

**T.C.
POLİS AKADEMİSİ
GÜVENLİK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI GÜVENLİK ANABİLİM DALI**

**SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNİN DEMOKRATİKLEŞMESİ:
TÜRK SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNDE
DEMOKRATİK KONTROL-ASKERİ ETKİLİLİK**

**DOKTORA TEZİ
Osman MEŞE**

**Danışman
Prof. Dr. İbrahim DURSUN**

Ankara-2016

**T.C.
POLİS AKADEMİSİ
GÜVENLİK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI GÜVENLİK ANABİLİM DALI**

**SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNİN DEMOKRATİKLEŞMESİ:
TÜRK SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNDE
DEMOKRATİK KONTROL-ASKERİ ETKİLİLİK**

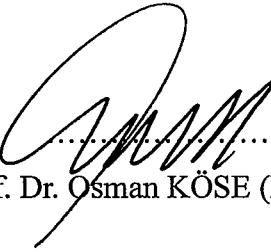
**DOKTORA TEZİ
Osman MEŞE**

**Danışman
Prof. Dr. İbrahim DURSUN**

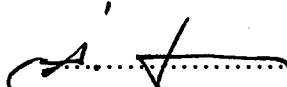
Ankara-2016

ONAY

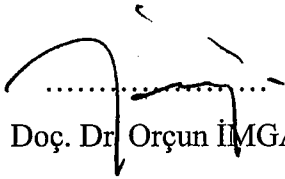
Osman MEŞE tarafından hazırlanan “Sivil-Asker İlişkilerinin Demokratikleşmesi: Türk Sivil-Asker İlişkilerinde Demokratik Kontrol-Askeri Etkililik” başlıklı bu çalışma, 29/06/2016 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda (oybirliği / oyçokluğu) ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Uluslararası Güvenlik Anabilim dalında Doktora tezi olarak kabul edilmiştir.



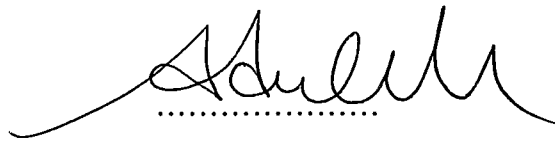
Prof. Dr. Osman KÖSE (Başkan)



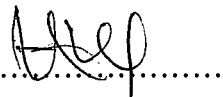
Prof. Dr. İbrahim DURSUN (Danışman)



Doç. Dr. Orçun İMGA



Doç. Dr. Adem ÇAYLAK



Yrd. Doç. Dr. Hüseyin ARSLAN

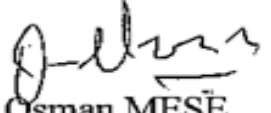
TELİF HAKLARI BEYANNAMESİ

GÜVENLİK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Doktora tezi olarak sunduğum bu çalışmayı bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yol ve yardıma başvurmaksızın yazdığımı, yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlardan her seferinde yollama yaparak yararlandığımı belirtir; bunu şerefimle beyan ederim.

Enstitü veya başka herhangi bir mercii tarafından belli bir zamana bağlı kalmaksızın, tezimle ilgili bu beyana aykırı bir durumun tespit edilmesi durumunda, ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçlara katlanacağımı bildiririm.

29/06/2016


Osman MEŞE

ÖNSÖZ

Uluslararası ilişkiler alanında lisans ve uluslararası güvenlikte yüksek lisans eğitimi almış biri olarak sivil-asker ilişkileri ilgi alanım olmuştur. İş hayatına meslek mensubu olarak başladığım SAYIŞTAY'ın denetim alanı mesleki hayatımın güvenliğin yönetimi ve denetimi ile iç içe olduğunu göstermiştir. Bu nedenle güvenlik alanında yapılan çalışmaları daha bir anlamlı kılan GÜVENLİK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ'nde yüksek lisans programından sonra doktora programına da devam ettim. Yaptığım çalışma GÜVENLİK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ' nün demokratik bilimsel çalışma ortamı sunmasıyla mesleğime ve bilime katkı sağladı. Bu sayede amaçladığım hedefe ulaştım.

Enstitü'de tez dönemi boyunca ilgisi ve desteğiyle yanımda olan, yaptığım çalışmaya bilimsel değer katan, Tez Danışmanım Prof. Dr. İbrahim DURSUN'a ve Polis Akademisi Başkanı Prof. Dr. Yılmaz ÇOLAK'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Ayrıca öğrenci işlerinden akademik kadrosuna, GÜVENLİK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ'NÜN her çalışanına teşekkür ederim.

Her zaman yanımda olan; sevgi ve destekleriyle beni cesaretlendiren AİLEME, her konuda desteğiyle çalışmamın her satırına büyük emeği geçen eşim Elvan MEŞE' ye, biricik oğlum Yusuf Kerem MEŞE ve biricik kızım Cemre MEŞE'ye teşekkür ederim.

Bu alanda eserler vererek çalışmama zenginlik katan, kaynaklarından yararlandığım değerli bilim insanlarına da teşekkürü borç bilirim.

ÖZET

T.C.

Polis Akademisi

Güvenlik Bilimleri Enstitüsü

Uluslararası Güvenlik Anabilim Dalı

**Sivil- Asker İlişkilerinin Demokratikleşmesi: Türk Sivil – Asker İlişkilerinde
Demokratik Kontrol - Askeri Etkililik**

Hazırlayan: Osman MEŞE

Doktora Tezi

Tez Danışmanı: Prof. Dr. İbrahim Dursun

2016, 490 sayfa

Bu çalışmada şiddet problemi ile yüz yüze olan ancak şiddet problemi ile farklı şekillerde ilgilenen modern sosyal düzenlerin bu farklılıkları açıklanmaktadır. Zira SESD ve AESD olarak ayrılan modern sosyal düzenler şiddeti farklı şekilde kısıtlamakta ve farklı şekilde kontrol etmektedirler. Bu çalışmanın iki temel iddiası AESD’de sivil-asker ilişkilerinde demokratikleşmenin Yeni Kurumsal Yaklaşım ile incelenmesi ve askeri etkililiği teminat altına almanın yolunun demokratik kontrolü güvence altına alma olduğudur. Bu çerçevede Türk sivil – asker ilişkilerinin demokratikleşmesi “dokümantasyon metodu” ile araştırıldı. Bu bağlamda Türk sivil-asker ilişkilerinin toplum, devlet, teşkilat ve yetki/yetkili düzeyinde süregelen demokrasi açığı ile karşı karşıya olduğu görüldü. Türk sivil- asker ilişkilerinde; erkler arası kontrol ve denge sistemi, yönetim yapıları dengesi ve sivil-asker arasındaki güven dengesinde tekrarlanan demokrasi açığının Türkiye sosyal düzeninde kamu yararı – özel çıkar dengesini zayıflattığı sonucuna varıldı. Haliyle bu dört düzeydeki demokrasi açığı Türkiye Sosyal düzeni için bir kısır döngü oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Modern Sosyal Düzenler, Sivil-Asker İlişkileri, Demokratikleşme, Yeni Kurumsal Yaklaşım, Türk Sivil-Asker İlişkileri, Türkiye Sosyal Düzeni.

ABSTRACT

Police Academy

Institute of Security Sciences

Department of International Security

**Democratization Civil-Military Relations: Democratic Control-Military Effectiveness in
Turkish Civil-Military Relations**

Osman MEŞE

Ph. D. Dissertation

Supervisor: Prof. Dr. İbrahim Dursun

2016, 490 pages.

All modern social orders face with violence problem but deal with it differently. This difference is related to how LASO or OASO to restrict and control violence. The main ideas of this thesis are that democratization civil – military relations in OASO is scrutinized in the context of New Institutional Approach and the way to ensure military effectiveness is to guarantee democratic control. Democratization Turkish civil-military relations are researched by documentation method within this framework. It is seen that Turkish civil-military relations face with democratic deficit at the level of social, property, transaction and agency. It is concluded that repeating democratic deficit in Turkish civil-military relations that are in check and balance system, governance structures balance and trust balance between civil and military weaken public interest-private interest equilibrium in Turkish social order. Thus, democratic deficit in these four levels create vicious circle for Turkish social order.

Key Words: Modern SocialOrders, Civil-Military Relations, Democratization, New Institutional Approach, Turkish Civil-Military Relations, Turkish Social Order.

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI.....	III
TELİF HAKLARI BEYANNAMESİ.....	HATA! YER İŞARETİ TANIMLANMAMIŞ.
ÖNSÖZ.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT	V
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR.....	XIV
TABLolar	XX
ŞEKİLLER	XXI
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİNİN DEMOKRATİKLEŞMESİNİN TEMEL ESASLARI

1.1. DEMOKRATİKLEŞMENİN KAVRAMSAL ESASLARI	10
1.1.1. Sivil – Asker İlişkilerinde Kontrol ve Etkililik.....	10
1.1.2. Sivil – Asker İlişkilerinde Kontrol	12
1.1.2.1. Sivil Kontrol	12
1.1.2.2. Demokratik Kontrol.....	14
1.1.3. Sivil – Asker İlişkilerinde Askeri Etkililik.....	16
1.1.3.1. Askerlik / Savaş Sanatı ve Doğal Deha	18
1.1.3.2. Topyekün Savaş ve Profesyonel Asker	19
1.1.3.3. Meşru Savunma Hakkı ve Profesyonel Silahlı Kuvvetler.....	22
1.2. DEMOKRATİKLEŞMENİN KURAMSAL ESASLARI.....	25
1.2.1. Açık Erişimli Sosyal Düzenlerde Demokratikleşme ve Kurumsallık	25
1.2.2. Siyasal Yeni Kurumsallık.....	29
1.2.2.1. Normatif Kurumsallık	31
1.2.2.2. Rasyonel Tercih Kurumsallığı	33
1.2.2.3. Tarihsel Kurumsallık.....	35

1.2.2.4. <i>Sosyolojik Kurumsallık</i>	36
1.2.3. Ekonomik Yeni Kurumsallık	37
1.2.3.1. <i>Yeni Kurumsal Ekonomi</i>	37
1.2.3.2. <i>Yeni Kurumsal Ekonominin Boyutları</i>	38
1.2.3.3. <i>Yeni Kurumsal Ekonominin Analitik Temelleri</i>	39
1.2.4. Kurumsallık Düzeyleri ve Teorik Temelleri	40
1.2.4.1. <i>Kurumsallık Düzeyleri</i>	40
1.2.4.2. <i>Kurumsallık Düzeylerinin Teorik Temelleri</i>	42
1.2.4.2.1. Mülkiyet Hakları Teorisi / Pozitif Siyaset Teorisi	42
1.2.4.2.2. İşlem Maliyeti Teorisi.....	45
1.2.4.2.3. Asıl – Vekil Teorisi.....	48
1.3. DEMOKRATİKLEŞMENİN KURUMSAL ESASLARI	50
1.3.1. Modern Sosyal Düzenlerde Sivil – Asker İlişkilerinin Usulü ve Esası	50
1.3.2. Modern Sosyal Düzenlerde İlişkisel İktidar	52
1.3.3. Modern Sosyal Düzenlerin Farklı Sivil – Asker Denge Arayışları	56
1.3.4. Açık Erişimli Sosyal Düzenlerin Sivil – Asker Denge Problemleri	57
1.3.5. Açık Erişimli Sosyal Düzenlerin İstikrar Problemleri	59
1.3.6. Açık Erişimli Sosyal Düzenlerde İlişkisel İktidarın Kurumu: Demokrasi ...	62
1.3.7. Açık Erişimli Sosyal Düzenlerde Demokrasi Açığı	69

İKİNCİ BÖLÜM

SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİNİN DEMOKRATİKLEŞMESİNİN YENİ KURUMSAL YAKLAŞIM İLE İNCELENMESİ

2.1. SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİNDE KURUMSAL YAKLAŞIM	72
2.1.1. Değişen Savunma Kurumu: Sivil-Asker İlişkilerinin Yeni Çerçevesi	72
2.2. SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİ TEORİLERİ ve KURUMSAL YAKLAŞIM	76
2.2.1. Huntington’un Normatif Teorisi	76
2.2.2. Cumhuriyetçi Yurttaşlık Teorisi	78
2.2.3. Rejim Teorisi	79
2.2.4. Ahenk Teorisi	80
2.2.5. Vekalet Teorisi	82

2.3. SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİNE KURUMSAL YAKLAŞIM.....	84
2.3.1. Huntington’ın Sistem Yaklaşımı	84
2.3.2. Yeni Kurumsal Yaklaşım.....	86
2.3.3. Savunma Kurumunun Yeni Kurumsal Yaklaşım İle Analizi.....	89
2.4. SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİNİN KURUMSAL İNCELEME DÜZEYLERİ.....	93
2.4.1. Sivil – Asker İlişkilerinin Makro Düzey İncelemesi	93
2.4.1.1. Kurumsal Şiddet Kalıbı	93
2.4.1.2. Kurumsal Üretim Kalıbı	98
2.4.1.3. Kurumsal Siyaset (Politics)	101
2.4.1.4. İşlevsel Politika (Policy)	103
2.4.2. Sivil – Asker İlişkilerinin Mezo Düzey İncelemesi.....	105
2.4.2.1. Modern Askeri Teşkilat	105
2.4.2.2. Post Modern Askeri Teşkilat	107
2.4.3. Sivil – Asker İlişkilerinin Mikro Düzey İncelemesi	111
2.4.3.1. Asker Yönetici: Silahlı Vekil	111
2.4.3.2. Piyasa Mantığı Askeri Etiğe Karşı.....	114

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİNİN DEMOKRATİKLEŞMESİNE YENİ KURUMSAL YAKLAŞIMIN UYGULANMASI: YENİ KURUMSAL KURAM

3.1. YENİ KURUMSAL KURAMIN SOSYAL (TOPLUM) DÜZEYİ.....	120
3.1.1. Savunma Kurumu ve Demokratikleşme.....	121
3.1.2. Savunma Kurumunda Demokratikleşmenin Ölçümü.....	122
3.1.3. Savunma Kurumu ve Küreselleşme	126
3.1.4. Savunma Kurumunda Küreselleşmenin Ölçümü	127
3.2. YENİ KURUMSAL KURAMIN MÜLK (DEVLET) DÜZEYİ	131
3.2.1. Siyasal Sistemlerin Tasarımı ve Kullanımı	133
3.2.1.1. Demokratik Siyasal Sistemler	133
3.2.1.2. Siyasal Sistemlerin Kullanımı: Güvenlik Siyaseti ve Politikası.....	136
3.2.1.2.1. ABD Güvenlik Sistemine İlişkin Tartışmalar	138

3.2.1.2.1.1. Ulusal Güvenlik Sistemi	138
3.2.1.2.1.2. Stratejik Görüş ve Raporlar	141
3.2.1.2.1.3. Görüş ve Raporlara İlişkin Kongrenin Sorunları	143
3.3. YENİ KURUMSAL KURAMIN TEŞKİLAT (İŞLEM) DÜZEYİ.....	144
3.3.1. Savunma Yönetişi.....	144
3.3.1.1. Askeri Güvenliğin Yönetişi.....	147
3.3.1.1.1. Çatışma	147
3.3.1.1.2. Karşılıklılık	148
3.3.1.1.3. Düzen ve Düzensizlik	150
3.3.1.2. Askeri Teşkilatın Yönetişi.....	152
3.3.1.2.1. Belirsizlik.....	152
3.3.1.2.2. Periyodiklik / Sıklık	154
3.3.1.2.3. Varlık Özgünlüğü.....	155
3.3.1.3. Askeri Etkililik İçin Savunma Yönetişi.....	156
3.3.1.4. Savunma Yönetişinde Yönetişim Yapıları ve Yönetişim İşlemleri.....	158
3.3.1.4.1. Savunmanın Stratejik Planlaması	158
3.3.1.4.2. Savunmanın Programlanması	160
3.3.1.4.3. Savunma Bütçelemesi.....	161
3.3.1.4.4. Beşeri Sermaye Yönetimi	161
3.3.1.4.5. Bilgi Yönetimi	162
3.3.1.4.6. Tedarik Yönetimi ve Savunma Sanayii	163
3.4. YENİ KURUMSAL KURAMIN VEKALET (İSTİHDAM) DÜZEYİ	165

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİNDE KAMU YARARI – ÖZEL ÇIKAR DENGESİ

4.1. KIRILGAN SINIRLI ERİŞİMLİ OSMANLI SOSYAL DÜZENİ	170
4.2. KLASİK SINIRLI ERİŞİMLİ OSMANLI SOSYAL DÜZENİ	176
4.3. KEMAL’İST SINIRLI ERİŞİMLİ TÜRKİYE SOSYAL DÜZENİ.....	186
4.3.1. Kemalist Rejimin Kuruluşu ve İşleyişi	186
4.3.2. Demokrasinin Eşiktaşı Koşulları: Elitlerin Partileşmesi ve Uzlaşması	196

4.3.3. Seçim Demokrasisi: Elitlerin Gruplaşması ve Çatışması.....	202
4.4. AÇIK ERİŞİMLİ TÜRKİYE SOSYAL DÜZENİNE KURUMSAL GEÇİŞ	208
4.4.1. 27 Mayıs Askeri Müdahalesi: Vesayetli Demokrasi	208
4.4.2. 12 Mart 1971 Askeri Muhtırası: Uzlaşmasız Demokrasi	214
4.4.3. 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi: İlliberal Demokrasi	219
4.4.4. 28 Şubat Süreci: Demokratsız Demokrasi.....	225
4.5. AÇIK ERİŞİMLİ TÜRKİYE SOSYAL DÜZENİNE FİİLİ GEÇİŞ.....	227
4.5.1. Avrupa Birliği Katılım Süreci İle Adalet ve Kalkınma Partisi Dönemi	227

BEŞİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİNDE KURUMSAL KONTROL VE DENGİ SİSTEMİ

5.1. SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNDE DEVLET (POLİTY).....	237
5.1.1. 1960 Öncesinde Devletin Tasarım ve Kullanımı.....	237
5.1.2. 1960 Sonrası Devletin Tasarım ve Kullanımı.....	242
5.2. SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNDE SİYASET (POLİTİCS)	248
5.2.1. Yasama Siyaseti (Legislative Politics)	248
5.2.1.1. Seçim Sistemleri ve Seçimler.....	248
5.2.1.2. Siyasi Partiler.....	250
5.2.1.3. Milletvekili Adaylarının Belirlenmesi.....	252
5.2.1.4. Kanun Yapma	254
5.2.1.5. Savunmaya İlişkin Yasama İşlemleri	255
5.2.1.6. Komisyonlar	258
5.2.1.7. Yasama Adına Denetim: Sayıştay	260
5.2.2. Yürütme Siyaseti (Executive Politics)	262
5.2.2.1. Cumhurbaşkanı	262
5.2.2.2. Bakanlar Kurulu	262
5.2.2.3. Milli Güvenlik Kurulu	270
5.2.2.4. Genelkurmay Başkanlığı.....	274
5.2.2.5. Yüksek Askeri Şura	281
5.2.3. Yargı Siyaseti (Judicial Politics).....	283

5.2.3.1. <i>Sivil Yargı</i>	283
5.2.3.2. <i>Askeri Yargı</i>	285
5.3. SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNDE POLİTİKA (POLİCY).....	286
5.3.1. Genel Siyasette Milli Güvenlik Siyasetinin Rolü	286
5.3.2. Milli Güvenlik Kararlarının Alınması ve Uygulanması.....	292

ALTINCI BÖLÜM

TÜRKİYE SİVİL - ASKER İLİŞKİLERİNDE YÖNETİŞİM YAPILARI DENGESİ

6.1. TÜRKİYEİN ASKERİ GÜVENLİK VE KAPASİTESİNİN BELİRLENMESİ.....	299
6.2. TÜRK SİLAHLI KUVVETLERİNİN YÖNETİŞİMİ.....	306
6.2.1. Türk Silahlı Kuvvetlerinin Stratejik Planlaması	307
6.2.2. Türk Silahlı Kuvvetlerinde Programlama	314
6.2.3. Türk Silahlı Kuvvetlerinde Bütçeleme	319
6.3. TÜRK SAVUNMA ALANINDA UYGULAMALAR.....	322
6.3.1. Savunma Harcamaları	322
6.3.1.1. <i>Savunma Harcamalarının Kapsayıcılığı</i>	322
6.3.1.2. <i>Savunma Harcamalarının Şeffaflığı ve Hesapverebilirliği</i>	325
6.3.1.3. <i>Savunma Harcamalarında Öngörülebilirlik ve Rekabetçilik</i>	328
6.3.1.4. <i>Savunma Harcamaları Bilgisi ve Harcamaların Ölçülebilirliği</i>	331
6.3.2. Türk Silahlı Kuvvetleri Muharip Gücü	335
6.3.3. İstihbarat Koordinasyonu	340
6.3.4. Tedarik Yönetimi ve Savunma Sanayii	347

YEDİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE SİVİL - ASKER İLİŞKİLERİNDE GÜVEN DENGESİ

7.1. YETKİ KULLANIMI VE KONTROLÜNDE ÖNGÖRMEZLİK PROBLEMİ	354
7.1.1. Vatandaş Yerine Devletin Odak Olması Problemi.....	354
7.1.2. Güvenliğin Düzey ve Çerçeve Problemi.....	357

7.1.3. Devlet Sırrı / Gizlilik Problemi	361
7.1.4. Güvenirlilik/Güvensizlik Problemi.....	365
7.1.5. Devralınan Miras Problemi	367
7.1.6. Gruplaşma Problemi	369
7.2. YETKİ DEVRİNDEN KAYNAKLANAN BİLGİ ASİMETRİSİ PROBLEMİ	373
7.2.1. Yetki Devrinde Ters Seçim Problemi.....	373
7.2.2. Yetki Devrinde Ahlaki Risk Problemi	376
7.2.2.1. 27 Mayıs Darbesi	376
7.2.2.2. 12 Mart Muhtırası	378
7.2.2.3. 12 Eylül Darbesi	379
7.2.2.4. 28 Şubat Süreci.....	380
7.2.2.5. Terörist ve Terörle Mücadele	383
7.2.2.6. 27 Nisan E - Muhtırası ve Demokratik Duruş	385
7.2.2.7. Ergenekon ve Balyoz Davaları.....	386
7.3. SİVİLLERİN KONTROL HAKKI KULLANIMLARI.....	390
7.3.1. Devredilen Yetki Üzerindeki Ön Kontroller, Kısıtlamalar ve Prosedürler	390
7.3.2. Devredilen Yetki Üzerindeki İzlemeler.....	391
7.3.2.1. Polis Devriyesi	391
7.3.2.1.1. Yasama Denetimi.....	391
7.3.2.1.1.1. Denetim ve Bilgi Edinme Yollarının Kullanımı.....	391
7.3.2.1.1.2. Darbeleri ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu.....	393
7.3.2.1.1.3. Yasama Adına Denetim: Sayıştayın Performansı.....	395
7.3.2.1.2. Yürütme Denetimi	396
7.3.2.1.2.1. Susurluk Raporları	396
7.3.2.1.2.2. Savunma Reformu Çalışma Grubu Raporu.....	397
7.3.2.1.2.3. Devlet Denetleme Kurulu Savunma Sanayii Raporu.....	399
7.3.2.1.3. Yargı Denetimi.....	399
7.3.2.2. Yangın Alarmı	403
7.3.2.2.1. Vatandaş.....	403
7.3.2.2.2. Kamuoyu.....	403
7.3.2.2.3. Sivil Toplum	405
7.3.2.2.4. Siyasi Partiler	406
7.3.2.2.5. Baskı Grupları.....	407

7.3.2.2.6. Basın ve Medya.....	408
7.3.2.3. Uluslararası Teşkilatlar.....	409
7.3.2.3.1. Birleşmiş Milletler	409
7.3.2.3.2. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı	410
7.3.2.3.3. Avrupa Birliği	411
7.3.2.3.4. Avrupa Konseyi	412
7.3.2.3.5. Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO).....	413
7.3.2.3.6. Uluslararası Ceza Mahkemesi.....	414
SONUÇ.....	416
KAYNAKÇA	438
ÖZGEÇMİŞ.....	490



KISALTMALAR

AB	:Avrupa Birliği
ABD	:Amerika Birleşik Devletleri
ABS	:Analitik Bütçe Sistemi
AESD	:Açık Erişimli Sosyal Düzenler
AGİT	:Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AİHM	:Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	:Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AK	:Avrupa Konseyi
AKKA	:Avrupa'da Konvansiyonel Kuvvetler Antlaşması
AK Parti	:Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	:Anavatan Partisi
AP	:Adalet Partisi
ASA	:Açık Semalar Antlaşması
ASÜK	:Askeri-Sınai-Üniversiter Kompleks
AT	:Avrupa Topluluğu
AVT	:Asıl - Vekil Teorisi
AYM	:Anayasa Mahkemesi
AYİM	:Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
BÇG	:Batı Çalışma Grubu
BİLGESAM	:Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi
BM	:Birleşmiş Milletler
BTP	:Büyük Türkiye Partisi
BUMKO	:Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğu
CGP	:Cumhuriyetçi Güven Partisi
CHF	:Cumhuriyet Halk Fırkası
CHP	:Cumhuriyet Halk Partisi

CIA	:Central Intelligence Agency
CKMP	:Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi
CMP	:Cumhuriyetçi Millet Partisi
DCAF	:Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces
DDK	:Devlet Denetleme Kurulu
DEV-GENÇ	:Türkiye Devrimci Gençlik Dernekleri Federasyonu
DGM	:Devlet Güvenlik Mahkemeleri
DİSK	:Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DKK	:Deniz Kuvvetleri Komutanlığı
DMAK	:Darbeleri ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu
DP	:Demokrat Parti
DPT	:Devlet Planlama Teşkilatı
DSKT	:Devlet Sırrı Kanun Tasarısı
DSP	:Demokratik Sol Parti
DTP	:Demokratik Toplum Partisi
DYP	:Doğru Yol Partisi
EDİ	:Economist Demokrasi İndeksi
EGM	:Emniyet Genel Müdürlüğü
EMASYA	:Emniyet, Asayiş, Yardımlaşma
EMİNSU	:Emekli İnkılap Subayları Derneği
ET	:Erişim Tarihi
ETİ	:Elektronik ve Teknik İstihbarat
FH	:Freedom House
FP	:Fazilet Partisi
GES	:Genelkurmay Elektronik Sistemi
GİK	:Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu
GP	:Güven Partisi

GUB	:Genel Uygunluk Bildirimi
HDP	:Halkların Demokratik Partisi
HEP	:Halkın Emek Partisi
HKK	:Hava Kuvvetleri Komutanlığı
HP	:Halkçı Parti
HSYK	:Hakimler Savcılar Yüksek Kurulu
İŞİD	:Irak Şam İslam Devleti
IMF	:International Moneytary Fund
İMT	:İşlem Maliyeti Teorisi
İTC	:İttihat ve Terakki Cemiyeti
JGK	:Jandarma Genel Komutanlığı
JİTEM	:Jandarma İstihbarat ve Terörle Mücadele (Jandarma İstihbarat Teşkilatı)
KDGM	:Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı
KHK	:Kanun Hükmünde Kararname
KHKT	:Kesin Hesap Kanun Tasarısı
KKK	:Kara Kuvvetleri Komutanlığı
KMYK	:Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü
LASO	:Limited Access Social Order
MAH	:Milli Emniyet Hizmetleri
MASAK	:Mali Suçları Araştırma Kurulu
MBK	:Milli Birlik Komitesi
MC	:Milliyetçi Cephe
MÇP	:Milliyetçi Çalışma Partisi
MDP	:Milliyetçi Demokrasi Partisi
MGK	:Milli Güvenlik Kurulu
MGS	:Milli Güvenlik Siyaseti
MGSB	:Milli Güvenlik Siyaset Belgesi

MHP	:Milliyetçi Hareket Partisi
MHT	:Mülkiyet Hakları Teorisi
MİKK	:Milli İstihbarat Koordinasyon Kurulu
MİT	:Milli İstihbarat Teşkilatı
MIC	:Military Industry Complex
MKEK	:Makine Kimya Endüstrisi Kurumu
MNP	:Milli Nizam Partisi
MP	:Millet Partisi
MSB	:Milli Savunma Bakanlığı
MSK	:Milli Savunma Komisyonu
MSP	:Milli Selamet Partisi
MSYK	:Milli Savunma Yüksek Kurulu
MŞM	:Meşruiyet Şiddet Maliyet
MYBK	:Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu
NATO	:North Atlantic Treaty Organization
NIDS	:National Institute For Defence Studies
NIE	:New Institutional Economics
NTV	:Nergiz Televizyonu
OECD	:Organization for Economic Cooperation and Development
OHAL	:Olağanüstü Hal
OPEC	:Organization of Petroleum Exporting Countries
OASO	:Open Access Social Order
OVMP	:Orta Vadeli Mali Plan
OVP	:Orta Vadeli Program
OYAK	:Ordu Yardımlaşma Kurumu
OYTEP	:On Yıllık Tedarik Programı
ÖHD	:Özel Harekat Dairesi

PBK	:Plan Bütçe Komisyonu
PKK	:Partiya Karkeren Kurdistanê
PPBS	:Planlama Programlama Bütçeleme Sistemi
PST	:Pozitif Siyaset Teorisi
PYD	:Partiya Yekîtiya Demokrat
RMA	:Revolution in Military Affairs
RP	:Refah Partisi
RTK	:Rasyonel Tercih Kurumsallığı
SCF	:Serbest Cumhuriyet Fırkası
SDE	:Stratejik Düşünce Enstitüsü
SESD	:Sınırlı Erişimli Sosyal Düzenler
SETA	:Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı
SGK	:Sahil Güvenlik Komutanlığı
SHP	:Sosyal Demokrat Halkçı Parti
SHP	:Stratejik Hedef Planı
SODEP	:Sosyal Demokrasi Partisi
SRÇG	:Savunma Reformu Çalışma Grubu
SSDF	:Savunma Sanayii Destekleme Fonu
SSİK	:Savunma Sanayii İcra Kurulu
SSM	:Savunma Sanayii Müsteşarlığı
SSYKK	:Savunma Sanayii Yüksek Koordinasyon Kurulu
TAI	:Turkish Aerospace Industries
TASAM	:Türk Asya Stratejik Araştırmalar Merkezi
TBMM	:Türkiye Büyük Millet Meclisi
TBP	:Türkiye Birlik Partisi
TCF	:Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası
TCK	:Türk Ceza Kanunu

TDK	:Türk Dil Kurumu
TDP	:Teknoloji Tedarik Planı
TEPAV	:Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
TESEV	:Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
TESK	:Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Konfederasyonu
THKO	:Türkiye Halk Kurutuluş Ordusu
THKP	:Türkiye Halk Kurtuluş Partisi
TİKKO	:Türkiye İşçi Köylü Kurtuluş Ordusu
TİSK	:Türkiye İşverenler Sendikası Konfederasyonu
TİP	:Türkiye İşçi Partisi
TKP-ML	:Türkiye Komünist Partisi-Marksist/Leninist
TOBB	:Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TSK	:Türk Silahlı Kuvvetleri
TSKGV	:Türk Silahlı Kuvvetleri Geliştirme Vakfı
TSSPSE	:Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi Esasları
TÜBİTAK	:Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
TÜİK	:Türkiye İstatistik Kurumu
TÜMAS	:Türkiyenin Milli Askeri Stratejisi
TÜRK-İŞ	:Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TÜSİAD	:Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği
UCM	:Uluslararası Ceza Mahkemesi
WB	:World Bank
WTO	:World Trade Organization
YAŞ	:Yüksek Askeri Şura
YKY	:Yeni Kurumsal Yaklaşım
YMM	:Yüksek Müdafaa Meclisi
YTP	:Yeni Türkiye Partisi

TABLÖLER

	Sayfa
Tablo 3.1: Demokratikleşme Dalgaları	121
Tablo 3.2: The Economist Democracy Index	125
Tablo 3.3: Freedom House Democracy Index.....	125
Tablo 3.4: Sosyal Düzeyi Kurumsal Kurama Uygun Sosyal Düzenler	131
Tablo 5.1: Milli Güvenlik Siyaset Belgesinde İç ve Dış Tehditler	293
Tablo 6.1: Analitik Bütçe Sınıflandırması	332
Tablo 6.2: Savunma, Güvenlik ve İstihbarat Bütçe Kurumsal ve Fonksiyonel Ayırım.....	333
Tablo 6.3: Savunma ile Kamu Düzeni ve Güvenliği Hizmetlerinde İlk On Kurum,2015	334
Tablo 6.4: Türk Silahlı Kuvvetlerinin Personel Sayısı ve Değişim Süresi	338
Tablo 6.5: Milli Savunma Bakanlığının Bütçe Dağılımı (Milyon TL)	339
Tablo 7.1: TBMM Sözlü ve Yazılı Soruları (1923 -2015).....	391
Tablo 7.2: TBMM Genel Görüşmeleri (1923 -2015).....	392
Tablo 7.3: TBMM Gensoruları (1923 -2015)	392
Tablo 7.4: TBMM Meclis Araştırması Önergeleri (1923 -2015).....	392
Tablo 7.5: TBMM Meclis Soruşturmaları (1923 -2015).....	393

ŞEKİLLER

Sayfa

Şekil 7.1: AİHM’ne Açılan Davalara Göre İlk 10 Devlet (1959 – 2014).....	413



GİRİŞ

Tüm modern sosyal düzenler şiddet problemi ile yüzyüzedir. Ancak şiddet problemi ile farklı şekilde ilgilenirler. Douglass C. North, John J. Wallis ve Barry R. Weingast (2009: 11-12) şiddet problemi ile ilgilenme konusunda modern dünyada iki farklı sosyal düzen şekli bulunduğunu belirtmektedir: 1) Sınırlı Erişimli Sosyal Düzenler (SESD) ve 2) Açık Erişimli Sosyal Düzenler (AESD). SESD, sistemik rant yaratma ve sınırlı erişim ile; AESD, rekabet ve açık erişim ile şiddeti kısıtlamakta ve kontrol etmektedir. SESD’de sistemik rant yaratma ve sınırlı erişim bir kısır döngüyü, AESD’de, rekabet ve açık erişim bir verimli döngüyü oluşturmaktadır. Zira sosyal düzenler farklı davranış kalıpları üretmekte, farklı sosyal düzenlerdeki insanlar etraflarındaki insanların nasıl davranacağı ya da algılayacağı hakkında farklı nedensel inançlar oluşturmaktadır (North, Wallis ve Weingast 2009:117, 110, 140, 2).

Küreselleşme ve demokratikleşmenin karşılıklı etkileşiminin baskısı altında bulunan modern sosyal düzenlerde sosyal, siyasal ve ekonomik boyutları bulunan, “güç ve etkileşime” dayanan ve varlık sebebi “şiddet problemi” olan ilişkisel iktidar; değişimi komuta etme, gündemi kontrol etme ve tercihleri belirleme boyutlarına (etkilerine) sahiptir (Nye, 2011:11). Lord Acton’ın ifadesi ile “iktidar yozlaştırır, mutlak iktidar mutlaka yozlaştırır” ikilemi de ilişkisel iktidarın etkilerini ortaya koymaktadır. Bu etkilerin temel nedeni açık erişim ve rekabete dair problemlerdir. Bu etkiler modern sosyal düzenlerde ilişkisel iktidarın Meşruiyet, Şiddet, Maliyet (MŞM) problemlerine neden olmasını sağlamaktadır. Bu nedenle ilişkisel iktidar kurumlar ile yapılanmakta ve teşkilatlar ile yönetilmektedir. Şiddet probleminin nasıl çözüleceği mantığını takip eden SESD’de ilişkisel iktidar özel ayrıcalıklara sahip kişilerarası elitler hiyerarşisindedir. Modern öncesi Osmanlı’da da durum böyledir. SESD’de ilişkisel iktidar sistemik rant yaratma ve sınırlı erişim yoluyla endemik şiddet problemini azaltırken ilişkisel iktidarın şiddet/baskı, kontrol ve nüfuz etkileri ortaya çıkmaktadır. Doğal olarak SESD’de ilişkisel iktidarın üretim kalıbı rant ve şiddet kalıbı otoriterdir.

AESD’de şiddetin meşru kullanımı ilişkisel iktidarın tekelindedir. Ancak ilişkisel iktidarın şiddet/baskı, kontrol ve nüfuz etkileri AESD için de geçerlidir. Hem şiddetin konsolide olması AESD’de ilişkisel iktidarın şiddeti kendi amaçları için kötü ve kötüye kullanması tehlikesini barındırmakta hem de belirsizlik nedeniyle AESD hayatta kalma

problemi yaşamaktadır. Kısacası AESD statik ve dinamik istikrar problemleri ile yüz yüzedir (North, Wallis ve Weingast 2009:125). Şiddetin meşru kullanımını tekelinde bulunduran ilişkisel iktidarın bu etkileri kaçınılmazdır. Ancak AESD’de ilişkisel iktidarın amacı şiddet/baskı, kontrol ve nüfuz etkilerini üretmek değil, meşruiyet ve faydalılığı sağlamak ve sürdürmektir. Bu nedenledir ki AESD’de egemenliğin sahipliği toplumda, egemenliğin kullanımı ilişkisel iktidardadır. Türkiye sosyal düzeninde de, Tanzimat ile kurumsal değişim başlamakla birlikte, Büyük Millet Meclisinin açılması ve 1921 Anayasası ile egemenliğin sahipliği ile kullanımı ayrılmıştır. AESD’de egemenliğin, sahipliği meşruiyetin kaynağıdır ve kullanımının ilişkisel iktidarda olması faydalılık içindir. Egemenliğin sahipliği ve kullanımının ayrışması bakiye kontrol hakları ve sosyal sözleşmeyi gündeme getirir. Toplum egemenliğin kullanımını sosyal sözleşme ile devreder. İlişkisel iktidar egemenliği sosyal sözleşmeye göre kullanır. Ancak sosyal sözleşme kaçınılmaz olarak eksiktir ve ilişkisel iktidar da kaçınılmaz olarak yozlaştırmaktadır.

Woodrow Wilson “Bir anayasayı uygulamak, bir anayasayı meydana getirmekten daha güçtür.” (1887:200) tespitiyle bulunarak açık erişim ve rekabet konusunda hem sosyal sözleşmenin eksikliği hem de ilişkisel iktidarın yozlaştırmasının kaçınılmazlığını dile getirmektedir. Nitekim Türkiye sosyal düzeninde de egemenliğin millete ait olduğu ancak bakiye kontrol haklarının işlemediği tek parti döneminde her iki durum da yaşanmıştır. Bu nedenle egemenliğin “sahibini” tayin eden bakiye kontrol haklarının işlenmesi zorunlu olmaktadır. Zira sahiplik, topluma sosyal sözleşme ile kaybettiği ve kaçınılmaz olarak yozlaşmaya sebep olan hakların kontrolünü sağlamaktadır. Sosyal sözleşme egemenliğin kullanımını ilişkisel iktidara özel hak olarak verirken, kullanımın tabi olduğu şartlar ya da açıkça tanımlanamayan haklar bakiye kontrol haklarını oluşturmaktadır. Bu nedenle kaynağı egemenliğin sahipliği olan meşruiyet demokratik kontrolü, amacı faydalılık olan egemenliğin kullanımı etkililiği gündeme getirmektedir. Meşruiyet toplumun bakiye kontrol haklarının işlenmesi, faydalılık etkililiğin devam etmesi ile sağlanmaktadır. Hal böyle olunca AESD’de ilişkisel iktidarın usulü meşruiyet esası faydalılık olmaktadır. Haliyle meşruiyet ve faydalılık üzerine olan demokrasi açık erişim ve rekabeti gerektirmektedir. Türkiye sosyal düzenine ise ilişkisel iktidarın demokratik kurumu 1961 Anayasası ile gelmiştir.

Demokratik ilişkisel iktidar şiddetin kontrolü ve açık erişim ile bağlantılı verimli döngü sergilemektedir. Demokratik ilişkisel iktidar şiddetin araçlarına ulaşmayı kısıtlarken

açık ekonomik ve sosyal erişim ilişkisel iktidara erişimin açık olmasını temin etmektedir; rekabet için şiddetin kullanımı üzerine konulan güvenilir kısıtlamalar açık sosyal ve ekonomik erişimi teminat altına alırken demokratik ilişkisel iktidar şiddetin kullanımı üzerine konulan güvenilir kısıtlamaları uygulamaktadır. Haliyle siyasal, sosyal ve ekonomik kurumlara ve teşkilatlara açık erişim rekabeti, bu kurum ve teşkilatlardaki rekabet açık erişimi sürdürmektedir (North, Wallis ve Weingast 2009:110). Böylece açık erişim ve rekabet meşruiyet ve faydalılığı sağlamakta ve sürdürmektedir. Sosyal düzen; siyasal, ekonomik ve sosyal kurumlarda açık erişim ve rekabet ile kamu mallarını üretmektedir. Sosyal düzenin açık erişim ve rekabete dayanan halkın kuralına uygun yapılanmaması ve yönetilmemesi ise egemenliğin sahibi halka MŞM problemleri üreten kısır döngüye neden olmaktadır. Bu nedenle AESD’de ilişkisel iktidarı yapılandıran ve yöneten açık erişim ve rekabete dayanan demokrasidir. Haliyle AESD’de ilişkisel iktidarın üretim kalıbı yeniliktir. Üretim; piyasa, hiyerarşi ve güven ağlarını düzenleyen kişilikdışı teşkilatlar aracılığı ile gerçekleştirilmektedir. Tabiatıyla şiddet kalıpları demokratiktir. Türkiye sosyal düzeni de seçim demokrasisine geçiş ile AESD olma yolunda eşiktaşı koşullarını yakalamıştır.

AESD’de sosyal düzenin çıkarı kamu yararı olarak ifade edilir. Herbir sosyal, siyasal, ekonomik gücün çıkarı özel çıkar olarak ifade edilir. Bu iki çıkar arasında dinamik bir denge sözkonusudur. Ancak bu dinamik denge küreselleşmenin ve demokratikleşmenin baskısı altındadır. Demokrasinin amacı; kamu yararı – özel çıkar arasında bu dengeyi kurmak ve sürdürmektir. Bu nedenle sosyal, siyasal, ekonomik ve şiddet kurumlarında açık erişim ve rekabet esas olmaktadır. Türkiye sosyal düzeni için de bu denge seçim demokrasisi ile başlamıştır. Ancak AESD’de ilişkisel iktidarın konumlandığı devlet, siyaset ve politikalar (Tekin, 2015:7), teşkilatlar (işlemler) ve yetkiler/yetkililer (vekiller) düzeyinde açık erişim ve rekabet sorunları bulunmaktadır. Bu sorunlara demokrasi açığı denilmektedir. Şu halde demokrasi, ilişkisel iktidarın açık erişim ve rekabete göre yapılanması ve yönetilmesi demektir. Faydalılık ve meşruiyet üzerine olan halkın kuralı demokrasi ilişkisel iktidarın yapılanması ve yönetimini rekabet (ekonomik) ve açık erişim (hukuki) nedenlerine dayandırmaktadır. Bu piyasa mantığıdır. Ekonomik ve hukuki nedensellik açık erişim ve rekabete dayanan kurum, teşkilat ve yetki/yetkili ile relize olmaktadır. Esası ifade eden ekonomik neden tutumluluk, verimlilik ve etkililik nedensel zincirini, usulü ifade eden hukuki neden hukukilik, şeffaflık ve hesap verebilirlik nedensel zincirini ifade etmektedir. Doğal olarak esas usule tabidir.

Güç tüm ilişkilerde merkezi bir rol oynarken etkileşimin doğası tüm ilişkilerin sonucunu belirlemektedir. Bir stratejik güç etkileşimi olarak sivil – asker ilişkisinde de durum böyledir. Sivil – asker ilişkileri; şiddetin yapılanması ve yönetimine ilişkindir. Sivil – asker ilişkileri; SESD’de, baskın –elitler– koalisyonu üyelerinin şiddet probleminin nasıl çözüleceğine ilişkin kişilere bağlı salt güç ilişkileridir. Modern öncesi Osmanlı’da padişah ve patrimonyal asker arasındaki ilişki de böyledir. Şiddet kurumsal problemdir, şiddetin yapılanması ve yönetimi sınırlı erişim ve sistemik rant yaratmaya dayanmaktadır. Sivil – asker ilişkileri; AESD’de, devletin şiddetin meşru kullanımı konusunda tekele sahip olduğu stratejik güç etkileşimleridir. Ancak AESD’de devletin egemenliğin (şiddetin) meşru kullanım tekeline sahip olması problemler doğurur. Bu durum egemenliğin sahibi ve sosyal sözleşmenin kaynağı toplumun kontrol haklarını gündeme getirir. Zira egemenliğin sahibi olan toplumla yapılan sosyal sözleşme çeşitli düzeylerde açık erişim ve rekabet sorunları ile karşı karşıyadır. İlk olarak; devlet şiddeti kendi amaçları için kullanabilir. Zira devlet hem siyasal bir iktidardır hem de iktidarı/şiddeti kendi siyasal amaçları için kullanabilir. Kurumlar buna göre yapılandırılabilir. İkincisi; şiddet hem zorlukları ve özgünlükleri olan bir alandır hem de toplumun çıkarları için hassas, toplumu soymaya ve topluma tehdit olmaya müsait bir alandır. Teşkilatlar buna göre yönetilebilir. Üçüncüsü; şiddeti yönetenler şiddeti kendi amaçları için kullanabilirler. Yetkiler buna göre yönlendirilebilir.

Nedensel inançlar sadece bireylerin tercihlerini değil, teşkilatları ve kurumları da şekillendirmektedir (North, Wallis ve Weingast, 2009: 39). Kurumlar, teşkilatlar ve bireyler uygunluk mantığına ve sonuç mantığına maruz kalmakta ya da sahip olmaktadır. Ya da kişisel ve sosyal kimliklere göre şekillenebilmektedir. Haliyle şiddetin yapılanması ve yönetimine ilişkin olan askeri etkililik problemi temelde bir demokratik kontrol problemi olmaktadır. Hal böyle olunca, AESD’in sivil – asker ilişkilerinin açık erişim ve rekabete dayanmayan yapılanması ve yönetimi MŞM problemlerine neden olmaktadır. Bu problemleri ve maliyetleri nihayetinde yüklenen toplum yeni sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Bu durum şiddetin yapılanması ve yönetilmesinde piyasa mantığı ya da insani kimliği zorunlu kılmaktadır. Türkiye sosyal düzeninde de sivil – asker ilişkilerinde demokrasi açığı demokrasinin derinleşme düzeyleri olan toplum, devlet, teşkilat ve yetki/yetkili düzeyinde sürmektedir.

Egemenliğin sahipliği toplumdadır. Egemenliğin kaynağı toplumun varlığını ifade eden büyük sözleşmedir. Türkiye sosyal düzeni için Misakı Milli ve akabinde yapılan Milli Mücadelenin “ruhu ve amacı” büyük sözleşme olmuştur. Toplumun egemenlik sahipliği meşruiyeti, doğal olarak demokratik kontrol haklarını gündeme getirir. Egemenliğin kullanımı devlettedir. Egemenliğin kullanımı devletin varlığını ifade eden sosyal sözleşmeye dayanır. Devletin egemenliği kullanımı faydalılığı, doğal olarak etkililiği gündeme getirir. Büyük sözleşme de, sosyal sözleşme de kurumlardan ibarettir. Hal böyle olunca AESD’de egemenliğin sahipliği ve kullanımı meşruiyeti (demokratik kontrol hakkı) ve faydalılık (etkililik) kurumlardan oluşan sözleşme mefhumu çerçevesinde tanımlanır. AESD’de demokrasi, sivil – asker etkileşiminin (savunma kurumunun); anayasa, kanun, tüzük ve yönetmeliklerde somutlaşan bir “sözleşme” ile düzenlendiğini gösterir. Sözleşme sivil – asker etkileşiminde kontrol haklarını ve etkililiği düzenler. Bu nedenle; sivil – asker arasında “ayırım” değil, sivil – asker etkileşiminde “sözleşme” esastır.

Sivil – asker ayırımı özerk askeriyei esas alır. Özerklik doğal olarak kontrol haklarını içerir. Geleneksel teoriler bu ayırıma dayanır. Oysa askeriyein sahipliği topluma aittir. Bu durum geleneksel sivil – asker ayırımını geçersiz kılar. Buna karşın etkililiği düzenleyen ve sivilin kontrol haklarını saklı tutan sözleşme sivil – asker etkileşimini açıklar. Ancak sözleşmenin çerçevelediği sivil – asker ilişkisi bir stratejik güç etkileşimidir. Bu güç etkileşimi Oliver E. Williamson’ın da kullandığı toplum, devlet, işlem ve vekalet düzeylerine sahiptir. Bu düzeylerde kurumlardan oluşan sözleşmenin çerçevelediği sivil – asker etkileşimi toplumsal, kurumsal, teşkilatsal ve kişisel düzeyde açık erişim ve rekabete dair sorunlarla karşı karşıyadır. Bu sorunlar demokratik kontrolü ve askeri etkililiği MŞM problemleri ile karşı karşıya bırakır. Zira demokrasi; kurum, teşkilat ve yetkililerin militarizme ve otoriterliğe tutunmasını değil, ekonomik ve hukuki nedenselliğe bağlanmasını gerektirir. Bu durum ise açık erişim ve rekabeti esas alan kurum, teşkilat ve yetki/yetkili gerektirmektedir.

Modern sosyal düzenlerde sosyal düzey devlet – toplum ilişkilerinin tarihselliğine karşılık gelir. Toplum tarihsel olarak içiçe geçmiş bir sosyal düzende insaniliği temel alan duygu ve amaç birliği içinde bağımsız olarak yaşamaya karar vermiştir. Kurumlardan oluşan bu büyük sözleşme informaldır. Bu sözleşmenin kimliği insani kimlik ve mantığı piyasa mantığıdır. İnfomal sözleşme egemenliğin kaynağıdır. Egemenliğin sahibi toplumdur. Sahiplik topluma kontrol hakkı verir. Ancak toplum sosyal sözleşme ile egemenlik yetkisini

kullanma hakkını mülk (devlet) düzeyine devreder. Mülk düzeyi; devlet, siyaset ve politikalara karşılık gelir. Bu düzeyde bir sosyal sözleşme olan anayasa esastır. Ancak anayasa devlete toplum karşısında egemenliğin kullanımı konusunda kontrol - dengeyi şart koşan bir özerklik verir. Buna karşın toplum hukukun üstünlüğü, demokrasi ve insan hakları gibi temel nitelikler ile devletin üzerinde kontrol haklarını sürdürür. Ekonomik, sosyal ve siyasal nedenlerle toplum; seçim, referandum ve yangın alarmı gibi araçlar ile zaman zaman kontrol haklarını doğrudan kullanır.

Devlet; devleti tanımlayan hukukun üstünlüğü, insan hakları, demokrasi, laiklik gibi kurumlardır. Siyaset; egemenlik yetkisini kullanan yasama, yürütme ve yargı erkleri tarafından; çatışma, çekişme ve işbirliği ya da açık erişim ve rekabete tabi kontrol - denge işlevinin devleti tanımlayan kurumlar çerçevesinde yerine getirilmesidir. Politikalar; erklerin amaçların gerçekleşmesi ve problemlerin çözülmesi için kullandığı temel araçlardır. İşlem/koordinasyon düzeyi teşkilatların fiyat, yetki ve güven mekanizmalarını kullanma şekillerine karşılık gelir. Teşkilatlar fiyat, yetki ve güven mekanizmalarının en iyi opsiyonlarını kullanmak politikaları gerçekleştirirler. Vekalet düzeyi; yetkinin mahiyetine ve askerlerin yetkiyi kullanma ile sivilin kontrol haklarını kullanma şekillerine karşılık gelir. Ancak toplum, devlet, teşkilat ve vekil düzeyinde kişisel ve sosyal kimlikler öne çıkabilir ya da uygunluk ve sonuç mantıkları işleyebilir. Bu nedenle; toplum düzeyi, devlet düzeyi, işlem düzeyi ve vekalet düzeyi sivil – asker etkileşimini çerçeveleyen savunma kurumunun analiz düzeyleri çerçevesinde irdelenmesini gerektirmektedir. Bu analiz düzeylerini bilime Yeni Kurumsallık Yaklaşımı (YKY) sunmaktadır.

İlişkisel iktidarın yapılanması ve yönetimi SESD’de kişilere bağlı iken AESD’de kişilikdışı kurumlara bağlıdır. Bu nedenle sadece AESD’de ilişkisel iktidarın yapılanması ve yönetimi YKY ile irdelenebilmektedir. Türkiye sosyal düzeni de 1876’dan beri demokrasi tecrübesi ile bir AESD olma yolundadır. YKY ilişkisel iktidarın konumlandığı siyaseti ve kamu yönetimini (bürokrasiyi) birlikte dikkate alır. Zira YKY’nun kurumsal siyaset ve kurumsal ekonomi denen iki yüzü vardır. Buna göre kamu yönetimi (bürokrasi) kuramları ile siyaset kuramları bir paranın iki yüzü gibi, ilişkisel iktidarın yönetişimine iki farklı yüzden bakışı yansıtmaktadır. Zaten yönetişim, doğal olarak, geleneksel devlet – siyaset, bürokrasi – siyaset gibi ayırımları baştan reddeder. Yani ilişkisel iktidarın yapılanması ve yönetiminde

ekonomik kurallar, demokratik siyasal kurallar ve ilişkisel sözleşmeler esastır. Bunlara yönetim kurumları denilmektedir. Bunlar sosyal düzenin kurumları, halkın kurallarıdır.

Douglass C. North kurumların sosyal, siyasal ve ekonomik etkileşimi yapılandırıldığını ve teşkilatların oyunun oyuncuları olduğunu ortaya koyarak kurumu; kurumsal çevre (oyunun kuralları) ve kurumsal düzenleme (oyunun oynanması) olarak ayırarak YKY'ı anlaşılır kılmıştır. YKY'de Ronald H. Coase; kurumsal çevre/oyunun kurallarını Sosyal Maliyet Problemi (1960) adlı makalesi ve oyunun oynanmasını Firmanın Doğası (1937) adlı makalesi ile; ortaya koymuştur. Oliver E. Williamson; kurumlar literatürünü somutlaştırarak AESD'in gelişimini birbirini tamamlayıcı toplum düzeyi, devlet düzeyi, işlem düzeyi ve vekalet düzeylerine ayırmıştır. YKY düzey analizleri ile açık erişim ve rekabete dayanmayan yapılanma ve yönetiminin her düzeyinde MŞM problemlerinin toplumsal, kurumsal, teşkilatsal ve yetkisel/kişisel mantıklarını ve maliyetlerini ortaya koymaktadır. Karşıt koşullar arasında denge kurmayı esas alan demokrasi de ilişkisel iktidarın hem ekonomik hem de hukuki nedene dayanmasını gerektirir. Ancak kurumlar, teşkilatlar ve yetkiler ilişkisel iktidarı, karşıt koşullar nedeniyle, ekonomik ve hukuki nedenlere aykırı yapılandırabilir ve yönetebilirler. YKY göre ilişkisel iktidarın hukuki ve ekonomik nedenlere dayanmayan yapılanması ve yönetimi sosyal, siyasal, işlem ve vekalet maliyetleri ile sonuçlanmaktadır.

Bu teze göre demokratik bir kurumsal sözleşmeye; sahip olmayan SESD ile sahip olan AESD; şiddet problemi ile yüz yüzedir ancak şiddet problemi ile farklı şekillerde ilgilenirler. Bu nedenle SESD – AESD sivil – asker denge arayışları farklıdır. AESD'de egemenliğin sahipliği toplumda, egemenliğin kullanımı ilişkisel iktidardadır. Sahiplik meşruiyeti devam ettiren kontrol haklarını gerektirir. Egemenliğin kullanımı faydalılığı devam ettiren etkililiği gerektirir. Ancak AESD odağı “şiddet problemi” olan ve “güç ve etkileşime” dayanan ilişkisel iktidar egemenliği açık erişim ve rekabete dair problemler nedeniyle kötü veya kötüye kullanılabilir. Bu durum ilişkisel iktidarın baskı, kontrol ve nüfuz etkilerini ortaya çıkarır. Haliyle meşruiyet ve faydalılık ihlal edilir. Buna demokrasi açığı diyoruz. Bu nedenle AESD ilişkisel iktidarın baskı, kontrol ve nüfuz etkilerinin önlenmesi gerekir. Bu ise açık erişim ve rekabete dayanan toplum, kurum, teşkilat ve yetki/ yetkili ile sağlanır.

Bu tezin temel iddiaları, AESD'de; sivil-asker ilişkilerinde demokratikleşmeninYeni Kurumsallık Yaklaşımı ile incelenmesi olduğu ve askeri etkililiği teminat altına almanın

yolunun demokratik kontrolü güvence altına alma olduğudur. Bu nedenle tezde YKY ile “AESD’de bir tarafında “sivil”, diğer tarafında “askeri” olanın bulunduğu sivil – asker ilişkisinin dayandığı “güç” ve “etkileşim”in amacı olan askeri etkililiği teminat altına almanın yolu demokratik kontrolü güvence altına almaktır.” hipotezi incelenecektir. Bu çerçevede Türk sivil –asker ilişkilerinin demokratikleşmesi “dokümantasyon metodu” ile araştırılacaktır. YKY sivil - asker etkileşiminin cereyan ettiği “savunma kurumu”nda “demokratik kontrol” ve “askeri etkililik” ilişkilerini birbirini tamamlayıcı dört analiz düzeyi ile incelemeye imkan vermektedir. Bu çalışmanın birinci bölümünde sivil – asker etkileşiminde YKY çerçevesinde demokratikleşmenin kavramsal, kuramsal ve kurumsal esasları ortaya konulacaktır. İkinci bölümde sivil – asker etkileşiminin demokratikleşmesinin YKY ile inceleme esasları irdelenecektir. Burada geleneksel sivil – asker ilişkilerinin karşı karşıya olduğu epistemolojik, ontolojik ve politika ile uygulama zorlukları karşısında sivil – asker etkileşiminin YKY ile inceleme gerekliliği, mevcut sivil – asker ilişkileri teorilerinin bahse konu zorlukları karşılayamayan iddiaları, bir inceleme yaklaşımı olarak YKY ve YKY’nin düzeyleri irdelenecektir. Üçüncü bölümde YKY’nun bilime sunduğu analiz düzeyleri AESD’de sivil – asker etkileşimine uygulanacaktır.

Bu tezde; ortaya atılan hipotez “Türk Sivil – Asker İlişkilerinin Demokratikleşmesi” somut olayı üzerinde “Dokümantasyon Metodu” ile araştırılarak ispatlanacaktır. Ancak TBMM/DMAK’un görüşlerine başvurduğu siyasetçi, asker, yazar, gazeteci... vb oluşan 160 kişinin görüşlerinden çalışmanın amacına ilişkin olanlara TBMM tutanakları esas alınarak yer verilecektir. Ayrıca SRÇG’nun 2014 yılında TSK üzerinde yaptığı çalışmalar sonucu ürettiği Raporun kamuoyu ile paylaşılan kısımlarından çalışmanın amacı ile ilgili olanlar esas alınacaktır.

İspanya eski Savunma Bakanlarından Narcis Serra “Darbeler hasta bir demokrasinin semptomlarıdır. Politikada, tıpta olduğu gibi, sadece semptomlarla değil, hastalığın kendisiyle de savaşılmalıdır.” (2011:41) tespitinde bulunmaktadır. Türkiye sosyal düzeni tarihsel süreç içerisinde kurumsal olarak mutlakiyetten meşrutiyete, meşrutiyetten cumhuriyete, cumhuriyetten demokrasiye geçiş yaşamıştır. Ancak Türkiye sosyal düzeni 1876’da, 1908’de askeri müdahaleye maruz kalmıştır. Aynı şekilde Türkiye demokrasisi 27 Mayıs, 12 Mart, 12 Eylül, 28 Şubat, 27 Nisan, 15 Temmuz darbe ve muhtıralarını yaşamıştır. Darbe ve muhtıralar Türkiye demokrasisinin semptomlarıdır. Ancak hastalıkla mücadele edilmeyince semptomlar

tekrarlayıp durmuştur. Türkiye demokrasisinde semptomların tekrarlanması Türk sivil- asker ilişkilerinin demokratikleşmesine ilişkin toplum, devlet, teşkilat ve yetki/yetkili düzeyinde var olan demokrasi açığı ya da açık erişim ve rekabete dair problemler sebep olmuştur. YKY; ilişkisel iktidarın demokratikleşmeme semptomlarının toplum, devlet, teşkilat ve vekâlet düzeyinde işaret ettiği hastalıklar ve bunlarla mücadele yollarını incelemeye imkan sağlamaktadır.

Bu tezin dördüncü bölümde Türkiye sosyal düzenin sivil – asker etkileşiminin devlet– toplum ilişkileri irdelenecektir. Bu bölümde devlet – toplum ilişkisinin kamu yararı – özel çıkar dengesi özelliği görülecektir. Beşinci bölümde Türkiye sosyal düzenin sivil – asker etkileşiminin kurumsal kontrol ve denge sistemi irdelenecektir. Burada savunma kurumda tasarlanan ve kullanılan kurumsal kontrol ve denge sistemi devlet, siyaset ve politikalar düzlemlerinde ele alınacaktır. Böylece Türkiye savunma kurumunda işleyen kontrol ve denge sistemi görülecektir. Altıncı bölümde “topyekün savaş/savunma” anlayışından “meşru müdafaa hakkı”na geçilirken Türkiye’nin askeri güvenliği ve askeri teşkilatının yönetiminde koordinasyon problemlerine odaklanılacaktır. Böylece Türkiye’nin askeri güvenliği ve askeri teşkilatının yönetiminde fiyat, yetki ve güven mekanizmalarında oluşan yönetim yapıları dengesi görülecektir. Yedinci bölümde Türkiye sosyal düzeninde sivil – asker g n birlik etkileşiminde sivillerin kontrol haklarını, askerlerin yetkilerini kullanma şekilleri üzerinde durulacaktır. Böylece Türkiye sosyal  zeninde sivil – asker arasında  şleyen güven dengesi görülecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİNİN DEMOKRATİKLEŞMESİNİN

TEMEL ESASLARI

1.1. DEMOKRATİKLEŞMENİN KAVRAMSAL ESASLARI

1.1.1. Sivil – Asker İlişkilerinde Kontrol ve Etkililik

Modern sosyal düzenler; sonu gelmeyen zorlukları, ikilemleri ve krizleri içeren belirsizlikten dolayı hayatta kalma problemi ile yüzyüzedir. Ayrıca uluslararası rekabet şiddet ve savaş içermektedir. Haliyle sosyal düzenlerin hayatta kalmaları ve amaçlarını gerçekleştirmeleri hem ekonomik rekabette hem de şiddetin rekabetinde başarılı olma kapasitesine sahip olmalarını gerektirmektedir (North, Wallis ve Weingast, 2009:131). Buna karşın sınırlı erişim ve sistemik ranta dayanan SESD’de şiddet üzerinde elitler arasında dağılmış kontrol, açık erişim ve rekabete dayanan AESD’de şiddet üzerinde sağlam siyasal kontrol vardır (North, Wallis ve Weingast, 2009:117,153,171). Ancak belirsizlik ve uluslararası rekabet, AESD’in hayatta kalma kapasitesini besleyen rekabet ve açık erişim koşullarını desteklemektedir. Zira açık erişim ve rekabet güvenilir uygulamalar sağlayan ve yeni problemleri çözmeyi teşvik eden dinamik bir istikrar sağlamaktadır (North, Wallis ve Weingast, 2009:133-135).

Samuel P. Huntington ve Morris Janowitz’e göre hem askeri etkililik hem de sivil kontrol endişe konusudur (Nielsen, 2005:66). Başka bir ifade ile erişim ve rekabet meselesi sivil – asker ilişkilerinin odağında yer almaktadır. Ancak Suzanne C.Nielsen askeri etkililiği, sivil kontrolün rakibi (2005:63) olarak görmektedir. Oysa aynı kurumlar açık erişim ve rekabet altında farklı, sınırlı erişim ve sistemik rant altında farklı çalışmaktadır (North, Wallis ve Weingast, 2009:137). Haliyle rakip olan askeri etkililik ve sivil kontrol değil, onları üreten aynı kurumların dayandığı farklı modern sosyal düzenlerdir. Öyle ki karmaşık özel teşkilatları destekleme kapasitesi olan toplumlar karmaşık ve uzman kamu teşkilatlarına sahiptir. Kendilerini yönetmede aciz olan toplumlar güçlü özel teşkilatları desteklemede de aciz olmaktadır (North, Wallis ve Weingast, 2009: 42). Doğal olarak modern sosyal düzenlerin askeri etkililik sorunu temelde bir demokratik kontrol sorunu olmaktadır.

Huntington askeri olan yetki, etki ve ideolojiler ile askeri olmayan yetki, etki ve ideolojiler arasında bir denge olması gerektiğini belirtmektedir. Bu nedenle Huntington modelinde; Soğuk Savaş dönemi için Sovyet Rusya'nın bu dengeye sahip olduğunu, ABD'nin Sovyet Rusya karşısında Soğuk Savaş kazanması için bu dengeyi yakalaması gerektiğini belirtmekte, bunun için de askeri konularda Amerikan toplumunun (sosyal düzenin) askeri etikle uyumlu muhafazakârlaşmasını, yani liberal değerlerden vazgeçmesi gerektiğini (2006:104, 504-511) ifade etmektedir. Kısacası Huntington şiddetin yönetimi konusunda sınırlı erişimi ve sistemik rant yaratmayı önermektedir. Michael C. Desch de güç ve askeri etkililiğin başarılmasında otoriter rejimlere göre demokrasilerin kusurlarının bulunduğunu, demokrasinin askeri etkililikle uyumlu olmadığını belirtmektedir (2008:8-15). Ancak burada sorun demokrasilerin askeri/savunma konularında hala Huntington'ın mantığına yaslanan sosyal çevrelerinin ürünü uygunluk ile kişisel çıkar ve tercihlerinden kaynaklanan sonuç mantıklarını sürdürmelerinden kaynaklanmaktadır. Zira sınırlı erişim ve sistemik rant yaratmayı esas alan bu mantıklar diğer değerlerden fedakarlık yaparak SESD'in askeri etkililik anlayışını sürdürmektedir.

Bu noktada Peter D. Feaver'in nihai ve kaçınılmaz olarak yalnızca askerin "sivil kontrol prensibine gönüllü ve amaçlı sadakati sivil kontrolü temin eder" (1992:253) düşüncesi gözden kaçırılmaz. Zira bu gözlem ABD'deki sivil – asker ilişkileri hakkındaki geleneksel görüştür. Eğer batılı liderler demokrasi modellerini diğer ülkelere yaymak istiyorlarsa kendi liberal ve demokratik sivil - asker ilişkilerinin barış, askeri kriz ve savaş zamanında gerçekten nasıl çalıştığına cevap vermeleri (Bland, 2001:528) gereğinin vurgulanması Batıdaki durumu ortaya koymaktadır. Sivil - asker ilişkileri ile ilgilenen yazarlar genel olarak; siyasal ve askeri liderler arasındaki çatışmalı ilişkilerin ülkenin ulusal güvenliğine zarar verdiğini kabul etmektedir. Aynı yazarlar nispeten işbirliğine dayanan ilişkileri ise; askeri kapasitenin ileri teknoloji ile bütünleşmesini, siyasal amaçları destekleyici askeri doktrinin geliştirilmesini ve askeri teşkilatlarda esnekliğin sağlanmasını kolaylaştırıcı bulmaktadırlar (Nielsen, 2005:75).

Günümüzde AESD'in çoğunun üyesi olduğu NATO'nun daha iyi savunma yönetimi için hazırladığı NATO – Euro Atlantik Ortaklık Konseyinin Savunma Kurumu üzerine Ortak Faaliyet Planı başlıklı dokümanı (Fluri ve Cole, 2005) açık erişim ve rekabetin şiddetin yönetimi için şart olduğunu ortaya koymaktadır. Bu dokümanda etkili ve demokratik olarak

sorumlu savunma kurumları geliştirmeye yönelik olarak şu amaçların geliştirilmesi benimsenmiştir (National Defence of Commander Canadian Defence Academy, 2008:8-9):

- Savunma faaliyetlerinin demokratik kontrolü için etkili ve şeffaf düzenlemeler,
- Güvenlik ve savunma politikasına sivil katılım için etkili ve şeffaf süreçler,
- Savunma sektörü üzerinde etkili ve şeffaf yasama ve yargısal denetimin,
- Güvenlik riskleri ve ulusal savunma gereksinimleri için şeffaf ve etkili düzenleme ve prosedürler,
- Uluslararası taahhüt ve ulusal gereksinimleri karşılayacak finanse edilebilir ve ortak faaliyetlendirilebilir kapasiteler,
- Savunmadan sorumlu ve ilgili kurum ve yapılar ile savunma bakanlığı yönetiminin optimumlaştırılması için etkili ve şeffaf önlemler,
- Uluslararası kabul görmüş norm ve uygulamalara uygunluğu sağlamak için şeffaf ve etkili düzenleme ve uygulamalar,
- Savunma kuvvetlerinde şeffaf ve etkili personel yapı ve uygulamalar,
- Savunma alanında şeffaf ve etkili mali, planlama ve kaynak dağıtım prosedürler,
- Savunma harcamaları yönetiminin şeffaf ve etkili olması,
- Güvenlik ve savunma sorunlarında iyi komşuluk ilişkileri ve etkili uluslararası işbirliğinin garanti edilmesi için etkili ve şeffaf düzenlemeler,

1.1.2. Sivil – Asker İlişkilerinde Kontrol

Kontrol; karar verme ya da yönlendirme gücü veya kapasitesidir (www.merriam-webster.com, 2013). Sivil kontrol ulusal savunmayı yöneten kurallarla ilgili bir kavramdır (Maigre, 2009:1). Demokratik kontrolün ise üç temel esası bulunmaktadır. İlki; halk hükümeti etkileme nedenine sahiptir. İkincisi; halk hükümet üzerinde amaçsal yönlendirme yapar. Üçüncüsü; halkın orta düzey güce sahip olmasını gerektiren hükümetin kurumsal kontrolüdür (Pettit, 2008:46). Kurumsal kontrol demokratik kontroldür. Çünkü güç ya da kontrol fikri demokrasi kavramı için merkezidir (Pettit, 2008:46).

1.1.2.1. Sivil Kontrol

Huntington sivil kontrolü “objektif sivil kontrol” ve “subjektif sivil kontrol” olarak ikiye ayırmaktadır. Huntington askeri gücün asgari seviyeye çekilmesinin en basit yolunun; sivil grupların gücünün silahlı kuvvetlere oranla azamileştirilmesi gibi gözüküğünü belirtir. Ancak sivil grupların sayıca fazlalığı, çeşitlilik arz eden karakteri ve çıkarlarının çatışması bir bütün

olarak güçlerinin silahlı kuvvetlere oranla azamileştirilmesini olanaksız kılar. Bu nedenle, sivil gücün azamileştirilmesi daima belli bir sivil grup veya grupların güçlerinin azamileştirilmesini ifade eder. Bu öznel sivil kontroldür. Öznel sivil kontrol bir veya daha fazla sivil grubun belirli çıkarları ile özdeşleştirilmiştir. Sonuç olarak; öznel sivil kontrol sivil gruplar arasındaki güç ilişkileri ile alakalıdır ve gücünü diğer sivil gruplar pahasına artırmayı amaçlayan herhangi bir sivil grup tarafından ileri sürülür (Huntington, 2006:86-87). Haliyle öznel sivil kontrol SEDS'in elitler arası kontrol dağılması ile aynı şeyi ifade etmektedir.

Huntington'a göre askerlik mesleğinin yükselişi bir yandan belirli öznel sivil kontrol yapılarını atıl hale getirmiş, öte yandan da sivil kontrolün yeni ve daha anlamlı bir tanıma kavuşmasına olanak sağlamıştır (2006:89). Nesnel anlamda sivil kontrol askeri profesyonelliğin azamileştirilmesini ifade eder. Nesnel sivil kontrol, asker ve sivil gruplar arasındaki, subay kadrosu içinde profesyonel tavır ve davranışların ortaya çıkmasına en uygun zemini oluşturan siyasi güç dağılımı şeklindedir. Nesnel sivil kontrol doğrudan öznel sivil kontrol karşılığı bir anlayıştır (Huntington, 2006:89-90). Öznel sivil kontrol amacına, orduyu sivilleştirerek, onu devletin bir aynası haline getirerek ulaşır. Nesnel sivil kontrol, orduyu askerleştirerek, onu devletin bir aracı haline getirerek ulaşır. Öznel sivil kontrol çeşitli yapılardan oluşabilirken, nesnel sivil kontrolde sadece bir yapı mevcuttur. Nesnel sivil kontrolün karşı tezi ordunun siyasete katılmasıdır (Huntington, 2006:90). Yani Huntington'ın objektif sivil kontrolü SEDS'in sınırlı erişim özelliğinin uygulanmasıdır. Zira Huntington'a göre nesnel sivil kontrolün özünde özerk askeri profesyonelliğin tanınması ve öznel sivil kontrolün özünde ise bağımsız bir askeri alanın reddi vardır (Huntington, 2006:90).

Huntington'ın yolu Amerikan yolu olan çoğu şeyi reddetmeyi kapsamaktadır. Soğuk Savaşın kazanılması için, sivillere reçetesi; liberalizmi reddetmeleri ve askeriye'nin doğal ideolojisi muhafazakar realizmi kucaklamalarıdır (Feaver, 2003:19,22). Huntington'a göre, Amerikan ulusal güvenliğinin sağlanması objektif sivil kontrol ve profesyonel askerliğin azami düzeye çekilmesini gerektirmektedir. Ancak; kurumsal (yapısal) ve ideolojik (yapısal) engeller bu hedeflere ulaşılması gayesini sekteye uğratmıştır (Huntington, 2006:503 - 504). Kısacası Huntington sosyal düzenin muhafazakar realizmi kucaklamasını bekleyerek şiddetin yönetimi için rant yaratma yoluna girmektedir. Böylece SEDS'de güç dağılması, sınırlı erişim ve sistemik rant yaratma askeri etkililik ile sivil kontrolü çatışmalı bir hale getirmektedir.

1.1.2.2. Demokratik Kontrol

Askerinin demokratik kontrolü hem kamuda hem de özel sektörde daima yaşayabilir teşkilatların birlikte gelişmesini gerektirmektedir. Buna karşın daima yaşayabilir özel sektör teşkilatları ancak daima yaşayabilir devletin varlığı ile mümkündür (North, Wallis ve Weingast, 2009:152, 159, 171). Haliyle silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolü hem devletin hem toplumun yaşayabilir şeklini zorunlu kılmaktadır. Silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolü, gücün; etkili, dürüst, şeffaf, hesap veren, hakkaniyetli, kapsayıcı ve hukukun üstünlüğü ile uyumlu karar verme ve uygulama aracılığı ile kullanılması olan yönetim hakkındadır. Yönetişim üç temel grup arasındaki karşılıklı meşruiyet ve güven algılarına dayanır: halk adına karar verenler (sivil siyasal liderler), kararları uygulayanlar (kamu hizmetini sağlayan kamu teşkilatları; burada silahlı kuvvetler) ve daha geniş toplum (Born, Caparini, Haltiner ve Kuhlmann, 2006: 5-6). Robert A. Dahl bir devletin demokratik bir şekilde yönetilmesi için askeri teşkilatların sivil denetime, askeriye denetleyen sivillerin demokratik sürece tabi olmasının gerekli olduğunu (1989:245) belirtmektedir. Demokratik kontrol; yönlendirme ve gözetim boyutlarına sahip olup yasama, yürütme, yargı, iç ve dış kontrolden oluşmaktadır (Bruneau ve Boraz, 2007:14 -17). Demokratik kontrol, demokratik kurumların aktif meşguliyetlerini ön şart olarak kabul etmektedir (Caparini ve Cole, 2008: 12). Aktif meşguliyet siyasal, ekonomik ve sosyal kurumların daima yaşayabilir teşkilatlar olmaları ile bağlantılıdır. Demokrasinin yaşaması ve gelişmesi, silahlı kuvvetleri kontrol etme ile onların etkililiğini garanti etme arasındaki dengenin uzlaşmasına bağlıdır (Pion – Berlin, 2006: ix).

Etkili bir demokratik kontrolün karakteristikleri; (1) Sivil yetkililer askeriye misyonları, bileşimi, bütçe ve tedarik politikaları üzerinde kontrol yetkisine sahiptir, askeri politika sivil liderlikçe onaylanır. (2) Demokratik parlamenter ve yargısal kurumlar, güçlü sivil toplum ve bağımsız medya askeriye performansını izler. (3) Siviller, profesyonel askeri uzmanlığa saygı duymakla birlikte, savunma yönetimi sorumluluklarını yerine getirmek için gerekli askeri uzmanlığa sahiptir. (4) Ne bir kurum olarak askeriye ne de birer birey olarak askeri liderler iç politikalara nüfuz etme teşebbüsünde bulunmazlar. (5) Askeriye ideolojik olarak tarafsızdır. (6) Askeriye ulusal ekonomide asgari role sahiptir. (7) Etkili bir emir komuta zinciri vardır. (8) Askeriye üyeleri haklarını kullanmakta özgürdürler (DCAF, 2008). Kısacası bütün mesele halk efkarını müdahaleciliği sebebi ile sıkıntıya düşmeksizin tesirli bir hale getirmektir. Siyaset ve idare alanında güdülen siyasete hakim olan büyük

kuvvetlerin nezaretçisi olarak halkın tenkitçiliği hem emin, hem de faydalı, daha doğrusu vazgeçilmez bir unsurdur (Wilson, 1961:68).

Bu bağlamda silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolünün temel unsurları; erkler ayrımı gereğince devlet başkanı, hükümet, parlamento ve silahlı kuvvetler arasındaki ilişkileri açıklayan yasal ve anayasal mekanizmalar, savunma bakanlığı içinde asker ve sivil personelden oluşan optimal bir karışım, etkili parlamenter gözetim, bağımsız araştırma kurumları ve medyayı içeren şeffaflık, açıklık ve silahlı kuvvetlerin rolleri ile toplumun içinde rahat olmalarıdır. Bu rolleri kağıt üstünde tanımlamak kolay olsa da uygulanması yasama ve yürütmenin rolleri ve bunların aralarındaki ilişkilere dayanmaktadır. Zira yasama ve yürütme arasındaki ilişkiler etkili bir demokratik kontrolün merkezi (Lunn, 2003:16) durumundadır. Parlamentonun rolü yürütmeyi desteklemek değil, hükümetin kişiliğini zorlamak ve politikanın uygulamasına ve gelişmesine nüfuz etmektir (Lunn, 2003:28-31). Parlamento genel sorumluluğun kurumsal ifadesidir. Parlamento bir devletin sivil-askeri düzenlemelerine meşruiyeti kazandıran kritik unsurdur. Parlamentonun temel rolü kanun yapmayı izleme, bütçe kontrolünü uygulama ve politikayı onaylama kapasitesidir (Forster, 2002:78). Parlamenter gözetimin temel prensibi hükümeti sorumlu tutmak, askeri ve siyasi liderlerin amaç, politika ve süreçlerini bir sıraya koyarak güvenlik politikası ile toplum arasında dengeyi korumaktır (Born, 2003:39). Parlamentonun güvenlik politika ve reformlarına karışmasının temel nedenleri ise; parlamentonun despotik yönetimi engelleyen demokrasinin köşe taşı olması, halkı temsil etmenin vergisiz (karşılıksız) olmaması, parlamentonun halk için bir köprü olması ve güvenlik sorunları hakkında yasal parametreler oluşturmasıdır (Born, Fluri ve Lunn, 2003:7).

Ancak parlamento gözetiminin gerçek anlamına sahip olması bu fonksiyonun yeterlice yerine getirilmesi için gerekli olan irade, bilgi ve uzmanlığın varlığına bağlıdır (Forster, 2002:78). Edward Page'e göre gözetim için kurumsal süreç ve mekanizmaların kurulması gerekli ancak, devlet bu mekanizma ve süreçlerden faydalanma kapasitesinden yoksun ise, bu koşullar yeterli değildir (1992:174). David S. Pion-Berlin, Latin Amerika sivil – asker ilişkilerinde yola çıkarak demokratik denetim için güç dengesi ve kifayet dengesi üzerinde durmaktadır (2005:21). Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini inceleyen Douglas L. Bland, bu ülkelerin çoğunda yasalar, sivillerin hakim olduğu savunma bakanlığı ve parlamento komiteleri gibi donanımın (hardware) bulunduğunu, buna karşın, askeriye'nin sivil kontrolüne

ilişkin yeni yapılarda sivil – asker ilişkilerinin yazılımının (software) kurulmadığı için problemler çıktığını belirtmektedir. Bland’a göre sivil – asker ilişkilerinin yazılımı (software) liberal demokrasilerde sivil – asker davranışını şekillendiren fikir, prensip ve normların subaylık mesleği ve siyasal kültürle bütünleştirilmesidir. Problemin temel kaynağı demokratik norm ve değerlerin siyasal, sosyal ve askeri düzeyde uluslararasılaştıran ve sağlamlaştıran araçların açık tanımlanmasının ve açık bir yazılım modelinin yokluğudur (Bland, 2001:525-526). Etkili gözetimin üç köşe taşı olan yetki, yetenek ve tutum veya irade parlamento gözetiminin düzeltilmesi ve sürdürülmesi için şarttır (Hans Born, 2004:4 -5).

Ne zaman savaşılabacağına ve savaşma üzerine ne kadar harcanacağına ilişkin kararların askeri faaliyetin yönlendirilmesinden ayrılması askeriye'nin konsolide siyasal kontrolü için merkezidir (North, Wallis ve Weingast, 2009:152, 171). Cottey ve Diğerlerine göre; askeriye'nin demokratik siyasal kontrolü, ilk olarak; askeriye ile iç politika arasındaki ilişkiyi içerir. Askeriye iç politikaya müdahil olmaz, demokratik hükümetin apolitik bir hizmetkârıdır. İkincisi savunma politikasının kontrolünü içerir. Savunma politikasının tanımlanması ve geliştirilmesi demokratik ve sivil yetkililerin kontrolü altındadır ve askeriye kendini bu yetkililerin aldığı kararları uygulama ile sınırlandırır. Üçüncüsü askeriye'nin dış politikadaki rolünü içerir. Silahlı kuvvetlerin yurt dışına gönderilmesi ve kullanımı demokratik sivil otoriteye aittir (2002: 19). Fransız kamu hukukçusu Duguit (Zikr. Raul Girardet 1962'den aktaran Erdoğan, 1993:130) “Askeriye hükümetin elindeki pasif bir araçtır. Onun görevini yapabilmesi, hükümetin emrinde tam anlamıyla bilinçsiz bir aygıt olarak kullanılabilecek bir durumda olmasına bağlıdır.” demektedir. Evet, askeriye siyasal olarak pasif ve bilinçsiz bir araçtır. Ancak askeriye askeri olarak yetki devri yapılan bir teşkilattır. Yetki devri ona inisiyatif verdiği gibi sorumluluk da yükler. Sorumluluğun gereği kontrol hakları ile somutlaşır. Doğal olarak devredilen yetki konusunda askeri teşkilat ve yetkili ne bilinçsiz bir araçtır ne de özerk bir yapıdır. Ulusal savunmanın gerçekleştirilmesinde savaşçılar (warriors) ve politikacılar farklı rollere sahip (Stevenso, 2006:194) olması ise AESD’de ayırma değil, işleve ilişkindir. Sonuçta AESD’de dengeli kontrol ya da açık erişim ve rekabet, kontrol ve etkililiği birbirini güçlendirici bir hale getirmektedir.

1.1.3. Sivil – Asker İlişkilerinde Askeri Etkililik

Askeriye sivil dünyaya aittir. O halde askeri etkililiğin tanımlanması ve anlamlandırılmasının sahiplik açısından değerlendirilmesi gerekmektedir. Zira bakiye kontrol haklarının sahibi

toplum askeri etkililiği sosyal düzen açısından değerlendirir. Öyle ki meşruiyet ve faydalılığı esas alan halkın kuralı demokrasi bunu gerektirir. Geleneksel anlamda etkili ordular; kendilerine verilen amaçları başaran ya da bir savaşta zaferle çıkan ordulardır (Korb, 1984'den aktaran Nielsen, 2005: 76). Llan Millett, Williamson Murray ve Kenneth Watman (1987) göre ise zafer bir teşkilatın karakteristiğinden çok onun teşkilatsal faaliyetinin bir sonucu olduğuna dikkat çekmektedirler. Bu nedenle etkililik düşüncesinin bazı teşkilatsal süreç ve nispi maliyet anlamlarını içermesi gerektiğini belirtmektedirler. Askeri faaliyetler siyasal, operasyonel, stratejik ve taktik düzeylerde meydana gelmektedir. Etkililik bu düzeylerin her birinde farklı karakteristiklere işaret ettiğinden, etkililiğin çoklu önlemlerine ihtiyaç bulunmaktadır (Nielsen, 2005:76). Etkililiğin değerlendirilmesi ancak askerin değişen çevresinin takdir edilmesine bağlanabilir (Nielsen, 2005:67). Değişen çevre içinde askeri etkililik savunma kurumunun sosyal düzen için meşruiyet ve faydalılığı sürdürmesi hakkındadır.

Askeri kuvvetlerin etkili olması için gerekli olan şey kontekst bağımlılığıdır. Bu kontekst bağımlılığı sadece asker ve subayların karakteristikleri ilgili değil aynı zamanda teşkilatsal yapılar, teçhizat, teknoloji, eğitim teknikleri ve diğer tüm faktörlerle ilgilidir (Nielsen, 2005: 66). Kültürel ve sosyal faktörlerden, siyasal kurumlar ve uluslararası alandan gelen baskı devletlerin kaynaklarını nasıl kullanacağını şekillendirir. Tüm bunlar askeri faaliyetlerin meydana geldiği çevreyi oluşturur (Brooks, 2007:1). Bu çevre rasyonel olarak ulaşılabilir ve para yetirilebilir silahlı kuvvetler gerektirmektedir.

Askeri etkililiğin değerlendirilmesi bir askeri teşkilatın dört temel özellik sergilemesini gerektirir. Entegrasyon; askeri faaliyetlerde uyumluluğu teminat altına alma, askeri faaliyetlerin düzeyleri içinde ve arasında sinerji yaratma ve karşılık üreten faaliyetlerden kaçınma kabiliyetini ifade etmektedir. Karşılık verebilirlik; bir devletin silahlı çatışmaya kendisini hazırlarken hem iç hem de dış kısıtlama ve fırsatlara sahip olma düzeyini ifade eder. Kabiliyet; askeri personelin savaş alanında görevini ifa etmesi için hazırlanması ve motive olmasını teminat altına alan kapasiteyi içerir. Nitelik; bir devletin temel silah ve ekipmanları kendisi arz etme kapasitesini ifade eder. Bir askeriye bu nitelikleri ne kadar fazla sergilerse, askeri güç oluşturma kabiliyeti o kadar olur (Brooks, 2007:2). Askeri etkililik; sosyal düzenin zenginlik, teknoloji, nüfus büyüklüğü ve beşeri sermaye temel kaynaklarından

askeri güç yaratma kapasitesidir (Brooks, 2007:9). Ancak bu kapasitenin tehdit ve militarizme değil, ekonomik ve hukuki nedenselliğe dayanması gerekmektedir.

Güvenliğin değişen çevresi ile birlikte silahlı kuvvetlerin işbirlikli, işbirlikli ve güvenilirliği önemli hale gelmiştir. İşbirliklik; etkililikte herhangi bir kayıp olmaksızın farklı ülke kuvvetlerinin bir kuvvet gibi işleyebilme ve zorluğu karşılamaya pratik bir yol sunabilme kapasitesidir. İşbirliği problemi; karışık kuvvetlerin; yeni küresel güvenlik zorlukları karşısında, birbirini etkilemenin sonucudur. İşbirliklik; fiziksel kapasiteler, operasyon konseptleri, komuta ve kontrol, hazırlıklar ve endüstriyel – teknolojik işbirliği düzeylerine sahiptir. İşbirliği karışık bir sorundur. Strateji, kapasiteler, yapılar, operasyonel konseptler, hazırlıklar, teknoloji, egemenlik çıkarlarından bahsetmeyen ortak karar verme ve farklı çok taraflı kurumların rollerine ilişkin sorunları içermektedir. İşbirliğinin boyutları; teknik, doktrinel, yapısal, hazırlık ve endüstriyel – teknolojiktir (Gompert ve Nerlich, 2002: V,X,7,34). Haliyle askeri etkililik savunma kurumunun açık erişim ve rekabete tabi olması ile ilgilidir.

Birlikte işleyebilirlik; sistemler, birimler ve kuvvetlerin diğer sistemler, birimler ve kuvvetlere veri, bilgi ve materyal hizmetleri sağlama, onlardan aynı hizmetleri kabul etme ve değiş dokuş edilen veri, bilgi ve materyalleri kullanarak onları birlikte etkili çalıştırma kapasitesidir (Watson, 2010:61). Birlikte işleyebilirlik; farklı askeri teşkilatların ortak operasyonlar yapma kapasitesini ifade etmektedir. Bu teşkilatlar farklı uluslardan olabileceği gibi farklı silahlı hizmetlerden (deniz, kara, hava..) de olabilir. Her ikisi birlikte de olabilir (NATO, 2006:1). Karşılıklı çalışabilirlik; özellikle teçhizat alanında olmak üzere, yeni olmayıp, NATO'nun kuruluş yılı olan 1949'a götürülebilir. Karşılıklı çalışabilirliğin şekli ve düzeyi, nihai olarak; askeri olmaktan çok siyasal bir karardır. NATO karşılıklı çalışabilirliğin üç düzeyini tanımlamaktadır: Uyumluluk, birbirinin yerine geçebilirlik ve müşterekliktir (Boyer ve Lindley-French, 2007:4-8). Sonuçta bir sosyal düzen için savunma kurumunun sosyal, devlet, teşkilat ve vekil düzeylerinde meşruiyet ve faydalılığı sürdürmesi askeri etkililiği ifade etmektedir. Tarihsel olarak askeri etkililik aşağıdaki şekillerde gelişmiştir.

1.1.3.1. Askerlik / Savaş Sanatı ve Doğal Deha

Askerlik zanaatı ve doğal dehaya ilişkin yazınının kökenleri ekseriyetle geçmişe dayanmış ve bu çalışmalar derslerini Yunanlılar ve Romalıların askeri uygulamalarından çıkarmışlardır. Bu çalışmalar askeri kurumlarla ilgili profesyonel subaylık kavramsallaştırmasını doğal dehaya

methiyelerle ikame etmişlerdir. 18. yüzyıl askeri düşüncesi nitelikleri itibariyle profesyonellik öncesidir. Birliği, odağı, kuramı ve sistemi yoktur. 18. yüzyılda kabul gören generallik kuramı doğal deha kavramı merkezinde oluşturulmuştur. Askeri komuta, müzik ve heykel gibi, doğal beceriler gerektiren bir sanat olarak anlaşılmıştır. Askeri yeterlik, aktarılabilir veya öğrenilebilir değil, doğasında var olan, tamamen sübjektif faktörlerin ürünüdür. Bu fikir temelinde romantik olup, profesyonelliğin karşıtıdır (Huntington, 2006: 31-32).

Huntington karmaşık bir bilim olarak savaşın ve bu bilime atfen mesleki kurumların nesnel bir biçimde ortaya çıkması, savaşı sağlıklı bir ifade ile zanaat ve generali de doğal deha olarak tanımlayan 18. yüzyıl kavramsallaştırmalarını atıl kıldığını (2006:60) belirtmektedir. Huntington'a göre; askerlik sanatının kökenine ilişkin kesin bir tarih vermek gerekirse bu 6 Ağustos 1808 tarihi olacaktır. Prusya hükümeti bu tarihte profesyonellik standardını ortaya koyan subay atamalarıyla ilgili bir kararname yayınlamıştır: Bir subayın mevkisini belirleyici tek unsur barış zamanlarında öğrenim ve bilgi savaş zamanlarında ise üstün cesaret ve kavrayış olacaktır (2006: 33). Avrupa'da 1700'lü yıllarda kitle ordularının doğmasına sebep olan uluslaşma ve 1800'lü yılların ortasından sonra işbölümüne sebep olan profesyonelleşme ile silahlı kuvvetlerin siyasal kontrolü süreci başlamıştır (North, Wallis ve Weingast, 2009:177).

1.1.3.2. Topyekün Savaş ve Profesyonel Asker

Birbirini besleyen topyekün savaş ve profesyonel asker Prusya kökenlidir. Prusyalı General ve entelektüel olan Karl Von Clausewitz (1780 – 1831), hiçbir zaman kullanmamasına rağmen topyekün savaş (total war) kavramı ona borçlu olunan bir kavramdır. Karl Von Clausewitz, Savaş Üzerine adlı eserinde mutlak savaş (absolute war) kavramını kullanmıştır (Howard, 2005:375-383). Profesyonel kurumların ortaya çıkışı da 1800 – 1875 yılları arasında gerçekleşmiştir. Profesyonel askerin kökenine de, profesyonelleşmenin gelişmesine de Prusya kaynaklık etmiştir (Huntington, 2006:34). Otto Von Bismarck yüksek komutandan dış politikada emirlerini dikkate almasını istediğinde, Alman Mareşal Moltke, bu talepleri açıkça reddetmiştir. Bu çatışma çözülmeden kalmıştır. Birinci Dünya savaşında yüksek komutan herşeye gücü yeten (omnipotent) olmuştur. Şansöyle fiilen bir alt rütbede bulunmuştur. Kaiser sadece törensel ve sosyal fonksiyonları elinde tutmuştur. Genelkurmay Başkanı Paul von Hindenburg, önemsiz bir adam olmuştur. Ancak Erich Ludendorff, ilk levazım generali, gerçekte herşeye gücü yeten bir diktatör olmuştur (Mises, 1985: 39).

Modern savaş kralliyet ordularının savaşı değil, halkların savaşı, topyekün savaştır. Modern savaş vatandaşlarına hiçbir özel alan bırakmayan devletin savaşıdır. Tüm nüfus ordunun bir parçasıdır. Ordu ve halk birdir ve aynı şeydir. Vatandaşlar tutkuyla savaşa katılırlar. Tanrı için, devlet için savaşır (Mises, 1985:102-103). Jeremy Black; insan nüfusunun büyümesi ile sağlanan insan, ideoloji ve ekonomik kaynaklar, milliyetçilik, ekonomik gelişme, küreselleşme ve emperyal gücün büyük ölçekli çatışmalar sağladığı 1860 – 1945 dönemine topyekün savaş çağı demek ve topyekün savaş kavramının bu dönem için kullanılmaktadır (2006). Tarafsızlığı imkansız kılan topyekün savaş çağı olan 1900 – 1940 döneminde birinci ve ikinci dünya savaşı yaşanmıştır (Abbenhuis, 2011:27). Savaşın sonuçları bakımından sivillerin askerlerden önemli olduğu topyekün savaşın temsilcileri Erich Ludendorff, Lloyd George, Clemenceau, Alfred Jodl, Joseph Goebbels gibi kimselerdir (Chickering, Forster ve Greiner, 2005:19-10).

Topyekün savaş, daha büyük kaynaklar ile daha büyük askeri gücün birbirine öncülük ettiği bir döngüdür (North, Wallis ve Weingast, 2009:179).“Topyekünlülük”, saldırgan toplumların mobilizasyonu, maddi ve manevi kaynakların askeri amaçlar için istismarı ve sivillerin sistematik olarak savaşa bulaştırılması ile gerçekleşmiştir (Chickering, Forster ve Greiner, 2005:5). Savaşın amaçları ve metotları radikalleşmiştir. Topyekün savaşın önemli bir boyutu kitle ordularını üretmesidir. Topyekün savaş saldırgan toplumların hareketliliğini vurgulamıştır. Topyekün savaşın en problemlili ve zor tarafı topyekün kontrolü önermesidir. Topyekün savaş hayatın her safhası üzerinde merkezi hükümetin kontrolünü ima etmiştir (Chickering ve Förster, 2003:8-12). Topyekün savaş; kitlesel silahlı kuvvetlerin savaşmasını, savaş çabaları içinde endüstriyel ekonomilerin mobilizasyonunu ve böylece savaşçı olarak sivil organizasyonların disipline edilmesini beklemiştir. Topyekün savaş sadece savaş çabalarının ölçeği ve alanı üzerindeki kısıtlamaları yok etmemiş, savaşın radikalleşmesini teşvik etmiş, savaşma üzerinde hukuk, moral değerler ve sivilliğin koyduğu son kısıtlamaları da terk etmiştir. Ayrıca sefih ve kabul edilemez savaş amaçlarını hükümetler takip etmiştir. Topyekün savaşın işareti siviller ile askerler arasında temel ayrımların sistematik olarak silinmesidir (Chickering, Forster ve Greiner, 2005:5).

Huntington’a göre sivil - asker ilişkilerinin en önemli odağı subay kadrosunun devletle ilişkisidir. Bu noktada, işlevsel ve toplumsal baskılar arasındaki çatışma başa baş bir hal almaktadır. Subay kadrosu, askeri yapının aktif yapıcı unsurudur ve toplumun askeri

güvenliğinden sorumludur. Devlet, toplumun aktif yönetici unsurudur ve kaynakların askeri güvenlik de dahil olmak üzere önemli değerler arasında tahsisinden sorumludur. Silahlı kuvvetlerle toplumun geri kalanı arasındaki toplumsal ve iktisadi ilişkiler, subay kadrosu ve devlet arasındaki siyasi ilişkileri yansıtır. Bu nedenle sivil – asker ilişkilerinin incelenmesinde ilk gereklilik subay kadrosunun tabiatını tanımlamaktır. Subay kadrosu ne tür bir organdır? Silahlı kuvvetlerdeki bir subay ne tür bir insandır? (Huntington, 2006:5- 6).

Modern sivil - asker ilişkilerine göre subay kadrosu profesyonel bir organdır ve silahlı kuvvetlerdeki bir subay profesyonel bir insandır. Subaylık, hayli ihtisaslaşmış nitelikleriyle kendine özgü bir işlevsel grup türüdür. Profesyonellik, bir doktor veya hukukçunun özelliği ile aynı anlamda, modern silahlı kuvvetlerdeki subayın da özelliğidir. Profesyonellik silahlı kuvvetler subayını, önceki çağların savaşçılarından ayıştırmaktadır. Bir mesleki organ olarak subay kadrosunun varlığı, sivil – asker ilişkileri ile ilgili modern meseleye kendine özgü özelliğini kazandırmaktadır. “Profesyonel” terimi silahlı kuvvetlerle bağlantılı olarak kullanıldığında, bu kullanım pek “meşguliyet” ve “sanatın” zıddı olarak “meslek” anlamında değil de, normalde “amatör”ün zıddı olarak “profesyonel” anlamında kullanılmıştır. “Profesyonel asker” deyiimi, maddi kazanım için çalışan kişi anlamında profesyonel olan, kariyer açısından askerliğe girmiş kişi ile topluma hizmet amacı doğrultusunda “daha yüksek bir ideali” takip etme anlamında profesyonel olan kariyer subayı arasındaki önemli farkı muğlaklaştırmıştır (Huntington, 2006:9-10).

Profesyonel insan, toplumiçin çalışan ve sağlık, eğitim veya adalet düzeyinin ilerletilmesi gibi toplumun işleyişinin özü açısından hizmet gören bir uygulayıcı uzmandır. Hizmetinin hayati ve genel niteliği ile becerisi üzerindeki tekeli, profesyonel insana, toplum tarafından talep edildiği takdirde, hizmetini icra etme zorunluluğu yükler. Bu toplumsal sorumluluk, profesyonel insanı yalnızca entelektüel becerilere sahip olan diğer uzmanlardan ayırır. Zira profesyonel insan toplumsal sorumluluğunu reddederse, bir daha mesleğini uygulayamaz. Hizmet ve becerisine adanma sorumluluğu, profesyonel güdüyü oluşturur. Mali mükafat, profesyonel insanın, profesyonelliğinin sorumluluğu gereği, öncelikli amacı olamaz. Bu nedenle de, mesleki bedel, normal şartlar altında, sadece kısmi olarak piyasadaki pazarlıkla belirlenir ve de mesleki teamül ve kanunla düzenlenir (Huntington, 2006:11).

Bir mesleğin mensupları, bir organik birliğe ve bir grup olma bilincine dair bir his paylaşırlar. Bu hissin kökleri, mesleki yeterlilik için gerekli olan uzun süreli disiplin ve eğitime, ortak iş bağına ve özgün bir toplumsal sorumluluğun paylaşılmasına dayanır. Birlik hissi, kendini, mesleki yeterlilik standartlarına şeklini verip resmileştiren ve uygulayan ve de mesleki sorumluluk standardını oluşturan ve tatbik eden bir meslek örgütünde gösterir. Mesleki örgütler, genelde, birlik veya bürokrasilerdir. Tıp veya hukuk gibi birliğe dayalı mesleklerde, uygulayıcı, faaliyetini tipik olarak, bağımsız bir biçimde sürdürür ve müşterisi ile doğrudan kişisel ilişkisi vardır. Diplomatik hizmet gibi bürokratik mesleklerde ise yüksek düzeyde emek uzmanlığı ve meslek çerçevesinde oluşan sorumluluklar mevcuttur ve bu tür meslekler bir bütün olarak toplumun tamamına toplu bir hizmet icra ederler. Bürokratik meslekler, toplu mesleki sorumluluk ve mesleğin toplumdaki uygun rolü ile ilgili daha genel bir anlayış geliştirme eğilimindedirler (Huntington, 2006:12). Subaylık hizmeti, profesyonelliğin ana kriterlerine uygundur. Uygulamada, subaylık, profesyonel ideale yaklaştığı ölçüde en güçlü ve tesirli halinde; bu idealden uzaklaştığı ölçüde en güçsüz ve kusurlu halindedir (Huntington, 2006:13). Hiçbir subay kadrosu Alman subay kadrosunun yakaladığı profesyonellik seviyesine erişememiş ve hiçbir büyük gücün subay kadrosu, nihayetinde Alman subay kadrosu kadar tümünden yozlaşmamıştır (Huntington, 2006:104).

1.1.3.3. Meşru Savunma Hakkı ve Profesyonel Silahlı Kuvvetler

Birleşmiş Milletler Antlaşması 26 Haziran 1945 tarihinde San Francisco’da imzalanmış ve 1945’de yürürlüğe girmiştir (24 Ağustos 1945 gün ve 6902 Sayılı Resmi Gazete, 4801 Sayılı Onay Kanunu). Antlaşma demokratik değerleri amaç edinmiş ve topyekün savaş anlayışına son vermiştir. Antlaşmanın birinci maddesinde demokratik değerler amaç olarak benimsenmiştir:

Uluslararası barış ve güvenliği korumak ve bu amaçla: barışın uğrayacağı tehditleri önlemek ve bunları boşa çıkarmak, saldırı ya da barışın başka yollarla bozulması eylemlerini bastırmak üzere etkin ortak önlemler almak ve barışın bozulmasına yol açabilecek nitelikteki uluslararası uyuşmazlık veya durumların düzeltilmesini ya da çözümlenmesini barışçı yollarla, adalet ve uluslararası hukuk ilkelerine uygun olarak gerçekleştirmek; Uluslar arasında, halkların hak eşitliği ve kendi geleceklerini kendilerinin belirlemesi ilkesine saygı üzerine kurulmuş dostça ilişkiler geliştirmek ve dünya barışını güçlendirmek için diğer uygun önlemleri almak; Ekonomik, sosyal, kültürel ve insancıl nitelikteki uluslararası sorunları çözmede ve ırk, cinsiyet, dil ya da din ayrımı gözetmeksizin herkesin insan haklarına ve temel özgürlüklerine saygının geliştirilip güçlendirilmesinde uluslararası işbirliğini sağlamak ...

Anlaşmanın 2/4 maddesine göre kuvvet kullanımı yasaklanmış ve 51. maddeye göre üye devletlere meşru savunma hakkı tanınmıştır;

Tüm üyeler, uluslararası ilişkilerinde gerek herhangi bir başka devletin toprak bütünlüğüne ya da siyasal bağımsızlığına karşı, gerek Birleşmiş Milletlerin Amaçları ile bağdaşmayacak herhangi bir biçimde kuvvet kullanma tehdidine ya da kuvvet kullanılmasına başvurmadan kaçınırlar....Bu Antlaşmanın hiçbir hükmü, Birleşmiş Milletler üyelerinden birinin silahlı bir saldırıya hedef olması halinde, Güvenlik Konseyi uluslararası barış ve güvenliğin korunması için gerekli önlemleri alıncaya dek, bu üyenin doğal olan bireysel ya da ortak meşru savunma hakkına hâlel getirmez. Üyelerin bu meşru savunma hakkını kullanırken aldıkları önlemler hemen Güvenlik Konseyine bildirilir ve Konseyin işbu Antlaşma gereğince uluslararası barış ve güvenliğin korunması ya da yeniden kurulması için gerekli göreceği biçimde her an hareket etme yetki ve görevini hiçbir biçimde etkilemez.

BM antlaşması ile değerler hiyerarşisinde barış, güvenlik ve insan hakları gibi demokratik değerler en üst değerler olarak kabul edilmiştir. Kuvvet kullanma ile kuvvet kullanma tehdidi yasağı bir hukuksal yükümlülük olarak getirilmiştir. Bu hukuksal yükümlülüğü uygulamak için kurumlar oluşturulmuştur (Taşdemir, 2006:78). BM antlaşması; demokratik değerlerin üst değerler olarak kabul edilmesi, askeri değerlerin demokratik değerlerin emrine girmesi ve askeri değerlerin sadece bireysel ya da ortak meşru savunma hakkı için var olması ve böylece profesyonel silahlı kuvvetlerin oluşturulması uluslararası kabul görmüştür. Demokratik değerlerin üstünlüğü ve savunma hakkı ile sınırlı askeriye profesyonel silahlı kuvvetler gereksinimini tetiklemiştir.

Profesyonel silahlı kuvvetlerin gelişmesi arzulanan nihai son ya da normatif amaçtır (Forster ve Diğerleri, 2002:17). Silahlı kuvvetlerin sivil hükümetin taleplerini yerine getirme rolüne ve askeri faaliyeti verimli yolla yerine getirme kapasitesine ya da teşkilat ve iç yapılarının bu beklentileri yansıtmasına odaklanan normatif profesyonel anlayıştır. Bu anlayışa göre farklı ülkelerin silahlı kuvvetleri farklı profesyonelleşme düzeyleri sergileyebilirler ve farklılıkların önemli sonuçları olabilir (Forster ve Diğerleri, 2002:17). Bu anlayış savunma kurumunun çevresi ve mekanizması ile irdelenmesine olanak sağlamıştır. Profesyonel silahlı kuvvetler kendi alt karakteristiklerini doğuran dört temel karakteristiğe sahiptir. Bu dört temel karakteristik rol, uzmanlık, sorumluluk ve terfidir (Forster ve Diğerleri, 2002:18). Profesyonel silahlı kuvvetlerin hem dış fonksiyonlarla hem de iç toplumla ilgili açıkça tanımlanan ve büyük ölçüde kabul gören rolleri vardır (Forster ve Diğerleri, 2002:18).

- Sarih, anlaşılır ve büyük ölçüde özümsemiş ve detaylıca açıklanan rol, misyon, strateji ve sorumluluklara sahiptir.
- İç politika rolleri üzerinde yasal ve anayasal kısıtlamalar vardır.
- Tedarik, teçhizat ve personele ilişkin amaçlarını verimli bir şekilde gerçekleştirmek için rasyonel prensiplere göre tasarlanan amaç eksenli teşkilatlardır.
- Daha geniş savunma politikası amaçlarını yansıtmak için yapılandırılır ve teşkilatlandırılır.

Profesyonel silahlı kuvvetler iç ve dış fonksiyonlarını etkili ve verimli bir şekilde yerine getirmek için gerekli uzmanlık ve becerilere sahiptir (Forster ve Diğerleri, 2002:18).

- Eğitim, talim, tecrube, yaş ve sağlık açısından sabit standartlar ve resmi niteliklere sahiptir.
- Personelini rol ve fonksiyonlarına hazırlamak için etkili talim ve askeri eğitime sahiptir.
- Atanmalar teknik uzmanlık ve bilgi gerektiren özelliktir.
- Personel tutma metotlarına sahiptir.

Profesyonel silahlı kuvvetler; bir kurum ve bireysel askerler olarak askeri sorumlulukları tanımlayan açık kurallarla karakterize edilmektedir (Forster ve Diğerleri, 2002:18).

- Faaliyetleri, görev, sorumluluk ve standartlaşmış prosedürler açıkça ifade eden kişisel olmayan kurallarla karakterize edilmektedir.
- Bilgi ve emirler serbestçe akabilmelidir.
- Askeri disiplini teminat altına alma ve askeri başkaldırıdan vazgeçirmek için kendine has yasalara sahiptir.
- Uluslararası silahlı kuvvetler hukuku ve Cenova Sözleşmelerine bağlıdır.
- Askeri yolsuzluk ve iş ilişkilerine girmeyi engellemek için standartlar kuran mekanizmalara sahiptir.
- Amaçlarını karşılamak için verimli kaynak kullanımına sahiptir.
- Profesyonel silahlı kuvvetler başarıya dayanan terfi tarafından karakterize edilmektedir.
- Şeffaf ve başarı ya da rekabet inancına dayanan terfi prosedürlerine sahiptir.

- Görevlere atanmalar siyasal kriterlere bağlamaktan çok özellikli niteliklere göre yapılır. (Forster ve Diğerleri, 2002:19).

Profesyonelleşmede ilgi artık, bir tarafta kompleks askeri teknoloji ve sistemlere artan talebin olması ve yeni tip askeri faaliyetlerin diğer tarafta daha geniş sosyal değişikliklerin etkisinin bulunması üzerinedir. Kompleks askeri teknoloji ve sistemlere artan talep ve yeni tip askeri faaliyetler silahlı kuvvetleri bir dizi askeri teknik ve operasyonel gereksinimlere zorlamaktadır. Askeri teçhizatın artan karmaşıklığı, silahlı kuvvetlerin işlediği savaş alanı çevresi ve teknik kabiliyet düzeyleri silahlı kuvvetlerin yeni profesyonel yeteneklere olan ihtiyacını dile getirmektedir. Soğuk Savaş sonrası silahlı kuvvetler yeni roller üstlenmiştir. Silahlı kuvvetlerin barış koruma ve barış inşaa etme gibi sınırlı müdahale misyonları olağanlaşmıştır (Forster ve Diğerleri, 2002:15).

Geleceğin silahlı kuvvetleri; görünmeyen tehditleri karşılama kapasitesine, alan dışına yayılma yeteneklerinden faydalanma, aralıksız çalışma, diğer ülke silahlı kuvvetleri ile birlikte çalışma, ortak güç entegrasyonuna sahip olma özelliklerini taşıması gerekmektedir. Bu özellikler kompleks komuta ve kontrol yapıları ile beraber birlikte çalışma ve standartlaşmayı teşvik etmektedir. Böylece değişen askeri gereksinimler silahlı kuvvet mensuplarının tutum, değer, davranış ve dış görünüşlerinde değişikliklerle sonuçlanmaktadır. Bu gelişmeler askerlere yeni talepleri dayatmaktadır. Özellikle RMA tarafından sunulan teknolojilerin avantajlarını elde etmenin ileri teknik bilgi ve yetenekler gereksinimi ve askeri, siyasi ve sosyal çevrenin artan karmaşıklığının karar verme, iletişim, işbirliği ve yönetim gereksimlerinin ileri sosyal beceriler gereksinimi yeni misyonlar tarafından üretilmiştir (Forster ve Diğerleri, 2002:15-16).

1.2. DEMOKRATİKLEŞMENİN KURAMSAL ESASLARI

1.2.1. Açık Erişimli Sosyal Düzenlerde Demokratikleşme ve Kurumsallık

Tarihsel olarak, demokratik olmayan rejimler farklı şekillerde demokratikleşmişlerdir. Birinci demokratikleşme dalgasında demokratikleşen rejimler mutlak monarşiler, feodal aristokrasiden ayrılmayanlar ve kıtasal imparatorlukların halefi devletlerdir. İkinci demokratikleşme dalgasında demokratikleşen devletler faşist devletler, kişisel askeri

diktatörlükler, koloniler ve geçmişte az da olsa demokratik tecrübeleri olan rejimlerdir. Üçüncü demokratikleşme dalgasında tek parti sistemi, askeri rejim ve kişisel diktatörlükler demokratikleşmişlerdir (Huntington, 1991-1992:579-580).

Kavramsal olarak, demokrasi konusunda üç temel paradigma bulunmaktadır: demokrasinin evrenselliği ve izafiyeti; bir süreç ya da durum olarak demokrasi; bir yöntem ve yaklaşım ya da esaslı ve anlamlı çıktılar olarak demokrasi. Tarihsel tecrübeler her üç paradigmanın da geçerli olduğunu ortaya koymuştur (Bassiouni, 1998:3). Demokratikleşme bunlar hakkındaki gerçekleşme sürecidir. Demokrasinin ortaya çıkışı, derinleşmesi ve hayatta kalması demokrasinin farklı safhalarıdır (Welzel, 2009:74-75). Halkın yoluna ulaşmanın temel şartı demokratikleşmedir. Demokratikleşme; daha çok açık, daha çok katılımcı ve daha az otoriter topluma götüren bir süreçtir (Boutros-Ghali, 1996:1). Huntington (1991), Modelski ve Perry (1991) ile Starr (1991) demokratikleşme üzerine çalışmalarında demokrasinin yayılmasının beş prototipini; uyarlanabilen yenilenme, öykünme, teşvik etme, açık iletişim ve yerel çerçeve olarak ifade ederler (O'Loughlin ve Diğerleri, 1998:22).

Ole Norgaard'a göre ise demokratikleşme süreci önceki sistemden kurtulma ve bunun akabinde gelen demokratik konsolidasyon safhasının başlatılmasıdır. Buna göre temel demokratik kurumların anayasa ile iç içe geçmesi ile geçiş süreci tamamlanır ve demokratik sağlamlaşma safhası başlar. Geçiş sürecinde kurumlar bağımlı değişkendir. Başarılı geçiş sürecinin esası anayasa, seçim sistemi, güç paylaşımı gibi demokratik kurumların kurulmasıdır (2001:14). Konsolidasyon sürecinde (nispeten) kurumlar bağımsız değişkendir. Başarılı bir konsolidasyon (derinleşme) süreci demokrasiyi rakipsiz hale getiren demokratik kurumların içinde veya onlarla ilgili değer, tutum, inanç ve davranışların temelde değişmesi ile karakterize edilmektedir (Linz ve Stepan, 1996:15).

1980'lerin ortalarında nasıl ve hangi koşullar altında bireysel tercihlerin kolektif tercihlere aktarıldığı ve bu kolektif tercihlerin toplumun ortak ya da genel çıkarını nasıl yansıttığı konusunda iki söylem geliştirilmiştir (Nørgaard, 2001:7). Her iki demokrasi söylemi birbirinden izole bir şekilde gelişmemiştir. İlki, siyasal modernleşme teorileri ve bağımlılık teorilerine tepki olarak doğan; egemenlik, siyasal elitlerin önemi ve onların stratejik faaliyetlerine vurgu yapan demokratikleşme teorileri olan davranışsal yaklaşımlardır. İkincisi, davranışsal yaklaşımlar olan davranışçılık ve rasyonel tercih beklentilerine tepki olarak doğan

yeni kurumsal teori “new institutional theory” bireysel tercihlerin kolektif eylem ve tercihlere dönüşmesinde kurumların oynadığı bağımsız rollere dikkatleri çekmiştir (Nørgaard, 2001:8). Yeni kurumsal teorinin yedi versiyonu; normatif, rasyonel tercih, tarihsel, sosyolojik, ampirik, uluslararası ve çıkar aracı kurumlar demokratikleşmenin kurum ve süreçlerini anlamayı kolaylaştırmaktadır (Nørgaard, 2001:6). Yeni kurumsal teorinin siyasal ve ekonomik versiyonları bulunmaktadır. Kurumsallığın siyasal ve ekonomik versiyonları aynı teorik temellerin farklı boyutlarını oluşturmaktadır.

Demokratikleşme teorileri ve kurumsal teorinin bütünleştirilmesinde; bağımsız bir şekilde geliştirilen iki tez; otoriter yönetimden demokratik yönetime dönüşüm süreçlerinde alternatif kurum dizilerinin nasıl çalıştığını anlamayı kolaylaştırabilmektedir. İlki; kurumsal teorinin kişisel tercihleri kolektif tercihlere aktaran mekanizmalar üzerine odağı demokratikleşme teorilerinin de esas olan sorunlara tekabül etmektedir. İkincisi demokratikleşme teorilerinin esas sorunları (kurumların inşası, kolektif aktör ve kimliklerin şekillenmesi) kurumsal teoride tartışılan sorunlarla aynıdır. Davranışsallık; bireysel davranışın gerçek ve tarafsız tercihleri ifade ettiğini; birey (ve grup) tercihlerinin, kurumların bağımsız etkilerinin sonuçları etkilemediği ancak denge üretiminde bir tür katalizör rolü gördüğü, bir yer olan siyasal piyasada kümelenildiğini; demokratik sürecin kamu çıkarı ya da kamu yararı ile bireysel tercihlerin mekanik toplamalarının aynı şey olduğunu; beklemektedir (Nørgaard, 2001:9).

Kurumsal teoriler; bireysel tercihlerin kolektif tercihler düzeyinde nasıl saptanacağını ve kümeleneceğini tanımlar (Nørgaard, 2001:8) Kurumsal teorilere göre; a) Tercihler ile davranışların aynı şey olmadığını, çünkü tercihlerin siyasal sürecin dışında olmadığını, aksine tercihler siyasal süreçteki kısıtlama ve etkilere dayanan süreç ile kurumsal kısıtlama ve etkiler tarafından değişebilmektedir. b) Kurumlar siyasal süreçte bağımsız toplayıcı ve iletiler değillerdir. Demokrasinin davranışsal ya da rasyonel tercih versiyonunda siyasal dengenin kendiliğinden üretileceği beklenirken, kurumsal teori siyasal piyasada dengeyi insan iradesinin sanat eseri olarak görmektedir. Yani siyasal piyasada kurumlar dengeyi ya da denge problemleri üretebilirler ve her halükarda siyasal sonuçlara nüfuz ederler. c) Bu durum bireysel ya da kolektif çıkarların basit bir toplamının kamu yararını tanımlayamayacağı sonucunu ortaya çıkarmaktadır (Nørgaard, 2001:9).

Davranışçı gelenek; davranış (oylama) aracılığıyla açıklanan bireysel tercihlerin; optimal – demokratik – sonuçları üretmek için siyasal sistemin resmi demokratik kurumları aracılığıyla tercihlerin aktarıldığı yerde; süreci sürtünmesizdir. Burada demokrasinin resmi kuralları (dürüstlük süreci) sonuçların demokratik adaletini garanti etmektedir (Nrgaard, 2001:10). Schumpeter'in minimal seçim demokrasisinden (1994) Dahl'ın daha detaylı polyarchy demokrasisine (1989) liberal demokratik teoriler bireyin tercihlerini çeşitli kaynaklardan sağlamakta ve demokratik sürecin yapısının bizatihi kendisi tarafından sonuçlara nüfuz edebileceği beklenmektedir. Bu nedenle öznel demokratik adalet, prosedürlerin (kurumların) kendilerinin demokratik sürecin parçasını oluşturduğu yerde, prosedürel demokrasinin sonucu olmaktadır (Norgaard, 2001: 10).

Sivil – asker ilişkisinin özü olan insanın tercih ve davranışları da aynı Ŗeyi ifade etmemektedir. Zira sivil asıllar – askeri vekiller sosyal çevrelerinin ürünü olan uygunluk mantığı ile çıkar ve tercihlerinin ürünü olan sonuç mantığına tabidirler. Bu mantıklar ise siyasal süreçteki kısıtlama ve etkilere, kurumsal ve tekilatsal kısıtlama ve etkilere tabidir. Öyle ki siyasal aktörler sonuçları hesaplamakta ve kuralları takip etmektedirler (March ve Olsen, 1998:952). Sivil – asker arasındaki stratejik etkileşim yetki, teşkilat ve kurumlar içinde ve aracılığıyla bu düzeylerde sivil – askeri yetkililerin iradesi sonucu dengeye ulaşmaktadır. Ancak yetki, teşkilat ve kurumlar denge ya da denge problemleri üretebilirler. Zira yetki, teşkilat ve kurumların tasarım ve kullanımıuygunluk ve sonuç mantığına ya da kişisel ve sosyal kimliklere tabi olan insanoğluna aittir. Ancak AESD'de sivil – asker ilişkileri tehdit ve militarizm tarafından değil, sivil asıllar – askeri vekillerin tercih ve davranışını piyasa mantığına tabikılan yetki, teşkilat ve kurumların belirlemesi beklenmektedir. YKY AESD'de; sosyal teori, mülkiyet hakları / pozitif siyaset teorisi, işlem maliyetleri teorisi ve vekalet teorisi birbirini tamamlayan ve izleyen dört düzey olarak ele almaktadır (Williamson,2000).

Sivil – asker ilişkileri de bir sosyal düzenin ara bir kesitini oluşturmaktadır. Bu ara kesit kurumsallığın ilgilendiği dört düzeyin özelliklerini arzetmektedir. Doğal olarak, AESD'de sivil – asker ilişkileri kurumsallığın dört düzeyine sahiptir. Kurumsallık yaklaşımı AESD'de sivil – asker ilişkilerinde “demokratiklemenin derinleşmesi” sorununu siyasal kurumsallık ve ekonomik kurumsallık çerçevesinde dört düzey halinde odaklanmaktadır. Bu kısımda, literatürde; siyasette kurumsallık ve kurumsal ekonomi alt yaklaşımları üzerinde

yürüyen “yeni” kurumsallığın sivil – asker ilişkilerinde demokratikleşme için sunduğu düzeyler ve onların teorik temelleri irdelenecektir.

1.2.2. Siyasal Yeni Kurumsallık

Tarihsel olarak, siyaset bilimcileri; başta devlet olmak üzere siyasal kurumlarla, kolektif hayatın anlaşılması ve düzenlenmesi için, önemli bağımsız faktörler olarak ilgilenme eğiliminde olmuşlardır (Heller, 1933’den aktaran March ve Olsen, 1984:735). Siyaset bilimi de tarihsel olarak, siyasal davranışın bireyin irade ve hesabının özgürce rol oynamasını katı bir şekilde kısıtlayan toplumsal yapının kural, norm, beklenti ve gelenekleri ile iç içe geçme yollarını vurgulamıştır (Wollin, 1960:736). Tarihsel olarak, siyaset biliminin kökleri kurum çalışmalarının içindedir. II. Dünya Savaşı sonrası dönem boyunca; siyaset bilimi, özellikle ABD’de, bireyci beklentileri esas alan iki teorik yaklaşım lehine bu kökleri reddetmiştir: davranışsalcilık ve rasyonel tercih. Her iki yaklaşım, bireylerin; sosyo – psikolojik karakterler veya kişisel faydanın rasyonel hesabını esas alarak, bağımsızca hareket ettiklerini bekler. Her iki teoride, bireyleri kısıtlayan formal ya da informal kurumlar bulunmaz, fakat bireyler kendi tercihlerine karar verirler. Her iki yaklaşım tercihlerin siyasal sürecin dışında olduğunu esas alır (Peters, 1999:1). Ancak yeni kurumsallığın ilk temsilcileri bu yaklaşımları bağlamsalcılık, indirgemecilik, faydacılık, işlevsellik ve araçsallık ile karakterize olduğunu ileri sürmüşlerdir (Peters, 1999:15).

Davranışçı siyaset teorileri; siyaseti, toplumun bir yansıması; siyaset fenomenini, bireysel davranışın sonuçlarının birikimi; faaliyeti, kişisel çıkar hesaplarına dayanan tercihlerin sonucu; tarihi, eşsiz ve uygun sonuçlara ulaşmada etkili; karar verme ve kaynakların tahsisini, siyasal yaşamın odak noktası olarak gösterme eğilimindedirler. Ancak yeni siyasal kurumsallık, bu teorik sitilin unsurlarını kurumlarla ilgili eski endişelerle harmanlamaktadır. Bu yeni kurumsallık; siyasal kurumların nispi özerkliğini, tarihteki etkili olmayan olasılıkları ve siyaseti anlamada sembolik faaliyetin önemini vurgulamaktadır (March ve Olsen, 1984:734). Yeni kurumsallık için; siyasal bütünlülükler ve onların sosyo – ekonomik çevresi arasındaki ilişki karşılıklı, siyaset toplumu şekillendirme opsiyonuna sahip olduğu gibi toplum da siyaseti şekillendirme opsiyonuna sahiptir (Peters, 1999:17).

Davranışçı modellerin sınırlamaları 1960’ların sonlarında James March ve Johan Olsen’in “Yeni Kurumsallık” olarak adlandırdığı kurumların yeniden keşfine yol açmıştır

(Immergut, 2010:8). The American Political Science Review’de yayımlanan March ve Olsen (1984) makalesi davranışsalcılık ve rasyonel tercih yaklaşımlarının bireyci metodolojisine karşı devrimin başlangıcıdır (Peters, 2000:1). 1980’li yıllardaki karşı reform ile kurumlar ve onların rollerinin önemine dönüş sağlanmış, kurumsal açıklamalar siyaset ve yönetim çalışmalarında popüler hale gelmiştir (Peters, 1999:1).

Davranışçı siyasal teori siyasal sonuçları üç temel faktörün bir fonksiyonu olarak görür; siyasal aktörler arasındaki tercihlerin (çıkarların) dağılımı, kaynakların/güçlerin dağılımı ve oyunun kurallarının (anayasalar) empoze ettiği kısıtlamalardır. Bunların her biri siyasal kurumların dışındadır. Tercihler toplum içinde geliştirilir ve sosyalizasyon aracılığıyla aktarılır, kaynaklar siyasal aktörler arasında bazı geniş sosyal süreçler aracılığıyla dağıtılır ve oyunun kuralları sıradan siyasal faaliyetlerin dışında olan devrimci müdahale ile ya sabit tutulur ya da değiştirilir. Ancak siyasal aktörler arasındaki tercihlerin dağılımı, kaynakların dağılımı ve oyunun kuralları siyasal kurumların dışında olduğu gibi içinde de olabilirler (March ve Olsen, 1984:739 -740). Yeni kurumsallıkla ilgili teorik araştırma siyasal düzenin ek nosyonlarının detaylandırılmasını gerektirmektedir: Tarihsel düzen, geçici düzen, içsel düzen, normatif düzen, nüfus düzeni ve sembolik düzen. Yani düzenin kurumsal kavramları vardır. Tarihsel düzen; çağdaş teori tarihsel süreçlerin etkililiğini vurgular. Kurumsal teori tarihsel süreçlerin siyasal kurumların belirli karakteristiklerinden nasıl etkilendiklerini ifade edebilir ve tarih etkinsizliğinin teorik anlayışını sağlayabilir. Bu tarihin hafızasında bulunan ve tarihi hatırlatan standart işletme prosedürlerinin, mesleklerin ve uzmanlıkların rollerinin karakterize edilmesini gerektirir (March ve Olsen, 1984:743).

Geçici düzen; şeylerin onların sonuçsal ilişkileri ile düzene girdiği beklenir. Yani araçlar uygun sonuçlarla; nedenler ürettikleri etkilerle, sonuçlar onların ön ayak olduğu faaliyet ve etkilediği tercihlerle; çözümler çözdüğü problemlerle bağlantılıdır. Ancak geçici düzen sonuçsal olmaktan çok geçici olan alternatif bağlantılar sağlar. Şeyler onların anlık hazır oluşu veya varışın erdemi ile bağlantılıdır (March ve Olsen, 1984:743). İçsel düzen; davranışçı teori siyasal kurumlara düzenin dış çevre tarafından empoze edildiğini vurgular. Kurum öğrencileri ise iç kurumsal süreçlerin güç dağılımı, tercihlerin dağılımı ve kontrolün yönetimi gibi şeyleri etkilediğini gösteren çeşitli yollar önermişlerdir (March ve Olsen, 1984:744). Normatif Düzen; davranışın kültürel dikta ve sosyal normlar tarafından kısıtlandığı ve dikta edildiği ampirik sosyal bilimde sıradan bir gözlemdir. Bir sonuç olarak,

siyasal davranış da, diğer davranışlar gibi, görevler, yükümlülükler, roller ve kurallar açısından tanımlanabilir (March ve Olsen, 1984:744).

Demografik düzen; yasama öğrencilerine göre bir yasama kanun yapma açısından, mahkeme öğrencilerine göre bir mahkeme yargılama açısından anlaşılabilir. Ancak bir kişi kurumu, içinde bulunan insan yaşamlarının etkileşimi olarak yorumlanabilir veya incelenebilir. Kurumlar ortak özelliği olan insan topluluğu yapıları tarafından yönlendirilir, kariyer izleme ve mesleki standartlar olayların akışını dikta eder (March ve Olsen, 1984:744). Sembolik düzen; formal teşkilatların öğrencileri siyasal yaşamdaki sembol, ritüel, seremoni, hikaye ve dramaların düzen gücüne dikkat çekerler. Sembolik davranış siyasal rekabette stratejik bir unsurdur. Bireyler ve gruplar çoğu zaman ikiyüzlüdür, inanmamalarına ve imajlarını ihlal etmelerine karşın kutsal mitlere başvururlar (March ve Olsen, 1984:744).

Kurumsal analizin merkezinde kurumların bireylerin davranışlarını nasıl etkilediği sorusu vardır. Her şeyden önce bireylerin faaliyetleri aracılığı ile kurumlar siyasal sonuçlar üzerinde etkide bulunurlar. Daha geniş bir çerçevede bakıldığında; yeni kurumsalcılar bu soruya hesap yaklaşımı(calculus approach) ve kültürel yaklaşım (cultural approach) ile karşılık vermektedirler (Hall ve Taylor, 1996: 939). Yeni kurumsallık 1960 ve 1970’li yılları tesiri altına alan davranışsal perspektife tepki olarak kurumların sosyal ve siyasal sonuçları belirlemede oynadığı rolü açıklamayı aramışlardır (Hall ve Taylor, 1996:936). Yeni kurumsal yaklaşımlar “siyasal dünyayı” anlamayı ilerletmiştir. Sundukları siyasal dünya imajları benzer olup, kurumlar ile davranışlar arasındaki ilişkinin belirlenmesi probleminde güçlü ve zayıf karakteristikler sergilemektedirler (Hall ve Taylor, 1996: 950). Yeni kurumsallığın yedi versiyonu birbirini tamamlayan ya da güçlendiren ortak bir analitik zemini paylaşmaktadır (Hall ve Taylor, 1996:955).

1.2.2.1. Normatif Kurumsallık

Yeni kurumsallığın kökeni olan Normatif Kurumsallık James March ve Johan P. Olsen’in kurum normlarının nasıl işlediği, nasıl belirlendiği veya en azında insan davranışını nasıl şekillendirdiğine yaptıkları vurgularla ilgilidir. Bu yazarlar, davranışı şekillendiren bir araç olarak “uygunluk mantığını: logic of appropriateness” vurgularlar (Peters, 1999:19). Normatif kurumsallık davranışı açıklamada teşkilatların içindeki değer ve normlara atfedilen merkezi

rolü yansıtır (Peters, 1999:25). Bir kurum, zorunlu olarak formal bir yapı olmaktan çok, rutinler başta olmak üzere, normlar, kurallar ve anlayışların toplamı olarak anlaşılması daha doğrudur (March ve Olsen 1989:21-26). Normatif yaklaşıma göre kurum; değerler ve kuralların toplamıdır (Peters, 1999:29). Kurumlar davranışı etkileyen uygunluk mantığına, bireyin faaliyetini şekillendiren “sonuç mantığına: logic of consequentiality” göre daha fazla sahip olma eğilimindedirler. Bir kurumun üyelerinin davranışına nüfuz etme etkililiği varsa, üyeler sonuçlarının kendileri için ne olacağından çok, faaliyetin teşkilatın normlarına uygun olması konusunda daha fazla düşünürler (Peters, 1999:29). Kurumlar, yapısal anlamlarından, uygunluk mantığından ve onları şekillendiren toplumdan türemişlerdir (March ve Olsen, 1989:32).

Bireyler kurumlarla nasıl ilişkilidir? Kurumlar; hangi davranışın kurum üyelerine uygun olduğu, hangi davranışın uygun olmadığını tanımlayan uygunluk mantığına sahiptirler. Kurum ile bireyler arasındaki bağlantı kuruma alınan bireylerin değişimi ile sağlanabilir. Örneğin dünya genelinde askeri teşkilatlar 1970’lilerden beri teşkilatlara aldıkları gençlerin değerlerinin değişimini karşılamada zorlanmaktadır. Geleneksel komuta ve otorite tavrı askere alınan katılımcı ve demokratik değerlere sahip gençleri kontrol etme ve etkilemede başarılı değildir (Peters, 1999:35). Kısacası toplumun değişen değer kurumları ile askeri teşkilatların uygunluk mantığı çatışma halindedir. Bu durum askeri teşkilatlar için asıl – vekil probleminin keskin olduğunu göstermektedir. Peters’a göre; bir kurum, değişen çevre ile uyumsuz iç değerler sistemini yeniden oluşturdukça zamanla kültürel uyumsuzluklar gelişmektedir. Kültürel fonksiyonelsizliğin başarısız örnekleri silahlı teşkilatlar tarafından sürdürülmektedir (1999:40).

Normatif kurumsallığın unsurlarından biri; bireyciliğe, siyasal davranışın kökenlerine karşı olarak, kurumsal kökenlere ve kolektif hisse geri dönüş yapmasıdır. Bu yaklaşımda bireyler önemlidir, nihai olarak tercihleri yaparlar ancak bu tercihler, büyük oranda, içinde bulundukları siyasal kurumların üyeliği tarafından koşullandırılmaktadır. Bu yaklaşımda yapı - vekil problemi kurumların değerlerini benimseyen ve yorumlayan birey tarafından çözülür. Normatif kurumsallığın unsurlarından bir diğeri; kurumlardaki davranışın esasının zorlayıcı olmaktan çok normatif olmasıdır. Kurum üyeleri resmi olarak açıklanmış kurallarını rehber etmekten çok teşkilatlar içinde yer alan değerlerden daha fazla etkilenirler (Peters, 1999: 41).

Bu yaklaşıma göre bir kurumu anlayanın en iyi yolu ortak bir değer kurumunun veya ortak bir uygunluk mantığının oluşturulmasıdır (Peters, 1999: 40).

1.2.2.2. Rasyonel Tercih Kurumsallığı

ABD Kongresinin davranışlarından doğmuştur. Önemli bir paradoksun gözlemlenmesi ile fark edilmiştir. Zira geleneksel rasyonel tercih kabulü doğru ise, ABD kongresinde yasamalı işler için istikrarlı çoğunluğu korumak zor olmalıydı. Çünkü çoklu tercihlere sahip milletvekillerinin olduğu ABD Kongresi ve sorunların çok boyutluluk karakteri her yasa da yeni bir çoğunluğa yol açmaktadır. Buna karşın Kongreye ait sonuçlar ciddi bir şekilde istikrar göstermiştir. Rasyonel tercih analistleri de bu tezatlığı açıklamak (Hall ve Taylor, 1996: 943) için kurumlara yönelmişlerdir. Rasyonel analistler Kongrenin komite ve prosedür kurallarının; Kongre üyelerinin bilgiye ulaşması ve tercihlerini yapılandırıldığını (Peters, 1999: 31). Kongrenin oylamaları karşısındaki tercih dizilimini sınırlandıran gündem kontrolü sağladığını ve Kongre üyeleri arasında oy pazarlığına (logrolling) imkan veren mekanizmalar temin ettiğini belirtmektedirler. Kongre kurumlarının; yasaların istikrarlı bir şekilde geçmesini sağlayan Kongre üyeleri arasındaki alış verişten kazanmaya imkan veren anlaşma yapma işlem maliyetlerini düşürdüğü söylenebilir (Hall ve Taylor, 1996:943). Kurumlar; Kongre üyelerinin karşısına çıkan kolektif eylem problemlerinin çoğunu çözmektedir (Peters, 1999:32).

RTK değer ve normları takip etmekten çok, davranışların kural ve dürtülerin fonksiyonu olduğunu iddia eder (Peters, 1999:19). RTK göre; kurumlar, davranış için kurallar ve dürtüler yapısı olup, bununla bireyler faydalarına maksimize etmeye teşebbüs ederler (Weingast, 1996). Kurumlar rasyonel analizin can sıkıcı problemlerine cevap verebilirler, rasyonel egoistin setinin dengesinin nasıl başarılabacağına cevap verirler, bu model fonksiyonalist olup, kurumların sosyal ve ekonomik ihtiyaçları karşılamak için ortaya çıktığını ileri sürer (Knight, 1992:9).Kurumların; asıl – vekil, oyun teorisi ve kural esaslı modellerinin ortaklıkları bulunmaktadır (Peters, 1999: 46); İlk olarak ortak beklentiler kümesi bulunmaktadır. Buna göre kurumlar; bireylerin davranışını şekillendiren kurallar toplamıdır ancak bireyler bu kurallar tarafından getirilen kısıtlama ve dürtülere rasyonel olarak tepki gösterirler (Peters, 1999: 46). Normatif yaklaşım moral ve normatif iken rasyonel yaklaşım hesapçıdır. RTK normatif veya bilişsel olmaktan çok düzenleyicidir (Peters, 1999: 46). İkincisi ortak problemler kümesi bulunmaktadır (Bates, 1988). RTK insan davranışının

değişkenliğini kısıtlama ve politika ve diğer kolektif karar verme şekillerinde ortaya çıkan bazı klasik problemleri çözme ile ilgilenmektedirler. (Peters, 1999:46). Bu “Arrow Problem” (1951; 1974) dir. Rasyonel tercih yaklaşımlarının diğer ortak problemi kurumların kamu bürokrasisini koordinasyonu ve kontrolüdür (Peters, 1999:46). Sonuç olarak, kurumsal dizaynın temel görevi, kurum üyelerini (vekil) asılların arzularına uymayı teminat altına alacak kurum konfigürasyonları geliştirmektir (Hom, 1995). Üçüncüsü bir Tabula Rasa bulunmaktadır. Kurumlar bir tabula rasa (yazısız levha) üzerine şekillenmektedir. Tasarım sürecinin sonuçları kurumların içine inşaa edilen dürtü ve kısıtlamaların doğası tarafından belirlenmektedir. Kurum veya teşkilatın geçmiş tarihine ilgi azdır, değişmiş davranış yeni dürtüler kümesi ile daha kolay üretilebilir (Peters, 1999:47).

RTK’nın üç versiyonu bulunmaktadır. İlk versiyonun, kurallardan davranışı “emreden, yasaklayan, izin veren” olarak faydalandığı görülür (Peters, 1999:47). İkinci versiyonu karar kuralları ile ilgilenmektedir. Kurumlar kolektif faaliyetin temel problemlerinden kaçınmanın araçlarıdır. Kurumlar tercihlerin kararlara dönüşmesini sağlayan kurallar üzerinde fikir birliğini sağlar. Herhangi bir kural demokratik teoriden kaynaklanan kriteri ihlal eden sonuçlar üretebilir (Peters, 1999:49). Üçüncü versiyonu teşkilatların içindeki bireylerle ilgilidir. Teşkilatların içindeki rasyonel bireyler kendi kişisel amaçlarını gerçekleştirmek için kurumları kullanmaya teşebbüs edebilirler (Peters, 1999:49).RTK kurumun iç tartışmaları ve görünürdeki değişikliklerini kapsamaktadır. Bu yaklaşımın dikkate değer dört temel özelliği bulunmaktadır (Hall ve Taylor, 1996:944). İlki RTK’nın karakteristik bir davranışsal beklentiler dizisini istihdam etmesidir. Genel olarak, ilgili aktörlerin sabit tercihler vetatlar dizisine sahip olduğunu, tercihlerin en maksimumunu elde etmek için tamamen araçsal davrandıklarını ileri sürmektedirler (Hall ve Taylor, 1996:944). İkincisi, politikayı bir dizi kolektif eylem ikilemleri olarak görme eğilimindedir (Hall ve Taylor, 1996:945). Üçüncüsü, siyasal sonuçların belirlenmesinde stratejik etkileşimin rolüne vurgu yapmasıdır. Aktörün davranışını stratejik hesap belirlemekte, stratejik hesap ise aktörün diğer aktörlerin nasıl davranacağına ilişkin beklentilerinden etkilenmektedir. Kurumlar; bilgi ve uygulama mekanizmaları sağlayarak diğerlerinin davranışları hakkındaki belirsizliği azaltmakta, alış verişten (etkileşimden) kazançlı çıkmaya izin vermektedir (Hall ve Taylor, 1996:945).

Dördüncüsü; kurumların kaynaklarını açıklama problemine farklı bir yaklaşım getirmektedir. Tümünden gelimi kullanarak bir kurumun yerine getirdiği tasarlanmış özel

fonksiyonlarına ulaşmaktadırlar. Kurumun varlığını, kurumdan etkilenen aktörler için kurumun fonksiyonun değerini referans alarak açıklamaktadırlar. Aktörler bu değerleri gerçekleştirmek, işbirliğinden kazanç sağlamak için kurumları oluştururlar. Kurumun oluşma süreci ilgili aktörlerin gönüllü anlaşmalarının etrafında dönmektedir. Kurum rekabetçi eleme sürecine tabidir. İlgili aktörlere alternatif kurum şekillerinden daha fazla fayda sağladıkça hayatta kalır. Yani bir firmanın teşkilatsal yapısı, onun işlem, üretim ve nüfuz maliyetlerini (influence costs) minimize etmesi referans alınarak açıklanır (Hall ve Taylor, 1996:945- 946). RTK, siyasetin en merkezi ve ihmal edilmiş özelliği olarak, siyasal faaliyetin belirsizliğin yönetimini içerdiğini vurgulamakta, bilgi akışının güç ilişkileri ve siyasal sonuçlar için önemini kanıtlamaktadır. RTK; aktörler arasındaki stratejik etkileşimin siyasal sonuçların belirlenmesinde oynadığı role dikkat çekmektedir (Hall ve Taylor, 1996:951).

1.2.2.3. Tarihsel Kurumsallık

Yönetimde yapıların rollerine ilişkin üçüncü yaklaşım tarihsel kurumsallıktır. Bu yaklaşım başlangıç politika tercihleri ve kurumsallaşmış uygulamaların sonraki kararları etkilediğini ileri sürer (Peters, 1999:19). Tarihsel kurumsallık, kurumsal uygulamalardaki uzun vadeli değişim ve istikrara ile nesiller boyunca kurumsal yapılardaki kalıcılığa odaklanır (Lustick, 2011:181). Knight (1992) ve North (1990)'a göre, rasyonel hesabın kritik olarak gördüğü kurumsal değerlendirme sorunlarını ve patika bağımlılığını kapsamaktadır (Pierson, 1996:131). Yapısal fonksiyonalistlerin politikayı bütün sistemin parçalarının birbirini etkilemesi olarak görme anlayışlarının da etkisinde kalmıştır (Hall ve Taylor, 1996:936).

Tarihsel kurumsalcılar; kurumları, politikanın teşkilatsal yapısı ile iç içe geçmiş formal ya da informal prosedürler, usuller, normlar ve sözleşmeler olarak tanımlarlar (Hall ve Taylor, 1996:938). Kurumlar sadece stratejik olarak faydalı bilgi sağlamazlar, aktörlerin tercihleri, imajları ve kimliklerini de etkilerler (Hall ve Taylor, 1996:939). Tarihsel kurumsalcılar seçici olup, kurumlar ile faaliyet arasındaki ilişkileri belirtmek için her iki (hesap ve kültürel) yaklaşımı da kullanırlar (Hall ve Taylor, 1996:940). Tarihsel kurumsalcıların önemli özelliklerinden biri de; güç ve gücün asimetrik ilişkilerinin bu tür analizlerde oynadığı önemli roldür. Tüm kurumsal incelemelerin güç ilişkileri ile ilgileri vardır. Ancak tarihsel kurumsalcılar gücün sosyal gruplar arasında dengesizce dağılımına dikkati çekerler (Hall ve Taylor, 1996:941).

Tarihsel kurumsalcıların en önemli yönlerinden biri patika bağımlılığıdır. Kurumlar tarihsel manzaranın inatçı özellikleri olarak görülürler. Kurumlar bir dizi yol boyunca tarihsel gelişmenin itici temel faktörlerindendir. Tarihsel kurumsalcılar yeni zorluklara karşılık veren “yolların” üretiminde kurumların kullanışlı ve etkili imajlarına karşı olarak mevcut kurumların sebep olduğu beklenmeyen sonuçları ve etkinsizlikleri vurgularlar (Hall ve Taylor, 1996:941). Bu görüşteki patika bağımlılığı kurum yada onların politikalarının satılmaz mülkü olmayıp, takip edilmesi zorunlu olan yoldur (Peters, 1999:65). Patika bağımlılığı hem devamlılık hem de yapılandırılmış değişim unsurlarını gerektirir. Patika bağımlılığının en temel modeli teknolojik yörüngeleri anlamaya çalışan ekonomistlerin çalışmalarından doğmaktadır. Kurumsal çevre içiçe olduğu sosyal ve siyasal kümelerden izole anlaşılamaz (Thelen, 1999:384).

North (1990, 2005) neo klasik ekonomik teorisinin kurum nosyonunu “oyunun kuralları” veya “probleme çözüm” olarak kullanmakta, oyunun oyuncuları olan teşkilat ve bireylerden ayırmaktadır. Kurumu patika bağımlılığı kavramı ile birleştirerek kurumların, ancak aynı çıkarlara sahip aktörler kurumu değiştirme amaçlarına ulaşmak için teşkilatları inşaa etikleri zaman, adım adım değiştirilebileceğini tanımlamaktadır (Kominek, 2009:7-8). Bu yaklaşım; kurumlar ile davranışlar arasındaki ilişkinin belirlenmesi probleminde hem “hesap” hem de “kültürel” yaklaşımı kullanmaktadır (Hall ve Taylor, 1996: 950).

1.2.2.4. Sosyolojik Kurumsallık

Sosyolojik kurumsallık teşkilat teorisinin altında gelişmiştir. Sosyolojideki yeni kurumsalcılar, modern teşkilatlar tarafından kullanılan kurumsal şekil ve prosedürlerin sadece eldeki görevi verimli bir şekilde yaptıkları için benimsenmediklerini ileri sürmüşlerdir. Rasyonaliteyi aşan kültürel boyutların olduğunu belirtmişlerdir. Bürokratik uygulamaları kültürel açıdan açıklamaya çalışmışlardır. Benimsenen problem, neden teşkilatların kurumsal şekil, prosedür ve sembollerin spesifik kümelerinden oluştuğunu açıklamaya çalışmaktadır. Ayrıca teşkilatsal alanlar aracılığıyla veya milletler boyunca bu uygulamaların nasıl yayıldığını vurgulamaktır (Hall ve Taylor, 1996:946). Yönetim sürecinde resmi ve gayri resmi aktörler arasında daha fazla yapılandırılmış bir etkileşimi ima eder (Peters, 1999:20).

Sosyolojik kurumsallığın üç özelliği onu diğer yeni kurumsal çerçevelerden ayırır. İlk olarak kurumları siyaset bilimcilerinden daha geniş bir şekilde tanımlama eğilimindedirler.

Onlara göre kurumlar sadece formal kural, norm ve prosedürleri içermezler. Kurumlar insanoğlunun faaliyetine rehberlik eden “anlam çerçevesini” temin eden sembol sistemleri, bilişsel metinler ve ahlaki şablonlar içermektedirler (Hall ve Taylor, 1996:947). İkincisi, “kültürel yaklaşım” için kurumlar ile bireysel faaliyet arasında kurumlar, davranıştan ayrılamayan bilişsel metinler, kategoriler ve modeller sağlayarak davranışa nüfuz ederler (Hall ve Taylor, 1996:948). Son olarak, bir teşkilatın yeni bir kurumsal uygulama benimsemesinin sebebi teşkilatın verimliliği ile sonuçlanması değil, aksine teşkilatın sosyal meşruiyeti ya da katılımı ilerletmesidir (Hall ve Taylor, 1996:949).

1.2.3. Ekonomik Yeni Kurumsallık

1.2.3.1. Yeni Kurumsal Ekonomi

Kurumsal ekonomi “institutional economics” terimi Walton Hamilton tarafından 1918 yılında Amerikan Ekonomi Derneğinin bir toplantısında beyan edilmiştir (Hodgson, 2008:399). Hamilton’a göre ekonomi teorisinin en temel tartışma konusu kurumlardır. Ancak ekonomi teorisi sorunlar süreci ile ilgilenmektedir. Oysa ekonomik teorinin makul insan davranışları teorisine dayanması gerekmektedir (1919: 314–18). Hamilton’a göre; kurumsallığın kendisi herhangi bir politika önerisi açısından tanımlanamaz. Öyle ki kurumsallık; insan davranışı ve kurumların analizini daha da zenginleştirmek için psikoloji, antropoloji ve sosyoloji gibi diğer disiplinlerin bilgi ve fikirlerini kapsamlı bir şekilde kullanmaktadır. Ayrıca kurumsallık bireyi belirlenmiş olarak ele almaz, onun kurumsal ve kültürel durumlardan etkilendiğini esas alır. Dolayısıyla bireyler kolay bir şekilde kurumları yaratamaz (Hodgson, 2008:400).

Yeni Kurumsal Ekonomi (New Institutional Economics: NIE) terimi Oliver E. Williamson (1975) tarafından piyasalar ve hiyerarşi (Markets and Hierarchies) adlı eserde kullanılmıştır (Richter, 2001: 10). NIE temel argümanı; kurumlar hem sorundur hem de analize tabidir (Matthews, 1986: 903; Williamson, 1996: 3). Coase’nin işlem maliyetlerini ekonomi analizlerine sokmayı açıklayan Firmanın Doğası (1937) adlı makalesi ile başlayan (Williamson, 1998:72). NİE kurumlar teorisini ekonomi ile birleştiren bir teşebbüstür (North, 1993: 1). Peter G. Klein’e göre; NİE; sosyal, siyasal ve ekonomik yaşamın kurumlarını anlamak için ekonomi, hukuk, organizasyon teorisi, siyaset bilimi, sosyoloji ve antropolojiyi birleştiren disiplinler arası bir teşebbüstür. Çeşitli sosyo – politik disiplinlerden ödünçler

almasına karşın, temel dili ekonomidir. Amacı; kurumların ne olduğu, nasıl doğduğu, hangi amaçlara hizmet ettikleri, nasıl değiştikleri ve nasıl düzeldiklerini açıklamaktır (2000: 456).

NİE'den önceki eski kurumsallık neo klasik ekonomik teoriyi ortadan kaldırmaya ya da onun yerine geçmeye yönelik olmasına karşın, NİE, neo klasik ekonomik teorinin şimdiye kadar ilgilendiği sorunlar dizisiyle onun görüş açısının ötesinde ilgilenmeye imkan tanımak için neo klasik ekonomik teoriyi değiştirme, yapılandırma ve onun üzerine inşa edilmektedir (North, 1993:1). Williamson' a göre; yeni ve eski kurumsal ekonomistlerin üzerinde hem fikir olduğu şey kurumlar sorunudur (2000:595). Klein; NİE'yi kurumsal çevre ve kurumsal düzenleme olarak incelemektedir. Kurumsal çevre, bireylerin davranışına yön veren kısıtlamaların arka planını ya da oyunun kurallarını ifade etmektedir. Kurumsal düzenleme ise ticaret ortaklarının özel mübadelelerini kolaylaştırmak için tasarladıkları özel rehberleri ifade etmektedir (2000:456). NİE, ekonomik verimlilik kamu politikasının geçerli bir amacıdır perspektifi ile ekonomik teşkilat ve yönetim, işlem maliyetlerini de içeren, sorunlar ile ilgilenmektedir (Solomon, 1999: 382).

1.2.3.2. Yeni Kurumsal Ekonominin Boyutları

NİE iki temel önerme tarafından karakterize edilmektedir. İlki (iş) sözleşmenin doğasının; piyasa koşullarından ve egemen kurumlardan (mülkiyet hakları, gelenekler ve otorite yapıları) kaynaklanan belirsizlikler ve güvencelerce belirlendiğidir (Hubbard, 1997:239). İstihdam ilişkisini esas olan sözleşme ekonomik, siyasal ve sosyal koşullar ve kurumlara göre şekillenmektedir. İkincisi nispi fiyatlarda meydana gelen trend değişikliklerine toplumca verilen nihai karşılıkların hakim olan kurumları değiştirdiğidir (Hubbard,1997:239).

Kurumsal ekonominin merkezinde sözleşmeyi yapma, uygulama ve izleme bulunmaktadır (Hubbard, 1997:240). Yani kurumsal ekonomi sözleşme süreçlerine ilişkin ekonomik bir bakışı ifade etmektedir. Teşkilatları merkez olarak alan sözleşmeler piyasalar ile egemen kurumların birbirlerine nüfuz etmelerini sağlayan aracı kurumlardır (Hubbard, 1997: 243). NİE'nin iki boyutu sözleşmenin dinamikleri arasındaki aracı kurum olma rolünü daha doğru ortaya koymaktadır. NİE'nin kritik boyutunu, teşkilatlar içinde ve arasında davranışın belirlenmesinde işlem maliyetlerine atfettiği rol oluşturmaktadır (Hubbard, 1997:240). Siyasal boyut ise; NİE'nin esrarlı tarafını oluşturmaktadır. Öyle ki tahsis kararlarının temelinde güç ve zenginliğin başlangıçtaki dağılımı vardır. Kurumların ekonomik temelinin altında olan ise

sonuçta bir siyasal hikayedir. Birçok kurum piyasalarda verimliliği ilerletmelerine karşın bazıları lehlerine özel çıkar grupları üretirler (Bates, 1989: 90). Kurulmuş kamu teşkilatları ise çıkar grupları arasındaki dağılım mücadelesinin odağı olmaktadır (Hubbard, 1997: 243).

NİE birbirini tamamlayan iki parça içinde gelişmektedir. Bu parçalardan ilki büyük oranda arka plan koşulları ile ilgilidir. İkinci parça yönetim mekanizmaları ile ilgilidir (Williamson, 1995a:174). Birinci parça olan kurumsal çevre; üretim, değiş tokuş ve dağıtımın temellerini oluşturan temel sosyal, siyasal ve yasal temel kurallar setidir. İkinci parça kurumsal düzenleme olup, ekonomik birimlerin işbirliği ya da rekabet ettiği yolları yöneten düzenlemedir (Davis ve North, 1971:5-6). NİE iki parçaya ayrılır. Biri kurumsal çevre ile ilgilidir. Başka bir ifade ile oyunun kuralları (rules of the game) ile ilgilidir. Bu parçanın kökeni Coase'nin Sosyal Maliyet Problemi adlı makalesine dayanır. Diğer yönetim teşkilatları ile ilgilidir. Başka bir ifade ile oyunun oynanması ile ilgilidir. Bu parçanın kökenleri Coase'nin Firmanın Doğası adlı makalesine dayanır (Williamson, 1998:24).

1.2.3.3. Yeni Kurumsal Ekonominin Analitik Temelleri

NİE kurumların önemli rolleri olduğunu kabul etmekte, kurumların neoklasik ekonomi çerçevesi içinde analiz edilebileceğini ele almakta, buna karşın neoklasik ekonomi teorisinin bazı reel olmayan beklentilerinin (mükemmel bilgi, sıfır işlem maliyeti, tam akıllılık) zayıf olduğunu ifade etmektedir (Kherallah ve Kirsten, 2002:111). Geleneksel neo klasik durumun standart teknik süreçleri; bireyin bilgi stokunun; sınırlı olduğu, kişiden kişiye farklılaştığı ve bir dönemden bir sonraki döneme değişme eğiliminde olduğu; karar verme sürecinin maliyetli olduğu ve rasyonel tercihten çok karar süreçlerine dayandığı zaman; anlamlı bir şekilde uygulanamamaktadır (Furubotn, 2001:135).

Neo klasik ekonomi teorisinin üzerine inşa edildiği temel varsayım kıtlık dolayısıyla rekabettir. Neo klasik ekonomi teorisi mikroekonominin altını çizmektedir. Neo klasik ekonomi teorisinin boşladığı temel varsayım ise araçsal akıldır. Buna göre araçsal akıl dünyası içinde kurumlar gereksiz, fikir ve ideolojiler sorun teşkil etmez, etkili olan ekonomik ve siyasal piyasalar ekonomiyi karakterize etmektedirler (North, 1993:1). Ancak gerçek hayatta sahip olduğumuz eksik bilgi ve sınırlı temyiz kudreti ile bilgiyi işlemekteyiz. Bu nedenle; insanoğlu, alış verişi yapılandırmak için insan etkileşiminin üzerine sınırlamalar koymaktadır. Birbirini izleyen (bağlı olan) kurumlar etkilidir. Böyle bir dünyada ideolojiler ve

fikirlerin tercih ve işlem maliyetlerinin mükemmel olmayan piyasalarla sonuçlanmasında temel rolleri bulunmaktadır (North, 1993:1).

Bu noktada, North'a göre bir kurumlar teorisini oluşturmaya başlama yeri; araçsal akıl beklentisinin biraz değiştirilmesidir. Zira bireyler etraflarındaki dünyaları yorumlamak için akıl ile ilgili modellere sahiptir. Bu modeller kısmen kültürel olarak sağlanır ya da farklı toplumlar veya etnik gruplar arasında radikal bir şekilde değişen bilgi, değer, normların nesiller arası transferi edilmesi aracılığıyla üretilir. Kısmen ise yerel çevredeki tecrübelerden sağlanır ve farklı çevrelerde değişikliğe uğrarlar. Sonuçta; akıl modellerinde kocaman değişiklikler meydana gelir, dünyayı algılama ve çalışma şekli farklılaşır (1993: 1-2). North'a göre bireyler tercihlerini kendi akıl modellerine göre oluştururlar, beklentilerine uymayan sonuçlar nedeniyle akıl modellerini değiştirirler (1993:2). Bu bir anlamda sonuç mantığıdır. Frank Hahn ise vekillerin kendi teorilerini değiştirmeye teşvik eden olaylara aldırmaaksızın kendi sürekli teorilerini desteklediklerini ve ona göre davrandıklarını ileri sürmektedir (1987: 324). Bu bir anlamda uygunluk mantığıdır. Yani sonuçta çoklu bir denge oluşmaktadır (North, 1993:2). Zaten insan unsurunun iki temel vasfından biri idrak kapasitesi, diğeri çıkarıcılığıdır. İdrak kapasitesi sınırlı akılcılıktır. Çıkarıcılık, güdü zayıflığıdır (Simon, 1985:303).

Eksik bilgi yaklaşımının popüleritesi; asimetrik bilgi, ahlaki risk, ters seçim, sınırlı rasyonallite, ilk hareket etme avantajı ve fırsatçılık gibi eksik bilgi kavramlarının günümüz ekonomi analizinde yaygınlığı tarafından dile getirilmektedir (Hubbard, 1997:241). Gerçek ekonomi faaliyetlerine ilişkin gözlemler; pozitif işlem maliyetlerinin her zaman bulunan ve kaçınılmaz olduğunu, karar verici insanların, tabiatları gereği, bilgiyi elde etme, saklama, yeniden düzenleme ve işleme kabiliyetlerinin tamamen sınırlı olduğunu ileri sürmektedir. Kaçınılmaz olarak, bu özel karakteristikler davranışa nüfuz etmekte, kendine özgü bir çevre üretmektedir. Bu çevre neokurumsal çevre olmaktadır (Furubotn, 2001:135).

1.2.4.Kurumsallık Düzeyleri ve Teorik Temelleri

1.2.4.1. Kurumsallık Düzeyleri

Kurumsallık dört sosyal analiz düzeyine sahiptir. Williamson' a göre sosyal analizin dört düzeyi bulunmakla birlikte kurumsallık ağırlıklı olarak 2. ve 3. düzeyle ilgilenmektedir (2000:

596). Bunların ilki sosyal teori düzeyidir. Sosyal içiçe gemişliktir. Normlar, gelenekler, alışkanlıklar... vb bu düzeyin içinde yer almaktadır. Din bu düzeyde önemli bir rol oynamaktadır. Bu düzeydeki kurumların değişimi çok yavaş olup yüzyılları almaktadır (Williamson, 1998:27). 100 – 1000 yıllık bir periyodu kapsamaktadır (Williamson, 2000). Sınırlı ve açık erişimli düzenler bu düzeyde ayrışmaya başlamaktadır.

İkinci düzey kurumsal evre düzeyidir. Bu düzeydeki yapılar siyaset üretimidirler. Ekonomi faaliyetinin içinde düzenlendiği oyunun kurallarını sağlarlar. Siyaset, yargı ve yönetim bürokrasisi bu düzeyde yer almaktadır (Williamson, 1998:27). Ulus devletlerarasında uluslararası ve ulus devler içinde zamanlararası kıyaslamalar yapmada ve ulus devletin gelişimini incelemelerde kurumsal çevrenin – hukuk, siyaset, yargı, bürokrasi - özellikleri kritik derecede önemlidir. 10 – 100 yıllık bir periyoda ilişkindir (Williamson, 2000: 608). Sivil – asker ilişkileri çerçevesinde ikinci düzey demokratik siyasal sistemin kurumlarını/kurallarını ortaya koymaktadır.

Douglass C. North, kurumların kural ve düzenlemeler şeklinde davranışlar üzerine konulmuş kısıtlamalar dizisinden oluştuğunu ileri sürmektedir. Kurumlar dış ereyi tanımlayan, kural ve düzenlemeleri belirleme ve uygulamayı gerçekleştirme yöntemini sınırlayan moral, etik ve davranışsal normlar dizisinden oluşmaktadır (1984:8). Kitlemel memnuniyetsizlik, iç savaş, işgal, tehdit algılaması, devlet, sistem, rejim çökmesi, askeri darbe gibi kurulu düzeni temelden sarsan istisnai süreçler dışında oyunun kurallarında büyük değişiklikler on yılları, yüzyılları bulmaktadır (Williamson, 1998:28). Bir sosyal düzenin siyasal sistemi ve onun daha özel bir hali olan sivil – asker ilişkileri de sosyal düzenin kurumsal çevresine dayanmaktadır.

Üçüncü düzey yönetim teşkilatlarının yerleştiği düzeydir. Bu düzey oyunun oynanması ile ilgilidir. Oyun kurallarını ikinci düzeyden alır. Doğru yönetim yapılarına “piyasalar, melezler, firmalar, bürolar” ulaşılır (Williamson, 1998:29). Bu düzey teşkilatların performansı ile ilgili düzeydir. 1-10 yıllık bir periyoda ilişkindir. Dördüncü düzey, asıl – vekil teorisi ile ilgilidir. Neo klasik ekonomide fiyat ve çıktı değişkenlerdir. Asıl – vekil teorisinin farkı riskten kaçınma, çoklu görev faktörleri ve çoklu asıl endişelerini dikkate alan etkili dürtü düzenlemesi ile ilgilidir (Williamson, 1998: 29). Süregelen zaman dilimine ilişkindir. Bu düzey asıl-vekil günöbirlik etkileşimi hakkındadır.

1.2.4.2. Kurumsallık Düzeylerinin Teorik Temelleri

Kurumsallık düzeyleri teorik bir temel üzerine oturmaktadır. Siyasal ve ekonomik kurumsallık bu teorik temellerin farklı boyutlarını oluşturmaktadır. Çünkü kurumsallık yaklaşımlarının temel iddiaları kurumlar, alışkanlıklar, kurallar ve onların gelişimi ile ilgilidir. Ancak kurumsalcılar bu iddialara dayanan tek ve genel bir teori inşaa etmeye teşebbüs etmemektedirler (Hudgson, 1998:168). Kurumsallık birbirini tamamlayan ve birbirini çerçeveleyen birden fazla düzey ve bu düzeylerin dayandığı teorik temeller üzerine inşaa edilmektedir. Hubbard'a göre NIE siyaset (çıkar grupları lehine kullanılan kurumlar), tarih (kurumsal değişim), piyasa (eksik bilgi) ve firma (işlem maliyetleri) teorilerinden meydana gelmektedir (1997:240). NIE; mülkiyet hakları analizi, işlem maliyeti ekonomileri ve sözleşme teorisinin karışımından oluşmaktadır (Richter, 2001: 10). Optimum ekonomik tasarım, işlemler aracılığıyla, mülkiyet haklarının seyreltim ve yoğunluğu tarafından başarılır. İşlemler maliyet gerektirir. Bunlara işlem maliyeti denir. İşlem maliyetleri; mülkiyet haklarının belirlenmesi, transferi ve uygulanmasıyla maruz kalınan maliyetlerdir (Geraldı, 2007: 3).

Mülkiyet haklarının dağılımı; kuralların, yönetimin, yapıların ve teşkilatların tüm kümelerini içermektedir. Böylece aileler, firmalar, yönetimler, kar amacı gütmeyen kurumlar, sözleşmeler mülkiyet hakları kümeleri olarak görülmektedir. Her mülkiyet hakları dağılımı hem bir üretim maliyetleri dizisi hem de bir işlem maliyetleri dizisine sahiptir (Allen, 2000: 900). MHT'e göre, ekonomik yapılar mülkiyet haklarının dağılımı ile bunun sonucu olan işlem maliyetleri ve dışsallıklar arasındaki dengenin bir sonucudur (Geraldı, 2007:3).

