı her zaman birbirinden ayırmak mümkün olmasa da bazı sınırlar çizilmeye çalışılmıştır.

³ Küreselleşen dünya şartlarında, “bir ülkenin bulunduğu coğrafya” ifadesi ülkenin anayasal olarak koordinatlarını belirleyen sayısal ifadeden çok, ülkelerin kültürel ve ticari olarak faaliyet gösterdikleri her türlü bölgeyi ifade etmektedir.

Knight, “belirsizlik” ve “risk” kavramlarının birbirlerinden farklı olduğunu şu şekilde ifade etmiştir:

“Belirsizlik kavramı, hiçbir zaman net çizgilerle birbirinden ayrılamayan risk kavramından tamamen farklı olarak algılanmalıdır... Kesin olan nokta şudur ki “risk” belirli durumlarda ölçmeye duyarlı bazı zamanlarda ise ölçülemeyen değerlerdir ve belirli bir zamanda hangisinin var olduğu konusunda bizi yönlendirecek kapsamlı ve çok önemli tanımlamalar vardır...” (Knight’dan akt. Powers, 2010:1).

Farklı hizmet alanlarının ilgilerine göre risk kavramının kimi zaman da “ihtimal” ve “tehdit” kavramlarıyla aynı anlamda kullanıldığı görülmektedir. Ancak Holton (2004:19-25) bu kavramların birbirlerinden farklı olduklarını ifade ederek aralarındaki ilişkiyi şu şekilde tanımlamıştır.

➤ Risk-İhtimal: Risk tanımlarının bazıları bir olayın gerçekleşmesi ihtimali üzerine yoğunlaşırken daha kapsamlı tanımlamalar olayın gerçekleşme ihtimali ile sonuçlarını bir arada değerlendirmektedir. Mesela bir bölge için şiddetli bir depremin gerçekleşme olasılığı çok düşükken, sonucunda bir felakete yol açabileceği ihtimali sebebiyle bu olay yüksek risk kategorisinde yer alır.

➤ Risk-Tehdit: bazı disiplinlerde risk ve tehdit arasındaki zıtlığa yer verilmektedir. Tehdit, olasılığı düşük, ancak sonuçları ağır ve kimi zaman gerçekleşme ihtimali uzmanlar tarafından tespit edilemeyen olaylardır. Risk ise gerçekleşme ihtimali yüksek olan ve gerçekleşme ihtimali ile sonuçları hakkında tahmin yapmaya imkan verecek kadar bilgi sahibi olunan olaylardır (Damodaran, 2008:4).

Ekonomiden gıdaya, sağlıktan iş ve işçi güvenliğine ve bilişimden eğitime kadar her bir endüstriyel alanda farklı tanımları karşımıza çıkan “risk” kavramı için kapsamlı ve bütünleştirici bir tanım yapacak olursak; *“Risk, belirli şartlar altında ve belirli zaman dilimi içerisinde, sebep sonuç ilişkisine bağlı olarak gerçekleşebilecek, ölçülebilir olaylar zinciridir”* diyebiliriz.

Knight’ın da “belirsizlik” ve “risk” kavramlarının ayrımını yaparken değindiği gibi, her ne kadar bu iki kavramın birbirinden ayrılması ilk etapta kolay olmasa bile risk ve belirsizlik kavramlarının ayrıştırmasını şu şekilde yapabiliriz:

“Belirsizlik kavramı, belirli yapı ve sistemlerin kırılabilirliklerinin farkında olunmasına rağmen bunların gerçekleşebilme oranlarının ölçülmediği durumları ifade eder. Belirsizlik kavramının bilimsel yöntemler ile ölçüme tabi tutulmasından sonraki somutlaştırılmış hali de risk kavramını ifade eder.”

1.2. Risk Analizi

Risk analizi, belirli şartlar altında ve sebep sonuç ilişkisine bağlı olarak ortaya çıkabilecek sonuçların gerçekleşme ihtimallerinin sayısal olarak ifade edilmesidir. Farklı alanlarda hizmet veren veya üretim yapan her bir sektör kendisine özgü risk analizi tabloları oluşturur.

Risk analizinin çalışmalarında genel olarak şu formül kullanılmaktadır;

$$\text{Risk}=\text{ihtimal (x) sonuç}$$

Amerika Birleşik Devletleri Anayurt Güvenliği Bakanlığı tarafından 2006 yılı itibariyle kullanılan risk analizi formülü ise;

$$\text{Risk}=\text{tehdit (x) zafiyet (x) sonuç}$$

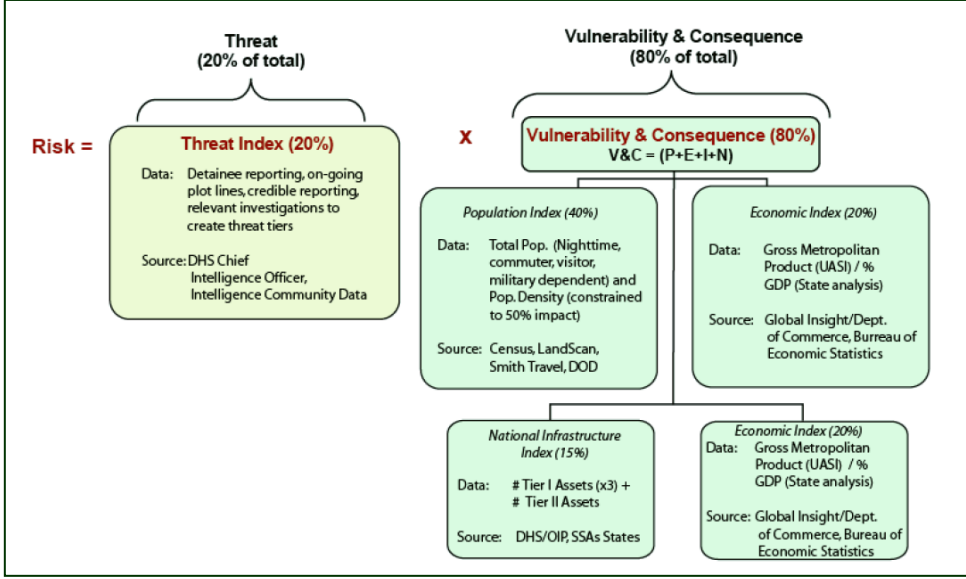
şeklinde uygulanmıştır (Masse, O’Neil, ve Rollins, 2007:8).

Risk analizi formülünün uygulanmasından sonra şöyle bir tablo ile karşılaşırız.

Gerçekleşme İhtimali	4	ORTA		KRİTİK	
	3	ORTA		KRİTİK	
	2	DÜŞÜK		YÜKSEK	
	1	DÜŞÜK		YÜKSEK	
		1	2	3	4
		Beklenen Etki			

Aşağıdaki şekilde formülasyonu görülen risk değerlendirme kriterlerine bakıldığında, “kırılganlıklar ve sonuçları” kategorisinde; nüfus endeksi %40, ekonomik endeks %20 ve ulusal altyapı endeksinin %15 oranları ile formüle dâhil edildiği görülmüştür.

Şekil 1: ABD Anayurt Güvenliği Bakanlığı 2007 yılı Risk Formülü



Risk analizleri bölgesel bazda veya değerli yapılara göre uygulanabilir. Birinci olarak bölgesel olarak bir değerlendirme yapılmaya çalışıldığında “kırılganlık” faktörleri olarak uluslararası ziyaretçi sayısı, dış sınır uzunluğu; “sonuç” faktörler olarak insan sağlığı, ekonomik, stratejik ve psikolojik faktörler ve bunlara ait alt faktörler ortaya çıkar.

Risk analizleri bölgesel bazda veya değerli yapılara göre uygulanabilir. Birinci olarak bölgesel olarak bir değerlendirme yapılmaya çalışıldığında “kırılganlık” faktörleri olarak uluslararası ziyaretçi sayısı, dış sınır uzunluğu; “sonuç” faktörler olarak insan sağlığı, ekonomik, stratejik ve psikolojik faktörler ve bunlara ait alt faktörler ortaya çıkar. İkinci olarak “değerli” yapılara yönelik bir risk analizi öngörüldüğünde buradaki “kırılganlık” faktörleri merkezi yapı karar verene kadar belirsizdir. “Sonuç” faktörlere bakıldığında ise insan sağlığı, ekonomik, stratejik ve psikolojik faktörler görülür. “Değerli” yapılara yönelik bir

risk analizi çalışmasında risk ağırlık değerlendirmesinin nasıl yapıldığı net değildir (Masse vd., 2007:8).

Risk analizi formülünün tanımlanması, yani risk analizinin yapılabilmesi için bir dizi alan çalışmasının gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Düzgün (2011), olası su taşkınlarına karşı, risk analizinin yapılmasında aşağıdaki gibi bir işlemler silsilesi önermektedir.

