

# Şehir Jeopolitiği ve İstanbul'un Kritik Altyapılarının Korunması: Katılımcı Kent Güvenliği Yaklaşımı\*

## Urban Geopolitics and the Protection of Istanbul's Critical Infrastructures: A Participatory Urban Security Approach

İsmail  
KARAMAN\*\*

Mehmet Cem  
OĞULTÜRK\*\*\*

\* Bu çalışma İsmail KARAMAN tarafından Doç. Dr. Mehmet Cem OĞULTÜRK danışmanlığında hazırlanan "Şehir Jeopolitiği Çerçevesinde Metropol Güvenliği: İstanbul Örneği" isimli doktora tezinden üretilmiştir.

\*\*Dr., Araştırmacı, İstanbul, Türkiye e-posta: ismailkaraman010@gmail.com  
ORCID: 0000-0002-2133-1429

\*\*\*Doç. Dr., İstanbul Aydın Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, İstanbul, Türkiye e-posta: mehmetcemogulturk@aydin.edu.tr  
ORCID:0000-0003-2619-9559

Geliş Tarihi / Submitted:  
04.12.2024

Kabul Tarihi / Accepted:  
15.04.2025

### Öz

Bu çalışmanın amacı, İstanbul'un kritik altyapılarının belirlenmesi ve bu altyapıların güvenliğini sağlamak için katılımcı kent güvenliği yaklaşımının incelenmesidir. Bu yaklaşım ile kentte bulunan merkezi ve yerel yönetimlere bağlı kurum ve kuruluşların yanında şehirde bulunan diğer paydaşların da dahil edilerek bu yapılara yönelik tehditlere karşı etkili bir savunma mekanizması oluşturulması sağlanabilir. İstanbul'un ulusal ve uluslararası bir ulaşım ağının merkezinde bulunması, ekonomi ve özellikle sanai üretim açısından önemi bu şehirdeki kritik altyapıların korunmasının önemine işaret etmektedir. Yani mesele tek bir kentin güvenliğin çok ötesinde uluslararası bir boyut taşımaktadır. Literatürde genel olarak şehir jeopolitiği hakkında yapılan çalışmaların az olması, kritik altyapılar hakkında yapılan çalışmaların ise çoğunlukla siber güvenlik bağlamında ele alınması çalışmanın önemini artırmaktadır. Çalışmada doküman analizi yöntemi ile alanla ilgili kitap, dergi, makale, rapor, kanun ve yönetmelikler ile internet kaynakları incelenmiştir. İstanbul'un sahip olduğu kritik altyapıların korunmasında oluşturulacak güvenlik politikalarına şehirde yer alan tüm paydaşların katılımının sağlanmasının ortak hareket kabiliyetini arttıracığı, kritik altyapıların güvenliğine ilişkin ulusal düzenlemelerin bütüncül bir yapıda olmadığı, yerel yönetimlerin yeteneklerinin yetersiz, yönetmeliklerinin ise sınırlı olduğu, kamu, yerel yönetimler ve konu hakkında diğer paydaşları bir araya getiren etkin bir mekanizmanın bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Güvenlik, İstanbul, Katılımcı Kent Güvenliği, Kritik Altyapılar, Şehir Jeopolitiği

### Abstract

This study aims to identify Istanbul's critical infrastructures and explore a participatory urban security approach to ensure their protection. By involving institutions linked to both central government and local authorities, as well as other stakeholders in the city, it is possible to establish an effective defense mechanism against potential threats to these structures. Combined with its economic significance, particularly in terms of industrial production, Istanbul's strategic location within a national and international transportation network underscores the need to safeguard its critical infrastructure. This issue extends beyond local concerns and possesses an international security dimension. Because studies on critical infrastructures typically focus on cybersecurity, the limited existing literature on urban geopolitics highlights the significance of this research. The study utilizes document analysis to examine various sources, including books, journals, articles, reports, laws, regulations, and online resources relevant to the field. The findings indicate that involving all city stakeholders in the development of security policies for protecting critical infrastructures will enhance collaborative action. Additionally, the study reveals that national regulations on the security of critical infrastructures lack a comprehensive framework, that local authorities face limitations in their capabilities, and that local regulatory measures are insufficient. There is a pressing need to unite the public and local authorities and other stakeholders to address these issues effectively.

**Keywords:** Security, Istanbul, Participatory Urban Security, Critical Infrastructures, Urban Geopolitics

## Extended Summary

Physical and cyber threats to critical infrastructures are increasing day by day, and terrorist organizations and different illegal groups target them through both physical and cyber attacks. The changing nature of wars and conflicts has led to the implementation of different strategies, and the traditional strategy of total takeover has been replaced by the targeting of critical infrastructures. Cities are defined as structures that human beings come together to form in line with their various needs, and security is the most important one to meet. Security is not only one of the basic needs of human beings, but today it is also defined as an urban right. With the development of information technologies, critical infrastructures that were created to facilitate life and benefit from the blessings of technologies have become important structures for the continuation and development of the city and have become the cornerstones of people's ease of living. Due to their integrated and fragile nature, physical and cyberattacks on these infrastructures have caused significant problems and serious consequences for the city and its people.

In the historical process, the growth of cities and the continuous increase in population have led to the emergence of various forms of governance for the execution and management of public works and transactions, and different strategies have been preferred in different periods in line with the needs. The concept of "traditional public administration" has been replaced by the concept of "new public administration", while the concept of "governance", which prioritizes multi-actor participation in line with the needs and adopts a transparent and fair management approach based on legal foundations, has brought a new perspective to the understanding of public administration. In this sense, the concepts of "participatory urban security" and "urban geopolitics" have emerged, highlighting the strategic importance of urban security governance. The integration of both geopolitical factors and participatory security approaches has become important to effectively manage the role of cities in national and international strategies.

Critical infrastructures are defined as a set of complex systems that, if damaged, have the potential to create extremely harmful effects on cities and people. Studies on critical infrastructures, which are the cornerstone of development and progress, are crucial. The fact that they are not only directly targeted in international wars and conflicts but also by asymmetric groups reveals the need for security policies to be put forward in this field and the need to ensure the participation of all segments in the formulation of these security policies. Although there is no fixed definition of critical infrastructures, various states and organizations have addressed it in different frameworks. While the security policies to be developed for critical infrastructures require multi-actor participation, it is vital to ensure multi-actor participation in the security policies to be developed in this direction and to establish national legislation.

This study examines the critical infrastructures of Istanbul, a city of great importance to Türkiye. It presents an analysis of the current state of these infrastructures and offers insights on how effective security governance can be achieved through a participatory urban security approach that transcends traditional frameworks. The study begins by introducing the concept of urban geopolitics, followed by a discussion on participatory urban security, highlighting its intersections with urban geopolitics. The third section explains what critical infrastructures are, looks at what is considered critical according to existing literature, and checks if there is a complete framework by looking at the current national laws on critical infrastructures in Türkiye. The fourth section focuses on Istanbul from the perspective of

urban geopolitics, detailing its specific critical infrastructures. Finally, the fifth section addresses the security of these infrastructures through the lens of a participatory urban security approach tailored to Istanbul.

The study concludes that enhancing stakeholder participation in security policies aimed at protecting Istanbul's critical infrastructures will bolster collaborative action. It identifies a lack of holistic structure in national regulations concerning the security of critical infrastructures and notes that the capabilities of local authorities are inadequate and their regulations limited while pointing out that there is no effective mechanism to unite the national government, local authorities, and other stakeholders in the city.

## Giriş

Güvenlik, güvensizlik yaratabilecek ihtimallerin yok edilmesi ya da bu tür ihtimallerin olmaması anlamına gelmesinin yanında, serüveni insanlık tarihi ile başlamış ve günümüzde hala önemini koruyan bir kavram olmuştur.<sup>1</sup> İnsanların bireysel yaşamdan toplu yaşama geçmesi ile farklı boyutlar kazanan güvenlik kavramı günümüze kadar sürekli olarak gelişim ve değişim yaşayan bir kavram olup her dönemin baskın özelliklerine göre ele alınmıştır. İnsanlar, toplumsal ve sosyal varlıklar olmalarıyla birlikte, doğaları gereği birlikte yaşama ihtiyacı hissetmiş ve bu ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla farklı görev dağılımları yaparak şehirler kurmuşlardır. Şehirler günümüzün küresel sisteminde yalnızca ekonomik ve kültürel merkezler olarak değil, aynı zamanda stratejik jeopolitik unsurlar olarak da ön planda yer almaktadırlar. Bu kapsamda şehir güvenliği sadece yerel güvenlik politikalarından oluşmamaktadır. Şehir güvenliği ve uluslararası güvenlik, güvenliğin farklı düzeylerde uygulanma politika ve stratejilerini ifade etmesine rağmen birbirleriyle yakından ilişkili iki kavramdır. Örneğin uluslararası terörizm daha ziyade uluslararası güvenlik alanında ele alınan bir konu olmasına rağmen terör faaliyetleri meydana geliş bakımından şehir güvenliğini doğrudan etkileyen hususlardan biridir. Bu kapsamda küresel çapta terörizm ile mücadele politikaları, şehirlerdeki güvenlik politikaları ile uyumlu olmalıdır. Bunun yanında kritik altyapıların güvenliği sadece yerel anlamda değil, aynı zamanda küresel düzeyde de büyük bir öneme sahiptir. Şehir ve uluslararası düzeyde güvenliğin sağlanabilmesi için, kritik altyapıların korunması stratejik bir öneme sahiptir. İki kavram arasındaki ilişki küresel anlamda vuku bulan tehditlerin yerel düzeyde nasıl yankı bulduğunu ve yerel güvenlik önlemlerinin küresel güvenliği nasıl etkileyebileceğini ortaya koymaktadır. Bu etkinin İstanbul gibi bir megakent için çok daha bariz olduğu ortadadır.

Şehirler, küresel ve bireysel medeniyetlerin etkileşimde bulunduğu, insanlık tarihinin medeniyet süreci içinde biçimlenen alanlar olarak tanımlanabilir.<sup>2</sup> İnsanlar yaşamış oldukları mekanları kendi ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirmişler ve mekanın yaşanabilir olması ve bu yaşamın sürdürülebilirliği için çeşitli kritik altyapıları meydana getirmişlerdir. Kritik altyapılar bir şehrin temel işleyişini sürdürebilmesi için gerekli olan enerji, su, ulaşım ve iletişim gibi sistemleri kapsamaktadır. Bazı tartışmalar bahse konu hususlara ek olarak devlete ait idari kurumlar ve idari altyapı tesislerinin güvenliğinin sağlanması<sup>3</sup> ve sahip olunan savunma sanayi tesislerinde kritik altyapılara dahil edilebileceğini göstermektedir.<sup>4</sup>

1 Ferhat Kamacı, "Güvenlik Politikalarının Geleneksel İki Yüzü: Realizm ve İdealizm", *PESA Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 7:2, 2021, s. 86.

2 Yasemin Hayta, "Akıllı Kent Uygulamalarında Kişisel Verilerin Gizliliği ve Güvenliği", *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 31:2, 2021, s. 929.

3 Güngör Şahin, "Devlete Ait İdari Kurumlar ve İdari Altyapı Tesislerinin Korunması", Fahri Erenel ve Ebru Caymaz (ed.), *Kritik Altyapı ve Tesislerin Korunması*, Nobel Yayıncılık, Ankara, 2020, s. 67.

4 Mehmet Cem Oğultürk, "Savunma Sanayi Sektöründe Kritik Altyapının Korunması", Fahri Erenel ve Ebru Caymaz (ed.), *Kritik Altyapı ve Tesislerin Korunması*, Nobel Yayıncılık, Ankara, 2020, s. 50.

Kiritik altyapıların korunması şehirlerin hem iç güvenliği hem de uluslararası ilişkiler açısından sağlam temellere dayanmasını sağlar. Ulusal ve uluslararası güvenlik ile kritik altyapıların güvenliğinin sağlanması arasında var olan ilişki, bir toplumun ilerlemesi ve etkin işleyişi açısından son derece önemli bir husus olmuştur.<sup>5</sup> Gelişen teknoloji ile beraber gelişim gösteren kritik altyapılar toplum için çeşitli avantajlara sahip olsa da bu yapılara yönelik saldırılar sahip olunan kırılganlıktan kaynaklı olarak daha büyük güvenlik problemlerini ortaya çıkarabilme kapasitesine sahiptirler. Bu bağlamda 11 Eylül 2001 saldırıları kritik altyapılara yönelik olarak yapılan saldırıların en ciddi örneğini oluşturmuştur. İstanbul'da Türkiye'nin hem ulusal anlamda, hem de uluslararası anlamda en önemli metropol şehri olup bünyesinde tarihi, ekonomik, politik, askeri, siyasi birçok özelliği barındırmaktadır. Türkiye'nin en kalabalık nüfusuna sahip olan İstanbul enerji santralleri, havalimanları, ulaşım hatları, limanları ile birçok kritik altyapıyı bünyesinde barındırmaktadır.

Sahip olunan bu kritik altyapıların korunmasına yönelik olarak oluşturulacak güvenlik politikaları ise şehrin tüm paydaşlarını yakından ilgilendirmektedir. Sadece merkezi yönetime bağlı kamu kurum ve kuruluşları ile değil, demokratik katılımın en önemli yapısını oluşturan yerel yönetimlerin yanı sıra sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, meslek odaları, vatandaşlarında katılım sağladığı bir güvenlik politikası oluşturmak kritik altyapılara yönelik etkin bir savunma mekanizması oluşturulması bakımından son derece önemli bir yaklaşımdır. Ankara'da 25 Ekim 2024 tarihinde Türk Uçak Sanayii Anonim Ortaklığı'na (TUSAŞ) yönelik gerçekleşen terör saldırısı savunma sanayii alanlarının güvenliğinin sağlanması noktasını yeniden tartışmaya açmış ve bu konu hakkında yapılacak olan çalışmaların gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.<sup>6</sup>

Bu çalışmada İstanbul'un sahip olduğu kritik altyapılarının güvenliği şehir jeopolitiği kapsamında ele alınmış ve katılımcı kent güvenliği yaklaşımı ile geleneksel güvenlik yaklaşımlarının ötesine geçilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın amacı şehir jeopolitiği çerçevesinde İstanbul'un sahip olduğu kritik altyapılarının ortaya koyulması, kritik altyapıların güvenliğinin sağlanmasında görev alan merkezi yönetime bağlı kamu kurum ve kuruluşlarının yanı sıra kentte bulunan diğer paydaşlarında kritik altyapılara yönelik güvenlik politikalarına dahil edilerek ortak bir güvenlik bakış açısı oluşturmaya çalışmak ve katılımcı kent güvenliği bakış açısı ile kritik altyapılara yönelik tehditlere karşı daha etkili bir savunma mekanizması oluşturmaktır. Çalışmada nitel bir yöntem benimseyerek doküman analizi yöntemi ile alanda bulunan kitap, dergi, makale, rapor, kanun ve yönetmelikler ile internet kaynaklarına yer verilerek bahse konu kaynaklar detaylıca incelenmiştir. Çalışmada şu araştırma sorularına cevap aranmaktadır: Yerel yönetimlerin katılımcı kent güvenliği kapsamında kritik altyapıların güvenliğine yönelik oluşturulacak güvenlik politikalarına katkı sağlayabileceği yetenek ve platformlara sahip midir? Yerel yönetimlerin sahip olduğu platformlarda merkezi yönetimin temsili ne ölçüdedir? Bu platformlarda ele alınan konu başlıkları arasında İstanbul ve onun kritik altyapılarına yönelik oluşturulacak güvenlik tartışmaları yer almakta mıdır? Kritik altyapıların korunmasına yönelik ulusal mevzuatlar nelerdir? Mevcut ulusal mevzuatlar bütüncül bir yapıya sahip midir? İstanbul'un kritik altyapılarının mevcut durumu nedir? Katılımcı kent güvenliği kapsamında İstanbul'un kritik alt yapılarının nasıl korunacağına yönelik hangi araçlar geliştirilmelidir?