1.2.4.2.1.Mülkiyet Hakları Teorisi / Pozitif Siyaset Teorisi

Grossman-Hart-Moore'a göre sahiplik varlıklar üzerindeki bakiye kontrol haklarıdır. Başka bir ifade ile sözleşmede tanımlanmamış durumlarda varlıkların kullanımına karar verme hakkıdır (Foss ve Foss, 1999:1). Sahiplik; sözleşme ile bir tarafın satın aldığı diğer tarafın kaybettiği ve kaçınılmaz olarak bozulmaya sebep olan artık hakların kontrolüdür (Grossman ve Hart, 1986:691-692). Sahiplik hakkı; varlığı kullanma, varlıktan faydalanma, varlığın şeklini, yerini ve esasını değiştirme haklarından oluşmaktadır (Furubotn and Richter, 1991: 6). Bir malın sahiplik hakkı; onun kullanımı, şeklinin değişimi ve transferinden oluşmaktadır (Furubotn; Pejovich, 1972:1140). Sahiplik bakiye kontrol haklarını doğurur. Bakiye kontrol hakları (residual control rights) sözleşme altında başka hiçbir şekilde tayin edilemeyen ve bir

varlığı kullanma ya da onu kontrol etme hakkı ya da kapasitesi olarak tanımlanmaktadır (Sykuta ve Cook, 2001: 6). MHT'e göre, bir eksik sözleşme dünyasında; mal sahipliği saikler için sorun teşkil etmektedir (Meza ve Lockwood, 1998: 1). Sözleşme hakları; özel haklar ve artık haklar olmak üzere iki tür haktan oluşmaktadır (Grossman ve Hart, 1986: 691-692).

MHT'nin temel beklentisi sözleşmelerin eksik olduğu ve kenetlenmenin ticari ortaklar arasında sürekli geliştiğidir (Whinston, 2001:184). MHT; sözleşme eksik olduğundan, sözleşme ilişkisinde kontrol haklarının nasıl tahsis edildiğine odaklanır (Mahoney, 2005:129). Kontrol haklarının nasıl kullanıldığı ile PST ilgilenmektedir. PST, oyun teorisini de içeren rasyonel tercih metodlarını kullanarak, erkler arasındaki eşzamanlı etkileşimleri analiz etmektedir. Analiz biçimsel olarak iki mekanizmayı temsil etmektedir. Bunlardan ilki, diğer erklerin faaliyet ve güçleri aracılığıyla erklerden her birini çalıştıran anayasal ve diğer kurumsal kısıtlamalardır. İkincisi, her bir devlet yönetimi aktörünün diğer aktörlerin faaliyetlerine biçimsel olarak öngörülen tepkileridir (Jacobi, 2006: 266).

PST; rasyonel beklenti, soyutlama ve stratejik davranış temellerine dayanmaktadır. Rasyonel beklenti bireylerin iyi düşünülmüş ve mantıklı kararlar aldıklarını, soyutlama insan davranışının herhangi bir şeklini tahmin etmek için sistemin en küçük bir parçasının dahi önemli olduğunu, stratejik davranış bireylerin diğer bireylerin karar vermeden önce muhtemelen ne yaptıklarını dikkate aldıklarını esas almaktadır (McCubbins ve Thies,1996: 3). PST modern devlet yönetiminde sağlam bir kontrol ve denge kurumlarının ne kadar önemli olduğunu gösterir (Macey, 1992: 671). PST kolektif faaliyet ve yetkilendirme olmak üzere iki temel sorun ile ilgilenmektedir (Mcnollgast, 1994:10). PST ve MHT birbirini tamamlayıcıdır. Çünkü gerçek anlamda, bir MHT devlet teorisi olmaksızın eksiktir (Furubotn; Pejovich, 1972: 1140). Mülkiyet bir yönetim şeklidir (Attaran, 2011:23). Özel mülkiyeti esas alan liberalizm ile ortak mülkiyeti esas alan komünizm arasındaki yönetim farkı gibi. Armen Alchian mülkiyet haklarının sadece devletin varlığına değil, gelenek, karşılıklılık ve gönüllü kısıtlamalara bağlı olduğunu (Allen, 2000:898) belirtmektedir.

MHT'nin analiz birimi kurumdur. PST ise devlet düzeyinde bu kurumların nasıl çalıştığına odaklanır. PST'de bu süreç dört aşamadan oluşmaktadır. İlk aşamada vatandaşlar adaylara oy verir. İkinci aşamada seçilmiş yetkililer (milletvekilleri, bağımsız yöneticiler...) bürokratlara yetki veren hukuku üretirler. Üçüncü aşamada bürokratik yetkililer (yürütme)

yasaların yetkilendirdiği ölçüde hukuku ayrıntılandırmak ve uygulamak için kararlar verirler. Dördüncü aşamada hakimler; mahkeme içtihatları, yasaların ve anayasaca tespit edilen kısıtlamalara bağlı olarak kendi tercihleri üzerine karar verirler (McCubbins ve Diğerleri, 2005:15).

Libecap (1989)'e göre mülkiyet hakları; kaynak tahsisini şekillendiren temel ekonomik dürtü kurumlarını sağlamaktadır. Mülkiyet hakları politik varlıklar tarafından şekillendirilir ve uygulanır. Mülkiyet hakları çatışan ekonomik çıkarları ve bunlardan etkilenenlerin sözleşme gücünü yansıtır. Ayrıca bugünün tercihleri dünün kararları ve tarihi olaylar tarafından kısıtlanır (Mahoney, 2005:112). MHT'inin en önemli iç yüzlerinden biri, kıt kaynakların tahsisi problemine karşı farklı mülkiyet hakları tanımlamalarının çıkması ve hakim olan mülkiyet hakları tanımlamasının ekonomik davranış ve sonuçları etkilemesidir (Kim ve Mahoney, 2005:226).

Mülkiyet, şeyleri yöneten sosyal ve yasal bir kurumdur (Barnes, 2009: 688). Mülkiyet kurumundaki bir değişim insanların davranma şekillerini etkiler, davranışlar üzerindeki bu etki aracılığıyla mülkiyet haklarının tahsisi kaynakların dağılımını, çıktıların kompozisyonunu ve gelirin dağılımını etkiler (Furubotn ve Pejovich, 1972:1139). Mülkiyet hakları kendine veya başkasına faydalı olma ve zarar verme hakkını taşımaktadır. Bu durum mülkiyet hakları ile dışsallıklar arasındaki yakın ilişkiyi ortaya koymaktadır (Demsetz, 1967:347). Dışsallık müphem bir kavram olmakla birlikte, dışsal maliyetler, dışsal faydalar, maddi ve maddi olmayan dışsallıkları kapsamaktadır (Demsetz, 1967:348). Zararlı ya da faydalı etkiyi dışsallığa dönüştüren şey, etkileşimde bulunan insanların kararlarına etki eden ilişkiyi kurma maliyetidir. Bu durum kavram olarak içselleştirme olarak ifade edilebilir. Mülkiyet haklarının temel fonksiyonlarından biri de dışsallıkların daha fazla içselleştirilmesini başarmada rehber dürtü olmalarıdır. Sosyal karşılıklı bağımlılıkla ilişkili her fayda ve maliyet potansiyel bir dışsallıktır (Demsetz, 1967:348).

Coase (1960) ile birlikte başlayan MHT'nin temel endişesi sosyal refahtır. Çünkü mülkiyet hakları teorisi kurumun birimleşmesi, siyasal çevre ve kamu politikası analizine odaklanır (Kim ve Mahoney, 2005:232). Ayrıca MHT kurumsal değişimi açıklamaya uygundur. Çünkü MHT hukuk, iktisat ve teşkilat teorisinin ara yüzeyinde yer almaktadır (Kim ve Mahoney, 2005:225). Mülkiyet hakkı kurumları, anayasa hükümleri, yasalar ve mahkeme

kararları gibi resmi düzenleme ve mülkiyet haklarının dağılımı ve kullanımı ile ilgili resmi olmayan sözleşme ve geleneklerden oluşmaktadır (Mahoney, 2005:111).

Mülkiyet hakları literatürünün kendine has bazı temel unsurları bulunmaktadır. İlki tüm kaynak tahsis yöntemlerinin fayda ve maliyetleri vardır. Maliyetsiz çalışan ve diğer yöntemlerden üstün olan bir yöntem bulunmamaktadır. Yani tüm tahsis mekanizmaları ikinci en iyidir. İkinci olarak; kurallar, teşkilat şekilleri ve ödeme sistemleri ekonomik analize tabidir. Son olarak; Coase firmanın açıklanmasında pozitif işlem maliyetlerinin gerekli ve yeterli olduğunu ileri sürmektedir (Allen, 2000:895). MHT'e göre, malın kendi değerinin yanı sıra, mülkiyet hakkının değeri (Gerald, 2007:3) kullanma hakkı, değiştirme hakkı, kar ya da zarar etme hakkı ve transfer etme hakkına bağlıdır.

Mülkiyet hakları ekonomik teşkilatların birçok bilmecesini çözen ve daha yüksek ekonomik performansı sağlayan araç olarak görülmektedir (Williamson, 1998:28). Libecap (1989)' a göre mevcut mülkiyet haklarını değiştiren baskı şu faktörlerden kaynaklanmaktadır: nispi fiyatlardaki değişiklikler, üretim ve uygulama teknolojilerindeki değişiklikler, tercihler ve diğer siyasal parametrelerdeki değişiklikler (Mahoney, 2005:114). Özel ya da devletin sahip olduğu yeni mülkiyet haklarının ortaya çıkması nispi fiyatlarda ve teknolojiye ilişkin değişikliklere karşılıktır (Demsetz, 1967:350). Mülkiyet haklarında değişim kontrol haklarının (control rights) nasıl tahsis edildiği ve nasıl kullanıldığını etkiler. Tahsis ve kullanım yeniden ele alınmadığı zaman daha fazla sosyal ve siyasal maliyetler ortaya çıkar.

1.2.4.2.2. İşlem Maliyeti Teorisi

İMT, zamanlararası, uyarlanabilir ve yönetsel bir uygulamadır (Williamson, 1998:33). İşlem maliyeti iki farklı şekilde tanımlanmaktadır. Neoklasik tanım piyasada ticaret yapmanın maliyetini esas almaktadır. Mülkiyet hakları tanımı ise mülkiyet haklarının kurulması ve uygulanması maliyetini odağına almaktadır. İşlem maliyeti kavramının üzerindeki belirsizlik de büyük oranda iki farklı şekilde tanımlanmasından kaynaklanmaktadır (Allen, 2000:893). Neo klasik yaklaşıma göre firma teknolojik üretim fonksiyonudur. İMT'ne göre firma teşkilatsal bir yönetim yapısıdır (Williamson, 1998:32). İMT'nin temel beklentisi eksik sözleşme ve ticaret ortakları arasındaki kenetlenmenin gelişmesi nedeniyle piyasa işlemlerinin kusurlu oluşudur (Whinston, 2001:184).

Neoklasik yaklaşıma göre işlem maliyeti; mülkiyet haklarının transferinden kaynaklanan maliyetlerdir (Allen, 2000:901). Bu yaklaşıma göre alış verişin tarafları birbirlerini bulmak, iletişime geçmek ve bilgi alışverişinde bulunmak zorundadır. Transfer edilen malların incelenmesi ve ölçülmesi, sözleşme yapılması ve avukat ve diğer uzmanlara danışılması gereklidir (Allen, 2000:902). Neoklasik yaklaşıma göre firma içi uygulamaya ilişkin maliyetler işlem maliyetleri değildir. İşlem maliyetleri; piyasa alış veriş sürecinde firmalar veya bireyler arasında meydana gelen maliyetlerden ibarettir. Yani devasa bir firmadan oluşan ya da devletin işlettiği bir ekonominin işlem maliyeti sıfırdır. İşlem maliyeti sadece alış veriş maliyetidir. İşleme fonksiyonudur (Allen, 2000:902).

Coase ile başlayan “Mülkiyet Hakları” literatürü mülkiyet haklarının dağılımında işlem maliyetlerinin oynadığı role odaklanmaktadır. Bu literatür mülkiyet haklarını (işlem maliyetlerini) davranış saikini üreten tüm yasalar, kurallar, sosyal gelenekler ve teşkilatlar olarak tanımlanmaktadır (Allen, 2000:893). Her işlem ilişkisi üç temel ekonomi unsurunu gerektirmektedir: değer dağılımı, belirsizliğin dağılımı ve mülkiyet haklarının dağılımı. Bu üç unsur doğal olarak karşılıklı bağımlıdır. Parayı talep eden işlemdir. Varlığı bir şekilden diğer şekle dönüştürme maliyetidir (Allen, 2000:901). Mülkiyet hakları literatürüne göre işlem maliyeti ile mülkiyet hakları bir paranın iki tarafı gibidir (Allen, 2000:897).

Coase göre işlem maliyeti fiyat mekanizmasını kullanmanın maliyetidir (Coase, 1937). Fiyat mekanizmasını kullanmak zorlaştıkça işlem maliyeti artar. Arrow işlem maliyetlerini ekonomik sistemi işletme maliyetleri olarak (1969:1) ifade eder. Buna göre sisteminin devamlılık, kurulum ve değişim maliyetleri işlem maliyetlerini oluşturmaktadır (Furubotn ve Richter, 2005: 48). Sistem büyüdükçe ve karmaşıklaştıkça işletme maliyetleri artmaktadır. Oliver E. Williamson işlem maliyetini etkileşimin zorluğu üzerinden tanımlar. Teknolojik olarak tanımlanmış ara yüzeyler arasında mal ve hizmet aktarımı işlem maliyeti içerir. Bir işlem; bir mal ya da hizmetin teknolojik olarak ayrı bir arayüzeye transfer edilmesi ile meydana gelir. Faaliyetin bir aşaması biter diğeri başlar. Ekonomik sürtünmenin muadili işlem maliyetidir (Williamson, 1981:553). İşlem maliyeti açısından sınırlı rasyonelite kaçınılmaz olarak tüm sözleşmelerin eksik olması anlamına gelir. İşlem maliyeti çıkarıcılığı güdü zayıflığı değil fırsatçılık olarak görür (Williamson, 1998:31). Yönetimin planlanan tercihleri aracılığı ile vuku bulan fırsatçılık riskini hafifletmek işlem maliyeti ekonomilerinin uygulanmasında merkezidir (Williamson, 1998: 32).

Matthews'e (1986) göre işlem maliyetleri; bir sözleşmenin düzenlenmesi ile uygulanması ve izlenmesi maliyetleridir. Harold Demsetz (1988:144-150) geniş bir işlem maliyetinin firma ve piyasaların anlaşılmasını engellediğini ileri sürmektedir. Demsetz (1995)'e göre firma ve firmanın iç teşkilatlanması ayrı sorundur. Ancak Coase'den beri bunlar karıştırılmaktadır. Coase işlem maliyetlerini azaltan muhtemel bir araç olarak firma içi resmi ilişkilere (işçi, işveren...) vurgu yaparken Alchian and Demsetz (1972) firma içi otoriteyi önemsiz göstermektedir (Allen, 2000: 903-4). Harold Demsetz' e göre işlem maliyeti piyasa düzenlemeleri aracılığı ile kaynakları koordine etme maliyetleridir (1995: 54). Oysa firma içi ilişkiler yetki ile ilgilidir. Yetki bir koordinasyon aracıdır. Ancak Demsetz de fiilen firmanın iç teşkilatmasına mülkiyet hakları yaklaşımını uygulamaktadır. Atlatma, belirsizlik, koordinasyon maliyetlerinin azaltılması ve fırsatçılıktan kaynaklanan vekil problemleri kavramlarını kullanarak işlem maliyetini tartışmaktadır (Allen, 2000: 904).

Ekonomik teşkilatın temel problemi olan adaptasyon işlem maliyeti yaklaşımı ile uyumludur. (Williamson, 1998:32). Bir teşkilatın hayatta kalması kompleks karakterler arasındaki dengenin sürdürülmesine bağlıdır. Yani teşkilatın iç süreçlerinin yeniden (doğru) düzenlenmesine bağlıdır. İşlem maliyeti yaklaşımına göre yüksek performanslı bir sistem hem bireylerin piyasadaki fırsatlara verdiği karşılığı ifade eden otonom adaptasyonu hem de firma içi yönetim ile başarılı işbirliği adaptasyonuna ihtiyaç duymaktadır (Williamson, 1998:33). Otonom adaptasyonu fiyat, işbirliği adaptasyonu güven, her iki adaptasyon birlikte yetki mekanizmasına vurgu yapmaktadır.

North'a göre; bilgiyi işlemeye aracı olan eksik bilgi ve sınırlı temyiz kudreti kurumların oluşmasına temel teşkil eden işlem maliyetini belirlemektedir (1993:2). İşlem maliyeti konusunda altı çizilmesi gereken ana tema bilgisizlik/cahilliktir (Allen, 2000: 904). Müzakere, sahtecilik, iletişim, sözleşme...vb bilgi eksikliğinden ileri gelmektedir. Bilgi maliyetleri işlem maliyetlerinin ön koşuludur. İşlem maliyetleri için bilgi maliyetleri gerekli koşuldur. Ancak bilgi maliyeti her zaman işlem maliyeti değildir (Allen, 2000: 904). Barzel (1977:292) işlem maliyetinin sözleşmenin güvenliğinin sağlanması ve formüle edilmesini gerektiren tüm maliyetleri içerdiğini ileri sürmektedir. Barzel bilgi maliyetlerinin işlem maliyetlerinin merkezinde olduğunu vurgulamaktadır. Çünkü bilgi maliyetleri ölçmeye imkan vermektedir.

Sonuç olarak; piyasa mekanizmasını kullanmak zorlaştıkça (fiyat), hiyerarşik yapı büyüüp karmaşılaştıkça (yetki), mal ve hizmetlerin aktarıldığı ara yüzeylerin teknolojik olarak tanımlanması güçleştikçe ya da ara yüzeyler siyasal, ve soysallaştıkça (güven) gündeme gelmektedir. Çünkü işlemin amacı olan mal/hizmet üretmek maliyetli hale gelmektedir. İşlemlerin fiyat, yetki ve güven mekanizmaları ile uyumlu hale getirilmesi zorunlu olmaktadır.

1.2.4.2.3. Asıl – Vekil Teorisi

İMT ile AVT karşılıklı dışlayıcı olmayıp birbirini tamamlayıcı niteliktedirler ancak farklı durumlara uygulanmaktadırlar. AVT bir iş ilişkisi teorisidir. Burada çıktıya; durum gerçekleşmesi ve vekil tarafından harcanan çabalar tarafından karar verilir. Asimetrik bilgi ve riskten kaçınma karmaşaya sebep olur (Williamson, 1998:35). AVT; herhangi bir kümelemedeki sözleşmeden doğan zorlukları incelemek için baskın bir çerçeve oluşturur. Vekalet ilişkileri; bir tarafın (asılın), diğer taraf ile (vekil) sözleşme ilişkisine girmesi ve vekilin, asılın adına, bir dizi görevler ya da bir fonksiyonu yerine getirme sorumluluğu ile yetkilendirilmesi ile oluşur (Kassim ve Menon, 2003:122). Yetkilendirme esasında bir kurumsal tasarım sorunudur (Pallock, 1997:102). Yetkilendirme kararı işlem maliyetlerini minimize etme amaçlıdır (Kassim ve Menon, 2003:123).

Yetkilendirme; kolektif eylem probleminin üstesinden gelmek, “eksik sözleşme” problemini halletmek, teknik alanda politika niteliğini düzeltmek, düzenleyici rekabetin üstesinden gelmek ve piyasa başarısızlığından kaçınmak, rağbet görmeyen kararlarda sorumluluğu değiştirmek, dağıtımına ilişkin faydalara kilitlenmek ve politika yapma istikrarsızlığı problemini çözmek için; yapılmaktadır (Kassim ve Menon, 2003:123 -124). Yetkilendirme vekile nihai kararı verme yetkisini verme ancak asıl tarafından konulan kısıtlamalara (kontrol setlerine) tabi olma süreci olarak düşünülebilir. Optimal yetkilendirme kararını asıl - vekil arasındaki tercih ilişkileri ve vekilin uzmanlık düzeyi etkiler (Holmström, 1980, 31). Siyaset bilimciler, asıl - vekil arasındaki dürtü uyumsuzluğunu sözleşme ilişkilerinin doğasında var olan bir özelliği olduğu (Doleys, 2000:537) beklentisindedirler.

Yetkilendirme kanun yapıcılarının uzman ve diğer kişilerden faydalanmalarını sağlamalarına karşın risklidir. Bu risk güç transferinden kaynaklanır. Yetkilendirmenin en

büyük tehlikesi güç devredileninin bu gücü kötüye kullanmasıdır (Lupia, 2001:2). Yetkilendirmenin etkililiği: vekilin kayıp riskini minimize etme ve vekilin bağımsız bir şekilde sorumluluklarını etkilice yerine getirmesine izin verme tercihidir (Kassim ve Menon, 2003: 125). Asıl belirsizlik altında karar vermek zorundadır. Temel sorun vekilin tercih özgürlüğü, sahip olduğu bilgi ve tercihlerde farklılığıdır (Holmström, 1980: 1). Vekil kaybı yetkilendirmenin asıl için sonuçları ile en iyi muhtemel sonuç arasındaki farklılıktır (Lupia, 2001:4).

Klasik temsilde; asıl, günlük işlerini yönetmesi için bir yönetici ile sözleşme yapan bir şirketin hisse sahibidir. Bir birey ya da teşkilat olarak asıl; işlem maliyetlerini ekonomik hale getirmek, başka şekilde maliyetli olacak amaçları koalamak veya uzmanlığı korumak için sorumluluk devri yapmaktadır (Kassim ve Menon, 2003:122). Birçok devlette yetkilendirmenin önden gelen şekli parlamentolardan hükümet teşkilatlarına ekonomi, güvenlik, kamu refahı teşkilatlarına kadar uzanır. Birçok yerde bu teşkilatlar bürokrasi olarak bilinir. Bu teşkilatların içinde çalışan insanlar ise bürokratlardır (Lupia, 2001:1-2).

Asıl – vekil ilişkisinde zorluklar vekilin lehine olan bilginin asimetrik dağılımından kaynaklanmaktadır. Çünkü vekilin ters seçimi ve ahlaki riski söz konusudur. Bilgi asimetrisi vekilin fırsatçı davranmasına (atlatmaya) imkan verebilir. Bu asıla maliyetli gelir. Ancak (atlatmayı) fark etmek zordur (Kassim ve Menon, 2003:122). Yetkilendirme yapılarının kendisi vekile asılın tercihlerine uygunsuz bir yolla muamele etme dürtüleri sağladıkları zaman atlatma, patinaj/kayma ile artırılır (Pollack 1997:108). Ayrıca asimetrik bilgi atlatmaya imkan verir, vekil kayıplarına yol açar (Weingast ve Moran, 1983). Kontrolü temin ve atlatmayı kısıtlama asılın problemidir (Ross, 1973:137-138). Ekonomik vekiller kaytarmayı çalışmaya tercih ederken, siyasal vekiller politikadan kaynaklanan temel çıkarlarca motive olurlar (Feaver, 2003:72). Sivil – asker ilişkilerinde asker ekonomik vekil, politikacı siyasal vekildir. Asıl olan ise vatandaşdır. Vekilin gücünü belirleme “dayanılmaz derecede detaylandırma.....mümkün olan en azını bürokratların takdirine bırakma” açıkçası etkili bir teşkilat oluşturma formülü değildir. Çünkü kullanışsız, karmaşık ve teknolojik olarak mümkün olmayan yapılar bürokratların kendi işlerini en iyi şekilde yapma kapasitelerini baltalamaktadır (Moe, 1990: 228). Bu nedenle asıl – vekil ilişkisinde zorluk mükemmel uyumu temin edecek yolları bulmaktır. Amaç, asılın tercihlerine karşı harekete geçmek için vekillerin kendi performans ve karakteristiklerini ölçme maliyetlerini ıstımar

edememeleridir. Vekilin faaliyet alanına kısıtlamalar koyma ve vekili izleme alternatifleridir. Fakat bunlar maliyetlidir (Kassim ve Menon, 2003:122).

Siyaset bilimciler bu eğilimi azaltmak ve asılın çeşitli yaptırım stratejilerinin maliyetlerini değerlendirmek için önceki kontrol ve sonraki gözetim mekanizmalarını incelemişlerdir (Kassim ve Menon, 2003:124). Önceki kontroller idari süreçlerin şekilleri olup; vekilin aktivite alanını, vekilin elindeki yasal araçları ve izlemek zorunda olduğu prosedürleri kısıtlamaktadır (Pollack 1997: 108). Sonraki gözetimler iki türlü olup; ilki emri vaki yaptırımlardır. Emri vaki yaptırımlarla asıl; vekilin kayıplarını; bütçe kısıtlamaları, atamaların veya vekilin yetki alanın yasa ya da düzenleyici araçlarla revize edilmesi aracılığıyla; kontrol etmeye teşebbüs eder. İkincisi izleme (monitoring)dir. İzleme ile asıl; vekilin davranışını gözlemleyerek bilgi asimetrisini yeniden dengelemeye çalışır (Kassim ve Menon, 2003: 124). McCubbins ve Schwartz (1984) izlemeyi polis devriyesi (police patrol) ve yangın alarmı (fire alarm) olarak ikiye ayırmaktadır. Polis devriye gözetiminde asıl vekilin faaliyeti ile daimi ve detaylı bir şekilde meşguldür. Yangın alarmı gözetiminde asıl; vekilin ihlalleri konusunda üçüncü tarafların uyarısına güvenir (Kassim ve Menon, 2003:124).

1.3. DEMOKRATİKLEŞMENİN KURUMSAL ESASLARI

1.3.1. Modern Sosyal Düzenlerde Sivil – Asker İlişkilerinin Usulü ve Esası

Modern sosyal düzenlerde bir tarafında “sivil”, diğer tarafında “askeri” olanın bulunduğu sivil – asker ilişkisinin dayandığı “güç” ve “etkileşim”in amacı askeri etkililiktir. TDK, gücü; fizik, düşünce ve ahlak yönünden bir etki yapabilme veya bir etkiye direnebilme yeteneği, kuvveti ve eforu; etkileşimi, birbirini karşılıklı olarak etkileme işi olarak tanımlar. Bir varlığın sahip olduğu kapasite veya yetenek (Tang, 2011:7) olan güç, arzulanan bir sonuca ulaşmak için başkalarının davranışına nüfuz etme kapasitesidir (Armitage ve Nye, 2007:6). Yönetim danışmanlık şirketi McKinsey&Companygöre; etkileşim; insan ve firmaların mal, hizmet ve fikirlerin alış verişini yaparken araştırma yapması, koordine edilmesi ve izlenmesidir (Butler ve Diğerleri, 1997:5). Güç; etkiyi yapanın kapasitesi, yeteneği, kuvveti ve eforu iken, etkileşim; mal, hizmet ve fikirler için etki yapanların araştırma, koordinasyon ve izleme yeteneği, kuvveti ve eforu sonucu karşılıklı olarak yaptıkları etkidir. Sonuç ise etkililik veya etkili olmamaktır.

Güç ve etkileşime dayanan ilişkisel iktidar¹; değişimi komuta etme, gündemi kontrol etme ve tercihleri belirleme boyutlarına (etkilerine) sahiptir (Nye, 2011:11). Lord Acton'ın ifadesi ile “iktidar yozlaştırır, mutlak iktidar mutlaka yozlaştırır” ikilemi de ilişkisel iktidarın etkilerini ortaya koymaktadır. Bu etkilerin temel nedeni açık erişim ve rekabete dair problemlerdir. Bu etkiler odağı “şiddet” olan ilişkisel iktidarın Meşruiyet, Şiddet, Maliyet (MŞM) problemlerine neden olmasını sağlamaktadır. Bu nedenle ilişkisel iktidar kurumlar ile yapılandırılır ve teşkilatlar ile yönetilir. Şiddetin kurumları ve teşkilatları konusunda, Douglass C. North, John J. Wallis ve Barry R. Weingast (2009: 11-12) modern dünyada iki temel sosyal düzen kalıbı bulunduğunu belirtirler: Sınırlı Erişimli Sosyal Düzenler (SESD) ve Açık Erişimli Sosyal Düzenler (AESD). Demokratik bir sözleşmeden yoksun olan SESD sınırlı erişime ve sistemik rantta göre yapılanmakta ve yönetilmektedir. Demokratik bir sözleşmeye sahip olan AESD açık erişime ve rekabete göre yapılanmakta ve yönetilmektedir. AESD’de ilişkisel iktidarın amacı kamu yararı – özel çıkar dengesini kurmak ve sürdürmektir. Nitekim AESD’de ilişkisel iktidarın kullanımında sosyal, siyasal ve ekonomik kurumlar arasında açık erişim ve rekabet esastır. Yine egemenlik yekisi; yasama, yürütme ve yargı erki (gücü) ile bunlar arasındaki etkileşimden (kontrol ve dengeden) oluşan ilişkisel iktidar tarafından kullanılmaktadır. Haliyle AESD ilişkisel iktidarın yapılanması ve yönetilmesinde amaç meşruiyet ve faydalılığın devamıdır.

İlişkisel iktidarı kurumlar yapılandırır, teşkilatlar yönetir, yetkililer yönlendirir. Kurumlar alış verişin yönetişimine aracı olan kural, kısıtlama ve dürtüleri sağlarlar (Zenger, Lazzarini ve Poppo, 2002:278). Douglass C. North; kurumları, bir toplumdaki oyunun kuralları (1990:3) ya da siyasal, ekonomik ve sosyal etkileşimi yapılandıran ve insanoğlu tarafından tasarlanmış olan kısıtlamalar olarak tanımlar (1991:97). Yönetim teşkilatlarca gerçekleştirilir. Teşkilat; problemle karşılaşan ve problem çözen bir varlık olarak görülmektedir (Thompson, 1967: 9). Teşkilat yönetime ilişkindir. Louis Meuleman, yönetimi; toplumsal problemleri çözmek veya toplumsal fırsatlar yaratmak amacıyla hükümet, diğer kamu organları, özel sektör ve sivil toplumun katıldığı etkileşimlerin toplamı (2008:11) olarak tanımlayarak güç ve etkileşimin kontrolünde yönetişimi vurgulamaktadır.

¹Not 1: İlişkisel iktidarla ilgili olarak, Robert A. Dahl, (1964: 50-68): iktidarın bir (ilk) yüzünü ele alarak onu “gücün zorlayıcı etkisi: coercive influence of power” olarak tanımlarken, Joseph S. Nye (2011: 1-18) birinci yüzün yanında gücün ikinci ve üçüncü yüzünü tanımlayarak ilişkisel güç kavramını (concept of relational power) dile getirmektedir. İlişkisel gücün; ilk yüzü: A ödül ve cezayı kullanarak B’nin başlangıç tercih ve stratejilerini B’ye karşı değiştirerek, ikinci yüzü: A faaliyetlerin gündemini belli yollarla kontrol ederek B’nin strateji tercihlerini kısıtlayarak, üçüncü yüzü: A, B’nin temel inanç, algı ve tercihlerinin şekillenmesine ve yarartılmasına yardım ederek, A gücünü gösterir.

Güç ve etkileşim, yapılanma ve yönetim ya da kurum ve teşkilatlar; sosyal düzenden sosyal düzene değişmektedir. AESD’de ilişkisel iktidar anayasa, kanun, tüzük ve yönetmeliklerde somutlaşan (sosyal) sözleşme çerçevesinde yapılanmakta ve yönetilmektedir. Ancak AESD’de aranan açık erişime ve rekabete dayanan yapılanma ve yönetimidir. Bir usul olarak meşruiyet ve bir esas olarak faydalılık bunu gerektirmektedir. Açık erişim ve rekabet nedeniyle güç, spesifik güç mahiyetine büründüğü gibi etkileşim de stratejik bir durum halini almaktadır. Bu nedenle AESD’de sivil – askerin güç ve etkileşimini sivilin kontrol haklarını ve askere yetki devrini (etkililiği) düzenleyen sözleşme çerçevelemektedir. Böylece meşruiyet ve faydalılık kontrol hakları ve etkililik ile devam ettirilmektedir.

Samuel P. Huntington sivil – asker ilişkilerini bir güç ilişkisi (2006:93) olarak ele almaktadır. SESD’in sivil – asker ilişkisini ele alan Huntington bu ilişkiye “stratejik” bir anlam yüklememektedir. Peter D. Feaver göre, sivil – asker ilişkileri; sivil asıllarla askeri vekiller arasında hiyerarşik ortam çerçevesinde meydana gelen stratejik etkileşimdir (2003:63). AESD’in sivil – asker ilişkilerini ele alan Feaver’in “stratejik” bakışı; sivil – asker ilişkilerinin temel amacı olan askeri etkililiğin sosyal düzenlerin kurumları ve teşkilatları ile stratejik şekil alan güç oyununun yapılanması ve yönetimine ilişkin olduğunu göstermektedir. Öyle ki “strateji” yapılanma ve yönetim ile izlenebilen bir yoldur. Zaten strateji kelimesi de Eski Yunanca “stratos” (ordu) ve “ago” (yönetmek, yön vermek) kelimelerinin birleşmesiyle oluşmuştur (Aktan, 2008:5).

1.3.2. Modern Sosyal Düzenlerde İlişkisel İktidar

Douglass C. North, John J. Wallis ve Barry R. Weingast, modern sosyal düzenleri; toplumların insan teşkilatlarının özel şekillerinin varlığını destekleyen kurumları yapma / işleme yolları, toplumların bu teşkilatlara ulaşmayı kısıtlama veya açık tutma yolları ve teşkilat kalıplarınca yaratılan dürtüler aracılığıyla karakterize ederler (2009:1). Modern sosyal düzenlerin bu karakteristikleri toplumun şiddeti nasıl kısıtladığı ve kontrol ettiği ile ilgilidir. Çünkü sosyal düzenler farklı davranış kalıpları meydana getirirler, farklı sosyal düzenlerdeki bireyler farklı nedensel inançlar oluştururlar (North, Wallis ve Weingast, 2009:2). Abdelkader Boye ise, kurumların; ilgili toplumun gereksinimlerinin sonucu (1998:40) oluştuğu ifade ederek anılan yazarların düşüncelerini doğrulamaktadır.

Tüm modern sosyal düzenler şiddet problemi ile yüz yüzedir, şiddet olasılığıyla ilgilenmek zorundadır ve bunu değişik yollarla yaparlar. Hiçbir sosyal düzen şiddeti yok ederek şiddet problemini çözmüş değildir. En iyi yol onu sınırlamak ve yönetmektir (North, Wallis ve Weingast, 2009:13). SESD ve AESD şiddetin boyutları ve teşkilatları konusunda farklılaşırlar SESD ekonominin siyasal manüpilasyonu ile ayrıcalıklı çıkarlar yaratarak şiddeti kısıtlarlar. Bu ayrıcalıklar güçlü kişiler aracılığıyla şiddeti kısıtlar, fakat böyle yapmakla ekonomik ve siyasal gelişme engellenir. Buna karşın AESD ekonomik ve siyasal teşkilatlara açık erişimi yaratarak siyasal ve ekonomik rekabeti beslerler (North, Wallis ve Weingast, 2009:1). Şiddetin üzerindeki dağılık kontrol ya da güç dağılımsosyal düzende şiddet tehdidinin merkezi bir rol oynamasına yol açmaktadır. Buna karşın şiddetin üzerinde kontrol dengesi sağlamlaştıkça birçok ilişki şiddetin tehdidi olmaksızın gerçekleşmektedir (North, Wallis ve Weingast, 2009:14). SESD’degüç dağılmıştır. Doğal devletler; kırılğan, temel ve olgun olmak üzere üçe ayrılırlar. Kırılğan doğal devletlerde şiddet tehdidi toplumu sindirmiştir. Temel (Klasik) doğal devletler teşkilat ve kurumların karmaşıklığı açısından kırılğan devletlere göre daha zengindir. Olgun doğal devletler temel doğal devletlere göre daha kompleks kurumlara sahiptir (North, Wallis ve Weingast, 2009: 73-75, 173).

SESD’in üyeleri özel ayrıcalıklara sahip bir koalisyon oluşturarak endemik şiddet problemini azaltırlar. SESD’in mantığı şiddet probleminin nasıl çözüleceğini takip eder. Elitler - baskın koalisyonun üyeleri - birbirlerinin mülkiyet hakları, kaynak ve faaliyetlere ulaşmayı içeren ayrıcalıklarına saygı duyarlar. Bu ayrıcalıklara ulaşmanın baskın koalisyonun üyeleri ile sınırlanması, elitlerin aralarında çatışmadan çok işbirliğine yönelik güvenilir dürtüler yaratmasına sebep olur. Çünkü elitler şiddetin kendi rantlarını azaltacağını bilirler, bu nedenle çatışma dürtülerine sahip olmazlar. Bu yolla, SESD’in siyasal sistemi rant üretmek için ekonomik sistemi manipüle eder ve o zaman siyasal düzen korunur. Baskın koalisyon askeriye, siyaset, din ve ekonomik faaliyetlerde uzmanlaşmış üyelere sahiptir. Koalisyon üyelerinin siyasal çıkarları mevcut düzendeki ekonomik çıkarları ile dengelendiğinde koalisyonun düzeni sağlanmaktadır (North, Wallis ve Weingast, 2009: 18, 42).

Elit teşkilatlar rantı koalisyon için üretir ve içinde dağıtırlar. Bu teşkilatlarla iç içe geçmiş dürtüler çift denge: bir tarafta şiddet potansiyeli ve siyasal güç dağılımı ve teşkilatı; diğer tarafta ekonomik gücün dağılımı ve teşkilatı arasındaki uyumu üretir (North, Wallis ve Weingast, 2009:20). SESD’in güçleri ve güç dengeleri Huntington’ın askeri yetki, etki ve

ideoloji ile askeri olmayan yetki, etki ve ideoloji arasındaki karmaşık dengesi ile paralellik arzeder. Her ikisi de şiddet probleminin nasıl çözüleceği mantığını izlemektedir. Kısacası, Huntington'ın askeri yetki, etki ve ideoloji ile askeri olmayan yetki, etki ve ideoloji arasındaki karmaşık denge arayışı SESD'in bir özelliğidir. Ancak North, Wallis ve Weingast'in çift dengesi yerine Huntington objektif kontrolü koymaktadır.

Temel soru SESD'in AESD'e geçişe nasıl imkan verdiğidir? Elitler neden eşsiz ve kişisel ayrıcalıklarını elitler arasında paylaşılan gayri şahsi haklara dönüştürsünler? (North, Wallis ve Weingast, 2009: 25). Geçiş iki safhaya sahiptir. İlki, elitlerin elitler içi gayri şahsi ilişkiler ihtimalini yaratmaya imkan veren kurumsal düzenleme geliştirme zorunluluğudur. Kişisellikten gayrişahsiliğe geçiştir. İkincisi, baskın koalisyon elitler arasında gayri şahsi alış verişin yayılması ve elitlerin teşkilatlara açık erişimini kurumsallaştırmayı ya da ayrıcalıkları haklara dönüştürmeyi elitlerin çıkarına bulursa uygun geçiş başlar(North, Wallis ve Weingast, 2009:26, 148,190). Elitler arasında gayri şahsi ilişkilere imkan veren olgun doğal devlet içinde gelişen koşullar: eşiktaş koşullarıdır. Elitlerin birbirleri ile kişilikdışı muamele etmesine imkan veren kurum, teşkilat ve inançları geliştiren sosyal düzenler eşiktaş koşullarını taşımaktadırlar. Eşiktaş koşulları; AESD'i destekleyen geçişte kullanılabilen doğal devlet mantığından oluşan kurumların yanında gayri şahsi alış verişin artmasını destekleyen kurumsal ve teşkilatsal desteği temsil eder. Eşiktaş koşulları; elitler için hukukun üstünlüğü, devletin kendisini de içeren kamu ve özel elit teşkilatlarının daima yaşayan şekli, askeriye'nin konsolide siyasal kontrolüdür (North, Wallis ve Weingast, 2009: 26, 148).

Joseph Alois Schumpeter; Kapitalizm, Sosyalizm ve Demokrasi adlı eserinde, devasa teşkilatların dünyasında yaratıcı yıkım olarak adlandırdığı rekabete odaklanmaktadır. Schumpeter'in yaratıcı yıkımı teşkilatsal yapılara açık giriş ve erişimi gerektirmektedir. Doğal devlet, yeni ekonomik teşkilatların yaratılması mevcut ekonomik teşkilatları ve onların rant kalıplarını doğrudan tehdit etmesi nedeniyle, yaratıcı yıkımı destekleyememektedir. Schumpeter'in yenilikçi ve teşkilatçı olan girişimcileri hem üretimler, karar süreçleri ve pazarlar için yeni olasılıklar görmekte hem de yeni teşkilatlar inşa ederek ve eskilerin yapısını değiştirerek bu fırsatlardan yararlanmaktadır (North, Wallis ve Weingast, 2009: 116). O hal de yaratıcı ekonomik yıkım siyaseti nasıl etkiler? İlk olarak, ekonomide (economy) ekonomik çıkarların kalıpları sürekli değişmektedir ve bunun sonucunda siyasal yetkililer baskı ile yüzleşmektedir. İkincisi, devlette/siyasette, siyasal girişimciler daima ilerici yeni fikirler ve

yaratıcı yeni koşullar benimsemektedir. Teşkilatlar arzuladıkları sonuçları takip etmek için şekillendikçe ve yaratıcı yıkım toplumunda yeni çıkar kalıpları ürettikçe, siyasal teşkilatlar bu çıkarları siyasal faaliyet içinde kanallere etmek için şekillenir. Siyasal partilere öncülük eden siyasal girişimciler siyasal rakiplerine karşı başarı şansını artıran yollar içinde yeni fikir ve programlarla ilerlemeyi ararlar (North, Wallis ve Weingast, 2009: 116).

Şu halde siyasal rekabet açık erişimi nasıl korur? Adam Przeworski (1991)'nin belirttiği gibi, siyasal kurumlardaki yaratıcı yıkımı kendi başına bırakma ile kaybedenlerin haklarını korumanın imkan dahilinde olmadığı gözükmemektedir. Etkili siyasal rekabet kaybedenlerin mülkiyetlerine el konulmamasına ve kaybeden siyasal teşkilatların gelecekteki rekabete katılmaları için devam etmelerine imkan veren güvenilir garantiler gerektirmektedir. O zaman kaybedenlerin daimi siyasal erişim haklarını güvenilir bir şekilde garanti eden şey nedir? (North, Wallis ve Weingast, 2009:117). Douglass C. North, John J. Wallis ve Barry R. Weingast'in, bu soruya cevabı AESD'in koşullarıdır. AESD, 150 ve daha fazla yıldan beri mevcutlar ve aralarında ilişki bulunmaktadır. Bunların bir kısmı parlamenter sistemine bir kısmı ise başkanlık sistemine sahiptir (2009:112). AESD'de yetkililer eşitlik ve kapsayıcılığın değişik şekillerini vurgulayan inançları paylaşan vatandaşlık ile karşı karşıyadırlar. AESD'de siyasal yetkililer hem siyasal hem ekonomik hem de sosyal alanda, sistemik rant yaratma aracılığıyla kendi avantajlarını sağlamlaştırma kapasitelerini kısıtlayan rekabete tabidirler. Kurumlar, açık erişim ve rekabeti içeren hukukun üstünlüğünü destekleyen güvenilir uygulamalar sağlarlar (North, Wallis ve Weingast, 2009: 117-118).

AESD siyasal sistemin hizmetinde olan güçlü ve sağlam askeri ve polis teşkilatları oluştururlar. Tüm açık toplumlar Weber'in beklentisinden faydalanırlar: devlet şiddetin meşru kullanımı konusunda tekele sahiptir. Ancak şiddetin konsolide olması devletin şiddeti kendi amaçları için kullanması tehlikesini barındırır. Bu nedenle AESD'de şiddetin kontrol mantığı üç unsur gerektirir: askeri ve polis kuvvetinin sağlam teşkilatları siyasal sistemin kontrolüne tabidir; siyasal sistem şiddetin gayri meşru kullanımını sınırlayan bir dizi kurum ve dürtüler aracılığıyla sınırlandırılmak zorundadır; siyasal parti, iktidarda kalması için, genişçe tanımlanmış ekonomik ve sosyal çıkarların desteğine sahip olmalıdır. Ekonomik kurumlara açık erişim siyasal kurumları ekonomik çıkarları manipüle etmekten alı koyar, bir siyasal grubun askeriye'nin kontrolünü kötüye kullanması durumunda onun iktidarı kaybedeceğini teminat altına alır. Bir devletin şiddet üzerine tekelinin üç unsuru; açık siyasal ve ekonomik

girişi güvenilir bir şekilde sürdüren ve şiddetin kullanımını sınırlandırmayı taahhüt altına alan kurumsal bir çerçeve içinde gelişmek zorundadır (North, Wallis ve Weingast, 2009: 22).

1.3.3. Modern Sosyal Düzenlerin Farklı Sivil – Asker Denge Arayışları

Tüm modern sosyal düzenler; şiddet problemi ile yüzyüzedir ancak şiddet problemi ile farklı şekillerde ilgilenirler. Modern sosyal düzenlerin şiddet problemi ile farklı şekillerde ilgilenmeleri ilişkisel iktidarın çerçevesi ile ilgilidir. Richard L. Armitage ve Joseph S. Nye, bir güç kaynağının etkililiğinin öncelikle çerçevesine dayandığını ve gücün kaynaklarının zamanla değiştiğini (2007:8) belirterek demokratikleşme ve küreselleşmenin sosyal düzenlerin güç ve etkileşimlerinde belirleyici olduğuna işaret etmektedir. Richard L. Armitage ve Joseph S. Nye'nin bu çıkarımlarına göre; modern sosyal düzenlerinkurum ve teşkilatların açık erişim ve rekabet kapasiteleri artıkça gücün çerçevesi ve kaynakları değişmekte, stratejik güç ve etkileşimler tanımlanabilmektedir. Hal böyle olunca, SESD ve AESD'in sivil – asker ilişkileri farklı dengeler üzerinden yürümektedir. Zira endemik şiddet probleminin nasıl çözüleceği mantığını takip eden SESD ile şiddetin meşru kullanımı devletin tekelinde olan AESD'in farklı sivil – asker denge arayışları bulunmaktadır.

Modern sivil – asker ilişkilerinin teorisyeni Samuel P. Huntington, silahlı kuvvetlerin yetki, etki ve ideolojisi ile silahlı kuvvetler dışındaki grupların yetki, etki ve ideolojileri arasında karmaşık bir denge (2006: X) aramaktadır. Huntington askeri olan yetki, etki ve ideolojiler ile askeri olmayan yetki, etki ve ideolojiler arasında bir denge olması gerektiğini belirtmektedir. Huntington modelinde; 19.yy Modern Almanya ve Modern Japonya'sını bu dengenin mükemmel örnekleri olarak görmekte, Soğuk Savaş dönemi için Sovyet Rusya'nın bu dengeye sahip olduğunu ve ABD'nin Sovyet Rusya karşısında Soğuk Savaşı kazanması için bu dengeyi yakalaması gerektiğini belirtmekte, bunun için de askeri konularda Amerikan sosyal düzeninin askeri etikle uyumlu muhafazakarlaşmasını, yani liberal değerlerden vazgeçmesi gerektiğini (2006:104,504-511) ifade etmektedir. Huntington'ın bahsettiği bu denge SESD'de elitler - baskın koalisyonun üyeleri - arasındaki dengedir. Öyle ki Huntington'ın modelinde bahsettiği Modern Almanya, Modern Japonya ve Sovyet Rusya birer SESD'dir. Oysa Soğuk Savaş dönemi ABD'si bir AESD'dir. Yani Huntington'ın aradığı denge sivil – asker ilişkilerinde formal kurumsal problemlerin ya da endemik şiddet probleminin nasıl çözüleceğine ilişkindir. Huntington'ın bahsettiği denge, ilişkisel iktidarın formal evrensel kurumsal dengeden yoksun olduğu SESD'e işaret etmektedir.

AESD'deki devlet düzeyinde şiddetin meşru yönetimine ilişkin güçleri irdeleyen Armitage ve Nye sivil – asker ilişkilerinde akıllı gücü (mükemmel dengeyi) aramaktadırlar. Bu arayış AESD'in ilişkisel iktidarı çerçeveleyen formal evrensel kurumsal dengeye (sosyal sözleşmeye) sahip olduğuna işaret etmektedir. Bu sivilarası dengeyi esas alan demokrasi ile realize olmaktadır. Armitage ve Nye gelişmiş (açık erişimli) bir sosyal düzen için şiddet yönetiminde üç farklı gücü tanımlarlar: sert güç, esnek güç ve akıllı güç. Armitage ve Nye göre; akıllı güç ne sert nede esnek güçtür, her ikisinin ustaca birleştirilmesidir (2007:4-7). Başka bir ifade ile askeri güç ile esnek (meşruiyet) gücün mükemmel uyumudur. Meşruiyet gücünü/kontrol haklarını elinde bulunduran (seçilmiş-atanmış) siviller ile askeri güç devredilen (atanmış-silahlı) askerler için aranan mükemmel dengedir. Armitage ve Nye'nin mükemmel denge arayışına göre AESD'in savunma kurumuaçık erişim ve rekabet sorunları nedeniyle MŞM problemleri ile karşı karşıyadır. Çünkü AESD statik ve dinamik istikrar problemleri ile yüz yüzedir. Öyle ki tüm modern sosyal düzenler; politikacıların pozisyonlarını sağlamlaştırmak için rant yaratma problemi ve belirsizlik nedeniyle hayatta kalma problemi ile karşı karşıyadırlar (North, Wallis ve Weingast 2009:125,133). Bu nedenle demokratik kontrol – askeri etkililiğin mükemmel bir şekilde işlemlerini amaçlayan denge yakalanabilmiş değildir.

1.3.4. Açık Erişimli Sosyal Düzenlerin Sivil – Asker Denge Problemleri

Armitage ve. Nye AESD'in devlet düzeyi için; sert, esnek ve akıllı güçleri tanımlarlar. Buna göre, ulusal gücün belkemiği (Hamre, 2007:4) olan sert güç ülkelerin ödül ve cezaları kullanarak istediklerine varmalarına olanak sağlamaktadır. Esnek güç şiddet kullanmaksızın insanları kendine çekme kapasitesidir. Meşruiyet esnek güç için temeldir (Armitage ve Nye, 2007:6). Akıllı güç ne sert nede esnek güçtür, her ikisinin ustaca stratejilerde birleştirilmesidir (Armitage ve Nye, 2007:7; Nye, 2011: XIV). Dolayısıyla AESD'de mükemmel denge (akıllı güç) ilişkisel iktidarın açık erişim ve rekabete göre yapılanması ve yönetimi ile ilgilidir.

İlişkisel iktidar için; yapılanmayı kurumlar, yönetimi teşkilatlar sağlamaktadır. Bu çerçevede YKY; yapılanmayı ve yönetimi iki parçaya ayırarak incelemektedir. Parçaların biri kurumsal çevre ile ilgilidir. Başka bir ifade ile oyunun kuralları ile ilgilidir. Bu parçanın kökeni Ronald Harry Coase'nin Sosyal Maliyet Problemi (1960) adlı makalesine dayanmaktadır. Diğer parça yönetişimin teşkilatları ile ilgilidir. Başka bir ifade ile oyunun

oynanması ile ilgilidir. Bu parçanın kökenleri Ronald Harry Coase'nin Firmanın Doğası (1937) adlı makalesine dayanmaktadır (Williamson, 1998: 24).

Coase sosyal maliyeti incelediği makalesinde sosyal maliyet konusunda bir yaklaşım değişikliğinin gerekliliğinde ısrar etmekte ve Arthur Cecil Pigou'nun olumsuz dışsallıklarda özel faydayı sosyal maliyetin alternatifi olarak ele alan mantığını eleştirmektedir. Zira fiyat mekanizmasının zarar ziyandan sorumlu olduğu durumlar olduğu gibi sorumlu olmadığı durumlar da vardır (1960:1). Özel şirketin olumsuz dışsallıkları fiyat mekanizması aracılığıyla tazmin edilirken, kamu düzenleme ve teşkilatlarının olumsuz dışsallıkları tazmin edilememektedir. Problem alternatif maliyetten (fırsat maliyetinden) değil, ağır maliyetten kaçınmaktır. Problemden toplam ve marjinal esastır (1960:1-2). Sosyal düzenlemeler arası tercih ve tasarımda toplam etki ile ilgilenilmelidir. Bu yaklaşımda yapılacak değişimdir (1960: 44). Buna göre AESD'in açık erişim ve rekabetedayanmayan siyasal, sosyal ve ekonomik kurum ve kullanımlar sosyal, ekonomik ve siyasal maliyetler üretmektedir. YKY'da Mülkiyet Hakları Teorisi ve Pozitif Siyaset Teorisi bu maliyetlerle ilgilenmektedir.

Bir güç olarak silahlar (askeri güç) teknolojik olarak ilerledikçe, o kadar da yıkıcı olmaktadır. Askeri gücün kullanımı siyasal ve sosyal maliyetleri artırmaktadır. Buna karşın esnek gücün esas olan meşruiyet insanları ikna etmede kolaylık sağladığı gibi, ihtiyaç olduğunda kullanılan sert gücün anlaşmazlıkları ve maliyetlerini azaltmaktadır. Böylece başkalarının değerlerine, çıkarlarına ve tercihlerine başvurma ödül ve cezalara bağlı olmanın yerine geçmektedir (Armitage ve Nye, 2007:6). Coase'nin sosyal maliyet yaklaşımı ile ifade edildiğinde, "savunma kurumunun" yanlış tasarım ve yanlış kullanımı sosyal ve siyasal maliyetler getirmektedir. Bu sosyal ve siyasal maliyetler sosyal düzenin yönetim ve güvenlik maliyetlerini artırmaktadır.

AESD'in teşkilatları da MŞM problemleri ile karşı karşıyadır. Çünkü AESD teşkilatların kullanabileceği farklı yönetim yapılarına sahiptir. Coase yönetim yapılarını piyasa ve firma olarak ikiye ayırmaktadır (1937: 390). Oliver E. Williamson piyasalar, firmalar ve ilişkisel sözleşme (1985:15) ya da piyasalar, hiyerarşiler ve melez yapılar olarak ayırmaktadır (1996:117). Bell ve Hindmoor, yönetim yapılarının; hiyerarşiler, piyasalar, ikna, toplum katılımı ve işbirliği (2009:16–18) den oluştuğunu belirtmektedir. Yani AESD'in yönetim yapıları piyasalar, hiyerarşiler ve ağbağlardan oluşmaktadır. Ancak yönetim

yapılarının birbirlerine karşı üstünlükleri ve farklı yetenekleri bulunmaktadır. Çünkü yönetim yapılarının maliyet ve yetenekleri farklıdır (Williamson, 1998:46). Doğal olarak teşkilatın doğru yönetim yapısını kullanmaması maliyet getirmektedir. Arrow (1974: 33) teşkilatları fiyat mekanizmasının başarısız olduğu kolektif eylem kurumlarının faydalarını başarma araçları olarak tanımlar. Hal böyle olunca herhangi bir stratejik durum teşkilatsal problemlerle karşı karşıya bırakmaktadır (Greif, 1999:336). Şiddetin yönetimi de stratejik bir durumdur. Coase Firmanın Doğası (1937) adlı makalesinde neden firmalar (teşkilatlar) vardır sorusuna, fiyat mekanizmasını kullanmanın bir maliyeti vardır cevabını vermektedir. Bunu işlem maliyeti olarak tanımlamaktadır (1937:390). Kısacası teşkilatlarda yönetim yapıları dengesi gerekmektedir. YKY’da işlem maliyetleri ile İşlem Maliyetleri Teorisi ilgilenmektedir.

Ayrıca bir vekil olarak teşkilatın yönetimi için istihdam edilen sivil/askeri yöneticiye yetki devrini çerçeveleyen sözleşmeyi esas alan vekalet teorisi iki tip bilgi kısıtlaması olduğunu belirtmektedir: eksik öngörü ve asimetrik bilgi. Eksik öngörü geleceğin getireceği tüm makul ihtimalleri saymanın ve bunun üzerine sözleşme yapmanın imkansızlığını ifade etmektedir. Asimetrik bilgi vekilin asıl üzerindeki bilgi avantajını esas almaktadır. Vekil sözleşme öncesi ters seçim ve sözleşme sonrası ahlaki risk nedeniyle bilgi asimetrisi avantajına sahiptir (Furubotn ve Richter, 2005: 200). Bunun sonucu yetki devri vekil maliyetlerine neden olmaktadır. Doğal olarak devir asılın bakiye kontrol haklarını gündeme getirmektedir. Bu nedenle Hollanda eski Savunma Bakanlarından Willim Frederik Van Eekelen denge kurumlarında bir güven dengesi oluşturma zorunluluğunun olduğunu belirtir. Askeri tarafta güven dengesinin oluşturulması, hükümetin devletin çıkarlarını gözettiği anlamına gelir. Parlamenterler ve sivilinler tarafındaki güven dengesi ise askeri profesyonelliğe saygıyı ifade eder. Bu çok hassas bir dentedir (2005:38). Asıl – vekil arasındaki problemler bu güven dengesini bozmaktadır. YKY’da vekalet maliyetleri ile Asıl – Vekil Teorisi ilgilenmektedir.

1.3.5. Açık Erişimli Sosyal Düzenlerin İstikrar Problemleri

AESD iki istikrar problemi ile yüzyüzedir. İlki politikacıların pozisyonlarını güçlendirmek için rant yaratma ve rakiplerini dışlama probleminden kaynaklanan kısa vadeli statik istikrar problemidir. AESD’de kurumlar ve dürtüler açık erişim düzeninin kendi kendini güçlendirmesine sebep olarak sosyal düzenin doğal devlete dönüşmesini engellemektedir

(North, Wallis ve Weingast 2009:125). Statik istikrar Lance E. Davis ve Douglass C. North'un kurumsal çevre ve kurumsal düzenleme olarak ayırdıkları kuruma dayanmaktadır. Kurumsal çevre; üretim, alış veriş ve dağıtımın temelini kuran temel siyasal, sosyal ve yasal kuralların temel setidir. Kurallar, örneğin, mülkiyet haklarını, seçimleri ve sözleşme haklarını yönetirler. Kurumsal çevre değişebilir. Kurumsal düzenleme ekonomik birimler arasında bu birimlerin işbirliği ya da rekabet ettiği yolları yöneten düzenlemedir. Kurumsal düzenleme üyelerinin içinde ya da aracılığıyla işbirliğinde bulunabileceği bir yapı veya kanunlar ya da mülkiyet haklarında bir değişimi gerçekleştirebilecek bir mekanizma sağlar (1971:6-7). Statik istikrarı sağlayan seçim rekabeti, siyasal rekabet, sivil toplum ve piyasa rekabeti (North, Wallis ve Weingast 2009:125-133) ekonomik, sosyal ve siyasal kurumlara dayanmaktadır.

Metafizik bir nesne ile siyasal ve hukuki bir olgu (Heper, 1998: 210-211) olan sosyal düzen soyut ve somut kurumlardan oluşur. Douglass C. North; kurumların; yaptırımlar, tabular, gelenekler, görenekler, davranış kuralları gibi biçimsel olmayan ve anayasalar, kanunlar ve mülkiyet hakları gibi biçimsel olan kurallardan oluştuğunu (1991: 97) belirtir. Kurumlar; uygulama araçlarının yanında resmi kuralları, yazılı hukuku, formal sosyal sözleşmeleri, informal davranış normlarını, dünya hakkında paylaşılan ve eylemler ile sonuçlar arasında ilişki kuran nedensel inançları içerirler (North, Wallis ve Weingast, 2009: 15,27). Siyaset bilimi öğrencileri de “kurumları”; parti sistemleri, seçim kuralları, yönetim bürokrasileri, parlamentolar, anayasalar, yargı kurumu ve devlet olarak analiz ederler (Bell, 2002: 363-364). Soyut ve somut kurumlar, onların içerdiği nedensel inançlar ve güvenilir uygulamalar AESD'in kendi kendilerini sürdürmesine aracı olurlar.

Stephen Bell, siyaset biliminin ilgi ve katkısının merkezinde yer alan iki temel kavramın güç ve kurumlar olduğu belirtir. Bu nedenle kurumlar hem önemlidir hem de sorundur. Kurumlar önemlidir, çünkü varlık olarak, siyasal manzaranın önemli bir parçasını oluştururlar ve modern yönetim büyük oranda kurumların içinde ve aracılığıyla meydana gelir. Kurumlar sorundur, çünkü kurumlar, en azında onların içindeki aktörler, siyasal mücadele ve yönetim ilişkileri içinde gücü kullanır ve kurumsal kaynakları mobilize ederler. Kurumlar, siyasal davranışı, karar vermeyi ve hatta değişik yollarla, siyasal aktörlerin güç ve algılarını şekil verir ve yapılandırır (Bell, 2002:363-364). Haliyle kurumlar ve teşkilatlar politikacıların pozisyonlarını güçlendirmelerine ve rakiplerini dışlamalarına imkan verince statik istikrar kaybolmaya başlamaktadır.

Kavram olarak “siyaset”in kendisi de kurum, güç, teşkilat ve yetkilerle ilgilidir. Türkçedeki “siyaset” kavramı İngilizcede üç farklı siyaset kavramı karşılamaktadır. Bunlar, “polity”, “politics” ve “policy”dir (Yılmaz, Doğan ve İnankul, 2013:268). Siyaset; kurumsal boyut (polity), süreç boyutu (politics) ve yönetim boyutu (policy) gibi farklı boyutlarda incelenmektedir (Yılmaz, 2013:1327). Siyaset biliminde “polity” politikalara (policies) öncülük eden siyasetin (politics) meydana geldiği kurumsal yapıdır (Grobler, 2010:387). Polity; anayasa, kurumlar, düzen, devlet..vb, politics; çatışmalar, çıkarlar, aktörler, yaptırım, güç ...vb, policy; görevler, amaçlar, problemler, problem çözme, hedeflere yönelme..vb anlatmaktadır (Böhret ve Kronenwett, 1998’den aktaran Yılmaz, Doğan ve İnankul, 2013:269; Thefreedictionary, 2015). Buna göre egemenlik yetkisinin üç siyaset (trias politica) denen yasama (legislative politics), yürütme (executive politics) ve yargı (judicial politics) tarafından kullanılması siyaset (politics) ile ilgilidir. Kavram olarak da siyaset, devletin işlerini düzenleme ve yürütme ile ilgili özel görüş veya anlayış ya da faaliyetlerini amaç, yöntem ve içerik olarak düzenleme ve uygulama esaslarının bütünüdür (TDK, 2015). AESD’de siyaset kurumu statik istikrarın hem devamı hem de bozulması için temel olmaktadır. Siyasette açık erişim ve rekabet zayıflayınca statik istikrar baş göstermektedir.

İkinci problem uzun vadeli olan dinamik istikrardır. AESDbelirsizlik nedeniyle hayatta kalma problemi ile karşı karşıyadırlar. Açık erişim ve rekabet ile güvenilir uygulamalar yapma kapasiteleri, AESD’e zamanla artan problemleri çözme kapasitesi gücünü bahşetmektedir (North, Wallis ve Weingast 2009:125, 133-135). Mahoney, amaçsal bir çerçeve içinde, toplumda kurumların temel rolünün insanın etkileşimleri için istikrarlı yapılar kurarak belirsizliği azaltmak (2005: 120) olduğunu belirtir. Douglass C. North’a göre bir toplumda kurumların temel rolü insan etkileşimine yönelik istikrarlı yapılar kurarak belirsizliği azaltmaktır (North, 1990:6). İnan Özalp yönetim teorisinin ekonomik, sosyal, siyasal, teknolojik ve global güçlerin eseri olduğunu belirtir. Ekonomik güçler; ekonomik trendler ve her türlü kaynağın elde edilmesi olarak tanımlanabilir. Bu kaynaklar arasında fizik, finans, bilgi ve insan kaynakları en önemlileridir. Sosyal güçler; değerler, ihtiyaçlar ve normlardır. Siyasal güçler; devlet politikaları ve yasal uygulamalardan oluşurlar (2012:68-69). Bu güçlerdeki değişim toplumsal değişimi gösterir. Öyle ki kurumsal değişim sosyal değişimin temel gücüdür (Tang, 2011:1).

Teknolojik güçler; teknolojik gelişmelerdir (Özalp, 2012:69). Bir toplumun endüstriyel sanatı olarak teşkilatlanmış bilgi, beceri ve araçların bileşkesi olarak tanımlanan teknolojinin büyük gücü sosyal ilişkileri belirleme ve tanımlamasındaki önemli rolünden kaynaklanmaktadır. Teknolojinin değişimi yeni sosyal ilişkilerin ve böylece yeni bir toplumun yaratılmasını tetikler (Hayden, 1993:291). Bu yeni toplum bilgi toplumdur. Global güçler; ülke sınırları dışındaki güçler (Özalp, 2012:69) ya da gelişmelerdir. Global güçler küreselleşme üzerinden ele alınabilir. Küreselleşmenin motorları/güçleri: teknoloji, ekonomi ve siyasettir (McGrew, 2007:22). Çağdaş küreselleşmenin şekilleri; askeri, yasal, ekonomik, sosyal, kültürel ve ekolojiktir (McGrew, 2007: 21). AESD’de toplumsal güçler ve küresel güçler karşılıklı etkileşim halindedir. Hal böyle olunca AESD belirsizlik kaynağı güçlere açık erişim ve rekabete dayanan güvenilir uygulama kapasiteleri ya da uyarlanabilen etkililik (North, Wallis ve Weingast, 2009:133) ile karşı koyabilmektedirler. AESD, toplumsal güçler ile küresel güçlerin karşılıklı etkileşimini açık erişim ve rekabete tabi kurumlar ile yapılandırarak ve teşkilatlarla yöneterek dinamik istikrarı sağlarlar. O halde AESD’de ilişkisel iktidarın demokratikleşme ve küreselleşmenin karşılıklı etkileşimini dinamik istikrara dönüştürmesi açık erişim ve rekabete tabi güvenilir uygulama kapasite ile ilgilidir. Güvenilir uygulama kapasitesi zayıfladıkça dinamik istikrar problemi başgöstermektedir.

1.3.6. Açık Erişimli Sosyal Düzenlerde İlişkisel İktidarın Kurumu: Demokrasi

S.W.R de A. Samarasinghe, demokrasinin; basit tanımıyla, Yunanca olan demos (halk) ve kratos (kural) kelimelerinin bileşiminden (1994:7) türediğini, Fareed Zakaria, Antik Yunanlılardan beri en başta demokrasi ile “halkın kuralı”nın kastedildiğini (1997:24) belirterek demokrasinin halkın benimsediği biçimsel kural olduğunu ifade eder. Halkın benimsediği biçimsel kurumların temel amacı korkularının yok edilmesi ve ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Boutros-Ghali, demokrasinin uygulanmasının insanın endişeleri ve insan haklarının korunması üzerinde mesafe kat etme olduğunu (1996:1) ifade ederek demokrasinin amacının insanlık olduğunu ortaya koymaktadır.

Fareed Zakaria; anayasal liberalizm ile Schumpeterin seçim demokrasi arasındaki gerilimin hükümet etme yetkisi alanı çevresinde dönüp dolaştığını belirtir. Anayasal liberalizmin gücün kısıtlanması üzerine, seçim ile ilgili illiberal demokrasinin gücün toplanması ve kullanılması üzerine (1997: 30) odaklandığını belirtmektedir. Şu halde dar anlamıyla çoğunlukçu (elitçi) demokrasi sınırlı erişim ve sistemik rant, geniş anlamıyla

vatandaş ve temsilci unsurlarını kollektif karar alma sürecinde birleştiren (Aragones ve Sanchez-Pages, 2008:1) çoğulcu (katılımcı) demokrasi açık erişim ve rekabet hakkındadır.

Boye, demokrasinin esasının gücün bedensizleşmesi (disembodiment) olduğunu belirtir. Bunun hukukta ya da uygulamada kişi ya da gruba gücün tahsis edilmemesine işaret ettiğini ifade eder (1998:38). Akademisyenler, uzmanlar, aktivistler de; gücün transferi, kontrolü, paylaşımı ve kullanımına ya da güç hakkında hesap verenlere veya arayanlara bakmaksızın, demokrasinin esasen güç hakkında olduğu konusunda hem fıkirdirler (Bassiouni, 1998:3). Margaret Levi (1990:407) kurumların hem gücün kaynaklarını sağladığını hem de düzenlediğini belirtir. Şu halde demokrasi biçimsel kurumların içerdiği ve yarattığı biçimsel gücü bedensizleştiren temel kurumdur.

Etkili demokrasi sıkı bir şekilde toplumun gelişme düzeyi ile ilgilidir. Çünkü demokrasinin esası sıradan vatandaşları güçlendirmektir (Welzel ve Inglehart, 2008:128). Öyle ki vatandaş hem demokratik sürecin başlama noktası hem de odağıdır (Beetham, 1998: 22). Oyunun kurallarının kabul edilmesi ve sosyal sözleşmeye inanılması demokrasi için kritik faktörlerdir (Kubiak, 1998:57). Demokrasinin temel prensipleri halkın kontrolü ve siyasal eşitliktir (Beetham, 1998:21). Bu iki prensip; bir taraftan vatandaşın temel haklarının gerçekleşmesi için garanti gerektirir, diğer taraftan vatandaşın temel haklarının etkililiği için bir dizi farklı siyasal kurumlara ihtiyaç duyar (Beetham, 1998:23). Demokratik kurumlar da; halka hem kamu yaşamını hem de özel yaşamlarını şekillendirme imkanı veren siyasal ve medeni hakları sağlarlar (Welzel ve Inglehart, 2008:130). Şu halde “gücün bedensizleşmesi” ve “insanın güçlenmesi” haliyle demokrasinin hem amaç hem de araç olduğunu gösterir.

“Toplumsal sözleşme” düşüncesine dayanan devlet toplumun örgütlenmesidir (Nalbant, 1997: 23). Modern toplumsal sözleşme, devleti “kapsayıcı” bir sosyal düzen olarak ele almaktadır. “Toplumsal sözleşme”ye dayanan AESD’de ilişkisel iktidar sosyal (toplum) düzey, mülk düzeyi, işlem düzeyi ve vekalet düzeyinde konumlanır ve bu düzeyler arasında etkileşime neden olur. AESD’de demokrasi bunlar üzerinde konumlanan gücü ve bunlar arasında meydana gelen etkileşimi yapılandırır ve yönetir. Demokrasinin ilişkisel iktidarı yapılandırması ve yönetmesindeki temel sebebi de ilişkisel iktidarın bu düzeylerde sebep olduğu MŞM problemleridir. Oysa demokrasi gücün bedensizleşmesi ve vatandaşın güçlenmesi üzerine bir kurumdur. Zira halkın kuralı olan demokrasi meşruiyet ve faydalıklık

üzerinedir. O halde AESD’de gücü bedenli hale getiren ve vatandaşı güçsüz kılan MŞM problemleri neden kaynaklanmaktadır ve nasıl çözülecektir? Bu sorunun cevabı ilişkisel iktidarın, demokrasinin derinleşmesini ifade eden sosyal düzey, mülk düzeyi, işlem düzeyi ve vekalet düzeylerinde nasıl yapılandırıldığı ve yönetildiği ile ilgilidir.

SESD, kişisel ilişkiler ve tekrarlanan özgün etkileşimlere dayanırlar. Sosyal düzenin tepesindeki güçlü kişiler arasında kişisel ilişkiler hiyerarşisi vardır. Elitler içi hiyerarşi elitlerin temsil ettiği teşkilatlar hiyerarşisidir. Doğal devletin güçlü üyeleri teşkilatları şekillendirme ayrıcalığına sahiptirler. Teşkilatları kullanmanın ayrıcalığı liderin şahsı ile içiçedir. Tüm doğal devletler teşkilatsal şekillere erişimi kısıtlarlar. Sınırlı erişimin özelliği koalisyon içinde güçlü dürtüler sağlamasıdır. Sınırlı erişimin ayakta tuttuğu baskın koalisyon içi ilişkinin özü tehdit etme ya da şiddete başvurma kapasitesidir. Doğal devlette baskın koalisyon arasındaki ilişkiler kişilik dışından çok kişisel, statü ve hiyerarşiler eşsiz sosyal kimlikler olarak tanımlanır. Güçlü kişilerin soyut, tüzel, daimi ve sorgulanmaz sosyal kimliği başında oldukları ya da temsil ettikleri teşkilatlarla ayrılmaz bir şekilde içiçe geçmiştir. Teşkilatın liderliği ile teşkilatın gücü arasındaki bu yakın ilişki doğal devleti bir arada tutan çıkarları besler. Yasal sistemlerin kökeni elit ayrıcalıklarının tanımlanmasında yatmaktadır. Kişisel ve kimlik sınırlı düzenin ayırt edici özeliğidir. Tüm doğal devletlerin ortak yönü kişiselliğin ve kimliğin başka şekillerde ifade edilmesi: sosyal düzeni teminat altına almak için çıkarların yaratılması ve manipüle edilmesidir. Tüm doğal devletler ticareti kontrol ederler. Doğal devletlerin çoğu din kurumuna baskın koalisyon içinde bir rant kaynağı olarak muamele ederler. Sınırlı erişim ve rant yaratma ile düzeni ve istikrarı sağlarlar (North, Wallis ve Weingast, 2009: 32-38, 49,117,163).

AESD; devletin hukukun üstünlüğüne tabi sürdürülebilir bir şekli vardır. Şiddetin üzerinde konsolide siyasal kontrol mevcuttur. Vatandaşlar eşitlikçi, paylaşımcı ve kapsayıcı nedensel inançlara sahiptir. Ekonomik, siyasi, dini, sosyal faaliyetlere kısıtlama olmaksızın erişim vardır. Teşkilatsal şekillere erişim herkese açıktır. Tüm vatandaşlara hukukun üstünlüğü tarafsızca uygulananır. Kişilikdışı alışveriş esastır. Rekabet ve açık erişim ile düzen ve istikrar sağlanır (North, Wallis ve Weingast, 2009: 114,117). Alexis de Tocqueville de ABD’de demokrasinin gelişimini sistemin mükemmelliğinde değil, sistemi uygulayan hamle, memleket ve idare sisteminin kendine has sosyal, ekonomik ve siyasal şartların uygunluğunda bulmuştur. Zira demokrasi sadece bir hükümet şekli değil, bir yaşama

prensibidir (Wilson, 1961: 80-81). Temsili hükümet sokaktaki adamın kanaatini hakim kılmak için değil, aksine amme işlerine en iyi kanaatlerin, genel danışmalara uygulanacak en elverişli metotlarla ortaya çıkarılacak en üstün kanaatlerin ağır basması için uygulanmaktadır (Wilson, 1961:82-83).

En üst kanaatleri, en elverişli metotları açık erişim ve rekabete dayanan kurumlar düzenler. Avrupa’da siyasal otoritenin sınırlandırılmasında ve dengelenmesinde serfler, papazlar, işçiler değil, feodal lordlar ya da “ayrıcalıklılar” kilise ve endüstri emeği rol almıştır. Karşı karşıya gelmeler çeşitlidir: devlet ile kilise, ulus kurucular ile yerelciler, üretim araçlarına sahip olanlarla olmayanlar arasındaki çatışmalar (Mardin, 2015:37). Buna göre egemenliğin demokratik kullanımı toplumsal sözleşmenin kaynağı olan toplum/sosyal düzeydeki; sosyal, siyasal ve ekonomik güç ve etkileşimlerin örgütlenmesine bağlıdır. Batıda bu örgütlenmenin bireysel düzeyde temelinin kişisel, siyasal, ekonomik ve sosyal haklar ile ortaya çıkması tesadüfî değildir. Farklı ekonomik ve siyasal örgütlenme tipleri de özgürlük kavramını ön plana çıkarmıştır (Dursun, 2009:1). Egemenliğin sahibi olan toplum egemenliğin kullanıcısı olan devletarasındaözgürlük ya da örgütlenme hakkındaki sosyal, siyasal ve ekonomik etkileşimi kurumlar düzenler. Ancak kurumlar patika bağımlı kalıplar içinde gelişirler. Patika bağımlılığı süreç ve olayların zamanlama ve meydana gelme düzenlerinin kritik olduğunu ima eder (Ryfe, 2006:137). Zaten kurumlar hakkındaki en ortak düşünce yolu da; bireyler olarak bireyin davranışları üzerindeki kısıtlamalar (North, Wallis ve Weingast, 2009: 15) olduğudur. Kurumlar bireyler arasındaki ilişkileri kısıtlayan ve yöneten etkileşimin kalıplarıdır (North, Wallis ve Weingast, 2009:15). Douglass C. North bu kuralları; siyasal/yargısal kural, ekonomik kural ve sözleşmeler (1990:47) olarak ayırır.

Kurumlar; piyasa koşulları, mal ve hizmetler ve katılımcılar hakkındaki bilgiyi kanalize ederek bilgi asimetrisini düşürür; kimin neye ne zaman ulaşacağına karar veren mülkiyet haklarını ve sözleşmeleri tanımlayarak ve uygulayarak riski azaltır, vatandaşlara hesap vermelerini sağlayarak çıkar grupları ve politikacıların faaliyetlerini kısıtlarlar (WTO, 2004:176). Tüm siyasal davranışın temeli olan kurumlar siyaseti yapılandırır. Çünkü belli siyasal alana kimin katılacağına karar verirler, farklı aktörlerin siyasal stratejilerini şekillendirirler, bu aktörlerin hangi tercihleri olası gördüklerine hangilerini arzuladıklarına nüfuz ederler (Steinmo, 2001:1). Siyasal bir kurum, kolektif tercih kümesi içinde içeriksel özellikler kümesi olup kümenin üzerindeki kısıtlamaları, küme için fırsatları ve bireysel

davranışı tanımlamaktadır (Diermeier ve Krehbiel, 2001:4). Piyasa kurumları (firma, sözleşme) gibi yasama kurumları iki temel unsuru yansıtır: bireylerin tercihleri ya da amaçları (milletvekillerinin yeniden seçilmeyi aramaları), eksik bilgi, fırsatçılık ve diğer vekil problemlerinden kaynaklanan işlem maliyetleri (Weingast ve Marshall, 1988:134). İlişkisel sözleşmeler, etkisi; taraflar arasında süregelen (genellikle) güven ilişkisine dayanan, belirli sosyal ve ekonomik çerçeveyi esas alan, sözleşmenin içerik ve kapsamına nüfuz eden sözleşmelerdir (Diathesopoulos, 2010:4). Kurumlar aktörleri yapılandırır, onların faaliyet modlarını tanımlar, davranışı kısıtlar fakat onu güçlendirirler (Scott, 1995: 27). AESD sosyal düzey – mülk düzeyi arasındaki ilişki ekonomik ve siyasal (yasal) kurallar ve ilişkisel sözleşmelere dayanır. Bunlara yönetim kurumları denilmektedir. Yönetişim; mülkiyet haklarının, sözleşmelerin uygulanmasının ve kollektif eylemin güvenliğini sağlar (Dixit, 2009:1-2). Haliyle gücün bedensizleşmesi ve vatandaşın güçlenmesi kişisel ve sosyal kimliği esas alan elitler hiyerarşisini değil, insani kimliği esas alan demokrasiyi gerektirmektedir. Bu nedenle hukuk devleti, vatandaşların hukukî güvenlik içinde bulunduğu ve devletin eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir (Özbudun, 2011:123) kurumsal yapıdır. Ancak devletin işlemesine ilişkin farklı uygulamalar vardır.

İlk görüşe göre; devletin toplumun genel çıkarlarını belirleyen kişisellikten arındırılmış bir ideolojisi ya da dünya görüşü vardır. Söz konusu kişilik dışı ideoloji ya da dünya görüşü emredicidir. O alanda siyasal sistemin norm yaratma özgürlüğü yoktur. “Siyasal sistemin işlevi” var olan normlar çerçevesinde çıkarların açıklanması, bağdaştırılması ve siyasalara dönüştürülmesidir (Heper, 1998:213). Devlet işlevi – siyasal sistem işlevi devlet düzeyinde bir çatışma kaynağıdır. “Devlet işlevinin” sıhhsiz bir biçimde daraltılmasının altını çiziyoruz. Çünkü toplumun amaçlarını gerçekleştiren, toplumu ileri olanaklara kavuşturan ve ağırlıklı bir devlet olgusuna rastlanılmayan siyasal sistemler mevcuttur. Anglo-Sakson demokrasileri sivil toplumu temsil eden seçkinler, özel ve genel çıkarlar arasında kurulması gerekli olan hassas dengeyi sağlayabilmişlerdir (Heper, 1998:221).

Demokrasinin özü erkler arası kontrol ve denge yapılarıdır. Montesquieu (1689-1755) demokrasi için yasama, yürütme ve yargı erklerinin ayırımının önemini ortaya koymuştur. Demokrasi, devlet – siyaset ikilemine değil, yasama, yürütme ve yargı arasında kontrol ve denge yapısına dayanır. Egemenlik yetkisini bu üç erk kullanır. Bu üç erk siyasal bir varlık olan devleti temsil eder. Devlet düzeyinde bu; devlet, siyaset, politika düzlemlerine karşılık

gelir. Devlet soyut ve somut kurumlara karşılık gelir. Bunlar yönetim kurumlarıdır. Halkın kuralı olan yönetim kurumları devletin kurumları/kuralları olmaktadır. Buna göre devlet düzeyinde yönetim kurumları; yönetimin niteliği, kamunun hesap verebilirliği ve siyasal istikrardan oluşmaktadır (Aysan, Nabli ve Végazonès –Varoudakis, 2005:3). Siyaset erkler arasında işleyen kontrol ve denge kurumlarını ifade eder. Politika üç erkin demokrasinin amacı olan meşruiyet ve faydalılığı sağlamanın araçları durumundadır. Böylece demokrasi devlet işlevi ile siyasal sistem işlevi ikilemi yerini yönetim kurumlarına dayanan kontrol ve denge kurumlarını esas alır.

Peki politikalar nasıl uygulanacak ya da demokrasi – bürokrasi etkileşimi nasıl olacak? Demokrasi ile bürokrasi arasındaki ilişkiye ilişkin iki temel görüş vardır. İlki; siyaset bilimi – yönetim bilimi ayırımıdır. İngiliz ve Amerikan siyaset tarihi bir yönetim değil, yasama tarihidir. Yönetim bilimi doktrinini Almanlar ve Fransızlarda bulmuştur. Bu ilim hükümetin ortak bir imtiyaz sayıldığı Amerika ve İngiltere’de değil, aksine hükümetin bir tekel olduğu Avrupa’da dikkate alınmıştır. Zira Avrupa’da hükümetlerin halk desteğinden bağımsız olması onları fazla işlere girişmeğe itmiş, hükümeti bir tekel olarak alıkoyma dileği tekelcileri idare olunanları en az tahrik eden vasıtaları keşfetmeye sevk etmiştir (Wilson, 1887: 202-206). Siyaset – bürokrasi ayırımı formülasyonunda yönetim iki parçaya ayrılır: karar verme ve uygulama. Uygulama bilimsel yönetimdir (Waldo, 1948: 75). İdare alanı bir iş alanıdır. Siyasetin telaş ve heyecanından uzaktır. Siyaset devlet adamının, idare ise teknik memurun alanıdır. Bu ayırımı Alman düşünürler yapmıştır. Fakat idare de siyasi hayatın bir unsurudur. Amme idaresi, amme hukukunun teferruatlı ve sistematik uygulamasıdır (Wilson, 1961:63-64).

Ancak Woodrow Wilson düşüncelerini siyaset – bürokrasi ayırımı ile sınırlamaz. Mutlak bir iktidara karşı halkın girişmiş olduğu mücadeleler sonunda yaratılan anayasa ile hemahenk bir idare sisteminin zorunlu olduğunu şu şekilde belirtir: idare ilmini anayasamızın süzgecinden geçirmek, tenkitçiliğin kısılmış ateşine oturtmak ve yabancı gazların tesirinden ayıklamak kafidir. Prusya’nın kendine has idari sistemi ise bizi boğar. İdareci kendi işini başarması hususunda kullanacağı vasıtalar arasında bir iradeye sahip olmalı ve o esasen ona aittir. O sadece pasif bir alet olmamalıdır, yine de böyle bir alet değildir. Hükümet faaliyetlerini tayin eden geniş planlar idari sayılmaz, ancak bu planların teferruatlı uygulaması idari bir karaktere haizdir. Gözetilecek ayırım, umumi planlarla özel araçlar arasında olmalıdır. Geniş yetkiler ve kösteklenmemiş olan bir takdir hakkı, sorumluluğun kaçınılmaz

şartlarındadır. Halk efkârı yetkili bir tenkitçi rolü oynamalıdır. İdare güdülen siyasetin elverişli ve demokratik bir tatbikatı olmalıdır. Amerika için idare ilminin dayanacağı prensipler demokratik kuralların özü olmalıdır. Bütün hükümetlerin idare sistemlerinin meşru gayelere ulaşmak istedikleri kabullenmek gerekir (1961: 60-73). İlmî araştırmalarda bürokrasi siyasal aktörlere tabidir ancak iç işleyişi bakımından büyük ölçüde özerktir (Heper, 2006:31).

Teşkilatlar, bireysel amaçların yanında ortak amaçları takip etmek için koordineli bir tavır içinde hareket eden spesifik birey gruplarından oluşurlar. İki tip teşkilat vardır. Sosyal kimliğe sadık teşkilat, bireysel çıkarları her zaman teşkilatı gönüllü işbirliğini korumaya iten bireylerden oluşur. Kendine sadık teşkilat, üyeleri arasında dürtü uyumu düzenlemeleri olan ve kendi başına hareket eden teşkilattır. Bu teşkilatlar, iç düzenlemeleri uygulamak için üçüncü taraflara dayanmazlar. Kendine sadık teşkilatın üyeleri arasındaki işbirliği, her zaman, tüm üyeleri için dürtü uyumludur. Sözleşmeli teşkilatlar; teşkilat içi, arası ve dışı düzenlemeleri uygulayarak üçüncü taraflara faydalı olurlar. Sözleşmeli teşkilatlar, hem üçüncü taraf sözleşmelerinin uygulanmasına hem de üyeleri arasındaki dürtü uyumlu düzenlemelere faydalıdırlar. Çoğu teşkilatın üyeleri, diğer üyelerin davranışları ve teşkilatlarının kural ve normları hakkında paylaşılan inançlar geliştirirler. Bir sonuç olarak, çoğu teşkilat insanların teşkilat içinde davranma şekline nüfuz eden kural, norm ve paylaşılan inançları içeren iç kurumsal yapıya sahiptir (North, Wallis ve Weingast, 2009: 15-16, 260).

Gerçek demokrasi ve gerçek etkililik eş anlamlı ve uzlaşlı halindedir. Sonuçlar olmaksızın demokrasinin hiçbir anlamı yoktur. Bir taraftan enerji ve olanak diğer taraftan etkiler ve sonuçlar arasındaki oranın belirlenmesi olan etkililik meşruluk ve faydalılıktır. Bürokratlar bilimsel yönetimi ve verimliliği esas almalı ancak daha esas olanı kamuya hizmettir. Yönetim bir iş gibi işlemez, anayasa ve diğer demokratik zorunluluklar dikkate alınmak zorundadır. “Vazgeçilmez” olan demokrasi ile “kaçınılmaz” olan bürokrasi bir şekilde uzlaşmak zorundadır. Demokrasi bir “özgürlük ve eşitlik rejimi”dir; hal böyle olunca, bürokrasi alanında da “özgürlük ve eşitlik” olmalıdır (Waldo, 1948:128-129, 203, 206-207; Waldo, 1952:82). Tüm mesele hem demokrasi hem de bürokrasi için meşruluk ve faydalılıktır. Bu durum ise demokrasi ile bürokrasi arasında yönetim yapıları dengesi kurabilmek ile ilgilidir.

Bürokrasiler bürokratlara emanettir. Bu emanetin esası yetki devridir. Yetki devrinde amaç bürokratin uzmanlığından faydalanmaktır. Yetki seçilmiş / atanmış sivil yetkili – askeri yetkili arasında bir etkileşime neden olur. Ancak yetki devri iki nedenden dolayı bu etkileşimde sorun yaratır: eksik öngörü ve bilgi asimetrisi. Gelecek öngörülmezdir. Bu nedenle yetki devri sorunlara neden olmaktadır. Yetki devredilen kişide ters seçim ve ahlaki risk sorunları olmaktadır. Huntington’ın iddia ettiği gibi profesyonellik ve onun esası olan askeri etik problemleri çözmemektedir. Tam tersine problemlerin varlığına işaret etmektedir. Çünkü profesyonelleşme bağımlılık ve bilgi asimetrisi problemlerine neden olmaktadır. Ayrıca seçilmiş / atanmış sivil yetkililer de iyi niyet kurallarına göre davranmayabilirler. Sonuçta vekalet maliyetleri ortaya çıkmaktadır. Tüm mesele bu maliyetleri en aza indirecek güven dengesine ulaşmaktır.

1.3.7. Açık Erişimli Sosyal Düzenlerde Demokrasi Açığı

Demokrasinin zayıflığının ne anlama geldiğini demokrasi açığı kavramı ifade eder. Demokrasi açığı kavramını ilk kullanan David Marquand bu kavramı Avrupa Toplulukları Kurumlarının demokratik meşruluğunun zayıflığını tarif etmek için kullanmıştır (Yves, 2002:1-13). Giandomenico Majone, Avrupa’nın demokrasi açığı gerçekte Avrupa Birliğinin (Avrupa Topluluklarının) doğası, fonksiyonları ve amaçları hakkındaki tartışmalarla alakalı (1998: 27) olduğunu belirtir.

Parlamentonun güvenlik politika ve reformlarına karışmasını meşruluk üzerinden ele alan Wolfgang Wagner’e göre meşruluk; etkili yönetim “çıktı meşruluğu” tarafından ya da katılımcı süreçler “girdi meşruluğu” tarafından ve uluslararası hukuka uygun olarak garanti edilebilir (2005:7). Wagner meşruluğu uluslararası hukuka uygun olarak halk için halk tarafından yönetim olarak ele alır. Buna göre demokrasi açığı halkın kuralına ilişkin girdi ve çıktı meşruluğunun zayıflılığıdır. Wagner’e göre demokratik açık fonksiyoneldir. Majone de; demokrasi açığını; kamu politikasını yapmanın kusurluluğu, şeffaflığın eksikliği, kamu katılımının ve neden göstermenin yetersizliği, aşırı teknik ve idari yönlendirme ve elverişsiz hesap verme mekanizmaları (1998:21) anlamına geldiğini belirterek kamu gücünün kullandığı girdi ve çıktı meşruluğuna göndermede bulunur. Meşruiyet zayıflığı ise faydalılık zayıflığını beraberinde getirmektedir.

Andrew Moravcsik, demokrasi açığının bir problem değil, bir ikilem (1994:55) olduğunu belirtir. Howse ise temsili demokrasi modelinde demokrasi açığı probleminin özünde bir vekil maliyetleri problemi (2003:83) olduğunu ifade ederek kamu gücünü kullananların girdi ve çıktı meşruluğunun zayıflığının maliyetlerine odaklanır. Öyle ki bir yönetimde girdi ve çıktı meşruluğunu ya da maliyetini tartışan nedensellik ilişkileri varsa bu bir ikilemi değil meşruiyet ve faydalılık problemini ifade eder. Michael Goodhart Avrupa Birliği düzeyinde dört tür demokrasi açığından bahseder: kurumsal, performans, ikincil ve yapısal açıklıklar. Kurumsal açık; kurumsal dizayn ve fonksiyonlardaki eksiklik ve kusurlardan kaynaklanır. Performans açığı; siyasal sistemin performansından kaynaklanır. İkincil açık; çok düzeyli yönetimden kaynaklanır. Yapısal açık; birlik politikası ile devlet politikası arasındaki yapısal ve konsept farklarından kaynaklanır (2007:569). Kısacası demokrasi açığı kurumlar, teşkilatlar ve yöneticiler hakkındadır.

Andrew Moravcsik Avrupa Birliği üzerine yaptığı değerlendirmeler sonucunda “demokrasi açığı” ister kamu hesap verebilirliğin yokluğu ister meşruluk krizi olarak tanımlansın Avrupada “demokrasi açığının” olmadığı sonucuna ulaşır (2008:332-340). Moravcsik; Anayasal kontrol ve denge, ulusal hükümetler aracılığıyla dolaylı demokratik kontrol ve Avrupa Parlamentosunun artan gücünün, Birliğin politika yapmasının, tüm durumlar için yaklaşık olarak, açık, şeffaf, etkili ve siyasal olarak Avrupa vatandaşlarının taleplerini karşıladığını temin etmek için yeterli olduğunu belirtir (2002:605). Wagner, Avrupa Birliğinde ortaya çıkan “demokrasi açığının” karşılanması Avrupa düzeyinde parlamenter gözetimin ve uluslararası hukuka katı sadakatin güçlendirilmesini gerektirdiğini (2005:5) ifade eder. Moravcsik Birliğin yapısal çerçevesine ilişkin olmayan “demokrasi açığı”nı ele alırken, Wagner Birliğin fonksiyonel çerçevesine ilişkin var olan demokrasi açığını ele alır. Her ikisi ABD Başkanlarından Abraham Lincoln’un “halkın, halk tarafından halk için” yönetimi olarak tanımladığı demokrasi mefhumunu hatırlatır.

Sivil – asker ilişkileri çerçevesinde savunma kurumunun tasarım ve kullanımı sosyal ve siyasal maliyetlere, askeri teşkilatların yönetimi işlem maliyetlerine ve askeri uzmanların uygulamaları vekil maliyetlerine neden olur. Sivil – asker ilişkilerinde demokrasi açığı; savunma kurumu, askeri teşkilat ve askeri uzman hakkındaki yapısal ve fonksiyonel endişeler üzerinedir. Bunlar sivil – asker ilişkilerindeki demokrasi açığının temel kaynaklarıdır. Sonuç olarak; sivil – asker ilişkilerinin demokrasi açığı dört temel sacayağına bağlıdır:

- Savunma kurumunun yönetim kurumları ile uyumuna,
- Savunma kurumunda kurumsal kontrol ve denge kurumlarının işlemlerine,
- Askeri teşkilatların yönetim yapıları dengesine,
- Askerler ile siviller arasındaki güven dengesine.



İKİNCİ BÖLÜM

SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİNİN DEMOKRATİKLEŞMESİNİN YENİ KURUMSAL YAKLAŞIM İLE İNCELENMESİ

2.1. SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİNDE KURUMSAL YAKLAŞIM

2.1.1. Değişen Savunma Kurumu: Sivil-Asker İlişkilerinin Yeni Çerçevesi

Anthony Forster’a göre günümüzde sivil – asker ilişkileri alanı; epistemolojik, ontolojik ile politika ve uygulama zorlukları ile karşı karşıyadır. Bu üç zorluğun bileşkesi sivil – asker ilişkileri alanı ve onun parametrelerinin yeniden tanımlanmasında entelektüel bir devrim yaratmaktadır (2002:71). Forster bu zorlukların meydana getirdiği değişikliklerin kümülatif etkilerinin üç önemli gelişmeyi üretme potansiyeline sahip olduğunu belirtmektedir. İlki “eski” sivil – asker ilişkileri sorunlarının yanında “yeni” ampirik ve teorik sorunlara yeni bilginin uygulanma olasılığıdır. İkincisi sivil – asker ilişkileri ile ilgi kurulmayan ya da öyle algılanmayan gelenek ve teorilerin birleştirilmesi olasılığı ile birlikte disiplinlerarası araştırma fırsatlarının ilerlemesidir. Üçüncüsü daha güçlü teorik temellere sahip yaklaşımlar içinde sivil – asker ilişkileri çalışmalarının temellendirilmesidir (Forster, 2002:71).

Merle Maigre ise, sivil – asker ilişkilerinin, başından beri, siyasal analistler, sosyologlar, psikologlar, antropologlar ve ekonomistlerden girdileri birleştiren disiplinlerarası bir araştırma alanı olduğunu (2009:2) belirtmektedir. Maigre’ye göre her ülkede sivil – asker ilişkilerini; devletin tarihi, gelenekleri, zihniyeti, yasal çerçeve, iç politikalar, uluslararası ve bölgesel güvenlik çevresi, askeriye’nin toplumdaki rolü, askerlik mesleğinin kamunun zihnindeki imajı, askeri komutanlar ve sivil liderliğin kişisel karakteristikleri ve resmi olmayan ilişkileri ve daha birçok faktör etkilemektedir. Dahası bu faktörler hareket halinde ve devamlı bir şekilde değişmektedir (2009:8). Bu faktörlerin hareket halinde ve devamlı bir şekilde değişmesi siviller - askerler arasında sabit bir ilişki belirleme çabalarını anlamsızlaştırmaktadır. Bu; disiplinlerarası ve uluslararası yaklaşımların neden sivil - asker ilişkileri üzerine daha fazla akademik araştırmaların yapılmasına önem attiklerini ve neden sosyologlar, siyasal bilimciler, antropologlar ve işaret bilimcilerinin en iyi fikir ve çerçeveleri geliştirmelerinin gerekli olduğunu göstermektedir (Maigre, 2009: 8). II. Dünya Savaşından beri birçok ulus askeriye’lerini yeniden düzenleme ve yeniliklere uydurma çalışmaları

içerisindedir. Bunun sonucu olarak; sivil – asker ilişkileri askeri sosyoloji, karşılaştırmalı siyaset ve uluslararası ilişkiler için temel bir çalışma alanı olarak yeniden ortaya çıkmıştır (Schiff, 2009:43).

Epistemolojik anlamda “eski” sivil – asker ilişkileri araştırmalarına üç paralel gelişme egemendir. “Eski” sivil – asker ilişkileri literatürünün çoğunda açık teorik varsayımlardan kaçınma geleneği güçlüdür. Bu durum sivil – asker ilişkileri alanını sosyal bilimlerdeki teorik tartışmalar ve bilimdeki gelişmelerden koparmış ve gettolaştırmıştır (Forster, 2002: 71). “Eski” sivil – asker ilişkilerine ilişkin yaklaşımlar analitik realizme dayandırılmıştır. Devlet üniter bir bileşimdir, dış dünya ile ilişkileri tekeline almıştır ve ulusal çıkarı tanımlamaktadır. Ancak Soğuk Savaştan sonra önemli teorik gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmelerden ilki Alexander Wendt (1992), Barry Buzan (1991) ve Ole Wæver (1996) gibi bilim adamları tartışılmadan kullanılan ulusal çıkar, kimliğin teşkili ve egemenlik mefhumlarına meydan okumuş, bunları tartışılabilir ve değişebilir olduğunu hatırlatmıştır (Forster, 2002:72- 73). Feaver’ın rasyonel tercih yaklaşımı gibi sivil – asker ilişkileri alanındaki sorunlara oyun teorisi yaklaşımlarının uygulanmasıdır (Forster, 2002:75). “Eski” sivil – asker ilişkileri alanında çalışanlar çok disiplinli araştırmalara ilgilenmemeyi alışkanlık haline getirmişlerdir (Forster, 2002:75). Sivil – asker ilişkileri konusunda önde gelenlerden Stephen P. Cohen asker – toplum ilişkilerinin disiplinlerarası niteliğinin siyaset bilimi, antropoloji ve sosyoloji alanlarını birleştirdiğini belirtmektedir (Schiff, 2009:25).

Ontolojik zorluklara ilişkin olarak “eski” sivil – asker ilişkilerinin referans objesi devlettir, özellikle yürütme merkezlidir, çok aktörlülük önemsenmemiş ve sivil toplum ihmal edilmiştir (Forster, 2002:76). Buna göre şiddetin kontrol tekeli eline alan hükümetin silahlı kuvvetler için etkili düzenlemeler yapmasının nedeni siyasal sistemi savunmak için kurulan silahlı kuvvetlerin bu sisteme müdahalelerinin engellenmesi ve silahlı kuvvetlerin sivil üstlerine hizmet etmelerinin teminat altına alınmasıdır (Forster, 2002:73). Ancak modern devlet sürekli gelişmekte ve çok boyutlu hale gelmekte buna karşın devleti yekpare ve değişmez olarak tanımlayan kavramların sınırlılığı daha fazla kabul edilmektedir (Forster, 2002:76). “Yeni” sivil – asker ilişkilerinde devletin kapasitesi veya nasıl çalıştığı merkeze alınmaktadır (Forster, 2002:77). Sivil ve askeri unsur kavramlarının geleneksel tanımlarının nitelik ve fayda olarak yetersiz olduğu kabul edilmektedir (Forster, 2002:78). “Eski” sivil – asker ilişkilerinin paramiliter, istihbarat servisleri, özel polis ya da içişleri kuvvetleri gibi gri

kuvvetleri dışlaması ve özellikle geleneksel ve üniformalı silahlı kuvvetlere odaklanması sıradan bir durumdur (Forster, 2002:78). Soğuk Savaşın bitmesi, Sovyet Rusya'nın çökmesi ve Francis Fukuyama'nın tarihin sonu olarak kavramsallaştırdığı zorluklar askeri reform ile demokratikleşme sürecini sıkıca bağlantılı olduğunu göstermiştir. Sierra Leone ve Somali gibi başarısız devletlerde; kurumlar, bürokrasi, yönetim ve hukuk düzeninin yokluğu bu devletlerde sivil – asker ilişkilerinin anlaşılmasında esastır (Forster, 2002:79).

Devlet eksenli olmayan zorluklara ilişkin farkındalık gitgide artmıştır. Bu gelişme Barry Buzan, Ole Waever ve Jaap de Wilde ortaya attığı güvenlikleştirme teorisi etrafında şekillenmektedir. Devlet merkezli “eski” sivil – asker ilişkilerine karşı çıkılmakta, birey ve toplumları odağına yerleştirmektedir (Forster, 2002:80). Güvenlikleştirme Teorisinin “yeni” sivil – asker ilişkilerine katkısı üç sorun hakkında uyarıda bulunmasıdır. İlki referans nesnesidir. Tehdit edilen ve hayatta kalma meşruiyeti olan varlıklardır. İkincisi sektörün dinamiklerini etkileyen güvenlikleştirme aktörleridir. Üçüncüsü referans nesnesi ve güvenlik aktörü olmaksızın sektörün dinamiklerini etkileyen fonksiyonel aktörlerdir (Buzan, Waever, ve Wilde, 1998:36). Yapılar ile temsilciler/vekiller arasındaki etkileşimin daha iyi anlaşılmasına yönelik farkındalık artmıştır. “Eski” sivil – asker ilişkilerinde görüşler statik ve tipiktir. Sivil – asker ilişkilerinin odak noktası özellikle anayasa ve mücadele alanının şekillendiği yol gibi yapısal boyutlardır. Temsilci/vekil yaklaşımı yapılar ile temsilciler/vekiller arasındaki etkileşim ile ilgilenmektedir. Sivil – asker ilişkilerinde anayasal ve kurumsal tasarımlar yanında temel aktörlerin tutum ve davranışlarını araştırmaktadır (Forster, 2002: 80).

Politika ve uygulama zorluklarına ilişkin olarak; Soğuk Savaşın bitmesi ile uluslararası barış ve istikrarı desteklemek için devletler liberal demokratik devleti desteklemeyi teşvik etmesidir. Soğuk Savaşın bitmesi ile siyasal koşullara özellikle güvenlik sektörünün etkili yönetimi ve silahlı kuvvetlerin demokratik sivil denetiminin ilerletilmesine ilgi yenilenmiştir. Soğuk Savaş döneminde sivil kontrol mefhumunun demokratik kontrol mefhumu ile bağlantısı son derece zayıftır. Soğuk Savaş döneminde silahlı kuvvetlerin sivil kontrolü ile ilgili problemler askeriye'nin “demokratik” kontrolünden çok “sivil” kontrolünü vurgulamaktadır (Forster, 2002:73,81). Örneğin NATO üyeliği 1949 – 1989 yılları arasında sivil – asker ilişkileri koşuluna bağlanmamıştır. Portekiz, Türkiye ve Yunanistan'ın bu dönemde askeri yönetim tecrübeleri yaşamalarına karşın, NATO üyelikleri bunu

ispatlamaktadır. Ancak Soğuk Savaşın bitmesi ile apaçık düşman figürü sıra kadem basmıştır. Batının büyük silahlı kuvvetleri anlamsızlaşmış, batının savunma politikalarını somut düşman ile mücadele etmenin ötesinde terörizm ile mücadele, barış operasyonları, insani müdahale gibi yeni güvenlik çerçevesine dayandırmalarına sebep olmuştur. Batının silahlı kuvvetleri Irak ve Afganistan gibi diyarlarda operasyonlara katılmalarına karşın, bu operasyonların kamuoyuna açıklanma ihtiyacı güvenlik politikalarının eskiye oranla uygulanmasını daha da zorlaştırmıştır. Tüm bu gelişmelerin devlet, asker ve toplum arasındaki ilişkiler üzerine önemli etkileri olmuştur (Maigre, 2009:4).

Bu etkiler sonucu; demokratik sivil – asker ilişkileri bir üçlü sacayağı üzerine oturtulmuştur. Silahlı kuvvetler ve diğer güvenlik yapılarının sivil kontrol yetkililerinin kurumsallaşmış gözetim mekanizmaları düzeyine ve bir sivil savunma profesyonelleri topluluğunu geliştirme araçlarına özel vurgu yapılmıştır. Savunma ve güvenlik kuvvetlerinin seçilmiş liderler tarafından kendilerine tevdi edilen rol ve misyonları başarılı bir şekilde yerine getirme kabiliyeti olan askeri etkililik temel olmuştur. Rol ve misyonlar artık geleneksel ülkesel savunmadan, insani yardım, barış koruma, terörizmle mücadele ve istihbarat toplamaya uzanabilmektedir. Savunma ve güvenlik kurumlarının kendilerine tevdi edilen rol ve misyonları toplumca kabul edilebilir bir maliyetle başarıp başaramayacaklarını belirlemeyi arama olan savunma verimliliği (Bruneau ve Trinkunas 2008: 10) esas olmuştur. Bu üçlü ayrılmaz bir şekilde bir bütünün parçalarıdır. Burada karşılıklı bağımlılık vardır (Bruneau ve Trinkunas 2008:15). Devletler de, savunmanın yeniden yapılanması konusunda üç önemli norm setini benimsemişlerdir. Bunlar; askeriye'nin; profesyonel ya da gönüllü, nasıl oluşması; askeri araçların amaçları ve yeni askeri rol ve misyonların yaratılması; özel askeri sistemlerin veya askeri uygulamaların uygunluğudur (Clunan, 2008:31).

Özetle; sivil – asker ilişkilerini etkileyen hareket halindeki faktörler sivil – asker ilişkilerinin kurumsal çevre ve mekanizmalarını değiştirmektedir. Sivil – asker ilişkileri özerk askeri alan anlayışından sıyrılmış, disiplinlerarası, zamanlararası ve aktörlerarası bir savunma kurumuna dönüşmüştür. Bu değişim epistemolojik, ontolojik ile politika ve uygulama zorluklarını yeniden ele almayı gündeme getirmektedir. Bu üç zorluğun bileşkesi sivil – asker ilişkileri alanı ve onun parametrelerinin “savunma kurumu” etrafında yeniden tanımlanmasını zorunlu kılmaktadır. Bu zorunluluk savunma kurumunun yeni yaklaşımlarla incelenmesini

gerektirmektedir. Yeni yaklaşımlarla inceleme sivil – asker ilişkilerinin üçlü sacayağı olan demokratik kontrol, askeri etkililik ve savunma verimliliği unsurlarının analizini gündeme getirmektedir. Bu analiz gereksinimi savunma kurumunun toplum, devlet, teşkilatve temsilci/vekil düzeylerinde yeni kurumsal yaklaşım ile incelemeyi haklı kılmaktadır.

2.2. SIVİL – ASKER İLİŞKİLERİ TEORİLERİ ve KURUMSAL YAKLAŞIM

2.2.1. Huntington’un Normatif Teorisi

Huntington’ın normatif yaklaşımının anahtar teması objektif sivil kontroldür (Ari, 2007: 10). Huntington’un üç temel iddiası bulunmaktadır: sivil ve askeri roller arasında anlamlı farklılıklar vardır, objektif sivil kontrolün anahtarı askeri profesyonelleşmedir ve profesyonelleşmenin anahtarı askeri otonomidir (Feaver, 2003:7). Böylece otonomi profesyonelleşmeye, profesyonelleşme siyasal tarafsızlığa ve gönüllü bağlılığa, siyasal tarafsızlık ve gönüllü bağlılık sivil kontrolün korunmasına yol açmaktadır (Feaver, 2003:18). Huntington’a göre objektif sivil kontrolün temel özellikleri; yüksek düzeyde askeri profesyonelleşme ve mesleki yetkinlik kısıtlamalarının askeri yetkililerce tanınması; askerin, dış ve askeri politikaya ilişkin temel kararları alan sivil siyasal liderlere etkili bağlılığı; askerlik için otonominin ve bir mesleki yetkinlik alanı olarak askerin liderliğinin tanınması ve kabulü; bir sonuç olarak; siyasete askeri müdahalenin, askeriye siyasi müdahalenin asgari düzeye çekilmesidir (1995:9-10). Huntington’ın modeli iki temel öngöründe bulunmaktadır: ya değişim ya da ölüm (Feaver, 2003:20). Ancak bu değişim askeri etiğe uyumlu muhafazakarlaşmadır. Askeri konularda militarist bir sosyal düzendir.

Sivil – asker ilişkilerini siyaset fenomeninin ayrı ve kendine özgü bir kategorisi olarak ele alan (Larson, 1974: 60). Huntington’ın modelinde ideoloji temel taşıdır (Feaver, 2003: 8). Huntington’a göre; Amerika açısından, askeri profesyonelliği sürdürmek zordur. Çünkü liberalizm tabiatıyla askeri fonksiyon ve askeri kurumlara düşmandır. Klasik liberal yaklaşım askeri işlerin mümkün olan en düşük düzeye inmesini ve değişmesine (sivilleşmesine) yöneliktir. Huntington üçüncü bir seçenek olarak; muhafazakarlığa yönelindiğinde hüküm süren sosyal değerler geleneksel liberalizmden ayrılabilir ve öylece toplum askeriye ile ilgili müsamaha politikası benimser. Huntington’a göre; liberal bir toplum olan ABD’de objektif sivil kontrolün başarılmasını askeri profesyonellerin siyasal olarak steril ve tarafsız

kılınmasının yanında kendi alanlarında otonom olmalarına imkan verilmesini gerektirmektedir (Nielsen, 2005: 64).

Huntington askeri teşkilatların hem fonksiyonel hem de toplumsal zorunluluklar tarafından şekillendiğini belirtmektedir. Fonksiyonel zorunluluklar askeri teşkilatların devleti dış tehditlere karşı koruma kapasitesinin ihtiyaçları tarafından itilen özel karakteristikleridir. Toplumsal zorunluluklar toplumda baskın olan sosyal güç, ideoloji ve kurumlardan doğmaktadır. Ancak evrensel olarak geçerli bir fonksiyonel zorunluluklar kümesi olduğu ve toplumsal zorunlulukların sadece askeri teşkilatları zayıflatığı doğru değildir (Nielsen, 2005: 65). Huntington'a göre; sivil-asker ilişkileri, dış tehdidin düzeyi (fonksiyonel zorunluluk), devletin anayasal yapısı (sosyal zorunluluk) ve toplumun ideolojik yapısı (sosyal zorunluluk) tarafından şekillenmektedir. Sovyet Rusya tehdidi büyük askeri kurulumun gereksinimi için ABD üzerine baskı kurmakta ancak geleneksel liberalizm, anti militer ideoloji ulusal güvenlik için gerekli olan askeri gücün inşası ve askeri özerkliği garanti altına alınmasına engel olmaktadır. Amerika ideolojisini değiştirmede müddetçe, uzun dönemde Sovyet Rusya tehdidine karşı koyamayacaktır (Feaver, 2003:16-17).

Huntington'a göre askeri subayın kendine özgü mahareti evrenseldir. Bu maharetin esası zaman ve mekanda meydana gelen değişikliklerden etkilenmemektedir. Huntington'a göre savaşın kendi kurallarının olması askeri profesyonellere, dış etki olmaksızın, bu kurallar çerçevesinde kendi uzmanlıklarını geliştirmeye izin vermeyi gerektirmektedir (Nielsen, 2005: 65). Ancak Carl Von Clausewitz'in Savaş, sadece politikanın başka araçlarla sürdürülmesidir (2011: 45) düşüncesinin bir uzantısı olan bu anlayış problemlidir. Çünkü bu anlayış her zaman ve her yerde geçerli olan bağımsız askeri standartlar kümesi olduğunu ima etmektedir. Bu imanın geçerliliği olanaksızdır. Öyle ki etkili silahlı kuvvetlerin karakteristikleri; sahip olduğu kaynaklar, başarmak zorunda olduğu misyonlar ve çevresindeki diğer boyutlar gibi faktörlerle birlikte değişmektedir (Nielsen, 2005:65).

Huntington askerin özel bir aklının olduğunu iddia eder. Bütün devletler için önemli olan bu askeri akıl güçlü savunma kapasitesi ve etkili askeri fonksiyon inancına dayanan tutucu muhafazakarlık ile karakterize olmaktadır (Maigre, 2009:3). Ancak gerçek sivil kontrol askerleri sivil düşünceye bağlı kılan değil aksine onların desteklediği inançların güçlenmesi ile başarılır. Huntington ideal ya da objektif sivil kontrolün amacının mümkün en yüksek

askeri profesyonelliğe ulaşma olduğunu iddia etmektedir. Bu asker ve sivil faaliyetler arasında açık bir çizginin çizilmesi ile yapılabilir. Sivillerin siyasal planları ve askerlerin askeri planları yapması gerekmektedir. Politikacıların, taktiklere müdahil olmaksızın, ulusal savunma için stratejik amaçları tanımlaması gerekmektedir. Askerlerin, politikacılardan bağımsız olarak, askeri amaçları koalaması gerekmektedir (Maigre, 2009:3).

2.2.2. Cumhuriyetçi Yurttaşlık Teorisi

Morris Janowitz Cumhuriyetçi Yurttaşlık Teorisini geliştirmiştir. Janowitz'in Profesyonel Asker (1960) adlı eseri askeri kurumun incelenmesinde kapsayıcı sosyolojik bir yol göstermektedir (Larson, 1974:61). Janowitz askeriye askeri subaylığın profesyonel hususiyetlerinin zamanla farklılaştığı ve şiddetin kontrolünün ötesinde norm ve beceriler içeren sosyal bir kurum olarak ele almaktadır (Moskos,1976:58). Janowitz korumacı güç "constabulary force" dönüşen askeriye; askeri ve siyasal hareket ya da savaş ile barış arasında açık bir farkın olmadığı "yaşayabilir uluslararası ilişkileri" desteklemek için gücün iki yanlı kullanımı ile meşgul olduğunu iddia etmektedir. Korumacı güç polis gücünden çok savaş için hazırlanan ve barışı koruma ile ilgilenen güçtür (Larson, 1974:61).

Huntington ve Janowitz arasındaki temel tartışma; askerin üzerindeki daha etkili sivil kontrolün sivil ve askeri karar verme süreçlerinin katı ayırımı ile mi ya da tam bütünleşme ile mi başarılacağına; odaklanır (Maigre, 2009:3). Huntington'a göre askeriye emsalsizdir ve sivil dünyaya ait değildir. Janowitz sivil ve askeri fonksiyonlar arasında açık bir ayırımın yapılmasını reddetmektedir. Janowitz, II. Dünya Savaşındaki müttefik zaferin ve askeri teknolojiye yenilenmenin askeri faaliyetlerin doğasında ve bir bütün olarak toplumda meydana gelen değişikliklerden ileri geldiğini belirtmektedir. Bu değişimin askerin korumacı güç rolünü vurguladığını ileri sürmektedir (Maigre, 2009:4).

Janowitz'e göre bir kurum olarak askeriye toplumun bir parçasını oluşturduğunu görmemek ya da askeriye toplumdan uzaklaştırmak oldukça tehlikelidir (1960:270). Askeriye toplumun geri kalanı ile aynı gelişme ritmini izlemeli ve siyasal değişikliklere ayak uydurmalıdır. Sivil kontrol ancak kaynaklar ve esaslı duruş için rekabet etmenin teşvik edilmesi ile başarılıdır (Maigre, 2009:3). Janowitz; askeriye'nin ayrı eğitim ve kayıt sistemine, farklı üniforma ve ritüellere sahip olduğunu ancak toplumun temel prensiplerinden tamamen ayrılmasının teşvik edilmemesini de kabul etmektedir (Schiff, 2009:31). Janowitz'in

sosyolojik yaklaşımının temel odağını askeriye'nin (bireyler olarak) sivil toplumla ilişkisi oluşturmaktadır (Feaver, 2003:10).

Janowitz yasama gözetiminin ilerletilmesi, askeri teşkilatların en alt düzeylerine kadar sivil kontrolün uzatılması, subay mesleki eğitimine sivil müdahalenin artırılması gibi sivil kontrolü güçlendiren önlemleri desteklemektedir Huntington'ın tersine Janowitz siyasal liderliğin dağıldığı ABD'de, sivil politikacılar, ulusal güvenliğe ilişkin karar verme sürecinde askerin aktif bir bileşen olduğunu varsaymaktadırlar Janowitz askerin siyasal bir baskı grubuna benzemesinin kaçınılmaz olduğunu, askerin faaliyetleri sorumlu, sınırları belli ve sivil otoriteye cevap veren kaldığı müddetçe bunun problem olmadığını belirtmektedir. Janowitz'e göre sivil kontrolü sürdürmenin güçlü teminatlarından biri askerin sivil değerlerle anlamlıca bütünleşmesidir (Nielsen, 2005:66).

2.2.3. Rejim Teorisi

Douglas L. Bland'ın Rejim Teorisi sivil otorite ve askeriye'nin olduğu her devlette askeriye'nin sivil kontrolünün sivil liderler ve askeri yetkililer arasında "kontrol için sorumluluk paylaşımı" aracılığıyla yönetildiğini ve sürdürüldüğünü iddia etmektedir. Paylaşım, sivil – asker ilişkileri sorunlarında aktörlerin beklentilerinin etrafında yakınsadığı ulusal rejimin "prensipleri, normları, kuralları ve karar verme süreçlerine göre yerine getirilir (2001:526). Her bir liberal demokraside uygulanan sivil – asker ilişkileri prensip, norm, kural ve karar verme süreçlerine dayanır. Bir ulusal rejim her devletin kültürel, siyasal, sosyal ve askeri tarihine göre gelişir. Rejimin gelişmesi ise düşünce, ideoloji ve tecrübe ile hareketlendirilir (Bland, 2001:529). Prensipler; gerçek, sebep ve doğruluk doktrinlerini, normlar; yükümlülük ve haklarda tanımlanan davranış standartlarını, kurallar; faaliyetler için özel emir ya da yasakları, karar verme süreçleri; ortak tercihleri uygulama ve gerçekleştirme için geçerli olan uygulamaları ifade etmektedir. Prensip ve normlar bir rejimin temel karakteristiklerini tanımlarken kural ve karar verme süreçleri rejimin işlemesine ilişkin temel özellikleri sağlamaktadır (Bland, 2001:531).

Sivil – asker ilişkilerinde sivil – asker ayırımı sivil otorite ve savunma heyeti şeklindedir. Sivil otorite; anayasa, yasa ve geleneğin resmettiği ve egemen halka karşı sorumlu olan ve hesap veren seçilmiş sivilleri ifade etmektedir. Bunlara yardım etmek için

atanan profesyonel sivil yetkililer sivil otorite kapsamında değildir. Asker; devlet tarafından silahlı kuvvetlerin bir birim ya da unsuruna kaydedilen kişi ya da kişilerdir (Bland, 2001:532). Savunma Heyeti; silahlı kuvvetlerde ya da bakanlıklarda öncelikle istihdam edilen, askeriye'nin kontrolü ve komutasından ya da savunma politika ve kaynaklarının yönetiminden doğrudan sorumlu olan herhangi bir askeri kişi, kamu ya da devlet memuru, bilim adamı ve sivil otorite üyesi olmayan diğer kişileri kapsamaktadır (Bland, 2001:532).

Prensipier çerçevesinde; sivil otorite; ulusal savunma meselelerine karar vermede tek meşruiyet kaynağıdır (Bland, 2001:532). Normlar çerçevesinde; sivil kontrol; geniş anlamıyla, sivil otoritenin savunma heyeti içinde alınan karar, plan ve dokümana sınırsızca ulaşma hakkıdır. Ayrıca; sivil otorite, yasaya göre askeri liderlik ya da savunma heyeti üyelerince alınan karar, plan ve politikaları düzenleyebilir (Bland, 2001:532). Askere, “haklı ve gerçek” bir düzeyde; doktrin, taktik operasyonlar, eğitim, disiplin, askeri personel politikası, silahlı kuvvetler varlık ve birliklerinin iç teşkilatını içeren askeri teknik meseleler üzerine yetki verilir (Bland, 2001:533). Kurallar çerçevesinde; kanun; sivil otoriteyi halkın, askeri sivil otoritenin, emrine alan araçtır (Bland, 2001:534). Karar verme prosedürleri çerçevesinde; askerin sivil kontrolü sivil otoritenin birliğine bağlıdır. Savunma bakanlığı sivil otoriteye yardım etmek için kurulur (Bland, 2001:535).

2.2.4. Ahenk Teorisi

Ahenk Teorisine göre askeriye'nin ulusal politika ve vatandaşların günlük yaşamlarına müdahalesi sivil – asker ilişkilerinde temel bir sorundur (Schiff, 2009:2). Ahenk Teorisi; askeriye'nin sivil hayata müdahale dengesinin büyük ölçüde tarihsel koşullara, kurumsal nüanslar ve kültürel gerçeklere dayanan ulusal çevreyi dikkate almaktadır. Ahenk Teorisi Pakistan, Hindistan, İsrail, Arjantin ve ABD (devrim sonrası) incelemektedir. Askeri çalışma alanından “kurumsal ahenk” alanına Teorilerin gelişimini araştırmaktadır. Neden bazı ulusların askeri müdahalelerin tutsağı olduğunu, bazılarının da olmadığını hem kurumsal hem de kültürel olarak açıklamaya çalışmaktadır (Schiff, 2009:2,14).

Ahenk Teorisi; sivil – asker sınırlarının ayrı olmasında ısrar etmemekte ancak ortaklık konseptini kucaklamaktadır. Teorinin alana sunduğu kurumsal ve kültürel perspektifin yanında; siyasal elitler, asker ve vatandaşın ortaklığı; Ahenk Teorisinin ayırıcı özelliğidir (Schiff, 2009:17). Ahenk teorisi bir ulusun askeri müdahaleyi nasıl önleyeceğine ya da askeri

müdahaleye neyin yol açtığına kültürel eşsizliği kestirmeci değerlerle birleştiren yenilikçi bir yaklaşım sunmaktadır (Schiff, 2009:22). Belli bir toplumun değer ve kültürünü birleştirmesine karşın ampirik olarak test ettiği dünya hakkında tümdengelim yöntemi ile faydalanmaktadır. Toplumun temel sektörleri arasındaki ortaklık ve diyalogun bu teorik yaklaşıma daha uygun olması nedeniyle sivil kurumların askeri kurumları kontrol altında tutma zorunluluğunu kabul etmemektedir (Schiff, 2009:23). Ahenk Teorisinin altı çizilmesi gereken önermesi askeriye, siyasal liderlik ve vatandaşlar arasında dört temel konuda anlaşma varsa iç askeri müdahalenin önleneyeceğidir: Subay kadrosunun sosyal kompozisyonu, Siyasal karar verme süreci, Askerliğe alma metodu, Askeri tarz. Ahenk Teorisinin gücü; yabancı değer ve standartları eklemeksizin, iç askeri müdahaleyi engellemek için hangi kurumsal ve kültürel niteliklerin önemli olduğunu nedensel olarak gösterebilmesidir (Schiff, 2009:24-25).

Ahenk Teorisi standartlarına göre, askeri müdahaleyi ihtimal dışında bırakan kurumların ayrılığından çok, sivil ve askeri ayrı olup olmadığından kayıtsız olarak, dört temel gösterge üzerinde ortakların hemfikir olma kapasiteleridir. Ahenk Teorisinin iki amacı vardır. İlki; asker, siyasal elit ve toplum arasındaki ilişkileri etkileyen kurumsal ve kültürel koşulları açıklamaktır. İkincisi, üç ortak dört temel gösterge üzerinde hem fikir ise askeri müdahale olasılığının az olduğunu tahmin etmektir (Schiff, 2009:44). Asker, siyasal elitler ve toplum arasındaki diyalogu, konumlamayı ve paylaşılan değer ve amaçları aydınlatmaktadır. Askeriye, siyasal kurumlar ve toplum arasında işbirliği ve katılımı teşvik etmektedir. Askeriye, siyasal elitler ve bütün vatandaşları ortak olarak görmektedir (Schiff, 2009: 54).

Ortaklardan ilki olan askeriye; silahlı kuvvetleri ve askeri temsil eden personeli kapsamaktadır (Schiff, 2009:54). Ortakların ikincisi olan siyasal liderliği fonksiyonel olarak tanımlamak en doğru seçenektir. Silahlı kuvvetlerin desteklenmesi ve kompozisyonu üzerinde doğrudan nüfuza sahip ve devleti temsil eden elitlerdir. Ortakların üçüncüsü bütün vatandaşlardır. Bir ulusta bütün vatandaşlar ve hükümet silahlı kuvvetlerin rolünü dört düzeyde etkileyebilirler. Kültürel ve tarihi koşullar esas alındığında, dört temel belirleyici; askeriye, hükümet ve toplum arasındaki ilişkinin ayırım, entegrasyon veya alternatif bir şekil alacağını dört temel belirleyici belirler. Burada kritik nokta, ortaklar ve göstergeler arasındaki ilişkiyi tarihsel ve kültürel çerçevenin şekillendirdiğidir (Schiff, 2009:55).

Subay sınıfının kompozisyonu ahengin temel göstergesidir. Tüm modern ordularda subay sınıfının özel bir bileşimi vardır. Demokratik toplumlarda, subay sınıfı ulusun çeşitli seçmenlerini (orta sınıf, Müslüman, Hristiyan, Afrikalı, Amerikalı) temsil eder (Schiff, 2009: 56). Siyasal karar verme süreci; askeri bütçe, askeri malzeme, askeri büyüklük, askeri yapı gibi askeriye için önemli faktörlere karar veren toplumun kurumsallaşmış organlarını kapsamaktadır. Bu süreç bir hükümet şeklinden çok askeri tahsisat ve ihtiyaçları belirleyen özel kanalları kastetmektedir (Schiff, 2009:56). Kritik mesele; siyasal süreç üzerine siyasal elitler, askeriye ve vatandaşlar arasında varılan anlaşmanın en iyi şekilde gereksinim ve ihtiyaçlarını karşılamasıdır. Askere alma yöntemi; vatandaşların silahlı kuvvetlere alınması sistemidir. Zoraki yöntem; asker ile vatandaş arasındaki ahenge uygun değildir. İkna yöntemi; vatandaşlar, siyasal elitler ve askerler arasındaki anlaşmayı ima etmektedir (Schiff, 2009:57). Askerlik tarzı; askeriyeyle ilişkin iç zihinsel yapıları ve dışsal belirtileri kastetmektedir. (Schiff, 2009:58). Ahengin spesifik göstergelerinden biri olan “askeri tarz” üniforma, tören ve selamlama gibi ritüelleri ve gelenekler gibi askeri sembollerin önemini yansıtmaktadır (Schiff, 2009:25).

2.2.5. Vekalet Teorisi

Peter D. Feaver, Silahlı Hizmetkarlar: Vekalet, Gözetim ve Sivil – Asker İlişkileri adlı çalışmasında sivil hizmetkarlarla silahlı hizmetkarlar arasındaki ilişkinin akıcılığını etkileyen kriterleri incelemektedir. Feaver’in teorisinin temel katkısı sivillerin son sözü söyleme ve yanlış yapma haklarının olduğudur. Askerler askeri riskleri belirlemek ve uygun karşı önlemleri geliştirmek zorunda iken, ancak bu risklerin toplumca kabul edilip edilemeyeceğine sadece siviller karar verebilmektedir. Devletin gerçekten tehlike içinde olup olmadığına ve bu tehlikenin nasıl bertaraf edileceğine sadece siviller karar verir. Askerler gerekli teçhizatın düzeyi konusunda öneride bulunurken, sivil liderler devletin savunma için ne kadar fiyat biçebileceğine karar verirler (1996:151). Demokratik teşebbüsün merkezi, sivillerin kontrolü nasıl uyguladıklarının anlaşılması, günlük esasta sivil kontrolü şekillendiren faktörlerin ve ilişkinin özündeki dengelerin belirlenmesidir. Sivil – asker düellosu; sivillerin isteği her şeyi yapacak kadar güçlü askeriye ile yalnızca sivillerin yetkilendirdiği şeyi yapacak kadar bağlı askeriyeyle uzlaştırmaktır (Feaver, 2003:2).

Sivil – asker ilişkileri; önemli ve potansiyel olarak çatışmalı iki toplumsal eksikliği dengelemektedir (Feaver, 2003:4). Bir taraftan, asker savaşta üstün gelecek, tehditleri

karşılayacak kadar güçlü olmalıdır. Yetersiz bir askeri kurum hiç olmamasından daha kötüdür (Feaver, 2003: 4). Diğer taraftan, askeriye'nin hiçbir zaman, korumayı amaçladığı toplumu, tahrip etmemesi veya yiyip bitirmemesi, devleti savaşa sürüklememesi, toplumla çatışmaması için kendi işlerini yapması gerekir (Feaver, 2003:5). Hususi ölçüsüz bir olay olarak sivil – asker ilişkileri belirlenmiş siyasal vekillerin belirlenmiş askeri vekilleri kontrol etmesini gerektirmektedir (Feaver, 2003:5). Medeniyet; vekilleri yetkilendirmeyi, karar vermeyi kolektifleştirmeyi ve toplumsal korunma fonksiyonunu şiddetten sorumlu uzman ve kurumlara tevdi etmeyi esas almaktadır (Feaver, 2003:4). Demokraside hukuki yetkinin hiyerarşisi sivillerin lehine askerlerin aleyhinedir. Demokratik teoriye göre askerler riski değerlendirir, siviller karar verir. Demokratik zorunluluk, söz konusu sorunu teknik olarak anlayacak donanımda olmasalar da, sivillerin önceliğinin uygulanmasında ısrar eder. Yani sivillerin yanlış yapma hakları vardır (Feaver, 2003:6).

Askeriye tarafından korunma ile askeriye'den korunma çekişme halindedir. Çünkü bir tarafı teminat altına alma çabaları diğer tarafı teminat altına alma çabalarını karmaşık hale getirmektedir (Feaver, 2003:15). Eğer bir toplum, inatla, dış düşmanlardan korunmanın peşine düşerse, iflas eder. Eğer bir toplum, askeriye'nin siyasal politikayı ele geçirmesinden korunmak için askeriye'nin gücünü minimize ederse, kendisini dış düşmanların yırtıcılığına açık hale getirmiş olur (Feaver, 2003:15). Problemin iki tarafı da birbirine dolanmış durumdadır (Feaver, 2003:7). Demokratik teori ayırımı odaklandığı gibi kontrole de odaklanır (Feaver, 2003:9). Vekalet Teorisi, Huntington'dan ayrılan bir kurumsal noktayı paylaşmaktadır. Teori bir demokraside sivil ve askerlerin siyasal karar verme ile nasıl ilgilendiklerini araştırmaktadır. Teori rasyonel metodun araçlarını kullanmakta, Huntington modelinin geri kalanına bağlı olmaksızın, Huntington modelinin en iyi ampirik içeriğini kapsamaktadır. Vekalet teorisi; ideal tip iş bölümü (uzmanlaşma) dayanmaksızın, tüm sivil – asker ilişkileri teorilerinin olmazsa olmaz şartı olan sivil – asker ayırımını korumaktadır. Ayrıca teori, askeri bağlılık anlayışının demokratik teori için esas olduğunu, askeri sadakati varsaymaksızın, korumaktadır (Feaver, 2003:10).

Sivil – asker ilişkileri; sivil asıllarla askeri vekiller arasındaki stratejik bir etkileşimdir (Feaver, 2003:11). Asıl – vekil çerçevesinden türetilen vekalet teorisi; sivillerin askeriye elverişli ya da elverişsiz bir şekilde kontrol etme koşulları ile askeriye'nin çalışma ve kaytarma koşullarını belirlemektedir. Sivil – asker ilişkileri tımdengelim yöntemi ile irdelenmektedir

(Feaver, 2003:2). Vekalet teorisi sivil – asker ilişkileri teorilerinde maddi faktörlere yer açmaktadır. İzleme maliyetleri ve cezalandırma olasılığı gibi faktörleri yeniden tanıtmakla birlikte maddi faktörleri tek önemli endişe kaynağı olarak ileri sürmemektedir (Feaver, 2003: 13). Vekalet teorisi stratejik etkileşim ve cezayı - sivillerin askerlerin davranışını nasıl tahmin ettiği, askeri itaatin nasıl mukadder olmadığı ve sivillerin askerlerin etkileşimi şekillendiren yanlış davranışını sezme ve cezalandırma ihtimalinin nasıl olduğunu- vurgulamaktadır (Feaver, 2003:14).

Siviller askeriye davet eder, toplumu düşmanlardan korumak için onunla sözleşme yapar. Bu noktada ise siviller askerin amaçlandığı şekilde davranmasını teminat altına almayı ihtiyaç olarak görürler (Feaver, 2003:63). İşveren (asıl) çalışan bir işçi kiralama arzusunda ancak kiralama gerçekleşikten sonra kesin olan çalışması veya kaytarmasının beklenmesidir (Feaver, 2003:64). Kiralanmak istenen işçi görüşme boyunca olduğundan daha çalışkan görünme dürtülerine sahip olabilir. Bu işverenin işçinin niteliğini didikleme çabalarını karmaşık hale getirebilir. Buna ters seçim problemi denilmektedir (Feaver, 2003:64). İşçi kiralandıktan sonra aldığı bedelden daha az çalışabilir ancak işverene kabul edilebilir düzeyde performans sergilediği şekilde bilgi sunulur. Bu durum işverenin işçiyi izleme çabalarını karmaşık hale getirir. Buna ahlaki risk problemi denilmektedir (Feaver, 2003:64).

2.3. SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİNE KURUMSAL YAKLAŞIM

2.3.1. Huntington’ın Sistem Yaklaşımı

Huntington sivil – asker ilişkilerini sistem yaklaşımı çerçevesinde inceler. Huntington Asker ve Devlet adlı eserinde sivil – asker ilişkilerinin incelenmesinde iki yöntemsel varsayımı benimser. İlk yöntemsel varsayımı; bir toplumdaki sivil - asker ilişkilerinin birbirlerine bağlı unsurlardan oluşan bir sistem olarak incelenmesi olduğudur. Huntington’a göre bu sistemin ana parçaları: askeri kurumların yönetimdeki resmi ve yapısal konumları, askeri grupların siyasette ve toplumdaki genel rol ve etkileri, askeri ve askeri olmayan grupların ideolojilerinin tabiatıdır. Yani herhangi bir sivil - asker ilişkileri sistemi bir taraftan silahlı kuvvetlerin yetki, etki ve ideolojisi diğer taraftan silahlı kuvvetler dışındaki grupların yetki, etki ve ideolojileri arasında karmaşık bir dengeyi gerektirmektedir (2006:X).

Huntington'ın modeline göre sivil – asker ilişkileri ulusal güvenlik politikasının² bir yönüdür. Ulusal güvenlik politikası üç biçimde (askeri, iç ve durumsal) ve iki düzeyde (kurumsal ve işlevsel) düşünülebilir. Askeri güvenlik politikası, bir ulusun kurumsal ve toprak sınırları dışında faaliyet gösteren herhangi bir silahlı kuvvetlerin, söz konusu ulusu yok etme veya zayıflatma çabalarını asgari düzeye çekmek veya etkisiz hale getirmek için tasarlanan faaliyetler programıdır. Bu üç politika biçiminden, her birinin bir işlevsel, bir de kurumsal düzeyi mevcuttur. İşlevsel politika, güvenlik tehdidini karşılamaya yönelik mevcut vasıtalardan meydana gelirken kurumsal politika işlevsel politikanın formüle edilme ve uygulanma şekliyle ilgilidir (2006:3).

Huntington'ın modelinde sivil –asker ilişkileri bir faaliyetler programı olan askeri güvenlik politikasının ana kurumsal parçasıdır. Bu kurumsal parçada karmaşık dengeye cevap Huntington'ın ikinci yöntemsel varsayımındadır. Huntington'ın ikinci yöntemsel varsayımı: dengenin askeri güvenliği azami seviyeye çıkaran “objektif sivil kontrol” olarak tanımlanmasının mümkün olduğudur (2006:X,3). Güvenliğin işlevsel zorunlulukları, subay kadrosuna özerk bir toplumsal birim şeklini veren karmaşık hizmet kurumlarını ortaya çıkarmaktadır (Huntington, 2006:18). Nesnel sivil kontrolün özünde özerk askeri profesyonelliğin tanınması vardır. Özel sivil kontrolün özünde ise bağımsız bir askeri alanın reddi vardır (Huntington, 2006:90). Bir taraftan silahlı kuvvetlerin yetki, etki ve ideolojisi diğer taraftan silahlı kuvvetler dışındaki grupların yetki, etki ve ideolojileri arasında karmaşık dengeyi sağlama ya da askeri güvenliği azami seviyeye çıkarma güvencesi olarak “objektif sivil kontrolü” görmektedir. Huntington'a göre denge asker, dolayısıyla askeri teşkilat tarafından kurulmakta ve sürdürülmektedir. Askeri olmayan kurumlar ve teşkilatlar ikincildir ve ila nihayetinde işlevsel zorunluluğa feda edilmektedir.

Sivil – asker ilişkilerinde dengenin esası objektif sivil kontroldür. Askeri olmayan grupların yetki, etki ve ideolojileri bu dengeye tabidir. Bunlar ideolojik sabit ve yapısal sabittir. İdeolojik sabit: liberal toplum – profesyonel askerlik karşıtlığıdır. Liberalizm ve muhafazakar Amerikan Anayasası nesnel sivil denetimi, ordunun, siyasi gücün tamamen dışında bırakılmasına bağlamışlardır (Huntington, 2006:153). Yapısal sabit: muhafazakar anayasa – sivil denetim karşıtlığıdır. Amerikan Anayasası yüksek düzeyde profesyonellikle

² Not 2: Ulusal güvenlik politikası; bir ulusun iktisadi, toplumsal ve siyasi kurumlarının güvenliğini, diğer bir bağımsız devletten kaynaklanan tehditlere karşı artırma amacındadır (Huntington, 2006: 3).

uyumlu nesnel bir sivil kontrole müsaade etmez (Huntington, 2006:178). Kısacası; Huntington'ın sivil – asker ayırımı esasen askeri ve askeri olmayan kurumların birbiri ile etkileşim içinde olduğunu doğrulamaktadır. Ancak bunların birbirini dışlayıcı olduğunu, bu nedenle askeri olmayan kurumların askeriye'nin yetki, etki ve ideolojisine tabi olması gerektiğini belirtmektedir. Huntington askeri alan dışındaki yetki, etki ve ideolojileri sivil – asker ilişkileri sistemin birer unsuru olarak kabul etmemektedir. Aksine bunları sivil – asker ilişkileri sistemin işlemlerine temel engeller olarak görmektedir. Haliyle sistem yaklaşımı askeri olmayan kurumların askeri kurum karşıtı olduğunu ve askeri olmayan kurumların askeri konularda askeri muhafazakarlık ile benzeşmelerini beklemektedir.

Huntington sivil – asker ilişkilerinde yapısal ve ideolojik sabiti sivil – asker ilişkileri sisteminin karşıt unsurları olarak kabul etmektedir. İdeolojik sabit: liberal toplum – profesyonel askerlik karşıtıdır (Huntington, 2006:153). Yapısal sabit: muhafazakâr anayasa – sivil kontrol karşıtıdır (Huntington, 2006:178). Ancak Huntington'ın yapısal ve ideolojik sabiti temel karşıt kurumlar olarak görmesi aslında bu kurumların sivil – asker ilişkileri üzerinde ne kadar belirleyici olduğunu göstermektedir. Zira kurumlar, teşkilatlar ve bireyler arasında etkileşim ve benzeşme bulunmaktadır.

2.3.2. Yeni Kurumsal Yaklaşım

Cottey ve Diğerlerine göre; sivil – asker ilişkileri; siyasal, sosyal ve ekonomik bir kurum olarak silahlı kuvvetler ile toplum arasındaki ilişkilerin tüm boyutlarını kapsayan genel bir kavram olarak anlaşılabilir (2002:19). Carl Von Clausewitz'in kuramının ikili doğası da sivil – asker ilişkileri setinin bir kurumsal yapı olduğunu doğrulamaktadır. Bu kuram Clausewitz'in geliştirdiği savaşın ikili doğası kavramına dayanmaktadır. Savaş bir taraftan kendi yöntem ve amaçlarına sahip özerk bir bilim, öte yandan nihai amaçları kendi dışından kaynaklandığı için ikincil bir bilimdir (Huntington, 2006:61-62). Haliyle sivil – asker ilişkileri içinde doğduğu toplumun sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel kurumlarının bir parçası olarak sivil dünyaya ait kurumsal bir yapıdır.

Merle Maigre; her ülkede sivil – asker ilişkilerinin; devletin tarihi, gelenekleri, zihniyeti, yasal çerçeve, iç politikalar, uluslararası ve bölgesel güvenlik çevresi, askeriye'nin toplumdaki rolü, askerlik mesleğinin kamunun zihnindeki imajı, askeri komutanlar ve sivil liderliğin kişisel karakteristikleri ve resmi olmayan ilişkileri ve daha birçok faktörden

etkilendiğini belirtmektedir. Dahası bu faktörlerin hareket halinde ve devamlı bir şekilde değiştiğini (2009:8) ileri sürerek sivil – asker ilişkileri alanının zamanlar, disiplinler, aktörler ve faktörler arası dinamik yapısına işaret etmekte ve sivil – asker ilişkileri ilişkiler setinin değişen ve dinamik bir kurumsal çevreye sahip olduğunu vurgulamaktadır. Sivil – asker ilişkilerindeki ilişkiler seti özü itibarıyla savunma kurumundaki etkileşim olmaktadır.

North'a göre kurumlar siyasi, ekonomik ve sosyal etkileşimi yapılandırmayı amaçlayan ve insanoğlu tarafından tasarlanmış olan kısıtlamalardır. Kurumlar; yaptırımlar, tabular, gelenekler, görenekler, davranış kuralları gibi resmi olmayan ve anayasalar, kanunlar ve mülkiyet hakları gibi resmi olan kurallardan oluşmaktadır (North, 1991:97). Kurumlar bir toplumdaki oyunun kuralları ya da insanların etkileşimini şekillendiren insanlarca tasarlanmış kısıtlamalardır. Kurumlar resmi kurallar (yazılı hukuk, gelenek hukuku, düzenlemeler), resmi olmayan kısıtlamalar (teamüller, davranış kuralları, etik kuralları) ve bu ikisinin yaptırım karakteristiklerinden oluşmaktadır (North, 1993:5-6). Haliyleresmi ve gayri resmi kurumlar sosyal, siyasi ve ekonomik etkileşimi yapılandırmakta ve açık erişim esas olmaktadır.

North (1990) resmi kuralların resmi olmayan kuralların etkililiğini tamamladığını ve artırdığını gözlemlemiştir. Ayrıca resmi kurallar, resmi olmayan kısıtlamaların yerine geçmek, onları revize etmek ve değiştirmek için yasalasabilmektedir. Resmi kurallar; politik (ve yargısal) kurallar, ekonomik kurallar ve ilişkisel sözleşmelerden oluşmaktadır. Ekonomik kurallar mülkiyet haklarını tanımlamakta ve üstün körü bir yaklaşımla kişisel ekonomik çıkarlardan türemektedir. Mülkiyet hakları siyasal kararlarla belirlenmekte ve uygulanmakta ancak ekonomik çıkarların yapısı da siyasal yapılara nüfuz etmektedir (Mahoney, 2005:122). Gelenekler ve kurumlar ekonomik ilişki ve süreçlerden etkilenmekte ve onları etkilemektedirler (Basu ve Diğerleri, 1987:1-2). Böylece resmi ve gayri resmi kurumlar birbirini etkileyerek ve tamamlayarak değişmekte ve rekabete tabi olmaktadır.

Tarih boyunca, kurumlar alış verişte belirsizliği azaltmak ve düzeni sağlamak için insanoğlu tarafından tasarlanmıştır. Kurumlar adım adım gelişerek geçmişi şimdi ve gelecek ile birleştirmektedirler. Neticede tarih de büyük ölçüde kurumsal gelişimin bir hikâyesidir (North, 1991:97). Gelenek, görenek ve etik kurallarda somutlaşan biçimsel olmayan kültürel kısıtlamalar sadece geçmişi bugün ve gelecek ile ilişkilendirmemekte aynı zamanda tarihsel değişimin yolunu açıklayan birer anahtar olmaktadır (Mahoney, 2005:120). Dolayısıyla

kurumlar geçmişte, bugün ve gelecekte belirsizliğin azaltılması ve düzenin sağlanmasının şeklini gösteren tarihsel değişimin birer anahtarı olmaktadır.

(North, 1993:6) kurumsal değişimin temel karakteristiklerini şu şekilde tanımlanmaktadır:

- Kurum ve teşkilatların ekonomik kıtlık dolayısıyla rekabet ortamında sürekli etkileşimi kurumsal değişimin anahtarıdır.
- Rekabet hayatta kalmaları için teşkilatları sürekli olarak yetenek ve bilgiye yatırım yapmaya zorlamaktadır. Kişi ve onların teşkilatlarının edindiği bilgi ve yetenek türleri fırsatlar hakkındaki algıları geliştirerek şekillendirmekte ve böylece tercihler adım adım kurumları değiştirmektedir.
- Kurumsal çerçeve maksimum getiriye elde etmek için algılanan bilgi ve yetenek çeşitlerini belirlemektedir.
- Algılar oyuncuların zihinsel/fikirselsel yapılanmalarından türetilmektedir.
- Alan ekonomileri, tamamlayıcılar ve kurumsal matrisin çevre dışsallıkları ise kurumsal değişimi kuvvetli bir biçimde artırımı ve patika bağımlılığine getirmektedir.

Williamson; sosyal, ekonomik ve siyasal etkileşimi yapılandıran kurumların iki temel parça halinde geliştiğini ileri sürer. Bu parçalardan ilki büyük oranda arka plan koşulları ile ilgilidir. İkinci parça yönetim mekanizmaları ile ilgilidir (1995:174). Birinci parça olan kurumsal çevre; üretim, değiş tokuş ve dağıtımın temellerini oluşturan temel sosyal, siyasal ve yasal kuralları setidir. İkinci parça ise kurumsal düzenleme olup, ekonomik birimlerin işbirliği ya da rekabet ettiği yolları yöneten düzenlemedir (North ve Davis, 1971:5-6). Haliyle kurumlar ve teşkilatlar aynı şeyi ifade etmemektedir. Douglass C. North, kurumları teşkilatlardan ayırmanın temel (North, 1993:5) olduğunu belirtmektedir. North (1990)'a göre kurumlar toplumdaki fırsatlara önemli ölçüde nüfuz ederler. Teşkilatlar ise bu fırsatların avantajlarından yararlanmak için oluşturulurlar. Teşkilatlar geliştikçe kurumları değiştirirler (Mahoney, 2005:120). Teşkilatlar oyunculardır. Hedeflerini gerçekleştirmek için ortak bir amaca bağlanmış kişi gruplarıdır. Teşkilatlar; siyasal teşkilatlar (senato, siyasi parti, düzenleyici kurum, kent konseyi..), ekonomik teşkilatlar (şirketler, ticaret birlikleri, aile çiftlikleri, kooperatifler), sosyal teşkilatlar (kiliseler, kulüpler, spor dernekleri) ve eğitim teşkilatları (okullar..) oluşmaktadır (North 1993:6). Teşkilatlar hedefleri başarmak için bazı

ortak amaçlarca sınırlanmış kişi topluluklarıdır. Kurumsal çerçeve hem hangi teşkilatın meydana geldiğini hem de teşkilatın nasıl geliştiğini esaslı bir şekilde nüfuz eder. Buna karşın teşkilatlar da kurumsal çerçevenin nasıl geliştiğine nüfuz ederler (Mahoney, 2005:119). Haliyle kurumlar ve teşkilatlar karşılıklı etkileşim halindedir.

Teşkilatların etkileşimini kurumlarla sınırlandırmayı gerektiren şey nedir? Bu sorunun iki temel cevabı vardır. İlki; değiş tokuşlar birbirlerine derince sarılı olan formal kurumlar (sözleşmeler, dürtüler ve yetki), informal kurumlar (normlar, usuller ve siyasal süreçler) tarafından yönetilmektedir. Bununla birlikte, çoğunlukla, informal kurumlar, alternatif formal yapıları kullanmak için, çıkarları değiştiren dışsal güçler olarak ele alınırken, formal kurumlar, değiş tokuşu yöneten informal unsurların yalnızca fonksiyonel yedekleri olarak ele alınmaktadır (Zenger, Lazzarini ve Poppo, 2002:277). İkincisi; varlıklı bireyler, oyun tekrarlandığında, diğer oyuncuların geçmiş performansları hakkında tam bilgiye sahip olduklarında ve birkaç oyuncu bulunduğunda, genellikle diğer oyuncularla işbirliğinde bulunmayı faydalı bulurlar. Ancak oyun tersine döndüğünde ya da oyun tekrarlanmadığında (bittiğinde), diğer oyuncular hakkındaki bilgi eksik olduğunda ve diğer oyuncuların sayısı arttığında işbirliğini sürdürmek zorlaşmaktadır (North, 1991:97). Birer oyuncu olarak askeri teşkilatlar da düzen/düzensizlik, karşılıklılık, çatışma, belirsizlik, sıklık, özgünlük ve bilgi asimetrisi problemler ile karşı karşıyadırlar. Askeri teşkilatlar etkileşimi yönetmek ve belirsizliği azaltmak için kurumlar tarafından kısıtlanmaktadır. Haliyle Yeni Kurumsal Yaklaşım savunma kurumunun demokratik-siyasal, sosyal ve ekonomik kurumlarla etkileşimi ve benzeşmesinidolayısıyla demokratik kontrolünü esas almaktadır.

2.3.3. Savunma Kurumunun Yeni Kurumsal Yaklaşım İle Analizi

Kurumlar teorisinin odağını bazı kurumsal özelliklerin varlığını sürdürmesi ve hayatta kalmasına karşın diğerlerinin varlığını sürdürememesi ve geçici olması oluşturmaktadır (Diermeier ve Krehbiel, 2001:10). Bu odak çerçevesinde yeni kurumsallık; formal ve informal baskılardan kaynaklanan “baskıcı eşbiçimlilik”, cebri yetkiden kaynaklanan “taklitçi eşbiçimlilik” ve profesyonelleşmeden kaynaklanan “kurumsal eşbiçimlilik” kavramları üzerinde durmuş ve bu kavramlardan yola çıkarak, teşkilatların zorlayıcı, taklitçi ve normatif baskıların etkisi ile birbirlerine giderek benzemeye başladıklarını ortaya koymuşlardır (DiMaggio ve Powell, 1983:150-153). Kurumsallık; teşkilatların, kurumsal çevrelerindeki olgular tarafından yapılandırıldıklarını ve onlara benzeme eğilimi gösterdiklerini, biçimsel

teşkilatların teknik ve alış verişin karşılıklı bağımlılıkları yoluyla kurumsal çevrelerine uyumlu hale geldiklerini ve teşkilatların yapısal olarak yapılandıkları toplum gerçeğini yansıttıklarını öne sürmektedir (Meyer ve Rowan, 1977:346). Ancak güç ve etkileşimi yapılandıran kurumlar güç ve etkileşimi açık erişim ve rekabete göre yapılandırdıkça yaşayabilmektedir. Benzeşmede esas olan da açık erişim ve rekabet konusunda benzeşmedir.

Siyaset bilimi (March ve Olsen, 1984) ve ekonomi biliminde (North, 1986) son zamanlardaki görüşler kurumların (teşkilatların) başlı başına aktör gibi hareket ettiklerini esas alan açıklamaların ortaya çıkışını yansıtmaktadır (Zucker, 1987: 459). Kurumlarla siyasal aktör olarak muamele etme kurumsal uyum ve otonomi iddiasıdır. Uyum iddiası kurumlara karar vericiler olarak muamele etmek için gereklidir (March ve Olsen, 1984:738). Otonomi iddiası siyasal kurumların sosyal güçlerin basit bir aynasından daha fazla bir şey olduğunun tespiti için gereklidir (March ve Olsen, 1984:739). Siyasal demokrasi sadece ekonomik ve sosyal koşullara değil, siyasal kurumların/teşkilatların tasarımına da dayanır. Bürokratik teşkilatlar, yasama komiteleri ve yüksek mahkemeler hem sosyal güçlerin rekabet ettiği alanlardır hem de çıkarları tanımlayan ve savunan standart işletme prosedürleri ve yapılarının toplamıdır. Bunlar başlı başına siyasal aktörlerdir (March ve Olsen, 1984:738).

Piotr Chmielewski; yeni kurumsallığın sosyal bilimlerin çeşitli disiplinlerinin entegrasyonu için kullanışlı bir platform önerdiğini ileri sürmektedir. Yazar bu tezini çeşitli argümanlarla desteklemektedir: (1) Yeni kurumsallık; ekonomi, sosyoloji ve diğer sosyal disiplinler içindeki temel ikilemlere kolayca hitap etmeyi sağlayan uygun bir teorik çerçeve oluşturur. (2) Sosyologlar klasik bilim adamlarını sürekli olarak hatırlatır ve yeniden yorumlarlar. Bu açıdan yeni kurumsallık kullanışlı bir araç olmaktadır. (3) Yeni kurumsallık mevcudiyetini sosyal bilimlerdeki temel tartışmalara borçludur. Bu nedenle çeşitli ilgili disiplinler arasındaki bağlantıları araştırmak için uygun bir alan sunmaktadır. (4) Yeni kurumsallık bütüncül buluşsal bir çerçeve sunmaktadır. (5) Yeni kurumsallık normatif boyutlara sahiptir (2010:9).

Yeni kurumsallığın avantajı aynı anda “analizin birçok düzeyinin” kullanılmasına imkan sağlamasıdır. Buna karşın geleneksel yaklaşım; kurumları analiz birimi olarak kullanarak sadece “makro analiz”, davranışsal yaklaşım; bireysel siyasal aktörleri analiz birimi olarak kullanarak sadece “mikro analiz” yapmaktadır (Miller, 2011:25). Yeni

kurumsalcıların tümü mezo (meso) düzey kurumsal değişkenlerin etkileşimini makro düzey değişkenlerle birlikte incelerler. Hepsi tarihsel başlangıç ve bu etkileşimlerin gelişimine hassastırlar. Tümü bu etkileşimlerin sonucunu kurumsal düzenler, rejimler, matrices, veya alanlar olarak farklı şekilde isimlendirilen şeyin yaratılması olarak görürler. Tümü bu ağların mikro düzey roller, kimlikler, değerler ve davranışlar üzerindeki etkisini araştırmayı ararlar (Ryfe, 2006: 138). Kurumsal teori; kurumlar, davranış ve sonuçlar arasındaki ilişkileri anlamaya çalışır (Diermeier ve Krehbiel, 2001:7). Yeni kurumsallıkta bireyler, teşkilatlar veya devletler aktördür. Bu aktörlerden her biri; çıkarları takip eden unsurları içerirler, kurumsal kısıtlamalara tabidirler ve diğer aktörleri etkileyen kurumsal kısıtlamalar arz ederler (Ingram ve Silverman, 2002:7).

Kurumsal analizin iki temel boyutu bulunmaktadır. Boyutlardan ilki kurumların teorik rolleri ile ilgilidir. Bu boyut kurumların dışsal mı, içsel mi olduğu ile ilgilidir. Başka bir ifade ile kurumların teorisinin dışında bir varlık olarak mı kabul edileceği ya da teorik çerçeve içinde açıklanacağıdır (Jupille ve Caporas, 1999:431). Kurumların dışsal olduğu ya da bağımsız değişken olduğu yerde, analistler kurumsal olmayan siyasal dinamik ve sonuçları açıklamak için kurumlara başvurmaktadır. Burada analistler kurumların yapısal dürtülerini, emir ve yasaklarını, tanımlanmış rollerini, somut normları ve prosedürleri incelerler (Jupille ve Caporas, 1999:431-432). Kurumların bağımlı değişken olduğu yerde kurumlar içseldir. Kurumlar açıklanmaya çalışılır. Burada analistler kurumların orijinlerini, neden bazı kurumların destek bulduğunu, kurumsal tercih dinamikleri ve benzeri şeyleri açıklamaya çalışırlar (Jupille ve Caporas, 1999: 431).

Kurumsal yaklaşımları ayıran ikinci boyut aktör tercihlerinin teorik yeri ile ilgilidir. Tercihler stratejilerden çok temel amaçları ifade etmektedir. Bir bakış açısına göre; aktörlerin sonuçlar ile ilgili tercihleri dışsal bir veri ve sabittir. Kurumlar farklı stratejilerin nispi maliyet ve faydalarını değiştirir ancak aktörlerin temel güdülerini etkilemezler. Sınırlı rasyonalitenin olduğu yerde, kurumlar stratejiler ve / veya sonuçlar hakkında yeni bilgiler sağlayabilirler. Ancak temel tercihler değişmeden kalır. Başka bir bakış açısına göre; sonuçlar ile ilgili tercihler kurumlar için kısmen ya da tamamen içseldir. Kurumlar etkilerini doğrudan (arzulanan sonuçları belirterek) ya da dolaylı olarak (aktörlerin kişiliklerini etkileyerek) gösterebilirler. Nedensel yol ne olursa olsun, aktörün amaçları kurumlardan bağımsız olarak mevcut değildir (Jupille ve Caporas, 1999:432).

Williamson; teşkilatların incelenmesine işlem maliyeti yaklaşımının uygulanmasının üç analiz düzeyinde gerçekleştiğini belirtmektedir. İlki teşkilatın genel yapısıdır. Teşkilat bir veri olarak alınarak işletme parçalarının birbiri ile ilişkilerinin nasıl olduğu sorgulanır. İkincisi ya da orta düzey işletme parçalarına odaklanır, hangi faaliyetlerin firma içinde, hangilerinin firma dışında yerine getirilmesi gerektiği ve nedeni sorgulanır. İşletme biriminin verimlilik sınırları tanımlanır. Üçüncü analiz düzeyi insan varlıklarının çalıştırılma şekli ile ilgilidir. Buradaki amaç ayırt edici bir yolla yönetim yapılarının içinin çalışan grup özelliklerine benzetilmesidir (1981:550). Elizabeth Maitland, Stephen Nicholas ve Gordon Boyce ise kurumsal yaklaşıma etkileşim boyutu ile yaklaşırlar. Bunlara göre kurumsal yaklaşım siyasal, ekonomik ve sosyal etkileşim boyutlarına sahiptir (www.newcastle.edu, 2013). Kurumsallık; disiplinler arası, zamanlar arası ve aktörler arası inceleme imkanı sağlayan bir yaklaşımdır. Kurumu; kurumsal çevre ve kurumsal düzenleme olarak ele almaktadır. Bireyleri, teşkilatları ve devletleri aktör olarak kabul eden kurumsallık; kurumları, kurumların içindeki aktörleri ve bunların davranışlarını siyasal ve ekonomik olarak incelemektedir.

Sivil – asker ilişkileri çerçevesinde; kurumsallık AESD’de savunma kurumuna uygulanabilen bir yaklaşımdır. AESD’de insan hakları, hukukun üstünlüğü, demokrasi, liberal piyasa gibi baskın informal kurumlar tartışma konusu değildir. Ancak kurumlar arasında etkileşim sözkonusudur. Yani kurumlar açık erişim ve rekabete tabidir. Açık erişim ve rekabet bazı kurumların ya da kurumsal özelliklerin hayatta kalmasını diğerlerinin varlıklarını sürdürememesine neden olmaktadır. Haliyle sosyal, siyasal ve ekonomik etkileşim açık erişim ve rekabete tabi kurumları zorunlu kılmaktadır. Birbirinden bağımsız olarak varolan kurumlar açık erişim ve rekabet nedeniyle birbirlerini etkilemektedir. AESD’de şiddetin kurumları da açık erişim ve rekabete tabidir. Açık erişim ve rekabet kurumların yenilenmesini tetiklemektedir. Bu durumda savunma kurumu da yenilenmektedir. Haliyle sosyal, siyasal ve ekonomik kurumların açık erişim ve rekabetine maruz kalan savunma kurumu devlet, teşkilat ve yetki/yetkili düzeylerinde açık erişim ve rekabeti esas almaktadır. Böylece uygunluk ve sonuç mantığı yerine piyasa mantığı esas olmaktadır. Savunma kurumu toplum, devlet, teşkilat ve yetki/yetkili düzeyinde kişisel ve sosyal kimlikten sıyrılmakta ve insani kimlik ile bütünleşmektedir. Yeni Kurumsallık Yaklaşımında düzeylerin birbirini tamamlayıcı olması düzeylerin birbirini etkilemesine zemin hazırlamaktadır.

2.4. SIVİL – ASKER İLİŞKİLERİNİN KURUMSAL İNCELEME DÜZEYLERİ

Sivil – asker ilişkilerinde; asker (vekil), askeri teşkilat, devlet ve toplum hem birbiri ile hem de dış çevre ile ilişki halindedir. Sivil – asker ilişkileri “savunma kurumu” çerçevesinde meydana gelmektedir. Savunma kurumu makro düzey, mezo düzey ve mikro düzey kurumsal bir inceleme gerektirmektedir.

2.4.1. Sivil – Asker İlişkilerinin Makro Düzey İncelemesi

Makro düzey; savunma kurumunun devlet - toplum etkileşimindeki konumu ve kullanımı ile ilgilidir.

2.4.1.1. Kurumsal Şiddet Kalıbı

Tüm sosyal düzenler şiddet problemi ile yüz yüzedir. Hiçbir sosyal düzen şiddeti yok ederek şiddet problemini çözmüş değildir. En iyi yol onu sınırlamak ve yönetmektir. (North, Wallis ve Weingast, 2009:13). SESD ve AESD temelde şiddetin boyutları ve şiddetin teşkilatları konularında farklılaşırlar (North, Wallis ve Weingast, 2009:14). SESD üyeleri özel ayrıcalıklara sahip bir baskın koalisyon oluşturarak endemik şiddet problemini azaltır. Doğal devletin mantığı şiddet probleminin nasıl çözüleceğini takip eder. Baskın koalisyon askeriye, siyaset, din ve ekonomik faaliyetlerde uzmanlaşmış üyelere sahiptir (North, Wallis ve Weingast, 2009: 18). Huntington’a göre bir sivil – asker ilişkileri sistemi bir taraftan silahlı kuvvetlerin yetki, etki ve ideolojisi diğer taraftan silahlı kuvvetler dışındaki grupların yetki, etki ve ideolojileri arasında karmaşık bir dengeyi gerektirir (2006:X). Bu SESD’in çift dengesi, başka bir ifade ile güvenlik – özgürlük dengesidir. Huntington göre bu dengenin merkezinde askeri kurumlar yer alır ve bu kurumların iki güç tarafından şekillendiğini belirtir: toplumun güvenliğine yönelik tehditlerden kaynaklanan işlevsel zorunluluk ve toplumda başat durumdaki toplumsal güçlerin, ideolojilerin ve kurumların yol açtığı toplumsal zorunluluk. Bu iki gücün karşılıklı etkileşimi sivil – asker ilişkileri meselesinin özünü oluşturur (2006:4-5).

AESD’in şiddeti kontrol etmesi doğal devletten farklı bir mantığa dayanır. Bu sosyal düzenler siyasal sistemin hizmetinde olan güçlü ve sağlam askeri ve polis teşkilatları oluştururlar. AESD Weber’in beklentisinden faydalanırlar: devlet şiddetin meşru kullanımı konusunda tekele sahiptir. Ancak şiddetin konsolide olması devletin şiddeti kendi amaçları için kullanması tehlikesini barındırır. Bir sonuç olarak; AESD’de şiddetin kontrol mantığı üç

unsuru gerektirir: 1) askeri ve polis kuvvetinin sağlam teşkilatları siyasal sistemin kontrolüne tabidir. 2) siyasal sistem şiddetin gayri meşru kullanımını sınırlayan bir dizi kurum ve dürtüler aracılığıyla sınırlandırılmak zorundadır. 3) siyasal parti ya da fırkanın iktidarda kalması için, genişçe tanımlanmış ekonomik ve sosyal çıkarların desteğine sahip olmalıdır. Bir devletin şiddet üzerine tekelinin üç unsuru; açık siyasal ve ekonomik girişi güvenilir bir şekilde sürdüren ve şiddetin kullanımını sınırlandırmayı taahhüt altına alan kurumsal bir çerçeve içinde gelişmek zorundadır (North, Wallis ve Weingast, 2009: 22). AESD şiddeti kurumlar aracılığıyla sınırlandırılır. Kurumlar, cezalandırma ya da cezp etme gibi, şiddetten doğrudan caydırıcı kuralları çerçevelerler (North, Wallis ve Weingast, 2009: 16).

Huntington, bir SESD olan Sovyet Rusya karşısında bir AESD olan Amerikan'ın ulusal güvenliğinin ideolojik ve yapısal engellerle karşı karşıya olduğunu belirtir. Amerika'da askeri olan ve olmayan yetki, etki ve ideolojiler arasında bir denge sorunu olduğunu dile getirir. Oysa Huntington'ın gerçek sorun olarak gördüğü Amerikan zihniyet yapısı ve ikincil rol oynayan yapısal engeller Amerikan sosyal düzeninin informal ve formal kurumlarıdır. Huntington'a göre, Amerikan ulusal güvenliğinin sağlamlaştırılması objektif sivil kontrol ve profesyonel askerliğin azami düzeye çekilmesini gerektirmektedir. Ancak; kurumsal (yapısal) ve ideolojik (yapısal) engeller bu hedeflere ulaşılması gayesini sekteye uğratmıştır. Bununla birlikte, kurumsal engellerin ikincil rol oynadığını belirtmek gerekir. Anayasadaki kuvvetler ayrılığı; sivil kontrolün profesyonel askerliğe ulaşılmasını karmaşıklaştıran tek önemli kurumu oluşturmuştur (Huntington, 2006:503-504). Huntington'ın gerçek sorun olarak gördüğü Amerikan zihniyet yapısı ve ikincil rol oynayan yapısal engeller, Sovyet Rusya ve Amerika'nın erişim düzenleri farklı olan düzenler olduğunu göstermektedir. Amerika gibi AESD'in zihniyet (liberal) ve kurumlar (anayasa) düzeyinde yakaladığı denge, Huntington'un belirttiği gibi ulusal güvenlik için engel değil, ulusal güvenliğin yönetimi için açık erişim ve rekabete dayanan kurumsal şiddet kalıbıdır.