- Olası taşkın tehlikesi ve büyüklüğü nedir?
[Tehlikenin belirlenmesi]
- Muhtemel sonuçlar, kayıplar nelerdir, neler hasar görebilir?
[Sonuçların/Kayıpların/Risk altındaki elemanların belirlenmesi]
- Taşkın olduğunda taşkına maruz kalan elemanların kayıp derecesi ne olur?
- [Kırılabilirlik/Hasar görebilirlik analizi]
- Taşkın nedeni ile oluşacak hasarın olma olasılığı nedir?
[Risk tayini]
- Tayin edilen risk ne kadar önemlidir? [Risk değerlendirmesi]
- Riski düşürmek/kontrol etmek için neler yapılmalıdır?
[Risk yönetimi]
- Paydaşlar kimlerdir, nasıl etkilenirler?
[Risk iletişimi]

Burada risk analizi, spesifik bir olayın gerçekleşmesi olasılığının hesaplanması ve bu olayın olumsuz sonuçlarının değerlendirilmesi için geliştirilmiştir. Yukarıda verilen soruların yanıtlarının tespit edilmesinden sonra ortaya çıkacak olan veriler neticesinde taraflar, mevcut riskler karşısında statükoyu (mevcut durumu) korumak veya tedbir almak konusunda karar verirler.

AB sınır güvenliği ajansı Frontex, yıllık bazda hazırladığı ve de özellikle yasadışı göç ve illegal sınır geçişleri konusunu ele alan risk analiz raporunda kullanmak üzere, Frontex Risk Analiz Ağı (FRAN) üzerinden temel olarak:

- Yasadışı sınır geçişleri
- Ülkeye girişin reddedilmesi
- Yasadışı oturma izinleri
- İltica müracaatları
- Teşvikçilerin belirlenmesi
- Sahte evrakların tespiti

konularında üye ülkelerden veri toplamaktadır (Frontex, 2011:8).

Buradaki örneklerden de anlaşılacağı üzere son derece geniş bir alana sahip olan sınır güvenliği yönetimi için topyekün bir risk analizi tablosu oluşturulması söz konusu değildir. Burada, önceki bölümde de bahsettiğimiz gibi benzeşen her bir bölge için, standardize edilmiş veriler ışığında bir risk analizi yöntemi geliştirilmeli ve bir risk değeri ortaya konulmalıdır.

Güvenlik haricindeki hizmet alanlarında, tespit edilen riskin tamamının veya bir kısmının “risk alma” kavramı çerçevesinde herhangi bir tedbir almadan serbest bırakılması söz konusu olabilir. Ancak, can ve mal bütünlüğünün korunması anlamında güvenlik alanında riskin üstlenilmesi bu kadar kolay olmaz.

Risk almaktan çekinen kolluk kuvvetleri, karşılaştıkları veya öngörülen asayiş problemlerinin önlenmesi veya bertaraf edilmesi kaygısıyla çoğunlukla güvenlik risklerini ölçüme tabi tutmazlar. Bu sebeple de ölçülmesi durumunda gerçekleşmesi ihtimali %10 olan bir eyleme karşı dahi %80 veya %90 seviyeli risk tedbirleri uygularlar. Burada yapılan iş riskin yönetilmesidir. Ancak riskin yönetilmesi, riskin bertaraf edilmesi anlamına gelmemektedir (Chertoff, 2006).

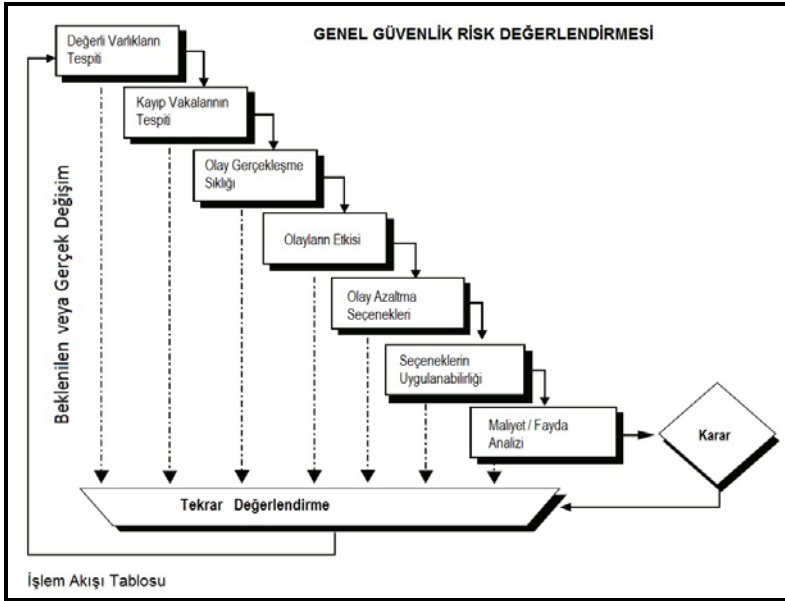
2. Sınır Yönetiminde Risk Analizi

Ülkenin sınırlarına ilişkin risklerin ulusal düzeyde incelenerek riskin en yüksek olduğu ve çalışmaların yoğunlaştırılması gerektiği bölgelerin tespit edilmesi kesin bir ihtiyaçtır. Ancak burada netlik arz etmeyen husus, göreceli güvenlik risklerini değerlendirmenin ve risk ile yeterlilikler arasındaki son derece geniş geniş boşluğu kapatırken kabul edilebilir risk seviyesini tespit etmenin en iyi yöntemin ne olduğudur (Masse vd., 2007:3).

Genel sınır yönetimi stratejisinin özünü, risk analizi üzerine yapılandırılmış, sınır kontrollerini ve sınır gözetlemesini içeren ve işleyen bir sınır yönetimi oluşturmaktadır. Schengen Sözleşmesi'nin 6. maddesinde sınır kontrollerinin iki gerekliliği (1) sınırdan geçen tüm kişilerin sistematik bir şekilde kontrol edilmesi ve (2) sınır geçiş noktalarında etkin gözetlemenin yerine getirilmesi şeklinde ifade edilmiştir (Schengen Catalogue, 2002:14). Schengen Katalogu'nda ayrıca, sınır kontrollerinin “risk analizi” üzerine yapılandırılmış sistemlerle yerine getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Risk analizinin doğru ve geçerli bir şekilde yapılabilmesinin tek yolu da doğru ve geçerli miktarda verinin kullanılmasıdır.

Sınır yönetimi faaliyetlerine ilişkin verilerin ve risk unsurlarının belirlenmesi ile alınacak tedbirlere ilişkin karar verilmesi aşamaları arasında bir takım basamakların daha bulunması gerekmektedir. Zira risk değerlendirmesi, değerli varlıkların, yapıların ve personelin güvenliklerine ilişkin, iç ve dış merkezli tehditlerin değerlendirilmesini ifade eden bir süreçtir (ASIS, 2003:7).

Şekil 2: Genel Güvenlik Değerlendirmesi İşlem Akış Tablosu



Risk analizine dair unsurların incelendiği *General Security Risk Assessment Guideline*'da risk analizinde kullanılacak olan işlemler zinciri aşağıdaki gibi gösterilmiştir. Buna göre risk değerlendirme sürecinde gösterilen safhaların ayrı ayrı ölçülerek değerlendirilmesi gerekir.

Bununla birlikte güvenlik kaynaklarının dağılımının doğru yapılabilmesi ve doğal olarak can ve mal kayıpları riskinin en aza indirilerek, zayıf yatırımlar sebebiyle oluşabilecek saldırıların gerçekleşmemesi için risk bölgelerinin ve riske maruz unsurların iyi değerlendirilmesi gereklidir. Riskin net tanımının yapılamaması ve risk göstergelerinin belirlenmesinde sistematik bir çerçevenin eksikliği doğru tahminlerin yapılmasını zorlaştıracaktır (Rand, 2005:51).

Avrupa Birliği Dış Sınırların Korunması El Kitabı'nda (İçişleri Bakanlığı, 2005:13) sınır yönetiminde yapılacak risk analizine ilişkin yukarıdaki ifadelere paralel olarak şu şekilde bir tanımlamaya gidilmiştir:

Sınırdaki durumla bağlantılı, büyük ihtimalle gerçekleşen yasa ihlallerinin niteliğinin, yerinin, zamanının saptanmasını, sınır trafiğinin oluşumunu öngörmeyi içine alan risk faktörlerinin analizini sınır kontrolünün organize edilmesinden sorumlu yöneticiler yaparlar. Bu analiz sırasında meydana gelmiş, beklenebilir ve süren yasa ihlalleri temelinde yasa ihlallerinin bazı sınır bölümlerinde ve bazı dönemlerde olma olasılığını tespit ederler, sınır trafiğinin beklenebilir büyüklüğünü ve bunun temelinde beklenebilir durumun oluşumunu değerlendirirler, yasa dışı eylemlere karşı hareketin gerekliliğini fark ederler.

Yukarıdaki paragrafta da açıkça ifade edildiği gibi, risk analizinde topyekün bir analizden ziyade, sınırların belirli kesimlerinde gerçekleşme ihtimali yüksek spesifik olayların tespit edilmesi amacı vardır. Bu analizin, belirli bir bölgede, özel risk unsurlarını ortaya koymanın yanında, risk unsurlarının gerçekleşebileceği zaman dilimlerine ve dönemlere de atıfta bulunması gerekmektedir.