5 Adriana Alexandru, Victor Vevera ve Ella Magdalena Ciupercă, "National Security and Critical Infrastructure Protection", *International Conference Knowledge-Based Organization*, 15:1, 2019, s. 8.

6 Burak Elmalı, "TUSAŞ Saldırısı: Asimetrik Tehditler ve Türkiye'nin Terörle Mücadele Kararlılığı", <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/tusas-saldirisi-asimetrik-tehditler-ve-turkiyenin-terorle-mucadele-kararlıligi/3373999>, erişim 24.11.2024.

Kritik altyapıların güvenliğine yönelik olarak çalışmaların literatürde ağırlıklı olarak siber güvenlik kapsamında ele alınması, İstanbul özelinde kritik altyapılara yönelik olarak çalışmaların yetersiz olması ve şehir jeopolitiği çalışmalarının literatürde yeni çalışılan bir alan olması bahse konu çalışmanın önemini artırmaktadır. Çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden belge analizi yöntemi kullanılmış ve konu ile ilgili yazılmış, kitap, makale, rapor ve internet kaynakları incelenmiştir. Çalışmada ilk olarak şehir jeopolitiğinden bahsedilmiş, ikinci başlık altında katılımcı kent güvenliği yaklaşımı ele alınmış, üçüncü başlık altında kritik altyapıların neler olduğu ve ulusal mevzuatlardan bahsedilmiş, dördüncü başlık altında İstanbul'un kritik altyapıları ele alınmış, beşinci başlık altında İstanbul'un kritik altyapılarının güvenliğine ilişkin katılımcı kent güvenliği yaklaşımı ve yönetiminden bahsedilerek çalışma sonuçlandırılmıştır

## 1. Şehir Jeopolitiği

Şehirler toplumların güvenlik ve barınma ihtiyaçlarını karşılayan yapılar olup, insanların ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla meydana getirilmişlerdir.<sup>7</sup> Şehirler günümüzde birçok güvenlik problemleri ile karşı karşıya kalmış ve tehditlerin belirsizliği şehirlerin güvenliği konusunda yapılan çalışmalara olan ilgiyi arttırmıştır. Şehir jeopolitiği terimi ilk olarak Stephan Graham tarafından kullanılmıştır.<sup>8</sup> Graham 2004 yılında yayınlamış olduğu “Şehirler, Savaş ve Terörizm: Kentsel Jeopolitiğe Doğru” adlı eserinde, şehirleri araştırma odağı olarak alıp, terörizmin şehir yaşamıyla nasıl kesiştiğini incelemiştir.<sup>9</sup> Şehir jeopolitiğinin amaçları ile ilgili olarak yapılan diğer bir çalışmada, şehir jeopolitiğinin amacının şehrin içten ya da dıştan gelen/gelebilecek tehdit ve ayaklanmalara yönelik olarak şehrin hazır bulunuşluluğu ve bahse konu tehditlere ilişkin önlemlerin alınması adına veri sağlanması düşüncesi olarak belirtilmiştir.<sup>10</sup>

Şehir jeopolitiği, şehirlerin uluslararası ilişkiler, stratejik konumlar ve güç dinamikleri bağlamında incelenmesidir. Bahse konu kavram şehirlerin coğrafi, ekonomik, siyasi ve askeri stratejiler açısından nasıl bir rol oynadıklarını analiz etmektedir. Bu kapsamda şehir jeopolitiği şehirlerin ulusal ve küresel güç dengeleri üzerindeki etkileri, ekonomik rekabetleri ve güvenlik stratejilerini anlamak için önemli bir rol oynamaktadır. Şehir jeopolitiği bahse konu hususların haricinde şehirlerin altyapıları, sahip olduğu kaynakları ve stratejik konumlarının ulusal ve uluslararası politikalar üzerindeki etkilerini de ele almaktadır. Şehir jeopolitiği, jeopolitiğin iki temel özelliğine odaklanmakta ve bu konuları açıklamaya çalışmaktadır. İlk olarak, jeopolitiğin yalnızca belirli bir sınıf, ölçek veya yapıyla sınırlı bir konu olmadığını vurgular. Şehirler arasındaki rekabetin, küresel düzeyde ülkeler arasında, ulusal düzeyde ise şehirler ve hatta aynı şehirdeki semtler arasında da mevcut olduğunu ileri sürmektedir.<sup>11</sup>

Şehir jeopolitiğinin temel özelliği, teoriye dayalı bir yaklaşım yerine, genellikle yerel kaygılara odaklanması ve şimdiki zamana dair bir bakış açısı sunmasıdır. Bu alan, kentlerdeki güç ilişkilerinin günlük yaşamda kullanılan dağınık teknolojilerle nasıl şekillendiğini ve bunların küresel, ulusal ve bölgesel siyasi şiddet ile mekansal kontrol

7 Gearóid Ó Tuathail, “Understanding Critical Geopolitics: Geopolitics and Risk Society”, *Journal of Strategic Studies*, 22:2-3, 1999, s. 111.

8 Mehmet Cem Oğultürk ve Güngör Şahin, “Eleştirel Jeopolitik Çerçevesinde Akıllı Şehirler ve Şehir Jeopolitiği”, *Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi*, 12:23,2020, s. 422.

9 Stephen Graham, “Cities as Sites: Place Annihilation and Urban Geopolitics”, Stephen Graham (ed.), *Cities, War and Terrorism*, Blackwell Publishing, London, 2004, s. 31-54.

10 Onur Kovacı ve Kaan Kapan, “İki Devlet Tek Başkent: Lefkoşa'nın Şehir Jeopolitiği”, *TÜCAUM 2022 Uluslararası Coğrafya Sempozyumu, 12-14 Kasım 2022*, Ankara, 2022, s. 413.

11 Oğultürk ve Şahin, “Eleştirel Jeopolitik Çerçevesinde Akıllı Şehirler ve Şehir Jeopolitiği”, s. 423.

düzeyleriyle nasıl bağlantı kurduğunu incelemektedir.<sup>12</sup> Şehir jeopolitiğinin önem verdiği hususlar ise; şehrin coğrafi konumu, ekonomik bağlantıları, politik ilişkileri, güvenlik ve savunma, küresel ve sosyal etkilerdir. Bahse konu kavramın en önemli kilit rollerinden biri ise; çizgileri net, iyi bir kentsel yönetim analizin yapılması ve şehirler içerisinde güç dağılımlarının tanımlanmasıdır. Bu da şehirde görev alan merkezi ve yerel yönetimlerin yanında, şehirde bulunan diğer paydaşları şehrin güvenliği konusunda sahip oldukları bakış açılarının incelenmesini gerekli kılmaktadır. Günümüzde uluslararası savaşların ya da çatışmaların jeopolitik değeri yüksek şehirler üzerinde yaşanması, geleneksel anlamda tümünden ele geçirme strateji yürütülmesinden kritik altyapıların hedef alınarak yaşanmaz hale getirilmesi bahse konu çalışma kapsamında ele alınan güvenlik yaklaşımının önemini altını çizmektedir.

## 2. Katılımcı Kent Güvenliği

Kentler geçmiş dönemde ve günümüzde her türlü savaş ve gerilimlerin yaşandığı, çeşitli güvensizlikleri bünyesinde barındıran başat mekanlardır. Kentlerin tarih boyunca insanlar tarafından en güvenilir yer olarak kabul edilmesinden kaynaklı olarak bahse konu iç güdü ile insanların kentleri oluşturduğu ve kendilerini kentlerde daha güvende hissettiklerinin altı çizilmiştir.<sup>13</sup> Kentin güvenliğinin sağlanması, modern şehirlerin gelişimi ve zenginleşmesi için temel bir gereklilik olarak kabul edilmiştir.<sup>14</sup> Kent ve güvenlik arasında var olan ilişki, modern şehirlerin karmaşıklığını ve önemini yansıtan en önemli hususların başında gelmektedir. Kentler hem ekonomik hem de sosyal açıdan önemli yerleşim yerleri olmakla birlikte, “güvenlik”, şehirlerin temel unsurlarından biridir. Bu husus Avrupa Kentsel Şartı'nda şehir sakinlerinin başlıca öncelikli haklardan biri olarak belirtilmiştir. Kentsel güvenlik, sadece şehirde var olan asayişe müessir olayların çözülmesi ya da önleme faaliyetlerinden ibaret olmayıp, şehirlerin acil durum yönetimi, alt yapılarının güvenliği ve toplumsal huzurun sağlanarak günlük yaşamın devam ettirilmesi çalışmalarını da kapsamaktadır. Kentte oluşturulacak olan güvenlik politikaları nasıl olmalı gerektiği ve bu politikaların oluşturulmasında hangi paydaşların sürece dahil olması konusu oldukça önem arz etmektedir.

Tarihsel süreçte, devlet, insan topluluklarının en gelişmiş örgütlenme biçimi olarak toplumsal ihtiyaçları kamu hizmetleri aracılığıyla karşılamıştır. Ancak kentleşmenin hızla artmasıyla birlikte toplumun gereksinimleri de artmış ve bu durum, merkezi ve yerel yönetimler arasında belirgin bir ayrım yaratmıştır. 1970'li yıllara kadar eğitim, sağlık, ekonomi ve sosyal hizmetler gibi birçok alanda hizmetler devletin merkezi yönetimi tarafından sunulmuş ve bu geniş kapsamlı devlet müdahalesi, büyük bir bürokratik yapı oluşturmuştur. Geleneksel kamu yönetimi anlayışı uzun süre bu modelin ötesine geçememiştir. Weber'in katı hiyerarşi ve bürokrasi modeline dayanan bu yaklaşım, merkeziyetçilik, hiyerarşik düzen ve ömür boyu istihdam gibi ayrıntılı kurallarla şekillenmiştir. Bu modelde, devletin merkezi örgütleri kamu hizmetlerinin sağlanmasından doğrudan sorumlu olup, bu hizmetlerin özel sektör tarafından sunulması mümkün değildir.<sup>15</sup> Bu da güvenlikte dahil olarak kentte sunulacak olan hizmetlerin ortaya koyulmasında ya da var olan sorunlara çözüm getirilmesinde gecikmeler yaratmış ve bürokrasi temelli merkezi yönetimi merkeze alan geleneksel güvenlik politikalarına sebebiyet vermiştir.

12 Jonathan Rokem ve Camillo Boano, “Towards a Global Urban Geopolitics: Inhabiting Violence”, *Geopolitics*, 28:5, 2023, s. 1673.

13 Şafak Kaypak, “Kentsel Bir Sorun Olarak Kentsel Güvenlik”, *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 4:33, 2016, s. 6.

14 Mehmet Murat Payam, *Teoriden Uygulamaya Kent Güvenliği Yönetişimi*, Hiper Yayın, İstanbul, 2020, s. 29.

15 Emre Ayhan ve Murat Önder, “Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı: Yönetişime Açılan Bir Kapı”, *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi*, 3:2, 2017, s. 28.

1970'lerin sonları ile 1980'ler arasında, kamu yönetimi hizmetlerinde yeni bir yaklaşım benimsenmeye başlanmış ve bu süreçte kamu sektörünü daha ticari bir hale getirme ve hükümetin verimliliğini artırma hedefi öne çıkmıştır. Bu dönemde, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı çerçevesinde, kamu yönetiminde özel sektör prensipleri kullanılmaya başlanmış ve kamu ile özel sektör arasında daha fazla işbirliği yapılması gerektiği vurgulanmıştır.<sup>16</sup> Böylece, bürokrasideki katı hiyerarşi anlayışı, yerini özel sektör işletmeciliği ve piyasa odaklı bir yaklaşıma bırakmıştır.<sup>17</sup> Yeni Kamu İşletmeciliği'nin temel prensipleri; çıktılara odaklanma, müşteri odaklılık, performans yönetimi, yerel odaklanma, rekabet, sorumluluk ve hesap verebilirlik olarak belirlenmiştir. Bu çerçevede, geleneksel kamu yönetiminde ağırlıklı olan nicel yaklaşımın yerini daha niteliksel bir anlayışa bırakması sağlanmış, performansa dayalı sistemlerle ömür boyu istihdam anlayışı giderek terk edilmiştir. Yeni anlayışla beraber geleneksel yaklaşımın katı hiyerarşi ve merkezîyetçi yapısı sorgulanmış, yerel politikaların önemi vurgulanmıştır.

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, çıktılara odaklanmanın yanı sıra vatandaşları müşteri olarak görmesi ve kamu hizmetlerini özel sektörün yönetimine bırakma eğilimi nedeniyle çeşitli eleştiriler almış, bu da kamu hizmetlerinin sunumunda yeni arayışlara yol açmıştır. Bu eleştiriler ve ihtiyaçlar doğrultusunda, 1990'lı yıllardan itibaren devlet, düzenleyici çalışmaları çerçevesinde hukuk devleti prensiplerine uygun bir yaklaşımı benimsemiş, karar alma süreçlerinin çok aktörlü katılımcı bir yapıya sahip olması ve hesap verebilirlik ilkelerinin ön planda olduğu “yönetişim” kavramını öne çıkarmıştır. Bu bağlamda, kamu hizmetlerinin sunumunda bu yeni ilkelere dayalı bir model benimsenmiştir.<sup>18</sup>

Yönetişim kavramı, ilk kez Dünya Bankası'nın yayınladığı “*Sub-Saharan Africa From Crisis to Sustainable Growth*” adlı raporda 1989 yılında ortaya konmuş ve ardından Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) ile Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda da detaylı olarak ele alınmıştır.<sup>19</sup> Yönetişim, geleneksel kamu hizmetlerinden farklı olarak, kamu yönetimi birimleri, özel sektör ve toplumdaki diğer paydaşları da kapsayan ve bu birimlerin birbirleriyle oluşturduğu etkileşim ağını tanımlar.<sup>20</sup>

Yönetişim kavramının temel özellikleri arasında katılımcılığın ön planda olması, çok aktörlü bir yapıyı benimsemesi, yönetim katmanları arasında uyum sağlaması ve hukukun üstünlüğüne riayet etmesi yer almaktadır. Yeni model ile yönetişimin en önemli niteliklerinden birinin katılım olduğu vurgulanmış, yönetilenlerin yaşanan sorunlardan doğrudan etkilenmeleri nedeniyle, yönetişim sürecinde katılımın kritik bir rol oynadığı ifade edilmiş, katılım, alınan kararlarla ilgili tüm bilgilerin şeffaf, adil ve anlaşılır bir şekilde katılımcılara sunulmasını ve kararlara eşit bir şekilde katılım sağlamayı amaçladığı belirtilmiştir.<sup>21</sup> Bahse konu model ile şehir jeopolitiğinin kilit rollerinden biri olan çizgileri net, iyi bir kentsel yönetişim analizinin yapılması ve şehirler içerisinde güç dağılımlarının tanımlanması süreci birbirleri ile etkileşim içerisinde olmuşlardır.