Huntington'a göre Amerikan sivil – asker ilişkilerinde gerçek sorun ideolojik nitelikli olmuş, Amerikan zihniyet yapısı, sivil yaşamda olduğu kadar askeri meselelerde de liberal çözümler geliştirme iddiasını sürdürmüştür. Bu eğilim, Amerikan askeri güvenliğine yönelik en ciddi iç tehdidi oluşturmuştur. Soğuk Savaş devam ettiği sürece, Amerika'da askeri güvenliğin sağlanması, profesyonel askerlik ve nesnel sivil kontrol açısından daha uygun bir entelektüel iklimin geliştirilmesine bağlı olacaktır (Huntington, 2006:504). Kısacası,

Huntington askeri konularda militarizmle uyumlu muhafazakarlığın toplumda egemen olmasını beklemektedir. Çünkü Amerika'nın askeri güvenliği için, temel Amerikan değerlerinde liberalizmin muhafazakarlığa doğru dönüşümünü gerektirmektedir (2006:511). Huntington askeri güvenliğin sağlanmasında Amerika'nın liberal zihniyet ve demokratik anayasal yapısı yerine askeri kurumların sosyal kimliği olan askeri muhafazakarlığın benimsenmesini önermektedir.

Huntington'ın temel engeller olarak gördüğü; Amerikan zihniyet yapısı ve ikincil rol oynayan kurumsal engellerin ortak özelliği askeri güvenlik gereklerine ilişkin Amerika'nın sosyal düzen (devlet) anlayışını yansıtmalarıdır. Huntington askeri güvenlik gerekleri ile Amerikan liberalizmi değerleri arasındaki çatışmaya ilişkin fikirlerini şöyle sürdürür: Sivil kontrol ve profesyonel askerlik problemleri, demir perdenin her iki yakasında da yaşanmaktadır. Amerikan ve Sovyet sivil – asker ilişkileri kalıpları, birçok açıdan benzerlik taşımaktadır. Her iki ülkede de asker karşıtı tek bir ideolojinin başatlığı, profesyonel askerlik yolunu engebelerle doldurmuştur (Huntington, 2006:511). Oysa Amerikan sosyal düzeni ve Sovyet Rusya sosyal düzeni açıklık ve yenilik konusunda zıt kutuplarda yer alan düzenlerdir. Amerikan sosyal düzeni ne kadar açık erişimli ve rekabetçi ise Sovyet Rusya sosyal düzeni o kadar sınırlı erişimli ve rant yaratandır. Amerikan sosyal düzeninde şiddetin meşru kullanımı devletin tekelinde iken Sovyet Rusya sosyal düzeninde şiddetin kullanımı Komünist Partinin tekelindedir. Kısacası ABD AESD iken Sovyet Rusya SEDS'dir. Huntington'ın iddia ettiğinin aksine sivil – asker ilişkileri kalıpları benzerlik değil, zıtlıklar taşımaktadır.

Öncelikle, Soğuk Savaşı Sovyet Rusya değil, Amerika kazanmıştır. Öyle ki, Sovyet Rusya'yı kurtarmak için Sovyet yönetiminin yürüttüğü politikalardan biri açıklık (glasnost) diğeri yeniden yapılanma (perestroika) olmuştur. Her ikisi de açık erişim ve rekabeti amaçlamıştır. Ancak sürekli yaşayabilir teşkilatları oluşturmak iki can sıkıcı tarihsel problemle karşıyadır. İlki nedensel inançların yokluğudur. İkincisi ölmekte olan devletin teşkilatların daima yaşayan şekillerini oluşturmalarına güven yoktur (North, Wallis ve Weingast, 2009:159). Sovyet Rusya da bunu yaşamıştır. Şu halde Huntington'ı; Amerika ve Sovyet Rusya'nın sivil – asker ilişkileri kalıplarının birçok açıdan benzerlik taşıdığı ve sivil – asker ilişkileri problemleri olan her iki ülkeden, askeri güvenlik için, temel Amerikan değerlerinden olan liberalizmin muhafazakarlığa doğru dönüşümü yapması gerektiğine götüren sebepler nelerdir?

Feaver; Huntington'ın teorisinin demokratik teoriden türetilen tümdengelim mantığına dayandığını (2003:9) ve Huntington'ın kurumsal yaklaşımı askeriye üzerine demokratik kontrolün analizini  er evelemeyi sürdürdüğünü (2003:7) belirtmektedir. Ancak Huntington askeri konularda sosyal düzenin muhafazak rlaşmasını, askeri etik ile uyumlu hale gelmesini beklemektedir. Askeri etik ise militarizmin eş değeri'dir. The Oxford English Dictionary (1971) "militarizmi"; profesyonel askeri ruh ve eğilimleri, halk arasında askeri his ve ideallerin yayılması, devletin üstün çıkarı olarak, askeri etkililikle ilgili eğilim şeklinde tanımlamaktadır (Schiff, 2009:38). Militarizm askeriye'nin sosyal kimliğidir. Öyleyse demokratik teori gereğı askeri konularda toplumun militarizm ile uyumlu hale gelmesini beklemek, bizzatıhi demokrasinin sonunu beklemektir. Çünkü grupların sosyal kimliği toplumun insani kimliği ile çatışma halindedir. Demokratik sosyal düzenlerin kamu yararı –  zel çıkar dengesi araması da bu çatışmayı çözmekten kaynaklanmaktadır.

Huntington Liberalizm ve Marksizmin askerlik karşıtı ideolojiler olduğunu belirtir. Ancak bu iki ideoloji arasında benzerlikler değil farklılıklar anlamlıdır. İki ideoloji arasındaki temel farklar mülk (devlet) anlayışı ile ilgilidir. Liberalizm ve Marksizm arasındaki temel farklardan biri üretim araçlarının yönetimi ile ilgili iken, bir diğeri ise üretim araçlarının sahipliğı ile ilgilidir. Huntington'un modelinde Liberalizm ideolojisini temsil eden ABD temsili demokrasi ile yönetilen Anayasal federal bir cumhuriyettir. ABD g  ler ayrılığı sisteminin en katı şeklinin uygulandığı Başkanlık sistemi ile yönetilir. G  ler arasında mutlak kontrol ve denge sistemi vardır. ABD siyasal hayatına 1824 yılında kurulan liberal Demokrat Parti ve 1854 yılında kurulan muhafazakar Cumhuriyetçi Parti egemendir. Dört yılda bir yapılan fedaral seçimleri bu iki partinin adayları kazanmaktadır. Kısaca ABD'de iki parti sistemi egemendir. Bireyin hakları ve özgürlükleri mutlak ve soyuttur. şiddetin meşru kullanımı devletin tekelindedir. Siyasal ve ekonomik mülkiyette rekabet ve açık erişim esastır.

Huntington'un modelinde Marksizm ideolojisini temsil eden Sovyet Rusya sosyalist bir federalizm olmuştur. Yüksek Sovyet iki meclisten oluşmuştur: yasa önerme g  c  eşit olan Birlik Sovyeti ve Milliyetler Sovyetidir. Bir yasa her iki Mecliste çoğunlukla kabul edildiğinde yürürlüğe girmiştir. Sovyet Rusya tek partilidir. Bu parti, Sovyetler Birliği Komünist Partisidir. Komünist Parti'nin kendi kongrelerindeki kararları, Sovyetler Birliğinin siyasal yaşamında bir aşama niteliğı taşımıştır. Devlet mekanizmasının ve tüm halkın gerçek

gücü bu parti olmuştur. Askeriye komünist partinin emrindedir. Merkezî sosyalist plana dayalı bir ekonomiye sahip olan Sovyet Rusyanın ekonomik temelini üretim araçlarının sosyalist mülkiyeti oluşturmuştur. Komünist sistemde devlet ile toplum arasında komünist parti yer almıştır. Güç komünist partinin uhdesindedir. Şiddetin tekeli ona aittir. Vatandaşın (bireyin) hakları ve özgürlükleri sınırlı ve somuttur. Siyasal ve ekonomik mülkiyet otoriterdir. Sosyal kimliği komünizm olan Komünist partinin oluşturduğu kişilerarası hiyerarşi sınırlı erişim ve rant yaratmaya dayanmıştır.

Huntington'ın sivil – asker ilişkileri kalıbında aldığı aldığı militarizmle uyumlu muhafazakârlıkmodel aldığı modern Japonya ve Almanya uygulamasıdır: Modern Japonya 1868, modern Almanya ise 1870'de oluşmuştur. Almanya ve Japonya'nın bu yıllarını takip eden ve II. Dünya savaşındaki yenilgilerine dek süren 75 yıllık dönemdeki sivil – asker ilişkilerinin tarihi Huntington'ın kuramının uygulanması açısından mükemmel bir malzeme sunmaktadır. Alman sivil – asker ilişkileri tarihinin her faslında; imparatorluk dönemi (1871–1914) sivil denetimin faydalarını; cumhuriyetçi dönem siyasi kaos ortamında bu denetimi sağlamanın zorluğuna işaret eden deneyimler içerir. I. Dünya savaşı askeri şahsiyetlerin siyasi roller üstlenişinin felakete varan sonuçlarını, Nazi yönetimi dönemi askeri konulardaki uyarılara aldırış etmeyişi ve askerin haklarının siyasi liderlikçe korunmayışının yarattığı mahvedici sonuçları örneklendirir. Japonya'daki sivil – asker ilişkileri; Almanya örneğinin aksine, 1868'den 1945'e kadar göreceli olarak tek bir istikrarlı kalıp ortaya koymuştur. Japonya silahlı kuvvetleri, ta baştan beri, ülkenin siyasetinde sürekli olarak aktif rol oynamışlardır (Huntington, 2006:104).

Yüksek düzeydeki Alman profesyonelliği ülkede askeri ve popüler etik arasında sivri bir gerilim yaratırken, Japonya subay kadrosunun halka yakın düşünce yapısı silahlı kuvvetler ile toplum arasında genel bir uyum yansıtmıştır. Alman sivil – asker ilişkilerinin kilit noktasını münferit dağılmalar, Japonya sivil – asker ilişkilerinin kilit noktasını sürekli düzensizlik tanımlar. Almanya'da dengenin dağılması ve Japonya'da bir denge sağlayamama başarısızlıklarının nihai neden ve sonuçları aynıdır. Her iki ülkenin sivil – asker dengesinde görülen bozulma rejime ait daha temel düzensizlikleri yansıtmıştır (Huntington, 2006:104). Yüksek düzeydeki Alman profesyonelliği; profesyonel militarizmin trajedisi (Huntington, 2006:105) ile son bulurken, Japon profesyonelliği ise; siyasi militarizmin sürekliliği (Huntington, 2006: 133) ile son bulmuştur. Almanların sosyal kimliği profesyonel militarizm,

ve Japonların sosyal kimliği siyasi militarizmdünyayı ve kendi sosyal düzenlerini II. Dünya savaşına sürüklemiştir. Hem Almanya'nın hem de Japonya'nın II. Dünya Savaşı sonrası hikayeleri ise açık erişim ve rekabete dayanan demokrasi ve insani gelişimle inşaa edilmiştir. Demokratik Almanya ve demokratik Japonya sınırlı erişim ve rant yaratmadan ayrılıp açık erişim ve rekabete dayanan kurumsal şiddet kalıbı oluşturma'nın mükemmel örnekleridir.

2.4.1.2.Kurumsal Üretim Kalıbı

SESD'in özü askeri kaynakların kontrolünün ekonomik kaynak ve faaliyetler ile bağlantılı olmasıdır. Askeri, siyasi ve ekonomik kaynakların kontrolü baskın koalisyon aracılığı ile birbirine bağlantılı aynı teşkilatlarda içiçe geçmiştir. Lider ve diğer güçlü kişilerden oluşan baskın koalisyon askeri, siyasi ve ekonomik güçle mücehhez aktif teşkilatlara öncülük etmektedir(North, Wallis ve Weingast, 2009:171-172). SESD; ekonomik ve siyasal erişimi kısıtlama aracılığıyla, sistematik rant yaratırlar. Bu baskın koalisyonun ceplerini astarlamanın basit bir metodu değil, aksine şiddeti kontrol etmenin temel aracıdır. Rant yaratma, rekabet üzerine kısıtlamalar ve teşkilatlara erişim üzerine kısıtlamalar; devletin doğası, onun teşkilatları ve toplumun performansı için temeldir (North, Wallis ve Weingast, 2009:17). Bu kısıtlamalara bilgi üzerine kısıtlamaları da eklemek gerekir. Elitler - baskın koalisyonun üyeleri - birbirlerinin mülkiyet hakları, kaynak ve faaliyetlere ulaşmayı içeren ayrıcalıklarına saygı duyarlar. Bu ayrıcalıklara ulaşmanın elitler ile sınırlanması, elitlerin aralarında çatışmadan çok işbirliğine yönelik güvenilir dürtüler yaratmasına sebep olur. Çünkü elitler şiddetin kendi rantlarını azaltacağını bilirler, bu nedenle çatışma dürtülerine sahip olmazlar. Bu yolla, doğal devletin siyasal sistemi rant üretmek için ekonomik sistemi manipüle eder, ve o zaman siyasal düzen korunur (North, Wallis ve Weingast, 2009:18).

Huntington; toplumun güvenliğine yönelik tehditlerden kaynaklanan işlevsel zorunluluk ve toplumda başat durumdaki toplumsal güçlerin, ideolojilerin ve kurumların yol açtığı toplumsal zorunluluktan oluşan bu iki gücün karşılıklı etkileşiminin sivil – asker ilişkileri meselesinin özünü oluşturduğunu (2006:4-5) ifade eder. Sivil – asker ilişkileri meselesinin iki gücünden biri olan dış tehdide bağlı işlevsel zorunluluğa dayanan sosyal düzenler SESD'dir. Zira doğal devlette asker, siyasetçi, din adamları ve iş adamlarından oluşan elitler arasındaki etkileşim ya da güç ilişkilerinin belirleyicisi rant ilişkisidir. Bu nedenle şiddet kurumsal problemdir. İç ve dış tehdit kurumsal şiddetin ana unsuru ve rant

ilişkisinin devamının temel aracıdır. Günümüzde, SESD, ekonomi ve askeri alanda AESD gibi yenilik peşinden koşmaktadırlar. Bu SESD'deki uzmanlaşma ve işbölümünün sonucudur. Zira SESD ticareti geliştirme dürtülerine sahiptirler. Ancak uzmanlaşma ve işbölümü devleti açık erişime zorlamakta, açık erişim artınca rant dağılmakta ve devleti temsil eden baskın koalisyonun istikrarı tehlikeye girmektedir (North, Wallis ve Weingast, 2009:41).

Bireyler ve teşkilatlar, doğal devlette olduğu gibi açık toplumda da hararetli bir şekilde rant kovalarlar. Fakat gayri şahsi ekonomik ve siyasal rekabet rantın hızlıca erozyona uğraması ile sonuçlanır. Joseph Schumpeter (1942) ekonomideki bu yenilik ve değişim sürecini yaratıcı yıkım olarak tanımlar. Yeniliğin (Innovation) kendisi bir rant kaynağıdır. Ekonomik rekabetin önemli bir şekli; daha düşük fiyat veya daha yüksek kaliteden çok yeni ürün ve hizmetlerin geliştirilmesi ile meydana gelir. Teşkilatlar yenilikle alakalı rantın kovalanması ve yeni fırsatlardan yararlanılması için oluşturulur. Sofistike ekonomik teşkilatlara açık erişim dinamik bir ekonomi ve yaratıcı yıkım için ön koşullardır (North, Wallis ve Weingast, 2009:23). Kısacası, AESD'de bireyler ve teşkilatlar sürekli yenilik ve değişim sürecini kovalarlar. AESD stratejik güç ilişkilerinin belirleyicisi yenilik rantı yani rekabet ve açık erişimdir.

Schumpeter'in yaklaşımı siyasal davranış için önemli yansımalarla sahiptir. Hem SESD hem de AESD'de politikacılar rant yaratmak isterler. Politikacılar rant yaratma ilk önce taraftarlarını ödüllendirir, seçmenleri onları desteklemeye zorlarlar. Schumpeterian ifadeyle, siyasal girişimciler rant için rekabet etmek için yeni teşkilatlar oluştururlar, böyle yapmakla, mevcut rantları azalır, yenilerini yaratmak için mücadele ederler. Yaratılan yeni çıkarların çoğu devletin kontrolü dışındadır. Yeni çıkarların yaratılması ve rantın yeni kaynaklarını üretme daima AESD'de olur (North, Wallis ve Weingast, 2009:24). Kısacası tüm modern toplumlarda güç ilişkilerinin belirleyicisi üretim kalıbıdır. SESD'de rant şiddet ile bağlantılı iken, AESD'de rant rekabetin gündeme getirdiği yenilik ile bağlantılıdır. SESD'de şiddet üzerinde kontrol tekeli, AESD'de şiddet üzerinde kontrol dengesi vardır.

Huntington Amerikan toplumunda egemen liberal değerlerin ülke içi reform hareketlerine ivme kazandırmasına karşın dış politika ve savunmayı sekteye uğrattığını iddia eder. İdeolojik sabit olan liberalizmi profesyonel askerlik karşıtı (2006:153), yapısal sabit olan Amerikan anayasasını objektif sivil kontrol karşıtı (2006:178), kuvvetler ayrılığını

profesyonel askerlik karşıtı (2006:455) ve sanayiciliği militarizm karşıtı (2006:244) olarak görür. Reform liberalizminin asker karşıtlığının; sermaye liberalizminin asker karşıtlığını tamamladığını (2006: 318) belirtir. Oysa Huntington'ın kıyasladığı liberalizm ve komünizm arasında; militarizm konusundabenzelik değil, siyasal ve ekonomik kurumlar konusundaki zıtlıklar belirleyicidir. Yani liberal Amerikan toplumu ile komünist Sovyet Rusya toplumu arasındaki temel fark şiddet ve üretim kalıplarına ilişkin olmuştur. Başka bir ifade ile iki toplumun erişim düzeyizıtlıklar içermiştir.

Huntington; makul biçimde dengelenmiş bir sivil - asker ilişkileri kalıbı geliştiren uluslar, güvenlik arayışında önemli bir avantaja sahip olurlar; bu dengeden yoksun bir sivil - asker ilişkileri modeli sürdüren uluslar kaynaklarını israf eder, hesap edilmemiş risklerle karşılaşır (2006:4) diyerek dış tehdit ve kurumsal şiddet kalıbı ilişkisini kurar. Huntington'ın bu ilişkiyi kurmasının sebebi Liberalizm ve Marksizmin temel değerleri ile ilgilidir. Huntington'ın modelinde karşılaştırdığı ABD ve Sovyet Rusya arasındaki temel farklardan biri üretim araçlarının sahipliği ile ilgilidir. Liberalizmde özel mülkiyet esastır. Mülkiyet piyasacıdır. Marksizmde ortak mülkiyet esastır. Mülkiyet devletçidir. Özel mülkiyeti esas alan ABD ile ortak mülkiyeti esas alan Sovyet Rusya erişim düzenleri farklı olan sosyal düzenlerdir. Huntington'a göre Sovyet Rusya'da ekonomik mülkiyetin komünist partinin elinde olması Sovyet Rusya lehine avantajlar sağlamaktadır. Huntington savaşa ve savaş harcamalarına yatkın olan sosyal düzeni, savaşa ve savaş harcamalarına karşı hassas olan sosyal düzene tercih etmektedir. Huntington hem Amerika'da hem de Sovyet Rusya'da başat olan ideolojilerin anti militarist olduğunu belirtir. Huntington'a göre her iki ülkede, profesyonel subay kadrosu, tedbirliliğin, aklın ve gerçekçiliğin zorlamasıyla ortaya çıkmıştır. Askerin sesi ne denli gür olursa, çatışma riski o denli azalır (2006:511). Oysa komünizmde mülkiyet hakları tamamen devlette ait, yönetim ise komünist partiye aittir. Silahlı kuvvetler ise komünist partinindir. Buna karşın liberalizm bireycidir. Bireycilik ise askeri etiğin düşmanıdır. Demokrasi ise en zor yönetim şeklidir. Çünkü karşıt koşullar arasında hassas bir dengeyi gerektirir (Massuh, 1998:67). Bu zor yönetimde askeri harcamalar için kaynak ayırmak daha da zordur.

Huntington'ı, Sovyet Rusya'ya karşı askeri güvenlik için, temel Amerikan değerlerinde liberalizmin muhafazakarlığa doğru bir dönüşüm gerektirmesine (2006:511) götüren temel sebeplan iki sosyal düzeninin ideolojilerinin militarizm konusundakibenzeliği

sonucu belirleyen düzenlerin erişim farklılığını açıklayamamaktadır. Oysa Sovyet Rusya'nın üretim - devlet ilişkisi ile Amerika'nın üretim - devlet ilişkisi taban tabana zıttır. Huntington'ın öngörüsünün aksine, Soğuk Savaşı bir SEDD özelliğini yansıtan Sovyet Rusya değil, bir AESD özelliğini yansıtan Amerika kazanmıştır. Sivil - asker ilişkilerinde dış tehdidi esas alan işlevsel zorunluluk SEDD için kurumsal bir kalıp sunabilmiştir. Oysa iki düzenin sivil - asker ilişkileri sisteminde temel fark kurumsal üretim ve şiddet kalıplarında ortaya çıkmıştır. SEDD için dış tehdidin devamını sağladığı sınırlı erişim ve rant yaratma, AESD için açık erişim ve rekabet belirleyicidir. Sonucu güvenlik – özgürlük dengesine değil, açık erişim ve rekabete dayanan üretim kalıbı belirlemiştir.

2.4.1.3. Kurumsal Siyaset (Politics)

Huntington askeri güvenlik politikasının iki düzeyinden bahseder: kurumsal politika ve işlevsel politika. Sivil – asker ilişkilerini ulusal güvenlik politikasının bir yönü olarak gören Huntington güvenlik politikasını askeri güvenlik, iç güvenlik ve durumsal güvenlik politikası olarak üçe ayırır. Bu üç politika biçiminden, her birinin bir işlevsel, bir de kurumsal düzeyi mevcuttur. Kurumsal politika; işlevsel politikanın formüle edilme ve uygulanma şeklidir (Huntington, 2006:3). Kurumsal politikanın esas olan formüle edilme ve uygulama şekli temel problemdir. Zira kurumsal politika; kimin karar verdiği, kimin nüfuz ettiği ve kimin aktör olduğu kurumsal siyaseti (politics) ifade etmektedir.

Peter D. Feaver, sivil hizmetkârların kuralları koyduğunu, profesyonel askeri personelin ise bu kuralları uyguladığını ileri sürmektedir. Sivillerin son sözü söyleme ve yanlış yapma haklarının olduğunu belirtmektedir. Askerler gerekli teçhizatın düzeyi konusunda öneride bulunurken, sivil liderler devletin savunma için ne kadar fiyat biçebileceğine karar vermektedir (1996:151). Böylece, Feaver modern sivil – asker ayırımına sadık kalmakta, siviller ile askerlerin ayrı rollerine odaklanmaktadır. Ahenk Teorisi; sivil – asker sınırlarının ayrı olmasında ısrar etmemekte ancak ortaklık konseptini kucaklamaktadır (2009:17). Teori siyasal elitler, asker ve vatandaşın ortaklığını/ahengini (Schiff, 2009:17) aramaktadır. Ahenk Teorisine göre ahengin sağlanması durumunda kararın kimler tarafından verildiğinin bir önemi bulunmamaktadır.

Douglas L. Bland kurumsal politika konusunda sivil otorite ve savunma heyeti ayrımı yapmaktadır. Sivil otorite; anayasa, yasa ve geleneğin resmettiği ve egemen halka karşı sorumlu olan ve hesap veren seçilmiş sivilleri ifade etmektedir. Savunma Heyeti; silahlı kuvvetlerde ya da bakanlıklarda öncelikle istihdam edilen, askeriye'nin kontrolü ve komutasından ya da savunma politika ve kaynaklarının yönetiminden doğrudan sorumlu olan herhangi bir askeri kişi, kamu ya da devlet memuru, bilim adamı ve sivil otorite üyesi olmayan diğer kişileri kapsamaktadır (2001:532). Askerin sivil kontrolü sivil otoritenin birliğine bağlıdır ve savunma bakanlığı sivil otoriteye yardım etmek için kurumaktadır (Bland, 2001:535). Savunma bütçesi sınırlı dönemler ve spesifik amaçlar için sivil otorite tarafından oylanması ve denetimsiz hiçbir gizli fona izin verilmemesi gerekmektedir (Bland, 2001:536). Bland'a göre savunma politika ve kaynaklarının doğrudan yönetimi dışındaki yetki sivil otoritede olmaktadır.

Huntington; kurumsal politika konusunda modern görüşü sürdürür. Politikacı karar verir, asker uygular. Huntington bu görüş çerçevesinde; askeri güvenlik gerekleri ile Amerikan liberalizminin değerleri arasında bir dengenin sağlanması için işlevsel zorunluluk karşısında toplumsal zorunluluğun muhafazakarlaşmasını beklemiştir. Soğuk Savaş dönemi boyunca Amerika'nın bu dengeyi sağlaması için askeri güvenlik gerekleri karşısında liberalizm değerlerinin muhafazakarlığa doğru dönüşmesi gerektiğini dile getirmiştir (2006:511). Huntington askeri güvenlik gerekleri ile Amerikan liberalizminin değerleri arasındaki gerilimin ya güvenlik tehditlerinin ya da liberalizmin uzun vadede zayıflamasıyla hafifleyebileceğini (2006: 503) ileri sürmüştür. Huntington'a göre sivillerin askeri konularda askeri muhafazakarlığa göre karar vermesi gerekmektedir. Sivillerin askeri konularda davranış ve algılarının çerçevesi askeriye'nin sosyal kimliği olan askeri muhafazakarlık olmaktadır. Huntington bu anlayışını demokratik teorinin meşruiyeti esas alan doğasına dayandırmıştır. Ancak bu anlayışın kaçınılmaz sonunun militarizm olduğunu dile getirmemiştir. Ayrıca bakiye kontrol haklarını göz ardı etmiştir.

Huntington, Sovyet Rusya tehdidi karşısında ABD'nin toplumsal zorunluluğunun temel esaslarını; ideolojik sabit olan liberalizmi profesyonel askerlik karşıtı (2006:153), yapısal sabit olan Amerikan anayasasını objektif sivil kontrol karşıtı (2006:178), kuvvetler ayrılığını profesyonel askerlik karşıtı (2006:455) ve sanayiciliği militarizm karşıtı (2006:244) olarak görmüştür. Reform liberalizminin asker karşıtlığının; sermaye liberalizminin asker

karşıtlığını tamamladığını (2006:318) belirtmiştir. Kısaca Huntington askeri konularda siyasal sistemin, ekonomik sistemin ve sosyal sistemin karar vermesine, nüfuz etmesine ve aktör olmasına karşı çıkmaktadır.

SESD’de kurumsal siyasete; elitler hiyerarşisi ya da onların sosyal kimliğibelirleyicidir. AESD’de kurumsal siyasette; egemenlik yetkisini kullanan erklerin rolleri vardır. Siyasal kurumlardaki erkler arası kontrol ve denge açık erişim ve rekabete tabidir. Ayrıca erklerin rollerini kontrol ve denge sistemine göre yerine getirmesine katkı sunan demokratik mekanizmalar bulunmaktadır. Basın, sivil toplum ve vatandaş bu mekanizmalardan bazılarıdır. Bu mekanizmaları oluşturan ekonomik ve sosyal kurumlardade açık erişim ve rekabete tabidir. Günümüzde ulus devletten hizmet devletine yöneliş bulunmaktadır. Bu devletin güvenlik alanında temel aktör olduğunu ancak tek aktör olmadığını göstermektedir (Matlary, 2009:19). Haliyle şiddet kurumuda açık erişim ve rekabete tabidir.

2.4.1.4. İşlevsel Politika (Policy)

Huntington’a göre makul biçimde dengelenmiş sivil - asker ilişkileri kalıbı geliştiren uluslar, güvenlik arayışında önemli bir avantaja sahip olurlar. Bu dengeden yoksun sivil - asker ilişkileri modeli sürdüren uluslar kaynaklarını israf eder, hesap edilmemiş risklerle karşılaşır. İşlevsel politika, güvenlik tehdidini karşılamaya yönelik mevcut vasıtalardan meydana gelir (2006:3-4). Huntington’a göre; bir ulusun kurumsal ve toprak sınırları dışında faaliyet gösteren herhangi bir silahlı kuvvetlerin, söz konusu ulusu yok etme veya zayıflatma çabalarını asgari düzeye çekmek veya etkisiz hale getirmek için tasarlanan faaliyetler programı (2006:3) olan askeri güvenlik politikasının işlevsel boyutu (işlevsel politika) ile ilgili ilk akla gelen hususlar:

- Devlet kaynaklarından askeri ihtiyaçlara ayrılan payın oranına dair temel mesele de dahil olmak üzere askeri kuvvetlerin genişliği, askeri kuvvetlere er kaydı ve kuvvetlerin donanımı ilgili nicel hususlar,
- Teçhizat ve silah türleri, üslerin konumu, müttefiklerle yapılan düzenlemeler ve benzer meselelerin de dahil olduğu askeri kuvvetlerin örgütlenme, tertip, malzeme ve sevkiyatı ile ilgili nicel hususlar,
- Askeri kuvvetlerin kullanımıyla ilgili dinamik hususlar olan kuvvetlerin ne zaman ve hangi durumlar altında faal hale dönüştürüleceğidir (2006: 4).

İşlevsel politika askeri güvenlik gereksinimlerinin sonucudur. Askeri güvenlik gereksinimleri nasıl ortaya çıkar, belirlenir ve karşılanır? Günümüzde tehditler dağınık ve devletin kuvvet kullanımı üzerindeki geleneksel monopolünün iç-dış boyutu bulanıktır. Savunma, değişmeyen fonksiyonundan geniş siyasal çıkarlara hizmet eden uluslararası, hatta küresel fonksiyona doğru değişmektedir (Matlary, 2009:17). Tehdit artık askeri veya askeri olmayan bir kapasitenin varlığından hatta yokluğundan kaynaklanmaktadır. Bu durum savunmanın odağına “tehdit” yerine “kapasiteyi” koymaktadır. Ulus devlet gücü kullanma tekeline artık sahip değildir ve askerler özel piyasadan temin edilmektedir. Bu devletlerin güvenlik sektöründe tek aktör olmadıklarını göstermektedir. Bu nedenlerden dolayı, askeri güç sadece ulus kavramı çerçevesinde meşruiyet bulmamakta, hem etiğe hem de uluslar arası hukuka yani Westphalian devletin çıkarlarına değil uluslararası kabul edilmiş normlara bağlı olmaktadır (Matlary, 2009:17). Bu durum savunmanın yeni odağı olan “kapasitenin” niteliğine göndermede bulunmaktadır.

Tehdidin resmi; varlıksal ve ülkesel ile ilgili tehditten riskin dağılımına doğru değişmektedir (Matlary, 2009:19). Savunmanın mahiyetinde yaşanan bu değişim haliyle askeri güvenliği ve ona ilişkin politikayı da değiştirmektedir. Şiddetin yönetimi geleneksel anlamını yitirmektedir. Askeri güvenlik politikası politikacının belirlediği, askerin uyguladığı olağanüstü bir politika alanı olmaktan çıkmaktadır. Hangi şiddetin nasıl yönetileceği normal bir kamu politikası alanı haline gelmektedir. Ancak sosyal düzenlerin şiddet ile ilgilenme mantığı birbirlerinden farklıdır. Çünkü erişimleri farklı olan sosyal düzenlerin şiddeti kısıtlama ve yönetme mantıkları da farklıdır. Bu farklılıklar güvenliğin nasıl sağlanacağına ilişkin işlevsel politikalar üzerinde doğrudan etkilere sahiptir.

SESD’de; işlevsel politika askeri rejim ya da rejim (komünizm gibi) tarafından mobilize edilmektedir. Askeri güvenliği amaçlayan işlevsel politika, Huntington’ın ifadesi ile iç güvenlik ve durumsal güvenlik politikası ile iç içedir. Elitler hiyerarşisi ile güvenlik teşkilatları fonksiyonel ve organik olarak iç içedir. SESD’de; iç güvenlik ve dış savunma politikaları birbirinin “organik” parçalarıdır. İç içe geçmiş birbirlerinden ayrılmaz hale gelmişlerdir. İşlevsel politika elitler koalisyonu tarafından belirlenmekte ve yürütülmektedir. Elitler koalisyonun işlevsel politikayı yürütmesi ve sürdürmesinde sınırlı erişim ve rant yaratma esastır. Tehdit etme ya da şiddete başvurma kapasitesi baskın koalisyon arası ilişkinin özüdür. Doğal devlet şiddet içerir, tüm siyaset real siyasettir; insanların siyasal

hataları ölüm getirir. Doğal devlette en önemli teşkilat devletin kendisidir. Daha doğrusu doğal koalisyon içindeki kişisel ilişkiler ağıdır. Oysa resmi kurumlar; ancak, gayri şahsi kuralları uygulama kapasitesi olan teşkilatlar sayesinde şiddeti kontrol ederler (North, Wallis ve Weingast, 2009: 36, 41, 16). İşlevsel politika baskın koalisyonun sürdürülebilirliği ya da somut iç ve dış düşman üzerinedir.

AESD’de politika ve programlar açık erişim ve rekabete tabidir. Şiddetin meşru kullanımı devletin tekelindedir. Şiddet yönetimi siyasal iktidarın kontrolündedir. Şiddetin gayri meşru kullanımı sınırlayan güvenilir kurumlar ve teşkilatlar mevcuttur. Askerin iç güvenliğe ilişkin rolleri bellidir. AESD’de iç güvenlik ve savunma politikaları birbirinin “fonksiyonel” parçalarıdır. Organik olarak iç içe olmaktan çıkmış birbirine karşılıklı bağımlı hale gelmişlerdir. İç ve dış güvenlik arasında sınırların kaybolduğu günümüzde iç ve dış güvenlik politika ve teşkilatlarının fonksiyonel olarak birbirini tamamlaması zaruri olmuştur. Farklı güvenlik politika ve teşkilatları arasında organik değil, fonksiyonel tamamlayıcılık vardır. AESD’de işlevsel politikabelirsizliğe karşı kapasite inşaa etme üzerinedir.

2.4.2. Sivil – Asker İlişkilerinin Mezo Düzey İncelemesi

Sivil – asker ilişkilerinin mezo düzeyinde askeri güvenliği sağlamada askeri teşkilatların “amaçlarını gerçekleştirmeleri” ve “hayatlarını sürdürmeleri” temel sorunlardır. Modern ve postmodern teoriler bu sorunlara farklı yaklaşmaktadır.

2.4.2.1. Modern Askeri Teşkilat

Modern sivil – asker ilişkileri askeri teşkilatı modern örgüt teorileri çerçevesinde irdelemektedir. Buna göre devlet adamı devlet politikasının dinamik yönünü, amaca ilişkin unsurlarını belirler. Devlet adamı hedefi belirler ve bu hedefe erişilmesi sürecinde kullanacakları kaynakları tahsis eder. Askerler ise bu politikanın pasif yönünü temsil eder. Askerin işlevi, devlet adamını, amaçları araçlarının ötesine geçtiğinde uyarmaktır. Kısaca politikacı karar verir, teknik askeri uzman uygular. Bir asker profesyonelleştiği ölçüde askeri teşkilatlar görevlerini en iyi şekilde yerine getirirler (Huntington, 2006:74-78).

Modern sivil – asker ilişkileri subayın uzmanlık alanını belirler: Silahlı kuvvetlerdeki bir subayın uzmanlık alanı nedir? Tüm subaylarda ortak olan ve fakat sivil gruplarca

paylaşılmayan bir beceri var mıdır? Evet, tüm veya hemen hemen tüm subaylarda ortak olan ve de onları tüm veya hemen hemen tüm sivillerden ayıştıran, ayrı ve farklı bir uzmanlık alanı gerçekten de mevcuttur. Bu merkezi beceri, belki de en iyi Harold Laswell'in deyiminde özetlenmiştir: "şiddetin yönetimi". Bir askeri kuvvetin vazifesi başarılı askeri çarpışmadır. Silahlı kuvvetler subayının görevleri; bu silahlı kuvvetin örgütlenmesi, teçhizatlandırılması ve eğitilmesi; faaliyetlerinin planlanması ve çarpışmaya giriş ve çıkışta hareketinin yönlendirilmesidir. Ana vazifesi şiddet uygulanımı olan bir insan örgütünün yönetimi, hareket tarzı ve denetimi subayın kendine özgü becerisidir. Bu beceri subayı, modern silahlı kuvvetlerde mevcut diğer tüm yardımcı uzmanlardan ayıştırır (Huntington, 2006:14).

Bir subay, hakimiyeti yoğun eğitim gerektiren, entelektüel bir boyut kazandırılmış bir becerinin sahibi olup sürekli insanlarla ilişki halindedir. Silahlı kuvvetlerdeki bir subayın asli sorumluluğu devlete karşı olup bu bir uzman danışman sorumluluğudur (Huntington, 2006: 17-18). Şiddet yönetimi basit biçimde var olan tekniklerin öğrenilmesi ile hakim olunan bir beceri değildir. Sürekli haldeki bir gelişim sürecidir ve subayın bunu anlaması, gelişmenin ana eğilim ve trendlerinden haberdar olmasını gerektirir (Huntington, 2006:15-16). Subay kadrosunun emri altında askere alınmış erler, örgütsel bürokrasinin parçası olmakla birlikte, mesleki bürokrasinin parçası değillerdir. Askere alınmış erlerin oluşturduğu personelde, ne subayın entelektüel becerileri ne de mesleki sorumluluğu vardır. Onlar şiddet yönetiminde değil, şiddet uygulamada uzmandırlar. Hizmetleri meslek değil, meşguliyettir. Er kadrolarında var olan rütbeler, mesleki bir hiyerarşi oluşturmazlar (Huntington, 2006:20).

Subaylık kamusal bir bürokratik meslektir. Mesleğin uygulanaşına dair kanuni hak, etraflıca tanımlanmış bir organın mensuplarıyla sınırlandırılmıştır. Güvenliğin işlevsel zorunlulukları, subay kadrosuna özerk bir toplumsal birim şeklini veren karmaşık hizmet kurumlarını ortaya çıkarır (Huntington, 2006:18). Her hangi bir mesleğin bir hizmet türü olarak ayırtıcı özellikleri, o mesleğe özgü uzmanlık, sorumluluk ve birliktir (Huntington, 2006:10). Askerlik mesleği uzmanlık gerektirir ve sınırlı bir yapıya sahiptir. Askerlik mesleğinin devlet ile ilişkisi bu doğal işbölümü üzerine kurulmuştur. Bu ilişkinin özü, askeri uzman ile siyasi uzman veya devlet adamının farklı yeterlilik alanlarını ilgilendirir (Huntington, 2006: 76).

Subay kadrosu, hem bürokratik bir meslek grubu hem de bürokratik bir örgüttür. Meslek çerçevesinde mesleki ehliyet düzeyleri bir rütbe hiyerarşisi ile; örgüt çerçevesinde görevler ise bir makam hiyerarşisi ile ayrıştırılmıştır. Rütbe bireye aittir ve tecrübe, kıdem, eğitim ve yetenek açısından ölçülen mesleki başarıyı yansıtır. Rütbe atamaları, normalde, devletin belirlediği genel ilkelerin uygulanması ile bizzat subay kadrosu tarafından yapılır. Makam atamaları ise dış etkiye belli bir ölçüde daha fazla açıktır. Tüm bürokrasilerde yetki makamdan kaynaklanırken, bir subay bir makama atandığı için rütbe almaz, rütbesinden ötürü belirli görev ve işleri icra edebilir. Subay kadrosunun mesleki özelliği makam hiyerarşisinin üzerindeki rütbe hiyerarşisine dayanır (Huntington, 2006:19).

Sonuç olarak; Huntington’a göre, şiddetin yönetiminde uzman asker zihniyeti, gerçek insan ve grupların inanışlarının incelenmesine olanak tanıyan Weberci ideal tip çerçevesinde soyut olarak tanımlanabilir (2006:66). Weber’e göre salt kanun ve kurallarla çalıştırılan bürokrasi, en ideal yönetim biçimidir. Buradaki ideal tip üstünlük ya da en iyi anlamında değil, örgüt biçimlerinin değerlendirilmesinde bir şablondur. Örgütün “ne kadar bürokratik” olduğunu belirler (Eryılmaz, 2002:44). Belli bir sosyal olay tipini esas alan örgüte has tüm özellikleri içine alır, yabancı olan özellikleri dışlar. Weber’in bilimsel ilkelerinden bir diğeri tüm değer yargılarından uzak kalınması ilkesidir. Max Weber hiçbir uzmanlaşmış bilginin “bir dünya görüşü” veremeyeceğine inanmıştır (Gülmez, 1975: 49). Huntington objektif kontrolü esas alarak, sübjektif kontrolü dışlayarak Weber’in ideal tipi çerçevesinde askeri teşkilat ve yöneticiyi inceler. Ancak Huntington, Max Weber hiçbir uzmanlaşmış bilginin “bir dünya görüşü” veremeyeceği düşüncesini dışlar. Kısacası Huntington’a göre şiddetin yönetimi uzmanlık gerektiren özerk, bürokratik ve askeri etiğe dayalıdır.

2.4.2.2. Post Modern Askeri Teşkilat

Huntington’a göre; bir subayın uzmanlığı, ona, toplumsal bir sorumluluk yükler. Toplum, tıp alanında olduğu gibi, şiddet yönetiminin de kendi onayladığı amaçlar için kullanımında ısrarcıdır. Subayın becerisi şiddetin yönetimi, sorumluluğu ise toplumun askeri güvenliğidir (2006:17). Ancak şiddetin yönetiminde toplumsal sorumluluğu subay değil, askeri teşkilatı gerçekleştirir. Toplumsal sorumluluğa isesiviller karar verir. Askeri teşkilat toplumsal sorumluluğu “amacını gerçekleştirerek” ve “hayatını sürdürerek” yerine getirebilir. Askeri teşkilat ve askeri güvenlik; çatışma, karşılıklılık ve düzen (düzensizlik), belirsizlik (karmaşıklık), periyodiklik ve özgünlük özelliklerine sahiptir. Bu durum şiddet yönetiminde

toplumsal sorumluluğu zorlaştırmaktadır. Zira günümüzde tehditler somut - soyut, asıl (state) – vekil (proxy), simetrik – asimetrik, aktör – olgu ikilemelerini barındırmaktadır. Kısaca şiddetin yönetimi zorlaşmış ve değişmiştir. Buna karşın şiddetin yönetiminde hukuki ve ekonomik nedensellik temel hale gelmiştir.

Modern yönetim teorisinin çözmeye odaklanmadığı teşkilatlara ilişkin yapısal ve fonksiyonel problemlere postmodern örgüt kuramları odaklanmıştır. Kaynak bağımlılığı kuramı, işlem maliyeti kuramı, yeni kurumsal kuram, ağ kuramı ve vekalet kuramları gibi kuramlar modern sonrası örgüt kuramlarıdır. Postmodern örgüt biçimleri örgütleri yaşayıp yaşayamamaları çerçevesinde ele almaktadır. Modern sonrası örgüt kuramlarından kaynak bağımlılığı kuramı, teşkilatların yaşamları için kaynaklara ihtiyacı olduğunu ancak bu kaynakları kendilerinin yaratamayacağını, çevreden temin edeceğini buna karşın çevrede aynı kaynağa sahip olmak isteyen başka teşkilatların olduğunu öngörür (Pfeffer ve Salancik, 2003). Kurumsal kuram; teşkilatların yapı ve süreçlerinin, içinde bulundukları çevreye uyumları sonucunda şekillendiğini (Meyer ve Rowan, 1977) iddia eder. İşlem maliyetleri kuramı teşkilatlardaki ekonomik değişimlerin nasıl yönetildiğine odaklanır (Williamson, 1979). Ağ kuramına göre iseteşkilatlar, çevreleri ile iç içedir, diğer teşkilatlarla sosyal ve ekonomik olarak sürekli olarak karşılıklı ilişki içindedir ve bu ilişkiler bir sosyal ağı oluşturur (Gulati ve Diğerleri, 2000). Vekalet kuramı örgütlerdeki yetki devrini ya da işlerin yürütümünde vekaletin maliyetlerini tartışır.

Postmodern örgüt kuramları piyasada fiyat, hiyerarşilerde yetki, ağlarda güven mekanizmaları aracılığıyla teşkilatların yaşamlarını sürdürmeleri ve amaçlarını gerçekleştirmeleri konusunda karşılaştıkları zorluklarla ilgilenirler. Postmodern kuramlar önceki kuramları yok saymak ya da onların yerine geçme iddiasında değillerdir. Ancak onları tamamlayıcıdır. R. H. Coase (1937) “Firmanın Doğası” adlı makalesinde “firma neden vardır sorusunu sorgular. Piyasa ve firmayı (örgüt) alternatif yönetim yapıları olarak ele alır. Firmanın içinde piyasada fiyat mekanizmasının yönlendirdiği işlemler yok olur, bunun yerini üretimi yönlendiren girişimci alır. Firmanın ayırt edici işareti fiyat mekanizmasını ilga etmesidir. Ekonomistler fiyat mekanizmasını bir koordinasyon aracı olarak gördükleri gibi girişimcinin de koordinasyon fonksiyonunun olduğunu kabul etmektedirler (1937: 388-389). Kısacası Coase, fiyat mekanizmasını kullanmanın bir maliyeti olduğu sonucuna varmaktadır.

O. E. Williamson (1975) “Piyasalar ve Hiyerarşiler” adlı eserinde piyasaları ve hiyerarşileri alternatif yönetim yapıları olarak ele alır. Mal ya da hizmetlerin teknolojik olarak taraflar arasında transferi ile ilgilenir. Bu işlemdir. Ekonomik analizin temel birimi olan işlemi John R. Commons geliştirmiştir. Commons’a göre teknolojik olarak ayrı varlıklar arasında mal ve hizmet alış verişine aracılık eden çeşitli yönetim yapıları bulunmaktadır. Taraflar arasındaki ilişkileri uyumlaştırmak için farklı yapıların kapasitelerini değerlendirilmesinde ve bu amaçların uyumlaştırılmasında yeni yapıların ortaya çıkacağını kabul etmek kurumsal ekonomi incelemesinin temelidir (Williamson, 1981:551). Yönetişim yapıları arasında bir denge gerekmede ve bu yapıları kullanmanın bir amacı bulunmaktadır.

O. E. Williamson piyasalar, firmalar ve ilişkisel sözleşme (relational contracting) (1985:15) ya da piyasalar, hiyerarşiler ve melez (hybrid) yapılar olarak ayırır (1996:117). Bell ve Hindmoor, yönetim yapılarının; hiyerarşi, piyasa, ikna (persuasion), toplum katılımı (community engagement) ve işbirliği (associative governance) (2009: 16–18) den oluştuğunu belirtmektedirler AESD’de piyasalar, hiyerarşiler ve ağbağlar bulunmaktadır. AESD’de teşkilatlar koordinasyonlarını sağlamak için; “fiyat”, “yetki” ve “güven” mekanizmalarını kullanırlar. Çünkü fiyat mekanizmasını kullanmanın bir maliyeti olduğu gibi yetki mekanizmasını kullanmanın ve güven mekanizmasını kullanmamanın da bir maliyeti vardır. Yetki mekanizmasını kullanmanın ve güven mekanizmasını kullanmamanın en iyi örnekleri askeri teşkilatlardır. Doğru yönetim yapısını kullanmamak maliyet getirmektedir.

Hiyerarşik teşkilat ve bağlantılı kontrollerin izi insanoğlun karşılaştığı karmaşıklık ve belirsizliğin üstesinden gelme kapasitesinin sınırlı olmasına kadar uzanmaktadır (Williamson, 1981:552). İşlem maliyeti yaklaşımı işlemler arasında işlem maliyetlerinin farklı olmasında sorumlu olan temel faktör varlık özgünlüğündeki değişiklikler olduğunu ileri sürmektedir. İşlem maliyeti yaklaşımı karmaşık ve iki taraflı sözleşmelerin her zaman eksik olduğunu iddia etmektedir (Riordan ve Williamson, 1985:367). Ekonomik sürtünmenin muadili işlem maliyetidir. Taraflar arasında etkileşimin uyumlu bir şekilde işlemesine ya da sık sık yanlış anlamalara ve çatışmalara sebep olarak ertelenmeye, bozulmaya ve diğer fonksiyonsuzluklara yol açmaktadır (Williamson, 1981:553).

İşlem maliyeti yaklaşımı ekonomi, teşkilat teorisi ve sözleşme hukukunu birleştiren disiplinlerarası bir yaklaşımdır. İşlem maliyeti yaklaşımının metodolojik olarak üç temel

özelliği öne çıkmaktadır. İlki fonksiyonel analizi işletmesidir. Kurumlar fonksiyoneldir. Çünkü akıllı insanın sosyal amaçları başarmak ya da sosyal ihtiyaçları karşılamak için kurumları yaratması ve sürdürmesi gerekir. İkincisi işlem maliyeti yaklaşımı maksimize edenleri ve tatmin edicileri ayıran metodolojik tartışmayı desteklemektedir. Üçüncüsü işlem maliyeti yaklaşımı informal, geçmiş ve uzun vadeye dayanmaktadır (Williamson, 1981:575).

Neoklasik ekonomi üretim maliyetini vurgularken “firmayı” bir üretim fonksiyonu olarak görmektedir. Buna karşın yarı – mikro analitik bir yaklaşım (Williamson, 1981:575) olan işlem maliyeti yaklaşımı işlem maliyetlerini vurgularken “firmayı” bir yönetim yapısı olarak görmektedir (Riordan ve Williamson, 1985: 366). İşlem maliyeti esasen sözleşme ilişkilerinin yönetimi ile ilgilidir. Ancak yönetim izole bir biçimde çalışmaz. Hem makro özellikler (kurumsal çevre) hem mikro özellikler (birey) tarafından etkilenir (Williamson, 1995b:212). Sözleşme terimi “firma” olarak adlandırılan varlığın esasını oluşturmaktadır (Alchian ve Demsetz, 1972:794). Kamu sektöründe firmanın karşılığı “teşkilat”, sözleşmenin karşılığı ise “yasa”dır. Hükümet, bir açıdan, süper firmadır. Çünkü idari kararları ile üretim faktörlerinin kullanımına nüfuz edebilmektedir. Hükümet, normal bir firmadan farklı olarak, piyasadan kaçınabilir. Hükümet mülkiyete el koyabilir. Hükümet bir işi özel bir teşkilattan daha az maliyetli yapma gücüne sahip olabilir (Coase, 1960:17).

Bir firmanın belirsizlik olmaksızın ortaya çıkması imkan dışındadır (Coase, 1937: 392). Bir firma, kaynakların yönlendirilmesinin girişimciye bağlı olduğu zaman meydana gelen ilişkiler sisteminden oluşmaktadır (Coase, 1937:393). Bir firma, girişimci tarafından ilave işlemler organize edildikçe büyür, girişimci tarafından ilave işlemlerin organize edilmesi bırakıldıkça küçülür. Firma büyüdükçe ilave işlemlerin firma içinde organize edilme maliyeti artar. Girişimci üretim faktörlerinden en iyi şekilde yararlanma konusunda başarısız olur (hata yapma kayıpları) (Coase, 1937:393). Belirsizlik ve rekabet karşısında firma (askeri teşkilat) büyüdükçe ilave işlemleri yürütmesi farklı yönetim yapılarını gündeme getirmektedir. Askeri teşkilatın varlık sebebi olan belirsizlik yönetim yapıları ile yönetim işlemlerinin uyumunu zorunlu kılmaktadır. Askeri teşkilatın amacını gerçekleştirmesi ve hayatta kalması askeri teşkilatların piyasa (fiyat), hiyerarşi (yetki) ve ağbağlar (güven)’dan oluşan yönetim yapılarından yararlanmalarını gündeme getirmektedir. Yönetim işlemleri ile yürütülür. Askeri teşkilat hayatta kalmak ve toplumu dış tehditlere karşı korumak için yönetim, planlama, programlama, bütçeleme gibi yönetim işlemleri yürütmektedir. Ancak yönetim

işlemleri ile yönetim yapıları arasındaki uyumsuzluklar işlem maliyetlerine neden olmaktadır. Bu maliyetler ekonomik ve hukuki nedensellik esas alındığında bir anlam ifade etmektedir.

Ekonomik nedensellik; tutumluluk, verimlilik ve etkililik nedensel zinciri ile ilgilidir. Tutumluluk işlem maliyeti yaklaşımının merkezinde yer almaktadır (Williamson, 1981:551). Tutumluluk kamu işlerinin en az girdi (ekonomik bir neden) ile yapılmasını, verimlilik; en az girdi ile yapılan kamu işlerinden en çok çıktının elde edilmesini; etkililik en çok çıktı elde edilen kamu işlerinin en etkili sonuçlar üretmesini amaçlamaktadır. Hukuki nedensellik; hukukilik, şeffaflık ve hesap verebilirlik nedensel zinciri ile ilgilidir. Hukukilik; kamu işlerinin hukuki bir neden ile başlamasını, şeffaflık; kamu işlerinin yapılmasının hukuki bir nedenle açıklanabilmesini, hesap verebilirlik; hukuki bir nedenle açıklanamayan kamu işleri için sorumluluk yüklenilmesini amaçlamaktadır.

2.4.3. Sivil – Asker İlişkilerinin Mikro Düzey İncelemesi

Mikro düzey inceleme askerin sivillerle gününbirlik etkileşimine ilişkindir.

2.4.3.1. Asker Yönetici: Silahlı Vekil

Sivil - asker arasındaki ilişki yetki devri ile kurulan bir istihdam ilişkisidir. Bu istihdam ilişkisi sözleşme ile kurulur. Sözleşmenin esası girişimcinin (vekilin) yetkilerine yönelik kısıtlamaları ifade etmesidir. Bu kısıtlamalar altında vekil diğer üretim faktörlerini yönlendirebilmektedir. Sözleşme kısıtlamaları çerçevesinde vekil (askeri uzman) yetkileri kadar özgürdür ve inisiyatif sahibidir. Girişimciden kasıt da inisiyatif sahibi olunmasıdır. Zira inisiyatif hem hesap vermenin esasıdır hem de rekabetin gereğidir. Asıl – vekil arasında işveren işçi ilişkisi vardır. Professor Batt'ın belirttiği gibi yasal olarak işveren ve işçi kavramlarının esası yönetme gerçeğidir (Coase, 1937:391,404). Siviller – askerler arasındaki sözleşme doğal olarak iki taraflıdır. Sözleşmede yetki devrinden amaç da daha az maliyetle etkili yönetimdir. Ancak güç transferi içeren yetki devri iki nedenden dolayı vekalet problemi yaratmaktadır: öngörmezlik ve bilgi asimetrisi. Bu nedenle siviller – askerler arasındaki iki taraflı bu ilişki güven dengesini gerektirmektedir.

Siviller – askerler arasındaki güven dengesinin çerçevesi de sözleşmedir. Askerler sözleşme kısıtlamalarına tabidir. Siviller askerlerin bilgisinden yararlanır. Sözleşme yetkileri askere özgürlük/inisiyatif sağlarken sözleşme kısıtlamaları ya da yetki sahipliği sivillere bakiye kontrol haklarını vermektedir. Bu sözleşmenin özelliği ise belli bir sonuca bağlanmamış olmasıdır. Bir tarafın inisiyatif alma diğer tarafın kontrol hakkı vardır. Bakiye kontrol hakkı son sözü söyleme hakkını sivillere vermektedir. Ancak siviller son sözü söylerken iyi niyet kurallarına uymak zorundadır. Zira sivillerin son sözü söyleme hakkı kendilerinden değil, meşruiyet ve etkililik hakkında olan halkın kuralından kaynaklanmaktadır.

Asılın/sivilin de nitelik problemleri bulunmaktadır. Zira sivil askerin uzmanlığından yararlanmak ya da maliyetleri azaltmak için askere yetki devri yapmaktadır. Bir teşkilat (firma) oluşturarak ve kaynakların tahsisini yönlendirmesi için (girişimciye) yetki vererek belli piyasa maliyetleri tasarruf edilir. Girişimci fonksiyonunu en az maliyetle ya da ilga ettiği piyasadan daha az maliyetle, yerine getirmek zorundadır (Coase, 1937:392). Bununla birlikte bilgilerini satan uzmanların ortaya çıkması maliyetleri azaltabilir ancak yok etmemektedir (Coase, 1937:390). Öyle ki kontrolü güç işlemler (intractable transactions) taraflardan birinin stratejik bilgi avantajından yararlandığı işlemlerdir (Williamson, 1998:51). Bu işlemlerde bilgi avantajı maliyetleri daha da artırmaktadır. Askeri işlemler özgünlük ve belirsizlik nedeniyle kontrolü güç işlemlerdir. Asıl vekilden, beklenmedik olaylar vuku bulduğunda, bir kahya gibi davranacağına ilişkin söz alırken, vekil, karşılıklı olarak, asıldan iyi niyet kuralları içinde davranılması istemektedir. Asıl ya da vekil dürüst olmadığı zaman ya da vasıflarını ve tercihlerini gizlediği, bilgiyi çarpıttığı, sorunları örttüğü ve işlemleri karıştırdığı zaman fırsatçılığı fırsatçı olmayan davranıştan ayırmak maliyetli olmaktadır (Williamson, 1981:555). Kısacası güç transferi içeren yetki devri ekonomik ve hukuki nedenlerden dolayı yapılmaktadır. Ancak asıllar ve vekiller, davranışlarını düzenleyen sosyal çevrelerinden kaynaklanan kurallar ve normlara dayanan “uygunluk mantığı” ve/veya çıkarları ve tercihlerine dayanan “sonuç mantığına” göre hareket etmektedirler.

Yetki devreden sivil (asıl) ile yetki devredilen asker (vekil) arasındaki sözleşme iki açıdan problemlidir: eksik öngörü ve asimetrik bilgi. İşlem maliyeti analizi insan unsurunu sınırlı rasyonel olduğu ve fırsatçı olduğu beklentilerine dayanır (Williamson, 1981:554). Eksik öngöründe politikacı için sınırlı rasyonellik söz konusudur. Devredilen yetki için eksik

öngörü vardır. Asimetrik bilgide politikacı (sivil) bürokratin /askerin ahlaki riski ve ters seçim riskinden kaynaklanan problemlerle karşı karşıyadır. Huntington'ın vurguladığı gibi modern devlette sorun silahlı ayaklanma değil, uzmanın politikacı ile kurduğu ilişkidir (Huntington, 2006:22). Askeri uzman askeri teşkilat yöneticisidir. Modern anlamda yöneticinin bireylerarası rolü, bilgi rolü ve karar verme rolü bulunmaktadır (Özkalp ve Kirel, 2011:15). Yetki devredilen askeri yönetici bu rolleri ile politikacıya karşı üstünlüğe sahiptir.

Simon (1978) sınırlı rasyonelliği süper rasyonellikve irrasyonellikten ayırma ihtiyacını hisseder (Williamson, 1981:554). Hiperrasyonel kabul edilen iktisadi insana (economic man) benzemeyen teşkilat insanı (organization man) daha az analitik ve bilgi işleme araçları ile donatılmıştır. Bu durum irrasyonelliği ima etmeyip, amaçsal olarak rasyonel olmasına karşın, sınırlı rasyonel varlığın tecrübesi karmaşık problemleri formüle etmeyi ve çözmeyi ile bilgiyi işlemeyi (alma, depolama, yeniden düzenleme ve iletmeye) sınırlandırmaktadır (Williamson, 1981:554). Teşkilat insanı sayısal olarak iktisadi insandan daha az yetenekli, güdüsel olarak daha karmaşıktır. İktisadi insan sadece kişisel çıkarının peşindedir (Williamson, 1981:555). Firma (teşkilat) ile piyasa teşkilatı arasında dürtü ve bürokratik maliyet farklılıkları önemlidir. Piyasa yapısı ile kıyaslandığında içyapı tecrübeleri bir dizi bürokratik bozukluklardır. Ayrıca güdüsel ve bürokratik etkiler nispeten varlık özgünlüğü koşulundan bağımsızdırlar (Riordan ve Williamson, 1985: 368). Kısacası askerin yönetici rolü de problemlerle karşı karşıyadır. Askeri yöneticinin karşı karşıya olduğu problemler ise kontrol haklarını zorunlu kılmaktadır.

Bir vekili bir hizmetçiden ayıran sabit bir ücretin varlığı ya da yokluğu değil, vekilin işini yerine getirmesini sağlayan özgürlüğüdür. Hizmetçi; efendisinin ya da efendisi adına hareket eden başkalarının kişisel hizmetlerini yerine getirme sorumluluğu altındadır. Aksi takdirde sözleşme mal satış ve benzeri bir sözleşme olur (Coase, 1937:403- 404). Efendinin kendisi ya da bir vekilinin hizmetçinin çalışmasını kontrol etme hakkına sahip olması zorunludur. Bu hizmetçiye; ne zaman çalışacağı, ne zaman çalışmayacağı, ne çalışacağı ve nasıl çalışacağına müdahil olma veya kontrol etme hakkıdır. Bu hak bu ilişkinin baskın karakterini yansıttığı gibi hizmetçiyi bağımsız bir sözleşme yapılandırma veya işvereni istihdam ettiği işçiden ayıran temel kriterdir. Sözleşme yapılan işini yaparken ya da hizmetini yerine getirirken işverenin kontrolü altında olmayıp, sözleşmeye bağlanmış sonucu yerine getirmek için işini yönetmek ve şekillendirmek zorundadır (Coase, 1937:404). Askeri yönetici ile yapılan sözleşmede de sözleşmeye bağlanmış bir sonuç yoktur. Sözleşme yapılan sözleşmeye

bağlanmış sonucu yerine getirmek için işini yönetmek ve şekillendirmek zorunda iken, askeri yönetici uzmanlığı karşılığında kendisine yetki devri yapılan sözleşme çerçevesinde uzmanlığını kullanmaktadır. Sözleşmenin amaçladığı sonuç siyaset ve politika konusu olupasılın yetkisindedir.

2.4.3.2. Piyasa Mantığı Askeri Etiğe Karşı

Günümüzde insanların nasıl davrandığı sivil – asker ilişkilerinin esasını oluşturmaktadır (Bland, 2001:525). Henri Tajfel ve John C. Turner’a göre grup davranışı kendini tanımlama ve kendini algılamaya dayanan sosyal sınıflandırmanın bilişsel etkilerine dayanmaktadır (2007:526). John C. Turner insanın sosyal ilişkilerinde kendini üç düzeyde tanımladığını belirtmektedir: birey boyutu; kişisel kimlik, grup boyutu; sosyal kimlik ve insan boyutu; insani kimlik (1982:15-40). Sosyal sınıflandırma süreci insanın kendini algılama sürecinde de aynı etkileri üretmektedir (Turner, 2007:526). Buna göre insan; birey, grup ve insani boyutlarda hem kendini tanımlaması hem de algılaması ile davranışlarda bulunmaktadır. Haliyle kamu/askeri teşkilatlarda istihdam edilen vekilin birey, grup ve insani boyutları bulunmakta, bu boyutlar üzerinden kendini tanımlayarak ve algılayarak davranışta bulunmaktadır. Askeri vekilin davranışını aidiyeti ve psikolojisi şekillendirmektedir. Yeni koşullar yeni aidiyet ve yeni psikoloji oluşturmaktadır. Haliyle asker yeni aidiyet ve psikolojiye dayanan grup kimliğine sahip olabilmektedir. Dolayısıyla sosyal düzenin yeni koşullarının açık erişim ve rekabete dayanması gerekmektedir.

“Yeni” sivil – asker ilişkileri tartışmalarında devletin nasıl çalıştığı merkeze alınmaktadır (Forster, 2002:77). Teşkilatlar arası ve teşkilatlar içi işlemleri inceleyen Oliver Hart ve John Moore sahipliğin sağladığı temel hakkın insanları varlığı kullanmaktan dışlama kapasitesi olduğunu ileri sürmektedirler. Yani varlığın üzerindeki otorite insanlar üzerinde otoriteye dönüşmektedir. Teşkilatta istihdam edilen, teşkilatta istihdam edenin çıkarları doğrultusunda hareket etme eğiliminde olmaktadır (1990: 1150). Oliver Hart ve John Moore’in bireylerin kurumlarla (teşkilatlarla) nasıl ilişkilendirildiği ya da devredilen yetkinin nasıl kullanıldığı konusundaki bu düşünceleri kurumsallıkta sonuç mantığı (The logic of consequentiality) ve uygunluk mantığı (The logic of appropriateness) çerçevesinde ele alınmaktadır. Samuel P. Huntington ise askerin gruba tabiiyetinin çerçevesinin askeri etik olduğunu belirtmektedir. Huntington bireysellikten kaynaklanan sorunlara karşı gruba tabiiyete vurgu yapan askeri etiği tanımlamaktadır. Buna karşın demokrasilerde kamu/askeri

teşkilatların ve onlarda istihdam edilen vekillerin istihdam sebebi meşruiyet ya da hukukilik ve faydalılık ya da etkililik olmaktadır. İnsaniliği amaçlayan bu mantığa piyasa mantığı diyoruz. Hal böyle olunca algılama ve tanımlamaya dayanan sosyal sınıflandırmada kişisel kimlik sonuç mantığında; sosyal kimlik uygunluk mantığında ve insani kimlik piyasa mantığında karşılığını bulmaktadır. Haliyle sonuç mantığı, uygunluk mantığı ve piyasa mantığı hem tanımlamaya hem de algılamaya dayanmaktadır.

Kurumsallık yaklaşımında; sonuç mantığı ile uygunluk mantığı arasındaki temel fark, kurumsal çevre içinde aktörlerin davranışına rehberlik eden kriterlerin farklı teorik pozisyonlara dayanmalarıdır. Bir taraftan sonuç mantığı, faaliyetlerin en azında kısmen aktörlerin çıkarları ve tercihlerine dayanan rasyonel hesaplama ürünü olduğunu doğrulamaktadır. Diğer taraftan uygunluk mantığı, insan davranışının sosyal çevreyi düzenleyen ve sosyal çevreden kaynaklanan kurallar ve normlar tarafından belirlendiğini veya etkilendiğini düşünmektedir (Zotti, 2010:67-68). Her iki mantık da yetkinin nasıl kullanıldığı ve kontrol edildiği üzerinedir. Rasyonel tercih kurumsallığı değer ve normları takip etmekten çok, davranışların kural ve dürtülerin fonksiyonu olduğunu iddia etmektedir (Peters, 1999: 19). Sonuç mantığı rasyonel tercih probleminde muhtemel kural ve yorumlara alternatiflerolarak muamele etmeyi ima etmekte ve genellikle “insanın doğal eğiliminin kendi çıkarlarını takip etmek olduğunu” beklemektedir (Brennan ve Buchanan, 1985:ix).

Bireylerin kurumlarla (teşkilatlarla) nasıl ilişkilendirildiği normatif yaklaşımda uygunluk mantığına dayanmaktadır. Teşkilatlar; hangi davranışın teşkilat üyelerine uygun olduğu, hangi davranışın uygun olmadığını tanımlayan uygunluk mantığına sahiptirler (Peters, 1999:35). Normatif kurumsallık; bireyciliğe, siyasal davranışın kökenlerine karşı olarak, kurumsal kökenlere ve kolektif hisse geri dönüş yapmaktadır. Bu yaklaşımda bireyler önemlidir, nihai olarak tercihleri yaparlar ancak bu tercihler, büyük oranda, içinde bulundukları siyasal kurumların üyeliği tarafından koşullandırılmaktadır (Peters, 1999:41). Uygunluk mantığı; insan unsurunu, ibretlikveya uygun davranışın kuralları ile sürüklenerek kurumlarda teşkilatlanarak olarak ele almaktadır. Kurallar izlenir, çünkü kurallar asli (tabii), haklı, beklenen ve meşru görülür. Aktörler, bir rolde, bir kimlikte, bir siyasal toplulukta veya grupta üyelikte, teşkilatın beklentisi veya uygulamalarında özetlenen yükümlülüklerini yerine getirmeyi aramaktadırlar (March ve Olsen, 2009:2).

Demokratik yönetim faaliyetin farklı mantıkları arasındaki tahammül geriliminin dengelenmesini gerektirmektedir (Tusman, 1960:18). Ayrıca siyasal aktörler faaliyetlerinin hem sonuçları hem de uygunlukları için hesap vermektedirler. Özetle, kurallar ve çıkarlar aktörlere, az ya da çok açık davranışsal rehberlik sağlamakta ve uygunluk veya sonuç mantığından hangisinin az ya da çok baskın olacağına belirlemektedir (March ve Olsen, 2009: 17,21). Kısacası, kurumların (teşkilatların) bir uygunluk (kurallar) mantığı ya da teşkilatsal psikolojisi vardır. Bireyler de kurallar aracılığıyla faydalarını maksimize ederler. Bu durumda yetkinin kötü kullanımı ve/veya kötüye kullanımı söz konusu olmaktadır. Ancak bu durum demorasilerde kurumların/teşkilatların varlık sebebi olan meşriyet ve faydalılık yani piyasa mantığı ile çatışmaktadır. Haliyle piyasa mantığı ile çatışan sonuç ve uygunluk mantıkları vekalet maliyetlerine, asıl – vekil problemlerine neden olmaktadır. Asıl – vekil problemleri ile vekalet kuramı ilgilenmektedir. Vekalet kuramı da; vekillerin çıkarıcı olduklarını, amaç çatışması yaşadıklarını, sınırlı rasyonel olduklarını, bilgi asimetrisinin vekillerin lehine işlediğini ve vekillerin riskten kaçındıklarını dile getirmektedir.

Vekalet kuramının dayandığı uygunluk ve sonuç mantıklar yerine Huntington askeri etik mantığına başvurmaktadır. Huntington’a göre; profesyonel güdü askeri etik için tamamlayıcıdır: insanda var olan iyilik ve kötülük arasında askeri etikin vurgusu kötülüğedir. İnsan bencildir. Güç, varoluş ve güvenlik dürtüleri ile harekete geçer. İnsan aklı doğası itibarıyla tek yanlı ve sınırlıdır. İnsanda var olan güçlülük ve zayıflık arasında askeri etikin vurgusu zayıflılığadır. İnsanın bencilliliği onu çatışmaya sürükler ama zayıflılığı çatışmada başarılı olunması açısından örgütlenme, disiplin ve önderlik gerektirir (Huntington, 2006:68). İnsanda var olan akıl ve mantıklılık arasında askeri etikin vurgusu aklın sınırları üzerinedir. İnsanların geliştirdiği en iyi planlar, planlamada öngörülme “boşluk”ların uygulamada ortaya çıkması ile dağılır gider. Askerlerin insana ilişkin görüşleri kesinlikle kötümserdir. İnsanda iyilik, güçlülük ve akıllılık unsurları mevcuttur ancak aynı zamanda kötü, zayıf ve mantıksızdır (2006:68). Huntington itaat bir asker olarak, itaatsizlik bir insan olarak borcu olduğunu (2006:84) belirterek uygunluk ve sonuç mantıklarının farklı olduğunu doğrulamaktadır. Ancak Huntington’a göre asker bireyin karşısında grubun önemine vurgu yapmaktadır. Çünkü herhangi bir eylemde başarıya erişmek, bireyin iradesinin toplumun iradesine teslimi gerektirir. Gelenek, anlayış tarzı (esprit), beraberlik ve camia, tümünün askeri değerler sistemindeki yerleri çok yüksektir (2006:69). Huntington’a göre askerin gruba tabiiyetinin çerçevesi askeri etiktir: Bir subay verdiği hizmetin gerekleri söz konusu

olduğunda kişisel çıkar ve arzularını terk etmelidir. Asker kişisel çıkar, varlık ve ikbalinden feragat etmelidir. Egoizm, subay kadrosu açısından vazgeçilmez olan tüm niteliklerin en zorlu düşmanıdır. Askeri etik temelinde topluluk ruhuna sahiptir. Özünde bireycilik karşıtıdır (2006:69). Böylece Huntington sonuç ve uygunluk mantıklarının işlediğini gösteren askeri etiği bireyciliği yani sonuç mantığını önlemeye yönelik bir araç olarak görmektedir.

Huntington askeri otoriteye tabi insanın bireycilik ve bundan doğan haklarını talep dürtüsü mesleki uzmanlık ilerledikçe veya profesyonel güdü güçlendikçe zayıfladığını ileri sürer: Modern subay kadrosu profesyonel bir organdır ve modern silahlı kuvvetlerdeki bir subay profesyonel bir insandır. Bu Huntington'ın en temel tezidir (2006:9). Subaylığın bir hizmet türü olarak ayrıştırıcı özellikleri, ona özgü uzmanlık, sorumluluk ve birliktir. Uzmanlık sadece uzun süreli bir eğitim ve tecrübe ile elde edilir. Profesyonel bir insan, insan emeğinin belirli bir alanda özel bilgi ve becerilerle donanmış bir uzmandır (Huntington, 2006:10). Subayın ayrıştırıcı özelliğini tanımlayan askeri etik askeri bürokrasinin bir sosyal kimlik oluşturmasını beraberinde getirmektedir. Huntington'a göre; din insanı ilahi amaçlarla tanrıya bağlar. Ordu ise insanı toplumsal amaçlarla göreve bağlar. Ordu; ciddiyeti, düzenliliği ve disipliniyle; dini bir düzenin özelliklerini paylaşır. Modern insan orduda, kendi manastırını bulur (Huntington, 2006:512). Haliyle ordunun toplumsal sorumluluk anlayışı da milli güvenlik ve milli çıkar şeklinde vekilin davranışını şekillendiren bir sosyal kimlik olarak karşımıza çıkmaktadır.

Huntington'ın askeri etik anlayışının odağını daha açık bir şekilde şöyle ifade eder. Askeri etik; insanın doğasındaki sabitliği, zayıflığı ve kötülüğü vurgular. Toplumun bireye üstünlüğünün ve de düzenin, hiyerarşinin ve işlev bölümünün önemine işaret eder. Tarihin sürekliliğini ve değerini öne çıkarır. Ulus devleti en yüksek siyasi örgütlenme biçimi olarak kabul eder ve ulus devletlerarasında sürekli savaş ihtimalini kabullenir. Uluslararası ilişkilerde gücün önemine dikkat çeker, devlet güvenliğine yönelik tehlikeler konusunda uyarılarda bulunur. (Huntington, 2006:84). Askeri etik; karamsar, kolektivist, tarih eğilimli, güç yönelimli, milliyetçi, asker yanlısı, barışçı ve askerlik mesleğine ilişkin görüşü açısından araçsaldır. Yani realist ve muhafazakârdır (Huntington, 2006:85). Haliyle muhafazakar realizm askeri teşkilatın sosyal kimliği olmakta, subay davranışlarında kendini böyle tanımlamakta ve algılamaktadır. Ancak askerin sosyal kimliği sosyal düzenin kimliği olan insani kimliği amaçlayan halkın kuralı demokrasi ile çatışmaktadır. Böylece sonuç mantığının

neden olduğu vekalet maliyetlerini azaltmayı amaçlayan askeri etik doğal olarak hukuki ve ekonomik nedenselliğe ya da piyasa mantığına aykırı sonuçlar üretmektedir. Askeri darbe, askeri cunta, askeri müdahale, askeri nüfuz, askeri yolsuzluklar, askeri suçlar, insan hakları ihlalleri, savaş suçları bu mantıkların çatışmasının ürünü olmaktadırlar.

Askeri etikin insanı, özünde Hobbes'un insanıdır (Huntington, 2006:68). Hobbes'a göre; insanlar "istekler" ve "nefretler"le harekete geçen makineler gibidir (Cohen, 2001:51). Bir doğa yaratığı olan insan, her şeyden önce kendini düşünmekte, kendi varlığını korumaya çalışmakta ve Hobbes, bunu, "insan insanın kurdudur," ifadesi ile dile getirmektedir. Hobbes, toplum felsefesinin temellerine "bencilik", "bireycilik" ve "faydacılık" ilkelerini yerleştirir (Ben-Amittay, 1983:163). Bir de Locke'nin insanı vardır. Locke'a göre insanların, bir toplum içine girmelerinin nedeni, sahip oldukları mülkiyetin korunmasıdır (Laurencej, 1977:431). Çünkü Locke'a göre; insanların doğuştan sahip oldukları bazı hakları vardır. Bunlar; yaşam, özgürlük ve mülkiyet hakları (Aktan, 2003:9) ya da tamamı genel mülkiyet haklarıdır. Kısacası, Hobbes ve Locke'a göre; insanlar, bireysel haklarının korunması, birbirleriyle çatışan çıkarlara sahip bireylerin farklı çıkarlarını koruyabilecekleri güven ortamı için toplum sözleşmesine onay vermiş, devleti kurmuşlardır. Hem Hobbes'da hem de Locke'da bireycilik esastır ancak bireycilikten kaynaklanan hakları (mülkiyeti) korumaya ilişkin yönetim anlayışları farklıdır. Çünkü Hobbes "savaş durumunu", Locke "barış durumunu" esas alır.

Hobbes ve Lock'ın farkı bireycilikten kaynaklanan hakların nasıl korunacağına ilişkindir. Hobbes mutlak monarşiyi esas alır. İnsanlar doğuştan haklara sahiptir ancak bu haklar koruma karşılığında monarşiyeye devredilmiştir. Bu toplumsal sözleşmedir. İnsanların kendi kendilerini yönetmelerine karşı çıkar, mutlak monarşinin düzenin korunması karşılığında sadakat talep ettiğini belirtir. Yönetimin amacı kanun ve nizamı korumaktır. İnsanların yönetimde hiçbir söz hakları olmadığı için, monarşinin kötüye kullanılması karşısında yapabilecekleri hiçbir şey yoktur. Kısacası Huntington'ın esas aldığı Hobbes SESD'in sınırlı erişim ve rant yaratma anlayışını sürdürmektedir. Locke demokrasiyi esas alır. İnsanlar doğuştan devredilemez belli haklara sahiptir. Bunlar yaşam, özgürlük ve mülkiyet haklarıdır ya da genel mülkiyettir. İnsanların kendi kendilerini yönetmelerini ister, bilgi hakkının sağlanması durumunda doğru kararların verileceğine inanır. Yönetimin amacı bireysel hak ve özgürlükleri korumaktır. İnsanlar yönetimin kötüye kullanılması karşısında

başkaldırı hakkına sahiptirler (Arslan, 2013:188-200). Haliyle Locke AESD'in açık erişim ve rekabet anlayışını sürdürmektedir.

Profesyonel insan, toplum için çalışan ve sağlık, eğitim veya adalet düzeyinin ilerletilmesi gibi toplumun işleyişinin özü açısından hizmet gören bir uygulayıcı uzmandır. Bu toplumsal sorumluluk ya da daha yüksek bir ideali takip etme profesyonel insanı yalnızca entelektüel becerilere sahip olan diğer uzmanlardan ayırır. Zira profesyonel insan toplumsal sorumluluğunu reddederse, bir daha mesleğini uygulayamaz. Hizmet ve becerisine adanma sorumluluğu, profesyonel güdüyü oluşturur. Mali mükafat, profesyonel insanın, profesyonelliğinin sorumluluğu gereği, öncelikli amacı olamaz. Bu nedenle de, mesleki bedel, normal şartlar altında, sadece kısmi olarak piyasadaki pazarlıkla belirlenir ve de mesleki teamül ve kanunla düzenlenir (Huntington, 2006:11). Açıkçası subay, aslen iktisadi saiklerle hareket etmemektedir. Batı toplumlarında subaylık hizmeti, maddi açıdan pek ödüllendirilmez. Subayın güdüsü, zanaatına yönelik teknik sevgisi ve de bu zanaatın toplumun yararına kullanılmasına ilişkin toplumsal zorunluluk hissidir. Toplum bu güdüyü sadece subayların faal görevleri sırasında ve emekliliklerinde sürekli ve yeterli ödeme yaparak temin edebilir (Huntington, 2006:17). Oysa profesyonellik bireyciliğin ikamesi değildir. Ayrıca askerler toplumsal sorumluluk ya da daha yüksek bir ideal için değil, uzmanlıklarından dolayı istihdam edilirler. Kaldı ki bireysel haklar vazgeçilmezdir. Askerlik mesleği de bu hakların önünde değildir. Askerlerin gerektiğinde en temel hakları olan hayat haklarını feda etmeleri bireysel hakların ikincil olmasından değil, tıpkı emniyetçiler, güvenlikçiler, istihbaratçılar, itfaiyeciler gibi, mesleğin doğasının bunu gerektirmesindendir. Kaldı ki askerlik mesleğinde gerektiğinde hayatlarını feda edenler şiddeti yöneten profesyonel subaylardan çok şiddeti uygulamada uzman olan erbaş ve erlerdir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİNİN DEMOKRATİKLEŞMESİNE YENİ KURUMSAL YAKLAŞIMIN UYGULANMASI: YENİ KURUMSAL KURAM

Huntington sivil – asker ilişkilerini incelediği Asker ve Devlet adlı eserinde; kavrayışın kuramı, kuramın soyutlamayı; soyutlamanın gerçekliğin basitleştirilmesi ve düzenlenmesini gerektirdiğini, Kuramın; ilgili olduğu tüm olguları kapsama ve açıklama seviyesi ve bunun diğer tüm kuramlardan daha iyi olması (2006: IX) gerektiğini ifade etmektedir. Sivil – asker denge arayışları farklı olan SESD ve AESD’in farklı sivil – asker ilişkileri bulunmaktadır. Bu durum modern sosyal düzenlerin sivil – asker ilişkilerinin kavrayışının farklılaşmasını; kavrayış kuramının farklılaşmasını, kuram soyutlamanın farklılaşmasını, soyutlama gerçekliğin basitleştirilmesi ve düzenlenmesinin farklılaşmasını gerektirmektedir. Bu çerçevede YKY; AESD’de toplumun egemenlik hakkını ve devletin egemenlik kullanımını düzenleyen sözleşmenin çerçevelediği sivil-asker ilişkisinin demokratikleşmesini dört analiz düzeyinde inceleme yeteneği sunan yeni kurumsal kurama imkan vermektedir.

3.1. YENİ KURUMSAL KURAMIN SOSYAL (TOPLUM) DÜZEYİ

Modern sosyal düzenlerde sivil – asker ilişkilerinin ya da savunma kurumunun (LVAK/DCAF, 2009); toplumsal iç içe geçmişliğini (meşruiyetini) ve karşılıklı bağımlılık/dünya ile bağlantılarını (etkililiğini) demokratikleşme ve küreselleşme süreci birlikte açıklar. Küreselleşme ve demokratikleşmenin karşılıklı etkileşimi sosyal düzenleri ve onların savunma kurumunu rekabete ve açık erişime zorlamaktadır. Modern sosyal düzenler arasında ayırım sosyal düzeyde başlamaktadır. SESD’de sosyal düzeyde; mezhepçilik, ırkçılık, sosyal sınıf ayırımı gibi yerel kurumlar baskındır. SESD’de, bu informal kurumların her biri savunma kurumuna farklı anlamlar yüklemektedir. Savunma kurumu ile sosyal düzey (toplum) arasında sınırlı erişim ve sistemik rant yaratmaya dayanan hiyerarşik ilişki esastır. AESD’de sosyal düzeyde insan hakları, demokratik değerler, hukuki değerler ve liberal piyasa gibi evrensel normlar baskındır. AESD’de, bu informal kurumlar savunma kurumuna aynı anlamı yüklemektedir. Savunma kurumu ile sosyal düzey (toplum) arasında açık erişim ve rekabete dayanan yönetim ilişkisi esastır. Her savunma kurumu kendi toplumsal ve küresel iç içe geçmişliğinin özelliklerini sergiler. Kurumsal değişim toplumun zaman içindeki gelişim

yolunu şekillendirir, bu tarihsel değişimi anlamının da anahtarıdır (North, 1990:3). Bir savunma kurumunun toplumsal iç içe geçmişliğinin temel göstergesi o sosyal düzenin demokratikleşme tarihi ve düzeyidir. Bir savunma kurumunun küresel iç içe geçmişliğin temel göstergesi o sosyal düzenin küreselleşme tarihi ve düzeyidir.

3.1.1. Savunma Kurumu ve Demokratikleşme

Huntington demokratikleşmeyi demokratikleşme dalgaları ile modellemektedir. Bir demokratikleşme dalgası; demokratik olmayan rejimden demokratik olan rejime bir grup ülkenin belli bir zaman periyodunda geçişidir. Demokratikleşme dalgası, tamamen demokratik olmayan siyasal sistemin liberalleşmesini veya kısmen demokratikleşmesini gerektirmektedir. Modern dünya üç demokratikleşme dalgası yaşamıştır (1991:15). Demokratikleşme her ülke için ayrı bir hikayedir. Ancak Huntington'ın demokratikleşme dalgaları modeli bu hikayelerin hem başlangıcı hem de birbirleri ile ilişkisi için anlamlı bir çerçeve sunmaktadır. Bu çerçeve bir savunma kurumunun tarihi ve çevresi için de geçerlidir.

Tablo 3.1: Demokratikleşme Dalgaları

İlk Dalga; Uzun demokratikleşme Dalgası	1828 - 1926
İlk Ters Dalga	1922 - 1942
İkinci Dalga; Kısa Demokratikleşme Dalgası	1943 - 1962
İkinci Ters Dalga	1958 - 1975
Üçüncü Demokratikleşme Dalgası	1974 -

Kaynak: Huntington, (1991:16).

Demokratik olan ya da olmayan arasında keskin ayrımı temel alan bu model minimal demokrasiyi esas almaktadır. Modelin inceleme kapsamında olan düzenlerin demokratikleşme dalgaları (sivil hükümet, devlet başkanını seçme, anayasa yapma), ters dalgaları (askeri, saray darbesi) ve modelin inceleme kapsamı dışında olan askeri rejimler ve diktatörlükler bir savunma kurumunun toplumsal iç içe geçmişliği için anlamlıdır. Huntington'ın demokratikleşme modeli SESD'den AESD'e geçişe imkan vermektedir. Bu model AESD geçişi ifade eden eşiktaşı koşulları olan; elitler için hukukun üstünlüğü, devletin kendisini de içeren kamu ve özel elit teşkilatlarının daima yaşayan şekli, askeriye'nin konsolide siyasal kontrolü (North, Wallis ve Weingast, 2009:26, 148) için başlangıcı teşkil etmektedir. Modern sosyal düzenlerin savunma kurumlarının kurumsal yaklaşım çerçevesinde analizi için minimal

demokrasi bir başlangıç noktasıdır. Bir savunma kurumunun YKY çerçevesinde analizi sosyal düzenin eşiktaşı koşullarına sahip olması, uygun geçişin başlaması ve AESD olarak statik ve dinamik istikrar problemlerinin üstesinde gelmeyi sağlayan açık erişim ve rekabet düzeyleri ile ilgilidir. Huntington'ın minimal demokrasiyi esas alan demokratikleşme dalgaları ve ters dalgaları modeli savunma kurumunun demokratik kontrolünün tarihsel ve toplumsal iç içe geçmişliğini ya da açık erişim ve rekabet koşullarını anlamada bir başlangıcı temsil etmektedir. Huntington'ın minimal demokrasi çerçevesi ülkeleri demokratik olma ve olmama çizgisi ile ikili bir ayırımı tabi tutmaktadır. Bu ayırım elitler hiyerarşisi arasındaki çift dengeye dayanan SESD ile siyasal, ekonomik ve sosyal kurumlar arasındaki açık erişim ve rekabete dayanan AESD' i ayırımına uygundur.

3.1.2. Savunma Kurumunda Demokratikleşmenin Ölçümü

Demokrasinin anlamı ve ölçümü konusunda bir uzlaşma bulunmamaktadır. Huntington'a göre Demokrasinin temel prosedürü, halkın rekabetçi (adil, dürüst, periyodik) seçimler aracılığı ile kendilerini yönetecek liderleri seçmesidir. Siyasal yarışma ve katılım boyutlarını içeren bu demokrasinin konseptinin en önemli modern formülasyonu Joseph Alois Schumpeter tarafından Kapitalizm, Sosyalizm ve Demokrasi (1942) adlı eserde kullanılmıştır. Schumpeter demokrasiyi; kaynak olarak halkın iradesi, amaç olarak kamu yararı kavramları (1991:6-7) çerçevesinde ele araka devasa teşkilatların dünyasında yaratıcı yıkım olarak adlandırdığı rekabete odaklanmaktadır. Schumpeter'in yaratıcı yıkımı teşkilatsal yapılara açık giriş ve erişimi gerektirmektedir (North, Wallis ve Weingast, 2009:116). Yaratıcı yıkım siyasal, sosyal ve ekonomik kurumlarda açık erişim ve rekabeti gerektirmektedir.

Minimal tanımlama bir demokrasi için vazgeçilmez koşuldur. Açık, adil ve serbest seçimler demokrasinin başlangıcı ve kaçınılmaz zaruri koşuludur. Huntington'ın demokrasi olma ya da olmama sorunu ile sürekli değil, ikili (hep ya da hiç: dichotomous) bir değişken olarak ilgilenir. Hep – hiç arasındaki belirleyici esas seçim kurumudur. Seçim kurumu demokrasi kurumunun özünde yer alan temsil (vekalet) esprisinin esası, başlangıç noktasıdır. Bu asgari koşul aynı zamanda bir sosyal düzende sivil – asker ilişkisini incelemenin de asgari koşuludur. Bu koşul meşruiyet ve faydalılık için güç kullanan sivilleri belirler. Öyle ki bu asgari koşulu sağlayamayan sosyal düzenlerde sivil – asker ayrımı ve ayırımı problemlidir. Bir sınırlı erişim düzeninin açık erişim düzenine geçişi de bu problem ile ilgilidir. Çünkü askeri gücün tabi olacağı meşruiyet gücü seçim demokrasisi ile ortaya çıkar. Bu yaklaşım;

askeri darbeler, sansür, hileli seçimler, muhalefete baskı ve taciz, siyasal rakiplerin hapse atılması ve siyasal mitinglerin yasaklanması demokrasie uymadığını gösterir (1991:7-13).

Minimal koşul; bir sosyal düzenin demokrasi olarak nitelenebilmesi için bir zorunluluktur. Bu koşulun sağlanması meşruiyet gücünün veya yasama, yürütme ve yargı erklerinin varlığını gösterir. Çünkü hem yasama ve yürütme erkleri açık, adil ve serbest seçimler aracılığı ile ortaya çıkar hem de açık, adil ve serbest seçimler yargı erkinin gözetiminde yapılır. Ancak bir sosyal düzenin seçim demokrasisinden kurumsallaşmış çoğulcu (katılımcı) demokrasiye doğru ilerlemesi onun demokratikleşme hikayesine bağlıdır. Bu hikaye AESD'in açık erişim ve rekabete dayanan kurumsal çevre ve yönetim yapılarına ulaşma hikayesidir. Sivil – asker ilişkileri açısından mükemmel dengeye (akıllı güç) ulaşma hikayesidir. Huntington; gerçek demokrasinin özgürlük, eşitlik, birlik, politika üzerinde etkili vatandaş kontrolü, hesap veren yönetim, bilinçli ve rasyonel düşünme, eşit katılım ve güç ile diğer medeni özgürlükler hakkında olduğunun ileri sürüldüğünü belirtmektedir. Ancak Huntington, flu veya belirsiz normların faydalı analiz sağlamadığını (1991:9) ileri sürmektedir. Huntington'ın bu düşüncesi SESD ve AESD ayırımı için doğrudur. Ancak AESD olan bir düzenin seçim demokrasisinden kurumsallaşmış çoğulcu (katılımcı) bir demokrasiye yürüyüşünü analiz etme gerçek demokrasinin normlarının kullanılmasını zorunlu kılmaktadır.

AESD; devletin hukukun üstünlüğüne tabi sürdürülebilir bir şekli olan, şiddetin üzerinde konsolide siyasal kontrolü bulunan, vatandaşları eşitlikçi, paylaşımcı ve kapsayıcı nedensel inançlara sahip olan, ekonomik, siyasi, dini, sosyal faaliyetlere kısıtlama olmaksızın erişime imkan veren, teşkilatsal yapılara erişim herkese açık olan, tüm vatandaşlara hukukun üstünlüğü tarafsızca uygulanan ve kişilikdışı alışveriş esas olan düzenlerdir (North, Wallis ve Weingast, 2009:114,117). Tüm modern tanımlamalarda; insan haklarını, yönetimin fonksiyonelliğini, demokratik esaslı kararların uygulanmasını, demokratik bir siyasal kültürü ve gücün barışçıl bir şekilde transferini “liberal demokrasi” olarak adlandırılan şeyin temel bir unsurları olduğunu kabul etmektedirler Bir demokraside, yönetim, toplumsal dokunun çok ve farklı kurumları, siyasal teşkilatları ve ilişkileri içinde sadece bir unsurdur (The Economist, 2007:2). The Economist'in Demokrasi İndeksi beş kategoriye dayanmaktadır; adil ve özgür seçimler, vatandaş hakları, devlet yönetiminin fonksiyonelliği, siyasal katılım, siyasal kültür. Freedom House Demokrasi İndeksi ülkeleri özgür ülkeler, yarı özgür ülkeler ve özgür

olmayan ülkeler olarak; seçim süreci, siyasal çoğulculuk ve katılımı, yönetimin fonksiyonelliği hakkında olan siyasal haklar ile din ve ifade özgürlüğü, dernek ve örgütlenme özgürlüğü, hukukun üstünlüğü, bireysel haklar ve kişisel özgürlükleri hakkında olan insan haklarını kapsamaktadır (FH, 2013:33-34).

Bir demokrasinin; Freedom House Demokrasi İndeksi ya da The Economist Demokrasi İndeksi'nde belirtilen yürüyüşü demokrasi kurumunun inşası hikâyesidir. Seçim (minimal) demokrasiden kurumsallaşmış çoğulcu demokrasi arasındaki boşluk kurumsal ve teşkilatsal problemlerin çözümüne yönelik bir yürüyüştür. Bu noktada minimal demokrasiye belli bir kadimlik ve istikrar çerçevesinde sahip olan sosyal düzenler kurumsal dengeyi yakalamış olan düzenlerdir. Kurumsal dengeyi yakalamış düzenler duygu ve amaç birliğini yakalayan ve oyunun kuralı olarak demokraside karar kılan düzenlerdir. Bu düzenlere AESD denilmektedir. Minimal demokrasiye sahip olmayan düzenler SESD'dir.

Akademik yazında buna göre hareket etmektedir. Hans Born, Marina Caparini, Kalr W. Haltiner ve Jürgen Kuhlmann editörlüğünü yaptığı ve silahlı kuvvetlerin demokratik sivil kontrol temasını işleyen Avrupa'da sivil - asker ilişkileri adlı çalışmalarında sivil – asker ilişkileri geçiş devletleri, sağlamlaşan demokrasiler ve kurumsallaşmış demokrasiler başlığı altında incelenmektedir (2006:vii–viii). Bu inceleme AESD'in bulunduğu Avrupa'daki demokrasi düzeylerine göre silahlı kuvvetlerin demokratik kontrol temasını işlemektedir. Darren Kew, 21. Yüzyılda Afrika'da Demokrasinin İnşa Edilmesi: İki Afrika Bir Çözüm adlı makalesinde Afrika ülkelerini demokrasi olarak; sağlamlaşan demokrasiler, geçiş demokrasileri ve demokratik olmayan veya otoriterliğe dönen devletler ele almaktadır (2005: 159-160). Bu makale sınırlı, geçiş ve açık erişimli düzenlerin iç içe olduğu Afrika'da demokrasinin inşa edilmesini incelemektedir.

The Economist Demokrasi İndeksi 167 ülkeyi beş kategori üzerinden değerlendirmektedir. Bu indeks hemen hemen dünya nüfusunun tamamını kapsamakla birlikte; 27 küçük devleti ihmal etmektedir. Bu çerçevede İndeks 167 ülkeyi; tam demokrasiler, kusurlu demokrasiler, melez rejimler ve otoriter rejimler olarak dört rejim şekline ayırmaktadır. Freedom House Demokrasi İndeksinde 156 ülke siyasal ve insan haklarını karşılayan özgür ve yarı özgür ülkeleri oluşturmaktadır. The Economist ve Freedom House Demokrasi İndeksleri birlikte ele alındığında The Economist'in İndeksinde yer alan

Tam Demokrasiler, Kusurlu Demokrasiler ve Melez Rejimlerin en azında minimal demokrasiye sahip sosyal düzenlerdir. The Economist'in İndeksinde yer alan Tam Demokrasiler, Kusurlu Demokrasiler ve Melez Rejimlerin ülke sayısı 2012 yılında 116'dır. FH İndeksine göre 2012 yılında 195 ülkenin 117'si seçim demokrasisine sahiptir. FH göre toplam özgür ve yarı özgür 148 ülkeden 31 ülke seçim demokrasisine sahip değildir (FH, 2013:29). Ayrıca The Economist'in İndeksine göre 2012 yılında 51 olan otoriter rejim sayısı ile; FH İndeksine göre 2012 yılında 47 olan özgür olmayan ülke sayısı birbirine yakındır.

Tablo 3.2: The Economist Democracy Index

	Genel Puan	Adil ve Özgür Seçimler	Devlet Yönetiminin Fonksiyonelliği	Siyasal katılım	Siyasal Kültür	Vatandaş Hakları	Ülke Sayısı (2012)
Tam Demokrasiler	8 – 10	8 – 10	8 – 10	8 – 10	8 – 10	8 – 10	25
Kusurlu Demokrasiler	6 – 8	6 – 8	6 – 8	6 – 8	6 – 8	6 – 8	54
Melez Rejimler	6 – 4	6 – 4	6 – 4	6 – 4	6 – 4	6 – 4	37
Otoriter Rejimler	4 – 1	4 – 1	4 – 1	4 – 1	4 – 1	4 – 1	51

Kaynak: Economist Intelligence Unit Democracy Index,(2012).

Tablo 3.3: Freedom House Democracy Index

	Genel Puan	Siyasal Haklar	İnsan Hakları	Ülke Sayısı (2012)	Seçim Demokrasisi Olanlar/Olmayanlar
Özgür Ülkeler	1,0 – 2,5	1,0 – 2,5	1,0 – 2,5	90	117
Yarı Özgür Ülkeler	3,0 – 5,0	3,0 – 5,0	3,0 – 5,0	58	
Özgür Olmayan Ülkeler	5,5 – 7,0	5,5 – 7,0	5,5 – 7,0	47	63

Kaynak: Freedom House, Freedom In The World,(2013:27).

Her iki demokrasi indeksi farklı parametrelere dayanmakla birlikte birbirini doğrulamaktadır. O halde en azında minimal demokrasiye sahip ülkeler her iki indekse göre de otoriter olmayan ya da (yarı) özgür olan ülkelerdir. Kısacası bu ülkeler AESD kategorisindedirler. Ancak otoriter olmayan ya da (yarı) özgür olan ülkelerin erişim düzeyleri birbirinden farklılıklar arz etmektedir. Kurumsal yaklaşım bir sosyal düzeni dört düzey halinde analiz ederken bu düzeyler arasında periyodik zaman farklarını vurgulamaktadır.

Kurumsal yaklaşıma göre bir sosyal düzenin analizi; sosyal düzey için 100 – 1000 yıl, mülk düzeyi için 10 – 100 yıl; işlem düzeyi için 1 - 10 yıl, vekalet düzeyi için 0-1 yıl gerekmektedir(Williamson, 2000). Hal böyle olunca kurumsal yaklaşıma göre bu analiz düzeylerine imkan sağlayan otoriter olmayan ya da (yarı) özgür olan ülkeler AESD'dir.

3.1.3. Savunma Kurumu ve Küreselleşme

Belirsizlik, şiddet ve savaş içeren uluslararası rekabete odaklanan savunma kurumu doğal olarak küreselleşme ile iç içe bir kurumdur. Bir sosyal düzenin savunma kurumunun küreselleşmesi o düzenin küreselleşmenin tarihsel süreci ile iç içe geçmişliği ile ilgilidir. Küreselleşme, küreselleşme dalgaları ile açıklanmaktadır. Küreselleşmenin ilk dalgası: 1870–1914 tarihleri arasında yaşanmıştır. Anglo - Fransız Anlaşmasının öncülük ettiği ve 1870 – 1914 yılları arasında süren küresel entegrasyonun ilk dalgası; normal gemilerden buharlı gemilere geçiş ve tarife bariyerlerinin düşüşü gibi taşıma maliyetlerini düşüren kombinasyonlar tarafından tetiklenmiştir. Bu dönemde Arjantin, ABD, Avustralya, Yeni Zelanda mal ihraç eden, insan, sermaye ve kurumları ithal eden dünyanın en zengin ülkeleri olmuştur. Küreselleşen ülkeler kendi aralarında yakınlaşmışlardır. Kitle göçleri bu ülkeler arasında gelir eşitliğini sağlayan temel güç olmuştur (WB, 2002:24-26). İlk küreselleşme dalgasından sonra küreselleşmeden geriye dönüş anlamına gelen milliyetçiliğe dönüş süreci yaşanmıştır. Milliyetçiliğe dönüş: 1914 – 1945 yılları arasında sürmüştür. I. ve II. Dünya Savaşı yılları arasında taşıma maliyetleri düşerken ticaret politikası tersine dönmüştür. Hükümetlerin ekonomik bunalıma korumacılık ile cevap vermesi sonucu küresel olarak yükselen korumacılık; uluslararası ticareti geriletmiştir (WB, 2002:26-27).

Küreselleşmenin ikinci dalgası: 1945 – 1980 yılları arasında sürmüştür. Milliyetçiliğe dönüş korkuları uluslararasılaşmaya imkan sağlamıştır (WB, 2002:28). Milliyetçiliğe dönüşü önlemek için güvenlikte uluslararasılaşmaya gidilmiş, başarısız Milletler Cemiyeti yerine BM kurulmuştur. Avrupa ülkeleri Avrupa Birliği olarak devam eden süreci başlatmışlardır. Ancak Soğuk Savaş savunma alanında NATO ve Varşova bloklarını ortaya çıkarmıştır. Bu dönemde kurulan BM'in öncülüğünde ticarete liberalleşme başlamıştır. Ancak ticarete liberalleşme iki esasa dayanmıştır: belli ürünler ve belli ülkeler. 1980'lere gelindiğinde; gelişmiş ülkeler arasında imal edilmiş ürünler konusunda ticaret serbestiyeti varken, gelişmekte olan ülkeler hem birbirlerine hem de gelişmiş ülkelere karşı bariyerler inşaa etmişlerdir (WB, 2002:28).

İkinci küreselleşme dalgası boyunca gelişmekte olan çoğu ülke imalat ve hizmet ticaretinin küresel büyümesine katılamamıştır. İkinci küreselleşme dalgası boyunca iki ticaret sistemi olmuştur: kuzey güney arası ve kuzey içi. Kuzey içi sistem; düşük gelirli endüstriyel ülkelerin yüksek gelirli endüstriyel ülkeleri yakalamasına sebep olmuştur. Hızlı büyüme ile eşitliğin aynı zamana denk gelmesi endüstriyel dünya için “altın çağ” olarak adlandırılmıştır. Ancak ikinci küreselleşme dalgası gelişmekte olan ülkeler için bir “kısır döngü” olmuştur. Gelişmiş ülkeler içindeki daha büyük eşitlik, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki daha büyük eşitsizlik ve gelişmekte olan ülkelerdeki çok az net değişim dünyanın eşitsizliğinin üç temel unsuru olmuştur (WB 2002: 29-31).

1980’lerde başlayan yeni küreselleşme dalgası farklı özellikler taşımaktadır. Gelişmekte olan birçok ülke küresel piyasalara girmiştir. Diğer gelişmekte olan ülkeler dünya ekonomisinde gitgide marjinalleşmiş, azalan gelir ve artan fakirlikten çekmişlerdir. Uluslararası göç ve sermaye hareketleri, ikinci dalgada ihmal edilebilen, tekrar temel bir hal almıştır. Bu dönemde dünyanın ticaret yapısı yeni küreselcilerin yükselişi ile bağlantılıdır. Yeni küreselciler; Çin, Hindistan, Meksika, Brezilya, Türkiye, Endonezya, Tayland, Malezya, Arjantin ve Filipinler (WB, 2002:31–35) olarak dikkat çekmektedir.

Küreselleşme ile “altın çağı” yakalayan kuzey ülkeleri teknolojik, teşkilat, ulaştırma ve ekonomik devrim ile rekabet güçlerini artırmışlardır. 1980’lerde yeni küreselciler de teknolojik, teşkilat, ulaştırma ve ekonomik devrimlere ortak olmaya çalışmaktadırlar. Aynı zamanda küreselleşmeye sebep olan teknolojik, teşkilat, ulaştırma ve ekonomik devrimler küreselleşmenin sebep olduğu çatışma, eşitsizlik ve huzursuzluk gibi belirsizlik kaynakları ile mücadeleye etmeye aracı olan rekabeti sağlamaktadırlar. Haliyle küreselleşme sosyal düzenleri ve onların savunma kurumlarını yeniden yapılanmaya ve rekabete zorlamaktadır.

3.1.4. Savunma Kurumunda Küreselleşmenin Ölçümü

Dünya çapında genişlemenin, derinleşmenin ve hızlanmanın birbirine bağlılığı (McGrew, 2007:16) olan küreselleşme; ticari entegrasyonun hızlanması, uluslararası göçü zorlayan itici ve çekici faktörlerin ayak diremesi, finansal entegrasyonun yoğunlaşması, teknolojinin (üretkenlik, enformasyon ve bilgi) yayılması (WB, 2007:46-51) kanallarına sahiptir. James Rosenau göre ise küreselleşme sosyal ve siyasal ilişkileri dönüştüren dört nüfuz akımını sahiptir: Teknolojik devrim; fikir, bilgi, resim ve paranın kıtalararası hızlı akışını

kolaylaştırmıştır. Ulaştırma devrimi; elitler, sıradan halk ve tüm nüfusun akışını hızlandırmıştır. Teşkilatsal devrim; otorite, nüfuz ve gücün geleneksel sınırların ötesine akmasını artırmıştır. Ekonomik devrim; mal, hizmet, sermaye ve mülkiyetin akışını ülkeler arasında yeniden yönlendirmiştir (2001:137).

Köken olarak, küreselleşme; emek, sermaye, üretim, bilgi ve fikirlerin küresel akışının hızını, miktarını ve ucuzluğunu ifade etmektedir. Bunun siyasal olarak kritiği insanlar, fikirler, bilgi ve teknolojiler, sermaye, üretim süreçleri üzerindeki yetkinin dağılmasıdır. Yetkinin yeniden dağılımı ulus devletin kendi geleneksel hizmetlerini sunma kapasitesine küreselleşmenin doğrudan meydan okuduğunu açıklamaktadır. Hangi önemli aktörler ve hangi önemli mekanizmalar, doğrudan veya dolaylı olarak, askeri yeniden yapılanmanın üç boyutunu; sivil kontrol, askeri etkililik, ve savunma verimliliği; etkilemektedir (Clunan, 2008:22-23).

Küreselleşmenin yarattığı esnek egemen dünyada devletler kurumlarını ve vatandaşlarını ulus öteleşen norm, fikir, uygulama, yasal anlayış ve bilgiye karşı korumada eskiden daha başarılıdır. Bu devletin sert kurumlarının gerçek odağı olmaktadır. Demokratikleşme; rejimin doğasını ve devlet yöneticilerinin seçtiği mekanizmaları değiştirerek, savunma politikasının kontrol düzeyi konusunda hızlı ilerlemelere imkan vermektedir. Ekonomik liberalleşme; ekonomik kararlarda devletin rolünü azaltmakta, ekonomiyi uluslararası piyasalara açmakta, güvenliğin nispi önemi hakkındaki fikirleri değiştirmekte, savunmanın verimliliği konseptine etkileri olmaktadır (Bruneau ve Trinkunas 2008:6). Küreselleşme; Westphalia Anlaşmasının yapılandığı “devlet merkezli” dünya düzenini “yer merkezli” dünya düzenine (küresel siyasete) dönüştürmüştür (McGrew, 2007: 23-24).

Doğal olarak, askeri faaliyet için normlar; yerel (tarihsel tecrübe, coğrafik koşul ve siyasal kültür) ve küresel (uluslararası toplum) türetilmektedir (Farrell, 2007:138). Küresel normlar, dünya çapında devletlerin savaş için önemli oranda benzer bir şekilde teşkilatlanmalarına yol açmaktadır (Farrell, 2007:152-153). İki mantık; yayılma (diffusion) ve benzeşme (isomorphism), fikirlerin neden ve nasıl yayıldığı ve küresel olarak benimsendiğine ilişkin literatür hakkında bilgilendirmektedir. Her iki mantık, küreselleşme sürecinde kimin temel aktör olduğu hakkında beklentileri ima etmektedir. Yayılma hikayesi, genel olarak

devlet dışı veya devlet altı temel aktörler tarafından normatif olarak sürüklenmektedir. Bu aktörler norm iticileridir (Clunan, 2008:29). Güçlü devletlerin zorlaması ile yayılma bir tür benzeşmeye, zorlayıcı benzeşmeye (coercive isomorphism) dönüşmektedir. Yayılma ve benzeşme, genellikle, karşılıklı olarak dışlayıcıdır. Ancak farklı aktör ve değişkenlerin gücüne vurgu yapmaktadırlar (Clunan, 2008:30- 31).

Karşılıklı ilişkili ve bağımlı dünyamızda benzeşme teşkilatlar arasındaki yapı ve süreçte homojenlik ve benzeşme anlamındadır (Clunan, 2008:30). Devletlerin neden belli fikir, norm, uygulama ve bilgi süreçlerini benimsediğini açıklayan dört temel esas bulunmaktadır. Bunların ilki rekabetçi benzeşmedir (competitive isomorphism) (DiMaggio ve Powell, 1991:66). Rekabetçi benzeşmenin mantığı, temel olarak, dış çevre ile verimli ve rasyonel bir uyum hesabıdır (Clunan, 2008:38). İkincisi mimetik benzeşme (mimetic isomorphism) olup, devletlerin belli bir çevrede nasıl davranma hakkındaki belirsizliğe karşılık vermeye ilişkindir (DiMaggio ve Powell, 1991:67). Mimetik benzeşme, rekabetçi benzeşmenin uyum hesabını verimlilikten çok meşruiyete dayandırır (Clunan, 2008:38). Üçüncüsü zorlayıcı benzeşmedir (coercive isomorphism). Burada devletler özel bir uygulama ya da fikri daha güçlü aktörlerden gelen cezalandırılma tehdidi veya çıkarlarının reddi nedeniyle benimserler. Bu realizm hikayesine benzerdir. Güçlü daha zayıfa norm ve kurallarını zorlar, zayıf, başka bir tercihi olmadığı için, rasyonel davranarak kabul eder (Robert Gilpin 1981'den aktaran Clunan, 2008:30). Dördüncü süreç normatif benzeşme (normative Isomorphism), burada devlet bir normu ya da uygulamayı, devlet olmanın bir gereği olarak, kabul eder (Clunan, 2008:30).

Benzeşme ve yayılma anlamında sivil – asker ilişkilerine dört temel eğilimin açık etkileri olmaktadır. Demokratikleşme, yeni norm ve fikirlerin ulus öteleşmesi, ekonomik liberalleşmenin yayılması ve yeni teknolojilerin yaygınlaşmasının askeri yansımaları ya da askeri işlerde devrim (RMA)dir. Bunların sivil – asker ilişkilerinin üç boyutunda; sivil kontrol, savunma verimliliği ve askeri etkililik; değişmelere büyük etkileri vardır (Bruneau ve Trinkunas 2008:5-6). RMA'dan savunma dönüşümüne geçişe ilişkin; 2001 Nisan ayında ABD Savunma Bakanlığına sunulan ve savunmanın yeni dönüşüm sürecini destekleyen rapor; “maliyetleri azaltmayı, işletimi verimli ve operasyonel etkinliği başarılı kılan kavramlar, teşkilat, süreç, teknoloji uygulaması ve teçhizatındaki değişiklikleri” potansiyel olarak kolaylaştıran süreç olarak tanımlamaktadır (Tomes, 2007:138). Haliyle savunma kurumu

küreselleşmenin oluşturduğu belirsizlik ve yarattığı benzeşme ve yayılma nedeni ile rekabete tabidir.

Ancak yayılma ve benzeşme nasıl ölçülecektir? Küreselleşme sosyal ve ekonomik etkileşimde hem niceliksel hem de niteliksel değişimdir (Hughes, 2009: 35). Küreselleşmenin belirtileri; ticaretin muazzam büyümesi, yüksek gelirli ülkelere doğru göçün hızlı artışı, daha entegre finansal ve sermaye piyasaları, teknolojinin daha hızlı boşunu alması ve yayılmasıdır (The World Bank, 2007:30-35). Küreselleşme; teknoloji, işlerin nasıl yapılması gerektiği hakkında fikirleri (information, knowlwdge, norms) ve gücü akla getirmektedir (Clunan, 2008: 24). Buna göre çeşitli küreselleşme indeksleri geliştirilmiştir.

A.T. Kearney/Foreign Policy Magazine küreselleşme İndeksi (ATK)³; ekonomik entegrasyon, kişisel bağlantı, teknoloji ve siyasal meşguliyet unsurlarına dayanmaktadır (Bhandari ve Heshmati, 2005:17). KOF Swiss Economic Institute (Konjunktur-forschungsstelle) küreselleşme İndeksi⁴; ekonomik küreselleşme, sosyal küreselleşme ve siyasal küreselleşme unsurlarına dayanmaktadır (Dreher, 2006:1091-1110). Maastricht Küreselleşme İndeksi (MGI)⁵; küresel siyaset, teşkilatlı şiddet, küresel ticaret, küresel finans, sosyal ve kültürel, teknoloji ve çevre değişkenlerine dayanmaktadır (Martens ve Raza, 2008:7). Her üç küreselleşme indeksi birbirini doğrulayan sonuçlar ortaya koymaktadır.

Küreselleşme indeksleri; Kurumsallaşmış Demokrasiler, Gelişmekte Olan Demokrasiler ve Melez rejimlerin tamamının, Otoriter Rejimlerin ise bir kısmının küreselleştiğini ortaya koymaktadır. Buna göre küreselleşmenin sosyal düzenler üzerine etkisine göre sosyal düzenlerin sınırlı ve açık erişimli olarak ayırımı aşağıdaki tabloda belirtildiği gibi olmaktadır. Tablo 3.4'deki “+” işareti ve “-” işareti “demokratikleşme” sütunu için; FHI'nin “3” temel unsurunun modelleme olarak “varlığını” ve/veya “yokluğunu”;

³Not 3: Economic Integration:Trade, Foreign direct investment, Portfolio investment, Income payment and receipts Personal Contacts: International telephone traffic; International travel & tourism, Transfer payment & receipts; Technology: Internet users, Internet hosts, Secure internet servers; Political Engagement: Embassies in country, Membership in intel. Organization, Participation in UNSC missions.

⁴Not 4: Economic Globalization: Data on actual Flows, Data on restrictions; Social Globalization: Data on Personal Contact, Data on Information Flows, Data on Cultural Proximity; Political Globalization: Embassies in Country, Membership in International Organizations, Participation in U.N. Security Council Missions, International Treaties,

⁵Not 5: Global Politics: Embassies, Organizations; Organized Violence: Military; Global Trade: Trade; Global Finance: FDI, Capital; Social & Cultural: Migrants, Tourism; Technology: Phone, Internet; Environment: Eco footprint.

küreselleşme için KOF Küreselleşme İndeksinin “3” temel unsurunun modelleme olarak “varlığını” ve/veya “yokluğunu”; göstermektedir. Buna göre savunma kurumunun “sosyal düzey” ile etkileşimi “açık erişimli sosyal düzen” özelliği sergileyen modern sosyal düzenler “yeni kurumsal kuram” için incelemeye uygun bir “savunma kurumu” sunmaktadır.

Tablo 3.4: Sosyal Düzeyi Kurumsal Kurama Uygun Sosyal Düzenler

Seçim Demokrasisi Esası	Demokratikleşme (FHI)	Küreselleşme (KOF)	Mülk Düzeyi Periyodu (Yıl)	İşlem Düzeyi Periyodu (Yıl)	Sosyal Düzenin Özelliği
Kurumsallaşmış Demokrasiler	+++	+++	10 - 100	1 – 10	AESD
Gelişmekte Olan Demokrasiler	++	++	10 - 100	1 – 10	AESD
Melez Rejimler	+	+	10 - 100	1 – 10	AESD
Melez Rejimler	+ -	+ -	<10 - 100	<1 – 10	Eşiktaş
Otoriter Rejimler	-	+++	Sosyal Düzey Demokratik Mülk Düzeyine Geçiş İçin Yeterli Değil		SESD
Otoriter Rejimler	--	++			SESD
Otoriter Rejimler	--	+			SESD
Otoriter Rejimler	---	-			SESD

Kaynak: Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

3.2. YENİ KURUMSAL KURAMIN MÜLK (DEVLET) DÜZEYİ

AESD, siyasal, sosyal ve ekonomik kurumlar birbirinden bağımsız olarak vardır. Ancak bu kurumlar arasında dinamik bir etkileşim söz konusudur. Bu nedenle tüm kurumlarda açık erişim ve rekabet esastır. AESD’de “şiddetin” kurumları da rekabet ve açık erişime tabidir. Tüm kurumlardaki açık erişim ve rekabet ilişkisel iktidarın meşruiyet ve faydalılığı sağlaması ve sürdürmesine imkan vermektedir. Bu durum şiddetin meşru kullanımını tekelinde bulunduran ilişkisel iktidarın baskı, kontrol ve nüfuz etkilerinin ortaya çıkmasını engellemektedir. Haliyle siyasal sistem açık erişim ve rekabeti esas alan demokratik kurumsal çevreye dayanmaktadır. Demokratik kurumsal çevre; hukukun üstünlüğü, sosyal devlet, demokrasi, laiklik ve serbest piyasayı esas alan hiyerarşi kurumları, piyasa kurumları ve ağbağ kurumları ile çalışmaktadır.

AESD’de resmi kurumların esası anayasadır. Anayasada temel hak ve kurumlar düzenlenir. AESD’de açık erişim ve rekabete tabi kurumsal çevreye ulaşmada anayasadaki üç erk ya da üç siyaset (politics) değiştirilemezdir. Ancak AESD küresel zorluklar ve fırsatlar karşısında erkler arası farklı “kontrol ve denge” sistemleri benimseyebilir, farklı tasarım ve kullanımlara gidebilirler. AESD’de erkler arası farklı “kontrol ve denge” sistemleri başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter sistemler olarak tasarlanan siyasal sistemler denilmektedir. Siyasal sistem devlet (mülk) yönetimini tanımlamaktadır. Mülkiyet hakları sisteminin yaratılışı toplumun siyasal yapısı ve zenginlik üreten varlıklarla ilgili haklar sistemi arasında bağlantı kurmaktadır (Maitland, Nicholas ve Boyce, 2009:10).

Demokratik siyasal sistemlerinin her biri; sivil – asker ilişkileri ya da savunma kurumunun farklı tasarım ve kullanımlarına sahiptir. Tasarım ve kullanım; yasama, yürütme ve yargı erklerin tasarımı ile yasama erkinin yasa ve kararları (denetimleri), yürütme erkinin politika ve uygulamaları ve yargı erkinin karar ve içtihatlarına ilişkindir. Sorun kurumsal tasarım ve kullanımların ekonomik kurallara, demokratik siyasal (yasal) kurallara ve ilişkisel sözleşmelere uyumlu olup olmadığıdır. Başka bir ifade ile siyasal, sosyal ve ekonomik kurumları açık erişim ve rekabete dair problemleridir. Zira ekonomik ve demokratik siyasal (yasal) kurallara ve ilişkisel sözleşmelere uyumsuzluk siyasal ve sosyal maliyet getirmektedir.

Siyasal sistemin tasarım ve kullanım sosyal ve siyasal maliyetleri sosyal düzenin yönetim, güvenlik ve savunma amaçlarını tehlikeye atmaktadır. Demokratik bir devlet yönetimi; halkın yönetime katılımı, insan hakları ve hukuki çerçeveyi esas alan hukukun üstünlüğü, hukukiliği ve kamuoyu ile paylaşımı esas alan şeffaflık, zamanında paydaşlara hizmet sunan duyarlılık, kapsayıcı, adil ve konsensüs yönelimli yönetim, verimli ve etkili yönetim, hesap veren yönetim amaçlarına sahiptir (Haynes,2006:19-29). AESD’de güvenliğın amaçları; siyasal ve ekonomik özgürlük, diğer devletlerle barışçıl ilişkiler ve insan onuruna saygı (NSS, 2002:1) gibi amaçlardır. AESD’de savunma amaçları; dost ve müttefiklere güven vermek, potansiyel düşmanları caydırmak, karşı baskı ve saldırganlıktan vazgeçirmek ve düşmanları yenmek (NSS, 2002:IV) gibi amaçlardır.

3.2.1. Siyasal Sistemlerin Tasarımı ve Kullanımı

Modern ulus devletlerarasında ulusal kurumlar askeri etkililiğin güçlü belirleyicileri (Avant, 2007: 80) olduğu gibi demokratik kontrolün de güçlü belirleyicileridir. “Şiddetin” yönetim kurumlarına göre yapılanması ve kullanılması ulusal kurumların tasarımı ve kullanımı ile ilgilidir. Ulusal kurumlar; süreklilik kabiliyeti ve meşruiyet (güçlü devletten zayıf devlete); yetki şekli (demokratik veya otoriter); anayasal düzenleme (parlamentar, başkanlık) farklılaşırlar. Ancak siyasal rakipleri iktidar için yarıştıran ve askeri teşkilatlara yetki veren kurallar, politikacıların askeri davranışı ve zamanla da askeri teşkilatların profesyonel mukavemetini ve onların teşkilatsal kültür ya da mensubiyette somutlaşmış tercihlerini etkilemek için istihdam ettikleri stratejileri etkilemektedirler (Avant, 2007:80).

3.2.1.1. Demokratik Siyasal Sistemler

Demokratik devletlerde sivil – asker ilişkileri seçmenler, politikacılar ve bürokratlar arasındaki sıralı yetkilendirme ilişkileridir (Avant, 2007:81). Bu sıralı ilişkileri ulusal kurumlar şekillendirmektedir. Bu kurumlardan biri seçim kurumudur. Başkanlık sisteminde hem meclis hem de başkan, halk tarafından, ayrı ve farklı süreçlerle seçilirler. Bu durum, ideolojik perspektiflerine bakılmaksızın, siviller arasında anlaşmazlığa kurumsal nedenler sağlar. Sivil liderler, farklı seçmenler tarafından, farklı zaman periyotları için seçilirler ve böylece yeniden seçilme şanslarına farklı politikaların etkileri konusunda farklı görüşleri vardır. Bu kurumsal yapı uyumlu faaliyeti daha da zorlaştırır (Avant, 2007:82).

Başkanlık sistemi güçlerin birbirinden sert biçimde ayrılığı esasına dayanır. Yürütme organı ile yasama organı görevlerini karşılıklı olarak birbirinden bağımsız olarak kullanır. Hükümet ve yasama meclisleri birbirlerinden tamamen farklı ve bağımsız iki ayrı organdır. Başkanlık rejimi tarihsel değil, tasarımıdır (Demir, Bakıcı ve Çınarlı, 2011:70). ABD sistemi böyledir. Sistemin ilk özelliği yasama ve yürütme birbirinden tamamen ayrı iki organdır. Sistemin ikinci özelliği başkan hem hükümetin hem de devletin başıdır. Sistemin üçüncü özelliği bağımsız federal yüksek mahkeme ve alt mahkemelerin ABD siyasal yaşamında çok önemli bir rol oynamalarıdır. Öyle ki Amerikan Hükümetinin bir “yargıçlar hükümeti” olduğu bile iddia edilmiştir (Demir, Bakıcı ve Çınarlı, 2011:71).

Bölünmüş sistemlerde uyumsuzluk ve çatışma taleplerine ilişkin fırsatlar daha fazladır. Farklı sivil kurumlar bürokrasi üzerinde rekabetçi güçlere sahip oldukları zaman, politika

üzerindeki anlaşmazlık askeriye için çatışmalı yönlendirmelere sebep olmaktadır. İki talimat seti ile karşı karşıya olma durumunda, askeri vekiller kendilerine en uygun yönlendirmeyi seçebilmekte veya birini diğerine karşı kullanarak askerin sevdiği en uygun politikayı üretebilmektedir (Avant, 2007:82-83). Bölünmüş sivil kurumlar sivil aşırılığa karşı koruma sağlar (Avant, 2007:84). ABD kurumları beceri ve niteliği vurgulayan askeri teşkilatları beslerler. ABD daha fazla harcama ile beceriler üretme ve doktrinin bazı stratejik amaçlara uymaması risklerini almaktadır (Avant, 2007:80).

Yarı başkanlık sistemi yasama ve yürütme organlarının karşılıklı uzlaşmasına dayanır. Yarı Başkanlık rejimleri parlamenter rejim ile başkanlık rejimlerinin bir takım özelliklerini barındıran, parlamenter rejimlerde rastlanan “yürütmenin istikrarsızlığı” sorunu ile başkanlık rejimlerinde görülen “yasama ile yürütmenin kilitlenmesi” sorununa çözüm üreten bir rejimdir. Hükümet parlamentoya karşı sorumludur. Halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı (devlet başkanı) hükümet yetkilerine ortak olmaktadır (Demir, Bakıcı ve Çınarlı, 2011:104). Yasama ile yürütme arasında “kilitleme” olması ve bir “uzlaşma” sağlanamaması halinde sistemin üçüncü özelliği devreye girmektedir. Bu devlet başkanının ya kendisinin ya da başbakanın önerisiyle parlamentoyu feshetmesidir (Demir, Bakıcı ve Çınarlı, 2011:104).

Fransa siyasal sistemi yarı başkanlıktır. Cumhurbaşkanı; Millet Meclisini feshetmek, başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek, kamuoyunu bilgilendirmek, anayasaya aykırı kanun ve uluslararası anlaşmaları Anayasa Mahkemesine götürmek ile bu mahkemenin 9 üyesinden üçünü ve başkanını atamak yetkilerini tek başına kullanmaktadır. Ayrıca Başbakan, Anayasa Mahkemesi Başkanı ve Parlamento başkanlarının (Millet Meclisi ve Senato Başkanlarının) görüşünü aldıktan sonra “ulusun bağımsızlığı ve ülkenin toprak bütünlüğü” konusunda her türlü tehdidi ortadan kaldıracak önlemleri almak ve bu önlemleri bir “mesajla millete duyurmak” başkanın görevleri arasındadır. Ancak başbakan atamasında geleneklere uymak zorundadır (Demir, Bakıcı ve Çınarlı, 2011:110). Fransız Anayasasına göre başbakan “hükümeti” değil, “hükümetin faaliyetlerini” yönetmektedir. Çünkü anayasaya göre cumhurbaşkanı bakanlar kurulunun başkanıdır. Yürütme organında “bir” değil, “iki” hükümet başkanı iktidar yetkilerini kullanmaktadır. Anayasaya göre Cumhurbaşkanının güçlü olması tek başına yeterli değildir. Parlamentonun siyasi oluşumu ve partilerin yapısı başkanın konumunu yakından ilgilendirmektedir (Demir, Bakıcı ve Çınarlı, 2011:111-112).

Parlamentar demokrasinin özü hükümetin (veya kabinenin veya yürütmenin veya idarenin) parlamentoya hesap vermesidir (Laver ve Shepsle, 1996:1). Erkler ayrılığına dayanır. Bu ayrılık sert ve kesin değil, yumuşak ve dengelidir. Erkler arasında ılımlı ve dengeli bir işbirliği bulunur. Yasama ve yürütme arasında fonksiyonel bir işbirliği vardır. (Demir, Bakıcı ve Çınarlı, 2011:54); Devlet başkanı sorumsuzdur. Yetkilerini tek başına değil, başbakan ile birlikte kullanır (Demir, Bakıcı ve Çınarlı, 2011:54-55). Bakanlar kurulu parlamento önünde sorumludur. Fesih hakkı devlet başkanı ya da bakanlar kurulu tarafından kullanılmaktadır. Yasama ve yürütme arasındaki sorunların çözülmemesi ya da parlamentoda istikrarlı bir çoğunluğun kalmaması durumlarında fesih hakkı kullanılabilir (Demir, Bakıcı ve Çınarlı, 2011:55). İngiltere siyasal sistemi parlamenter demokrasidir.

İngiliz hükümet sisteminin en göze çarpan yönü “kabine üstünlüğü”dür. “Kabine üstünlüğü” seçmenler topluluğunun iradesinden gelir. Seçmenler topluluğu yalnız hükümeti değil, izlenecek siyasetin ana hatlarını çizer. İktidara gelen hükümet aynı zamanda seçmenler tarafından onaylanan programı uygulamakla görevlidir (Demir, Bakıcı ve Çınarlı, 2011:61). İngiltere’de parlamentoya egemen olan temel partiler rejimi “ikili parti rejimi”dir. Partiler düzen ve sorumluluk ögesidirler. Neredeyse nöbetleşe iktidara gelirler. Halk iradesi çoğunluk ve azınlık diye ikiye ayrılmıştır. Azınlıkta kalan muhalefetin, çoğunlukta iktidar gibi görevleri vardır. Çoğunluk yönetir, muhalefet eleştirir. Ulusal politika bunlar arasındaki uzlaşma ile belirlenmektedir (Demir, Bakıcı ve Çınarlı, 2011:61). İngiltere’de parlamento iki meclislidir: Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası. Parlamentonun asıl görevi hükümeti denetlemek ve eleştirmektir. Avam Kamarası biri kanun yapmak, diğeri hükümeti denetlemek olmak üzere iki temel görevi vardır. Lordlar Kamarasının asıl rolü yargısaldır. Bir bakanın ağır bir suçla resmen suçlanmasında savcı rolü Avam Kamarasında iken, Lordlar Kamarası yargılamayı yürütür ve mahkeme olarak karar verir (Demir, Bakıcı ve Çınarlı, 2011:63-66).

İngiltere Kurumları karşılık verebilirliği ve uyumu vurgulayan askeri teşkilatları desteklerler. İngiltere daha az harcama ve bazı temel alanlarda rafine becerilere daha az sahip olma risklerini almaktadır (Avant, 2007: 80). Parlamenter sistemde, yürütme seçilmiş meclis tarafından seçilir ve azledilir. Bu durum parlamenter sistemde birlik eğilimini güçlendirir. Çünkü parlamento aynı anda, aynı seçmenler ve aynı zaman periyodu için seçilirler ve uyuşmazlığı alevlendirecek kurumsal dürtüler bulunmamaktadır. Bunu karşın, parti içinde

uzlaşmayı ve anlaşmayı mükafatlandıracak kurumsal dürtüler bulunmaktadır. Bu kurumsal yapı siviller arasında uyumlu faaliyet yolunu açmaktadır (Avant, 2007:82). Birleşik sistemlerde siviller ne yapılması gerektiği ve askeriyei yönlendirme konusunda hangi uygun stratejiyi tasarlayacakları konusunda kolay anlaşılır. Ulusal politika konusunda siviller arasında anlaşma şansı fazlaştıkça, sivillerin kendi tercilerini askeri teşkilatlara iletebilmeleri daha da artmaktadır (Avant, 2007: 82).

3.2.1.2. Siyasal Sistemlerin Kullanımı: Güvenlik Siyaseti ve Politikası

Geleneksel (realist) yaklaşım hükümetlerin güvenlik ve savunma politikası üzerinde tam kontrole sahip olduğunu iddia eder. Buna göre; devlet, kendi egemenliğini korumayı ve nüfuzunu yaymayı arayan homojen ve üniter bir aktördür (Merand, 2008:19). Realist görüşe göre, devletler daima güvenliği takip ederler, çünkü devletler anarşik dünyada daima tehdit altındadırlar. Devletin çıkarları bellidir ve diğer tüm siyasal çıkarlar üzerinde üstünlüğü vardır (Matlary, 2009:4). Savunma politikasının da bu çerçevede şekillenmesi gerekir. Buna göre savunma politikası olağan dışı bir politikadır. Temel amacı devletin varlığı ile alakalıdır.

Realist yaklaşıma göre siyasiler karar verir, askerler amaçları gerçekleştirir. Önce siyasal amaçlar, sonra bunları gerçekleştirmek için askeri araçlar belirlenir. Ancak hem siyasal amaçlara hem de askeri araçlara aşırı güvenme stratejinin istikrarını bozabilir ve bir devlet için ölümcül bir son olabilir. ABD'nin Vietnam Savaşındaki başarısızlığı siyasal amaç ile askeri araç arasındaki uyumsuzluğa – strateji paradoksuna - çarpıcı bir örnektir. Weinbergerdoktrini ile ABD yaklaşımını değiştirmiş ancak askeri güç kullanılmadan önce askeri olarak ulaşılabilir siyasal amaçlar belirleme formülü benimsenmiştir (Lock-Pullan, 2006:1,173).

1980'li yıllarda ortaya çıkan ve normların, fikirlerin, söylemlerin ve kimliklerin etkisini kavramsallaştıran yapısalcı yaklaşım; realist yaklaşımdan ayrılarak; devletin uygunluk mantığını izlemesini önerir (Merand, 2008:22). Günümüzün opsiyonlu savaşları, devletin devletle, varlığı ile ilgili savaşıdan farklı bir çeşittir. Güvenlik ve savunma politikası normalleştikçe, siyasal süreç de normalleşmektedir (Matlary, 2009: 4). Güvenliği olağan bir politika alanı olarak gören yapısalcı (kurumsalcı) yaklaşım güvenlik / savunma politikasını yapmayı kurumsalcı bir çerçeveye oturtarak paradigma değişimine gitmektedir.

F. Gregory Hayden'e göre kurumsalcı düşüncenin tarihi, hem politikanın sosyoteknik sisteme etkisine ilişkin hem de iyi politikaya karar vermede araçsal değerlendirmeye ilişkin bir politika endişeleri tarihidir (1993:283). Kurumsalcı kamu politikası oluşturma süreci on safhayı ve üç düzeyi esas almaktadır. Her safha bu üç düzeye sahiptir. Safhalar ve düzeyler sırasıyla birbiriyle ilişkilidir. Safhalar baştan sona; kurumsallık; felsefe, ideoloji, problem tanımlama, konteks, ölçme, program seçme, destek, program bütçeleme ve sosyoteknik değişim safhalarından oluşmaktadır. Düzeyler baştan sona; politika; bilginin yaratılması, strateji; bilginin yayılması, taktik; bilgiden yararlanmadır (Hayden, 1993:294-301). F. Gregory Hayden bu yaklaşımın politika yapmada genel bir görüş sağladığını, bir model, lineer bir diziliş veya eksiksiz sınıflandırma sağlamadığını, politika yapmanın en çok ilgili safha ve düzeylerinin altını çizmeyi sağladığını (1993:284) belirtmektedir.

Kurumsalcı yaklaşımda savunma politikası ya da bilgisinin yaratılması politika yapmanın ilk düzeyidir. Bilgi yaratma; kurumsal analiz sürecinin araştırılması ve bulunması ile teori ve haklı iddiaların yaratılması ile ilgilidir. Bilgi yaratmanın referans çerçevesinin çözülmesi gereken problem konteksine ile uyumlu olması gerekir (Hayden, 1993:294-295). Problem konteksine politikacılar veya askerler değil, bilgi karar verecektir. Kurumsalcı politika oluşturma (metapolicymaking) düzey ve safhalarını inceleme, teknolojiye odaklanmaya dayanır (Hayden, 1993:291). Politika oluşturma politika bilimi literatüründe en çok ihmal edilen ve kurumsalcı literatürde en çok vurgulanan boyutu teknolojidir. İki literatürün entegrasyonu politika oluşturmada teorik ilerleme için esastır. Teknolojinin gücü sosyal ilişkileri belirleme ve tanımlamadaki önemli rolünden kaynaklanmaktadır. Bir toplumun endüstriyel sanatı olarak örgütlenen teknoloji araç, beceri ve bilginin bileşimidir. Kurumsalcılar teknolojik yenilenmeyi modern toplumun kurumsal süper yapısını belirleyen rakipsiz faktörü olarak görürler (Hayden, 1993:291-292).

Kurumsalcı politika oluşturma ikinci düzeyi bilginin yayılması yani stratejidir. Bilgi (information) süreçleri politika yapmanın bir parçasıdır. Bilgi nüfuz ve güç için temel bir esastır (Hayden, 1993:298). Bu düzey bilginin sosyal düzene mal olmasına ilişkindir. Problem konteksinin sosyal düzene benimsenmiş olmasıdır. Kurumsalcı politika oluşturma üçüncü düzeyi bilgiden yararlanma yani taktiktir. Bilgi politika yapma sürecinde bir silahtır. Kötü veya kötüye kullanılabilir (Hayden, 1993:299). Bu düzey bilginin sosyal düzene kullanılmasına, politika olarak faydalanmaya ilişkindir. Problem konteksinin kötü veya

kötüye kullanılmamasıdır. Politika bilgisinin sosyal düzende çözülmesi gereken zorluk ve korunması gereken fırsatlara ilişkin olarak oluşturulması, bu bilginin sosyal düzene aktarılması ve sosyal düzenin bunu kullanması gerekir. Aşağıda ABD güvenlik sisteminin tasarımı ve kullanımına ilişkin tartışmalar verilmiştir. Bu çerçevede güvenlik sisteminin tasarımı ve kullanımına ilişkin realist ve kurumsalcı görüş somutlaştırılmaya çalışılmıştır.

3.2.1.2.1. ABD Güvenlik Sistemine İlişkin Tartışmalar

3.2.1.2.1.1. Ulusal Güvenlik Sistemi

ABD'nin güvenlik sistemi 1947 tarihli ulusal güvenlik yasasına dayanmaktadır. Savunma Bakanlığını yeniden teşkilatlandırmak, Savunma Bakanlığında sivil otoriyeyi güçlendirmek, Başkana, Ulusal Güvenlik Konseyine ve Savunma Bakanına sunulan askeri tavsiyeleri düzeltmek için 1986'da Goldwater – Nicholas yasası çıkarılmıştır. Ancak mevcut ulusal güvenlik sistemi mimarisinin Soğuk Savaş dönemi küresel zorluklarını karşılamak için tasarlandığı ve 21. yy zorluklarına hitap etmek için uygun olmadığı ileri sürülmektedir. Bu mimari; karar verme, bütçeleme, planlama ve uygulamayı yöneten teşkilatları, yapıları ve süreçleri ve de Kongrenin ulusal güvenlik faaliyetlerini gözetimini içermektedir. Ulusal Güvenlik stratejik dokümanları, resmi stratejiler ve diğer rehberler, bu sistemin birer temel unsurudur (CRS, 2008a:1).

Mevcut ulusal güvenlik reformu tartışmalarına, yeni başlamış olsa da, think thank kuruluşlarından güvenliğin temel kurumlarına kadar siyasal spectrumdan katılımcılar katılmaktadır (CRS, 2008b:1). Bu tartışmalara katılanlar arasında hem bilim adamları (CRS, 2008a:1) hem gözlemciler hem de uygulamacılar (CRS, 2008b:1) bulunmaktadır. Kongre aktörleri arasında Senato Dış İlişkiler Komitesi, Silahlı Hizmetler Komitesi ve Dış İşler Komitesi bulunmaktadır. Yürütmeden Savunma Bakanı, Think Thank kuruluşlarından Ulusal Güvenlik Reformu Üzerine Proje (PNSR), Stratejik ve Uluslararası Çalışmalar Merkezi (CSIS) bulunmaktadır (CRS, 2008b:1-4). Konuya ilişkin tartışmalar aşağıdaki konuları içermektedir (CRS, 2008b:2):

- Ulusal güvenliğin rol ve sorumluluklarının yürütmenin anahtar oyuncularına dağılımı,
- Her bir kurumun mevcut yapı, teşkilat, politikalar, yetkiler temelindeki kapasitesi ve ulusal güvenlik sorumluluklarını yerine getirebilecekleri kurumsal kültür,

- Sahada planlama ve uygulama için, kurumlar arasında ulusal güvenliğe ilişkin koordinasyon ve entegrasyon,
- Ulusal güvenliğe karar verme,
- Ulusal güvenlik stratejisini yapma,
- Ulusal güvenlik faaliyetlerinin desteklenmesine ilişkin kaynakların dağılımı,
- Kongrenin gözetimi.

Bu sistemde tanımlanan problemler sistemin temel unsurları olup şu şekildedir:

Yürütmenin Temel Oyuncuları: “*Sivil Kurum Kapasiteleri Oldukça Sınırlıdır*”. Sivil kurumlar, ulusal güvenliğe ilişkin rol ve sorumluluklarını yerine getirecek gerekli ve yeterli kapasiteden yoksundur. Sivil kurumlar eksik personel ve kaynağa ve optimal olmayan teşkilat ve eğitime sahiptir, savaş için gerekli kurumsal kültürden yoksundurlar. Haliyle sivil kurum rolleri savunma bakanlığı ve sözleşmecilere geçmektedir (CRS, 2008b:5-6).

Yürütmenin Temel Oyuncuları: “*Savunma Bakanlığının Rolü Oldukça Geniştir*” Savunma Bakanlığı; insani yardım, ekonomik yeniden yapılanma, yabancı polis kuvvetlerinin eğitimi gibi çeşitli dış ilişki faaliyetlerine girmektedir. Bakanlık sivil kurumların rollerini “gaspetmektedir” (CRS, 2008b:7).

Kurumlararası Koordinasyon ve Entegrasyon Mekanizması: “*Yetersiz*”. Ulusal güvenliğin planlanması ve uygulamasında kurumlararası koordinasyon ve entegrasyon yetersizdir. Bu sorumluluğu bazı durumlarda Beyaz Saray personeline, bazı durumlarda öncü bir kuruma, bazı durumlarda çatı bir kuruma verilmektedir. Uygulamada bu durum planlamada boşluğa, kaynakların israfına, çabaların iki katına çıkarılmasına, müttefiklere kafa karıştırıcı mesajlar verilmesine ve nihayetinde başarısızlıklara neden olmaktadır (CRS, 2008b:8-9).

Ulusal Güvenliğe Karar Verme: “*Gayri Titiz*”. 1947 tarihli Ulusal Güvenlik Yasası ile kurulan Ulusal Güvenlik Konseyi Sistemi, kısmen, ulusal güvenlik meseleleri hakkında başkanlığın karar vermesini desteklemektedir. Gözlemciler Ulusal Güvenlik Konseyi sürecinin “yetersizce titiz” olduğu görüşündedirler. Buradaki “titiz” ifadesi bilginin zamanlılığı, komite toplantıları öncesi tekliflerin kurumlar arası paylaşımı, problemin tüm yönlerini aydınlatmaya ilişkin sürecin kanıtlama kapasitesine ilişkindir (CRS, 2008b:9 -10).

Ulusal Güvenlik Stratejisini Yapma: “yetersiz rehberlik”. 1986 tarihli Goldwater-Nichols yasası Başkandan “Birleşik Devletlerin Ulusal Güvenlik Stratejisi hakkında kapsayıcı yazılı bir rapor” yıllık sunmasını istemektedir. Ulusal Güvenlik Stratejileri ulusal güvenlik zorluk ve amaçlarını önceliklendirmemekte ancak tanımlamaktadır. Ayrıca bu amaçları başarmak için ulusal gücün çeşitli araçlarının nasıl uygulanacağı ve entegre edileceği tanımlanmamaktadır. Bu durum kurumların her birinin kendi kapasitelerini diğerlerinki ile dengelemeleri konusunda yeterli rehberliği sunmaya engel olmaktadır (CRS, 2008:10-11).

Yürütme İçinde Kaynak Dağılımı: “Kaynaklar ve Strateji Uyumsuz”. Başkanlığın Kongreden bütçe talebi kategorisi “fonksiyonel” değil, “kurumsaldır”. Bu nedenle, yürütme içinde strateji ile kaynakları uyumlu hale getirme çabaları yetersiz kalmaktadır (CRS, 2008:11).

Kongre Gözetimi: “Zayıf Yapılı”. Genel olarak Kongrenin gözetim rolü; kamu politikalarının uygulanmasına görüş bildirme, izleme ve gözetimi kapsamaktadır. Bu rol, örneğin; bütçenin yapılmasını, yetkilendirme ve tahsis süreçlerini, yürütmenin uygulamasının yasamanın amaçlarına uyumlu hale getirmeyi temin etmeyi, program performansını değerlendirmeyi, teşkilat, fonksiyonları belirlemeyi ve federal kurumları yetkilendirmeyi içermektedir. Gözetimlerin çoğu Kongre komiteleri aracılığıyla yerine getirilmektedir. Ancak çoklu kurumların katılımını gerektiren ulusal güvenlik gibi meseleler hakkında bütüncül düşüncelerin oluşması konusunda mevcut yapılar yetersiz kalmaktadır. Mevcut düzenleme, örneğin ulusal amaçlara ulaşma konusunda sert ve esnek gücü kullanma ağırlığı kapasitesi gibi, tepede sistemik düzey uzmanlığını geliştirmeyi beslememektedir (CRS, 2008:11-12).

Ulusal Güvenlik Sisteminin temel unsurlarının ayarlanması için şu reformlar önerilmektedir (CRS, 2008:11-14): Yürütmenin Temel Oyuncuları: Roller ve Sorumluluklar Dengesinin Ayarlanması. Savunma Bakanlığı “oldukça çok”, Dış İşleri Bakanlığı “oldukça az” işi yapmaktadır (CRS, 2008:12). Kurumlararası Koordinasyon ve Entegrasyon: Yatay Entegrasyonun Beslenmesi. Planlama ve uygulamanın düzeltilmesi için yürütme içinde yatay entegrasyonun desteklenmesi gerekmektedir (CRS, 2008:12).

- Kurumlararası Koordinasyon ve Entegrasyon: Yeni Bir Pozisyonun Yaratılması,
- Ulusal Güvenliğe Karar Verme:Daha Büyük Titizlik Gerekmemektedir,
- Ulusal Güvenlik Stratejisi: Rehberliği Güçlendirme,

- Ulusal Güvenlik için Kaynaklar: Bir Ulusal Güvenlik Bütçesi Yaratma,
- Kongre Gözetimi: Yeniden Teşkilatlandırma veya Yapılandırma.

3.2.1.2.1.2. *Srategik Görüş ve Raporlar*

Geleneksel savunma perspektifine göre; bugün temel ulusal güvenlik stratejisi dokümanları Ulusal Güvenlik Stratejisi (NSS), Dört Yıllık Savunma Görüşü (QDR) Raporu ile birlikte Ulusal Savunma Stratejisi (NDS) ve Ulusal Askeri Stratejisi (NMS) (CRS, 2008a:3). Strateji; amaçları önceliklendirmekte, veri bir konteks içinde bu amaçları başarmak için araçlar: (kaynaklar) ” ile yollar (yaklaşımlar) arasında bağlantı kurmaktadır (CRS, 2008a:1).

Ulusal Güvenlik Stratejisi (National Security Strategy: NSS); İlk defa 1986 tarihli Goldwater-Nichols yasası ile istenmiştir. Tüm hükümeti ilgilendiren bir doküman olarak Başkan tarafından bütçe talebi ile birlikte yıllık olarak Kongreye sunulması gerekmektedir. Yeni Başkanın seçilmesi halinde ise seçildikten en fazla 150 gün sonra sunulması gerekmektedir. Sınıflı ve sınıflı olmayan şekilleri ile sunulmak zorundadır. NSS raporu; Birleşik Devletler çıkarlarını, amaçlarını, politikalarını, dünya geneli uygulamalarını, amaçları karşılayacak gerekli kapasiteleri, amaçlara ulaşmak için kullanılacak ulusal güç unsurlarını ve ilgili risk değerlendirmelerini içermek zorundadır.

Birleşik Devletler hükümetine göre Ulusal Güvenlik Stratejisi aşağıdaki amaçlara hizmet eder Öncelikli amaçları önerir ve bunları başarmak için ulusal gücün unsurlarını (araçlar ve yollar) gösterir. *Amaçlar* ve yaklaşımlar arasında açık bağlantıları kurar ve detaylı stratejik vizyonu sunar(CRS, 2008a:2). Bazı kritikçiler yürütmenin hazırladığı stratejilerin; öncelikleri kurma, mali kısıtlamaları dikkate alma ve spesifik kurumlara sorumlulukları yükleme konularında kusurlu olduğunu belirtmektedir (CRS, 2008a:2). 1987’den 2000 yılına kadar, 1989 ve 1992 hariç her yıl, farklı tarihlerde olsa da, sunulmuştur. George W. Bush yönetimi Eylül 2002 ve Mart 2006 olmak üzere iki adet NSS sunmuştur. Obama Yönetimi Mayıs 2010’da ilk NSS (CRS, 2013:3) ve Şubat 2015’de ikinci NSS sunmuştur (NSS,2015).

Dört yıllık Savunma Görüşü (Quadrennial Defense Review: QDR); İlk defa 1997 tarihli Ulusal Savunma Yetkilendirme Yasası ile getirilmiştir. Her başkanlık döneminin ilk yılında 20 yıllık bir öngörü ile hazırlanması istenmektedir. Ulusal savunma stratejisinin

ayrıntılanması istenmektedir. Talep edildiği gibi QDR'ler 1997, 2001, 2006 ve 2010 yıllarında sunulmuştur (CRS, 2013:4-6). Bir sonraki Mart 2014 'de sunulmuştur.

Ulusal Savunma Stratejisi (National Defense Strategy:NDS); QDR'ler ile aynı yasal statüye tabidir. 4 yılda bir Silahlı Hizmetler Komitesine sunulması gerekir. QDR'nin bir parçasıdır. 1997 ve 2001 QDR raporları bir ulusal savunma stratejisi içerirken 2006 ve 2010 QDR'leri içermemektedir (CRS, 2013:6-7).

Askeri Güvenlik Stratejisi (National Military Strategy: NMS); Askeri strateji, siyasi amaçları koalamada gücü *uygulama* sanatıdır (Gates, 2003:196). İki yıllık olup genelkurmay başkanı tarafından Senato ve Temsilciler Meclisinin silahlı hizmetler komitesine sunulmaktadır (CRS, 2008a:8).

Dört Yıllık Roller ve Misyonlar Görüşü (Quadrennial Roles and Missions Review: QRM); Mevcut QRM yetkisi; Savunma Bakanının, Genel Kurmay Başkanı (Chairman of the Joint Chiefs of Staff: CJCS) ile koordineli olarak, dört yılda bir rol ve misyonlar görüşünü oluşturmasını istemektedir. Savunma Bakanlığı QRM zamanlamasına uymaktadır (CRS, 2013:9-10).

Genel Kurmay Başkanın Risk Değerlendirmesi (Chairman's Risk Assessment: CRA); Daimi CRA, FY2000 için NDAA ile düzenlenmiştir. CJCS Savunma Bakanına her yılın Ocak ayında risk değerlendirmesini sunmaktadır. CJCS'den her yıl NMS ile ilgili risk değerlendirmesini Savunma Bakanına sunması istenmektedir. Savunma Bakanlığı, zamanlamasına uymasa da Kongreye CRA'ları sunmaktadır (CRS, 2013:11-12).

Ulusal Savunma Paneli (National Defense Panel: NDP); Mevcut yasal yetki 2011 yılında gelmiştir (CRS, 2013:12).

Dört Yıllık İç Güvenlik Görüşü (Quadrennial Homeland Security Review (QHSR); QHSR 2007 zorunlu olmuştur. Dört yılda bir iç güvenlik bakanı ulusun iç güvenliği hakkında görüşünü yapmak zorundadır. İlk rapor 2010'da Kongreye sunulmuştur (CRS, 2013:13-14).

Yasal zorunluluk olmadığı halde yapılan stratejik görüş ve raporlardan bazıları; 2011 yılından itibaren Savunma Bakanlığı Kapsayıcı Görüşü (Department of Defense Comprehensive Review), 2013 yılından itibaren Savunma Bakanlığı Stratejik Tercih ve Yönetim Görüşü (Department of Defense Strategic Choices and Management Review (SCMR)), 2010 yılından itibaren Dört Yıllık Diplomasi ve Gelişme Görüşü (Quadrennial Diplomacy and Development Review (QDDR)), 2001 yılından itibaren Dört Yıllık istihbarat Topluluğu Görüşü (Quadrennial Intelligence Community Review (QICR)), (CRS, 2013:14-19).

3.2.1.2.1.3. Görüş ve Raporlara İlişkin Kongrenin Sorunları

Dokümanların periyoduna ilişkin problemler bulunmaktadır. Hali hazırda NSS yılda bir defa, NDS QDR'nin bir parçası olarak dört yılda bir, NMS iki yılda bir Kongreye sunulmaktadır. Verimlilik ve etkililik için gerçek dünyanın değişimini dengeleyen mevcudiyet önemli olmaktadır (CRS, 2013:21) ve (CRS, 2008a:16). Ancak dokümanların senkronizasyonuna ilişkin problemler bulunmaktadır (CRS, 2013: 22). Teorik olarak sırasıyla NSS, NDS ve NMS birbirini takip etmesi gerekirken, uygulamada bu zamanlamaya uyulmamaktadır (CRS, 2008a:16-17). Stratejik dokümanlar olan NSS, NDS ve NMS arasındaki ilişki veya farklılıklar açıkça tanımlanmış değildir (CRS, 2008a:17).

Rol ve sorumlulukların tayini ve önceliklendirilmesine ilişkin problem bulunmaktadır. Daha üst düzeyde amaç ve faaliyetlerin önceliklendirilmesi daha alt düzeylerde stratejileri şekillendirme, planlama ve bütçelemeye odaklanmayı kolaylaştırmaktadır. Bireysel olarak kurumlara rol ve sorumlulukların açıkça tayini planlama ve uygulamanın etkililiğini sağlamaktadır. Ancak dokümanlar emrettikleri amaç ve misyonları önceliklendirmemekte ve stratejinin çeşitli ara yüzeylerini uygulamak için rol ve sorumlulukları bireysel kurumlara tayin etmemektedir (CRS, 2013: 23). Son zamanlardaki ulusal stratejilerde bireysel olarak kurumlara belirli görevler için sorumluluk tayini nadiren yapılmaktadır (CRS, 2008a:18).

Stratejiyi bütçeye çevirmede Savunma Bakanlığında planlama, programlama, bütçeleme ve uygulama (PPBU / PPBE) döngüsü bulunmaktadır ancak ulusal düzeyde stratejiyi bütçeye çeviren böyle bir döngü bulunmamaktadır (CRS, 2008a:19). Dolayısıyla mali kısıtlamalar sorun olmaktadır. Strateji ve kaynak ilişkisi problemi bulunmaktadır. Strateji karar vermeyi şekillendirdiği ve bütçe talebini yansıttığı zaman güçlüdür. Ancak stratejik

görüş ve raporlar bu ilişkiyi kurmamaktadır (CRS, 2013:25). Stratejik dokümanlarda belirlenen alan ve amaçlar eşit ağırlıktadır (CRS, 2008a:18). Stratejik görüş ve raporlarda fikirlerin rekabeti problemi bulunmaktadır (CRS, 2013:25). Fikirlerin rekabetine ilişkin yasama talepleri bulunmakla birlikte, kamuoyunca ulaşılamamaktadır (CRS, 2008a:20).

Stratejik görüş ve raporlarda hedeflenen kitle; yürütme, Kongre, Amerikan Halkı ve yabancı kitlelerdir. Bazı gözlemciler; stratejilerin “kamu diplomasisi” fonksiyonu gördüğünü, bazıları stratejilerin “temalar ve mesajlar konusunda ağır, detaylar konusunda hafif olduğunu” belirtmektedirler (CRS, 2008a:20). CSIS, Başkan Reagan yönetiminden beri yönetimlerin “stratejilerle” titiz bir iç stratejik planlama sürecinin üstesinden gelmek için bir fırsat olmaktan çok politikalarını kamuya açıklama ve satma gereksinimi olarak muamale ettiği belirtilmektedir. Bunun sonucu kamu işleri fonksiyonuna hizmet eden ancak ABD ulusal güvenlik politikasını yapmaya ve kaynak tahsisine çok az rehberlik eden cıralı dokümanlar olmaktadır (2005:28). Zaman dilimi olarak mevcut stratejik dokümanları şimdiki zaman dilimi dokümanlarıdır. Mevcut güvenlik zorluk ve fırsatlarını tanımlamaktadırlar. Sadece QDR 20 yıllık bir öngörüye sahiptir. Uzun dönem öngörüye sahip dokümanların savunma yönetimi için daha iyi sonuçlar doğuracağı değerlendirilmektedir (CRS, 2008a:21).

3.3. YENİ KURUMSAL KURAMIN TEŞKİLAT (İŞLEM) DÜZEYİ

Demokratik teori gereği askeri güvenlik için topluma karşı sorumluluk ikincil vekil olan silahlı vekillerde değil, birincil vekil olan sivil / seçilmiş vekillerdedir. Ancak askeri güvenliği teşkilatlar sağlamaktadır. Teşkilatlar yönetim işlemlerini yönetim yapıları ile uyumlaştırarak askeri güvenliği sağlayabilirler. Zira işlem maliyetleri kaçınılmazdır. Bu nedenle farklı yönetim yapıları altında farklı yönetim işlemlerinin uyumlaştırılması süreci olan savunma yönetimi kritik olmaktadır.

3.3.1. Savunma Yönetimi

Savunma yapısal ve fonksiyonel boyutlara sahiptir. Askeri güvenlik fonksiyonel boyutu, askeri teşkilat yapısal boyutu temsil etmektedir. Ancak savunmanın fonksiyonel ve yapısal boyutları değişmektedir. Bu değişim yasalarla (sözleşmelerle) amaçlanan savunmada uyumsuzluk problemlerine neden olmaktadır. Öyle ki sınırlı rasyonellik, belirsizlik, bilgi asimetrisi, uyumsuzluk riskleri, varlık özgünlüğü ve fırsatçılık nedenleri ile tüm karmaşık

sözleşmeler eksiktir (Williamson, 1998:36). Sözleşmenin eksik olması uzak görmezlik ile karıştırılmaktadır. Oysa rasyonel ekonomik unsurlar geleceği düşünceleri ve riski dikkate almaları nedeni ile ileri görüşlüdürler. Machiavelli'n Prese dokunulmazlığının arkasına sığınarak ihlal etmesini tavsiye ettiği uzak görmez sözleşme mantığı ile işlem maliyeti yaklaşımının eksik sözleşme mantığı arasında zıtlık bulunmaktadır. Machiavelli'n ihlal etmeyi tavsiye ettiği sözleşme mefhumu uzak görmez iken, işlem maliyeti yaklaşımındaki sözleşme mefhumu ileriye görmektedir (Williamson, 1998:42).

Eksik sözleşmenin uygulanması halinde; düzen sağlanmasına, potansiyel çatışma hafiflemesine ve beklenen karşılıklı kazanç sonucunu vermesine (Williamson, 1998:42) çalışılmaktadır. Ancak kamu; güçsüz dürtüleri, aşırı kural ve düzenlemeleri ve yüksek iş güvenliği nedeniyle eleştirilmektedir (Williamson, 1998:46). Kamu finans geleneğine göre; kamu, her şeye gücü yeten, her şeyi bilen ve koruyucu bir aktördür (Dixit, 1996:8). Mülkiyet hakları anlayışına göre; kamu, etkinsizlik için bir sığınaktır. İşlem maliyeti yaklaşımına göre ise; kamu, araçsal olarak, bazı amaçlar için uygun bazıları için ise uygun değildir (Williamson, 1998:45). Haliyle mülkiyet ve işlem maliyeti yaklaşımları kamu yapı ve işlemlerinin açık erişim ve rekabete dair problemlerini dile getirmektedir. Kamunun hitap etmesine ihtiyaç duyulan sorunlar; düzenleme, yeniden dağıtma ve devletin bütünlüğünün riskte olması ya da egemenlik işlemleridir (Williamson, 1998:46). W. Wilson devletin yerine getirmesi beklenen egemenlik işlemlerinin; kamunun daha ucuz ve etkili yerine getirdiği işlemler olmadığını aksine kamu gücünün tekeline bırakılan belli işlemler olduğunu (1989:359) belirtmektedir. Askeri savunma da bir egemenlik işlemidir. İşlem maliyetlerinin varlığı; askeri savunmanın her şeye gücü yeten, her şeyi bilen ve her şeyi koruyan bürokratik askeri teşkilatlar tarafından sağlanamayacağını göstermektedir.

John R. Commons'a göre bir faaliyetin nihai birimi çatışma, karşılıklılık ve düzen prensiplerini içermek zorundadır. Bu birim işlemdir (1932:4) demektir. John R. Commons'un üçlüsü için yönetim; düzeni oturtturarak, böylelikle çatışmayı azaltan ve karşılıklı çıkarı gerçekleştiren araçlardır (Williamson, 2009:456). Oliver E Williamson; işlemin tekrarlanma sıklığı, işlemin tabi olduğu belirsizlik ya da düzensizlik ve varlık özgünlüğü koşullarından oluşan üç boyutunun işlemi tanımlayan özellikler (1998:36) olduğunu belirtmektedir. O halde bir işlem fonksiyona ve yapıya ait özellikleri taşımaktadır. İşlemin açık erişim ve rekabete dair problemleri bulunmaktadır. Bu nedenle işlem bir analiz

birimidir. Çatışma, karşılıklılık ve düzen ise yönetimin hakkında olduğu şeydir. Yönetişim; potansiyel çatışmanın karşılıklı kazancı gerçekleştirme fırsatlarını bozmak ya da yok etmekle tehdit ettiği ortamda düzeni sağlayan araçtır (Williamson, 1998:36-37).

İşlem maliyeti yaklaşımı her bir yönetim yapısının (piyasa, firma, melez yapılar, kamu büroları) ayrı bir sözleşme hukuku tarafından desteklendiğini iddia etmektedir. Sözleşme hukuku; klasik, neo klasik ve ilişkisel sözleşmelerdir (Williamson, 1998:37). Yönetim ise dürtü yoğunluğu ve yönetsel kontrolleri içeren araçlar aracılığı ile çalışmaktadır (Williamson, 1998:37). Yönetimin hakkında olduğu ve Jeffrey Pfeffer ve Gerald R. Salancik'in kritik kaynakları kontrol etme, teşkilatsal belirsizliği azaltma ve bilgiye ulaşma (2003:258-270) olarak ifade ettiği sorunları aşma teşkilatın yaşama yeteneği için de kritiktir (Williamson, 1981:574). Yönetişim yapıları, işlemleri; güvenilir uygulamalar, sözleşme hükümleri ve çekişmeleri çözme aracılığıyla koruyarak (Maitland, Nicholas ve Boyce, 2009: 5) yapı ve fonksiyona dair sorunları çözülmemektedir. Güvenilir uygulamalar; işlemciyi bağlayan ve etkileşimi fırsatçı davranıştan koruyan somut ve somut olmayan yatırımlar (Williamson, 1983) olarak açık erişim ve rekabeti sürdürmektedir.

Yönetişim yapılarını ayıran şu temel yol ve nedenler bulunmaktadır (Williamson, 1998:37):

- Dürtü yoğunluğu: piyasadaki güçlü dürtü yoğunluğu firma (hierarchy) içinde zayıf dürtü yoğunluğuna yol açar.
- Yönetsel kontroller: firma geniş bir yönetsel kural ve prosedürlerce desteklenir.
- Adaptasyon: piyasalar nispi fiyat değişikliklerine karşılık verirken otonom adaptasyondan yararlanır, firma işbirliği adaptasyonuna ihtiyaç duyar.
- Sözleşme hukuku: piyasaların sözleşme hukuku yasal olup mahkemenin emrine dayanırken, firma mahkeme emrinin yerini özel emirle doldurmakta ve sorunları yetkisi (fiat) ile çözmektedir.

İşlem maliyeti analizi; farklı yönetim yapıları altında planlama, adaptasyon ve izleme görevini tamamlayan karşılaştırmalı maliyet incelenmesine harcanan teknoloji ile ilgili klasik kaygılar ve zamandan bağımsız üretimin (dağıtım) yerine geçmektedir (Williamson, 1981:553). İşlem maliyetleri; sözleşmenin yerine getirilmesi ve izlenmesi maliyetlerinin yanında araştırma ve bilgi maliyetlerini de içermektedir. İşlem maliyetleri, mal ve hizmetlerin

alış verişinin yapıldığı rekabetçi piyasa fiyatlarından bağımsız olup, alış verişin doğası tarafından belirlenirler (Robins, 1987:69).

3.3.1.1 Askeri Güvenliğin Yönetişi

Askeri güvenliğin yönetişi; potansiyel çatışmanın, karşılıklı kazancı gerçekleştirme fırsatlarını bozmak ya da yok etmekle tehdit ettiği ortamda düzeni sağlamadır. Çünkü askeri güvenliğin doğasında çatışma, karşılıklılık ve düzen vardır.

3.3.1.1.1. Çatışma

Çatışma askeri güvenliğin doğasıdır. Çatışma askeri olan ve olmayan zorluklardan kaynaklanan negatif etkileşimdir. Tehdit bir kapasiteden ya da kapasitesizlikten kaynaklanabilmektedir. Günümüzde milliyetçiliğin yeni şekilleri, etnik çatışma ve iç savaş, bilgi teknolojileri, biyolojik ve kimyasal savaş, kaynak çatışmaları, salgın hastalıklar, kitlesel göçler, ulus ötesi terörizm ve çevre sorunlarının çevresel krizlere dönüşmesi geleneksel tehdit algısına ve dünyanın tüm bölgelerinin güvenliğini güvence altına almaya meydan okumaktadır (Burgess, 2007:1; İmga, 2006:84).