Bununla birlikte yoplanılacak olan verilerin etkin kullanımı için diğer ülkelerle benzer standartlarda sistemlerin kullanılması gerekmektedir. AB tarafından hazırlanan raporlara yansıdığı haliyle, üye ülke sistemlerinin birbirleri ile uyumsuz olduğu ve bu sebeple de eşzamanlı bilgi değişiminde bulunamadıkları belirtilmiştir (EU Council, 2008). Bu tarzda bir analiz, stratejik düzeye benzer olarak yapılandırılmış “Bölgesel Koordinasyon Kurulları” ve “Bölgesel Koordinasyon Merkezleri” tarafından yerine getirilebilir (İçişleri Bakanlığı, 2012b:36). Ancak bilgi alışverişi ve risk analizinin doğru uygulanmasını teminen temel bir araç ve çatı yapı olarak “Kurumlar Arası Ulusal Koordinasyon/İşletim Merkezi” (UK/İM) öngörülmüştür (İçişleri Bakanlığı, 2011:157).

AB Dış Sınırların Korunması El Kitabı'nın (İçişleri Bakanlığı, 2005:58) diğer bir bölümünde:

Sınır gözetim ve kontrolleri sadece sınır geçiş noktalarında (hudut kapısı) kişilerin kontrolünü ve bu noktalar arasındaki bölgenin gözetimini kapsamaz, aynı zamanda iç güvenliğe yönelik risk analizi ve dış sınırların güvenliğini etkileyebilecek tehditlerin analizini de kapsar. Bu sebeple, sınır geçiş noktalarındaki kontrol ve bu noktalar arasındaki bölgenin gözetimini düzenleyen şartların, kriterlerin ve detaylı kuralların ortaya konması gerekmektedir.

İfadesine yer verilmiştir.

Sınır kontrolünde görev alan personelin bir hareket kabiliyeti vardır ve sınırdan geçen tüm unsurlara karşı sürekli bir reaksiyon içerisindeyler. Bu ekiplerin reaksiyonlarının temelini sahip oldukları bilgiler oluşturmaktadır. Bu sebeple yetkili otoritelerin risk grubunda yer alan kişileri, kaynak ülkeleri, araçları ve eşyaları tespit etmeleri ve sınırda görevli personeli her zaman doğru bilgilerle beslemeleri gerekir. Ancak bu şekilde, operasyonel düzeyde faaliyet gösteren personel kendisi için belirlenen hedef grupları bilebilecek ve kontrollerini bu noktalarda yoğunlaştırabilecektir.

Türkiye'nin ESY'nde Risk Yönetimi Modeli oluşturulmasına ilişkin Avrupa Birliği Projesinde, Türkiye'ye özel güvenlik riskleri de göz önünde bulundurularak, risk analizi için asgari veri giriş başlıkları aşağıdaki gibi tespit edilmiştir (İçişleri Bakanlığı, 2012b:71):

- Yasadışı girişler
 - Kara ve deniz sınırlarında
- Hudut kapılarında yasadışı girişler
 - Türe göre: sahte belge, kontrolden kaçma, sahtecilik, vb.
- Tespit edilmiş yasadışı sınır geçiş organizatörleri
- Yasadışı ikamet(ikamet süresini aşan veya yasadışı giriş yapıp ülke içinde yakalananlar)
- Ülkeye girişine izin verilmeyen yabancılar (red gerekçelerine göre)
- Tespit edilmiş sahte seyahat belgeleri (türe göre: pasaport,vize,ikamet izni,kimlik kartı vs.)
- Tespit edilen kaçakçılık olaylarının sayısı (türe göre)
 - Uyuşturucu
 - Tütün ve alkol
 - Tehlikeli madde (nükleer, biyolojik, kimyasal vs.)
 - Ticari mallar
 - Diğerleri (korsan ürünler vs.)
- Tespit edilen terör faaliyetleri
 - Saldırıları/teşebbüsler (sınır bölgesinde / sınır aşan, teknik takiple belirlenen teşebbüsler vs.)
 - Grupların büyüklüğü ve sayısı
 - Kullanılan veya yakalanan silahlar, patlayıcılar
 - Terör gruplarına ait olduğu bilinen eşyalar
 - Şüpheli terör gruplarının yasadışı girişleri (tespit edilen saldırılar değil göstergeler)

- Diğerleri
- Tespit edilen halk sağlığı vakaları veya tehditleri
 - Hastalık veya tehdit türleri
 - Taşıyıcı (kişi, hayvan vs)
 - Tehdidin menşei (kişinin uyruğu, güzergâh vs.)
 - Enfeksiyonun/hastalığın (varsa) yayılması
 - Diğer
- Sınırlarda sığınma başvuruları (yasadışı giriş vakaları dahil)
- Tespit edilen suç olaylarına yönelik alınan tedbirlerin sonucu olarak (veya ayrıca):
 - Sınırlarda yakalanan/tutuklanan kişiler ve yakalama/tutuklama gerekçeleri
 - Girişine izin verilmeyen yabancılar
 - Tutuklamalar
 - Üçüncü ülke vatandaşlarının iadesi/geri kabulü (gönüllü veya zorla)
 - Tespit edilen giriş yasaklı veya hakkında tutuklama emri olan kişiler
- Sınır trafiğine ilişkin bilgiler
 - Her hudut kapısında yolcu akışı (giriş/çıkış)
 - Uyruğa göre
 - Türe göre (kara/deniz/hava)
 - Hudut kapısındaki tır/tren/gemi sayısı (yolcu veya yük gemisi vs.)
 - Hudut kapılarında verilen vizeler (uyruğa ve türe göre)

Farazi olarak oluşturulan ve ülkeye giren-çıkan yabancı uyruklu kişi sayılarını gösteren farklı örnek veriler üzerinden analizler yapmaya çalışalım.

Örnek Tablo A: Ülkeye Giriş ve Ülkeden Çıkış Yapan Yabancı Uyruklu Kişi Sayıları

	ÜLKE "A"	ÜLKE "B"	ÜLKE "C"	ÜLKE "D"	ÜLKE "E"
Giriş yapan toplam kişi sayısı	50	120	80	12	95
Çıkış yapan kişi sayıları	48	102	80	2	95
Yasal sürenin bitiminde ülkeden çıkmayan yabancı sayısı	2	18	0	10	0

Örnek Tablolardaki verilere mevcut sistemden ulaşılabilmesi halinde, belirli bir zaman dilimi içerisinde her bir ülke vatandaşı için ülkede kaçak olarak kalma riski tespit edilebilir.

Yukarıda verilen örnek değerler incelendiğinde “C” ve “E” ülke vatandaşlarının ülkeye giriş ve çıkışlarında herhangi bir problem olmadığı düşünülür.

“A”, “B” ve “D” ülkelerine baktığımızda ise en çok “B” ülkesi ve “D” ülkesi vatandaşlarının kendilerine verilen yasal sürenin bitmesine rağmen hala ülkede oldukları görülür ve bu ülkeler hazırlanacak olan risk analizi tablolarına yansıtılırlar.

Ancak bu ülkeler için risk değeri verirken “B” ülkesinin 18 değerini ve “D” ülkesinin 10 değerini doğrudan alamayız. Birinci işlem olarak bu ülkelerden gelip kaçak olarak Türkiye’de kalanları tespit etmeliyiz.

Örnek Tablo B: Yasal Sürenin Bitiminde Ülkeden Çıkmayan Yabancı Uyruklu Kişilerin Yüzdesi

ÜLKE "A"	ÜLKE "B"	ÜLKE "C"	ÜLKE "D"	ÜLKE "E"
%4	%15	%0	%83	%0

Yukarıdaki yüzde oranlarına göre sayısal olarak “B” ülkesinden Türkiye’de kaçak olarak yaşayanların sayısı “D” ülkesinin iki katı olarak görünse de yüzde hesabında “D” ülkesinden gelenlerin Türkiye’de kaçak olarak kalmaya devam etme yüzdesi “B” ülkesinin 5 katından fazladır.

Bu veriler çerçevesinde, ülkesine göre ülkeye giriş yapan kimseler için özel tedbirler alınabilir. Bunların ülkeden yasal sürenin bitiminde ülkeden ayrılacaklarını belirli yöntemlerle garanti etmeleri istenebilir.

Bir de sınır geçişlerinden elde edilecek veriler, ülke içerisinde meydana gelen ve yabancıların karıştığı suç olaylarının analizinde kullanılabilir. Böylece suç analizi bölümünde açıklamaya çalıştığımız üzere bu tablo sonuçları itibariyle değerlendirilebilir.

Örnek Tablo C: Yabancı Ülke Vatandaşlarının Karıştığı Suç Sayısı ve Yüzdelik Oranı

	ÜLKE "A"dan	ÜLKE "B"den	ÜLKE "C"den	ÜLKE "D"den	ÜLKE "E"den
Sayı	2	12	8	2	0
Oran	%100	%60	%10	%20	%0

Aynı ülkelerden gelerek Türkiye’de kaçak olarak kalmaya devam edenlere suç odaklı olarak bakacak olursak, Tablo “B”de yer alan “kaçak kalanların yüzde oranları” tablosundan farklı bir görüntü karşımıza çıkmaktadır. Örnek Tablo “A”da “C” ve “E” ülkesi vatandaşlarının yasadışı kalma anlamında bir risk oluşturmadığı görülürken, Örnek Tablo “C”ye baktığımızda bu ülkeden gelen kişilerin %10’unun suça karıştıkları görülmektedir. Yani “C” tablosu oluşturulmadan, yalnızca “A” Örnek Tablosunda tasnif edilen verilerin bizim doğru risk analizini gerçekleştirmemize imkân vermeyeceğini görmekteyiz.