Katılımcı kent güvenliği ile ilgili uluslararası gelişmelere bakıldığında; 1992 yılında Birleşmiş Milletler Rio Yeryüzü Zirvesi'nde Gündem 21 Eylem Planı kabul edilmiş ve

16 Yusuf Uysal ve Yıldız Atmaca, “Türkiye’deki Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkilerinin Yönetişim Modeli Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1:3, 2018, s. 412.

17 Ayhan ve Önder, “Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı: Yönetişime Açılan Bir Kapı”, s. 31.

18 Uysal ve Atmaca, “Türkiye’deki Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkilerinin Yönetişim”, s. 412.

19 Arzu Dilaveroğlu, “Yönetişim İlkeleri ve Yerel Yönetimler Mevzuatına Yansımalar”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19:37, 2020, s. 47.

20 Uysal ve Atmaca, “Türkiye’deki Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkilerinin Yönetişim”, s. 414.

21 Mehmet Zahid Sobacı, “Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5:1, 2007, s. 224.

1996 Birleşmiş Milletler İstanbul Habitat II toplantısının ardından ülkemizde Gündem 21 Eylem Planı görüşülmeye başlanmıştır.<sup>22</sup> 1997 yılı sonu itibarı ile Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi projesi ile ivme kazanmıştır. Bu kapsamda 1997 yılında ülkemizde Bakanlar Kurulu kararı alınmış ve kent konseyi ile ilgili hususların kanuni başlangıcı oluşturulmuştur.<sup>23</sup> “Yerel Gündem 21” Süreci gönüllülük esasına dayanmakla birlikte gevşek bir örgütlenme göstermiş sivil bir hareket olup, hiçbir resmî kurum veya kuruluşa bağlı olmayan bir yapıya sahiptir.<sup>24</sup>

Kent Konseyleri Türkiye’de 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun 76. maddesine göre kurulmuşlardır.<sup>25</sup> Bahse konu, kanun kapsamında kent konseyleri kent vizyonunun ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesinin yanında kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmek amaç olarak belirlenmiştir. Belediye Kanunu kent konseylerini sivil bir platform olarak görmekle birlikte tüzel bir kişilik vermemiş; bu sebeple özel bir bütçe tahsis edilmemiştir. Aynı kanun kent konseylerinin amaçları doğrultusunda faaliyetlerini yapabilmesi adına gerekli aynı ve mali destekleri belediyelerin yapması gerektiğini emretmiştir.<sup>26</sup> Konseyin çalışma esasları Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nca hazırlanacak olan yönetmelikle belirlenmekte ve konseyde oluşturulan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilmektedir. Kent Konseyi yapıları ve çalışma yöntemlerinde şehirler bazında değişiklikler bulunmakla birlikte asıl işlevi kentteki paydaşları bir araya getirerek, tüm kenti temsil eden ortak bir akıl oluşturulması kent konseylerinin amaçlarındandır.<sup>27</sup> Yönetişim modelinin özelliklerinden de olan saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerinin uygulanması kent konseylerinin amaçları arasında kendine yer bulmuştur. Ancak kent konseyleri kararlarının belediye meclisi tarafından alınan kararlar üzerinde bağlayıcı bir özelliği bulunmaması ve tavsiye niteliğinde karar niteliği bulunması konseyler işlevsellik yönünden eleştirilmektedir.

Kent konseyleri yönetmeliğine bakıldığında bahse konu yönetmelikte kent konseylerinin görevleri; yerel düzeyde demokratik katılımı yaygınlaştırmak, hemşerilik hukukunu geliştirmek, ortak yaşam kültürünü ve çok ortaklı, çok aktörlü yönetim anlayışının benimsenmesi adına çalışmalar yapmak, sürdürülebilir gelişme sorunlarına ilişkin çözümlere uzun vadeli planlar hazırlamak ve uygulanmasını sağlamak, kente ilişkin temel stratejiler ve faaliyet planlarının belirlenmesinde tüm süreçleri kapsayacak şekilde ortak aklın oluşturulmasına katkılarda bulunmak, katılımcı demokrasi ve kültürünü geliştirmek, kentin kimliğine ait tarihi, kültürel ve doğal değerlere sahip çıkmak ve bu değerleri geliştirmek, kentin kaynaklarının verimli ve adil kullanılması noktasında katkılarda bulunmak, çocukların, gençlerin, kadınlar ve engelli bireylerin toplumsal yaşamdaki faaliyetlerini arttıracak düzenlemeler ile bu grupların yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak, kentin yönetiminde saydamlık, katılım, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik ilkelerinin uygulanması noktasında katkılarda bulunmak ve kent konseyinde oluşturulan görüşlerin

22 Abdullah Çelik, “Kent Yönetimi Bağlamında Kent Konseyinin İşlevleri Üzerine Bir Değerlendirme”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 14:2, 2013, s. 217.

23 Ali Tamer Özdemir, “Mahalli İdarelerde Halk Katılımı Bağlamında Kent Konseyleri”, *Sayıştay Dergisi*, 83, s. 36.

24 Şenol Adıgüzel, “Yerel Düzeyde Yönetime Katılım ve Yerel Yönetim Sürecindeki Açısından Yerel Gündem 21: Malatya Belediyesi Yerel Gündem 21 Örneği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 12:1, 2003, s. 51.

25 “Belediye Kanunu (25874 S.K.)”, *Resmî Gazete*, 5393 (Temmuz 2005), Md. 76.

26 İstanbul Kent Konseyi, “Kent Konseyi Nedir?”, <https://istanbulkentkonseyi.org.tr/kent-konseyi-nedir/>, erişim 11.02.2025.

27 Akif Çukurçayır, Hacer Eroğlu ve Hayriye Sağır, “Yerel Yönetişim, Katılım ve Kent Konseyleri”, *Yerel Politikalar*, 1, s. 7.

değerlendirilmesi adına alınan kararların ilgili belediyelere gönderilmesini sağlamak olarak belirtilmiştir.<sup>28</sup> Kent konseyi üye ve organları ise şunlardan oluşmaktadır; mahallin en büyük idare amiri veya temsilcisi, belediye başkanı veya temsilcisi, sayısı onu geçmemek üzere illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri, mahalle sayısı yirmiyi kadar olan belediyelerde bütün mahalle muhtarları, diğer belediyelerde belediye başkanının çağrısı üzerine toplanan mahalle muhtarlarının toplam muhtar sayısının %30'unu geçmemek ve %20'den az olmamak üzere kendi aralarından seçecekleri temsilcileri, beldede teşkilatını kurmuş olan siyasi partilerin temsilcileri, üniversitelerden ikiden fazla olmamak üzere en az bir temsilci, üniversite sayısının birden fazla olması durumunda her üniversiteden birer temsilci, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, baroların ve ilgili dernekler ile vakıfların temsilcileri, kent konseyince kurulan meclis ve çalışma gruplarının birer temsilcisinden oluşmaktadır.<sup>29</sup>

Yukarıda sayılan kent konseylerinin görevlerine bakıldığında bahse konu görevlerin Avrupa Kentsel Hakları Bildirisi'nde yer alan ve korunması gereken birçok hakka karşılık geldiği görülmekle birlikte, kent konseyleri insan haklarının kent bağlamında somutlaşması, kentte gerçekleşmesi ve korunması için konseylerin bir köprü görevi üstlendiği görülmektedir. Metropol alanların idari genişliği ve yerel yönetimlerden olan belediyelerin il sınırları dahilinde sorumluluk sahibi olması yerel yönetimler açısından oldukça ağır bir yük durumunu ortaya çıkarmaktadır. Özellikle çok yönlü nüfus ve ekonomik yapısından kaynaklı olarak birçok paydaşı bünyesinde bulundurması katılımcı kent güvenliği konusunda koordinasyonun sağlanması ve paydaşlar arasında iletişimin sağlanmasını zorlaştırmaktadır. Ancak metropol şehirlerde uygulanacak olan güvenlik politikaları ve eylem planlarının oluşturulmasında katılımcılığın sağlanarak o kentte bulunan tüm paydaşların fikir ve önerileri doğrultusunda oluşturulacak olan diyalog son derece önemlidir. Bu kapsamda kent konseylerinin yapısal güçlendirme çalışmaları devam etse de günümüzde Türkiye'de kent konseylerinin ve vatandaşların kamusal karar alma süreçlerine katılımının sağlanması noktasında etkin işlemeyen bir yapısı mevcuttur.<sup>30</sup>

Kent Konseyleri yerel yönetimlerin katılımcı kent güvenliği kapsamında kritik altyapıların güvenliğine yönelik olarak oluşturulacak güvenlik politikalarına katkı sağlayabilecekleri en önemli yetenek ve platformlardır. Ancak gerek merkezi yönetimin katılımı gerekse konsey kararlarının bağlayıcılığı konusunda var olan sorunlar bahse konu yetenekleri sınırlandırmaktadır. Kent konseyinin yapısı ile ilgili olarak kent konseyi üyelerine bakıldığında merkezi yönetim temsilcilerinin yanı sıra merkezi yönetime dair bazı kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerinin bulunduğu görülmüştür. Ancak bahse konu üyeler ya da konseye katılacak olan kamu kurumlarının hangileri olduğu, hangi kurumların temsilcilerinin katılacağı hususu net olarak belirtilmemiştir. Yine konsey yapısına bakıldığında konsey kararlarının bağlayıcılığının olmaması oluşturulacak politikaların somutlaştırılması adına soru işaretleri yaratmaktadır. Bu kapsamda kent konseyine katılacak olan kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin içerisinde şehirde görev alan güvenlikten birincil derece sorumlu kurum temsilcilerinden oluşması ve bu konuda katılımın zorunlu tutulması metropol alanın güvenliği ile ilgili alınacak olan tavsiye kararların oluşturulması açısından pozitif bir durum yaratacaktır.

28 "Kent Konseyi Yönetmeliği", *Resmî Gazete*, 26313 (Ekim 2006), Md. 6.

29 "Kent Konseyi Yönetmeliği", *Resmî Gazete*, 26313 (Ekim 2006), Md. 8.

30 İtibar Aydemir Uslu ve Hakkı Hakan Yılmaz, "Yerel Yönetimlerde Katılımcılık: Kent Konseylerinin Rolü ve Yapılandırma Önerisi", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 27:1, s. 142.

Katılımcı kent güvenliği ve şehir jeopolitiği kavramları şehirlerin stratejik önemini ve güvenlik yönetimini anlamada ve geliştirmede birlikte çalışabilecek potansiyel iki kavramı oluşturmuşlardır. Şehirlerin ulusal ve uluslararası stratejilerindeki rolünü etkin bir şekilde yönetmek için, hem jeopolitik faktörlerin hem de katılımcı güvenlik yaklaşımlarının entegrasyonu oldukça önemli hale gelmiştir. İstanbul'da Türkiye açısından hem ulusal hem de uluslararası anlamda stratejik olarak en önemli şehirlerden birisini oluşturmuştur. Şehrin sahip olduğu kritik altyapılar ve bu kritik altyapıların korunması sürecinde oluşturulacak olan güvenlik politikalarına toplumun her kesiminden katılımcıların sağlanması olası acil durumlarda şehrin daha savunabilir bir mekanizma geliştirmesi açısından önem arz etmiştir.

### 3. Kritik Altyapılar ve Ulusal Düzenlemeler

Toplumun refah seviyesi ve gelişmişlik göstergelerinden biri olan kritik altyapılarla ilgili yapılan araştırmalar büyük bir öneme sahiptir. Kritik altyapının önemi, zarar gördüğünde toplumda yaratacağı etkiler ve bu altyapının kaybının ülkeye vereceği zararlar üzerinden tanımlanabilmektedir. Ayrıca, bu altyapıların hassas ve kırılgan yapıları, sürdürülebilirliğinin sağlanması ve korunması diğer bir önemli meseleyi oluşturmaktadır.<sup>31</sup> Kritik altyapılar genel anlamda; sosyal ve ekonomik yaşamın aksamadan devam etmesi için ciddi öneme sahip sayısal ve fiziksel sistemler olarak tanımlanmaktadır.<sup>32</sup> Diğer bir tanımlama ise; üstlendiği işlevi yerine getirmekte zorluklar yaşandığında, çevre, toplumsal düzen ve kamu güvenliği üzerinde olumsuz etkiler yaratan; vatandaşların güvenliği, sağlıklı yaşamı ve ekonomik faaliyetleri üzerinde ciddi tahribatlara yol açabilecek ağlar, varlıklar, sistemler ve yapılar bütünü olarak tanımlanmaktadır.<sup>33</sup>

Kritik altyapıların tanımı, ülkeden ülkeye, uluslararası birçok kurum ve kuruluşlar tarafından farklı tanımlamalar içermekle birlikte ortak noktaları zarar görüldüğü takdirde büyüyen bir sorun haline gelebilecek ihtimali olmuştur. Bu kapsamda her ülke kendi tanımlamaları çerçevesinde kritik altyapıları ele almıştır. Bahse konu tanımlamalara örnek verilecek olursak; Avustralya kritik altyapılarını sosyal, ekonomik refah ve ulusal güvenlik kapsamında değerlendirdiği görülmüştür.<sup>34</sup>

Türkiye'de kritik altyapılara yönelik olarak var olan mevcut düzenlemeler oldukça sınırlı olmakla birlikte kritik altyapı güvenliği ile ilgili olabilecek farklı mevzuatlar bulunmaktadır. Ulusal güvenlik bağlamında Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu konu hakkında çeşitli düzenlemeler içeren yasal düzenlemelerden birisidir. Bahse konu yasal düzenlemede güvenlik bölgeleri özel ve askeri güvenlik bölgeleri olarak iki aşamada ele alınmıştır.<sup>35</sup> Bahse konu kanun hakkında 6 Eylül 2022 tarihli ve 31945 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik kapsamında 25. maddede, Silahlı Kuvvetler'in önemi vurgulanarak, ülkenin savunmasını, ekonomik yapısını ve toplum yaşamını büyük ölçüde etkileyecek şekilde faaliyet gösteren bazı kritik altyapıların korunması gerektiği belirtilmiştir. Bu kapsamda, halkın ihtiyaçlarına yönelik olarak faaliyet gösteren ve

31 Tarık Ak, "Bir İç Güvenlik Konusu Olarak Kritik Altyapı Güvenliği", Fahri Erenel ve Ebru Caymaz (ed.), *Kritik Altyapı ve Tesislerin Korunması*, Nobel Yayıncılık, Ankara, 2020, s. 1.