Japonya Savunma Çalışmaları İçin Ulusal Enstitüsü'ne (NIDS) göre dünyamız en az üç bölünme nedeni ile çatışmalar yaşamaktadır. Bu bölünmelerin ilki “değerler bölünmesi”dir. Başka bir ifade ile ileri demokratik uluslarda ya da (bu uluslararası) silahlı çatışma meydana gelme olasılığı zayıfken; gelecekte silahlı çatışmaların ileri ulusların liderliğinde uluslararası düzenin dışına zorlanan tatmin olmamış unsurların (devlet ve devlet olmayan aktörler) çatışması şeklini alacaktır (2001:6). İkinci bölünme dijitalleşmede gecikmelerin neden olduğu “dijital bölünme”dir. Zira günümüzde askeri kuvvetlerin büyüklük farklılıkları sorun teşkil etmezken, askeri işleri sistemleştirme ve bilgi teknolojilerini kullanmada yaşanan gecikmelerin üstesinden gelmek oldukça zor olmaktadır. Üçüncü bölünme ise nükleer güçler ile nükleer olmayan güçler arasındaki “nükleer bölünme”dir. Her ne kadar nükleer silahları azaltma yolunda önemli ve kati adımlar atılıyorsa da, gerçekte askeri önemlilikten çok siyasi önemliliğe sahip nükleer silahları ortadan kaldırmak imkansızdır. Soğuk Savaş döneminde bu durum böyleyken; nükleer silahlar gerçek anlamda istihdam edilen silahlar olmadığından 21. yy’de nükleer silahlar daha fazla siyasi silahlar olacaktır. Bu noktada caydırıcılık az sayıda nükleer silahlara sahip ülkelerle ilişkileri daha

kırılgan hale getirebilecek ve nükleer silahları gerçek anlamda istihdam etme olasılığı artabilecektir (NIDS, 2001:6-7).

Çatışmanın değişen doğası; Soğuk Savaşın ardında ortaya çıkan yeni küresel güç dengesi ve bunun devletlerin jeostratejik önemliliğine nihai etkisi, teknolojinin hızlı ilerlemesi ve batı toplumlarında silahlı kuvvet kullanımına ilişkin değişen tutumlardan (Donnelly, 2006:7) kaynaklanmaktadır. 11 Eylül 2001 Terör Saldırısı ile birlikte ise insanlar daha savunmasız, daha tehdit edilen ve daha risktedir (Clarke, 2003:1). Teknoloji çoğalıp yayıldıkça; nedensellik zinciri artmakta, beklenmeyen ve istenmeyen sonuçlar oluşmakta, yönetim zorlukları ortaya çıkmaktadır (Whitman, 2007: 93). 11 Eylül sonrası çatışma spektrumu askeri ve askeri olmayan çatışmayı engelleme, çatışma ve çatışma sonrası faaliyetleri içeren bir ikilemdir(Potts, 2003:11). Ancak siyaset gerçeği ve savunma planlaması siyasetçileri ve stratejistleri spesifik çıkarlara yönelik spesifik tehditlere odaklanmaya zorlamaktadır. İnsanlar, hipotetik ve kendilerine ulaşmayan tehditlere değil, kendilerini doğrudan etkileyen problem ve fırsatlara dikkat etmektedir (Wirtz, 2008:71).

Çatışmanın değişen doğası güvenlik manzarasında; teknolojinin kontrol edilemeyen yayılımı, zengin ve fakir ülkeler arasında büyüyen boşluk ve bilgi devrimi (Donnelly, 2006:7) ile sonuçlanmıştır. Önce askeri işlerde dönüşüm, şimdilerde ise savunma dönüşümünün temel nedeni (var olan ya da iddia edilen) çatışma ya da çatışma nedeni ile ihtiyaç duyulan askeri / savunma kapasitedir. Askeri yenilik çalışmaları; esas ve epistemolojik olarak, diğer ordulara göre karşılaştırmalı avantaj sağlayan ve ulusun genel stratejik etkililiği için fırsatlar yaratan askeri etkililikteki nitelik iyileşmelerini anlama ve tanımlama hakkındadır (Tomes, 2007:10). Savunmanın dönüşümü “maliyetleri azaltmayı, işletimi verimli ve operasyonel etkinliği başarılı kılan kavramlar, teşkilat, süreç, teknoloji uygulaması ve teçhizatındaki değişiklikleri” potansiyel olarak kolaylaştıran süreç olarak tanımlamaktadır (Tomes, 2007:138).

3.3.1.1.2. Karşılıklılık

Askeri güvenlik karşılıklılık esası üzerine kuruludur. Çünkü askeri güvenlik hem dış tehditleri esas alır hem de dış tehditlere karşı ulusal çıkarları korumayı amaçlar. Gücün dağılımı ve çıkarlar; güç dengesi, güç üstünlüğü, güç ve statüko faydaları ve gücün doğrudan bir etkisinin olmamasına göre şekillenmektedir (Slantchev,2011:173-174). Devletlerin hem dış tehditleri hem de ulusal çıkarları karşılıklı bağımlıdır. Bu karşılıklı bağımlılık öncelikle hareket

edebilen tarafa avantaj sağlamaktadır. Askeri kapasiteye öncelikle sahip olan taraf hem çıkarları korumada hem de tehditleri savuşturmada avantajlı konuma gelmektedir. Askeri hareket güç dağılımını değiştirmektedir. İlk hareket edene avantaj sağlamaktadır(Slantchev, 2011:77). Askeri kapasiteler arasındaki orantısızlık durumunda askeri güvenliğin sağlanması, karşılıklı çıkarların karşılıklı güven esası çerçevesinde korunmasını gerektirmektedir. Öyle ki, güvenilir uygulamalar caydırıcılık teorilerinin merkezinde yer almaktadır (Slantchev, 2011:60). Askeri kapasite inşasının silahlanma yarışına ya da güvenlik ikilemine dönüşmemesi karşılıklı güvene bağlıdır. Bu durum askeri güvenliğin yönetiminde açık erişim ve rekabeti zorunlu kılmaktadır.

Zecri araçlar; iletişimci, uygulayıcı / yapıcı, yıkıcı ve hazırlayıcı fonksiyonlara sahiptir. İletişim fonksiyonunda, birinin ne yapacağı güvenilir bir şekilde açıklanır; uygulayıcı rolünde, birinin çatışma dürtüleri yeniden yerleştirilerek bir uygulama yaratılır; yıkıcı rolünde, düşmanın çatışma dürtüleri yeniden yerleştirilerek düşmanın uygulaması zayıflatılabilir; hazırlayıcı rol, savaşın başlangıcıdır. Araçların zorlayıcı değeri bu fonksiyonların bir bileşimidir ve genel etki bunların karşılıklı bağımlı etkilerine bağlıdır (Slantchev, 2011:123). Güvenilir uygulamalar zecri araçların iletişimci rollerinin güçlenmesini gerektirmektedir.

Askeri tehdidin karakteristikleri; doğası gereği maliyetlidir, kriz boyunca güç dağılımını değiştirmektedir (Slantchev, 2011:66). Askeri hareket doğal olarak; doğrudan ve artan maliyetler, fırsat maliyetleri ve ekonomik maliyetler içermektedir (Slantchev, 2011:68-74). Branislav L.Slantchev “Askeri Tehditler: Cebirin Maliyetleri ve Barışın Bedeli” adlı çalışmasında askeri tehditlerin diğer sinyal / işaret mekanizmalarından daha az denge bozucu / istikrar bozucu olabildiklerini gözlemlemiştir. Bununla birlikte, bütün ulusların silahlanmasının faydalı olmadığını da gözlemlemiştir. Çünkü genel askerileşmenin arttığı zamanlarda, duruma bağlı istikrar azalmaktadır. Bu durumda, barışı isteyen aktörler için karşıt iki dürtü vardır: aktörler, bir taraftan, silahlanmayı katlanabilir düzeye çekme ihtiyacı duyarlar; diğer taraftan, kendilerinin askeri baskıya maruz bırakılmasını istemezler (Slantchev, 2011:257).

Bu ikilemin yönetimi iki tarafı dengeleyen en etkili noktayı “sweet spot” bulmayı gerektirmektedir. Ancak böyle bir şeyin bulunması ihtimal dışındadır. Genel olarak, aktörler için iradelerini güç ile kabul ettirmek mümkün oldukça, askeri tehditler devlet yönetiminin bir

aracı olarak kalmaktadır. Güç kullanma maliyetli ve güce başvurma güvenilmez olduğunda, askeri tehditler azaltılamaz bir şiddet riskini içermektedir. Savaş kapıda demektir (Slantchev, 2011:258). Soğuk Savaş sonrası, Avrupalı Devletler savaşın yeni tipleri terör, insanlık ve insan haklarının kötü kullanımını ilgilendiren savaşlarla meşgul olmuşlardır. Bu yeni savaşlar askeri gücü siyasal gücün hizmetine almıştır. Savaşlar, geleneksel anlamda, artık kazanma hakkında değil ve askeri karşılığa neden olan tehdidin resmi belirsiz ve dağınıktır (Matlary, 2009:1).

Yeni ulusal çıkarların çok taraflı düzenlemelere, meşruiyet kaynaklarına ve askeri kapasitelerin havuzu ile ilişkisi zorunludur. İlk olarak; devletin varlığı ile ilgili olmayan ya da opsiyonlu savaşlara halkın inanmaması, demokrasilerin devletin varlığı ile ilgili olmayan tehditlerin tehlikeli olduğuna daha az inanması ve demokrasilerin riskten kaçınması çok taraflı risk paylaşımını gerektirmektedir. İkincisi; Soğuk Savaş sonrası savunma bütçelerinin azalması ve azalmaya devam etmesi hükümetleri askeri alım, bakım ve yerleşmelerde çok taraflılığa dayanmaya zorlamaktadır. Böylece hükümetler çok taraflı askeri işbirliğini geliştirmektedir. Üçüncüsü; hükümetler, ihtiyaç duyulduğunda, suçlamayı transfer etmeyi aramaktadır. Batı halklarının riskten kaçınan doğası siyasal riskten kaçınmaya uzanmaktadır. Askeri operasyonun askeri ve siyasi başarısızlığa yol açması durumunda, hükümetler uluslararası teşkilatları suçlamayı tercih etmektedir. Sonuç olarak, hükümetler dış politikayı çok taraflı düzenlemeye devretmeyi aramaktadır. Dördüncüsü, (batılı) hükümetler kendi kendilerinin güvenlik çıkarları (devletin varlığı ile ilgili) için çok az nedene sahiptir. Bu nedenle çok taraflı güvenlik faaliyeti hükümetlerin gerçek ulusal çıkarıdır (Matlary, 2009:7). Beşincisi devletler meşruiyet olmaksızın savaşmamaktadır. Günümüzde çok taraflılığın kendisi meşruiyetin koruyucusu olmaktadır. Bu nedenle, sadece birçok devlet tarafından, özellikle BM, NATO veya AB'nin gözetiminde üslenilen askeri faaliyetler meşru olarak addedilmektedir (Matlary, 2009:7-8).

3.3.1.1.3. Düzen ve Düzensizlik

Dinamik bir değişim çerçevesinde bir sosyal düzen kurmak ve sürdürmek toplumların çok eski bir ikilemi olup modern dünyada merkezi bir problem olmaya devam etmektedir. Düzen yönetilenlerin rızasına dayanmayan yönetim tarafından kurulup sürdürülebileceği gibi yönetilenlerin rızasına dayanan bir yönetim tarafından da kurulup sürdürülebilir (North

2005:103-104). Her iki düzen sistemi ideal olarak aşağıdaki karakteristikleri taşımaktadır; (North 2005:105):

- Hak ve ayrıcalıklar setini kuran ve teşkilatlar setini üreten bir kurumsal kalıp;
- Hem siyasal hem de ekonomik piyasalarda ilişki alış verişinin istikrarlı bir yapısı;
- İlişki alışverişini ve teşkilatları koruyan yaptırımı ve siyasal kurallar setini güvenilir bir şekilde işleten belli başlı bir yapı;
- Zorlayıcı yaptırım ve uluslararasılaşma normu sonucu olarak uyumluluk;

Düzensizlik; kuralların zorlayıcı yaptırımını azaltma ile sonuçlanan değişikliklerden veya teşkilatların oyunun kurallarında radikal değişiklikler yapmasına neden olan işbirliği normlarının zayıflamasından kaynaklanmaktadır (North 2005:106). Düzenin sürdürülmesinde anahtar siyasal karar vermeyi sınırlandıran ve aktörleri kısıtlayan gayri şahsi alışverişin kurumlarının kurulması ((North 2005:107) olmaktadır.

Barry Buzan ve Lene Hansen; 1940'lı yıllardan beri düzen hakkında uluslararası güvenliği dolaylı ya da doğrudan yapılandıran dört temel soru olduğunu belirtmektedirler. İlk olarak referans objesi olarak devlete ayrıcalık verilmiş midir? Güvenlik korunmaya ihtiyacı olan; ulus, devlet, birey, etnik grup, çevre veya dünyanın kendisi hakkında bir şey oluşturmazdır. İkincisi; uluslararası güvenlik dış tehditler yanında iç tehditleri içerir mi? Üçüncüsü; güvenlik güç kullanımı ve askeri sektörün dışına genişletilebilir mi? Dördüncüsü güvenlik; tehditler, tehlikeler ve acillikler ayrılmaz bir şekilde bağlantılı mıdır? (2009:10–12). Barry Buzan ve Lene Hansen'in bu dört temel sorusu artık düzen sağlamanın çok boyutlu ve çok taraflı olduğunun altını çizmektedir. Öyle ki Soğuk Savaşın bitmesi, yeni bir dünya düzeni için bir çağrı (Chomsky, 1997:14) olmuştur.

Dünya genelinde 11 Eylül 2001 olayından beri terörizme karşı yapılan mücadele, demokrasinin yayılması, ticaret ve iletişimin küreselleşmesi ve yeni teknolojilerin yansımaları askeri teşkilatları ve onların dengi sivil teşkilatları derinden etkilemiştir. Liderler savunma politikalarını, askeri rol ve misyonları ve ortaya çıkan tehditleri karşılamak için yeni kapasitelerin gelişmesini yeniden değerlendirerek bu olaylara karşılık vermektedirler (Bruneau ve Trinkunas 2008:3). Günümüzde savunma reformları, daha büyük gözetim ve kontrolü, daha büyük etkililiği ve harcamalarda daha büyük verimliliği başarmak için askeri kurulumda değişiklikler meydana getirmeyi amaçlamaktadır (Bruneau ve Trinkunas 2008:4).

Sivil – asker ilişkilerine dört temel eğilimin açık etkileri olmaktadır. Demokratikleşme, yeni norm ve fikirlerin ulus öteleşmesi, ekonomik liberalleşmenin yayılması ve yeni teknolojilerin yaygınlaşması askeri yansımaları ya da askeri işlerde devrim (RMA) dir (Bruneau ve Trinkunas, 2008:5). Kurumsallaşmış demokrasilerde problem kontrolden çok, daha geniş rol ve misyonları uygulamak için etkili askeriye'nin daha fazla aranmasıdır (Bruneau ve Trinkunas, 2008:12). Barış koruma talepleri ihtiyacı hükümetlerin küresel olarak askeri kapasite ve maliyetlere dikkat etmelerini gerektirmektedir (Bruneau ve Trinkunas, 2008:12).

3.3.1.2. Askeri Teşkilatın Yönetişi

Askeri teşkilatlar; yönetim, planlama, programlama, bütçeleme gibi temel işlemler ile yönetilirler. Askeri teşkilat; bütçe ve program gözetimi, teknoloji geliştirme, personel yönetimi, tedarik politikaları (Bruneau ve Trinkunas, 2008:6) gibi temel işlemlerden örülü mekanizmalardır. Bu temel işlemler; belirsizlik (tehdit, muhtemel tehdit, tehlike, risk), tekrarlanma sıklığı (tarihsel bağımlı), özgünlük (bilgi asimetrisi, uzmanlık) boyutlarına sahiptir. İşlemleri tanımlayan kritik boyutlar; belirsizlik, işlemlerin tekrarlanma sıklığı ve işleme özgün yatırımların düzeyi ya da varlık özgünlüğüdür (Williamson, 1981:556). İşlemler; özel spesifik varlıklar arasındaki ilişki düzeyi, gelecek ve diğer aktörlerin faaliyetleri hakkındaki belirsizlik miktarı, işlemin karmaşıklığı ve işlemin meydana gelme sıklığı nedenleri ile farklılaşmaktadır (Shelanski ve Klein, 1999: 91,93).

3.3.1.2.1. Belirsizlik

Douglass C. North (2005: 16 -17) belirsizliği farklı düzeylere ayırarak ele alır. Buna göre;

- Belirsizlik; mevcut bilgi stokunu artıran enformasyon ile azaltılabilir,
- Belirsizlik; mevcut kurumsal çerçeve içinde bilgi stoku artırılarak azaltılabilir,
- Belirsizlik; sadece kurumsal çevre değiştirilerek azaltılabilir,
- Alışılmamış durumlardan kaynaklanan belirsizlik rasyonel inançlar yeniden yapılandırmayı gerektirir,
- Rasyonel olmayan inançlara (din, ideoloji) temel sağlayan bakiye belirsizliktir.

Koopmans belirsizliği; birincil ve ikincil belirsizlik olarak ikiye ayırır. Birincil belirsizlik konjonktürel belirsizliktir. İkincil belirsizlik taraflar arasındaki iletişim eksikliğine bağlı belirsizliktir (1957:162-163'den aktaran Williamson, 1996:60). Askeri güvenlik/teşkilat hem uluslararası konjonktürde değişen duruma bağlı hem de taraflar (devletler) arasındaki

iletişim eksikliğine bağlı belirsizliğe tabidir. Tarafların iki taraflı bağımlılığa katılmaları durumunda üçüncü bir belirsizlik olan davranışsal belirsizlik veya ikili belirsizlik söz konusu olmaktadır (Williamson, 1996:60). Askeri güvenlik hem sivil – asker arasındaki karşılıklı bağımlılık hem de NATO, AB ve BM gibi uluslararası teşkilatlarda tarafların (devletlerin) kararlarının karşılıklı bağımlılığı nedeniyle davranışsal belirsizliğe tabidir. Daha büyük düzensizlikler ise iki şekil almaktadır. İlki muhtemel düzensizliklerin dağılımı aynı kalmakla birlikte çok sayıda düzensizliğin mevcut olmasıdır. İkincisi düzensizliklerin değişikliklere bağlılığıdır (Williamson, 1996:116).

Dünya, standart ve askeri esaslı güç ve güvenlik kavramlarının sınırlı olduğunu gösteren gri bir alan olmuştur (Chalk, 2000:2). Terörizm, kıtlık, organize suçlar, uyuşturucu kaçakçılığı gibi gri alan problemleri, ister şiddet içersin, ister içermesin, modern egemen devletler sisteminin temel yapı, uyum ve istikrarına doğrudan tehdidi temsil etmektedir (Chalk, 2000:3). Bunlara karşılık vermek için ulusal düzeyde; entegre kriz yönetim merkezlerinin oluşturulması, merkezi ve uygun istihbarat, güvenilirlik ve kamu güveninin inşası ve sağlamlaştırılması (Chalk, 2000:136-141) gerekmektedir. Günümüzde bir yönetim, savunma ve güvenlik alanında her şey ile, siyasetin normal bir unsuru olarak ilgilenecek zorundadır. Bu, terörizm, sivillerin öldürölmesi, soykırımı şeklinde meydana gelen barbarlığı gerektiren ya da siyasetin bittiği ve sınırların son bulduğu zaman savaşın başlamadığı veya bitmediği yerde yani savaşın asimetrik olduğu çerçevede meydana gelmektedir. Dramatik olan gerçek şu ki; Napolyon'dan Soğuk Savaşın bitişine kadar savaş hakkında bildiğimiz tüm parametreler değişmiştir (Matlary, 2009:4). Geleneksel dış politika alanı – savaş - iç tartışmaların bir parçası olarak normalleşmektedir (Matlary, 2009:3).

Küreselleşmenin ulusal güvenliğe etkileri olan 11 Eylöl, Madrid, Londra, İstanbul ve Bali terör saldırıları; küçük insan gruplarının veya bireylerin karar veya faaliyetleri küresel etkilere sebep olabilir, küresel olaylar günlük hayat üzerinde doğrudan ve anlık etkilere sahip olabilir ve malların, sermayenin, insanların ve fikirlerin dolaştığı yol ve ağlar kötü amaçlar için kullanılabilir (Wirtz, 2008:72). Devlet olmayan tehdit ve aktörlerin güvenliğin temel faktörleri (Krahmann, 2005:3) olması belirsizliği artırmıştır. Uluslararası boyutlu sorunlarda temel sorun alanlarından biri bilgi problemleri ile ilgilidir. Diğer aktörlerin (devletlerin) tercihleri, amaçları ve güvenilirliği hakkındaki belirsizlik anlaşmaların yürürlüğe konulması ve uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Kurumlar bu problemlerin üstünden gelmeye yardım

edebilmekte, bilgi asimetrisini azaltmakta, uygunluğu izlemekte ve sorunlar arasında bağlantı kurmaktadır (Pierson, 1996:129). Varlık özgünlüğünün büyük olduğu yerde belirsizlik yüksek olmaktadır (Masten, 1999:44).

3.3.1.2.2. Periyodiklik /Sıklık

Askeri güvenlik sürekli temini gerekli olan bir kamu hizmetidir. Bu durumun doğal sonucu askeri güvenlik hizmetini sağlayacak silahlı kuvvetlerin her an hazır olmasıdır. Ayrıca küreselleşme askeri güvenliğin sıklığını etkilemektedir. Öte yandan askeri güvenlik daima tarihsel bağımlı olmuştur. Tarihsel bağımlılık teknolojik ya da kurumsal olabilir. Tüm bunlar askeri güvenliğin periyodikliğini artırmaktadır. Küreselleşme ve tarihsel bağımlılık (güvenlik hakkında geçmişte yapılan yanlışlar) günümüzde silahlı kuvvetlerin rol ve misyonlarını artırmakta ve değiştirmektedir. Artan ve değişen rol ve misyonlar askeri güvenlik hizmetinin sıklığını artırmaktadır. Ayrıca silahlı kuvvetlerin yeni rol ve misyonlar yüklenmesi onun geleneksel rol ve misyonlarını ortadan kaldırmamaktadır. Askeri güvenlik geleneksel tehdit ve teknolojileri dışlamamaktadır. Bu durum askeri etkinsizliği meydana getirmektedir.

Askeri güvenlik/teşkilat patika bağımlıdır. Önceki olayların daha sonraki olaylar üzerinde etkisi olmaktadır. Patika bağımlılığı; mevcut ve gelecek durum, faaliyet ve kararların önceki durum, faaliyet ve kararlara bağılılığıdır (Page, 2006:88). Patika bağımlılığı; sistematik kuvvetlerden çok tesadüfî unsurların hakim olduğu ekonomik değişimlerin meydana gelme düzenleri (silsile) sonucu oluşan bir durumdur (David, 1985:332). Patika bağımlılığı süreç ve olayların zamanlama ve meydana gelme düzenlerinin (silsilelerinin) kritik olduğunu ima eder. Zamanlama ve meydana gelme düzeni periyot kavramını ifade eder (Ryfe, 2006: 137).

Artan rol ve misyonlar savunma hizmetinin periyodikliğini artırmıştır. Soğuk Savaş bittikten sonra silahlı kuvvetler gelişimi; silahlı kuvvetlerin profesyonelleşmesi, değişen fonksiyonellik, misyonların uluslararasılaşması, artan askeri meşruluk, askeriye katılım eğiliminin azalması, silahlı kuvvetlerin sosyalizasyon rolünün azalması, sivil – asker ilişkilerinin kompleks doğası üzerinedir. Çağdaş bir toplumda silahlı kuvvetlerin rol ve misyonlarına; ulusal toprağın savunulması, silahlı kuvvetlerin yurtdışı savaşımı, insani yardım ve barışı koruma operasyonları, savunma diplomasisi, iç askeri yardım, iç güvenlik görevi dahildir (Malesic, 2005:1-2). Tehdidin düzeyi ve çeşitliliği ise askeri etkililik için önemli sonuçlara sahip (Goldman, 2007: 179) olmaktadır.

11 Eylül olayından sonra oluşan yeni güvenlik çevresi; silahlı kuvvetler için üç temel misyon ortaya çıkarmıştır. Barışı koruma ve sürdürme, insani müdahale, insani ihtiyaçlar ve savaşa ilişkin olmayan diğer ihtiyaçların karşılanmasına ilişkin istikrar operasyonları, ortak kuvvetlerin hızlıca yerleşmesi, düşmanı yok edecek ağ tabanlı vuruşlar yapması ve istikrar operasyonları için bir aşama oluşturmasını içeren seferi savaşlar ve kuvvetlerin ulusal altyapı, kurumlar, ekonomi ve vatandaşlara ilişkin sivil koruma kapasitelerini artıran vatan savunmasıdır (Gompert ve Nerlich, 2002: 25-27).

Güvenlik çevresinin sosyal, fonksiyonel ve ekolojik boyutları bulunmaktadır. Sosyal boyut; Westphalian çağından uzaklaşan dönüşümün ortasındadır. Fonksiyonel boyut; kentleşmiş toplumları tehlikeye açık hale getiren ekonomik ve teknolojik gücün tehlikesini atlatmaya ilişkindir. Ekolojik boyut; ekolojik bozulmalara ilişkindir (Reis, 2002:67-70). Bugünden 2020'lere baktığımızda güvenlik çevresinin sosyal, fonksiyonel ve ekolojik boyutları güvenlik zorluklarının daha çeşitli ve daha sert olacağına ilişkindir. Bunlar askeri araçların çeşitli görevleri yerine getirme kapasitesinde olmasını gerektirmektedir: Küresel teknolojik ve ekonomik akımı korumaya ilişkin akım güvenliği, ekolojik normların küresel uygulanması ve korunmasına ilişkin ekolojik koruma, fakirliğin problem ve geriliminden küresel zenginliği korumaya ilişkin engelleyici operasyonlar, çatışma yönetimi ve devlet inşası operasyonları için istikrarı sağlamaya ilişkin sosyal mühendislik, dışlanmış devlet rejimleri hakkında Clausewitzian nüfuza ilişkin sert güç politikaları, toplumun felaketleri yönetmesine yardım etmek için yokluk operasyonlarına ilişkin toplumsal destektir (Reis, 2002:72-74).

3.3.1.2.3. Varlık Özgünlüğü

Varlık özgünlüğü; fiziksel varlıklar, insan varlıkları, yer özgünlüğü, tahsisli varlıklar, markalı varlıklar ve zaman özgünlüğü şekillerini almaktadır (Williamson, 1998:36). Varlık özgünlüğü işlemleri tanımlayan en önemli boyuttur. Varlık özgünlüğü; stoklama ve taşımada tutumluluğu sağlayan yer özgünlüğü, bir unsurun üretiminin özel kalıplar gerektirdiği yerlerde fiziki varlık özgünlüğü ve insanın yaparak öğrenmesine ilişkin insan varlığı özgünlüğüdür (Williamson, 1981:556). Varlık özgünlüğü tarafların (alıcı ve satıcı) etkileşimin gerçekleşmesi için özel çaba sarf etmelerine neden olmaktadır (Williamson, 1981:556). Çünkü varlık özgünlüğü tüm yönetim yapılarının işlem maliyetlerini artırır (Williamson, 1996:106). Teşkilat teorisi literatürünün varlık özgünlüğü ile ilgilendiği yol kaynak

bağımlılığı ile bağlantılıdır. Buradaki genel tartışma önemli ve kıt kaynakların alış verişinin bağımlılık yarattığıdır (Williamson, 1996:45).

Varlık özgünlüğü; bir varlığın alternatif kullanımlara, alternatif kullanıcılar tarafından üretken değerinde herhangi bir fedakarlıktan bulunulmadan, yeniden düzenlenmesi düzeyine ilişkin referanslara sahiptir. Bu batık maliyet nosyonu ile ilişkilidir (Williamson, 1996: 59). Kısacası ikame edilep edilmeme ile ilgilidir. Varlıklar ikame edilebilen, kısmen ikame edilebilen ve ikame edilmeyen (idiosyncratic) varlıklardır. Teşkilatsal yapı; yapma ya da satın alma ikili bir değişken olarak modellendirilir (Shelanski ve Klein, 1999:93). İşlem maliyeti yaklaşımında dikey entegrasyon ya da “yapma veya alma” kararı paradigma problemidir. İşlem maliyeti yaklaşımı bu problemin çözümü varlığın özgün koşullarının önemli olduğu işlemin niteliklerine bağlı olduğunu ileri sürmektedir (Riordan ve Williamson, 1985:365). Varlığın özgünlük koşulları derinleştikçe içyapı piyasa yapısına göre artan oranda yönetim maliyetleri avantajının tadını çıkarır (Riordan ve Williamson, 1985:367).

Askeri güvenlik işlemleri varlık özgünlüğü olan işlemlerdir. Askeri güvenlik varlık özgünlüğü olan bir hizmettir. Devlet tarafından toplum için üretilir. Askeri güvenlik; tehlikeli ve özgün askeri alanlar, özel ve kompleks fiziksel askeri yapı ve sistemler, yaparak öğrenen özellikli askeri insan kaynağı, askeri amaçlar için tahsis edilen varlıklar ve değeri zamana bağlı olan bilgi ve kapasite ile üretilir. Askeri güvenlik ikame edilmeyen bir kamu hizmetidir. Askeri güvenliğin fiziksel, yapısal, teçhizat, bilgi (istihbarat) ve insan kaynağına ilişkin özgünlükleri bağımlılık yaratmaktadır. Bu bağımlılıklar makro düzeyde uluslararası ittifak ve işbirliğini, mezo düzeyde “stratejik” askeri kurulum ve kuruluşları, mikro düzeyde “profesyonel” insan kaynağına olan ihtiyacı gündeme getirmektedir.

3.3.1.3. Askeri Etkililik İçin Savunma Yönetişimi

Askeri güvenlik için askeri etkililik asıldır. Ancak askeri güvenliğin değişen yapısı askeri etkililiği zorlaştırmaktadır. Bu zorluk askeri güvenliğin değişen yapısını temel alan bir askeri teşkilat yapısını gerektirmektedir. Askeri etkililik askeri güvenlik ve askeri teşkilatın yönetişimini gerektirmektedir. Savunma yönetişimi; çatışma, karşılıklılık ve düzen /düzensizlik içeren askeri güvenliğin askeri teşkilatın işlemlerinin belirsizlik (karmaşıklık), süreklilik ve özgünlük boyutlarının yönetim yapıları ile uyumlaştırılmasıdır. Askeri işlemlerin çatışma, karşılıklılık ve düzen / düzensizlik içeren askeri güvenliğin belirsizlik

(karmaşıklık), süreklilik ve özgünlük boyutlarının piyasa (fiyat), hiyerarşi (yetki) ve ağbağ (güven) esas alınarak yapılandırılması ve yürütülmesidir. Rekabetçi güçler, stratejik çatışma, kaynak esaslı perspektif ve dinamik kapasiteler üzerine şekillenen stratejik yönetim alanındaki temel soru da teşkilatların rekabetçi avantajları nasıl elde ettikleri ve sürdürebildikleridir (Williamson, 1998:48).

Valeri Ratchev'e göre; savunma yönetişimi; güç, ilişki ve hesap verme hakkındadır: kimin nüfuz ettiği, kimin karar verdiği, karar verenin nasıl sorumlu tutulduğudur (2009: 22). Savunma yönetişimini askeri etkililik ile birleştiren temel birim işlemdir. İşlem; toplumun askeri güvenliğini sağlayan ya da askeri hizmeti topluma aktaran temel analiz birimidir. Toplumun askeri güvenliğinin sağlanmasına ilişkin maliyet işlem maliyetidir. Sorun bu işlem maliyetine ilişkindir. Başka bir ifade ile sorun; topluma sağlanan ile sağlanması gereken askeri güvenlik arasındaki farka ilişkindir. Çatışma, karşılıklılık ve düzen / düzensizlik içeren askeri güvenliği sunan askeri teşkilatın işlemlerinin belirsizlik (karmaşıklık), süreklilik ve özgünlük boyutları işlem maliyetini artırmaktadır. Başka bir ifade ile sağlanması gereken askeri güvenliği zorlaştırmaktadır. Çünkü savunma yönetişiminin çatışma, karşılıklılık ve düzen / düzensizlik içeren askeri güvenliğin belirsizlik (karmaşıklık), süreklilik ve özgünlük boyutlarını aşarak askeri etkililiği sağlaması maliyet içermektedir. Kurumsal bir süreç olarak, savunma yönetişimi; savunma politikasının formülasyonu ile silahlı kuvvetlerin fiili komuta ve kontrolü arasında yer almaktadır (Bucur – Marcu, 2009:5).

Savunma yönetişiminin nedensel zinciri ekonomiklik ve hukukiliktir. Başka bir ifade ile rekabet ve açık erişimdir. Ekonomiklik; tutumluluk, verimlilik ve etkililik nedensel zinciri ile ilgilidir. Tutumluluk kamu işlerinin en az girdi ile yapılmasını, verimlilik; en az girdi ile yapılan kamu işlerinden en çok çıktının elde edilmesini; etkililik en çok çıktı elde edilen kamu işlerinin en etkili sonuçlar üretmesini amaçlamaktadır. Hukukilik; hukukilik, şeffaflık ve hesap verebilirlik nedensel zinciri ile ilgilir. Hukukilik; kamu işlerinin hukuki bir neden ile yapılmasını, şeffaflık; kamu işlerinin yapılmasının hukuki bir nedenle açıklanabilmesini, hesap verebilirlik; hukuki bir nedenle açıklanamayan kamu işleri için sorumluluk yüklenilmesini amaçlamaktadır. Bu nedensellik zinciri yönetim yapıları arasındaki uyum dengesi ile ilgilidir. Doğal olarak performans denetimi yönetim yapıları arasında denge sağlama amacına da yöneliktir.

Savunma yönetişiminin askeri etkililiğe ulaşması işlemin özelliklerini kritik kılmaktadır. Savunma kurumu; tamamen farklı, bazı yönleri ile farklı, tamamen sivil özelliktedir. Tamamen sivil anlayışı; güvenlik sektörü kurumlarına ilişkin sorumluluk, demokratik kontrol mekanizmalarının kurulduğu olgun demokrasilerin anlayışıdır (Ratchev, 2009:37-38). Sivil – asker işlemleri sivil – asker ara yüzeyinde meydana gelen ve sivillerin, daha doğrusu seçilmiş ve atanmış sivillerin rol oynadığı işlemlerdir. Salt askeri işlemler askeriye'nin harb yönetimi ile ilgili olan işlemlerdir. İç yönetim tamamen faaliyetin iç safhaları ile ilgilidir. Fiziksel varlıklar irade sahibi olmadıkları için iç teşkilatla ilgili işlemlerin taşıdığı problemler insan varlığının özgünlüğü ile bağlantılıdır (Williamson, 1981:565).

3.3.1.4. Savunma Yönetişimde Yönetişim Yapıları ve Yönetişim İşlemleri

İşlem maliyeti ekonomisi firma ve ekonomik teşkilatların varlığını ve teşkilatlanmasını, ki bunlar stratejik yönetim alanının temel sorunlarıdır, açıklamak için icat edilmiştir. Stratejik yönetim içinde işlem maliyeti ekonomisi ekonomik düşünce, iş stratejisi ve teşkilat teorisini karşılayan temeldir (Carroll, Spiller ve Teece, 1999:71). İşlem maliyetinde varlık özgünlüğü ve sınırlı rasyonalite; stratejik yönetimde eşsizlik ve nedensel belirsizliğe karşılık gelmektedir (Mahoney ve Pandian, 1992:373). Kısacası işlem maliyeti (yönetişim yapıları) ve stratejik yönetim (yönetişim işleri) teşkilata aynı amaçlar için farklı yerlerden bakan yaklaşımlardır.

Teşkilatsal yapı ya da yönetim yapısı işlem ya da işlemlerin varlık özgünlüğü, belirsizlik, karmaşıklık ve periyodiklik altını çizen belli mülkiyetlerin bir fonksiyonudur. Teşkilatsal yapı bağımlı değişken iken varlık özgünlüğü, belirsizlik, karmaşıklık ve sıklık bağımsız değişkenlerdir (Shelanski ve Klein, 1999:93). Belirsizlik ile ilgilenmenin temel yolu araştırmacı analizdir. Bu eldeki problem için belirsizliğin yansımalarını anlamak ve strateji tercihi ve akabi değişiklikleri bildirmektir. Esnek, uyumlu ve sağlam bir strateji belirlemeye yardım etmektir (Davis, 2003:255). Strateji ve stratejik yönetim; planlama, programlama, bütçeleme, uygulama ve değerlendirme gibi çevre koşullarını dikkate alan ya da araştırmacı analiz yapan işlemlerden oluşmaktadır.

3.3.1.4.1. Savunmanın Stratejik Planlaması

Stratejik planlama; politika ve faaliyet arasındaki bağlantıyı oluşturur, rolleri ve misyonları ayıran esası şekillendirir (Shemella,2006:131). Strateji, amaçları araçlar ile eşleştirmek

zorundadır (Porch, 2006:112). Stratejinin politika ve faaliyetin entegrasyonu olarak tanımlanması sivil – asker gerilimi için bir reçetedir (Betts, 2002: 28). Bir ülkenin ulusal güvenliği stratejik planlama süreci ile tanımlanır ve anlaşılır. Bu plan iki ürüne sahiptir: kapsayıcı olan ulusal güvenlik stratejisi ve odaklayıcı olan askeri güvenlik stratejisi. İlki politika endişelerine dayanır, rolleri önerir, ikincisi faaliyete dayanır, misyonları önerir (Shemella, 2006:131). Savunma yönetişimi savunmanın stratejik planlaması ile başlamaktadır.

Savunma planlaması; savunma yönetimi, savunma uygulaması ve savunma kapasitesi safhalarını içermektedir (Le Roux, 2002:2-3). Belirsizliğe hassas stratejik planlama metodu geleceğin zorlukları ve olası stratejilerine yeniden bakma imkanı verdiği için ya da temel strateji ve yüksek düzey savunma planlamasını yeniden düşünmek için tasarlanmaktadır (Davis, 2003:135). Savunma planlamasının amacı, özellikle uzun vadeli savunma planı, savunma kurumlarının (teşkilatlarının), gelecekteki savunma kuvvetinin yapılanmasını içeren, gelecekteki zorluklar ve tehditlerle etkili bir şekilde ilgilenmesine imkan veren araçları tanımlamaktır. Böylece, uzun dönem savunma planlaması savunma politikasına karar vermenin bütüncül bir unsuru olmaktadır (Tagarev, 2009:48). Savunma planlaması; uzun vadeli savunma planlaması, orta vade savunma planlaması ya da programlama ve kısa dönem savunma planlaması ufuklarına sahiptir (Tagarev, 2009:49). Gelecekteki zorluklar ve tehditlerle etkili bir şekilde ilgilenmeye imkan veren araçlarının en uygun yönetim yapısı ile koordine edilmesi uzun, orta ve kısa vadeli planlar çerçevesinde yürütülür.

Uzun dönem savunma planlamasında; planlayıcılar, tehditleri ve zorlukları, ittifakların rollerini ve onların politikalarını, güvenlik ve savunma stratejilerini içeren güvenlik çevresinin gelişimindeki trendleri analiz ederler, savunma gereksinimlerini görmek için trendler analiz edilir. Teknoloji trendlerini ve ortaya çıkan teknolojilerin rollerini analiz ederler (Tagarev, 2009:49). Orta vadeli planların temel amacı; yeniden teşkilatlanma, asker alma, tedarik, eğitim, harcama gibi savunma politikasının amaçlarına ve gelecekteki kuvveti inşa etmeyi başarmaya hizmet eden fiili savunma yönetimi faaliyetlerini teminat altına almaktır. 4 – 8 yıldır (Tagarev, 2009:51). Kısa dönem planlama; orta vadeli planın 1- 2 yıllık detaylarına hizmet ederek; bütçe tahmini kısıtlamalarına göre tasarlanırlar (Tagarev, 2009: 51). Doğru bir stratejik planlama doğru koordinasyon aracının doğru kullanılmasına bağlıdır. Stratejik planlama sürecinde; fiyat mekanizması ile piyasadan hizmet sağlayarak, güven mekanizması

aracılığıyla paydaşlardan yararlanılarak, yetki mekanizması ile farklı hiyerarşilerden faydalanarak ideal bir stratejik plana ulaşılabilir. Bu mekanizmalar; değerler, çıkarlar, güvenlik zorlukları, risk ve tehditlerden kaynaklanan güvenliğin amaçları ve stratejilerine (Tagarev, 2009:55) ulaşmayı sağlarlar.

3.3.1.4.2. Savunmanın Programlanması

Günümüz baskın görüşüne göre bir savunma kurulumunun “temel ürünü” veya “çıktısı” o savunma kurulumunun gerekli olduğunda kullanmak için sahip olduğu “kabiliyetler”dir (Tagarev, 2009:78). Kabiliyetlere programlar kullanılarak ulaşılır, programlar ise yönetim yapıları aracılığıyla koordine edilir. Bir “kabiliyetin” inşası; doktrin, teşkilatsal yapı, personel, silah sistemleri, altyapı, eğitim vb’nin koordineli bir şekilde geliştirilmesini gerektirir. Bir savunma kabiliyetinin geliştirilmesi uzun bir süreçtir. Yeni kabiliyetlerin geliştirilmesi oldukça pahalıdır. Bir savunma kurulumu; mevcut operasyonların ihtiyaçları, uzun dönem yatırımları ve miras sorunlara ilişkin gereklilikler için çeşitli gereksinimler duyar. Bu nedenlerden dolayı, etkili bir savunma yönetimi programlara dayanır (Tagarev, 2009:78). Bu programlar yönetim yapıları ile yürütülür. Tüm mesele hangi yönetim yapısı ile ne kadar koordinasyonun sağlanacağına karar verebilmektir.

Savunma programı ile kaynak kısıtlamaları çerçevesinde savunma amaçlarının elde edilmesi amaçlanır. Savunma programının temel fonksiyonu kaynak tahsisi kararlarının verilmesine, kaynakların üretime bağlanmasına ve “çıktı esaslı” politika ve planların sağlanmasına destek olmaktır. Savunma programı hiyerarşik bir yapıya sahiptir. Savunma programı programlardan, alt programlardan ve devamı alt programlardan oluşur (Tagarev, 2009:81-82). Savunma programları ve alt programlar arasında uyum yönetim yapılarının doğru kullanımına bağlıdır. Savunma programı karar vericiler arasında (savunma bakanlığı ile maliye bakanlığı, parlamentodaki savunma politikası ve savunma bütçesi üzerindeki tartışmalarda yasama ile yürütme) tartışma ve iletişim dilidir (Tagarev, 2009: 85). Kaynak kararları karar vericilere açık bir süreç içinde alınır. Bunun için kaynak yönetim süreci; ekonomik kaynak kısıtlama planlarının nasıl yaratılacağı, belirsizliğin üstesinden nasıl gelineceği ve silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolünün nasıl destekleneceği boyutlarına sahip olmalıdır (Tagarev, 2009:87). Bu boyutlar yönetim yapılarını kritik kılmaktadır.

3.3.1.4.3. Savunma Bütçeleme

Savunma bütçesi ile politikacılar, vergi mükellefleri, medya, ekonomi, endüstri, askeri ve güvenlik sektörü, dost ve düşman komşu ülkeler ve uluslararası teşkilatlar ilgilenirler (Frorath, 2009:93). Bu ilgi savunma bütçelerinin nasıl oluşturulduğunu kritik kılmaktadır. Teorik olarak, ulusal savunma bütçesi güvenlik ve tehdit durumundan türetilir. Pratik olarak, kaynakların kısıtlılığından dolayı, bütçe tehditler üzerine değil, kaynakların elde edilebilirliği üzerine tasarlanır (Frorath, 2009:93). Sonuçta askeri güvenlik ile bütçe tahsisini uyumlu hale getirmek bir zorunluluk olmaktadır. Bu zorunluluk doğru yönetim yapıları ile bütçenin oluşturulması ve uygulanmasını kritik kılmaktadır. Askeri güvenlik için bütçe tahsisinde yönetim yapıları ile yönetim işlemlerinin uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Askeri güvenlik için ne kadar askeri personel, ne kadar sivil personel istihdam edilecek? Askeri teknoloji ve teçhizatın ne kadarı kamu, ne kadarı yarı kamu, ne kadarı özel sektörlerden temin edilecektir. Uluslararası teşkilatlarla birlikte hangi işlemler gerçekleştirilecektir? Tüm bu dağılımlar koordinasyon araçlarının doğru kullanımına dayanmaktadır.

Savunma finans yönetiminin temel esası bütçe yapısıdır. Bütçe yapısı kanunlarda tanımlanır. Genel olarak bütçeler; maliyet grupları yapılı, teşkilat sıralı yapılı, tahsisleri ve teşkilat boyutlarını birleştiren yapılı, proje, program, süreç ve üretim yapılı ve karışık bütçe tipleridir (Frorath, 2009:108). Finans yönetiminde bütçe yapısı şeffaflık ve hesap vermeye, rol ve misyonlara daha fazla katkı sağlamada temeldir. Bütçe yapısı; şeffaflık, hesap verme, katılım gibi güven süreçlerine, rol ve misyonlara daha fazla katkı sağlamak için fiyat ya da yetki mekanizmalarını doğru kullanmaya imkan verir şekilde olmalıdır.

3.3.1.4.4. Beşeri Sermaye Yönetimi

Beşeri sermaye askeri gücün temelidir. Sadece yüksek nitelikli ve motive edilmiş personel ile bütçe ve silah sistemleri ulusal güvenlik için gerekli olan etkili bir kabiliyete dönüşebilir. Askeri başarının esası doğru zamanda doğru işe doğru personelin getirilmesi ve sıkı ve akıllıca çalışmaya motive edilmesidir. Ancak bu karmaşık bir süreçtir (Treddenick, 2009: 125). İnsan gücünün planlanması ihtiyaç duyulan insan gücünün makul maliyet üzerinden eğitilmiş insanla karşılanmasıdır (Thie, 2003:157). Beşeri sermaye yönetiminin amacı; gereksinim duyulan kuvvet yapısını sürdürmek için doğru beceri, tecrübe, yaş ve rütbe düzeylerine sahip doğru personel sayısına sahip olmaktır (Treddenick, 2009:126). Beşeri

sermaye yönetimi, personelin; girişi, istihdamı, yetiştirilmesi, çalıştırılması, ayrılmasında doğru koordinasyon aracının doğru kullanılması temel olmaktadır.

3.3.1.4.5. Bilgi Yönetimi

Bilgi değer yaratmak ve arzulanan etkiyi başarmak için kullanılır. Bu değerin gerçekleşmesini engelleme ve bu değerin gerçekleşmesine izin veren sistemleri koruma bilgi savaşı nosyonunun içinde yer almaktadır (Waters, 2008:33). Savunma amaçlı bilgi yönetimi sivil – asker ilişkilerinin bir alt dalı olan istihbarat yönetimini de kapsar. İstihbarat yönetiminde operasyonel verimlilik ile demokratik meşruiyetin dengelenmesi (Born ve Johnson, 2005:225) gerekir. Bu dengeleme istihbarat yönetiminde yönetim yapılarının doğru kullanılmasına ilişkindir.

Bir teşkilatın bilgi yapısının temel prensipleri; ilişkileri ve ilgili fonksiyonel sorumlulukların kontrolünü, personelin coğrafik dağılımını, açıklık düzeyleri ve ilgili fiziksel erişim ayrıcalıkların dağılımını ve personel ilişkilerini doğrudan yansıtmaları gerekir (Libicki, 2003:68). Ancak yeni çevre ve yeni teknolojilere karşılık verme ihtiyacı istihbarat kurumlarının rollerinin değişmesini gerekli kılmaktadır (Hermann, 2000:118). Uluslararası işbirliği ve kurumlar arası işbirliği önemli hale gelmiştir. Bir teşkilatın bilgi mimarisi bilginin toplanması, erişimi, sunumu, ağlarla iletişimi, verinin sürdürülmesi ve yönetimi, güvenliği, birlikte çalışabilirliği ve tamamlayıcı olmasına ilişkindir (Libicki, 2003:78).

Etkili komuta ve kontrol - C2 – C4ISR – kapasitesi askeri operasyonların başarılı uygulanması ve bilgi çağında ülkenin askeri avantajını sürdürmesi için kritiktir. Bilgi Teknolojilerinin (Information Technology: IT) yenilikçi uygulamaları Askeri İşlerde Devrim (Revolution in Military Affairs: RMA) olarak adlandırılmaktadır (DeMarines, Lehman ve Quilty, 2000: 61). İnternet devrimi ile modern IT ülkenin C2 sisteminin geleneksel hiyerarşik karar verme yapısından daha esnek ve daha yayılmış bir şekilde doğru geliştirebilir (DeMarines, Lehman ve Quilty, 2000: 64)

Bilgi teknolojileri gelecekte; aynı anda her yerde olma (ubiquity), basitleştirme (simplicity), sıfır maliyet sonsuz kapasite (zero and infinity) ve interaktiflik (interactivity) trendlerini üzerinde ilerlemektedir (DeMarines, Lehman ve Quilty, 2000:101-102). Bilgi

teknolojileri esasen ticari esastır. Ancak özgündür. Askeri amaçlar için kullanılması onlara ayrı bir özgünlük ve karmaşıklık katmaktadır. Askeri teşkilatların bilgi teknoloji ihtiyaçlarını esasen askeri güvenlik ve askeri kaynaklar belirlemektedir. Bu iki temel belirleyici arasında hangi işlemde hangi koordinasyon aracına ne kadar rol verileceği kritiktir.

3.3.1.4.6. Tedarik Yönetimi ve Savunma Sanayii

Tedarik, etkili askeri kabiliyetin inşasında kullanılan teçhizat ve / veya hizmetlerin dış aktörlerden sağlanmasıdır. Dış aktörler (şirketler) normal olarak, kendilerinden gereksinim duyulan teçhizat ve / veya hizmetlerin arz zincirini düzenleyen sözleşmeler aracılığıyla satın alındığı savunma endüstrisi arzıcılarıdır (Lawrence, 2009:155). Tedarik; neye sahip olunacağına karar verme, nasıl sahip olunacağına karar verme ve ona sahip olma süreçlerine ayrılabilir (Lawrence, 2009:156).

Neye sahip olunacağına karar verme mevcut kabiliyet / kapasite açığı ya da eskimesinden kaynaklanır. Kapasite eksikliği; politika değişikliği, tehdit değişikliği, teknolojinin ilerlemesi ve doktrin değişikliğinden kaynaklanabilir (Lawrence, 2009:160-161). Tedarik stratejisi gereksinim duyulan kabiliyete nasıl sahip olunacağını tanımlar. En az üç amacı vardır. İlki, sahip olmaya ilişkin birçok yola sahiptir. İkincisi; projenin süresi için bir referanstır. Üçüncüsü; projenin gözetimine olanak sağlar (Lawrence, 2009:167). Rekabetçi tedarik ve proje maliyeti, performans ve süresi için risk yönetimi sürecin bir parçasıdır. Elde etme dönemi projenin başlangıcından gerçekleşmesine kadar tedarik sürecinin yönetimidir (Lawrence, 2009:177). Sahip olması amaçlanan teçhizat ve / veya hizmetlerin tanımlanması, elde edilmesi, istihdamı ile teçhizatı yok edilmesi ve hizmetin bitmesi süreçleridir (Lawrence, 2009:178-181).

Tedarik için ayrı bir süre yoktur; kulis, karar verme ya da parlamenterlerin evet ya da hayır demelerini beklemek için de. Tedariğin prensipleri; ileri görüş ilgilenilmesi gereken çok acil bir durum yoksa daima ileriye bakmak, Etkililik: karar verenlerin ulusa, askerlere, vergi ödeyenlere, müttefiklerine ve çalışanlarına sorumluluk duyması, Basitlik: savunma donanımı daima olağandışı koşullarda ve genellikle de iyi eğitilmiş bile olsa teknik olmayan personel tarafından kullanılır, Ortak işgörebilirlik: hiç kimse tek başına savaşmaz, bu işbirliği gerektiren bir süreçtir, Maliyetlerin karşılanabilirliği: bir ülkenin diğer ulusal ve sosyal alanlarını, ulusal bütçe ve diğer savunma programlarını etkilemeden maliyetleri

karşılayabilmeli, Devamlılık: ana ve planlanmamış ek masraflar olmaksızın olabildiğince uzun sürdürülebilmelidir, Şeffaflık: Zaten demokratik sistemin gereği olsa da şeffaflığa özel bir önem verilmelidir (Faupin, 2005:94).

Savunma bir devlet sorumluluğudur; gizlilik ulusal güvenliğin bir parçasıdır. Bu nedenle sivil görevlilerin sorumlulukları önemli bir sorudur: neye karşı sorumlu, kime karşı sorumlu ve ne şekilde sorumlu?. Neye karşı sorumlu? Standartların gerekliliği mutlaklıdır. Bu standartlar, BM normları, Konvansiyonel Silahların Sicilleri'nde yer almaktadır. Gizlilik ve güvenlik konularında OSCE'nin birtakım kuralları bulunmaktadır. NATO'nun standartları ve ulusal yasa ve standartlar da bu konudaki ihtiyacı karşılayabilir niteliktedir. Kime karşı sorumlu? Topluma karşı.. Basın ve medya, parlamento, savunma kuruluşları, uluslararası güvenlik kuruluşları ordu vs... Ne şekilde sorumlu? incelemeler, duyurular, denetlemeler, anketler, medya araştırmaları, yasalar, patentler. Dokümanlar genellikle daha tercih edilen yöntemlerdir: Resmi hükümet raporları savunma tahminleri, program yasaları, parlamento komiteleri, savunma istatistikleri vs.. (Faupin, 2005:94-95). Tüm bunlar karar verenlerin gözetmesi gereken değerlerdir.

Dünya Bankasına göre kamu harcamaları yönetiminin temel prensipleri; kapsayıcılık (comprehensiveness), disiplin (discipline), yasallık (legitimacy), esneklik (flexibility), öngörülebilirlik (predictability), rekabetçilik (contestability), dürüstlük (honesty), bilgi (information), şeffaflık (transparency) ve hesap verebilirliktir (accountability)dir (1998:1-2). Dünya bankasının belirlediği bu prensiplerinin ortaya çıkmasında güvenlik, savunma ve istihbarat harcamalarına yönelik dünya genelinde uygulanan “özel” uygulamaların etkili olduğu da söylenebilir. Yapılan bir araştırma, kamu harcamalarına, savunma harcamalarının da dâhil edilmesinin şu üç yararını sıralamakta; savunma politikalarının kamuoyunca daha iyi anlaşılabilir kabul görmesi; savunma harcamalarına ayrılan miktarın sebeplerinin hangi akılcılığa dayandığının açıklığa kavuşması ve savunma harcamalarının daha etkili ve rasyonel kullanımının önünün açılması (Ball ve Holmes, 2002).

Savunma tedarikinde kontrol eksikliği, hem savunma politikasında, hem de güvenlik sektörü reformunda politik etkiye, sessiz bir yozlaşmaya ve vatandaşın olumsuz anlayışına neden olur. Savunma tedarikinde önemli noktalar; bütçeler, eldeki silahlar, plan ve programlar. (Faupin, 2005:95). Savunma tedarikinin aktörleri; hükümetler, parlamentolar,

savunma güçleri, yasal sistem, sivil toplum, medya, uluslararası örgütler, özel sanayi, üniversiteler (Faupin, 2005:96). Teknolojik eşiğin korunması, savunma ve bilgi teknolojilerine yatırım yapılmasını gerektirmektedir. Savaşma ve savaşçıyı destekleme yaklaşımlarını dönüştürmek için profesyonel ordular sürekli bir arayış içindedir. Soğuk Savaş döneminde savunma güce karşı güç planlamasını ağırlıklı olarak esas almakta idi. Ancak Soğuk Savaşın bitmesi ile birlikte bu değişti. Öngörebilirliğin yerini öngöremezlik aldı. Güce karşı güç tehdidinin yerini asimetrik tehditler aldı (Johnson, Libicki, ve Treverton, 2003:1-2).

Asimetrik tehditlerle mücadele kurumsallaşma, uluslararasılaşma (Cohen, 1997:49) ve yeniliği gerektirmektedir. Yenilik bir dizi düşünsel ve yapısal değişimi gerektirir (Lock-Pullan, 2006:6). Bunun sonucunda savunma yatırımları artmaktadır. Mantık olarak, silah tedarikinin iki uç şekli vardır. İlki, her şeyin memlekette tasarımı, üretimi ve alımı üzerinedir. İkincisi her şeyi başka yerlerden hazır satın alma üzerinedir. Bunların arasında çeşitli muhtemel düzeyler vardır. Bunlardan biri silah ticareti ofsetleridir. Silah ticareti ofsetleri silah ticareti sözleşmelerinin silah ihraç eden ülke ya da şirketin silah ithal eden ülkeye sattığı silah miktarını teslimi yanında ithal eden ülkede ortak üretim hizmetlerini kurmasına ilişkin hükümler içermesidir (Brauer ve Dunne, 2004:1).

En iyi ticari uygulamaların benimsenmesi; bir teşkilatta girdileri çıktılarına dönüştüren faaliyetleri işlemeye bağlayan en iyi ticari uygulamaların savunmaya uyarlanmasıdır (Camm, 2003:213). Savunma yatırımlarının savunma kapasitesine dönüşmesinde doğru koordinasyon aracının doğru kullanılması kritiktir. Örneğin; fiyat mekanizmasının hangi piyasada (rekabetçi piyasadan monopol piyasaya), hangi yetki mekanizması (sivil - asker) ile hangi güven mekanizması (iç - dış ilişkiler) kullanıldığı savunma yatırımının kapasiteye dönüşmesinde kritik olmaktadır.

3.4. YENİ KURUMSAL KURAMIN VEKALET (İSTİHDAM) DÜZEYİ

Asıl - vekil çerçevesinin özü yetki devridir. Askerin devlet ile ilişkisinin özü de yetki devri yani istihdamdır. Huntington da modern devlette sorunun silahlı ayaklanma değil, uzmanın politikacı ile kurduğu ilişki (2006:21-22) olduğunu belirtir. Feaver'e göre, sivil – asker ilişkileri hiyerarşik ortam çerçevesinde meydana gelen stratejik bir etkileşimdir. Stratejik etkileşim ve hiyerarşi asıl – vekil çerçevesinin ayırıcı özellikleridir (2003:63). Stratejik

etkileşimdir. Çünkü sivillerin yaptığı tercihler askeriye'nin muhtemelen ne yapacağına ilişkin beklentilerine bağlıdır. Tersine de doğrudur (2003:63). Ancak stratejik olması ikame edilemez güç transferi içermesindenendir. Güç transferi ise demokratik teori gereği sivillerin yükümlülük ve sorumluluklarını zorlaştırmaktadır. Feaver'e göre, hiyerarşiktir. Çünkü siviller ayrıcalıklı pozisyonun tadını çıkarırlar; siviller askeriye üzerinde meşru yetkiye sahiptirler (2003:63). Ancak hiyerarşik olması sivillerden askerlere yetki devri içermesindenendir. Bakiye kontrol haklarına tabidir. Demokratik teoriye göre siviller birincil vekil, askerler ikincil vekillerdir. Sivillerin tadını çıkaracakları ayrıcalıklı bir pozisyonları yoktur. Onlar sosyal düzenin kurallarına tabidir. Sadece sivil birincil vekil ile askeri ikincil vekillerin rol ve sorumlulukları farklıdır. Sivil asıl, askeri vekil ile sivilin şiddeti yönetme yükümlülüğünü açık erişim ve rekabete göre yerine getirmesi için sözleşme yapar. Sözleşme kurulduktan sonra, sivil asıl, yetki devri ile ilgili tehlikeleri minimize etmekle birlikte askerin sivilin istediği şeyi yapmasını garanti altına almayı arar (Feaver, 2003:66). Öyle ki bu yetki devri özgün bir yetki devridir. Çünkü sivil – asker ilişkisi ikame edilemez bir stratejik ilişkidir.

Feaver'in teorisinin temel katkısı sivillerin son sözü söyleme ve yanlış yapma haklarının olduğudur. Demokratik teorisinin temel esprisi vekalet ya da yetki devridir. Halk seçilmiş /atanmış sivillere, seçilmiş siviller askeri uzmanlara yetki devri yapar. Demokratik teori gereği asıl olan halk (vatandaş) olunca, seçilmiş /atanmış siviller birincil vekiller, askeri uzmanlar ikincil vekiller olmaktadır. Demokratik teori iki vekalet arasında fark görmez. Her ikisine de vekaleti kötü kullanma ve kötüye kullanma hakkını vermez. Demokratik teori bunun için kontrol mekanizmaları barındırır. Bu nedenle, erkler, erkler arası kontrol ve denge mekanizmaları ya da siviller arası denge mekanizmaları vardır. Birbirini besleyen açık erişim ve rekabet sivilin yanlış yapma hakkını ortadan kaldırır ve yanlış yapan sivilleri oyunun dışına çıkarır. Kaldı ki başıbozuk ordu kadar, otoriter siviller de sorundur. Meşruiyet sivillere son sözü söyleme hakkını verir ancak faydalılık yanlış yapma hakkını sivillerden alır.

Feaver'in vekalet teorisi; sivil – asker ayırımını sivil – asker ilişkileri teorilerinin olmazsa olmaz şartı olarak görmesi ve sivil – asker ayırımını koruması asıl– vekil çerçevesinin ayırım mantığına uymamaktadır. İlk olarak vekaletin özü yetki devridir. Yetki devri yetkinin asıl sahibinin olduğunu ima eder. Sivil – asker arasında yetki devri askerliğin sivil dünyaya ait olduğunu gösterir. Sahiplik doğal olarak bakiye kontrol haklarını gündeme getirir. İkinci olarak; Feaver'in ifadesiyle asıl – vekil çerçevesi; vekalet problemlerini, daha

üst bir pozisyonda olan siyasal veya ekonomik aktörlerin (asılların) daha alt bir pozisyonda olan siyasal veya ekonomik aktörlerin (vekillerin) davranışını nasıl kontrol ettiklerini araştırmak için tasarlanmıştır. Vekalet ilişkileri; hissedar – kurul; işveren - işçi; seçmen – politikacı; kongre - bürokrasi gibi her yerde var olan ilişkilerdir (Feaver, 2003:12). Buna göre; Feaver sivil – asker ilişkilerine asıl – vekil çerçevesini uygulamada haklıdır. Ancak sivil – asker ayırımını kontrol haklarını dışlayan geleneksel ayırıma dayandırması yanılgıdır.

Geleneksel sivil - asker ayırımı Clausewitz'in savaşın kendi kuralları vardır mantığına dayanır. Huntington bunu şiddetin yönetiminin değişmez kuralları vardır şeklinde ifade eder. Ya da askerlik mesleği ideal tip bir meslektir anlayışına dayanır. Oysa asıl– vekil çerçevesi; vekalet problemleri ile ilgilenir. Bu çerçeve yetki devri ve bilgi asimetrisinin olduğu her ilişkide uygulanabilir. Geleneksel ayırım askeriye'nin emsalsiz ve özel bir aklının olduğunu iddia eder. Bu iddia doğal olarak askeri otonomiye getirir. Oysa asıl– vekil çerçevesi aklın sınırlılığını iddia eder. Sınırlı rasyonellik doğal olarak, özel akılla çatışır, askeri otonomiye karşı çıkar. Ayrıca Huntington'ın profesyonelleşme askeriye'nin kontrolünü nasıl iletir anlayışı objektif kontrol ile sonuçlanmaktadır. Oysa profesyonel asker insan varlığı özgünlüğünü, bilgi asimetrisini ve sonuçta vekalet maliyetlerini üretir. Bu nedenle demokratik kontrol kaçınılmazdır. Asıl – vekil çerçevesi; asıl – vekil arasındaki motivasyonun iletilmesi ve bilgi asimetrisinin iyileştirilmesi için araçlara ihtiyaç duyar. Çünkü asıl – vekil arasında sınırlı rasyonellik, bireysel fayda maksimizasyonu, fırsatçılık, risklerin dağılımı, riskten kaçınma, bilinmeyen nitelik karakteristikleri, bilgi asimetrisi, öngörülemezlik, gözlemlenemeyen çabalar ya da gözlemlenemezlikten kaynaklanan sürtünme ya da vekil maliyetleri söz konusudur. Daha doğrusu asıl – vekil arasında eksik sözleşme bulunmaktadır. Bu durum sözleşme içinde hiçbir şekilde tanımlanamayan bakiye kontrol haklarını gündeme getirmektedir. Bakiye kontrol hakları asılın doğal olarak kontrol hakkına sahip olduğunu göstermektedir.

Asıl – vekil literatürünün temel iddiası yetkilendirmenin sorumluluktan vazgeçmeye ihtiyacının olmadığıdır (Feaver, 2003:64). Güç transferini barındıran yetkilendirme kontrolü ve hesap vermeyi gerektirir. Bu güç transferi uygunluk ve / veya sonuç mantığına göre kullanılabilir. Bu durum gücün kötü / kötüye kullanılmasına imkan verir. Asıl – vekil çerçevesi ise; vekilin problemleri ve kontrol olasılıklarının analiz edilmesine imkan vermektedir (Feaver, 2003:64). Bu literatürde öne çıkan iki analiz kolu vardır. Feaver iki

yaklaşımı harmanlamaktadır (2003:65). İlk vekilin gözetlendiği zaman çalıştığını (working), gözetlenmediği zaman kaytardığını (shirking) ileri sürer. Çözüm ise kullanışlı ya da kullanışsız araçlar kullanılarak optimal gözetleme düzeninin tasarlanmasında yatmaktadır (Feaver, 2003:65). İkincisi ise gözetleme (monitoring) tabiatı gereği etkisizdir. Brehm ve Gates (1997) optimal uygunluk vekilin niteliğini düzeltmekten ve vekilin tercihlerini asılınıkileri ile en uyumlu hale getirmekten ileri geldiğini belirtmektedirler (Feaver, 2003:65).

Bürokratlar, zamanla, görevlerini normal performans ile yerine getirirken, mesleğe özgü uzmanlıklarını artırır ve bu varlık özgünlüğü orijinal ilişkileri değiştirir (Williamson, 1995a:145). Varlık özgünlüğüne odaklanma; grupların, politikacıların ve bürokratların süregelen siyaset yapısında nasıl güç kazandıklarını açıklamaya yardım edebilir (Williamson, 1995a:147). Varlık özgünlüğünün yaygın durumu varlığın yeniden düzenlenmesinin ölçülmesi ve iki taraflı bağımlılık riskini artırmasıdır (Williamson, 1996:13). Kısacası profesyonelliğin ilerletilmesi orijinal ilişkileri değiştirmekte ve bağımlılığı artırmaktadır. Vekilin uzmanlığı bağımlılıkla sonuçlanabilmektedir.

Beceri kazanımı gerekli ancak insan varlığı yönetimi probleminin ortaya çıkmasında yeterli koşul değildir. Becerilerin kendi doğaları sorundur, özellikli işlem ve özellikli olmayan insan varlığı arasındaki ayırım kritiktir. Fizikçiler, mühendisler, avukatlar önemli becerilere sahiptir ancak bu beceriler tek başına bir yönetim sorunu oluşturmazlar. Bu beceriler belirli bir işveren için derinleşmediği ve özelleşmediği müddetçe işverenin de işçinin de daimi bir istihdam ilişkisinin sürdürülmesinde özel çıkarları yoktur. Ancak yüksek özellikli becerilerde istihdam ilişkisinin sürdürülmesi katma değer sağlar (Williamson, 1981:565). Askerin yüksek özellikli becerisi hem katma değer sağlar hem de bağımlılık oluşturur. Subayın özgünlüğü bağımlılık yaratarak meşru şiddetin kötü veya kötüye kullanılmasına imkan verir.

Demokrasilerde egemenlik yetkisi ya da meşruiyet gücü yasama, yürütme ve yargı erkleri ya da meşruiyet güçleri tarafından kullanılır. Yani demokrasilerde yetkilerin fonksiyonel ayırımı gereği üç temel asıl (birincil vekil) bulunur. Bu durumda birden fazla asılın bulunması nedeniyle asıl – vekil çerçevesinde asıl tarafının sorunlu olduğu dile getirilir. Ancak birden fazla asılın varlığı egemenlik yetkisinin fonksiyonel ayırımı ile ilgilidir. Asıl – vekil çerçevesinde; yetkiden kaynaklanan öngörülmezlik ve bilgi asimetrisi (ahlaki risk ve ters seçim) problemleri egemenlik yetkisinin hangi fonksiyonu ile çatışıyor ise vekil o

fonksiyonu kullanan erke karşı sorumludur. Vekilin bir erke karşı olan sorumluluğunu başka erke karşı duyması ya da ona hesap vermesi erkler arası kontrol ve denetim mekanizmasına ya da demokratik teorinin özüne aykırıdır. Sonuç olarak; sivilin asker ile günü birlik stratejik hiyerarşik etkileşimi; öngörmezlik ve bilgi asimetrisi nedeni ile vekalet maliyetlerine neden olmaktadır. Bu maliyetler; vekilin niteliğinin düzeltilmesi, ön kontroller, emri vaki yaptırımlar ve izleme araçlarının kullanılmasını gerektirmektedir. Bunlar;

1.Askerin Profesyonelleşmesi

Mesleki İlkeler

Temel Haklar

2.Ön Kontroller

Yetki Alanı

Yasal Araçlar

Prosedürler

3.Emri Vaki Yaptırımlar

Bütçe Kısıtlamaları

Atamalar

Cezalandırmalar

Yetki Alanı Kısıtlamaları

Yasal Araç Kısıtlamaları

4.İzleme

4.1.Polis Devriyesi

Yasama

Yürütme

Yargı

4.2.Yangın Alarmı

Vatandaş

Kamuoyu

Sivil Toplum

Siyasi Partiler

Baskı Grupları

Basın ve Medya

Uluslararası Teşkilatlar.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİNDE KAMU YARARI – ÖZEL ÇIKAR DENGESİ

Batı ile sürekli temas halinde olan, siyasal özgürlüğünü hiçbir zaman yitirmeyen (Heper, 1974:III), 1800’lü yıllardan beri devlet – vatandaş (toplum) arasındaki ilişkileri yeniden düzenleme çabasında olan (Karpata, 2010:7) Türkiye sosyal düzeni genel olarak, sırasıyla; mutlakiyetten meşrutiyete, meşrutiyetten cumhuriyete, cumhuriyetten demokrasiye kurumsal geçiş yaşamıştır. Özel olarak, Türkiye sosyal düzeninin; 1876/1908’de mutlakiyetten meşrutiyete, 1923’de meşrutiyetten cumhuriyete, 1961’de cumhuriyetten anayasal demokrasiye geçişte “savunma kurumu” rol almıştır. Bu çerçevede bu bölümde Türkiye sosyal düzeninde sivil – asker ilişkilerinin kamu yararı – özel çıkar dengesine etkileri irdelenecektir. Bunun için modernleşme (demokratikleşme) ve küreselleşmenin karşılıklı etkileşimi çerçevesinde Türkiye sivil – asker ilişkilerinin tarihsel süreci ele alınacaktır.

4.1. KIRILGAN SINIRLI ERİŞİMLİ OSMANLI SOSYAL DÜZENİ

Osmanlı sosyal düzeninin kuramsal kökü kişilerarası yani seçkinlerarası (Mardin, 2015:209) etkileşimdir. Tepesinde Padişah’ın bulunduğu Osmanlı sosyal düzeni kişilerarası ilişkiler hiyerarşisi üstüne kurulmuştur. Seçkinler, sosyal düzeni yönetirken uyruklar bu konuda sadece izleyici olmuştur (Mardin, 2015:231-232). Fatih Kanunnamesine göre uhrevi ve dünyevi iktidarı padişah adına kullanan (İpşirli, 2013:142-143) “patrimonyal bürokrat” Padişah’ın otoritesini sağlamıştır. Patrimonyal bürokratin iki kolu vardır: “askerî” güçler ve “sivil” memurlar (Mardin, 2015:207). Bunlara devlet emrinde olan ilmiye sınıfını da eklemek gerekmektedir. Padişah ile patrimonyal bürokrat arasında işleyen bu elitler hiyerarşisi kişiseldir ancak bu kişisel ilişki teşkilatlar hiyerarşisi ile hayat bulmuştur. Saray, merkez, eyalet, ilmiye (İpşirli, 2013:139-277) ve askeri teşkilattan oluşan Osmanlı devlet teşkilatı Padişahın hem şer-i ve örf-i otoritesinin aracı hem de şer-i ve örf-i kimliklerinin (İnalçık, 2011:43) ayrılmaz parçasıdır. Padişahın sosyal kimlikleri ile teşkilatların liderliği ve gücü arasında iç içe geçmiş ilişki Osmanlı’da düzen ve istikrarı sağlayan çıkarları beslemiştir.

Padişahın şer-i ve örf-i iktidarının eksiksizliği ve ortaksızlığı patrimoniyal bürokratların sosyal düzenin stratejik güç kaynaklarına egemen olmalarını gerektirmiştir (Mardin, 2015:208). Padişahın bu yasa üstü konumu ona kuralları koyma ve kullarına ayrıcalıklar verme imkanı sağlamıştır. Osmanlı'da merkez ve taşradaki önemli makamlara bu sadık kullar yerleştirilerek eski Türk aristokrasisi, yönetici zümre konumundan yavaş yavaş uzaklaştırılmıştır (Heper, 2011:17). Ancak Osmanlı sosyal düzeninde yasanın üstünde olan sadece padişah değildir. Zira Osmanlıda toplum; imtiyazlı askeri sınıf ve vergi ödeyen ancak hiçbir şekilde idareye karışmayan müslüm ve gayrimüslümlerden oluşan reaya sınıfı olarak biçimlenmiştir. Osmanlı tebasını, askeri sınıfın imtiyazlarından uzak tutmak devletin temel ilkesi olmuştur (Zürcher, 1993:26-27; Mardin, 2015:41; İnalçık, 2013:45). Yasa üstülük Padişah ile patrimoniyal bürokrat arasında tekrarlanan özgün bir ilişki doğurmuştur. Öyle ki yönetici sınıf olan padişahın kulları olan “Osmanlılar”a, fonksiyonlarının doğasının esasen askeri olması nedeniyle “askerler” (Shaw, 1997:113; Karpas, 2010:9)) denmiştir. Haliyle özgün etkileşim sınırlı erişim ve sistemik rant ile birlikte yürümüştür. Osmanlı yönetici elitini sınırlayan şer-i ve örf-i kurallar (İpşirli, 2013:143) esasen düzenin ve istikrarın devamını sağlamıştır.

Dinin asıl, devletin fer'i (Alkan, 2013:22) olduğu Osmanlı sosyal düzeninde seçkinlerin istikrarı ve düzeni sağlama işlevinin (Ortaylı, 2013:284) formülü olan Din-ü Devlet'te, “din” başta gelmesine karşın esasen korunmaya çalışılan “devlet” olmuştur. Zira dinin sürekliliği güçlü bir devletin varlığına bağlıdır. Devletin genel “nizam-ı alemci” davranışı ve kendini koruma politikasının (Mardin, 2015:209) amacı da toplumu değiştirmek değil, toplumun dengesini sağlamak (Mardin, 2015:206) olmuştur. Bu nedenle padişah ile tebaa arasındaki ilişkiye başka grupları sokmamayı amaçlayan Osmanlı yönetim ve toprak sistemi, halkın artık ürününün bir bölümünü aşırarak aristokrasi gibi çatışan güç merkezlerinin doğmasını önlemeye ayarlanmıştır (Zürcher, 1993:29). Ekonomiye ve toplumu denetim altına tutan patrimoniyal bürokrat da devlet otoritesini toplumun can alıcı noktalarının üstünde tutma ve ona denk düşen bir yücelik imgesi yaratma (Mardin, 2015:43) amacıyla olmuştur. Öyle ki Osmanlı'nın “nizâm-ı alemci” davranışında uyruklar bir araçtır ancak devlete sürekli bir biçimde gelir sağlamak için “uyrukları” hoş tutmak esastır böylece esas olan uyruklar değil devlet olmuştur (Mardin, 2015:210; Heper, 2011:22). Yönetici seçkinler ile halk arasındaki bağı imparatorluğun her tarafında sıkıca örülmüş tekkeler ağı ile kentlerdeki türcarlar, sarraflar ve ulema (Zürcher, 1993:28) oluşturmuştur. Osmanlı sosyal

düzeninde bu ilişki biçimi tepedeki kişisel hiyerarşinin devamını ve şiddetin kontrolünü sağlamıştır.

Toplumsal olarak bölük pörçüklüğün yaygın olduğu Osmanlının başarısı, büyük ölçüde, askerî güçleri merkezden denetleyip harekete geçirmekten doğan bir başarı olmuştur (Mardin, 2015:39,42). Kişisel hiyerarşinin devamının ve şiddetin kontrolünün ana omurgasını oluşturan Osmanlı askeri üç kısımdan oluşmuştur: yeniçeriler, tımarlı sipahiler ve yedek ordular (Hale, 1996:15). Yeniçerilerin temeli olan devşirme sistemine göre savaş sanatı ve İslami geleneğe göre yetiştirilen devşirmelerin gördükleri eğitim programları en yüksek derecede uzmanlık ve sadakat kazandıracak şekilde tasarlanmıştır (Hale, 1996:15-16). Kişilerarası ilişkilere dayanan bu devşirme usulü (Mardin, 2015:214) ile sınırlı erişimli bir askeri teşkilat oluşturulmuş, en detaylı eğitim için ayrılan liyakatli içoğlanlar ve acemi oğlanlar Osmanlı ordusunun belkemiği olan yeniçeri ocağında komutanlıklara ve üst düzey sivil yönetimde görevlere atanarak (Hale, 1996:16; Mardin, 2015:42) seçkinler hiyerarşisi askeri bir yapı üzerine dayandırılmıştır.

Osmanlı askerlerinin ikinci ögesi tımarlı sipahilerdir. Mülkiyeti devlete ait toprakların çoğu askeri yükümlülüklerini yerine getirmeleri istenen arpalık sahiplerinin denetimine bırakılmıştır. Has, zeamet ve tımar olmak üzere üç kategoriye ayrılan bu arpalıklar Osmanlı ordusunun eğitilmiş süvarilerinin de esasını oluşturmuştur. Arpalıklar sancak ve eyaletlere ayrılmıştır. Askeri ve idari temel yönetim birimi olan sancak, askeri ve idari yetkileri olan sancak beyi tarafından denetlenmiştir. En büyük idari ve askeri yönetim birimi eyaletlerdir. Sancak beylerine ve eyaletleri yöneten beylerbeylerine tımar verilmiştir. Tımar sisteminden; sahipliğin devlete ait olması, oğlan çocuğun olmadığı durumlarda cebeliler, yeniçeriler veya diğer askerler arasında atama yapılması ve sancak beyleri ve beylerbeylerinin sultanının kulları elitinin üyeleri olması özellikleri ile; merkezi yönetimin iktidarına meydan okuyabilecek bir elitler sınıfının çıkışının önlenmesi de beklenmiştir (İbşirli, 2013:224-235; Hale, 1996:17-18). Böylece tımarlı sipahiler yönetim ve vergi sistemi üzerine dayandırılarak bir taraftan elitler için sistemik rant yaratılmış diğer taraftan sisteme giriş kısıtlanarak elitlere meydan okuyabilecek karşıt elitler engellenmiştir.

Ancak elitler hiyerarşisinin sınırlı erişimi sürdürme ve sistemik rantı yaratma gücü zamanla zayıflamıştır. XV. ve XVI. yy Avrupasının yaşadığı reform ve rönesans hareketleri,

coğrafi keşifler ve merkantalizmin beraberinde getirdiği siyasi, iktisadi, askeri ve teknik değişim Osmanlı sosyal düzenini derinden sarsmıştır. Aynı dönemde milletlerarası ticaret yollarının Atlas Okyanusuna kayması ve Amerikan gümüşünün Ortadoğu pazarlarını istila etmesi Osmanlı mali ve iktisadi yapısının çöküşüne sebep olmuştur (İnalcık, 2013:46). Kanuni Sultan Süleymanın son senelerinden itibaren, batı Anadolu’da softa hareketleri görülmeye başlanmış, devlet idaresi ehil ellerden çıkmış, ekonomik durum gitgide kötüleşmiş (Uzunçarşılı, 2011:98) ve 1585 tağşişi ile akça %44 oranında gümüş içeriğini kaybetmiştir. Batı Avrupa’daki iktisadi ve askeri değişikliğe bağlı olarak XVI. yy’de eyaletlerdeki tımarlı sipahiler gözden çıkarılarak zamanın silahları ile mücehhez etmek suretiyle yeniçerinin gücü ve sayısı artırılmıştır. Bu durum tımarlı sipahinin sosyal statülerinin dayanağı olan toprak düzeni ve vergi sisteminin bozulmasına yolaçmıştır. XVI. yy’da ulufeli Yeniçeriye olan ihtiyacın artması mali bunalımı artırmıştır ((İnalcık, 2013:46; İnalcık, 2009:170). Osmanlıların XVI. yy ikinci yarısında Safavilerle ve Habsburglar ile yaptığı uzun mücadele temel müesseseler, sosyal hayat, idari ve mali sistemler üzerinde olumsuz tesirlere yol açmıştır (Emecen, 2013:45). Uzun süren Safavi ve Habsburg seferleri sonucu Celali isyanları kıvamını bulmuş ve patlak vermiştir (Uzunçarşılı, 2011:99). Habsburg ile uzun süren muharebe vergilerin artışına sebep olmuş ve Safavi seferinin uzun sürmesi beylerbeyi, sancakbeyi ve tımarlı sipahilerin seferde bulunması ayaklamalara fırsat vermiş, Haçova meydan muharebesinden kaçan yeniçeri ve tımarlı sipahilerin dirliklerinin kesilmesi üzerine sekbanlar ve leventler denen asilerin çıkardığı Celali İsyancıları patlak vermiştir (Uzunçarşılı, 2011:100; Emecen, 2013:46). Celali İsyancıları sonucu ticaret durmuş, iktisadi durum bozulmuş, köylü halk şehir ve kasabalara sığındığı için ziraat durmuş ve tımarlı sipahinin durumu bozulmuştur (Uzunçarşılı, 2011:112-113).

XVII. yüzyıldan itibaren tımarların ehil olmayan kimselere verilmesi, saray ve ileri gelen devlet erkanına hediyeler sunanların büyük tımarlara sahip olmaları (İpşirli, 2013:242) tımar sistemini bozmuştur. Tüfekli piyadenin öneminin artması ile Yeniçerinin önemi artmış buna karşın tımarlı sipahiye olan ihtiyaç azalmıştır (Emecen, 2013: 46). Yeniçeriler XVII. yy ilk yarısında yönetim üzerindeki gücünü özellikle pekiştirmiş, 1628’de ilk defa eski bir yeniçeri ağası ulemanın başı olan şeyhülislamın desteği ile sadrazam tayin edilmiştir (İnalcık, 2013:47). Anadoludaki bütün fenalıkları, Celaliliği doğuran amilleri ve halkın ıstırabını belirten, halkı idareciler ve idareden koruyan adalattamenin XVII. yy başında neşredilmesi, örfi hukuku esas alan kanunların XVII. yy itibaren şer-i hukuk lehine daralmaya başlaması ve

onun denetimine girmesi ((Uzunçarşılı, 2011:113; İnalçık, 2011:15-25) Osmanlı sosyal düzeninde düzeni ve istikrarı sağlayan kuralların işlemediğini, örf-i hukuk ile şer-i hukukun çatıştığını göstermiştir.

XVII. yy başında kardeş katli kuralının yerine ekber erşed kuralının getirilmesi ile şehzadelerin yetiştirme tarzları ve padişah olma kuralları değişmiştir. Bu durum devletin başına ehil padişahların ve nitelikli devlet adamlarının geçmesini engellediği gibi Yeniçerilerin isyan sayılarını da artırmıştır. Devlet idaresi valide sultanlarla padişah kadınların müdahalesi ile bozulmuştur. Muharebelerin uzaması askeri teşkilatı ve disiplini bozmuş, tımarlar beylerbeyi yerine ehil olmayan kimselere verilmiş, ilmiye sınıfı yozlaşmış, padişahlar ordu başında sefere katılmak yerine Saraylarına kapanmış, eyaletlere vali tayininde ehil valiler yerine en fazla para verene itibar edilmiştir (Uzunçarşılı, 2011:119-120). II. Selim döneminden başlayarak Culus bahşisinin ödenmesine Padişahların direnmesi ve III. Murat döneminden itibaren “kul kardeş” adı altında Yeniçeri nizamına uygun talim terbiye almayanların ocağa alınması (Özcan, 2013:356) ile Yeniçeriler, “kul” statülerini yitirmeye başlamış, belli aralıklarla devleti fiilen ele geçirmiştir. Yeniçerilerin zamanla; toplumla bütünleşmeleri, Sultana sadakatlerini yitirmeleri (Hale, 1996:19), ulema ile çok sıkı bir bağ kurarak sarayın gücüne karşı bir kalkan olmaları (Karpas, 2010:314), savaş ganimetlerinin azalması, üç ayda bir ödenen ulufenin Yeniçeriye zamanında ödenememesi ve ticaret ile uğraşarak askeri yükümlülüklerini ihmal etmeleri (Hale, 1996:19) bir iktidar mücadelesi olan Yeniçeri isyanlarını (Akyürek ve Diğerleri, 2014:133) artırmıştır. Osmanlı sosyal düzeninin bütün unsurlarını derinden etkileyen iktisadi, sosyal ve siyasi etkenler Osmanlı gaza ve fetih ruhunun giderek etkisini kaybettiği devreye işaret etmiştir (Emecen, 2013:47). Sonuçta Celali ve Yeniçeri isyanları Osmanlıda elitler hiyerarşinin üyeleri arasındaki siyasi ve ekonomik güç dengesinin bozulduğunu göstermiştir. Padişah ve patrimonial bürokrasi Osmanlıda düzen ve istikrarın sağlanması adına siyasi ve ekonomik güç dengesini sağlama arayışına girmiştir.

Taşrada zenginleşen ve güçlenen ayanlar bu ayrıcalığı iltizam sistemine borçlu (Güven, 2016:64) olmuştur. Ancak devlet, tımarları iltizama verip peşin paralar alırken reayayı mültezimlerin insafına terketmiştir (İpşirli, 2013:242). Osmanlıların merkeziyetçi yönetimi altındaki ahilik kurumunun adım adım zayıflayarak loncalara dönüşmesi ile ayan ve eşraf; itibar, servet ve nüfuz elde etmiştir. Celali isyanlarından sonra vergi ve toprak sisteminin bozulması ayanların elitler olmalarını kolaylaştırmış, ayanlar servetlerini ve

güçlerini iltizam yolu ve miri araziye kiralayarak artırmışlardır. Taşradaki otoritelerini artıran kiralama usulü XVII. yy'da kaydı hayat şartı ile yapılmıştır (İnalcık, 2013:49-50). Devletle ilişkili bürokratik – askeri unsurlar (Karpata, 2010:28) olan eşraf daima devlete karşı olmuş, etkinlikleri devletin taşradaki gücü azaldığı oranda artmış, güç boşluğunu doldurmuş, girişimci ve özerk bir güç olmak yerine, güç, servet ve itibarlarını artırmayı, devletle köylüler arasında aracı olmayı tercih etmiştir (Heper, 2011:23-33). Ancak merkez ile aralarındaki gerginlik potansiyeli canlılığını her zaman korumuştur (Mardin, 2015:46). Bu durum, aristokrasi gibi karşıt elitlerin ortaya çıkmasını önleme ilkesinin sonu olmuş ve doğal olarak Osmanlıda elitler hiyerarşi ile sosyal hiyerarşi arasında yeni bir güç dengesi anlamı içermiştir.

Osmanlının sosyal düzenin devamına ilişkin temel çaresi askeri olmuştur. III. Mustafa (1757 – 74) ve I. Abdulhamid (1774 - 89) tarafından hayata geçirilen askeri reformların amacı iç ve dış tehditlere karşı devleti ayakta tutmak olmuştur. Yeni teknoloji, daha çok sanayiye dayanan bir ekonomi, yeni yönetim teknikleri ve Batının askeri güç elde etmesini sağlayan bilimsel yöntemler Batıdan gelen dış tehdidin ana omurgasını oluşturmuştur. (Karpata, 2010: 20–21). Bu nedenlerle; temel amacı eski siyasal düzenin yeniden canlandırılması olan III. Selim'in yeni bir düzen ve bir ordu içeren Nizam-ı Cedid çabaları sadece Osmanlı askeri gücünü düşmanlarıyla daha iyi savaşmayı sağlayacak şekilde güçlenme arzusuna değil, aynı zamanda merkezi devlet otoritesini ayanlar üzerinde tesis etme yönündeki kaçınılmaz ihtiyaca da bağlı olmuştur (Karpata, 2010:29). III. Selim'in orduyu finanse etmek için miri arazinin bir kısmının gelirlerini İradı Cedid hazinesine bağlaması Ayanın isyanına neden olmuştur (İnalcık, 2013:53). III. Selim'in 1792 ve 1793'de çıkardığı fermanlarla kurulan Nizam-ı Cedid ordusu Kabakçı Mustafa İsyanı ile yeniçerilerin ayaklanması üzerine 1807'de lağvedilmiş, III. Selim tahtan indirilmiştir. İsyanın iki önemli lideri sabık yeniçeri ağası Sadrazam vekili Musa Paşa ve III. Selim'in sultanlık haklarını kaybettiğini ve müslümanlara karşı hareket ettiğine ilişkin fetva veren Şeyhülislam Ataullah Efendidir (Hale, 1996:24-26; İnalcık, 2011:51; İnalcık, 2013:53). Öyle ki XVIII. yy'da yönetim ile ilgili her mühüm konuda Şeyhülislam'a danışmak, yerleşmiş bir teamül halini almıştır (İnalcık, 2013:45). Yeniçeri ve Ulemanın darbesi üzerine IV. Mustafa tahta geçmiştir. Bunun üzerine Rusçuk Ayanı Alemdar Mustafa Paşa İstanbul'a yürüyerek iktidarı ele geçirmiş ve II. Mahmut'u sultan ilan etmiş ve kendisi de sadrazam olmuştur (İnalcık, 2013:54). 1808'de Devleti oluşturan zümrelerin temsilcileri ile ayanlar arasında Sened-i İttifak imzalanmıştır. Bu sened ile ayanlar ve merkezdeki zümreler sultanın hükümdarlık otoritesine, sadrazamın emirlerine ve isyanlara karşı birlikte hareket

etmeye, devlet adına asker ve vergi toplamaya yemin etmiştir, Sultan yemin etmemiş ancak senede tuğrasını basmıştır. Sadrazamlık ve şeyhülislamlik makamına gelen herkişinin bu senedi imzalaması kararlaştırılmıştır. Sened, Magna Carta gibi hükümetin iktidarına ayanların getirdiği bir sınırlama olmuş ancak demokratik değerlerle bir alakası olmamıştır (İnalcık, 2013:55-56). Bu Sened Osmanlı sosyal düzeninin devamı için merkezi zümreler – ayanlar arasında yeni bir güç dengesini ihdas etmiştir.

Ayanın tahttan indirdiği IV. Mustafa'yı destekleyen Yeniçeriler 1808 Kasımında ayaklanmış, Sadrazam Alemdar Mustafa Paşa öldürülmüş, Fransız tarzı eğitimi esas alan Nizam'ı Cedid ordusunun çekirdeği olarak kurulan “Segban” lağvedilmiş ancak Padişah II. Mahmut tahtını korumuştur. 1821’de ayan kökenli Tepedenli Ali Paşa isyan çıkarmış, bu isyanı Yunan isyanı takip etmiştir. Sultan II. Mahmut önce ayanları zayıflatarak, Vaka-i Hayriye denilen olay ile 1826’da Yeniçeriyi yok ederek sınırsız bir iktidara sahip olmuştur. Ancak 1833-1839 arasında ayan kökenli olan Mehmet Ali Paşa isyan etmiş ve Orduları II. Mahmud’u mağlup etmiştir. Osmanlı elitler hiyerarşisi arasındaki güç dengesi akışkan, kırılabilir ve istikrarsız bir hal almış, düzen ve istikrar kaybolmuştur. Bu nedenle merkezileşmeyi güçlendirmek, Osmanlı toprağını korumak ve ayanın gücünü bitirmek için 18.yy sonunda ve 19.yy başında Asakir-i Mansure-i Muhammediye ordusu kurulmuştur (Karpas, 2010: 32, 314-315; Hale, 1996: 27- 28; İnalcık, 2013:58-59; Alkan, 2013:28).

4.2. KLASİK SINIRLI ERİŞİMLİ OSMANLI SOSYAL DÜZENİ

1789 Fransız İhtilali’nin Osmanlıda tetiklediği milliyetçilik ve bağımsızlık hareketleri ile bu hareketler sonucu 1815’de toplanan ancak Osmanlı’nın dışında kaldığı Viyana Kongresi ileoluşan yeni Avrupa dengesinin önlemeye çalıştığı ilk patlama Yunan İsyanı ile Osmanlıda gerçekleşmiştir (Hanioğlu, 1985:1389-1390). 19.yy’da Avrupa’nın nüfuzu; Osmanlı ekonomisinin gittikçe kapitalist sisteminin bir parçası haline gelmesi, Avrupa’nın büyük güçlerinin artan siyasal nüfuzu ile milliyetçilik, liberalizm, laiklik ve pozivitizm gibi Avrupa ideolojilerinin etkisi olmak üzere; birbirine etkileyen üç yolla ortaya çıkmıştır (Zürcher, 1993:13). Osmanlı sosyal düzeninin geri kalmışlığı karşısında Fransız İhtilalinin “hürriyet, eşitlik ve kardeşlik” felsefesi Osmanlıyı parçalamak isteyen batılı güçlerin elinde bir sihirli silaha dönüşmüştür (Köse, 2006:271). Kısacası Tanzimat dönemi siyasi, askeri ve mali buhranlar ile başlamıştır (Ortaylı, 2013:291). Bu nedenle 19. yy’da devletin üstlendiği

modernleşmenin nedeni kendisini güçlendirme isteği olmuştur (Heper, 2011:25). Hal böyle olunca Osmanlı sosyal düzeni için kalıcı kurumlar ve teşkilatlar oluşturulmaya başlanmıştır.

Tanzimat ile; merkezde ve taşrada meşveret meclisleri, ihtisas kurulları ve mahkeme divanları oluşturulmuş, nezaretler ortaya çıkmış ve merkezi hükümette ihtisaslaşma başlamıştır. Kalemîye sınıfı doruk noktasına yükselmiş, yürütmenin içinde yarı teşriî, yarı murakabe ve yarı istişari meclisler oluşturulmuştur (Ortaylı, 2013:286, 295). 1836'da askeri işleri düzenlemek ve denetlemek için "Daru Şura-yı Askeri" ve 1837'de yasama işlerine yardımcı olması için Meclis-i Vala-yı Ahkamı Adliye kurulmuştur (Ortaylı, 2013:296-297). 1826'da Yeniçeri Ocağının kaldırılmasından sonra kurulan ve hem seferi hem de hazari görevler üstlenen Asakir-i Mansure-i Muhammediye teşkilatının başı Bab-ı Seraskerin olmuştur. Seraskerden sonra en yetkili merci Asakir-i Mansure nazırı olmuştur. Ordunun giderlerini karşılamak için Mansure hazinesi kurulmuştur (Özcan, 2013:359). 1826'da Evkaf-ı Hümayün Nezareti kurularak ilmiye sınıfı ve medreselerin gelirleri ellerinden alınmıştır (İbşirli, 2013:277). Haliyle bu devirde bürokrasi abideleşmiş ve ticari binalar yanında resmi ofisler devamlılık ve şahsiyet kazanmıştır (Ortaylı, 2013:298).

II. Mahmut'un ölümünden sonra 1839'da, Hariciye Nazırı Mustafa Reşit Paşa'nın hazırladığı Tanzimat Fermanı ilan edilmiştir. Reşit Paşa'nın gayesi "hükümdarın hareketlerini tahdit edecek bazı müesseselerin kurulması" olmuştur (Mardin, 2015:294). Tanzimat'tan önceki devleti kurtarma çabaları Osmanlı askerî gücünün yenileştirilmesi zorunluluğunun anlaşılmasıyla biçimlenmiştir. Tanzimataskerî reformların yapılabilmesi için düzenin idarî, hukukî ve iktisadî yapısında da yenilik gerektiğini (Mardin, 2015:211) göstermiştir. Özü dini ve örfî kanunların ihmalinin Osmanlıyı yüzyıllardır zayıflatması olan Ferman devleti yeniden canlandırmak için ilan edilmiştir (İnalcık, 2013:60-62). Bir yandan Batı tipi kurumlar oluşturulmaya çalışılırken diğer yandan İmparatorlukta yaşayan çeşitli unsurlar arasındaki farklar ortadan kaldırılarak bir Osmanlı ferdi yaratmaya (Hanioğlu, 1985a:1390) çalışılmıştır.

Devletin içi ilişkilerini ve toplum ile ilişkilerini düzenleyen modern kamu hukuku oluşturulmaya çalışılmıştır. Tanzimat ile yasaya dayanan yeni bir uyruk anlayışı, devlet-birey ilişkisi, onur anlayışı (Mardin, 2015:212-214) gelişmeye başlamıştır. Din-u Devlet Mülk-ü Milleti ihya için ilan edilen Gülhane Hattı Şerifi; padişahın tebaasının can, namus ve malının güvence altına alınması; iltizam sisteminin yerini alacak muntazam bir vergilendirme sistemi;

bütün tebaa için yasa önünde eşitlik temel reformlarını vaat etmiştir (Tanzimat Fermanı, 1839). Tanzimat ile memurlar hükümdarın kulları değil, devletin hizmetkârları olmuş ve iktidar merkezi Saraydan Babıali'ye geçmiştir (Zürcher, 1993:79; Mardin, 2015:278-284). Öyle ki Tanzimat devri Babıali bürokrasisinin diktatörlüğü diye adlandırılmıştır. Diktatörlükten kasıt bürokratların idareye hakim olmaları ve Saray'ın arka planda kalmasıdır. Tanzimat bürokrasisi uzmanlardan ve tecrubeli devlet adamlarından oluşmuştur. Tanzimat hareketinin amacı Osmanlı devlet idaresini o asrın idari esaslarına dayandırmak ve devlet gücünün tek merkezden en müessir biçimde kullanılmasını sağlamaktır. Tanzimat merkeziyetçiliği demokratik değil, otoriter, güçlü ve merkeziyetçi bir devlettir (Ortaylı, 2013:295-306; Heper, 2011:28). Haliyle ferman Osmanlı sosyal düzeninin merkezileşme ve bürokratikleşme sürecine ivme kazandıran bir adım olmuştur (Karpas, 2010:37).

Askerliği vatani görev sayan zorunlu askerlik sistemi yürürlüğe konulmuştur. 1841'de kendi taşra komutanlıklarına sahip eyalet orduları kurulmuş, bu ordular Seraskerin komutası altına verilerek vali ve ayanların taşra garnizonları üzerindeki nüfuzu sona erdirilmiştir (Zürcher, 1993:89; Alkan, 2013:28). Osmanlı tebasına geçen Polonya'lı mülteci subaylar Tanzimat asrında modernleşmenin öncüsü olmuşlardır (Ortaylı, 2004:190). Tanzimat ile Weberian (yasallık ve uzmanlık) olan Osmanlı idaresinde bu dönüşümün en eski tecrübe alanını Osmanlı askerî müesseseleri oluşturmuştur (Mardin, 2015: 252). Subay gereksinimini karşılamak için ordu 1855'de kendi rüşdiyelerini, idadilerini, tıbbiyesini, harbiyesini kurmuştur (Hale, 1996:32-33). İltizam sisteminin yerini doğrudan vergi sistemi almış, Şeriat aile hukuku ile sınırlandırılmış, Avrupa tarzı hukuk ve laik yasalar ve eğitim tarzı getirilmiştir (Zürcher, 1993:90). 19. asır reformu dinle devlet arasındaki kurumsal bağların çözülmesinde çok ileriye gidilen bir devir olmuştur (Mardin, 2015:194). 1856 Paris Barış Antlaşması ile uluslararası hukuka tabi bir ülke olan (Karpas, 2010:126) Osmanlı devleti, bunun karşılığında Islahat Fermanını kabul etmiştir. Bu ferman ile dini cemaatler (millet sistemi) devlet ile birey arasından çıkarılmıştır. Oysa Osmanlı devleti öteden beri bireyi sadece bir dini cemaatin mensubu olarak kabul etmiştir (Karpas, 2010:127). Hem 1839 hem de 1856 fermanları bir taraftan devletin kitleleri kendi lehine ve yerel eşraf aleyhine harekete geçirmek diğer taraftan kendilerini Osmanlıdaki azınlıkların hamisi olarak gören Avrupa devletlerini yatıştırmak için birer araç olarak görülmüştür (Heper, 2011:28).

1838–1841 yıllarında büyük Avrupa devletleri ile yapılan serbest ticaret anlaşmalarından sonra, Osmanlı ekonomisinin kapitalist sistemle olan bütünleşmesi eskisinden daha hızlı ilerlemiştir (Zürcher, 1993:97-98). Ancak İngiltere’ye rekabet üstünlüğü sağlayan 1838 İngiliz-Türk Ticaret Anlaşması Osmanlı ekonomisini çökme noktasına getirmiştir. Osmanlı devleti zamanla ithalatçı bir devlet halini almıştır (Karpas, 2010:22). Öyle ki Reşit Paşa tarafından atılan cesur adımların sonuçsuz kalmasının sebebi hüküm süren ciddi iktisadi buhranın batı ve batı usulleri ile özdeşleştirilmesi olmuştur (İnalçık, 2013:67).

Islahat Fermanından sonra Müslümanlar ve Hristiyanlar herkesin askerlik yapması kararlaştırılmıştır (Özcan, 2013:359). Sultan Abdülmecit’i devirmeyi amaçlayan Fedailer Cemiyetinin 1859’da gerçekleştirdiği ve o sırada ordu içinden de destek gören bir tür siyasi muhalefet hareketinin varlığını (Hale, 1996:33) gösteren “Kuleli Olayı”nı Hristiyan teb’aya verilen imtiyazlar ve Tanzimat bürokrasisine karşı yönelmiş olan tepkiler sebep olmuştur. Kuleli Vak’ası, devletin fazla ağır basmaya başlayan merkezî otoritesine karşı yönelmiş olması bakımından ne İngiliz İhtilali’nden ne de Fransız İhtilali’nden farklıdır (Mardin, 2015:282-284). Haliyle Tanzimat dönemi çevresi ile hesaplaşan bir aydın grubunun ortaya çıktığını göstermiştir (Ortaylı, 2013:288).

1864 ve 1871’de yürürlüğe giren vilayet nizamnameleriyle taşra yönetiminde eyaletlerin yerini vilayetler almış ve Vilayet Danışma Kurulları oluşturulmuştur. Bu nizamnameler ve 1858 Arazi Kanunnamesi ile taşrada adem-i merkeziyetin yerine merkezileşme almıştır. Meclisi Vala-yı Ahkam-ı Adliye 1868’de Şurayı Devlet ve Divan-ı Ahkamı Adliye olarak teşrii ve istişari iki organ olarak ayrılmıştır (Ortaylı, 2013:296; Heper, 2011:31). 1876’da Sadrazamın başkanlığında Meclis-i Vükela serasker ve Şeyhülislam yanı sıra bahriye, hariciye, Adalet, Maliye, Ticaret-Nafia, Zaptiye ve Evkaf nazırları, sadaret müsteşarı, Şuray-ı Devlet reisi, resümat emini ve Defter-i hakani nazırı katılmışlardır (Ortaylı, 2013:296). Ancak Tanzimat reformları despotizm nedeni ile sonuçsuz kalmış, bunda despotizmi imparatorluk için zararlı gören ve 1867 gizli bir cemiyet kuran Genç Osmanlılar denen Osmanlı aydınının (İnalçık, 2013:68) meşrutiyet yanlısı olması etkili olmuştur.

Meşrutiyet yanlısı bir darbe olan 1876 Anayasal Devrimi; Batılı güçlerden gelen baskılar, Yeni Osmanlılar olarak bilinen liberal aydınların etkisi ve üst düzey sivil ve asker memurlardan oluşan üç gücün birleşmesi ile gerçekleşmiştir (Hale, 1996:34; Karpas, 2010:

75). 30 Mayıs 1876'da Harbiye Medresesi ve donanmanın Dolmabahçe Sarayını kuşatması üzerine darbeye artık aktif rol alma gücü kalmayan ancak onayına formalite olarak ihtiyaç duyulan ulemanın temsilcisi Şeyhülislam V. Murat lehine Sultan Abdülaziz'i tahtan indiren bir fetva okumuştur. Kişiliksiz bir bürokrat olan Mütercim Rüştü Paşa sadrazam, Mithat Paşa sandalyesiz Nazır, ordudaki önde gelen reformist Hüseyin Avni Paşa Serasker olmuştur (Hale, 1996:34-35; Alkan, 2013:31). 16 Haziranda Serasker ve Hariciye Nazırı öldürülmüştür. V. Murat'ın sağlık sorunları üzerine Mithat Paşa şehzade Abdülhamid ile 29 Ağustos 1876'da Meşrutiyet ve Kanunu Esasinin ilanı konusunda bir pazarlık yapmıştır. Bunun üzerine doktor raporu ve şeyhülislamın fetvası ile zihinsel sorunları olan V. Murat tahttan indirilmiştir. II. Abdülhamid 31 Ağustos 1876'da tahta çıkmıştır. 19 Aralıkta Mithat Paşa Sadrazam olmuştur. 23 Aralık'ta imparatorluğun ilk anayasası olan Kanuni Esasi ilan edilmiş, Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Ayan oluşan ilk parlamentokurulmuştur (Hale, 1996:34-35; Alkan, 2013:34). Kanun-ı Esası'nın ilanı, Tanzimat ricalinin ve Midhat Paşa'nın Osmanlılık siyasetlerinin vardığı en üst nokta olmuştur (Hanioğlu, 1985a:1391). Tanzimat reformları siyasi güç dağılımını değiştirerek Osmanlılık siyaseti otoriter yönetim yerine Meşruti yönetim ile gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

19 Mart 1877'de üyeleri Vilayet Danışma Kurulları tarafından seçilen ve müslüm-gayrimüslümlerin (millet sisteminin) temsilcilerinden oluşan 119 üyeli Meclis'i Mebusan ve tüm üyeleri sultan tarafından atanan 31 üyeli Meclis-i Ayan açılmıştır. Anayasaya göre padişahın kişiliği kutsal ve herhangi bir sorumluluğu yoktur. Kabinayı atamak, meclisi feshetmek, olağanüstü hallerde anayasayı askıya almak ve hükümetin güvenliğini tehlikeye düşürenleri sürgüne göndermek padişahın yetkisindedir (Hale, 1996:35-36). Anayasaya göre iktidarın hala sultanın elinde olması ve Rusya ile savaşın patlak vermesi I. Meşruiyetin ilanı olarak ifade edilen bu süreci kesintiye uğratmıştır. Rusya ile savaşın patlak vermesi üzerine II. Abdulhamit Şubat 1878'de Meclisi Mebusan süresiz tatil etmiş ve Kanuni Esasiyi askıya almıştır (Zürcher,1993:139). Anayasalcılığın önde gelen savunucuları ya sürgün edilmiş ya da ordudan uzaklaştırılmıştır (Hale, 1996:36). Böylece iktidar merkezi Bab-ı Ali'den Saraya kesin olarak geri dönüş yapmıştır (Zürcher, 1993:121).

Ancak 1877 savaşı ve 1878 Berlin Antlaşması ideolojik gelişmelere ve bürokrasinin yeniden örgütlenmesine yol açan birer katalizör olmuştur (Karpas, 2010:63). II. Abdülhamid idaresinin belirginleştiği 1878'den itibaren Osmanlılık siyaseti ikinci plana geçmeye

başlamıştır. II. Abdülhamid Müslümanların oluşturduğu çevrede Panislamizmi sağlamaya çalışmış, diğer çevrede ise sadık unsurları denge siyaseti için kullanma cihetine gitmiştir (Hanioğlu, 1985a:1391). 1878 Berlin Antlaşması'nın Makedonyave Bulgaristan Emareti ile ilgili hükümleri ise bu bölgede gelişmekte olan milliyetçilik hareketlerinin neylem boyutunu artırmaları sonucun doğurmuştur (Hanioğlu, 1985b:1396; Köse, 2006:237). Osmanlıların XVIII. yy'da canlanan hilafet telakileri ve padişahı tüm Müslümanların tek meşru halifesi olarak görme (İnalcık, 2011:48) anlayışı II. Abdülhamid ile doruk noktasına çıkmıştır. XIX. yy'da hem Avrupa'daki kuvvet dengesi şartları ve unsurlarının değişmesi hem de Osmanlı'nın zayıflaması ve milliyetçilik hareketleri karşısında II. Abdülhamid yanına bir büyük devlet almak suretiyle bir denge meydana getirmiş ve Osmanlı sosyal düzeninin varlığını korumaya çalışmıştır (Armaoğlu, 2004:43).

II. Abdulhamid dönemi siyasette Batı fikirlerine karşı, ancak kültür ve eğitim alanında Batılı atılımların gerçekleştiği Türk Aydınlanma çağı (İnalcık, 2013:180) olmuştur. Amaç laik eğitimle devletin müslüm ve gayrimüslüm tebasını Osmanlılık ideolojisi çerçevesinde birleştirmektir (İnalcık, 2013:181). Ancak II. Abdülhamid kendisine bağlı ve harfî harfine dediğini yapan insanlarla memleketi yönetmiş, geniş ölçüde bir hafiye teşkilatı ile baskı uygulamış, Avrupa sermayesi ile tren yolları ve rıhtımlar yapılmış, bankalar ve şirketler kurulmuş, Avrupa malları için Osmanlı açık pazar olmuş ancak rekabet edemeyen yerli sanayi ezilmiş, Avrupalı devletleri hoş tutmak için Osmanlı siyaset, iktisat, maliye ve ticaret alanlarında Avrupalı devletlerin açık müdahalesine uğramış, Abdülmecit ve Abdülaziz döneminde Avrupa'lılardan alınan ve lüks yaşama harcanan bol faizli borçların geri ödenmesi için Avrupa'lı devletlerin baskısı ile 1881'de "Duyunu Umumiye Meclisi" oluşturulmuş ve böylece Osmanlı devleti çok zayıflamıştır (Mansel, Baysun ve Karal, 1942:172-173).

Askeri reform 1879'da ülkede sükûneti sağlamak için kurulan zaptiye teşkilatının seraskerliğe bağlanması ve 1880'de Bab-ı Seraskeri'ne bağlı olarak Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Reisliği kurulması ile sürmüştür. Subay yetiştirme sistemini modernleştirmek için Almanya'dan Von der Goltz "Paşa" getirtilmiş, "paşa"nın işe başladığı 1883 yılı ile 1895 yılı arasında yeni bir subay kuşağı yetişmiştir. Bu sistemde, bir tür askerî eğitim gören kimse, uzun yıllar askerî değerlerin üstün tutulduğu ve vatan kurtarmanın temel amaç olarak görüldüğü bir "atmosfer"de kalmıştır (Mardin, 2015: 218-219, Karpaz, 2010:63, 99). Ancak II. Abdülhamid devrinin 1885'ten sonraki özelliği "sultani" ile "weberian" idare tarzının

birbiriyle çatışması olmuştur. Çatışmanın en kesif halde görüldüğü yer askerî kurumlar (Mardin, 2015:252) olmuştur. Zira eski sistemdeki kişisel ilişkilerin altını çizdiği “uyruk” anlayışının yerini genel ilkelerin esas olduğu “yurttaş” olma anlayışı almıştır. “Yurttaş”ın bağlanma noktası “Padişah” olan kişisel ilişki değil, çok daha soyut bir kavram olan “vatan” olmuştur (Mardin, 2015: 219). “Sınırları kapalı” bir “total kurum” olan Harbiye’den (Mardin, 2015:223) kışkırtılan öğrenciler hiç de umduklarını bulmamışlardır (Mardin, 2015:256). 1894’de toplam subay kadrosunun yüzde 85’i erat arasından yükselen alaylılar, diğerini Harbiye’den çıkan “mektepliler” oluşturmuştur. Terfi etmelerinin ana nedeni sultana sadakatleri olan alaylılar, en yüksek rütbelere çıkabilmiştir (Hale, 1996:37).

Bu nedenlerle 1889 yılında Askerî Tıbbiye’de kurulan İttihat ve Terakki Cemiyeti (İTC), 1906’da Selanik’te 3. Ordunun subayları arasında şube açmış (Mardin, 2015:220; Hale, 1996:39) ve 1907’de Paris’teki İTC ile anlaşmıştır. İTC’nin 1907’de düzenlediği ve tüm ihtilalcilerin -Arnavut ve Rumlar hariç- katıldığı II. Jöntürk Kongresinde, II. Abdülhamid Milliyet kışkırtmaları ile Osmanlı Milletleri arasında düşmanlık yaratılmasından sorumlu tutulmuş ve II. Abdülhamid’i ayaklanma yolu ile tahtan indirme konusunda anlaşmaya varılmıştır. Ancak “Milletler” arasındaki bu anlaşma sürekli değil, geçici; moral değil, fiziksel olmuştur (Karal, 2011:19-20). Zira I. Meşrutiyet din-ü devlet öğretisiyle üstü örtülmüş olan devlet ve millet ikiliğini açığa çıkarmıştır (Karpas, 2010:90). İTC üyesi 3. Ordu subayları 3 Temmuz 1908’de eşgüdümlü bir hareketle, askerleri ile dağa çıkıp meşrutiyetin geri gelmesini talep edince II. Abdülhamid 23 Temmuz 1908’de Kanuni Esasinin yürürlüğe girmesini kabul ederek (Zürcher, 1993:134-136; Hale, 1996:40) ve Osmanlıda bulunan milliyetlerin temsilcilerinden oluşan Meclis Mebusan açılarak bir kez daha Meşrutiyet ilan edilmiştir.

1908 Meşrutiyet hareketini gerçekleştirerek iktidarı ele geçiren elitler liberaller ve ittihatçılar olarak ayrılmıştır. Liberaller “Osmanlılık” kavramının içini boş bulurken, İttihatçılar özgül Türk Milliyetçiliğine çekilmişlerdir. 1908 devrimini fiilen tek başına gerçekleştiren Ordu içindeki eğilimler de muhafazakar, ittihatçı, liberal ve tarafsız olmuştur. Eylül 1908’de İTC’den ayrılanlar bir liberal parti olan Ahrar Fırkasını kurmuşlardır. Ancak Kasım ve Aralık aylarında yapılan seçimi, biri hariç, İttihatçılar kazanmıştır (Hale, 1996:42-44). 1908’de İTC’nin yanında parlamentonun ittihatçı üyeleri İttihat ve Terakki fırkası olarak varlıklarını sürdürmüşlerdir (Zürcher, 1993:150-151). Böylece Osmanlıların devleti amaç

kabul eden “din ve devleti” koruma sloganı, Jön Türklerin “İttihat ve Terakki” sloganında cilalanıp parlatılarak yeniden ortaya çıkmıştır (Mardin, 2015:59).

Bir İngiliz ajanı olduğu iddia edilen Derviş Vahdeti’nin lideri olduğu İttihad-ı Muhammedi Cemiyeti ve Derviş Vahdeti’ye ait Volkan Gazetesinin din sömürüsüne dayanan çalışmaları ve yayınları, Serbesti Gazetesi başyazarı, ITC hükümetine muhalif Hasan Fehmi’nin öldürülmesi ve İkdam Gazetesinin hükümet değişikliğine ilişkin yayınları ile 31 Mart olayına ortam hazırlanmıştır. 10 Nisan 1909 günü; askerlerin hocalarla görüşmemesi, Allah-kul arasına kimsenin girmeye hakkının olmadığı ve Padişah ve Halkın İTC yanında olduğuna dair günlük emir askerlere okunmuştur. Bunun üzerine 13 Nisan 1909 günü 4’üncü Avcı Taburlarının onbaşı ve çavuşları subayları hapsettikten sonra “Şeriat isteriz” “padişahım çok yaşa” sloganları ile Ayasofya istikametine yürüyüşe geçmişlerdir (Karal, 2011:75-85; Karpat, 2010: 115-116). İsyanı İstanbul’da bulunan I. Ordu birlikleri değil, hürriyeti ve meşrutiyeti korumak maksadıyla Makedonya’da bulunan 3. Ordunun İstanbul’a yerleştirilen Avcı Taburu Birlikleri çıkarmıştır. Avcı Taburu Birlikleri Selanik’ten getirilirken kendilerine “Kanunu Esasi, Kur’an; Meşrutiyet, şeriat demektir” denilmiştir (Alkan, 2013:113-116). Asiler de Kanunu Esasi ve Meşrutiyeti korumak için; sadrazam Hilmi Paşa ve Harbiye Nazırının istifasını, Meclis-i Mebusan’ın ittihatçı başkanı Ahmet Rıza’nın görevden ve bazı İttihatçı milletvekillerinin İstanbul’dan uzaklaştırılmasını, Şeriat’ın tam uygulanmasını ve mektepli subayların yerine alaylıların geçirilmesini ve isyanlarından dolayı af edilmelerini istemişlerdir (Zürcher,1993:144; Hale,1996:44). Böylece 31 Mart Olayı ITC iktidarının önünü açmıştır.

1908 devrimini savunmak üzere Mahmut Şevket Paşa 3. Ordunun askerlerinden oluşan Hareket Ordusunun komutasını ele alarak hızla harekete geçmiştir. Edirne’deki 2. Ordu ve Doğudaki 4. Ordu tarafsız kalarak iç savaş önlenmiş, böylece Mahmut Şevket Paşa’nın işi kolaylaşmıştır (Hale, 1996:45). II. Abdülhamid kardeşkanı dökülmemesi için 1. Orduya Hareket Ordusuna direnilmemesini emretmiştir. Üç ana ordu olan, Birinci (İstanbul), İkinci (Edirne) ve Üçüncü (Manastır) orduların müfettişliğine getirilen Mahmut Şevket Paşa memleketi askeri bir rejimle idare etmeye başlamıştır. 31 Mart Olayı sonucu yapılan anayasal değişiklikler ile sadrazam ve kabinesi artık sultana karşı değil, parlamentoya karşı sorumlu ve Parlamento sultanı tahtan indirme yetkisine sahip olmuştur. 27 Nisan günü parlamento Selanik’e sürgüne gönderilen Abdülhamid’in tahtan indirilmesini kabul ederek yerine kardeşi

V. Mehmet Reşat'ı geçirmiştir (Hale, 1996:45- 46; Zürcher,1993:149; Karpat, 2010:117). Böylece ilk defa padişahın azlinde meşruiyet kaynağı şeyhülislamın fetvası değil, parlamentonun kararı olmuştur. Din meşruiyet kaynağı olmaktan çıkmış, parlamento meşruiyet kaynağı olmuştur. Ancak 31 Mart Olayı ile azınlıkların devletten yabancılaşması ve ayrılmayı ön plana alması (Karpat, 2010:117) ile Osmanlı sosyal düzeninin yönetici eliti gruplaşmaya sürüklenmiştir.

31 Mart Olayı din-devlet (gerici-ilerici) çatışmasını ve iktidar – muhalefet ilişkilerini düzenleyen ana kaynak olmuştur (Karpat, 2010:115-116). 1908-1909 olayları imparatorluğun siyasi kaderinin belirleyicisi olduğu için ordu neredeyse tam boy siyaset ağına düşmüştür. Subay grupları iç hesaplaşmalarda taraf olmuş, ordu tarafsız ve ulusal bir kuvvet konumunu yitirmiştir. Askerler güçlerini korumak için politikacılara ve İTC dayanmışlardır (Hale, 1996:59). Ordu için “31 Mart Olayı”nda tehlikeli olan şey, üst rütbeli mektepli subaylarla alt rütbeli alaylı subaylar arasındaki sürtüşme olmuştur. Alt rütbeli subaylar ITC sayesinde fazla siyasal nüfuza sahip olmuş ve ordu içindeki disiplin zarar görmüştür. Zira siyasal hiyerarşi askeri hiyerarşiyi alt üst etmiştir (Zürcher,1993:146-150; Hale, 1996:46). 31 Mart Olayından sonra ITC iktidara tam hakim olmuştur (Karpat, 2010:118). Böylece hilafet ve saltanat makamının zulmüne ve istibdadına karşı yapılan Meşrutiyet inkılabı (Karabekir, 2000:65) millet iradesini sürdürmek yerine Osmanlı yönetici elitinin gruplaşması ile sonlanmıştır.

1911'e kadar parlamentoyu egemen olan ITC 1912 yılına kadar kongrelerini gizli yapmıştır. İttihatçı saflarda bölünme Kasım 1911'de Hürriyet ve İtilaf Fırkası adında geniş bir liberal ittifak ile devam etmiştir. 11 Aralıkta İstanbul'da yapılan ara bir seçimi bu ittifakın kazanması üzerine İttihatçılar, İTC'nin basın ve cemiyetler üzerindeki baskısı ve ordunun desteği ile 1912'de yapılan “sopalı seçim” ile Meclis-i Mebusan'ı İTC'nin itaatkar bir aleti yapmıştır. “Sopalı seçim” 1912'de Arnavutluk isyanının patlak vermesine ve İstanbul'daki subayların Balkanlardaki birliklerin desteği ile Halaskar Zabitan Grubunu (Zürcher,1993:153; Hale, 1996:47) kurmalarına yol açmıştır. Liberal politikacılarla bağlantıları olan bu grup seçimlerin yenilenmesini ve ordunun siyasetten (İTC'den) çekilmesini istemiştir. Harbiye Nazırı Mahmut Şevket Paşa'nın, askeri ceza yasasına muvazzaf subayların siyasete bulaşmasına müeyyide getirme çalışması Halakas Zabitan'ı Sadrazam Sait Paşa'yı darbe ile tehdit etmeye yöneltmiştir. Gazi Ahmet Muhtar Paşa'nın, üç sabık sadrazamı içine alan

“Büyük Kabine”yi kurması (Hale, 1996:48) devlet yönetiminin kırılganlık ve istikrarsızlıktan kurtaramamıştır.

İtalyanların Libya’yı işgali ile zayıflayan İttihatçılar, 1912’de I. Balkan Savaşında Osmanlının yenilgisi ve Mart 1913’de Edirne’nin düşmesi üzerine tekrar güç kazanmışlardır. Bu arada Halaskar Zabitânı Sultanı parlamentoyu feshetmeye zorlamış, Libya’nın fiilen İtalyanlara teslim edilmesi ve Balkanlardaki yenilgi sonucu Büyük Kabine istifa etmek zorunda kalmış yerine liberal Kamil Paşa kabinesi gelmiştir. Ocak 1913’de hükümetin, stratejik ve bir zamanlar Osmanlıya başkentlik yapmış olan Edirne’yi Bulgarlara verme söylentisine ilişkin halkın öfkesini sezen İttihatçılar bir darbe ile hükümete müdahale etmişlerdir. 23 Ocak 1913’te, İstanbul’daki Stratejik İhtiyat Kuvvetleri Komutanı olan Enver (Hale, 1996: 48), sadrazamlığa “Bab-ı Ali Baskını”nı yapmış ve Kamil Paşa’yı “halkın ve askerlerin isteği üzerine” istifaya zorlamıştır. Sonraki gelişmeler sonucu Kamil Paşa kabinesi devrilmiş ve tutuklama dalgaları ile liberallerin örgütlenmesi fiilen ortadan kaldırılmıştır (Hale, 1996:49). Yeni kurulan kabinede sadrazam ve harbiye nazırı olan (Zürcher,1993:160) Mahmut Şevket Paşa, 11 Haziran 1913’de Hürriyet ve İttilaf Fırkasının bir taraftarı tarafından öldürülünce yaygın tutuklamalar olmuş ve bazı kimseler ölüm cezasına çarptırılmıştır (Zürcher, 1993:163). İTC, 1913-14’den sonra tek parti iktidarına dönüşmüş ve İTC Türk Milliyetçiliğini siyasi klavuz olarak seçmiştir (Karpat, 2010:118). 1913-1914 kışındaki seçimle seçilen Meclis İTC’nin bir kuklası olurken (Zürcher,1993:164) elitlerin gruplaşması yerini otoriter İTC yönetimine bırakmıştır.

II. Balkan Savaşı, İTC’nin gençlerinden olan Enver, Talat ve Cemal’e iktidar yolunu açmıştır (Hale, 1996:49). Üçlüden her biri kendi destek merkezlerine sahip olmuş ve diğerleri ile rekabette bu desteği kullanmıştır. Enver, Almanya bağlantısı, ordudan ve Harbiye Nezaretinin gizli fonlarından ödeme yapılan Teşkilat-ı Mahsusa olarak bilinen bir tür kişisel polis teşkilatına sahip ve orduya hakimdir. Talat’ın gücü kontrol ettiği parti örgütüne ve Cemiyetteki nüfuzuna dayanmıştır. Cemal İstanbul muhafızı olduğu müddetçe ülke siyasetinde sözü geçmiştir (Zürcher,1993:163; Hale, 1996:55). 1913 -1918 döneminde İTC’nin iç kuralları siyasete yön vermiş ve İTC’nin kabineden çok daha fazla ağırlığı olmuştur (Zürcher,1993:164). Enver ve arkadaşları Almanya ile ittifak yaparak iki Alman kruvazörü hayali bir satışla Osmanlı donanmasına devredilmiştir. Alman Amiral Souchon, bu gemilerle Rusya kıyılarındaki tesisleri bombalatarak Osmanlının I. Dünya savaşına girmesine

zemin hazırlamıştır (Hale, 1996:50). 1908 Jön Türk Devrimi 1918'deki askeri yenilgi ile birlikte imparatorluğu sona erdiren sosyal, ekonomik ve siyasal değişikliklerin ön hazırlığı olmuş ve Jön Türkler için amaç devletin güçlenmesi ve bekası, araç “meşrutiyetçilik” olunca sonuç (Karpas, 2010:66; Zürcher,1993:252) Osmanlı sosyal düzeninin sonunu getirmek olmuştur. 1919 seçimleri ile seçilen Meclis-i Mebusan'daki milliyetçi çoğunluk Felah'ı Vatan Grubu olarak örgütlenmiş ve 28 Ocak 1920'de Misak-ı Milli'nin Mebusan Meclisinde kabul edilmesini sağlamıştır. Milli Mücadelenin amaçlarının resmi ifadesi olan bu Beyanname Türk ulusal egemenliğini değil, bütün Müslüman Osmanlıların egemenliğini savunmuş ve Fiiliyatta bu Türkler ile Kürtler olmuştur (Zürcher,1993:202-203). Böylece Misak-ı Milli Türkiye sosyal düzeninin büyük sözleşmesinin temelini oluşturmuştur.

4.3. KEMAL'İST SINIRLI ERİŞİMLİ TÜRKİYE SOSYAL DÜZENİ

4.3.1. Kemalist Rejimin Kuruluşu ve İşleyişi

1919 yılında sırasıyla Mustafa Kemal Paşa'nın öncülüğü ile düzenlenen Amasya, Erzurum ve Sivas Kongrelerinde şekillenen “Mısak-ı Milli” Osmanlı Mebusan Meclisi tarafından 28 Ocak 1920'de İstanbul'da kabul edilmiştir. Sivas Kongresinde Milli Mücadelenin yürütme organı olarak seçilen ve 27 Aralık 1919'da Ankara'da toplanan Heyet-i Temsiliyenin başkanı sıfatı ile Mustafa Kemal Paşa vilayetlere, müstakil livalara ve kolordu kumandanlarına gönderdiği tebliğ ile her livadan 5 temsilci seçilmesini talep etmiştir. Her livadan Müdafa-i Hukuk Cemiyetinin seçtiği ya da önerdiği ve ikinci seçmenlerin seçtiği 5 vekil ile tutuklanmaktan kurtulan Meclis-i Mebusan vekilleri, 1920'de Büyük Millet Meclisi adıyla Ankara'da toplanmışlardır. 390 üyeden 233 asker ve memur, 47'si din adamı, kalanlar çiftçi, tüccar ve aşiret reislerinden oluşan demokratik bir meclistir (İnalçık, 2013:165,169). Böylece Türkiye sosyal düzeninin “Milli Andı” ve “Kurucu Meclis”i ortaya çıkmıştır. Yeni rejimde “halk”ın egemenliğini kurumlaştıran Büyük Millet Meclisi belirli bir sosyal sınıfın egemen olmasına karşı koyacak yasaları çıkarmıştır. Demokratik bir sistemde egemenliğin zorunlu kaynağı olan “Halk” (Mardin, 2015:235) Türkiye sosyal düzeninde meşruiyetin kaynağı olmuştur.

Birinci Büyük Millet Meclisi; Türkler, Kürtler ve Çerkezler, geleneksel aşiret reisleri ve cemaat ve tarikat liderleri, devlet memurları, muvazzaf ve emekli subaylar, serbest meslek sahipleri gibi farklı geçmişlere ve görüşlere sahip insanlardan oluşmuştur. Meclisin önemli yetkileri vardır. Hükümet Meclis hükümeti iken, Mecliste hiçbir parti örgütlenmesi yoktur.

Müdafai Hukuk Cemiyeti bir siyasi partiden çok bütün tabanı kapsayan milli bir ittifaktır (Hale, 1996: 68). Meclis Başkanlığı seçiminde Mustafa Kemal 110, Celaleddin Arif Bey 109 oy almıştır (İnalcık, 2013:169). Vatanın kurtuluşu ortak gaye olduğundan sert muhalefetlerine rağmen Mustafa Kemal'e güvenilmiş, yetki ve Sakarya'da düşmanı püskürttüğü için Gazi ünvanı ve Müşirlik rütbesi verilmiştir (İnalcık, 2013:170). Sakaryadan Lozan Antlaşmasına kadar geçen dönemde Mustafa Kemal Paşa "Halaskar Gazi", "Vatan Kurtarıcısı Gazi" unvanları ile nüfuz ve gücünün doruk noktasına ulaşmıştır (İnalcık, 2013:170).

Büyük Millet Meclisi'nin ele almak zorunda kaldığı ilk mesele "Hıyanet-i Vataniye" (Kanunlar Dergisi Cilt: 1) kanunu ile önüne geçilmeye çalışılan asayişsizlik, eşkıyalık, iç isyanlar ve hükümet otoritesinin hakim kılınması problemi olmuştur. Hıyanet-i Vataniye Kanunu İstiklâl Mahkemeleri (Kanunlar Dergisi Cilt: 1) fikrinin oluşmasında da ilk adımı teşkil etmiştir (Alkan, 1993:15-23). Asker kaçaklarını engellemek ve kamu düzeni ve güvenliğini sağlamak amacıyla kurulan ilk dönem İstiklal Mahkemeleri kendilerine verilen görevleri Meclis denetimi altında yaparak Milli Mücadele'ye büyük katkı sağlamışlardır (Aslan ve Dünder, 2014:28,43). Büyük Millet Meclisi 1921 Anayasasını yaparak Türkiye sosyal düzenin ilk "sosyal sözleşmesini" ortaya çıkarmıştır. Büyük Millet Meclisi denetiminde yürütülen Milli Mücadelenin zafer ile sonlanması Lozan Görüşmelerinin yolunu açarak Türkiye sosyal düzenin tüm dünyada kabul edilmesini sağlamıştır.

Ancak Milli Mücadele sırasında Mustafa Kemal'i destekleyen "Birinci Grup" ve ona karşı olanları temsil eden "İkinci Grup" şeklinde Büyük Millet Meclisinde (Mardin, 2015:59; Hale, 1996:69) gruplaşma ortaya çıkmıştır. İkinci Grubun muhalefeti Lozan Görüşmelerine gidecek heyetin Meclis yerine Heyet-i Vekile tarafından seçilmesinde kendisini göstermiştir (Salman Bolat ve Demiraslan, 2013:33). Her iki taraf da "halk" için çalıştığını ileri sürmüştür. İkinci Grup için bu söz, merkezîyetçilikten kurtulma ve ekonomik liberalizm anlamını açıkça taşıırken; Birinci Grup için ise, plebisitçi demokrasi ve devletin, "aradaki" grupları ortadan kaldırması gerektiğini alçak sesle belirtir gibi olmuştur (Mardin, 2015:60-61). İkinci grup "milli hakimiyet" ilkesinin savunulması sayesinde "Tek Adam" yönetimine karşı olduğunu vurgulamış, Birinci grup ise İkinci Grubu "mürtecilerden" kurulu ve hesaba katılması gereken güçlü muhalefet akımının temsilcisi olarak görmüştür (Koçak, 1997:89).

Gruplaşma üzerine Birinci Meclis Nisan 1923'te seçimin yenilenmesi kararı almıştır. Böylece 1922 yılında Saltanatı kaldırarak demokratik bir düzen isteyen Birinci Meclis feshedilmiştir. İkinci Grup seçimleri protesto ederken, Mustafa Kemal'in kurduğu Müdafai Hukuk Grubu her vilayet için milletvekili listelerini hazırlamıştır (Alkan, 1999:51). Mustafa Kemal İkinci Meclis seçimleri ile muhaliflerinin pek çoğunu elemeyi başarmıştır (Hale, 1996: 69). Ancak Birinci Meclis'teki halkçı ve dindar gruplar tasfiye edilmiştir (Karpas, 2010:197). Muhalif olarak sadece Kazım (Karabekir), Ali Fuat (Cebesoy) ve Refet (Bele) II. Meclise tekrar seçilebilmiştir. Gruplaşmanın tetiklediği 1923 seçimleri sonucu II. Meclis Mustafa Kemal taraftarı Grubun Meclisi olmuştur. Böylece II. Meclis ile Millet adına egemenliği kullanan TBMM'de liderleri Mustafa Kemal olan elitler hiyerarşisi ortaya çıkmıştır. Mustafa Kemal'in liderliğindeki elitler hiyerarşisi toplumun askeri, siyasal, sosyal, ekonomik ve dini sektörleri üzerindeki etkisini kurumlar ve teşkilatlarla sürdürmüştür.

Silahlı kuvvetler üzerinde siyasal kontrol sağlanmış ve ordunun rolü yeniden tanımlanmıştır. 19 Aralık 1923'te, gelecek seçimlerde subay ve askerlerin milletvekili seçilmeden önce ordudan istifa etmeleri zorunluluğunu getiren ve o sırada Mecliste bulunan kuvvet komutanlarının komutanlık görevlerinden istifa etmedikleri sürece Meclis görüşmelerine katılamayacaklarını öngören bir yasa Meclisten geçmiştir (Hale, 1996:73). 1924 Anayasası ile "Milletvekilliği ile Hükümet memurluğu bir kişide birleşemez" denilerek askerlerin Meclise girmesi konusunda son nokta konulmuştur. Daha sonra Askeri Ceza Kanunun 148'inci maddesi ile ordunun siyasete karışma yasağı pekiştirilmiştir (Hale, 1996: 73). 1924'de Cevat (Çobanlı), birinci, ikinci, üçüncü ve beşinci kolordu komutanları milletvekilliğinden istifa etmiştir (Hale, 1996:75-76). 1924 yılında Erkanı Harbiye-i Umumiye Vekili lağvedilmiş yerine Erkanı Harbi Umumiye Riyaseti kurulmuştur. Böylece Erkanı Harbi Umumiye Riyaseti kabinedeki görevini yitirmiş ve doğrudan Cumhurbaşkanına karşı sorumlu hale getirilmiştir. Ordu siyaset sahnesinden bütünüyle dışlanmamış sadece muvazzaf subayların merkezi devlet organlarında bağımsız bir güç olmalarına engel olunmuştur (Hale, 1996:73-76). 1924 Anayasası'nda olmamasına rağmen, 1927 – 1936 yılları arasında Doğu ve Güneydoğu Anadolu, Doğu Karadeniz ve Trakya'da Olağanüstü Hal Bölge Valiliği olarak tanımlanabilecek olan (Aydoğan, 2004:4) ve orduya önemli roller verilen 4 adet Umumi Müfettişlik kurulmuştur.

Mustafa Kemal, sadece kişisel hakimiyetini kurmamış, siyasal düzeni ve süreç içinde bu düzen içinde ordunun konumunu, o zamandan beri Türk ordusunun siyasi rolünü temelden etkileyecek şekilde yeniden tanımlamıştır (Hale, 1996:66). Sıkıyönetim Mahkemeleriyle İstiklal Mahkemelerinin yaptıkları işbölümü ve devrimlerin benimsetilmesinde askerlerin oynadığı etkin rol, örneğin tarikatların ve dergâhların kapatılması (Burak, 2011:50) bu rolün ilk örneklerinden olmuştur. Ordunun Atatürk'ün Cumhuriyetine sadakatini sağlamada Meclis'in mareşal unvanı alan tek kişi olan Fevzi Çakmak önemli bir rol oynamıştır. Genelkurmay Başkanlığı görevi neredeyse 22 yıl sürmüştür (Hale, 1996: 78). Erkanı Harbi Umumiye Riyaseti resmi olarak kabineden ayrı olmasına karşın, kabine toplantılarına düzenli olarak katılmıştır. Atatürk ve İnönü ile olan uzun birlikteliği sayesinde askeri işlerin yürütülmesinde geniş bir özerklikten yararlanmıştır (Rustow'dan aktaran Hale, 1996:78). Bu dönemde amaç ordunun siyasetten arındırılmış olması değil, rejime sadakatini sağlayarak bir karşı darbe yapmasını engelleme fikri vardır (Cizre, 2013:141 -142). Ordunun toplumsal ve siyasal rolü konusunda tanıklıklar Ümit Cizre'yi doğrular. Dönemin Urfa Milletvekili Behiç Bey'in İktisat Vekili Celal Bey'den (Bayar) bölgesine bir fabrika istemesine Vekilin verdiği yanıt oldukça ilginçtir (TBMM,2012:102):

Telefon burada emrinizde, şimdi Mareşal'ı arayalım, bulalım, siz konuşun. Mareşal izin versin ben Diyarbakır'da da, Urfa'da da birer fabrikanın temelini atayım. Ama müsaadeyi alın bakalım. Mareşal izin vermiyor, engelliyor... (CemalMadanoğlu, Anılar 1911-1938, İstanbul, 1962, s.135.).

Silahlı kuvvetlerin rolü 1935 tarihli Ordu İç Hizmet Kanunun 34. Maddesi “silahlı kuvvetlerin görevi Anayasada belirtilen Türkiye Cumhuriyetini Türk anayurdunu korumak ve kollamaktır” (Hale, 1996:80) olarak belirtilmiştir. Ordu iç hizmet kanunun 34. Maddesi aslen 19.yy sonunda Osmanlı ordusunun Alman subaylar tarafından eğitildiği dönemde Prusya ordusu iç hizmet kanunundan alınmıştır (Karpat, 2010:328). 1937'ye gelindiğinde Türkiye bütün komşuları ile dostane ilişkiler kurmuş durumda olması kendi iç politikasını yürütmeye imkan sağlamıştır (Karpat, 2010:193). Bu durumda ordunun koruma ve kollama misyonu fiilen içe dönük olmuştur. Ancak askeri modernizasyon ihmal edilmiştir. 1940'lara gelindiğinde Türk ordusu tehlikeli ölçüde eskimiştir (Z.Y.Hershlag,1958'den aktaran Hale,1996:79).

Siyasi açıdan ordunun yaşamsal işlevi, özellikle er ve erbaşlar arasında modernleşme ve laik ulusalcılığın yaygınlaştırılmasında rejimin en önemli araçlarından biri olarak işlev görmüştür (Hale, 1996:80). CHF'nın 1930'larda çıkardığı bir poster orduyu "halk okulu" olarak övmüştür (Lilo Linke, 1938'den aktaran Hale, 1996:80). Atatürk'ün kendisi de, genç subayları kendilerini devrimin bekçileri gibi düşünmeye özendirerek, ordunun rolü ile ilgili geniş yorumu (siyaset alanına müdahaleyi) teşvik etmiştir (Harris'den aktaran Hale,1996:80):

Bizim tarihimizde, Türk tarihinde önemli bir istisna görünüyor. Biliyorsunuz, Türk milleti her ne zaman ileri atılmak istemişse, bu yürüyüşün en önünde, ... kendi kahraman evlatlarından oluşan ordusunu görmüştür. İstikbalde de Türk milletinin üstün ideallerine ulaşmak için kahraman asker evlatları en önde yürüyeceklerdir.

Siyasal muhalefete yok edilmiş ve tek parti devleti ihdas edilmiştir. Mustafa Kemal ile generalleri arasındaki anlaşmazlıklar siyasi temelli olmuştur. Mustafa Kemal Paşa ile birlikte İsmet Paşa, Fevzi Paşa, Kazım (Karabekir) Paşa Ali Fuat Paşa, Refet Paşa bunlar arasında göze çarpanlardır. Bunlardan ilk ikisi Atatürk'ün sadık yardımcıları olmuştur (Hale, 1996:68-72). Muhalefet II. Mecliste siyasi krize dönüşmüştür. II. Mecliste TBMM II. Başkanı Ali Fuat Paşa ve Dahiliye Vekili Fethi Bey'in istifası üzerine CHF Meclis Grubu TBMM Başkanı Mustafa Kemal'in adaylarını seçmemiş, Mustafa Kemal'in desteklediği İsmet Paşa karşısında Rauf Bey'i destekleyerek Mustafa Kemal'e karşı bir siyasi tavır almıştır. Mustafa Kemal'in talebi üzerine istifa eden İcra Vekilleri Heyeti yerine seçim yapılamaması üzerine siyasi kriz derinleşmiştir. Bu siyasi krizi açmak ve rejimin adını koymak için Anyasaya "Türkiye Devletinin şekli hükümeti, cumhuriyettir" hükmü konularak TBMM'nin Cumhurbaşkanı seçmesi, cumhurbaşkanının başvekil ataması ve Başvekil'in TBMM üyeleri arasından İcra Heyeti üyelerini seçerek önce Cumhurbaşkanı sonra TBMM onaylaması usulü benimsenmiştir (Koçak, 1997:91-93). Böylece 29 Ekim 1923'te Cumhuriyet ilan edilmiş, Cumhuriyetin ilk cumhurbaşkanı Mustafa Kemal, ilk başvekil İsmet Paşa olmuştur. Bu karar muhalif olan Hüseyin Rauf, Ali Fuat (Cebesoy), Adnan (Adıvar), Refet (Bele), Kazım (Karabekir) başkentte olmadıkları bir sırada alınmıştır. Bunlar İstanbul basınına verdikleri mülakatlarda bu ilana öfkeyle tepki göstermiş; bu kararı zamansız bulup, devleti bir cumhuriyet olarak adlandırmanın aslında özgürlük getirmediğini, ister bir cumhuriyet yönetiminde ister bir monarşi yönetiminde olsun asıl farklılığın istibdat ile demokrasiasında olduğunu vurgulamışlardır (Zürcher,1993:243-244). Ancak Cumhuriyetin ilanı ile Halaskar Gazi, Türkiye Cumhuriyetinin ilk reisicumhuru olarak siyasi gücünün doruğuna ulaşmıştır (İnalçık, 2013:171).

II. Meclis, 1924 Anayasa taslağında yer alan ve Mustafa Kemal'in cumhurbaşkanı makamına istediği Meclisi olağanüstü toplantıya çağırma ve Meclisi feshetme yetkilerini vermemiş, cumhurbaşkanını görev süresini 7 yıldan 4 yıla düşürmüş ve cumhurbaşkanının yasaları Meclise geri gönderme yetkisini ise sınırlandırmıştır (Koçak, 1997:95). II. Mecliste Anayasa görüşmeleri sırasında tıpkı İkinci Grup gibi “Tek Adam” yönetime karşı bir muhalefet söz konusu olmuştur. 1924 Anayasasının “Milletvekilliği ile Hükûmet memurluğu bir kişide birleşemez” hükmü üzerine 1924’de Kazım (Karabekir), Ali Fuat (Cebesoy) ve Cafer Tayyar (Eğilmez) milletvekili kalmayı tercih ederek (Hale,1996:75-76) ordudan istifa etmişlerdir. Mustafa Kemal’in ısrarına rağmen bazı ordu mensupların siyasal alanda kalmasını Mustafa Kemal Nutukta “Paşaların Komplosu” olarak niteleyerek siyasal çatışmanın tarafı muhalif grubun gücünü büyük ölçüde ordudan aldığını göstermiştir (Koçak, 1997:97-98).

9 Eylül 1923’de Halk Fırkasının kurulması ile tek partili bir Meclis olan II. Mecliste başvekilliğe atanan İsmet Paşa güvenoyunu kolay alınca, Halk Fırkasının içinden Hüseyin Rauf Bey’in çevresindeki 29 milletvekili patiden ayrılmış ve 17 Kasım 1924’de 32 milletvekili ile TCF’nı kurmuştur. TCF’nin “Cumhuriyet” sıfatını kullanacağı söylentisi üzerine Halk Fırkası, ismini 9 Kasım 1924’de “Cumhuriyet Halk Fırkası” olarak değiştirmiştir (Zürcher,1993:245-246; Hale 1996:69). TCF’nin kurulması üzerine sıkıyönetim ilanı talep edilen İsmet Paşa hükümeti istifa etmiştir. TCF’nin başkanı Kazım (Karabekir) Paşa, ikinci başkanları Adnan Bey ve Rauf Bey ve Genel Sekreter Ali Fuat Paşa olmuştur. TCF siyasal ve ekonomik olarak liberalleşmeyi benimsemiştir (Koçak, 1997:98-99). Çoğunluk partisi CHF gibi laik ve milliyetçi politikalardan yana ancak onun köktenci, merkezîyetçi ve otoriter eğilimlerine açıkça karşı çıkan TCF liderleri Başvekil Fethi Bey’in kendi iradeleri ile dağılma isteğini reddetmişlerdir (Zürcher,1993:246-250).

1925’deki Şeyh Sait İsyanı üzerine başvekil Fethi bey istifa ettirilmiş ve İsmet Paşa başvekil olmuştur. Mart 1925’te her hangi bir fiili veya potansiyel muhalefete karşı rejime olağanüstü yetkiler veren “Takrir-i Sukûn” Kanunu Meclisten geçmiştir (Hale, 1996:69). “Dini veya mukaddesat-ı diniyyeyi, siyasi gayelere esas veya alet ittihaz eden cemiyetler teşkili” vatana ihanet tarifi içine alınmıştır (Alkan, 1993:65-69). Aynı gün İstanbul, Ankara ve Şark İstiklal Mahkemeleri kurulmuş ve Şark İstiklal Mahkemelerinin kararları TBMM denetimine tabi tutulmamıştır. Anayasa’da devletin dini “İslam” olmasına karşın CHF’liler

TCF'nı parti programındaki “dine hürmetkar” hükümden dolayı gericilik ile suçlamışlardır. TCF İstiklal Mahkemesinin aldığı karar üzerine 3 Haziran 1925’de hükümet tarafından kapatılmıştır. TCF ile ayaklanma arasında bir ilinti olmadığı halde (Mardin, 2015:61) Ankara İstiklal Mahkemesine göre parti üyeleri Şeyh Sait İsyanını desteklemiş ve siyasal amaçları uğruna dini istismar etmeye çalışmışlardır (Zürcher,1993:251).“Takrir-i Sukün” Kanunu ile Hakimiyet-i Milliye ve İstanbul’daki Cumhuriyet gazeteleri dışında ulusal basın kapatılmıştır (Zürcher, 1993:251). İstiklal Mahkemeleri 1923-1927 yılları arasında siyasi muhalefeti soluksuz bırakmış (Alkan, 1993:53-60), siyasal muhalefet, muhalif basın, İslami ve etnik muhalefeti tasfiye etmiştir (Aslan ve Dünder, 2014:27). “Takrir-i Sukün” Kanunu ve İstiklal Mahkemeleri ile Türkiye’nin yönetim biçimi, otoriter tek parti yönetimi olmuş (Zürcher,1993:257) ve örgütlü muhalefet son bulmuştur (Koçak, 1997:102).

15 Mayıs 1926’da Mustafa Kemal İzmir’i ziyaret ederken yapılan bir ihbar üzerine kendisine karşı bir suikast yapılacağına ilişkin bir soruşturma başlatılmıştır. Suikast ile eski TCF üyeleri ile eski İttihat ve Terakki üyeleri ilişkilendirilmiştir. Soruşturmayı yürüten Ankara İstiklal Mahkemesi dokunulmazlıkları olmasına rağmen kapatılan TCF’nin eski üyesi milletvekillerini tutuklamıştır. Kazım (Karabekir)’in Başvekil İsmet Paşa’nın baskısı ile serbest bırakılması üzerine, Mahkeme kendisine müdahale ettiği gerekçesi ile Başvekili tutuklamaya karar vermiştir. Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Paşa’nın araya girmesi ile mahkeme bu karardan vazgeçmiştir. Ancak Kazım (Karabekir) tekrar tutuklanmıştır. Tutuklanan ünlü ittihatçılar ve TCF’nin üyelerinden onaltısı idama mahkum edilmiştir. TCF ile yakın ilişkisi olan askeri kahramanlar; Kazım (Karabekir), Ali Fuat (Cebesoy), Refet (Bele) ve Cafer Tayyar (Eğilmez) kamuoyunun ve ordudan gelen memnuniyetsizlik işaretlerinin baskısı ile serbest bırakılmış ancak siyasetteki konumları onarılamaz şekilde yok edilmiştir (Zürcher,1993:253-254). Önce ordudan ayrılmış sonra 1927 yılında yapılan seçim ile siyasal hayata veda etmişlerdir. İzmir Suikastı ile Meclis içindeki ve dışındaki örgütsüz muhalefet de susturulmuştur (Koçak, 1997:102-104).

24 Haziran 1927’de CHF Meclis grubu parti nizamnamesini değiştirerek Parti Büyük Divanının yönetim kurulu üyeleri ile yazışarak milletvekili adaylarını belirleme usulu yerine doğrudan tek seçici olarak parti Genel Başkanına yani Mustafa Kemal Paşa’ya yetki verilmiştir. 29 Ağustos 1927’de Mustafa Kemal Paşa 1927 seçimleri için partinin milletvekili adaylarını açıklamıştır. Cumhuriyet döneminde ilk kongresini 15 Ekim 1927’de yapan CHF

Mustafa Kemal'i değişmez genel başkan olarak kabul etmiş, nizamname değişikliği ile partiyi yönetme yetkisini değişmez genel başkana, onun seçtiği genel başkan vekiline (fiili genel başkan) ve genel sekretere vermiştir. Bu Kongrede Türk devriminin iktidar açısından yorumu olan Büyük Nutuk Mustafa Kemal Paşa tarafından okunmuştur (Koçak, 1997:104-105).

Mustafa Kemal 1929 buhranından sonra ülkenin içinde bulunduğu ekonomik ve sosyal hoşnutsuzluk ile hükümetin daha iyi mücadele etmesi için Meclis'te bir muhalefet partisinin yararlı olabileceğini düşünmüştür. (Koçak, 1997:106). Bunun üzerine Serbest Cumhuriyet Fırkası (SCK), Mustafa Kemal'in teklifi ile, Fethi Okyar tarafından kurulmuştur. Partiye 15 Milletvekili katılmış olmakla beraber hepsi de Kemalist düzenin has evlatlarıdır. Ancak SCK, 1930 belediye seçimlerinde 512 belediyeden 30'unu alması CHF'lileri telaşlandırmıştır. Fethi Okyar, CHF'nı büyük çaplı usulsüzlükler ve seçimde hile yapmakla suçlamıştır. Mustafa Kemal'in talebi üzerine Fethi Okyar Kasım 1930'da fırkayı kapatmıştır. Mustafa Kemal, Meclisin rehabetiyle mücadele etmek için 1931 seçimlerinde bağımsızlara 30 kontenjan ayırmış ancak bağımsız olmaya istekli 30 kişi dahi bulunamamıştır (Zürcher,1993:159-262).

Tek parti rejimi, SCF'nın kapatılması ile hızlanmıştır (Karpata, 2010:11). Muhalefet, 23 Aralık 1930'da vuku bulan Menemen Olayı ile Cumhuriyetin laik amaçlarına hıyanetle bir kez daha özdeşleştirilmiştir (Mardin, 2015: 62). CHF her bakımdan bir iktidar tekeli kurmuş, 1931'deki parti kongresinde Türkiye'nin siyasal sistemi tek parti sistemi olarak resmen ilan edilmiştir (Zürcher, 1993:257). CHF'nin 1927 Kongresinde kabul edilen "Cumhuriyetçilik, Halkçılık, Laiklik ve Milliyetçilik" ilkelerine 1931 Kongresinde "Devletçilik ve İnkılapçılık" ilkeleri eklenmiştir. Tek parti devletin inşaası için Türk Ocakları, Türk Kadınlar Birliği ve Mason Derneği lağvedilmiştir. CHF bağlı Halk Hatipleri Teşkilatı ve Halk Evleri kurulmuştur. 18 Haziran 1936'da CHF genel başkan vekili İsmet İnönü'nün yayımladığı bir genelge ile parti-devlet-hükümetin birleştirildiği açıklanmıştır. Buna göre dahiliye vekili aynı zamanda CHF genel sekreteri olacak ve illerde valiler CHF ilbaşkanı olmuştur (Koçak, 1997:113-116). CHF ambleminde yer alan altı ok ile simgelenen Kemalizmin ilkeleri, 1937'de Anayasasına girmiştir. CHP hem Mustafa Kemal'in iktidarını sağlamlaştıran ve reformları yürüten bir araç hem de toplumun alt kademelerindeki yeni bürokratik entelektüel grupların iktidara ve servete eriştiği bir sosyal merdiven (Karpata, 2010:186) olmuştur. Böylece siyasal sistem bürokratikleştirilmiş (Heper, 2011:74) ve hiyerarşikleştirilmiştir.

Ekonomik ve sosyal hayatdevletin denetimine alınmıştır. Ekonomik bağımsızlığı ve liberal politikaları amaçlayan İzmir İktisat Kongresi Şubat – Mart 1923’de yapılırken Lozan Antlaşması ile kapitülasyonlar kaldırılmıştır. Ancak 1923-1929 döneminde devlet desteği ile bir yerli ve milli burjuvazi “yetiştirilmesi”ni kalkınma ve modernleşmenin temel mekanizması olarak gören “milli iktisat” egemen olurken, 1930 – 1939 dönemi korumacı ve sonra devletçi sanayileşme esas olmuştur (Boratav, 1997:279-295). 1929 Dünya Ekonomik Krizinin etkisiyle tüm dünya ile eş zamanlı olarak 1932 yılından itibaren Türkiye’de devletçi politikalar ağırlık kazanmaya başlamıştır. Bu çerçevede 1933’de I. Beş Yıllık Sanayi Kalkınma Planı benimsenmiştir. Medeni kanun ile Mecelle kaldırılmış, kadın ve erkek eşitliği sağlanmıştır. 1928 yılında, Arap alfabesi yerine Latin alfabesine geçilerek harf devrimi yapılmıştır. 1934 yılında soyadı kanunu ile toplumda çeşitli lakap ve unvanların kullanılması yasaklanmış, kadınlara seçme ve seçilme hakkı verilmiştir. 1935 yılında sendikacılık yasaklanmış, 1936 da İtalya’dan alınan iş kanunu ile çalışma hayatı sınırlandırılmıştır (Karpaz, 2010:196). Böylece devlet bir taraftan modernleşme ve ekonomik bağımsızlık sağlarken diğer taraftan toplumdaki ve ekonomideki canalcı noktaları denetimi altına almıştır.

3 Mart 1924’de; Tevhidi Tedrisat ile eğitim birliği sağlanarak eğitim devletin kontrolüne alınmış, Hilafetin kaldırılması ile İslamın itikad ve ibadatına dair işler için Umur-i Diniyye Riyaseti kurularak (İnalçık, 2013:186) dini otorite devletin denetimine girmiştir. 8 Nisan 1924’de şer-i mahkeler kaldırılarak yargı birliği sağlanmıştır (Koçak, 1997:111). 1925 yılında tekke ve zaviyeler kapatılarak Osmanlı toplumunda önemli bir sosyal kurum olan tarikatlar ve unvanları yasaklanmıştır. Bu düzenlemeler ile bir taraftan siyasal sistem laikleştirilirken diğer taraftan dini otorite devlet olmuştur. 1928 yılında harf inkılabı ve Anayasadan “Devletin dini İslam’dır.” hükmü çıkarılması ile Tanzimat’tan beri, Batılılaşma ile din kurallarının yerine rasyonel kuralların konulması (Heper, 1995:195) süreci yeni safhaya geçmiştir. Artık temel sorun, “bilim”in esas öge olarak, “din”in yerine nasıl geçirilebileceği olmuştur. Atatürkçülük’ü anlamada son derece önemli olan Garpcılık hareketine göre hurafelerden arınmış “ilmi bir İslamiyet” gerekmektedir. Mustafa Kemal’e göre de İslam dini her şeyden önce akla ve mantığa dayanan tabii bir dindir. Bilim’i bir “uygar din” olarak gören Atatürk dini toplumsal bir olgu saymış ve bilimi, dinin bu toplumsal işlevinin yerine koymak istemiştir (Mardin, 2015: 231; İnalçık, 2013:181,187).

Türk milleti anlayışı; Osmanlı tarihi ve kültürünü reddeden, Batı ile birlikte, Orta Asya ve Anadolu medeniyetleri kültürü ve tarihini yerleştiren medeni Türk kültürü ve kimliği üzerine oluşturulmaya çalışılmıştır (Çolak, 2006:590-591; Aral, 1997:78). İslâmiyet'e ve onun kültür mirasına sarılmak da çevreyi yeni bir kültür çerçevesiyle bütünleştiremeyen merkeze çevrenin verdiği bir karşılık olmuştur. Böylece taşralar, “gericilik” merkezleri haline gelmiştir. Ama daha da önemlisi, üst ve alt sınıfları da kapsamak üzere tüm taşra dünyasının, İslâmî bir muhalefet içinde laikliğe karşı gittikçe birleşmesi olmuştur. Bu yeni edinilmiş birliğin içindeki çevrenin karşısına, yeni ve düşünce bakımından çok daha az ödün veren bir bürokrat tipi dikilmiştir (Mardin, 2015:56).

Çankaya “sofra kabinesi” nin doğurduğu gerginlik Eylül 1937’de Atatürk’ün İsmet İnönü’yü istifa ettirmesi ile sonuçlanmıştır (Zürcher,1993:266-267). Ancak Atatürk’ün siyasal başarılarına ekonomik başarıları ekleme isteği, İş Bankasında başarılarla imza atmış İş Bankası genel müdürü Celal Bayar’ı Başvekil olarak atanmasında etkili olmuştur (Koçak, 1997:116-117). 10 Kasım 1938’de Atatürk’ün ölümü üzerine Meclis 11 Kasım’da İsmet İnönü’yü Cumhuriyetin ikinci cumhurbaşkanı olarak seçmiştir. İsmet İnönü’nün seçilmesinde; Başvekil Bayar’ın İnönü’nün hasımları ile işbirliğini reddetmesi, İnönü’nün hasımlarının kabul gören bir aday bulmayı becerememesi, hem milletvekillerinin hem de parti bürokratlarının yıllar önce bizzat İnönü tarafından seçilmiş olmaları, askeri liderlerin İnönü’yü destekleme kararı ve Genelkurmay Başkanı Fevzi Çakmak’ın, Mecliste kendisine büyük destek göreceği belirtilmesine rağmen, aday olmaması (Zürcher,1993:268) belirlemiştir. Celal Bayar Başvekil olmuş, CHP’nin 1938’deki Olağanüstü Kongresinde parti tüzüğü değişikliği ile Atatürk “Ebedi Şef”, İnönü “Değişmez Genel Başkan” ve “Milli Şef” yapılmıştır (Koçak, 1997:124).

Atatürk tarafından modernleşme; “asrileşme”, “muasır medeniyet seviyesine erişme” veya “Garplılaşma” terimleri ile ifade edilmiştir (İnalçık, 2013:184). Ancak Kemalist reformalar, 1913–1918 yıllarındaki Jön Türk reformlar gibi bir şekil almıştır (Zürcher,1993:252). Modernleşmenin milliyetçi ve laik yönleri hakiki sosyal meselelerin aleyhine önem kazanmıştır. Dahası milliyetçilik sosyal yapıdaki değişimin zorlamasıyla yeni çıkar çevrelerinin ideolojisi haline gelmiş ve halkçılığı başlangıçtaki sosyal demokratik içeriğinden yoksun bırakmıştır (Karpas, 2010:190). Cumhuriyetin resmî tutumu, Anadolu'nun dama tahtasına benzeyen yapısını hiç sözünü etmeden reddetmek olmuştur. Cumhuriyet ideolojisinin benimsettirdiği kuşaklar da böylece yerel, dinsel ve etnik grupları, Türkiye'nin

karanlık çağlarından kalma gereksiz kalıntılar olarak görüp reddetmişlerdir (Mardin, 2015:65). 1923 ile 1946 arasında taşraya kuşkulu gözle bakılmış ve potansiyel bir muhalefet alanı olarak görülmüş ve sıkıca gözetim altında tutulmuştur (Mardin, 2015:62). Türkiye Cumhuriyeti'ni kuranlar, devletin güçlendirilmesini ilk amaç olarak benimsemiştir (Mardin, 2015: 63). Bir taraftan rakiplerini saf dışı bırakarak diğer taraftan sivil-asker bürokratik parti-devlet mekanizması ile tek parti döneminin tartışılmaz lideri olan (Ahmad, 2012:79-101) Mustafa Kemal, son kertede, gayelerine ulaşmak için tehdide başvurmaktan çekinmemiş, realist bir siyaset ve devlet adamı (İnalçık, 2013:183) olmuştur.

Sosyal sınıfların, siyasal partilerin, sınıf mücadelesinin ve sendikaların reddi kısmen milli birliği kuvvetlendirme ihtiyacından kaynaklanmakla birlikte esasen devletçi ideolojinin ve onun muhafazakar sosyal felsefesinin mantıki sonucu olmuştur (Karpat, 2010:196). Türk düzenleyici otoritesi biçimsel olarak modern olmasına karşın gerçekte ya otoriter vesayetçiliğe ya da paternal vesayetçiliğe dayanmış ve sonuçta onun aşkınlığı adeta çelikten bir zırhın içerisine girerek neo-patrimonyal otoriteyle bire bir örtüşür bir manzara arz etmiştir (Nişancı, 2002:125-126). Böylece devleti yöneten elitler hiyerarşisi toplum ile aralarında zamanla bir sosyal hiyerarşi inşaa etme yoluna girmiştir. Devletin yöneten elitlerin hiyerarşisi ile sosyal hiyerarşi arasındaki ilişki kurumsal değil kişisel olmuştur. Zira bu ilişkiyi düzenleyen kurumlar ve yöneten teşkilatlar Mustafa Kemal'in sosyal kimliği ve düzenin siyasal kimliği olan “Kemalizm” ile şekillenmiş ve yönetilmiştir. 1937’de Anayasada sosyal düzeninsiyasal kimliğini “Cumhuriyetçi, Milliyetçi, Halkçı, Devletçi, Laik ve Devrimci” olarak kurumsallaştıran elitler hiyerarşisi bir olgun sınırlı erişimli sosyal düzen kurmuştur.

4.3.2. Demokrasinin Eşiktaşı Koşulları: Elitlerin Partileşmesi ve Uzlaşması

Cumhurbaşkanı İnönü iç politikada bir taraftan eski muhaliflerle “uzlaşma” yoluna girerek Kazım Karabekir, Fethi Okyar, Ali Fuat Cebesoy, Refet Bele, Hüseyin Cahit Yalçın ve Rauf Orbay’ı milletvekili yapmış diğer taraftan Bayar’ın bir önceki hükümeti ile bir “hesaplaşma” içine girmiştir. Haliyle 1939’da Celal Bayar istifa etmiş ve Refik Saydam hükümeti kurulmuştur. İnönü, iç ve dış politikada II. Dünya savaşına karşı önlemler almıştır. 1940 yılında Milli Koruma Kanunu ile hükümete ekonomiyi kontrol etme konusunda olağanüstü yetkiler verilmiştir. İnönü, 1945’e kadar savaşın taraflarının güçlü baskılarına karşın Türkiye’nin tarafsızlığını sürdürmeyi başarmış ancak ordunun 120.000 olan asker sayısı (resmen seferberlik olmadığı halde) 1.5 milyona, Milli Müdafaa Vekaleti’nin ulusal bütçedeki

payı %30'dan %50'ye çıkarmıştır. 1943'de Türkiye'nin yurtdışı prestijine önemli zararlar veren Varlık Vergisi ile büyük oranda gayrimüslümlerden olmak üzere kentlerde biriken servet ve kazanç, Toprak Mahsulleri Vergisi ile kırsalda biriken servet üzerinden milli savunma için vergi alınmıştır II. Dünya savaşının ağır ekonomik sıkıntıları nedeniyle Hükümete sınırsız yetkiler tanıyan Milli Koruma Kanunu piyasa ilişkilerini felç etmiştir (Koçak, 1997:122-134; Karpata, 2010:203; Hale, 1996:81). Savaş özel sektörü büyüklük olarak devlet sektörü ile baş başa getirerek ekonomik ve sosyal dengenin yeni koşullarını oluşturmuştur (Karpata, 2010:203). II. Dünya savaşı sonlandığında Türkiye sağcı bir bürokratik düzenin elinde maddi ve manevi yönden tükenmiş durumdadır. Cumhurbaşkanı aynı zamanda milli şeftir ve onun iktidar aleti de CHP'dir. Ancak savaş tek parti yönetimlerini ve sağcı diktatörlükleri itibarsızlaştırmıştır (Karpata, 2010:205). Türk liderleri, Amerikan siyasal ve askeri desteğinden ve Marshall Planı'ndan tam olarak yararlanmak için Amerikalıların çok önem verdiği demokrasi ve serbest girişime daha dikkatli şekilde uymanın Türkiye için yararlı olacağını anlamışlardır. İşte bu nedenle Türkiye'de 1945 sonrasındaki siyasal ve ekonomik değişimin hem ülke içi hem de uluslararası kökleri olduğu söylenebilir. 1947 yılı ise hem siyasal reform hem de yeni ekonomi siyasetinin kabulünde bir dönüm noktası olmuştur (Zürcher,1993:304-312).