Buna göre Örnek Tablo B’deki haliyle “D” ülkesi sınır polisinin ilgi alanında daha üst sırayı alırken Örnek Tablo C’deki verilere göre “B” ülkesi asayiş polisinin ilgi alanında üst sırada yer alması beklenir.

2.1. Risk Analizi Seviyeleri

Sınır yönetiminde entegrasyonun bir parçası olarak yalnızca gerekli risk analizlerinin yapılarak bir liste veya hedef grubu oluşturulması başlı başına yeterli sonucu vermeyecektir. Her bir analizin sınır grubuna (Schengen Catalogue, 2002:14) ve sınır grubu içerisinde de geçiş noktasının veya sınır boyunun münhasır özelliklerine göre şekillendirilmesi gerekmektedir. Böylece, operasyonel düzeyde hangi hava, kara veya deniz taşıtlarının ve hangi rota üzerinden gelen kişilerin kontrol edilmesi gerektiği bilinebilecektir. Bu da ancak sınır unsurlarının yönetiminden sorumlu tüm kurumların katılımı ile oluşturulacak bir risk matrisi ile mümkün olabilir.

Risk analizinin doğru bir şekilde yapılabilmesi ülkenin bilgi/veri toplama kapasitesi ile doğru orantılıdır. Doğru yapılandırılmış bir sınır yönetimi sistemi bilgi toplama, analiz etme ve son olarak da bu bilgiyi operasyonel düzeyde yorumlama kapasitesine sahip olmalıdır. Böyle bir sistemin doğru işleminin en önemli şartı da verilerin tüm ülke

uygulamalarını içeriyor olması ve merkezi bir yapı bünyesinde toplanıyor olmasıdır (İçişleri Bakanlığı, 2012). Entegre olmuş bir veri sisteminin eksikliği halinde, geçmişe dönük olarak yeterli ve sağlıklı verilere ulaşılamaması söz konusu olur. Bu durumda da, analiz aşamasında zorluklar yaşanır (Masse, O’Neil ve Rollins, 2007:3).

Schengen Katalogunda risk analizinin ve yönetiminin “sistemik istihbarat” ile desteklenmesi gerektiği ifade edilmektedir. Kapsamlı Sınır Yönetimi Modeli, istihbarat, risk analizi ve sınır yönetimi kavramlarını en alt düzeyden en üst düzeye kadar her aşamada birbirine bağlar.

Stratejik istihbarat, toplanan istihbaratı tasnif eder ve genel bir stratejik portre ortaya koyar. Stratejik aşamada istatistikler oluşturulur, eğilimler belirlenir ve sayısal nitel değerlendirmelere ulaşılır. Analizler, potansiyel değişimleri ortaya koyar ve politika önermeleri sunar.

Operasyonel istihbarat, operasyonel alan bilgisini ve stratejik bilgiyi, operasyonel seviyede anlamlı hale getirir. Operasyonel seviyedeki risk analizi, operasyonel çevre, diğer unsurlar ve kişi hareketleri ile ilgili nicel ve nitel değerlendirmeler ortaya koymaktır. Buradaki amaç, mevcut durumla ilgili anlamlı bilgiye ulaşmaktır.

Taktik seviye istihbarat ise en alt derecede, alanda uygulama noktasında kişilerin, araçların veya eşyaların kontrolünde kullanılacak olan bilgileri içerir. Bu değerlendirmeler gerçek zamanlı faaliyetleri içerir. Bu sebeple bu safha “Taktik Risk Analizi,, olarak ifade edilir (Schengen Catalogue, 2002:14). Benzer şekilde AB dış sınırlar ajansı Frontex de risk analizini stratejik ve operasyonel olarak iki başlık altında ele almaktadır (Frontex, 2012).

Farklı veri toplama kanalları ile derlenen bilgilerin operasyonel ve taktik düzeyde kullanılabilmesinin birincil şartı güvenilir risk analizine tabi tutulmasıdır. Belirli bir veri tabanında rastgele ve analitik olmayan düzlemde toplanılan veriler doğru tespitlerin yapılabilmesi için yeterli olmayacaktır. Ülkede sınır yönetimi görevini üstlenecek olan birimin kurumsal yapısının oluşturulmuş olması ve gerekli hukuki düzenlemelerle desteklenmesi, operasyonel anlamda bu kuruma işlevsellik kazandırmaz. Bunu sağlayabilmek için bu kurumun ESY’nde görevli diğer kurumlardan daimi görev yapan temsilcilerinin bulunması ve ESY’nin tüm unsurlarıyla uygulanabilmesi için operasyonel koordinasyonu sağlayabilmesi gibi yeterlilikleri de kazanmış olması beklenir (İçişleri Bakanlığı, 2012:17). Böyle bir yapının varlığı bilgi akışına ve yönetimine, risk değerlendirmesinde ve hedeflemede ulusal bir

yaklaşımın sergilenmesine, istihbari ve operasyonel aktivitelerin koordinasyonuna ve sınır kavramına dair risklerin bir bütün olarak yönetilmesine katkı sağlar (Aniszewski, 2011:5).

ABD'nin önde gelen düşünce kuruluşlarından birisi olan RAND tarafından ABD Anayurt Güvenliği Bakanlığı Sınır Denizcilik ve Küresel Terörizm Altkomitesine sunulan ve ABD sınır güvenliği faaliyetlerinin stratejik açıdan incelendiği raporda farklı birimler tarafından ayrı ayrı toplanılan verilerin risk analizinde kullanılamamasının sebepleri şöyle izah edilmektedir:

- 1- Bu veriler birbirine entegre edilmemiş bireysel programlar aracılığı ile toplanılmaktadır,
- 2- Veriler kapsamlı bir risk azaltma çalışması çerçevesinde ölçülmemektedir,

Bu verilerin birçoğu net ölçüm standartları ile değerlendirilmemektedir (Wermuth vd., 2007:3).

2.2. Türkiye'de Sınır Yönetimi Risk Analizi Çalışmaları

Türkiye'de sınır yönetimi çalışmalarında pilot bölge uygulamalarına geçilmeden önce farklı açılardan risk analizi yapılması gerekmektedir. Ne var ki Türkiye standartlarında bu tip verilere ulaşmak hiç de kolay değildir. Zira iç güvenlik hizmetlerine ilişkin veriler yapısal ve idari olarak birbirinden farklı çok sayıda kurum tarafından toplanmaktadır (Karakaş, 2009:27). Ayrıca, şimdiye kadar sınır yönetiminde rol alan her bir kurum veri toplarken ve veri tasnifi yaparken farklı proje yönetim metotları çerçevesinde belirlenen teknolojilere bağlı olarak kendi planlarını geliştirmişlerdir. Bu kurumlar, sistemlerin dizaynı, programlanması ve dokümantasyonunda da çeşitli teknikler kullanmışlardır (İçişleri Bakanlığı, 2012a:329).

Bu sebeplerle Türkiye de sınır güvenliği alanında veri üreten kurumların birbirleri arasında entegre olmuş ve toplamda doğru veri üretebilecek bir sisteme sahip olmadıkları görülür. Sınır güvenliğinden sorumlu kurumların ilgili veri tabanlarına karşılıklı erişimi engellendiği (İçişleri Bakanlığı, 2011:79) raporlara yansıyan diğer bir husustur. Bunun neticesi olarak da veri tabanlarının etkin kullanımı ve risk analizleri konusunda eksiklikler ortaya çıkmaktadır (Avrupa Komisyonu, 2010:83).

Hatta daha dar çerçevede bazı kurumların alt birimleri arasında dahi yeknesaklık sağlanamamıştır. Emniyet Genel Müdürlüğü örneğinde, sınır güvenliği de dahil olmak üzere ülke güvenliğine ilişkin görevleri yürüten Daire Başkanlıklarında istatistiki bilgilerin yorumlandığı ve çeşitli risk analizlerinin yapıldığı farklı birimler bulunduğu ve bu birimlerce farklı analiz yöntemlerinin kullanıldığı görülmektedir (İçişleri Bakanlığı, 2012b:6). Gümrük birimlerine bakıldığında da merkezi ve yerel düzeyde risk profillerinin geliştirilmesine imkan sağlayan etkin bir risk yönetim sisteminin bulunduğu ancak, tek tip ve sağlam bir sistemin uygulanması amacıyla riske dayalı analiz çalışmalarının yetersiz olduğu görülür (İçişleri Bakanlığı, 2011:63). Bu eksikliklerin giderilmesine yönelik olarak Gümrük Müsteşarlığı tarafından Risk Analizleri Eşleştirme Projesi başlatılmıştır (Gümrük Müsteşarlığı, 2011:75-76).

Türkiye'nin sınırlara ilişkin risk analizi ve yönetim sisteminin zayıflıkları etkin analizlerin yapılmasını, sınır ötesi suçların tüm yönlerine ilişkin ana risklerin önlenmelerini ve soruşturulmalarını aksatmaktadır (Avrupa Komisyonu, 2011:92-95). Bu zayıflıklar genel başlıklar olarak aşağıda belirtilen alanlarda kendisini göstermektedir (İçişleri Bakanlığı, 2012b:25).