32 Mehmet Kara ve Soner Çelikkol, "Kritik Altyapılar: Elektrik Üretim ve Dağıtım Sistemleri SCADA Güvenliği", *IV. Ağ ve Bilgi Güvenliği Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, 25-26 Kasım 2011, Atılım Üniversitesi, Ankara, 2011, s. 19.

33 AFAD, *2014-2023 Kritik Altyapıların Korunması Yol Haritası Belgesi*, Başbakanlık Afet Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Ankara, 2014, s. 4.

34 Kathryn Gordon ve Maeve Dion, "Protection of 'Critical Infrastructure' and the Role of Investment Policies Relating to National Security", *Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)*, Mayıs 2008, s. 4.

35 "Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu (2565 S.K.)", Resmî Gazete, 17552 (Aralık 1981), Md. 19.

durdurulmaları halinde büyük etkiler yaratacak olan ulaşım hatları, akaryakıt boru hatları, ulaşım merkezleri, limanlar, haberleşme merkezleri, enerji santralleri, rafineriler, maden ve demir-çelik fabrikaları ile silah ve mühimmat üretim tesisleri gibi kritik tesisler bu yeni düzenleme ile güvenlik açısından önemli alanlar olarak tanımlanmıştır.<sup>36</sup>

Türkiye’de siber güvenlikten sorumlu ana bakanlık ise Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı’dır. Bakanlık Türkiye’de siber güvenlikle ilgili politika geliştirme, strateji belirleme ve koordinasyon görevlerini yürütmektedir. Bakanlık bünyesinde bulunan Siber Güvenlik Kurumu gibi birimler siber saldırılara karşı çeşitli faaliyetler yürütmektedir. Ayrıca kurulan Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi (USOM), Türkiye’nin siber güvenlik olaylarına müdahale ve koordinasyonunu sağlamaktan sorumludur.

Kritik altyapılara yönelik var olan diğer bir düzenleme ise 20033 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Sabotajlara Karşı Koruma Yönetmeliği’dir. Bahse konu yönetmeliğin birinci maddesinde, geniş bir kapsamda çeşitli unsurlar ele alınmıştır. Bu unsurlar arasında askeri silahlar ve araçlar, tarım, ticaret ve sanayi kuruluşları ile bu kuruluşlara ait üretim tesisleri, fabrikalar, atölyeler ve iş yerleri; ayrıca enerji iletim hatları, barajlar, enerji santralleri, rafineriler, doğalgaz ve petrol boru hatları, terminal ve pompa istasyonları ile ulusal kültürel miras gibi birçok önemli altyapı yer almaktadır. Yönetmelik, bu unsurların güvenliğini sağlamak amacıyla kapsamlı bir çerçeve çizmiştir.<sup>37</sup>

8 Ocak 2025 tarihinde Resmî Gazete’de yayınlanan 177 Kararname Numaralı Siber Güvenlik Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne göz atıldığında bahse konu kararname ile Cumhurbaşkanlığı’na bağlı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli ve merkezi Ankara’da bulunan Siber Güvenlik Başkanlığı’nın kurulduğu görülmüştür. Başkanlığın görev ve yetkileri ise; siber güvenliğin sağlanması amacıyla politika, strateji ve hedefleri belirlemek, eylem planları hazırlamak, mevzuat çalışmalarını yürütmek, ilgili faaliyetlerin koordinasyonunu sağlamak ve bunların etkin şekilde uygulanmasını takip etmek olarak belirlenmiş olup, bahse konu görevlerin başkanlıkta ilgili birimlerin oluşturulup faaliyete geçene kadar ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir.<sup>38</sup> Bahse konu kararname ile ilgili çalışmaların ardından 12 Mart 2025 tarihinde 7545 Sayılı Siber Güvenlik Kanunu kabul edilmiştir. Bahse konu kanunun amacı madde 1’de; “Türkiye Cumhuriyeti’nin siber güvenliğini güçlendirmek için, mevcut ve olası tehditlere karşı kamu kurumları, meslek kuruluşları, gerçek ve tüzel kişiler ile tüzel kişiliği bulunmayan kuruluşların korunması, siber olayların etkilerini azaltmaya yönelik stratejilerin belirlenmesi ve Siber Güvenlik Kurulu’nun kurulması amacıyla gerekli düzenlemelerin yapılması hedeflenmek” olarak belirlenmiştir.<sup>39</sup> Kanun kapsamında kritik altyapılar; “işlediği bilgi yada verinin gizliliği, bütünlüğü veya erişilebilirliği bozulduğunda can kaybına, büyük ölçekli ekonomik zarara ve güvenlik açıklarına veya kamu düzeninin bozulmasına yol açabilecek bilişim sistemlerini barındıran altyapılar” olarak tanımlanmıştır.<sup>40</sup> Madde 4, kanunun temel ilkeleri kapsamında kritik altyapı ve bilişim sistemlerinin korunması ile güvenli bir siber uzayın oluşturulmasını temel hedef olarak belirlenmiştir. Siber Güvenlik

36 Cumhurbaşkanlığı Yönetmeliği (6012 S.Y.), “Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Daire Yönetmelik”, *Resmî Gazete*, 31945 (Eylül 2022), 3.

37 Bakanlar Kurulu (1625 S.Y.), “Sabotajlara Karşı Koruma Yönetmeliği”, *Resmî Gazete*, 20033 (Aralık 1988), Md. 1.

38 Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (32776 S.Y.), “Siber Güvenlik Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, *Resmî Gazete*, 177 (Ocak 2025).

39 Siber Güvenlik Kanunu (32846 S.Y.), “Siber Güvenlik Kanunu”, *Resmî Gazete*, 7545 (Mart 2025). Md. 1.

40 Siber Güvenlik Kanunu (32846 S.Y.), “Siber Güvenlik Kanunu”, *Resmî Gazete*, 7545 (Mart 2025). Md. 3.

Başkanlığı, kritik altyapılar ile ait oldukları kurumları ve konumları belirlemek, kamu kurum ve kuruluşları ile kritik altyapıların veri envanteri dâhil olmak üzere tüm varlıklarının envanterinin tutulmasını ve varlıklara yönelik risk analizinin gerçekleştirilmesini sağlamak, kamu kurum ve kuruluşları ile kritik altyapıların sahip olduğu varlıkların kritikliğine göre güvenlik tedbirlerini almak veya aldirmek, kamu kurum ve kuruluşları ile kritik kamu hizmetlerinin siber güvenliğini sağlamak amacıyla gerekli altyapıları kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettmek ve kamu kurum ve kuruluşlarına güvenli sistem ve altyapılar üzerinden barındırma hizmeti sunmak veya sunulmasını sağlamak, bu faaliyetlere yönelik uygulama usul ve esaslarını belirlemekle görevlendirilmiştir. Kanun kapsamında oluşturulan Siber Güvenlik Kurulu çalışma kapsamında da ele alınan hangi sektörlerin kritik altyapılara dahil edileceği konusu ile görevlendirilmiştir.

Türkiye’de kritik altyapılara ilişkin olarak yasal düzenlemelere bakıldığında hali hazırda kritik altyapıların güvenliğine yönelik bütüncül bir yasal mevzuatın bulunmadığı çeşitli kanun ve yönetmelikler aracılığı ile belirli bazı hususlara yönelik olarak tehditlerin önlenmesi adına düzenlemelerin bulunduğu görülmüştür. Her ne kadar 8 Ocak 2025 tarihinde Resmî Gazete’de yayınlanan kararname ile siber güvenliğe yönelik bütüncül bir çalışma başlatılmış olsa da hali hazırda hangi hususların kritik altyapı kapsamında değerlendirileceği, bu kritik altyapıların güvenliğini sağlayacak olan kurum ve kuruluşların neler olduğu, oluşturulacak olan güvenlik politikalarına kimlerin dahil olacağı ve politikaların nasıl üretilmesine ilişkin birçok soru işaretini içerisinde bulunduran kapsamlı bir mevzuat mevcut değildir. Bu açıdan Siber Güvenlik Başkanlığı’nın kurulmasına dair atılımlar gibi kritik altyapıları ve onun güvenliğinin sağlanmasına adına oluşturulacak mevzuat çalışmaları kritik altyapıların korunması adına son derece önemlidir.

#### 4. Şehir Jeopolitiği ve İstanbul’un Kritik Altyapıları

İstanbul şehir jeopolitiği açısından son derece stratejik bir konuma sahiptir. Hem sahip olduğu coğrafi konum hem de tarihi ve ekonomik bağlamları, İstanbul’u sadece Türkiye açısından değil, küresel düzeyde de önemli kılmaktadır. Türkiye’nin kuzeybatısında kalan şehir, Marmara kıyısından başlayarak Boğaziçi boyunca uzanmaktadır. Sahip olduğu boğaz şehri iki fiziki yapıya ayırmaktadır. İstanbul, Türkiye’nin 81 ilinden biri olup ülkenin ekonomik, siyasi, tarihi ve sosyo-kültürel açıdan merkez olma özelliği taşımaktadır. Karadeniz ve Akdeniz’i birbirine bağlayan önemli bir su yolu olan İstanbul Boğazı’na sahip olmakla birlikte dünya deniz ticaretinin önemli rotalarından birinin üzerinde bulunmakta ve küresel enerji taşımacılığında kritik bir rol üstlenmektedir. Siyasi ve stratejik anlamda Türkiye’nin Avrupa’ya açılan kapısı olarak kabul edilen şehir, Avrupa ile olan ilişkilerde de kilit bir rol oynamakta ve Türkiye açısından savunma ve güvenlik anlamında önemli bir yer tutmaktadır. Bu durum hem şehir güvenliğini hem de uluslararası güvenliği doğrudan etkilemektedir. İstanbul’daki terör saldırıları, hem Türkiye’nin sahip olduğu iç güvenlik ortamını hem de bölgesel güvenliği doğrudan etkilemektedir. Bu kapsamda şehrin sahip olduğu kritik altyapıların güvenliğinin sağlanması son derece kritik bir konudur. Sahip olduğu su kaynakları, ulaşım hatları, enerji santralleri, limanları ve havaalanları ile birçok alt yapıya sahip olan şehir, kritik altyapı projelerinin geliştirilmesi noktasında çalışmalarını sürdürmektedir.

Şehrin üretim kapasitesiyle doğru orantılı olarak ihtiyaç duyduğu enerjinin sürekli ve güvenilir bir şekilde sağlanması, enerji altyapılarının güvenliği açısından kritik bir öneme sahiptir. Ayrıca, yüksek nüfus yoğunluğu ve sınırlı içilebilir su kaynakları, şehrin önemli sorunlarından biridir; bu nedenle su arzını sağlayan tesislerin güvenliğinin temin edilmesi

hayati önem taşır. İstanbul, deniz yolu, demiryolu, karayolu ve hava yolları bakımından önemli kritik altyapılara sahiptir. Şehir, iki uluslararası havalimanıyla Avrupa'nın önemli hava yolu noktalarından biridir ve yolcu kapasitesi sürekli olarak artmaktadır. İç raylı sistemler ve şehirler arası raylı yollar, İstanbul'un ulaşımında büyük bir rol oynamakta ve şehrin sakinlerinin direkt olarak bağlantılı olduğu hususlardan birisidir. Ayrıca şehir, çeşitli sektörlerde faaliyet gösteren deniz yolu taşımacılığı açısından önemli limanlara sahiptir. Bu anlamda tehdit ve riskler karşısında şehrin kritik altyapılarının dayanıklılığının artırılması ve güvenliğinin sağlanması, bütüncül bir güvenlik yönetimini zorunlu kılmaktadır.

İstanbul'un enerji arzı farklı enerji kaynaklarına dayandırılarak çeşitlendirilmiştir. Şehir doğalgaz, petrol ve katı atık enerji kaynaklarının yanında güneş ve rüzgâr enerjisi gibi çeşitli yenilenebilir enerji kaynaklarından da elektrik ihtiyacını karşılamaktadır. İstanbul, Türkiye'nin toplam elektrik tüketiminin %17,39'unu kullanırken, kurulu enerji gücü açısından üretimin tüketime oranı ise %18'dir.<sup>41</sup> İstanbul, enerjisinin büyük bir kısmını doğalgaz santrallerinden temin etmekte olup, diğer enerji santralleri ise rüzgâr, biyogaz ve güneş enerjisi sistemlerinden oluşmaktadır. Hidrolik santraller, nükleer santraller, jeotermal enerji santraller şehrin enerji temini noktasında kullanılmamaktadır. Şehirde bulunan kurulu doğalgaz santralleri ve kurulu güce bakıldığında doğalgaz toplamda 2,467.37 MW gücünde bir kapasiteye sahiptir ve Ambarlı Doğalgaz Termik Santrali B (1,351.00 MW), Ambarlı Doğalgaz Termik Santrali (836.00 MW), Esenyurt Doğalgaz Termik Santrali (180.00 MW), Pendik Doğalgaz Termik Santrali (22.00 MW), My World Europe Ayazma Kojenerasyon (13.00 MW) en yüksek kurulu güce sahip olan tesisleri oluşturmuşlardır. Orta kapasiteli doğalgaz tesislerine bakıldığında; Mercedes Benz Turk, Baydemirler Tekstil Doğalgaz Santrali, İstanbul Havalimanı Doğalgaz Santrali, Halkalı Kağıt Karton Elektrik Üretim Tesisi, Altınmarka Gıda Doğalgaz Santrali, Arçelik İstanbul Tuzla Fabrikası Enerji Santrali, Sabiha Gökçen Havalimanı Doğalgaz Santrali, Florance Nigthingale Hastanesi, Flokser Tekstil Kojenerasyon Santrali, Polat Renaissance Doğalgaz Termik Santrali, Turkol Otel Kojenerasyon Santrali, Çırağan Sarayı Kojenerasyon Tesisi, Tarabya Otel Kojenerasyon Santralleri orta kapasiteli kurulu güce sahip doğalgaz santralleridir. Düşük kapasiteli kurulu güce sahip doğalgaz santralleri ise; Emsey Hospital Doğalgaz Santrali, Kozyatağı Hastanesi Doğalgaz Termik Santrali, Beşiktaş Balmumucu Otel Doğalgaz Santrali, Makyol İnşaat Doğalgaz Santrali, Kadıköy Hastanesi Doğalgaz Santralidir.<sup>42</sup>

Rüzgar Santralleri ve toplam kurulu güce bakıldığında; toplam kurulu güç kapasitesi 215.00 MW kapasitesindedir. Bu santralleri ise sırası ile; Çatalca Rüzgar Santrali, Silivri Rüzgar Santrali, Çanta Rüzgar Santrali, Kemerburgaz Rüzgar Enerji Santrali, Çataltepe Rüzgar Enerji Santrali, Tepe Rüzgar Santrali, Sunjüt Rüzgar Santrali, Boğaziçi Üniversitesi Santepe Kampüsü Rüzgar Enerji Santrali, Ayyıldız Enerji Rüzgar Enerji Santralidir.<sup>43</sup>

Şehrin sahip olduğu biyogaz santralleri; Kömürcüoda Çöplüğü Biyogaz Santrali, Kemerburgaz Çöplüğü Biyogaz Santrali, Kalyoncu Çöp Biyogaz Santralidir. Çöp Gazı Santralleri; Avcıkoru Çöp Gazı Santrali ve Odayeri Çöp Gazı Santralidir. Galatasaray Nef Stadyumu Güneş Enerji Santrali, Tuzla Şelale Park Güneş Enerji Santrali, İkitelli Termal Güneş Enerji Santrali, Teknopoark İstanbul Güneş Santrali, Özyeğin Üniversitesi Güneş Santrali, Samson Ölçü Güneş Enerji Santrali, Aktaş Akıncı Tekstil Güneş Enerji Santrali,

41 Gökçe Şenoğlu, Yelda Erden Topal ve Betül Hande Gürsoy Haksevenler, "Yenilenebilir Enerji Kullanımı ve Artırılmasına İlişkin Politika Önerileri: İstanbul Örneği", *İdealkent*, 13:35, 2022, s. 175.