İnönü'nün Cumhurbaşkanı olması ile liberalleşme süreci başlamış,II. Dünya savaşı bu süreci hem hızlandırmış hem de gerçekleşmesini zaruri kılmıştır. 1939'da Dahilye Vekilinin CHP genel sekreteri olması ve valilerin CHP İl başkanı olması sona erdirilerek CHP ile devlet arasındaki ilişki yeniden düzenlenmiştir. 1942'de kurulan Rüştü Saraçoğlu hükümeti döneminde Cumhuriyetin ilk seçim yasası yürürlüğe girmiştir (Koçak, 1997:122-134). Sovyetlerin arazi ve Boğazlarda üs talep etmesi, bir "savaş durumu" ile karşı karşıya olan Türkiye'yi demokratik ülkelere yakınlaştırmıştır (Karpata, 2010:12). Demokratik bir dünya düzeni öngören 1945 San Fransisco Konferansına katılan Türk heyeti ülkenin çok yakında çok partili siyasal hayata geçeceğini bildirirken, TBMM'de Şirketi Hayriye'nin devletçe satın alınması görüşmelerinde Recep Peker'in de aralarında bulunduğu 7 red oyu çıkmıştır. İnönü, 14 Mayıs 1945 tarihli konuşmasında "memleketin sisyasi ve fikir hayatında demokrasi prensipleri daha geniş ölçüde hüküm sürecektir" demiştir (Karpata, 2010:205; Koçak, 1997:135). 1945 bütçe görüşmelerinde 5 red oyuna Başvekil sert tepki göstermiş ancak hükümeti için güven oylaması istemiş, bu kez 7 red oyu çıkınca hem hükümette değişiklik yapılmış hem de CHP genel sekreterliğine Mahmut Şevket Esendal yerine daha liberal olan

Nafi Atıf Kansu getirilmiştir. Büyük toprak sahiplerinin arazilerini topraksız veya az topraklı çiftçiye dağıtılmasını öngören Toprak Kanunu, CHP içinde derin bir sosyal ve siyasal ayrılık konusunda bir dönüm noktası olmuş, 7 Haziran 1945’de CHP Meclis Grup Başkanlığına Celal Bayar, Adnan Menderes, Refik Koraltan ve Fuat Köprülü “Dörtlü Takrir” adlı önerge ile ülkede ve partide siyasal ve ekonomik liberalleşme talep etmiş ancak aylar sonra bu talep reddedilmiştir. 15 Ağustos 1945’de BM Antlaşmasının onaylanması görüşmelerinde Adnan Menderes fiili durumun BM anlaşmasına ve Anayasanın demokratik ruhuna uygun hale gelmesini talep etmiştir. Bayar, Koraltan, Menderes ve Köprülü sonbaharda CHP’den ihraç edilmiştir. Bu süreçte 1945 yılı sonbaharında Milli Kalkınma Partisi kurulmuştur (Koçak, 1997:135-141; İnce, 2006: 65–72; Karpata, 2010:206; Hale, 1996:84).

Kemalist düzenin elitler hiyerarşisinde ortaya çıkangruplaşmada bürokratik elitlerin ayrıcalıklarını haklara dönüştürmeyi kendi çıkarlarına görmesi uzlaşmayı ve partileşmeyi getirmiştir. 4 Aralık 1945’de Bayar İnönü ile görüşmüş, bu görüşmede yeni kurulacak siyasal parti konusunda görüş birliğine varılmıştır (Koçak, 1997:141). 7 Ocak 1946’da kurulan DP Genel Başkanlığına Celal Bayar seçilmiştir. DP ve CHP, programı arasında görünürde bir fark olmamakla birlikte, DP programı siyasal ve ekonomik liberalleşmeyi öngörmüştür. DP’nin ilk başta aşmaya çalıştığı problem “muvazaa partisi” ya da “danışık parti” olmadığını ve CHP’den farklı bir olduğunu topluma inandırmak olmuştur. CHP, DP’nin kuruluşunu olumlu karşılamış ancak ülke genelinde örgütlenmesi üzerine CHP’nin muhalefeti sertleşmiştir (Koçak, 1997:141). CHP çok partili siyasal hayata uyum sağlamak için 10 Mayıs 1946’da CHP II. Olağanüstü Kongresini toplamış, İnönü’nün önerisi üzerine “Milli Şef” ve “Değişmez Genel Başkan” unvanları kaldırılmış, CHP genel başkanının 4 yılda bir yapılacak parti kurultayında seçilmesine karar verilmiş ancak Cumhurbaşkanlığı ile parti genel başkanlığının kesinlikle birbirinden ayrılmayacağı vurgulanmıştır. 1946 seçimi açık oy-gizli sayım ve çoğunluk sistemine göre yapılmıştır (Karpata, 2010:207; Koçak, 1997:142-143). Bu seçimde CHP 395, DP 64 sandalye kazanmıştır. 1946’dan sonra, ilk kez bireyin devlete karşı siyasal rolü ve dünyevi hakları kabul edilmiş ve bunun kurumlaşmasına izin verilmiştir (Karpata, 2010:209; Hale, 1996:86). XIII. dönem TBMM 5 Ağustos 1946’da toplanmış, Cumhurbaşkanlığına CHP adayı İnönü, Meclis Başkanlığına CHP adayı Kazım Karabekir seçilmiştir. İnönü, CHP içindeki sert kanadın temsilcisi Recep Peker’i başvekil olarak atamıştır. 7 Ocak 1947 tarihli DP I. Kongresinde DP içinde varlığını gösteren ılımlı ve sert

kanat arasında mutabakat “Hürriyet Misakı” ile sağlanmış, genel Başkanlığa yeniden Celal Bayar seçilmiştir (Koçak, 1997:144-145).

21 Temmuz 1946 – 12 Temmuz 1947 arası dönem CHP – DP arasında sert tartışmalar yaşanmıştır. Peker Hükümeti DP’yi yasa dışına çıkma ve halkı isyana teşvik etme ile suçlarken, Celal Bayar, Peker Hükümetini DP üzerinde sürekli baskı uygulamak ve tek parti geleneğini sürdürmekle suçlamıştır. Bu gerilimli dönemde İnönü, iki parti liderleri ile görüşmüş, hakem rolü oynamış ve çok partili siyasal hayatı resmileştiren 12 Temmuz 1947 Bildirisini yayımlamıştır. Bu deklarasyon CHP ile DP arasındaki çekişmeyi çözmüş ancak her iki parti içinden eleştirileri yükseltmiştir. Çok partili sistemi kabul eden ana belge olan 12 Temmuz Bildirisi CHP’de parti içi muhalefeti sertleştirmiş, 26 Ağustos 1947’de ılımlı “35’ler” Peker Hükümetine güvensizlik oyu vermişlerdir. 4 Eylülde yapılan güvenoyu oylamasında CHP’de red oyu veren kişi sayısı 49 olmuş ve Peker Hükümeti istifa etmiştir. İnönü, San Fransisco Antlaşmasını Hariciye vekili sıfatı ile imzalayan daha liberal Hasan Saka’yı başvekil olarak atamıştır. Saka Hükümeti sıkıyönetimi kaldırmıştır. 17 Kasım 1947 tarihli CHP 7. Büyük Kongresinde Peker ve ekibi yenilgiye uğramış ve siyaset sahnesine veda etmek durumunda kalmışlardır. CHP örgütlerinin seçimle işbaşına gelmesi ve milletvekili adaylarının %70’inin ve kurultay delegelerinin mahalli örgütler tarafından belirlenmesi kararlaştırılmıştır. 9 Haziran 1948’de Hasan Saka daha liberal olan ikinci hükümetini kurmuştur. Bu dönemde seçim yasasında değişiklik yapılarak gizli oy-açık sayım ilkesi benimsenmiştir. DP içinde başgösteren anlaşmazlık ise ihraçlar ile neticelenmiş, bağımsız kalan ve DP’yi “muvazaa partisi” olmakla suçlayan sertlik yanlısı 13 vekil Mecliste “Müstakil Demokratlar Grubunu” kurmuş, bu grup 1949’daki DP II. Kongresinde başarılı olamayınca 1949 yazında “Millet Partisi”ni kurmuştur (Koçak, 1997:145-152; Çaylak, 2010:64; Karpata, 2010:208; Hale, 1996: 86). Haliyle CHP ve DP’nin uzlaşması ve ılımlılaşması liberalleşmenin yolunu açmıştır.

Sınıf esasına dayanan dernek ve siyasal parti kurma yasağı kaldırılmış ve sendikaların kurulması mümkün kılınmıştır. Üniversitelerin özerkliği sağlayan kanun yapılmış vematbuat kanunu değiştirilerek hükümetin gazete ve dergi kapatma yetkisi kaldırılmıştır (Koçak, 1997:142-143; Karpata, 2010:207). Gelişmiş karayolu ağı, yüksek tirajlı gazeteler, yaygın radyo kullanımı ve artan iktisadi faaliyetler ile yoğunlaşan iletişim toplumsal hareketliliği hızlandırıp halk taleplerinin özünü değiştirmiştir. Profesyonel meslek ve küçük ölçekli iş

sahipleri ve her türlü girişimci iktisadi güç ve toplumsal statü edinmiştir. Daha fazla iktisadi kalkınma ve toplumsal adalet sadece alt sınıf şehirli ve aydınlardan değil, köylülerden de gelmiştir. Bu nedenlerle pragmatik eğilimleri ve eski elite karşı geçmişten gelen bir rahatsızlığı olan yeni bir toplumsal grup 1950’de iktidara gelmiştir (Karpas, 2010:318). Haliyle Türkiye sosyal, siyasal ve ekonomik teşkilatların farklı şekillerinin yaşayabileceği bir sosyal düzen olmaya başlamıştır.

Türkiye’de demokratik bir düzene ikinci adım askeri üzerinde siyasal kontrolün konsolidasyonu üzerine olmuştur. Yaklaşık 22 yıl Genelkurmay Başkanlığı yapan Mareşal Fevzi Çakmak’ın Ocak 1944’de 68 yaşında iken emekliye ayrılması ordunun devlet içinde özel statüsünün geriletilmesi için ideal bir fırsat sunmuştur. Genelkurmay Başkanının Cumhurbaşkanı yerine Savunma Bakanlığına karşı sorumlu hale getirilerek Genelkurmayın ve dolayısıyla bir bütün olarak ordunun özel statüsünü azaltma yönünde bir girişim olmuştur. Ancak ordu hiyerarşisinin tepesinden bu girişime yoğun bir muhalefet gelmiştir. Bir uzlaşmaya varılarak Genelkurmay Başkanlığı Başbakanlığa bağlanmıştır. Genelkurmay Başkanının, Başbakanın önerisiyle Bakanlar Kurulu tarafından atanması kararlaştırılmıştır (Hale, 1996:82-83). 1947’de ABD başkanı Truman “Truman Doktrini”ni ortaya atarak Yunanistan ve Türkiye’ye mali ve askeri yardım önerisinde bulunmuştur. 1946’da ve 1950’de seçim kanunu, bütün subayları, askerleri ve harp okulu öğrencilerini oy kullanma hakkından yoksun bırakacak şekilde yeniden düzenlenmiştir. 1949’da kanunla, Genelkurmay Başkanı, Başbakanın çok savunma bakanına karşı sorumlu hale getirilmiştir (Hale, 1996:89). Bu sürecin devamında ordu 1949 yılında Milli Savunma Bakanlığına bağlanmıştır. 1949’da CHP’li Şemsettin Günaltay Hükümeti tarafından hazırlanan Millî Savunma Yasa Tasarısının “gereke”si şöyledir (TBMM,2012:104):

Bugün (1949) demokratik rejimle idare olunan memleketlerde Devletin Silahlı Kuvvetlerine ait işlerden dolayı Millet Meclisine karşı muhatap ve mesul olan icra uzvu ya Millî Savunma Bakanı veya o memleketin teşkilatına göre Ordu, Deniz ve Hava Bakanlarıdır. Bizde ise bu hizmetler biri komuta, talim ve terbiye, diğeri idare, levazım ve kısmen zat işleri olmak üzere ikiye ayrılmış ve birinci kısım Başbakanın mesuliyeti altında Genelkurmay Başkanlığına ve diğeri kısımda Millî Savunma Bakanının mesuliyetine tevdi edilmiş bulunmaktadır. Askeri idarede mevcut olan bu iki başlılık her iki makamın vazife ve salahiyetleri arasında tedahüllere (birbirinin içine girmeye) ve aynı mevzu (konu) üzerinde muzaaf (fazladan) çalışmalara yol açmıştır. Millî Savunma Bakanlığı, Genelkurmayın kanunlarla tayin edilen özel durumu karşısında bu vazifesini tam yapmak için lazım gelen yetkiyi fiiliyatta (gerçekte) elde edememiş ve ikmal ve idare işleriyle muvazi ve ahenkli (paralel ve uyumlu) olarak yürütmesi icap eden komuta ve eğitim hizmetleri de, muvaffakiyeti için

lazım olan şartları ve imkânları tahakkuk ettirememiştir (gerçekleştirememiştir). Kaldı ki, bugünkü harplerin istediği süratin sağlanması ve birçok silah ve malzemenin kullanış, ikmal ve bakımlarının meydana getirdiği işlerin maksada uygun tarzda yürütülmesi için kara, deniz ve hava kuvvetlerinin komuta, eğitim ve ikmal ve idare hususlarında yeter yetki ile teşkilatlandırılmalarını icap ettirmektedir. Arz edilen sebepler, bugünkü gayri tabiiliğin (yapaylığın) giderilmesini ve aynı mevzu (konu) üzerinde çalışan teşkilatın bir araya getirilerek tek bir mercide (makamda) toplanmasını ve nihayet demokrasi rejimiyle idare edilen bir memlekete olduğu gibi bizde de askeri işlerin ilgili Bakanın yetki ve sorumluluğuna verilmesini zaruri kılmış ve ilişik kanun tasarısı hazırlanmıştır.

Türkiye’de demokratik bir düzen için üçüncü adım hukukun üstünlüğü alanında gelmiştir. Elitlerarası kişisel ilişkiler yerine kurumsal ilişkilere geçiş başlamıştır. Bu konuda elilerarası kişisel ilişkilerin egemen olduğu Ordu hakkındaki gelişmeler dikkat çekicidir. Dönemin Genelkurmay Başkanı Kazım Orbay’ın oğlu Haşmet Orbay’ın 1946’da karıştığı Ankara cinayete ilişkin basın ve kamuoyunun ilgisi, yargıtay’ın mahkeme kararını bozması, Genelkurmay Başkanının istifası, olayı örtbas etmeye adı karışan Ankara Valisinin intiharı, 1942 yılında kurşuna dizilerek öldürülen 33 Türk vatandaşına ilişkin Mustafa Muğlalı olayının 1948 yılında TBMM gündemine gelmesi, bu olaydan 3. Ordu Müfettişinin askeri mahkemede idama mahkum edilmesi, 1950 yılı bütçe yasa tasarısı ile MSB bütçesinin tartışılmaya başlanması, ordu mensupları için özel af tasarısı ile (Koçak, 2015:73-121) ordu ilk Meclisteki tartışmaların ardından neredeyse ilk kez kamuoyunun gündemine gelmiştir. Bir yandan ordu içinde eski komutanlar yerlerini hızla terk eder ya da terk etmek zorunda kalırken; bir yandan da, ordu bütün halinde, neredeyse elli yıl sonra, hükümetin ve hukukun denetimine tabi kılınmaya çalışılmıştır. Genelkurmay Başkanlığının Milli Savunma Bakanlığına bağlanması böyle bir gelişmenin doruk noktası olmuştur (Koçak, 2015:713).

1949 yılında 1950 bütçe tasarısı görüşmelerinde Sadık Aldoğan (Afyonkarahisar) tarihe şu notu düşmüştür (TBMM Tutanak Dergisi, Cilt 16, 51. B, 24.11.1949: 524-526):

Şimdiye kadar bu memlekette, Millî Savunma meselesi açıktan açığa konuşulmamıştır. Hepimizin mukadderatı ve varlığımızla alâkadar olan, mûdafaai memleket meselesi hiçbir zaman mahrem olarak kalamaz. Evvelâ bu zihniyet ortadan kalkmalıdır. Şimdiye kadar bunlara mahrem denilmiş! Dünyanın neresinde bu mahremiyet vardır?... Evet, mûdafaai memleket meselesi gizli kapaklı olamaz! ...prensip olarak bu memlekette Millî savunma işleri Millet Meclisinin murakabesinden uzaktır. Arkadaşlar, millî savunma işleri aşağı yukarı bütün Milleti toptan ilgilendiren onun hayatiyle, istikbaliyle alâkadar mühim bir konudur ve bu işlerden mesul olan kimdir Bir şahıs mı? Bu işlerden mesul olan şahıs değildir. Nerede bu teşkilât kanunları? Burada şimdi biz neyi münakaşa edeceğiz! (Hiç sesleri) Şimdi şu nokta üzerindeyim: Ordunun teşkilât kanunu yoktur, teşkilât vardır ama bize

getirmiyorlar. (Ha, şimdi doğru söyledin sesleri). Millî murakabe neye derler? Demek ki biz; bu ordunun içinde yapılan işlerin doğru olduğuna itimat mı ediyoruz. Arkadaşlar, bu itimat, bir ferдин yüzbaşısına olan itimadı gibi bir şeydir; buna gayrişuuri itimat derler buna! itimat etmek için yapılan işlerin ortaya konması lâzımdır. Teşkilat kanunları buraya gelmedikçe, teşkilât kanunları buradan çıkmadıkça, bu kanunları Büyük Millet Meclisi kabul etmedikçe, Millî Savunma Bütçesini münakaşa etmek bile mümkün değildir.

Sonuç olarak; II. Dünya Savaşındaki gelişmeler üzerine Kemalist düzende; kanun ve politika yapma, seçim, bütçe gibi elitlerin kişisel ayrıcalıkları kişilikdışı elit haklara dönüştürülmüştür. Kemalist düzen elitlerarası ilişkileri kişisel değil, kurumlara dayandıran hukukun üstünlüğüne, silahlı kuvvetlerin siyasi kontrolünün sağlamlaşmasına ve kamu ile özel alanda yargı, hükümet, bakanlık, parti, şirket, dernek, basın, sendika gibi teşkilatların farklı şekillerinin liderlerin ya da başlarındakilerin sosyal kimliklerinden ayrı olarak daima yaşamalarına imkan sağlayabilecek koşullara yasal düzeyde ya da fiilen sahip olmaya başlayan bir sosyal düzene dönüşmüştür. Zira Türkiye 1950’de sosyo-ekonomik olarak birçok bakımdan gelişmekte olan bir ülke (Zürcher,1993:317) olmuş, bu yeni düzenin koşullarının seçkinlerde ve vatandaşlarda ürettiği nedensel inançlar çoğunluk sistemi ile yapılan 1950 seçimleri ile iktidarın CHP’den DP’ye transfer olmasını sağlamıştır.

4.3.3. Seçim Demokrasisi: Elitlerin Gruplaşması ve Çatışması

1950 seçimleri ile Meclisteki 487 sandalyenin 420’sini kazanan DP’nin CHP’nin yerine iktidara gelmesi sadece iktidardaki partinin değiştiği anlamına gelmemiştir. 1920’lerden beri iktidarda olan tek parti rejimin yerine çok partili bir rejimin, devletçi bir zihniyet yerine liberal bir zihniyetin, bürokratik elitler yerine karşıt elitlerin gelmesi gibi fiili değişimi ifade eden bir güç transferi gerçekleşmiştir. CHP döneminde devlet ve parti iç içe geçmiş iken, DP’nin iktidara gelmesi ile bu ilişki kesilmiştir (Zürcher,1993:322; Hale, 1996:86-88). Ordunun siyasi değişim ve reformlarla kesintisiz bağı, devlet yapısındaki tarihi konumu ve onun üzerine bina olunan geleneksel idare düzeni (Karpata, 2010:316) sona ermiştir. Celal Bayar partili cumhurbaşkanı, Adnan Menderes Başbakan olmuştur.

Geniş temsil potansiyellerine sahip çeşitli çıkarların ittifakı olan DP liberalizmi, CHP devletçiliği savunmuştur (Karpata, 2010:209; Hale, 1996: 85). DP’nin CHP’yle olan en çarpıcı farklılığı, bürokratik ve/veya askeri formasyona sahip milletvekillerinin hemen hiçolmayışındır (Zürcher,1993:321). DP, II. Dünya savaşınınortaya çıkardığı savaş ekonomisinin kazananları

olan ticaret burjuvazisi ve büyük toprak sahiplerinin (Boratav, 1988:75) desteğini sağlayarak ancak kendisine güvenen ve nüfusun %75'ini oluşturan köylülerin oylarıyla seçimi kazanarak iktidara gelmiştir. Böylece 1950 seçimleri ile teşkilatlara şekil verme ve teşkilatları yönetmenin bir elitler ayrıcalığı olmaktan çıkması ve “Milli İrade”nin rekabetine tabi olması konusunda bir dönüm noktasını teşkil etmesi beklenmiştir.

Ancak askeriye'nin siyasal kontrolü konusunda elitlerin birbirine zıt çabaları olmuştur. 1950 seçimlerinden hemen sonra dört üst rütbeli komutan İnönü'ye gelip sonuçların iptali için bir darbe yapmayı önermiş ancak İnönü öneriyi geri çevirmiştir. Buna karşın Ulaştırma Bakanı ve eski asker Seyfi Kurtbek “ordu bizim avucumuzdadır” diyerek Bayar'a güvence vermiştir. Genelkurmay Başkanı Abdurrahman Gürman ordunun seçim sonuçlarına saygılı olacağını DP liderlerine söylemiştir (Hale, 1996: 88; Karpat, 2010:319). Devraldığı bürokrasi ve orduya güvenmeyen (Zürcher,1993:322) DP hükümeti 6 Haziran 1950 Genelkurmay başkanı, kara, deniz ve hava kuvvetleri komutanları ve diğer birçok generali görevlerinden almıştır (Hale, 1996:89; Tunçay, 1997:178). Böylece silahlı kuvvetlerin üst kademesinin uzunca bir süre boyunca seçimle gelmiş bir hükümete saldıkmaması (Zürcher,1993:347) sağlanmıştır.

1950'de DP hükümetinin kararı ile Kore'ye bir tugay asker gönderilmesi üzerine 1952'de Türkiye'nin NATO'ya resmi kabulü seçilmiş sivil yönetimin orduya üstünlüğünü esas alan rekabetçi bir siyasi sisteme geçişle ilişkilendirilmiştir (Hale, 1996:91). ABD ile yapılan askeri anlaşmalar (Zürcher, 1993:398-399) ve NATO üyeliği ile birlikte askeri eğitim sisteminde köklü bir reform öne çıkmış, ordunun büyüklüğü 700.000'den 400.000'e indirilmiş, subay ve astsubaylar eğitim için yurtdışına gönderilmiştir. Genelkurmay Başkanlığının hemen altında dört kuvvet – kara, deniz, hava ve jandarma - komutanlığı oluşturulmuştur. Eski müfettişlikler kaldırılmış, yerine coğrafi olarak konuşlandırılmış dört ordu kurulmuştur. Truman Doktrini kapsamında 1947'de alınan yardım ve 1952'de NATO'ya üye olunması silahların, eğitim ve örgütlenmenin ciddi ölçüde modernleşmesine ve ordunun daha fazla demokratik ilişkiler kurmasına sebep olmuştur (Karpat, 2010:320). Böylece ordu açık ve rekabete tabi bir sistemin sonuçlarının mükemmelliğine yakından tanık olmuştur. Genç subaylar eğitimlerinin bir kısmını, NATO karşılıklı eğitim programları yoluyla yurt dışında görmüş ve Türk ordusunun ve Türk toplumunun aslında Batılı müttefiklerin ne kadar

gerisinde olduğunu görme fırsatı edinmişlerdir. 1955'ten itibaren hükümete karşı gizlice kurulan tertipleri de bu çevreler hazırlamıştır (Zürcher,1993:347-348).

Teşkilatların siyasi, sosyal ve ekonomik şekillerinin yaşamasına yönelik liberalleşme otoriter çizgiye kaymıştır. 1950 seçimlerinden önce İnönü, liberalleşmenin önemli olduğu ve siyasetin dışında kalmaları gerektiği konusunda ikna etmek üzere, çok partili siyasi hayattan endişe eden generallerle görüşmüştür (Hale, 1996:88; Karpat, 2010:319). Demokratlar, 1954 seçimlerine kadar bir ölçüde tarafsız ve temkinli hareket etmişler (Karpat, 2010:319) ancak 1953'te, CHP'nin, Maliye Bakanlığının parti faaliyetleri için zorunlu gördüğü dışında kalan mal varlığı "CHP'nin Haksız İktisaplarının Hazineye Devri" öngören bir yasa ile elinden almıştır. 1954'de yeni basın kanunu hükümete bütün muhalefet gazetelerini susturma yetkisi vermiştir. 1950-1954 döneminde DP devlet radyosunu tekeline almıştır (Hale, 1996:90; Tunçay, 1997:179; Bulut, 2009:126). 1954'te ünlü gazetecilerinden Hüseyin Cahit Yalçın, Bedii Faik, Cemal Sağlam, Fuat Arna gibi isimler tutuklanırken Nihat Erim para cezasına çarptırılmıştır (Bulut, 2009:127). DP'nin basın, yargı, üniversiteler üzerindeki otoriter siyaseti sonucu 1955'te hem DP'nin otoriter çizgisine olan muhalefet, hem de DP içerisinde Menderes'e yönelik muhalefet artmaya başlamıştır (Zürcher, 1993:335).

DP, iktidara gelmeden önce ekonomik kalkınmanın tarım sektörüne dayandırılmasını benimsemiştir (Demokrat Parti Tüzük ve Programı, 1949:64-65). Uygun hava koşulları ve makineleşmenin hızlanması ile dış ticarete liberalleşme sonucu 1950-1953 döneminde yıllık ortalama %10 üzerinde büyüme yakalanmış, üretim artmış, milli gelir yükselmiştir. 1953'den sonra kötü hava koşullarının etkisinin milli hasılanın %40'ını oluşturan tarımda küçülme ile sonuçlanması büyümeyi düşürmüştür. ABD'den alınan Marshall Yardımları ise beklenen kalkınmayı sağlayamamıştır. Ekonomi ithalattaki patlamadan dolayı dış açık vermeye başlamış ve deliberasyon politikası uygulamaya konulmuştur (Özcan, 2015:42-49; Tunçay, 1997:178-183). Haliyle ekonomik liberalizm de tıpkı devletçilik gibi, halkı ve çeşitli çıkarları içine alan bir üretim ve dağıtım meselesi olarak değil, esas olarak otorite, devlet çıkarları ve tarihsel ve siyasal gelenekler açısından değerlendirilmeye (Karpat, 2010:194) başlanmıştır. DP'nin on yıllık ekonomi politikalarının sonu muazzam bir açık, borç, enflasyon ve karaborsaya yol açmıştır (Zürcher,1993:332-333).

Çok partili siyasal hayat ile hukukun üstünlüğünün güçleneceği bir beklentiden öteye geçmemiştir. Kasım 1952’de Milli Savunma Bakanı Seyfi Kurtbek, üst düzey subayların tamamen temizlenmesini ve daha esnek bir terfi politikasını öngören kapsamlı bir reform programı hazırlamıştır. Başlangıçta Bayar ve Menderes bu önerileri memnuniyetle karşılamışlardır. Ancak Enver Paşa’nın 1914’te yaptığı gibi, Kurtbek’in Savunma Bakanlığını bütün iktidarı ele geçirmenin aracı olarak kullanıp ikinci bir Enver Paşa olacağı söylentisi Temmuz 1953’te Kurtbek’in istifaya zorlanması ile sonuçlanmıştır (Hale, 1996:93). Menderes’in Kurtbek’in planını uygulamayarak komutanların öfkesine neden olmama kararı, ordunun tepesindeki masaların temizlenmesi düşüncesini şiddetle destekleyen alt rütbeli subayların hükümetin devrilmesi ile sonuçlanan siyasi faaliyetini yoğunlaştırmıştır (Hale, 1996:93). Seyfi Kurtbek’in 1953’te hükümetten ayrılması ile kabinede ordu ile bağlantılı ve hükümete görüşlerini sunacak hiç kimse kalmamıştır (Hale, 1996:94).

1954 seçimleri ile daha da güçlenen DP, hukukun üstünlüğünü her alanda zayıflatmıştır. 1954’te partilerin seçim ittifakları yasa ile engellenmiş (Doğaner, 2015:178) ve MP mahkeme kararıyla kapatılmıştır. Seçimlerin hemen ardından DP’ye oy vermeyen illerle ilgili düzenleme yapılarak CHP’ye oy veren Malatya ikiye (Malatya ve Adıyaman) bölünmüş, CMP’e oy veren Kırşehir ilçe yapılmıştır (Tunçay, 1997:181). Kırşehir’in tekrar il yapılmasına ilişkin Meclis görüşmelerinde “Siyaset sahnesi sırat köprüsü oldu” diyen Osman Bölükbaşı, Meclise hakaret gerekçesi ile dokunulmazlığı kaldırılarak cezaevine konulmuştur (Bulut, 2009:128-129). 1955’de basına ispat hakkı (Çaylak, 2010: 221) tartışması nedeniyle DP’den atılan 19 milletvekili Hürriyet Partisini kurmuştur. 1956’da emeklilik süresinin 30’dan 25’e indirilmesi ve emekliliğe sevk kararına karşı yargı yolunun kapatılması üzerine Yargıtay, Sayıştay ve Danıştay üyeleri ile Üniversite profesörlerinin aralarında bulunduğu birçok kişi emekliye sevk edilmiştir (Tunçay, 1997:181-185). 1957’de seçim kampanyasında dinsel eğilimleri kullanmasına (Mardin, 2015:186) rağmen seçimlerde önemli oy kaybı yaşayan ancak iktidarda kalan DP Hükümetinin ilk icraatı 27 Aralık’ta Meclis iç tüzük değişikliği olmuştur. Muhalif fikirlerin açıkça söylenebileceği tek yer olan Meclis’in bu özgürlüğü kısıtlanmış ve başta hukukçular olmak üzere büyük tepkilere yol açmıştır (Bulut, 2009:132).

1960 yılında Ordunun müdahalesine sebep olan hayati unsur olan DP parti politikası (Karpaz, 2010:283), 1950 – 1957 arasında silahlı kuvvetlerin siyasal kontrolünü, kamu ve özel

kesimde teşkilatların farklı şekillerinin yaşamasını ve hukukun üstünlüğünü gerçekleştirememiştir. Bu dönem tek parti döneminin devlet merkezli siyasetinin parti merkezli siyasete (Heper, 1990:609) ikame edildiği bir dönem olmuştur. 1950-1957 arasında bürokrasinin gücüne ve prestijine darbeler indirilmiştir (Mardin, 2015:72). Toplumda, devlette ve ekonomide rekabet ve açıklık yerine otoriterlik, devletçi – elitist aydınlar ve bürokrasi ile gücü büyük kasaba ve şehirlere ulaşmış girişimci ve serbest ekonomi odaklı gruplar (Karpat, 2010:290) arasında kutuplaşmanın keskinleşmesi hızlanmıştır. 1957 seçimleri sonrasındaki gelişmelerle birlikte siyasi gerginliğin dozu gün geçtikçe daha da artmıştır. Seçim ittifakı yasakları sonucu Hürriyet Partisi CHP ile birleşmiş, muhalefetin kurduğu Güçbirliği Hareketi ile DP'nin görüş ayrılıkları ve kopmalar nedeniyle yaşadığı toplumsal destek kaybını telafi etmek için kurduğu Vatan Cephesi Ocakları adeta iki düşman kutup yaratmış, ülke bir kaostan içine sürüklenmiştir (Bulut, 2009:134; Doğaner, 2015:178; Tunçay, 1997:185).

İktisadi sorunların ağırlaşması, karaborsa, kuyruklar ve ardı arkası kesilmeyen zamlar büyük bunalım yaratmaya başlamıştır. Batı dünyası ile olan ilişkilerin zayıflaması, Kıbrıs meselesinde İngiltere'nin Yunanistan'a yaklaşması ve dış yardımların kesilmesi DP hükümetini zor durumda bırakmıştır. Bu durumdan kurtulmak için hükümet 4 Ağustos Kararları ile devalüasyona gitmiş, bir Amerikan doları 2.80'den 9 liraya çıkmıştır (Bulut, 2009:133; Tunçay, 1997:186). 1950'lerin sonlarında subaylar, maaşlarının hükümetin gelişigüzel ekonomik politikalarının neden olduğu yüksek enflasyon oranının gerisinde kalmasıyla gerçekten maddi olarak sıkıntıya olmuşlardır (Hale, 1996:94). Ancak toprak sahipleri ve girişimciler zenginliğe, lükse ve maddiyata odaklanmışlardır (Karpat, 2010:320).

Binbaşı Samet Kuşcu 1958'de "Dokuz Subay Olayı"nı ortaya çıkarmış ancak cuntanın varlığı kanıtlanmadığı için ihbarcı tutuklanmış, böylece orduda bir komplonun varlığı ilk kez kamuoyuna yansımıştır (Hale, 1996:97; Tunçay, 1997:185). İnönü, kamuoyunun CHP'ne artan desteğini kaybetmemek için ziyaretler düzenlemiş bu bağlamında 1959 baharında yaptığı Uşak ziyaretinde arbedeler yaşanmış, İzmir'de yapılacak CHP il kongresi yasaklanmıştır. Kayseri Yeşilhisar Tarım Kredi Kooperatifleri seçiminin CHP tarafından kazanılması üzerine çıkan olayla üzerine CHP genel Başkanı tren ile Kayseriyi ziyarete karar vermiştir. Bunun üzerine Kayseri Valiliği ziyaretin iptali edilmesini rica eden bir telgraf göndemiştir. Ancak İnönü Kayseri sayatini gerçekleştirmeye karar vermiş, İnönü'nün seyahet

ettiği tren Kayseri Himmet Dede istasyonunda askerler tarafından durdurulmuş ve 3 saat bekletilmiştir. İnönü trenden inerek seyahatine devam etmesine izin vermeyen Binbaşıya “..bana ateş mi açtıracaksın?” diye sorunca Binbaşı “Size ateş açtıracığıma kurşunu kendi kafama sıkırım” demiştir. Tabiri diğerle İnönü CHP Genel Başkanı olarak başladığı seyahati İsmet Paşa olarak bitirebilmiştir. İnönü’nün Kayseriye varışını Ulus Gazetesi bir zafer, Radyo Gazetesi darbe kışkırtıcılığı olarak sunmuştur (Tunçay, 1997:186; Özdemir, 2015:235-237). CHP’nin yaptığı mitinglerde halka seslenmelerini önlemek amacıyla DP’nin orduyu kullanma girişimleri Menderes’in ölümcül hatası olduğu gibi geri de tepmiştir (Karpaz, 2010: 285,331). Kayseri’deki olayın ardından, İnönü bir grup emekli general ve amiralle 17 Nisan’da kendi evinde toplantı yapmış ve onlara Türk ilericiiliğinin ideallerini korumanın kendilerine düştüğünü söylemiştir (Hale, 1996:100-101). Bu gelişmeler üzerine DP, “CHP’nin yıkıcı gayrimeşru ve kanundışı faaliyetlerinin” gerçek sebeplerini araştırmak üzere Tahkikat Komisyonunu kurmuştur (Özdemir, 2015:238).

1960 yılına girildiğinde İktidar muhalefeti darbe kışkırtıcılığı, muhalefet iktidarı “istibdat” ile suçlamıştır (Tunçay, 1997:186). Nisan 1960’da Meclisteki DP üyelerinden oluşan ve yargı yetkisine sahip Tahkikat Komisyonunun kurulmasını Anayasaya aykırı bulan İstanbul ve Ankara üniversiteleri hukuk profesörlerine disiplin cezaları verilince, öğrenci gösterileri ve ayaklanmaları olmuştur. Hükümet öğrenci ayaklanmalarını bastırmak için asker kullanmaya karar vermiş ve üniversiteleri kapatmıştır. Gösterilerin bastırılmasında askerlerin kullanılması, Harp Okulu öğrencilerini Ankara’da 21 Mayıs’ta büyük bir sessiz yürüyüş yapmalarına yol açmıştır (Özdemir, 1997:194; Zürcher, 1993:349-350). 18 Nisan 1960’ın patırtılı Meclis tartışmasında CHP lideri “şartlar mecbur ettiğinde, ihtilal milletlerin meşru hakkıdır” ünlü sözünü sarf etmiştir. Ankara ve İstanbul’da kitlesel sokak gösterileri patlak vermiştir. Bu iki kentte sıkıyönetim ilan edilmiş, Ordu içinde bir cunta 27 Mayıs’ta kansız bir darbe ile hükümeti devirmiştir (Hale, 1996:91,101). Adnan Menderes hükümetinin devrilmesine karşı, halkın tepkisi olmamıştır. Bunun sebebi demokratların darbe öncesi diktatoryal politikalarının yarattığı rahatsızlıktır (Karpaz, 2010:339). Tüm subaylar Atatürk’ün devrimlerini savunuyor ve 1960 darbesini laiklik ilkesinin devam ettirilmesi olarak tanımlamışlardır. Dinin siyasette kullanılmasına ve devletin milli karakterine zarar vermeye karşı olmuşlardır (Karpaz, 2010:329).

On yıllık DP dönemi, Türkiye'nin sadece ekonomi alanında değil dış politika, siyasi ve askeri açıdan yoğun şekilde kapitalist sistemiyle bütünleştiği bir dönem olmuştur (Zürcher, 1993:341). Ancak on yıllık DP dönemi siyasal, sosyal ve ekonomik rekabet ile sosyal, siyasal ve ekonomik teşkilatların toplumun iradesi şekillenmesi yerine DP'nin parti merkezli ve "Milli İrade" dediği siyaset ile şekillendirilmiştir. Bu siyasetin getirdiği çatışma Türk tarihinde ilk kez Ordunun iktidarı doğrudan kendi adına ele geçirmesi ve hükmetmesi (Karpas, 2010:342) ile son bulmuştur. Zira Türkiye'de 1960'a kadar ana kararlar sivil iktidar partilerine ait olmuştur (Karpas, 2010:11). Haliyle karşı elitler, bürokratik elitlerin sosyal kimliği olan Kemalizm karşısında "Milli İrade" kavramını bir sosyal kimlik olarak kullanmışlardır. Kırklı yaşlardaki bazı radikal albay, binbaşı ve yüzbaşılardan oluşturduğu cuntanın ürünü 27 Mayıs 1960 darbesi, geleneksel iktidar elitinin yeni toplumsal grupların meydan okumasına karşı bir tepkisi olmuştur (Karpas, 2010:341; Zürcher, 1993: 352).

4.4. AÇIK ERİŞİMLİ TÜRKİYE SOSYAL DÜZENİNE KURUMSAL GEÇİŞ

4.4.1. 27 Mayıs Askeri Müdahalesi: Vesayetli Demokrasi

27 Mayıs 1960'da Menderes ve Bayar dahil DP'li bakan ve milletvekilleri tutuklanırken 28 Mayıs günü 5'i general ve 33'ü yüzbaşı, binbaşı ve albay olan 38 üyeli MBK kurulmuştur. MBK, 260 generalden 235'ini ve 5000 kadar albay ve binbaşısı, siyasal güvenirliklerine duyulan kuşku nedeniyle, emekliye sevk etmiş, Rüştü Erdelhun'un yerine Genelkurmay Başkanlığına atanan general Ragıp Gümüşpala da görevden alınarak Orduda rütbe piramidi yeniden kurulmuş ancak orduda güç orduyu MBK ve siyasetçilere karşı koruyan Silahlı Kuvvetler Birliğinin eline geçmiştir (Zürcher, 1993:350-354; Hale, 1996:110-113; Özdemir, 1997:206). MBK'nun bazı üyelerinin Bakanlar Kurulu üstü bir kurum olarak düşündükleri Türkiye Ülkü ve Kültür Birliğini kurma girişimleri üzerine, MBK Başkanı Cemal Gürsel MBK'nın dağıtmış ve aralarında Alparslan Türkeş'in bulunduğu 14'lerin dışarıda bırakmış ve yeni bir MBK'ni kurmuştur (Zürcher, 1993:354-355; Hale, 1996:120-122). MBK Yassıada Mahkemesinin ölüm cezasına çarptırdığı 15 kişiden Başbakan Adnan Menderes, Maliye Bakanı Hasan Polatkan, ve Dışişleri Bakanı Fatin Rüştü Zorlu'nun idam cezalarını oy çokluğuyla (14/8) onaylamış, Cumhurbaşkanı Celal Bayar, Meclis Başkanı Refik Koraltan ve Genelkurmay Başkanı Rüştü Erdelhun'un aralarında bulunduğu geri kalanları müebbet hapse mahkum etmiştir. Orduda muhtemel huzursuzluk tehlikesi ve Menderes'in siyaset sahnesine muzaffer bir dönüş yapma olasılığı ile yapılan idamlar Türk siyasetine gölge düşürmüş ve

bundan sorumlu olanlara karşı sert bir düşmanlığa neden olmuş, Ordunun siyasi oyunun tarafsız hakemi gibi davranma iddiasını ciddi bir şekilde zedelemiştir (Hale, 1996:130-131). 1961’de MBK rejiminin OYAK’nu kurması ve askerlere ekonomik fayda sağlayan kanunların yapılması subayların sıradan vatandaşlar gibi kendi refahlarını düşündüklerini göstermiş ve askerler kamuoyunun tartıştığı bir grup olmuştur (Karpat, 2010:343; Hale,1996:153).

1961’de MBK’nun hazırlattığı ve halkoylaması ile %38.3’e karşı %61.7 kabul edilen Anayasa ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütün olan, insan haklarına ve Atatürkçülüğe dayanan, millî, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk düzeni getirmiştir. Anayasa, Millet Meclis’ini başka kurumlarla dengelemek suretiyle, DP’nin sahip olduğu türden bir iktidar tekeli engellemeyi esas amaç edinmiştir. Egemenliğin kullanımını yetkili organlara; yasama, yürütme ve yargı erklerine bırakılarak parlamenter demokrasi esas olmuştur. Sosyal, siyasal, ekonomik teşkilatları şekillendirme yetkisi bu erkler bırakılmıştır. Hem sol hem de sağ için Anayasa eskisinden çok daha fazla liberal olmuştur (Zürcher, 1993:357-359). Böylece Anayasa ile açık erişim ve rekabetin esas olduğu bir sosyal düzen arzulanmıştır. Ancak erkler arası kontrol ve denge sistemi açık erişim ve rekabetten yoksun bırakılmıştır. TBMM Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi’den oluşmuştur. Senato üyelerinin bir kısmı Cumhurbaşkanı kontenjanı ile bir kısmı seçimle gelmiştir (Zürcher,1993: 357). Yargı içinde askeri yargı oluşturulmuş, MGK ve TSKyürütme içinde yer almış, İdare içinde DPT ve üniversitelere kritik yetkiler verilmiştir. Böylece açık erişim ve rekabeti esas alan Anayasal parlamenter demokrasi Anayasal kontrol ve denge sistemi ile “vesayet” altına alınmıştır.

Ordu, iktisadi reform ve gerçek demokrasinin ancak yukarıdan empoze edilerek elde edilebileceğine inanmıştır. Bu, Atatürkçülüğe geri dönüş ve onu yeniden formüle etmek ile (Karpat, 2010:337) mümkün görülmüştür. Yeni formüle “Milli Güvenlik” çerçeve olmuş ve devlet işlevi ile gerçekleştirilmiştir. MGK’nun kurulması ile orduya ilk kez anayasal bir rol verilmiştir. MGK, hükümete iç ve dış güvenlik hakkında tavsiyelerde bulunmuştur. Kuruluşunu izleyen 20 yıl içinde, MGK giderek devlet siyaseti üzerindeki nüfuzunu genişletmiş ve kimi zaman gerçek iktidar merkezi ve karar oluşturma merkezi olarak kabinenin yerini alarak devletin güçlü bir bekçisi haline gelmiştir (Zürcher, 1993:357-358). Bu yetkilerle donanan kuvvet komutanları, parlamento görüşmelerine katılarak tartışmaların koşullarını fiilen belirleyebilmişlerdir (Hale, 1996:144). Devlet işlevini MGK ve TSK yanında DPT gibi teşkilatlar da temsil etmiştir. Hem MBK hem de CHP, 1950’lilerin

ekonomik ve mali karışıklığından, DP'lilerin planlama eksikliğini sorumlu tutmuştur (Zürcher, 1993:385). Planlı kalkınma Anayasasının 129. maddesi ve DPT'nin kurulması ile hayat bulmuştur. DPT'ye ekonomik, toplumsal ve kültürel planlama alanlarında geniş yetkiler verilmiştir (Zürcher, 1993:385). Bürokratik elitlerin temsil ettiği devlet işlevi “Milli Güvenliği” sosyal düzenin siyasal kimliği olarak algılayıp uygulayınca devletin hukukun üstünlüğüne tabi olması bir sorun olarak kalmıştır.

Seçimlerde rekabet oluşmuş ancak siyasal rekabet sınırlandırılmıştır. 1961'de uygulamaya konan nispi temsil sistemi küçük grupların kendi başlarına parti kurmalarına olanak tanımıştır. Bu nedenle, Menderes'in kurduğu, hali hazırda Demirel'in liderliğinde olan merkez-sağ güçlerin geniş koalisyonu çatırdamaya başlamıştır. Küçük sağcı partiler, MHP, MP ve YTP AP'nin oylarını almıştır. 1923'ten bu yana ilk kez önemli ve bağımsız bir güç olmaya başlayan “siyasal İslam”ın lideri olan Necmettin Erbakan MNP'ni kurmuştur (Hale, 1996:158). 1961'de yapılan genel seçimde; CHP, 450 sandalyeli Millet Meclisinde 173 milletvekili, Cumhuriyet Senatosunda 36 senatör, Ragıp Gümüşpala'nın Adalet Partisi 158 milletvekili, 70 senatör, geriye kalan sandalyeleri YTP ve CKMP almıştır (Hale, 1996:131). Seçmenler sadece bir yıl önce ordu tarafından devredilen partiyi yeniden iktidara taşımışlardır. Ancak ideolojik tutarlılığı olmayan bir koalisyon (Zürcher, 1993:365) olan AP'nin hükümet kurmasına izin verilmemiştir (Karpas, 2010:289). İsmet İnönü'nün Başbakanlığında CHP ve AP koalisyonu ile sivil hükümet kurulmuştur. Ancak CHP ve AP koalisyonu; eski DP siyasetçilerinin genel af sorunu ve planlı ekonomi projesi nedeniyle bozulmuştur (Zürcher, 1993:363). İnönü, AP ile 1962'de II. Koalisyon, 1964'te III. koalisyon hükümetini kurmuştur (Hale, 1996:144,149). Bütçe tasarısının Millet Meclisinde reddedilmesi üzerine İnönü'nün III. Koalisyonu Şubat 1965'te düşünce yerine Senatör Suat Hayri Ürgüplü'nün dört partili koalisyon hükümeti gelmiştir (Hale, 1996:151).

1964'te AP genel başkanı Ragıp Gümüşpala'nın ölümü üzerine üst düzey komutanların Gümüşpala'nın halefinin katı bir Menderes taraftarı olmasından ve 27 Mayısın açtığı yaraların yeniden açılmasından endişe etmeleri nedeniyle, 16 Kasım 1964'te Meclis Başkanı AP liderlerini çağırarak ve Genelkurmay Başkanının sert bir kınamasını kendilerine okumuştur (Hale,1996:150). İki genel başkan aday çıkmıştır: Sadettin Bilgiç ve Süleyman Demirel. Demirel'in; AP ile ordu arasındaki kan davasına son verme ve af konusunda generallerle bir tür anlaşmaya varma isteği biliniyordu. Komutanlar, Bilgiç karşısında

Demirel'in adaylığını desteklemişlerdir (Hale,1996:151). 1965 seçimlerinde Demirel'in AP'si 450 milletvekilinin 240'ını, CHP 134'ü, geriye kalan 76'sını diğer partiler ve bağımsızlar arasında dağılmıştır (Hale,1996:151-152). Demirel'in AP'si ilk kabinesini 27 Ekim 1965'te açıklamıştır. DP'lilerin affı konusunda 1965'te Kara Kuvvetleri Komutanı Cemal Tural bir mektup yayımlayarak ordunun karşı duruşunu ortaya koymuştur. Demirel'in buna tepkisi, kararın orduya değil, TBMM'ne ait olduğu şeklinde olmuştur. Hemen ardında Cumhurbaşkanı Gürsel, eski MBK üyeleri ile görüşmüş ve parlamenter prosedürlerin kendi seyrine bırakılmasına karar verilmiştir. 1966'da Yassıada'da hüküm giyen 20.000'den fazla kişiyi ilgilendiren af kanunu TBMM'den geçmiştir. Eski DP'liler özgürlüklerine kavuşmuş ancak siyaset yasakları devam etmiştir (Hale,1996:152). Ancak 1968'de YTP DP'lilerin siyasi yasağını kaldırmaya ilişkin Anayasa değişikliğini gündeme getirmiştir. 1968'de AP kongresinde benzer bir karar almıştır. İnönü'de bu değişikliğe destek vereceklerini açıklamıştır. Üçte iki çoğunlukla anayasa değişikliği 1969'da Millet Meclisinden geçmiştir. Ancak Genelkurmay, Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay vasıtasıyla İnönü'ye değişikliğe karşı olduğunu iletmiştir. Bunun üzerine değişikliğin Senato'dan geçişi genel seçimlerin sonrasına bırakılmıştır. 1969'da değişiklik Senatodan geçmiş ancak Af kavgası kritik bir dönemde askerlerle politikacılar arasındaki ilişkileri ekşitmiştir (Hale,1996:158).

1966 yılında ilerleyen rahatsızlığı üzerine, TBMM kararıyla cumhurbaşkanlığı görevine son verilen (www.tccb.gov.tr, 2015) Cemal Gürsel'in yerine yeni cumhurbaşkanı seçimi için TBMM ordunun tercihi Sunay'ı kabul etmeye razı olmuştur. Sunay'ın rakibi Türkeş sadece 11 oy almıştır (Hale, 1996:151-152). Nispi temsil sisteminde yapılan değişiklikle rekabetçi seçimlerde vazgeçilerek yapılan 1969 genel seçimlerinde AP (1965'te %52,9 olan 1969'da %46,5 oldu) Millet Meclisinde 256 sandalye almıştır (Hale, 1996:153). Demirel partisini bir arada tutmak için seçimlerde partinin İslami niteliği ve geleneksel değerlerden yana olduğunun altını çizmiş ve sürekli bir komünizm aleyhtarlığı propaganda ve sol hareketi hırpalama kampanyası sürdürmüştür (Zürcher,1993:366; Hale,1996:152-153). Ancak Demirel'in, AP'deki DP kanadını 1969 seçimlerinden sonra kurduğu kabinede bütünüyle dışlaması üzerine Sadettin Bilgiç ve Menderes'in oğlu Yüksel Menderes'in aralarında bulunduğu beş muhalif, 1970 bütçe tasarısının aleyhine oy kullanarak hükümeti istifa etmek zorunda bırakmışlardır. Parlamentoda kıl payı çoğunlukla yeni kabineyi kuran Demirel'in kendi taraftarları üzerindeki gücünü yitirdiğine ve dolayısıyla aşırı sağın ve solun

dayattığı tehlikelerin üstesinden gelemeyeceğine ilişkin yaygın kanı Ordunun tepkisine ve 12 Mart 1971’de hükümetin devrilmesine neden olmuştur (Hale, 1996:159).

Anayasa serbest piyasaya ve devlete eşit önem veren bir karma ekonomi öngörmüştür. DPT’nin rolüne ilişkin devletçi bir bakışa sahip olanlar DPT’nin kararlarını parlamentonun değiştirmesi, onaylaması veya reddetmesinden muaf tutarak onu Meclisin üzerine yerleştirmeye çalışmışlardır. Ancak 1963 yılında CHP, kendisini iktidarda tutacak yoğun baskılar ve uzun pazarlıklar sonucunda, DPT’yi ekonomik konularda hükümetin danıştığı yardımcı bir organ haline getirmiştir (Karpas, 2010:291). AP hükümeti 1965’ten sonra DPT’nin nüfuzu sınırlandırmıştır. 1968’de DPT’nin ikinci beş yıllık kalkınma planı devlet kesimi için bağlayıcı, özel kesim için işaret edici olmuştur (Zürcher, 1993:386).Türkiye’nin 1964’te ortak üyesi olduğu Avrupa Topluluğu 1960’larda en önemli ticaret ortağı olarak ABD’nin yerini almıştır (Zürcher, 1993: 402).

Liberal Anayasa toplumsal kesimlerin sosyal, siyasal ve ekonomik örgütlemelerini kendi iradeleri yapmalarına imkan vermiştir. Kemalist kalıbın açıkça dışında kalarak ortaya çıkan ilk parti TİP olmuştur (Zürcher, 1993:359). Aydınlar devletin değil, mensubu olduğu grubun sesini duyurmaya başlamışlardır (Karpas, 2010:342). Yeni liberal Anayasa, Yön Dergisi ve İP ile bağlantılı solcu aydınların Türkiye’nin Amerika ve NATO’ya olan bağımlılığını artan bir hiddetle eleştirmelerine olanak vermiştir. 1960’larda bağımsız Türkiye sloganı gittikçe yükselmeye başlamıştır (Zürcher, 1993:399). İşçilere grev ve toplu sözleşme hakkı gelmiştir (Zürcher,1993: 396). 1952’de kurulan sendika konfederasyonu TÜRK-İŞ 1961’den sonra hızla büyümüş ancak ideolojik ve taktik ayrılıklar yüzünden bölünmüştür. 1967’de TÜRK-İŞ’ten ihraç edilen 6 sendika, siyasi olarak TİP ile ittifak kuran DİSK kurmuşlardır. 15 – 16 Haziran’da küçük sendikaların haklarını kısıtlayan yasayı protesto eden DİSK’in kitlesel eylemleri sonucu İstanbul ve Kocaeli’nde sıkıyönetim ilan edilmiştir (Hale, 1996:157).

Siyasal rekabette başarısızlık ve sınırlama sol muhalefette karışıklağa ve şiddete neden olmuştur. CHP’nin 1950’den beri yapılan altı genel seçimde çoğunluğu elde edememiş olması üzerine 1967’de Turhan Feyzioğlu’nun başını çektiği muhalifler CHP’den ayrılıp GP kuranlar 1969 seçiminde 15 sandalye kazanmışlardır (Hale, 1996:154). Aşırı solun temsilci TİP 1965’te %3 oy ile 15 milletvekili kazanırken, 1969 seçimlerinde %2.7 oy ile 1 milletvekili

çıkartabilmiştir. TİP lideri Mehmet Ali Aybar'ın anayasal yoldan iktidara gelme savını sürdürmek güçleşmiştir. TİP, 1968'de Sovyetlerin Çekoslovakya'yı işgali ile birlikte derinden bölünmüştür (Hale, 1996:155). Yön Dergisi etrafında toplanan solun önemli bir bölümü anayasal yoldan iktidarı ele geçirmemeleri halinde şiddete dayalı devrimi tek seçenek olarak sunmuşlardır. Bunlara göre parlamenter sistem Türkiye'yi ABD'nin kölesi haline getirmiş ve kitleleri baskı altına almıştır (Hale, 1996:155-156). Bu durum solun hem Demirel hükümetine hem de orduya ciddi bir meydan okuyan ve ülkeyi istikrarsızlaştıran şiddet ile uç vermesine yol açmıştır. Yükseköğretimdeki sorunlar çatışmaları daha da şiddetlendirmiştir. Bu dönemde öğrenci sayısı 44.000'den 75.000'e çıkmış ancak imkanlar yeterince artmamıştır. 1968'de Paris öğrencilerinin başarılı ayaklanmaları ile öğrenci hareketliliğinin yoğunluğu artmıştır. TİP taraftarı öğrenciler DEV-GENÇ'i 1969'da kurarken, Devrimci Marksist öğrenci örgütlerinden; Deniz Gezmiş'in başını çektiği THKO ve Mahir Çayan'ın liderliğindeki THKP Cephesi izlemiştir. Bunlar Carlos Marighella ve Che Guevara'nın devrimci fikirlerinden etkilenmişlerdir (Hale, 1996:155; Zürcher,1993: 373). THKO Türkiye'de görevli 4 Amerikalıyı kaçırp 400.000 dolar fidye istemiştir (Hale, 1996:156-165).

Sol muhalefetin şiddete bulaşması karşısında aşırı sağ da tepkisini yükseltmiştir. 1963'te Cemal Gürsel'in onursal başkanı olduğu Komünizme Karşı Mücadele Derneği kurulmuş, Genelkurmay başkanı orduda anti komünist mücadeleyi başlatmıştır. 1965'te Türkeş'in liderliğini aldığı CKMP yeniden canlanmış, 1969'da MHP adını almıştır. Partinin "bozkurtlar" diye anılan gençlik kolları kurulmuştur. Birçok üniversite öğrencisi "bozkurtlar"a katılmıştır (Hale, 1996:156). MHP lideri Türkeş, 1969'a kadar laikliğin sözünü esirgemez bir taraftarı iken, 1969 seçimlerinde İslam'ı, Türk ulusal mirasının bir parçası olarak vurgulamaya başlamıştır (Zürcher, 1993:374). Ankara'da sağcı öğrenciler ile solcu öğrenciler arasında kavganın patlak verdiği şubat 1968'de ilk ciddi huzursuzluk baş göstermiştir. Temmuz 1968 ve Şubat 1969'da Amerikan altıncı filonun İstanbul'u ziyareti önce solcuların protesto, akabinde sağcıların solcu karşıtı gösterilerine neden olmuştur. 1970'e gelindiğinde, sağ-sol partizanlığı üniversiteleri kapatma noktasında getirmiştir (Hale, 1996:156).

Sosyal düzenin siyasal kimliği "Milli Güvenlik" devlet işlevi – siyasal sistem işlevi ikiliğini belirginleştirmiş, siyasette çıkarlar dengesini koruyacak kontrol ve denge sistemini işlevsizleştirmiştir. Böylece devlet işlevinin rant yaratma ve sınırlı erişim mantığı siyasal

sistemin açık erişim ve rekabet mantığını yok etmiştir. Açık erişim ve rekabet zayıfladıkça toplumda dinamik çıkarlar dengesini korumak ve sürdürmek zorlaşmıştır. Bu durumun ortaya çıkardığı anarşi, kardeş kavgası, sosyal ve ekonomik huzursuzluklar doğal olarak siyasette ve ekonomide çıkarlar dengesini sürdürülemez kılmıştır. Sosyal düzen askeri muhtıraya sürüklenmiştir. Bu durum şiddetin yönetimi üzerinde siyasal sistem kontrolü yerine siyasal sistem üzerinde şiddet yönetiminin kontrolünü daha da ağırlaştırmıştır.

4.4.2. 12 Mart 1971 Askeri Muhtırası: Uzlaşmasız Demokrasi

Meclis ve hükümetin süregelen tutum, görüş ve icraatlarının neden olduğu anarşi, kardeş kavgası, sosyal ve ekonomik huzursuzluk üzerine 12 Mart 1971’de TSK, Cumhurbaşkanı, Meclis ve Senato Başkanlarına bir muhtıra vermiştir. Tarafsız başbakan olarak Nihat Erim’e kurdurulan hükümet, CHP ve AP’nin desteği ile güvenoyu almıştır. Erim hükümeti, MİT ve komutanların baskıları ile 11 ilde sıkıyönetim ilan etmiş ve parlamento büyük bir çoğunlukla (4 karşı oy) bu kararı onaylamıştır. Sıkıyönetim ile hükümet ordu üzerindeki denetimini yitirmiştir (Hale, 1996:160-172). MİT ve ordunun tutukladığı 2000 kişi Ceza Kanununun “bir sosyal sınıfın diğer sınıflar üzerinde tahakküm tesis etmeyi veya.... memleket içinde müesses iktisadi veya sosyal temel nizamlardan herhangi birini devirmeye matuf cemiyetlere girmeyi..” ağır cezalı suç sayan 141 ve 142 nci maddelerine göre yargılanmıştır. TİP, Kürtçülükten, MNP İslamcılıktan kapatılmıştır. Basın özgürlüğü kısıtlanmıştır (Hale, 1996:172; Zürcher, 1993:378).

Muhtıra ile askerler Anayasanın öngördüğü reformların uygulanmasını isterken, Parlamento Anayasanın birçok maddesini değiştirerek; temel hak ve özgürlüklere yasayla sınırlama fırsatı yaratmış, üniversitelerin ve radyo televizyonun özerkliğini sona erdirmiş, basın özgürlüğü ve Anayasa Mahkemesinin yetkilerini sınırlandırmış, MGK’nın yetkilerini genişletmiş, Devlet Güvenlik Mahkemeleri kurulmuş ve sıkıyönetim kanunu kabul edilmiştir. Aralık 1971’de I.Erim hükümeti düşerken, II. Erim kabinesi CHP, AP, GP ve bağımsızlardan kurulmuştur (Zürcher,1993:378; Hale, 1996:175). Ancak ülkeyi kararnamelerle yönetme yetkisi isteyen Erim, bu isteği reddedilince, Nisan 1972’de istifa etmiştir. Yerine GP lideri Ferit Melen’in kabinesi gelmiştir (Zürcher, 1993:378-379). Melen hükümeti 7 Nisan’da istifa etmiş, yerine Naim Talu’nun AP–GP koalisyonu gelmiştir (Hale, 1996:181). Muhtıra ile askerler Anayasanın öngördüğü reformların uygulanmasını sağlayacak “güçlü ve güvenilir” hükümetler beklerken Türkiye 33 ay boyunca 4 zayıf hükümet tarafından yönetilmiş,

sıkıyönetim yetkililerinin yaptığı tutuklama, işkence ve sansürü ise ordunun liberal demokrasiden yana olduğu fikrini ciddi biçimde zedelemiştir (Hale, 1996:182).

Muhtıra CHP etkisi; CHP genel Sekreteri Bülent Ecevit'in istifası (Hale, 1996:170) ve Ordunun CHP'den soğuması sürecinin hızlandırması (Karpata, 2010:297) olmuştur. 7 Mayıs 1972 CHP Olağanüstü Kongresi İnönü'ye karşı Ecevit'in zaferi ile sonuçlanmış ve Ecevit 14 Mayıs'ta genel başkan seçilmiştir (Hale, 1996:177). 1973'te İnönü'nün ölümünden sonra CHP Kemalizm'den bir ideoloji olarak vazgeçmiş ve Cumhuriyet rejiminin temel özelliklerine tamamen karşıt bir tutum almıştır (Karpata, 2010:295). CHP'nin sola kayması, Kemalist ilkeleri reddetmesi ve azınlıkların ve potansiyel olarak patlayıcı meselelerin savunucusu olması orduyu genel olarak CHP'den özel olarak Ecevit'ten soğutmuştur (Karpata, 2010:296). Haliyle 1923'ten beri Türkiye'yi yöneten elitler koalisyonu çatışan yeni ideolojiler ve yeni sosyal grupları uzlaştıramadığı için büyük ölçüde dağılmıştır. Ordunun siyasal partiler ve sosyal gruplar üzerinde bir hakem olduğu eski koalisyonun nihai çöküşünün (Karpata, 2010:294) dönüm noktası Muhtıra olmuştur. Böylece devlette, siyasette, ekonomide, şiddette ve toplumda sarsıcı etkiler meydana getirmiştir.

Muhtıra ile hem Anayasal hem de fiili olarak daha da güçlenmelerine rağmen askerin istediği aday Cumhurbaşkanı seçilememiş ve CHP-AP koalisyonu gerçekleşmemiştir. Oysa Cumhuriyetin kuruluşundan beri Celal Bayar hariç cumhurbaşkanları eski askerlerdir (Hale, 1996:177). Ordu cumhurbaşkanlığı için Genelkurmay Başkanı Faruk Gürler'i öne sürmüş ancak siyasi partiler, Sunay'ın yerine bir genelkurmay başkanının kendiliğinden geçmesinin gelenek haline gelmemesi gerektiğinde birleşmişlerdir (Zürcher,1993:379; Hale, 1996:178). Politikacılar Ferruh Bozbeyli ve Senato Başkanı Tekin Arıburun'u aday göstermişlerdir. Gürler en fazla 200, Arıburun en fazla 292 oy alabilmiştir. Sunay'ın görev süresinin uzatılması gündeme gelmiş ancak Anayasa değişikliği gerektiren bu durum için yeterli çoğunluk sağlanamamıştır (Hale, 1996:179-180). CHP, AP ve GP Anayasa Mahkemesi başkanı Muhittin Taylan üzerinde anlaşmış ancak Sunay,parlamento üyesi olması gereken cumhurbaşkanı adayı Taylan'ı senatör olarak atamamıştır. Sonunda üzerinde uzlaşılan eski asker, elçi ve atanmış senatör Fahri Korutürk 6 Nisan 1973'te ezici bir çoğunlukla cumhurbaşkanı seçilmiştir (Hale, 1996:180-181). 1973'teki seçimlerde 450 sandalyeden 185'ini CHP, 149'unu AP; 48'ini MSP, 45'ini Demokratik Parti, 3'ünü MHP, 1'ini TBP ve 6'sını bağımsızlar alırken Cumhurbaşkanı ve iş dünyasının desteklediği ordu, istikrar için bir

CHP-AP koalisyonundan yana olmuş ancak 1973’de bu koalisyon gerçekleşmemiştir (Hale, 1996:186). 2 Ocak 1980’de millete duyurulan, Genelkurmay Başkanı Kenan Evren’in siyasi liderleri düzeni sağlamada işbirliği yapmaya davet eden ve Cumhurbaşkanı Korutürk’e sunulan 12 Mart Muhtırası benzeri mektup dahi generallerin istediği bir CHP-AP koalisyonunu 1980 yılında da sağlayamamıştır (Hale, 1996:203).

Siyasi Partiler 1973’teki Cumhurbaşkanlığı seçiminde askerlere karşı birleşmelerine karşın kendi aralarında uzlaşmamışlardır. 1973 seçimlerinde Ecevit’in “ortanın solu” CHP’si Demirel’in AP’sinin %29,5 (yaklaşık %15 düşüş) oyuna karşılık %35,5 oy alarak birinci parti olmuştur. Partilerin hiçbirisi salt çoğunluğa sahip değildir. Uzun müzakerelerden sonra, Ocak 1974’te Ecevit’in CHP’si ile Erbakan’ın MSP’si bir kabine kurmuştur. Bu bir çıkar izdivacı olmakla beraber, Avrupa ve Amerikan nüfuzuna ve büyük sermayeye olan güvensizlik bu birleşmenin ortak temelini oluşturmuştur (Zürcher,1993:380). Ecevit ve Erbakan’ın ortak yanı ise Muhtıraya sert tepki vermeleri olsa da laikçi CHP ile İslamcı MSP arasındaki uçurum yadsınamamıştır. Buna karşın, 1974’te patlak veren Kıbrıs krizi koalisyondaki anlaşmazlıkları gölgede bırakmıştır (Hale, 1996:186-187).

1974 Kıbrıs Harekatı Ecevit’i halkın gözünde ulusal kahraman haline getirmiş, Ecevit, bu yeni ününden yararlanmak istemiş ve 16 Eylül 1974’te istifa etmiştir. Kendilerinin halkın gözünde sönükleştiğinin farkında olan diğer parti liderleri erken seçimi önlemede (Zürcher,1993:380) kararlı olmuşlardır. CHP–MSP koalisyonunun istifası, Türkiye’yi modern tarihinin en uzun, 4.5 ay, hükümet krizine sokmuş, Sadi Irmak, ara bir hükümetin Başbakanı olmuştur (Hale, 1996:189-190). Demirel’in AP, MSP, CGP, MHP ve DP’den ayrılan bazı bağımsızlardan oluşan ve kendini “Milliyetçi Cephe: MC” diye adlandıran bir koalisyonu toparlamayı başarması (Zürcher,1993:380) ile hükümet krizi son bulmuştur. Mart 1975’te göreve başlayan Demirel’in “MC” koalisyonunu bir arada tutan tek şey dağılmaları halinde istemedikleri erken seçime gitmeleri olmuştur (Hale, 1996:190).

5 Haziran 1977 genel seçimleri ile siyasi olarak rejimin çöküşü başlamış, artan şiddet ve ekonomik bunalım ortamında yapılan seçimlerde; CHP 213, AP 189, MSP 24, DP 1, MHP 16 ve bağımsızlar 4 milletvekili almıştır. Ecevit’in kamuoyundaki kişisel itibarı sayesinde, CHP oyların %41.4’ünü almış; bu CHP’nin bir serbest seçimde aldığı en yüksek oran olmuştur. AP’nin oyu %36.9’a yükselmiştir (Hale,1996:197; Zürcher,1993:381). Ecevit’in

bağımsızlarla bir koalisyon oluşturma girişimi 3 Temmuz 1977’de güvenoyunu alamaması nedeniyle başarısızlıkla sonuçlanmıştır (Zürcher,1993:381; Hale, 1996:198). Bunun üzerine Demirel; AP, MSP ve MHP’den oluşan II. “MC” hükümetini kurmuştur (Hale, 1996:198). Bu koalisyonda MHP ve MSP’nin koalisyonda ağırlığı ilkinden daha fazla olmuştur. Artan kargaşa nedeniyle koalisyon Aralık ayına kadar dayanmıştır (Zürcher, 1993:381). Güneş Motel görüşmeleri ile CHP, AP’den ayrılan milletvekilleri ile bakanlık karşılığında anlaşmış, Meclis’te azınlığa düşen MC hükümeti CHP’nin gensorusu üzerine düşürülmüştür. Ecevit’in kurduğu yeni hükümeti muhalefet kirli pazarlıklar sonucu kurulan gayri meşru bir hükümet olarak nitelemiştir (Sunay, 2010:206-207). Ekonomik başarısızlık, şiddet olayları (Hale, 1996: 199) ve 1979’daki Cumhuriyet Senatosu seçimlerinde CHP’ye olan desteğin azalması üzerine Ecevit hükümeti istifa etmiş (Zürcher, 1993:381) yerine Demirel, MHP ve MSP’nin dışarıdan desteklediği azınlık hükümetini Kasım 1979’da kurmuştur (Hale, 1996:200; Zürcher,1993:382).

1974 Kıbrıs Barış Harekatı askerlerin demokrasiye yaklaşımına olumlu yansırken dışarıda Türkiye’nin Batı demokrasileri ile olan ilişkilerinde sorunlara neden olmuştur. Kıbrıs müdahalesi, sivil politikacıların hassas sorunlarla başa çıkma yeteneklerine generallerin güvenini artırmış ve o sırada siyasete müdahale etmeme tercihlerini güçlendirmiştir. Ayrıca Kıbrıs Harekatı ile askerler yerine getirebilecekleri başarılı bir askeri rol almış, silahlı kuvvetlerin kazandığı yüksek prestij, askerlerin rejime bağlılıklarını güçlendirmiştir (Hale, 1996:185-208; Zürcher, 1993:402). Bu dönemde hükümetlerin dış politikaları, II.Dünya savaşından sonra konulmuş ilkelerle sıkı sıkıya bağlı kalmış ve Batı demokrasileriyle yakınlaşma bu politikanın köşe taşı olmuştur (Zürcher, 1993: 398). Ancak 1974 Kıbrıs Barış Harekatı uluslararası açıdan Türkiye’yi yalnızlığa itmiş ve NATO’nun güney kanadını zayıflatmıştır. ABD ile ilişkilerde güçlükler yaratmış, ABD, 1975–1978 arasında sürececek olan ambargo ile Türkiye’ye yapılan bütün askeri yardımları askıya almıştır. Türkiye ise Amerika’ya sağladığı askeri kolaylıkları önemli ölçüde kısmıştır (Hale, 1996:187).

1960–1980 hükümetlerinin kalkınma politikaları olan ithal ikameci sanayileşme içe kapalılık ve ithalat sınırlamaları, yabancı şirket ve Türk ortakları arasında gerçek rekabetin olmaması anlamına gelmiştir. Bu rahatlık ve güven sağlayan düzenleme altında, açık bir dünya pazarında hiçbir zaman rekabet edemeyecek durumda olan sanayiler, ülke içinde çok yüksek karlar sağlamıştır (Zürcher, 1993: 386-387). 1963 – 1976 arasında yıllık büyüme hızı

ortalama %6.9 olmuştur. 1960’larda ve 1970’lerde ordu, OYAK vasıtasıyla, yeni sanayilerde büyük bir yatırımcı haline gelmiştir (Zürcher, 1993:386-387). Sanayii kesiminde Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) rolü toplam sanayii üretiminin yaklaşık %40’ı olmuştur. Devlet kesiminde alınan ticari kararlar siyasi etki altında olmuş ve aşırı derecedeki istihdam fazlalığıyla birlikte bu durum ağır zararlarla sonuçlanmıştır (Zürcher, 1993:387). Ancak OPEC’in 1974’te petrol fiyatını dört kat artırması üzerine rekabete dayanmayan Türkiye ekonomisi (Hale, 1996:192) felç olmuştur. Artan enerji fiyatı ve hükümetlerin sorumsuz mali politikaları enflasyonu körüklemiştir. Enflasyonu düşürmek için uygulanan fiyat kontrolü ve değerli Türk parası politikası karaborsa ile sonuçlanmıştır. Karaborsa büyük çapta kaçakçılığa neden olmuştur (Zürcher, 1993:389). Türkiye’nin saplandığı mali ve ekonomik çöküntü Türkiye’nin “serbest piyasa” ekonomisine geçmesini ve uluslararası sermaye ile entegre olmasını amaçlayan 24 Ocak 1980 Kararlarının alınmasına neden olmuştur. Ocak 1980’de Başbakanlık Müsteşarı ve DPT Müsteşar vekili Turgut Özal 24 Ocak 1980 Kararlarının uygulamaya başlamış ancak bu kararlara karşı Sendikaların, özellikle DİSK’in eylemleri Özal’ın kararları uygulamasına olanak vermemiştir (Zürcher, 1993:390).

Şiddet solcu ve sağcı aşırıların karşılıklı işledikleri cinayetlerle sınırlı kalmamış, siyasal şiddet ideolojik, mezhepsel ve etnik hale gelmiştir (Hale, 1996:194). Tam anlamıyla planlı ve programlı bir saldırının ürünü olan 1 Mayıs 1977 olayının (Sunay, 2010:200-201) yaşandığı 1977’de şiddet kurbanları 230 civarında iken, iki yıl sonra 1200 – 1500’e fırlamıştır (Zürcher, 1993:383). Mayıs 1980’de MHP genel başkan yardımcısı, Temmuz ayında eski Başbakan Nihat Erim ve DİSK eski başkanı Kemal Türkler öldürülmüştür (Zürcher,1993:384). Askeri müdahaleye her koşulda karşı çıkan Ecevit’in dahi 13 ilde sıkıyönetim ilan etmekten başka çaresi kalmamıştır (Zürcher, 1993:384).

Bu dönemde Türkiye küçük partilerin sürekli değişen sadakatlerine bağımlı bir dizi zayıf koalisyon hükümetlerine mahkum olmuştur. 1973–1980 yıllarında 10 hükümet iş başına gelmiş ve hükümetin parlamento çoğunluğuna sahip olmadığı zamanlar olmuştur (Hale, 1996:185). İki büyük parti, kısmen ideolojik kısmen liderleri arasındaki kişisel çekişme kısmen de her iki partinin salt çoğunluktan sadece bir adım uzakta olduğunu ve işbirliğinin gelecek seçimlerdeki şansına zarar vereceğini düşünmesi yüzünden işbirliğini becerememiş,büyük ve istikrarlı tek çözüm olan AP–CHP koalisyonu gerçekleşmemiş ve böylece aşırı uçtaki küçük grupların ölçsüz nüfuz sağlamaları sonucu siyasal sistem giderek

felç olmuştur. “MC” koalisyonlarının aralarında paylaşmış oldukları bakanlık ve devlet dairelerindeki tasfiye çabaları yönetim felçe uğramasında önemli olmuştur. Bu felç durumu, Türkiye’nin 1970’lerde karşılaştığı iki olağanüstü sorun olan şiddet ve ekonomik bunalımla mücadele etmek için hiçbir hükümetin etkin tedbir alabilecek dahası uygulattırabilecek güçte olmaması anlamına gelmiştir (Zürcher, 1993:382). Demirel ve Ecevit, ortak anarşi düşmanına karşı birleşmek yerine birbirlerinin iktidara geçişini engellemek için terörü bastırmada çıkarı olmayan aşırı akımların desteğine bağımlı azınlık ya da zayıf koalisyon hükümetler kurmayı tercih etmişlerdir. Anarşiyi önlemesi gereken devlet organlarının yıkıcı kutuplaşması, siyasi liderler arasındaki sürekli sertliğin sonuçlarını daha da ağırlaştırmıştır. Bu durum solcu POL-DER ve sağcı POL-BİR olarak iki örgüte bölünen polis teşkilatını özellikle etkilemiştir (Hale, 1996:197).

Siyasi karmaşa derinleşirken, Korutürk’ün görev süresi 6 Nisan 1980’de tamamlanmıştır. Türkiye yine ciddi bir anayasal krize girmiş, 5 ay boyunca Mecliste 115 tur yapılmış ancak sonuç alınamamıştır. Senato Başkanı İhsan Sabri Çağlayangil Cumhurbaşkanına vekalet etmiştir (Hale, 1996:203-204). Siyasetçilerin vurdumduymazlıklarını ve uzlaşmazlıkları üzerine 12 Eylül 1980 sabahı saat üçte Türk ordusu yeniden iktidara el koymuştur (Zürcher, 1993: 391). Siyasi, ekonomik ve toplumsal top yekûn çöküşün nedeni; artan ekonomik kriz, kanun ve düzende fiilen bir iç savaş düzeyine varan felaket bozulma olmuştur (Hale, 1996:191). 20 yıl içinde Türk siyasetinde üçüncü bir askeri müdahaleye artan asayiş sorunları, Kürt ayrılıkçılığı, kördüğüm haline gelen siyasal sistem ve siyasal İslam tehlikesi neden olmuştur (Zürcher, 1993:391). 1970’lerin sonlarında hükümetleri şirazeden çıkaran şey, toplumsal huzursuzluk ya da sokaklardaki şiddet değil, ekonomik bunalım olmuştur. Sürekli bir dış ödemeler dengesi açığı, ithalata ve bu yüzden de dövizle bağımlı olan sanayi bileşimi Türkiye ekonomisini tehlikelere son derece açık hale getirmiştir (Zürcher, 1993:388).

4.4.3. 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi: İlliberal Demokrasi

12 Eylül 1980’de devletin organları işlemediği için ülke yönetimine el koyan TSK’nin amacı; terörün akıttığı kanı durdurma, ekonomiyi düzlüğe çıkarma, demokrasiyi siyasetçilerden kurtarma, siyasal sistemi temizleme ve ordunun siyasal alandan daimi olarak çekilmesine imkan sağlayacak zemini hazırlama olmuştur (Zürcher, 1993:405-406; Hale, 1996:209; Karpat, 2010:300). Meclis dağıtılmış, kabinenin görevine son verilmiş, Millet Meclisi

üyelerinin dokunulmazlıkları kaldırılmıştır. Her türlü siyasi faaliyet yasaklanmış, siyasi partiler ile DİSK ve Milliyetçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu kapatılmıştır. Siyasi parti liderleri tutuklanmış, ülkede olağanüstü hal ilan edilmiş ve yurt dışına çıkışlar yasaklanmıştır. Belediye başkanları ve belediye meclisleri de azledilmiştir. İktidar ordunun, Evren'in başkanı olduğu Milli Güvenlik Konseyinin elinde toplanmıştır (Hale, 1996:209-210; Zürcher,1993: 405-406). Halk darbeyi genel bir rahatlama ile karşılamış, müdahale sonrasında halk yaygın olarak orduyu desteklemiştir (Hale, 1996: 210; Karpat, 2010:299). Sıkıyönetim kanunu değiştirilmiş, sıkıyönetim mahkemelerine TCK'nun 141'nci ve 142'nci maddelerindeki ideolojik suçları yargılama yetkisi verilmiştir.

Sıkıyönetim komutanlıkları siyasi cinayetleri bir önceki dönemin onda birine düşürmüş, terör suçlamasıyla 43.000 kişi tutuklanmıştır. Bu dönemde sadece teröristler değil, Eylül 1980 öncesinde belli belirsiz solcu, milliyetçi, ya da İslamcı görüşlerini dile getirmiş olanların bile başı derde girmiştir. Bu tutum bir taraftan siyasi nedenli terörist saldırıların %90 üstünde azaltırken diğer taraftan çok büyük insani ve toplumsal kayıplara neden olmuştur (Hale, 1996:214; Zürcher, 1993:406-407). MSP, MHP, TİP, DİSK, aşırı sol örgüt Devrimci Sol ve bölücü terör örgütü PKK aleyhinde toplu yargılamalar düzenlenmiştir (Zürcher, 1993:407). Alparslan Türkeş 200 partili ile birlikte iç savaşı kışkırtmak suçlamasıyla Ekim 1980'de tutuklanmıştır. Eski MSP lideri Necmettin Erbakan, TCK'nun 163'ncü maddesini ihlal ile suçlanmıştır. Böylece Türkeş ve Erbakan siyaset sahnesinden uzaklaştırılmıştır. Sıkıyönetim komutanları, Türkiye'nin en saygın gazeteleri dahil, gazete kapatma yetkilerini sık sık kullanmıştır. Üniversitelerin bağımsızlıklarına son veren ve onları sıkı denetim altına alan yeni Yüksek Öğretim Kanunu yapılmıştır. Birçok saygın öğretim görevlisi sudan bahanelerle görevden alınmıştır. Barış Derneği üyeleri TCK'nun 141'nci maddesine göre mahkum edilmiştir. Demirel ve Ecevit 11 Ekim 1980'de özgürlüklerine kavuşmuş ancak 16 Ekim 1981'de bütün mevcut siyasi partiler kapatılmıştır (Hale, 1996: 214-223).

21 Eylül 1980'de kurulan Bülent Ulusu hükümetinde ekonomik işlerden sorumlu Başbakan Yardımcılığına Turgut Özal getirilmiştir (Hale, 1996:211). Son Demirel Kabinesinin Ocak 1980'de açıklamış olduğu IMF telkinli ekonomik reform paketinin mimarı olan Özal, bu ekonomik programı sürdürmüştür. Eylül 1980 sonrasında sendikaların ve siyasi solun ordu tarafından bastırılmış olması "istikrar programının" icrasını

kolaylaştırmıştır. Program üç kısımdan oluşmuştur: ödemeler dengesinin iyileştirilmesi, enflasyonla mücadele ve ihracata yönelik serbest piyasa ekonominin yaratılması (Zürcher, 1993:424). Generaller Turgut Özal'ı oldukça serbest bırakmışlardır. Özal'ın, Ocak 1980'de başlattığı politikaların temel amacı ekonomiyi hem iç hem de dış piyasa güçlerine açarak önceki kalkınma politikasının otarşik ve müdahaleci doğasına son vermek olmuştur. Özal'ın politikaları 1981 ve sonrasında ürün vermeye başlamıştır (Hale, 1996:216). Faiz oranlarının serbest bırakılması bankerler krizine yol açmış ve Banker Kastelli olayı patlak vermiştir. Bu olayın sonuçları üzerine hükümette Maliye Bakanı olan Kaya Erdem'in görevden alınması nedeniyle Özal da hükümetten istifa etmiştir (Hale, 1996:217). Ancak generallerin bu programa desteği ekonomik liberalleşmenin sürüdürleceğini göstermiştir.

Danışma Meclisi ile Milli Güvenlik Konseyinin birlikte hazırladığı Anayasa 7 Kasım 1982'de referanduma sunulmuştur. %91.3'lük katılımı yapılan referandumda %91.4 ile kabul edilmiştir. Geçici maddelerin tartışılması resmen yasaklanmış ve bu maddelerle Kenan Evren 7 yıllığına Cumhurbaşkanı olmuş, beş cunta üyesi için Cumhurbaşkanlığı Konseyi oluşturulmuş ve eski siyasi liderlerin siyasete dönmelerine 10 yıllık yasak konulmuştur. TBMM tek meclisli bir parlamento olmuş, Cumhurbaşkanı, hükümetin güvenoyu alamaması veya 45 gün içinde kurulması durumunda erken seçime gitme yetkisi verilmiştir (Hale, 1996:218-222). Anayasa birçok bakımdan 1960 anayasal gelişmelerin ters yöne çevrilmesi olmuştur. İktidar yürütmenin elinde toplanmış, Cumhurbaşkanı ile MGK'nun yetkileri artırılmıştır. Basın özgürlüğü, sendika özgürlüğü ve kişi hak ve özgürlükleri sınırlandırılmıştır. Temel hak ve özgürlüklerin ulusal çıkarlar, kamu düzeni, ulusal güvenlik, cumhuriyet düzeninin tehlikede olması ve kamu sağlığı gerekçeleri ile iptal edilebileceği, askıya alınabileceği ve sınırlandırılacağı esas alınmıştır. Mart 1983'te yeni bir siyasal partiler yasası ilan edilmiş ve yeni partiler kurulabilmiştir. Ancak kurucularının Milli Güvenlik Konseyi tarafından onaylanması gerekmiştir. Öğrencilere ve devlet memurlarına siyaset yasaklanmıştır. Yeni partilerin kadın ve gençlik kolları kurmaları, sendikalarla ilişki kurmaları ve köylerde şube açmaları yasaklanarak toplumda kök salmaları olanaksızlaştırılmıştır (Zürcher, 1993:409-410). Haziran 1983'te yapılan seçim kanunu, partilerin parlamentoya girmesi için en az %10 ülke barajını aşmalarını şart koşmuştur (Hale, 1996:220).

Siyasal rekabet denetim altına alınmıştır. Kenan Evren yarı resmi siyasi parti kurma çalışması Turgut Sunalp'ın MDP'ni kurması ile hayat bulmuştur. Askeri Rejim, seçimlere

meşruluk kazandırmak için ılımlı bir sol parti kurulmasını teşvik etmiştir. Necdet Calp, Evren ve Ulusu'dan ön izin aldıktan sonra HP'yi kurmuştur. HP'ye muhalefet, Ecevit'ten değil, orta düzey CHP'lilerin kurduğu ve liderleri Erdal İnönü olan SODEP'den gelmiştir. Siyasi yasaklı Demirel önce BTP'nikurdurmuş, MDP'ye katılmaya ikna olmayınca Askeri Rejim bir kararname ile bu partiyi kapatmıştır. Demirel'in planı DYP ile hayat bulmuştur (Hale, 1996: 224-225). Milli Güvenlik Konseyi, SODEP, DYP Alparslan Türkeş'in taraftarlarının kurduğu Muhafazakar Parti ve Necmettin Erbakan'ın Refah Partisini (RP) veto etmiştir. MDP, ANAP ve HP vetolar uygulansa da, bu üç partinin seçimlere girmesine imkan tanınmıştır. Seçim kampanyasında Milli Güvenlik Konseyi kararlarına yönelik her türlü eleştiri yasaklanmıştır (Hale, 1996:226-228). Askeri liderler açıkça MDP ve daha az ölçüde HP'yi desteklemiştir. Seçimlerde ANAP %45, HP %30, MDP %23 oy almıştır. %92 katılımı yapılan seçimlerde ANAP 212, HP 117 ve MDP 71 sandalye almıştır (Zürcher,1993: 411; Hale, 1996:229). Özal'ın Başbakanlığında kabine kurulmuştur.

SODEP, DYP, Milliyetçi Çalışma Partisi (MÇP) ve RP'nin 1983 seçimlerinden dışlanması parlamentonun demokratik meşruluğu konusunda ciddi kuşkulara neden olmuştur (Hale, 1996: 233). 1984 yerel seçimlerinde genel seçimlerde uygulanan yasaklar kaldırılmıştır. ANAP %41; SODEP %23,4; DYP %13,5; oy almış, Mecliste temsil edilen iki muhalefet partisinden %8,8 ile HP; %5 ile MDP hezimete uğramıştır. HP'liler resmen, SODEP ile birleşme kararı almış, Kasım 1985'te SHP adı altında birleşmişlerdir (Hale, 1996: 234). Mayıs 1986'da MDP kendini feshetmiştir. Ecevit, eşi Rahşan Ecevit'in liderliğinde DSP Kasım 1985'te kurmuştur (Hale, 1996:233-234). Eski siyasal liderler perde arkasında bir takım partileri yönetmekle kalmayıp siyasi beyanatlar vererek siyasal yaşamın üstüne kabus gibi çökmüşlerdir. Bunun üzerine Özal, Anayasada eski siyasetçilerin siyasete dönmelerine imkan verecek bir değişikliği 1987'de halk oyuna sunmuştur. Halk oylamasını 49,76 "hayır" a karşı, 50,24 "evet" kazanmıştır (Zürcher, 1993: 414).

1987 seçimlerinden önce ANAP seçim yasasını değiştirmiştir. Mevcut seçim sistemine, genel barajdan daha yüksek bir seçim çevresi barajı konulmuştur (Zürcher,1993: 414). Hükümetin ekonomik başarısızlığı sonucu 1987 seçimlerinde ANAP %36,3 ile 292, SHP %24,8 ile 99, DYP %19,1 ile 59 sandalye almıştır (Hale, 1996:236). Özal ve partisine desteğin azalmasının nedeni enflasyon, yönetimi saran hısım ve akraba kayırmacılığı ve yolsuzluklar olmuştur (Zürcher, 1993: 417). ANAP'ın Haziran 1988 parti kongresinde, Özal'a

suikast girişiminde bulunulmuştur (Zürcher, 1993: 416). Kenan Evren'in görev süresi 9 Ekim 1989'da dolarken, Cumhurbaşkanı seçiminde herhangi bir rejim krizi olmaksızın 31 Ekim 1989'da Özal Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Özal'ın yerine Özal'ın desteklediği Yıldırım Akbulut kabineyi kurmuş ve ANAP genel başkanı seçilmiştir (Hale, 1996:237). Özal'ın konumu, Anayasanın lafzını ihlal etmeden perde arkasında hem partiyi hem de kabineyi kontrol etme olanağı vermiştir. Bu Ağustos 1990'da Körfez krizinde belirginleşmiştir (Hale, 1996: 238).1991 seçimlerinde; DYP 179, ANAP 112, SHP (HEP ile ittifak) 91, RP (MÇP ile ittifak) 61 ve DSP 7 sandalye almıştır (Hale, 1996:239-240). Demirel'in Başbakanlığında DYP – SHP koalisyon hükümeti kurulmuştur (Hale, 1996: 240). 1991 seçimlerinde; DYP %27, ANAP %24, SHP %20 oy almıştır. Diğer partiler arasında en başarılısı RP olmuştur. Programları açısından ANAP ve DYP birbirine yakınsa da Demirel ile Özal arasındaki kişisel husumet bir koalisyonu engellemiştir. DYP-SHP koalisyonu ortaya çıkmıştır (Zürcher, 1993: 423). Kabine Özal'ın müdahale ve engellemeleri ile normal çalışamaz hale gelmiştir (Zürcher,1993:423).Nisan 1993'de Turgut Özal'ın şaibeli (www.sabah.com.tr, 2015; www.zaman.com.tr, 2015) kalp krizi ile ölümü sonucu DYP, SHP ve Türkeş'in partisinin desteği ile Demirel cumhurbaşkanı olmuştur. Tansu Çiller DYP genel başkanı ve Başbakan olmuştur. SHP ile koalisyon hükümeti kurmuştur (Hale, 1996: 241).

Özal ekonomik liberalleşmenin mimarı olmuştur. 1983'de hükümet kurduktan sonra 24 Ocak Kararlarına dayanan programı devam ettiren ve ordunun desteğini alan Özal ile ekonomik politika hükümet ile ordu arasında potansiyel bir çatışma alanı olmaktan çıkmıştır (Hale, 1996:242). Ancak 1980'lerin ilk yarısında %30 - %40 olan enflasyon, yüksek kamu açıkları ve sanayi holdinglerinin muazzam karlarının yetersiz vergilendirilmesi nedeniyle 1988'de %70 civarına ulaşmıştır (Zürcher, 1993:430). 1980'li yılların ekonomi politikaları zengin ile fakir arasındaki farkı çok fazla artırmış ve ekserisi zengin olan girişimcilerin oluşturduğu yeni bir sınıf peydahlanmıştır. Ancak halkın çoğunluğunun satın alma gücü 1980'lerin sonlarında son derece azalmış, buna bir de işsizlerin sayısındaki büyük artış eklenmiştir (Zürcher, 1993:431). 1979 – 1989 döneminde asıl kazançlı çıkanlar büyük aile holdingleri olmuştur. İthal ikameci dönemin yabancılarla ortak girişimleri oluşturan bu Holdingler giderek ihracata yönelik şirketler durumuna gelmişlerdir (Zürcher, 1993:427). DYP-SHP hükümeti Özal tarafından başlatılan liberalleşmeyi devam ettirmiştir (Zürcher, 1993:423). Ancak Türkiye 1994 yılında yüksek enflasyonla sonuçlanan ekonomik krizi yaşamıştır.

Ordunun 1980 sonrasında siyasi özerkliğinin artmasında en büyük rolü, 1980 öncesinin siyasi kriz ortamında yaşanan büyük otorite boşluğu oynamıştır. Türkiye’de geniş tabanlı bir ulusal diyalog için gerekli siyasal uzlaşma geleneğinin olmaması bunu pekiştirmiştir (Cizre, 2014: 67-68). Ancak Başbakan Özal, 1987’de yeni genelkurmay başkanı olarak kıdemli orgeneral Necdet Öztörün’u değil de Orgeneral Necip Torumtay’ı atayarak ordu hiyerarşisini altüst etmiştir (Zürcher, 1993:416). 1991 Körfez krizi ordu ile hükümet arasında güç dengesi sorununu gündeme getirirken Cumhurbaşkanı Özal ile generaller arasındaki güç ilişkisi Genelkurmay Başkanı Necip Torumtay’ın 3 Aralık 1990’da istifası ile son bulmuştur. Türkiye, Kasım 1990’da Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK) toplantılarına katılmış ve konvansiyonel kuvvetlerde indirim yapmaya razı olmuştur. Kasım 1991’de 597.000 olan asker sayısının 1996’da 470.000’e indirilmesi kararlaştırılmıştır. Bunun için zorunlu askerlik süresi 18 aydan 12 aya indirilmiştir. Bu konuda ordu ile sivil yönetim ile uyum içinde olmuştur. Buna karşın MGK’nın biçimsel olarak sivilleşen siyasi sistem içindeki siyasi sorumluluğu sorun olmuştur. Pratikte MGK kendisini her zaman askeri alanla sınırlamamış, esas ideolojik ilgisi, İslam’ın hükümet destekli canlanması karşısında laikliği korumak olmuş ve güçlenen siyasal İslam orduyu kaygılandırmıştır (Hale, 1996:245-247; Zürcher, 1993: 419).

Laiklik tartışmaları ordunun siyasete müdahale etme eğilimini güçlendirmiştir. 1987 seçimlerinde halk desteği azalan ANAP hükümeti, taban desteğini korumak için din eğitiminin yaygınlaştırılması ve kız öğrencilerin türban takmasına izin vermiştir. Bu önlemler partinin muhafazakar taraftarlarını yatıştırırken, ANAP içindeki ve dışındaki laiklerin kızgınlığına yol açmıştır (Hale, 1996:236). Laiklik tartışması 1980’lerin sonlarında, başörtüsü yasağı üzerinden, kamu kurumlarında, bilhassa üniversitelerde yoğunlaşmıştır. ANAP Meclisten türban takmaya izin verecek bir yasayı Meclisten geçirmiş ancak Evren bu yasayı Anayasa Mahkemesine götürmüş ve AYM anayasal olmadığı için yasayı iptal etmiştir. Sonunda, Aralık 1989’da, türban takmaya izin verme kararı Rektörlere bırakılmıştır. Ancak tartışmanın oluşturduğu gerginlik ortamında 1990’da SHP üyesi olan iki seçkinci laik Muammer Aksoy ve Bahriye Üçok katledilmiştir (Zürcher, 1993:421). Haliyle siyaset zayıflamış, şiddet artmıştır.

PKK’nın alevlenen terör dalgası siyasete başka bir meydan okuma olmuştur. Temmuz 1987’de Güneydoğu bölgesinde sıkıyönetim kaldırılmıştır. Yerine OHAL Bölge Valiliği

getirilmiştir. Ancak PKK'nın terör eylemleri giderek artmış, bölgedeki köy korucuları ve ailelerini katletmiştir. 1987'de Avrupa Topluluğuna tam üyelik başvurusu, 1989'da Kürtçenin özel yaşamda kullanılmasına izin verilmesi ve 1991'de TCK'nun 141'inci 142'nci ve 163'üncü maddelerinin kaldırılması (Hale, 1996:236-243; Zürcher,1993:422-432) da şiddetin azalması yönünde bir etkide bulunmamıştır. Haziran 1991'de Körfez Krizi nedeniyle Türkiye, Kürtleri bastırmaya yönelik Irak girişimlerinin önüne geçmek için Amerikalı, İngiliz ve Fransız askerlerinden oluşan Çekiç Güç'ün kurulmasına rıza göstermiştir (Zürcher,1993: 441). 1990'lı yılların başında güvenlik kuvvetleri ile PKK'lı teröristler arasında çatışmalar şiddetlenmiştir (Hale, 1996:232). 1993 yılı içinde sır ölümler siyasi ve toplumsal alana taşınmıştır. 1993 yılında Uğur Mumcu, Eşref Bitlis, Adnan Kahveci, Cem Ersever ve Turgut Özal gibi isimler gizemli bir şekilde ölmüştür. Ayrıca bu yıl içerisinde PKK daha önceki yıllara göre ses getirecek eylemlere girişmiş, Madımak ve Başbağlar gibi Alevi-Sünni gerginliği çıkaracak eylemler bu yıl içinde yaşanmıştır. DEP milletvekilleri Meclis'te Kürtçe yemin etmeleri nedeniyle dokunulmazlıkları kaldırılarak tutuklanmıştır. 1996 yılında yaşanan gizemli "Susurluk Kazası" şiddet kurumlarının gölgesindeki "demokratsız demokrasi" (Keyman, 2000:124) anlayışının krizini göstermiştir. Zaten 28 Şubat Muhtırası da 4 yıllık bir siyasi daralma döneminin ardından gelmiştir (Erdoğan, 2003:129).

4.4.4. 28 Şubat Süreci: Demokratsız Demokrasi

"28 Şubat süreci" rejimi otoriterden yenden yeniden tanımlamış, siyasi sistem bu çerçevede işlemeye başlamıştır (Erdoğan, 2003:127). TSK, MGK'nu meşrulaştırıcı bir araç olarak kullanarak toplumsal hayatı denetim altına almak ve yeniden biçimlendirmek için siyasi sistemde inisiyatif bütünüyle ele geçirmiştir. MGK, başta TBMM ve hükümet olmak üzere, demokratik siyasi aktörleri devre dışı bırakmış, bütün ülkede siyasi ve idari kontrolü ele almış, basit bir icra komitesi düzeyine indirdiği hükümetlere kendi programını uygulamaya çalışmıştır (Erdoğan, 2003:128, 163). Fiilen rafa kaldırılan Anayasa yerine Anayasaya aykırı olarak çıkarılan Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği ikame edilmiştir (Erdoğan, 2003:128). Siyasi sistem işlevsizleşmiş, devlet işlevi tahkim edilmiştir.

1995 seçimleri ile TSK, "özgür" medya ve "sivil" toplum aracılığı ile laikliğin (rejimin) tehdit altında olduğunu sürekli işlemiş, siyasi ve toplumsal ağırlığını artırmıştır. TSK; Refahiyol Hükümeti'ni iktidardan uzaklaştırmak için yargıya, akademik çevrelere ve medyaya brifingler ve talimatlar vermiştir. Demokratik güçler, iktidarıyla muhalefeti ile, bu

“oldubitti” ye boyun eğmiş, hatta kimileri açıkça desteklemiştir (Erdoğan, 2003:163). Bu süreçte devletin temel kaygısı; insan hakları, hukuk devleti ve demokrasi değil, belli bir dünya görüşü ve toplum projesini hakim kılmak olan devletçi-ideolojik bir kaygı olmuştur (Erdoğan, 1999: 24). Bu dönemde AYM RP’ni kapatmıştır. Rejimin üzerindeki “irtica” algısı Refahiyol hükümetinin sonra devam etmiş; MGK, tarihin en sert açıklamalarından birini Anasol hükümetine yapmıştır. 27 Mart 1998 tarihli toplantıda 28 Şubatın bilançosu yapılmış ve yine uyarı gelmiştir (Öztürk ve Yurteri, 2011:244).

Askeri vesayetin varlığını koruması sadece devletin ideolojik yapısı ve askeri bürokrasinin kendisine biçtiği özel misyon değildir. Bu misyonda; barolar, büyük boy işçi ve işveren sendikaları gibi devletin korporatist işbirlikçileri ve devletçi sermayenin sözcüsü büyük medyanın meşruluğu şüpheli kimi çıkarlarını askerlerin ideolojik hassasiyetlerini ve güvenlik kaygılarını tahrik ederek gerçekleştirmelerinin büyük payı olmuştur (Erdoğan, 2003:130).

Doğrudan darbe yapmak yerine darbe korkusu yaratma yoluna dayanan bu model, “postmodern darbe” darbeciler için daha kolay ancak toplum için daha ağır ve daha tahrip edici sonuçları olmuştur. Hem bir toplumsal ve siyasal mühendislik hem de finansal mühendislik projesi olan 28 Şubat sürecinde bu iki güç birbirini besleyerek ekonomiyi çöküşe sürüklemiştir. Banka sahipleri hak etmedikleri kazançlar ve çözmek istedikleri işleri için askerlerden yararlanma yolunu seçmişlerdir (Ertürk, 2012:69-86). Bu süreçte batan 25 bankanın on tanesi aynı zamanda medya sahibi olan bankalar olmuştur (TBMM, 2012:147). Bu süreçte siyasetçi, iş adamı, asker, bürokrat kısacası resmî olarak statükonun her unsuru kaybedilen milyarlarca liradan yararlanmıştır (Altan, 2012:12-21).

28 Şubat 1997’de başlayan “irtica” ile mücadele sürecinde Türkiye sosyal düzeninin görünürde yaşadığı PKK terörü, İrtica (siyasal İslam) ve askeri vesayet sorunları temelde süregelen sosyal, siyasal, ekonomik ve şiddet sistemlerinde rekabet ve açık erişim yerine sınırlı erişim ve rant yaratmanın ikame edilmesinden kaynaklanmıştır. Bu ikame, görünürde “siyasal İslam”a karşı “rejimi” daha doğrusu “milli güvenliği” koruma üzerinde yürürken, gerçekte bu mücadele içinde yer alanların çıkarlarına hizmet etmiştir. Bu kısır döngü sürecinde Aralık 1997’de Lüksemburg’da yapılan Avrupa Birliği Zirvesinde Türkiye’ye aday ülke statüsü verilmemiştir. Türkiye bu kısır döngüyü Ağustos 1999’da meydana gelen

Marmara Depreminin iç ve dış kamuoyunu etkilemesi sonucu hem Aralık 1999'da AB Türkiye'ye aday ülke statüsü vermesi hem de 1999 seçimlerinden sonra DSP, MHP ve ANAP kurduğu 57. Hükümetin IMF destekli 3 yıllık bir ekonomik program ile tersine çevirmiştir. Ancak 57. Hükümet AB uyum yasalarını çıkarırken ve IMF destekli ekonomik programı yürütürken önce likidite sıkışıklığından kaynaklanan Kasım 2000 finansal krizi, sonra devlet yönetimindeki krizden kaynaklanan 2001 ekonomik krizinin patlak vermesi ile 28 şubat sürecinin ağır sonuçları hissedilmeye devam etmiştir. Bu nedenle IMF ve Dünya Bankası destekli ve Kemal Derviş yönetiminde Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı uygulamaya konulmuştur. Ancak dönemin Başbakanı Bülent Ecevit'in sağlık sorunları sebebiyle yaşanan otorite boşluğu sonucu 2002'de DSP'nin bölünmesi siyasal krizi beraberinde getirmiştir.

4.5. AÇIK ERİŞİMLİ TÜRKİYE SOSYAL DÜZENİNE FİİLİ GEÇİŞ

4.5.1. Avrupa Birliği Katılım Süreci İle Adalet ve Kalkınma Partisi Dönemi

Bir taraftan amaçlanan AB'ne katılım ve AB katılım kriterleri diğer taraftan bunu gerçekleştirmeye aracı olan AK Parti ve onun parti programı bu süreçte Türkiye'nin AESD olma yolunda temel aktör ve belgeler olmuştur. AB katılım sürecinde Türkiye siyasi kriterler, ekonomik kriterler ve AB üyelik yükümlülüklerini üstlenme kapasitesini geliştirme yolunda yapısal ve fonksiyonel adımlar atmıştır. Bu çerçevede devletin hukukun üstünlüğüne tabi kılınması, silahlı kuvvetlerin siyasal kontrolünün sağlanması, tüm vatandaşlara eşit muamele, vatandaşların tüm yasal faaliyetlere katılması önünde engellerin kaldırılması ve örgütlenmesi ile kişilikdışı alışverişin önü açılmıştır. Haliyle demokratikleşme ve insani gelişmişlik temel odaklar haline gelmiştir.

Devletin hukukun üstünlüğüne tabi kılınması için anayasal ve yasal düzeyde düzenlemeler yapılmıştır. Temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasına ilişkin genel sebepler kaldırılmıştır. Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü, millî egemenlik, Cumhuriyet, millî güvenlik, kamu düzeni, genel asayiş, kamu yararı, genel ahlâk ve genel sağlık temel hak ve hürriyetleri genel sınırlandırma sebebi olmaktan çıkmıştır. Uluslararası antlaşmalar kanunların üstünde kabul edilmiştir. Usulüne göre yürürlüğe girmiş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalar ile kanunlar arasında aynı konuda farklılıklar olması halinde milletlerarası antlaşmaların esas olacağı anayasal bir kurum haline

getirilmiştir. MGK’da politikacıların ağırlığı artmış buna karşın MGK kararlarının politikacıları bağlayıcılığı zayıflamıştır. Başbakan yardımcıları ve Adalet Bakanı MGK üyesi olurken, BK için MGK kararlarını öncelikle dikkate alma dönemi son bulmuştur. Ancak Hükümet tarafından kabul edilen MGSB gizli ve parlamento denetimi dışı bir belge olarak kalmaya devam etmektedir (AB, 2006:6). Askerlerin devleti ve rejimi “koruma ve kollama” refleksi ile yaptıkları darbelerin sivil mahkemelerce yargılanması anayasal güvenceye bağlanmıştır. Devletin güvenliğine, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlaradli mahkemelerin yetkisine girmiştir. MGK Genel Sekreterliğinin icrai yetkileri son bulmuş ve TSK’nin Türk yurdunu ve Anayasa ile tayin edilmiş olan Türkiye Cumhuriyetini “kollama ve koruma” vazifesi sona erdirilmiş ve DGM kaldırılmıştır.

2006 yılında Trabzon’da Rahip Santoro ve başörtüsünü yasaklayan bir karar alan Danıştay 2. Daireye (Milliyet, 2015) saldırı düzenlenmesi, 2007 Ocak ayında Agos Gazetesi Genel Yayın Yönetmeni Hrant Dink öldürülmesi, 2007 Nisan ayında Malatya’da Hristiyanlıkla ilgili broşür ve kitap basan Zirve Yayınevinde üç kişinin katledilmesi, ayrıca Cumhuriyet gazetesine, YÖK’e, Sinagoglara ve HSBC Bankasına bombalı saldırılar düzenlenmesi üzerine devletin hukukun üstünlüğüne tabi kılınması için çeşitli darbe soruşturmaları başlatılmıştır. Deniz Kuvvetleri Komutanı Oramiral Özden Örnek’e ait olduğu ileri sürülen ve 2003 yılına ait olan günlükler ile Sarıkız ve Ayışığı adlı darbe planları Mart 2007’de Nokta Dergisinde yayınlanmıştır (Radikal.com.tr, 2015). Sonraki yıllarda ise Eldiven, İrtica ile Mücadele Eylem Planı ve Kafes gibi başka darbe planları da ortaya çıkmıştır (Taraf, 7 Temmuz 2008 ve 12 Haziran 2009). Tüm bu iddiaları içeren Ergenekon soruşturması ile aralarında çeşitli rütbelerden emekli ve muvazzaf askerler ile gazeteci ve akademisyenlerin de bulunduğu 300’den fazla kişi hakkında Ekim 2008’den Mart 2012’ye kadar 15 ayrı dava açılmıştır (hurriyet.com.tr, 2015). Darbeciler kamuoyunu ve medyayı kışkırtarak azınlık gruplarına saldırılar düzenleme, Yunanistan ile savaş başlatma, hükümet aleyhinde protesto gösterileri düzenleme, siyasi liderler ve aydınlara karşı suikast yapma gibi faaliyetlerle ülke içinde kargaşa ortamı yaratarak TSK’nin darbe gerçekleştirmesi için uygun zemini hazırlamayı amaçlamışlardır (milliyet.com.tr, 20015). 2010 yılında “Balyoz” adlı darbe girişimi olduğu kamuoyuna yansımış ve Aralık 2010’da yaklaşık 200 emekli ve muvazzaf TSK mensubu hakkında ayrı bir dava süreci başlatılmıştır (turktime.com, 2015). 2012’de ise kamuoyunda “İnternet Andıcı” olarak anılan ve Genelkurmay Başkanlığı tarafından AK Parti hükümetini yıpratmak amacıyla kurulduğu iddia edilen internet siteleri hakkında açılan ve

Ergenekon davası ile birleştirilen (sabah.com.tr, 2005) davada Genelkurmay Başkanı İlker Başbuğ tutuklanmıştır.

Bu süreçte silahlı kuvvetler üzerinde siyasal kontrolün sağlanması ve sağlamlaştırılması sürecini William Hale ve Ergun Özbudun; kontrollü çatışma (2002–2006); meydan okuma ve kriz (2007); askerin geri çekilmesi (2007-2008) (2010: 82-95) aşamalarına ayırmaktadır ((2010:İ). Kontrollü çatışma aşamasında laiklik, Kıbrıs sorunu ve 1 Mart tezkeresi konularında asker-sivil gerilimi yaşanmıştır. Laiklik konusunda siviller geri adım atarken, Kıbrıs konusunda asker 2004 MGK kararı ile Annan Planını desteklemiş, 1 Mart tezkeresinin Meclis'ten geçmemesi ile sorun kendiliğinden ortadan kalkmıştır (Hale ve Özbudun, 2010: 83-85). Meydan okuma ve kriz (2007) aşamasına 2007 Cumhurbaşkanlığı seçimleri, Cumhuriyet mitingleri ve 27 Nisan e muhtıra damgasını vurmuştur. “Cumhuriyet Mitingleri” TBMM’de yapılan Cumhurbaşkanlığı seçim döneminde yoğunlaşmıştır (TBMM, 2012:1254). TBMM’de yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimleri CHP tarafından 27 Nisan 2007 günü AYM’ne taşınmıştır. AYM; Cumhurbaşkanlığı seçimi için gerekli toplantı ve karar yetersayısının TBMM üye tamsayısının üçte ikisi, başka bir deyişle 367 olduğunu belirtmiştir (2007/54). Bunun üzerine TBMM seçimleri yenilenmiş, 22 Temmuz 2007 seçimlerinde; AK Parti 2002’de %34 olan oy oranını %46,58 yükseltmiş ve seçim sonrasında AK Partinin adayı Abdullah Gül 11. Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir. 27 Nisan günü kamuoyunda “e muhtıra” olarak bilinen 27 Nisan Bildirisi Genelkurmay Başkanlığı internet sitesinde yayınlanmıştır. Bildiride TSK’nin cumhurbaşkanlığı seçiminde taraf olduğu ve görevlerini eksiksiz yerine getirme konusunda sarsılmaz kararlılığını muhafaza ettiği belirtilmiştir (www.tsk.tr, 2015). 28 Nisan günü Hükümet “e muhtıraya” karşı “demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olan cumhuriyetimizi daha da güçlendirmek ve demokrasimizi zedeletmemek konusunda tam bir kararlılık içindedir.” diyerek karşılık vermiştir. 4 Mayıs 2007 günü Başbakan Recep Tayyip Erdoğan ile Genelkurmay Başkanı Yaşar Büyükanıt’ın gerçekleştirdiği içeriği bilinmeyen ikili “Dolmabahçe” görüşmesinden sonra, TSK adına sivil-asker ilişkilerinde geri çekilme dönemi başlamıştır. Bundan sonra gündeme gelen Anayasa değişikliğinde Kürtlerin kimlik ve dil taleplerine ilişkin tartışmalarına asker girmezken, başörtüsü yasaklarının kaldırılmasına ilişkin Genelkurmay Başkanı “Türk toplumunun tüm katmanları TSK’nin bu konudaki pozisyonun bilmektedir” demekle yetinmiştir (Hale ve Özbudun, 2010:92-93). Böylece silahlı kuvvetler toplumsal ve siyasal meselelere müdahil olmamaya başlamıştır.

2007'den sonra gerçekleştirilen sivil-asker ilişkileri alanındaki reformların sebepleri arasında Ergenekon ve Balyoz darbe iddialarını da göstermek gerekmektedir (Gürsoy, 2014:170). Ergenekon ve Balyoz soruşturmaları AK Parti Hükümetlerinin elini güçlendirmiş ve pratikte gerçekleştirilen değişikliklerin önünü açmış, sivil – asker ara yüzü yeniden tanımlanmıştır (Cizre ve Walker, 2010: 91-95). TSK, yeni dönemde devlet-din ilişkileri ile yükselen Kürt milliyetçiliği ve terörle mücadele konusunda kemikleşmiş yaklaşımlarını gözden geçirmeye hazır olduğuna dair bir izlenimi vermiştir (Demirel, 2010:21). YAŞ kararlarının yargıya açılması ve askeri yargı alanının daraltılması 12 Eylül 2010 tarihli referandum ile gerçekleşmiştir. 12 Haziran 2011 tarihinde yapılan genel seçimlerde AK Parti yaklaşık yüzde 50 oyla yeniden iktidar olmuştur. Seçimlerin hemen ardından Ağustos ayında YAŞ öncesinde Genelkurmay Başkanı Işık Koşaner ile Hava, Kara ve Deniz Kuvvetleri Komutanlarının istifa etmesi sivil - asker ilişkileri açısından önemli bir gelişme olmuştur. Bu gelişmeyi kimileri askerin sivil hakimiyetine girdiği diğerleri ise askerin AK Parti hakimiyetine girdiğine ilişkin bir kırılma noktası olarak değerlendirmiştir (Akay, 2011:8).

Asker, Türkiye tarihinin en önemli ve karmaşık konusu olan siyasal ve toplumsal “ağırlığı” ndan (TESEV ve DCAF, 2005:7) vazgeçip “sivil üstünlüğü” kabul etmiştir. 2014 Ocak'ta kamuoyunda “MİT Tırları” olarak bilinen bazı tırların Adana'da Jandarma tarafından durdurulması üzerine TBMM'de yasalaşan güvenlik paketinde Jandarma Genel Komutanlığında general rütbesinde olmayan daire başkanları ile il ve ilçe jandarma komutanlarını atama yetkisi Jandarma Genel Komutanı yerine İçişleri Bakanlığı'na verildi. Söz konusu düzenlemenin yasalaşması sürecinde askerlerin hükümete itirazları profesyonellik üzerine olmuştur (hurriyet.com.tr, 2005): Jandarma askeri görevlerini layıkıyla yerine getiremez; Milli güvenlikte zafiyet oluşur; Personel istikbalini siyasilerde görmeye başlar ve jandarma tamamen siyasallaşır; Jandarma içinde “mutlak itaat” tarih olur.

Hukukun üstünlüğünün tüm vatandaşlara tarafsızca uygulanması yolunda ilerleme sağlanmıştır. AK Parti Hükümetleri altı uyum paketini Meclisten geçirmiş ve AB ile 2005 yılında müzakerelerin başlamasına öncülük etmiştir. TBMM'ne bağlı Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman) kurularak vatandaşların haklarının güvence altına alınmasına ilişkin bir ara platform oluşturulmuştur. Türkiye İnsan Hakları Kurumu kurulmuştur. 12 Eylül 2010 referandumu ile Vatandaşlara AYM'eyargı kararlarına karşı bireysel başvuru yapma imkanı verilmiştir. Farklı toplum kesimleri “yetmez ama evet” sloganı ile referanduma destek

vermiştir (binhaber.com, 2014). TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu kurulmuştur. Özel Yetkili Mahkemeler kaldırılmıştır (AB, 2014:13).

Kişilikdışı alışveriş güçlenmiştir. Malların, sermayenin, hizmetlerin ve kişilerin serbest dolaşımı ve devletin bunu karşılama kapasitesi nispeten artırılmıştır (AB, 2013:26-27). Türkiye ekonomisi 2001 yılından beri göstermiş olduğu büyüme performansı, ekonominin temellerini güçlendirmiş ve şoklara karşı dayanıklılığını artırmıştır. Türkiye istikrar ve reform alanlarındaki başarılarını sürdürdüğü müddetçe işleyen bir piyasa ekonomisi olarak kabul edilmektedir. Ancak, yapısal nitelikli büyük cari işlemler açığı ve göreceli olarak yüksek enflasyon, Türk ekonomisine ilişkin önemli dengesizliklerin sürdüğünü de göstermiştir (AB, 2014:20; 2005:62). Türkiye yapısal sorunlarına karşın işleyen, erişim, rekabet ve kişilikdışı alışverişini destekleyen bir serbest piyasa ekonomisi olmuştur.

Her türlü hukuki örgütlenmenin herkese açık olması için önemli gelişmeler sağlanmıştır. Siyasi örgütlenme herkese açık hale gelmiştir. Tepe yöneticileri İslami bir geçmişten gelen ve merkez sağ bir koalisyon olan AK Parti; demokrasi, serbest ekonomi ve Türkiye'nin AB üyeliğini gerçekleştirmeyi amaçlayan ılımlı, merkez sağ, muhafazakar bir demokrat parti gibi davranarak (Hale ve Özbudun, 2010:İ) iktidarını sürdürmüştür. 2008 yılında AK Parti'nin, laikliğe aykırı eylemlerin odağı olduğu gerekçesi ile temelli kapatılması için açılan davada AYM, AK Parti'nin "demokratik ve laik Cumhuriyet ilkelerine aykırı eylemlerin odağı" haline geldiğini tespit etmiş ancak eylemleri temelli kapatmayı gerektirecek ağırlıkta görmemiş, bunun yerine son yıllık devlet yardımının yarısından yoksun bırakılmasına karar vermiştir (2008/2). BDP destekli bağımsız adaylar 2011 genel seçimlerinde oyların % 6,7'sini alarak TBMM'de temsil edilmişlerdir. BDP'li vekiller, yeni kurulan Kürt yanlısı Halkların Demokratik Partisine (HDP) geçmiştir. 2015 Haziran ve Kasım seçimlerinde ise %10 olan seçim barajını aşan HDP bir siyasi parti olarak TBMM'de temsil edilmiştir (AB, 2014:7-8).

Dernek kurma özgürlüğü uluslararası standartlarla uyumlu hale getirilmiştir (AB, 2006:14). Örgütlenmede giderek artan bir çeşitlilik söz konusu olan (AB, 2006:15). Türkiye'de giderek gelişen aktif bir sivil toplum bulunmaktadır. 2013 yılı Mayıs-Haziran aylarında İstanbul'da meydana gelen Gezi Parkı eylemlerinin başlangıcı ve bununla ilgili olarak Türkiye çapında gerçekleşen protestolar, aktif ve canlı bir vatandaşlık anlayışının

ortaya çıkışını yansıtmıştır (AB, 2013:11). Ancak sivil toplum kuruluşları, özellikle mali denetim yoluyla, faaliyetlerini etkileyecek şekilde devletin orantısız denetimine tabi olmaya devam etmektedir (AB, 2014:12). Cemevleri hala ibadethane olarak tanınmamaktadır (AB, 2006:15). Ekonomik örgütlenmenin en önemli göstergelerinden biri olan şirketler hukukuna ilişkin Gözetim, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu ile ticaret mahkemeleri ve ticari meslek örgütleri kapasitelerini güçlendirmiştir (AB, 2013:29). Zorunlu bağımsız denetimin kapsamı genişletilmiş ve fikri mülkiyet alanında ilerleme sağlanmıştır (AB, 2014: 30-31).

Kısıtlama olmaksızın ekonomik, siyasi, sosyal, dini ve eğitim faaliyetlerine katılma yolunda ilerleme kaydedilmiştir. Her şeyden önce Güneydoğudaki bazı illerde 15 yıldan beri devam eden olağanüstü hal uygulaması 2002 yılında tamamen kaldırılmıştır. TCK ve Dernekler Kanunun yürürlüğe girmesiyle temel özgürlüklerin uygulanması konusunda yasal ilerleme sağlanmış ve uygulamada hem bireyler hem de sivil toplum örgütleri geçmişe kıyasla daha büyük özgürlüklere sahip olmuşlardır (AB, 2005:47). İskan Kanununda yapılan değişiklikle Çingenelere yönelik ayrımcı hükümler kaldırılmıştır (AB, 2006:21). Roman vatandaşlarla ilgili olarak, Edirne Trakya Üniversitesinde Roman Dili ve Kültürü Araştırmaları Enstitüsü kurulmuştur (AB, 2014:60). Mardin Artuklu Üniversitesi Kürtçe, Arapça ve Süryanice dil ve kültür bölümleri açmıştır (AB, 2014 61). Ancak Alevilerin sorunları ve Gayrimüslim Din adamlarının eğitimi sorunu devam etmektedir (AB, 2014:54). Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT) Kürtçe dahil beş dilde yayın yapmaya başlamıştır (AB, 2006:19).

Tüm vatandaşların eşitliği ve kapsayıcılığı için nedensel inançlar güçlenmiştir. Türkiye'nin Ocak 2004'te imzaladığı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 13 Nolu Protokolü doğrultusunda, ölüm cezası her koşulda kaldırılmıştır. İnsan hakları mekanizmaları ve kurumlarının oluşturulmasında iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir (AB, 2013:13). Azınlıkların korunması ve kültürel hakların kullanımı, Kürtçe ve diğer dillerinkullanımındaki yasağın kaldırılması için Anayasa değiştirilmiştir. Kürtçe ve diğer dil vehçelerde yayın yapılmasına izin verilmiştir. Ekonomik ve sosyal haklar konusunda, cinsiyet eşitliği ilkesi Medeni Kanun ve Anayasada güçlendirilmiştir (AB, 2004:145). Toplanma özgürlüğü ile ilgili olarak, Nevruz ve Kürtlerin kutlamaları barış içinde gerçekleştirilmektedir (AB, 2013:14). Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü ile ilgili olarak, gayrimüslim cemaatlerle diyalogun yoğunlaştırılmasına yönelik olumlu çabalar sarf edilmiştir. Ancak inanç ve vicdani ret

konularında AİHS ile uyumlu bir hukuki çerçeve henüz oluşturulmamıştır (AB, 2013:14). Kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda ilerleme sağlanmış,. Özel sektörde sendikalar ve toplu sözleşmeye ilişkin yeni bir kanun kabul edilmiştir. Mülkiyet hakları konusunda ilerlemeler sağlanmış ve Vakıfların mülkiyet iadesi gerçekleştirilmiştir (AB, 2013:14). Kamu görevlileri ve kurumlar Kürt meselesi ile ilgili açık bir kararlılık göstermiştir (AB, 2013:15).

Türkiye önce süregelen bölgesel sorunlar nedeniyle dış politikasında sonra 2013 yılında Gezi eylemlerinin şiddet eylemlerine dönüşmesi ile iç politikasında kırılmalar yaşamasına karşın esasen 17/25 Aralık yolsuzluk soruşturmaları ile yeni bir sürece girmiştir. Başbakanı, dört bakanı, kamu görevlileri ve iş adamlarını hedef alan 17/25 Aralık 2013’de yolsuzluk soruşturmaları üzerine 25 Aralık’ta Kabine değişikliği yapılarak 10 bakan değişmiş (AB, 2014:9) ve değişen bakanlar arasında yolsuzlukla suçlanan Bakanlar da bulunmuştur. Hükümet, yolsuzluk soruşturmaları üzerine devlet içinde Gülen Hareketince kontrol edilen paralel bir yapının yargı yoluyla darbe girişiminde bulunduğunu belirtmiştir. 17/25 Aralık’a ilişkin ilk soruşturmalarda görevli savcılar ve polis memurları görevden alınmış ve adli tedbirlere başvurulmuştur. Daha sonra çok sayıda polis memuru, kamu görevlisi ve yargı mensubu görevden atılmış, ve çok sayıda polis memuru tutuklanmıştır. 2014 Eylül’ünde İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı, 17/25Aralık yolsuzluklarına karıştığı iddia edilen 96 şüpheli hakkında ise takipsizlik kararı vermiştir (AB, 2014:9).

17/25 Aralık darbe süreci ile TCK, HSYK, MİT ve İç Güvenlik ile ilgili yasal düzenlemeler yapılmıştır. Ancak hükümet, bu süreçte, yürütmenin yargının bağımsızlığına, tarafsızlığına ve etkinliğine müdahalesine varacak ölçüde tepkiler vermiştir. Bu durum haliyle siyasi ortamın kutuplaşmasına yol açmıştır (AB, 2014:10). HSYK yasası değişikliği ile yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı ile kuvvetler ayrılığı tehlikeye girmiştir (AB, 2014:13). MİT’e ilişkin düzenlemelerle bu teşkilata olağanüstü geniş yetkiler tanınmıştır (AB, 2014:11). İç güvenlik mevzuatı değişikliği ile kolluk kuvvetlerine, yeterli denetim olmaksızın geniş takdir yetkileri verilmiştir (AB, 2015:4). Ceza kanunu değişikliği ile “kuvvetli şüphe” kavramı yerine “makul şüphe” kavramı getirilmiştir. Anayasa Mahkemesi kararı üzerine Ergenekon ve Balyoz davaları yeniden görülmüştür (AB, 2014:12). Bu süreçte Balyoz beraat ve Ergenekon bozma ile sonuçlanmıştır. Dolayısıyla hükümetin devlet içinde yapılandığını belirttiği “paralel yapı” ile mücadelesi tüm toplumu etkileyen bir hal almıştır.

Yeni bir sosyal kimlik olarak devlette yapılanan “paralel yapı”, “Legal Görünümlü İllegal Yapılanma” olarak 2015 yılında yapılan değişiklikle MGSB’ne girmiştir. Basına yansıyan bilgilere göre önümüzdeki 5 yıl “paralel yapı” MGSB’de şu şekilde yer alacaktır (haberturk.com, 2015):

Paralel Devlet Yapılanmaları: Ulusal güvenliği tehdit eden, milli iradenin tecellisini engellemeye yönelik her türlü faaliyet, seçilmiş hükümeti ortadan kaldırmaya ve işlevsiz kılmaya yönelik devletteki illegal oluşumlar. Her türlü vesayet girişimi. Gücünü millettten almayan, devleti kullanan illegal oluşumlar.

7 Haziran 2015 genel seçimleri Türk demokrasisinin gücünü ortaya koymuş, seçimler %84'lük bir katılım gerçekleşmiş ve bütün büyük partiler Mecliste temsil hakkı elde etmiştir. Ancak, Anayasada öngörülen süre içinde bir uzlaşma gerçekleşmemiş, hükümet kurulamamış ve seçimler 1 Kasım'da tekrarlanmıştır (AB, 2015:3). 1 Kasım seçimleri %85'lik bir katılımıla gerçekleşmiştir. Buna göre AK Parti oyların %49,5'ini (317 sandalye), CHP %25,3'ünü (134 sandalye), MHP %11,9'unu (40 sandalye) ve HDP %10,8'ini (59 sandalye) elde etmiştir. (AB,2015:7). 1 Kasım seçimlerinde de bütün büyük partiler Meclis'te temsil hakkı kazanmış ancak AK Parti tek başına iktidar olma hakkı elde etmiştir. Cumhurbaşkanı, seçim kampanyasında önemli ve aktif bir rol oynamış, bu rol iktidar partisine destek olarak algılanmış ve basın üzerinde baskı artmıştır (AB, 2015:6). Haliyle Türkiye’de siyasi görünüm bölünmüşlük arz etmiştir (AB, 2015:3).

Türkiye, ekonomi politikasının temel unsurlarına ilişkin mutabakat zayıflamakla birlikte (AB, 2014:20), rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesine sahip (AB,2015:5), gelişmiş ve işleyen bir piyasa ekonomisi olarak nitelendirilmektedir. Ancak Türkiye, para ve maliye politikalarının olumsuz etkileyen yapısal iç ve dış dengesizliklerle karşı karşıya kalmıştır. Yüksek cari işlemler açığı, Türkiye ekonomisini, küresel para koşulları ve risk algısındaki değişikliklere karşı daha fazla kırılgan hale getirmiştir. İçeride enflasyon; makroekonomik istikrar, kaynak tahsisi ve yeniden paylaşım etkileri bakımından sorun oluşturacak şekilde, nispeten yüksek bir oranda seyretmiştir. Genel devlet bütçesi yapısal dengesi önemli ölçüde negatif gerçekleşmiştir (AB, 2015:5).

Sayıcı artan ve çeşitlilik gösteren sivil toplum aktif olmaya devam etmekle birlikte toplanma özgürlüğüne ilişkin yasal ve fiili kısıtlamalar (AB, 2015:4). sivil toplumu

zayıflatmıştır. Sosyal diyalog mekanizmaları yasal ve fiili engeller nedeniyle etkili şekilde işlememistir (AB, 2014:41). Yasal, mali ve idari ortam, sivil toplumun gelişmesine engel teşkil etmiştir (AB, 2015:9). Mevcut mevzuat STK'lara özel bağışa imkân vermemiş, sivil toplum, mali açıdan kırılgan ve kamu projelerinden gelen hibelere bağımlı olmaya devam etmiş ancak kamu finansmanı da yeterince şeffaf olmamıştır (AB, 2015:10). Basın, ifade özgürlüğü ve toplanma özgürlüğü alanlarında önemli ölçüde gerileme meydana gelmiştir (AB, 2015:4). Son yıllarda gazeteciler, yazarlar veya sosyal medya kullanıcıları aleyhine ceza davaları açılmıştır. Hükümet, aşırı geniş kapsamlı gerekçelerle ve mahkeme izni olmaksızın internet içeriğine erişimi engelleme yetkisini artırmıştır (AB, 2015:22).

TBMM, Kürt meselesini çözüme kavuşturmayı hedefleyen sürecin daha sağlam bir yasal zemine oturtulması amacıyla, 10 Temmuz 2014'de Terörün Sona Erdirilmesi ve Toplumsal Bütünleşmenin Güçlendirilmesine Dair Kanun'u siyasi partilerin büyük desteği ile kabul etmişti (AB, 2014:5). 7 Haziran 2015 seçimlerinde sonra Kürt meselesine ilişkin çözüm süreci durmuştur (AB,2015:4).Türkiye'nin güvenlik durumu giderek artan bir kötüleşme yaşanmıştır (AB, 2015:3).Türkiye, 10 Ekim'de Ankara'da, sendikaların ve muhalefet partilerinin gençlik kollarının düzenlediği bir barış yürüyüşü için bir araya gelmiş çok sayıda göstericinin yaşamına mal olan, modern tarihindeki en kanlı terör saldırısı ile karşı karşıya kalmıştır (AB, 2015:4). Terör saldırıları Ankara Merasim Sokak, İstanbul Beyazıt Meydanı, Ankara Kızılay ile devam etmiştir. PKK terör örgütüne karşı, hem Türkiye'de hem de Irak'ta terörle mücadele amaçlı geniş kapsamlı askeri ve (AB, 2015:3) güvenlik operasyonları başlatılmıştır. 15 Temmuz 2016 günü paralel yapı askeri kalkışma gerçekleştirmiş ve darbe teşebbüsünde bulunmuştur.

Bu süreçte Türkiye'nin siyasal, ekonomik ve sosyal kurum ve teşkilatlarında açık erişim ve rekabet zayıflamış ve şiddetin gölgesinde kalmıştır. Şiddet kurumları daha görünür hale gelmiş, MGK daha da öne çıkmış, TSK güneydoğuda PKK terör örgütüne karşı Sur, Cizre, Nusaybin ve Yüksekova gibi bazı ilçelerinde mücadele etmiş, Ankara ve İstanbul başta olmak üzere bazı metropol şehirler terör saldırılarına maruz kalmıştır. Seçimlerde, siyasi partilerde, sivil toplumda ve şirketlerde açık erişim ve rekabet zayıflamıştır. Haliyle Türkiye'nin statik istikrarı zedelenmiştir. Zedelenen statik istikrar Türkiye'nin iç ve dış gelişmelere karşılık verme kapasitesinin zayıflamasına yol açmıştır. Zira sosyal, siyasal, ekonomik kurumlarda açık erişim ve rekabet azalmış ve güvenilir uygulama yapma kapasitesi

zayıflamıştır. Bu durum Türkiye'nin uzun vadede dinamik istikrarını zayıflatma problemini beraberinde getirmiştir.



BEŞİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE SİVİL – ASKER İLİŞKİLERİNDE KURUMSAL KONTROL VE DENGİ SİSTEMİ

Türkiye’de; tek partili siyasal hayatın olduğı 1946 öncesi ve seçim demokrasisine geçilen 1946–1960 döneminde Meclisin Üstünlüğünü esas alan bir kurumsal sistem esas iken, 1960 sonrasında ise erkler ayrılığına dayanan kurumsal sistem benimsenmiştir. Bu bölümde Türkiye sivil – asker ilişkilerinin kurumsal kontrol ve denge sistemindeki yeri devlet (polity), siyaset (politics) ve politika (policy) düzlemlerinde ele alınacaktır.

5.1. SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNDE DEVLET (POLİTY)

5.1.1. 1960 Öncesinde Devletin Tasarım ve Kullanımı

1923 yılında Cumhuriyeti ilan eden Kanunda; devletin temel organlarının seçim ilkesine göre kurulu olduğı ve veraset ilkesinin rol almadığı “devletin şekli hükümeti, cumhuriyet” esas iken, 1924 Anayasasında egemenliğin bir zümre ya da sınıfa değil, topluma ait olduğunu ifade eden “Türkiye devleti bir cumhuriyet” esas alınmıştır. Ergun Özbudun, doğal olarak, Türk İnkılabının ortaya çıkardığı cumhuriyetçiliğin, demokratik cumhuriyetçilik (2011:73-74) olduğunu belirtmektedir. Cumhuriyet Türkiye’si kurumlarının zembereğı halkın egemenliğı olup “pozitif bilim” ve “halk” kavramları bu temel öğenin çevresinde onunla birlikte biçimlenmiştir (Mardin, 2015:237-238). Ancak Türk demokrasisi, Türk demokratikleşme sürecine kısıtlamalar koyan siyasetin “laik” ve “ulusal” çerçevesini açıklayan homojen tekçi Türk kültürü olan resmi ideoloji Kemalizm (Çolak, 2004:2) ile şekillenmiştir.

1921 ve 1924 Anayasaları egemenliğı kayıtsız şartsız Millete bırakmış, Egemenlik yetkisini kullanma hakkı TBMM’nin olmuştur. Meclisin üstünlüğünü esas alan Anayasa yasama yetkisi ve yürütme erkini TBMM’de toplamaktadır. Anayasa yasama yetkisinin TBMM tarafından, yürütme yetkisinin TBMM’nin seçtiğı Cumhurbaşkanı ve onun tayin edeceği Bakanlar Kurulu eliyle kullanılacağını esas almıştır. Anayasaya göre Meclis, hükümeti her an denetleme ve düşürme yetkisine sahip iken, Yargı hakkının, millet adına usul ve kanuna göre bağımsız mahkemelerce kullanılması esastır. Ancak Atatürk’ün devlet

düşüncesinde cumhuriyet, egemenliğin tümü ile halkta olduğu bir halk yönetimi sayılmamıştır. Atatürk'ün Cumhuriyetinde egemenlik halk ve devlet başkanlığı makamı arasında paylaşılmaktadır. Çünkü hakimiyet-i milliye bir biçim değil, ruh ve esas meselesidir (Heper, 1998:220).

Atatürk'ün savunduğu sistemde TBMM bir süre “kayıt ve şarta” tabi olacaktır. Atatürk, Nutukta kendisine taraftar olan Mahmut Esad Beyin Cumhuriyet tartışmaları sırasında belirttiği şu düşünceyi- doğaldır ki onaylayarak- nakleder: “Hakimiyeti milliye başka bir meseledir. Cumhuriyet, Meşrutiyet, Mutlakiye-i idare, istibdat başka bir meseledir. Bir kısmı eşkal-i hükümettir. Diğeri milletin iradesinin infaz ve tatbikidir. Bu dört şekil içinde, muhtelif şekilde, hakimiyet-i milliyenin tatbik edildiğini görmekteyiz. Hatta istibdatta bile bir parça vardır. Meşrutiyette biraz daha fazla, cumhuriyette daha fazla; binaenaleyh, bu noktadan iki şeyi karıştırmamak lazımdır... Hakimiyet-i milliye şekil değildir, ruh ve esas meselesidir” (Heper, 1998:220). Bunu gerçekleştirmek için TBMM “kayıt ve şarta” tabi olmuştur. Bu durum rejimin sınırlı erişime tabi olmasını bereberinde getirmiştir.

Atatürk'e göre yeni kurulan devlet bir “halk devletidir”. “Hakimiyetin bilakaydüşart millete ait olması” egemenliğin hiçbir biçimde Padişaha ya da Babialı'ye ait olmamasıdır. Halk devletinin iki misyonu vardır: ülkeyi kurtarmak ve ülkeyi çağdaş uygarlık düzeyine getirmektir. Bu çerçevede; “hakimiyetin bilakaydüşart millete ait olması” beyanı egemenliğin kimde olmadığını atlatmaktadır, yoksa kimde olduğunu değil. Atatürk'e göre toplumun “maşeri fikri” belli bir düzeye yükselince ve ancak o zaman “hakimiyet bilakaydüşart millete” ait olacaktır. Bu yüzden TBMM, Halk Partisi ve tüm seçkinlerin görevi toplumu aydınlatmak ve uygarlık yolunda ilerlemesini sağlamak (Heper, 1998:214-216) olmuştur.

“Halkın devleti” “siyasal sistem”den özgür ve onun üstünde bir devlet olgusudur. Bu yüzden çeşitli zümre ve sınıflardan gelen talepler bir süzgeçten geçirilecektir. Süzgeç rolünü tek bir kişi de yüklense diktatörlükten söz edilemez. Atatürk'e göre diktatörlük “eşhas devleti” ile eş anlamlıdır. Cumhuriyet Türkiye'sinde süzgeç rolünü oynayan kişi bu işlevi yerine getirirken “toplumun özünün yöneldiği son biçimi” kendisine ölçüt alacaktır, yoksa “eşhas devleti”nin de esası olan kendi kişisel çıkarlarını, keyfi düşüncelerini değil. Yine bu yüzden “hayatta en hakiki mürşit ilimdir” bu nedenle bilim toplumun özünün yöneldiği son biçimi keşfetmekte vazgeçilmez bir araçtır. Devlet işlevini yerine getirecek kişi yada

kurumlar bilimsel bir yöntemle halkın sağduyusuna başvurup halkın “ruhi hakikisini” ortaya çıkaracaklardır (Heper, 1998:214-215). Kişilerin otoritesi üstüne kurulu bir onur anlayışı yerine kurallar üstüne kurulu bir onur anlayışına, evreni anlamada “din” yerine “pozitif bilim” anlayışına geçiş esas (Mardin, 2015:204) olacaktır.

Giovanni Sartori’nin deyimi ile, Atatürk’ün benimsediği siyasal rejimden, “pragmatik tek parti rejimi” olarak söz etmek gerekir, çünkü Sartori’ye göre Atatürk Türkiye’inde “ideoloji”, “pragmatik mantalite”den başka bir şey değildir. Bu nedenden dolayı Atatürk’ün taraftarı olduğu devlet, ılımlı aşkın aynı zamanda geçici bir devlettir. Aynı zamanda geçicidir, çünkü seçkincilik sadece çağdaş uygarlığa varmanın bir aracı olarak görülmüştür. Çağdaş uygarlığa varıldığı zaman ise aşkın devlete yer olmayacaktır (TBMM, 2012:67). Öyle ki, çağdaş uygarlığa varmada “avam-havas” ayrılıkları üstüne kurulmuş bir topluluktan “halkçı” bir topluluğa, bir ümmet topluluğundan bir “ulusal devlet”e geçiş gerekmektedir (Mardin, 2015:204). Bu nedenle, Atatürk devletin kurumsallaşması için birkaç düzeyde birden çaba göstermiştir. Atatürk karizmatik bir önder olmasına karşın kamu işlerini kişisel düzeyde yürütmekten kaçınmış, bu faaliyetleri kurumsallaştırmaya çalışmıştır. Egemen devletin misyonunu kurumsallaştırmış, bu nedenle Kemalizm’i kendi kişiliğinden ayırmak ve topluma mal etmek için çabalamıştır. Buna göre devlet işlevi Kemalizm çizgisinde yerine getirilecektir (Heper, 1998:217). Haliyle Kemalizm Atatürk’ün sosyal, rejimin siyasal kimliği olmuştur.

Atatürk’e göre, Halk Fırkasını alelade sokak politikası yapan bir fırka, TBMM siyasal bir organ değildir. Atatürk’e göre Meclis içindeki kulis faaliyeti Meclise “hürmetsizlik”tir. Meclis üyeleri “memleketin....vicdanlı ve namuskar münevveranı”dır. Mecliste “tesanüd ve vahdet” zorunluluğu vardır. Meclis toplumdaki değişik grupların taleplerini bağdaştırmaktan çok, “milli mefkure”yi uygulayacaktır (Heper, 1998:218-219). TCF parti programında kendisinin liberal olduğunu, ademimerkeziyet fikrine ve demokrasi fikrine bağlı olduğunu ilan ettiğinde bunu, Atatürk Nutuk’ta “En hain dimağların kurduğu irtica partisi” olarak nitelemiştir (Akyol, 2012:16). Atatürk, Cumhuriyetin ilanına kadar, TBMM’ne “devlet işlevini” yüklemiştir. Ancak Meclis içinde hizipleşmeler başladığı anda Meclis devlet işlevini yerine getirecek bir kurum olmaktan çıkmıştır. Atatürk, Cumhuriyetin ilanı ile birlikte devlet işlevini Cumhurbaşkanlığı Makamına vermiştir (Heper, 1998: 218-219).

Kemalizm; Şerif Mardin’e göre bir “öğreti” değil, bir esnek ilkeler bütünü (2015:181) iken, Metin Heper’e göre devletin misyonunun kurumsallaşmış hali olupamaçlara ilişkin değil, ama araçlara ilişkin asgari müşterekleri oluşturan ilkelere aittir. Bu ilkeler toplumun, amaçlarını saptarken hangi kriterlerden hareket edileceğini anlatır, ki bu son tahlilde akılcılıktır (1998:218-219). Oysa Kemalizm’in bir ilkesi olan devletçilik somut bir ekonomi politikasıdır (Heper, 1998:219). Ayrıca Halkçılık ilkesi, toplumu sosyal sınıflardan değil çeşitli meslek gruplarına mensup fertlerden meydana gelmiş bir bütün olarak kabul etmiştir (TBMM, 2012:68). Türkiye’nin devlet seçkinlerinin devletten asıl kastettikleri toplumun üstünde aşkın bir varlık, bir kutsallık alanı olarak devlettir. Bu yüce varlığı temsil eden ve onun adına hareket edenler ayrıcalıklı konumdadır ve yaptıkları toplum tarafından sorgulanamaz (Erdoğan, 2003:52-53). Haliyle Kemalizm ve onu uygulayan seçkinler devletin içinde bir “uygunluk mantığı”nın işlenmesini sağlamışlardır.

Kemalizm; ruh ve esas olarak hakimiyet-i milliye, halkın genel çıkarı (Heper, 1998:220) üzerinedir. Atatürk’e göre siyasal partilerin hakem rolünde ölçüt toplumun “maşeri fikri” yani “temayül-ü hakikiyesidir”. Bu açıdan Atatürk’ün Kemalizm’i oluşturan altı ilkeyi 1930’lar Türkiye’sinin “temayül-ü hakikiyesi” olarak algıladığı söylenebilir. Bu ilkeler Halk Fırkasının 1927, 1931 ve özellikle 1935 yılında yapılan Kurultaylarında tartışılmıştır (Heper, 1998:216). 1937’de Anayasaya “Türkiye Devleti Cumhuriyetçi, Milliyetçi, Halkçı, Devletçi, Laik ve İnkılapçı” olarak girmiştir. Bu tanımlama “halk devleti”nin siyasal kimliğini oluşturmuştur. Kemalizm; hem araçlara hem de ruh ve esasa ilişkin asgari müşterekleri belirleyen bir siyasal kimlik olmuştur. Haliyle Kemalizm; araçları ve amaçları belirleyen kanun, politika ve bütçe yapmayı, teşkilatları şekillendirmeyi elit ayrıcalıklar olarak gören elitlerin sosyal kimliği olmuştur. Dolayısıyla, Kemalizm grupsal ve zümrevi bir kimlik olarak nihayetinde kişisel olmuştur.

Metin Heper’e göre; Atatürk sonrasında; siyasal hayatta ağırlıklarını devam ettirmek isteyen “entelektüel-bürokratik seçkinler” Kemalizmi bir ideoloji olarak yorumlamışlardır. Atatürkçülüğün araçlara değil amaçlara ilişkin asgari müşterekleri oluşturduğunu varsaymışlardır. “Entelektüel-bürokratik seçkinler”in elinde Atatürkçülük bir siyasal manifestoya dönüştürülmüştür. Böylece Kemalist ilkelere özel anlamlar yüklenmiştir; bu ilkeleri sorunlara yaklaşım biçimi olarak değil fakat emredici programlar olarak algılanmışlardır (1998:220-221).

Ancak Atatürk ideolojilere karşı bir liderdir. CHP genel sekreteri Recep Peker ‘in İtalyan Faşist Partiden esinlendiği programı saçma bularak reddeden (Soyak, 1973:53) Atatürk, bir gün, CHP’nin ilkelerini gözden geçirirken Yakup Kadri “paşam, bu her bakımdan bir inkılâp partisidir. İnkılâp partisi ise bir ideolojiye, bir doktrine dayanmaksızın yürüyemez” dediğinde Atatürk kendisine “o zaman donar kalırız” demiştir (Karaosmanoğlu, 1981:137). Atatürk Türk toplumunda “siyasal sistemin” giderek “devlet” aleyhine genişletmesini istemiştir (Heper, 1998:218). Atatürkçülük, gerek Atatürk’ün hayatta olduğu dönemde gerekse 1980 askeri müdahalesini yapanlarca ideolojiyi değil, akılcılığı vurgulayan bir dünya görüşüdür. Her iki dönemde, amaç rasyonel tartışma ortamı yaratmak ve bu tür siyaset yapımını kurumlaştırmak olmuştur (Heper, 1995:196-197). Buna karşın Kemalizm, her iki dönemde rasyonel tartışma ortamı yaratan bir zihniyet olarak değil, elitlerin davranış ve algılarını şekillendiren ve “sınırlı rasyonaliteyi” ıskalayan mükemmellaklın emredici siyasal kimliği olarak görülmüştür.

1950 öncesi dönemin özelliği tek parti devleti ve iktidarıyla liderlerin büyük oranda asker kökenli olmasıdır. Rejimin kurucusu, koruyucusu ve kollayıcısı olan ordu ile siyasal rejim arasındaki ortak yaşam 1926 – 1950 döneminde sürmüştür. Türk ordusu sivil bürokratlarla birlikte Cumhuriyeti kurmuş, sonra da onu çağdaşlaşma yörüngesine sokmuştur. Bu misyon orduyu ulusun siyasi sembolüne dönüştürmüştür (Cizre, 2014: 63). Ancak 1946 – 1950 döneminde tek parti devletinin bitmesi sonucu ordu ile rejim arasındaki sembolik bağlantının (DP’nin zaferi ile) 1950’den itibaren kopması 27 Mayıs müdahalesine yol açmıştır (Hale, 2011:191-199). 1950 öncesi dönemde kurumsal sistemin kullanımı Kemalist ve tek partilidir. Bu dönem, dünyada hem demokratikleşme hem de küreselleşme konusunda yaşanan “milliyetçi” ara döneme de eşlik etmektedir.

Metin Heper’e göre 1960 müdahalesi akılcılığı vurgulayan Kemalizm’in bir ölçüde sapmasına neden olmuştur. Zira Atatürk’ün ölümünden sonra entelektüel – bürokratik seçkinler giderek bir dünya görüşü olan Atatürkçülüğü kapalı bir ideoloji haline getirmişlerdir (1995:197). Bu sapma laiklik, halkçılık ve devletçilik uygulamalarında bariz bir şekilde kendisini hissettirmiştir. Ordu, Kemalizmin vaz ettiği ideolojiyi koruyup kollamayı kendine görev bilmiştir (Cizre, 2014:63). Kemalist dünya görüşünün Atatürkçü ideoloji haline dönüştürülmesi, Türk siyasal hayatında “siyasal sisteme” oranla “devlet” işlevinin son derece genişletilmesi çabası olarak ortaya çıkmıştır. 1940’larda çok partili hayata geçilmesi sonucu

ortaya çıkan “karşıt seçkinler” ise siyasal sistemi alabildiğine genişletme ve “devlet” işlevini asgari düzeye indirme çabası içine girmişlerdir (Heper, 1998:221). Bunun sonucunda “Entelektüel-bürokratik seçkinler” için; Kemalizm sosyal kimlik olurken, “karşıt seçkinler” için; sosyal kimlik “Milli İrade” olmuştur. “Entelektüel-bürokratik seçkinler” devlet işlevini “resmi ideolojiye” dayandırırken, “karşıt seçkinler” siyasal sistem işlevini “seçim demokrasisine” dayandırmışlardır. Bu dönemde devlet işlevi ile siyasal sistem işlevi ayrımı keskinleşmiştir. Atatürk’ün ölümünden sonra 1980’lere kadar Türk siyasal hayatı “entelektüel-bürokratik seçkinler” ile bu seçkinlere “karşıt seçkinler” arasında cereyan eden çatışma (Heper, 1998:220) seçkinlerin algı ve davranışlarının sosyal kimliklerine şekillendiği bir iktidar çatışması olmuştur.

5.1.2. 1960 Sonrası Devletin Tasarım ve Kullanımı

1945 – 1960 döneminde Türkiye’nin kurumları ilk kez ulusal ve uluslararası güç ve etkileşimlere maruz kalmıştır. II. Dünya savaşı sonrası Türkiye hem demokratik değerleri amaç edinen, kuvvet kullanımını yasaklayan ve devletlerin meşru müdafaa hakkını tanıyan BM’e hem de Soğuk Savaş nedeniyle artan Sovyet Rusya tehdidi ve mali yardımlar nedeniyle NATO ve AK gibi batı kurumlarına üye olmuştur. Haliyle Türkiye demokraside karar kılmıştır. Ancak hem “entelektüel-bürokratik seçkinler” hem de “karşıt seçkinler”devletin varlığını ve niteliğini koruma ve kollamaya esas alanmili savunmayı “milli dava” olarak görmüşlerdir. Öyle ki 1949 yılında MSYK, devlet işlerinin en başından gelen topyekün milli savunma görevlerini yerine getirmek üzere teşkil edilmiş (Akgüner, 1983:187), DP iktidarında bu yapı devam etmiştir. Oysa BM Antlaşması askeri değerleri üstün kılan ve halkların savaşı olan topyekün savaş zarureti son vermiş; demokratik değerleri üst değerler olarak kabul etmiş, kuvvet kullanımını yasaklamış ve savunmayı meşru savunma ile sınırlandırmıştır. Buna karşın, DP’nin asker kökenli ilk Savunma Bakanı Seyfi Kurtbek’e göre, Topyekûn harb, “ o tam manası ile milli bir davadır” (Özcan, 2010:320). Milli Savunma Akademisi 1954 – 1955 tarihli belgelerine göre de devletin temel görevi topyekûn harbdır (Özcan, 2010:318 - 319):

Milli güvenlik, topyekûn harb zaruretinden doğmuş bir devlet faaliyetidir. Topyekûn harb, devlet hayatındaki hazer ve sefer devrelerini kaldırmış, daimi olarak cereyan eden bir mücadele hali yaratmıştır. Sulhun ve güvenliğin kazanılması maksadına müteveccih bir mücadele, sulhsever milletler tarafından milli güvenlik yahut buna benzer başka terimlerle ifade edilmektedir. Milli güvenlik terimi, sulh ve milli güvenliği korumak için yapılan meşru müdafaayı, sulhü ve güvenliği ihlal niyeti ile

yapılan topyekûn harb faaliyetinden tefrik eder, aynı zamanda tehlikeyi ortadan kaldırmak için müracaat edilecek bütün hareket tarzlarını-taarruzi, tedafüi-birlikte ifade eder... Milli güvenliğin yalnız silaha müracaatla sağlanması fikri eskimiştir. Mili güvenliği tehdit eden tehlikelerin sadece silahlı tehlike olduğunu düşünmek ve yalnız buna karşı tedbirler ittihaz etmek zihniyeti de esaslı bir şekilde değişmiştir. Milli varlığı tehdit eden tehlikeler ve bunlara karşı kullanılan savunma vasıtaları siyasi, iktisadi, askeri olmak üzere muhtelif neviler ve şekiller arz etmektedir. Bu değişiklik silahlı tehlike ve silahlı kuvvetin değerini bir taraftan artırmakla beraber, diğer taraftan silahlı harbin iktisadi ve siyasi alandan kontrolünü de imkan dahiline sokmuş bulunmaktadır. Siyaset ve iktisatça zayıf olanın askerlikçe zayıf, siyaset ve iktisatça kuvvetli olanın askerlikçe kuvvetli olması, bugünün bir milli savunma hakikatidir. O halde her şeye şamil bir savunma, Clausewitz'in bir sözü ile – evvela sureti umumiyede- siyaseten ve iktisaten- kuvvetli olmalı, daha sonra kat'i netice yerinde – askerlikçe- kuvvetli olmalı şeklinde izah edilebilir.

Hal böyle olunca bürokratik seçkinlere göre de, karşıt seçkinlere göre de “Milli Dava”/“Milli Güvenlik” “topyekûn harb”’dir. Bu mücadelede savaş ve barış dönemi ayırımı yoktur, iktisadi, sosyal, siyasal, askeri güçlerle milli varlığı tehdit eden tehlike ve tehditlerle mücadele esastır. BM Antlaşmasına rağmen seçkinlerce “milli güvenlik”, “topyekûn harb” olarak algılanmış ancak amacın sulh ve güvenliği korumak olduğu vurgulanmıştır.

Sulh ve güvenlik amaçlı “topyekûn harb”i ifade eden “Milli Güvenlik” 1961 Anayasasının şekillendiği Milli Birlik Komitesi, Temsilciler Meclisi ve Kurucu Meclis görüşmelerinde “Milli Savunma” olarak ele alınmıştır. 1961 Anayasasına “milli savunma” başlığı altında alınan metnin kabul edildiği Kurucu Meclis görüşmelerinde Karma Komisyon Adına Turhan Feyzioğlu; Kurucu Meclis üyesi Coşkun Kırca'nın “genelkurmay başkanı Başbakana karşı sorumludur” tabiri gelecekte yanlış yorumlanabileceği hakkındaki görüşlerine cevaben şu tarihi hususları ifade etmiştir (Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, 1961:100):

Coşkun Kırca arkadaşımız, yanlış istikametlere çekilebilecek tarzda bir konuşma yaptılar. Genelkurmay Başkanlığı müessesesi, yeni Anayasamızla, demokratik rejimin icaplarına, Parlamenter rejimin icaplarına göre tanzim edilmiştir. Komisyonumuz, Devletin yapısı içinde sorumsuz bir Genelkurmay Başkanlığını hayalinden dahi geçirmemiştir. Millî Savunma hizmetlerinden yalnız Millî Savunma Bakanlığı değil, topyekûn Bakanlar Kurulu Meclise karşı sorumludur. Geçmişte, İcranın mesuliyetini taşıyan başbakanların, bu hizmetle fazla alâkadar olmadıkları görülmüştür. Bu en mühim âmme hizmeti ile en başta ilgilenmesi lâzımgelen şahsın bu işle âdeta hiç ilgilenmediği görülmüş ve bu tasarı ile Başvekâletle, Genelkurmay gibi son derece önemli bir hizmet gören iki makam arasında doğrudan doğruya irtibat kurmak imkânı sağlanmıştır. Burada “Silahlı Kuvvetlerin savaşa hazırlanmasından, Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı, Bakanlar Kurulu sorumludur.” denmektedir. Meclise karşı mesul olan bir heyet bu işlerden sorumludur. Bu sorumluluk yalnız Millî Savunmaya

ait değil, bütün Bakanlar Kuruluna aittir. Maliye Bakanlığından Ulaştırmasına kadar bütün bakanlıkların bu işle ilgisi vardır. Millî Savunma Bakanı Bakanlar Kurulunun yesidir. Millî Savunma Bakanı Bakanlar Kurulunun yesi olarak doğrudan doğruya, öteki bakanlar da bu mevzu ile ilgili ve söz sahibi olarak aynı kurulda bulunacaklardır. Tyin yetkisi de Bakanlar Kuruluna bu madde ile açık şekilde verilmiş bulunmaktadır. Demek ki, bu tyinin hesabını Meclise karşı verebilecek bir makam vardır. Başbakanlık ile Millî Savunma Bakanlığı arasında bir bağ tesis edilmiştir. Millî Savunma Bakanlığı ile Genelkurmay Başkanlığı görevleri arasındaki münasebete gelince: Bu noktada yetkili arkadaşların belirttiklerine göre, Millî Savunma Bakanı ile Genelkurmay Başkanının görevleri birbirinden farklıdır. Btce bakımından, elbette ki, Millî Savunma Bakanı, ikmal fonksiyonunu icra eden Bakan olarak bunun hesabını verecektir. Bunun dışında Bakanlar Kurulu da topyekn savunma hizmetlerinden sorumludur. Sonra Başbakan da, Millî Savunma Bakanı da Bakanlar Kurulunun yesidir. Genelkurmay Başkanının tyinde birlikte karar vereceklerdir. Genelkurmay Başkanının Başbakana karşı sorumlu olması arkadaşımızın ifade ettiği mahzuru doğurmaz. Hukuki bakımdan hâl- keyfiyet böyledir. İlerde de böyle tefsir edileceğinden Coşkun Kırca arkadaşımızın şüphesi olmasın. (Alkışlar).

Anayasa Koyucu, sulh ve güvenlik amaçlı “topyekn” milli savunmayı benimsemiş, topyekn savunmadan sivilleri sorumlu tutmuş ve devletin güvenliğini bu çerçevede algılamıştır. 1961 Anayasası ile “Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve ‘Başlangıç’ta belirtilen temel ilkelere dayanan, millî, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir” ve “Türkiye devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür”. Ancak devletin nitelikleri ve varlığı işleyen parlamenter demokrasi ile değil, “topyekn” milli savunma temel amacına uygun olarak devlet işlevi çerçevesinde korunmuştur. Nitekim TSK, 1934 yılında aldığı Cumhuriyeti “koruma ve kollama” görevi yeni Anayasa döneminde de srdrmştir. Bu koruma ve kollama görevi Türkiye’de ilk kez 1946’da seçim demokrasisi ile başlayan, 1950’de “entelektüel-bürokratik seçkinler”in temsilcisi CHP yerine “karşıt seçkinler”in temsilcisi DP iktidar olması ile devam eden ve bir meşruiyet sorunu olarak ortaya çıkan “entelektüel-bürokratik seçkinler” ile “karşıt seçkinlerin” mücadelesinin (Heper, 1998:221) zemin hazırladığı “vesayet”e karşılık gelmiştir. Hem bürokratik seçkinler hem de karşıt seçkinler bu duruma bir şekilde rıza göstermişlerdir.

Haliyle seçkinler için “milli güvenlik” toplumun ve hukukun üstünde bir kutsallık alanı olan devletin siyasal kimliği olmuş, bu durum devletin içinde işleyen bir “uygunluk mantığı”nı beraberinde getirmiş, bu yüce varlığı temsil eden ve onun adına hareket eden seçkinlerin yaptıkları sorgulanamaz olmuştur.

Egemenliği kayıtsız şartsız Türk Milletine bırakan 1961 Anayasası egemenliğin kullanımını, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organlara bırakmıştır. Yetkili organlar; Yasama yetkisini kullanan Türkiye Büyük Millet Meclisi, Yürütme görevini, kanunlar çerçevesinde kullanan, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu ile Yargı yetkisini, Türk Milleti adına kullanan bağımsız mahkemelerdir. 1961 Anayasasında yürüme bir görevdir, kanunla kullanılan bir yetkidir. Böylece 1961 Anayasası, dönemin iç ve dış gelişmelerini göz önünde bulundurarak 1924 Anayasasında Meclisin üstünlüğünü esas alan erklerin birliği yerine yetkili organları esas alan erkler ayrılığı sistemini getirmiştir. Ancak getirilen erkler arası kontrol ve denge sistemine anayasal askeri yargı ve TBMM'nin bir parçası olan Cumhuriyet Senatosuna Cumhurbaşkanının üye ataması benimsenmiştir. Ayrıca MGK, Genelkurmay ve DPT gibi teşkilatlara önemli anayasal roller verilmiştir. Hal böyle olunca 1961 Anayasası erkler ayrılığı yönü ile evrensel, ancak kontrol ve denge yönü ile ulusal kalmıştır. Bu ulusalık devlet işlevinin ya da “milli güvenliği” esas alan askeri vesayeti güçlendirmiştir.

“Entelektüel-bürokratik seçkinler” ile “karşıt seçkinler” arasındaki iktidar çatışması, Türk demokrasisini sık sık bunalım eşiğine getirmiş, çıkış yolu ordunun siyasal hayata el koymasını biçiminde gerçekteşmiştir. Ordu temelde “devlet işlevinin” sıhhsiz bir biçimde daraltılması durumlarında müdahale etmiştir (Heper, 1998:221). 1950 (1960) – 1970 Türkiye'sinde çatışmanın bir meşruiyet sorunu olarak ortaya çıkması siyasal hayatı giderek kutuplaşmaya itmiş, uzlaşma siyasal gaf olarak algılanmış, bu durumda uzlaşmayı gerektiren demokrasi rejimi Türkiye'de sık sık darboğazlarla karşılaşmıştır. Söz konusu dönemde devleti uzunca bir süre sivil bürokrasi ve CHP etrafında kümelenmiş entelektüel-bürokratik seçkinler temsil etmiştir. Karşıt seçkinler ise, genellikle diğer siyasal partiler saflarında yer alan seçkinlerden oluşmuştur. Ancak 1970'lerin başından itibaren CHP ve sivil bürokrasinin devlet işlevi rolü giderek zayıflamış, bu durumun sonucu olarak ordunun Türk siyasal hayatı içindeki rolü daha belirgin olarak ortaya çıkmıştır. Bu yıllardan itibaren devlet işlevi giderek ordu tarafından yüklenmiştir (Heper, 1998:222). İlişkisel iktidaraşkın devlet zayıf siyasal sistem üzerine yürümüştür. Üst düzeyde devletin çıkarları Cumhurbaşkanlığı kurumunda somutlaşmış, Cumhurbaşkanlığı devletin ve bir bütün olarak rejimin sembolü ve koruyucusu olmuştur. Ordu tarafından milliyetçilik, laiklik, Atatürkçülük ve modernizm olarak görülen (Karpas, 2010:306) bu durum “milli güvenliği” olarak ifade edilmiştir. Böylece “vesayet” denen olgu “milli güvenliği” olarak şekillenmiştir. Haliyle “Milli Güvenlik” siyasal

kurumların şiddet kurumlarının gölgesinde kalmalarını ve bu kurumlarda açık erişim ve rekabetin işlememesini beraberinde getirmiştir.

1961 Anayasası ve 1971 Anayasa değişiklikleri ile iki başlı bir siyasi sistem yaratılmıştır. Bu sistem de Bakanlar Kurulu MGK ile aynı kulvarda koşarken, askeri adalet sistemi sivil adalet sisteminin yanı başında bağımsız olarak varlık göstermiştir (Cizre, 2014: 68). 12 Mart Muhtırası ile “devlet” işlevi -“siyasal sistem” işlevi, “devlet” işlevi lehinde tahkim edilmiştir. MGK ve askeri yargı güçlendirilmiştir. Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğü, Cumhuriyet, millî güvenlik, kamu düzeni, kamu yararı, genel ahlâk, genel sağlık ..vb temel hak ve hürriyetler için, 1961 Anayasasının ilk halinde olmadığı halde, sınırlama sebebi olarak kabul edilmiştir. Ayrıca TBMM’nin kanunla, belli konularda Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararnameler çıkarmak yetkisi vermesi imkanı getirilmiştir. Anayasayaile 1973 yılında devletin üniter yapısını, hür demokratik düzen ve nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyet aleyhine işlenen ve doğrudan doğruya Devlet güvenliğini ilgilendiren suçlara bakmakla görevli ve sivil yargı içinde askeri bir ceza sistem olan DGM kurulmuştur.