- Sınırlara ilişkin ulusal istatistiklerin bulunmaması
- Ulusal risk analizlerinin ve ortak durum tablosunun bulunmaması
- Ortak ve uyumlu bir mali ve operasyonel planlama sisteminin bulunmaması
- Yetersiz kurumlar arası işbirliği ve koordinasyon
- Yetersiz destekleyici işlevler
- İklim ve arazi koşulları

Sınır güvenliği ve risk yönetimi konularına ilişkin, varlığı daha önce de bilinen bu tip zayıflıkların giderilmesine yönelik olarak; 1) Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu ile AB Türkiye Delegasyonu ve Emniyet Genel Müdürlüğü koordinesinde hazırlanan “Yol Haritası”⁴, 2) Finlandiya ortaklı bir AB Eşleştirme Projesi çıktısı olan “Risk Yönetimi Modeli Taslağı”⁵, 3) Fizibilite Analizi Raporu⁶ ve 4) Gümrük Müsteşarlığı Risk Analiz Biriminin Bilgi Kapasitesinin Güçlendirilmesine

⁴ Çalışmanın tam adı: Technical Assistance for Development of the Border Management Roadmap and Execution of a Border Gate Survey in Turkey

⁵ Çalışmanın tam adı: Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi İçin Bir Özel Risk Yönetim Modeli⁵
Çalışmanın tam adı: Fizibilite Analizi Raporu, TR0702.15-02/001 Türkiye'de Sınır Kapısı Araştırmasının Hazırlanması ve Sınır Yönetimi Yol Haritasının Geliştirilmesi için Teknik Yardım.

Yönelik Risk Analizleri Eşleştirme Projesi gibi birtakım planlı ve kapsamlı çalışmaların yürütüldüğü görülmektedir.

Türkiye'nin sınır yönetimi için hazırlanan Fizibilite Analizi Raporunda, Türkiye'nin özel ihtiyaçlarına göre belirli alanlarda, AB bünyesindeki en iyi risk analizi uygulamalarına dair ülkeler/kurumlar ve uygulama alanları aşağıdaki gibi sıralanmıştır;

- AB: Sınır veteriner sistemi,
- FRONTEX: Risk analizi OERAM modeli,
- Birleşik Krallık: Ulusal Sınır Hedefleme Sistemi,
- Birleşik Krallık: Giriş limanlarından (feribot terminalleri de dahil olmak üzere) ve diğer yol sistemlerinden gelen bağlı OPT sistemlerindeki veri Ulusal OPT veritabanı,
- İspanya: TAV iDetect çözümü,
- Slovakya ve Çek Cumhuriyeti: İltica ve Göçmenlik Polis Departmanı Analiz Merkezi, (İçişleri Bakanlığı, 2011:270).

3. Terim Oluşturma Yöntemi

Pilot uygulamanın sözlük anlamı *“alınacak sonuçlara göre öteki birimler veya bölgelerde uygulamaya geçilmesi amacıyla yeni bir üretim süreci, kalkınma projesi veya iktisadi ve mali uygulamaların önce belli bir tesis, fabrika veya bölgede denenmesi”* şeklinde ifade edilmektedir (ITS, 2011). Her bir hizmet veya ürün için geliştirilecek olan pilot uygulamanın temel ve özel niteliklerinde farklılıklar olması beklenir. Pilot uygulamalar aynı evrenin öğeleri arasından seçilen örneklemeler üzerinde uygulanmalıdır. Pilot uygulamalar ile büyük evrende uygulanmak istenen sistemlerin, çalışmaların, yatırımların veya bunların tamamının çok daha küçük ölçekte test edilerek maliyet, zaman ve kaynak kullanımından kaynaklanabilecek zararların en aza indirilmesi hedeflenir.

Pilot uygulamaya konu çalışma evrenlerinin özellikleri ve evrendeki değişkenler, uygulama metotları üzerinde doğrudan etkilidir. Bu sebeple güvenlik, ekonomi, sağlık, teknoloji ve diğer herhangi konu başlığı altında yapılacak pilot uygulamalar kendi değişkenlerine bağımlı olarak tespit edilecek evrenlerinde test edilebilirler. Dar kapsamda, güvenlik başlığı altında, sınır güvenliğine ilişkin bir pilot uygulama başlatılmak istenirse seçilen bölgelerin büyüklüklerinin ve sosyo-ekonomik karakteristiklerinin benzeşmesi beklenir.

Aşağıda verilen iki farklı evren örneğinde değişkenlerin etkilerini görürüz.

UNODC tarafından İran-Afganistan sınırında uyuşturucu kaçakçılığı faaliyetlerine ve bu faaliyetlerin önlenmesine ilişkin olarak hazırlanan “Strengthening Afgan – Iran Drug Border Control and Cross Border Cooperation (SAID)” projesinin değerlendirme raporunda, sınır yönetimi faaliyetleri aşağıdaki başlıklar altında değerlendirilmiştir (UNODC, 2009):

- Kapılara ulaşan yolların ulaşım elverişliliği,
- Kontrol noktalarının birbirlerine olan yakınlık ve uzaklıkları,
- Bölgesel yaşam şartları,
- Bölgesel güvenlik seviyesi,
- ESY tarafları arasındaki iletişim eksikliği,
- ESY faaliyetine katılan personel arasındaki ücret farklılıkları,
- Bazı geçiş noktalarının diğerlerine göre daha çalışılmaz olması,
- Uzun dönem lojistik ve planlama eksikliği,
- Operasyonel alan faaliyetleri ve etkin sivil denetim mekanizması eksikliği,
- Eğitim faaliyetlerinin devam ettirilmesi.

Raporda yer verilen başlıkların ESY faaliyetlerinin en temel/ilkel öğelerini içerdiği gözlenmektedir. Raporda, mevcut riskler çerçevesinde, sınırlarda ihtiyaç duyulan güvenlik uygulamalarına ve bu uygulamaların niteliklerine yer verilirken, AB standartlarında bir yasadışı göç, vize politikaları, ortak kontrol noktalarının oluşturulması ve tek duruşta kontrol gibi hususlardan bahsedilmemiştir. Bunun yerine bölgeye özel ihtiyaçlar ortaya konulmuştur.

Diğer bir çalışmada, Rusya-Polonya sınırındaki Kaliningrad’da mevcut sınır rejimini ve bunun sınır bölgesi toplulukları üzerindeki etkilerini değerlendirmek üzere hazırlanan “Integrated Border Management On The Russian-EU Border: The Kaliningrad Pilot” raporudur. Rapor AB Entegre Sınır Yönetimi bölgesine yakın coğrafyada sınır kontrollerine ilişkin yapılması gereken değişiklikler konusunda Rusya ve AB otoritelerine ve kurumlarına öneriler sunmaktadır (Eastwest Institute, 2011:1).

Raporda Rusya ve AB ortak sınır bölgelerine ilişkin güvenlik tedbirlerinden bahsedilirken şu başlıkların rapora konu olduğu görülür (Eastwest Institute, 2011):

- Sınır karayolu,
- Sınır demiryolu,
- Sınır denizyolu,
- Sınır havayolu,
- Akarsular,
- Ortak kontrol noktaları,
- Yeşil bölge,
- Kurumlar arası işbirliği,
- Teçhizat,
- Sınır ötesi işbirliği faaliyetleri,
- Personel yabancı dil kapasitesi,
- Terörist aktiviteler,
- Kaçakçılık,
- Sağlık,
- Yolsuzluk ve sivil denetim.

Birinci örnekte daha çok temel sınır güvenliğine dair eksikliklerin ön plana çıktığı görülürken, ikinci örnekte bölgeye komşu ülke olan Polonya ile Rusya arasındaki vize politikaları ve demografik dağılım özellikleri ile bunların iki ülke arasındaki uygulamalar üzerindeki etkileri gibi stratejik konulara yer verildiği gözlenmektedir. Bunun sebebi her iki örneğe konu olan bölgelerin büyüklüklerinin ve karakteristiklerinin farklı olmasıdır.

Sınır güvenliğinin yapılandırılmasında yalnızca kaynak ülkenin iç ve sınır güvenliği düzeyi değerleri referans alınmaz. Tehlikenin daha çok dıştan içe doğru olduğu durumlarda komşu ülkenin güvenlik seviyesi ve stratejisi doğrudan etkili olmaktadır. Türkiye'nin 560 km kara sınırı bulunan (DSİ, 2012) komşusu İran için bir sınır güvenliği kategorizasyonunda; 1) her iki sınır tarafındaki gizli ve açık tehlikeler, 2) basit ve ağır mücadelenin sayısı, şiddeti ve düzensiz grupların motivasyonu, 3) ekonomik ve ticari ilişkilerin boyutu, 4) aşiret yapılarının, kültürel ve dinsel öğelerin homojenitesi, olarak dört temel değişkenin dikkate alındığı görülmektedir (Aghababaei ve Rezaei, 2010:312).

4. Bölge Karakteristiğinin Önemi

Bölgelerin veya şehirlerin sosyo-ekonomik özellikleri bizlere genel anlamda suç ve suçun gerçekleşme riski konusunda ışık tutmaktadır (Sevim ve Soyaslan, 2009). Buna göre benzer sosyo-ekonomik yapılarla sahip coğrafi bölge veya şehirler için benzer bir sınıflandırmaya

gidilmesi, hangi bölgeler için benzer güvenlik uygulamalarının tercih edilebileceği konusunda uygulayıcılara fikir verecektir. Türkiye İçin hazırlanan Fizibilite Analizi Raporunda da sınır yönetiminde kullanılacak güvenlik sistemlerinin bölge bazlı olarak yapılandırılması önerilmiştir (İçişleri Bakanlığı, 2011:109).