42 Gazi İpek, "İstanbul Bölgesi Elektrik Enerjisi: Üretim ve Tüketim Durumu Sorunları", *İstanbul IV. Kent Sempozyumu Kent ve Adalet, 1-3 Aralık 2017*, Türk Mühendis ve Mimarlar Odası Birliği, Ankara, 2017, s. 24.

43 İpek, "İstanbul Bölgesi Elektrik Enerjisi: Üretim ve Tüketim Durumu Sorunları", s. 24.

Özel Asfa Halil Necati İlköğretim Okulu Güneş Enerji Santrali, Eyüp Belediyesi Güneş Enerji Santrali, Anel İş Merkezi Güneş Enerjisi Santrali, İETT İkitelli Fabrikası Güneş Santrali şehirde bulunan güneş enerjisi santralleridir.<sup>44</sup>

Şehrin yukarıda belirtilen enerji santrallerinin yanında diğer bir kritik altyapı unsuru ise ulaşım sektörü ve buna bağlı alt yapı araçlarıdır. Havalimanları bulundukları ülke ve şehirlerin dünyaya açılan kapıları olarak bilinmekle birlikte, ülkelerin dünyaya tanıtımı açısından bir prestij kapısıdır ve ülke ekonomisine ciddi katkılar sağlamaktadır.<sup>45</sup> Havalimanlarının güvenliği, son derece önemli bir konu olup, yapılacak en küçük bir hata, terörist saldırılarının ciddi sonuçlar doğurduğu yerler olarak hafızalara kazınacaktır. Havacılık sektörü genel olarak uluslararası bir alan olduğundan, güvenlik önlemleri de tüm dünya ülkelerini kapsamaktadır. Havalimanı güvenliği ile ilgili uygulanacak prosedürler ve yerine getirilmesi gerekenler, Uluslararası Sivil Havacılık Organizasyonu (ICAO) tarafından yayınlanan Ek-17<sup>46</sup> ve ICAO Dokümanı 8973'te ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır.<sup>47</sup> İstanbul'un sahip olduğu havalimanları ve 2023-2024 yılı Mart ayı yolcu sayılarına göz atıldığında; yeni hizmete açılan İstanbul Havalimanı 2023 yılı Mart ayı sonunda iç hatlarda 3.338.740 yolcu sayısına, dış hatlarda ise 12.899.169 yolcu sayısına ulaştığı görülmekle, bu rakamlar 2024 yılı Mart ayı sonunda iç hatlarda 3.558.813 yolcu sayısına, dış hatlarda ise 14.113.158 yolcu sayısına ulaştığı görülmüştür. İstanbul Sabiha Gökçen Havalimanı verilerine göz atıldığında 2023 yılı Mart ayı sonu itibari ile iç hatlarda 3.519.405 yolcu sayısına, dış hatlarda ise 4.208.639 yolcu sayısına ulaştığı görülmekle bu sayılar 2024 yılı Mart ayı sonu itibari ile iç hatlarda 4.294.968 yolcu sayısına, dış hatlarda ise 5.137.115 yolcu sayısına ulaştığı görülmüştür. Toplam rakamlara bakıldığında ise İstanbul Havalimanı 17.671.971 yolcuya ev sahipliği yapmışken, İstanbul Sabiha Gökçen Havalimanı ise 9.432.083 yolcuya ev sahipliği yapmıştır.<sup>48</sup> Bahse konu verile göz önüne alındığında havalimanları İstanbul'un sahip olduğu en kritik ulaşım araçları olup hem ulusal hem de uluslararası anlamda dünyaya açılan kapıları olmuşlardır.

İstanbul Havalimanı'nın 2019 Sürdürülebilirlik Raporu'na bakıldığında, yolcu güvenliği konusuna dair detaylı eğitim programlarına yer verildiği görülmektedir. Raporda, güvenlik personeline verilen eğitimler arasında güvenlik bilincinin artırılması, temel sivil havacılık güvenliği, kontrol noktalarında uygulanan güvenlik prosedürleri, uçak altı bagaj taraması, temel kargo güvenliği, hava kargo taraması, güvenlik yönetimi, uçak özel güvenlik hizmetleri ve denetimi, ATM güvenliği, kontrol noktası amirliği ve tedarik taraması gibi konular yer almaktadır. Ayrıca, birçok ileri teknolojik uygulamanın da bu eğitimler kapsamında kullanıldığı belirtilmiştir.<sup>49</sup> Bahsedilen havalimanlarında, merkezi yönetime bağlı kolluk kuvvetleri bazı görevleri özel güvenlik görevlileriyle birlikte yerine getirir de, genel olarak havalimanı güvenliği hizmetleri özel güvenlik personeli tarafından sağlanmaktadır. Bu personele verilen eğitimler incelendiğinde, genellikle uçuş güvenliği ve uçuş hazırlığı süreçlerinde güvenlik prosedürlerinin ön planda olduğu görülmekte havalimanında yaşanabilecek olası terör saldırıları, doğal afetlerde davranış tarzları vb. konularda hangi tür eğitimlerin verildiği ya da bu yönde herhangi bir eğitim alınıp alınmadığına yönelik bilgiye rastlanılmamıştır.

44 Enerji Atlası, "İstanbul Elektrik Santralleri", <https://www.enerjiatlası.com/sehir/istanbul/>, erişim 24.11.2024.

45 Aslıhan Kaya ve Murat Kartal, "Havalimanı Güvenlik Yönetiminde Teknoloji ve İnsan", *Journal of Aviation*, 5:2, 2021, s. 299.

46 International Civil Aviation Organisation (ICAO), "Annex 17", <https://www.icao.int/Security/SFP/Pages/Annex17.aspx>, erişim 24.11.2024.

47 International Civil Aviation Organization (ICAO), "Aviation Security Manual (Doc 8973-Restricted)", <https://www.icao.int/security/sfp/pages/securitymanual.aspx>, erişim 24.11.2024.

48 T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü, "İstatistikler", <https://www.dhmi.gov.tr/Sayfalar/Istatistikler.aspx>, erişim 24.11.2024.

49 İGA, *Sürdürülebilirlik Raporu*, İstanbul Grand Airport, İstanbul, 2019, s. 32.

İstanbul'un en yaygın kullanılan bir diğer ulaşım aracı ise karayolu sistemidir. Türkiye'deki karayolu gelişimine bakıldığında, İstanbul'un fethedilmeden önce Anadolu yollarının ön planda olduğu, ancak fetih sonrasında İstanbul'un siyasi önem kazanarak başkent olmasıyla birlikte İstanbul merkezli yol sistemlerinin gelişmeye başladığı görülmektedir.<sup>50</sup> Yol uzunlukları ve otoyol projeleri kapsamında, İstanbul çevre yolu ve Boğaziçi Köprüsü, yapılan önemli atılımların ilk örneklerini oluşturmuştur. İstanbul'da ise en fazla tercih edilen ulaşım yöntemi karayolu taşımacılığıdır.<sup>51</sup> Bu bağlamda, özellikle karayollarının güvenliğinin sağlanması, olası doğal afet durumlarında nüfusun tahliye edilmesine yönelik ayrıntılı tahliye planlarının hazırlanması büyük önem taşımaktadır. İstanbul, sahip olduğu üç köprü ile iki kıta arasında bağlantı kurmaktadır. Bu köprülerden 15 Temmuz Şehitler Köprüsü, Fatih Sultan Mehmet Köprüsü ve Yavuz Sultan Selim Köprüsü, şehirdeki kritik altyapılar arasında yer almaktadır. 15 Temmuz Şehitler Köprüsü, 1560 metre uzunluğunda çelikten yapılmış bir asma köprü, Fatih Sultan Mehmet Köprüsü ise 1510 metre uzunluğunda, yine çelikten yapılmış bir asma köprüdür. Yavuz Sultan Selim Köprüsü ise 2164 metre uzunluğunda, çelik beton malzemeden inşa edilmiş bir asma ve eğik askılı köprü türüdür.<sup>52</sup> İfade edilen bu köprüler şehrin Avrupa ve Anadolu yakalarını birbirine bağlayan, coğrafi bütünlüğü ve akışı sağlayan kritik altyapılardandır.

İstanbul, sahip olduğu Boğaz nedeniyle son derece yüksek bir jeopolitik öneme sahip bir şehir olarak öne çıkmaktadır. İstanbul Boğazı, birçok uluslararası geminin geçiş güzergahı olmasının yanı sıra, Avrupa ve Anadolu yakaları arasında yapılan şehir hatlarıyla da pek çok yolcu günlük olarak farklı noktalara taşınmaktadır. Bu bağlamda, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Şehir Hatları Anonim Şirketi, 1303 personeli, 30 gemisi ve 53 iskelesi ile 32 hattı üzerinde şehir içi deniz yoluyla yolcu taşımacılığı hizmeti sunan şirketlerden birisidir.<sup>53</sup> Bunun yanında turistik amaçla ve taşıma amaçlı faaliyet gösteren özel sektöre ait deniz yolu araçları da bulunmaktadır. Özel iştirak kapsamında faaliyet gösteren işletmelerde gerek taşıt içerisinde gerekse sahip olunan biniş tesislerinde güvenlik özelinde görev yapan herhangi bir mekanizma bulunmamakla birlikte, yerel yönetimlere bağlı iştiraklerde özel güvenlik unsurları biniş tesisinde görev almakla birlikte genel anlamda yolcu giriş çıkışlarını kontrol etmektedirler.

İstanbul'un güvenliğiyle doğrudan ilişkili bir diğer kritik alan ise İstanbul Boğazı'dır. İstanbul Boğazı, deniz ticareti ve diğer faaliyetler kapsamında sıkça kullanılan bir transit geçiş güzergahıdır ve hem ulusal hem de uluslararası açıdan büyük öneme sahiptir. İstanbul Boğazı'ndan gemi geçişlerine dair yıllık istatistikler incelendiğinde, 2011 yılında 49.798, 2012 yılında 48.329, 2013 yılında 46.532, 2014 yılında 45.529, 2015 yılında 43.544, 2016 yılında 42.553, 2017 yılında 42.978, 2018 yılında 41.103, 2019 yılında 41.112 ve 2020 yılında 38.404 geçiş gerçekleştiği görülmektedir. On yıllık süre zarfında toplamda 490.753 gemi geçişi olmuştur.<sup>54</sup> Bu da boğazın son derece önemli bir geçiş noktası olma özelliğini gözler önüne sermektedir.

50 Fatih Aydın ve Muhammed Oral, "Türkiye'de Karayolu Ulaşımının Tarihsel Gelişimi", *Journal of Awareness*, 3:5, 2018, s. 258-259.

51 İstanbul Büyükşehir Belediyesi, "Açık Veri Portalı", <https://data.ibb.gov.tr/dataset/yolculuk-turu-bazinda-yolcu-sayisi/resource/c2c6cec1-ceb5-4fab-8d87-c5d900a99809>, erişim 24.11.2024.

52 T.C. İstanbul Valiliği İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü, "İstanbul İl Afet Risk Azaltma Planı", s. 92.

53 İstanbul Büyükşehir Belediyesi Şehir Hatları Müdürlüğü, "Şehir Hatları", <https://sehirhatlari.com.tr/tr/kurumsal/sehir-hatlari-616#>, erişim 24.11.2024.

54 T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, "Türk Boğazları Gemi Geçiş İstatistikleri", <https://denizcilikistatistikleri.uab.gov.tr/turk-bogazlari-gemi-gecis-istatistikleri>, erişim 24.11.2024.

İstanbul, şehir içi deniz yolcu taşımacılığı ve Boğaz geçiş güzergahlarının yanı sıra, sahip olduğu yolcu ve ticaret limanlarıyla da büyük stratejik öneme sahip kritik altyapılara sahiptir. Limanlar, tarih boyunca bulundukları şehirlerin ekonomik büyümesine katkıda bulunan ticari ve sosyal yapılar olarak önemli rol oynamaktadır.<sup>55</sup> Şehrin sahip olduğu limanlara bakıldığında çeşitli amaçlarla kullanıldıkları görülmekle birlikte genel manada ticaret limanları ve yolcu limanları olarak sınıflandırılmışlardır. Ticaret limanlarına göz atıldığında; Beylikdüzü ilçesinde yer alan Ambarlı Liman Kompleksi, Zeytinburnu ilçesinde bulunan Zeyport, Üsküdar'da bulunan Haydarpaşa Limanı, Tuzla'da bulunan Gisaş Rıhtımı ve Pendik'te bulunan Un Ro/Ro Pendik Limanı ticari faaliyetler kapsamında kullanılan limanlardır. Beyoğlu ilçesinde yer alan Salıpazarı Limanı (Galataport), Fatih'te bulunan Sarayburnu Rıhtımı yolcu faaliyetleri kapsamında kullanılan liman ve rıhtımlardır.