Demokrasiyi ve Milli Güvenliği korumayı amaçlayan 12 Eylül müdahalesi sonrası yapılan 1982 Anayasası “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir” ve “Türkiye devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür” olarak tanımlamıştır. Devlet işlevi Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkeler olan Türk Milleti, Atatürk ilke ve inkılâpları ve medeniyetçiliği gibi ulusal kurumlarla güçlendirilmiştir. Buna karşın insan hakları için; insan haklarına bağlı değil, insan haklarına saygılı demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devleti esas alınmıştır. İnsan haklarının kanunla genel sınırlama sebepleri artırılmıştır. Artık temel hak ve hürriyetler, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, millî egemenliğinin, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın ..vb korunması amacı ile Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabilmiştir. Haliyle şiddetin yapılanması ve yönetimini çerçeveleyen “Milli Güvenlik” aşkın devleti sembolize eden siyasi kimlik olmuş ve demokrasi bu kimliğin gölgesinde kalmıştır.

Anayasa ile TBMM tek meclisli bir yasama erki haline getirilmekle birlikte yürütme hem bir yetki hem de bir görev olarak tanımlanarak güçlendirilmiştir. Yürütme içinde bir teşkilat olarak MGK'nın gücü artırılmış, Olağanüstü Yönetim Usulleri bir yönetim usulü olarak düzenlenmiştir. Yürütmeye Olağanüstü dönemler için KHK çıkarma yetkisi verilmiş, yargı erki içinde askeri yargı daha da güçlendirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı makamını güçlendirmek için hem görev ve yetkileri artırılmış hem de DDK kurulmuştur. Ancak Anayasasının başlangıcında kuvvetler ayrımının, devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmediği, belli devlet yetki ve görevlerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medenî bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda olduğu vurgulanmıştır. Bununla birlikte 1982 Anayasasının erkler ayrılığı sistemi evrensel ancak erkler arası kontrol ve denge sistemi daha da ulusal olmuştur. 1980 sonrasında ordunun belirgin komunu, dünyadaki demokratikleşme ve küreselleşme trendlerinin tersine, kurumsal sistemi aşkın devlete yaslamıştır. Aşkın devletin siyasal kimliği olarak “Milli Güvenlik” daha da belirginleşmiş, ordu “koruma ve kollama” misyonu ile “Milli Güvenliğin” sağlanmasında ana aktör olmuştur.

Metin Heper, ordunun sivillere güvenmediği için 1960, 1971 ve 1980 iktidarı eline aldığını, 1997’de hükümetin istifa etmesini sağladığını (Heper, 2011:241), George S. Harris, bugüne kadar yapılan tüm askeri müdahalelerin askerlerin kendileri tarafından bitirildiğini, askeri müdahalelerin sebeplerinin sadece onların tutkuları değil, her tarafta hissedilen sivil düzensizlikler (2011:212) olduğunu belirtmektedir. David Pion-Berlin göre, hem Türkiye hem de Güney Amerika’da askerlerin demokratik düzene müdahaleleri askeri vesayetin ulusal değer ve çıkarlar ile siviller üzerindeki profesyonel üstünlük duygularına yaslanmıştır. Türkiye’de askeri yönetimler kısa sürmekle birlikte, nüfuzlarını sürdürmek için anayasa garantilere dayanmışlardır (2011:293). Ümit Cizre; ordunun, yapısal özelliklerine tekabül eden kurumsal özerklik ile siyasi hedef ve etkileri içeren siyasal özerklik olarak iki düzlemi bulunduğunu, kurumsal özerkliğin savunma amacı, siyasi özerkliğin hem ideoloji hem de davranış amacı olduğunu (2014:58-59.) belirtmektedir.

Kendisini Cumhuriyetin kurucusu ve ideallerinin taşıyıcısı kabul eden silahlı kuvvetler özerk ve imtiyazlı konumunu; darbelerle sağlanan ayrıcalıklar ve yetkiler, askeri yargı ve korku üretimi yoluyla sistemin devamı (SDE, 2011:6-7) ile sağlayarak sivil otoritenin anayasal denetimi dışında bir yerden siyasi girişimleri şekillendirme ve veto etmede rol

oynama yoluna gitmiştir (Cizre, 2014:61). 1982 Anayasası bir taraftan kişisel hak ve hürriyetleri büyük ölçüde sınırlandırmış diğer taraftan ordunun siyasal sistemdeki veto gücünü öylesine artırmıştır ki, artık siyasete kaba askeri müdahalelere hacet kalmamıştır. Öyle ki Türk ordusunun özerk ve perde arkası gücü siyaset ve ulus üstü görünmüştür. “Ulusal çıkarların bekçiliği” ve bu çıkarlarda milli birliğin korunmasının en ön planda (Cizre, 2014: 62) olduğu bu misyon hem bürokratik hem de karşı elitlerin davranış ve algılarını belirleyen “Milli Güvenliği” aşkın devletin siyasal kimliği olarak devamını sağlamıştır.

5.2.SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNDE SİYASET (POLİTİCS)

Türkiye’de demokratik siyaseti sürekli kuşatma altında tutan “devletin kendini savunması/koruması” tezi devleti kendi varlık nedenini unutarak kendi kendisinin amacı haline gelmesine dönüştürmüştür. Ancak demokratik bir devletin temel amacı kendi kendini değil, toplumu korumaktır. Türkiye’de “devletin kendini koruması”na ilişkin resmi söylem “devleti toplumdan korumak ve devlet efsanesinin idamesini sağlamaktır” (Erdoğan, 203:49-51). Bu ters ilişkidesiyaset kurumunu kuşatan “Milli Güvenlik” devletin dokunulmaz siyasal kimliği olurken, yetkileri farklı fakat kuralları aynı olan yasama (legislative politics), yürütme (executive politics) ve yargı (executive politics) siyasetiaçık erişim ve rekabetten yoksun kalmıştır.

5.2.1. Yasama Siyaseti (Legislative Politics)

5.2.1.1. Seçim Sistemleri ve Seçimler

Türkiye çok partili siyasal hayata 1946 seçimleri ile geçmiştir. Ancak Şubat 1950’de gizli oy, açık tasnif ve yargı denetimini esas alan çoğunlukçu seçim yasası kabul edilmiştir. Danıştay ve Yargıtay üyelerinden oluşan YSK kurulmuştur (5545 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanunu (Mülga)). Sonuç Mayıs 1950 seçimleri ile siyasal iktidar değişimi olmuştur. Böylece halk, hukuku üreten yeni bir alternatifi seçmiştir. Tek partili sistemin partisi CHP, yerini DP’ye bırakmıştır. DP; 1950’de %53, 1954’de %57 ve 1957’de %47 oy ile seçimleri kazanmıştır. Çoğunluk sistemi nedeniyle DP; 1950’de 487 Milletvekilinin 420’sini, 1954’de 542’nin 505’ini, 1957’de 610’un 424’ünü alarak (Türk ve Tuncer, 1995:62-63) aşkın temsil ortaya çıkmıştır. Haliyle DP, sahip olduğu toplumsal destekten daha fazla siyasal güç kullanma imkanını elde etmiştir. 1961 Anayasası ile demokratik “seçim kurumu” anayasal bir konum

kazanmıştır. Böylece seçim demokrasisi anayasallaşmış ve seçim süreçlerinde nihai yetkili Anayasal organ YSK olmuştur.

Anayasal güvenceli ilk demokratik seçim olan 1961 Millet Meclisi seçiminde 306 Sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu ile çoğulcu bir sistem olan nispi temsil sistemi uygulanmıştır. Ayrıca bu sisteme büyük partileri gözeten D'Hondt yöntemi ve baraj uygulanması eklenmiştir. 13.02 1965 tarih ve 533 Sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile milli bakiye ve birleşik oy pusulası yöntemleri benimsenmiştir. AP tek başına iktidar olmuştur. 1036 Sayılı Kanun ile 1969'da milli bakiye kaldırılmış, barajlı DHont yöntemi getirilmiştir. Ancak baraj uygulaması Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir. Bununla birlikte, 1969 seçimlerinde AP tek başına iktidar olacak milletvekili sayısına ulaşmıştır. Ancak AP'deki bölünmeler sonucu, süreç 12 Mart Muhtırası ile sonuçlanmıştır. 1973 ve 1977 seçimleri de D'Hont'lu nispi temsil yöntemi ile yapılmıştır. 1961 – 1980 döneminde temsilde adalet nispeten sağlanmış ancak yönetimde istikrar tamamen yok olmuştur. Süreç 12 Eylül askeri darbesi ile son bulmuştur.

1982 Anayasası ile milletvekili sayısı 400, görev süreleri 5 yıl olarak belirlenmiştir. 2839 Sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu Milli Güvenlik Konseyinin adayları kesin veto yetkisi olmuştur. İlk kez 1983 genel seçimlerinde uygulanan bu sistemde hem ülke (%10) hem de seçim çevresi (%10) barajı söz konusu olmuştur. Böylece küçük partiler Meclis dışında kalacak, siyasal yönetimde de istikrar sağlanacaktır. 1987 seçimlerinden önce milletvekili sayısı 450 olmuş ve seçim sistemine kontenjan aday uygulaması getirilmiştir. 1991 seçimlerinden önce seçim çevresi uygulaması getirilmişken 1995 seçimlerinden önce TBMM üye sayısı 550 olmuştur. Anayasa Mahkemesi %10'luk seçim çevresi barajını iptal etmiş, kontenjan aday uygulaması kaldırılmıştır. Seçmen yaşı 18 olmuştur. Çok partili dönemde yapılan seçimlerde temsilde adalet yönetimde istikrar ilkesinin her iki uçtaki örneklerine rastlanmıştır (Tuncer, 2006:181). Bu nedenle, seçim kanunlarında temsilde adalet ve yönetimde istikrar Anayasal esas olmuştur. Bu değişiklikten sonra seçimlerde ülke barajlı D'Hondt sistemi uygulanmıştır. Ancak, bu sistemle yapılan seçimlerde hiçbirisinde Anayasanın hükmüne uygun sonuçlar alınamamıştır (Tuncer, 2006: 182). Seçim sisteminin kötü ya da çok kötü işlediği kanısı genel kitlede de yüzde 79 düzeyindedir (TÜSİAD, 2001/b:79). 2002 seçimlerinden günümüze AK Parti güçlü ve istikrarlı hükümetler kurmuştur. Ancak bu dönemde aşkın temsil; 2002 seçimlerinde %32 AK Parti ve %12 CHP, 2007

seçimlerinde %16 AK Parti, 2011 seçimlerinde %9 AK Parti lehinde olmuştur. 2015 Haziran seçimlerinde dört parti ülke barajını aştı. Temsilde adalet sağlanmış ancak siyasal uzlaşma olmayınca yönetimde istikrar bozulmuştur. %10'luk ülke barajı doğrudan değil, dolaylı olarak seçim sonuçlarını etkilemiştir. Demokrasinin tabiatında bulunan meşruiyet, temsiliyet ve uzlaşma kurumları hayat bulamamıştır. 2015 Kasım seçimlerinde temsilde adalet ile AK Parti tek başına iktidar olmuş ve TBMM'de çoğunluğu elde etmiştir.

5.2.1.2. Siyasi Partiler

Cumhuriyet döneminin ilk siyasi partisi CHF'dir. Akabinde 1924 yılında TCF kurulmuş, ancak 1925 yılında İstiklal Mahkemesinin kararı üzerine hükümet kararı ile ilk kapatılan parti olmuştur. 1930 yılında SCF kurulmuş ancak aynı yıl kendini fesh etmek zorunda kalmıştır. 1931 yılında Ahali Cumhuriyet Fırkası da BKK ile kapatılmıştır. Demokrat Parti dahil 1960 ve öncesi 9 adet siyasi parti askeri ve adli mahkemeler tarafından kapatılmıştır. 1961 Anayasası ile birlikte hem siyasi partiler hem de siyasi partilerin kapatılması anayasal zemin kazanmış, siyasi partileri kapatma yetkisi Anayasa Mahkemesine verilmiştir.

1961 Anayasasında demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurları olarak kabul edilen siyasi partilerin önceden izin almadan kurulması ve serbestçe faaliyette bulunmaları esas olmuştur. 1961 Anayasası, siyasî partilerin tüzük, program ve faaliyetlerinin Anayasada belirtilen ilkelere uygun olma zorunluluğunu getirmiştir. Bu zorunluluğa uymayan siyasi partilerin temelli kapatılacağı esas alınmıştır. Anayasa Mahkemesi bu dönemde 6 adet siyasi parti kapatma davasına bakmış ve altısında da kapatma kararı vermiştir. 12 Eylül 1980 askeri müdahalesi ile anayasanın yürürlükte olmadığı 1981 yılında 17 adet siyasi parti askeri mahkeme kararı ile kapatılmıştır. BTP ise 1983 yılında MGK tarafından kapatılmıştır.

1982 Anayasasına göre siyasî partilerin tüzük, programları ve eylemleri anayasada belirtilen ilkelere uygun olması gerekmektedir. Günümüzde bir siyasi partinin eylemleri nedeni ile temelli kapatılması Anayasa Mahkemesinin ilgili siyasi partinin bu nitelikteki fiillerin işlendiği bir “odak” haline geldiğini tespit etmesi halinde karar verilmektedir. 1982 Anayasası döneminde Anayasa Mahkemesi toplam 43 siyasi parti kapatma davasına bakmış 20 adet kapatma, 19 adet red, 1 adet hazine yardımından yoksun bırakma kararı vermiştir. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununa göre demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurları

olan siyasi partiler, Atatürk ilke ve inkılaplarına bağlı olarak çalışırlar, Anayasa’da nitelikleri belirtilen demokrasi esaslarına aykırı olamaz. Buna göre siyasi partiler bir taraftan Kemalizmin diğer taraftan toplumsal taleplerin araçlarıdır.

1961 Anayasasında Seçimlerde yüzde beş oy alan veya Millet Meclisinde grup teşkil eden siyasî partilere Devletçe yardım yapılacağı esas alınmıştır. 1982 Anayasası döneminde ise milletvekili genel seçimlerinde %10 ülke barajını aşan siyasi partiler hazine yardımı alabilmiş ancak bu oran %3’e düşürülmüştür. (AB, 2014:8). Siyasi partilerin mali denetimi Anayasa Mahkemesi tarafından yapılmaktadır. Yüksek Mahkeme bu konuda Sayıştay’dan yardım almaktadır. Mevcut halde Sayıştay siyasi partilerin gelir, gider ve mallarını denetlemekte, Anayasa Mahkemesi siyasi partilerin mali denetimine ilişkin kararlar vermektedir. Siyasi parti yöneticileri ve seçim faaliyetleri konusunda şeffaflık hesap verme sorun olarak devam etmektedir (AB, 2012:24).

TÜSİAD’ın Araştırmasına göre; seçmen, kitlesinin yüzde 84’ü bu sistemin kötü ya da çok kötü işlediği kanısındadır. Seçmen, Türkiye’de siyasal partilerin birbirinden farksız hale geldiği düşüncesindedir. Seçmenlerin yüzde 80’i bunun önemli ya da çok önemli bir sorun olduğu kanısındadır (TÜSİAD, 2001/b: 70-71). Siyasi partilerin kendi yakınlarının çıkarlarını savunmasını ve iş takibi yapmasını önemli ya da çok önemli sorun sayanların oranı yüzde 89’dur. Partilerin halkı temsil etmemesi de seçmenlerin yüzde 86’sına göre önemli ya da çok önemli bir sorundur (TÜSİAD, 2001/b: 72). Ersin Kalaycıoğlu, “ahlaksız partililiğin” Türkiye seçkinlerini Alman, İtalyan ve Meksikalı seçkinlerden ayırdığı sonucuna ulaşmıştır (1981:7-8’den aktaran Heper, 2006:20). Türkiye’nin siyasal kültürünün, ülkedeki siyasal sorunları ağırlaştıran bir öge olduğu düşüncesi doğrudur. Dinamik bir perspektiften bakıldığında, siyasal kültürün temel bir neden olmaktan çok, mevcut durumun daha da olumsuzlaşmasına yardım eden bir etken olduğu söylenebilir (Heper, 2006:20). Ahlaksız partililik ve yasakçılık siyasi partileri hem yapısal hem de fonksiyonel olarak demokrasi açığı içine sürüklemiştir. Haliyle Türkiyede siyasi parti denen örgütler ilke ve programlar ile yarışmak yerine belli sosyal kimlikler etrafında gruplaşmış bürokratik yapılar olmuştur.

5.2.1.3. Milletvekili Adaylarının Belirlenmesi

1982 Anayasasına göre; belirli suçları işleyenler ve belirli görevlerde bulunanlar hariç, 25 yaşını dolduran her Türk milletvekili aday olabilmektedir. Ancak milletvekillerinin adaylığı siyasi partiler yasası çerçevesinde şekillenmektedir. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununa göre siyasi partiler adayların tespitini; serbest, eşit, gizli oy, açık tasnif esasları çerçevesinde, tüzüklerinde belirleyecekleri usul ve esaslardan herhangi biri veya birkaçı ile yapabilmektedirler. Siyasi partiler %5 merkez aday gösterebilmektedirler. Son genel seçimde %10 ülke barajını aşan siyasi partiler milletvekili adaylarının tespitinde sırasıyla şu usulleri izlemektedir.

AK Partide milletvekili adayını belirleme merkezi ve hiyerarşiktir. AK Parti için (AK Parti Seçim İşleri Adaylık İşlemleri Yönetmeliği);

parti adayları ve bu adayların liste sıralamaları; önseçim, teşkilat yoklaması, merkez yoklaması, usullerinden birinin, birkaçının veya tamamının; aynı seçimde seçim çevresi ölçeğine göre aynı anda ve bir arada veya birinin ülke ölçeğinde tam olarak uygulanması suretiyle yapılır. Hangi seçim çevresinde hangi usul veya usullerle ve usulün hangi ölçekte uygulanacağına Merkez Karar ve Yönetim Kurulunca karar verilir.

CHP’de milletvekili adayını belirleme merkezi ancak nispeten hiyerarşiktir. CHP için (CHP Tüzüğü);

TBMM üyeliği için adayların belirlenmesinde yöntemler, önseçim, aday yoklaması ve merkez yoklamasıdır. önseçim ve aday yoklaması, öncelikli yöntemlerdir. Aday saptamada hangi seçim çevresinde hangi yöntemin uygulanacağına Parti Meclisi karar verir.

MHP’de milletvekili adayını belirleme merkezi ve hiyerarşiktir. MHP için (MHP Tüzüğü);

milletvekili adayları ile bunların listelerdeki sıraları; merkez adaylığı, merkez yoklaması, teşkilât yoklaması, ön seçim, usullerinden birisi, birkaçı veya tamamının bir arada veya ayrı ayrı uygulanması ve Siyasi Partiler Kanununun ilgili hükümlerine uyulması suretiyle tespit edilir. Hangi seçim çevresinde, hangi usulün tatbik edileceğine Merkez Yönetim Kurulu karar verir.

HDP'demilletvekili adayını belirleme merkezi ancak nispeten hiyerarşıktır. HDP için (HDP Parti Tüzüğü);

Genel ve Yerel seçimlerde aday olacak parti üyeleri, üye ya da delegelerin oy kullanacağı ön seçimle veya merkez yoklaması ile belirlenir. Hangi usullerin uygulanacağına PM karar verir. Önseçim ve merkez yoklaması usulleri seçim yönetmeliğinde gösterilir.

Buna göre; son genel seçimde %10 ülke barajını aşan siyasi partiler milletvekili adaylarını merkezi ve hiyerarşik süreçlerle belirlemektedir. TESEV'in araştırmasına göre Türkiye'de parti sistemi, sosyal bölünmeler ve çatışmalardan çok geleneksel olarak "lider kontrolü" altında şekillenmektedir Parti örgütleri patronaj oluşturulması ve dağıtım temeline çalışmakta, parti içi demokrasinin işletilmesi yerine kısıtlı bir elit grup ve özellikle parti lideri, örgüt çalışmalarının her aşamasında ağırlıklı rol oynamaktadır (Erdem, Kabasakal ve Gençkaya, 2000: 36). Böylece, temel hak ve hürriyetlerin yegane sahibi vatandaş (seçmene) güven ve toplumsal talepler ikincil olmaktadır.

Seçmen kitlesinin yüzde 85'ine göre seçmenin beğenmediği adayların da milletvekili seçilebildiği görülmektedir (TÜSİAD, 2001/b:74). Seçmenlerin yüzde 84'ü siyasal partilerde demokratik bir işleyiş olmamasını, yüzde 78'i de partilerin başında hep aynı liderlerin olmasını önemli ya da çok önemli sorun olarak görmektedir (TÜSİAD, 2001/b:75). Siyasal partilerde demokratik bir yapı olmadığına işaret eden bir bulgu da "siyasal partilerde bir lider sultanı olduğu, liderlerin partileri diktatörce yönettiği" yolundaki görüşdür. Seçmen kitlesinin yüzde 74'ü bu ifadeye bir şekilde katılmaktadır (TÜSİAD, 2001/b:75). Seçmenlerin yüzde 81'i Türkiye'nin bugünkü siyaset ve yönetim sıkıntılarının ortaya çıkmasında bu sorunun çok önemli ya da önemli olduğunu düşünmektedir (TÜSİAD, 2001/b:77). Haliyle siyasi partilerin milletvekili adaylarını belirleme şekli hem demokratik değil hem de tek tiptir. Bu durumun doğal sonucu olarak; Milletvekilinin iradesi üyesi bulunduğu siyasi partinin iradesinin gölgesinde kalmaktadır. Doğal olarak Meclise yansıyan irade seçmenin değil, siyasi parti elitlerinin iradesi olmaktadır. Hal böyle olunca, "milletvekili" yerini "partivekili" almaktadır. Türkiye için; demokrasizlik ve siyasal partiler: simbiyotik yaşam (Cizre, 2014: 21) içindedir.

5.2.1.4. Kanun Yapma

TBMM iç tüzüğüne göre kanun tasarı ve tekliflerinin yasalaşması komisyon (tali komisyon) ve genel kurul görüşmeleri ile yapılmaktadır. Komisyonlar, kendilerine havale edilen kanun tasarı veya tekliflerini aynen veya değiştirerek kabul veya reddedebilmekte; birbirleriyle ilgili gördüklerini birleştirerek görüşebilmektedir. Ancak kanun tasarı ve tekliflerini bölerek ayrı ayrı metinler halinde Genel Kurula sunamamaktadırlar. Komisyonlar; siyasî parti gruplarına düşen üye sayısına göre oluşmaktadır. İşin kendilerini ilgilendiren yönü veya maddeleri üzerinde esas komisyona görüş bildiren komisyonlar olan tali komisyonlar da aynı şekilde oluşmaktadır. Hal böyle olunca, komisyonlar iktidardaki siyasi parti ya da partilerin çoğunluklarına göre teşekkül etmektedir. Kanunların TBMM Genel Kurul yasalaşması süreci de aynı şekilde iktidardaki siyasi parti ya da partilerin çoğunluklarına göre gerçekleşmektedir. Kısacası kanunların yasalaşması süreci hem komisyon hem de genel kurul aşamasında uzlaşma/pazarlık yerine çoğunluk usulüne göre yapılmaktadır.

Cumhurbaşkanı, kanunları yayımlamaktadır. Yayımlanmasını kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları, TBMM'ne geri göndermektedir. TBMM, geri gönderilen kanunu aynen kabul ettiğinde Cumhurbaşkanı Anayasa Mahkemesine başvurabilmektedir. Cumhurbaşkanları Anayasa Mahkemesine 43 defa iptal başvurusunda bulunmuştur. Fahri Korutürk 6, Kenan Evren 6, Turgut Özal 2, Süleyman Demirel 4, Ahmet Necdet Sezer 25 defa başvururken, Abdullah Gül ve Recep Tayyip Erdoğan hiçbir iptal başvurusunda bulunmamıştır (yenisafak.com.tr, 2015). AK Parti Hükümetleri döneminde görev yapan cumhurbaşkanlarından; Ahmet Necdet Sezer'in, en çok iptal başvurusu yapan, Abdullah Gül ve Recep Tayyip Erdoğan'ın ise hiç iptal başvurusu yapmayan, cumhurbaşkanları olması kanunların yapılış şekline siyasi iktidar ile cumhurbaşkanları arasındaki siyasi görüş farklılıklarının etkisini göstermektedir.

1961 Anayasası kanunların anayasaya uygunluğu konusunda soyut ve somut norm denetimlerini getirmiştir. Soyut norm denetimi için başvuru yetkisi; Cumhurbaşkanı; %10 oy alan siyasi partiler, Yasama Meclislerinden birinin altıda biri tutarındaki üyeleri; kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlarda Yüksek Hakimler Kurulu, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve Üniversiteler, kanunların veya TBMM İçtüzüklerinin Anayasaya aykırılığı iddiası ile Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açma yetkisi verilmiştir. 1982 Anayasasında Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açma yetkisi

Cumhurbaşkanına, iktidar ve ana muhalefet partisi Meclis grupları ile TBMM üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyeler ile sınırlandırılmıştır. Anayasa Mahkemesi, 1962 – 1982 döneminde 673; 1983 – 2000 döneminde 1153, 2001 – 2014 döneminde 2735 adet iptal, itiraz, siyasi parti kapatma ve siyasi parti denetimi davası(anayasa.gov.tr, 2005)görülmüştür. AB’nin itici güç olduğu 2001 – 2014 döneminde Anayasa Mahkemesine başvuru sayılarının artması dikkat çekicidir.

Anayasa Mahkemesi Eski Başkanı Haşim Kılıç Anayasa Mahkemesi internet sitesinde şu mesajı paylaşmaktadır (anayasa.gov.tr, 2015):

...İptal ve itiraz davaları bakımından Anayasa Mahkemesinin 1983 ila 2012 yılları arasındaki iş yüküne dönemler itibarıyla baktığımızda, 2001 yılına kadar Mahkemenin yıllık iş yükünün ortalama 70 civarında olduğunu ve yılda ortalama 48 karar verdiğini görmekteyiz. 2001 yılından sonra Mahkemeye gelen işlerin sayısı hissedilir bir biçimde artmış, bu yoğun iş yükü artışına paralel olarak 2003 ila 2007 yılları arasındaki dönemde karar verilen dosya sayısı yıllık ortalama olarak 117’ye ulaşmıştır....2008-2012 yılları arasındaki dönem içinde ise karara bağlanan dosya sayısında ciddi bir artışın yaşandığı görülmektedir. Bu dönemde yıllık olarak karara bağlanan dosyaların ortalama sayısı 163’tür.

Demokratik ortam Anayasa Mahkemesine iptal ve itiraz başvurularında bir artış sağlamıştır. Ancak kanun yapmada uzlaşma, anlaşma ve pazarlık aranmamaktadır. Uzlaşmaya ulaşılmadığı durumlarda ve oranda toplum karşısında egemen ve özerk bir devlet ortaya çıkmaktadır (Harry Eckstein, 1979: 16’dan aktaran Heper, 2006: 24).

5.2.1.5. Savunmaya İlişkin Yasama İşlemleri

Tayfun Akgüner’e göre Başkomutanlık semboliktir, milli egemenlik ilkesinin bir parçası ve parlamenter sistemin gereği olarak, TBMM manevi varlığına bağlanmış ve başkomutanlığın cumhurbaşkanı tarafından temsil edilmesi kabul edilmiştir (1983:133.) Ancak Başkomutanlık TBMM manevi şahsına bağlı olması ve Cumhurbaşkanınca temsil olunmasının sembolik olmanın ötesinde bir anlamı vardır. Bu Başkomutanlığın siyasi bir kurum olduğunu ve Türkiye’de askeriye’nin sivil dünyaya ait olduğunu Anayasaya yansıtmış halidir. 1924 Anayasası 40. maddede de Başkomutanlık, TBMM’nin yüce varlığından ayrılmaz ve Cumhurbaşkanı tarafından temsil olunmuştur. Egemenlik sivil dünyanıdır. Bu dünyanın her modern devletinde de böyledir.

Hem 1961 hem de 1982 Anayasasında “Millî güvenliğin sağlanmasından ve Silâhlı Kuvvetlerin savaşa hazırlanmasından, Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı, Bakanlar Kurulu sorumludur.” demektedir. Buna göre milli güvenlik ve silahlı kuvvetler üzerinde sahiplik TBMM’nindir. Devredilemez yasama yetkisinin sahibi TBMM olduğuna göre; milli güvenlik ve silahlı kuvvetlerin savaşa hazırlanmasında yetkili organlardan biri TBMM olmaktadır. Bu konuda TBMM’nin yetkilerinden dördü dikkat çekmektedir.

TBMM’nin milli savunmaya ilişkin temel rolü bu konuda kanun koymak, kaldırmak ve değiştirmektir. TBMM savunma alanına ilişkin olarak TSK İç Hizmeti için 1961 yılında, Genelkurmay Başkanlığı için 1970 yılında, Milli Savunma Bakanlığı için 1970 yılında, Silahlı Kuvvetler Personeli için 1967 yılında, OYAK için 1961 yılında, Savunma Sanayii Müsteşarlığı için 1985 yılında, Jandarma için 1983, Sahil Güvenlik 1982 yılında kanun yapmıştır. Savunma alanında yapılan kanunların özelliği Soğuk Savaş Dönemine ait olmaları ve büyük ölçüde askeri müdahalelerden önce ve sonra yapılmalarıdır.

Savunma ve güvenlik siyaseti ve politikasının belirlenmesi, geliştirilmesi ve denetiminde parlamento rollere sahiptir. Savaş ilanı ve silahlı kuvvetlerin yurtdışına gönderilmesi TBMM’nin yetkisidir. Ancak savunma siyaseti sadece bunlarla sınırlı değildir. Hem 1961 hem de 1982 Anayasaları “Milli Savunma” hizmetine özel bir önem vermiştir. Buna göre Millî güvenliğin sağlanması ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanması konusunda Bakanlar Kurulunun TBMM’ne hesap vermesi gerekmektedir. Siyasi sorumluluğun gereği olarak bu hesap verme düzlemi TBMM’ne periyodik raporlama yapmak ve bilgi/belge vermek ile mümkündür. Ancak Bakanlar Kurulu – TBMM arasında milli savunmaya ilişkin hiçbir konuda periyodik raporlama, bilgilendirme ve belgelendirme süreçleri bulunmamaktadır. Haliyle TBMM anayasanın özel önem verdiği “milli savunma” hizmetini denetlemek bir yana haberdar dahi olamamaktadır. Öyle ki Anayasanın “milli savunma” konusunda verdiği önem TBMM iç tüzüğüne dahi yansımamıştır. TBMM İç tüzüğünde “milli savunma” hizmetine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Oysa Anayasa “milli savunma” hizmetini anayasada özel olarak ele almaktadır. TBMM politika denetimini yapmamaktadır.

Ayrıca savunma programlarının yasalaşması ve kalkınma planlarında savunmanın pozisyonun ele alınması parlamentoların yetkilerindedir. Türkiye’de savunma programlarının

yasalaşmasına ilişkin bir süreç bulunmamaktadır. Anayasa koyucu için “milli savunma”, iktisadi, siyasi ve askeri güce ilişkin olan “topyekün” savunmadır. Anayasa göre kalkınma ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmadır. Milli savunma kalkınmanın dışında değildir. Anayasa uyarınca, hükümetçe hazırlanan kalkınma planını TBMM onaylamaktadır. Ancak TBMM tarafından onaylanan kalkınma planlarında milli savunmaya ilişkin hedefler bulunmamaktadır. Hem dokuzuncu (2007-2013:53,98) hem de onuncu (2014-2018:36-37) kalkınma planında güvenlik konusunda konulan hedeflerin iç güvenliğe ilişkin oldukları açıktır. Savunma ve güvenlik politikalarının yapılması ve denetlenmesinde TBMM herhangi bir yetki kullanmamaktadır.

Bütçe hakkı parlamentoya aittir. TBMM bu hakkını bütçe kanunu ve kesin hesap kanunu ile kullanmaktadır. Milli savunma alanında TBMM karşısındaki temel sorun savunma harcamaları ile savunma bütçesinin aynı nitelik ve kapsama karşılık gelmediğidir. Savunma harcamaları bütçe dışında yapılan savunmaya ilişkin harcamaları kapsamaktadır. Savunma Sanayii Fonu, Türk Savunma Fonu, Ordu Yardımlaşma Kurumu, Makine Kimya Endüstrisi Kurumu savunmaya ilişkin harcama yapmakla birlikte bu harcamalar TBMM kararı ile olmamaktadır. TSK bütçesinden MSB, JGK, SGK, SSM bütçeleri TBMM tarafından yapılmaktadır. Bütçe dışı yapılan savunma harcamaları bütçe içi ekonomik, fonksiyonel, kurumsal ve finansal sınırlamalara da tabi olmamaktadır. Şu hali ile TBMM’nin savunma üzerinde bütçe hakkı “orduya selam, oldubitti vesselam” tekerlemesi ile anılmaktadır.

Meşrutiyet Meclisi Mebusan-ı ile Millî Mücadele Meclisinde askeri harcamaların her kuruluşunun hesabı sorulmuş ve günlerce bu konularda tartışmalı oturumlar olmuştur (TBMM, 2012:155). Ancak 1924 Anayasası döneminde gelenek şu olmuştur: hem Atatürk hem de İnönü her yıl Cumhurbaşkanı olarak parlamento açılış konuşmalarında orduya usulen değinmişlerdir. Çok şeye ayrıntılı olarak yer verildiği halde sıra bu kuruma gelince (TBMM, 2012:155): “Ordumuzu en yeni vasıtalarla mütemadiyen teçhiz etmeye çalışıyoruz. Yüksek kıymetini arttırmaya verdiğimiz ehemmiyet ise daha ziyadedir” (Özdemir, 1993:14-15) demişlerdir. Bütçenin %50’sinin milli savunmaya gittiği 1948 bütçesi gibi dönemlerde (TBMM, 2013:596) dahi askeri harcamalar TBMM’de tartışılmamıştır.

Uluslararası anlaşmaların TBMM tarafından uygun bulunması için Bakanlar Kurulu söz konusu anlaşmaları uygun bulmaya ilişkin kanun tasarılarını TBMM’ne sunmaktadır.

TBMM Dış İşleri Komisyonu kanun tasarılarını görüştüktan sonra anlaşmaların onaylanmasının uygun bulunduğuna dair Kanun tasarıları TBMM tarafından kabul edilmektedir. Savunma alanında TBMM sunulan anlaşmalar Cumhurbaşkanı, Başbakan veya Dış İşleri Bakanı tarafından imzalanan “Dostluk ve İş Birliği Anlaşmaları”, Genelkurmay Başkanı tarafından imzalanan “Askerî Alanda Eğitim, Teknik ve Bilimsel İş Birliği” Çerçeve Anlaşmaları ve Askerî Eğitim İş Birliği Anlaşmaları, Milli Savunma Bakanı veya yetkili kılınan SSM Müsteşarı, MSB Müsteşarı veya Müsteşar yardımcıları tarafından imzalanan Savunma Sanayii Alanında İş Birliği Anlaşmalarıdır.

Ancak Milletlerarası bir antlaşmaya dayanan uygulama antlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ekonomik, ticarî, teknik veya idarî antlaşmaların TBMM’nce uygun bulunması zorunluğu bulunmamaktadır. Hem MSB hem de SSM tarafından ortak üretim, karşılıklı tedarik, ortak Ar-Ge faaliyetleri, taraf ülkede yatırım, ortak pazarlama, teknoloji transferi, hizmet transferi.. gibi anlaşmalar TBMM tarafından uygun bulunan anlaşmaların uygulanmasına ilişkin anlaşmalardır. Bu anlaşmalar için 7.11.1985 tarih ve 3238 Sayılı Kanun ile yetki Savunma Sanayii Yüksek Koordinasyon Kurulu ve Savunma Sanayii İcra Komitesine devredilmiştir. Hal böyle olunca Anayasa hükmü gereği söz konusu uygulama anlaşmaları TBMM’ne sunulmamaktadır.

Siyasi hedeflerin yerindeliği, etkililik, verimlilik ve tutumluluk gibi hususlar TBMM’de ve ilgili komisyonlarında görüşülmesi ve sorgulanması önemlidir. TBMM’nin bu görevi layıkıyla yerine getirebilmesi için önündeki engeller kaldırılması, bilgi ve uzmanlık kapasitesinin artırılması ve gerekli şeffaflığın sağlanması gerekmektedir. TBMM’de güvenlik ve savunma ile ilgili komisyonlar iyi eğitim görmüş sivil uzmanlarla takviye edilmesi (SRÇG, 2014:37) kritiktir. Milli güvenliğin sağlanması ve silahlı kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasında yetki sahibi Meclistir. Meclisin sahiplik haklarını kullanması Bakanlar Kurulunun Meclise belge ve raporlarla hesap vermesine, Meclisin bunun gereğini yapacak kurumsal ve bireysel kapasitelere sahip olmasına bağlıdır.

5.2.1.6. Komisyonlar

Parlamento, üç biçimde ve son derece kısıtlı bir denetim yapabilmektedir. İlki, savunma politikası bağlamında oluşturulan kanun teklif ve tasarılarının MSK’nun değerlendirmesi ile

yapılan denetimdir; ikincisi Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından yapılan bütçe denetimidir; üçüncüsü ise sözlü ve yazılı soru, genel görüşme, Meclis araştırması, gensoru ve Meclis soruşturması yollarıyla yapılan denetimdir (Berksoy, 2013:23). Bütçe Komisyonu dışında hiçbir ihtisas komisyonunun anayasal güvencesi yoktur. Savunma politikasının belirlenmesi, bütçenin belirlenmesi ve denetimi gibi alanlarda MSK’nu hiçbir rolünün olmadığı görülür. Meclis İç Tüzüğü gerekçesine göre “milli güvenlik, savunma, sivil savunma ve askerlik ile ilgili kanun tasarı ve tekliflerini” incelemek ile sınırlandırılmıştır (Berksoy, 2013:23). İç Tüzük gerekçesinde belirtilen görevi gereği, MSK, yalnızca “kanun tasarı ve tekliflerini” inceleyebileceğinden, askeriyenin ihtiyaç duyduğu silah, araç-gereç ve mühimmatın temininde herhangi bir rolü yoktur (Yıldız, 2006:15).

Parlamento geleneğinde komisyonların çalışmaları İç Tüzük gereğince tutanaklara bağlanıp, daha sonra ortaya çıkabilecek hukuki bir sorunda başvurmak veya araştırmacıların hizmetine sunmak için arşivlenmektedir. Fakat MSK Parlamentonun bu kuralına uymamakta ve faaliyetlerini tutanağa bağlamamaktadır. Bu durumu daha ilginç kılan ise, muhalefet veya iktidardan kimsenin bu duruma müdahale etmemesidir (Akyeşilmen, 2009:17). Milli Savunma Bakanlığında ve Plan ve Bütçe Komisyonunda bütçeyi inceleyerek eleştirel bir değerlendirmeye tabi tutacak sivil uzman kadro bulunmamaktadır (Berksoy, 2013:24). Meclis Genel Kurulu ile Plan ve Bütçe Komisyonu askeri bütçeyi sadece genel olarak gözden geçirmekte, programları ve projeleri incelememektedir. Hem Genel Kurul hem de Komisyon tutanaklarında, gerek iktidar gerekse muhalefet temsilcilerinin her defasında iyi niyet dileklerini ilettikleri ve aslında TSK bütçesinin daha büyük olması gerektiğini ifade ettikleri görülür. Milli Savunma Bakanlığı bütçesi ile ilgili yapılan konuşmalardan muhalefet ve iktidarı birbirinden ayırt edebilmek zordur (Akyeşilmen, 2009:16).

Ayrıca Türkiye’nin Anayasal sistemi TBMM Başkanlığına bağlı olarak kurulan ve idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceleyen Kamu Denetçiliği Kurumunu öngörmektedir. Ancak TBMM’ne bağlı KDK 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa göre TSK’nin sırf askerî nitelikteki faaliyetlerinin hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden inceleme, araştırma ve önerilerde bulunma görevine sahip değildir. “Sırf askerî nitelikteki faaliyetleri” ifadesi oldukça muğlak bir ifadedir. Bu ifade KDK’nun TSK üzerinde inceleme, araştırma ve önerilerde bulunma görevini engelleyecek niteliktedir.

5.2.1.7. Yasama Adına Denetim: Sayıştay

1862’de kurulan Divan-ı Muhasebat (Sayıştay) Cumhuriyet ile devam etmiştir. 1924 Anayasası Büyük Millet Meclisine bağlı ve Devletin gelirlerini ve giderlerini özel kanuna göre denetlemekle görevli bir Sayıştay kurmuştur. Hem 1961 Anayasası hem de 1982 Anayasası; yasama yetkisinin TBMM’nin olduğunu ve bu yetkinin devredilemez olduğunu esas almıştır. Ayrıca 1982 Anayasasının Danışma Meclisi Anayasa Taslağında Sayıştay yüksek yargı organları arasında sayılmış ve “...denetimini hukukilik, iktisadilik, verimlilik ve yerindelik ilkelerine göre yapar.” denilmiştir (Danışma Meclisi Tutanak dergisi Cilt 10: 270). Ancak her iki Anayasa da Sayıştay’ı TBMM adına denetim yapmakla görevlendirmiştir. Her iki anayasada hem yasama yetkisinin devredilmezliği hem de yasama adına denetimi esas almaları Sayıştay’ın bir yasama yetkisini kullandığını göstermektedir. Sayıştay’ın TBMM adına kullandığı yasama yetkisi genel olarak devletin gelir, gider ve mallarını denetleme yetkisidir.

1961 Anayasasının ilk halinde Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarına ilişkin işlemlerini TBMM adına denetleme ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama ve kanunlarla verilen işleri yapma ile görevlendirilmiştir. Kamu iktisadi teşebbüslerinin TBMM’ce nasıl denetleneceği kanuni düzenlemeye bırakılmıştır. Ancak 12 Mart Muhtırası sonrası yapılan Anayasa değişikliği ile Silahlı Kuvvetler konusunda Sayıştay denetimine bir kısıtlama getirilmiştir. Buna göre Silahlı Kuvvetlerin elinde bulunan devlet mallarının TBMM adına denetlenmesi usulleri, millî savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak kanunla düzenleneceği anayasal güvenceye alınmıştır. Söz konusu Anayasa değişikliğinin Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu görüşmelerinde lehte ya da aleyhte söz veya önerge bulunmamaktadır (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, C. 17, 1971: 732; Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, C. 67, 1971:607).

1982 Anayasasının ilk halinde Silahlı Kuvvetlerin elindeki devlet mallarının denetlenmesine ilişkin kısıtlama sürdürülmüştür. Avrupa Birliği müktesebatına uyum çerçevesinde 7 Mayıs 2004 tarihinde Anayasa’nın 160. maddesi son fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır. Söz konusu yürürlükten kaldırma ile anayasal düzeyde TSK’nın elinde bulunan devlet mallarının TBMM adına Sayıştay tarafından denetlenmesinin önü açılmıştır. Böylece

anayasal düzeyde Silahlı Kuvvetlerin Sayıştay tarafından denetlenmesine ilişkin kısıtlamalar son bulmuştur.

832 sayılı Sayıştay Kanununa göre Sayıştay TBMM adına performans denetimi yapma ve TBMM'ne performans denetimi raporlarını sunma yetkilerine sahiptir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre Sayıştay'ın performans denetimi yetkisi ve 6085 sayılı Sayıştay Kanununa göre performans denetimi sorumluluğu bulunmaktadır. Ancak Sayıştay ne performans denetimi yetkisini kullanabilmekte ne de buna ilişkin sorumluluğunu yerine getirebilmektedir. Çünkü 6085 sayılı Kanunda performans denetimi: hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergeler ile ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi..” olarak tanımlanmaktadır. Bu uluslararası standartlara göre performans denetimi değil, performans ölçümüdür. Sayıştay bu kapsamda Sayıştay Başkanlığı Performans Denetimi Rehberine göre performans ölçümü yapmaktadır. Silahlı kuvvetler konusunda performans ölçümü de söz konusu değildir. Bu ölçüm için stratejik plan şarttır. Ancak Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik silahlı kuvvetler dahil bazı kamu idarelerine stratejik plan hazırlama yükümlülüğü vermemektedir.

Sayıştay – TBMM ilişkilerinde ihtisas komisyonu sorunu yaşanmaktadır. 1961 Anayasası döneminde TBMM ihtisas komisyonlarından biri Sayıştay Komisyonudur. Ancak bu komisyon 1982 Anayasası ile kaldırılmıştır. Hali hazırda Sayıştay raporları PBK'da görüşülmektedir. Yasama adına denetim yapan ve TBMM yetkisi kullanan Sayıştay, raporlarının TBMM'de görüşülmesine ilişkin bir ihtisas komisyonundan yoksundur. Ayrıca; TBMM Sayıştay'dan denetim taleplerinde bulunma yetkisi sahiptir. Sayıştay'ın söz konusu taleplere öncelik vermesi gerekmektedir. Ancak TBMM Sayıştay'dan denetim talebinde bulunma yetkisini sınırlı kullanmıştır. 2010 yılında yürürlüğe giren yeni yasa ile birlikte bu yetkisini hiç kullanmamıştır.

5.2.2. Yürütme Siyaseti (Executive Politics)

5.2.2.1. Cumhurbaşkanı

1924 Anayasasından beri Başkomutanlık Cumhurbaşkanı tarafından temsil olunmaktadır. 1982 Anayasası Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini artırmıştır. Artan görev ve yetkiler devletin başı olan Cumhurbaşkanını güçlü bir konuma getirmiştir. Devletin başı olarak; Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil etmekte; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetmektedir. Ancak Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili Bakanlarca imzalanmakta, bu kararlardan Başbakan ile ilgili Bakan sorumlu olmaktadır. Ayrıca Cumhurbaşkanının re'sen imzaladığı kararlar ve emirler yargı denetiminin dışında kalmaktadır.

Silahlı Kuvvetlerin komutanı olan Genelkurmay Başkanı, savaşta Başkomutanlık görevlerini Cumhurbaşkanı namına yerine getirmektedir. Genelkurmay Başkanı, Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine, Cumhurbaşkanınca atanmaktadır. Cumhurbaşkanı olağan ve olağanüstü dönemlerde MGK'na başkanlık yapmaktadır. MGK'nun başı olarak gündemi belirlemekte ve MGK'nu toplantıya çağırılmaktadır. TSK'nin kullanılmasına karar vermektedir. Cumhurbaşkanı YAŞ'ın atamalara ilişkin kararlarını da imzalamaktadır. Cumhurbaşkanına bağlı DDK bulunmaktadır. Ancak Silahlı Kuvvetler DDK'nun görev alanı dışında bırakılmıştır. Hal böyle olunca, Silahlı Kuvvetler ve bağlı kuruluşlarının, dernekler ve vakıflarının faaliyetleri Cumhurbaşkanına bağlı olan ve onun isteği üzerine çalışan DDK denetimi dışında kalmaktadır.

5.2.2.2. Bakanlar Kurulu

Türkiye'nin genel siyasetinin yürütülmesinde sorumlu olan Bakanlar Kurulu (BK) Başbakan ve bakanlardan oluşmaktadır. BK, "güvenoyu" şartları ile göreve başlamakta, gerektiğinde "güvenoyuna" başvurarak hükümet etmeye devam etmektedir. BK programı, ki bunlar hükümet programları, anayasal sürede TBMM'de okunmakta ve gerekli anayasal sürelerde görüşmeler yapıldıktan sonra BK "güvenoyu" almaktadır. Anayasal düzlemde BK'na verilen güvenlik ve savunma politikalarını belirleme, değiştirme ve uygulama yetkisi (Arslan, 2006:22). BK'nun göreve başlaması ve görevi sürdürmesi için gereken "güvenoyu"nun bir parçasıdır. 1961 Anayasasına göre "Millî güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin

savaşa hazırlanmasından..” 1982 Anayasasına göre ise “Millî güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından..” TBMM’ne karşı, BK sorumludur. 1982 Anayasasının buna ilişkin gerekçesine göre; millî güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin her an yurt savunmasına, istenen modernizasyon düzeyinde hazırlanmasından TBMM’ne karşı BKsorumludur (Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi, 1982:46) denilerek TSK konusunda BK’nun başta çağın gereklerine göre modernizasyon olmak üzere TSK’nın yurt savunmasına hazırlanmasında sorumlu olduğudur.

BK, TBMM’ne karşı bu sorumluluğu genel siyaseti yürüttüğü hükümet programı ile yerine getirmeyi taahhüt etmektedir. Cumhuriyet Hükümetlerinin programları incelendiğinde (TBMM, C.1 - C.10, 2013) tüm hükümetlerin TBMM karşı millî güvenliğin sağlanmasına ve silahlı Kuvvetlerin savaşa/yurt savunmasına hazırlanmasına ilişkin taahhütleri bulunmaktadır. Millî güvenliğin sağlanması ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanması genel siyasetin bir parçasıdır. Ancak 1961 Anayasası ile birlikte “topyekün” savunma gereği Genelkurmay ve MGK teşkilatlarına özel bir önem verildiği görülmektedir. Tartışma bu iki teşkilatın BK ile olan ilişkisinde ortaya çıkmaktadır.

1961 Anayasanın Başkomutanlık ve Genelkurmayı düzenleyen 110. Maddesi ile ilgili MBK Genel Kurul Toplantısında; Genelkurmay Başkanının Başbakanlığa bağlanması konusunda hem fikir olduğu ancak; siyasete âlet edilmeme, görevin devamı için hakimlik teminatı gibi anayasal teminat sağlama, profesyonelleşmeyi ve temsil düzeyini koruma ve savunma hizmetine gereken önemi verme (MBK Genel Kurul Toplantısı, 1961:11-13) gerekçeleri ile mevcut anayasal statüsünün demokratik parlamenter sistem içerisinde korunduğu görülmektedir. MBK Genel Kurulu Toplantısında yapılan görüşmeler sonunda 110. maddede TBMM’ne karşı silahlı kuvvetlerin harbe hazırlanmasına ilişkin sorumluluk şu şekilde düzenlenmiştir: “Başbakan bu görevi Genelkurmay Başkanı ve Millî Savunma Bakanı vasıtasıyla yürütür. Silâhlı Kuvvetler Kumandanı olan Genelkurmay Başkanı Başbakana bağlıdır; görev ve yetkileri kanunla düzenlenir. Genelkurmay Başkanı, Başbakanın teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca seçilir ve atanır.” (MBK Genel Kurul Toplantısı, 1961:16-17). Sonraki görüşmelerde 110. Madde değiştirilmiş, Genelkurmay başkanının seçiminde her iki meclis başkanına danışma usulü getirilmiştir (MBK Genel Kurul Toplantısı, 1961:29). Silahlı Kuvvetlerin ayrı bir organ olduğu ve Genelkurmay Başkanının bakanların üstünde olduğuna ilişkin destek görmeyen bazı görüşler (MBK Genel Kurul Toplantısı, 1961:17) olmakla

birlikte alınan kararlarda parlamenter sistemin(MBK Genel Kurul Toplantısı, 1961:29-30) esas olduğu belirtilmiştir.

Temsilciler Meclisi görüşmeleri sırasında MBK’da kabul edilen “..silahlı kuvvetlerin harbe hazırlanmasında TBMM’ne karşı başbakan sorumludur..” (Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, 1961:488) düzenlemesini Komisyon uygun bulmamıştır. Komisyon mütalaasında (Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, 1961:488); silahlı kuvvetlerin harbe hazırlanması ilgili siyasî sorumluluğun Başbakana ait olduğu yolundaki değişikliğin, BK’nun müşterek siyasî sorumluluğunu bertaraf edeceği; savunma ve güvenlik konularında BK’nun müşterek siyasî sorumluluğunun sadece Silâhlı Kuvvetlerin harbe hazırlanması ile ilgili olmadığı, savunma ve güvenlikle ilgili bütün konularda bu sorumluluğun mevcut olmasının tabii bulunduğu belirtilmiştir. Savunma ve güvenlik konusunda BK’nun müşterek siyasî sorumluluğu esası reddedilemeyeceğine göre, bu görevin sadece Başbakan tarafından Genelkurmay Başkanı ve Millî Savunma Bakanı vasıtasıyla yürütüleceği hususu da komisyonca uygun görülmemiştir. Komisyon, Genelkurmay Başkanlığının Başbakana bağlı olması yolundaki değişikliği de, “bağlı” ibaresini âmme hukuku esasları bakımından uygun mütalâa etmemiştir. Komisyon, Genelkurmay Başkanının, Başbakanın teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca seçileceğine ve atanacağına dair değişikliği, âmme hukuku esasları ile hizmetin mahiyet ve ehemmiyetine aykırı ve mahzurlu bulmuştur. Komisyon, Genelkurmay Başkanının, bir BK kararnamesiyle atanmasını, bütün demokratik memleketlerdeki tatbikata uygun bir ana kural olarak kabul etmiştir. Komisyon, değişiklik metninde “atanma” teriminden başka “seçilme” teriminin de kullanılmasını, tasarrufun hukukî mahiyetine uygun görmemiştir. Temsilciler Meclisi’nde MBK’nin kabul ettiği 110. madde parlamenter sisteme aykırı olduğu (Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, 1961:488-490) gerekçesi ile kabul görmemiştir.

Kurucu Meclis 1961 Anayasasında yer alan metni kabul etmiştir (Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, 1961:96).Genelkurmay başkanının başbakana karşı sorumluluğu, genelkurmay başkanının gerektiğinde başbakanla doğrudan ilişki kurması (Akgüner, 1983: 134) demektir. Kurucu Mecliste yapılan görüşmelerde; genelkurmay başkanının başbakana bağlanması kabul edilmiş ancak amme hukuku bakımında “başbakana bağlı” tabiri yerine “başbakana karşı sorumlu” tabiri kullanılmıştır (Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, 1961: 97). Kurucu Mecliste Genelkurmay başkanı ile milli savunma bakanı hem yetki ve görevleri hem de her iki makam arasındaki ilişkiden ne anlaşılması gerektiği tartışılmıştır. Buna göre Millî

Savunma; Genelkurmay Başkanlığı fonksiyonunu ifa edebilmesi için gerekli işleri yapacaktır. MSB, idare (lojistik, ikmal, personel); genelkurmay, sevk (harb) işlerini yapacaktır. İmkânları MSB hazırlayacak, faaliyeti (harbi) Genelkurmay yapacaktır (Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, 1961:97-98). Kurucu Meclis görüşmelerinde, 1961 Anayasası koyucusunun bu maddeyi düzenlerken iki ilkeden hareket ettiği ortaya çıkar. Birincisi, 27 Mayıs devriminden önce olduğu gibi, silahlı kuvvetleri ve komuta mevkiinde bulunan başını, siyasi baskılardan uzak tutarak, askeri bakımdan bağımsız bir komutana bağlanmak, ikincisi silahlı kuvvetlerin yönetimini ve teşkilatını çağdaş parlamenter sistemlerde olduğu gibi denetim altında tutmaktır (Akgüner, 1983: 135 – 136).

Genelkurmay Başkanının (1961) Anayasanın 110. Maddesinde belirtilen sorumluluğu ilk önce milli güvenliğin sağlanması ve silahlı kuvvetlerin savaşa hazırlanması gibi görevlerin siyasi yönünü belirtmek için kabul edilmiştir. Yani bu gibi faaliyetlerde son sözü siyasi makam söyleyecektir (Akgüner, 1983:133–134). Bu sorumluluk 1982 Anayasasında da devam ettirilmiştir. Diğer taraftan Genelkurmay Başkanın görev ve yetkilerinden dolayı Başbakana karşı şahsen sorumlu olması, askeri – teknik konulardan kumandanlık görevinden dolayı sorumlu tutulabilmesi demektir (Akgüner, 1983:134). Silahlı kuvvetlerin komutanı icrai kararlar almaya yetkili, kendi görev alanında, - esas itibarıyla- bağımsız işlem yapma yetkisine sahip bir idare ajanıdır. Esasen sorumluluğun bir anlamının olabilmesi için bir makamın kendi görevini başka makam ve organlardan – bağımsız olarak- yapıyor olması gerekir (Erdoğan, 1993:138). Başbakan'da kendisine karşı sorumlu olan Genelkurmay başkanı üzerinde, BK'nun ortaklaşa saptadığı milli güvenliğin sağlanması ve silahlı kuvvetlerin savaşa hazırlanmasına ilişkin politikalar doğrultusunda hiyerarşik yetkiler kullanabilecek (direktif ve talimat verebilecek) ve Genelkurmay Başkanı da bunlara uymak zorunda kalacaktır (Akgüner, 1983:134). Başbakan, Genelkurmay Başkanının Bakanlar Kurulunun milli güvenliğin sağlanması ve silahlı kuvvetlerin savaşa hazırlanmasında sorumluluğunu doğuracak işlemleri iptal edebilecektir (Akgüner, 1983:134).

Anayasa Mahkemesi kararında (E.1963/67, K.1966/19) “..ordunun barışta ve savaşta hazırlanması ve idaresi ile idare kademesinde genelkurmay başkanı, hükümet kademesinde başbakan görevli ve sorumlu olup ordunun savaşa hazırlanması konusunda Bakanlar Kurulunun Büyük Millet Meclisine karşı olan ortak sorumluluğunu ...” vurgulamaktadır (Akgüner, 1983:136). Anayasa Mahkemesi kararına göre idari (hukuki) sorumluluk

genelkurmay başkanında, siyasi sorumluluk Başbakandır (Akgüner, 1983:135). Ancak yüksek mahkemenin idari (hukuki) sorumluluğu genelkurmayaya vererek genelkurmayı özerk bir organ olarak görme görüşüne katılmak mümkün değildir. Genelkurmay Başkanlığını ayrı bir idari - icrai karar organı olarak, başka bir deyişle yürütme organı içinde yürütme görevi ile donatılmış bir organ veya makam halinde düşünmemek gerekmektedir (Aksünger, 1983:135). Şu halde genelkurmay başkanlığının idari (hukuki) sorumluluğu silahlı kuvvetlerden sorumlu bakan sıfatı ile başbakandır. Anayasa silahlı kuvvetlerin müşterek sorumluluğunu Bakanlar Kuruluna, şahsi sorumluluğunu başbakana yüklemektedir.

1971 yılında Anayasa değişikliği ile 110. maddeye bir fıkra⁶ eklenmiştir. Hem Millet Meclisi (Tutanak Dergisi, 1971:721) hem de Cumhuriyet Senatosu (Tutanak Dergisi, 1971:401) görüşmelerinde değişikliğe ilişkin söz ve önerge bulunmamaktadır. 1982 Anayasası ile silahlı kuvvetler için topyekün “savaş” (Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 1982:482) yerine topyekün “yurt savunması” kavramını kullanılmıştır. Konu ile alakalı Danışma Meclisi görüşmelerinde bu kavram değişikliğinin silahlı kuvvetlerin özerk yetki alanını genişletmek değil, “yurtta sulh cihanda sulh” ilkesi gereği “savaş” yerine ulusal “savunma hakkını” öne çıkardığı açıktır (Tutanak Dergisi, 1982:481). Bu milli güvenlik kavramının amaçladığı sulh ve güvenlik amaçlı “topyekün” milli savunma anlayışının da esasıdır.

Hem 1961 hem de 1982 Anayasasına göre; Bakanlar Kurulu hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden birlikte sorumludur. Ancak 1961 Anayasası Bakanların Başbakana karşı “sorumluluğu” ile Başbakan’ın bakanlar üzerindeki “yükümlüğü”nü düzenlenme gereği görmemiştir. Buna karşın 1982 Anayasası bu durumu “Her bakan, Başbakana karşı sorumlu olup ayrıca kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden de sorumlu olmaktadır. Başbakan, bakanların görevlerinin Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirilmesini gözetmek ve düzeltici önlemleri almakla yükümlüdür.” şeklinde düzenlenmiştir. Bu düzenleme Bakanların idari sorumluluğuna ilişkindir. Bilindiği gibi bakanlar iki niteliğe sahiptirler. Hem BK’nun bir organı hem de bakanlıklarının ilgilendiği hizmet alanının en yüksek amiridirler. Anayasa “hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinde birlikte sorumlu, her bakan kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri

⁶ Not 6: 1961 Anayasası Madde 110: (20.9.1971-1488): Milli Savunma Bakanlığının görev ve yetkileri, Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarıyla ilişkileri kanunla düzenlenir.

altındaki eylem ve işlemlerden ayrıca sorumludur. Bu nedenle siyasi ve hukuki sorumluluk ile karşı karşıyadırlar (Akgüner, 1983:131). Ayrıca Cumhurbaşkanının sorumsuzluk hali gereği aldığı bütün kararlarda başbakan ve ilgili bakanı sorumlu tutan bir anayasal sistemin Genelkurmay Başkanını sorumsuz görmesi zaten düşünülemez.

1982 Anayasası hem bakanların hem de 1961 Anayasasında olduğu gibi genelkurmay başkanının başbakana karşı sorumlu olduğunu esas almaktadır. Bu idari sorumluluktur. Ayrıca Anayasa Başbakanı, bakanların görevlerinin Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirilmesini gözetmek ve düzeltici önlemleri almakla yükümlü kılar. Bu Başbakan'ın siyasi sorumluluğudur. Ancak silahlı kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanıp hazırlanmadığına ilişkin gözetme ve düzeltici önlemleri alma yükümlüğünün sorumlusu başbakandır. Anayasa koyucunun iradesine göre silahlı kuvvetlerin harbe hazırlanmasında idareten de Başbakan sorumludur ve hesabını TBMM vermekle mükelleftir. Ancak TBMM yasal düzenleme ile silahlı kuvvetlerin temel fikir, plan ve programlarının son mercii olarak Genelkurmay Başkanı yetkili kılmıştır. Hal böyle olunca, hem müşterek olarak Bakanlar Kurulu hem de siyaseten ve idareten Başbakan TBMM karşı olan silahlı kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasına ilişkin sorumluluğu fiilen askıda kalmaktadır. Oysa silahlı kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasında Genelkurmay Başkanı askeri yetkili, Başbakan siyasi ve idari yetkilidir.

MGK'nun kuruluşu da MBK Genel Kurulu Toplantısında tartışılmıştır. Toplantıda, günümüzde MGK olarak bilinen yapıya, ilk olarak topyekün savaş konsepti gereği kurulan MSYK olarak anayasal bir hüviyet kazandırılması arzulanmıştır. “Millî Savunma Yüksek Kurulu savunma ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyon sağlanmasında yardımcılık etmek üzere gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna bildirir.”(MBK Genel Kurul Toplantısı, 1961:13) şeklinde tasarlanmıştır. BK'na bağlıdır, kararları BK'nca icraisafhaya geçmekte ve savaşa / yurt savunmasına hazırlanmaya (MBK Genel Kurul Toplantısı, 1961:13) ilişkin bir istişari kuruldur. Genelkurmay Başkanının seçilmesi ve görevden alınması yetkisi ilk önce istişari bir kurul olan MSYK'na verilmiştir(MBK Genel Kurul Toplantısı, 1961:14). Daha sonra yapılan görüşmelerde “Millî Savunma Yüksek Kurulu” terimi “Millî Güvenlik Kurulu” olarak tadil edilmiş, Temsilciler Meclisi görüşmelerinde bu tadilat kabul edilmiştir (Tutanak Dergisi, 1961:490). Sonra yapılan MBK Genel Kurulu Toplantısında bu son şekli kabul edilmiş ve Temsilciler Meclisince de uygun görülen metin

(MBK Genel Kurul Toplantısı, 1961:30; Tutanak Dergisi, 1961:490) Kurucu Meclisçe kabul edilmiş (Tutanak Dergisi, 1961:113) ve 1961 Anayasasına alınmıştır. MBK, Temsilciler Meclisi ve Kurucu Meclis için VIII. İnönü Hükümeti ile 11 Aralık 1962 tarihinde yürürlüğe giren 129 sayılı Milli Güvenlik Kurulu Kanunu ile faaliyete başlayan MGK sadece topyekün savaşa/yurt savunmasına ilişkin istişari bir kurul olmuştur.

1971 Anayasa değişikliği ile MGK için “kuvvet temsilcileri” ibaresi yerine “kuvvet komutanları”, “bildirir” ibaresi yerine “tavsiye eder” ibaresi getirilmiştir. Millet Meclisi (Tutanak Dergisi, 1971:721) görüşmelerinde bu değişikliklere ilişkin; söz ve önerge bulunmazken, Cumhuriyet Senatosundaaleyhte bir önerge verilmiştir. Önergede; bu değişiklikle ordunun bir “istişari” kurul olmaktan çıktığı, bir “tavsiye” kurulu haline getirilerek siyasetin içine itildiği (Tutanak Dergisi, 1971:602) belirtilmektedir. Tayfun Akgüner’e göre; tavsiye kararları sonucu siyasi iktidar kişisel amaçlarla kullanılamayacak, yerinde olmayan takdirlerde bulunamayacaktır. Yani MGK yürütmenin takdir yetkisini sınırlayıcı teknik bir işlevi vardır. MGK’nun iktidardaki siyasi partinin güvenliği ile milli güvenliğin özdeş olmadığını vurgulayıcı işlevi olmuştur (Akgüner, 1983:195).

1982 Anayasasında; “Devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili alınan tavsiye kararları ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kuruluna..” “bildirme” olmuştur. Buna göre MGK devletin millî güvenlik siyaseti ile ilgili istişari bir kuruldur. 1982 Anayasası ile birlikte MGK’nun rolü topyekün savaş/savunma anlayışından bağımsız olarak vardır. Danışma Meclisi görüşmeleri sırasında ikinci fıkrada yer alan “politikasının” kelimesi “siyasetinin” kelimesi ile redaksiyon olarak değiştirilmiştir (Tutanak Dergisi, 1982:708). Buna göre MGK “siyaset: politics”, “politika: policy” ve uygulama düzlemlerinde yetkilere sahip olmuştur. Koordinasyon kelimesi ise MGK görevlerinin “teknik” bir içerik taşıdığını göstermektedir. Savunma, ulaştırma gibi belli bir stratejinin ekonomiye, savunmaya, siyasete ilişkin yönlerinin değerlendirilmesi (Akgüner, 1983:216) olan “Koordinasyon” kelimesinin teknik içeriği (eşgüdüm ve uyum içinde hareket), milli güvenlik siyasetinin hem kendi içinde hem de genel siyaset ile ilişkisini göstermiştir.

1982 Anayasasında “Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınmasını zorunlu

gördüğü tedbirlere ait kararlar Bakanlar Kurulunca...” uyulması zorunlu tavsiye anlamında “öncelikle dikkate alınması” (Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C.9, 1982:500; C.10, 1982:369) olmuştur. Mustafa Erdoğan’a göre; öncelikle dikkate alınması ilk bakışta, BK’nun MGK’nun bu konudaki kararları ile bağlı olduğu izlenimini uyandırmaktadır. Ancak bu izlenim doğru değildir. Bunun anlamı söz konusu kararların BK’nun gündemine alınmasının mecburi olduğudur (1993:143). Ancak 1983 sonrası iktidara gelen 20 Cumhuriyet Hükümeti uygulamada MGK kararları arasında çerçeve ve içerik konusunda bir ayırıma gitmemiştir. Oysa Danışma Meclisinin konuya ilişkin görüşmelerinde MGK’nun şu özellikleri ortaya çıkmaktadır. MGK “icrai” değil kısmen “istişari” kısmen “tavsiye” niteliği olan yardımcı bir teknik teşkilattır (Tutanak Dergisi, C.9,1982:496). Savunma ve iç güvenliğe ilişkin kuruldan çıkan uyulması zorunlu tedbirlerin BK için de “dikkate alınmasının zorunlu” olduğudur(Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C.9,1982:366-369). Kararları yargı denetimine tabidir. MGK kararları BK kararı ile icrai safhaya geçmektedir(Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C.10,1982:382). Millî güvenlik siyasetinde teknik olarak belirleyici bir rol verilmiştir. 1982 Anayasasına ilişkin Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu Raporunda (Tutanak Dergisi, C.7, 1982:47) MGK’na ilişkin gerekçe şöyledir:

Millî Güvenlik Kurulu; ülkenin belirlenmiş ve yürütülmekte olan genel siyaseti içinde; millî güvenlik siyasetinin tayin, tespit edilmesi ve uygulanması ile ilgili kararların alınması ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusunda görüş ve tavsiyelerini Bakanlar Kuruluna bildirir. Böylece Bakanlar Kurulunun takip edeceği genel siyasetin, millî güvenlik siyaseti kısmı oluşur. Yakın geçmişimiz bu kararların uygulanmadığı zaman ne gibi durumlarla karşılaştığımızın acı örnekleri ile doludur. En önemli ve hassas konu alınan kararların uygulanması, ülkenin hâl ve istikbalinin iyi değerlendirilmesidir.

2001 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile MGK başbakan yardımcıları ve adalet bakanı kurul üyesi yapılmış ve MGK’nun “alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere” ilişkin kısmı için BK’nca “değerlendirileceği” hüküm altına alınmıştır. Değişikliğe ilişkin TBMM görüşmelerinde değişiklik aleyhinde ve lehinde söz alınmış ancak herhangi bir önerge verilmemiştir (Tutanak Dergisi, C.70, 2001:318-324). Ancak tüm anayasal değişikliklere rağmen Milli Güvenlik konusunda Anayasal “görüş ve tavsiye bildirme yetkisi” MGK’da, Anayasal karar alma yetkisi ve sorumluluğu BK’ndadır. Anayasaya göre, BK hem yetkili hem de sorumludur. MGK tavsiye kararlarının hangi kapsam ve içerikte, nasıl, ne zaman, ne şekilde, hangi düzeyde uygulanacağı BK yetkisindedir. Ancak hükümetler, bu kararları doğrudan uygulamışlardır. Zira hem yasal düzeyde hukuken hem de fiilen MGK yasama ve yürütme organlarına ait yetki ve sorumlulukları kullanarak hiyerarşik bir üst organ gibi

görülmüştür. Daha doğrusu hem yasama hem de yürütme yetki ve sorumluluklarını MGK transfer etmeyi yeğlemişlerdir. Yargı erki ise bu kararları denetlemeyi adeta “milli güvenliğe” hanel olarak görmüştür. İlişkisel iktidar güvenlik ve savunma politikalarının oluşturulmasında elbette bürokratlar ve uzmanlardan teknik destek alacaktır (Arslan, 2006: 22) ancak milli güvenliğin sağlanmasında silahlı kuvvetlere düşen milli savunma-dış güvenlik- BK’nun siyasi sorumluluğu altında yerine getirilir (Erdoğan, 1993:122).

5.2.2.3. Milli Güvenlik Kurulu

Türkiye’de milli güvenliğin yapılanmasının ilk adımı, 1933 yılında bir kararname ile kurulan ve temel görevi milli seferberlik bakımından vekilliklere verilecek vazifeleri tespit etmek ve gerekli esasları hazırlamak olan YMM ile atılmıştır. YMM, Başbakanın başkanlığında, Genelkurmay Başkanı ve Bakanlar Kurulu üyelerinden oluşmuştur. YMM’e dilediği takdirde Cumhurbaşkanı başkanlık etmiştir. Umumi Kâtibi, Millî Savunma Bakanlığı’nca tayin edilen YMM ve Umumi Kâtipliği görevlerini talimatname ile yürütmüştür (mgk.gov.tr, 2014). YMM görevi hem savunma konusu hem de seferberlik hali ile sınırlıdır. YMM’nin tek askeri üyesi Genelkurmay Başkanıdır. Bakanlar Kurulu üyeleri YMM üyesidir.

1949 yılında devlet işlerinin en başından gelen topyekün milli savunma görevlerini yerine getirmek üzeri teşkil (Akgüner, 1983:187) edilen MSYK, Başbakanın başkanlığında ve onun teklifi ile Bakanlar Kurulu tarafından seçilecek Bakanlarla, Millî Savunma Bakanı ve Genelkurmay Başkanından oluşmuştur. Cumhurbaşkanı bu kurulun tabii üyesidir. Topyekün milli savunma gereği Bakanlar Kurulu 1949 yılında 3/9548 sayılı kararı ile MSYK üyeliğine; İçişleri, Dışişleri, Maliye, Bayındırlık, Ekonomi, Ticaret, Ulaştırma, Tarım ve İşletmeler Bakanları olarak belirlemiştir. Ayrıca savaşta Harp Kuvvetleri Genel Komutanı Yüksek Kurulun tabii üyesidir. Kurul gerektiğinde Askeri Şura üyelerini ve her türlü uzmanları istişare için çağırabilmiştir (mgk.gov.tr, 2014).

MSYK’nun görevi; hükümetçe takip edilecek millî savunma politikasının esaslarını hazırlamak; bütün devlet teşkilatında, her türlü özel müessese ve teşekküllere ve vatandaşlara düşecek millî savunma ödev ve görevlerini tespit etmek, gereken kanuni ve idari tedbirleri almak üzere yetkili makamlara sunmak ve bu tedbirlerin uygulanmasını kovuşturmak; Topyekün Millî Seferberlik Planı’nı barışta hazırlamak ve gereğinde tam olarak

uygulanmasını sağlamak; yurt savunmasıyla ilgili işlerden Başbakanın lüzum gördüklerini inceleyerek mütalaasını bildirmek olarak belirlenmiştir. En az ayda bir toplanan MSYK'un Genel Sekreteri, Genelkurmay Başkanının mütalaası alınarak Millî Savunma Bakanınca yapılacak teklif üzerine BK kararıyla atanmıştır. MSYK Genel Sekreterliği çalışmalarını Başbakanlık emirleriyle yayınlanan talimata göre yürütmüştür (mgk.gov.tr, 2014). Millî Savunma Bakanı ve onun önereceği diğer bakanları içine almıştır. MSYK, gücü başbakana vermiş, gündemi onun tespit etmesini öngörmüştür. 12 yıl içinde başbakanlar bu kurula sadece bir kez katılmışlardır, kurula başkanlık görevi ise Millî Savunma Bakanları tarafından yürütülmüştür (TBMM, 2012:87). MSYK 1949 – 1961 arasında 50'ye yakın karar almıştır. Kurulun yerleşmiş bir kadrosu yoktur (Akgüner, 1983:188).

YMM göre MSYK görevi alanı genişletilmiş ancak kurula, topyekün savunma anlayışına göre savunma ile ilgili BK üyeleri alınmış, buna karşın MSYK'un "topyekün harb" mahiyetine uygun olarak asker üye sayısı artırılmıştır. YMM göre MSYK'un görev alanı genişletilmiştir. Kurul'da cumhurbaşkanı tabii üye yapılırken, topyekün savunma ile ilgili BK üyeleri MSYK üyesi yapılmıştır. MSYK hem barışta hem de savaşta görev yapan bir kuruldur. YMM bir kararname ile kurulurken MSYK kanunla kurulmuştur. YMM Millî Savunma Bakanlığı ile ilişkili iken, MSYK Başbakanlık ile ilişkili olmuştur. Her ikisi de çalışmalarını talimatlarla yürütmüştür.

MGK, ilk olarak 1961 Anayasasında düzenlenmiştir. MGK, anayasal olarak Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Genelkurmay Başkanı, kuvvet temsilcileri ile kanunla Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcıları, Millî Savunma, İçişleri, Dışişleri, Maliye, Ulaştırma ve Çalışma Bakanlarından oluşturulmuştur. MGK Bakanlar Kurulu üyeleri "topyekün" savunma anlayışı gereği kanunla saptanmıştır. Temel görevi millî güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonunun sağlanmasında gerekli temel görüşleri BK'na bildirmektir. MGK Genel Sekreterliği Başbakanlığa bağlı olarak kurulmuştur. 12 Mart Muhtırasının ardından yapılan 20 Eylül 1971 tarihli değişikliklerle Anayasanın 111. maddesi değiştirilmiş, kurula katılacak üyelerin "kuvvet temsilcisi" değil, "kuvvet komutanları" olacağı, kurulun yetkisi BK'na "tavsiye etme" yapılmıştır. Böylelikle, MGK, kararlarına 'tavsiye' niteliği kazandırılarak güçlendirilmesi yoluna gidilmiştir (Özcan, 2006:32).

1982 Anayasasına göre MGK; Cumhurbaşkanının başkanlığında, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ve Jandarma Genel Komutanından oluşur. MGK'nın temel görevi; Devletin milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili alınan kararları ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kurulu'na bildirmektir. Ayrıca Anayasada MGK kararlarının BK'nca "öncelikle dikkate alınacağı" belirtilmiştir. MGK devletin milli güvenlik siyasetine ilişkin dikkate alınması zaruri olan kararları alan bir kurul olmuştur. Böylelikle MGK 1980-1983 yılları arasında askerî yönetim tarafından yeniden dizaynedilen güvenlik devleti örgütlenmesinin merkezinde konumlandırılmış ve devlete yönelik iç ve dış tehditlere karşı alınması gereken önlemlerin yasallaştırılması için kurgulanmıştır (Özcan, 2006:32-33).

MSYK ile kıyaslandığında MGK temsil düzeyi, görev alanı ve üye profili oldukça değişikliğe uğramıştır. MGK hem anayasal bir kurum olmuştur hem de yürütmenin bir parçası olmuştur. MGK'ya Başbakan değil, Cumhurbaşkanı başkanlık etmiştir. MGK, kanun düzeyinde hükümetçe takip edilen milli savunma politikasını hazırlama yerine anayasal düzeyde devletin milli güvenlik siyasetinde belirleyici bir organ olmuştur. Anayasal düzeyde MGK'nın üye profili sivil ve asker olarak ayrılmış, sivil üye sayısı azaltılırken, asker üye sayısı artırılmıştır. 1961 Anayasasında kuruluş amacı "topyekün" savunma iken, 1982 Anayasasında "devletin milli güvenlik siyasetinde teknik olarak belirleyici olma" olmuştur. MGK güçlendikçe milli güvenlik sosyal düzenin siyasal kimliği haline dönüşmüştür.

1961 Anayasası ile kıyaslandığında, 1982 Anayasası MGK'nın; görev alanını daha da genişletmiş, sivil üye sayısını azaltmış, askeri üye sayısını artırmış ve yetki düzeyini yükseltmiştir. 1961 Anayasasına göre MGK barış döneminde görev yapan bir kuruldur. 1982 Anayasasına göre MGK hem barışta hem de savaşta görev yapan bir kurul haline gelmiştir. MGK'nın savaşta görev yapmasının bir sonucu olarak ilk defa 1961 Anayasasında idarenin bir parçası olarak düzenlenen Olağanüstü Yönetim Usulleri 1982 Anayasasında hem daha da genişletilmiş hem de yürütmenin içinde düzenlenmiştir. MGK için topyekün savunma anlayışı yerine milli güvenlik siyasetinin almasının bir sonucu olarak Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcıları, Maliye, Ulaştırma ve Çalışma Bakanlarının MGK üyeliğine son verilmiştir. Bir iç güvenlik teşkilatı olan Jandarma Genel Komutanı MGK üyesi yapılmıştır. BK için "bildirme/tavsiye" niteliğinde olan MGK kararları BK'nun "öncelikle dikkate alacağı"

kararlar niteliğine sahip olmuştur. MGK'na kanunla belirlenen BK üyeleri yerini doğrudan Anayasada sayılan Bakanlar almıştır.

MGK kararları Başbakan tarafından BK gündemine öncelikle alınarak görüşülmüş ve temel görevi çerçevesinde MGK aşağıdaki görevleri yapmıştır (mgk.gov.tr, 2014):

Devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili kararların alınması ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusunda görüş tespit etmek;
Devletin millî güvenlik siyaseti doğrultusunda tespit edilen millî hedeflerin ve hazırlanan millî plan ve programların gerçekleştirilmesine ilişkin tedbirleri belirlemek;
Devletin millî güvenlik siyasetini etkileyecek millî güç unsurlarını ve ülkenin siyasi, sosyal, iktisadi, kültürel ve teknolojik durum ve gelişmelerini sürekli takip ederek değerlendirmek; millî hedefler yönünde güçlenmelerini sağlayacak temel esasları tespit etmek;
Devletin varlığı, bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda zorunlu gördüğü tedbirleri tespit etmek;
Anayasal düzeni koruyucu, millî birlik ve bütünlüğü sağlayıcı, Türk Milletini Atatürkçü düşünce, Atatürk ilke ve inkılapları doğrultusunda ve millî ülkü ve değerler etrafında birleştirecek millî hedeflere yönlendirici gerekli tedbirleri belirlemek; sayılan bu hususlara yönelmiş yurtiçi ve yurtdışı tehdide karşı koymak, bu tehdidi etkisiz kılmak için gerekli strateji ve temel esaslar ile birlikte planlama ve uygulama hizmetleri konularında görüşleri, ihtiyaçları ve ele alınması lüzumlu gördüğü tedbirleri tespit etmek;
Olağanüstü hallerle sıkıyönetim, seferberlik veya savaş hali ilanı için görüş tespit etmek;
Olağan hal ile savaş, savaşı gerektiren ve savaş sonrası hallerde kamu ve özel kurum ve kuruluşlar ve vatandaşlara düşecek topyekûn savunma, millî seferberlik ve diğer konularda hizmet ve yükümlülükler ile bu hususlarda yapılacak planlara temel teşkil edecek esasları tespit etmek;
Devletin millî güvenlik siyasetinin öngördüğü hususlar ve topluma yönelik hizmetler ile topyekûn savunma hizmetlerinin gerektirdiği mali, ekonomik, sosyal, kültürel ve diğer konulara ilişkin tedbir ve ödeneklerin kalkınma plan, program ve yıllık bütçelerde yer almasını sağlamak üzere gerekli esasları tespit etmek;
Millî Güvenlik kapsamına giren konularda yapılan ve yapılacak milletlerarası anlaşmalar hakkında görüş tespit etmek;
Tespit ettiği bu görüş, tedbir ve esasları Kurul kararı halinde Bakanlar Kurulu'na bildirmek ve kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirmek.

Bir taraftan AB katılımı sürecinin diğer taraftan demokratikleşme dinamizmi ile MGK'nun siyasal sistem üzerindeki etkisini azaltmak için birtakım anayasal ve yasal değişiklikler yapılmıştır. Bu çerçevede 2001 ve 2003 yıllarında iki önemli anayasal değişikliğe gidilmiştir. İlk önce MGK'da sivil üye sayısını artırmak ya da MGK karar organını sivilleştirmek için Başbakan Yardımcıları ve Adalet Bakanı kurul üyesi haline getirilmiştir. İkinci olarak, MGK'ya yetki veren anayasa maddesinde yer alan “Bakanlar Kurulunca öncelikle dikkate alınır” ibaresi “Bakanlar Kurulunca değerlendirilir” ibaresi ile değiştirilerek kurul kararlarının etkililiğinin ya da BK üzerindeki etkisinin azaltılması olmuştur. Kurul'un

olağanüstü toplanmasında Genelkurmay Başkanı'nın teklif etme yetkisi kaldırılmıştır. Yasal düzeyde; AB ile uyum çabaları çerçevesinde 2003 yılında MGK Genel Sekreterlik görevi askeri bir kadro olmaktan çıkarılmış ve böylece sivillerin de genel sekreter olabilmelerinin önü açılmıştır. Ayrıca MGK Genel Sekreterlik kadrolarının gizliliği kaldırılarak, çalışanların birçoğunun siviller arasından seçilmesine imkan tanınmıştır. Bu çerçevede ayrıca MGK'nın ayda bir yerine iki ayda bir toplanması sağlanmış ve Genel Sekreterliğe olağanüstü yetkiler veren düzenlemeler kaldırılmıştır.

5.2.2.4. Genelkurmay Başkanlığı

Mustafa Kemal Paşa Genelkurmay Başkanlığı ile ilgili görüşlerini şu sözlerle açıklamıştır (TBMM Gizli Zabıt Ceridesi, c.1:163-164):

Bizim memleketimizde öteden beri Harbiye Nazırları harekâtı harbiyeyi ve kumandayı dahi uhdelerinde bulundurmaktan zevk alırlardı. Doğrudan doğruya Harbiye Nazırı'nın arzusu dâhilinde hareket eden bir Erkân-ı Harbiye reisi vardı. Tabii Harbiye Nezareti'ne Harbiye Nazırına merbut olan bir Erkan-ı Harbiye-i Umumiye reisinin mesuliyeti de Harbiye Nazırı olan zata münhasırdır. Bazen bu iki makam bir şahısta birleşmiştir. Enver Paşa'da olduğu gibi. Fakat kaideden hiçbir vakit Harbiye Umur ile Erkan-ı Harbiye-i Umumiye'yi birleştirmek muvafık değildir ve garp memleketlerinde ve her yerde daima Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Riyaseti müstakil bırakılmıştır.

1924 Anayasasının 40. Maddesinin görüşmeleri sırasında Malatya Milletvekili İsmet Paşa "... Emrû kumandayı siyasetten ayırdık.... Doğrudan doğruya emrû kumanda hususatında vekili mesul mu istiyorsunuz? Var idi, dünkü Erkanı Harbiye-i Umumiye vekili bu idi. Niçin çıkardık? Orduyu siyasetten ayıralım diye. ...ordunun siyasetten hariç olarak, müteessir olmayarak uzun müddet müstakil bir elde sefere hazırlık imkanını temin etmesi lazımdır. İki adet çaresi vardır. ...Müstakil Erkanı Harbi Umumiye veya hazerde başkumandanlık....Reisi devlet dünyanın her yerinde başkumandandır." (Şeref Gözübüyük – Zekai Sezgin 1957'den aktaran Akgüner, 1983:129 -133).

1924'de askerin siyasetten arındırılması için Erkanı Harbiye Vekaleti kaldırılarak, askeri işler için Erkanı Harbiye Umumiye Riyaseti ile savunmaya ilişkin siyasi işler için Müdafai Milliye Vekaleti kurulmuştur (Yılmaz, 2012:1766). Mustafa Kemal Paşa, sivilden askere uzanan bir siyasileşmeyi reddederken, siyasileşme fikrini tümüyle yok saymamış, askerden sivil uzanan siyasileşmeyi yeğlemiştir (TBMM, 2012:101). Erkan-ı Harbiye-i

Umumiye Vekâleti kaldırılarak yerine müstakil Erkân-ı Harbiye-i Umumiye Riyaseti kuran 3 Mart 1924 tarihli yasa şöyledir (Bayramoğlu, 2013:67-68):

Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Vekâleti ilga edilmiştir (madde 8). Reisicumhurca niyabeten hazarda orduya emir ve kumanda ile görevli en yüksek askeri makam Erkân-ı Harbiye-i Umumiye Riyaseti'dir. Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Riyaseti müstakildir (madde 9). Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Reisi Başvekil'in inhası ve Reisicumhur'un onayı ile tayin edilir (madde 10), Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Reisi vazifesine giren hususlarda her vekâletle muhabere eder (madde 11). TBMM muvacehesinde askeri bütçenin sorumluluğu Müdafaa-i Milliye Vekili'ne aittir (madde 12).

Yasa herhangi bir idari bağımlılık ya da sorumluluk mekanizmasından söz etmediği gibi, Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Reisini atayan ve barış sırasında adına başkumandanlığı temsil ettiği, bu yolla dolaylı sorumlu olduğu makam Reisicumhur da, 1924 Anayasası'na göre sorumsuzdur. Bu çerçevede Silahlı Kuvvetler “sorumlu bir makam”a bağlı olmayan bir kurumdur. Haliyle silahlı kuvvetler devlet içinde özerkleşmiş, kendi içinde merkezileşmiştir (Bayramoğlu, 2013:63-68). Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Riyaseti, aynı sahadaki bir bakanlığın da üzerinde yer alan bağımsız bürokratik bir kurum olmuştur. Bu ters ilişkide “kritik mekanizma” şudur: siyasi ve idari yetkiye sahip olmayan ancak sahip olmadığı siyasi ve idari yetkilerin sorumluluğunu taşıyan bir Millî Müdafaa Vekâleti ile taşıdığı yetkilere karşılık bu yetkilerden dolayı sorumluluk taşımayan bir Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Riyaseti. Bütçe politikasının ardındaki savunma konseptinde yetki Genelkurmay'da iken, bunun sorumluluğu Millî Savunma Bakanlığı'na aittir. Bu durum, 1924-1927 arası böyle olduğu gibi bugüne kadar hep böyle kalmıştır (Bayramoğlu, 2013:69).

Bu özel konum alınan kararların toplumsal, hukuki ve ekonomik kriterlere göre değil, asayiş kriterlerine göre alınmasına yol açmış; askerin devlet adına siyaseti denetlemesine zemin hazırlamıştır. Haliyle bu durum bakanlıkların Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Reisi'nden izin almasını ve devletin bütün işlerini Genelkurmay vizesine tabi kılan bir şekle dönüştürmüştür. Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Reisi Fevzi Paşa bir siyasi karar alıcı gibi çalışmış, neredeyse tek başına bugünkü MGK'ya benzer bir işlev görmüş, demir-çelik sanayii alanında atılacak adımlardan, Doğu ve Güneydoğu illerinde yapılacak eğitim, bayındırlık, sanayi yatırımlarına kadar birçok konuda bakanlıklara müdahale etmiştir. Mareşal Fevzi Çakmak kişilik özellikleri ile birlikte “Büyük Erkan-ı Harbiye Riyaseti” devlet içinde ayrıcalıklı bir yer alarak gelişmiş ve 1944'e kadar öyle kalmıştır (Bayramoğlu, 2013: 70).

Samet Ağaoğlu'nun bu konudaki, bakanlık belgeleriyle de sabit tanıklığı çarpıcıdır (Samet Ağaoğlu 1972'den aktaran Bayramoğlu, 2013: 70-71):

Fevzi Paşa'nın askerlik bakımından muhafazakâr görüşleri birçok noktada alınması düşünülen olumlu ekonomik kararlarının önüne dikilmişti. Mesela demir çelik sanayinin kurulması konusunda İktisat Bakanlığı'nın ekonomik işletme prensipleriyle tesis yeri olarak seçtiği Karadeniz Ereğli'sini sırf askerlik bakımından savunulması zor düşüncesi ile kabul etmemiş... Demir sanayinin ekonomik şartları zor bir bölgede, Karabük'te kurulmasını sağlamıştı. Böylece de maliyeti yüksek, işletmesi zor bir tesis meydana gelmişti. Mareşal yine aynı düşüncelerle Doğu ve Güney illerinde sanayi kurulmasını, yollar yapılmasını istememiş, yol yapıldığı takdirde bir savaş halinde bu sınırlardan geçecek düşmanın memleketi kolaylıkla işgal edebileceğini ileri sürmüştür... Mareşal'e göre Doğu illerinde okul açılması bu iller halkını uyandıracak, Kürtlük gibi bir takım bölücü akımlara yol verecekti. Cehaletin, geriliğin Türk milliyetçiliğini başka milliyetçi akımlara karşı koruyabilecek bir silah olabileceği gibi zararlı zanlara kapılmıştı Fevzi Paşa.

Cumhuriyetin ilk yıllarında Mustafa Kemal Paşa, parlamenter olmak isteyen Kurtuluş Savaşı kahramanı generallerin askerlikten istifasını isteyerek üniforma gölgesi dışında bir sivil siyasetten yana olduğunu göstermiştir. Ancak bu gelenek muğlaktır, çünkü 1920-24 arasında görev yapan 6 kabinede de Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Reisi (İsmet ve Fevzi Paşalar) bakanlar kurulunun üyesi olarak görev yapmıştır. Ayrıca Müdafaa-i Milliye Vekâletinde de Fevzi, Refet ve Kazım Paşalarla, kabinede her zaman iki generalin bulunduğu görülmektedir. Genelkurmay Başkanlığı 1924'te bakanlık statüsünü kaybettikten sonra 1944'e kadar Cumhurbaşkanına bağlanmış, hükümet ve parlamento denetiminin dışında tutulmuştur. Dolayısıyla Mustafa Kemal Paşa, İsmet Paşa ve Fevzi Çakmak'tan oluşan üçlü troykanın kaygısı, aslında ordunun rakip bir iktidar odağı olarak güçlenme ihtimalini engellemek olmuştur. Bu dönemde ordunun sivil siyasette bir ağırlık taşımaması ve Batı ülkelerindeki sivil-asker ilişki modellerine benzer bir modelin işler gibi olmasının ardında ordunun siyasetten arındırılmış olması değil, rejime sadakatini sağlayarak bir karşı darbe yapmasını engelleme fikri yatmıştır (Cizre, 2009:141–142).

1944 yılında Genelkurmay Başkanlığı Başbakan'a bağlanmıştır. 1944 - 1949 arası uygulamanın ortaya çıkardığı iki sorun vardır: İki başlılık ve kuvvet komutanlıklarının yeterli yetki ile örgütlenmemesidir. GenelkurmaySavunma Bakanlığına bağlanarak ve Kuvvet Komutanlıklarına dayalı Genelkurmay modeli oluşturularak sorun çözülmüştür (TBMM, 2012:105). 1924 – 1928 arasında Bahriye Vekaleti, 1928'den 1944 kadar MSB bağlı Deniz Müsteşarlığı, DKK yapılarak (www.dzkk.tsk.tr, 2015), 1949 yılına kadar MSB bağlı olan

Kara Kuvvetleri Müsteşarlığı KKK yapılarak (www.kkk.tsk.tr,2015), 1949 yılına kadar MSB bağlı olan Hava Kuvvetleri Müsteşarlığı HKK yapılarak (www.hvkk.tsk.tr, 2015) Genelkurmay Başkanlığına bağlanmıştır. Anılan tarihlere kadar, ordu komutanlıkları harekât ve eğitim yönünden Genelkurmay Başkanlığına, personel ve lojistik destek bakımından ise Millî Savunma Bakanlığına bağlı bulunmuşlardır.

1961 Anayasasına ilişkin görüşmelerde MBK Genel Kurulu Toplantısında kabul edilen 110. Maddenin ilk haline göre; TBMM'ne karşı silahlı kuvvetlerin harbe hazırlanmasında sorumluluk Başbakan'a verilmiştir. Başbakan bu vazifeyi Genelkurmay Başkanı vasıtasıyla yapması öngörülmüştür. Genelkurmay Başkanı ise bu vazifeyi kendi başkanlığında kuvvet komutanlarından müteşekkil müşterek kumanda heyetinde alınan kararlara göre ifa edecektir. Silahlı Kuvvetlerin idaresinden (lojistik desteğinden) TBMM karşı savunma Bakanı sorumlu tutulmuştur. Millî Savunma Bakanı bu vazifeyi kuvvet kumandanları vasıtasıyla yürütecektir (MBK Genel Kurul Toplantısı, C.6, 1961:14). MBK Genel Kurulu Toplantısında; silahlı kuvvetlerin yönetimi; sevk (harbe hazırlık) ve idare olarak ayrılması amaçlanmıştır (MBK Genel Kurul Toplantısı, C.6, 1961:15). Ancak kumanda bütünlüğüne ilişkin fikirler de mevcuttur (MBK Genel Kurul Toplantısı, C.6, 1961: 14). Ordunun harbe hazırlanmasının müşterek kurmay heyeti ile yapılması zarureti vurgulanmış fakat kabul görmemiş (MBK Genel Kurul Toplantısı, C.6, 1961:15) ve 1961 Anayasasına alınan metin farklı olmuştur. Anayasa 110. Maddeye göre “Genelkurmay Başkanı, Silahlı Kuvvetlerin komutanıdır. ...görev ve yetkilerinden dolayı başbakana karşı sorumludur”. Anayasa Genelkurmay Başkanına silahlı kuvvetler komutanlığı görevini vermektedir. Komutanlık askeri bir kavramdır ve harbe ilişkindir. Bu kavram silahlı kuvvetlerin sevkine ilişkindir. Silahlı kuvvetlerin idare kısmını kapsamamaktadır. Konuya ilişkin 1961 Anayasasına 110. Maddesine ilişkin Kurucu Meclis görüşmelerinde Fahri Belen şunları söylemektedir (Tutanak Dergisi, C.2, 1961:101):

Muhterem arkadaşlarım, Genelkurmayın esas vazifelerinden kısaca bahsetmek isterim. Bunun en mühim vazifesi harekât plânlarını yapmaktır. Ondan sonra istihbarat işleri gelir. Orduyu harbe hazırlamak ve eğitim işleri de başlıca vazifelerindendir. Evvelce ifade ettiğim iki vazife gizlidir. Binaenaleyh bunlar kendi bünyesi içinde çalışarak halledeceği meselelerdir. Talim terbiye işleri de şüphesiz Genelkurmayın elinde bulunacaktır. Bugün memleket savunmasından topyekûn Bakanlar Kurulu mesuldür. En mühim vazife de pek tabîî Millî Savunma Bakanınındır. Bugün önümüze getirilen madde hiçbir ihtilâfa sebep olmayacak kadar açıktır. Genelkurmayı günlük işlerden kurtaran ve esas vazifeleriyle başbaşa getiren bir maddedir. Kabulünü rica ederim. (Alkışlar).

1961 Anayasa koyucusu; doğal olarak Genelkurmay ve Milli Savunma Bakanını ayırmakta, MSB'na silahlı kuvvetlerin lojistik ve personel gibi hizmetlerin idaresini vermektedir. Ancak Anayasa Mahkemesi bu maddeyi farklı yorumlamaktadır. Genelkurmay Başkanına; Türk Ordusunun Kurmaylık hizmetlerinden başka, barış ve savaş hali ayırımı yapılmadan, Silâhlı Kuvvetlerin komutanlığı görevini de vermiş bulunmaktadır. Komutanlığın; bir sevk ve idare makamı olduğunda ve komutası altındaki bütün kuvvetlerin barışta ve savaşta her bakımdan hazırlanması ve idaresi işlerinin de bu makama ait bulunduğu şüphe olmadığını belirtmektedir (AYM, 1966/19). Mahkeme sevk ve idareyi komuta kapsamında görmektedir. Mahkeme bu geniş yorumunu “4/1/1961 günlü ve 221 sayılı (Türk Silâhlı Kuvvetleri İç hizmet Kanunu) nun 35 inci maddesinde "Silâhlı Kuvvetlerin vazifesi; Türk Yurdunu ve Anayasa ile tâyin edilmiş olan Türkiye Cumhuriyetini kollamak ve korumaktır." denilmekte ve buna göre silâhlı kuvvetlerin komutanı da Türk Ordusunu, bu görevleri her an başarmaya kudreti olacak surette ayakta ve hazır tutmak görevini ve bunun sorumluluğu yüklenmiş bulunmaktadır.” (AYM, 1966/19) dayandırmaktadır. Mahkemenin kararı “topyekün harb” mantığına uygun olmakla birlikte hem anayasa koyucusunun iradesinin aksine hem de anayasada hiçbir dayanağı olmayan bir yasa hükmüne dayanmıştır.

Mahkemeye göre (AYM, 1966/19) 110. Maddenin son fıkrasında düzenlenen “görev ve yetkileri kanunla düzenlenir... bu görev ve yetkilerinden dolayı Başbakana karşı sorumludur.” hükmü Silâhlı Kuvvetlerin barışta ve savaşta hazırlanması ve idaresi görevini Genelkurmay Başkanına verip, bunun karşılığında da onu, BK içinde Başbakana karşı sorumlu tutmakla, yürütme organı ile Genelkurmay Başkanı arasındaki bağlantıyı kurmuş olmakta ve böylece Başbakana da, Hükümet kademesinde olmak üzere, bu işlerin yönetim ve denetiminde görev vermiş bulunmaktadır:

Görülüyorki Anayasa'nın 110 uncu maddesi, Silâhlı Kuvvetlerin Barışta ve Savaşta hazırlanması ve idaresinde; Genel Kurmay Başkanı ile kurduğu sorumluluk bağı vasıtasıyla Başbakana görev vermekte ve böylece bu hizmetlerin Bakanlar Kurulu ile irtibatını ve Bakanlar Kurulu içindeki görevli Bakanı işaret ve tayin etmiş olmaktadır ki bu da Başbakanın bizzat kendisidir. Bu madde ile Başbakana verilmiş bulunan görev, Anayasa'nın 105 inci maddesinde belirtilen Genel nitelikteki Başbakanlık görevlerinden ayrı ve onlara ek olarak Anayasa'nın verdiği özel nitelikte bir görev olup, Başbakanın da bu görevlerin yerine getirilmesinde diğer Bakanlar gibi, Anayasa'nın 105 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan münferid sorumluluğu vardır. Şüphesiz Başbakanın bu sorumluluğu Anayasa'nın 110 uncu maddesinin ikinci fıkrasında yer alan ve Bakanlar Kurulunun, Ordunun Savaşta hazırlanması konusunda Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı olan müşterek sorumluluğunu ortadan kaldıracak nitelikte değildir. Yani sözü geçen konularda Başbakan, Bakanlar Kuruluna

ve Bakanlar Kurulu da Büyük Millet Meclisine karşı sorumlu durumda olmakta ve sorumluluk halkaları böylece tamamlanmaktadır. 1961 Anayasamızın getirdiği bu düzeni özetlemek gerekirse; Ordunun barışta ve savaşta hazırlanması ve idaresi ile idare kademesinde Genelkurmay Başkanı, Hükümet kademesinde Başbakan görevli ve sorumlu olup ordunun savaşa hazırlanması konusunda Bakanlar Kurulunun Büyük Millet meclisine karşı olan ortak sorumluluğu da bu yoldan uygulama alanına girmektedir.

Anayasa Mahkemesine göre; Genelkurmay Başkanını, Savaşta ve Barışta Silâhlı Kuvvetlerin Komutanı olarak tayin etmek suretiyle Türk Ordusunun hazırlanması ve idaresi görevini, Genelkurmay Başkanlığına vermiş, buna karşılık da onu, Başbakana karşı sorumlu tutmuştur. Anayasa'nın bu hükmüne göre, Genelkurmay Başkanının, kaynağını Anayasa'dan alan görevlerini, bir Bakan adına ve Bakanlığın bir dairesi olarak değil, kendi adına ve Başbakana karşı sorumlu olarak yürütmesi gerekmektedir. 110 uncu maddenin son fıkrasına göre bu görev ve yetkileri düzenleyecek olan kanun yapılırken, söz konusu Anayasa Kuralının göz önüne alınması gerekeceği tabiidir, Genelkurmay Başkanlığının Millî Savunma Bakanlığına bağlanması hususunu kesin olarak önlemiş olduğunu kabul etmekte zorunluk bulunmaktadır (AYM, 1966/19). Silâhlı Kuvvetlerde görev alacak personelin subaylığa nasplarında ve subayların da terfilerinde Millî Savunma Bakanlığının değil Genelkurmay Başkanlığının birinci derecede söz sahibi olduğunun kabulü gelmektedir. Böyle bir tutum Silâhlı Kuvvetlerin yetiştirilmesinde, savaş gücünün korunmasında, disiplinde ve komuta zincirinde meydana getirmesi muhtemel aksaklıklar yüzünden kaynağını Anayasa'dan alan bir görevin, Silâhlı Kuvvetler Komutanlığı görevinin, gereği gibi yürütülmesinin olumsuzca etkileyeceğinden haklı olarak endişe edilebilir (AYM, 1968/41). Mahkeme Genelkurmay Başkanlığının başbakana bağlı ve Başbakanın idari sorumluluğu yönünde Anayasa koyucusunun amacına uygun, Genelkurmay Başkanın görev ve yetkilerini kapsamı ve kendi adına karar vermesi konusunda anayasa koyucusunun amacına aykırı karar vermiştir. Zira Başkomutanlık her şeyden önce siyasi bir kurumdur. Bu kurumun siyasi yönü Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı arasındadır (Erdoğan, 1993:147-148). Genelkurmay bu kurumun askeri yönü ile ilgilidir.

1961 Anayasası silahlı kuvvetler komutanı olarak Genelkurmay başkanın görev ve yetkilerinin kanunla düzenleneceğini belirtmiştir. Dolayısıyla Anayasa koyucu silahlı kuvvetler komutanı olarak Genelkurmay Başkanının görev ve yetkilerini TBMM iradesine bırakmıştır. Bakanlıkların, kanunla kurulacağı ise anayasal bir esastır. Her bakan, kendi yetkisi içindeki işlerden sorumludur. Her bakanlık kendi alanında devlet tüzel kişiliğini temsil

etmektedir. TBMM hem genelkurmay başkanının görev ve yetkileri hem de Milli Savunma Bakanlığı görev ve teşkilatını kanunla düzenlemiştir.

Genelkurmay Başkanının görev ve yetkileri 1324 sayılı kanun ile belirlenmiştir. Buna göre Genelkurmay Başkanı, Silahlı Kuvvetlerin savaşa hazırlanmasında; personel, istihbarat, hareket, teşkilat, eğitim, öğretim ve lojistik hizmetlerine ait ilke ve öncelikler ile ana programlarını tespit etmektedir. İstihbarat, hareket, teşkilat, eğitim, öğretim ve tedarik dışındaki lojistik hizmetlerine ilişkin ilke, öncelik ve anaprogramların Kara, Deniz, Hava Kuvvetleri komutanlıkları ve Genelkurmay Başkanlığına bağlı kuruluşlar ile uygulanmasını sağlamaktadır. Personel hizmetlerini, özel kanunlarına göre yürütmektedir. Lojistik tedarik hizmetleri için, tespit etmiş olduğu ilke, öncelik ve anaprogramları, bu hizmetleri yürütecek olan Milli Savunma Bakanlığına bildirmektedir.

Milli Savunma Bakanlığı görev ve teşkilatı 1325 sayılı kanun ile belirlenmiştir. Milli Savunma Bakanı; Milli Savunma görevlerinin siyasi, hukuki, sosyal, mali ve bütçe hizmetlerini ve Silahlı Kuvvetlerin Bakanlar Kurulunca kararlaştırılacak savunma politikası çerçevesinde, Genelkurmay Başkanlığı tarafından tespit olunacak ilke, öncelik ve anaprogramlarına göre: barışta ve savaşta asker alma hizmetlerini; silah, araç, gereç ve her çeşit lojistik ihtiyaç maddelerinin tedariki hizmetlerini; harb sanayii hizmetlerini; sağlık ve veteriner hizmetlerini; inşaat, emlak, iskan ve enmrastrüktür hizmetlerini; mali ve mal hesap teftiş hizmetlerini, yürütmektedir. Ayrıca MSB teşkilatı hem Genelkurmay Başkanlığı ile koordineli olarak düzenlenmekte hem de Silahlı Kuvvetler kuruluş ve kadrolarında gösterilmektedir. Mevcut sistemde MSB Genelkurmay'ın sorumluluklarını yüklenen tali bir bakanlık hüviyetindedir. Genelkurmay Başkanlığını yönlendirici bir konuma yerleştirilirken, Milli Savunma Bakanlığı da yardımcı bir role itilmiştir (Berksoy, 2013:18).

TBMM bu düzenlemelerde Genelkurmay başkanlığına bakanlık düzeyinde “yetki” devrederken, Milli Savunma Bakanlığına “tedarik ajansı” konumunu vermiştir. Buna rağmen Anayasa Mahkemesi Milli Savunma Bakanlığının görev ve yetkilerinden dolayı kara, deniz ve hava kuvvetleri komutanlıkları ile doğrudan yazışmasını Genelkurmay Başkanlığının yetkilerine açık bir müdahale anlamını taşıması, bir kuruluşun iki başa birden bağlanmasının hiçbir yönetim düzeninde yeri olmaması ve böyle bir durumun tek komuta ve askeri disiplin kavramlarıyla bağdaşmaması (AYM, 1971/46) gerekçeleri ile iptal etmiştir. Bunun sonucunda

20.9.1971 Anayasa değişikliği ile 110. maddeye “Milli Savunma Bakanlığının görev ve yetkileri, Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıklarıyla ilişkileri kanunla düzenlenir.” hüküm konulmuştur. Bu düzenleme ile MSB kuvvet komutanlıkları ile doğrudan yazışabilme imkanına kavuşmuştur. Yasama, yürütme ve yargının TSK ile fiili ilişkisine ilişkin TBMM Dışışleri Komisyonu Eski Başkanı Mehmet Dülger’in şu tespiti çarpıcıdır (2005:35):

Türkiye’de geçerli olan siyasal sistem standartları içerisinde TSK üzerinde yasama, yürütme ve yargı bağlamında hiçbir organın denetimi ve yetkisi yoktur. TSK her türlü mali, maddi, hukuki, siyasi, askeri, kültürel, etik vb. bütün denetimi kendi kuralları içerisinde, kendi kendine ve özgürce yapar. Ordunun hiçbir batı ülkesinde bu düzeyde olmayan özerk yapısı ve sistemi denetleyici konumu, devlet ve toplum hayatını pek çok düzeyde yüksek ölçüde etkilemektedir.

Genelkurmay’a Anayasanın öngörmediği kurumsal ve siyasal otonomiye siyest kurumu fiilen sağlamıştır. Ayrıca devletin silahlı kuvveti olan TSK 1934’de beri i hizmet kanundan aldığı ve “topyekn harb” anlayışına dayanan “Türk Yurdunu ve Anayasa ile tâyin edilmiş olan Türkiye Cumhuriyetini kollamak ve korumaktır” vazifesi ile özerk konumu tahkim etmiştir. Bu madde, ordunun siyasete doğrudan müdahil olabilmesini kolaylaştıran ve darbe dahil birçok müdahale biçimine olanak sağlayan bir zemin yaratmıştır (Berksoy, 2013:18). TSK’nın kurumsal ve siyasal zerkliği MGK aracılığı ile siyasal, ekonomik ve sosyal alanlara sirayet etmiştir. Oysa silahlı kuvvetlerin Cumhuriyetimizin “yegane” koruyucusu olması sadece yurt savunması bakımındandır; onun dışında kalan, Cumhuriyetin nitelikleri gibi hususların vatandaşlara karşı korunması hiçbir şekilde söz konusu değildir (Erdoğan, 2012:179-182). Ümit Cizre’ye göre; Türk ordusu siyasi özerkliği bağlamında, üçüncü dünya ordularından farklı kılan çok önemli bir özellik, demokrasi ve sivil iktidarın meşruiyetini tanınmasıdır. Ordu benimsediği rafine özerklik anlayışıyla, kendi fikir ve inançları doğrultusunda, politikacıları kontrol etmektedir. İktidarın bekçisi olmadığı gibi demokrasiyi zayıflatma veya sivil otoriteyi ele geçirme gibi her hangi bir girişimi de olmamıştır (2014: 61).

5.2.2.5. Yüksek Askeri şura

YAş askeri üst düzey memurların atama ve terfiinde görüş organı olarak kurulmuştur. şura bir karar organı değil, danışma organıdır. şura tipi örgütlenen yapı siyasi ve askeri temsilcilerden oluşmaktadır: Mdafaai Milliye Vekili, Bahriye Vekili, Erknı Harbiye

Umumiye Reisi, bilfiil ordu müfettişleri ile bilfiil donanma kumandanı, bilfiil ordu ve donanma kumandanlığını muvaffakiyetle ifa etmiş dört aza olmak üzere 11 üyeden oluşmuştur (Yılmaz, 2012:1763-1768). Şura'nın başkanı Reisi Cumhurdur. Genel Kurul tartışmalarında Şura kararlarının Müdafaai Milliye Vekili tarafından yürütüldüğü anlaşılmaktadır (ZC D.2 C.15 İ.72 s.265'dan aktaran Yılmaz, 2012:1766-1767).

1961 Anayasasında yer almayan YAŞ 1972 yılında yeniden yapılandırılmıştır. Barış zamanında görev yapan YAŞ'a Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Milli Savunma Bakanı, Kuvvet Komutanları, Ordu Komutanları, Jandarma Genel Komutanı, Donanma Komutanı ile Silahlı Kuvvetler kadrolarında bulunan orgeneral ve oramiraller üye olarak alınmıştır. YAŞ'ın Başkanı Başbakandır. Başbakan'ın bulunmadığı zamanlarda Genelkurmay Başkanı YAŞ'a başkanlık etmektedir. Genelkurmay Başkanı, Başbakana vekâlet yetkisinin yanı sıra, aynı zamanda bir sonraki toplantının tarihini belirleme ve Şurayı acil toplantıya çağırma yetkisine de sahiptir. YAŞ üyelerinin terfi işlemleri ile ilgili konulardaki oy hakkı ve değerlendirmeleri eş değerdedir. 1982 Anayasası ile Anayasal statü kazanmış ve kararları yargı denetiminin dışına çıkarılmıştır. Ancak 2010 yılında yapılan 12 Eylül referandumu ile YAŞ'ın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma hariç her türlü ilişik kesme kararlarına karşı yargı yolu açılmıştır. Ancak bu yol askeri yargıdır.

YAŞ, askeri stratejik konseptin tespiti ve yeniden gözden geçirilmesi; Silahlı Kuvvetlerin ana program ve hedefleri; Silahlı Kuvvetlerle ilgili önemli görülen kanun, tüzük ve yönetmelik tasarıları ile Başbakan, Genelkurmay Başkanı veya Milli Savunma Bakanının lüzum gördükleri Silahlı Kuvvetlerle ilgili diğer konular hakkında görüş bildirmekte ve diğer kanunlarla verilen görevleri yapmaktadır. YAŞ bir danışma kuruldur. Yani YAŞ'ın temel görevleri istişari özellik taşımaktadır. Ancak YAŞ TSK personel kanunundan kaynaklanan görevleri nedeniyle icrai ve nihai yetkiler kullanmaktadır (SDE, 2011:14).

Hem askerî komuta kademesindeki kadro, terfi, emeklilik ve meslekten ihraç kararlarını alma hem de birçok konuda görüş bildirme görevi olan YAŞ yılda iki defa toplanmaktadır. Kararlar toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğu ile alınmaktadır. Oyların eşitliği halinde başkanın katıldığı tarafın oyları geçerlidir. Kurulda açık oylama yapılmaktadır. YAŞ kararları Cumhurbaşkanının onayı ile tekâmül etmektedir. YAŞ toplantıları, görüşmeleri ve kararları gizlidir. Açıklanması YAŞ kararına bağlıdır. YAŞ'da görüşülen kanun, tüzük,

yönetmelik taslakları ile alınan kararların gizliliğine ilişkin hususlar İçtüzükte gösterilmektedir. İçtüzük YAŞ tarafından yapılmaktadır. Anayasaya göre YAŞ'ın kararları yargı denetimi dışındadır. Yine Anayasa YAŞ kararları üzerinde herhangi bir yasama denetimi öngörmemektedir. Ayrıca YAŞ kararları Bakanlar Kurulunun yetkilerinin dışındadır. Hal böyle olunca YAŞ, erkler arası anayasal kontrol ve denge sisteminin dışında merkezi bir kurul olarak kalmaktadır. Ordunun komuta kademesi Şurada alınan kararlar üzerinde mutlak bir belirleyiciliğe sahiptir. Bu yapılanma; hükümete, yargıya, kamuoyuna demokratik denetim imkânı tanımamaktadır (Berksoy, 2013:19).

5.2.3. Yargı Siyaseti (Judicial Politics)

5.2.3.1. Sivil Yargı

1961 Anayasası ile kurulan AYM'ne kanunların ve TBMM İçtüzüklerinin Anayasaya uygunluğu ve siyasi partilerin denetimi yetkisi verilmiştir. 1971 yılında yapılan değişiklik ile Anayasa değişikliklerinin de Anayasada gösterilen şekil şartlarına uygunluğunu denetleme yetkisi verilmiştir. 1982 Anayasası ile Kanun Hükmünde Kararnameleri denetleme yetkisi gelmiştir. Ancak, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, AYM'de dava açılamamaktadır. Öte yandan sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde çıkarılan KHK temel haklar, kişisel haklar ve siyasal hakları da kapsamaktadır. Oysa bu haklardan temel haklar ve kişisel haklar negatif statü haklarıdır. Yani devletin dokunma hakkı olmayan haklardır. Bu yönü ile AYM denetimi kısıtlanmıştır. 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile AYM bireysel başvuru mercii olmuştur. Ayrıca AYM yüce divan görevini yapmaktadır. Siyasi partilerin denetiminde nihai yetki AYM'e verilmiştir. Ancak AYM yetkilerini genellikle özgürlükler lehinde kullanmamıştır.

AYM kanunların yorumlanmasında 1982 Anayasasının dibace kısmını esas alarak, uygunluk denetiminden yerindelik denetimine doğru kaymıştır. Oysa başlangıçtaki ilkelerden sadece aydınlatıcı norma olarak yararlanılabirilir, esas ölçü norm olarak bu ilkelerin Anayasa maddelerinde somutlaşmış biçimlerine dayanması gerekmektedir. Öyle ki 1961 Anayasası döneminde AYM hiçbir kararında başlangıcı doğrudan doğruya bağımsız bir ölçü norm olarak kullanmadığı halde, 1982 Anayasası döneminde birçok kararında başlangıçtaki ilkeleri ölçü norm olarak kullanmış ve kararlarındaki temel gerekçeyi başlangıçtaki ilkelere

dayandırmıştır. Bu durum anayasaya uygunluk denetimi yerine yerindelik denetimi kaydırma tehlikesini barındırmıştır (Özbudun, 2011: 76- 77; Yüzbaşıoğlu, 1993:116-130).

AYM askeri konulara ilişkin kanunların yorumlanmasında militarist davranmıştır. Anayasa yargısında asker etkisini inceleyen Hikmet Özdemir, 1962 - 1986 arasında AYM'nin silahlı kuvvetler, askeri kurum ve kişiler ile savunma ve askeri yargı konularında 47 karar verdiğini tespit etmiştir. AYM'nin, dört kararını ele alan Hikmet Özdemir; Türkiye'nin yüksek mahkemesinin, verdiği kararlarıyla kendisine hayat veren orduya duyduğu şükran ve gönül borcunu ödediği ve verdiği kararlarda “askeri etkinin” ölçüsünün fazla kaçırdığı tespitinde bulunmaktadır (TBMM, 2012:138). AYM siyasal partilerle ilgili yasaklama rejimi ise üç ana ilke üzerine kurulmuştur: demokratik devlet, ulusal / üniter devlet ve laik devlet (Nalbant, 1997:175). AYM'nin laiklik anlayışı Türk devrimine hakim olan dayatmacı laiklik (Kuru, 2006) olmuştur. Bu anlayış laikliğin klasik unsurlarının ötesinde devlete adeta toplumu ve bireyi laikleştirme görevi izafe etmekte, sadece kamusal hayatı değil, toplumsal alanı da, dini inançların “vesayetinden kurtarmayı” amaçlamaktadır (Özbudun, 2011:84-85).

12 Eylül 2010'da yapılan halkoylamasına kadar, Türkiye'de Genelkurmay Başkanı ve kuvvet komutanlarını yargılayacak bir mercii bulunmuyordu. Genelkurmay Başkanı ve kuvvet komutanlarını fiilen yargılamak mümkün değildi. Çünkü Genelkurmay Askeri Mahkemesi, general ve amiralleri yargıladığında, üç askeri hâkim ve iki general veya amiralden kurulması gerekmektedir. Muharip sınıftan subay üyelerin – yani iki general veya amiralin- ise, “sanığın astı veya en yakın amiri olmamaları” gerekmektedir. Ancak Genelkurmay Başkanı ve kuvvet komutanlarının en yakın amir olmayan ama aynı zamanda üst'ü olan iki general veya amiral da yoktur. Bu nedenle bu rütbelileri yargılayacak bir mahkeme teknik olarak kurulamamıştır (SDE, 2011: 22). 12 Eylül'de yapılan halkoylamasıyla Genelkurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ile Jandarma Genel Komutanının görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divanda yargılanmaları sağlanmıştır. Ayrıca 2010 yılında yapılan ve 12 Eylül Referandumu ile kabul edilen Anayasa değişikliği ile asker olmayan kişileri yargılama yetkisine, savaş hali hariç, son verilmiştir. Öte yandan devletin güvenliğine, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlara ait davalarda yetki adli mahkemelere verilmiştir.

5.2.3.2. Askeri Yargı

Türkiye’de 1930’da, 1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu ve 1631 sayılı Askeri Muhakeme Usulü Kanunu kabul edilmiştir. Bu dönemde askerlerin yargılanması sorunu “kanun” seviyesinde ele alınmıştır. 1631 sayılı Kanun ile getirilen sistem içinde askerî adli hâkimlerin bağımsız ve güvenceli olduklarını söylemeye olanak bulunmamaktadır (Kardaş, 2006:47). 1961 Anayasası ile askeri yargı, sivil yargıdan bağımsız, özerk ve sivil yargıya paralel bir yargı kolu olarak Anayasada düzenlenmiştir. Askeri yargı alanında meydana gelen bu radikal değişimin temel nedeni, darbe yapan ordunun darbe ile elde ettiği kazanımlarını koruma altına almak ve ordunun siyasal alana yönelik müdahalelerini sivil yargının denetim alanının dışına çıkartmaktır. 1961 Anayasası ile hem askeri yargı anayasal konuma kavuşturulmuş hem de 1961 askeri yargının görev alanı genişletilmiştir (SDE, 2011:20). Anayasa ile askerî mahkemeler ve disiplin mahkemeleri tarafından yürütülen bir askeri yargı oluşturulmuştur.

1961 Anayasası ile Askeri Yargıtay, askeri mahkemelerde verilen kararların temyiz incelemesini yapan bir yüksek mahkeme olarak düzenlenmiştir. Böylece ceza yargılaması alanında Yargıtay’ın yanına bir Askeri Yargıtay konularak yargılama birliği ilkesine aykırı, çift başlı bir ceza yargılaması yaratılmıştır (TBMM, 2012:137). 1971 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile sivillerin askeri mahkemelerde yargılanacakları alan daha da genişletilmiştir (TBMM, 2012:137). Anayasa değişiklikleri ile ilgili Millet Meclisi görüşmelerinde Askeri yargı, Askeri Yargıtay ve AYİM ilgili aleyhte bir önerge verilmezken, lehte altı adet önerge verilmiş hepsine de Anayasa Komisyonu katılmıştır (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, C17, 1971:732-734). Cumhuriyet Senatosu görüşmelerinde ise lehte ya da aleyhte söz veya önerge bulunmamaktadır (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, C.67, 1971:608-609). 1971 yılında yapılan anayasa değişikliği ile asker kişilerle ilgili idari eylem ve işlemlerin yargı denetimi Danıştay’dan alınarak yeni oluşturulan AYİM’ne verilmiştir. Askeri güç kendisine ceza yargılamasının yanında örneği bulunmayan bir Askeri Danıştay da yaratmıştır. Böylece idari yargıda gevşemeyle birlikte çift başlılık yaratılmıştır (TBMM, 2012:138).

1982 Anayasasındaki düzenleme ile AYİM askeri olmayan makamlarca tesis edilmiş olsa bile asker kişileri ilgilendiren idari işlem ve eylemlerden doğan uyuşmazlıkların yargı denetimini yapan ilk ve son derece yüksek mahkeme durumuna getirilmiştir. 1961 Anayasası ile başlayan süreç 1982 Anayasasında askeri gücün ceza ve idari yargısı ile (bir kısım suçları ve uyuşmazlıkları nedeniyle sivilleri de kapsayacak şekilde) kendisine ait, geniş ve etkili

olduğu bir yargı alanı yaratması sonucuna ulaşmıştır (Kardaş, 2013:298-300). Böylece ordunun sistem içerisindeki konumu güçlendirilmiştir. 1982 Anayasası, genel itibariyle, 1961 Anayasasının askeri yargıya ilişkin kurduğu düzeni korudu. Fakat anayasa koyucu, askeri vesayet ideolojisinin en otoriter ve en devletçi yorumunu esas aldığından, askerin sistem içerisindeki özerk ve üstün konumunu daha da pekiştirme yoluna gitti (SDE, 2011: 20).

Askerî mahkemeler ve disiplin mahkemeleri aracılığı ile yürütülmekte olan askeri yargı ile ilgili en büyük sorun, aslında askeri yargının bizzat varlığıdır (Berksoy, 2013: 19). 1982 Anayasasında askeri mahkemelerin kuruluşu ile ilgili emredici bir hüküm bulunmadığından, yasa koyucu, askeri mahkemelerin kuruluşunu istediği gibi düzenleyebilecek ve askeri mahkemelerin, üyelerinin çoğunluğunun hâkimlik niteliğine sahip olmasını aramayabilecek bir konuma getirilmiştir (Kardaş, 2006:47). AİHM'nin benimsediği objektif ölçüte göre, Türkiye'de askeri yargı komutan etkisine maruz olduğundan, bağımsız ve yansız değildir. Türkiye bu ve benzeri kararlardan dolayı 1999'da DGM'inden askeri üyelerin çıkarılmasını kabul etmiştir (Avcı, 2008:100)

Askeri hâkimlerin atanmalarında bağlı oldukları kuvvet komutanları yetkilidir. Denetlemelerini MSB'na bağlı teftiş kurulu yapmakta, Millî Savunma Bakanı kendilerine disiplin cezası verebilmektedir (TBMM, 2012:141). Yargıda çift başlılığa sebep olan askeri yargı, eşit ve adil yargılanma hakkını ve tabii hâkim ilkesini zedelemektedir; askeri yargının bazı özellikleri yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı ilkelerinin uygulanmasını imkânsız kılmaktadır (Berksoy, 2013:17; SETA, 2009:3). Demokratik bir sistemde askeri güç sivil otoriteye tabidir. Türkiye'de anayasal süreç içerisinde askeri güç, askeri müdahalelerle kendisine ait yargı alanını gerek ceza hukuku gerekse idare hukuku alanında genişletmiş, yürütme erkini BK'dan daha etkin bir şekilde kullanarak siyasi temsilcileri etkisiz bırakmış, dolayısıyla siyaset alanını da alabildiğine daraltmıştır (Kardaş, 2013: 295-298).

5.3. SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİNDE POLİTİKA (POLİCY)

5.3.1. Genel Siyasette Milli Güvenlik Siyasetinin Rolü

1950 öncesinde hem devletin varlığı ve varlık sebebine ilişkin egemen misyonda TSK'nin oynadığı koruma ve kollama rolü hem de topyekün harb anlayışı birbirini tamamlayıcı

olmuştur. Bu durum yaşanan iki dünya savaşına ve milliyetçilik dönemine eşlik etmektedir. Hükümetlerin temel siyasetleri de bununla uyumlu olmuştur. 1924 Anayasasının ilk halinde “hükümet hattı hareket ve siyasi noktai nazarını”, değişik halinde “hükümet, tutacağı yolu ve siyasi görüşünü” ifade eden hükümet programları buna göre yapılmıştır. 1924 Anayasasına göre; BK, “hükümetin genel politikasından birlikte sorumludur.” 1950 öncesinde hem egemen misyondan hem de topyekün harbden başta Atatürk ve İnönü olmak üzere CHP hükümetleri ve TSK sorumlu olmuştur. 1935 tarihli Ordu İç Hizmet Kanunu 34. maddesine göre “Anayasada belirtilen Türkiye Cumhuriyetini Türk anayurdunu korumak ve kollamaktır” (Hale, 1996: 80) misyonunu TSK yerine getirmiştir.

Topyekün savaş anlayışıyla kurulan MSYK’nun devamı olan MGK ile Milli Güvenlik anayasal bir zemin kazanmıştır. Ancak MGK’nun rolü, TSK’nin “koruma ve kollama” rolünden ayrı olarak vardır. Topyekün savunma/savaş anlayışı gereği askeri yönü yanında milli güvenlik; siyasal, ekonomik ve hukuki yönleri sahip (Akgüner, 1983: 9) olmuştur. Milli Güvenlik kavramının bu yönleri siyaset ile ilgilidir. Öyle ki milli güvenlik; siyaseti saptayan, izleyen ve ondan sorumlu olan örgüt bakımından siyasi bir içerik gösterir. Milli güvenlik; milli kaynakların, bütçenin nasıl iç ve dış tehditlere karşı hazırlanacağı, kullanılacağı hususu bir ekonomi ve maliye sorunudur. Milli güvenliğin sağlanması, öncelikle, bir ülkenin kaynaklarının en iyi şekilde saptanması ve kullanılması ile olanaklıdır (Akgüner, 1983:54-56). Milli güvenlik, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında bir “özgürlük sınırlama sebebi” olması, iç ve dış güvenliği sağlayanın devlet tüzel kişiliği oluşu, bu örgütün kurulması, yetki ve görevleri nedeniyle hukuki yön (Akgüner, 1983:60-61) içerir. Zühtü Arslan’a göre “Milli güvenlik siyaseti” gibi son derece muğlak bir tanımlama içerisinde MGK’nun karar alamayacağı bir alan bulunmamaktadır. Anayasaya göre milli güvenlik konusundaki kararların hem alınması hem de uygulanması yetkisi BK’na ait olmasına rağmen uygulamada sivil-asker ilişkileri farklı bir ekseninde şekillenmiş, milli güvenlik siyasetinin belirlenmesinde hükümetlerden ziyade askerî bürokrasi etkili olmuştur (2006:22). Ancak milli güvenlik; askeri, siyasal, ekonomik ve hukuki yönlerine ilişkin karar ve koordinasyonu onun devlet tüzel kişiliği ile olan ilişkisine göre şekil almıştır.

1961 Anayasasına göre; BK, hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden birlikte sorumludur. Genel siyaset hükümetin temel yönelimini ortaya koymuştur. Hükümet, temel yönelimini hükümet programı olarak Meclise sunarak “güvenoyu” almıştır. 1961 Anayasasına

göre “milli savunma” genel siyasetin ve güvenoyu alan hükümet programının bir parçasıdır. Nitekim Anayasada “milli savunma” BK’nun altında düzenlenmiştir. Ancak Anayasaya topyekün savunma anlamında “milli savunma” konulmuştur. Öyle ki “milli savunma” altında TBMM, Cumhurbaşkanı, BK, MGK ve Genelkurmay’a yetki ve sorumluluklar verilmiştir. Hal böyle olunca ne istişari bir güvenlik teşkilatı olan MGK nede askeri bir teşkilat olan Genelkurmay “milli savunma/güvenlik” konusunda ana organlar değildir. Devletin “milli savunma/güvenlik” sorumluluğu yasama, yürütme ve yargı erkinde olmuştur. Anayasa MGK’na “milli savunma/güvenlik” için karar ve koordinasyonda topyekün savunmaya ilişkin teknik olarak yardımcı olma rolü vermiştir. Ancak MGK yetkilerini düzenleyen (Mülga) 129 sayılı Kanuna göre TBMM MGK’na şu rolleri vermiştir (11.12.1962 tarih ve 129 sayılı Millî Güvenlik Kurulu Kanunu, Resmî Gazete Tarih: 19.12.1962, Sayı: 11286):

“Millî güvenlikle ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında Bakanlar Kuruluna yardımcılık etmek üzere:

“a) milli güvenlik politikasının esaslarının hazırlanması ve bu politikanın tadil ve tashihi,

b) bu esasların uygulanması ile ilgili olarak milli güvenlik konularının her biri için milli plan ve programların hazırlanması, bunların tahakkuku için nihai ve ara hedeflerin tesbiti ve bu konudaki faaliyetlerin ahenkleştirilmesi,

c) bütün devlet teşkilatlarına, her türlü özel müesseseye ve teşekküllere ve vatandaşlara düşecek topyekün savunma ve milli seferberlik hizmetlerinin ve sorumluluklarının tespiti ve bu konuda lazım gelen kanuni ve idari tedbirlerin alınması,

ç) bakanlıklar tarafından hazırlanacak milli seferberlik planlarına (sivil fevkalade hal planlarına) temel olacak esasların tespiti, bu planların ahenkleştirilmesi, izlenmesi ve değerlendirilmesi,

Gibi milli güvenlikle ilgili temel görüşleri Bakanlar Kuruluna bildirir”

Buna göre TBMM, topyekün savunmayı esas alarak MGK’na; siyaset (politics), politika (policy) ve uygulama düzleminde “milli savunma/güvenlik/ konularına ilişkin kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında “milli güvenlik” ile ilgili teknik uzmanlığın ötesinde roller vermiştir. BK’da aynı şekilde üst ve geniş roller vermeyi tercih etmiştir. 6/1645 sayılı BK kararıyla yürürlüğe giren MGK Genel Sekreterlik yönetmeliği tarifler başlığını taşıyan 3. Maddesinde Milli Güvenlik “topyekün milli güvenlik” olarak (a) bendinde şöyle yer almaktadır (Akgüner, 1983:13):

“Dışarıdan ve içinde yapılabilecek her çeşit taarruzlara, bozguncu teşebbüslere, tabii afetlere ve büyük yangınlara azimle karşı koyabilmek, devlet otoritesini muhafaza ve devam ettirmek ve bir savaştan galip çıkabilmek için, bütün milli kudret, gayret ve faaliyetlerin tam olarak kullanılmasıdır.”

Haliyle MGK Genel sekreterliği yönetmeliğinin 3. Madde (f) bendi “Milli Güvenlik Politikası” başlığıyla “milli güvenliğin sağlanması için takip edilmesi şart olan genel istikametlerin ifadesidir” diyerek MGK siyasetini tanımlamıştır (Akgüner, 1983:53). Fiili duruma ilişkin MBK üyesi Haydar Tunçkanat, 1966’da yaptığı açıklamalar uygulama konusunda önemli ipuçları vermektedir (TBMM,2012: 87):

Komite (MBK), oy çokluğu ile iktidara gelecek olan siyasi partilerin yeni Anayasamızla kurulacak ikinci Cumhuriyeti de dejenere edip yeni bir ihtilale sebep olmalarını önlemek için, yeni Anayasa ile Millî Güvenlik Kurulunu bir tedbir olarak getirmiş ve vazifelerini de açık ve seçik olarak belirterek Cumhurbaşkanının ve Kurulun asker üyelerini de millî güvenliğimizi ilgilendiren her türlü problemlerde temel görüşlerini bu kurulda bildirmekle hem görevli hem de sorumlu kılmıştır (Akşam, 22 Eylül 1966).

Bu düşünceler TSK’nin “koruma ve kollama” rolüne ilişkindir. TBMM tutanaklarında MGK’nu TSK gibi rejimi “korumak ve kollamak” amacıyla kurulduğuna dair bir bilgi mevcut değildir. Ancak topyekün savaş/savunma konsepti ile TSK’nin “koruma ve kollama” misyonu örtüşmektedir. 2013 yılında TSK’nin “koruma ve kollama” yetkisi kaldırıldığı halde MGK’nun rolü devam etmektedir. 1960 Anayasası ile MGK topyekün savaş/savunma konsepti gereği oluşturulmuştur. Ancak 1982 Anayasa ile MGK’nun rolü topyekün savaş konsepti yerine milli güvenlik siyasetine dayandırılmıştır.

Haliyle hükümetlerin genel siyasetlerinin başarısızlıkları, uzlaşmazlıkları ve istikrarsızlıkları siyasi, ekonomik ve sosyal kaoslara 1960 öncesinde zemin hazırlamış sonra 27 Mayıs, 12 Mart ve 12 Eylül müdahalelerini getirmiştir. Bu müdahaleler MGK’nun gücünün artmasına ve yetki kapsamının genişlemesine zemin hazırlamıştır. 1982 Anayasasında “Millî Güvenlik Kurulu; Devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili alınan tavsiye kararları ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kuruluna bildirir.” olmuştur. “Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar Bakanlar Kurulunca...” önce “öncelikle dikkate alınması” sonra 2001’de “değerlendirme” şekline dönüşmüştür. Anayasa koyucu “alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar ..” için MGK’na uzmanlık alanı olan “savunma” ve “iç güvenlik” için teknik olarak belirleyici olma rolü vermiştir. 1982 Anayasasına ilişkin Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu Raporunda (Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi, C.7, 1982:47) MGK ilişkin gerekçe şöyledir:

Millî Güvenlik Kurulu; ülkenin belirlenmiş ve yürütülmekte olan genel siyaseti içinde; millî güvenlik siyasetinin tayin, tespit edilmesi ve uygulanması ile ilgili kararların alınması ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusunda görüş ve tavsiyelerini Bakanlar Kuruluna bildirir. Böylece Bakanlar Kurulunun takip edeceği genel siyasetin, millî güvenlik siyaseti kısmı oluşur. Yakın geçmişimiz bu kararların uygulanmadığı zaman ne gibi durumlarla karşılaştığımızın acı örnekleri ile doludur. En önemli ve hassas konu alınan kararların uygulanması, ülkenin hâl ve istikbalinin iyi değerlendirilmesidir.

Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu gerekçesine göre MGS genel siyasetin içindedir. Buna göre MGK artık genel siyasetin temel yönelimi içinde MGS temel yönelimi ilgili rol sahibidir. Bununla birlikte MGK; MGS'nin genel siyaset içinde tayin, tespit ve uygulaması ile ilgili yine bildirmez. Buna göre, MGK sadece “savunma” ve iç güvenlik” ilişkin görüş ve önerilerde teknik olarak belirleyicidir. Bu yönü ile MGK tavsiye organıdır. Gerekçeye göre; MGK devlet düzeyinde milli güvenlik siyaseti ile ilgili bildirme rolü vardır. BK'nun da bu görüşlere değer vermesi sorumluluğu vardır. Uzmanlık alanı gereği sadece savunma ve iç güvenliğe ilişkin tedbirlerde teknik olarak belirleyiciliği vardır. Ancak uygulamada durum çok daha farklı olmuştur. Bu durumun ilk yansımaları yasal düzeyde ortaya çıkmaktadır. Yasal düzeyde MGK istişari ve tavsiye yönü arasında ayırım yapılmamıştır. Buna göre Milli Güvenlik (2945 sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu);

Devletin anayasal düzeninin, milli varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dahil bütün menfaatlerinin ve ahdi hukukunun her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması ve kollanması,

Devletin Milli Güvenlik Siyaseti ise şunu ifade etmektedir (2945 sayılı Kanun);

milli güvenliğin sağlanması ve milli hedeflere ulaşılması amacı ile Milli Güvenlik Kurulunun belirlediği görüşler dahilinde, Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilen iç, dış ve savunma hareket tarzlarına ait esasları kapsayan siyaseti,

Yasal düzeyde hem “milli güvenlik” hem de “milli güvenlik siyaseti” genel siyaseti kapsayacak şekilde tanımlanmıştır. Genel siyaset MGK'nun belirlediği MGS göre şekillenir olmuştur. Buna göre BK MGK'nun belirlediği görüşler dahilinde iç, dış ve savunma hareket tarzlarına ait esasları tespit etmiş, politikaları belirlemiş, uygulamayı kontrol etmiştir. Milli güvenlik şiddetin yapılması ve yönetilmesini tüm alanlara yayılmasına imkan vermiştir. Oysa 1982 Anayasasına göre; BK, hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden birlikte

sorumludur. Anayasaya göre temel yönelimi ifade eden genel siyaset BK’nun yetkisidir. Bu nedenle MGK bir vesayet mekanizması olmuştur. Askeri vesayet rejiminin ayrıcalıklı araçlarından MGK, 1990’lardan 2000’li yıllara Silahlı Kuvvetlerin siyasete müdahale, siyaseti denetleme, temel siyasi kararlara katılma, kamuoyu ve kamu kurumlarıyla doğrudan ilişki kurma gibi temel siyasi faaliyetlerinin odaklandığı kurum olmuştur (TBMM, 2012:90). MGK yoluyla askeri hiyerarşi toplumsal alanın tüm vektörlerini kapsayan bir müdahale yetkisini elinde toplamıştır. 1990’lı yılların başında MGK Genel Sekreterliğinin “Devletin Kavram ve Kapsamı” adıyla yayımladığı kitapta bu zihniyetin “teorisi” açık bir şekilde görülmektedir. Devlet toplum ilişkisi ve rejimin ana hatlarının çizildiği kitapta millî güvenlik konusunda şöyle denilmektedir (TBMM,2012:95):

Hemen hemen ülkelerin tümünde özel olarak oluşturulmuş kuruluşlarca, millî güvenlik konuları (politikası ve stratejisi dâhil) ele alınmakta, ülkenin çıkarlarına göre karşılaştırılmakta ve uygulanmaktadır. Bu sistem içerisinde; ülkenin Millî Güvenlik Politikasının belirlenmesi, uygulanması ile ilgili kararların alınması, Millî Güvenlik Politikasını ve stratejisini etkileyecek Millî Güç Unsurlarını ve ülkenin siyasi, sosyal, iktisadi, kültürel ve teknolojik gelişmelerinin takibi ve değerlendirilmesi sürekli olarak yapılır. Bu itibarla; Millî Güvenliğin sağlanması ve millî hedeflere ulaşılması için hareket tarzlarına ait esasların tespiti; yani millî güvenlik politikasının belirlenmesi; çok büyük araştırma değerlendirme isteyen idari sistem içinde işbirliği ve koordinasyonu ve mutlaka çok özel ihtisas birikimi gerektiren gizliliği olan; çeşitli baskı gruplarının etkisine maruz kalmaması gereken konular olduğu için, hazırlık ve takip bakımından özel bir sisteme bağlanmış bulunmaktadır. Millî güvenliğin korunması ve kollanması maksadıyla araştırma, inceleme, değerlendirme, karar alma, uygulama vb. işlemlerinin; demokratik düzen içinde fakat daha kısa yoldan, gizliliğine hanel gelmeyecek tarzda ve özelliği dolayısıyla ihtisas kurallarına daha fazla uymayı sağlayan bir sistemle oluşturulması gerekmektedir. Bu sistem millî güvenlik sistemi olmaktadır. (Devletin Kavram ve Kapsamı, Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Yayınları: Ankara, 1990, s. 43-44’den aktaran TBMM,2012: 95).

1990’larda “sistem”de uygulanan politikalarda, bu metne bağlı kalındığı görülmektedir. Demokratik bir siyasi yapının gerekliliği olan baskı gruplarının “etkisine maruz kalmak” bir yana, bizzat bu “grupların” millî güvenliğe tehdit olarak algılandığı bir süreç yaşanmış, demokratik talepler güvenlik çerçevesinden görülmüş ve “bölücülük”, “şeriatçılık” ve “hainlik” olarak nitelendirilmiştir. Söz konusu “tehdit odakları”, MGK Genel Sekreterliğince hazırlanan ve millî güvenlik sisteminin resmi belgesi olarak kamuoyuna sunulan MGSB’ne yansımıştır (TBMM, 2012:96). MGK sayesinde ordu, hükümetlerin izleyeceği politikaları etkileme, belirleme ve denetleme gücüne sahip olmuştur (SDE, 2011:15). Hükümetler, MGK’da oluşturulan görüşlerin ordunun iradesini yansıttığını; bu nedenle ordunun iradesiyle çelişmemek ve orduyu karşılarına almamak için kurulun tüm

kararlarına uymak zorunda kalmışlardır. Dolayısıyla MGK aracılığıyla ordu, her zaman devletin genel düzeni içerisinde ve işleyişinde etkili olmuştur (SDE, 2011: 15).

1961 Anayasası'yla kamu hukuku alanına giren millî güvenlik kavramı, dış savunma ve güvenlikle birlikte iç güvenliği de kapsadığından her türlü hukuk, ekonomi, eğitim, hak ve özgürlük sorunu bu kurulun gündemine girmiştir. Bu durum siyaset alanını ve sivil alanı daraltarak bunların güvenlikleşmesine neden olmuş ve toplum sivilleşmemiştir. Temel hak ve özgürlükler denetime tabi kılınmış, hukuk zemin kaybetmiş, siyaset ise çözüm yeri olmaktan çıkmıştır (Kardaş, 2013:304-305). 2003'te yapılan değişiklikle; MGK'nun "icra yetkileri" kaldırılmakla birlikte yasada mevcudiyetini koruyan geniş ve muğlak millî güvenlik tanımı ile devletin millî güvenlik siyasetine ilişkin kapsayıcı tanım üzerinden "icra fikri" yerinde kalmıştır. Geniş ve muğlak bir nitelik taşıyan bu tanım millî güvenliği sosyal, kültürel alanlara taşımakta, iç politikaya uzanmakta, fiilen ve geleneksel olarak iç tehdit adı altında ele alınan toplumsal hareketler ve taleplere, eğitim ve sanayi politikalarına uzanmaktadır. Bu tanımla, eğitimden sivil toplum örgütlerine, Kıbrıs meselesinden teknolojik yatırımlara kadar iç ve dış politik çerçevede temel politikaları millî hedefler adı altında belirleyen, bunları MGK'nın görüşleri çerçevesinde şekillendiren siyaset üstü bir yol haritası haline dönüşmektedir ve MGK'nın görev alanını tanımlayan ana öge olmayı sürdürmektedir. Bu çerçevede her siyasetçinin, her bürokratin önüne ana harita olarak sürülen MGSB varlığını korumakta (Bayramoğlu, 2013: 85, 108-112), kontrol ve nüfuzunu sürdürmektedir. Milli güvenlik şiddetin yapılanması ve yönetimini sosyal, siyasal ve ekonomik kurumlara sirayet ettiren ana araç olmaktadır.

5.3.2. Milli Güvenlik Kararlarının Alınması ve Uygulanması

Kamuoyunda "gizli anayasa", "derin anayasa", "kırmızı anayasa", "kırmızı kitapçık" (Arslan, 2006: 24), "yasaların tanrısı" olarak adlandırılan (Özcan, 2006:33) MGSB, Türkiye'nin karşı karşıya bulunduğu iç ve dış tehditlerin teşhis edildiği ve onlara karşı yürütülecek politikaların detaylandırıldığı bir yol haritası niteliğinde (Sarıbrahimoğlu, 2006:55) olmuştur. MGSB sadece iç ve dış tehditleri kapsamamıştır. 1995 yılında Mersin Milletvekili Fikri Sağlar'ın bir soru önergesi ile ilk defa 1972'den beri var olan, MGK'da hazırlanan ve belli aralıklarla güncellenen MGSB'de iç ve dış politika sınırlarının "kırmızı çizgilerle" belirlendiği görülmüştür. 28 Şubat sürecinde ise "Kırmızı Kitabın" sadece siyaseti değil; hukuku, eğitimi, kültürel iklimi gerektiğinde nasıl dizaynedebildiğini göstermiştir

(www.radikal.com.tr, 2015). MGK, MSYK'nun devamı olarak, topyekün savaş mantığının ürünüdür. Saldırgan devletlere karşı olan bu konsepti BM antlaşması ile demokratik düzenler terk etmiştir. Türkiye de BM antlaşmasını imzalayarak topyekün savaş konseptini ilke olarak terk etmiştir. Ancak dış düşmana karşı ve askeri değerleri öncelleyen bu konsept Türkiye'de sadece dış düşmanı değil, iç düşmanı kapsayarak uygulanmış gelmiştir.

Tablo 5.1: Milli Güvenlik Siyaset Belgesinde İç ve Dış Tehditler

Yıllar	İç Tehdit	Dış Tehdit
1972	Rusya destekli sol, alevi, azınlıklar...	Sovyet Rusya, Yunanistan, İran, Suriye...
1981	Kürt – Asala...	İran – Yunanistan, Sovyet Rusya...
1992	PKK.....	Suriye, Rusya, Yunanistan..
1997	İrtica, PKK, aşırı sol....aşırı sağ	Yunanistan, İran....
2001	İslami ve Bölücü Terör	Irak.....
2005	İrtica, PKK, Aşırı sol...azınlıklar	İran – Irak....
2010	“Etnik ve kökten dinci terör”	“Belirsiz”

Kaynak:<http://www.radikal.com.tr> (E.T:06.02.2015).

MGKGenelkurmay Başkanlığı'nın bağımlı değişkeni olarak çalışmıştır. Birçok çalışma, talimat ve hazırlık Genelkurmay Başkanlığı merkezli olmuş, MGK'nın elde ettiği bilgiler bu süzgeçten geçirilmiş ve yeniden MGK tarafından dolaşıma sokulmuştur (TBMM, 2012: 91). Genelkurmay Başkanlığının denetimi altında geniş yetkiler ve kadro olanaklarıyla donatılmış güçlü bir MGK Genel Sekreterliği örgütü kurulmuştur (Özcan, 2006:33). MGSB ilk kez 1972'de hazırlanmıştır (www.radikal.com.tr, 2015). Mehmet Dülger bu konuda şunları söylemektedir (2005:56):

Her zaman; “milli stratejimiz”, “milli politika”, “milli menfaat”, “milli hedef”, “milli devlet” kavramlarıyla ifade ediliyor. Devlet, hükümet ve ordu güçleri için milli düzeyde bağlayıcı bir kavram olarak oluşturuluyor. Genel kural olarak bu kavramı Genelkurmay oluşturuyor. Böylece hükümet politikalarının üzerinde ve onların uymak zorunda olduğu bir “Milli Devlet Politikası” haline getiriyor bizim Milli Güvenlik Stratejimizi. Biz 1974 Kıbrıs Harekati'ndan sonra Türk Ordusu'na uygulanan silah ambargosu dolayısıyla Türk Silahlı Kuvvetleri'ni zor durumda bırakan bir zuhur karşısında bir milli strateji sahibi olmalıyız diye böyle bir şey yaptık. Bu çok doğru bir düşüncedir. Aynı yıl Milli Askeri Stratejik Konsept hazırlandı. 1986'da yine Milli Askeri Stratejik Konsept yeni şeylerle beraber hazırlandı.

MGK Genel Sekreterliğinin internet sitesinde MGSB'nin hazırlanışına dair şu özet bilgi yer almıştır: “Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği tarafından ilgili bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar ile koordineli olarak hazırlanır ve taslak olarak MGK'ya sunulur. MGK tarafından uygun görüldüğü [takdirde] onay için Bakanlar Kuruluna gönderilir. Bakanlar Kurulu onayladığı takdirde taslak belge “Milli Güvenlik Siyaseti Belgesi” ismini alır ve yürürlüğe girer. MGSB'nin uygulanmasından Bakanlar Kurulu sorumludur.” (Arslan, 2006: 24). MGK, siyasal rejim üzerinde askerî vesayetin merkezi mekanizması olarak çalışmış, yasa ile Genel Sekreterliğe, “uygulamaları takip ve kontrol” etmek, “düzenleyici, yönlendirici ve koordine edici işbirliğinde bulunmak” yetkisi verilmiştir. Bu konumu dolayısıyla MGK Genel Sekreterliği devletin tüm birimlerinden gelen istihbaratın tek elde toplandığı bir merkeze dönüşmüş, “devletin hafıza ve eylem merkezi” işlevi yürütmüş, görevi “devlette devamlılık” sağlamak olan Genel Sekreter ise ‘MGK'nın beyni’, ‘gölge başbakan’ olarak çalışmıştır (Özcan, 2006: 33 -34).

Siyasal anlamda; MGSB hazırlanmasına ilişkin yasama, yürütme ve yargı erklerinin rolü olmamıştır. Oysa devlet tüzel kişiliğini bu üç siyaset (politics) temsil etmektedir. Türkiye’de MGSB'nin hazırlanma süreci, içeriği ve yarattığı siyasal etki göz önüne alındığında, belgenin ağırlıklı olarak askerî bürokrasi tarafından yürütme ve yasamanın değişik organlarına tanınan yetkileri sınırlayacak biçimde tasarlandığı görülmektedir (Özcan, 2006:40). MGK’da şekillendirilen kararların konu ve niteliğine bakıldığında ortaya çıkan gerçek, yürütmeye ilişkin ikili karar mekanizmasının en etkili ayağını Kurul’un, diğer ayağını ise BK’nun oluşturduğudur (Cizre, 2014:69-70). Siyasal anlamda MGSB'nin hazırlanması ve uygulanmasında demokratik siyasal kurallar ikincil kalmıştır. Siyasal kurumlar ve siyasal aktörler açık erişim ve rekabet yerine MGK hiyerarşisi ve milli güvenliğin gölgesinde kalmışlardır.

İçeriği açısından incelendiğinde, hükümetlerin sorumluluğuna bırakılması ve Meclislerin denetimine açık olması gereken siyasal kararların ve çözümü aranabilecek sorunların, devlet güvenliğini ilgilendirdiği gerekçesiyle siyasal süreçlerin dışına çıkartıldığı görülmektedir. Yarattığı siyasal etki açısından bakıldığında MGSB'nin değişik siyasal iktidarlar tarafından farklı biçimde değerlendirilebilecek ve çözüm aranabilecek sorunları, sadece yapıldıkları dönemin hükûmetini değil, daha sonra iktidara gelecek hükûmetleri de bağlayacak biçimde çözümleyerek söz konusu kararların siyasal sorumluluğunu kararlarla

ilgisi olmayan hükümetlere yıkılmış bir belge niteliğinde olduğu görülmektedir. MGSB'nin hazırlanması aşamasında “devlet sırlarını korumak” için olağan siyasi süreçler kesintiye uğratılmış, uygulama aşamasında ise “devlet yönetiminde süreklilik” adına bir hükümet tarafından kabul edilmiş kararlar bir başka hükümete dayatılmıştır (Özcan, 2006:40).

Ekonomi açısından bakıldığında; Türkiye’de milli güvenlik anlamında kaynakların kullanım önceliklerinin saptanması MGK tarafından belirlenmiştir. MGK milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dahil bütün menfaatlerin korunması için iç ve dış tehditlere karşı temel yönelimi MGSB’de belirlemiş ve bu konuda kararlar almıştır. MGK kararlarının ekonominin değişik sektörlerine ilişkin temel etkileri olmuştur. Dış politika ve savunma politikasını doğrudan etkilemiştir. Enerji, teknoloji ve sermaye fakiri bir ülke olan Türkiye’de MGSB’nin oluşturulmasında ekonomik kurallar ikincil olmuştur. Ancak Türkiye’deki ekonomik güç ve aktörlerin rekabetçi ve yenilikçi olmaları enerji, teknoloji ve sermaye açığını giderici politikaların yürütülmesine bağlıdır. Ancak savunma ve güvenlik için tahsis edilen kaynaklar başta TBMM görüşmelerinde olmak üzere hiçbir zaman tartışılmamıştır. Ekonomik kurum ve aktörler açık erişim ve rekabet yerine MGK hiyerarşisine yaslanmışlardır.

Temel hak ve özgürlükler açısından bakıldığında; milli güvenlik 12 Mart ile Anayasada yapılan değişiklikler ile birlikte bir “özgürlük sınırlama sebebi” olmuştur. 1982 Anayasası ile bu durum daha da güçlendirilmiştir. Bu çerçevede MGK’nun yetkili olduğu “Olağanüstü Yönetim Usulleri” anayasal bir yönetim usulü olarak benimsenmiştir. Bu çerçevede Anayasa “Olağanüstü Kanun Hükmünde Kararname” ile tanışmıştır. Bu kararnamelerle temel hak ve özgürlükler kısıtlama imkanı getirildiği gibi, bu kararnameler için anayasaya aykırılık iddiası ile AYM’ne başvuru yolu kapatılmıştır. Haliyle içeride toplumun belli kesimleri tehdit olarak görülürken, dışarıda herkese düşman olarak bakılmıştır. Dolayısıyla sosyal, siyasi ve ekonomik sistemler arasında açık erişim ve rekabet yerine MGK’nun gölgesindeki siyasi sistemin hiyerarşik üstünlüğü esas olmuş, uluslararası toplumla ilişki rekabet ve güvene dayalı kapasite yerine tehdit algısı üzerine kurulmuştur.

MGK’nun istişari ve tavsiye yetkileri; kanunlarla, politikalarla ve uygulama ile “icrai” yetkiler olmuştur. İcrai yetki; ekonomik, siyasi ve sosyal sektörleri kontrol ve nüfuz altına almıştır. MGK Genel Sekreterliği şu görevleri yürütmüştür (www.radikal.com.tr, 2015):

Uygulama sonuçlarını değerlendirir, iç ve dış tehditlerde gerçekleşen değişiklikleri, uygulamadan elde edilen sonuçları dikkate alarak siyaset esaslarının düzeltilmesi, değiştirilmesi ve yeniden tespiti çalışmalarını yapar.

Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliği ve anayasal rejimin korunması; Türk toplumunun Atatürkçü düşünce, Atatürk ilke ve inkılapları, milli ülkü ve değerler etrafında birleşerek milli hedeflere yönlendirilmesinde gereken milli birlik ve bütünlüğü sağlayıcı her türlü psikolojik tedbirlerin alınması, yurtiçi ve dışında bu hususlara karşı oluşan tehdidin bertaraf edilmesi veya etkisiz kılınması.

Savaş gerektiren, savaş ve savaş sonrası hallerle ilgili planlama hizmetinin barıştan itibaren, muhtemel bir savaşta yerli ve etkili bir tarzda uygulanmasını sağlayacak şekilde gerçekleşmesini ve bu konudaki kaynakların tespiti ve planların hazırlanmasını izler, koordine ve kontrol eder.

Sivil savunma hizmetlerinin koordineli bir biçimde yürütülmesini sağlar.

Bu konudaki hizmetlerin yeterli bir şekilde gerçekleşebilmesi için gerekli ilkeleri yetki ve sorumlulukları, Başbakan onayından sonra uygulamanın izlenmesini ve kontrolünü gerçekleştirir.

Aynı kapsamda NATO düzeyinde yapılacak yurtiçi ve dışı planlama, hizmet ve faaliyetlerini yerine getirir. Milli ve NATO tatbikatlarını sevk ve idare eder.

İlan edildiği takdirde Olağanüstü Hal'le ilgili olarak genel değerlendirmeler yapar, tehdidin yok edilmesi için gerekli her türlü tedbiri tespit eder.

Silahlı Kuvvetler hariç olmak üzere Milli Güvenlik Siyaseti'nin öngördüğü tedbirlerin alınması çalışmalarında gerekli mali, ekonomik, sosyal ve diğer tedbirlerin kalkınma planlarında yer alması, bütçenin uygun şekilde düzenlenmesi çalışmalarında Devlet Planlama Teşkilatı'yla birlikte çalışır.

Milli güvenlikle ilgili gelen her türlü belge, bilgi ve istihbaratı değerlendirerek iç ve dış tehditlerin durumunu sürekli izler. İstihbarat niteliğinde olmayan bilgi ve belgeleri Genel Sekreterliğin konuyla ilgili görev ve hizmetlerinde kullanır.

Gerektiğinde Başbakanlık'ta, Bakanlar Kurulu'nda veya TBMM' deki ilgili komisyonlarda Devlet Planlama Teşkilatı yetkilileriyle birlikte temsilci bulundurur.

Bilgi toplama ve değerlendirme grup başkanlığı, ilgili kurumlardan gelen istihbaratları toplar, değerlendirir, tehdit veya tehdit olması muhtemel unsurların kuvvetli ve zayıf yönlerini belirler. Sonuçları ve alınması gereken tedbirleri ilgili başkanlıklara dağıtır. Başkanlıkların istihbarat ihtiyacını tespit edip ilgili kurum ve kuruluşlardan ister. İstihbarat arzı toplantılarına katılır.

İç ve dış basını takip eder.

MGSB, MGK kararlarının Bakanlar Kurulu tarafından hayata geçirilip geçirilmediğini takip eder. Uygulamaların sonuçlarını değerlendirerek karardan beklenen sonucun alınıp alınmadığını tespit eder. Milli Güvenlik Belgesi'nin hazırlanması, kabulünü takiben belgede mevcut uygulama esaslarına göre yürürlüğe girmesi için gerekli faaliyeti yapar.

Kararları uygulayacak bakanlıkların Başbakanlık direktiflerini hazırlar. Direktif doğrultusunda yapılacakları takip, kontrol ve koordine eder. Uygulamada siyaset esaslarından sapmalar ve bu esaslara uymama ile hazırlık ve tedbirlerde gecikme halinin tespitinde durumu Genel Sekreter'e sunar. Değişikliğe göre siyaset esaslarının düzeltilmesi ya da yeniden tespiti çalışmalarını yürütür.

2003 yılına kadar MGK Genel Sekreterliği hukuk müşavirliği, personel, sekreterlik bürosu ve bilgi toplama grup başkanlığı hariç: Milli Güvenlik Siyaseti Başkanlığı, Toplumla İlişkiler Başkanlığı (TİB) ve Topyekûn Savunma Sivil Hizmetleri Başkanlığı

(www.radikal.com.tr, 2015)' dan oluşmuştur. Milli Güvenlik Siyaseti Başkanlığı; “plan koordinasyon ve uygulama takibi”, “savunma siyaseti” ve “dış siyaset” müşavirlikleri, “iç güvenlik-kamu yönetimi-eğitim ve kültür siyaseti” ile “ekonomi ve sosyal siyaset” grup başkanlıklarından oluşmuştur (www.radikal.com.tr, 2015). MGK’nın hayatın her alanına nüfuz etmesinde en büyük rolü olan TİB, koordinatörlüğün yanı sıra, “Haberleşme ve Özel Faaliyetler Şube Müdürlüğü” ile “inceleme ve araştırma”, “planlama ve yönlendirme” ve “kurum ve kuruluşlarla ilişkiler” grup başkanlıklarından oluşmuştur. TİB’de ana birimlerin yanı sıra ayrıca Genel Sekreter’in teklifi ve Başbakan’ın onayı ile geçici hizmet birimleri, özel ihtisas ve araştırma komisyonları, özel eğitim, planlama ve uygulama birimleri de kurulabilmiştir.

TİB, devlet çapında her türlü psikolojik harekât (PH) ihtiyaçlarını tespit etmiş, milli siyaset hedefleri doğrultusunda uzun, orta ve kısa vadeli PH planlarını geliştirmiş, onaylanmış PH planlarını yürütmüş, icracı birimler tarafından yapılan uygulamaları kontrol ve koordine etmiş ve yönlendirmiştir. PH’ye ilişkin uygulamaları izlemiş ve kontrol etmiş, karar içeriğine uygun olarak yapılması gereken iş veya işlemlerin gerçekleşmesi için her türlü girişimde bulunmuştur. Kararların beklenen sonuçlarının alınıp alınmadığını izlemiştir. Milli güvenliğe karşı oluşan tehdidin bertaraf edilmesi veya etkisiz kılınmasında gerekli olan psikolojik harekât hizmet ve faaliyetlerini planlamış, ilgili bakanlık, kamu ve özel kurum ve kuruluşlarda bu konudaki uygulamaları koordine, takip ve kontrol etmiştir (www.radikal.com.tr, 2015). Türkiye’de 2000’li yıllarda AB üyelik sürecinin etkisiyle; MGK’nın koordinasyon ve izleme yetkisi Başbakan Yardımcılığı’na aktarılmış ve MGSB’nin hazırlanmasında siyasi otorite belirleyici bir rol üstlenmiştir (SRÇG, 2014:16-17).

MGSB, 1960’lı yılların ortasında geliştirilmiş ve güncellenmiştir. O dönemde Türkiye için en büyük tehlike, “Komünizm” olarak görülmüştür. 12 Eylül askeri müdahalesinden sonra belge en köklü değişikliğine uğramıştır. 1992’de SSCB’nin dağılması ile ortaya çıkan gelişmeler, belgenin güncelleştirilmesini gerektirmiştir. Belgede bu kez tehdit-risk unsurunda İran ve Yunanistan öncelikli sırayı almıştır. Refahiyol Hükümeti’yle bu kez gözler irtica ve ülkücü mafya, organize suçlar tehlikesine çevrilmiştir. Bunun üzerine belge 31 Ekim 1997 tarihindeki MGK’da yeniden güncellenmiştir. Bu güncelleme ile MGSB, tarihinin en köklü değişimine uğramıştır. MGSB’nin içeriğine iç ve dış tehdit değerlendirmesinin yanı sıra özelleştirme, AB’ye üyelik, adalet mekanizması, mahalli ve kültürel özelliklere ilişkin

politikaları da bir tür devlet hükmüne bağlamıştır. Ocak 1999'da tehdit ve risk unsurlarında değişiklik gerçekleşmiştir. Tehdit-risk unsurlarının arasına, ekonomik organize suç örgütleri eklenmiştir (www.hurriyet.com.tr, 2015).Avrupa Komisyonunun Türkiye hakkındaki 2005 ilerleme Raporu'nda, Ocak 2005 tarihinde Başbakan, MGK Genel Sekreterine, Hükümetin, Parlamento nezdinde Türkiye'nin milli güvenliğinden sorumlu olduğunu vurgulayan bir mektup göndermiştir. Başbakan, MGSB'nin önemli konularla sınırlandırılmasını istemiştir (AB, 2005:15). Ancak 2015 yılında MGSB önemli değişiklikler yapılmış ve MGSB kapsamı daha da genişletilmiştir.

Türkiye, siyaseti ve politikaları güvenlikleştiren ve “hatta” askerileştiren “milli güvenliği” esas alan “Kırmızı Kitap” üzerinde oldukça hassas davranmaktadır. Ancak Türkiye, uluslararası toplumun, kamuoyunun ve vatandaşların güvenlik meselelerini anlamaya, bu konuda çözümler önermeye ve kararlar vermeye yarayan “Beyaz Kitap” konusunda tam tersi bir hassasiyetiçerisindedir. Türkiye 1972 yılından beri “Kırmızı Kitap”a sahiptir. Türkiye’de Beyaz Kitaplar ise geleneksel olarak iki yılda bir yayımlanması gerekirken bu gelenek, Beyaz Kitap’ın son olarak yayımlandığı 2000 yılından bu yana bozulmuştur. (Sarıbrahimoğlu, 2006:56). Beyaz Kitap, Dışişleri Bakanlığı’nın hareket alanını daraltması gerekçesi ile Abdullah Gül’ün Dışişleri Bakanlığı döneminde kaldırılmıştır. Buna karşın 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül, giderayak hazırlattığı “Savunma Reformu Çalışma Grubu Raporu”nda, Türkiye’nin savunma ve güvenlik stratejisi ile politikalarının kamuoyu ile paylaşılacağı bir “Beyaz Kitap”ın hazırlanmasını istemiştir. SRÇG göre; asker ve sivil bütün paydaşların katkıları alınarak MGSB ve milli savunma stratejisinin hazırlanması, Türkiye’nin savunma ve güvenlik stratejisi ile politikalarının kamuoyu ile paylaşılacağı bir dokümanın (Beyaz Kitap gibi) belli aralıklarla hazırlanması (2014: 20) gerekmektedir.