Sınır kapılarının ve boylarının bulunduğu bölgeye dair çevre yapısı, kültürel etmenler, bölgenin ticaret hacmi, bölgenin mevcut gelişmişlik düzeyi ve komşu ülkelerdeki güvenlik istikrarı gibi unsurlar da bölgesel koşullar pilot bölgelerin kategorizasyonunda kullanılacak değişkenlerdendir. İran'ın uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadelesi esnasında yalnızca Afganistan sınırında 30 yılda yaklaşık 3.300 İran polisinin hayatını kaybetmiş olması (UNODC, 2009) bölgesel değişkenlerin etkisine bir örnektir. Türkiye'ye komşu olan bu bölgede farklı kategorilerde kaçakçılık faaliyetlerinin görülmesi⁷ ve uyuşturucu da dâhil olmak üzere bu kaçakçılık faaliyetlerinin PKK tarafından yürütülmesi ve uyuşturucu gelirleri ile kara paranın örgütün başlıca finans kaynaklarını oluşturması ve buradan elde edilen paraların silah ve mühimmat alımı için kullanılıyor olması (FAS, 2011), risk analizi çalışmalarında bu coğrafyayı diğer bölgelerden ayıran özellikler arasında yer alır.

Türkiye-Suriye sınırında bulunan Cilvegözü Sınır Kapısı ve Türkiye-Bulgaristan sınırında bulunan Kapıkule sınır kapısı ve bölgesine ilişkin bir aylık insan ve taşıt hareketliliği verilerinin incelenmesinden, sınırlardaki kişi ve araç hareketliliklerinin sayısal olarak birbirlerinden farklı oldukları gözlemlenmektedir.

Kapıkule sınır kapısından giriş-.iki; yapan (transit hariç) araç sayısının Cilvegözü sınır kapısındaki geçişlerin (transit hariç) yaklaşık üçte ikisi kadardır. Ancak kişi geçiş sayısına bakıldığında yaklaşık üçte bir oranındadır. Ancak kişi sayılarını karşılaştırdığımızda da Kapıkule'den giriş-çıkış yapan yolcu sayısının Cilvegözü'nden giriş yapanların üç katı olduğu görülmektedir. Öte yandan her iki kapıdan transit geçiş yapan araçların sayılarında da farklılık olduğu gözlenmektedir (KUGM, 2010).

⁷ Bakınız: Tablo 3

Tablo 1: Cilvegözü ve Kapıkule Sınır Kapısı 01/10/2008 - 31/10/2008 Tarihleri Arasındaki Araç ve Kişi Geçiş Sayıları

		Araç Sayısı	Kişi Sayısı
Cilvegözü Sınır Kapısı- Hatay	GİRİŞLER	3,334	15,812
	ÇIKIŞLAR	3,269	15,169
	TOPLAM	7,444	30,981
Kapıkule Sınır Kapısı- Edirne	GİRİŞLER	1,994	52,517
	ÇIKIŞLAR	1,996	48,967
	TOPLAM	6,142	101,484

Kaynak: Ulaştırma Bakanlığı Kara Ulaştırması Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan istatistiklerden derlenmiştir.

Yukarıdaki tablolarda yer verilen Cilvegözü sınır kapısı ve Türkiye-Bulgaristan sınırında bulunan Kapıkule sınır kapısına bakıldığında, bu kapılardan birinden AB üyesi bir ülkeye geçiş yapılırken, bir diğerinden hali hazırda bir yönetim ve güvenlik sorunları yaşamakta olan bir ülkeye geçiş yapıldığı görülür. Bu durumda her bir kapının bulunduğu bölgenin riskleri de farklılık arz edecektir. Bu sebeple ülkenin risk haritasının bölgesel düzeyde görülmesine imkan verecek bir risk analizi çalışması yapılması gerektiği sonucuna ulaşılır. Schengen Katalogunda risk analizlerinin kara, hava ve deniz olarak her bir sınır geçiş grubuna göre ayrı ayrı yapılması ve geçiş noktasına göre şekillendirilmesi gerektiği belirtilmektedir (Schengen Catalogue, 2002:15). Frontex tarafından yayınlanan 2011 Risk Analizi Raporunda da yasadışı göç yollarına dair verilen istatistiklerde hava, kara ve deniz güzergahlarına dair veriler ayrı ayrı gösterilmiştir (2011:15).

AB üyesi ülkelerdeki ESY yapılanmalarının bakıldığında bu ülkelerin farklı sayıda alt bölge merkezine sahip oldukları görülmektedir. Yüzölçümü veya nüfus değerleri açısından en küçük ülkeler de dâhil olmak üzere, AB Üye Devletlerinin en az altı bölgesel müdürlüğe sahip olduğu görülür (İçişleri Bakanlığı, 2011:387).

Türkiye’de coğrafi bölgelerin ve şehirlerin kategorize edilmesine ilişkin olarak, Türkiye İstatistik kurumu tarafından kullanılan ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik olarak bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılmasına imkan veren bir sistem kullanılmaktadır. Sistem, birinci ve ikinci düzey olmak üzere iki aşamalı olarak yapılandırılmıştır. Bu sınıflandırma AB ile karşılaştırılabilir veriler üretilmesi amacıyla, AB bölgesel sınıflandırması olan Bölgesel

Birimlerin İstatistikî Sınıflandırılması (NUTS) kriterlerine göre yapılandırılmıştır (TÜİK, 2012).

Buna göre Türkiye birinci düzeyde:

1. Kuzeydoğu Anadolu
2. Orta Anadolu
3. Ortadoğu Anadolu
4. Güneydoğu Anadolu
5. Batı Anadolu
6. İstanbul
7. Batı Marmara
8. Ege
9. Doğu Marmara
10. Akdeniz
11. Batı Karadeniz
12. Doğu Karadeniz

Olmak üzere 12 ve ikinci düzeyde iller bazında olarak 26 alt bölgeye ayrılmıştır.

İkinci düzeyde daha küçük birim olarak iller düzeyinde oluşturulan 26 bölgeden en az bir sınır şehrine sahip olanlar şunlardır:⁸

1. Ağrı, Kars, Ardahan, Iğdır
2. Van, Hakkari, (Muş, Bitlis)
3. Mardin, Şırnak, (Batman, Siirt)
4. Şanlıurfa, (Diyarbakır)
5. Gaziantep, Kilis, (Adıyaman)
6. Hatay, Osmaniye, (Kahramanmaraş)
7. Adana, Mersin
8. Antalya, (Isparta, Burdur)
9. Aydın, Muğla, (Denizli)
10. İzmir
11. Balıkesir, Çanakkale
12. Edirne, Kırklareli, (Tekirdağ)
13. İstanbul
14. Sakarya, Düzce, (Kocaeli, Bolu, Yalova)
15. Zonguldak, Bartın, (Karabük)
16. Kastamonu, Sinop, (Çankırı)
17. Samsun, (Tokat, Çorum, Amasya)

⁸ Sınır şehri konumunda olmayan iller parantez içerisinde gösterilmiştir.

18.Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, (Gümüşhane)

Türkiye’de Sınır Kapısı Araştırmasının Hazırlanması ve Sınır Yönetimi Yol Haritasının Geliştirilmesi için Teknik Yardım projesi kapsamında hazırlanan Fizibilite Analizi Raporunda Türkiye için en az yedi bölge müdürlüğü kurulması gerektiği ifade edilmiştir (İçişleri Bakanlığı, 2011:387).

Türkiye örneğinde Kapıkule (Edirne Gümrük, 2009) ve İskenderun (İskenderun Gümrük, 2009) Gümrük ve Muhafaza Başmüdürlükleri’nin 2009 yılına ait istatistiklerin incelenmesi ile sınır güvenliği ihlallerinin bölgesel farklılıkları açıkça görülmektedir. Tablolara bakıldığında Kapıkule bölgesinde yakalanan yıllık uyuşturucu miktarı 1.155 kg iken İskenderun bölgesinde ele geçirilen uyuşturucu miktarının 67.725 kg ve akaryakıt kaçakçılığında yakalama miktarının 1.142.796 lt olduğu görülmektedir. Buradaki istatistikler, her iki bölgedeki risk faktörlerinin birbirinden farklı olduğunu ortaya koymaktadır.

Tablo 2: Edirne Gümrük ve Muhafaza Başmüdürlüğü 2009 yılı Yakalama İstatistikleri

UYUŞTURUCU MADDE YAKALAMALARI			TİCARİ EŞYA YAKALAMALARI			YASADIŞI GÖÇ (İLLEGAL GÖÇ) YAKALAMALARI		
BİRİMLER	OLAY SYS	YAKALAN AN MADDE MİKTARI (KG)	BİRİMLER	OLAY SYS	YAKALANAN MADDE DEĞERİ (TL)	BİRİMLER	OLAY SYS	YAKALANAN KİŞİ SAYISI
Kapıkule	14	919.963	Kapıkule	167	18.971.767	Kapıkule	23	99
İpsala	15	145.477	İpsala	30	4.061.766	İpsala	20	222
Hamzabeyli	1	51.711	Hamzabeyli	14	1.431.761	Hamzabeyli	0	0
Uzunköprü	7	23.294	Uzunköprü	0	0	Uzunköprü	1	0
Pazarkule	1	14.56	Pazarkule	6	16.922	Pazarkule	0	1
Dereköy	0		Dereköy	0	0	Dereköy	0	0
Tekirdağ	0		Tekirdağ	1	252.878	Tekirdağ	0	0
Çorlu	0		Çorlu	0	0	Çorlu		0
YILLIK TOPLAM	38	1155.005	YILLIK TOPLAM	218	24.735,094	YILLIK TOPLAM	44	322

Aşağıdaki tabloda da görüldüğü üzere yalnızca İskenderun Gümrük Muhafaza Başmüdürlüğü tarafından ele geçirilen kaçak malların değeri altı buçuk milyon liranın üzerindedir.