Çalışmanın geri kalan kısmında bahsedildiği üzere; Avrupa yakasında dört, Anadolu yakasında üç adet olmak üzere toplamda yedi adet çeşitli faaliyetlerde kullanılan liman bulunmaktadır. Söz konusu deniz limanlarında, 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu çerçevesinde Acil Durum Planı, 5188 Sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun kapsamında Koruma ve Güvenlik Planı ile ISPS (*International Ship and Port Security Code*) Kodu doğrultusunda Liman Tesisi Güvenlik Planları hazırlanmakta ve uygulanmaktadır.<sup>56</sup> Çalışmada her ne kadar kamuya ait limanlardan bahsedilmiş olsa da şehirde gerek uluslararası savaş ve çatışmalarda, çeşitli asimetrik grupların saldırı hedefi olma potansiyeline sahip tehlikeli madde taşımacılığı yapılan yarı özel ya da tamamen özel iştiraklere ait liman ve tesislerde bulunmaktadır.

ISPS sahip çeşitli tehlikeli madde taşımacılığında ev sahipliği yapan liman ve tesislere göz atıldığında; Akçan SA Ambarlı Limanı [0234002(TRIST-0012)], GİSAŞ Rıhtımı [2734007 (TRIST-0020)], Aygaz A.Ş. Ambarlı Terminali [0934023(TRIST-0008)], Marport Konteyner Terminali (Ambarlı) [0234026(TRAMB-0001)], Kumport Limanı-Ambarlı [0234027(TRIST-0014)], Ambarlı Liman Tesisleri Mardaş İşkelesi [0234027(TRIST-0015)], Zeyport Limanı (İstanbul) [0934031(TRZEY-0001)], Haydarpaşa Limanı-İstanbul [1834088(TRHAY-0001)], Haramidere Depoculuk A.Ş. Avcılar Şubesi-Ambarlı [2934108(TRIST-0006)], Galataport İstanbul Terminali [2934134(TRIST-0011)], Zeyport Limanı-İstanbul [0934031(TRZEY-0001)], DFDS Pendik Limanı-İstanbul [0934161(TRIST-0021)], TDİ Sarayburnu Rıhtımı-İstanbul [2934197(TRIST-0074)], Haramidere Depoculuk A.Ş. Avcılar Şubesi-Ambarlı [2934108(TRIST-0006)], THY Opet Yeşilköy Terminali-İstanbul [0934209(TRIST-0084)], Ambarlı Depolama ve Dolum Terminali-TP Ambarlı [0934223(TRAMB-0002)], İstanbul Yeni Havalimanı Akaryakıt İkmal Terminali [2934239(TRIST-0085)], Anadolu Port-Pendik [2934240(TRIST-0086)] limanları Beylikdüzü, Tuzla, Zeytinburnu, Üsküdar, Avcılar, Pendik, Fatih, Arnavutköy, Avcılar ilçelerinde bulunan toprak, dökme yük, genel kargo, Konteyner, LPG tankeri, yolcu, arabalı feribot, akaryakıt tankeri faaliyetleri kapsamında faal durumda bulunan limanlardır.<sup>57</sup>

Yukarıda bahsedilen liman ve tesisler, deniz yolu potansiyeli açısından terörist gruplar için potansiyel hedefler oluşturabilir. Özellikle akaryakıt ve LPG limanları, şehre yönelik denizden gelebilecek terör saldırıları için önemli hedeflerdir ve olası saldırılar büyük hasarlara

55 Birsan Koldemir ve Cengiz Kahraman, "Ulaşım ve Ticaret Coğrafyası Açısından İstanbul Limanları", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 19:76, 2020, s. 1931.

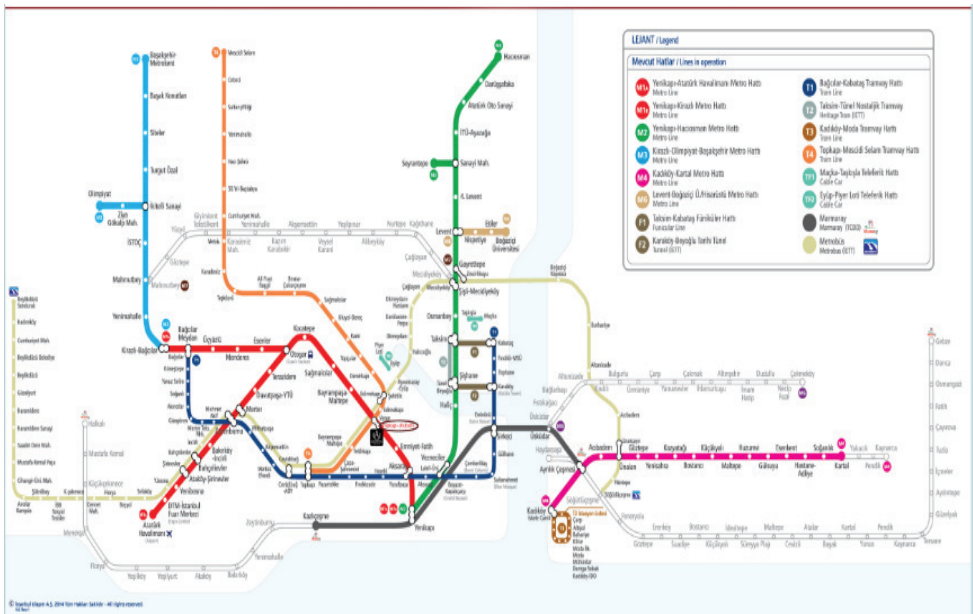
56 Özgür Köksal Tohumcu ve Hüseyin Kazan, "Uluslararası Gemi ve Liman Tesisi Güvenlik Kodu (ISPS Kod) Çerçevesinde Limanlarda Hazırlanan Diğer Güvenlik Planları ile Liman Tesisi Güvenlik Planının Entegrasyonu", *Kara Harp Okulu Bilim Dergisi*, 29:1, 2019, s.17.

57 T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, "ISPS Kod Kapsamındaki Liman Tesisleri", [https://denizcilik.uab.gov.tr/isps\\_tesisler](https://denizcilik.uab.gov.tr/isps_tesisler), erişim 24.11.2024.

yol açabilecek kapasiteye sahiptir. Liman tesisleri, deniz terörizmi açısından özellikle yüksek değer taşıyan hedeflerdendir.<sup>58</sup> Deniz limanlarının güvenliği ile ilgili olarak; limanlarda 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu çerçevesinde Acil Durum Planı, 5188 Sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun kapsamında Koruma ve Güvenlik Planı, ve ISPS Kodu doğrultusunda Liman Tesisi Güvenlik Planı hazırlanmakta olduğu belirtilmiştir. Ancak, bu güvenlik planlarının farklı bakanlıklar tarafından yürütülmesi sonucunda, planlar arasında entegrasyon sağlanamaması, güvenlik zaafiyetlerine yol açmaktadır.<sup>59</sup>

Şehrin diğer kritik altyapıları arasında, nüfusun günlük yaşamında büyük bir rol oynayan ve taşımacılıkta önemli bir paya sahip olan demir yolları ve raylı sistemler yer almaktadır. Osmanlı döneminde de İstanbul'a demiryolları büyük önem verilmiş; Rumeli, Hicaz ve Bağdat demiryolu hatları burada birleştirilerek Doğu ve Batı kültürlerinin kaynaşmasına olanak tanınmıştır. Ayrıca, Hicaz ve Bağdat hattı ile Anadolu arasında çeşitli demiryolu bağlantıları kurularak İstanbul'un tüm ihtiyaçları karşılanmış ve Sirkeci İstasyonu, Batı'dan gelen ürünlerin İstanbul üzerinden Anadolu ve Avrupa'ya ulaşmasını sağlayan önemli bir bağlantı noktası haline gelmiştir.<sup>60</sup> Süreç içerisinde şehirde birçok raylı taşıma sistemleri hizmete sunulmuş ve bu kapsamda çalışmalara devam edilmektedir. Şekil 1'de İstanbul'un sahip olduğu raylı sistemler haritasına yer verilmiştir.

**Şekil 1. İstanbul Raylı Sistemler Ağı Haritası<sup>61</sup>**



58 Tohumcu ve Kazan, “Uluslararası Gemi ve Liman Tesisi Güvenlik Kodu (ISPS Kod) Çerçevesinde Limanlarda Hazırlanan”, s. 18.

59 Tohumcu ve Kazan, “Uluslararası Gemi ve Liman Tesisi Güvenlik Kodu (ISPS Kod) Çerçevesinde Limanlarda Hazırlanan”, s. 19.

60 Övünç Bardakoğlu, “Osmanlı’da Demiryolları ve Etkileri: Şark Ekspresi’nin İstanbul’da Yaratdığı Değişim”, *Akademik Tarih ve Araştırmalar Dergisi*, 6:8, 2023, s. 141-142.

61 İstanbul Büyükşehir Belediyesi Metro İstanbul, “Ağ Haritaları”, <https://www.metro.istanbul/yolcu hizmetleri/agh aritalari>, erişim 24.11.2024.

İstanbul'un raylı sistem ağı haritasına bakıldığında, şehirde birbiriyle entegre olmuş birçok metro ve tramvay hattının bulunduğu görülmektedir. Marmaray Projesi, İstanbul'un en önemli raylı sistemlerinden biri olup, Anadolu ve Asya kıtalarını birbirine bağlayan kritik bir hatır. İlk olarak Sultan Abdülmecid tarafından 1860 yılında önerilen proje, 1892 yılında II. Abdülhamit Han tarafından çizilmiştir.<sup>62</sup> Marmaray Projesi'nin hayata geçişi ise 12 Mart 2019 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Olası doğal afetlerde tahliye için belirlenen noktalar arasında Yeşilköy, Halkalı ve Tuzla Tren İstasyonları yer almaktadır. Raylı sistemler, şehirlerdeki terör saldırıları açısından oldukça kırılgan hedefler arasında sayılmaktadır. Literatür taramalarında ise bu sistemlere yönelik en çok odaklanılan konu, sinyalizasyon sistemlerine yapılması muhtemel siber saldırılardır. İstanbul'daki raylı sistemlerin güvenliği ve izlenen güvenlik prosedürleri, büyük ölçüde özel güvenlik personeli tarafından sağlanmaktadır. Ancak hem tesislerin hem de bu tesislerde görevli personelin, olası terör saldırıları veya doğal afetler karşısında izlemeleri gereken prosedürler ve diğer kolluk kuvvetleriyle koordineli bir şekilde hareket etmeleri için alacakları eğitim büyük önem taşımaktadır.

İstanbul'un bir diğer kritik altyapı sistemi ise yaşam için hayati öneme sahip su kaynaklarıdır. Tarih boyunca, diğer şehirlerin aksine, tatlı su kaynakları etrafında kurulmamış olan İstanbul, su ihtiyacını genellikle uzaklardan taşınan kaynaklarla karşılamıştır. Şehirdeki ilk su iletim hattı, İstanbul'un Roma İmparatorluğu'nun topraklarına dahil edilmesinin ardından inşa edilmiştir. Bu su yolu, şehrin batısından başlayarak günümüzde Sultanahmet Meydanı çevresine ulaşmaktadır ve İmparator Hadrian döneminde yapılmıştır.<sup>63</sup> Uzun süren kuşatmalar nedeniyle su yollarının tahrip olmasının ardından, İstanbul su ihtiyacını kuyular ve sarnıçlar gibi açık ve kapalı su kaynaklarından sağlamaya çalışmıştır. Hem imparatorluğun başkenti hem de önemli bir ticaret merkezi olan İstanbul'da, bu dönemde su temini için yüzlerce sarnıç inşa edilmiştir.<sup>64</sup> Osmanlı döneminde İstanbul'a birçok su yolu inşa edilmiştir. Halkalı su yolu, Mimar Sinan'ın başyapıtlarından Kırkçeşme su yolu, Taksim su yolu, Üsküdar suları ve Güzelce kemer gibi yapılar, Osmanlı İmparatorluğu döneminde şehre sağlanan altyapı hizmetlerinin temelini oluşturmuştur. Modern su kaynaklarıyla ilgili gelişmelerin ardından ise sarnıçlar genellikle kapatılmış ve farklı amaçlarla kullanılmaya başlanmıştır. Buna karşın, bahsedilen su yolları ve kemerler, günümüzde tarihi yapılar olarak korunmaya devam etmektedir. İstanbul'un su temini genel olarak yüzeysel su kaynaklarıyla sağlanmakta olup, bu sular barajlar ya da regülatörlerde toplanarak artırıldıktan sonra şehirde kullanılmak üzere dağıtılmaktadır.

Şehrin su kaynaklarını oluşturan barajlara bakıldığında; 1972 yılında hizmete giren Ömerli Barajı, 1989 yılında işletmeye alınan Darlık Barajı, 1893 ve 1950 yılları arasında hizmete alınan Elmalı-1 ve Elmalı-2 Barajları, Terkos Barajı, Alibey Barajı, Büyükçekmece Barajı, Sazlıdere Barajı, İstancalar (Düzdere Barajı, Kuzuludere Barajı, Büyükdere Barajı, Sultanbahçedere Barajı, Elmalıdere Barajı), Kazandere Barajı, Pabuçdere Barajı, Yeşilçay Re<sup>65</sup>gülütörü, Melen Regülatörü, Yeşilvadi Regülatörü, Şile Keson Kuyularıdır.

Coğrafi bilgi sistemlerine dayalı teknolojilerin içme suyu dağıtımında kullanılması, hem suyun kalitesini koruma açısından halk sağlığına katkıda bulunur hem de mevcut su rezervlerinin etkili bir şekilde yönetilmesini sağlar. Bu sistemler, su kaynaklarının ve ilgili

62 Ömer Özkan ve İsmail Cem Ay, "Marmaray Hattı'nın Bir Kuşak Bir Yol Kapsamında Değerlendirilmesi", *Anadolu Bil Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 15:60, 2020, s. 357.

63 İstanbul Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi, "Suyun Tarihçesi", <https://iski.istanbul/kurumsal/hakkimizda/istanbul-da-suyun-tarihcesi/>, erişim 24.11.2024.

64 Ali Kerim ve Veli Süme, "İstanbul'un Eski Su Kaynakları; Sarnıçlar", *Türk Hidrolik Dergisi*, 2:2, 2018, s. 2.

65 İstanbul Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi, "İstanbul'un Su Kaynakları", <https://iski.istanbul/kurumsal/hakkimizda/su-kaynaklari/>, erişim 24.11.2024.

tesislerin korunmasını, doğal afetlere karşı dayanıklılığın artırılmasını ve nüfus artışına bağlı olarak rezerv kapasitelerinin iyileştirilmesini destekler. Ayrıca, terör saldırıları veya çatışma durumlarına karşı bu tesislerin fiziki güvenliğine yönelik planlar ve senaryolar geliştirilmesi ile görevli personelin bu konudaki eğitimlerinin eksiksiz yapılması büyük önem taşımaktadır.