ALTINCI BÖLÜM

TÜRKİYE SİVİL - ASKER İLİŞKİLERİNDE YÖNETİŞİM YAPILARI DENGESİ

Geçmişten beri, TSK'nin vazifesi: "Türk yurdunu ve Anayasa ile tayin edilmiş olan Türkiye Cumhuriyetini kollamak ve korumak.", "Askerlik: Türk Vatanını, istiklal ve cumhuriyetini korumak için harb sanatını öğrenmek ve yapmak mükellefiyeti..." olarak ele alınarak hem "silahlı kuvvetlerin vazifesi"nde hem de "askerlik"te "topyekûn harb" anlayışı esas olmuştur. Ancak 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanununda yapılan değişiklikle; "Silahlı Kuvvetlerin vazifesi; yurt dışından gelecek tehdit ve tehlikelere karşı Türk vatanını savunmak, caydırıcılık sağlayacak şekilde askerî gücün muhafazasını ve güçlendirilmesini sağlamak, Türkiye Büyük Millet Meclisi kararıyla yurt dışında verilen görevleri yapmak ve uluslararası barışın sağlanmasına yardımcı olmak.", "Askerlik: harp sanatını öğrenmek ve yapmak mükellefiyeti..." şeklinde ele alınarak "meşru müdafaa" hakkı esas alınmıştır. Böylece TSK'nin hem "vazifesi" hem de "askerlik" tanımlamasında askeri hiyerarşiyi (yetkiyi) esas alan "topyekûn harb" anlayışı yerine sivil hiyerarşiyi (yetkiyi) esas alan "meşru müdafaa" hakkı esas olmuştur. TSK'nin bir profesyonel silahlı kuvvetler olarak askeri kapasitesinin inşası ve askeri güvenliğinin belirlenmesi açık erişim ve rekabete dayanan yönetim ile alakalıdır. Açık erişim ve rekabete dayanan yönetim farklı yetenekleri olan fiyat, yetki ve güven mekanizmalarından oluşan yönetim yapıları dengesini gerektirmektedir. Bu bölümde TSK'nin askeri kapasite inşasında ve askeri güvenliği sağlamasında yönetim yapıları dengesine ilişkin problemler irdelenecektir.

6.1. TÜRKİYENİN ASKERİ GÜVENLİK VE KAPASİTESİNİN BELİRLENMESİ

Türkiye; hem küresel hem de bölgesel politikalar açısından, önemli bir jeopolitik konuma sahiptir (MSB, 2011:71). Türkiye; dünyanın en önemli petrol ve doğalgaz rezervlerinin bulunduğu Hazar Havzası, Kafkasya ve Ortadoğu'ya yakın ve bu rezervlerin taşınmasında güzergah, önemli deniz ulaştırma yollarının bulunduğu Akdeniz ve Karadeniz Havzasının parçası, Asya, Avrupa ve Afrika kıtaları arasında kavşak konumunda, etnik ve mezhep çatışmalarının bulunduğu Kafkasya, Balkanlar ve Ortadoğu arasındadır. Buna jeopolitik ya da jeostratejik konum denilmektedir. Türkiye'nin bu konumu Soğuk Savaş döneminde önemini korumuş, Soğuk Savaş sonrası dönemde özellikle enerji güvenliği ve bölgesel çatışmalara

müdahale konusunda daha da artmıştır. 11 Eylül 2001 terör saldırısından sonra ABD öncülüğünde küresel terörle sürdürülen mücadele bu konumunun ne kadar kritik olduğunu göstermiştir.

Ancak Soğuk Savaşın bitmesi ile birlikte iki kutuplu dünya düzeninin siyasi ve askeri gerginliği yerini yenedünya düzenine bırakmıştır. Artık bir ülkenin güvenliği, bölgesel ve küresel gelişmelerden bağımsız düşünülemez olmuştur. Küreselleşme ve karşılıklı bağımlılığın artarak devam ettiği, demokratik değerlerin yükseldiği bir dünyada tehdit algılamaları ve güvenlik ihtiyaçları geçmiştekilerden farklı olmaktadır (SRÇG, 2014:8). Yeni dünya düzeninde ekonomi, teknoloji ve siyasetin itici güç olduğu küreselleşme; askeri, yasal, ekonomik, sosyal, kültürel ve ekolojik etkileri ile belirsizlik yaratmaktadır. Yenedünya düzenin temel özelliği de belirsizlik ortamı olmasıdır. Ekonomik olarak, gelişmiş Avrupa ile geri kalmış ya da gelişmekte olan Asya ve Afrika; yasal olarak, demokratik sosyal düzenlere sahip Avrupa ile daha çok otoriter sosyal düzenlere sahip Asya ve Afrika; sosyal olarak, paylaşımcı ve adil olan sosyal düzenlere sahip Avrupa ile paylaşımcı ve adil olmayan sosyal düzenlere sahip Asya ve Afrika; askeri olarak, NATO'nun şemsiyesi altındaki Avrupa ile darbe ve şiddetin kışkıracı olduğu Asya ve Afrika; kültürel olarak materyalist Avrupa ile mistik Asya ve Afrika; ekolojik olarak, korunan Avrupa ile tahrip edilen Asya ve Afrika arasındaki Türkiye zıtlıklarının etkileşimde bulunduğu ve bulunacağı bir coğrafyadır. Küreselleşmenin itici güç olduğu bu zıtlıklar; Türkiye'nin jeopolitik konumunun yanına Türkiye'nin belirsizlik ortamını eklemektedir. Bu Türkiye için yeni güvenlik ortamıdır. Türkiye için mesele yeni güvenlik ortamını düzene, işbirliğine ve çıkara dönüştürmektir. Zira Türkiye'nin güvenlik ortamı güvenliğinin işbirliği/çatışma, karşılıklı çıkar/kayıp ve düzen/düzensizlik doğasını kırılganlaştırmaktadır. Bu durum nedeniyle artan rol ve misyonlar daha etkili, çevik, dinamik, vurucu ve esnek bir silahlı kuvvetler yapısını her zamankinden daha fazla önemli (SRÇG, 2014:9) kılmaktadır. Artan rol ve misyonlar ise askeri kapasitenin karmaşıklık, süreklilik ve özgünlük boyutlarını artırmaktadır. Kırılgan askeri güvenliğin karmaşık, sürekli ve özgün bir askeri kapasite ile karşılanması askeri güvenliğin sağlanmasında ve askeri kapasitenin inşasında yönetim sorununun odağını oluşturmaktadır.

Türkiye'nin bulunduğu coğrafyada; siyasal, sosyal, ekonomik ve askeri güç çatışmaları sıradandır. El Kaide tarafından yapılan 11 Eylül 2001 terör saldırısı, akabinde ABD'nin Afganistan ve Irak'a askeri müdahalesi ve Gürcistan – Rusya arasında yaşanan

gelişmeler, 2010 yılında Tunus'ta başlayan mitingler, protestolar, halk ayaklanmaları ve silahlı çatışmalarla bütün Arap Dünyasını içine alan Arap Baharı ve Arap Baharını sonbahara çeviren bölgesel ve küresel güçlerin faaliyetleri Türkiye'nin coğrafyasını siyasal, ekonomik, sosyal, askeri vb belirsizliklerle baş başa bırakmıştır. Son olarak Ukrayna, Irak ve Suriye'de yaşanan gelişmeler belirsizliğin düzeyini ve boyutlarını artırmıştır.

Türkiye'nin jeopolitiğini ayrıca önemli ve anlamlı kılan Türkiye'nin; serbest ekonomik düzene ve demokratik sosyal düzene sahip olması, NATO, OECD, AGİT, Avrupa Konseyi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi gibi batı kurumlarına üye olması ve Avrupa Birliğine üye olma çabası gibi işleyen kurumsal faktörlerdir. Türkiye; bu kurumsal faktörlerin işlemesi oranında güvenlik ortamını işbirliği, çıkar ve düzene dönüştürebilmekte ve zorlukları fırsatlara çevirebilmektedir. Demokratik bir sosyal düzen olarak Türkiye'nin ekonomik kurallara, demokratik siyasal kurallara ve ilişkisel sözleşmelere ilişkin kurumsal kapasitesi Türkiye'nin güvenlik ortamının getirdiği ve getireceği fırsatları ve zorlukları işbirliği, çıkar ve düzene dönüştürebilmesinde ve zorlukları fırsatlara çevirebilmesinde belirleyici olmaktadır.

Esasen birbirini desteklemesi gereken dış ve savunma politikalarına ilişkin olarak Türkiye'nin beyan edilen dış ve savunma politikaları yeni güvenlik ortamına uygun ve birbirini destekleyici niteliktedir. Dışişleri Bakanlığı Faaliyet Raporuna göre Türkiye'nin Dış Politikası (Dışişleri, 2013:16):

Türkiye'nin barış, istikrar, güvenlik ve refahına katkı yapacak uluslararası ortamın temini; ... Türkiye'nin çevresindeki çatışma ve gerilim noktalarının bertaraf edilmesini, sorunların barışçı yollardan çözülmesini ve ekonomik kalkınmayı hızlandıracak bir istikrar, güvenlik ve refah kuşağı oluşturulmasını sağlamak...

Milli Savunma Bakanlığının Faaliyet Raporuna göre Türkiye'nin Savunma Politikası (MSB, 2011: 71):

Türkiye'nin Millî Savunma Politikasını yönlendiren temel ilke, Mustafa Kemal Atatürk'ün "Yurtta Sulh, Cihanda Sulh" veciz sözüyle belirlenmiş olup, Türkiye, sorunlara ve ortaya çıkan tehditlere barışçıl yollardan çözüm bulunmasını, çözüm bulunamaması halinde, kriz yönetimi ve uluslararası iş birliği ile krizin çatışmaya dönüşmesinin önlenmesini, çatışmaların kısa sürede durdurularak kalıcı ve adil barışın tesis edilmesini esas alan bir politika izlemekte ve bu politikanın gereği olarak da, barışı destekleyen tüm faaliyetlere katkıda bulunmaktadır.

Ancak Türkiye'nin dış ve savunma politikalarının yeni güvenlik ortamına uygun ve birbirini destekleyici nitelikte olması hem bu politikaların açık erişim ve rekabete göre uygulanması hem de açık erişim ve rekabete tabi askeri güvenlik ve askeri kapasitenin varlığına bağlıdır. Bu durum ise dış, savunma, askeri güvenlik politikaları ve askeri kapasitenin yönetişimi ile ilgilidir. Ancak Türkiye'de dış, savunma, askeri güvenlik politikaları ve askeri kapasitenin yönetiminde geleneksel anlayış devam etmektedir.

TSK internet sitesi sıkça sorulan sorular bölümünde “TSK’da birlik, karargâh ve kurumların konuş, kuruluş, kadro değışiklikleri nasıl yapılmaktadır” sorusuna “Türk Silahlı Kuvvetleri, bölgesel ve küresel güvenlik ihtiyaçlarına, teknolojik gelişmelere ve değışen risk ve tehdit durumuna göre değerdendirmeler yaparak, mevcut kuvvet yapısını ve birliklerin konuş durumunu sürekli gözden geçirmektedir. Bu kapsamda, ihtiyaç duyulan düzenlemeler Türk Silahlı Kuvvetlerinin plan ve programlarına dâhil edilerek yapılmaktadır.” (www.tsk.tr, 2014) cevabı verilmektedir. Buna göre, TSK askeri güvenliğı kendisi belirlediğı gibi, askeri kapasiteyi de kendisi belirlemektedir. SRÇG göre de; savunma reformu, yürütmenin güvenlik ve savunmayla ilgili siyasi tercihlerini yansıtan süreçtir (2014:9). SRÇG savunma ve güvenlik konusunda sadece yürütme erkini adres göstermektedir. Normalde, bir teşkilat kurallarını bir üst düzeyden yani erkler arası kontrol ve denge sisteminden alır. Ancak Türkiye milli güvenliğı MGSB, askeri güvenliğı TÜMAS ile sürdürmektedir. Mevcut MGSB ve TÜMAS belgeleri ise MGK, Bakanlar Kurulu ve Genelkurmay kontrolündedir. Her iki belge gizli ve denetim dışıdır. Günümüzde siviller askerlerden daha belirleyici olmakla birlikte gelenek devam etmektedir. Ayrıca TBMM ve yargı erki herhangi bir rol oynamamaktadır.

Eski Kara Kuvvetleri Komutanı Aytaç Yalman’ın 2014 yılında verdiği bir röportajda “Askerdeki müdahaleci geleneğine...” ilişkin soruya verdiği cevap Türkiye’nin askeri güvenlik ve askeri kapasitenin yönetimi konusundaki geleneğini özetler niteliktedir (www.rotahaber.com , 2015).

...Değışimi algılayamadık. Berlin Duvarı yıkıldı, Sovyetler parçalandı. Türkiye tasavvuru değışti. Biz eski anlayış içerisinde, Amerika’nın, İngiltere’nin şeyinde bu işi götürürüz fikrindeyken birdenbire karşımıza Büyük Ortadoğı Projesi çıktı, “İlimli İslam” çıktı. Ankara’da generalleri topladılar. Ergin Saygun anlattı, “İlimli İslam”, BOP nedir... “Bunlar hangi ihtiyaçtan doğdu” diye sordum. Bu kavramları anlayamadık. Amerika birçok şeyi Silahlı Kuvvetler üzerinden götürürdü Türkiye’de. İlimli İslam için Türkiye’yi model alıp Ortadoğı’yu kontrol etme anlayışı olunca, Silahlı Kuvvetler kenara itildi. “Vesayet” hiçbir zaman diyemedim, “ağırlığını

hissettiren bir kurum”duk... Bu şekilde gideceğini düşünmüştük. Öyle kuvvetli bir miras aldık ki pat diye kesilmesi mümkün değil. Çok hoyrat, acımasız şekilde aşağılandı Silahlı Kuvvetler. Keşke daha yumuşak bir üslup içinde olsaydı. Hilmi Paşa sanki böyle bir değişimi kafasında düşündü gibi geliyor bana. Ama hiç açmadı, hiç konuşmadı. O güne kadar iç düşman diye gördüğümüz anlayış iktidar oldu. Bunları daha yumuşak yaşamak mümkündü.

Aytaç Yalman’ı Eski Genelkurmay İstihbarat Başkanı İsmail Hakkı Pekin TSK’nin yeniden yapılanması konusunda 2015 yılında yaptığı şu tespitleri desteklemektedir (www.aljazeera.com.tr, 2015):

Soğuk Savaş’ın sona ermesinden sonra Türk Silahlı Kuvvetleri’nin (TSK) reorganizasyon ve yeniden yapılanma ihtiyacı açıkça kendini ortaya koyuyordu. Bu nasıl ve hangi yöntemle yapılacaktı? TSK gibi katı hiyerarşik ve büyük organizasyonlarda üstelik PKK terörüne karşı savaşırken büyük çaplı değişiklikler yapmak büyük risk almak demektir. Hiçbir komutan bu riski alamadı maalesef. Palyatif tedbirlerle sorunları çözmeye ve TSK’nın Harbe Hazırlık Durumu’nu yükseltmeye ya da mevcut ve gelecek tehditleri karşılayabilecek duruma getirmeye çalıştılar. Stratejik öngörü dokümanı gelecek 40-50 yıllık bir zaman diliminde, dünyada ve bölgede olabilecekleri belirtir, bunların ülkemizi nasıl etkileyeceğini ve ülkemize yönelik risk ve tehditleri açıklardı. Bu stratejik öngörü dokümanına göre hazırlanacak hükümet direktifi de bu tehdit ve riskleri karşılamak için nasıl bir güç geliştirilmesi ve bunun maliyetinin ne olması gerektiğini genel hatlarıyla belirtirdi. Maalesef yapılan bütün çalışmalarda TSK bu dokümanları kendisi hazırlamak durumunda kalmış, yani kendi kendine direktif vermiştir. Oysa dünyada hiçbir ülkenin silahlı gücü kendi kendine reform yapmamış ve reorganizasyona gitmemiştir. Çünkü sonuçta bu bir bütçe meselesidir, ülkenin güvenliği ve bekası sorunudur. Yani devletin en kritik temel görevlerindendir. Yapılması gereken, önce önümüzdeki asgari 40-50 yıllık süreci değerlendiren, tehdit ve riskleri ortaya koyan stratejik öngörü dokümanının ve akabinde güç geliştirmenin esaslarını ortaya koyan hükümet direktifinin hazırlanmasıdır.

11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül’ün talimatı ile TSK’nin “askeri etkinlik” ve “iktisadi verimlilik” ana eksenlerinde “muharip görev odaklı elit bir askeri güç” olarak yapılandırılması (SRÇG, 2014:5) için oluşturulan Savunma Reformu Çalışma Grubu’na göre; Soğuk Savaşın bitmesi ve sonrası meydana gelen değişimler ülkelerin savunma anlayışlarını ve silahlı kuvvetlerini etkilemiştir. Kara, hava ve denizde sınırlardan itibaren “savunma” anlayışı sona ermiştir (2014:11). Soğuk Savaş sonrasında birçok devletin güvenlik konsepti “savunmayı öngören tehditlere dayalı” stratejik düşünceden, “güvenliğe ve risklere dayalı” stratejik düşünceye dönüşmüştür. “Asimetrik tehditler” coğrafi sınırlara bağlı olmayan risk ve tehditlere dayalı stratejik güvenlik anlayışını zorunlu kılmaktadır (SRÇG, 2014:11). Hem güvenlik ortamındaki hem de savaşın karakterindeki değişiklikler ülkeleri silahlı kuvvetlerini yeniden düzenleme, modernize etme ve teşkilatlandırma çabasına zorlamıştır. Bu çerçevede

yapılan reformlarla, genel anlamda, teknoloji ve yetenek ağırlıklı bir yapıya geçildiği, müşterek anlayışın ve teşkilatın geliştirildiği, ülkelerin siyasi, ekonomik ve jeopolitik konum ve beklentilerine bağlı olarak savunma bütçelerinde artış veya azalış meydana geldiği ve personel eğitimi, uzmanlık ve esnekliğe önem verildiği gözlenmektedir. Dikkati çeken husus ise savunma reformlarının, ülkelerin coğrafi konumu ve kendi dinamikleri tarafından şekillendirildiği, bu açıdan farklılıklar da görülebilmektedir (SRÇG, 2014: 11).

Kara (Jandarma dahil), Deniz (Sahil Güvenlik dahil) ve Hava Kuvvetlerinden oluşan TSK, harb sanatını öğrenmek ve öğretmekle vazifelidir. 211 sayılı Kanuna göre bu vazifenin ifası için lazım gelen tesisler ve teşkillerin kurulması ve tedbirlerin alınması gerekmektedir. 2013 yılında yapılan değişiklik ile birlikte TSK; sadece ve sadece harb sanatını öğrenmek, öğretmek ve yapmak ile vazifeli olmaktadır. TSK'nin vazifesini yerine getirmesi için gerekli olan tesisler ve teşkillerin nasıl kurulacağı ve tedbirleri nasıl alınacağı ise Genelkurmay Başkanlığı ve Milli Savunma Bakanlığının yetki ve görevleri arasına girmektedir. Bu durumda; yurt dışından gelecek tehdit ve tehlikelerin ne olduğuna karar verilmesi, caydırıcılık sağlayacak şekilde askerî gücün nasıl muhafaza edileceği ve güçlendirileceği ve yurt dışı görevlerin nasıl yapılacağı siyasete bırakılmaktadır.

Ancak SRÇG göre; TSK, “sistemler sistemi” olarak tanımlayabilecek büyük bir organizasyondur. Birbiriyle etkileşim içerisinde bulunan birçok alt sistem ve yapıdan oluşmaktadır (2014:23). Haliyle TSK hakkındaki algısı hala gelenekseldir. Oysa TSK; savunma kurumunun silahlı teşkilatıdır. Bir savunma kurumunun teşkilatı dışında çevresi de vardır. Askeri, idari ve siyasi teşkilat ve kurumlar savunma kurumu için farklı kurumları, teşkilatları ve yetkileri ifade etmektedir. Hal böyle olunca; Türkiye'nin askeri güvenliği ve kapasitesi; askeri (sevk), idari ve siyasi kurum ve teşkilatlarla ilgili olmaktadır. Askeri teşkilat TSK, idari teşkilat Genelkurmay Başkanlığı ve MSB, siyasi kurum Bakanlar Kurulu ve TBMM ile ilgilidir. TSK harb sanatını öğrenmek, öğretmek ve yapmakla görevlidir. Genelkurmay Başkanlığı ve MSB TSK'nın vazifesini yerine getirmesi için gerekli olan tesisler ve teşkilleri kurma, tedbirleri alma, TSK'nın caydırıcılık sağlayacak şekilde askerî gücün muhafaza edilmesini ve güçlendirilmesini sağlama ile görevlidir. Bakanlar Kurulu ve TBMM yurt dışından gelecek tehdit ve tehlikeleri belirleme, TSK'ni yurdu savunmak ve yurt dışında görevlendirme ile sorumludur. Burada sorun; askeri, idari ve siyasi teşkilat ve

kurumların hem kendi içindeki hem de kendi aralarındaki koordinasyonlarının yönetim yapıları ile uyumsuz yapılanma ve yönetimlerinde ortaya çıkmaktadır.

Zira güvenliği geleneksel güç unsurlarıyla sağlamak artık mümkün görülmemektedir. Askeri güç ve yetenekler diplomasinin hedeflerini desteklemekte yetersiz kalabilmektedir. Askeri ve sivil yeteneklerin uyumlu ve birbirini tamamlayıcı şekilde kullanılması giderek önem kazanmaktadır. Ayrıca, güvenliği başkalarının üstünden değil, onlarla birlikte sağlamayı, güvenliği yaymayı ve yaygınlaştırmayı öngören bir yaklaşım gerekmektedir. Güvenlik artık daha bütünsel ve küresel bir anlayış, gelişmeleri siyasi sınırların ötesinde yönlendirebilecek strateji ve yetenekler ve mevcut tehditlerin çoğunluğu etkili bir uluslararası işbirliğini gerektirmektedir. Buna göre gelişim ihtiyacımız olan alanlar şunlardır (SRÇG, 2014:7-9):

- Gelişmiş ülkelerle karşılaştırılınca muharip güç oranımız düşüktür.
- Hizmet alımı yoluyla siviller tarafından yapılabilecek işler vardır.
- Karar ve uygulama süreçlerinde mükerrer kademeler bulunmaktadır.
- Milli Savunma Bakanlığı'nın yapı, görev ve yetkileri gelişmiş ülkelerden farklıdır.
- Demokratik ülkelerdeki kontroller bizde eksiktir.
- Savunma sanayii ve teknolojisinin geliştirilmesine ihtiyaç vardır.

Türkiye'nin askeri kapasitesini düzen sağlayan ya da düzensizliğe imkan vermeyen, çatışmayı azaltan veya çatışmanın üstesinden gelen, ulusal hedef ve çıkarları gerçekleştiren bir karakter üzerinden sürdürmesi; TSK'nin "askeri etkinlik" ve "iktisadi verimlilik" ana eksenlerinde "muharip görev odaklı elit bir askeri güç" olarak yapılandırılmasını (SRÇG, 2014:5) gerektirmektedir. Yeni güvenlik ortamında milli güvenlik ihtiyacı; ülke çapında kurumlar arası ve silahlı kuvvetler çapında kuvvetler arası müştereklik sağlanarak, sivil ve askeri yeteneklerin, sürekli veya geçici olarak birbirini destekleyecek şekilde müşterek kullanımına bağlıdır (SRÇG, 2014:13). Bu durum Türkiye için savunma yönetişimi gereksiniminin altını çizmektedir. TSK'nin, Türkiye'nin jeopolitiği içinde BM ve NATO'nun icra ettiği Barışı Destekleme Harekâtı faaliyetleri ile küresel ve bölgesel barış ve istikrarın sağlanmasına yönelik girişimlere etkin katılım sağlayan ve askerî açıdan güçlü bir silahlı kuvvetler (MSB, 2011:71) olması gereksinimi ortadan kaldırmamaktadır. Türkiye'de savunma yönetişimi; siyasetin; Türkiye'nin jeopolitik ya da jeostratejik konumu ve bu konumun getirdiği belirsizlik ortamına uygun olarak dış, savunma ve askeri güvenliğin temel yönelimini ve temel politikalarını yapması, yürütmesi ve denetlemesi, MSB; dış, savunma ve askeri güvenlik politikaları uyarınca gerekli olan tesisler ve teşkilleri kurma, tedbirleri alma,

TSK'nın caydırıcılık sağlayacak şekilde askerî gücün muhafaza edilmesini ve güçlendirilmesini sağlaması, Genelkurmay Başkanlığı ve TSK askeri sorumluluğu; siyasal ve idari sorumluluğa uygun olarak harb sanatını öğrenme, öğretme ve yapması; ile mümkündür.

6.2. TÜRK SİLAHLI KUVVETLERİNİN YÖNETİŞİMİ

Türkiye'de; Kamu Mali Sistemi - KMYK sistemi- ve Dış Denetim Sistemi – Sayıştay Denetimi – yönetim için temel çerçevedir. Her iki kurumsal sistem kamu yönetiminin koordinasyonunda bir taraftan tutumluluk, verimlilik ve etkililik ilkelerini diğer taraftan hukukilik, saydamlık ve hesap verebilirlik ilkelerini esas almaktadır. Kısacası koordinasyonda ekonomik ve hukuki nedensellik temel olmaktadır. Ancak bu nedenselliğin temel olması yönetimin koordinasyonunda piyasa araç ve ilkelerini esas alan fiyat, siyasi, idari ve askeri yetki dağılımını temel alan yetki ve katılım ve bilgi paylaşımını esas alan güven mekanizmaları arasında nasıl bir dengenin kurulduğuna bağlıdır. Kısacası ekonomik ve hukuki nedenselliğin realizasyonu yönetim yapılarının dengesine bağlı olmaktadır. Kamu idarelerinin yönetiminin koordinasyonunda; KMYK sistemi (5018 sayılı Kanun, Madde 1):

Kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemek,

çerçevesinde ele alırken, Dış Denetim Sistemi (6085 sayılı Kanun, Madde 1):

Kamuda hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlık esasları çerçevesinde, kamu idarelerinin etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak çalışması ve kamu kaynaklarının öngörülen amaç, hedef, kanunlar ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olarak elde edilmesi, muhafaza edilmesi ve kullanılması için Türkiye Büyük Millet Meclisi adına yapılacak denetimleri, sorumluların hesap ve işlemlerinin kesin hükme bağlanmasını ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini

düzenlemektedir. Her kamu idaresi bu çerçevede kalkınma planları ve programları esas olmak üzere planlama, programlama, bütçeleme, uygulama ve değerlendirme süreçlerine tabidir. Ancak TSK için bu süreçler farklılıklar arz etmektedir.

6.2.1. Türk Silahlı Kuvvetlerinin Stratejik Planlaması

TSK, ulusal güvenlik stratejisi olan MGSB ve askeri strateji olan TÜMAS çerçevesinde politika ile faaliyetler arasında bağlantı kurmakta; politika endişelerine dayanan MGSB TSK'nin rollerini, faaliyete dayanan TÜMAS TSK'nin misyonlarını göstermektedir. TSK'nın rollerini siyasal bir belge olan MGSB, misyonlarını askeri bir belge olan TÜMAS yönlendirmektedir. TSK için MGSB ve TÜMAS temel belge olunca, TBMM'nin kalkınma planları ve BK'nun yatırım programları ikinci planda kalmaktadır.

Hâlihazırda; MGSB ve TÜMAS, siyasi otoritenin direktifleri çerçevesinde şekillenmektedir. Siyasi otorite de, askerlerin tavsiyelerini dikkate almaktadır. Bu açıdan bakıldığında; siyasi otoritenin belirleyici rolü (SRÇG, 2014:21) vardır. Ancak bu belgeler parlamento ve yargı erkinin denetimi dışında kalmaktadır. MGSB ve TÜMAS kalkınma plan ve programları ile ilişkisiz olmaktadır. Sivillerasarı denge silahlı kuvvetlerin yönetimi ve siyasi-stratejik amaçlar açısından yönlendirmesinde rol almamaktadır (SRÇG, 2014:19). Bu durumda silahlı kuvvetlerin stratejik yönelimi sivillerasarı dengeye tabi olmamakta, stratejik yönelim için öncelikli olan yetenekler programlara bağlanmamakta ve MSB savunma yönetiminde birinci derece rol almamaktadır. Dolayısıyla siyasal ve toplumsal sahiplenme zayıf kalmaktadır.

TSK, faaliyetlerini PPBS ile yürütmektedir. PPBS'nin uygulanmasında bir (ana) programa karar vermek esastır. PPBS karar verilen ana programı hayata geçirmenin ilk üç safhasıdır. Diğer iki safha uygulama ve değerlendirmedir. PPBS program yapısı, program belgesi, karar verme süreci, analitik yaklaşım ve destekleyici bilgi temel unsurlardır (Donvito, 1969:1-3). TSK için PPBS TÜMAS'deki misyonları gerçekleştirmeye odaklıdır. Ancak TÜMAS bir program ve onaylanmış bir belge değildir. Bir program yapısı; çıktı yönelimli, kapsayıcı, analize uygun, teşkilatsal birimlerce bilinen ve karar vericilerin tercihlerini içeren özelliklere sahiptir (Donvito,1969:1-3). TÜMAS ise program özelliği olmayan gizli bir askeri stratejidir.

SRÇG göre; ihtiyaçların tanımlanmasında esas alınan üst seviye dokümanlarda güvenlik ve savunma politikasının gelecek yıllara ilişkin stratejik yaklaşımları net olarak ortaya konulamamaktadır. Özellikle MGSB ve buna bağılı olarak TÜMAS, tehdit ve hedeflere

göre TSK'nın oluşturması gereken kuvvet yapısına yönelik somut bir çerçeve çizememektedir. Bu nedenle harekât ihtiyaçları daha çok silah/platform/sistem esas alınarak ve müstakil olarak tanımlanmaktadır. Bu çerçevede; öncelikle MGSB ve buna bağlı olarak TÜMAS dokümanlarında askeri ve politik seviyedeki görevlerin daha somut olarak tanımlanması, TSK ihtiyaçlarının silah/platform/sistem yerine, müşterek harekât odaklı ve yetenek esaslı olarak belirlenmesinin uygun olacağı kıymetlendirilmiştir (2014:18). Ayrıca yapılması gereken temel yönelim, politika ve ana programların siyasete bırakılmasıdır. Ancak TSK TÜMAS'taki misyonlarını SHP aracılığı ile planlamaktadır. SHP (MSB, 2009:162):

TSK'nın geleceğe ilişkin vizyon ve vazifelerini, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedeflerini, kısa, orta ve uzun vadede kazanması gereken yeteneklerini, bu yeteneklerin ne kadar ve hangi zaman dilimi içinde kazanılması gerektiğini ifade eden, TÜMAS gibi stratejik dokümanların ortaya koyduğu, vizyon ve öngörü gerektiren, uzun vadeli hedeflere ulaşmak için izlenecek yöntemleri ve kaynak dağılımlarını içeren, şu an için on yıllık, bundan sonraki dönemlerde asgari yirmi yıllık dönemi kapsayan, bütçe konusu düşünülmeden, projenin öncelik durumu, ihtiyacın gerekli olduğu zaman ve gerçekleştirilebilme zamanı düşünülerek katılımcı yöntemlerle hazırlanmış bir plan ve projeler havuzudur.

Buna göre; SHP birden fazla kuvveti/birimi bağlayan bir stratejiler havuzu olmaktadır. Oysa mevzuatımızda Stratejik Plan (5018 sayılı Kanun, Madde 2):

“kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan”

KMYK sisteminde stratejik planlamada bazı özelliklere sahiptir. İlk olarak; bütçe konusunda bakan ve üst yöneticilerin sorumluluğu esastır. Ancak KMYK sisteminde TSK için savunma bakanı üst yöneticidir. Buna karşın, Genelkurmay Başkanlığı ve MSB arasındaki ilişkiler kanunla düzenlenmektedir. 1324 sayılı Genelkurmay Başkanı Görev ve Yetkilerine Ait Kanunla; Genelkurmay Başkanına “Silahlı Kuvvetlerin savaşa hazırlanmasında; personel, istihbarat, hareket, teşkilat, eğitim, öğretim ve lojistik hizmetlerine ait ilke ve öncelikler ile ana programları tespit etme” görev, yetki ve sorumluluğu verilirken, 1325 sayılı Milli Savunma Bakanlığı Görev ve Teşkilatı Hakkında Kanunla Milli Savunma Bakanına “Milli Savunma görevlerinin siyasi, hukuki, sosyal, mali ve bütçe hizmetleri ile Silahlı Kuvvetlerin Bakanlar Kurulunca kararlaştırılacak savunma politikası çerçevesinde, Genelkurmay Başkanlığınca tespit olunan ilke, öncelik ve ana programlara göre asker alma,

tedarik, harb sanayii, sağlık, alt yapı, mali hizmetleri yürütme” görev ve yetkileri verilmektedir.

Mevcut mevzuat, Milli Savunma Bakanı’nın, Bakanlar Kurulu’nca kararlaştırılacak savunma politikası çerçevesinde, Genelkurmay Başkanlığı tarafından tespit olunacak ilke, öncelik ve ana programlara göre, Genelkurmay Başkanlığı ile sıkı bir işbirliği ve beraberliği içinde çalışmasını öngörmektedir. Ancak uygulamada, MSB “tedarik ajansı” gibi algılanmaktadır. Mevcut durum, savunma yönetiminin bütünlüğü açısından ikili bir yapılanma şeklidir (SRÇG, 2014:17). Bakanlar Kurulu, yetkili olmasına rağmen, TBMM’ne sunulmuş bir savunma politikası yapmış değildir. TBMM’de politika denetimi yapmış değildir. Ayrıca müttefik ülkelerde savunma bakanlıkları ülkelerinin savunma politikalarının yapıcısı ve uygulayıcısı olarak görev yapmaktadırlar. Savunma bakanlıkları ülkelerinin savunma yönetimi sürecinin sahibi ve yürütücüsü konumundadırlar. MSB’nin Türkiye’nin savunma politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında, benzeri bir görevi icra ettiğini söylemek mümkün değildir (SRÇG, 2014:17).

Ancak, MSB’nin mevcut teşkilatı ve kadro yapısı savunma politikaları üretebilecek ve uygulayabilecek bir donanımına sahip bulunmamaktadır (SRÇG, 2014:17). Yani sivillerin kifayet kapasitesi de bulunmamaktadır. Mevcut savunma sistemimiz içinde MSB, savunma yönetimi ile ilgili görevlerini Genelkurmay Başkanlığı’na, savunma politikası ve savunma diplomasisi ile ilgili görevlerini Dışişleri Bakanlığı’na bırakmış izlenimi vermektedir. MSB, TSK’nın ihtiyaçlarının karşılanması ve harbe hazırlanmasında yeterli altyapı ve teknik donanımına da sahip bulunmamaktadır (SRÇG, 2014:17-18).

MSB yönetim kadrosunda, sivil memurlar dışında, Daire Başkanı ve daha üst düzeyde sivil yönetici mevcut değildir. Asker yöneticilerin rütbesi de Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet komutanlıklarındaki muadillerinin altındadır (SRÇG, 2014:18). Mevcut haliyle bir tedarik ajansı gibi çalışan ve ciddi bir sivil kapasite eksikliği içinde olan MSB’ye Genelkurmay Başkanlığı gibi güçlü, tecrübeli ve bilgi birikimine sahip bir askeri yapının bağlanması ne arzu edilen düzeyde bir sivil-asker işbirliğini ne de daha fazla etkililiği ve verimliliği sağlayacaktır (SRÇG, 2014:18). Savunma Bakanlığı bürokrasisinin, yönetimde sürekliliği sağlayacak şekilde iktisat, uluslararası ilişkiler, uluslararası güvenlik, savunma teknolojileri, planlama, programlama, bütçeleme, maliye ve sağlık gibi konularda uzman

siviller ile uzman askerlerden oluşturulması önem arz etmektedir (SRÇG, 2014:20). Ancak SRÇG'nin “ siyasi otoritenin silahlı kuvvetlerle ilişkisi diğer kamu kuruluşlarıyla olan ilişkilerine benzeyemez” (2014:9) tespiti geleneksel algıların devam ettiğini göstermektedir. Bu tespit TSK'nin siyasete bulaştırılması vesivil kapasite sorununun altını çizmekle birlikte TSK üzerinde demokratik kontrole ilişkin geleneksel endişeleri sürdürmektedir.

Mevcut MSB stratejik planlama yapma yetkisi olmadığı gibi yeteneği de yok denecek kadar zayıftır. Zaten MSB, TSK ve bağılıları yerine getirmekle yükümlü oldukları hizmetlerin hassasiyeti nedeniyle stratejik plan hazırlamak zorunda da değillerdir. Bu durumda TSK SHP ile amaç ve hedeflerine yönelmektedir. SHP Genelkurmay Başkanının yetkisindedir. Ancak SHP tüm TSK için geçerlidir. Oysa KMYK sistemine göre her kamu idaresi bir stratejik plana sahip olmak zorundadır. Bu özelliği ile stratejik planlama kamu idarelerine yetki devri yapmaktadır. Yetki devri merkezileşmenin ve hiyerarşinin azalmasını sağlamaktadır. Bu yönüyle SHP merkezi ve hiyerarşik bir plan olmaktadır.

SHP ismen 3833 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Stratejik Hedef Planının Gerçekleştirilmesine ilişkin Maksadıyla kanunda yer almasına karşın, Kanunlarda tanıımı yapılmış bir planlama değildir. SHP son şeklini Genelkurmay Başkanı vermektedir. Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıklarının bağlı olduğu Genelkurmay Başkanlığı hiyerarşik ve merkezi bir yapılanma esasına dayanmaktadır. Genelkurmay Başkanlığı üzerine inşa edilen merkezi ve hiyerarşik yapılanma askeri yetki ile koordine edilen bir yapılanma olmaktadır. Teşkilatların devasa hale geldiği günümüzde teşkilatın tek bir koordinasyon aracı (askeri yetki) ile koordine edilmesi doğal olarak diğer koordinasyon araçlarını dışlamaktadır. TSK için merkezileşme hali, yetkilerin dağıtılmadığı, tersine tek elde toplandığı askeri yapı ve politikaya işaret etmektedir. Askeri komuta mekanizmasının her ögesi, her seviyesi tek kişi ya da makama bağlanarak, bu teşkilatın, Batı ordularında hatta Osmanlı devrinde benzeri bulunmayan bir şekilde kendi içinde aşırı merkezi yapıyla donatılmasını ifade etmektedir (Bayramoğlu, 2013:64). Bu durum; üç kuvvetin müşterek harekât icra yeteneğinin arttırılması, komuta yapısında entegrasyona önem verilmesi, her seviyede mükerrer kademelerin ortadan kaldırılması ve muharip personel sayısının artırılması (SRÇG, 2014:4) gibi süreçleri yavaşlatmaktadır.

Normalde; kara, deniz, hava, jandarma ve sahil güvenlik rolleri ve misyonları farklı olan idarelerdir. Bu idareler fonksiyonları ile birbirini tamamlayıcıdır. Fonksiyonların tamamı barış döneminde savunma ve iç güvenliğe karşılık gelmektedir. Bu idarelerin barış döneminde farklı stratejik amaçları bulunmaktadır. Çünkü her birinin misyonları farklıdır. Bu nedenle her birinin ayrı stratejik plana sahip olması gerekir. Bu idarelerin savaş döneminde de farklı rolleri bulunmaktadır. Bu nedenle muharip yeteneklerinin de farklı olması gerekmektedir. Burada kritik olan şey muharip yeteneklerin birbirini tamamlaması ve birlikte çalışmasıdır. TSK'da müştereklik kapsamında; müşterek konsept ve doktrinlerin yazılı olduğu, üst seviyede müşterek karargahların (Genelkurmay Başkanlığı başta olmak üzere müşterek eğitim merkezleri vb.) bulunduğu, eğitim konusunda müşterek süreçlerin işletilme çabasının olduğu, müşterek tatbikatların planlanarak yapıldığı görülmektedir (SRÇG, 2014:14). Bununla birlikte, merkezi ve hiyerarşik askeri yetki devam etmektedir.

Merkeziyetçi yapısına rağmen Genelkurmay Başkanlığı, terfi işlemleri, kıyafet ve semboller gibi konularda getirdiği standartlar dışında, bugüne kadar kurum içi işlev yönünden gevşek ve esnek bir koordinatör makamdan öteye geçmemiştir (Akyürek ve Diğerleri, 2014:182). Bu nedenle TSK içinde fiili bir yetki devrinden bahsetmek mümkündür. Genelkurmay Başkanlığı yapısı ve hukuki rolüne rağmen, her üç kuvvet komutanlığı da biri diğerinden bağımsız ve özerk olmak için çaba harcamış ve pek çok noktada dışarıdan çok da belli olmayan örtülü bir özerkliği yıllarca yaşamıştır (Akyürek ve Diğerleri, 2014:182). Şu halde merkezi ve hiyerarşik askeri yetki birçok yapıdan oluşan TSK'ne objektif kontrol imkanı sağlamaktadır. Ancak merkezi ve hiyerarşik askeri yetki hem demokratik kontrol hem de askeri etkililikte koordinasyon problemleri üretmektedir.

Üç farklı kuvvet yapılanmasına dayalı TSK'nın, müşterek harekate dayalı yeteneklerinin de sorgulamaya açık olduğunun vurgulanması gerekmektedir (Akyürek ve Diğerleri, 2014:182). Merkeziyetçi Genelkurmay yapısına rağmen, muhtemel bir savaşta müşterek harekate yönelik barışta bile etkin bir ilişki ve işbirliği zemini sağlamadığını söylemek yanlış olmayacaktır (Akyürek ve Diğerleri, 2014:182). Çünkü Genelkurmay sevk konusunda bir koordinasyon teşkilatı olmak yerine, sevk dışı işlerle uğraşan bir idari teşkilat olmaktadır. Bu durumda askeri muharip güç olma ikinci planda kalmaktadır.

Demokrasilerde silahlı kuvvetler müştereklik esasına göre savunma bakanlığı altında yapılmaktadır. Türkiye için, “bütün muharip görevlerin Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvetler Komutanlıkları bünyesinde”, “savunma yönetimi ile ilgili muharip olmayan görevlerin ise, yeniden yapılandırılacak bir savunma bakanlığı bünyesinde” toplanacağı bir savunma teşkilatının hedeflenmesi (SRÇG, 2014:20) kritiktir. Taktik ve operatif düzeylerle ilgili hususlar, askeri eğitim ve öğretim işleri, Genelkurmay Başkanlığı’nın ve Kuvvet Komutanlıklarının yetki alanına giren faaliyetlerdir (SRÇG, 2014:20). TSK’nın dengeli güç olarak yeniden yapılanması kapsamında Deniz ve Hava Kuvvetleri’nin kapasitelerinin artırılmasına yönelik bir politikanın benimsenmesi, bu bağlamda Genelkurmay Başkanı’nın da kuvvetler arasında dönüşümlü olarak atanmasının düşünülmesi (SRÇG, 2014: 21) ve kuvvetlerin harbe hazırlanması fonksiyonunun ise Kuvvet Komutanlıklarınca yürütülmesi (SRÇG, 2014:22) anlamlı olmaktadır. Ancak TSK yükselen roller yerine geleneksel rollere daha fazla odaklanmaktadır.

İkinci olarak; 5018 sayılı Kanuna göre stratejik planlamanın kalkınma planları ve programları ile uyum olması esastır. Kalkınma planları TBMM kararlarıdır. Kalkınma programları hükümet programlarıdır. Hal böyle olunca stratejik planlamanın hem TBMM’nin iradesi hem de hükümetin iradesine uygun olarak şekillenmesi gerekmektedir. MSB, TSK ve bağlılarının stratejik plan hazırlamamaları onları yasama ve yürütme iradelerinin dışına çıkmasına imkan vermektedir. Bu durumda TBMM MSK ile PBK planlama aracılığıyla TSK’ni denetleyememektedir. Çünkü 3067 sayılı Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanuna göre ihtisas komisyonlarının yasaları kalkınma planlarına uygun olarak görüşmeleri zorunlu olduğu gibi kalkınma planlarının PBK’da görüşülmesi ve Genel Kurulda kabul edilmesi de zorunludur. Ancak SHP kalkınma planlarının bir aracı değildir.

Hükümet programları TBMM’ne BK’nun birer taahhüdüdür. SHP hükümet programlarının esası olan OVP ve Yıllık Programlar ile somutlaşmaktadır. Bu programları Kalkınma Bakanlığı hazırlamakta ve BK onaylamaktadır. Ancak OVP’lerde savunma sanayii dışında savunmaya ya da askeriyeyle ilişkin bir hedef ya da amaca rastlamak mümkün değildir (www.kalkinma.gov.tr, 2015). SHP’na ilişkin Bakanlar Kurulunca onaylanan yıllık programlarda yer verilen mal ve hizmet alımı, üretimi ve yenileştirme, yapım ana silah ve malzeme sistemleri ile mühimmat tedariki projeleri konusunda taahhüde girişme yetkisi 3833

sayılı Kanuna göre MSB ve İçişleri Bakanlığındadır. Yani SHP yıllık programların bir parçasıdır. Ancak SHP içinde yer alan alım ve hizmetler 5018 sayılı Kanunun gereğinin aksine hem Kalkınma Bakanlığının vizesine bağlı olmamakta hem de yılı yatırım programına ek yatırım cetvellerinde yer almamaktadırlar. Ayrıca 3833 sayılı Kanun gereği yıllık programlarda her projenin toplam maliyeti, başlama ve bitiş tarihi, önceki yıllar harcama tutarı ile cari ve gelecek yıllar tahmini gider toplamının gösterilmesi zorunludur. Ancak yıllık programlarda bu projelere ilişkin açık ve anlaşılır bir veriye rastlamak da mümkün değildir. Örneğin 2013 ve 2014 yıllık programlarında kamu hizmetlerinden olan “savunma” ayrı bir hizmet olarak yer almamaktadır. Yeni bu programlara göre yıllık programın uygulanması, koordinasyonu ve izlenmesine ilişkin BK kararında TSK’ne verilen roller genellikle savunma sanayii ve iç güvenliğe ilişkindir.

Üçüncü olarak; 5018 sayılı Kanuna göre stratejik planlama; orta ve uzun vadeli amaçları, temel ilke ve politikaları, hedef ve öncelikleri, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını gösterir. Ayrıca stratejik planlama kamuoyuna açık ve erişilebilir olmayı, yetkili mercilere hesap vermeyi, katılımcı süreçlerle hazırlamayı zorunlu kılmaktadır. Ancak SHP TSK’nin amaçlarının açık ve ulaşılabilir olmasına, stratejik yönelim, hedef ve önceliklerin belli olmasına, kullanılacak yöntem ve kaynak dağılımlarının açık olmasını göstermemektedir. SHP yetkili mercilerin kontrol haklarını kullanmasına da imkan vermemektedir. Oysa stratejik planlama yargı, yürütme, yasama ve Sayıştay denetimine, gerektiğinde aracı olmakta ve katılımı sağlamaktadır.

Dördüncü olarak; 5018 sayılı Kanuna göre stratejik planlama; ölçülebilir hedefler saptamayı, performansları önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmeyi ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini gerektirmektedir. Bu nedenle kamu idareleri ölçülebilir hedeflere ilişkin performans göstergeleri belirlerler, bu hedefleri gerçekleştirmek için performans programları hazırlarlar ve performanslarını faaliyet raporları ile değerlendirirler. Ayrıca bu çerçevede idareleri performans ölçümlerini kendileri yaparken, performans denetimleri Sayıştay tarafından yapılmaktadır. Ancak SHP ölçülebilir hedef koymakla birlikte performans göstergeleri, izleme yöntemleri, performans ölçümleri ve performans denetimlerini içermemektedir. Ancak belirtilmelidir ki; hali hazırda hiçbir kamu idaresi bu

süreçlerin tamamını yerine getirmemektedir. Ayrıca Sayıştay hiçbir kamu idaresi üzerinde performans denetimi⁷ yap(a)mamaktadır.

Beşincisi, 5018 sayılı Kanuna göre stratejik planlama; kamu idarelerinin bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlamalarını esas almaktadır. Stratejik planlamada kaynakların ekonomik ve hukuki nedenlerle kullanılması esastır. Kamu idarelerinin kapasite ve yetenek inşaa etmelerinde, kapasitelerini artırmalarında ve güçlendirmelerinde stratejik plan ve bütçe ilişkisi kritik olmaktadır. Kapasite inşaa etme ve yetenek kazanma savunma teşkilatlarının belirsizliğin üstesinden gelmelerinde, savunma hizmetinde süreklilik sağlamalarında ve özgünlüklerini korumalarında temeldir. Kapasite inşaa etme ve yetenek kazanmanın fiyat, yetki ve güven mekanizmaları ile nasıl gerçekleştirileceği stratejik plan ve bütçe ilişkisinde kendini göstermektedir. TSK SHP ile kapasite inşaa etme ve yetenek kazanma ve böylece belirsizliklerin üstesinden gelmeyi, savunma hizmetinde sürekliliği sağlamayı ve özgünlüğünü korumayı amaçlamaktadır. Ancak SHP stratejik plan özelliklerine sahip olmadığı gibi, SHP bütçe ilişkisi de zayıf kalmaktadır.

6.2.2. Türk Silahlı Kuvvetlerinde Programlama

Bir silahlı teşkilatın “temel ürünü” veya “çıktısı” o silahlı teşkilatın gerektiğinde kullanmak için sahip olduğu “kabiliyetler” veya “yetenekler”dir. Kabiliyetler veya yetenekler programlar aracılığı ile inşaa edilmektedir. Savunma programlarının çerçevesi kanunlarla çizilmekte ve program değişiklikleri kanunlarla yapılmaktadır (Faupin, 2005). Günümüzde benzer yöntemlerle savunma planlaması yapan devletlerarasındaki rekabette başarıyı getirecek asıl unsur, yeteneklerin öncelik ve seviyesini belirlemedeki isabet olmaktadır. Bu bağlamda; TSK’nın sahip olması gerektiği düşünülen yeteneklerin tespiti ile “öncelik” ve “seviyesinin” belirlenmesi önemli konulardan biri olmaktadır (SRÇG,2014:8). Yeteneklerin öncelik ve seviyesinin belirlenmesi güvenlik ortamı ile alakalıdır. Burada teknoloji ve katılımcı süreçler kritiktir. Belirlenen yeteneklere ulaşmak da siyasal irade ve toplumun sahiplenilmesine bağlıdır. Bu nedenle yetenek inşaaı temel programa ve alt programlara bağlanır. Programlar

⁷ Not 7:5018 sayılı Kanun, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu ve Anayasa Mahkemesinin 27.12.2012 tarihli ve 2012/207 Karar sayılı ile 28.02.2013 tarih ve 2013/36 Karar sayılı kararlarına göre Sayıştay’ın performans denetimi yapması konusunda bir engel bulunmamaktadır.

yasalara dayandırılır. Programlar plan, (performans) programı ve bütçe uygulamaya dönüştürülür ve değerlendirilir.

5018 sayılı Kanuna göre Hükümet yatırım programı, MYBK'na uygun olarak Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanmaktadır. Ancak 1985 – 2014 Yatırım Programlarına bakıldığında hükümetler yatırım programlarında “sektörler” arasında “savunma” sektörüne yer vermemektedir. Yatırım programı yatırım projeleri ile yürütülmektedir. Ancak 5018 sayılı Kanuna göre hem MSB, JGK ve SGK ile yatırıma ilişkin mal ve hizmetler hem de SHP’de yer alan mal ve hizmetler hem Kalkınma Bakanlığının vizesine tabi değil hem de yılı yatırım programına ek yatırım cetvellerinde yer almaması gerekmektedir. KMYK sisteminde yer alan ve 1985 yılından beri uygulanan yılı “yatırım programı” TSK’ni kapsamamaktadır.

TSK, SHP’de belirtilen öncelik sırası dikkate alınarak mevcut kaynaklar çerçevesinde tedarik faaliyetlerinin bir takvime bağlanabilmesi için OYTEP hazırlanmaktadır. OYTEP; SHP’de belirtilen kuvvet yapısı ve güce ulaşmak amacıyla, müteakip on yıl boyunca mevcut kaynakların SHP’de belirtilen öncelik sırası çerçevesinde tedariklerinin bir takvime bağlandığı, kaynakların arzu edilen sistemler için tahsisini öngören rehber niteliğinde bir programdır. OYTEP’de bir kapasite veya yetenek inşaa etme değil, kapasite veya yetenek inşaa etmeyi amaçlayan projeleri içeren on yıllık bir programdır. OYTEP; sistem entegrasyonu, network, bilgi, uydu ve sensör sistemleri, elektronik harp ve füze, güdüm, kontrol (SSM, 2011 - 2016: 25) gibi alanlara ilişkin projeler havuzudur.

KMYK sistemi; kamu idarelerinin, kamu hizmetlerini istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmeleri için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmalarını zorunlu kılmaktadır. Bu çerçevede “kamu yatırım projelerini” esas almaktadır. Yani Türk kamu yönetiminde program ve proje uygulaması KMYK sistemi ile birlikte zorunlu olmuştur. 540 sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye göre Türk kamu yönetiminde sosyal, iktisadi ve kültürel sektörlerde gelişme için “proje” uygulaması bulunmaktadır. Ayrıca SSM’nin 2012 ve 2013 yılı Faaliyet Raporlarına bakıldığında TSK için “proje” uygulaması bulunduğu gibi “program” yapma

sorumluluğu da bulunmaktadır. Bununla birlikte kamu idareleri yıllık yatırım programı çerçevesinde proje bazlı çalışmalar yapmaktadır.

KMYK sistemi stratejik planlarla bütçeler arasında güçlü bir bağlantı kurulmasını performans programları ile sağlamaktadır. Performans programı; kamu idaresinin program dönemine ilişkin performans hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyetleri, bunların kaynak ihtiyacını ve performans göstergelerini içeren bir programdır. Performans programlarında, stratejik planlarda yer alan orta ve uzun vadeli amaç ve hedeflere ilişkin yıllık hedefler, söz konusu amaç ve hedefleri gerçekleştirmek üzere belirlenen faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacı yer almaktadır. Performans amaç ve hedeflerine ne derece ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek üzere oluşturulan performans göstergeleri de bu programlarda yer almaktadır (BUMKO, 2009:1-5). Stratejik plan hazırlamak zorunda olmayan TSK performans programı da hazırlamak zorunda değildir. Ancak bu çerçeveden bakıldığında OYTEP'in projeleri esas alan ve gizliliği olan on yıllık bir askeri performans programı olduğu görülmektedir.

Program tabanlı performans esaslı bütçelemeyi getiren KMYK sistemi; program ve proje bazında kaynak tahsislerini esas almakta, performans programını faaliyetlere bağlamaktadır. Faaliyet; belirli bir amaca ve hedefe yönelen, başlı başına bir bütünlük oluşturan, yönetilebilir ve maliyetlendirilebilir üretim veya hizmetler (BUMKO, 2009:6) olmaktadır. Faaliyetlerin gerçekleşmesi; temel amaç, spesifik ve ölçülebilir hedef / alt amaç, çıktı-sonuç odaklı performans hedefi, performans hedefini ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen performans göstergesine bağlanmaktadır (BUMKO, 2009:6). Ancak faaliyet ile proje aynı anlama gelmemektedir. Proje; plan, kaynak tahsisi, yönetim süreçleri, koordinasyon şekli ve programa bağlama konularında faaliyetten farklıdır. Faaliyetin; idari, mali, teknik, yönetim..vb farklı boyutları farklı birimlerce yürütülürken, projenin her boyutu bir program parçası olarak proje içinde yürütülmektedir. Bu noktadan bakıldığında OYTEP projeleri esas alma yönü ile KMYK sisteminde faaliyeti esas alan performans programından daha ileri bir performans programıdır. Nitekim SSM'nin 2012 ve 2013 yılı Faaliyet Raporlarına bakıldığında OYTEP'de tanımlanan projeleri yürüten SSM hem proje grupları ve alt grupları oluşturmakta hem de ekip çalışması ile projeleri yürütmektedir.

Bir silahlı kuvvetler için programlama; teşkilat, personel, bilgi teknolojileri, doktrin, talim ve eğitim, liderlik, ana sistemler, teçhizat, hizmetler, destek gibi temel kapasite alanlarını çerçevelemektedir. Bu alanlarda alt programlar veya projeler yürütülerek birbirini tamamlayıcı ve birlikte çalışabilir kapasiteler inşaa edilmektedir. TSK için proje bazlı çalışmaların yürütülmesinde Genelkurmay Başkanlığı ile MSB arasındaki yetki, görev ve sorumluluk ayrımları belirleyici olmaktadır. TSK'nin savaşa hazırlanmasında; personel, istihbarat, hareket, teşkilat, eğitim, öğretim ve lojistik hizmetlerine ait ilke ve öncelikler ile ana programlarını Genelkurmay Başkanı tespit etmektedir. Zaten TSK programlarını çerçeveleyen herhangi bir program kanunu da mevcut değildir.

TSK; kara (jandarma), deniz (sahil güvenlik) ve hava kuvvetlerinden oluşmaktadır. Bu kuvvetlerin hem barış hem de savaş döneminde rol ve misyonları farklıdır. Farklı yeteneklere sahip olmaları gerekmektedir. Bunun için birbirini tamamlayıcı, birlikte çalışabilir ancak farklı yetenekler birbirini tamamlayıcı farklı program ya da alt programlarla mümkündür. Kara, deniz ve hava kuvvetlerinin rol ve misyonlarına uygun birer program ile yürütmeleri verimlilik ve etkililik sorunlarını azaltıcı bir yaklaşım olacaktır. Bu programların birlikte çalışması genelkurmay koordinasyonunu gerektirmektedir.

Günümüzde tehdidi bertaraf için düşünülen yeteneklerin; tehdit olarak algılanan ülkeleri caydırma, gerektiğinde olabilecek tecavüzleri engelleme ve cezalandırma; fakat “silahlanma yarışına” da neden olmama özelliklerine sahip olması gerekmektedir (SRÇG, 2014:8). Güvenlik ikilemi olarak ifade edilen bu duruma neden olmamanın yolu yürütülen yetenek programlarının sivillerarası denetime tabi olması ve güven unsurunun göz önünde bulundurulmasıdır. “Tehdit” ve “yetenek” odaklı savunma planlamaları arasında optimizasyonu gözetme; rakipleri “yakalama” ve “geçme” ihtiyacını destekleyecek alternatif ve asimetrik yetenekleri (SRÇG, 2014:8) de gerektirmektedir.

Silahlı Kuvvetlerin Bakanlar Kurulunca kararlaştırılan savunma politikası çerçevesinde Genelkurmay Başkanlığınca tespit olunan ilke, öncelik ve ana programlara göre projeler MSB ve SSM tarafından yürütülmektedir. MSB TSK'nın modernizasyonu kapsamında mal, hizmet, teknoloji ve koordinasyon faaliyetleri yürütmektedir. MSB, TSK modernizasyonunu millî olması zorunlu sistem araçları için Ar-Ge projeleri, uluslararası Ar – Ge projeleri

yürütmektedir(www.msb.gov.tr, 2014).Ancak bu projeleri çerçeveleyen ve Bakanlar Kurulunca TBMM sunulan savunma politikasına dair bir doküman bulunmamaktadır.

SSM; modern savunma sanayiinin geliştirilmesi ve TSK'ninmodernizasyonunun sağlanmasını amaçlamaktadır. TSK'nın modernizasyonun sağlanması konusunda ilke olarak SSYKK, Genelkurmay Başkanınca hazırlanan SHP'na uygun olarak Fon ile tedariki öngörülen silah sistemleri ile araç ve gereçlerin tedarik şeklini tespit etmektedir. SSYKK tespitlerini SSİK karara bağlamaktadır. Başbakanın başkanlığında, Genelkurmay Başkanı ve Milli Savunma Bakanından meydana gelen SSİK TSK için SHP'na göre temini gerekli olan modern silah, araç ve gereçlerin üretimi, yurt içinden gereği halinde yurt dışından tedariki hususlarında karar almaktadır. SSM bu kararları uygulamaktadır. SSM; TSK'nin modernizasyonu için ihtiyaç duyulan teknoloji tabanını oluşturmak ve desteklemek üzere; öncelikli alanlarda, ürün odaklı alt sistem, bileşen ve teknolojilerin kazanılması misyonu (SSM, 2011-2016:8) çerçevesinde Ar –Ge, Deniz Araçları, Elektronik Harp ve Radar Sistemleri, Helikopter, İnsansız ve Akıllı Sistemler, Kara Araçları, Silah Sistemleri gibi projeler (www.ssm.gov.tr, 2014) yürütmektedir.

SSM; SSİK'nun TSK'nin modernizasyonuna ilişkin kararlarını projeler ve alt projeler bazında uygulamaktadır. SSM'nin yürüttüğü projeler silah, araç ve teçhizat gibi ana sistemlere/kapasitelere ilişkindir. Projeler, piyasa (fiyat) mekanizması aracılığı ile yürütülmektedir. SSM, projelerin yürütümüne ilişkin, 2010 performans programında olduğu gibi, performans programı hazırlamaktadır. Gelişmiş ülkelerde savunma ihtiyaçlarının yüzde 85-95'i yerli kaynaklardan sağlanırken, 2014 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı Ekinde belirtildiği gibi, Türkiye'de savunma alımlarında büyük oranda dışa bağımlılık devam etmektedir. Türkiye'de üretim ve ihracatın ithalata olan yüksek oranlı bağımlılığı savunma sanayiinde daha ağır seyretmektedir (Orta Vadeli Program, 2012 – 2014:28).

Silahlı kuvvetler projeleri uluslararası anlaşmalara dayanan uygulama anlaşmaları ile yürütülmektedir. Dolayısıyla ne programlamada ne de projelerin gerçekleştirilmesinde TBMM veya komisyonların herhangi bir yetkisi ya da rolü bulunmamaktadır. Uluslararası anlaşmalara dayanan uygulama anlaşmalarına ilişkin uyuşmazlıkların çözümünde tahkim esas olmaktadır. Ulusal yargının ihale ve sözleşmelerini yürüten askeri yetkililere ilişkin yargı

yetkisinin ise 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu ve 1632 Sayılı Askeri Ceza Kanunu gereği askeri yargı alanı içinde olduğu tartışmasıdır.

6.2.3. Türk Silahlı Kuvvetlerinde Bütçeleme

Bir bütçe; hazırlanma, uygulanma ve kontrol/izlenme süreçlerine sahiptir. Bütçenin söz konusu süreçleri bütçe ilkeleri esas alınarak yürütülür. KMYK Sistemi bütçenin; makroekonomik istikrar ve sürdürülebilir kalkınmayı esas almasını, kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizine göre hazırlanmasını, uygulanmasını ve kontrol edilmesini, stratejik planlar dikkate alınarak izleyen iki yılın bütçe tahminleriyle birlikte görüşülmesi ve değerlendirilmesini, kamu malî işlemlerinin kapsamlı ve saydam bir şekilde görünmesini, belirli gelirlerin belirli giderlere tahsis edilmemesini, bütçe hakkına uygun olmasını, kurumsal, işlevsel ve ekonomik sonuçların görülmesini sağlayacak şekilde hazırlaması ve uygulamasını, uygulama sonuçlarının raporlanmasında açıklık, doğruluk ve malî saydamlığın esas alınmasını, tüm gelir ve giderlerin bütçelerinde gösterilmesini, belirli amaçları gerçekleştirmek üzere ödenek tahsis edilmesini; benimsemektedir.

Ancak TSK için bütçelemelerde MGSB, TÜMAS, SHP ve OYTEP esas ve önceliklidir. Söz konusu temel belgelerin TBMM, BK, MSB düzeyinde kalkınma planları, kalkınma programları, yatırım programı ve stratejik planlama ile organik ve fonksiyonel bir bağlantısı da bulunmamaktadır. Bununla birlikte TSK için bütçelemelerde temel sorun savunma bütçesi ile savunma harcamalarının aynı şey olmaması ile ilgilidir. Türkiye’de savunma harcamalarının kaynakları; bütçe kaynakları, bütçe dışı kaynaklar ve dış askeri yardımlar olarak ayrılmaktadır. Bütçe kaynakları, MSB Bütçesi, JGK Bütçesi, SGK Bütçesi, Geri Ödemeleri Hazine Müsteşarlığı Bütçesinden Yapılan Yabancı Devlet veya Firma Kredileri, NATO Altyapı (Enfrastrüktür) Fonu; bütçe dışı kaynaklar, SSDF, TSKGV; dış askeri yardımlar, ABD Güvenlik Yardımı, Almanya Federal Cumhuriyeti Yardımları, Türk Savunma Fonu (Gümüşkaya, 2010:20-39) ve MSB’nin özel kanunlara dayanan gelirlerinden (Sarıbrahimoğlu, 2006:62) oluşmaktadır. Ayrıca SSM bütçesi, TÜBİTAK bütçesi ve MKEK kapsamında savunma harcamaları yapılmaktadır. Haliyle TSK’ne hasredilen kaynakların bir kısmı “bütçe içi” iken, bir kısmı “bütçe dışı” kalmaktadır.

TSK'ne hasredilen “bütçe içi” kaynaklar farklı kamu idareleri altında bütçeleşmektedir. Bunlar MSB, JGK, SGK ve SSM bütçelerinden oluşmaktadır. Bütçelerin gider teklifleri ilgili idareler tarafından hazırlanmaktadır. Ancak MYBK'nun parçası olan bu bütçelerin hazırlanmasından ve bu amaçla ilgili idareler arasında koordinasyondan 5018 sayılı Kanun gereği Maliye Bakanlığı sorumludur. Her kamu idaresi gibi TSK'nin bütçesine de son şekli Maliye Bakanlığı vermektedir. Maliye Bakanlığınca hazırlanan MYBK tasarısı ve millî bütçe tahmin raporu, 5018 sayılı Kanun gereği BK tarafından TBMM'ne sunulmaktadır. Bütçe kanun tasarısı önce PBK'da, sonra TBMM Genel Kurulunda görüşülür. Ancak hem komisyon aşamasında hem de genel kurul aşamasında hiçbir kamu idaresinin bütçesinde bir değişiklik yapılmamaktadır. “Askere selam, bütçeye devam” özdeyişinin TBMM aşamasında tüm kamu idareleri için geçerli olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bütçe hakkı TBMM'de olmakla birlikte TBMM ne hükümetçe sunulan bütçenin doğruluğunu test edecek alternatif bir bütçe hazırlamakta ne de hükümetçe sunulan bütçeyi değerlendirebilecek kurumsal bir kapasiteye sahip olmaktadır.

Kamu idarelerinin bütçelerinin kalkınma planlarına, yıllık programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, bu çerçevede diğer bakanlıklarla koordinasyon ve işbirliğini sağlamada bakanlar sorumludur. 5018 sayılı Kanun gereği Bakanlar, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ile hukuki ve mali konularda Başbakana ve TBMM'ne karşı sorumlu olmaktadır. Bakanların sorumluluğunun hem idari hem de siyasal yönü bulunmaktadır. Ancak TSK için burada bir sorun ortaya çıkmaktadır. Çünkü TSK'nin ana program, politika ve önceliklerini belirleme ve buna göre bütçe hazırlama yetkisi Genelkurmay Başkanındadır. Bu durumda TSK'nin bütçesinin kalkınma planlarına ve yıllık programlarına uyumuna ilişkin idari ve siyasal sorumluluk bir sorun alanı olarak kalmaktadır.

TSK için idari sorumluluk için de bu sorun söz konusudur. Kamu idarelerinde üst yöneticiler müsteşar, vali, belediye başkanı, rektör iken, 5018 sayılı Kanun gereği MSB'da üst yönetici Bakandır. Bu durumda TSK için Bakan Bakan'a karşı sorumlu olmaktadır. KMYK sisteminde; üst yöneticiler, stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının

önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesinden Bakana karşı sorumludur. Ancak TSK ve bağlılarında ana program, politika ve öncelikleri belirleme ve buna göre bütçe hazırlama yetkisi Genelkurmay Başkanındadır. Yani üst yönetici olarak Bakan'ın idari sorumluluğunu yerine getirebilme gibi bir pozisyonu da bulunmamaktadır.

KMYK sistemi; Bakanlara siyasi, idari ve kamuoyunu bilgilendirme sorumluluğu vermektedir. İlk olarak; Bakanlar, hükümet politikasının uygulanması ile bakanlıklarının ve bakanlıklarına bağlı, ilgili ve ilişkili idarelerin stratejik planları ile bütçelerinin kalkınma planlarına, yıllık programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, bu çerçevede diğer bakanlıklarla koordinasyon ve işbirliğini sağlamaktan sorumludur. Milli Savunma Bakanı idari sorumluluk konusunda sadece milli savunma görevlerinin siyasi, hukuki, sosyal, mali ve bütçe hizmetlerini yürütmektedir. İkinci olarak; Bakanlar, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ile hukuki ve mali konularda Başbakana ve Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı sorumludurlar. Ancak silahlı kuvvetlerin yurt savunmasında hazırlanmasında Başbakan'a karşı Genelkurmay Başkanı sorumludur. Üçüncü olarak; Bakanlar; idarelerinin amaçları, hedefleri, stratejileri, varlıkları, yükümlülükleri ve yıllık performans programları konusunda her malî yılın ilk ayı içinde kamuoyunu bilgilendirme sorumlulukları bulunmaktadır. Kamuoyunu bilgilendirme sorumluluğu TSK için yerine getirilememektedir.

Bütçe süreçlerinde belirleyici rol; Maliye Bakanlığı ve kamu idarelerine aittir. Bütçe gerekçelerini içeren OVMP Maliye Bakanlığı tarafından oluşturulmaktadır. TBMM'nin bütçe rolü ise tali hatta sembolik kalmaktadır. Kamu idareleri için, bütçelerinde yer alan ödeneklerin üzerinde harcama yapmaması, verilen ödeneklerin tahsis edildikleri amaçlar doğrultusunda kullanılması, cari yılda kullanılmayan ödeneklerin yılsonunda iptal edilmesi esastır. Bu nedenle; bütçeyi kurumsal, fonksiyonel, finansal ve ekonomik sınıflandırma ve düzeylerini ayıran ABS benimsenmiştir. Ancak bütçe içi ve bütçeler arası ödenek aktarmaları ile ödenekler tahsis edildikleri amaçlar dışında kullanılabilirken, yedek ödenek aracılığı ile ödenek üstü harcamanın yolu açılmaktadır. Yılında kullanılmayan ödenekler yılsonunda iptal edilmeyebilmekte ya da yılsonunda gereksizce harcanabilmektedir.

Bütçe uygulama sonuçları KHKT ve GUB ile TBMM sevk edilmektedir. KHKT Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanmaktadır. Bu tasarıya bir yıllık uygulama sonuçlarını karşılaştırmalı olarak gösteren değerlendirmeleri içeren gerekçesi ilave edilmektedir. GUB Sayıştay Başkanlığı tarafından hazırlanmaktadır. Sayıştay Başkanlığı GUB’ni; dış denetim raporları, idare faaliyet raporları ve genel faaliyet raporu dikkate alınarak hazırlamak yerine Sayıştay 2011, 2012 ve 2013 yılı GUB’i esas alındığında genellikle kamu idarelerinden gelen verileri esas alarak hazırlamaktadır. KHKT’nın TBMM’de kabul edilmediği ya da GUB nedeni ile bu tasarıların değiştirildiği vakıa değildir. TBMM tasarıları kanunlaştırmakta ve bildirimleri kabul etmektedir.

6.3. TÜRK SAVUNMA ALANINDA UYGULAMALAR

6.3.1. Savunma Harcamaları

Bir kamu malı olan savunma hizmetinin üretiminde “yapmak” ya da “almak” ikilemi arasında TSK’nin kendisine hasredilen kaynakları harcamada fiyat, yetki ve güven mekanizmaları arasında nasıl bir denge kurduğu burada irdelenecektir.

6.3.1.1. Savunma Harcamalarının Kapsayıcılığı

Savunma harcamaları ile ilgilenen BM, IMF ve NATO gibi uluslararası kuruluşların yaptıkları ölçümlere göre savunma bütçesi ile savunma harcaması aynı şeyi ifade etmemektedir. Yani dünyada farklı hiyerarşiler savunma bütçelerini kullanmakta ve harcaması yapmaktadır. Türkiye’de de savunma bütçesi kullanan ve harcaması yapan farklı idareler bulunmaktadır. Bu idarelerin bir kısmının tüm harcamaları savunma harcaması mahiyetinde iken, diğerlerinin ise bir kısım harcamaları savunma harcaması mahiyetindedir.

Genel bütçeli idarelerden MSB’nın bütçesi Türkiye’deki en büyük savunma bütçesidir. MSB bütçesi hem bakanlığın hem de TSK’nin bütçelerini kapsamaktadır. Genel bütçeli idarelerden olan JGK ve SGK da savunma harcaması yapan idarelerdir. Genel bütçeli idarelerden MGK, savunma politikasının temeli olan MGSB’ni hazırlayan ve izleyen bir idaredir. Dolayısıyla MGK, JGK ve SGK’nın yaptığı harcamaların “genel kamu hizmeti” ya da “iç güvenlik hizmeti” olarak tanımlanabilmesi açıkça tanımlanmış “alt” fonksiyonel veya “alt” kurumsal yetki ve sorumluluklara bağlıdır. Özel bütçeli bir idare olan SSM de savunma

harcaması yapan bir idaredir. SSM'nin yürüttüğü savunma projeleri Genelkurmay Başkanlığının talep yazısı üzerine başladığı gibi SSM tarafından yürütülen her proje SSM, Genelkurmay ve ilgili komutanlık yetkililerinde oluşturulan bir “proje grubu” tarafından yürütülmektedir (SSM, 2010:43).

SSM'nin yürüttüğü projelerin kaynakları SSM 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 yılı ve sonraki yıllar Faaliyet Raporları esas alındığında SSDF, TÜBİTAK ve MSB bütçelerinden karşılanmaktadır. SSDF modern savunma sanayiinin geliştirilmesi ve TSK'nin modernizasyonunun sağlaması için Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası nezdinde SSM emrinde bir fondur. 3238 sayılı Kanuna göre Fonun gelir kaynakları; her yıl bütçeye bu maksatla konulacak ödenek, gelir ve kurumlar vergisi hâsılatı üzerinden aktarılan pay (%3,5), MSB bütçesinden modern silah, araç ve gereçler için ayrılan ödenek, MSB bütçesi özel tüketim vergisi payından aktarılan oran, Milli Piyango gelirlerinden pay, müşterek bahis gelirlerinden pay, talih oyunları gelirlerinden aktarılan pay, TSK'ni güçlendirmek amacıyla kurulmuş bulunan vakıflardan yapılacak transferler, kanunla kurulan fonlardan Bakanlar Kurulu'na belirlenecek miktarda yapılacak aktarmalar, bedelli askerlikten elde edilecek gelirler, bağış ve yardımlar, fonun mal varlığından elde edilecek gelirlerinden oluşmaktadır. Ayrıca SSDF kredi imkanı olan bir fondur. Bu nedenle kullanılan kredi imkanları nedeni ile katlanılan faiz giderleri de birer askeri harcamadır.

TÜBİTAK bilimsel ve teknik araştırmalar yapan özel bütçeli bir idaredir. Ancak TÜBİTAK, SSM 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 yılı ve sonraki yıllar Faaliyet Raporlarına göre SSM'nin yürüttüğü ar-ge projelerinin bir kısmının finansmanını sağlamaktadır. Örneğin 2008 yılında TÜBİTAK SAGE'de yürütülen 24 projeden 15'i MSB ve diğer savunma kuruluşlarına (2009:93) ve 2009 yılında yürütülen 24 projeden 16'sı MSB ve diğer savunma kuruluşlarına aittir (2010:154). Ancak MYBK cetvellerine göre TÜBİTAK sadece “genel kamu hizmeti” üreten bir idaredir.

SSDF'na fon transferi yapan TSKGV milli harp sanayiinin geliştirilmesi, yeni harp sanayii dallarının kurulması, harp silah, araç ve gereçlerinin satın alınması suretiyle TSK'nin savaş gücünün artırılmasına katkıda bulunmak üzere kurulmuş, vergi muafiyet ve istisnalarından yararlanan ve kanunla kurulan askeri bir vakıftır. TSKGV'nin ikametgahı savunma Bakanlığıdır. Ayrıca 3388 sayılı TSKGV Kanunu ile bu amaçla başka bir vakıf

kurulamayacağı yasal ile güvence altına alınmıştır. Bir silahlı kuvvetler kuruluşu olan TSKGV'nin Aselsan, Havelsan Tusaş, Roketsan, İşbir, Aspilsan, ve TAI (tskgv.org.tr, 2012) gibi bağlı ortaklıkları ve iştirakleri bulunmaktadır. 3388 sayılı Kanuna göre TSK'nin savaş gücüne katkı yapan, sağladığı gelir veya varlıklarla tamamladığı tesisleri ve teşkilleri TSK'nin işletme mülkiyetine tevdi edebilen, hem özel hukuk hem de kamu hukukunun avantajlarından yararlanan TSKGV askeri harcama yapan bir vakıftır. Ayrıca TSKGV'nin yararlandığı vergi muafiyet ve istisnaları ile SSDF'na yaptığı fon transferleri birer askeri harcamadır.

Öte yandan; TSK'nin geleneksel silah ihtiyacının tamamını karşılayan, artan kapasite ve imkânları ile de Türkiye sanayisine katkıda bulunan, ayrıca stratejik planlarını hazırlamada (98/11173 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 1998) “Savunma Sanayinin Genel Politikaları ve Stratejileri”, TSK'nin “SHP”, “OYTEP” ve “TDP” ile MSB, Genel Kurmay Başkanlığı ve SSM gibi kuruluşların strateji ve hedefleriyle uyumluluğu (MKEK, 2011 – 2015: III, 5) esas alan MKEK askeri bir kuruluştur. Dolayısıyla MKEK'in harcamaları da askeri harcamalardır. Ayrıca MKEK Hazine tarafından sermaye transferi yapılan (Yentürk, 2009: 21) bir kuruluştur. Ayrıca Gülhane Askeri Tıp Akademisi gibi askeri hastane ve okullar da askeri sağlık ve eğitim harcaması yapan idarelerdir. Ancak Türkiye’de askeri okul ve hastanelerin harcamaları savunma hizmeti üreten harcamalar içinde sayılmamaktadır.

Yasa ile kurulan OYAK, aynı yasaya göre MSB'na bağlı ve özel hukuk hükümlerine tabi, mali ve idari özerkliği olan bir kamu tüzel kişiliğidir. Ayrıca kurumun her çeşit malları ile gelir ve alacakları, devlet malları hak ve rüçhanlığına sahip ve bunlara karşı suç işleyenler, devlet mallarına karşı suç işleyenler gibi muameleye tabi tutulacakları 205 sayılı Kanun ile güvence altına alınmıştır. OYAK; kurumlar vergisi, diğer her türlü gelir vergisi, katılım ücreti ve düzenli aidat alan tüm kuruluşların ödediği özel gelir vergisi, bütün satış ve tüketim vergileri, tüm yasal işlemlerden alınan damga vergisinden muaftır (TBMM,2012:151).

Bu yapısı ile OYAK kamu ve özel hukuk avantajlarından faydalanan (Akça, 2010: 8) askeri bir kuruluştur. Yasaya göre üyeleri üyelikleri mecburi olan TSK kadrolarında görevli subay, astsubay ve askeri memurlardır. 205 sayılı Kanuna göre yükümlü olan yedek subaylar ise geçici üyedirler. Yönetim kurulunun 7 üyesinden 5'i asker, faaliyetleri açısından ise OYAK aynı anda hem zorunlu bir tasarruf kuruluşu, hem bir ek sosyal güvenlik ve hizmet kuruluşu, hem de bir holding kuruluşu konumundadır. OYAK, üyeleri için ek bir sosyal

güvenlik kuruluşudur (Akça, 2010: 9). Ekonominin sanayii, üretim, finans ve hizmet sektörlerinde yatırım yapan OYAK'ın bu yatırımlarında elde ettiği gelirlerden üyelerine dağıttığı sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler (Akça, 2010: 10) birer savunma harcamasıdır. Ayrıca Türkiye'de de sermaye maliyeti ve amortisman gibi giderler savunma harcamaları arasında sayılmamaktadır. Öte yandan kapalı savunma ve istihbarat harcamaları için örtülü ödenekler kullanılabilmektedir.

Sonuç olarak; dünyada olduğu gibi Türkiye'de de savunma harcamaları ile savunma bütçesi aynı şeyi ifade etmemektedir. Savunma harcamaları savunma bütçesinden daha büyük askeri harcamaları ifade etmektedir. Türkiye'de yapılan savunma harcamaları hem genel bütçeli ve özel bütçeli idareler hem de kamu hukuku ve özel hukuk düzenlerinden faydalanan kuruluşlar tarafından yapılmaktadır. Türkiye'de savunma bütçesi sadece MSB bütçesini kapsarken, savunma harcamaları MSB, JGK, SGK, SSM, SSDF, MKEK, TSKGV (vergi harcamaları), OYAK (emekli aylık ve sosyal yardımlar), TÜBİTAK (savunma araştırmaları), MGK (savunma alt politikaları), askeri araştırma, eğitim ve sağlık ile örtülü savunma harcamalarını kapsamaktadır.

6.3.1.2. Savunma Harcamalarının Şeffaflığı ve Hesapverebilirliği

Bir savunma faaliyetinin biri hukukilik diğeri ekonomiklik olmak üzere iki temel makul gerekçesi bulunur. Bu çerçevede Türkiye'de kamunun bir faaliyetinin ekonomik ve hukuki nedenselliği KMYK sistemi ve Dış Denetim Sisteminde belirtilmektedir. Bunun için her iki sistem; görev, yetki ve sorumlulukların açık olarak tanımlanmasını esas alan mali saydamlığı ve kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi, kullanılması, muhasebeleştirilmesi, raporlanması ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasını esas alan hesap verme sorumluluğunu benimsemiştir.

Ancak Türkiye'de savunma harcamalarının temel gerekçesi MGSB ve TÜMAS'tır. MGSB MGK tarafından hazırlanan ve BK tarafından son şekli verilen bir belgedir. TÜMAS ise MGSB uygun olarak Genelkurmay tarafından belirlenmektedir. Bu belgelerin ilk özelliği gizli, ikinci özelliği ise denetim dışı olmalarıdır. Bu özellikler savunma harcamalarının hukuki ve ekonomik nedenselliğini zayıflatmaktadır. Zira bu durum KMYK sistemi ve Dış Denetim Sisteminin belirlediği harcanan kaynakların etkililik ve hukukilik ilişkisine uymamaktadır.

Kaldı ki MGSB'nin öngördüğü faaliyetlerin hukuki ve ekonomik nedenselliği TBMM ve yargı denetimine de tabi değildir.

Oysa milli güvenliğin sağlanması ve silahlı kuvvetlerin savaşa hazırlanmasında BK TBMM'ye karşı sorumludur. Bakanların bu sorumluluklarını yerine getirme araçlarının biri stratejik planlama iken, TBMM'nin bu sorumluluğu doğrulamasının temel aracı politika ve performans denetimidir. Ancak çeşitli şeffaflık ve hesap verebilirlik süreçleri benimsemesine karşın hem KMYK sistemi tüm idarelerin stratejik plan hazırlamasını şart koşturmakta hem de Dış Denetim Sistemi uluslararası standartlara uygun politika ve performans denetimini benimsememektedir. Stratejik planlama için hazırlanan yönetmelikte MSB, JGK, SGK, MİT, EGM ve Dış İşleri stratejik plan hazırlamak zorunda olmayan idareler olarak sayılmıştır. Dış Denetim Sisteminde performans denetimi “Hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergeler ile ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi” olarak tanımlarken performans “Kamu idarelerince belirlenen hedef ve göstergelere ulaşma seviyesi” olarak tanımlamaktadır.

Ayrıca MGSB'de yer alan tehditlerle mücadele etme konusunda yapılacak savunma harcamalarının öncelik, ilke ve ana programları Genelkurmay Başkanı tarafından belirlenmektedir (MSB, 2010:161). Genelkurmay Başkanı ise sadece Başbakanı karşı sorumludur. Kurumsal olarak MSB ile Genelkurmay Başkanlığı arasında organik bir bağlantı bulunmamaktadır. Ancak MGSB'nin belirleyici olduğu TSK'nin bütçesi ise MSB bütçesi olarak yasalaşmakta, MSB bütçesinin uygulanmasından üst yönetici olarak Milli Savunma Bakanı sorumlu olmaktadır. Yani savunma harcamalarının belirlenmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları konusunda yetki ve sorumluluklar farklı hiyerarşilere dağılmaktadır. Hal böyle olunca yetki – sorumluluk dengesi kaybolmaktadır.

Öte yandan, eğitim ve öğrenim bakımından Genelkurmay Başkanlığına, emniyet ve asayiş işleri ile diğer görev ve hizmetlerin ifası yönünden, İçişleri Bakanlığına bağlı olan JGK ve SGK ayrı bütçeleri olan idarelerdir. Ancak JGK ve SGK; MGSB ve TUMAS'dan başlayarak SHP ve OYTEP aşamalarına kadar TSK bütünlüğü içerisinde TSK'nin planlama, programlama faaliyetleri paralelinde ve çok yıllık bütçeleme anlayışı çerçevesinde bütçelerini hazırlamaktadırlar (JGK, 2010/2011:98). KMYK sitemine göre JGK bütçesinden üst yönetici olarak Jandarma Genel Komutanı, SGK bütçesinde Sahil Güvenlik Komutanı üst yönetici

olarak TBMM karşı sorumludur. Bununla birlikte; JGK ve SGK faaliyetlerinin hukuki ve ekonomik gerekçelerini açıklamak konusunda MSB ile benzer zorluklarla karşı karşıyadırlar.

Özel bütçeli ve tüzel kişiliği olan SSM için Müsteşar üst yönetici olarak TBMM'ne karşı sorumludur. Ancak SSM'nin emrinde olan ve yasa ile öngörülmüş çeşitli kaynakları bulunan SSDF'nuna kaynakların aktarılması Maliye Bakanı ve diğer ilgili Bakanların onayı ile yapılmaktadır. Fon'dan yapılan harcamalar ise, SSİK kararları doğrultusunda; kredi, sermaye iştiraki ve proje bedellerinden oluşmaktadır. Ayrıca SSM sorumluluğunda yürütülen projelerin finansmanı SSDF' dan karşılanması amaçlanmışsa da, büyük ölçüde finansman gerektiren projeler için yurt dışından devlet destekli kredi temini imkanı da getirilmiştir (SSM, 2006/2007:11). Ancak yürütülen projelere ilişkin talep kuvvet komutanlıkları ve Genelkurmay Başkanlığı tarafından belirlenmekte, SSİK kararları ile uygulanmaktadır. Yani SSDF kaynaklarını aktaran yetkililer, kaynakların nasıl kullanılacağını belirleyen yetkililer ve kaynakları kullanan yetkililer farklı idarelerdendir.

TSK'nin ihtiyacı olan konvansiyonel silahların tamamını karşılayan MKEK kendi yönetim kurulu tarafından yönetilmektedir. Ancak faaliyetlerini TSK'nin "SHP", "OYTEP" ve "TDP" göre yürütmektedir. SHP, OYTEP ve TDP TSK tarafından belirlenmektedir. 15 Ekim 2007 tarih ve 2007/12702 sayılı BK kararı gereği stratejik plan hazırlamak zorunda olan MKEK bütçesinin nasıl uygulanacağı konusunda TSK'nin belirlediği önceliklere göre hareket etmekte ancak bütçenin uygulaması MKEK tarafından yapılmaktadır. Hal böyle olunca MKEK faaliyetlerinin ekonomik ve hukuki nedenselliği şeffaflık ve hesap verme süreçlerine uyumlu olmamaktadır.

TÜBİTAK'ın bütçesinin nasıl kullanıldığına ilişkin sorumluluk TBMM karşı üst yönetici olarak TÜBİTAK başkanınıdır. Ancak TÜBİTAK modern savunma sanayiinin geliştirilmesi ve TSK'nin modernizasyonu temel amacı ile yürütülen projelerden ar-ge projelerine kaynak sağlamaktadır. SSM tarafından yürütülen bu projeler ise Genelkurmay ve Kuvvet komutanlıklarının talebi ile başlamakta, SSİK kararı ile uygulanmaktadır. Böylece TÜBİTAK kendisinin karar vermediği projelerin mali sorumluluğunu yüklenmektedir.

TSKGV Müteveli Heyeti kararı ile kaynaklarını kullanmaktadır. TSKGV baēlı ortaklıkları olan TSKGV'nin Aselsan, Tusaş, Havelsan, Roketsan, İşbir, Aspilsan ve TAI ise özel hukuka tabi şirketlerdir. Hem vakfın kendisi hem de baēlı ortaklıkları KMYK Sisteminin getirdiēi şeffaflık ve hesap verebilirlik süreçlerine tabi değildir. Baēlı ortaklıklar kamu kaynaēı (TSKGV payı yönünden) kullandıkları gibi TSKGV vergi harcaması olarak bilinen vergi istisna ve muafiyetlerine de sahiptir. Ancak TSKGV'nin kullandığı kamu kaynaēı ve neden olduēu vergi harcaması şeffaflık ve hesap verebilirlik usullerinden yoksundur.

Türkiye'de savunma harcamalarının şeffaflığı ve hesap verebilirliği konusunda faaliyetlerin ekonomik ve hukuki nedenselliēi hakkında bilgi alma olarak nitelendirilen ve hesap verebilirliēin zayıf tarafını oluşturan cevap verebilirlik konusunda kısmen bir ilerleme saēlandığı görülmektedir. Zira MSB, TSK, JGK, SGK, SSM, TÜBİTAK, MKEK ile askeri hastane ve okullar KMYK Sisteminin getirdiēi faaliyet raporu, mali kontrol, iē kontrol, iē denetim, orta vadeli program, malı plan ve btē hazırlama rehberi, btē gerekēesi, taşınır ve taşınmaz işlemleri, malı istatistiklerin hazırlanması ve açıklanması, muhasebe sistemi, performans esaslı btēleme gibi bilgiyi üreten ve bilgiye ulaşma imkanı saēlayan araēları kullanmak ve üretmek zorundadırlar. Ayrıca bu idareler Dış Denetim Sisteminin düzenlilik denetimine de tabidirler. Ancak OYAK ve TSKGV gibi askeri kurum ve kuruluşlar hesap verebilirliēin zayıf boyutunu oluşturan cevap verebilirlik konusunda dahi zorluklarla karşı karşıadırlar.

MSB, TSK, JGK, SGK, SSM'nin faaliyetlerinin denetim dışı ve gizli bir belge olan MGSB dayanması, faaliyetlerde askeri karar mekanizmaları ve yetkililerinin belirleyici olması, bu idarelerin faaliyet ve kaynak kullanımlarının tutumluluk, verimlilik ve etkililik çerçevesinde rglenmesini esas alan stratejik planı hazırlamamaları ve dolayısıyla uluslararası standartlara uygun performans denetimine tabi olmamaları ekonomik ve hukuki nedenselliēi esas alan ve hesap verebilirliēin güçlü tarafını oluşturan zorlamakonusunda zorluklarla karşı karşıadırlar.

6.3.1.3. Savunma Harcamalarında ngrlebilirlik ve Rekabetçilik

Politika ve programların etkililiēi ve verimliliēi iēin temel alan öngörülebilirlik ile mevcut politikaları görüş ve deēerlendirmeye tabi tutmayı ve bu çizgi üzerinde teşkilatın

performansını sürekli düzeltmeye tabi tutmayı garanti eden daha fazla öngörülebilirliği sağlamayı amaçlayan rekabetçilik(WB, 1998/b:1-2) için Türk kamu yönetiminde hem KMYK sistemi hem de Dış Denetim sistemi temeldir. Ancak Türkiye’de savunma harcamalarının öngörülebilirliği ve rekabetçiliğinde MGSB ve TÜMAS temel belirleyici belgelerdir. Gizlilik ve denetim dışı özellikleri ile hem MGSB hem de TÜMAS harcamaların öngörülebilirliği ve rekabetçiliği üzerinde iki temel belirleyici belge olmaktadır. MGSB Türkiye’de savunma harcamalarının şekillenmesine sebep olan temel sürükleyici belge iken TÜMAS savunma harcamalarının yapılmasına sebep olan temel uygulama belgesidir.

MGSB savunma harcamaları olarak TÜMAS ile uygulanmaktadır. Yani MGSB’de belirlenen tehditlere göre savunma harcamaları şekillenmekte ve TÜMAS ile uygulanmaktadır. Öyle ki;

Millî Güvenlik Siyaset Belgesi ve Türk Silahlı Kuvvetleri’nde ihtiyaçlar; “Dünyadaki yeni güvenlik algılamaları nasıldır”, “Dünyadaki güvenlik ortamı nasıl şekillenecektir?”, “Yeni güvenlik ortamında Türkiye’nin yeri nedir ve millî menfaatlerimiz nasıl şekillenecektir?”, “Millî menfaatlerimizi elde etmek için belirleyeceğimiz millî hedefler nelerdir?”, “Bu hedeflere hangi esaslar ile ulaşacağız?”, “Millî menfaatlerimizi destekleyecek askerî gücün niteliği nasıl olacaktır?”, sorularına cevap verecek şekilde hazırlanmaktadır (MSB, 2009: 160; 2010:121).

KMYK sistemi kamu idarelerini stratejik plan hazırlamakla yükümlü olan ve yükümlü olmayan olarak ikiye ayırmaktadır. TSK Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğe göre “yerine getirmekle yükümlü oldukları hizmetlerin hassasiyeti” gerekçesi ile şeffaflık ve hesap verme aracı olan stratejik plan hazırlamak zorunda değildir. Ancak kamu idarelerinin yerine getirmekle yükümlü oldukları hizmetlerin hassasiyeti o hizmetlerin ekonomik ve hukuki nedenselliğini ortadan kaldırmamaktadır. Zira kamu idarelerinin politika, program, proje ve faaliyetlerinde ekonomik ve hukuki nedensellik temeldir. Bu temele stratejik plan – performans programı – faaliyet raporu üçgeni zemin hazırlanmaktadır. Ancak TSK kendi geliştirdiği “SHP”, “OYTEP” ve “TDP” gibi stratejik dokümanlarla öngörülebilirliğe ve rekabetçiliğe odaklanmaktadır.

Stratejik Hedef Planı (SHP); TSK’nın geleceğe ilişkin vizyon ve vazifelerini, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedeflerini, kısa, orta ve uzun vadede kazanması gereken yeteneklerini, bu yeteneklerin ne kadar ve hangi zaman dilimi içinde kazanılması gerektiğini ifade eden, TÜMAS gibi stratejik dokümanların ortaya koyduğu, vizyon ve

öngörü gerektiren, uzun vadeli hedeflere ulaşmak için izlenecek yöntemleri ve kaynak dağılımlarını içeren, şu an için on yıllık, bundan sonraki dönemlerde asgari yirmi yıllık dönemi kapsayan, bütçe konusu düşünülmeden, projenin öncelik durumu, ihtiyacın gerekli olduğu zaman ve gerçekleştirilebilme zamanı düşünülerek katılımcı yöntemlerle hazırlanmış bir plan ve projeler havuzudur (MSB, 2009: 160).

Plan ve projeler havuzu olan SHP'nin kuvvet yapısı; modernizasyon, harekâtı idame, altyapı ve insan gücü planları ile araştırma, geliştirme (ar-ge) planından oluşmaktadır. SHP aynı zamanda TSK'nin, silahlanma hedeflerini göstermesi bakımından savunma sanayiinin yönlendirilmesi amacıyla bir vizyon dokümanı olarak da kullanılmaktadır. SHP'nin ortaya koyduğu planlama ile belirlenen hedefler, kaynaklar bazında nasıl gerçekleştirilebileceğinin bir zaman boyutu üzerinde projelendirilmesi işlemi olan programlama aracılığıyla yapılmakta, kaynak tahsislerinin, her yılı ayrı olmak üzere, nereye ve hangi boyutta yapılacağı tespit edilmektedir. Böylece TSK'nin hedefini ifade eden planı, bu hedeflere ulaşmayı sağlayacak seçilmiş alternatifleri ifade eden programı ve söz konusu alternatiflerin mali kaynaklarının sağlanmasını ifade eden bütçesi ortaya çıkmaktadır (MSB, 2010: 121-122).

TSK'nin öngörülebilirliğini sağlamayı amaçlayan bu plan ve projeler havuzunu hazırlaması karşısında KMYK sisteminin getirdiği stratejik plan anlayışı TSK için mükerrer bir çalışma olarak algılanabilmektedir. Ancak askeri algıyı önceleyen strateji ve bu çerçevede hazırlanan plan, proje gibi strateji belgeleri ile KMYK sisteminin getirdiği stratejik plan anlayışı oldukça farklı anlamlar içermektedir. Zira askeri algıyı önceleyen strateji dokümanları askeri hiyerarşi, hiyerarşik denetim, kanunilik, caydırıcılık, kapalılık vb esas iken KMYK sisteminin getirdiği stratejik planda hesap verme, şeffaflık, hukukilik, sivil katılım, performans ölçütleri, verimlilik, tutumluluk ve etkililik esastır. Bu durum ise idarelerin öngörülebilirliği ve rekabetçiliği ile doğrudan ilgilidir.

Bu nedenle mevzuatta ve uygulamada savunma lehine öncelik ve ayrıcalıklar bulunmaktadır. KMYK sisteminde cari yılda kullanılmayan ödeneklerin yılsonunda iptal edilmesi esas iken, MSB, JGK ve SGK bütçeleri hizmetin devamlılığını sağlamak amacıyla mal ve hizmet alım giderleri ile ilgili tertiplerinde yer alan ödeneklerden yılı içinde harcanmayan kısımları, ödeneklerinin yüzde otuzunu aşmamak üzere ertesi yıl bütçesine devren ödenek kaydetme konusunda Maliye Bakanına yetki verilmektedir. Bu uygulama 2005 mali yılından itibaren, yani KMYK sisteminin uygulanması ile başlatılmıştır. Örneğin fiili harcamadan sonra, KMYK sistemi ve bütçe kanunları gereği 2009 (MSB, 2009:163) ve 2010

(MSB, 2010:123) yılında kalan ödenekler bir sonraki yıla devredilmiştir. Ancak 1980’li yıllarda da benzer uygulamalar yapılmıştır

TSK’ne stratejik hedef planı uyarınca temini gerekli olan modern silah, araç ve gereçler ile gerçekleştirilecek savunma ve NATO altyapı yatırımları için SSDF kaynakları, bu amaçla bütçeye konulan ödenekler ve diğer aynî ve nakdî imkânlar birlikte değerlendirilmek suretiyle SSİK’ce tespit edilecek esaslar çerçevesinde karşılanmaktadır (MYBK, 2006: Madde 16). Öte yandan büyük ölçüde finansman gerektiren projeler için yurt dışından devlet destekli kredi temini imkanı da getirilmiştir. Hâlihazırda, Müşterek Taarruz Uçağı (JSF), Uzun Menzil Bölge Hava ve Füze Savunma Sistemi, Millî Muharip Uçak, Türk Fırkateyni TF-2000 gibi mali boyutu yüksek, ancak ülke savunması açısından son derece önemli projelerin finansmanının dış kredi/ticari krediler ile sağlanması öngörülmektedir (SRÇG, 2014:35-36).

Yine savunma, güvenlik veya istihbarat alanları ile ilişkili, gizlilik içinde yürütülmesi gerekli veya sözleşmenin yürütülmesinde özel güvenlik tedbirleri alınması gereken veya devlet güvenliğine ilişkin temel menfaatlerin korunmasını gerektiren mal ve hizmet alımları ile yapım işleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile ihale sistemi dışında tutulmuştur. Dolayısıyla “fedakarlığı” esas alan öncelik ve istisnalarla öngörülebilirlik ve rekabetçilik sorunlarının aşılması temel olmaktadır.

6.3.1.4. Savunma Harcamaları Bilgisi ve Harcamaların Ölçülebilirliği

Savunma harcamalarının ölçülebilmesi ve savunma harcamaları bilgisine ulaşma zor bir iş ve süreçtir. Zira savunma harcamaları bilgisinin güvenilirliği, şeffaflığı ve kapsayıcılığı konusunda farklı problemler bulunmaktadır. Bu problemler gizlilik, para birimleri, enflasyon ölçülme biçimleri, sabit ve dalgalı kur uygulamaları, ek bütçe, bütçe dışı fonlar, bütçe aktarmaları, zayıf finansal kontrol ve sistemler, gizli savunma programları, silahlı kuvvetlerin yetki ve görevleri gibi farklı nedenlerden kaynaklanmaktadır. Türkiye’de bu sorunlara hitap edebilmek için, Tablo 6.1’de belirtildiği üzere, KMYK sistemi ile bütçenin kurumsal, fonksiyonel, finansal ve ekonomik sınıflandırmasını ve düzeylerini ortaya koyan ABS benimsenmiştir. Bu sistem hem bütçe bilgilerinin doğruluğu, şeffaflığı ve hesap verebilirliği

hem de bu bilgilerin istatistiksel verilere dönüştürülmesine ve analizler yapılmasına imkan vermektedir.

Tablo 6.1: Analitik Bütçe Sınıflandırması

KURUMSAL				FONKSİYONEL				FİN.	EKONOMİK			
I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	I	II	III	IV
0	00	00	00	00	0	0	00	0	00	0	0	00

Kaynak: BUMKO

Ancak dünyada savunma harcamaları konusunda yaşanan sorunlar Türkiye’de yapılan savunma harcamalarında da yaşanmaya devam etmektedir. Türkiye’de yaşanan temel problemlerin ilki değişik idare ve kuruluşların savunma harcaması yapmalarıdır. Türkiye’de ABS’nin kurumsal sınıflandırması anlamlı bir şekilde uygulanamamaktadır. Türkiye’de MSB, TSK ile SSM’nin savunma harcamaları yaptığı açık olmasına karşın, eğitim ve öğretimde TSK’ne bağlı JGK ve SGK harcamaları MYBK eki cetvellerine göre savunma harcamaları olarak görülmemektedir. TSK’ne tabi olan JGK ve SGK’nın harcamaları uluslararası kuruluşların değerlendirmelerine göre de savunma harcamalarıdır. Ayrıca savunma politikasının temeli olan MGSB’nin formülasyonu ve koordinasyonuna hasreden MGK bütçesi için de bu durum geçerlidir.

ABS’nin fonksiyonel sınıflandırması da anlamlı bir şekilde uygulanmamaktadır. Zira bütçenin fonksiyonel sınıflandırmasına göre savunma, istihbarat ve güvenlik kurumları arasında sadece MSB, SSM ve İçişleri Bakanlığı savunma hizmeti üreten kurumlardır. Buna karşın JGK ve SGK, dış istihbarattan sorumlu MİT “kamu düzeni ve güvenliği” hizmeti için harcama yapmaktadır. Örneğin; yapılan savunma hizmeti sınıflandırmasına göre MİT’in savunma amaçlı istihbarat yapmadığı gibi garip bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Bu durum ya bütçenin “alt fonksiyonel” veya “alt kurumsal” tanımlamalarının yapılmamasından ya da gerçekten MİT’in savunma amaçlı istihbarat yapmamasından kaynaklanmaktadır. Tablo 6.2’de savunma, güvenlik ve istihbarat idarelerinin bütçe fonksiyonlarının detayları gösterilmiştir. Ayrıca SSDF, TÜBİTAK ve diğer idare ve kuruluşların bütçelerinden savunmaya aktarılan kaynaklar bütçenin fonksiyonel ayırımında “savunma hizmeti” kapsamında görülmemektedir.

Tablo 6.2: Savunma, Güvenlik ve İstihbarat Bütçe Kurumsal ve Fonksiyonel Ayırım

Kurumsal	Fonksiyonel			
	Savunma Hizmetleri	Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	Genel Kamu Hizmetleri	Diğer Hizmetler
MSB	22.520.205.000	0	230.683.000	13.367.000
SSM	49.643.000	0	0	0
JGK	0	6.486.870.000	160.000	2.500.000
EGM	0	16.608.268.400	342.442.600	673.008.000
MGK	0	0	22.575.000	0
MİT	0	1.108.220.000	0	0
SGK	0	506.226.000	0	0
KDGM	0	22.183.000	0	0
İçişleri Bakanlığı	606.429.000	2.356.000	3.214.682.000	75.000.000
TÜBİTAK	0	800.000	1.976.519.000	110.025.000

Kaynak: 2015 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu

Bütçeye yansıyan harcamaların fonksiyonel sınıflandırmasına göre idarelerin harcamaları kendi içinde bir anlam ifade etmediği gibi, birbirleri ile kıyaslandığında anlamsız sonuçlar çıkmaktadır. Örneğin bütçenin fonksiyonel ayırımına göre MSB'den sonra en fazla savunma hizmeti için harcama yapan idare Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı (AFAD) iken dış istihbarattan sorumlu MİT, eğitim ve öğretimde TSK'ne bağlı JGK ve SGK kamu düzeni ve güvenliği hizmeti için harcama yapmaktadır. Yani bütçenin fonksiyonel sınıflandırmasına göre sivil savunma hizmetleri üreten AFAD savunma harcaması yaparken yarı askeri güçler olan JGK ve SGK iç güvenlik harcaması yapmaktadır. Ayrıca MSB'nin yaptığı harcamaların bir kısmı, MGK'nın yaptığı harcamaların tamamı genel kamu hizmeti üreten harcamalar olarak kabul edilebilmektedir. Tablo 6.3'de bütçe büyüklüklerine göre savunma ile kamu düzeni ve güvenliği hizmeti üreten ilk on idare gösterilmiştir.

Öte yandan; SSDF, TÜBİTAK, MKEK, TSKGV ve OYAK harcamalar ile örtülü harcamalar fonksiyonel bir ayırma tabi değildir. Ancak bu kuruluşlar savunma harcaması yapmaktadır. Yani ABS'nin finansal sınıflandırması da anlamlı bir şekilde

uygulanmamaktadır. Çünkü savunma harcamaları genel ve özel bütçeden karşılandığı gibi bütçe dışı kaynaklardan da karşılanabilmektedir.

Tablo 6.3: Savunma ile Kamu Düzeni ve Güvenliği Hizmetlerinde İlk On Kurum,2015

Kurumlar (ilk 10)	Savunma Hizmetleri	Kurumlar (ilk 10)	Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri
MSB	22.520.205.000	EGM	16.608.268.400
İçişleri Bakanlığı	606.429.000	Adalet Bakanlığı	6.992.099.000
AFAD	124.479.000	JGK	6.486.870.000
SSM	49.643.000	MİT	1.108.220.000
Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	2.447.000	Ceza İnfaz Kurumları ile Tutuk Evleri İş Yurtları Kurumu	905.250.000
Başbakanlık	2.159.000	SGK.	506.226.000
Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı	1.108.400	Göç İdaresi Genel Müdürlüğü	179.890.000
Kültür ve Turizm Bakanlığı	773.000	Sayıştay	159.750.000
YÖK	589.000	Yargıtay	131.442.000
Orman ve Su İşleri Bakanlığı	453.000	Maliye Bakanlığı	112.355.000

Kaynak: 2015 Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu

Türkiye’de savunma harcamalarının ölçülmesi ve bilgisinin doğru olmasını engelleyen temel nedenlerden biri de savunma harcamalarının iç güvenlik için yapılan harcamaları içermesidir. Dünyanın değişik yerlerinde olduğu gibi Türkiye’de de kaçakçılık, terörizm ve diğer yıkıcı ve bölücü faaliyetler nedeni ile silahlı kuvvetler iç güvenlik kapsamında roller yüklenebilmektedir. BM, NATO, IMF’in standartlaştırılmış uluslararası metodolojilerine göre söz konusu harcamaların iç güvenlik için harcandığı garanti ediliyorsa, bu harcamalar savunma harcamalarından indirilmektedir. Bu “alt fonksiyonel” sınıflandırmaların en azında iç güvenlikle ilgili harcamaları içermesi ve/veya “alt kurumsal” sınıflandırmaların böyle sorumlulukların silahlı kuvvetlerce ifa edildiğini tanımlaması şeklinde ele alınmaktadır. Zira askeri ya da savunma harcamalarını standartlaşmış raporlama sistemlerine göre raporlayan tüm küresel raporlama sistemleri yalnızca ülkeyi dış tehditlerden korumaya yönelik dış

güvenlik harcamaları ile ilgilenmektedirler. Ancak genelde TSK, özelde JGK ve SGK'nın "alt fonksiyonel" sınıflandırmada "kamu düzeni ve güvenliği hizmeti" için ne kadar harcama yaptığı garanti edilememektedir. Zira bütçe sınıflandırmasına göre MSB "kamu düzeni ve güvenliği" için herhangi bir harcama yapmazken, JGK ve SGK herhangi bir "savunma hizmeti" harcaması yapmamaktadır.

Türkiye'de askeriye adanmış ekonomik kaynakların karmaşık ve ölçülmesinin güçlüğü askeriye adanmış ekonomik kaynakların çıktılarının ve alternatif maliyetlerinin ölçülememesi sorununu da beraberinde getirmektedir. Türkiye'de savunma harcamalarının ölçülememesi ve savunma harcaması istatistiklerinin ortaya konulamaması, Türkiye'nin savunma harcamaları ile komşu ve yakın çevre savunma harcamalarının kıyaslanmasını da engellemektedir. Bu durum, doğal olarak, silahlanma konusunda güvenlik ikilemini beraberinde getirmektedir.

6.3.2. Türk Silahlı Kuvvetleri Muharip Gücü

Günümüzde, bir silahlı kuvvetleri silahlı kuvvet yapan temel unsur muharip güç ve yeteneklerdir. Barış ve muharebe görevlerinin çeşitlenmesi, daha karmaşık hale gelmesi ve bu bağlamda daha çok alanda uzmanlaşmaya ihtiyaç duyulmaktadır (SRÇG, 2014:31). TSK için, program bağlamında; hem askeri liderlik, taktik, savunma, taarruz, özel harekat, savunma planlaması, istihbarat, lojistik ve harp tarihi/askeri tarih gibi alanlarda, hem de elektronik harp, silah sistemleri, balistik, coğrafi bilgi sistemleri, bilişim güvenliği, uzay, siber savaş, askeri hukuk, askeri sosyoloji, savunma yönetimi ve sivil-asker ilişkileri gibi alanlarda uzmanlaşma ihtiyacı olduğu düşünülmektedir (SRÇG, 2014:31-32). Uzmanlaşma askeri ve sivil kapasiteleri birlikte gerektirmektedir.

TSK, 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanun gereği; subay, askerî memur, astsubay, erbaş ve erleri ile askerî öğrencilerden teşekkül eden silahlı devlet kuvvetidir. TSK, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri personel Kanun gereği profesyoneller ve yükümlülerden oluşmaktadır. TSK subay kaynakları; harp okulları, fakülte ve yüksekokullar, astsubay kaynakları; astsubay meslek yüksekokulları, fakülte ve meslek yüksekokullarıdır. Erbaş kadrolarında devamlılık arz eden teknik ve kritik görevlerde, yetişmiş personel ihtiyacını karşılamak maksadıyla 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanun gereği uzman onbaşı ve

uzman çavuşlar ve JGK’ca belirlenen kadro görev yerlerinde hizmetteki verimi artırmak maksadıyla 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanun gereği uzman jandarma temini sözleşme ile yapılmaktadır.

Subaylığa nasıp; ilgili kuvvet komutanının teklifi ve Genelkurmay Başkanının lüzum göstermesi üzerine, Millî Savunma Bakanı (JGK ve SGK için İçişleri Bakanı) onayı ile yapılmaktadır. Asteğmen-albay rütbeleri arasında rütbe terfileri, ilgili kuvvet komutanlığı Kurmay Başkanının onayı ile yapılırken Albaylıktan tuğgeneral/tuğamiral rütbelerine terfiler ile general ve amirallikte bir üst rütbeye terfiler YAŞ kararları çerçevesinde Millî Savunma Bakanı (JGK ve SGK için İçişleri Bakanı) ile Başbakanın imzalayacağı ve Cumhurbaşkanının onaylayacağı kararname ile yapılmaktadır. 1612 sayılı Yüksek Askeri Şuranın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun gereği Yüksek Askeri Şûra üyelerinin terfi işlemleri ile ilgili konulardaki oy hakkı ve değerlendirme notu eş değerdedir. YAŞ’nın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma hariç her türlü ilişik kesme kararlarına karşı yargı yolu açıktır. YAŞ terfi işlemleri yargı denetiminin dışındadır. TSK komuta kademesinin belirlendiği YAŞ kararlarına, bir iki istisnai müdahale dışında siviller 2010 yılına kadar karışmamışlardır (Akyürek ve Diğerleri, 2014:168).

TSK’nin beşeri sermaye yönetiminde, profesyonel ve yükümlü sayısı ile bunların değişme hızları temel esasları oluşturmaktadır. Tablo 6.4’de belirtildiği gibi, TSK’nin personelinin yaklaşık 1/3’ü profesyonellerden, 2/3’ü yükümlülerden oluşmaktadır. Profesyonellerden kadrolu olanların mecburi hizmet yükümlülüğü 15⁸ yıl iken 2012’de 10 yıl olarak değiştirilmiş, sözleşmelilerden uzman jandarmalar 10 yıl, uzman erbaşların mecburi hizmet süreleri 2 + 3 yıldır. Buna karşın yükümlülerin mecburi hizmet süreleri minimum 6 ay, maksimum 15 aydır. Başka bir ifade ile TSK’nin personelinin niceliği ile değişim hızı arasında ters bir oran söz konusudur.

Anayasaya göre askerlik vatandaşlar için bir yükümlülüktür. Bu yükümlülük TSK’nin insan gücü kaynağının temelini teşkil etmektedir. Ancak yasalara göre askerlik yükümlülüğü en az 6 ay, en fazla 15 ay sürmektedir. TSK’nin yükümlü personeli en fazla 15 ay içinde tamamen değişmektedir. TSK 15 aylık süre zarfında profesyonelleri ve kaynakları aracılığı ile yükümlülere askerlik sanatını, eğitimini ve disiplinini öğretmektedir. Bu 15 aylık periyotlar

⁸ Not 8: 22.5.2012 tarihli ve 6318 sayılı Kanunun 47 nci maddesi ile “15 yıl” “10 yıl” olarak değiştirilmiştir.

sadece yükümlülerin tamamen değişmesi anlamına gelmemektedir. Zira bu 15 aylık periyotlar aynı zamanda profesyonel becerinin, önemli derecede kaynağın tekrar tekrar aynı iş için harcanması anlamına gelmektedir. 10 yıllık, 20 – 30 yıllık, hatta 50 yıllık stratejiler yapan bir silahlı kuvvetler için 15 aylık periyotlar halinde yükümlü personelin yenilenmesi silahlı kuvvetlerin uzun vadeli stratejileri ile uyumluluk göstermemektedir. Hal böyle olunca TSK'nin “muharip” yetenek düzeyi zayıf kalmaktadır. Günümüz şartlarına ve ihtiyaçlarına zorunlu askerlik hizmeti uygulaması cevap vermekte zorlanmakta ve daha maliyetli olmaktadır. Bu nedenle, Türkiye'nin insan kaynağı ve ekonomik imkânlarının elverdiği oranda azami ölçüde profesyonel askerliğe geçmeyi bir hedef olarak belirlemesi (SRÇG, 2014:28) gerekmektedir. TSK'nin kuvvet yapısı politikasında “2000'li yıllardaki hızlı teknolojik gelişmelere ayak uydurabilmek için, daha az sayıda, fakat daha fazla hareket kabiliyetine ve ateş gücüne sahip, modern ve daha profesyonel bir yapı meydana getirilmesinin” (MSB, 2010:61) esas alınması TSK ve Türkiye'nin geleceği adına umut vaat etmektedir.

Türk Silahlı Kuvvetleri Subay Sınıflandırma Yönetmeliği ve Türk Silahlı Kuvvetleri Astsubay Sınıflandırma Yönetmeliği gereği TSK'ne mensup subay ve astsubayların sınıfları ve bu sınıflardan hangilerinin muharip ve hangilerinin yardımcı sınıflara dahil bulunduğu Genelkurmay Başkanlığınca tespit edilmektedir. Hem muharip hem de yardımcı hizmetler subay ve astsubaylardan oluşmaktadır. Subay ve astsubay düzeyinde teknik ve kritik görevleri üstlenecek kadrolu ya da sözleşmeli sivil personel istihdamı bulunmamaktadır. Erbaş kadrolarında devamlılık arz eden teknik ve kritik görevler için uzman erbaş, jandarma da ise uzman jandarma istihdam edilmektedir. Ancak bunlar da askeri personeldir. Muharip güç oranını artırmak, zorunlu askerlik sistemini azaltmak için dış kaynaklardan azami ölçüde yararlanma, özlük haklarının iyileştirilmesi (SRÇG, 2014:29) gerekmektedir.

TSK'nın sahip olması gereken “yeteneklerin” içinde belki de en önemli ve öncelikli olanın “nitelikli insan gücü” olduğudur. Ancak, nitelikli insan gücünün oluşturulması en uzun zaman alan ve bu nedenle de en önce başlatılması gereken yetenek oluşturma/geliştirme faaliyetidir (SRÇG,2014:31). Bu çerçevede, mevcut ve gelecekteki güvenlik ortamına ilişkin gelişmeler ile bu gelişmelere uyum adına dünya ordularının personel temin ve yetiştirme sistemindeki düzenlemeler sürekli olarak takip etmek; mevcut ve gelecekteki barış ve savaş dönemi görevleri çerçevesinde rekabet edebilmek için personelin sahip olması gereken “genel

yetenek” ve “mesleki bilgi/beceri” düzeyinin ne olması gerektiği bugünden belirlemek ve eğitim-öğretim sistemi buna göre şekillendirmek (SRÇG,2014:31) gerekmektedir. Esasen TSK’nin yeniden yapılanma sürecinde hedeflediği kabiliyetler bunun altını çizmektedir. Buna göre TSK yeniden yapılanmasında şu kabiliyetleri hedeflemektedir (MSB, 2010 21-22):

Caydırıcı askerî gücün idamesi, Komuta, Kontrol, Muhabere, Bilgisayar, İstihbarat, Keşif ve Gözetleme sistemleri, Üstün harekât kabiliyeti ve ateş gücü, Silahlı Kuvvetlerin nicelikten çok niteliği esas alan, ileri teknoloji ürünü silah ve sistemler ile teçhiz edilmesi, Her hava ve her ortamda gece ve gündüz şartlarında harekât icra etme kabiliyeti, Kitle imha silahlarına karşı hava/füze savunma ve NBC korunma kabiliyeti, Stratejik intikal, Müşterek ve Birleşik Harekât icra etme kabiliyeti, Klasik savaşın yanında, barışı destekleme, terörle mücadele, doğal afetlerde yardım, kriz yönetiminin desteklenmesi, sınırlı güç kullanımı, abluka, ambargo, insani yardım, göçü önleme gibi değişik harekât türlerini ifa etme

Tablo 6.4: Türk Silahlı Kuvvetlerinin Personel Sayısı ve Değişim Süresi

	Sayısı (2016 Yılı)	Mecburi Hizmet Süresi	Toplam Sayı
Profesyonel			224773
Subay	39310	10	
Astsubay	97189	10	
Uzman Jandarma	22741	10	
Uzman Erbaş	61001	2+3	
Sözleşmeli Erbaş /Er	4532		
Sivil			53122
Sivil Memur/işçi	53122		
Yükümlü	Sayısı		407622
Yedek Subay	7248	12 Ay	
Erbaş/Er	400374	6-15 Ay	

Kaynak:MSB 2009 Faaliyet Raporu, <http://www.hurriyet.com.tr> (E.T:30.05.2016).

Profesyonel ve yükümlü personele ilişkin silahlı kuvvetlerin en büyük çıkmazlarından biri de önemli mali ve insan kaynaklarını yine personellerine harcamalarıdır. Profesyonelleşmeyi esas almayan yükümlülük sistemi silahlı kuvvetlerde profesyonellerin hesap vermelerini ve etkili olmalarını da engellemektedir. Çünkü bu sistemde profesyoneller misyonları takip etmek yerine rutinleri uygulamaya odaklanmaktadırlar.

Tablo 6.5: Milli Savunma Bakanlığının Bütçe Dağılımı (Milyon TL)

	2006	2007	Artış (%)	2008	2009	Artış (%)	2010	Artış (%)
01 - Personel Gideri	4.314	4.965	15,1	5.384	6.175	14,7	6.6.438	4,3
02 - SGK Primi	681	1.309	92,2	800	905	13,2	1.276	40,9
03 - Mal ve Hizmet Gideri (Toplam)	6.572	6.684	1,9	6970	7.324	5,1	7.188	-1,9
Modernizasyon	3.743	3.754	0,3	3.392	3.572	5,3	3.565	-0,2
Cari	2.830	2.930	3,5	3.392	3.572	5,3	3.565	-0,2
Tedavi ve Cenaze	...			186	180	-3,4	59	-67,4
05 - Transferler	11	11	3,9	84	91	7,8	169	85,6
06 - Sermaye Giderleri	299	83	-72,3	35	37	6,2	48	29,1
Toplam	11.877	13.052	9,9	13.273	14.533	9,5	15.118	4,0

Kaynak: MSB Faaliyet Raporları, 2007, 2009, 2010.

Bütçe dağılımı içerisinde personel gideri, prim ödemeleri, tedavi ve cenaze giderleri doğrudan personele yapılan ödemelerdir. Tablo 6.5’de görüleceği üzere, bu ödemelerin 2008 yılındaki miktarı 6.370 milyon; 2009 yılındaki miktarı 7.260 milyon liradır. Yani TSK 2008 yılında bütçenin %48’ini; 2009 yılında bütçenin %50’sini personele harcamıştır. Buna karşın 2008 yılında modernizasyon için ayrılan bütçe 3.392 milyon lira iken; 2009 yılında 3.572 milyon liradır. Başka bir ifade ile 2008 yılında bütçenin %25,5’i; 2009 yılında %24,5’ modernizasyona harcanmıştır. Cari giderleri için ise 2008 yılında bütçenin %25,5’i; 2009 yılında %24,5’i harcanmıştır. Böylece TSK kaynaklarının önemli bir kısmını personel ve cari giderlere ödemektedir. Bu durum TSK’nin komuta/kontrol, muhabere, bilgi sistemleri, istihbarat, gözetleme ve keşif (C4ISR) (MSB, 2009:177) sistemlerini geliştirme amacı ile uyumluluk göstermemektedir.

6.3.3. İstihbarat Koordinasyonu

Türkiye’de 27 Mayıs sonrası dönem istihbarat yönetiminde esaslı değişiklikleri içermektedir. 1963’te koalisyon hükümetince Millet Meclisine sunulan MİT⁹ ile ilgili tasarının gerekçesinde MİT hem MGK’nun bir teşkilatı olarak düşünülmüş hem de o zamana kadar istihbarat faaliyetinde bulunan MAH’ın bu teşkilatın beyni ve iskeletini oluşturması esas alınmıştır. Bilindiği üzere, MAH; II. Abdülhamid’in jurnalciliğe dayalı hafiye politikası, 1908’den sonraki İTCşiddeti ve Kurtuluş Savaşında işgalcilere karşı gelişen mücadele bilincini esas alan üç miras üzerine tek parti rejiminin istihbarat örgütü olarak faaliyet göstermiştir. Diğer taraftan MAH 1950’lerde CIA ile dostluk ötesi ilişkilere sahip olmuştur. MAH bu ilişki ile mali fonlar, ABD’de eğitim imkânları ve istihbarat teknolojilerine sahip olmuşsa da, esasen bu ilişki ile MAH, adeta CIA’nın yerel birimi gibi çalışmak, iç istihbarata ağırlık vermek durumunda kalmıştır (TBMM, 2012:161-162).

Söz konusu tasarı Cumhuriyet Senatosunda görüşülürken Haydar Tunçkanat MİT’in iç istihbarata odaklanmasını şu şekilde eleştirmiştir (TBMM, 2012:162-163):

Cumhuriyet rejimi yeni kurulduğu zaman düşmanları çok olduğundan İçişleri Bakanlığının aslı vazifelerinden olan rejimin güvenliği görevi istihbarata ilaveten Millî Emniyet Başkanlığına da verilmiş bulunmaktadır. Fakat aradan geçen uzun zaman içerisinde jandarma ve polis teşkilatımız genişlemiş ve kuvvetlenmiştir. Rejim oturmuştur. Şayet bu rejimin ve Anayasa düzeninin güvenliği İçişleri Bakanlığının yüz bine yaklaşan polis ve jandarma kuvvetleri, yüzlerce milyonluk bütçeleri ile yapamayacaklarsa, 3-5 milyonluk bütçesi ve beş-altı yüz personeli ile hem istihbarat, istihbarata karşı koyma ve hem de rejimin güvenliğinin temini görevini Millî Emniyet Teşkilatının nasıl başarabildiğinin sırrını bilmek elbette faydalı olacaktır.

Başlangıçta rejimin güvenliği görevini üzerine alan bu teşkilat, zamanla benzeri teşkilatlar gibi değişen şartlar karşısında genişleyip inkişaf edeceğine rejimin güvenliğine daha fazla önem vererek teşkilatın büyük kısmını yurt içine yaymış ve iktidarın güvenliği bir reis veya başkanın emri altında ordu ve emniyet kadrolarında ödünç alınan personelle

⁹Not 9: MİT kısa adıyla Millî İstihbarat Teşkilatı’nın bir yasaya kavuşması eski değildir. Türkiye Cumhuriyeti istihbarat örgütü ile ilgili ilk yasa 1965’de çıkarılmıştır. Oysa örgütün geçmişi 1920’lere uzanmaktadır. Kurtuluş savaşında farklı merkezlerden ve bir kısmı da kendiliğinden yönetilen istihbarat grupları tasfiye edilerek TBMM Reisi ve Başkumandan Mustafa Kemal Paşa’nın ve yakın arkadaşlarının denetiminde faaliyetleri kontrol altına alınmıştır. Türk istihbarat mevzuatı açısından ilk hukuki girişim, istihbarat hizmetinin sürekliliğini sağlamak için, 1926’da Atatürk’ün emri ile görev, yetki ve ödeneği Başvekâlet tarafından takdir edilecek şekilde, fakat özel bir yasaya dayanmadan ‘*Millî Emniyet Hizmetleri Riyaseti*’nin oluşturulmasıdır. Bu örgütün eski alfabedeki kısa adı olan MAH yeni alfabede de kaldığından, Türk istihbarat örgütü 1965’te yasası çıkana kadar bu adla adlandırılmıştır (TBMM, 2012:161).

kendisine verilen gizli tahsisatla ayakta zor kalabilmiş ve dışta teşkilatlanma ise asgari ölçüde tutulmuştur. (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Birleşim 86, 1965:29).

Öte yandan MİT iç istihbaratta da başarılı değildir. Genelkurmay Başkanlığı ve MGK Genel Sekreterliği gibi MİT Müsteşarlığı da Başbakana bağlıdır. Hem 1965/644 Sayılı yasa hem de 1983/2937 Sayılı yasa döneminde MİT Müsteşarı, MGK'da görüşüldükten sonra Başbakanın inhası ve Cumhurbaşkanı'nın onaması ile atanmıştır. Dolayısıyla MİT'in başına kimin geçeceğine karar verenler, doğal olarak ulusal istihbaratın da efendisi olmuşlardır. 12 Mart'a giden yolda, Başbakan Süleyman Demirel MİT için şunları söylemektedir (TBMM, 2012:163):

İstihbarat Teşkilatı aslında büyük meselelerde Hükümet'e en son olacak işi söyleyememiştir. Mesela Angola'daki iki kabile birbiriyle çarpışmış, şu kadar Zululu, bu kadar da Mululu ölmüş. Onu size her gün sabah verir. Ama Ankara'da sizin altınızı oymuşlar onu vermez.

11 Mart 1971 gece yarısı darbe yapılacağını dört general dışında Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay ve MİT Müsteşarı Fuat Doğu bilmektedir. Sunay'ı köşke Demirel çıkarmıştır ama o, ne olursa olsun eski bir askerdir. MİT Müsteşarı Fuat Doğu'ya gelince, o da bir askerdir, ancak Başbakan'a bağlı bir teşkilatın başındadır ve derhal durumu Demirel'e bildirirse belki de ülkenin kaderini değiştirecektir (Birand ve Diğerleri, 2008: 213,246). Hiram Abbas, Özal'a yazdığı mektupta MİT'in, ordunun darbe planlarını bile Başbakanlara bildirmediği belirtmektedir. Gerçekten de MİT, TSK'nın komuta kademesinin 1971 ve 1980 yıllarındaki darbe planlarını Başbakana bildirmemiştir (Ünlü, 2006:157).

1983 yılında MİT yeniden düzenlenmesine karşın iç ve dış düşman olgusu değişmemiştir. 28 Haziran 1983'te Danışma Meclisi Başkanlığına gönderilen Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilatı Yasa Tasarısının gerekçesi şöyledir (TBMM, 2012:162):

Millî istihbarat Teşkilatı, emsali birçok yabancı devletler gizli servislerinden farklı olarak iki ana görevi birden deruhte etmiş (üstlenmiş) bulunmaktadır. Bunlardan birincisi iç istihbarat (güvenlik istihbaratı) diğeri de yabancı devletler istihbaratıdır (stratejik istihbarat). (Danışma Meclisi Tutanak Dergisi. Cilt 22, 1983, 585 sevk sayılıbelge).

MİT'te Daire Başkanlığı da yapan Mahir Kaynak MİT'in istihbarat çalışmasının niteliğini şu şekilde ortaya koymaktadır (Kaynak, 2012:16):

Bizim istihbaratımızı hiç tutmuyorum. Şu ana kadar hangi yabancı operasyonu ortaya çıkardı? Hiçbirini. Bir sürü oyun oynandı, hiçbirisi engellenmedi. Bizim istihbaratçılar gidiyor orada, şu adam solcu, şu adam sağcı, şu adam dinci. Bu, Türkiye'nin büyük bir zaafıdır. Türkiye'nin dört düşmanı vardır: Solcu, dinci, komünist, faşist. Bunlar düşmanıdır, öyleyse bunları ararlar.

Eski Başbakan Mesut Yılmaz MİT'in Susurluk Olayı ile ilgili tavrını şöyle nakletmektedir (TBMM, 2012: 164, Birand ve Yıldız, 2012:175):

Ben (Refahyol'dan sonra) hükümetin başına geldikten sonra bu konuda yeni bir araştırma başlattım. Başbakanlık Teftiş Kurulu'ndan bu konuda neler yapılabileceğine ilişkin bir rapor istedim. Teftiş Kurulu Başkanı Kutlu Savaş bizzat kendisi bu çalışmayı yürüttü. Bir gün bana MİT'ten gerekli bilgileri alamadığını ifade etti. Kendisiyle beraber MİT'e gittik. MİT Müsteşarı Sönmez Köksal'la bir toplantı yaptık. Orada gayet iyi hatırlıyorum, MİT müsteşarı, bu olayın çok fazla üstüne gitmenin doğru olmadığını bize ifade etti.

1983'te kanun koyucu 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilatı Yasası ile MİT'e, yürütme görevinde bulunan Cumhurbaşkanı ve BK dışında MGK'nun bilgi toplama merkezi görevi vermiştir. MİT'in görevi istihbaratı Cumhurbaşkanı, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri ve gerekli kuruluşlara ulaştırmaktır. MİT yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanı ve Başbakan üzerinden değil, doğrudan Genelkurmay Başkanı ve MGK Genel Sekreteri istihbarat ulaştırmak zorundadır. Halbuki hem Genelkurmay Başkanı hem de MGK Genel Sekreteri başbakana karşı sorumludur.

MGK Genel Sekreterliği ise anayasal kurumları yönlendiren temel siyasi bilgi ve belge derlemesi tekeli elinde tutmuştur. Sadece siyasi ve ekonomik bilgileri istihbari mantık çerçevesinde değerlendirmekle kalmamış, aynı zamanda istihbari bilginin de tek elde toplandığı merkez olmuştur. Genelkurmay İstihbarat Dairesi, Emniyet İstihbarat Dairesi, MİT ve MGK temsilcisinin katıldığı istihbarat koordinasyon toplantıları Genel Sekreterlikte yapılmış, devlet kurumlarına ve siyasi merkezlere sunulacak tüm veriler sonuç olarak genel sekreter tarafından şekillendirilmiştir. Bu durum Türkiye'de devlet sisteminin ve ona bağlı

olarak siyasal sistemin çalışmasının temel özelliklerinden birisini oluşturan önemli dört özellik ortaya çıkmaktadır (TBMM, 2012:89):

MGK Genel Sekreterliği, her türlü bilginin aktığı, ısmarlandığı, değerlendirildiği ve koordine edildiği “devlet hafıza ve eylem merkezi”ni oluşturur. MGK bu bilgi derlemesi çerçevesinde TRT, RTÜK, DPT, YÖK, valilikler ve bakanlıklar gibi devlet kurumlarıyla doğrudan ilişkiye geçer, yönlendirme yapar, en önemlisi taleplerde bulunur.

Siyaset ve siyasetçi bu bilgiler tarafından kuşatılmıştır. Bu bilgiler, hükümet dâhil olmak üzere TBMM komisyonlarının, ayrıca çeşitli kamu kurum ve kuruluşların karar donanımını sağlar. Bu şekilde kararların yönünü ve niteliğini belirler. Bu durum, fiili olarak siyasi iktidarı bağımlı hale getiren ve hükümet-devlet çarkının çalışma biçimine işaret eden bir durumdur.

MGK alt birimleri sadece bilgiyi üretmekle, derlemekle ve politika uygulamalarını denetlemekle yetinmez, toplumu, ekonomiyi, siyaseti her yönüyle tümünü takip ve kontrol eder.

Bilgi tekeli oluşturmaktan toplumu yönlendirmeye kadar tüm bu faaliyetler askerin siyasi ve ideolojik kontrolü altındadır. Bu bağlamda, ordu komuta kademesinin 15 üyesinden biri olan MGK Genel Sekreteri’nin kendi üzerinden MGK’yı fiilen Genelkurmay karargâhının bir parçası kılması, dikkate değerdir. En az bunun kadar önemli olan diğer bir husus da MGK’nın diğer personelinin asker ya da asker kökenli olmasıdır.

1965’ten 1990’lı yıllara kadar ulusal istihbarat ağının tek temsilcisi gibi görünen MİT, 1990’lara geldiğinde istihbarat tekeli emniyet istihbaratı ve JİTEM ile paylaşmak durumunda kalmıştır. 1990’lı yıllara kadarki hakimiyet döneminde de MİT ordu etkisinde bir teşkilattır (Ünlü, 2006:158-159). MİT’e, 1992 yılına kadar tek bir sivil müsteşar dahi atanmamıştır. Oysa MAH döneminde dahi teşkilatın başına üç sivil müsteşar getirilmiştir. 1992 yılında, Tansu Çiller’in Başbakanlığı döneminde, hükümetin MİT’e hakim olma çabalarının bir sonucu olarak Dışişleri kökenli bir bürokrat olan Sönmez Köksal MİT’in başına getirilmiştir. 1998 yılında göreve gelen Şenkal Atasagun da MİT bünyesinde yetişip en tepeye çıkmış ilk sivil müsteşardır (Ünlü, 2006:157).

İstihbarat üzerinde MİT’in, dolayısıyla askerin tekeline son vermek için 1985 yılında 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu ile polise ülke seviyesinde istihbarat faaliyetlerinde bulunma, bu amaçla bilgi toplama, değerlendirme, yetkili mercilere veya kullanma alanına ulaştırma ve devletin diğer istihbarat kuruluşlarıyla işbirliği yapma yetkileri verilmiştir. Başbakan’ın kendisine bağlı bir memur olan MİT Müsteşarı’nın telkinine bağlı kalması; millet iradesini temsil edenlerin Susurluk Skandalı gibi karanlık odaklara uzanan bir olayı çözme konusundaki isteksizliğinin delili olmuştur (TBMM, 2012:164). Ayrıca günümüz Türkiye’inde organik bağlantı – fonksiyonel tamamlayıcılık konusunda yaşanan sorunlar

nedeniyle “istihbarat birimi” enflasyonu vardır. Türkiye’de Genelkurmay, MİT, JKG ve EGM istihbari amaçlı bilgi toplamaktadır. 2937 sayılı Kanun gereği MİT, 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu gereği JKG ve 2559 sayılı Kanun gereği EGM elektronik araçlarla da önleyici ve koruyucu istihbarat toplamaktadır. MİT, JKG ve EGM TİB’in elektronik altyapısını kullanmaktadır. MİT ayrıca kendisine ait olan bir elektronik altyapıya sahiptir.

1 Ocak 2012 itibariyle Türkiye'nin en önemli teknik istihbarat birimi olan GES Genelkurmay'dan MİT'e devredilmiştir. GES, MİT'in ETİ birimi bünyesinde faaliyet göstermektedir (www.sabah.com.tr, 2014). Soğuk Savaş döneminde ABD tarafından kurulan, daha sonra NATO ve milli kontrole bırakılan GES'in MİT'e devredilmesinde mükerrer istihbarat çalışmalarının önlenerek hem ekonomik hem de teknik güçlerin birleştirilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca 12 Eylül'ün simgesi olan Bayrak Garnizonunda yer alan GES'in devri, 1990'lı yıllara kadar Genelkurmay'ın denetiminde olan MİT'in sivilleşmesi adına önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir (www.radikal.com.tr, 2014).

JKG, 2803 sayılı Kanun gereği, kendi sorumluluk alanında suçu önleme amaçlı teknik istihbarat, EGM, 2559 sayılı Kanun gereği, ülke seviyesinde; MİT, 2937 sayılı Kanun gereği, içten ve dıştan yöneltilen mevcut ve muhtemel faaliyetler hakkında Genelkurmay ve Kuvvet Komutanlıkları savunma alanında istihbarat toplama faaliyetlerinde bulunmaktadır. Hal böyle olunca, istihbarat teşkilatları mükerrer istihbarat faaliyetlerinde bulunmakta ve koordinasyon sorunu gündeme gelmektedir. Ayrıca her teşkilatların birbirleri ile kesişen alanlarda istihbarat faaliyetlerinde bulunması hiyerarşi problemlerini gündeme getirmektedir. Bu durum istihbarat toplayan kamu idarelerinin hiyerarşi çatışmalarına ya da istihbarat savaşlarına girmelerine sebep olmaktadır. Örneğin uzun süre JİTEM varlığının inkâr edilmesinin altında yatan sebep; prensip olarak jandarmanın istihbarat üretme yetkisinin olmayışı ve bu yetkinin kanunla ülke içinde Emniyet Genel Müdürlüğü İstihbarat Daire Başkanlığı'na verilmiş olmasıdır (Avcı, 2006: 201-203). Ancak bu problemler daha üst konumdaki yasama, yürütme ve yargı erkleri tarafından çözülme olanağına sahiptir. Genelkurmay istihbarat Başkanlığı (J2) ve Kuvvet Komutanlıkları istihbarat Başkanlıkları geniş bir yelpaze olarak zaten Genelkurmay Başkanının nüfuz ve kontrolü altındadır. Bu cihetle askeri istihbarat birimlerinin üst seviyede Millî Savunma Bakanına ve dolaylı olarak Başbakanlığa bağlılığının temin edilmesi kaçınılmaz bir mecburiyet olmaktadır (Avcı 2008: 232).

Türkiye’de istihbarat koordinasyonu MGK’nın sorumluluğunda olmuştur. 2945 sayılı Kanun, Genel Sekreterliğe, “uygulamaları takip ve kontrol” etmek, “düzenleyici, yönlendirici ve koordine edici işbirliğinde bulunmak” yetkisi vermiştir. Bu nedenle MGK Genel Sekreterliği devletin tüm birimlerinden gelen istihbaratın tek elde toplandığı bir merkeze dönüşmüş, “devletin hafıza ve eylem merkezi” işlevi yürütmüş, görevi “devlette devamlılık” sağlamak olan Genel Sekreter ise ‘MGK’nın beyni’, ‘gölge başbakan’ olarak çalışmıştır (Özcan, 2006: 33-34). MGK milli güvenlikle ilgili gelen her türlü bilgi, belge ve istihbaratı değerlendirerek iç ve dış tehditlerin durumunu sürekli izlemiştir. Bu nedenle MGK Genel Sekreterliğinde Bilgi Toplama ve Değerlendirme Başkanlığı olmuştur (www.radikal.com.tr, 2015). Milli güvenlikle ilgili istihbarat teşkilatları arasında koordinasyon burada sağlanmıştır. Ancak 2000’li yıllarda Genel Sekreterliğin görev ve yetkileri MGK sekreteryası ile sınırlandırılmış, yetkileri kaldırılmış ve MGK’nun kararların dağıtım ve takibi yetkisine son verilmiştir. MGK Genel Sekreterliğinin görev ve çalışma esaslarını düzenleyen gizli yönetmelik 29 Aralık 2003 tarihinde yayımlanan yeni bir yönetmelikle yürürlükten kaldırılmıştır (Özcan, 2006:34). Genel Sekreterliğin MGK kararları uyarınca yapılmış “uygulamaları takip ve kontrol” yetkisi Başbakan Yardımcısına aktarılmıştır (Özcan, 2006:33-34). Bu yetkiler çerçevesinde nasıl bir koordinasyonu yolu izlendiği ise kamuoyuna yansımamıştır.

Günümüzde; istihbarat koordinasyonunda ikili bir yapı söz konusudur. Terörle mücadeleye ilişkin politika ve stratejileri geliştirmek ve bu konuda ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak üzere İçişleri Bakanlığına bağlı olarak 2010 yılında KDGM kurulmuştur. 5952 sayılı Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile KDGM terörle mücadele alanında oluşturulacak politika ve stratejiler ile alınacak tedbirlere esas olmak üzere, ilgili birimlerden stratejik istihbaratın alınması ve değerlendirilmesi amacına sahiptir. KDGM üzerinden Genelkurmay Başkanlığı, Dışişleri Bakanlığı, MİT, JKG, EGM ve SGK’dan istihbarat bilgilerinin gelmesi ve istihbarat bilgileri üzerine yapılan analiz ve değerlendirmelerin ilgili birimlere geri dönüşünün yapılması amaçlanmıştır. İçişleri Bakanlığına bağlı olan KDGM daha sonra Başbakanlık tezkeresi ile 2011 yılında Başbakanlığa bağlanmıştır (08.07.2011 tarih ve 27988 sayılı Resmi Gazete). Ancak yine Başbakanlık Tezkeresi ile 2014 yılında tekrar İçişleri Bakanlığına bağlanmıştır (03.09.2014 tarih ve 29108 sayılı Resmi Gazete). 3 yıl aradan sonra KDGM koordinasyon düzeyinin Başbakanlık düzeyinden tekrar İçişleri Bakanlığı düzeyine düşürülmesi KDGM’nin

bilgi paylaşımı ve geri dönüşüm konusunda istenen koordinasyon sağlayamadığına ilişkin önemli bir işaret olarak değerlendirilebilir.

Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşların; görevlerinin gerektirdiği istihbaratı oluşturmaları, MİT tarafından istenecek haber ve istihbaratı elde etmeleri, istihbarata karşı koymaları, elde ettikleri milli güvenliğe ilişkin haber ve istihbaratı anında MİT'e ulaştırmaları için MİT bünyesinde MİKK kurulmuştur. MİKK, üç ayda bir; MGK Genel Sekreteri veya Yardımcısı, Genelkurmay İstihbarat Başkanı veya Yardımcısı, ilgili bakanlıkların müsteşarları, kurum ve kuruluşların yetkili amirleri, MİT'in ilgili başkanları ile MİT Müsteşarının çağıracağı diğer kamu görevlilerinin iştirakiyle toplanmaktadır. Ancak Uludere, Reyhanlı, Suruç, İstanbul ve Ankara gibi olaylar doğru bilgi ve doğru koordinasyon sorunun devam ettiğini göstermektedir. Eski Genelkurmay İstihbarat Daire Başkanlarından İsmail Hakkı Pekin Uludere olayı için şunları belirtmektedir(www.zaman.com.tr, 2015):

Uludere'de Türkiye'ye komplo kuruldu. O bölgeye Predatör'le baktığınızda onların kaçakçı olduğunu görürsünüz. Genelkurmay Karargâhı'nın bu nedenle ateş emri vermemesi gerekirdi. Pilotun kabahati yok çünkü koordinat aşağıda verilir ve yukarıda bir şey görmez. Kaçakçılarla birlikte bölgede PKK'lı Bahoz Erdal'ın da bulunduğu istihbaratının geldiği söyleniyor. Ama bunun için 40 kişiyi öldüremezsiniz. Bölgedeki jandarmaya sorsalar bile onların kaçakçı olduğunu öğrenirlerdi. Hata TSK'nın hatası. Hatayı başka yerde aramaya gerek yok. Yanlış istihbarat MİT'ten ya da ABD'den gelmiş sonraki mesele... Genelkurmay Başkanlığı'ndan emir gelmedikçe Hava Kuvvetleri bir tek uçağı bile havalandırmaz. Uludere dönüm noktası oldu. PKK ile siyasi zemine çekildi. Dağlıca baskını da öyleydi. Böyle bakınca kasıt var gibi görünüyor. Emri verenlerin ne gibi ilişkileri olduğunu araştırmak lazım...

Öte yandan kendi sorumluluk alanında istihbarat faaliyetlerinde bulunan JKG ve ülke seviyesinde istihbarat faaliyetlerinde bulunan EGM istihbarat faaliyetlerinden dolayı sıkı bir şekilde yargı denetimine tabidir. Ancak, 2937 sayılı Kanun gereği, iç ve dış faaliyetler hakkında istihbarat toplayan MİT, yargı denetimi konusunda muafiyetlere sahiptir. JKG ve EGM'den farklı olarak MİT, yetkili ve görevli hâkimin onayına sunma, kanunlar arasında 2937 sayılı kanuna öncelik ve soruşturma ve yargılama istisnaları gibi ayrıcalıklara sahip olmaktadır. MİT tarafından yürütülen devlet istihbarat hizmetleri ile EGM, JKG ve MASAK tarafından yürütülen güvenlik faaliyetleri ve istihbari nitelikteki faaliyetlere ilişkin İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve MİT Müsteşarlığınca hazırlanacak yıllık raporların görüşülmesi için TBMM bünyesinde GİK kurulmuştur. GİK üye yapısı siyasi partilerin üye sayısına göre teşekkül etmektedir. GİK; MİT, EGM, JKG ve MASAK tarafından kendi

istihbarı ve güvenlik faaliyetlerine ilişkin hazırlanan raporları inceleyerek TBMM'ne rapor sunacaktır. Ancak bu konuda TBMM sunulmuş bir rapor bulunmamaktadır.

6.3.4. Tedarik Yönetimi ve Savunma Sanayii

Türkiye'de silah tedarikinden sorumlu iki kamu idaresi bulunmaktadır: SSM ve MSB. MSB, ağırlıklı olarak hazır silah alımı yaparken, bu görevini son yıllarda artan biçimde SSM'na devretmiştir. SSM, Türkiye'de bir savunma sanayii alt yapısı oluşturulması ve silah tedarikinde yurt dışına bağımlılığı azaltmak amacıyla 1985 yılında kurulmuştur. Bu çerçevede, SSM tarafından; savunma sistemleri tedariki ve tedarik yönetimi, savunma sanayiinin yönlendirilmesi, teknoloji yönetimi, sanayi katılımı ve offset faaliyetlerinin yürütülmesi, uluslararası işbirliği, ihracatın koordinasyonu ile kalite, test ve sertifikasyon hizmetleri sunulmaktadır (SSM, 2010: 16). SSM faaliyetlerini SSYKK ve SSİK kararlarına göre yürütmektedir. Başbakan'ın Başkanlığında, Genelkurmay Başkanı, ekonomik işlerle görevli Devlet Bakanı, Milli Savunma Bakanı, Dışişleri Bakanı, Maliye ve Gümrük Bakanı, Sanayi ve Ticaret Bakanı, Kuvvet Komutanları, Jandarma Genel Komutanı, Başbakanlık Müsteşarı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarından meydana gelen SSYKK;

Bakanlar Kurulu tarafından onaylanan genel strateji doğrultusunda, planlama ve koordinasyonun sağlanmasını takip etmek, düzenleyici direktifler vermektedir, Genelkurmay Başkanınca hazırlanan Stratejik Hedef Planına uygun olarak Fon ile tedariki öngörülen silah sistemleri ile araç ve gereçlerin tedarik şeklini tespit etmektedir.

SSYKK kararları Başbakanın başkanlığında, Genelkurmay Başkanı ve Milli Savunma Bakanından meydana gelen SSİK tarafından hayata geçirilmesi gerekmektedir. Ancak SSYKK bugüne kadar hiç toplanmamıştır (www.aksam.com.tr, 2016). SSİK ise şu görevleri yapmaktadır:

SSYKK'ca savunma sanayiinin geliştirilmesi için tespit edilen genel strateji ve ilkeler istikametinde kararlar almak,
TSK için SHP göre temini gerekli olan modern silah, araç ve gereçlerin üretimi, yurt içinden gereği halinde yurt dışından tedariki hususunda karar almak,
Kamu ve özel sektörün yabancı sermaye ve teknoloji katkısı ile savunmaya yönelik üretim tesisleri kurma imkanlarını araştırmak, yönlendirmek ve tahakkuk planlarını takip etmek, bu gibi tesislerin kuruluşuna gerektiğinde Devletin iştiraki için prensip kararı almak,

Sağlanacak modern silah, araç ve gereçlerin araştırılması, geliştirilmesi, prototip imali, avans verilmesi, uzun vadeli siparişler ve diğer mali ve ekonomik teşviklerin tespiti istikametinde Savunma Sanayii Müsteşarlığına talimat vermek,
Savunma sanayii ürünleri ihracatı ve off – set ticareti ile karşılıklı ticaret konusunda kararlar almak,
Savunma sanayii ile ilgili kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak,
SSDF kullanım esaslarını tespit etmek.

Hal böyle olunca hem SSYKK hem de SSİK kararları hem politika yapımı hem de bütçe hakkının kullanımına ilişkin olmaktadır. Hem politika denetimi hem de bütçe hakkı TBMM'nin yetkileri arasındadır. Ancak hem SSYKK ve SSİK kararları hem de BK politika ve stratejileri üzerinde TBMM denetimi uygulanmamaktadır. SSYKK ve SSİK kararları parlamento ve yargının denetimi dışında kalmaktadır. Savunma politikasının diğer alanları da kapsayacak bir biçimde belirlenememesi ve savunma sanayinin yeterli bir performans gösteremeyişinde; özellikle, asker-sivil ilişkilerinde yaşanan demokratik istikrarsızlıklar ve uygulamalar etkili olmaktadır (DDK, 2014: 1416).

Türkiye’de savunma tedariki ile savunma sektörü arasında ilişki BK’nun genel savunma stratejisi ve Genelkurmay Başkanlığı Stratejik Hedef Planı ile sağlanmaktadır. BK 1998 yılında TSSPSE (20.6.1998 tarih ve 23378 sayılı Resmi Gazete) benimsemiştir. TSSPSE 3238 sayılı Kanunun BK’na verdiği “...Bakanlar Kurulu tarafından onaylanan genel strateji doğrultusunda...” ve 1325 sayılı Kanun gereği “Silahlı Kuvvetlerin Bakanlar Kurulunca kararlaştırılacak savunma politikası çerçevesinde...” yetkiler çerçevesinde hazırlanmıştır. TSSPSE temel amacı aşağıdaki hususları içermektedir (Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi Esasları, Madde 1):

Silahlı kuvvetlerin ihtiyaç duyduğu harp silah, araç, gereç ve mühimmatının mümkün olan azami ölçüde Türk savunma sanayiinin imkan ve kabiliyetleri içinde üretimine ilişkin hedefleri, bu hedeflere ulaşılabilmesi için Türk savunma sanayiinin geliştirilmesinde kısa, orta ve uzun vadeli planlamalara yönelik esasları, dış pazarlara açılmaya ilişkin genel prensipleri.

TSSPSE, savunma sanayii stratejisinin belirlenmesinde Türkiye’nin milli askeri stratejisi ile planlama ve programlama direktifini kaynak olarak almıştır. Kaynak alınan TÜMAS ve SHP Genelkurmay Başkanlığı tarafından hazırlanmaktadır. Hal böyle olunca BK tarafından hazırlanan TSSPSE; TÜMAS ve SHP çerçevesinde Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisini esas alan bir belgeler olmaktadır. Sivil bir sektör olan

savunma sanayii TSK'nın planlamasına tabidir. TSSPSE ve SHP; SSYKK ve SSİK kararlarına temel teşkil etmektedir.

Savunma sanayii için dönüm noktası olan ve 25.5.1998 gün ve 98/11173 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı 1998 yılında BK Kararı ile kabul edilen ve 20 Haziran 1998 günü Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren TSSPSE ile savunma tedarikinde yerli ana yükleniciler belirlenerek yerli sanayinin öne çıkarılması temel esas olarak benimsenmiştir. Strateji ile yerli sanayinin yetersiz kaldığı alanlarda dışarıdan alım yapılması kabul edilmiş, bu alımlara karşılık ise tedarikçi firmalara Türkiye'ye teknoloji transferi yapmaları ve Türk firmalarına iş payı vermeleri yükümlülüğü getirilmiştir. TSSPSE savunma sistemlerini “milli olması gerekenler”, “kritik sistemler” ve “diğer sistemler” olarak üçe ayırmıştır. TSSPSE'na göre milli olması gereken sistemlerle, kritik sistemler araştırma ve geliştirmeye dayalı olarak ulusal şirketlerce üretilenlerdir. Ayrıca savunma sanayinin alt sektörler'e bölünmesi ve ulusal ana yüklenicilik uygulamasına gidilmesi amaçlanmıştır (TÜBİTAK, 2003). TSSPSE belgesi esasları çerçevesinde Türkiye savunma sanayinde “milli olma” dönemi başlamıştır. Bu çerçevede kaynakların kullanımı ve hizmetlerin üretimi gitgide artan oranda “yerli üretim” üzerinden yürütölmeye başlanmıştır. Sektör silahlı kuvvetlerin planlamaları çerçevesinde devletin sıkı gözetimi altındadır. Bu nedenle 5202 sayılı Savunma Sanayii Güvenliği Kanunu 2004 yılında çıkarılmıştır.

Ancak aynı hassasiyet sektörün güvenilirliği için gösterilmemiştir. Kamu tedarik yönetiminde 4734 sayılı Kanun ile getirilen kamu ihale sistemi ve 4735 sayılı Kanun ile getirilen kamu sözleşme sistemi esastır. Kamu sözleşme sisteminin de temeli olan kamu ihale sistemi tedarik yönetiminde; saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenilirlik, gizlilik, kamuoyu denetimi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması, kaynakların verimli kullanılması, tedarikler arasında doğal bağlantı, işlerin bütünlüğü, açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usullerinin temel olması, ödeneğin varlığı şartı ve çevresel etki değerlendirmesi esastır. Kamu ihale sistemine tabi kamu idareleri bu esaslar çerçevesinde tedarik yönetimini gerçekleştirmek zorundadır.

Buna karşın, kamu ihale sistemi ve kamu sözleşme sistemine tabi olmayan kamu tedarikleri bulunmaktadır. Bu istisnalardan bir kısmı; savunma, güvenlik veya istihbarat

alanları ile ilişkili olduğuna veya gizlilik içinde yürütülmesi gerektiğine ilgili bakanlık tarafından karar verilen veya mevzuatı uyarınca sözleşmenin yürütülmesi sırasında özel güvenlik tedbirleri alınması gereken veya devlet güvenliğine ilişkin temel menfaatlerin korunmasını gerektiren hallerle ilgili olan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri; yenilik, yerleşme ve teknoloji transferini sağlamaya yönelik sanayi katılımı/off-set uygulamaları içeren mal ve hizmet alımlarıdır. Bu istisnalar savunma, güvenlik, istihbarat alanları ve savunma sanayiine ilişkindir. Bu alanlara hem savunma, güvenlik, istihbarat idarelerinin bütçelerinden hem de bütçe dışı kaynaklardan harcama yapılmaktadır.

Modern savunma sanayiinin geliştirilmesi ve TSK'nin modernizasyonunun sağlanması amacıyla TCMB nezdinde SSM emrinde SSDF kurulmuştur. Fonun kaynakları; her yıl bütçeye bu maksatla konulacak ödenek, TSKGV'ca yapılacak fon transferi, kanunla kurulan fonlardan Bakanlar Kurulunca yapılacak aktarmalar, MSB bütçesinden modern silah, araç ve gereçler için ayrılan ödenek, talih oyunlarından elde edilecek gelir miktarları, bedelli askerlik bedelleri, bağış ve yardımlardan oluşmaktadır. Ayrıca SSM'nin bütçesi SSDF %2'sini aşmayacak miktardan meydana gelmektedir. Bu miktar Bakanlar Kurulunca azami %50 oranında artırılabilir. Hem bütçe hem de SSDF kaynakları kamu ihale ve sözleşme sistemine bağlı olmaksızın harcanmaktadır. Tedarikçiler ağırlıklı olarak askeri ve kamu şirketleri olmaktadır.

Esasen Türkiye'de ordunun savunma sanayinde girişimci olarak yer almaya başlaması, 1970'lerin ikinci yarısında kuvvetlere (KKK, DKK ve HKK) bağlı vakıfların kurulmasıyla başlamıştır. Ancak ordunun, bünyesinde yerli ve yabancı sermaye ortaklıkları olan 15 şirketi barındıran büyük bir holding yapısına kavuşması, 3388 sayılı yasa ile tüm vakıfları bünyesinde birleştiren "TSKGV'nin kurulmasının ardından gerçekleşmiştir. Vakıfların birleşmesi ile beraber TSKGV savunma sanayiinde önemli bir aktör olmuştur. Ayrıca ordu OYAK ile ek bir sosyal güvenlik kuruluşuna kavuşmuştur. Ordu, OYAK ve TSKGV'nin faaliyetleri sonucunda sermaye birikim sürecinin ve sınıflar arası ve sınıf içi güç ilişkilerinin daha çok içine çekilmekte ve özellikle orta vadeli yeniden yapılanma sürecinin de doğrudan bir tarafı olarak yer almaktadır. TSKGV ve OYAK bir başlarına, hesaba katılması gereken birer ekonomik güç haline gelmiş, ordu sermayesi ve yerli-yabancı özel sermayenin organik birlikteliğini yaratmıştır (Akça, 2013:257-266).

Türk Silahlı Kuvvetleri Güçlendirme Vakfı'nın (TSKGV) misyonunun günümüz şartlarına göre gözden geçirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir. Vakıf iştiraki savunma sanayii şirketlerinin birleştirilerek daha güçlü mali yapı ve teknik imkânlarla sahip, rekabet gücü daha yüksek şirketler oluşturulması ve bu şirketlerin “stratejik değeri olan” işlere yoğunlaşmaları, savunma sektörü dışında da nitelikli iş yapmalarını sağlayacak bir politika benimsemeleri, daha fazla KOBİ ve yan sanayii kullanmaları, hisselerinin halka arz edilmesi/arz oranının artırılması, en az %51 oranında arzın amaçlanması, dünyanın en büyük ilk 50 savunma sanayii şirketi arasına girmelerinin hedeflenmesi istikametinde çalışılmasında fayda görülmektedir. Öte yandan TSK'nin konvansiyonel silah ihtiyacını karşılayan MKEK Türkiye’de savunma sanayinde faaliyet gösteren bir askeri kuruluştur. Ancak Türkiye’nin en eski ve köklü savunma sanayii kuruluşlarından biri olan MKEK kapsamlı bir dönüşüme ihtiyacı olduğu yönünde görüş birliği bulunmaktadır (SRÇG, 2014:26-27).

Ekonominin sanayii, üretim, finans ve hizmet sektörlerinde yatırım yapan ve bu yatırımlarında elde ettiği gelirlerden üyelerine sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler dağıtan OYAK silahlı kuvvetlerin iktisadi yapı içindeki bir başka kuruluşudur. OYAK’nun savunma sanayinde faaliyet gösteren iştirak ve şirketleri bulunmaktadır. Aselsan, Tusaş, Havelsan, Roketsan, İşbir, Aspilsanve TAI gibi bağlı kuruluşları olan TSKGV bağlı kuruluşları aracılığı ile Türk savunma sektörünün önemli bir aktörü konumundadır. Bu durum Türkiye’de savunma sanayiinde savunma harcamaları yanında savunma kuruluş, iştirak ve şirketleri aracılığı ile de TSK’nin etkili olduğunu göstermektedir. Türkiye’de savunma sanayi rekabet gücünün artması Türkiye’nin dışa bağımlılığını azaltmaktadır. Ancak MKE gibi askeri iktisadi kuruluşlar, TSKGV şirketleri ve OYAK savunma şirket ve iştirakleri Türkiye savunma sanayinde önemli aktörleridir. Bu durum Türkiye savunma sanayinde rekabetin ve saydamlığın işlemediğini göstermektedir.

Türkiye’nin savunma sanayisinin bugün geldiği nokta ve özel sektörün kabiliyetleri dikkate alınarak, askeri bakım, ikmal merkezleri ve tersanelerin savunma ekonomisine daha çok katkı yapacak şekilde maliyet-etkin çözümlerle işletilmesine yönelik tedbirler alınması gerektiği değerlendirilmektedir. Yurtiçi firma ve kuruluşlar tarafından üretilen askeri teçhizatın lojistik destek hizmetlerinin de üretici firma ve kuruluşlar tarafından sağlanması, bu amaçla, ömür devri yönetimi anlayışına uygun yeni bir lojistik politikası geliştirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir (SRÇG, 2014:27). Özel sektörün savunma sanayiine katılımı

ve katkısının artırılması, bu maksatla özel sektör tarafından yapılabilecek işlerin belirlenmesi, özel sektör tarafından alınması çok zor veya mümkün olmayan risklerin devlet tarafından paylaşılacağı tedarik modelleri geliştirilmesi, bazı özel sektör kuruluşlarının da dünyanın en büyük 100 savunma sanayii firması arasına girmesi hedeflenmelidir (SRÇG, 2014:28).

Türkiyede savunma sanayii firmalarının daha çok iç talebi karşılamak için üretim yaptıkları görülmektedir. Ancak ihracata yönelik bir sanayileşme politikası izlenmesi gerekmektedir. Dünya toplam savunma harcamalarındaki değişimler dikkate alındığında, uluslararası pazarların farklı ülkelere kayması sektör oyuncularını güçlü bir rekabetin beklediğini göstermektedir (DDK, 2014:1415). Savunma sanayiinin gelişimini sınırlayan mezkûr sorunlar esas itibarıyla temel bir alanda kendini göstermektedir. Savunma sektörü ile bağlı diğer alanlarda görülen sorunların da çoğunlukla, bu temel alandaki eksikliklerin doğal yansımaları şeklinde tezahür ettiği anlaşılmaktadır. Temel yapısal sorun ise; savunma politikasının dar bir çerçeve içerisinde belirlenmesidir. Bu ise hem savunma sektörünün organizasyon yapılarından ihtiyaçların belirlenmesi ve tedarikine kadar tüm süreçlerin modernleştirilememesine hem de savunma sanayiinin potansiyel gelişim fırsatlarının kavranamamasına yol açmaktadır (DDK, 2014:1415-1416).

Etkin bir rol dağılımı ve eşgüdüm kültürü üretemeyen bir kamu yönetimi yapılanması içinde; savunma sektörünün ortakları (paydaşları) arasında kamu yönetiminin rasyonel olmayan bir şekilde paylaşımı ve ortak politika oluşturma zorlukları, savunma politikasının oluşumunu ve savunma sanayiinin gelişimini olumsuz yönde etkilemiştir. Böylece, çoğunlukla askeri yapı ve yaklaşımların oluşturduğu savunma bürokrasisi esasen siyaset kurumu tarafından belirlenmesi gereken politika ve stratejiler konusunda siyasetten yeterli girdi almadan çalışma alışkanlıklarını sürdürmüştür. Sonuçta politika ile uygulama arasında olması gereken bağ oluşmamış, siyaset kurumu kendisinin ürünü olarak görüp sahiplenmediği politikaları ihmal etmiş, bürokrasi ise uygulamaya yönelik çalışmalardan politika oluşturmaya kadar ki tüm alanlarda bütüncüllükten uzak ve rasyonel olmayan kararlar almaya devam etmiştir (DDK, 2014:1416).

Savunma politikasının belirlenmesinde kullanılan yöntem ve araçlar; yarattığı sistemik açıklar nedeniyle adeta kendi kendini devam ettirme konusunda da ciddi bir direncin oluşumuna sebep olmaktadır. Böylece, savunma politikasının oluşumundan savunma sanayii

stratejisinin belirlenmesine; savunma ve güvenlik sektörünün yapılanması ve kültüründen savunma sanayii sektörüne ilişkin piyasanın oluşumuna ve piyasa oyuncularının davranış kalıplarına kadar bir dizi alanda görülen mevcut sorunların kronikleşerek yaşamasına ve iyileştirmeye yönelik kısmi çabalara karşı bile çeşitli biçimlerde tezahür eden bazı tehlikelerin/risklerin ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Bu durum, savunma politikasının belirlenmesi ve uygulanması süreçlerinden başlayarak savunma ihtiyaçlarının belirlenmesi ve tedarik politikaları ve savunma sanayiinin sektörel yapısına kadar tüm alanlarda olduğu gözlemlenen temel yapısal sorunlar ile demokrasi açığı ile ilgili hususların çözüme kavuşturulmasının savunma sanayiinin geliştirilebilmesi açısından gerekli olduğu sonucunu doğurmaktadır (DDK,2014:1416).

Türkiye yıllar boyunca yüksek savunma harcaması gerçekleştirmiş olmasına rağmen, savunma sanayiinin gelişmişliği açısından halen arzulanan düzeye ulaşabilmiş değildir. Bunun sanayileşmenin Türkiye’de geç başlamış olması, Truman Doktrini ve Marshall Planı ile başlayan ve sonrasında çeşitli adlar altında devam eden dışa bağımlılıkların yarattığı etkiler, genel sanayileşme politikası ile ilgili eksiklikler gibi çeşitli sebepleri yanında doğrudan savunma sanayii politikası ve uygulamalarından kaynaklanan nedenleri de bulunmaktadır (DDK, 2014:1414).