Tablo 3: İskenderun Gümrük ve Muhafaza Başmüdürlüğü 2009 yılı Yakalama İstatistikleri

OLAYLAR	TOPLAM		
	MİKTAR	BİRİMİ	RAYIÇ DEĞERİ (TL)
SİGARA	23,105	PAKET	105,751
ÇAY	142	KG	2,445
ŞEKER	241	KG	542
AKARYAKIT	1,142,796	LİTRE	2,686,156
PURO VE TUTUN	4,972	KG	139,670
İÇKİ	74	SİSE	2,570
UYUŞTURUCU	67,725	KG	2,709,000
DİĞER			942,480
192 OLAY			6,588,614

Cihan Haber Ajansı tarafından yayınlanan bir haberde Türkiye'nin bir yıllık şeker tüketiminin yaklaşık 1,5 milyon ton olduğu ve her yıl 500 bin ton kaçak şekerin Türkiye'ye girdiğine yer verilmiştir. Gümrük Muhafaza Birimi Ekipleri 2004 yılında Türkiye'nin çeşitli gümrük kapılarında yaptıkları operasyonlarda piyasa değeri 1 trilyon 225 milyar lira olan toplam 757 ton 402 kilo kaçak şeker ele geçirmiştir. Ele geçirilemeyen yüz binlerce ton şekerin ise piyasaya sürüldüğü tahmin edilmektedir (Cihan, 2004).

Sonuç ve Öneriler

Entegre Sınır Yönetimi uygulamaları ile bir yandan izleme ve takip sistemleri ile ülkenin güvenliğinin tam anlamıyla sağlanması hedeflenirken, diğer yandan da kişilerin ve eşyaların mümkün olduğunca rahat ve hızlı hareket etmesine imkan verecek şekilde planlanması hedeflenmektedir.

Bu noktada ülkelerin, kendi yönetim sistemlerine göre belirleyecekleri entegrasyon metotlarında farklılıklar olması kaçınılmazdır. Ne var ki, tıpkı diğer güvenlik konularında olduğu gibi, sınır güvenliğinde alınacak tedbirlerde de ihtiyaç, amaç ve hedef silsilesinin iyi belirlenmesi gerekmektedir. Çünkü korunması gereken unsurların önemlilik derecesi ne kadar yüksek, projenin kapsamı, katılımcı unsurları ne kadar çok ve maliyeti ne kadar yüksek olursa, proje çıktısının verimsizliğine veya toptan iflasına sebep olabilecek risklerin gerçekleşmesi halinde, durumun

telafisi de o kadar zor olacaktır. Can kayıpları için ise telafi söz konusu değildir.

Yapılan bilimsel araştırmaların ve gerçek uygulamaların incelenmesinden şu sonuçlara ulaşılmıştır:

- Risk analizi ve pilot uygulama kavramları anlık bir çalışmayı değil bir süreci işaret etmektedir. Sürekli değişkenlere maruz kalan bu süreç tamamlanıp bitirilebilir değildir. Risk tamamen yok edilemez ancak azaltılabilir ve yönetilebilir.
- Güvenlik faaliyetlerine ilişkin genel ve topyekun uygulamalara gidilmezden evvel, planlanan uygulamaların daha küçük maliyetle ve riskle test edilmesine imkan verecek pilot uygulamaların başlatılması gerekmektedir.
- ESY alışmalarında AB standartlarının pratiğe geirilebilmesinin n şartı, ilgili sınırlarda genel güvenliğin tesis edilmiş olmasıdır.
- Temel uygulama, Türkiye gibi çok geniş bir coğrafyada yerleşik, çok katmanlı ve çok uçlu sınır yönetimi idari yapısına sahip bir ülke için planlanıyor ise, coğrafi ve sosyo-ekonomik olarak benzer evrenler oluşturularak, birden fazla pilot uygulamanın başlatılması gerekir.
- Pilot uygulamaların başlatılabilmesi için toplanılan veriler, hem benzer evrenlerin tespitine hem de pilot uygulamaların tamamlanmasından sonra başarı oranının llmesine imkan verecek şekilde doğru ve güvenilir olmalıdır.
- Doğru verilere ulaşabilmek için ise operasyonel birimler tarafından kullanılan, merkezi bir sisteme entegre edilmiş, standart, llebilir ve sistematik veri girişine imkan veren son kullanıcı sistemlerine ihtiyaç vardır.

Yukarıda belirtildiği üzere bilimsel çalışmalar ve gerçek uygulamalar doğrultusunda, Türkiye'nin sınırlarına ilişkin çalışmalar analiz edildiğinde aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır:

- Türkiye'de sınır güvenliği alanında bilimsel anlamda risk analizi çalışmalarının sınırlı sayıda ve sınırlı derinlikte yapıldığı görülmüştür.
- Sınır güvenliği konusunda birçok kurumun görev yaptığı, bu kurumların kendilerine has metotlarla çalıştıkları ve bunun bir

neticesi olarak da risk analizi yapmaya imkan verecek standart bir veri giriş sistemine sahip olunmadığı anlaşılmıştır.

- Sosyo-ekonomik ve coğrafi yapı itibariyle son derece farklı bölgelere sahip olan Türkiye için ESY’nde temel birkaç metodun yeterli olamayacağı, özellikle doğu-güneydoğu sınırlarında insansız hava araçları ve radar sistemleri gibi daha maliyetli ve ileri teknoloji sistemlerine gereksinim olacaktır.
- Veri toplanması ve operasyonel faaliyetler başta olmak üzere sınır yönetimine dair tüm çalışmaları koordine edebilecek kapasitede yetki, personel ve teknoloji ile donatılmış bir kurumun eksikliği kendisini hissettirmektedir.
- Sınır güvenliği ve risk yönetimi konularına ilişkin, varlığı daha önce de bilinen bu tip zayıflıkların giderilmesine yönelik olarak 1) Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu ile AB Türkiye Delegasyonu ve Emniyet Genel Müdürlüğü koordinesinde hazırlanan “Yol Haritası”, 2) Finlandiya ortaklı bir AB Eşleştirme Projesi çıktısı olan “Risk Yönetimi Modeli Taslağı”, 3) Fizibilite Analizi Raporu ve 4) Gümrük Müşerhahlığı Risk Analiz Biriminin Bilgi Kapasitesinin Güçlendirilmesine Yönelik Risk Analizleri Eşleştirme Projesi gibi birtakım planlı ve kapsamlı çalışmaların yürütüldüğü görülmüştür.

Araştırmalar sonucu tespit edilen teorik yaklaşımlar ile Türkiye’nin ESY’nde pratiğe geçme çabalarını bir araya getirdiğimizde ise ortaya şu sonuçlar çıkmaktadır:

- Öncelikli olarak ESY çalışmalarının her bir aşamasında, özellikle de risk analizi çalışmalarında ihtiyaç duyulacak yeterli ve doğru verilere ulaşmasına imkan verecek, ilgili kurumlar arasında entegre olmuş bir veri oluşturma ve paylaşım sisteminin kurulması sistemin temel önceliği olarak ele alınmalıdır.
- Veri toplanması ve operasyonel faaliyetler başta olmak üzere sınır yönetimine dair tüm çalışmaları koordine edebilecek kapasitede yetki, personel ve teknoloji ile donatılmış bir kurumun yapılandırılması gereklidir.
- Türkiye’nin her bir sınır bölgesinin kendisine has güvenlik özellikleri ve riskleri vardır. Bu sebeple sosyo ekonomik veriler dikkate alınarak alt coğrafi bölge kategorileri oluşturulmalıdır.

- Kategorize edilecek her bir bölge için ayrı ayrı pilot uygulama başlatılmalıdır.
- Risk seviyelerinde farklılık arz eden batı sınırları için planlanan donanım ve personel ile doğu-güneydoğu sınırları gibi, sınır ötesi denetimlerin az olduğu bölgelerde bir ESY uygulamasına gidilmesi, en basit ihtimalle coğrafi uyumsuzluktan kaynaklanan zorlukları ve eksiklikleri de beraberinde getirecektir.
- Eylem Planı'nda sınır yönetimi çalışmalarının maliyet yükünü azaltacağı gerekçesiyle, öncelikle Batı bölgelerinde başlatılması gerektiğine yer verilmektedir. Ancak güneydoğu bölgelerindeki kaçakçılık faaliyetlerinin, ülke ekonomisine verdiği zarar ile can kayıpları dikkate alınacak olursa, o bölgedeki en kötü ESY uygulaması bile, ESY pilot uygulamasından kaynaklanabilecek maliyet zararlarını fazlasıyla kapatacaktır.
- Doğu-güneydoğu sınırlarında insan gücünün, insansız hava araçları, termal kameralar ve diğer elektronik takip sistemleri ile desteklenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, çalışma ile ortaya konulan teorik yaklaşımlar ve Türkiye'nin coğrafi, ekonomik ve sosyal gerçekleri ışığında bakıldığında, batı sınırlarında başlatılacak olan sınır yönetimi uygulamasının sonuçlarının, doğu ve güneydoğu sınırlarında yapılacak uygulamalar için yeterli ipuçlarını vermeyeceği anlaşılmaktadır. ESY uygulamalarına geçişte, farklı coğrafi bölgelere özel hazırlanacak risk analizi raporları doğrultusunda, Türkiye'nin detaylı ve standart bir sınır profili çıkartılmalı, benzer özellikler arz eden bölgeler kategorilere ayrılmalı ve ESY çalışmaları batı sınırlarındaki uygulamaların sonuçları beklenmeksizin, öncelikli olarak güneydoğu-doğu sınırlarında başlatılmalıdır.