Yukarıda İstanbul'un sahip olduğu çeşitli kritik altyapılarına değinilmiş ve mevcut durumu ortaya koyulmuştur. Bahse konu kritik altyapıların genel manada tesis güvenliğine bakıldığında fiziksel saldırılar bakımından öncelikli hedef potansiyellerine sahip oldukları görülmüştür. Güvenlik sağlayıcı araçlar genel anlamda özel güvenlik aracılığı ile sağlanmakta ve tesislerin bazıları kamu kurum ve kuruluşlarına bağlı iken, çeşitli tesisler ise yerel yönetimler ya da özel işletmelerin sorumluluğundadır. Farklı güvenlik planlarının farklı bakanlıklar tarafından yürütülmesi sonucunda, planlar arasında entegrasyon konusunda problemler yaratmakta ve güvenlik zaafiyetlerine yol açmaktadır. Bu kapsamda birbirleri ile bağlantılı olan kritik altyapı tesislerine yönelik oluşturulacak güvenlik planlarının gerekli yasal düzenlemeler ile tek bir noktada toplanması ya da Siber Güvenlik Başkanlığı'nın kurulmasına dair karar gibi Kritik Alt Yapı Başkanlığı gibi yapıların oluşturulması kritik alt yapıların güvenliğine yönelik olarak pozitif katkılar sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Kritik altyapılar sahip oldukları birbirine bütünleşmiş yapıda olmalarından kaynaklı olarak olası tehdit ve saldırı durumlarında ortaya çıkacak olan zarar büyük olmakta ve birbirlerini tetiklemektedirler. Bu kapsamda farklı sorumluluk bünyelerinde bulunan bu kritik altyapıların güvenliği konusunda ortaya koyulacak olan güvenlik politikalarına merkezi yönetime bağlı kurum ve kuruluşlarının yanında yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör, meslek odaları gibi gruplarında dahil edilmesi son derece önemlidir.

## **5. İstanbul'un Kritik Altyapılarının Korunması ve Güvenliği: Katılımcı Kent Güvenliği Yaklaşımı ve Yönetişimi**

İstanbul'da güvenlikten sorumlu merkezi yönetime bağlı kamu kurumlarının başlıcaları; İstanbul Emniyet Müdürlüğü, İstanbul İl Jandarma Komutanlığı, Sahil Güvenlik Marmara, Boğazlar Bölge Komutanlığı, Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğü, İstanbul İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü gibi kurum ve kuruluşlardır. Yerel yönetim anlamında İstanbul bir büyükşehir ve 39 ilçe belediyesinden oluşmaktadır. Katılımcı kent güvenliği çalışmaları kapsamında merkezi ve yerel yönetimler ile şehirde bulunan siyasi partileri, muhtarlıkları, üniversiteleri, baroları, meslek kuruluşlarını, sendikaları, meclis ve çalışma gruplarını, dernek ve vakıfları bir araya getirme yeteneğine sahip en önemli organizasyonlardan birinin İstanbul Kent Konseyi olduğu görülmüştür.

İstanbul Kent Konseyi çalışma yönergesinin amacı, İstanbul'daki kent yaşamını, vizyonunu ve hemşerilik bilincini geliştirmek; kentin haklarını ve hukukunu korumanın yanı sıra sürdürülebilir kalkınma, dayanışma ve yardımlaşma kültürünü güçlendirmek; saydamlık, hesap verebilirlik ve hesap sorma anlayışlarını yerleştirmek; katılımı teşvik etmek ve yerinden yönetim ilkelerini uygulamak; ayrıca İstanbul Kent Konseyi'nin çalışma yöntemlerini belirlemek olarak açıklanmıştır.<sup>66</sup> Yönerge 6. Madde kapsamında konseyin görevlerini belirlemiş ve 8. madde genel kurul üyelerini düzenlemiştir. Buna göre İstanbul Kent Konseyi Genel Kurul Üyeleri; İstanbul Valisi veya temsilcisi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanı veya temsilcisi, sayısı onu geçmemek üzere İstanbul Valisi tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri, belediye başkanının çağrısı üzerine

<sup>66</sup> İstanbul Kent Konseyi, "İstanbul Kent Konseyi Çalışma Yönergesi", <https://istanbulkentkonseyi.org.tr/1679-2/>, erişim 25.04.2024.

toplanan mahalle muhtarlarının toplam muhtar sayısının %30'unu geçmemek ve %20'sinden az olmamak üzere kendi aralarından seçecekleri temsilcileri, İstanbul Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde teşkilatını kurmuş olan siyasi partilerin il başkanlığının birer temsilcisi, İstanbul'daki oluşumunu tamamlamış aktif faaliyet gösteren ilçe kent konseylerinin başkanı veya temsilcisi, İstanbul'daki üniversitelerin rektörleri veya temsilcileri, İstanbul Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde teşkilatını kurmuş olan kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının birer temsilcisi, İstanbul'da örgütlü olan işçi, memur ve işveren sendikalarının il düzeyindeki en üst temsilciliklerinden birer temsilci, İstanbul'daki odaların birer temsilcisi, İstanbul'da bulunan ve konseye katılmak isteyen kooperatiflerin birer temsilcisi, Merkezi İstanbul Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde olan veya İstanbul'da faaliyet gösteren; konseye üye olmak isteyen derneklerin ve vakıfların birer temsilcisi, Kent Konseyi'nce kurulmuş olan meclis ve çalışma grupların birer temsilcisinden oluşmaktadır. Sekreterya hizmetleri ise İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından önerilecek görevliler tarafından gerçekleştirilmektedir.

İstanbul Kent Konseyi'nin görevleri, İstanbul'da demokratik katılımın artırılması, hemşerilik hukuku ve ortak yaşam bilincinin güçlendirilmesi, çok paydaşlı yönetim anlayışının benimsenmesi, İstanbul'a dair stratejilerde ortak aklın oluşturulmasına katkı sağlanması, şehrin kaynaklarının etkili, adil ve verimli şekilde kullanılmasına destek verilmesi, kent konseyinde alınan görüşlerin İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne iletilmesi, ayrıca İstanbul'daki diğer kent konseyleri ve farklı şehirlerdeki kent konseyleriyle işbirlikleri geliştirerek kentin geleceğine yönelik ortak çalışmalar yapılması olarak belirlenmiştir. Kent konseyi meclisleri arasında Çocuk Meclisi'nden Spor Çalışma Grubu'na kadar yirmiden fazla oluşum vardır.<sup>67</sup> Bahse konu çalışma gruplarının arasında doğal afetler ve göç gibi konuların dışında İstanbul'un güvenliğini direkt olarak ele alan herhangi bir çalışma grubunun olmadığı görülmüştür.

İstanbul Kent Konseyi şehirde ortaya koyulacak katılımcı kent güvenliği ve yönetişimine dair katkıda bulunabilecek önemli bir platform olarak değerlendirilse de kent konseyinin genel kurul üyelerinin katılımının net olmaması, değerlendirme sonucunda genel kurul tarafından kabul edilen kararların değerlendirilmek üzere İstanbul Büyükşehir Meclisi Başkanlığına gönderilmesinin belediye meclisi kararları üzerinde bağlayıcı bir etkisinin olmaması, bunun yanında alınan kararların merkezi yönetimler tarafından da bir bağlayıcı özelliği olmaması sahip olduğu potansiyeli negatif anlamda etkilemektedir. Merkezi yönetimin her ne kadar yerel yönetimler üzerinde denetim yetkisi bulunsu da iş ve işlemleri açısından farklı potansiyellere sahiptirler. Bu kapsamda katılımcı kent güvenliği kapsamında şehirde bulunan kritik altyapıların güvenliğinin sağlanmasına yönelik olarak oluşturulacak olan güvenlik politikalarına şehrin tüm paydaşlarının katılım sağlayabileceği bir platform oluşturmak oldukça önemlidir. Toplumun her kesiminin katılım sağlayabileceği, sekreteryası ne yerel yönetimler ne de merkezi yönetime bağlı taraflar aracılığı ile sürdürülmeyen, üçüncü bir tarafsız yapının gözetiminde güvenlik çalıştaylarının yapılmasının kritik altyapıların güvenliğine ilişkin ortaya koyulacak güvenlik politikalarına katkıda bulunabileceği değerlendirilmektedir.

İstanbul'da Katılımcı Kent Güvenliği yaklaşımı, herkesin güvenli ve huzurlu bir şekilde yaşamasını sağlamak amacıyla toplumun farklı kesimlerinin aktif şekilde yer almasını gerektirir. Bu anlayışta sadece güvenlik güçlerinin değil, aynı zamanda vatandaşların, sivil toplum kuruluşlarının, yerel yönetimlerin ve özel sektörün de katkıları önemlidir.

67 İstanbul Kent Konseyi, *2023 Faaliyet Raporu* (İstanbul, 2023), s. 14-18.

Kent güvenliği, yalnızca suç oranlarını azaltmakla sınırlı olmamalı, aynı zamanda şehrin sosyal yapısının güçlendirilmesi ve herkesin eşit şekilde güvenlik hissine sahip olması sağlanmalıdır. Bu bağlamda şeffaflık, hesap verebilirlik ve açık iletişim ön plana çıkmalıdır. Katılımcı yönetim anlayışıyla, mahalle bazında düzenli toplantılar, anketler ve geri bildirim sistemleri ile halkın görüşleri alınarak güvenlik politikaları şekillendirilmelidir. Ayrıca, teknoloji ve veri analizi kullanarak suçların önlenmesine yönelik tedbirler alınmalı ve tüm paydaşlarla işbirliği içinde sürdürülebilir bir güvenlik modeli geliştirilmelidir.

## Sonuç

İstanbul'un şehir güvenliği, yalnızca Türkiye'nin iç güvenliğini değil, aynı zamanda küresel güvenlik ortamını doğrudan etkileyen bir dizi faktörü içermektedir. Şehrin coğrafi konumu, Asya ile Avrupa arasında bir köprü olmasının yanı sıra, stratejik bir geçiş noktasında bulunması nedeniyle bölgesel ve küresel güvenlik tehditlerini de beraberinde getirmektedir. İstanbul, küresel ticaret yollarının önemli bir parçası olarak, ekonomik ve lojistik açıdan hayati bir rol oynamaktadır. Bu da şehri hem yerel hem de uluslararası düzeyde hedef alabilecek tehditlere açık hale getirmektedir. İstanbul'un güvenliği, sadece yerel bir mesele olmanın ötesine geçmekte ve küresel güvenlik dengesini etkileyen bir faktör haline gelir. Şehrin hem coğrafi hem de stratejik önemi, onu sadece Türkiye için değil, uluslararası toplumun tamamı için kritik bir güvenlik merkezi yapmaktadır. Bu nedenle, İstanbul'un genel anlamda şehir güvenliğinin özel anlamda kritik altyapılarının güvenliğinin sağlanması, tüm dünya için büyük bir öneme sahiptir. Bu kapsamda şehrin sahip olduğu kritik altyapıların güvenliği sadece askeri anlamda değil şehrin tüm paydaşlarını bu güvenlik politikalarına dahil eden katılımcı güvenlik yaklaşımı son derece önemlidir.

Şehir jeopolitiği ve katılımcı kent güvenliği, modern şehirlerin karşılaştığı karmaşık dinamikleri anlamada ve yönetmede önemli bir rol oynamaktadır. Şehir jeopolitiği, şehirlerin ulusal ve uluslararası düzeydeki stratejik önemini vurgulamakta ve kentsel planlama ile politika geliştirme süreçlerinde güç dengeleri ve etkileşimleri dikkate almaktadır. Katılımcı kent güvenliği ise, toplumun her kesiminin güvenlik stratejilerine ve politika oluşturma süreçlerine aktif bir şekilde katılmasını teşvik eder. Böylece, güvenlik yalnızca resmî kurumların değil, bireylerin ve sivil toplum kuruluşlarının da katkısıyla sağlanır. Bu iki kavramın birleşimi, şehirlerin daha güvenli, adil ve sürdürülebilir olmasına katkıda bulunmaktadır. Bu nedenle, şehirlerin gelecekteki güvenlik ve jeopolitik stratejilerini belirlerken hem yerel hem de küresel dinamikleri göz önünde bulundurarak, toplumsal katılımı artırmaya yönelik yaklaşımların benimsenmesi büyük bir önem taşımaktadır.

Yönetişim kavramı kamu yönetimine dair yeni bakış açısının temelini oluşturmaktadır. Kavram katılımcılığı ön plana çıkarması, çok aktörlü bir yapı benimsemesi, yönetim katmanları arasında uyuma dikkat etmesi ve hukukun üstünlüğüne riayet etmesi bakımından katılımcı kent güvenliği çalışmaları açısından son derece önemlidir. Katılımcı kent güvenliği anlayışı ülkemizde çeşitli uluslararası gelişmelerin akabinde kabul edilen bir yaklaşım olmuştur. 1992 yılında Birleşmiş Milletler Rio Yeryüzü Zirvesi'nde kabul edilen Gündem 21 Eylem Planı 1996 yılında İstanbul'da yapılan Habitat II Toplantısının ardından ülkemizde görüşülmeye başlanmış ve kent konseylerinin oluşturulması için kanuni başlangıcı oluşturmuştur. Bu kapsamda 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 76. Maddesi uyarınca Kent Konseyleri kurulmuştur. İstanbul Kent Konseyi de bu kapsamda kurulmuş, iş ve işlemleri Kent Konseyleri Yönetmeliği ile belirlenmiştir. Çalışma kapsamında cevabı aranan yerel yönetimlerin kent güvenliğine yönelik olarak sahip olduğu yetenek ve platformların olup olmadığı varsa bu platformlara merkezi yönetime bağlı birimlerin temsil oranına bakıldığında;

Kent Konseyleri şehirde bulunan merkezi yönetime bağlı birimler ve diğer paydaşları bir araya getirme yeteneğine sahip önemli bir platform olsa da yönetmelikte yer alan temsiliyetin ve katılımcıların kimler olacağına yönelik net bir ifadenin bulunmaması şehirde ortaya koyulacak güvenlik politikaların oluşturulma süreçlerine olumsuz etkiler yaratmaktadır. Ayrıca İstanbul Kent Konseyi çalışma gruplarının yürütmüş oldukları konu başlıklarına bakıldığında afetlere ilişkin hususlar dışında kritik altyapıları doğrudan etkileyebilecek ya da kritik altyapılar özelinde herhangi bir çalışma grubunun olmadığı tespit edilmiştir.

Ülkemizde kritik altyapıların güvenliğine ilişkin ulusal mevzuatlara bakıldığında; birkaç farklı mevzuat çerçevesinde kritik altyapılar ele alınmış ve sunulan çerçeve özelinde incelenmişlerdir. Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu, Sabotajlara Karşı Koruma Yönetmeliği'nin yanı sıra Siber Güvenlik Kanunu kritik altyapıların siber güvenliğine ilişkin en güncel kapsamlı mevzuatı oluşturmuştur. Bu kapsamda kritik altyapıların neler olduğu, hangi unsurların dahil edilmesi gerektiği, siber güvenlik yanında bu yapıların çeşitli saldırılara karşı fiziki güvenliğinin nasıl sağlanması gerektiği, merkezi ve yerel yönetimlerle bu konuda şehirde bulunan diğer paydaşların kimler olduğu ve rollerine ilişkin kapsamlı bir ulusal mevzuat bulunmamaktadır.

İstanbul'un sahip olduğu kritik altyapıları, şehir jeopolitiği ve katılımcı kent güvenliği kavramları perspektifinden ele alınması son derece önemlidir. Şehir jeopolitiği çerçevesinde İstanbul'un Türkiye açısından stratejik konumu, deniz yolları ve enerji hatları gibi kritik altyapıları sadece yerel anlamda değil uluslararası düzeyde de büyük önem taşımaktadır. Bu altyapılar, şehrin ekonomik ve güvenlik stratejilerinin merkezinde yer almakta ve uluslararası ilişkilerde belirleyici etkiler yaratmaktadır. Katılımcı kent güvenliği açısından ise bu altyapıların korunması ve güvenliğinin sağlanması sadece merkezi ya da yerel yönetimlere ait bir sorumluluk değil aynı zamanda yerel halkın, sivil toplum kuruluşlarının ve özel sektörde sorumluluğunda olmalı ve bu paydaşlar arasında iş birliği yapılmalıdır. Toplumun bu süreçlere dahil edilmesi, potansiyel tehditlerin ve risklerin önceden tespit edilmesi ve ortaya çıktığı anlarda risk ve tehdidin yönetilmesini kolaylaştırmaktadır. İstanbul'un kritik altyapılarının güvenliğine katılımcı kent çalışmaları kapsamında değerlendirilmesine bakıldığında; İstanbul Kent Konseyi bu kapsamda merkezi ve yerel ile diğer paydaşları bir araya getirme açısından önemli bir platform olsa da kent konseyinin yeteneklerinin yetersiz, yönetmeliğinin ise sınırlı olduğu görülmüştür. Bu kapsamda yerel ve merkezi yönetimlere bağlı birimler ile şehirde bulunan meslek odaları, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşları bir araya getiren, sekreteryası ne yerel yönetimler ne de merkezi yönetime bağlı birimler tarafından sürdürülmeyen objektif bir üçüncü taraf gözetiminde yürütülecek olan güvenlik çalıştaylarının şehrin sahip olduğu kritik altyapılarının güvenliğine ilişkin oluşturulacak güvenlik politikalarının hem etkinliği hem de verimliliği açısından pozitif katkılar sunacağı düşünülmektedir.

### **Çatışma Beyanı:**

*Araştırmamızın yazarları olarak herhangi bir çıkar çatışma beyanımız bulunmamaktadır.*

### **Araştırmacıların Katkı Oranı Beyanı:**

*Yazarlar araştırmaya eşit oranda katkıda bulunmuştur.*

## KAYNAKÇA

### Basılı Eserler

- “Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu (2565 S. K.)”. *Resmî Gazete*, 17552, Aralık 1981.
- ADIGÜZEL Şenol (2003). “Yerel Düzeyde Yönetime Katılım ve Yerel Yönetim Sürecindeki Açısından Yerel Gündem 21: Malatya Belediyesi Yerel Gündem 21 Örneği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 12:1, 45-63.
- AFAD (2014). *2014-2023 Kritik Altyapıların Korunması Yol Haritası Belgesi*, Başbakanlık Afet Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, Ankara.
- AK Tarık (2020). “Bir İç Güvenlik Konusu Olarak Kritik Altyapı Güvenliği”, Fahri Erenel ve Ebru Caymaz (ed.), *Kritik Altyapı ve Tesislerin Korunması*, Nobel Yayıncılık, Ankara, 1-16.
- ALEXANDRU Adriana, VEVERA Victor ve CIUPERCĂ Ella Magdalena (2019). “National Security and Critical Infrastructure Protection”, *International Conference Knowledge-Based Organization*, 15:1, 8-13.
- AYDIN Fatih ve ORAL Muhammed (2018). “Türkiye’de Karayolu Ulaşımının Tarihsel Gelişimi”, *Journal of Awareness*, 3:5, 257-266.
- AYHAN Emre ve ÖNDER Murat (2017). “Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı: Yönetişime Açılan Bir Kapı”, *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi*, 3:2, 19-48.
- Bakanlar Kurulu (1625 S. Y.). “Sabotajlara Karşı Koruma Yönetmeliği”, *Resmî Gazete*, 20033(Aralık 1988).
- BARDAKOĞLU Övünç (2023). “Osmanlı’da Demiryolları ve Etkileri: Şark Ekspresi’nin İstanbul’da Yaratdığı Değişim”, *Akademik Tarih ve Araştırmalar Dergisi*, 6:8, 134-147.
- Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (32776 S. Y.). “Siber Güvenlik Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, *Resmî Gazete*, 177, Ocak 2025.
- Cumhurbaşkanlığı Yönetmeliği (6012 S. Y.). “Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Daire Yönetmelik”, *Resmî Gazete*, 31945, Eylül 2022.
- ÇELİK Abdullah (2013). “Kent Yönetimi Bağlamında Kent Konseyinin İşlevleri Üzerine Bir Değerlendirme”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 14:2, 215-229.
- ÇUKURÇAYIR Akif, EROĞLU Hacer ve SAĞIR Hayriye (2012). “Yerel Yönetişim, Katılım ve Kent Konseyleri”, *Yerel Politikalar*, 1, 1-20.
- DİLAVEROĞLU Arzu (2020). “Yönetişim İlkeleri ve Yerel Yönetimler Mevzuatına Yansımalar”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19:37, 45-63.
- GORDON Kathryn ve DİON Maeve (2008). “Protection Of ‘Critical Infrastructure’ and the Role of Investment Policies Relating to National Security”, *Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)*, May 2008, 1-11.
- GRAHAM Stephen (2004). “Cities as Sites: Place Annihilation and Urban Geopolitics”, Stephen Graham (ed.), *Cities, War and Terrorism*, Blackwell Publishing, London, 31-54.
- HAYTA Yasemin (2021). “Akıllı Kent Uygulamalarında Kişisel Verilerin Gizliliği ve Güvenliği”, *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 31:2, 929-941.
- İGA (2019). *Sürdürülebilirlik Raporu*, İstanbul Grand Airport, İstanbul, 1-79.
- İPEK Gazi (2017). “İstanbul Bölgesi Elektrik Enerjisi: Üretim ve Tüketim Durumu Sorunları”, *İstanbul IV. Kent Sempozyumu Kent ve Adalet, 1-3 Aralık 2017*, Türk Mühendis ve Mimarlar Odası Birliği, Ankara, 22-24.
- İstanbul Kent Konseyi, *2023 Faaliyet Raporu*, İstanbul, 14-18.
- KAMACI Ferhat (2021). “Güvenlik Politikalarının Geleneksel İki Yüzü: Realizm ve İdealizm”, *PESA Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 7:2, 85-95.
- KARA Mehmet ve ÇELİKKOL SONER (2011). “Kritik Altyapılar: Elektrik Üretim ve Dağıtım Sistemleri SCADA Güvenliği”, *IV. Ağ ve Bilgi Güvenliği Sempozyumu Bildiriler Kitabı, 25-26 Kasım 2011*, Atılım Üniversitesi, Ankara, 19-24.
- KAYA Aslıhan ve KARTAL Murat (2021). “Havalimanı Güvenlik Yönetiminde Teknoloji ve İnsan”, *Journal of Aviation*, 5:2, 298-309.
- KAYPAK Şafak (2016). “Kentsel Bir Sorun Olarak Kentsel Güvenlik”, *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 4:33, 33-50.
- KERİM Ali ve SÜME Veli (2018). “İstanbul’un Eski Su Kaynakları; Sarmıçlar”, *Türk Hidrolik Dergisi*, 2:2, 1-8.
- KOLDEMİR Birsan ve KAHRAMAN Cengiz (2020). “Ulaşım ve Ticaret Coğrafyası Açısından İstanbul Limanları”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 19:76, 1931-1949.
- KOVACI Onur ve KAPAN Kaan (2022). “İki Devlet Tek Başkent: Lefkoşa’nın Şehir Jeopolitiği”, *TÜCAUM 2022 Uluslararası Coğrafya Sempozyumu, 12-14 Kasım 2022*, Ankara, 411-419.
- OĞULTÜRK Mehmet Cem (2020). “Savunma Sanayi Sektöründe Kritik Altyapının Korunması”, Fahri Erenel ve Ebru Caymaz (ed.), *Kritik Altyapı ve Tesislerin Korunması*, Nobel Yayıncılık, Ankara, 31-50.

- OĞULTÜRK Mehmet Cem ve ŞAHİN Güngör (2020). “Eleştirel Jeopolitik Çerçevesinde Akıllı Şehirler ve Şehir Jeopolitiği”, *Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi*, 12:23, 417-433.
- ÖZDEMİR Ali Tamer (2011). “Mahalli İdarelerde Halk Katılımı Bağlamında Kent Konseyleri”, *Sayıştay Dergisi*, 83, 31-56.
- ÖZKAN Ömer ve AY İsmail Cem (2020). “Marmaray Hattı'nın Bir Kuşak Bir Yol Kapsamında Değerlendirilmesi”, *Anadolu Bil Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 15:60, 353-362.
- PAYAM Mehmet Murat (2020). *Teoriden Uygulamaya Kent Güvenliği Yönetimi*, Hiper Yayın, İstanbul.
- ROKEM Jonathan ve BOANO Camillo (2023). “Towards a Global Urban Geopolitics: Inhabiting Violence”, *Geopolitics*, 28:5, 1667-1680.
- SOBACI Mehmet Zahid (2007). “Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5:1, 219-235.
- “Siber Güvenlik Kanunu (32846 S.Y.)”. *Resmî Gazete*, 7545, Mart 2025.
- ŞAHİN Güngör (2020). “Devlete Ait İdari Kurumlar ve İdari Altyapı Tesislerinin Korunması”, Fahri Erenel ve Ebru Caymaz (ed.), *Kritik Altyapı ve Tesislerin Korunması*, Nobel Yayıncılık, Ankara, 51-67.
- ŞENOĞLU Gökçe, ERDEN TOPAL Yelda ve GÜRSOY HAKSEVENLER Betül Hande (2022). “Yenilenebilir Enerji Kullanımı ve Artırılmasına İlişkin Politika Önerileri: İstanbul Örneği”, *İdealkent*, 13:35, 171-196.
- T.C. İstanbul Valiliği İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü, *İstanbul İl Afet Risk Azaltma Planı*.
- TOHUMCU Özgür Köksal ve KAZAN Hüseyin (2019). “Uluslararası Gemi ve Liman Tesisi Güvenlik Kodu (ISPS Kod) Çerçevesinde Limanlarda Hazırlanan Diğer Güvenlik Planları ile Liman Tesisi Güvenlik Planının Entegrasyonu”, *Kara Harp Okulu Bilim Dergisi*, 29:1, 17-64.
- TUATHAIL Gearóid Ó (1999). “Understanding Critical Geopolitics: Geopolitics and Risk Society”, *Journal of Strategic Studies*, 22:2-3, 107-12.
- USLU İtibar Aydemir ve YILMAZ Hakkı Hakan (2018). “Yerel Yönetimlerde Katılımcılık: Kent Konseylerinin Rolü ve Yapılandırma Önerisi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 27:1, 113-145.
- UYYSAL Yusuf ve ATMACA Yıldız (2018). “Türkiye’deki Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkilerinin Yönetişim Modeli Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1:3, 411-424.
- “Belediye Kanunu (25874 S. K.)”. *Resmî Gazete*, 5393, Temmuz 2005.
- “Kent Konseyi Yönetmeliği”. *Resmî Gazete*, 26313, Ekim 2006.

## İnternet Kaynakları

- ELMALI Burak. “TUSAŞ saldırısı: Asimetrik tehditler ve Türkiye’nin terörle mücadele kararlılığı”, <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/tusas-saldirisi-asimetrik-tehditler-ve-turkiyenin-terorle-mucadele-kararligi/3373999>, erişim 24.11.2024.
- Enerji Atlası, “İstanbul Elektrik Santralleri”, <https://www.enerjiatlas.com/sehir/istanbul/>, erişim 24.11.2024.
- International Civil Aviation Organisation (ICAO), “Annex 17”, <https://www.icao.int/Security/SFP/Pages/Annex17.aspx>, erişim 24.11.2024.
- International Civil Aviation Organization (ICAO), “Aviation Security Manual (Doc 8973-Restricted)”, <https://www.icao.int/security/sfp/pages/securitymanual.aspx>, erişim 24.11.2024.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi Metro İstanbul. “Ağ Haritaları”, <https://www.metro.istanbul/yolcuhizmetleri/aghharitalari>, erişim 24.11.2024.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi. “Suyun Tarihçesi”, <https://iski.istanbul/kurumsal/hakkimizda/istanbul-da-suyun-tarihcesi/>, erişim 24.11.2024.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi, “İstanbul’un Su Kaynakları”, <https://iski.istanbul/kurumsal/hakkimizda/su-kaynaklari/>, erişim 24.11.2024.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi Şehir Hatları Müdürlüğü. “Şehir Hatları”, <https://sehirhatlari.com.tr/tr/kurumsal/sehir-hatlari-616#>, erişim 24.11.2024.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi. “Açık Veri Portalı”, <https://data.ibb.gov.tr/dataset/yolculuk-turu-bazinda-yolcu-sayisi/resource/c2c6cec1-ceb5-4fab-8d87-c5d900a99809>, erişim 24.11.2024.
- İstanbul Kent Konseyi. “Kent Konseyi Nedir?”, <https://istanbulkentkonseyi.org.tr/kent-konseyi-nedir/>, erişim 11.02.2025.
- T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı. “ISPS Kod Kapsamındaki Liman Tesisleri”, [https://denizcilik.uab.gov.tr/isps\\_tesisler](https://denizcilik.uab.gov.tr/isps_tesisler), erişim 24.11.2024.
- T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı. “Türk Boğazları Gemi Geçiş İstatistikleri”, <https://denizcilikistatistikleri.uab.gov.tr/turk-bogazlari-gemi-gecis-istatistikleri>, erişim 24.11.2024.
- T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü. “İstatistikler”, <https://www.dhmi.gov.tr/Sayfalar/Istatistikler.aspx>, erişim 24.11.2024.