Kaynakça

- Aghababaei H. & Rezaei H., (2010), "Iran-Borders of an Islamic Republic in the Middle East", Winterdyk, J.A. & Sundberg K.W. (eds), *BorderSecurity in the Al-QaedaEra*, New York: CRC Press.

- Aniszewski, Stefan, (2011), World Customs Organisation, “*Risk Assessment/Targeting Centres – Study Report*”, WCO Research Paper No. 15, http://www.wcoomd.org/6A474C79-F6D7-4050-ACC2-06AEC722178F/FinalDownload/DownloadId-5BC9AEF2108C547EF4D597446DB0118B/6A474C79-F6D7-4050-ACC2-06AEC722178F/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/research/15_RAC_EN.pdf (Erişim Tarihi: 28.08.2012).
- ASIS, (2003), “*General Security Risk Assessment Guideline*”, Alexandria: Asis International.
- Avrupa Komisyonu, (2010), Türkiye İlerieme Raporu.
- Avrupa Komisyonu, (2011), Türkiye İlerieme Raporu.
- Bahçeşehir Üniversitesi, (2009), “Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri Sosyo Ekonomik ve Sosyo-Politik Yapı Araştırması ve Doğu Ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinden En Fazla Göç Almış Olan İllerin Sosyo-Ekonomik ve Sosyo-Politik Yapı Araştırması: Sorunlar, Beklentiler ve Çözüm Önerileri”, Bahçeşehir Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi.
- Chertoff, Michael, DHS Secretary, Keynote Address by Secretary of Homeland Security, *2006 Grants & Training National Conference*, 28 Kasım 2006, http://www.dhs.gov/xnews/speeches/sp_1164738645429.shtm, (Erişim Tarihi: 01.12.2011).
- Cihan, (2004), <http://www.cihandergi.com/detay.php?id=39&did=14>, (Erişim Tarihi, 28.06.2011).
- Damodaran, Aswath, (2008), *Strategic Risk Taking: A Framework For Risk Management*, New Jersey: Pearson Education Inc.
- DHS, (2006), Directorate of Preparedness, “*Risk Analysis for Fiscal Year 2006 Homeland Security Grants*”, Risk Management Division, and DHS Office of Grants and Training.
- DSI, (2012), <http://www.dsi.gov.tr/toprak-ve-su-kaynaklari>, (Erişim Tarihi, 01.09.2012).
- Düzgün, Şebnem, (2011), *Taşkın Risk Yönetimi*, <http://www2.dsi.gov.tr/duyuru/2.UlusalTaskinSemp/PANEL%20SUNULARI/Panel%204.%20Taskin%20Risk%20Yonetimi%20ve%20Sigorta%205BPDF%5D/4.1.TASKIN%20RISK%20YONETIMI%20%5BS.DUZGUN%5D.pdf>, (Erişim Tarihi, 06.07.2011).
- Eastwest Institute, (2011), <http://kaliningradexpert.org/stuff/pubs/>

- border_eng.pdf, (Erişim Tarihi: 24.06.2011).
- Edirne Gümrük, (2009), http://edirnegumruk.gov.tr/kaçak/kaçak_2009_tablo.htm, (Erişim Tarihi, 27.06.2011).
- EU Council, (2008), the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, “*Examining the creation of a European border surveillance system (EUROSUR) - Impact assessment {COM(2008) 68 final} {SEC(2008) 152}*”, (Erişim Tarihi, 18.08.2012) .
- Eylem Planı, (2006), Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı.
- FAS, (2011), Federation of American Scientists, “*A Report on the PKK and Terrorism*” <http://www.fas.org/irp/world/para/docs/mfa-t-pkk.htm>, (Erişim Tarihi, 30.06.2011).
- FRONTEX, (2011), Annual Risk Analyses, http://www.frontex.europa.eu/assets/Attachments_News/ara_2011_for_public_release.pdf, (Erişim Tarihi, 28.08.2012).
- FRONTEX, (2012), <http://www.frontex.europa.eu/intelligence/risk-analysis>.
- Gümrük Müsteşarlığı, (2011), 2010 Yılı Faaliyet Raporu, <http://eski.gumruk.gov.tr/trTR/anasayfa/mustFaaliyet/Faaliyetler/2010%20YILI%20FAAL%C4%B0YET%20RAPORU%20STR.pdf>, (Erişim Tarihi, 21.07.2012).
- Hobbing, Peter, (2005), Centre for European Policy Studies, “*Integrated Border Management at the EU Level*”, CEPS Working Document, Ağustos 2005, S.227.
- Holton, Glyn A. (2004). Defining Risk, *Financial Analysts Journal*, C.60, S.6, ss.19–25.
- ITS, (2011), İktisadi Terimler Sözlüğü, <http://www.sozce.com/nedir/258942-pilot-uygulama> (Erişim Tarihi: 24.06.2011).
- İçişleri Bakanlığı, (2005), Avrupa Birliği Dış Sınır Kontrolleri El Kitabı, Sınır Polisi İçin Bir Eğitim Sisteminin Geliştirilmesi Projesi TR04/IB/JH/05.
- İçişleri Bakanlığı, (2011), Fizibilite Analizi Raporu, TR0702.15-02/001

- Türkiye’de Sınır Kapısı Araştırmasının Hazırlanması ve Sınır Yönetimi Yol Haritasının Geliştirilmesi için Teknik Yardım.
- İçişleri Bakanlığı, (2012a), Yol Haritası, Technical Assistance for Development of the Border Management Roadmap and Execution of a Border Gate Survey in Turkey. Contract No:TR0702.15-02/001.
- İçişleri Bakanlığı, (2012b), Risk Yönetim Modeli Taslağı, *Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimi İçin Bir Özel Risk Yönetim Modeli*, AB Eşleştirme Projesi TR08-IB-JH-04, Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı – Aşama 2.
- İskenderun Gümrük, (2009), <http://www.gumruk.gov.tr/tr-TR/Iskenderun/istatistikler/Documents/2009%20AYRINTILI%20YAKALAMALARI.pdf>, (Erişim Tarihi, 27.06.2011).
- Schengen Catalogue, (2002), External borders control, Removal and readmission: Recommendations and best practices, Council of the European Union, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/catalogue20EN.pdf>, (Erişim Tarihi, 18.07.2012).
- UNODC, (2009), Terminal Evaluation Report, Vienna
- Karakaş, Erdal, (2009), “Suç Coğrafyası Çalışmalarında Veri Kaynakları”, *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C.19, S.2, ss.25-41.
- KUGM, (2010), http://www.kugm.gov.tr/BLSM_WIYS/KUGM/tr/Belgelik/sinir_gecis/2008/20100224_100758_2769_1_64.pdf, (Erişim Tarihi, 24.06.2011)
- Powers, Michael R., (2010), *Presbyter Takes Knight*, Knight, F.H., “*Risk, Uncertainty and Profit*”, New York: Hart, Schaffner and Marx.
- Masse, Todd; O’Neil, Siobhan; Rollins, John, (2007), The Department of Homeland Security’s Risk Assessment Methodology: Evolution, Issues, and Options for Congress, Congressional Research Service, <http://fpc.state.gov/documents/organization/80208.pdf>, (Erişim Tarihi: 01/12/2011).
- Öğüt, Tahir, (2011), “Milli Sınırların Oluşumu Sürecinde Güneydoğu Anadolu’da Kaçakçılık Ekonomisi”, *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C.31, S.2, ss.91-122.
- RAND, (2005), Center For Terrorism Risk Management Policy,

“*Estimating Terrorism Risk, Santa Monica*”, Rand Corporation.

Sevim, Y. ve Soyaslan, Y., (2009), "Hırsızlık Suçu Faillerinin Sosyal, Kültürel ve Ekonomik Özellikleri: Elazığ Örneği ", *Polis Bilimleri Dergisi*, C.11, S.3 (Ocak Haziran), ss.23-41.

TÜİK, (2012), İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS), <http://tuikapp.tuik.gov.tr/DIESS/SiniflamaSurumDetayAction.do?suru mId=164&turId=7&turAdi=%205.%20Co% C4%9Frafı%20S% C4% B1n% C4% B1flamalar>, (Erişim Tarihi, 01.09.2012).

Çevre ve Orman Bakanlığı, (2004), Türkiye Çevre Atlası.

Wermuth, Michael ve Riley Jack, (2007), The Strategic Challenge of Border Security, http://www.rand.org/pubs/testimonies/2007/RAND_CT275.pdf, (Erişim Tarihi: 14.11.2011).

GÖRÜŞMELER

Bakır, N. Onur, (Aralık 2011), Ankara.