Nitekim dünya savunma sanayii firmaları, cirolarına göre her yıl Defence News dergisi tarafından sıralanmaktadır. İlk 100 içerisinde yer alan firmaların 2012 yılı verileri incelendiğinde toplam cirolarının 414 milyar ABD Doları olduğu görülmektedir. Bu değer % 50’sinden fazlasına tekabül eden 217 milyar ABD Dolarlık kısmı listedeki ilk 10 firmaya aittir. Bu 10 firmanın 7’si ABD, diğerleri ise İngiltere, Fransa ve İtalya firmasıdır. İlk 100 sıralamasında ise; ABD’den 45 firma toplam 261 milyar ABD Doları, Avrupa’dan 30 firma toplam 112 milyar ABD Doları, Rusya’dan 7 firma toplam 12,6 milyar ABD Doları, İsrail’den 4 firma toplam 7,6 milyar ABD Doları ciroyla yer almaktadır. 76’ncı sırada bulunan Aselsan A.Ş. ve 83’uncü sırasında TUSAŞ bulunmaktadır. Ancak Türkfirmalarının toplam ciroları 1.740 milyon ABD Dolarıdır (DDK, 2014:1415).

YEDİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE SİVİL - ASKER İLİŞKİLERİNDE GÜVEN DENGESİ

Sivil – askerin gününbirlik etkileşimde güven dengesi için; sivil tarafta askerlerin profesyonelliğine saygı, askeri tarafta sivillerin sosyal düzenin kurallarına uyması esastır. Bu bölümde askerlerin yetki kullanımında profesyonelliklerini, sivillerin kontrol haklarını kullanmada sosyal düzenin kurallarına uyumunu engelleyen öngörmezlik, bilgi asimetrisi problemleri ve sivillerin kontrol haklarını kullanım şekilleri üzerinde durulacaktır.

7.1. YETKİ KULLANIMI VE KONTROLÜNDE ÖNGÖRMEZLİK PROBLEMİ

Vatandaşlara en güçlü, en etkili ve en kapsayıcı biçimde hukuksal güvencenin sağlanması ve tüm devlet organlarının eylem ve işlemlerinin hukuka uygun olması (AYM, 1991/43) olan hukuk devleti “belirlilik”, “öngörülebilirlik”, “hukuki güvenlik”, “istikrar” ve “haklı beklenti” ilkelerini esas alır (AYM, 2011/3). Hal böyle olunca, ekonomik ve hukuki nedenler üzerine olan hukuk devleti hem usul hem de esas olarak da öngörülebilirlik üzerinedir. Öngörülebilirlik, normların ilgili kişilerin mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini makul bir düzeyde öngörmelerini mümkün kılacak şekilde düzenlenmesidir. Bireyin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyması ve devletin düzenlemelerinde güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınması öngörülebilirlik ilkesinin sonucudur (AYM, 2010/13). Haliyle öngörülebilirlik, başta teknoloji olmak üzere değişimin getireceği gelecekteki ihtimalleri için açık erişim ve rekabeti gerektirmektedir. Ancak Türkiye’de hem sivillerin kontrol hakları kullanımı hem de askerlerin yetki kullanımı ekonomik ve hukuki nedenlere dayanmamaktadır. Siviller – askerler, sosyal çevrelerini düzenleyen ve bu çevreden kaynaklanan kurallar ve normlar ve en azında kısmen sivil – askerlerin çıkarları ve tercihlerine dayanan rasyonel hesaplamalar ile hareket etmektedir. Sivillerin kontrol hakları ve askerlerin yetki kullanımlarını etkileyen bu durumuna ilişkin problemler aşağıda sıralanmıştır.

7.1.1. Vatandaş Yerine Devletin Odak Olması Problemi

Osmanlı seçkinlerinin üstlendikleri koruma işlevinin formülü Din-ü Devlet’tir. “Din” başta gelmesine karşın asıl korunmaya çalışılan “nizâm-ı alemci” davranışı ve kendini koruma

politikası olan devlet olmuştur. Zira dini sürekliliği ve korunması için güçlü bir devlet şarttır. Osmanlının “nizâm-ı alemci” davranışında uyruklar bir araç olarak belirmiş,devletin iyi çalışması için uyruklar hoş tutulmuş ancak esas uyruklar değil devlet olmuştur (Mardin, 2015:209-210). Haliyle Osmanlıda devletin amaç olması karşısında hem din hem de uyruklarbirer araç olarak belirmiştir. Ancak Tanzimat ile yeni bir uyruk kavramı, onur anlayışı, devlet–birey ilişkisi ya da yasal düzenleme (Mardin, 2015:212-214) gelişmeye başlamıştır.

Buna karşın Tanzimat’tan itibaren merkezîleşen devlet, toplumun muhtelif kesimleri üzerinde “hizaya getirici” bir etki yaratmaya çalışmıştır (Aydın, 2009: 38). Cumhuriyet de Osmanlıdan devraldığı toplumu hem “mozaik yapısına düzen vermek” hem de “siyasal sisteme entegre etmek” için ulus devleti amaçlamıştır. Cumhuriyet idaresiyle birlikte “yurttaş yaratma” girişimi, bu yurttaşla ilişkin “yukarıdan belirlenmiş” standartların en uç noktalara kadar yayılması çabasıyla birlikte, yurttaş üzerinde ciddi bir baskı algısı yaratmış ve söz konusu çaba bu algıya bitişik bir “korku”nun yayılmasını kolaylaştırmıştır (Aydın,2009:38-39). Taha Akyol bunu “Cumhuriyetin çok dar, jakoben, fanatik ve Türk toplumunun temel ihtiyaçlarına uymayan bir çağdaşlaşma anlayışı var” (2012:7) şeklinde ifade etmektedir. Cumhuriyet’in “ulus devleti inşa etme”ve “yurttaş yaratma” amacı karşısında hem yurttaş hem de çağdaşlaşma araç olarak belirmiştir.

Cumhuriyet rejiminin, ideolojik araçlarla yurttaşı topyekün biçimlendirmeye girişmesi devlete ilişkin pekişmiş bir “iman”ın yaratılmasında büyük bir rolü olmuştur. Devletin otoriter iş görme ve ilişki biçiminin yurttaş üzerinde bıraktığı temel duygu olan “korku”nun en önemli tezahürü, yurttaşın devlet karşısında güçsüz olduğunu ve devlet otoritesi karşısında yapılabilecek en doğru şeyin ona boyun eğmek olduğunu düşünmesidir (Aydın, 2009: 44-57). Haliyle yurttaşın devlet ile olan iş ve ilişki biçimi güven yerine korkuya yaslanmıştır.

1923’ten beri kimi zaman ayaklanmalara kimi zaman işçilere karşı orduya asayiş görevi yaptırılmış ve ilan edilen sıkıyönetimlerde bir devlet politikasına dönüşen garnizon-devlet uygulamaları ile yurttaşlar baş başa bırakılmıştır (TBMM,2012:109). Sıkıyönetim ve olağanüstü hal dönemleri ile Cumhuriyetin yaklaşık 46 yılı olağandışı koşullar altında yaşanmıştır (Üskül,1997:71). Cumhuriyet dönemi boyunca İstiklal Mahkemeleri, Sıkıyönetim Mahkemeleri, Askeri Mahkemeler, Devlet Güvenlik Mahkemeleri, Özel Yetkili Mahkemeler

ve son olarak Sulh Ceza Hakimlikleri devletle yurttaş arasında kurulan ilişkinin, yurttaş üzerindeki korku duygusuna yaslanmasını (Aydın,2009:130) sağlamış ve devam ettirmiştir.

Demokratikleşemeyen Cumhuriyetin önündeki en büyük engel askeri değer ve pratiklerin yüceltilmesi ve sivil alanı şekillendirmesi olan militarizm ve militarizmin sonucu olan otoriterlik olmuştur. 1960-1983 arasında militarist söylemi hâkim kılan şey sadece militarizmin sivil alanı kontrolü altına alması değil aynı zamanda bu kontrole yönelik ciddi bir itirazın gelişmemiş olmasıdır (TBMM, 2012:56). Devletin demokratikleşmesine direnme merkezi ordu olmuştur (Aydın,2009:134). Ordu “koruma ve kollama” misyonunu önce Kemalizm sonra milli güvenlik çerçevesinde şekillendirmiştir.

Sivil seçilmiş/atanmışlar da hem militarizmi onaylamış hem de kendi sosyal kimliklerine göre hareket etmişlerdir. Militarizmin ve sosyal kimliklerin şekillendirdiği bu kısır döngüden kurtulmak için sadece askeri zümrenin siyasal alandaki hâkim konumunu kaybetmesin değil, her şeyden önce, sivil güçlerin hem kendilerinde demokratik hak ve yetkileri görmeleri hem de askeri vesayet rejiminin taşıyıcısı olduğu otoriter reflekslerden arınmaları gerekmektedir. Ne var ki, Türkiye’de muhafazakârlık kadar yaygın biçimde paylaşılan siyasal değer otoriterliktir. “Ordulaşmış millet” ideolojisi içinde toplumsal bilinçleri şekillenmiş egemen siyasal ve toplumsal tasavvur (İnsel, 2013:56-57) baskın olmuştur. Zira Türkiye’yi yöneten hem seçilmişler hem de atanmışlar bu baskın tasavvura sahip yurttaşların çocuklarıdır.

Başbakanlık Teftiş Kurulu Susurluk Raporu devletin “itlaf” yetkisinden bahsetmiştir. Bu raporun özü: devletin itlaf yetkisi vardır, ancak devlet bu itlaf yetkisini olur olmadık insanlara devretmiştir, yanlış insanlar için kullanılmıştır, denetlenememiştir, mafya işin içine girmiştir (Göktürk, 2012:2). Başbakan Yardımcısı Tansu Çiller, Susurluk’un baş sanıkları hakkında 1996’da: bu millet uğruna, ülke uğruna, devlet uğruna kurşun atan da yiye de her zaman bizim için saygıyla anılır. Onlar şerefli dirler... (TBMM,2012:129) derken, Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel, devletin başı sıfatıyla 2000 yılında: devlet, halin icabına göre hareket eder. Her zaman rutini takip etmek mecburiyetinde değildir. Yüksek menfaatleri icap ettirdiği zaman devlet rutinin dışına çıkabilir (Hürriyet,13.2.2000) demiştir. Sonuçta Türkiye sosyal düzeni mutlakıyetten demokrasiye doğru kurumsal değişim yaşamasına

karşinhem elitler hem de yurttaşlar algı ve davranışlarında devleti amaç, vatandaşı araç olarak görmüştür.

7.1.2. Güvenliğin Düzey ve Çerçeve Problemi

“Millî siyaset” kavramı ve onu besleyen “millî çıkar” kavramı sosyal düzenin sıklıkla başvurduğu bir referans çerçevesi olarak (Aydın, 2009:90) siyasal kimliğe dönüştürülmüştür. Soğuk savaştan beri, Cumhuriyetçi kavrayışa göre, siyasal, sosyolojik, kültürel, diplomatik, iktisadi ve hukuksal alanları da kaplayan çok geniş bir kavram olan milli güvenlik (TBMM, 2012:97) bu siyasal kimliğin hayat bulmuş hali olmuştur. Milli güvenliğin anlamıve hayata uygulanması bakımından dönemin Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı Turhan Feyzioğlu’nun yaptığı tanım aslında her şeyi anlatmaktadır (TBMM, 2012: 88):

Bugün (1962 yılı) millî güvenlik politikası dendiği zaman, yalnız bizde değil, bütün memleketlerde, askeri politikadan, dış politikadan ibaret meseleler gelmeyecek, sağlık, ticaret politikası ile ilgili meseleler, sanayi, ziraat, ulaştırma, bayındırlık politikası ile ilgili meseleler bu kurulda görüşülecektir.

12 Eylül 1980 sonrası yapılan MGKyasa tasarısının genel gerekçesi milli güvenlik ile ilgili yetkinin düzeyi ve çerçevesini şu şekilde belirtmektedir (TBMM, 2012:91):

12 Eylül 1980 öncesi devlete müteveccih tehditlerin ulaştığı boyutlar ve tehditler karşısında Millî Güvenlik Kurulu’nun tetkik, araştırma ve incelemeleri sonucu tespit ettiği ve büyük çoğunlukla 12 Eylül’den sonra uygulanan tedbirlerin, zamanın yürütme, yasama ve yargı organlarınca yerine getirilmemesi veya istenen şekil veya düzeyde uygulamaya konmaması sonucunda hâsıl olan durumlarla tekrar karşılaşmayı önlemek için Anayasanın öngördüğü esaslar çerçevesinde kurulan Genel Sekreterliğin görev, yetki ve çalışma usulleri yeni tasarıda yar almış bulunmaktadır.

2945 sayılı Kanunda milli güvenlik ve güvenlik siyaseti tanımlaması ise şöyle yapılmıştır:

Milli Güvenlik; Devletin anayasal düzeninin, milli varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dahil bütün menfaatlerinin ve ahdi hukukunun her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması ve kollanmasını, Devletin Milli Güvenlik Siyaseti; milli güvenliğin sağlanması ve milli hedeflere ulaşılması amacı ile Milli Güvenlik Kurulunun belirlediği görüşler dahilinde, Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilen iç, dış ve savunma hareket tarzlarına ait esasları kapsayan siyaseti,

Bu kavramların açıklanmasında belirlenen sınırlar, MGK'nun görev ve yetki alanını belirlemiştir. Tanımlarda herhangi bir sınırlama olmadığı gibi MGK'nun görev alanı alabildiğine geniş tutulmuştur. Yetkilerinin de o geniş alana uygun olarak düzenlendiği bilindiğine göre yasa koyucunun çelişkili davrandığı söylenemeyecektir (TBMM, 2012:88). Bu tanım yürütme organının bütün yetkilerini içermesinin yanında sosyal, kültürel, ekonomik ve teknolojik iç gelişmeleri takip edilmesini, yönlendirilmesini ve müdahale edilmesini millî güvenlik unsurları arasında sıralamaktadır (Bayramoğlu, 2013:88).

Türkiye'de geniş bir çerçevede tanımlanan “millî güvenlik” kavramı, silahlı güçlerin aynı zamanda “ideolojik devlet aygıtı” olarak işlev görmesini ve aslında millî güvenlikle doğrudan ilgisi olmayan eğitim, sağlık ve ticaret gibi konularda söz sahibi olmasını beraberinde getirmiştir. Bu tanım, hemen bütün toplumsal, siyasal ve ekonomik konuları MGK'nın görev alanına dâhil etmiştir. Türkiye'de “millî güvenlik” kavramının oldukça geniş bir şekilde tanımlanması, askerî bürokrasinin bir yandan kendi özerkliğini/bağımsızlığını pekiştirmesine; diğer yandan da MGK aracılığıyla siyasal iktidar üzerindeki denetim gücünün artırmasına katkıda bulunmuştur. “Millî güvenlik” kavramının geniş ve ucu açık bir şekilde yorumlanması, MGK aracılığı ile kullanılan hegemonik gücü hem yaygınlaştırarak hem de süreklileştirerek (Arslan, 2006:22-23) güvenlikleştirme ve askerileştirmeyi sağlamaktadır.

TBMM göre dahi, MGK'nın görevleri temelde icrai niteliklidir ve bu çerçevede MGK devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulamasına ilişkindir. Devletin millî güvenlik siyaseti çerçevesinde millî güvenlik politikası tüm siyasal alanı kapsayan resmi bir devlet politikaları manzumesi yani siyasal iktidarlara çizilen eylem çerçevesini oluşturan bir siyasal kimlik olmuştur. Zira millî güvenlik politikası her aşamada değişime her an açık olan, ancak belirli sürelerle (beş yılda bir) yenilenen MGSB'ne dönüştürülmüştür. TSK için askerlik dışı alanlarla ilgilenmek hemmillî güvenlik anlayışının bir gereği olmuş hem de ordunun ayrıcalıklarını vurgulamaya hizmet etmiştir (TBMM, 2012:91-97).

Siyasetçiler için MGK hesap vermekten kaçınma aracı ola gelmiştir. Sorunları çözemeyen politikacıların asker üzerinden siyaset yapma çabaları, askeri siyasetin içine çekme ve hatta iktidarı askerle paylaşarak sorumluluktan kaçma gayretleri sivil kadroların ve dolayısıyla gerçek bir demokrasiye ulaşmanın çıkmazı durumuna gelmiştir. Politikacılar zaman zaman antidemokratik tutum içine girmiş, haliyle baskı politikalarının uygulanmasında

MGK’nu kullanmaları hem işlerini kolaylaştırmış hemde hükümet sorumluluğu askere/MGK yüklemiştir. Ayrıca sivillerin askeri “subjektif” olarak etkileme çabası hiç eksik olmamıştır. Askerin, sivil kadroların yetersizliğini ve başarısızlığını kullanarak, başarılı olmalarının önünü tıkayarak ya da demokratik süreç içinde bunalımların aşılabileceği noktalarda müdahalelerde bulunarak siyaset yapma ve ülkeyi yönetme hevesi ise MGK üzerinden devam eden bu çıkmazı derinleştiren diğer bir boyut olmuştur (TBMM, 2012: 142; Karaosmanoğlu, 2011:3; Üskül, 1997:118).

28 Şubat Sürecinde, Mesut Yılmaz’ın Başbakan olarak katıldığı ve Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel başkanlık ettiği 31 Ekim 1997 tarihli MGK toplantısında köklü değişikliğe uğrayan MGSB’nin basındayayımlanan özet metni şöyledir (hurriyet.com.tr, 2015):

Bölücü ve irticai faaliyetler, eşit ve birinci derecede önceliklidir.
Siyasal İslam Türkiye için tehdit unsuru olmaya devam etmektedir.
Türk milliyetçiliği bazı kesimlerce ırkçılığa dönüştürülmek istenmektedir. Ülkücü mafya bundan yararlanmak istemektedir. Bu da bir tehdit unsuru oluşturmaktadır.
Aşırı sol yine tehdit unsuru olmaya devam etmektedir. Ancak bir yumuşama içinde olduğu görülmektedir.
Yunanistan’la ilişkilerde tehdit algılamasına dikkat edilmelidir. Türkiye’nin bir tercihi olmamasına karşın, Yunanistan ile bir çalışmanın çıkabileceği gözden kaçırılmamalıdır.
Yunanistan ile çıkabilecek bir çatışma halinde, Suriye de Türkiye ile çatışmaya girebilir.
Türkiye’nin komşusu olan ülkelerle ilgili önceki değerlendirmeler aynen korunmalıdır.
Kamusal alana kaymamak koşuluyla mahalli ve kültürel özelliklerin geliştirilmesine yönelik düzenlemeler yapılmalıdır.
Adalet ve devletin yönetim sistemindeki eksiklik ve aksaklıkları acilen gidermelidir.
Türkiye’nin Batı’ya dönük yüzünde hiçbir değişikliğe gidilmemelidir.
Türkiye’nin AB’ye tam üyelik konusundaki hedefi korunmalıdır. Ancak bazı Avrupa ülkelerinin bu konudaki olumsuz tutumları göz ardı edilmemelidir.
Bu madde, devletin hassas ve çok gizli bir kararı olması gerekçesiyle gazete tarafından yayımlanmamıştır.
Türkiye’nin dünya ile bütünleşmesine yönelik, özelleştirme de dahil ekonomik çabalar artırılmalıdır.
Türk Cumhuriyetleri’yle ilişkiler güçlendirilmeli ve bu ülkelerin yönetimlerinin gücünün korunmasına destek olunmalıdır.

Bu belgeyi hazırlama yetkisi Başbakana ait olsa da, fiili olarak belgenin hazırlanmasındaki inisiyatif ve yetki Silahlı Kuvvetlere ait olmuştur. Belgeye ilişkin çalışma önce Genelkurmay karargâhında sonra MGK Genel Sekreterliğinde yapılmış, MGK üst kuruluna sunulduktan sonra Başbakan tarafından neredeyse zorunlu olarak onaylanmıştır. Bu “güdümlü talimat”a göre Millî Strateji Belgesi oluşturulmuştur (TBMM, 2012: 92-93).

AK Parti İktidarları ve AB sürecinin etkisi ile asker “sivil üstünlüğü” kabul ederken, artık MGSB ve TÜMAS’nin oluşturulmasında “sivillerin” belirleme dönemi başlamış ancak MGSB’nin düzeyi ve çerçeve problemi devam etmiştir. Bu konudaki gelişmeler 2015 yılında MGSB ve TÜMAS yapılan değişikliklerde kendini göstermiştir. 1997 tarihli MGSB ile 2015 tarihli MGSB arasındaki farklar dikkat çekicidir. Basına yansıyan bilgilere göre önümüzdeki 5 yıl MGSB şu ulusal riskleri/tehditleri kapsayacaktır (haberturk.com, 2015):

Ayaklanmaya Karşı Koyma: Kamu güvenliğini, halkın can ve mal güvenliğini zedelemeye yönelik; sivil itaatsizlik ve halk ayaklanmaları çıkarmaya yönelik girişimler, eylemler, kışkırtıcı faaliyetler.

Paralel Devlet Yapılanmaları: Ulusal güvenliği tehdit eden, milli iradenin tecellisini engellemeye yönelik her türlü faaliyet, seçilmiş hükümeti ortadan kaldırmaya ve işlevsiz kılmaya yönelik devletteki illegal oluşumlar. Her türlü vesayet girişi. Gücünü millettten almayan, devleti kullanan illegal oluşumlar.

Haberleşme Güvenliği: Haberleşme güvenliğini ihlale yönelik illegal girişimler, sızma- sızdırma girişimleri, manipüle etme faaliyetleri.

Sosyal Medya Tehdidi: Sosyal medyadan halkı kışkırtmaya, manipüle etmeye, etkilemeye ve algı oluşturmaya yönelik tehditler.

Bilgi-Teknoloji Güvenliği: Devlet kurumlarına ait stratejik bilgi ve belgeleri teknoloji yoluyla ele geçirmeye, manipüle etmeye yönelik girişimler, sanal terör eylemleri.

Sermaye ve Fon Güvenliği: Hükümetin yönetme gücünü etkilemeye yönelik sermaye hareketleri.

Dini İstismar Eden Örgütler: IŞİD gibi dini istismar eden terör örgütleri, bölgesel tehditler ve mezhep çatışmasını körükleyen faaliyetler.

Etnik Temelli Terör: PKK/PYD gibi etnik temelli, silahlı terörize girişimler.

Diğer Tanımlar: Geleneksel güvenlik sorunları dışında; kamu düzeni ve güvenliği, enerji arzı güvenliği, gıda ve su güvenliği, sanal ortam güvenliği, afetler ve halk sağlığına yönelik riskler, salgın hastalıklar.

Basına yansıyan bilgilere göre güvenlik stratejilerinde şu değişikliklere gidilmiştir (haberturk.com, 2015):

MGSB’nin kabul edilmesinin ardından tehditlerle topyekûn mücadele edecek anlayışa geçilecek.

Kurumlar kendi strateji belgelerini yazacak.

2030 yılı öngörüsüyle güvenlik stratejileri oluşturulacak.

Ulusal güvenlik tehditleri öncelik sırasına konulacak.

Askeri güvenlik strateji belgesi, müşterek vizyon belgesi yazılacak. Kara, deniz, hava ve özel kuvvetler müşterek harekât konsepti geliştirecek.

Devlet birimleri, ulusal ve uluslararası kurumlar, sivil toplum örgütlerine görevler verilecek, kombinasyonlar yapılacaktır.

İstihbarat anlayışı yenilenecek, kurumlar arasındaki istihbarat paylaşımı; koordinasyon, işbirliği ve senkronizasyon güçlendirilecek.

AK Parti hükümetinin MGSB yaptığı değişikliklere askerin uymayacağına ilişkin basına çıkan haberler üzerine Genelkurmay Başkanlığı şu açıklamayı yapma gereği duymuştur (www.tsk.tr, 2015):

Son günlerde bazı basın yayın organlarında Milli Güvenlik Siyaseti Belgesi (MGSB) ve Türkiye'nin Milli Askeri Stratejisi (TÜMAS) ile ilgili bazı değerlendirmelere yer verildiği görülmektedir.

29 Nisan 2015 tarihinde icra edilen Milli Güvenlik Kurulu (MGK) toplantısında uygun bulunan ve Bakanlar Kuruluna sunulan MGSB esaslarına göre hazırlanacak TÜMAS ile ilgili yapılan değerlendirme ve yorumlar spekülasyon amaçlı olup, gerçeği yansıtmamaktadır.

TÜMAS, MGSB esasları ile TSK'nın görev, yetki ve sorumlulukları çerçevesinde güncellenecektir.

7.1.3. Devlet Sırrı / Gizlilik Problemi

1924 Anayasasında devlet sırrı ya da gizlilik kavramı bulunmazken 1961 Anayasasında devlet sırrı kavramı anlamına gelen gizlilik kavramı basın hürriyetinin millî güvenliğin gerektirdiği gizliliği korumak için kanunla sınırlanabileceği ve silahlı kuvvetler elinde bulunan devlet mallarının TBMM adına denetlenmesi usullerinin, millî savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına göre kanunla düzenleneceğine ilişkindir. 1982 Anayasasında hem devlet sırrı hem de bu anlama gelen gizlilik kavramı geçmektedir. 1982 Anayasasında; düşüncüyü açıklama ve yayma hürriyetinin devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmasını kapsamadığı, basın hürriyetinin devlete ait gizli bilgilere ilişkin bulunan her türlü haber veya yazıyı içermediği ve devlet sırlarını açığa vurmanın milletvekili seçilme yeterliliğini ortadan kaldırdığı belirtilmektedir. Silahlı Kuvvetlerin elinde bulunan devlet mallarının TBMM adına denetlenmesi usullerinin, millî savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına göre kanunla düzenleneceği husus ise kaldırılmıştır. Haliye devlet sırrı/gizlilik kavramının anayasal zemini güçlenmiş ve kapsamı genişlemiştir.

Türk Ceza Kanunu göreve ilişkin sırrın açıklanması hapis cezası ile cezalandırmayı öngörmesine karşılık Türkiye'de usulleri belirtilmiş devlet sırrı/gizlilik kavramı bulunmamaktadır. Devlet Sırları Kanun Tasarısı (DSKT) 2008'de TBMM sunulmuş, kadük kalan bu tasarımı 2011 yılında BK, TBMM tekrar sunmuş ancak kanunlaşmamıştır. Bu tasarıda; devlet sırrı, yetkili bulunmayan kişilerce hakkında bilgi sahibi olunması hâlinde, devletin güvenliği, millî varlığı, bütünlüğü, anayasal düzeni ve dış ilişkilerini tehlikeye düşürebilecek her türlü bilgi ve belge olarak tanımlanmıştır. DSKT'na göre devlet sırrını belirleme yetkisi ise Cumhurbaşkanlığı, Bakanlar Kurulu ve Bakanlıklar, Genelkurmay

Başkanlığı, MGK ve Genel Sekreterliği, Misyon Şefleri ve MİT Müsteşarlığına verilmiştir. Sonuçta ne söz konusu tasarı yasalaşabilmiş ne de devlet sırrını çerçeveleyebilecek hukuki sınırlar getirebilmiştir.

Gizlilik hem yasama hem de yargı erki de için dokunulmaz alan olarak kalmıştır. TBMM araştırma komisyonları gizlilik vasfı olan bilgi ve belgeleri görememektedir. TBMM İç Tüzüğüne göre devlet sırları ile ticarî sırlar, Meclis araştırması kapsamının dışında kalmaktadır. DSKT’de yargı organlarınca talep edilen “çok gizli” gizlilik dereceli bilgi ve belgelerin verilmeyebileceği veyargı organın aksi kararı halinde ise ilgili mercilerin en üst makam ve kurulunun söz konusu bilgi ve belgeleri vermeme hususundaki kararı kesin olacağı öngörülmüştür. Haliyle devlet sırrı hem TBMM hem de yargı için dokunulamaz bir alan olarak kalmıştır.

Anayasa’da ve TCK’da geçen “devlet sırrı”, Türkiye’de insanların cezalandırılmasına sebep olan ancak özel olarak tanımı yapılmayan bir kavram olmuştur. Bu kapsamda değerlendirilen belgelerin; ne şekilde belirleneceği, korunacağı, açıklanacağı ve bu hususlara ilişkin yükümlülüklerin neler olduğu belirsizdir (TBMM, 2012:157-158). Gizlilik, Türkiye’de ordunun dokunulmazlık alanını simgelemek açısından da anlamlıdır (İnsel, 2013:47). Devlet sırrı, batının aksine, Türkiye’de tam olarak millî güvenlik devleti anlayışı üzerine oturan ve kapalı tutulması gerekenlerin adı olmuştur. Devlet sırrı devletin milli güvenlik anlayışı içerisinde atacağı bütün hukuk dışı adımları meşrulaştırmaya ve onları çözümsüz bırakmayarak bir araç olarak çalışmıştır. Devlet sırrı siyasi cinayetlerin meşrulaşmasına ve bu cinayetler üzerinden Türkiye’nin bir OHAL düzeni içinde tutulmasına yaramıştır (Can, 2010:176-177). Bu anlamda MİT, ÖHD ve JİTEM ile ilgili yetkililerin tanıklıkları ve yetkilerini kullanma şekilleri devlet sırrının nasıl dokunulmaz hale geldiğini göstermektedir.

CHP lideri Bülent Ecevit, 26 Mayıs 1973’te istihbarat teşkilatıyla ilgili olarak şunları dile getirmektedir: “MİT’in ne yaptığı karanlıktır.” Daha sonra: “Kontrgerilla adlı bu resmi görüntülü, fakat gayri resmi örgütün niteliği ve amacı üzerindeki örtü kaldırılmamıştır. Kontrgerilladan hesap soracağız.” demiştir (TBMM, 2012: 120). Bülent Ecevit, 1974’teki Başbakanlığı sırasında yaşadıklarını şöyle anlatmaktadır (TBMM, 2012: 120):

Zamanın Genelkurmay Başkanı rahmetli Orgeneral Semih Sancar, Başbakanlığın örtülü ödeneğinden acil bir ihtiyaç için, bir kaç milyon lira istedi. O yıllarda milyonlar büyük paraydı ve benden istenen miktar da örtülü ödenekteki paranın tümüne yakındı. Genelkurmay'dan bu paranın ne amaçla istenildiğini sordum. “Özel Harp Dairesi için” dediler. O güne kadar böyle bir dairenin adını bile duymamıştım. Daha önce onlara parayı ABD veriyormuş. Bir anlaşmazlık çıktığı için ödeneği kesmişler. Özel Harp Dairesinin nerede bulunduğunu sordum. “Amerikan Yardım Heyeti'yle aynı binada” yanıtını aldım. Özel Harp Dairesi'nin Türkiye'nin veya bir kısım topraklarımızın düşman istilasına uğraması durumunda istilacılara karşı gerilla yöntemleriyle ve her türlü yer altı etkinliğiyle mücadeleye hazırlanmak için kurulduğunu anlattı. Adları gizli tutulan bazı “vatansever gönüllüler” Özel Harp Dairesi'nin sivil uzantısı olarak çalışmak üzere ömür boyu görevlendirilmişlerdi. Gerektiğinde bu gönüllü sivil vatanseverlerin kullanmaları için de Türkiye'nin bazı yerlerinde gizli silah depoları oluşturmuşlardı. Başbakan Ecevit, Cumhurbaşkanı Korutürk'e Özel Harp Dairesi'yle ilgili bilgileri bir mektupla gönderdi.

Derin devlet üzerine araştırmaları ile bilinen emekli deniz subayı Erol Mütercimler bu örgüt hakkında şunları söylemektedir (TBMM, 2012: 114):

İlk kez bu örgütün adını Emekli Tümgeneral Memduh Ünlütürk'ten öğrendiğimde gerçek anlamda şok oldum. Ünlütürk Paşa kendisinin de bu örgütün içinde olduğunu söyledikten sonra devamında: ‘Genelkurmayın da, hükümetlerin de, bürokrasinin de herkesin üstünde bir örgüttür. Yasayla falan kurulmuş bir örgüt değildir. Bu, 27 Mayıs darbesinden sonra CIA, Pentagon tarafından kurdurulmuştur. Bunun içinde bulunan insanlar, vatana ihanet olsun diye hizmet etmezler. Biz vatani kurtarıyoruz, vatana hizmet ediyoruz, vatana yararımız dokunuyor düşüncesiyle bu örgütün içinde yer almışlardır. Sonuçta ben daha başka insanlardan konuyu araştırdığımda şunu gördüm: Bunun içinde subaylar, emniyetçiler, profesörler, gazeteciler, işadamları ve sıradan insanlar var. Bugün çeteler dediğimiz bu küçük birimler var ya, işte bu birimler yapının içindeki birer bölüm, birer parça. Bülent Ecevit araştırmalarında bunun ne olduğunu gördü. Cumhuriyet tarihinde tanıdığım en gözü kara, daha doğrusu en deli cesareti olan Turgut Özal, kendisine yapılan suikastı araştırdığında ne dedi? ‘Bir örgüte geldim çakıldım.’ İşte Özal’ın bahsettiği örgüt bu.

1990’larda ÖHD ve Kontrgerilla tartışması defalarca TBMM gündemine getirilmiş ancak bir türlü Meclis araştırması kararı çıkmamıştır (TBMM, 2012:124). ÖHD bugüne kadar sivil güçlerin denetimine açılmamıştır. Bülent Arınç’a suikast iddiasıyla bir hâkim kozmik odaya girmekle birlikte, ona not tutmasının dışında hiçbir imkân tanınmamıştır. Yani “Fotokopi çekemezsin, o belgeleri dışarıya götüremezsin.” denmiştir (Çalışlar, 2012: 4-5).

TBMM Darbeleri ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu 12 Eylül Darbesi ile ilgili şu sonuca ulaşmaktadır: Savcı Doğan Öz ve Abdi İpekçi cinayetleri aslında Türkiye’de 12 Eylül askerî darbesini çözmek isteyenler açısından bütün malzemeleri içermektedir. Bu cinayetin dosyaları, gelişmeleri izlense, araştırılrsa zaten her şey ortaya çıkacaktır (TBMM, 2012: 120 - 121). Kontrgerilla ile ilgili bir dava açma hazırlığında olan ve Başbakan Bülent Ecevit’e Özel

Harp Dairesi ve kontrgerillayla ilgili bir rapor sunan Ankara Savcısı Doğan Öz, bu raporu yazmasından kısa bir süre sonra evinin önünde öldürülmüştür (TBMM, 2012: 121). Abdi İpekçi cinayetinde katil zanlısı Mehmet Ali Ağca İstanbul Sıkıyönetim Komutanı Orgeneral Necdet Üruğ, “Biz sorgulayacağız.” talebi üzerine polis tarafından Sıkıyönetim Savcılığına teslim edilmiş ancak o çok korunaklı Askerî Cezaevinden rahat bir şekilde kaçmıştır (Çalışlar, 2012:2-4). Eski Genelkurmay Başkanı Yaşar Büyükanıt, JİTEM hakkında şunları söylemektedir (2012:9):

Devlette çok uzun süre hizmet yaptım, “JİTEM” diye bir teşkilat görmedim. Diyarbakır’da kolordu komutanlığı yaptım. Yasal zemine oturmuş “JİTEM” diye bir teşkilat yok. Ama ben mesela biliyorum. Bir tarihte Genelkurmay İkinci Başkanı iken bir bankanın yöneticilerinden biri beni ziyaret etti. Nezaket ziyareti yani iş ziyareti değil. 2 kişi gelmiş bankasına “Biz JİTEM elemanıyız. Şunu yapacaksınız, bunu yapmayacaksınız.” falan filan gibi birtakım şeyler söylemiş. Dedim ki: “Yahu, sen onları oyalayıp polise haber veremedin mi?” Ver polise haber. Gelmiş bana söylüyor. “Bana söylemenin ne faydası var, polise haber vereceksin.” Zaten sonra yok olmuşlar. Yani böyle kendilerine isim takan, karanlık işlere bulaşmış insanlar Türkiye’de olabilir. Ama buna “JİTEM” diye bir isim takmak da bence uygun değil.

Eski Adalet Bakanı, İçişleri Bakanı ve Emniyet Genel Müdürü Mehmet Ağar TBMM /DMAK’un “Türkiye’de derin devlet/kontrgerilla var mı? sorusuna, Türkiye’de kontrgerilla olsa hiçbir zaman yaygın terör örgütleri olamazdı, keşke olsaydı. Bu kadar yaygın terör örgütleri olamazdı yani mümkün değildi. Çoktan önlerlerdi o işi (2012:57) derken 9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel bu konuda şunları söylemektedir (2012:22):

Kontrgerilla konusu çok tartışıldı Türkiye’de. 70’li yılları hatırlıyorum, rahmetli Ecevit, biz hükümetken çıkar çıkar “kontrgerilla” derdi, ben de hükümete güvenlik mensuplarını çağırırdım, yani Emniyet Genel Müdürünü, MİT Müsteşarını, Genelkurmay Başkanını teker teker çağırırdım. “Muhalefet ‘kontrgerilla’ diyor, bu nedir kardeşim?”, “Yok efendim böyle bir şey.” Şimdi, devletin yüksek memurları “Yok efendim böyle bir şey.” diyor ya yok hakikaten ya yalan söylüyor. Benim bunu ayırt etme imkânım yok ki ama ne oldu sonradan? Sonradan 78’de Sayın Ecevit, rahmetli, bizim elimizden hükümeti aldı milletvekillerinin bir kısmını aktarmak suretiyle, Güneş Motel hadisesi, hükümeti aldı. Hükümetin üçüncü günü ben kendisine bir mektup yazdım “Hadi bakalım, bu kontrgerillayı bul çünkü dört sene her gün omzumdaydın ‘kontrgerilla’ diye, ben de bulamadım kimseyi, hadi sen bul kontrgerillayı kardeşim.” Bir süre sonra, rahmetli Hasan Işık geldi, Savunma Bakanıydı, Hasan Işık dürüst bir adamdı, bizim büyükelçiliğimizi falan yaptı, çok dürüst bir adamdı. O dedi ki: “Bu işi karıştırmayın, yok böyle bir şey.”, “Hasan sen temin ediyor musun bunu?”, “Evet.” Siyaseten “yok” diyorsanız yok kardeşim. Ondan sonra, ben, kendi başıma Cumhurbaşkanı olarak veya Başbakan olarak ne kontrgerilla kampı arayabilirdim ne şunu yapabilirdim ne bunu yapabilirdim. Bana derlerdi ki: “Kardeşim, biz sana söyledik ya işte yok yani bunlar.” Yok olduğu hâlde var idiyse, onlar ortaya çıkarsa “yok” diyen adamlar sorumludur. Ben size bir şey söyleyeyim: Bizim idaremizde, benim başında bulunduğum idarede Cumhurbaşkanlığı veya

Başbakanlık veya herhangi bir şey, umumi müdürlük, devletin her kademesinde bulundu, meşruiyete dayanmayan hiçbir şey yoktur, her şey meşru ve meşru kökenden yetki almayan hiçbir hareket de yoktur.

7.1.4. Güvenirlik/Güvensizlik Problemi

Türkiye’de sivil-asker ilişkisi çoğu zaman ikili ve çatışmacı bir yaklaşım üzerinden açıklanmış ve anlaşılmıştır (Karaosmanoğlu ve Gökakın, 2010:29), Bu yaklaşım; askerlerin milliyetçi, vatansever, akılcı, laik ve çağdaş; siyasetçilerin ise verimsiz çalışan, suiistimalci ve laik olmayan kişiler olarak tanımlanması (Gareth Jenkins 2001’den aktaran Karaosmanoğlu ve Gökakın, 2010:30) üzerine olmuştur. Askerlere güveni ve siyasetçilere güvensizliği ortaya koyan bu temel yaklaşım, Türkiye’de çok uzun yıllar sivil-asker ilişkisindeki kırılmanın temel nedeni olmuştur. Hem orduda hem de toplumda, siyasetçilere karşı beslenen güvensizlik siyasetçilerin siyasi görüşüne göre önemli bir farklılaşma göstermemiş ve tüm politikacıları kapsamıştır (Akyürek ve diğerleri, 2014:155). Zira Türkiye’de genel olarak “siyaset” bir güvensizlik alanı olarak tanımlanmaktadır (Aydın, 2009: 91).

Nur Vergin BİLGESAM’a verdiği mülakatta hem ordu mensuplarının hakikatin kendi tekellerinde olduğu izlenimi yaratması hem de sivillerin bilgisiz ve güvenilmez olduklarına dair sergiledikleri hal ve tavır asker-sivil mesafesini artırdığını(Akyürek ve Diğerleri, 2014:261) belirtmektedir. Ordu, siviller dünyasını, iktidara ne pahasına olursa olsun sıkı sıkı sarılma, istikrarsızlık, beceriksizlik, yükselme hırısı, popülizm, basiretsizlik, yozlaşma ve sorumsuzluk ile tanımlamaktadır (Cizre, 2014: 67). Türkiye’de liyakat bağlamında, sivillerin profesyonel bir yetkinlik ve duruştan uzak oldukları tespitini de yapmak gerekmektedir (Akyürek ve Diğerleri, 2014:154). Türkiye’de Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana atanmışlar ile seçilmişler arasında var olan ve zaman zaman gün yüzüne çıkan bu çekişmenin adı: devlet - hükümet kamplaşması (TBMM, 2012:193) olmuştur. Yurttaşlarda da devlet-hükümet ayrımının yerleşikleşmiş bir figür olduğu tespit edilebilmektedir. Sonuç, yurttaşlar arasında, siyasal sisteme inançsızlık, yaygın bir yargı (Aydın, 2009: 67,94) olarak ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de devlet - hükümet kamplaşmanın arka planında, kendisini devletin gerçek sahibi olarak gören bazı bürokratların (sivil/asker seçkinlerin), toplumun içinden çıkan seçilmişlere yönelik derin güvensizlikleri yatmaktadır. Bu göre, Türkiye’de seçilmişler, bir başka deyişle siyasiler, nihai tahlilde “kendi menfaatlerini millî menfaatlerin üzerinde gören, güvenilmez kişilerden oluşmaktadır.” Bu nedenle siyasilerin, devlet tarafından her zaman ve

her şart altında gözetlenmesi zaruridir (TBMM,2012:193). Eski Genelkurmay Başkanı Hilmi Özkök askerın siyasetçiyeye olan güvensizliğinin sebeplerini şöyle ifade etmektedir (2012:1-3, 19):

Siyasete ve siyasetçiyeye güvensizlik hissettiğinde halk ordudan bir şeyler beklemeye başlamaktadır. Bu büyük bir sorumluluk yükü oluşturmakta ordu üzerinde yani halkın böyle bir beklenti içerisinde olduğunu sezinlemek çok büyük bir yük bindirmekte askerlerin omzuna ve her şeye karışmaya başlıyor bu etkinin atında. Demokratikleşme geliştikçe müdahale ihtimalleri, askeri müdahale ihtimalleri azalacaktır çünkü hastalık ortadan kalkarsa semptomlar da ortadan kalkacak. Dolayısıyla güçlü, kuvvetli, halka dayanan temsili bir demokrasinin varlığı bu konuda çok büyük önem taşımaktadır. Tabii darbeleri, muhtıraları ve olumsuz girişimleri incelerken demokrasiyi sorunlu hâle getiren unsurlar da araştırılmalı ve yapılacaklar saptanmalıdır.

Geçmişte askerler ile sivillerin birlikte çalışması demokratikleşme değil, ortak çıkar üzerine olmuştur. Örneğin 1974 Kıbrıs krizi askerlere yerine getirebilecekleri başarılı bir askeri rol vermiş ve beklenmedik ölçüde sivil hükümete güvenlerini artırmıştır (Hale, 1996:185). Turgut Özal dönemi de sivil-asker ortak çıkar buluşmasının en iyi örneklerinden biridir. O dönemde Özal'ın ekonomiyi özel sektöre ve yurt dışına açması, yerli savunma sanayisinin işine gelmiştir. Hükümet yerli savunma sanayi faaliyetlerinin koordinasyonunu sağlamak için Savunma Sanayi Müsteşarlığını kurmuş ve Savunma Sanayi Fonu oluşturulmuştur (Karaosmanoğlu ve Gökakın, 2010:35).

Askerler – siviller dünyasında demokrasinin gelişmemesinin tezahürü her iki tarafı etkilemiştir. Türkiye’de TSK’nın siyasete daha fazla müdahil olduğu ve bir siyasi aktör olarak davrandığı dönemlerde, ordunun modernizasyonu, kurumsal süreçlerin iyileştirilmesi ve ordunun yeniden yapılandırılması çabalarına zaman harcaması gereken üst komuta kademesindeki askerlerin, bu ana görevlerini ikinci öncelikli olarak gördükleri ve ülkenin siyasi gündemine ve diğer sorunlarına daha fazla odaklandıkları görülmektedir (Akyürek ve Diğerleri, 2014:163). Türkiye’de siyasetçilerde askeri otoriteleri altına aldıklarında orduyu kullanmaktan çekinmemiştir. Örneğin, DP döneminde Genelkurmay Başkanlığı Savunma Bakanlığına bağlı olmuştur. Ancak DP, iktidarının son yıllarında, CHP’nin sert muhalefetine karşı, Kayseri olaylarında olduğu gibi, orduyu kullanmaktan çekinmemiştir. Rejimi sivilleştirme vaadi ile iktidara gelen DP ciddi bir ordu politikası oluşturmak yerine, kendine bağlı generalleri göreve getirmek şeklinde ifade edebilecek, kolay fakat komplocu yola girmiştir. Hükümetlerin birlikte çalışacakları askeri şeflere her anlamda güven duymak

istemeleri doğaldır ve haklarıdır. Fakat önemli olan güven içinde işleyen bir sistemin kurulmasıdır (Özdemir, 1993:39-50).

Ancak siyasi ve ekonomik etkenler demokrasinin devamı ve pekişmesi yönünde eskiye oranla çok daha güçlü hale gelmiştir. Bu gelişme, askerlerin algılama ve tercihlerini değiştirmektedir. Asker, iktidarları devirmenin risklerinin büyük ölçüde arttığını görmektedir. Takdir ve hareket alanını geniş tutabilmek için sivil ve demokratik yönetimlerle işbirliğinin daha akılcı ve verimli bir yol olduğunun farkındadır. Bu yeni durum çatışmacı yaklaşımların geçerliğini azaltmıştır (Karaosmanoğlu ve Gökakın, 2010:31). Aynı şekilde partilerden, temsil ettikleri sınıf ve kesimlerin çıkarlarını optimize etmeye çalışmaları değil, soyut bir millî çıkar veya ortak yarar fikri etrafında birleşmeleri beklenmektedir (Aydın, 2009: 89). Türkiye’de siviller – askerler arasındaki güvenirlilik sorunu/güvensizlik devlet – hükümet (siyaset) kampaşması olarak kendisini göstermekle birlikte bu bir demokratikleşme sorunudur. Siyasal partilerin iflah olmaz sosyal kimlik tercihleri sonucu vatandaşın gözünde dahi “siyasetin” bir güvensizlik alanı olması seçilmişlerin ortak yarar ya da kamu yararı yerine millî çıkar fikrini esas alan siyasal kimliği yönlendirici hukuken görünmez bir yönetici-yönlendirici çekirdeğin olmasının yolunu açmaktadır.

7.1.5. Devralınan Miras Problemi

Osmanlı’da askerler egemenliğin sahibi ve kullanıcısı Padişah’ın kulları iken modernleşme ile beraber 19. yüzyılın sonlarında Osmanlı bürokrasisinin “mirasa dayanan” ya da “Padişah kökenli” diyebileceğimiz özellikleri, bir “akılcı” bürokrasiye yerini bırakmaya başlamıştır. Bu değişimde, hiyerarşi gibi “bürokratik” öğeler, yapılan işe karşılık ödüllendirme gibi “akılcı” taleplerden çok daha ağır basmıştır (Mardin, 2015:57). II. Abdülhamid döneminde batı tarzı eğitim alan askerler Prusya ordusunun profesyonellik anlayışına göre yetiştirilmiş ve askerlerin bağlılık noktası “padişah” değil “vatan” olmuştur.

Cumhuriyet döneminde subaylar iki geleneğe göre yetiştirilmiştir. İlki Prusya ordusunun profesyonellik anlayışı olmuştur. Huntington bunu objektif kontrol ve askeri etik ilişkisi ile teorileştirir. İkincisi Atatürk’ün devrimleridir. Atatürk’ün devrimi bir “değerler devrimi”dir. Türkiye artık “Batı Uygarlığına” katılacak ve İslami Gelenekler kesin olarak terkedilecektir. Ancak Atatürk’ün aksi yöndeki yaklaşımına karşın, onun değer karizması

kendisinden sonra devletin “özerkliğini” meşrulaştırmak için kullanılmıştır. Türkiye örneğinde karizma devlet karizmasına dönüştürülmüştür. Siyasi sistem bürokratikleştirilmiştir (Heper, 2011:70-74). Haliye 1935 yılında orduya devleti ve rejimi “koruma ve kollama” görevi verilmiştir.

Çok partili hayata geçildikten sonra da, bürokrasi, özellikle ordu tarafından temsil edilen devlet, ülke siyasetinde önemli bir rol almaya devam etmiştir (Heper, 2011:72 -73). 1969 yılında, 1945 – 1960 dönemi yüksek bürokratlarına “kamu göreviniz sırasında şu sorunlardan hangi iki tanesinin Türkiye’nin kalkınması için hayati önem taşıdığını düşünüyorsunuz” sorusuna 36 denekten 18’nin birinci tercihi “Atatürk reformlarının korunması” olmuştur. Dolayısıyla “Türkiye’de demokratik yaşam biçiminin güçlendirilmesi”, “ekonomik kalkındırmayı hızlandırma yollarının bulunması” ve “gelişim ve değişimden kaynaklanan toplumsal bölünmenin azaltılmasına” her zaman ikinci derecede önem verilmiştir (Heper, 2011:74).

Giderek, “Atatürkçülük”, bürokrasi tarafından, bürokratların kendilerinin formüle ettiği bürokratik egemenlik ilkesini meşrulaştırma ve siyaseti protesto etme araçları olarak kullanılmıştır. “Atatürk’ün mesajına” sadık bir bürokrasi yaratma çabası, devlet bürokrasisini, devletin siyasetten özerkliğinin en coşkulu savunucularından biri haline getirmiştir. Aynı eğilimin aynı derecede coşkulu fakat daha etkili taraftarı ordu olmuştur (Heper, 2011:75). Orduda “devlete ve millete hizmet anlamında Kemalist Etik en yoğun biçimde somutlaşmıştır” (Danwart A. Rustow, 1965: 186’dan aktaran Heper, 2011:75). Türkiye siyasetinde ordu lehine oluşan denge, TSK’nın kurumsal varlığını yeniden üretme kaygısı ile bu kaygı da laik ve modern bir rejim kimliğini koruma - kollama misyonu ile sıkı bir biçimde bağlantılı olmuştur (Cizre, 2013:155-156). Haliyle askerler hem Prusya ordusunun profesyonellik anlayışının doğurduğu Askeri Etiğin esas aldığı liyakati hem de Atatürk’ün devrimlerinin doğurduğu Kemalist Etiğin esas aldığı sadakati esas almışlardır.

MGK siyasal sistemin bürokratikleştirilmesinde zirve olmuştur. Askerlerin yanında sivillerde önemli ölçüde bürokratikleşmeyi benimsemiştir. Örneğin, 1962’de MGK’ya verilen yetkiler Demirel için kuşku götürmez derecede yararlı olmuştur. Bu durum Demirel’in silahlı kuvvetlerle ilişkilerinin istikrarlı olmasına hizmet ettiği gibi MGK’nın normal anayasal mekanizmayı es geçebilen ve kendi partisi içindeki muhalefetin üstesinden gelebilen bir tür

alt kabine gibi davranabilmesi anlamına da gelmiştir. Bu şekilde Demirel'in siyasi durumu iki yönlü bir hal almış; halk desteği için Menderes geleneğine yaslanma ve iktidarını sürdürmek için Menderes'in eski düşmanı silahlı kuvvetlere bir ölçüde bağımlı olma (Hale,1996:152-153). Türkiye'de kendilerini milli iradenin temsilcisi olarak takdim edenler de, tıpkı entelektüel-bürokratik seçkinler gibi seçkinler bir tavır içinde olmuş, demokrasiyi çıkarların bağdaştırılmasından ziyade ülke için en iyiyi bulma rejimi olarak görmüşlerdir. Katılım ve eşitlikten kasıtları halkın yönetime katılımı ve eşitliği değil, seçkinlerin karşıt seçkinlerle eşitliği olmuştur. Batıda siyasal aktörler hem politikacı hem de devlet adamıdır. Türkiye'de siyasete soyunanlar hem politikacı hem devlet adamı gibi hareket etmemektedirler (Heper, 1995:198-199).

Zaten Osmanlıda siyasal gücü elinde bulunduran Padişah'ın temsil ettiği "tek adam" geleneği Cumhuriyet dönemi boyunca hiç ölmemiştir. Sadece şekil değiştirmiştir: "tek lider". Demokrasinin vazgeçilmez kurumları olan siyasi partiler kurum olmak yerine liderlerinin gölgesinde kalmışlardır. CHP'de Atatürk, İnönü, Ecevit; DP'de Menderes, AP ve DYP'de Demirel, ANAP'ta Özal, Milli Görüş kökenli partilerde Erbakan, MHP'de Türkeş ve Bahçeli, AK Parti'de Erdoğan partilerinin önüne geçmişlerdir. Dolayısıyla demokrasinin vazgeçilmezleri kurumlar olan siyasi partiler tek liderlere mahkum olmuşlardır. Sözün özü Osmanlıda padişahlığın temsil ettiği tek adamlıktan kurtulma sürecinin kurumsal dönüşümü olan meşrutiyet, cumhuriyet ve demokrasi sonunda vardığımız yer tek liderlik olmuştur. Atatürk'ün kurduğu CHP ve R.Tayyip Erdoğan'ın kurduğu AK Parti dışında liderlerinin gölgesinde kalan partiler liderlerinden sonra ya yok olmuş ya da tek liderle varlıklarını devam ettirebilmişlerdir. Liderler meşrutiyet, cumhuriyet ve demokrasinin mirasını kurumlara değil, kişilere bağlı liderliğe tahvil etmişlerdir. Otoriter düzenlerin göstergesi olan bürokratikleşme ve tek liderlik (adamlılık) Türkiye'de demokrasinin vazgeçilmez kurumları olan siyasi partilerin hem içinde hem de aracılığı ile sürdürülmüştür.

7.1.6. Gruplaşma Problemi

Atatürk'ün mesajını "koruyan ve kollayan" TSK'nın siyasal yaşamda önemli rolünün bulunuşu doğal olarak ordunun Türkiye'de bir baskı grubu olduğu sonucuna götürmüştür (Akgüner, 1983: 191). "Kol kırılır yen içinde kalır" mantığının en geçerli olan (Sarıbrahimoğlu, 2006:64) ve bir ölçüde paternalist (pederşahi) yönetim anlayışı bulunan TSK'da bu davranış sonuç olarak, kurumsal adanmışlık ve birlik ruhunun oluşturulmasında

olumlu sonuçlar doğurabilmekle birlikte bir bütün olarak ordu mensuplarının kendileri dışında herkesi grup dışı olarak tanımlaması ve bu noktada sergilediği iç-grup dinamiği (Akyürek ve Diğerleri, 2014:38-43) sivil karşıtlığı üzerine gruplaşma olmuştur.

Nur Vergin'e göre; vatanseverlik bağlamında ordu mensupları ile toplum arasında değerler benzerliği büyük ölçüde korunmakla birlikte siyaset üzerindeki peş peşe müdahaleler ile ordunun imajı değişmeye başlamıştır. “En büyük asker bizim asker” denilmesine rağmen ordu mensuplarına karşı toplum katında belirli bir kuşku ve soğuma olduğu gözlemlenmektedir (Akyürek ve Diğerleri, 2014:261). Darbelerle ve MGK kanalıyla doğrudan, sıkıyönetim ve olağanüstü hal idaresi ile dolaylı olarak ülke yönetiminde her zaman söz sahibi olan asker, demokratik usullerle siyaset ile ilgilenmeyen ancak siyasal iktidarı da ne zaman ele geçireceği belli olmayan bir “siyasi parti” gibi (Üskül, 1991:40) davranmıştır.

Bugünkü haliyle bile ordu, “Savunma Sektörü”ne bağlı işletme ve organizasyonlarda çalışan, bir kısmı emekli asker personelin bir toplumsal destek veya çıkar grubuyla çevrelediği, ayrıcalıklı ve dokunulmaz haklara sahip bir kesim görünümündedir. Bu konumu kendisini devletle özdeşleştirmiş ve siyaseten toplumun üzerinde konumlanmış bir kesimin tıpkı aristokrasi gibi toplumla arasına mesafe koymasını andırmaktadır (TBMM, 2012: 57). Öyle ki askerlerin silah arkadaşları tarafından kurulan bir mahkemede yargılanması düşüncesi, Ortaçağ feodal anlayışının bir ürünüdür. Ortaçağın hiyerarşik toplum modeli içerisinde ayrıcalıklı zümreler, ancak kendisiyle aynı zümreye mensup insanlar tarafından yargılanabilmiştir (SETA, 2009:4). Ordunun dış çevreye karşı takındığı korumacı ve savunmacı tavrın temelinde iki temel neden yatmaktadır. Birincisi, ordu yönetim kademesini oluşturan subayların kendileri dışındaki tüm kişi ve kurumlara karşı beslediği yüksek güvensizlik ve şüpheciliktir. İkincisi yıllar içerisinde darbelerin de katkısıyla sağlamlaştırılan özerkliğin ve bu yöndeki statükonun korunması çabasıdır (Akyürek ve Diğerleri, 2014:193).

Siyaset literatürüne göre Türkiye’deki rejimin karma yapısını pretoryen cumhuriyet olarak tanımlamak mümkündür. TSK’nın kurum olarak elinde tuttuğu özerk ve üstün konum ya da kurumsal ve siyasal özerklik pretoryen cumhuriyet yapısının ayırıcı özellikleri içinde en önemlisidir. Bu yapıda güç ve ondan türeyen ayrıcalık ve üstünlük hakları şahsi değil zümreseldir. Pretoryen cumhuriyetin merkez zümresi konumunda olan TSK, rejimin

pretoryen özelliklerinin giderek ağır bastığı 12 Eylül sonrasında günümüze kadar, giderek daha fazla kendi içine kapalı ve kendi kendine üreten bir toplumsal zümre, bir tür sosyal sınıf özellikleri sergilemiştir. Ama bunu yaparken, sadece “kendisi için sınıf” olma özelliği değil, bir yönetici sınıf görünümü sunmuştur. TSK mensupları, kendi profesyonel alanları dışındaki sorunların da ilgilisi ve çözümlerinin sorumlusu olarak kendilerini görmüş ve bunu ifade etmiş (İnsel 2013: 44-45; Sakallıoğlu, 1997:152) ve uygulamaya kalkışmışlardır. Bunun sosyal / siyasi kimliği bazen Kemalizm bazen milli güvenlik olmuştur.

Batı geleneğinde askeri kesim, düşmanın oluşturduğu tehdidin doğasını tarif etmekte ancak ülkenin tehdit altında olup olmadığına ve tehdit altında ise buna nasıl bir cevap verileceğine sivil otorite karar vermektedir. Batıda, iç ve dış tehdidin ve bu temeller üzerinde inşa edilen ulusal güvenlik politikasının askeri bürokrasinin egemenliğinde belirlenmesinin sakıncalı olduğu düşünülmüş, çünkü bu durumun, silahlı kuvvetlerin kendi kurumsal ve var olumsal çıkarlarını koruyabilmek için abartılı tehdit değerlendirmesi yapmasına ve optimum üstü bir kuvvete sahip olmasına yol açacağından endişe edilmiştir. Ayrıca, tehdit algılayışını ve ona cevap oluşturan politikalarının formülasyonunu kendi tekeline alan herhangi bir ordunun, siyasetin özünü ve usulünü, yani yaşamsal önemi olan bütün konuların aşağıdan yukarıya tartışma, diyalog, ikna ve uzlaşma yolu ile belirlenmesi ilkesini ihlal ettiği kabul edilmiştir (Cizre, 2013:160-161).

Siyasetçiler cephesinde de durum farklı değildir. Onlar da zümrevi davranmaktadırlar. 1960 -1961, 1971-1973 ve 1980-1983 askeri müdahaleleri ve dönemleri bürokratik, askeri ve akademik kadrolardan oluşan devlet seçkinlerinin pek çoğunun gözünde siyasi seçkinlerin Atatürk ilkelerine aykırı davranmaları nedeniyle yapılmıştır (Heper, 2011:216). Siyasi seçkinler devlet seçkinlerinin bu yaklaşımına demokrasinin yalnızca yatay boyutu yani siyasi katılımı, vurgulayarak tepki göstermişlerdir. Kalıcı bir demokrasinin hem düşey hem yatay boyutu olduğunu yani demokrasinin ayakta kalabilmesi için siyasi katılımın yanı sıra aklı selim bir liderliğin de olması gerektiğini dikkate almamışlardır. Devlet seçkinlerinin toplumun uzun vadeli çıkarlarının koruyuculuğunu üstlenmeye karşı çıkmış ancak demokrasinin yalnızca bir siyaset, hükümet modeli olduğunu düşünmüş, bir devlet modeli olduğunu gözden kaçırır izlenimi vermişlerdir (Heper, 2011:217).

Örneğin, Kıbrıs Harekatı Ecevit'i halkın gözünde ulusal kahraman haline getirdiğinde, Ecevit, bu yeni ününden yararlanmak istemiş ve 16 Eylül 1974'te istifa etmiştir. Kendilerinin halkın gözünde sönükleştiğinin farkında olan diğer parti liderleri de erken seçimi önlemek için her çareye başvurmuşlardır (Zürcher,1993:380). CHP-MSP koalisyonunun istifası, Türkiye'yi modern tarihinin en uzun, 4.5 ay, hükümet krizine sokmuştur (Hale, 1996:189-190). Sonunda Demirel, AP, MSP, CGP, MHP ve DP'den ayrılan bazı bağımsızlardan oluşan ve "Milliyetçi Cephe: MC" diye adlandıran bir koalisyonu kurmuştur (Zürcher,1993:380). Mart 1975'te göreve başlayan Demirel'in "MC" koalisyonunu bir arada tutan tek şey dağılmaları halinde istemedikleri erken seçime gitmeleri olmuştur (Hale, 1996:190).

İktidarda ya da siyasi parti başında kalmak nihayetinde siyasetçilerin tek dertleri olmuştur. Nitekim 1970'li yıllarda ortanın sağında ve solunda olan siyasi partilerin başkanları iktidarda olma adına siyasetin uç noktalarında olan ve rejimin temel ilkelerine ve kurallarına sadakat göstermeyen siyasi partiler/gruplar ile işbirliği yapmaktan çekinmemişlerdir (Kemal H. Karpat, 1985'den aktaran Heper, 2011:217). Bununla da yetinmemiş, demokratik hayatın vazgeçilmez kurumları olan siyasi partileri demokratikleştirmek yerine liderin sultası altına almış ve bürokratikleştirmişlerdir. Bürokratikleşme ve lider sultası siyasi partileri zümrevileştirmiştir. Siyasetçiler, ilkelere yaslanmak yerine siyasetlerini sosyal kimliklerine dayandırmışlardır. Böylece aktif/sıcak siyaseti¹⁰ ilkeler değil sosyal kimlikler belirlemiştir. Türkiye'de aktif/sıcak siyaset ilkeler ve programlar yerine kimlikler üzerine yürümüştür. Soğuk Savaş sonrasında da, Türk siyaseti, Türk demokrasisinin kaderini belirleyen, siyasetin alanını daraltan İslamcı-Laikçi ve Türk-Kürt kültürel çatışmasının kuşatması altında olmuştur (Çolak, 2004:2,33). Bugün bile Mecliste temsil edilen siyasi partiler için "Siyasal İslam", "Kemalizm", "Türk Milliyetçiliği" ve "Kürt Milliyetçiliği" temel varlık nedenleridir. Doğal olarak siyasetçiler gruplaşmış ve iktidarlarını ve liderliklerini sürdürmek adına sosyal kimlikleri sadece araç olmuştur. Sonuçta hem askerler hem de siviller sosyal kimlikler ve gruplaşma ile bütünleşmişlerdir. Aidiyet ve algıya dayanan bu sosyal kimlik ve gruplaşma hala devam etmektedir. Ve değişen şey bunların hem askeriye'nin hem de siyasetin içinde yeniden ya da farklı bir şekilde üretilmesi olmuştur.

¹⁰ Not 10: Aktif dinamik siyaset, siyasi bir makam ele geçirmek ve bu görevi sürdürmek için yürütülen siyasi faaliyetlerdir (Heper, 2011:47).

7.2. YETKİ DEVRİNDEN KAYNAKLANAN BİLGİ ASİMETRİSİ PROBLEMİ

7.2.1. Yetki Devrinde Ters Seçim Problemi

Uzmanın beceri, dürüstlük, bencillik, cinsiyet ve sosyal sınıfından kaynaklanan ters seçim problemler söz konusudur. Bu problemlerden ilki kimlerin vekil olarak seçileceğine yani giriş koşullarına ilişkindir. TSK'ne giriş rasyonel, açık ve objektif koşullara dayanmaktadır. Demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü gibi evrensel kurallara bağlı ve şiddete bulaşmayan her vatandaşın TSK'ne girme hakkı vardır. Ancak uygulamada giriş koşullarında çeşitli problemler baş göstermektedir.

Bu problemlerden ilki kimlikler ve inançlar konusunda yaşanmaktadır. Türk ordusunda bugün, Müslüman olmayanların profesyonel asker olarak orduya katılımı noktasında bir yasal engel olmamakla birlikte, pratikte bunun uygulandığını ve yedek subaylar dışında Hristiyan, Musevi veya bir başka dinden subay ve astsubayın istihdam edildiğine tanık olmak mümkün değildir. Uygulamadaki sınırlamanın, Müslüman olan Kürt, Arap, Boşnak, Çeçen, Çerkes gibi farklı etnik gruplara karşı geçerli olmadığını da söylemek gerekmektedir. Türkiye'de nüfusun demografik yapısı ile doğru orantılı Sünni ağırlıkta bir profesyonel ordu yapısı söz konusu olmakla birlikte, ne yasal temelde ne de pratikte orduya giriş ve orduda yükselişte Sünni olmayanlara karşı bir engelleme politikasının olmadığı görülmektedir. Alevi kimliğini gizleme eğiliminin olduğu, ancak bu yönde genel bir baskı ve tehdit ortamının da olmadığı söylenebilir (Akyürek ve Diğerleri, 2014:258).

Cinsiyetlerin istihdamı konusunda bariz bir erkek üstünlüğü söz konusudur. Kadınların orduda istihdamı Türkiye'de daha çok 1990'larda başlayan ve sembolik düzeyde kalan bir uygulama niteliğindedir (Akyürek ve Diğerleri, 2014:259). Bu durum TSK'dan çok toplumun yapısı ile alakalıdır. Müslüman toplumlarda askerlik mesleği erkeklikle eşdeğerdir. Cinsel yönelimi olanlara bakış konusunda, Türk ordusu diğer Batılı ordulara göre daha katıdır ve bu durum hem orduya giriş konusunda doğrudan engeldir hem de ordudan ihracın temel sebepleri arasındadır (Akyürek ve Diğerleri, 2014:258). TSK bu konuda Türk toplumu ile uyum halindedir. Araştırmalar da Türkiye'de askerliğin bir erkek mesleği olarak algılandığını ve kadınlar ile eşcinsellerin askerlik yapmasının desteklenmediğini göstermektedir (Sarıgil ve Gürsoy, 2012).

Sosyal sınıfların TSK'ne girme konusu ayrı bir problem alanı oluşturmaktadır. Toplumun üst gelir grubunda yer alan kesimler TSK ilgi duymazken, alt gelir grubunda yer alan kesimler TSK'ne girişi bir fırsat olarak görmektedir. Türkiye'de sosyo-ekonomik düzey yükseldikçe (özellikle orta düzey ve üzeri), kişilerin orduyu bir kariyer hedefi olarak görme eğiliminin azaldığı (Akyürek ve Diğerleri, 2014:252) görülmektedir. Adnan Bıçaksız ve Meltem Aktaş Ayaz'ın alan çalışmasına göre, profesyonel personel genel olarak, orta ve düşük gelir grubundan, ücretli (asker-işçi-memur) ve çiftçi ailelerinden gelmektedir. Baba mesleklerine ilaveten, aile varlık ve gelir durumları dikkate alındığında, profesyonel personelin ailelerinin büyük çoğunluğu ülke gelir dağılımında 3, 4 ve 5 inci %20'lik gelir gruplarına girmektedir. Ailesi, 1 inci gelir grubunda olan hemen hemen yok iken, 2 nci gelir grubunda olanların oranı toplamın %10'unu aşmadığı tahmin edilmektedir. Türkiye'de 2013 yılında yapılan başka bir çalışmaya göre ise; Türk toplumunda kendisi veya aile üyeleri için subaylığı kariyer hedefi olarak görenlerin oranı %37 ve astsubaylığı kariyer hedefi olarak görenlerin oranının %13 düzeyindedir (Akyürek ve Diğerleri, 2014:255-257). Her iki çalışma birlikte değerlendirildiğinde, TSK mensuplarının OYAK, lojman, sosyal tesisler ve ek göstergeleri ile diğer kamu çalışanlarına göre daha üst imkanlara sahip olmasına rağmen TSK'nın sunduğu fırsatlar Türkiye'de üst gelir gruplarına hitap etmemektedir.

TSK için temel problem alanlarından biri endokrinasyon sorunudur. 15 Temmuz Askeri Darbesi bu problemin başka şekillere büründüğünü göstermiştir. 27 Mayıs'ın etkili isimlerinden Orhan Erkanlı'nınkonuyla ilgili görüşleri anlamlıdır (TBMM,2012:132):

Türk subayının yetişme tarzı diğer ordulara hiç benzemez. Diğer ordularda subaylık herhangi bir devlet hizmeti gibi, profesyonel meslektir. Bizde ise, bir mesleğin çok üstünde millî bir vazifedir. Devlet muhafızlığıdır. Bütün okullarda bu telkinlerle yetişen subaylar, rütbeleri yükseldikçe, yetki ve imkânları arttıkça aynı fikirleri kendi muhitlerine de yayarlar ve böylece okulda başlayan Cumhuriyeti korumak ve kollamak görevine bağlılık bütün ordu hayatları boyunca onlar için değişmez bir inanç haline gelir. Şartlar gerektirdiği zaman bu vazifeyi yapmak için ya kendileri harekete geçerler veya verilen müdahale emirlerini normal bir vazife yapmanın rahatlığı içinde yerine getirirler.

Doğu Ergil (siyaset bilimci) ise bu konuda şunları söylemektedir (2012:22):

Harbiye'nin öğretim yılının açılış töreninde, zamanın Genelkurmay Başkanı "Biz, sizi burada devlet adamı olarak yetiştiriyoruz." dedi. Harbiye bir meslek okuludur. Tıbbiye ve Mülkiye gibi bir meslek okuludur. "Devlet adamı" denilen şey mektepten yetişmez. Nasıl oluyor da, siz orada doğru dürüst bir profesyonel asker, bir savunma elemanı

yetiştireceğinize kendinize böyle bir rol biçiyorsunuz? İşte bu sınırı aşmaktır. O öğrenciler öyle koşullanıyor. Askerlerin askerlik yapması gerekir; siyaseti ve rejimi tartışmak değil. O zihniyette yetişmiş olan bir generalin de kendisine “Sen devlet memurusun.” dendiği zaman, memuriyeti küçültücü bir ifade olarak görmesi de sistemin içinde var olan eğitimin bir sapmasıdır. Bu aynı zamanda meslek eğitiminden bir sapmadır. Zaten en büyük sorun da askerliğin bir ideolojik meslek grubu hâline gelmesidir ve toplumu militarize eden bir ideolojiye dönüşmesidir. Askerlerin merkezinde olduğu bir siyasal sistemin varlığını ve sürdürmesini içeren bir ideolojidir bu. Askerlerin merkezinde olduğu bir sistemin sürmesi demek, onun otoriter, hiyerarşik ve devletin toplum üzerindeki tahakkümünü içeriyor olması demektir.

TSK’da mesleki birliğin dolayısıyla profesyonelliğin güçlü olduğunu söylemek de zordur. TSK içinde statüler ve rütbeler arasında eşitsizliklerin ve buna bağlı ayrıcalıkların kabulü ve korunması sonucunu doğuran yüksek güç mesafesi problem ve çatışma yaratarak disiplini ve itaati engelleme, kurumsal iletişimi tek yönlü hale getirme (Akyürek ve Diğerleri, 2014: 37) gibi sonuçları olmaktadır. Tanel Demirel TSK’nın mesleki homojenliği konusunda şu tespiti yapmaktadır: Birinci eğilim, Soğuk Savaş döneminde kurumsallaşan askeri vesayet rejiminin, gerekirse muhtıra ve hatta askeri darbe gibi yollara da başvurularak sürdürülmesi taraftarı iken, ikinci eğilim, Cumhuriyeti koruma ve kollama misyonunun darbe, muhtıra ya da sivil toplumun manipülasyonu gibi eski ve bilindik usullerle yerine getirilmesinin, değişen koşullarda güç olacağı teşhisinden yola çıkarak “kontrollü değişim”i önermektedir (2010:13).

TSK’da yükselme ayrı bir problem alanı olarak durmaktadır. TSK’da yükselmenin esası öncelikle kıdemdir. Ayrıca profesyonelliğin esası uzmanlıktır. Kıdem tecrübe sağlayabilmekle birlikte uzmanlık sağlamamaktadır. Uzmanlık tecrübenin yanında öğrenme ile alakalıdır. Öğrenme becerinin uluslararası standartlara göre belgelendirmesidir. Günümüzde bu lisans, yüksek lisans, doktora, uzmanlık okulları, sertifika kursları, özel beceri eğitimleri gibi araçlarla sağlanmaktadır. TSK’da, Örneğin 2000-2007 yılları arasında, bitirilen yüksek lisanslara bir kıdem ve doktora bir derece verilmesi ve bunun terfilerde sağladığı avantajlar pek çok subayı üniversitelerde lisansüstü ve doktora eğitimine yönlendirmiş ve bu sayede yaklaşık her üç subaydan biri üniversitelerdeki programları takip etmiştir. TSK bu uygulamalarla yetinmemiş; pek çok personeli yurt içi ve dışındaki üniversitelere izinli olarak lisansüstü eğitime göndermiş ve Harp Okulları ile Harp Akademileri bünyesinde kurduğu enstitülerle aynı eğitimleri, sivil öğrenci ve öğretim üyelerinin de dahil olduğu programlarla kurum içine taşımıştır. Ancak bu uygulama 2007 yılında, terfi sistemine bağlı olarak personel yapısında yarattığı problemler ve kurum içi hiyerarşinin bozulması iddiaları nedeniyle, sadece

kurum kontenjanında bu eğitimi yapanlara kıdem verilmesini sağlayacak şekilde daraltılmıştır (Akyürek ve Diğerleri, 2014:161).

Sivil istihdamı ayrı bir problem alanı olarak durmaktadır. Askerlik mesleği tıp, tarih, mühendislik, hakimlik, yöneticilik gibi değişik uzmanlık alanlarını kapsayan bir meslektir. TSK'da tüm bu uzmanlık alanları bulunmaktadır. Ancak TSK tüm bu uzmanlıkları subay ve astsubay kadrolarından oluşan meslek mensuplarından karşılamaktadır. Sivil istihdamlar memurluk düzeyindedir. Meslek mensubu düzeyinde sivil istihdamı bulunmamaktadır. Bu konudaki kapasite açığı hizmet alımı ve sözleşme ile giderilmektedir.

Ayrıca ayrılma ayrı bir problem alanıdır. Ayrılmalar darbeler, YAŞ kararları ve normal süreçler nedeniyle meydana gelmiştir. 27 Mayıs ve 28 Şubat sürecinde emekliye sevk edilme yoğun olarak yaşanmıştır. 27 Mayıs darbesi nedeniyle ayrılanlar EMİNSU kurmuşlardır. YAŞ kararları ile ilişkisi kesilenler yargıya gitme haklarından yoksun kalmışlardır. Normal olarak ordudan ayrılanların bir kısmı ise savunma sanayii sektöründe çalışmaktadırlar. 28 Şubat sürecinde ise ordudan bazı üst düzey rütbeliler özel sektörün en büyük şirketlerinde yönetici olmuşlardır. Ancak bu süreçte özel şirketler askerlerin nüfuzundan yararlanmışlardır.

7.2.2. Yetki Devrinde Ahlaki Risk Problemi

Sözleşme süresince vekilin yetkiyi kötü ya da kötüye kullanması, asılın iyi niyet kurallarına göre davranmaması söz konusudur. Tarihsel olarak, TSK'de; savaş, hareket, darbe, yolsuzluk, kaza, intihar, insan hakları ihlalleri, suikast, casusluk, kaçakçılık, menfaat temini gibi birçok olaya ilişkin yetkinin kullanımı konusunda farklı iddialardan bahsedilebilir. Ancak her olay sivil – asker ilişkilerinde yetki kullanımı ve kontrol şeklini açıklama kapasitesine sahip değildir. Burada Türkiye sivil – asker ilişkilerinde askerlerin yetki kullanımı – sivillerin kontrol hakları kullanım şekillerini açıklama kapasitesine sahip bazı olaylar esas alınarak Türkiye sivil – asker ilişkilerinde ahlaki risk problemlerine değinilecektir.

7.2.2.1. 27 Mayıs Darbesi

Askerler ilk defa 27 Mayıs'ta sivillerin yerine geçmiş ve onların aleyhine yetkilerini şu şekilde kullanmışlardır (Hale, 1996:108 - 109):

Muhterem Vatandaşlar, Bugün demokrasimizin içine düştüğü buhran ve son müessif hadiseler dolayısıyla kardeş kavgasına meydan vermemek maksadıyla Türk Silahlı Kuvvetleri, memleketin idaresini ele almıştır. Bu harekâta Silahlı Kuvvetlerimiz; partileri içine düştükleri uzlaşmaz durumdan kurtarmak ve partiler üstü tarafsız bir idarenin nezaret ve hakemliği altında, en kısa zamanda adil ve serbest seçimler yaptırarak idareyi, hangi tarafa mensup olursa olsun, seçimi kazananlara devir ve teslim etmek üzere girişmiş bulunmaktadır. Girişilmiş olan bu teşebbüs, hiçbir şahsa veya zümreye karşı değildir... Kabineye mensup şahsiyetlerin, Türk Silahlı Kuvvetleri'ne sığınmalarını rica ederiz. Şahsi emniyetleri kanunun teminatı altındadır.....

Demokrasiyi korumak ve iç çatışmaya meydan vermemek amacıyla askeri müdahaleyi yapan askerler, yetkileri olmadığı halde ve bildiride verdikleri sözlerin tam tersine, 27 Mayıs müdahalesi ile birlikte hem kendilerinin yetki kullanımları hem de sivillerin kontrol haklarını kullanmaları konusunda tarihi ve tarihsel bir rol oynamışlardır. Sedat Laçiner 27 Mayıs darbesinin bu rolünü şöyle anlatmaktadır(www.radikal.com.tr, 2012):

27 Mayıs'tan bu yana terör başta olmak üzere ulusal güvenlik konuları fiili olarak, hatta bazı hallerde yasal olarak sivil siyasetin yetkisinin dışına itilmiştir. 27 Mayısçılar bankacılıktan eğitime, sağlıktan dış politikaya kadar neredeyse tüm konulara müdahale ettiler. Ama asıl ilgilendikleri alan Ordu'nun yapılanması ve devlet sistemi içinde dokunulmaz hale getirilmesi oldu. Ordu mensuplarının maaşlarına okkalı zamlar ve onları Hükümetlere mahkûm etmeyecek OYAK tarzı mali düzenlemeler yaptılar. Zaten Menderes ve iki bakanının idam edilmiş bedenlerini gördükten sonra askerlere meydan okuyabilecek kadar "babayiğit sivil siyasetçi" bulmak da artık zordu. Siyasetçiler darbeyi unutacak gibi olduklarında önce söz ile söz ile uslanmayı ise kötek ile yola getirdiler. 1960'lar ve 1970'ler boyunca meydana gelen pek çok terör olayı ve karışıklığın içinde karanlık devlet memurlarının olması herhalde tesadüf değildir. 1970'li yıllarda tanınmış bir sağcı ile tanınmış bir solcuyu öldüren silahın aynı olması da tek bir merkezin olayları nasıl da orkestra ettiğini açık bir şekilde gösteriyor olmalıdır. Hükümeti baştan aşağı değiştiren 1971 Muhtırası'nı (veya darbesi) 12 Eylül Darbesi izlemiştir. 28 Şubat Postmodern Darbesi ile birlikte askerin siyaset üzerindeki kesin belirleyiciliği sürmüştür. Darbelerin arasında muhtıralar, muhtıraların arasında ise gizli kapılar ardında "ikna çalışmaları" sivilleri iyiden iyiye sindirmiştir. Böylece siviller esas görev alanlarının barajlar, otobanlar ve duble yollar yapmak, maaşları ödemek, kredi bulmak vb. olduğuna, güvenlik konularının ise ancak askerlerce ele alınabileceğine kanaat etmişlerdir. Türkiye'nin başbakan olma rekortmeni Süleyman Demirel'e neden terörü önleyemediği sorulduğunda verdiği yanıt aslında gerçek tabloyu özetlemektedir: "Asker polis ne istemiş de vermemişim." Bu sözlerden de anlaşılacağı üzere sivil yönetimler güvenlik konusundaki görevlerini askerin (ve polisin) isteklerini temin etmek olarak tanımlamışlardır. Özal gibi terör politikalarını sorgulamaya kalkanlara ise araçlar gerekli uyarılarda bulunmuş, daha da olmadı bildik yöntemler devreye girmiştir. Her kapalı yapıda olduğu gibi toplumun gözetimi altına girmeyen, denetlenmeyen, eleştirilmeyen ve hesap vermeyen terörle mücadele yapısında da ciddi çürümeler yaşanmaktadır: Türkiye yaklaşık yarım asırdır halının altına süpürdüğü gerçeklerle yüz yüze gelmektedir. Tıpkı sivil kurumları gibi, hatta belki de onlardan çok daha fazla askeri kurumlarının da ciddi sorunlarla karşı karşıya olduğunu toplum daha yeni yeni keşfediyor. Çetelerden sonra, askeri kurumlardaki iç rekabet, çürüme, yolsuzluklar, ihmaller ve karanlık noktalarla yüzleşmeye hazır olmak zorundayız.

7.2.2.2. 12 Mart Muhtırası

TSK, 12 Mart ‘ta yetkilerini ihlal ederek verdiği muhtıra ile birkez daha siyasete müdahale etmiştir (Hale, 1993:160):

Meclis ve hükümet, süregelen tutum, görüş ve icraatlarıyla yurdumuzu anarşi, kardeş kavgası, sosyal ve ekonomik huzursuzluklar içine sokmuş, Atatürk’ün bize hedef verdiği uygarlık seviyesine ulaşmak ümidini kamuoyunda yitirmiş ve anayasanın öngördüğü reformları tahakkuk ettirememiş olup, Türkiye Cumhuriyeti’nin geleceği ağır bir tehlike içine düşürülmüştür. Türk milletinin ve sinelerinden çıkan Silahlı Kuvvetleri’nin bu vahim ortam hakkında duyduğu üzüntü ve ümitsizliğini giderecek çarelerin, partiler üstü bir anlayışla meclislerimizce değerlendirilerek mevcut anarşik durumu giderecek anayasanın öngördüğü reformları Atatürkçü bir görüşle ele alacak ve inkılap kanunlarını uygulayacak kuvvetli ve inandırıcı bir hükümetin demokratik kurallar içinde teşkili zaruri görülmektedir. Bu husus süratle tahakkuk ettirilemediği takdirde, Türk Silahlı Kuvvetleri kanunların kendisine vermiş olduğu Türkiye Cumhuriyeti’ni korumak ve kollamak görevini yerine getirerek, idareyi doğrudan doğruya üzerine almaya kararlıdır.

Başbakan Demirel “muhtıra ile Anayasa ve hukuk devleti anlayışını bağdaştırmak mümkün değildir” demesine rağmen istifa mektubunu Cumhurbaşkanına göndermiştir (Hale, 1996:160–161). İnönü ordunun siyasete burnunu sokmasını şiddetle kınamıştır. Ancak çok kısa bir süre içinde her iki parti lideri muhtıracılara daha uzlaşmacı bir tavır göstermiştir. Demirel, partisine sakin olmasını isterken, İnönü generaller tarafından atanan CHP’nin sağ kanat mensubu Nihat Erim hükümetini desteklediğini açıklamıştır (Zürcher, 1993:376).

Siviller bu muhtıra üzerine parlamento üzerinde denetimi artıran, MGK’nu güçlendiren, askeri yargıyı güçlü kılan, basın özgürlüğünü sınırlayan ve temel hak ve hürriyetleri daraltan Anayasayı değişikliğini yapmışlardır. Anayasa değişikliğine ilişkin Cumhuriyet Senatosu görüşmelerinde sivillerin tavrını ve askerlerin beklentisini; Milli Birlik grubu adına Ahmet Yıldız (Tabii Üye) şöyle ifade etmiştir (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, C.67, 1971: 237-238):

Yeni Anayasamız, 1924 Anayasasının eksiklerini gidermekten başka, klâsik demokrasiden, sosyal demokrasiye geçişin de, bir ulusal sözleşmesidir. Anayasamızın bu nitelikleri herkesçe bilindiği halde, onu temel felsefesinden saptıracak değişiklikleri savunuların, gerekçelerini anlamak gerçekten güçtür. 4 ay öncesine değin, açıklanan kesin inançlarını az önce belirttiğimiz Sayın Başbakanın önerdiği değişikliklerin, eski övgülerinin tersini belirten sözlerinin, beslediği gerçek inançları yansıtmaktan çok, karşılaştığı etkilerin, güçlüklerin ürünleri oldukları kanısındayız, “İnancım bu değildir. Ama karşılaştığım durum beni buraya zorlamaktadır” dediği yahut bu inançta olduğu kanısındayız. Tecrübeli bir bilim ve politika adamının böyle bir davranışı da, ancak böyle etkilerle açıklanabilir. Bu etkileri iki bölümde inceleyebiliriz: 1. 12 Mart

Muhtırası çevrelerinin etkileri, 2. Sivil çevrelerden gelen etkiler. 12 Mart çevrelerinden gelen etkilerin yanlış yorumlandığı ya da yapılmak istenenlere, destek sağlamak için kullanıldığı, sanısındayız. Türk Silâhlı Kuvvetleri, isteklerini muhtırada belirtmiştir. Bunlar arasında bir Anayasa değişikliği olmadığı gibi tersine, Anayasanın uygulanmamasından yakınılmakta ve emrettiği reformların yapılması istenmekteydi. Bunun sağlanması yöntemi usulü de, Hükûmete ve Parlâmentoya bırakılmıştır. İkinci tür etkiler; sivil çevrelerin etkileri. Asıl etkin olan bu etkilerdir. Orduyu ve Hükûmeti de etkiliyerek, arzuladıkları bir düzeni kurmak isteyen, çevrelerin özelemlerini yansıtan değişiklikler, Anayasanın halkoyuna sunuluşundan bu yana, karşı devrimcilerce savunula gelmektedir, Biliniyor, bunlar.

Adalet Partisi Grubu adına Ahmet Nusret Tuna (Kastamonu) ise sivillerin durumunu şöyle ifade etmiştir(Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, C.67, 1971: 251):

Muhterem arkadaşlarım, elinizde tetkik etmekte bulunduğunuz Anayasa değişiklikleri, her hangi bir siyasi partinin teklifi değildir. Yüksek malûmlarınız olduğu veçhile Hükûmet Başkanı tarafından hazırlanmış bir taslaktır, olgunlaştırılıp Meclislere sunulması Sayın Başbakan tarafından, siyasi partilerin genel başkanlarından istenmiştir. Siyasi partiler, Anayasa değişikliğini tetkik etmek üzere bir geçici komisyon kurmuştur, bu komisyonun hazırladığı metin huzurunuzdadır. Binaenaleyh, eliştirilerimizi yaparken, hücumlarımızı hazırlarken muayyen bir partinin malı olmadığını ve eserin, parlâmentoda grupu olan siyasi partilerin müşterek malı olduğunu kabul etmenizi rica ederim.

7.2.2.3. 12 Eylül Darbesi

12 Eylül 1980 günü Milli Güvenlik Konseyinin bir numaralı bildirisi ile TSK siyasete müdahale gerekçesi şöyledir (Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi, Cilt 1, 19 Eylül 1980):

...Büyük Atatürk'ün bize emanet ettiği, ülkesi ve milletiyle bir bütün olan, Türkiye Cumhuriyeti Devleti, son yıllarda, izlediğiniz gibi dış ve iç düşmanların tahriki ile varlığına, rejimine ve bağımsızlığına yönelik fikri ve fiziki haince saldırılar içindedir. Devlet, başlıca organlarıyla işlemez duruma getirilmiş, Anayasal kuruluşlar tezat veya suskunluğa bürünmüş, siyasi partiler kısır çekişmeler ve uzlaşmaz tutumlarıyla devleti kurtaracak birlik ve beraberliği sağlayamamışlar ve lüzumlu tedbirleri almamışlardır. Böylece yıkıcı ve bölücü mihraklar faaliyetlerini alabildiğine artırmışlar ve vatandaşların can ve mal güvenliği tehlikeye düşürülmüştür. Atatürkçülük yerine irticai ve diğer sapık ideolojik fikirler üretilerek, sistemli bir şekilde ve haince, ilkokullardan üniversitelere kadar eğitim kuruluşları, idare sistemi, yargı organları, iç güvenlik teşkilatı, işçi kuruluşları, siyasi partiler ve nihayet yurdumuzun en masun köşelerindeki yurttaşlarımız dahi saldırı ve baskı altında tutularak bölünme ve iç harbin eşiğine getirilmişlerdir. Kısaca devlet güçsüz bırakılmış ve acze düşürülmüştür... İşte bu ortam içinde Türk Silahlı Kuvvetleri, İç Hizmet Kanununun verdiği Türkiye Cumhuriyetini kollama ve koruma görevini yüce Türk Milleti adına emir ve komuta zinciri içinde ve emirle yerine getirme kararını almış ve ülke yönetimine bütünüyle el koymuştur. Girişilen harekâtın amacı; ülke bütünlüğünü korumak, milli birlik ve beraberliği sağlamak, muhtemel bir iç savaşı ve kardeş kavgasını önlemek, devlet otoritesini ve varlığını yeniden tesis etmek ve demokratik düzenin işlemesine mani olan sebepleri ortadan kaldırmaktır. Parlamento ve Hükûmet

feshedilmiştir. Parlamento üyelerinin dokunulmazlığı kaldırılmıştır. Bütün yurttaki sıkıyönetim ilan edilmiştir, Yurt dışına çıkışlar yasaklanmıştır....

Rıdvan Akar, 12 Eylül öncesi Maraş olaylarında askerler - sivillerin içinde bulundukları durumu TBMM/DMAK'na şöyle anlatmaktadır (TBMM,2012:113):

Düşününüz ki Kahramanmaraş katliamı gerçekleştiği sırada Başbakan Bülent Ecevit, Genelkurmay Başkanı Kenan Evren'i arıyor ve diyor ki: "Lütfen bir şeyler yapın, müdahale edin." Yaklaşık 500 bin askeri olan, NATO'nun ikinci kalabalık askeri olan bir ordudan söz ediyoruz. Sayın Evren'in verdiği yanıt: "Yeterli gücümüz yok." İnsanlar orada ölmeye devam ediyorlar. Biliyorsunuz, Maraş katliamı üç gün süren bir katliamdır. Yani üç gün boyunca insanlar orada hayatlarını çoluk çocuk kaybederken neden asker müdahale etmiyor? Çünkü o sırada Bülent Ecevit'le sıkıyönetimin ilan edilmesi, hangi illerde ilan edileceği ve sıkıyönetimin hangi yetkilerle donanacağı konusunda ciddi ve sert pazarlıklar oluyor. Ne zamanki pazarlıklar sonucunda asker istediğini alıyor, gidiyor Maraş'a, müdahale ediyor ve can kaybını durdurabiliyor...

Hasan Cemal (Gazeteci) 12 Eylül Darbesi ile ilgili dönemin Başbakanı Süleyman Demirel'in darbe ile ilgili ilk tavrını şöyle aktarmaktadır (2010:24):

Ankara, 12 Eylül 1980. Darbe haberi Güniz Sokak'a, Başbakan Demirel'in evine ulaşır. Eşi Nazmiye Hanım'ın gözleri yaşlıdır, kocasına der ki:"Demirel, teslim olma... Direnişe geç!" Ama Demirel direnmez. Yavuz Donat yıllar sonra bu konuyu Demirel'e açıp, "Nazmiye Hanım 12 Eylül gece yarısı size, 'Teslim olma, direnişe geç!' dedi mi?" diye sorunca, Demirel ne yalanlar, ne de doğrular. Şöyle demekle yetinir: "Kime karşı direneceğim?.. Kendi askerime karşı mı?.. Neyle direneceğim?.. Kendi askerime karşı benim bir askeri gücüm mü var?.. Siyaset uzun soluklu bir iştir. O an düşündüğüm şey şuydu... Bu işin ne zaman normalleşmeye döneceği..."

Ancak 11 Eylül 1980 günü Başbakan olan ve darbe günü Kenan Evren'e hiçbir soru sormayan Süleyman Demirel'in darbe sonrası siyasetçi Kenan Evren'e soracağı soru hazırdır. Bu konuda Yavuz Donat'ın Cumhuriyetin Kara Kutusu isimli kitabının şu satırları oldukça çarpıcıdır (t24.com.tr, 2015):

Demirel'e 12 Eylül sürecinde sorduk: -Kenan Paşa parti kurar mı?, -Hayır, o hatayı yapmaz. -Ya yaparsa... - Siyasetçi Kenan Evren çok tartışılır. Ve bu tartışmaların altından kalkamaz. Öyle bir laf ederiz ki... - Mesela? - Sorarım... 13 Eylül günü duran kan, 11 Eylül günü neden akıyordu?.. Siz 11 Eylül 1980 tarihinde Antalya Tapu Müdürü mü idiniz?..

7.2.2.4. 28 Şubat Süreci

28 Şubat süreci 54. Cumhuriyet Hükümetinin Refah Partisi ve Doğruiyol Partisi tarafından kurulması ile alevlenmiş ve 54. Cumhuriyet Hükümeti tarafından çıkarılan Başbakanlık Kriz

Yönetim Merkezi Yönetmeliği ile resmiyet kazanmıştır. Başbakanlığın yetkisinde olan “Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği” Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılmış ve Bakanlar Kurulu tarafından yürütülmüştür. Hiçbir yasal dayanağı gösterilmeyen söz konusu yönetmelik Bakanlar Kurulu'nun 22.07.1976 tarihli ve 7/12310 sayılı kararı ile kabul edilen “Buhran Değerlendirme Kurulu kurulması, Görev, Yetki ve Çalışma Esasları Hakkında Karar”ın yerine çıkarılmıştır. Aşırı yetkili ama sorumsuz askeri otorite modelinde ve askerin özerk alanının genişlemesinde, BKYM bir zirve nokta olmuştur (Erdoğan, 2012: 2):

Bu Yönetmelik, Türkiye'nin bir kriz durumunda olduğunu varsayarak yetkileri güya Başbakan adına Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterine veriyordu, koordinasyon görevi yapıyordu, Millî Güvenlik Kurulu kararlarını takip görevi yapıyordu. Hâlbuki mevcut Anayasa'ya göre, ülkenin bir krize düşer olup olmadığına karar vermek politik bir karar meselesidir yani bunu Parlamento ve hükmet kararlaştırır. Anayasa olağanüstü rejimlerin nasıl ilan edileceğini belli etmiştir ve bu rejimlerde kimin ne kadar etkili olacağını belirlemiştir. Sıkıyönetim Kanunu vardır, Olağanüstü Hal Kanunu vardır, Seferberlik ve Savaş Hali Kanunu vardır. Bütün olağanüstü ihtiyaçları karşılayacak şekilde yasal düzenlemeler ve ona uygun kurumlar varken, bir yönetmelikle bütün bunlar saf dışı edilmiştir.

Yönetmeliğin tanımlar bölümünde ortada herhangi bir somut olay bulunmazken kriz hali, olağanüstü hal, seferberlik, seferberlik hali, savaş, savaş hali durumları tanımlanmıştır. Siviller tarafından hiçbir direnç gösterilmeden çıkarılan ve Türkiye'nin olağanüstü hale doğru ilerlediğini belgeleyen yönetmelikte kriz hali şöyle tanımlanmıştır:

Devletin ve milletin bölünmez bütünlüğü ile milli hedef ve menfaatlerine yönelik hasmane tutum ve davranışların, Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya hak ve hürriyetlerini ortadan kaldırmaya yönelik şiddet hareketlerinin, tabi afetlerin, tehlikeli ve salgın hastalıkların, büyük yangınların, radyasyon ve hava kirliliği gibi önemli nitelikteki kimyasal ve teknolojik olayların, ağır ekonomik bunalımların ve iltica ve büyük nüfus hareketlerinin ayrı ayrı veya birlikte vuku bulduğu hâlden,

28 Şubat 1997 tarihli MGK toplantısında alınan kararlar ile söz konusu olağanüstü hal kamuoyuna ilan edilmiştir. Post modern darbe olarak nitelenen bu sürece ilişkin MGK internet sitesinde yayınlanan bildiride alınan kararların bir kısmı şu şekildedir (rotahaber.com, 2015):

“...4. Toplantıda, bilhassa, Anayasa ile Atatürk milliyetçiliğine bağlı demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti olarak belirlenen Türkiye Cumhuriyeti Devletine karşı, çağ dışı bir kisve altında zemin oluşturmaya yönelik rejim aleyhtarı faaliyetler de gözden geçirilmiş; Türkiye Cumhuriyeti' nin varlığını, Atatürk İlke ve İnkılapları doğrultusunda çağdaş medeniyet yolunda, demokratik sistem içerisinde ilerlemesini

teminat altına alan Anayasa ve Cumhuriyet yasalarının uygulanmasından asla taviz verilmemesi gerektiği, Anayasanın tanımladığı Cumhuriyetin demokratik, laik ve sosyal hukuk devlet ilkelerinin sağlıklı bir şekilde düzenlenmesine imkan sağlayacak güvenlik, huzur ve toplumsal barışın önem ve öncelik taşıdığı Cumhuriyet ve rejim aleyhtarı yıkıcı ve bölücü grupların laik ve anti laik ayırımı ile demokratik ve sosyal hukuk devletini güçsüzleştirmeye yeltendikleri, Türkiye' de laikliğin sadece rejimin değil, aynı zamanda demokrasinin ve toplum huzurunun da teminatı ve bir yaşam tarzı olduğu, Devletin yapısal özünü oluşturan sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleri anlayışından vazgeçilemeyeceği, yasalarla belirlenmiş kuralların göz ardı edilerek yapılan çağdışı uygulamaların da hukukun üstünlüğü ilkesiyle bağdaşmayacağı, Türkiye'nin 1997 yılı içinde, AB' ne tam üye olacak ülkeler listesine girmeyi öncelikli bir hedef olarak sürdürdüğü böyle bir dönemde resmi ve sivil kurum ve kuruluşların bu sürece katkıda bulunmasının gerekli olduğu, bu sebeple; demokrasimiz hakkında kuşklara yol açacak, Türkiye'nin yurt dışındaki imajını ve itibarını zedeleyecek, her türlü spekülasyona son vermek gerektiği, Türkiye Cumhuriyeti'nin laik, demokratik, insan haklarına saygılı, sosyal bir hukuk devleti olduğu yönündeki temel ilkelerinin Anayasamızın ve devletimizin teminatı altında olduğu, rejimin; kendisine ve geleceğine yönelik tartışmaların, içinde bulunduğumuz ortamda Türkiye' ye yarardan çok zarar verdiği, Açıklanan bu esaslar aksine davranışların, toplumumuzda huzur ve güveni bozarak yeni gerginliklere ve yaptırımlara neden olacağı değerlendirilmiş, Bu konularda alınacak ve alınması gereken tedbirler uygun bulunarak bu tedbirlerin Bakanlar Kuruluna bildirilmesine karar verilmiştir.”

Başbakan Necmettin Erbakan 28 Şubat kararlarına boyun eğmeyi “yüksek politika” olarak takdim etme çabasında iken, ortağı Tansu Çiller “ordu fobisi”ni göstererek ortağı karşısında avantajlı konuma geçmek ve başbakanlığı kapma(Erdoğan, 2003:164) derdinde olmuştur.28 Şubat günlerinde komuta kademesine verilen “Psikolojik Harekat Görevleri” başlıklı bir brifing metninin sonunda, sadece ordunun değil basının da bu dönemki serencamını gözler önüne serercesine şöyle denmektedir (TBMM,2012:94):

Türk Silahlı Kuvvetleri’nde ilk defa Psikolojik Harekât İcra Birliği olarak Psikolojik Harekât Grup Komutanlığı teşkil edilmiştir. Psikolojik Harekât Dairesi TSK’da çok önemli bir boşluğu doldurmuştur. Bugün azınlıkta olan irticai basın hariç tüm gazete ve TV’ler Silahlı Kuvvetler’in her hareketini destekler duruma getirilmiştir.

Silahlı Kuvvetler’in hemen tüm kademelerinde birer bürosu oluşturulan ve bir “fişleme şebekesi” olan BÇG çalışma biçimi, Güven Erkaya tarafından birimlere gönderilen talimatta açık olarak ifade edilmiştir (Bayramoğlu, 2013:101-102):

İl ve ilçedeki tüm dernekler, vakıflar, meslek kuruluşları, işçi ve işveren sendikaları, yüksek öğrenim kurumları, öğrenci yurtları, vali, kaymakam, belediye başkanları ve diğer mülki makamlarda bulunan görevlilere ait biyografiler ve anılan şahısların siyasi görüşlerinin tespit edilmesi, il genel meclis ve belediye meclis üyeleri, siyasi parti il ve ilçe teşkilatları yönetim kurulları, yerel TV, radyo, gazete, dergi basın yayın kuruluşlarına ilişkin temin edilen tüm bilgiler, yazılı ve anketlere kayıtlı olarak Deniz Kuvvetleri Komutanlığı’nda toplanacaktır. (Deniz Kuvvetleri Komutanlığı’nın 5 Mayıs 1997 tarihli ve İsth. 3429-3, 97/İKK. Ş. Numaralı yazısı).

1997 yılında Emniyet İstihbarat Dairesi'nin ulaştığı bazı Belgelere göre Orgeneral Çevik Bir'in emriyle, BÇG adında bir birim oluşturulmuştur. 16 Nisan 1997 tarihli olan ve bütün askerî birimlere gönderilen ilk belgede, laiklik aleyhtarı faaliyetlerin arttığı vurgulanarak camilerin gözetim altına alınması emredilmiştir. Çevik Bir imzasını taşıyan ve bütün askeri birimlere gönderilen 29 Nisan 1997 tarihli ikinci belgede her ildeki öğrenci yurtları, özel okullar, dernekler, vakıflar, Kur'an kursları, imam hatip okulları ve bu kurumlara giden gelenlerin sayısının ve kimliklerinin tespit edilmesi istenmiştir. Üçüncü belge ise birimin bilgi ihtiyaçlarının karşılanması hakkındadır. Emniyet İstihbarat Dairesi, askeri darbe hazırlığı olarak algıladığı belgelerle ilgili bir rapor hazırlayıp dönemin İçişleri Bakanı Meral Akşener, Başbakan Necmettin Erbakan ile Başbakan Yardımcısı Tansu Çiller'e iletmıştır. Erbakan, Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'i BÇG belgelerinden haberdar etmiştir (TBMM, 2012:137). Ancak kamuoyunda Köstebek Davası olarak bilinen bu davada askerler değil, darbe belgelerini ortaya çıkaran emniyetçiler yargılanmıştır.

Eski Genelkurmay İstihbarat Daire Başkanı İsmail Hakkı Pekin 28 Şubat sürecine ilişkin sivillerin tavrını şöyle özetlemektedir (www.zaman.com.tr, 2015):

28 Şubat, Silahlı Kuvvetler'le beraber iş çevrelerinin işbirliğiyle hazırlandı. Sadece askerin işi değil. Aslında 28 Şubat'ta rahmetli Erbakan çıksa ve mesela 27 Nisan'da olduğu gibi, 'kabul etmiyoruz' deseydi, asker darbe falan yapamazdı. Hiç kimse de sesini çıkartamazdı. Sincan'da tank yürütmekle olmaz bu işler. Darbe yapmak öyle kolay bir şey değil. Eğer o gün Erbakan, Cumhurbaşkanı Demirel'den gereken desteği görseydi ve karşı dursaydı, darbe filan yapılamazdı. Tehdit değerlendirmesini askerler hazırlar ama belgeyi Bakanlar Kurulu imzalar. İsteseler o tehdit değerlendirmesini değiştirebilirlerdi ama olmadı. Çünkü Erbakan'da da, Demirel'de de geçmişten gelen bir asker korkusu vardı. Düşünün 12 Eylül'ün getirdiği çok büyük bir yıkım var. 600 bin kişi yerinden yurdundan edilmiş. Hem Demirel hem de Erbakan daha önce darbeye maruz kalmışlar. Hatta 12 Mart 71'de Erbakan İsviçre'ye gitmiş, oradan getirtilmiş. 12 Eylül'den sonra her ikisi de Zincirbozan'a gönderilmiş. Mağdur edilmiş. Bu yüzden 28 Şubat'ta darbe ihtimali yoktu ama asker korkusu vardı.

7.2.2.5. Terörist ve Terörle Mücadele

Teröristle ve terörle mücadele konusu askerlerin yetki kullanımları - sivillerin kontrol haklarını kullanmaları konusunda dikkat çekicidir. TSK'nın tamamen kendisine havale edilen veya başka bir yorumla TSK tarafından tümüyle sahiplenilen rol, iç güvenliğin sağlanmasında alandaki kontrolün de tamamen TSK'da olmasına ve siyasi otoritenin deyim yerindeyse askerlere tabi gibi davranmasına neden olmuştur (Akyürek ve Diğerleri, 2014:177). Sedat

Laçiner askerler - sivillerin “terör” konusundaki mücadelelerini şu şekilde ifade etmektedir (www.radikal.com.tr, 2012):

Hükümetler güvenliğin diğer alanlarıyla birlikte terörle mücadelede de şoför koltuğuna oturamamış, tüm sevk ve idare Ordu’nun eline geçmiştir. Oysa ordular doğaları gereği tüm dünyada terörle mücadelenin lideri olamazlar. Hatta gelişmiş ülkelerde sadece sivil kolluk güçlerine istisnai katkı sağlayan yapılar olabilirler. Türkiye’de Ordu terörle mücadelenin hem beyni, hem de uygulayıcısı olmuştur. Buna karşın tüm politikaları eleştiriden ve denetimden uzak tutulmuştur. Meclis Ordu’yu veya eylemlerini eleştirememiş, hükümetler buna cesaret edemezken, medya da Ordu ile ilişkilerini koruyabilmek için başını her zaman başka yönle çevirmiştir. Oysa eleştirilmeyen, denetlenmeyen ve yanlışları konusunda uyarılmayan her kurum içten içe çürür. Çürümeye ek olarak yabancı unsurların bünyesine sızmasına ve yerleşmesine uygun yapılar haline gelirler. Bu tür kurumlarda çürük elmalar ve dış düşmanlar ile içeriden işbirlikleri artar. Çeteleşme de çürümenin ardından gelen bir hastalıktır. En kötüsü ise eleştirilmeyen, uyarılmayan ve hesap vermeyen kurumlar en temel yeteneklerini de kaybetmeye başlarlar. Önce körelme başlar, ardından pek çok yetenek kaybolur. İşte TSK’nın başına gelen de budur. Meclis tarafından sözde denetlenen, hükümetlerin asla karşısına almak istemediği, Sayıştay’ın siyasi iradenin cesareti kadar ve askerın lütfettiği kadar kışlaya girebildiği bir ortamda terörle mücadelenin asıl liderlik koltukları adeta boş kalmıştır. Meclis terörle mücadelenin fikri ve ahlaki liderliğine bir türlü geçemezken, hükümetler de terörle mücadeleyi sevk ve idare etmeyi asker ve polisın her istediğini yapmak sanmıştır. Böylece hataların hata olduğu bile görülememiş, hatalar yeni hataları getirmiş, mevcut yanlışlar kronikleşirken sorunlar içinden çıkılmaz bir hal almıştır. Buna rağmen yine de hatalar görülememiş, ya da hatalar yasalar, anayasa, diğer devletler, iç ve dış hainler gibi söylemler ile perdelenmeye çalışılmıştır. Hataların üzerine gitmek yerine yasalar daha da sertleştirilmiş, güvenlik güçlerinin bütçeleri ve yetkileri daha da arttırılmış ve böylece mevcut gariplikler perdelenmiştir. Ordu içindeki iletişim mekanizmasını dahi anlayabilmiş değiliz. Sistemin çok hantal olduğunu, terörist saldırılar karşısında yavaş kaldığını, iletişim ve istihbarat problemleri yaşadığını anlıyoruz. Fakat karşımızda bu eleştirilere önem veren bir yapı da görülüyor. Bunun yerine eleştirenleri hain ilan eden bir alınganlık var. Çünkü güvenlik güçleri bugüne kadar böyle eleştirilere alıştırmamışlar. PKK terörüyle mücadelenin 24 yılını şöyle bir hatırlayacak olursak hangi yılında güvenlik güçlerinin mücadelede yetersiz kaldıklarını itiraf ettiklerini ve ciddi bir hesaplama içine girdiklerini gördük. Aksine her safhada ne kadar çok başarılı olduğu tekrarlandı duruldu. Oysa PKK teröründe İspanya’nın yaklaşık 20, İngiltere’nin ise yaklaşık 40 misli insan ölmüştür. Yaralananlar, sorgudan geçirilen yüz binlerce insan, dağılan hayatlar, çeyrek asır boyunca olağanüstü bir halde yaşamak zorunda bırakılan milyonlar ve ulusal ekonominin kaybettiği 1 trilyon dolarlık kayıp da eklendiğinde ortada ciddi bir başarı olmadığı anlaşılacaktır. Fakat meseleyi sadece terörist kovalamak olarak aldığınız zaman başarınızı sadece öldürdüğünüz ve yaraladığınız terörist sayısı ile ölçersiniz. “Ne kadar insan öldürdük, o kadar başarılıyız” anlayışı yerleşir. Sizin kayıplarınız ise başarısızlığınızın göstergesi değil, yeni yeni teröristler öldürmek için güçlü gerekçeler oluverir. Artık zaman kalmadı. Halının altında yer kalmadı. Toplum kendi kaderine el koymak zorunda. Terörle mücadelede Meclis ve Hükümet sorumluluklarını kolluk güçlerine ve Ordu’ya atmamak zorunda. Aksi takdirde çeteler ülkenin dört bir yanını sarmaya devam edecek, terörle mücadele her seferinde yeni teröristler üretecek, bazıları terörist peşinde terörle mücadele ettiğini sanırken ülke yangın yeri olmaya devam edecek ve en kötüsü kolluk güçleri ve Ordu yeteneklerini kaybederek ülkenin iç ve dış güvenliğini koruyamayacak hale gelecektir.

“Demokratik Açılım” ve “Çözüm Süreci” siyasal iktidarın terör konusunda inisiyatif aldığı ilk temel göstergeleri olmuştur. Türkiye’de “açılım” süreci ilk önce “Kürt açılımı”, daha sonra “demokratik açılım” adıyla 2009 yılının Temmuz ayında başlamıştır. Hedef, demokratikleşme yolu ile terör sorununun çözülmesi olmuş ancak “demokratik açılım” kısa bir sürede terör baskısı altında 2009 sonunda durmuştur(www.zaman.com.tr, 2015). Ancak Ak Parti hükümeti bu süreci 2012 yılında Milli Birlik ve Kardeşlik Projesi (Çözüm Süreci) olarak devam ettirmiştir. Bu proje ile Türkiye’de yıllardır çözülemeyen, çözüm için çaba sarf edilmeyen meselelerin cesaretle çözümünü hedeflenmiştir (www.akparti.org.tr, 2015). Bu kapsamda varılan “Dolmabahçe Mutabakatı” 28 Şubat 2015’de kamuoyuna açıklanmıştır. Ancak 2015 Haziran genel seçimlerinden sonra çözüm süreci buzdolabına (www.sabah.com.tr, 2015) konulmuştur. Güneydoğuda terör eylemleri artmış, başta Geçici Köy Korucularının ortaya çıkış nedeni olan, stratejik ve taktik anlamda PKK’ya Karşı bir “Alan Hâkimiyeti” kazanmak ve “PKK’yı Bölgede Barındırmama” anlayışı (Beşe, 2006:135) ciddi oranda zarar görmüştür. Teoride doğru olan ‘Demokratik Açılım’ süreci ve ‘Çözüm Süreci’nde bölgedeki birliklerin, siyasi kararlarla bir şekilde pasifize edildiği ve bu süreçte PKK’nın bölgesel etkinliğinin yükseltildiği eleştirilerinin (Akyürek ve Diğerleri, 2014:177) haklı olduğu görülmüştür. Cumhurbaşkanı Erdoğan çözüm sürecinin PKK tarafından “silah stoklama süreci” olarak değerlendirildiğini belirtmiş(www.hurriyet.com.tr, 2015), bu süreçten sonra Sur, Nusaybin, Cizre gibi ilçe merkezlerinde hem asker hem de polis mücadele etmiştir.

7.2.2.6. 27 Nisan E - Muhtırası ve Demokratik Duruş

Genelkurmay Başkanlığı 27 Nisan 2007 tarihinde yaptığı açıklamada cumhurbaşkanlığı seçimleri konusunda şunları belirtmiştir (www.tsk.tr, 2007):

Türkiye Cumhuriyeti devletinin, başta laiklik olmak üzere, temel değerlerini aşındırmak için bitmez tükenmez bir çaba içinde olan bir kısım çevrelerin, bu gayretlerini son dönemde artırdıkları müşahade edilmektedir. Uygun ortamlarda ilgili makamların, sürekli dikkatine sunulmakta olan bu faaliyetler; temel değerlerin sorgulanarak yeniden tanımlanması isteklerinden, devletimizin bağımsızlığı ile ulusumuzun birlik ve beraberliğinin simgesi olan milli bayramlarımıza alternatif kutlamalar tertip etmeye kadar değişen geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. Bu faaliyetlere girişenler, halkımızın kutsal dini duygularını istismar etmekten çekinmemekte, devlete açık bir meydan okumaya dönüşen bu çabaları din kisvesi arkasına saklayarak, asıl amaçlarını gizlemeye çalışmaktadırlar... Cumhuriyet karşıtı olan ve devletimizin temel niteliklerini aşındırmaktan başka amaç taşımayan bu irticai anlayış, son günlerdeki bazı gelişmeler ve söylemlerden de cesaret almakta ve faaliyetlerinin kapsamını genişletmektedir. Bölgemizdeki gelişmeler, din ile oynamanın ve inancın siyasi bir söyleme ve amaca alet edilmesinin yol açabileceği felaketlerin ibret alınması gereken örnekleri ile doludur. Kutsal bir inancın üzerine

yüklenmeye çalışılan siyasi bir söylem veya ideolojinin inancı ortadan kaldırarak, başka bir şeye dönüştüğü, ülkemizde ve ülke dışında görülebilmektedir... Son günlerde, Cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde öne çıkan sorun, laikliğin tartışılması konusuna odaklanmış durumdadır. Bu durum, Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından endişe ile izlenmektedir. Unutulmamalıdır ki, Türk Silahlı Kuvvetleri bu tartışmalarda taraftır ve laikliğin kesin savunucusudur. Ayrıca, Türk Silahlı Kuvvetleri yapılmakta olan tartışmaların ve olumsuz yöndeki yorumların kesin olarak karşısındadır, gerektiğinde tavrını ve davranışlarını açık ve net bir şekilde ortaya koyacaktır. Bundan kimsenin şüphesinin olmaması gerekir. Özetle, Cumhuriyetimizin kurucusu Ulu Önder Atatürk'ün, "Ne mutlu Türküm diyene!" anlayışına karşı çıkan herkes Türkiye Cumhuriyeti'nin düşmanıdır ve öyle kalacaktır. Türk Silahlı Kuvvetleri, bu niteliklerin korunması için kendisine kanunlarla verilmiş olan açık görevleri eksiksiz yerine getirme konusundaki sarsılmaz kararlılığını muhafaza etmektedir ve bu kararlılığa olan bağlılığı ile inancı kesindir..."

Hükümet 28 Nisan 2007'de söz konusu basın açıklamasına sivillerin ve askerlerin yetkilerini hatırlatan şu karşılığı vermiştir (www.haberturk.com, 2015):

"Dün Genelkurmay başkanlığı tarafından çeşitli konulardaki görüşlerini ifade eden bir açıklama basın yayın organlarına gece yarısı verilmiş ve Genelkurmay başkanlığının internet sitesinde yayınlanmıştır. Bu açıklama Hükümete karşı bir tutum olarak algılanmıştır...Öncelikle söylemek isteriz ki, Başbakan'a bağlı bir kurum olan Genelkurmay Başkanlığının herhangi bir konuda Hükümete karşı bir ifade kullanması demokratik bir hukuk devletinde düşünülemez...Bu metnin basın yayın organlarına verilmesi ve Genelkurmay'ın internet sitesinde yayınlanmasındaki zamanlama manidardır. Öncelikle, devletimizin yüce makamı olan Cumhurbaşkanlığına 11. Cumhurbaşkanını seçme sürecinde böyle bir metnin, hem de gece yarısı ortaya çıkması son derece dikkat çekicidir... Herkes şunu açıkça bilmelidir ki, Hükümetimiz, devletimizin Anayasa'nın 1,2 ve 3. maddelerindeki temel ve vazgeçilmez ortak değerleri, ülkemizin birlik ve bütünlüğü, milletimizin saygınlığı, Türkiye'nin laik, demokratik ve sosyal bir hukuk devleti olma niteliği konusunda herkesten daha fazla taraftır ve hassastır... Türkiye'nin her sorunu hukuk kuralları ve demokrasi içinde çözülecektir. Aksi bir düşünce ve tutum asla kabul edilemez. Herkese ve her kuruma düşen görev, bu sürecin işlemlerini kolaylaştırmaktır. Bunun dışındaki arayışların ülkemize ve milletimize ne kadar zarar verdiği geçmişte yeteri kadar, acı biçimde tecrübe edilmiştir.Hükümetimiz, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olan cumhuriyetimizi daha da güçlendirmek ve demokrasimizi zedeletmemek konusunda tam bir kararlılık içindedir..."

7.2.2.7. Ergenekon ve Balyoz Davaları

Ergenekon Davası 2007 yılında İstanbul Ümraniye'de bir gecekondu el bombalarının bulunması ile soruşturulmaya başlanan bir dizi olay (Darbe planları (www.radikal.com.tr/tr, 2015), Danıştay Saldırısı, Zirve Yayınevi Katliamı) ve davayı içeren yargılama sürecidir. Ergenekon yargılama sürecinin başlaması ile birlikte siyasetçiler yargılama sürecine ilişkin çeşitli beyanlarda bulunmuşlardır. Yargılama süreci kadar siyasetçilerin bu beyanları da

oldukça önemli olmuştur. Zira yargılama kadar siyasetçilerin duruşları da Ergenekon yargılama sürecini doğrudan etkilemiştir.

CHP Genel Başkanı Deniz Baykal Ergenekon soruşturmasına ilişkin NTV’ne yaptığı açıklamada şunları belirtmiştir (www.radikal.com.tr, 2015):

7 Temmuz’da mitingler yapılacak, bilmem kaç temmuzda cinayetler işlenecek, sonra da müdahale olacak... Allah Allah bu deli saçması, Aziz Nesin’lik hikâye. Türk halkını bunlar geri zekâlı mı sanıyor? Abuk subuk işler bunlar, geri zekâlıların bile inanmayacağı işler, masal bunlar. Deli saçması hikâyelerle çocuk aldatacaklar sanki. Ortada yanlış yapmış çeteleşmiş adamlar varsa olabilir, yakalarsın götürürsün. Kenarından köşesinden bu işi seyredenleri uyarmak istiyorum. Toplumda ülkenin kaderiyle yakından ilgilenmesi gereken, sorumlu, akli başında pek çok çevre korkmuş, pısmış, çekilmiş, “adalet süreci” falan diyor. Ne adalet süreci ya, böyle adalet süreci olur mu! Başbakan’ın talimatıyla yürüyen bir dava. Biz bunları söyleyince “sen avukatı mısın?” deniyor. Demokrasilerde muhalefet bütün mazlumların mağdurların insan hakları ihlal edilenlerin avukatıdır. Ben hakkı yenen insan hakları ihlal edilen mağdur, mazlum, bütün insanların avukatı olmaktan şeref duyarım. Sanki bu davanın savcısı Başbakan. Eğer bu davanın savcısı Başbakan’sa avukatı ana muhalefet partisi Genel Başkanı Deniz Baykal olacak. Hukukumu ver kardeşim 13 ay ne hakla tutuyorsun? “Sağlam alıyorsun ölü çıkıyor” insanlar.

Başbakan Recep Tayyip Erdoğan 15.7.2008 tarihli AK Parti TBMM grup toplantısında yaptığı konuşmada şunları ifade etmiştir (www.gazetevatan.com, 2014):

Ana muhalefet partisinin lider ve sözcülerinin son günlerdeki gayretkeşliğini tarih kaydetmiştir. Millet bunları da kaydetmiştir. Hukuki süreç henüz işlerken demokratik siyasi sürece darbe vurma iddiasıyla soruşturulan illegal yapılanmaların avukatlığına savunmak ancak demokratik hukuk devleti anlayışına inancı zayıf olan bir siyasi anlayışın alkışlanmasıdır. İktidarı yıpratmak uğruna bindiği dalı kesen, içinde bulunduğu gemiyi batırmaya çalışan siyasetçi tipi, soruyorum sizlere, bu millete ne verebilir. Milletimiz bunu yakından takip ediyor, değerlendirmesini de buna göre yapıyor. Çünkü kim kimlerin avukatlığına soyunmuş bunlar çok önemli. Biz kendimize hiçbir vasıf tayin etmemişken bize de savcılık görevini sağ olsun onlar veriyor. Bu da güzel bir şey. Niye savcı millet adına vardır, iddia makamı millet adına ordadır, biz de millet adına evet hakkı aramanın hakkı savunmanın gayreti içindeyiz, eğer bu anlamda savcılık ise evet savcıyım.

Balyoz adlı askeri darbe planı (taraf.com.tr, 2015) davasında mahkemenin kararını vermesinin ardından dönemin üst düzey komutanları arasında “darbeyi ben önledim” kavgası başlamıştır. NTV’deki bir programda darbeyi Genelkurmay Eski Başkanı Hilmi Özkök’ün önlediğini söyleyen İsmail Küçükkaya (Gazeteci/yazar), sonrasında yaşadığı ilginç olayı Akşam Gazetesindeki köşesinde şöyle anlatmaktadır (www.radikal.com.tr/tr, 2014):

Aytaç Yalman telefonu aldı, “Sana sitem etmek için arıyorum” dedi ve ekledi: “Biraz önce seni NTV’de izledim. Hilmi Özkök için darbeyi önleyen kişi ifadesini kullandın. Aytaç Yalman’ın rolü ne, diye soruldu. Hiçbir şey söylemedin, geçiştirdin.” Bu sözler üzerine şaşırdım, gerçekten çok ilginç bir durumdu. Sezgilerim, bunun ardından tarihi bir açıklamanın geleceğini söylüyordu. Küçük bir düzeltme yaptım. Televizyonda “Varsa bir darbe girişimi, Hilmi Özkök’ün önlediğini anlıyorum” demiştim. Kendisine “Televizyonda ne söylememi beklemiştiniz?” diye sordum. Şöyle yanıt verdi: “Diyebilirdin ki; iddianameye göre darbeyi önleyen kişi, Aytaç Yalman’dır. Bunu söylemen yeterliydi. Tek bir cümle...”... Sonra Paşa’ya sordum: “Darbe girişimini gerçekten siz mi önlediniz?” İşte yanıtı: ‘Bilmem, Türk Ordusu tek kişi değildir. Tek Genelkurmay Başkanı da değildir. Ucuz kahramanlık kimseye yakışmaz. Türk Ordusu demek Kara Kuvvetleri Komutanlığı demektir. Hilmi Paşa’nın kaç tane tankı tüfeği vardı? Tekrar ettim; “Darbe girişimini siz mi önlediniz?” “Ben öyle demiyorum, iddianame öyle diyor” diye cevap verdi. Aramızdaki diyalog şöyle sürdü: İddianame tam ne diyor? “Darbeyi Aytaç Yalman önlemiştir” diyor. Tam bu arada Aytaç Yalman “Ben bunları yazman için aramıyorum’ deyince, ısrar ettim: ‘Daha önce başka yerlere açıklamalarınız oldu, beni de düzeltmem için aradınız.” “Erken öten horozun kafasını keserler; zamanı gelince konuşurum. Bizim de kafamız gitmesin” karşılığını verdi...Aytaç Yalman’ın bu yaşananlarla ilgili durumunun net olmadığını, kamuoyunda farklı izlenimler oluştuğunu vurguladım. Ardından, Ergenekon’un eski savcısı ve o dönemki en kilit ismi Zekeriya Öz’ün bir karşılaşmamızda bana söylediği “Hilmi Özkök demokrasi kahramanıdır” sözlerini hatırlattım. Şu tarihi açıklamayı yaptı: “O demokrasi kahramanıysa, biz demokrasi düşmanı mıyız? Ömrümüz boyunca devleti, vatani korumak için canla başla uğraştık. Hem Cumhuriyeti korumaya çalıştık hem de demokrasiyi... Bizim için ikisi de önemliydi.”

17/25 Aralık 2013 süreciBalyoz ve Ergenekon davalarını doğrudan etkilemiştir.Bu süreçte AYM; Ergenekon Davasında Genelkurmay Başkanı M. İlker Başbuğ için “kişi hürriyeti ve güvenliğinin” ihlal edildiğine ilişkin karar verirken (2014/912),Balyoz Davasında “adil yargılanma hakkının” ihlal edildiğine dair karar vermiştir (2014/4991). AYM’nin kararı sonrasında(www.birgun.net, 2015); dava duruşmasına tanık sıfatıyla katılan ve ifadesi 15 dakika süren Genelkurmay eski Başkanı Hilmi Özkök, “Darbe planı yapıldığına dair bilgi almadım”. “Balyoz”, “Suga” “Oraj” gibi planların hiçbirini duymadım. Balyoz’u basından duydum. Suç tarihinde Genelkurmay Başkanıydım. Darbe planı yapıldığına dair bilgi almadım. Bazı dedikodular geldi ama bunlar kimse hakkında dava açılacak, soruşturma açılacak kadar ciddi değildi” derken, Kara Kuvvetleri eski Komutanı Aytaç Yalman, “Balyoz planına ilişkin istihbarat almadım. Belge ve bilgiye sahip değilim. Basından öğrendim”, “Benim için gerçekdışı bir darbe ve bir kahramanlık göstirisidir.” demiştir(rotahaber.com, 2014).

24 Aralık 2013 günü Yalçın Akdoğan (Milletvekili, Başbakan Yardımcısı) Ergenekon ve Balyoz davalarının Fethullah Gülen Hareketinin bir “kumpası” olduğunu gazetede ki köşesinde şöyle anlatmıştır (stargazete.com, 2014):

Başbakan Erdoğan’ı artık herkes çok iyi tanıyor. Ne kirli oyunlara, tezgahlara, kumpaslara, meydan okumalara eyvallah eder, ne de toplumun birlik ve bütünlüğünü riske atacak söylemlere başvurur. Milletin gönlünde taht kuran bir lider olarak gönüller yapmayı, ülkeye ve millete hizmet etmeyi siyaseten varlık sebebi görür. Kirli oyunlar üzerine hayırlı işler bina edilemeyeceğini çok iyi bilir. Korku üzerine sevgi toplumu inşa edilemeyeceğini çok iyi bilir. Tehditte, şantajla, korkutmayla, karamayla, çamur atmayla, tertip ve tezgahla oluşan gücün milletin hayrına olmadığını çok iyi bilir. Muhafazakar kitleyi hasım gibi gören kirli odaklarla, şer gruplarla, laikçi partilerle işbirliği yaparak yol yürünemeyeceğini çok iyi bilir. Gayrı milli ve gayrı dini güç merkezlerinin ekmeğine yağ sürenlerin bu ülkeye fayda sağlayamayacağını çok iyi bilir. Kendi ülkesinin milli ordusuna, milli istihbaratına, milli bankasına, milletin gönlünde yer edinen sivil iktidarına kumpas kuranların bu ülkenin hayrına bir iş yapmış olmayacağını çok iyi bilir. Amaca ulaşmak için her yolu mübah görenlerin nasıl hastalıklı anlayışlar ürettiğini çok iyi bilir. AK Parti iktidarı, tam da milletin bu çarpıklıklarla mücadelesinin adıdır.

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan 19.03.2015 tarihinde Harp Akademileri Komutanlığında yaptığı konuşmada bu davalara ilişkin şu tarihi tanıklığı yapmıştır (star.com.tr, 2015):

Bu operasyonlarla şahsım başta olmak üzere, tüm ülke yanlış yönlendirildi, aldatıldı. Kurumlarımızın içinde örgütlenmiş, güçlü medya desteğiyle teçhiz edilmiş bir yapının, Türkiye’yi ele geçirmek için yürüttüğü bir kumpasa, bir darbe teşebbüsüne hep birlikte maruz kaldık. Samimiyetle ifade ediyorum; eski Genelkurmay Başkanımız başta olmak üzere, birlikte mesai sarf ettiğim için yakından tanıdığım pek çok komutanın tutuklanmasına şahsen gönlüm hiçbir zaman razı olmadı. Tereddütlerimi, itirazlarımı o dönemde bu işin sorumlularına ifade ettim, hatta kamuoyu önünde de dile getirdim. Ama o zaman önümüze konan, ancak çoğunun sahte ve çarpıtılmış olduğu daha sonra ortaya çıkan belgeler, bilgiler karşısında, hukuka saygı gereği, yapacak bir şeyimiz kalmadı. Bu süreçte, Başbakan ve hükümet olarak bizim de Genelkurmay Başkanımızın ve Türk Silahlı Kuvvetlerimizin de hukuk devleti ilkesine saygının gereğini yerine getirmek dışında bir duruşumuz olmadı. Uzun süredir temkinle yaklaştığım, faaliyetlerini takibe aldığım bu yapı, biliyorsunuz, 17-25 Aralık 2013’te doğrudan hükümeti devirmeye ve adeta Türkiye’ye topyekun el koymaya yönelik bir teşebbüse girişti. Yolsuzluk kılıfı altında başlattıkları bir operasyonla şahsımla birlikte ülkemizin tüm milli kurumlarını, milli projelerimizi hedef aldılar.

7.3.SİVİLLERİN KONTROL HAKKI KULLANIMLARI

7.3.1. Devredilen Yetki Üzerindeki Ön Kontroller, Kısıtlamalar ve Prosedürler

Silahlı kuvvetler, yetki alanı üzerinde herhangi bir ön kontrol ve kısıtlama bulunmazken yetki alanının dışına çıkabilmektedir. Öyle ki birer kolluk kuvveti olan jandarma ve sahil güvenlik TSK'nin birer parçası olduğu gibi koruculuk sistemi de silahlı kuvvetlerin devamı niteliğindedir. Öte yandan Sıkıyönetim Kanunu, olağanüstü hal kanunu ve İl İdaresi Kanunu TSK daha geniş yetkiler kullanma imkanı vermektedir. EMASYA İçişleri Bakanlığı ile Genelkurmay Başkanlığı arasında 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu gereğince alınması gereken müşterek tedbirlere ilişkin 7 Temmuz 1997'de imzalanmış bir protokoldür. Protokol ile asayiş alanının askerileştirilmesi ve bu çerçevede toplumun tasnif edilmesi ve fişlenmesini, siyasete ve kamusal alana tümüyle el koyacak darbe planlarının EMASYA planlarına enjekte edilmesi ve askere toplumsal olaylara doğrudan el koyma, kendi başına hareket etme imkânı verilmiştir (Ali Bayramoğlu, yenisafak.com.tr, 2012).

TSK'nin kullandığı yasal araçlar konusunda ön kontrol ve kısıtlamalar zayıftır. TSK gizlilik dereceli yönetmelik, yönerge ve direktifler yapabilmektedir. Bu durum idari düzenlemelerin ulaşılabilirliğini kısıtlamaktadır. TSK yönetmelik, yönerge ve direktifleri AYİM yargısal denetimine tabidir. Mali hüküm içeren yönetmelikler ise Sayıştay'ın görüşüne tabidir. TSK yönetmeliklerinde yürütme yetkisi MSB'nındır. Ancak bazı yönetmeliklerde yürütme yetkisi düzenlenmemektedir. Ayrıca Türk Silahlı Kuvvetleri, Millî İstihbarat Teşkilatı ve Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönetmeliğine göre TSK, MİT ve EGM taşınır malları diğer kamu idarelerden farklı ve istisnai bir statüye tabidir. Savunma, güvenlik ve istihbarat ile ilgili kamu idarelerinin ellerinde bulunan Devlet mallarının Sayıştay'ca yapılacak denetimi sonucunda hazırlanacak raporların kamuoyuna duyurulması da diğer kamu idarelerinden farklı bir statüye tabidir. Söz konusu idarelere ilişkin raporların kamuoyuna duyurulmasına ilişkin yönetmeliğin yürütme yetkisi 5.3.2012 tarih ve 2012/3179 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı Bakanlar Kurulundadır. Oysa söz konusu yönetmeliğin dayanağı olan Sayıştay Kanunun yürütme yetkisi TBMM başkanındadır. TSK MSB'nın iç denetim ve kendi iç kontrol süreçlerine tabidir. Ancak iç denetçiler ve MSB müfettişleri subay ve astsubay kökenlidir. TSK üzerinde sivillerin emri vaki yaptırımları ve bütçe kısıtlamaları bulunmamaktadır. Cezalandırmalar ise disiplin yönetmeliğine göre yapılmaktadır. Ancak askerler yargılama konusunda istisnai süreçlere sahip olabilmektedir.

7.3.2.Devredilen Yetki Üzerindeki İzlemeler

7.3.2.1. Polis Devriyesi

7.3.2.1.1. Yasama Denetimi

7.3.2.1.1.1. Denetim ve Bilgi Edinme Yollarının Kullanımı

TBMM denetim ve bilgi edinme yolları; Soru, Genel Görüşme, Meclis Soruşturması, Meclis Araştırması ve Gensorundan oluşmaktadır. Tarihsel olarak TBMM bu yetkilerini kullanma düzeyi TBMM istatistiklerine aşağıdaki şekilde yansımıştır. TBMM'nin bilgi edinme ve denetim yollarını kullanma düzeyi oldukça düşük kalmıştır.

Tablo 7.1: TBMM Sözlü ve Yazılı Soruları (1923 -2015)

Sözlü Soru önermeleri ve Verilen Cevaplar	10488
Milli Savunma Bakanından	133
Sözlü Sorular ve Cevapları	1472
Milli Savunma Bakanından	28
Sualler İstihzalar ve Verilen Cevaplar	198
Başvekilden (savunma ile ilgili)	2
Müdafaai Milliye Vekaletinden	14
Sualler ve Cevaplar	11
Müdafaai Milliye Vekaletinden	0
Şifahi sorular ve Verilen Cevaplar	2261
Başvekilden (Savunma ile ilgili)	13
Milli Müdafaa Vekilinden	81
Müdaffai Milliye Vekaletinden	25
Tahriri Sualler ve Verilen Cevaplar	3109
Başvekilden (Müdafaa ile ilgili)	1
Erkanı Harbi Umumiye Vekaletinden	9
Milli Müdaffaa vekilinden	99
Milli Müdafaa Vekaletinden	85

Yazılı Soru Önergeleri ve verilen cevaplar	8876
Başbakan'dan (Milli Savunma İl ilgili)	14
Milli Savunma Bakanından	212
Yazılı Sorular ve Cevaplar	2741
Başbakan'dan (Milli Savunma İl ilgili)	2
Milli Savunma Bakanından	62
Yazılı Soruya Çevrilen Sözlü Soru Önergeleri ve Cevaplar	41571
Başbakan'dan (Milli Savunma İl ilgili)	151
Milli Savunma Bakanından	619

Kaynak:<http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tdv2istatistik.anabaslik2>, (ET:23.02.2015).

Tablo 7.2: TBMM Genel Görüşmeleri (1923 -2015)

Genel Görüşme Önergeleri	475
Savunma Alanına İlişkin Genel Görüşme Önergeleri	1
Genel Görüşme	1
Savunma Alanına İlişkin Genel Görüşme	1

Kaynak: http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2_istatistik.anabaslik2, (ET:23.02.2015)

Tablo 7.3: TBMM Gensoruları (1923 -2015)

Gensoru Önergeleri	111
Savunmaya ilişkin başbakan ve Bakanı Hakkında Gensoru Önergeleri	2

Kaynak: http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2_istatistik.anabaslik2, (ET:23.02.2015)

Tablo 7.4: TBMM Meclis Araştırması Önergeleri (1923 -2015)

Meclis Araştırması Önergeleri	2089
Görüşülen Önergeler	41
Savunma Alanına ilişkin Görüşülen Önergeler	0
Öngörüşmesi olan Önergeler	373
Savunma Alanına ilişkin Öngörüşmesi olan Önergeler	3

Kaynak: <http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tdv2istatistik.anabaslik2>, (ET:23.02.2015)

Tablo 7.5: TBMM Meclis Soruşturmaları (1923 -2015)

Meclis Araştırması ve Soruşturması	39
Savunma ile İlgili Meclis Araştırması ve Soruşturması	0
Meclis Soruşturması Önergeleri	195
Öngörüşme ve Görüşme	150
Savunma ile Öngörüşme ve Görüşme	0
Cumhuriyet Senatosu Araştırması	574
Savunma Alanına İlişkin Araştırma	0

Kaynak: <http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tdv2istatistik.anabaslik2>,(ET:23.02.2015).

“Savunma” alanı üzerinde denetim ve bilgi edinme yolları kullanımı ise istisnaidir. TBMM’nin, Susurluk Araştırma Komisyonu Raporu ve Faili Meçhul Siyasi Cinayetleri Araştırma Raporu bulunmakla birlikte, bu alanda ilk önemli çalışması Darbeleri ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu Raporu olmuştur.

7.3.2.1.1.2. Darbeleri ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu

TBMM Genel Kurulunun 11.04.2012 tarihli 93’üncü Birleşiminde, 1013 sayılı Kararı ile; TBMM’de grubu bulunan siyasi partiler; BDP, AK Parti, MHP ve CHPsırasıyla (10/236), (10/237), (10/238) ve (10/239) esas numaralı önergeleri ile demokrasiye müdahale eden tüm darbe ve muhtıralar ile demokrasiyi işlevsiz kılan diğer bütün girişim ve süreçlerin tüm boyutlarıyla araştırılarak alınması gereken önlemlerin belirlenmesi amacıyla Meclis Araştırması açılması kabul edilmiştir. Bunun için kurulan Araştırma Komisyonu; 27 Mayıs 1960 ve 12 Mart 1971 Askeri Müdahaleleri, 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi ile 28 Şubat 1997 ve 27 Nisan 2007 Askeri Müdahale Süreçleri çerçevesinde üç alt komisyona ayrılmıştır. Başta TBMM yasama uzmanları olmak üzere ilgili kurum ve kuruluşlardan görevlendirilen 46 uzmanın da görev aldığı Araştırma Komisyonu 4 ay görev yapmıştır (TBMM, 2012: 44).

Araştırma Komisyonu çalışmalarını, temel olarak iki yöntemle yürütmüştür. Birinci yöntem, askeri darbe ve müdahale süreçleriyle ilgili olarak bilgisinden veya tanıklığından yararlanılabilecek kişilerin bilgisine yazılı ve sözlü olarak başvurulması şeklinde; ikinci yöntem, kamu kurum ve kuruluşlarından yazılı olarak bilgi ve belge talebinde bulunma şeklinde; gerçekleşmiştir. Askeri darbe ve müdahale süreçlerine ilişkin olarak ilgili kişilerin

bilgisine başvurma çalışmaları alt komisyonlar yürütmüştür. 27 Mayıs ve 12 Mart Alt Komisyonu, 18 kişinin, 12 Eylül Alt Komisyonu, 29 kişinin, 28 Şubat ve 27 Nisan Alt Komisyonu, 113 kişinin, bilgisine başvurmuştur (TBMM, 2012: 47-48).

Vatandaşın Meclis Araştırmasına ilgisine ilişkin bireysel dilekçelerin darbe ve konu bazında dağılımı şu şekilde gerçekleşmiştir (TBMM, 2012: 51): 27 Mayıs ve 12 Mart ile ilgili olarak, bireysel mülkiyete haksız el koyma, işkence ve kötü muamele, hukuka aykırı emekliye sevk edilme ve benzeri iddiaları içeren 14 dilekçe, 12 Eylül ile ilgili olarak, işkence ve kötü muamele, hukuka aykırı olarak görevden alınma ve resen emekliye sevk edilme iddiaları içeren 34 dilekçe, 28 Şubat ile ilgili olarak; başörtüsü mağduriyetleri, akademik ilerlemenin hukuksal olmayan nedenlerle engellenmesi, YÖK'ün bazı diploma denkliklerini iptal etmesi nedeniyle yaşanan mağduriyetler, yargı süreçlerinde yaşanan usulsüzlükler ve adil olmayan yargılama iddiaları, fişleme, işkence ve kötü muamele konularında 160 dilekçe, TSK'den hukuka aykırı ihraç ve emekliliğe zorlama iddialarını içeren 61 dilekçe, TSK'nden ilişkisi kesilen ancak 6191 sayılı Kanundan yararlanmayan kişilerin mağduriyetlerini ifade eden 13 dilekçe, Kamuoyunda “Balyoz Darbe Planı” olarak bilinen ve yürümekte olan bir davanın konusu olan olayın araştırılması ve bu konunun Komisyon bünyesinde kurulacak bir alt komisyon marifetiyle incelenmesi istemini içeren 342 dilekçe, verilmiştir. Kamu kurum ve kuruluşları; 27 Mayıs ve 12 Mart Alt Komisyon'un çalışma alanı ile ilgili 23 yazının 18'ine, 12 Eylül Alt Komisyon'un çalışma alanı ile ilgili 32 yazının 28'ine, 28 Şubat ve 27 Nisan Alt Komisyon'un çalışma alanı ile ilgili 48 yazının 39'una, yanıt vermişlerdir. Tüm alt komisyonları ilgilendiren 5 yazının 5'ine yanıt verilmiştir (TBMM, 2012:48 - 49).

En yetkin çalışma ve en geniş çaplı bilgi aktarımı, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği, Başbakanlık ve Diyanet İşleri Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmiştir. Genel içerikli olmayan, somut bilgi ve belge talepleri noktasında, İçişleri Bakanlığı en ileri düzeyde katkı sunan kurum olmuştur. Genelkurmay Başkanlığına gönderilen ve içerikleri oldukça kapsamlı olan 4 yazıdan; 2'sine tam yanıt verilmiştir. Ancak BÇG'na ilişkin talep edilen bilgi ve belgelerin, Ankara Cumhuriyet Başsavcılığınca yürütülen soruşturma ile ilgili olması ve bu soruşturma kapsamında alınmış bir gizlilik kararı bulunması nedeniyle verilmemiştir. Ayrıca 1 yazıya, istemde bulunulan belgelerin henüz bulunamadığı, ancak çalışmaların devam ettiği yönünde yanıt verilmiş ve 1 yazıya da kısmen yanıt verilmiştir. MİT Müsteşarlığına

gönderilen ve bilgi/belge taleplerini içeren 5 yazının birine bir sayfalık, birine on iki sayfalık bilgi notu ile cevap verilirken, diğer üç yazıya hiç yanıt verilmemiştir (TBMM, 2012:50).

TMSF'na devredilen bankalar tarafından 01.01.1991 tarihinden devredildikleri tarihe kadar, kullandırılan ve tahsil edilemeyen en büyük 100 kredi ve krediyi kullanan firma veya kişilere ilişkin bilgi ve belge talebine ilişkin olarak ilgili kurumlar, söz konusu istemin 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun "Sırların Saklanması" konulu 73'üncü maddesi uyarınca "bankacılık sırrı" kapsamında olduğu, yine TBMM İçtüzüğü'nün 105'inci maddesi uyarınca ticari sırların Meclis Araştırmasının kapsamı dışında kaldığı; bu nedenlerle, konuyla ilgili bilgi ve belge sunamayacaklarını belirtmişlerdir (TBMM, 2012:50).

"Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile Rusya Federasyonu arasında 15 Aralık 1997 tarihinde imzalanan Rusya doğalgazının Karadeniz altından Türkiye'ye Mavi Akım Doğalgaz Boru Hattı Projesiyle sevkiyatına ilişkin anlaşma metni ile doğalgaz fiyat hesaplamalarında kullanılan formüller ve sonradan bunlarda yapılan değişikliklere ilişkin bilgi ve belge talebine ilişkin olarak, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, söz konusu bilgi ve belgelerin ticari sır kapsamında bulunduğunu belirtmiş ve bilgi vermemiştir. (TBMM, 2012:50). TBMM İç Tüzüğüne göre; devlet sırları ile ticarî sırlar, Meclis Araştırması kapsamı dışında kalmaktadır.

7.3.2.1.1.3. Yasama Adına Denetim: Sayıştayın Performansı

Sayıştay denetimi düzenlilik ve performans denetimi olarak ikiye ayrılmaktadır. Her kamu idaresinde olduğu gibi TSK üzerinde de düzenlilik denetimi yapılmaktadır. Düzenlik denetimi uygunluk ve mali denetim olarak yürütülmektedir. Uygunluk denetimi konusunda diğer kamu idareleri ile TSK arasında bir farklılık bulunmamaktadır. Mali denetim her kamu idaresi üzerinde 2011 yılından beri yapılmaktadır. 2012, 2013 ve 2014 yıllarında MSB, JGK, SGK, SSM, MGK ve MİT hakkında Denetim Raporu düzenlenmiştir (www.sayistay.gov.tr, 2015) ve TBMM'ne sunulmuştur. Savunma, güvenlik ve istihbarat teşkilatlarına ilişkin performans denetimi raporu bulunmamaktadır. Hali hazırda hiçbir kamu idaresi üzerinde uluslararası standartlara uygun performans denetimi yapılamamaktadır.

TSK'nin Sayıştay denetimine olan ihtiyacı ve hassasiyeti konusunda ise Türk Silahlı Kuvvetleri 24. Genelkurmay Başkanı Hilmi Özkök şu açıklamalarda bulunmuştur (2012:18):

Denetim konusunda yol alınmıştır. Sayıştay bazı yerleri biliyorsunuz denetliyor. Gayet tabii ki denetlemeli ama tabii bir de zaruretler var. Yani gizli olan şeyi denetlemede sıkıntı olabilir mi, olamaz mı? Bence artık o da değişiyor, olabilir çünkü Bulgar geliyor tak, tak kapıyı çalıyor Edirne’de, “Ben orduvinde kalacağım, yarın birliğinizi bir denetleyeceğim.” diyor. Ondan sonra, ertesi gün sabahleyin biniyorsunuz arabaya “Beni falanca zırhlı tugaya götürün, tankları sayacağım.” diyor, götürüyorsunuz veya sizin uçağınızı alıyor, başka bir ülke kir alıyor, gidiyor başka bir ülkenin üzerinde uçuyor veya Ukrayna’nın uçağı geliyor Türkiye’de Açık Semalar Anlaşması, Konvansiyonel Silahlar Anlaşması; bütün bu anlaşmalara imza koymuş bir Türkiye. O bakımdan, artık belki gizli şey olmaz yani Silahlı Kuvvetler de hiçbir zaman “Hayır.” demiyor ama yeter ki bizim saygınlığımıza şey gelecek yani öyle sanki suçüstü... Öyle empoze ediliyor. Dolayısıyla, demokratikleşmede adımları atmak, zamanlamak ve bir zaman-olay çizelgesi yapmak çok önemli; İspanya böyle yapmış. Hangi tarihlerde ne yapılacak? Bu iş böyle kısa bir şeyle olmuyor. Tam entegrasyon, demokratikleşmeyi bir bütün olarak alıyorum. Onun için bunun böyle adım adım, sindire sindire ve akıllıca hâl tarzları araştırarak, bularak yapılmasında fayda var.

7.3.2.1.2.Yürütme Denetimi

MGK kararları BK kararları haline gelerek yürürlüğe girebilirirken Genelkurmay başkanı Başbakan’a karşı sorumludur. Buna karşın MSB ile Genelkurmay arasındaki ilişki kanunla düzenlenmektedir. Bu ilişki içeride sorun teşkil ettiği gibi dışarıda nasıl sorun teşkil ettiğini Eski Genelkurmay Başkanlarından Yaşar Büyükanıt şu şekilde anlatmaktadır (2012: 7):

NATO Askeri Komitesinde kıran kırana mücadele ediliyor ve benim rastladığım -iki sene de o askerî komitede Türkiye’yi temsil ettim- maalesef, Türk Genelkurmay Başkanı en fazla sıkıntıya sahip olan askerî komutandır. Bir kere, diğer NATO ülkelerinin Genelkurmay başkanlarının komutanlık sıfatları yoktur, karargâh subayıdır. Karargâh subayıdır. NATO’da komutanlık sorumluluğu ve yetkisi olan tek komutan Türk’tür. Karaya da komutanlık yapar, Denize de, Havaya da, Jandarmaya da komutanlık yapar. NATO ülkelerinde başka böyle bir ülke yok. Karargâh subayı. Ama kritik konular olduğunda bir bakarsınız, o 26 kişi anında birleşir, tek kalırsınız. Neden? Çünkü NATO’da görev yapan Genelkurmay başkanlarının birçoğu Avrupa Birliği üyesinin Genelkurmay başkanlarıdır.

7.3.2.1.2.1. Susurluk Raporları

Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından hazırlanan Susurluk Raporu ve TBMM Susurluk Araştırma Komisyonu Raporu ve Tutanakları ile, yasa dışı örgütlerin devlet kurumlarıyla olan bağlantıları ile Susurluk’ta meydana gelen kaza olayının ve arkasındaki ilişkilerin bir ölçüde aydınlığa kavuşturulması sağlanmıştır (Beşe,2006:168). Başbakanlık’ın hazırladığı Susurluk Raporunda teşkilat olarak EGM, MİT ve Jandarma’nın yasa dışı örgütler ile bağlantıları mercek altına alınmıştır (candundar.com.tr, 2014).

Bu raporlar ile her şeyden önce, çıkar amaçlı yasa dışı organize suç örgütlerinin bazı devlet kurumları ve bu kurumlarda görev yapan kamu görevlileri ile siyasî bağlantılar kurdukları ve daha da önemlisi bu ilişkilerin devlet içinde “kontrol edilemez” yasa dışı örgütlenmeler oluşturma noktasına kadar gittiği ortaya çıkmıştır. Bu raporlar ile özellikle terör ve organize suç gibi ciddi suçlarla mücadelede sorumlu güvenlik birimleri ve istihbarat örgütlerinin yapısal problemlerin olduğu anlaşılmıştır. Devlet içinde benzer görev ve yetkilere sahip çok sayıda istihbarat teşkilatı ve biriminin bulunmasının koordinasyon problemlerine ve çekişmelerin yaşanmasına sebep olduğu görülmüştür. Bu bağlamda, JİTEM’in faaliyetleri sorgulanmış ve varlığının tartışmasız gerçek olduğu ortaya çıkmıştır (Beşe, 2006:170).

Bu raporlar sayesinde bazı kamu görevlilerinin, terör ortamının yarattığı boşluklar ve görevlerinin sağladığı bazı imkânlar sayesinde kişisel menfaat sağlayıcı bir takım faaliyet ve ilişkiler içerisine girdikleri ortaya çıkmıştır. Özellikle 1990’lı yıllarda Güneydoğu’da teröre karşı verilen mücadelede, bu bölgenin sosyo-ekonomik ve siyasi yapısının yol açtığı yapısal problemleri ve bu yapının baş aktörlerini gündeme taşımıştır. Bu bağlamda, “terör rantı” denilen bir kavram doğmuştur. Bu ranttan kimlerin çıkar sağladığına, bu raporlarda belirli referanslarla işaret edilmiştir (Beşe, 2006:170).

JİTEM’in varlığı, belgelerde, raporlarda, medyada ve kitaplarda tescil edilmesine rağmen, resmi makamlarca reddedilmiştir. JİTEM adında bir örgütün hiçbir zaman mevcut olmadığı, JİTEM’in bir hayal ürünü olduğu belirtilmiştir. Net ve kesin ifadelerle resmen varlığı kabul edilmeyen JİTEM, takdirname belgelerinde, devletin maaş bordrolarında, araştırma komisyonlarının raporlarında ve kendisine çalışmış olan elemanlarının itiraf ve açıklamalarında fiili varlığından şüphe götürmeyecek bir şekilde yer almıştır (Beşe, 2006:171-172). JİTEM ve JİT gibi isimlerle anılan “Jandarma İstihbarat” nihayet 23 Temmuz 2005 tarihinde yürürlüğe giren Kanun (23.07.2005 tarihli ve 25884 sayılı Resmi Gazete) ile yasal statüye kavuşmuştur.

7.3.2.1.2.2. Savunma Reformu Çalışma Grubu Raporu

Temel amacı TSK’nin “askeri etkinlik” ve “iktisadi verimlilik” ana eksenlerinde “muharip görev odaklı elit bir askeri güç” olarak yapılandırılması olan bu çalışma, 11. Cumhurbaşkanının talimatı neticesinde ortaya çıkmıştır. Cumhuriyet tarihinde ilk defa sivil -

asker uzmanların birlikte Türkiye'nin ihtiyaçlarını karşılayacak askeri yapı ve savunma yönetimine ilişkin hazırlanan raporun hedefi, savunma reformu kapsamında; “ne yapılması” gerektiğini ortaya koymak ve “nasıl yapılacağına” ilişkin siyasi kararlar ve yasal düzenlemeler için bir yol haritası oluşturmaktır (SRÇG, 2014:5-7). Ancak bunun için raporda birbiri ile çatışmalı iki görüş üzerinde durulmuştur.

İlk görüş liberaldir. Sivil ve asker işbirliğini esas alan bir felsefe ile “bütün muharip görevlerin Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvetler Komutanlıkları bünyesinde”, “savunma yönetimi ile ilgili muharip olmayan görevlerin ise, yeniden yapılandırılacak bir savunma bakanlığı bünyesinde” toplanacağı bir savunma teşkilatının hedeflenmesi üzerinedir (SRÇG, 2014:19-20). İkinci görüş muhafazakardır. Bazı değişikliklerle beraber mevcut sistemin devamından yanadır. İkinci görüşe göre; Genelkurmay Başkanlığı-MSB ilişkileri mevzuat çerçevesinde yürütülmektedir. Savunma planlama faaliyetlerine, ilgili bütün sivil makamlar/kurumlar müdahildir. Kuvvet, harekât ve kaynak planlamasında sivil-asker işbirliği mevcuttur; her kademede koordinasyon yapılmaktadır. Hâlihazırda; MGSB ve TÜMAS, siyasi otoritenin direktifleri çerçevesinde şekillenmektedir. Siyasi otorite de, askerlerin tavsiyelerini dikkate almaktadır. Bu açıdan bakıldığında; siyasi otoritenin belirleyici rolü açıktır. Hâlihazırda MSB'nin kanundaki yetkileri oldukça kapsamlıdır (SRÇG, 2014: 21). Bununla birlikte, savunma planlama ve yönetiminin etkinliği için bazı düzenlemelere de ihtiyaç olabilir. Ancak, TSK, her türlü siyasi mülahazanın dışında, tarafsız ve sadece milletin bekasını düşünen konumunu muhafaza etmesi ve bu konum siyasi mülahazalarla, “Batılı demokrasilerdeki uygulamalar” ve AB müktesebatı örnek gösterilerek aşınmaması gerekmektedir. Türkiye'yi doğrudan ilgilendiren mevcut bölgesel güvenlik ortamındaki belirsizlikler, risk ve tehditler MSB-Genelkurmay Başkanlığı ilişkisinde kısa vadede radikal bir değişikliğe gitmenin uygun olmadığını göstermektedir (SRÇG, 2014:2 -22).

Çalışma Grubu istişari bir çalışma yapmıştır. Rapor da, istişari bir belgedir. Sunulan önerilerin nasıl ve ne ölçüde uygulanıp uygulanmayacağı siyasi iradeye bağlı olduğunu belirten Çalışma Grubu, diğer müttefik ülkelerle karşılaştırıldığında Türkiye'nin savunma reformu alanında oldukça gecikmiş bir ülke olarak öne çıktığını tespit etmektedir (SRÇG, 2014:219). Rapor, yönetici özeti, değerlendirme ve sonuç bölümleri dışında gizlidir. SRÇG, raporda belirlenen önerilerin hayata geçirilebilmesi için öncelikle “sahiplenilmesi”, bir “uygulama planı” yapılması ve “reformun sürekliliğini” sağlayacak tedbirlerin alınması

uygun olacağını (2014:217) değerlendirmektedir. SRÇG göre; bu konuda başarı, sürecin siyasi otorite, silahlı kuvvetler ve toplum tarafından sahiplenilmesine bağlıdır (2014:5).

7.3.2.1.2.3. Devlet Denetleme Kurulu Savunma Sanayii Raporu

2014 yılında Rapor ile Türkiye'nin savunma alanındaki politikaları ile savunma sanayii yapısı bir bütün olarak gözden geçirilmiş ve SSM'nin 2010, 2011 ve 2012 yılı faaliyet ve işlemleri denetlenmiştir. Rapor; incelenmesi, teftişi, tahkiki veya dava açılması istenilen konular için Başbakanlıkça ilgili idarelere gereği yapılmak üzere gönderilmektedir. Cumhurbaşkanı gerek gördüğünde önemli konularla ilgili raporları doğrudan adli ve idari mercilere 2443 sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun gereği intikal ettirmektedir. Raporun kamuoyunu bilgilendirme fonksiyonu bulunmakla birlikte rapor “gizli” olduğu için bu fonksiyonunu yerine getirememektedir. Ayrıca raporun siyasetçiler ve bürokratlar için yol gösterme rolü bulunmaktadır.

7.3.2.1.3. Yargı Denetimi

Sivil yargının askerler üzerinde kontrol haklarını kullanmaları anayasal olarak kısıtlıdır. Anayasa askeri yargıya imkan vermektedir. Anayasa sivil ile askeri yargıyı Anayasa Mahkemesi ve Uyuşmazlık Mahkemesi altında bütünleştirmektedir. Anayasa sivil yargıya askerler üzerinde millete ve devlete karşı işlenen Anayasal Düzene ve Bu Düzenin İşleyişine, Devlet Sırlarına Karşı Suçlar ve Casusluk¹¹ suçları konusunda denetleme imkan vermektedir. Bu suçlara ilişkin ilk büyük gelişme 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi ile gerçekleşmiştir. Ancak 1961 Anayasası: “..karar alanlar, tasarruflar, bulunanlar ve uygulayanlar hakkında cezaî veya malî veya hukukî sorumluluk iddiası ileri sürülemez ve bu maksatla herhangi bir yargı merciine başvurulamaz” ve “...Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılmayacağı gibi, itiraz yoluyla dahi mahkemelerde Anayasaya aykırılık iddiası ileri sürülemez.” düzenlemiştir. Dolayısıyla 27 Mayıs askeri müdahalesi ve askeri yönetimi karar, eylem ve tasarrufları yargı kontrolüne tabi olmamıştır. 12 Mart Muhtırası konusunda herhangi bir Anayasal engel bulunmamasına ve yasal zorunluluk olmasına rağmen bu dönemde de sivil yargının kontrol haklarına kullanıma ilişkin bir girişimi vakıa değildir.

¹¹Not 11: 2004 tarih ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu Dördüncü Kısım (*Millete ve Devlete Karşı Suçlar ve Son Hükümler*) 5. Ve 7. Bölüm.

1982 Anayasası (Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi, C.7, 1982:199); 12 Eylül askeri müdahalesi ve yönetiminin “her türlü karar ve tasarruflarından dolayı haklarında cezaî, malî veya hukukî sorumluluk iddiası ileri sürülemez ve bu maksatla herhangi bir yargı merciine başvurulamaz.”, “bu karar ve tasarrufların idarece veya yetkili kılınmış organ, merci ve görevlilerce uygulanmasından dolayı, karar alanlar, tasarrufta bulunanlar ve uygulayanlar hakkında da yukarıdaki fıkra hükümleri uygulanır.” ve “Bu dönem içinde çıkarılan kanunlar, kanun hükmünde kararnameler ile 2324 sayılı Anayasa Düzeni Hakkında Kanun uyarınca alınan karar ve tasarrufların Anayasaya aykırılığı iddia edilemez.” düzenlemesini getirmiştir. Dolayısıyla 12 Eylül askeri müdahalesi ve askeri yönetimi karar, eylem ve tasarrufları hakkında da yargı kontrol haklarını kullanma imkanına sahip olmamıştır.

12 Eylül Askeri yönetimine ilişkin dönemin Adana Cumhuriyet Savcısı, Sacit Kayasu; 28 Mart 2000 tarihinde, 12 Eylül Darbesi lideri Kenan Evren'in anayasal suç işlediğine dair iddianame hazırlamış ve 12 Eylül yöneticilerinin yargılanmasını istemiştir. Ancak HSYK, iddianame suretlerini gazetecilere dağıttığı gerekçesiyle Savcı Kayasu hem yargılanmış hem de kınama cezası almıştır. Yargıtay Ceza Daireleri Genel Kurulu'nun 15 Mayıs 2001 tarihli kararını yerinde bulan Yargıtay 9. Ceza Dairesi, Kayasu'yu “görevi kötüye kullanmak” ve “askeri kuvvetleri tahkir ve tezyif” iddialarıyla haptiden para cezasına mahkûm etmiştir. 2000 yılında savcılık görevinden uzaklaştırılan Kayasu, HSYK kararıyla da 27 Şubat 2003'te meslekten ihraç edilmiştir. Ancak AİHM, Kayasu'nun “ifade özgürlüğünü kısıtladığı” için Türkiye'yi mahkûm etmiştir. AİHM'de kazandığı dava sonrası avukatlık yapmak isteyen Kayasu'nun talebi İstanbul Barosunca reddedilmiş ancak Barolar Birliğine bu izni vermiştir.

12 Eylül 2010 referandumu sonucu Anayasanın geçici 15. Maddesi yürürlükten kaldırılarak 12 Eylül askeri müdahalesi ve askeri rejiminin yargılanması konusunda anayasal engel kaldırılmıştır. Dönemin Genelkurmay Başkanı Kenan Evren ve hava Kuvvetleri Komutanı Tahsin Şahinkaya yargılanmaya başlanmıştır. 2014 yılında Ankara 10. Ağır Ceza Mahkemesi, 12 Eylül 1980'de dönemin Başbakanına muhtıra vermek, Anayasayı ve TBMM'ni ortadan kaldırmaya ve görevini yapmasını engellemeye teşebbüs suçlarından Evren ve Şahinkaya'yı ağırlaştırılmış müebbet hapis cezasına çarpmış ve orgenerallik rütbelerinin ineriğe düşürülmesine karar vermiş (www.aa.com.tr, 2015) ancak hem Evren hem de Şahinkaya 2015 yılında vefat etmiştir.

Sivil yargıda; 28 Şubat post modern darbesine ilişkin yargılama süreci 2011 yılında başlamıştır. Dönemin Genelkurmay Başkanı İsmail Hakkı Karadayı'nın da aralarında bulunduğu 103 sanık (www.sabah.com.tr, 2015) “Türkiye Cumhuriyeti hükümetini cebren devirmeye, düşürmeye iştirak” suçundan yargılanmaktadır (www.yeniakit.com.tr, 2015).27 Nisan 2007 yılında dönemin Genelkurmay Başkanı Yaşar Büyükanıt tarafından hükümete yönelik yapılan ve kamuoyunda e muhtıra olarak bilinen basın açıklaması konusunda sivil yargıda herhangi bir yargılama süreci başlamamıştır. Türk Gladyosu’na “Ergenekon” isminin verildiğini kararında belirten yargılamayı yapan mahkemeye (İstanbul 13. Ağır Ceza Mahkemesi, 2013/95) göre 20 Ekim 2008’ de duruşmaları başlayan bu yargılama süreci “Ergenekon Silahlı Terör Örgütü Davası” olarak 5 Ağustos 2013’ te sona ermiştir. İlgili Mahkeme Kararında şunu belirtmiştir:

Bu yargılama sonunda, Ergenekon diye bir örgüt olduğu, bu örgütün yapısı, eylemleri ve belgeleri dikkate alındığında mevcut yasalara göre silahlı bir terör örgütü özelliği taşıdığı, bu silahlı terör örgütünün bir derin devlet yani Gladyo/Kontrgerilla yapılanmasına karşılık geldiği ve esas olarak Türk Silahlı Kuvvetleri içinde yasadışı olarak oluşturulup faaliyet gösterdiği, mensupları arasında asker-sivil toplumun her kesim ve statüsünden insanların bulunduğu sonucuna varılmıştır.

Yapılan yargılamaya göre sanıkların işlediği sabit görülen sair suçların en önemlisi, “cebir ve şiddet kullanarak Türkiye Cumhuriyeti Hükümetini ortadan kaldırmaya veya görevlerini yapmasını kısmen veya tamamen engellemeye teşebbüs etme suçu olmuştur. Kararda “Ergenekon Terör Örgütü” nün özellikle Bülent Ecevit Başbakanlığındaki 57. Hükümeti ve Abdullah Gül ve R.Tayyip Erdoğan Başbakanlıklarındaki 58. ve 59. hükümetleri hedef alan faaliyetlerini yoğunlaştırdığı belirtilmektedir. Ancak davayı Yargıtay usul ve esastan bozmuştur.

Kamuoyunda “Balyoz” olarak bilinen davaya ilişkin İstanbul 10.(Özel Görevli) Ağır Ceza Mahkemesi; 20-21 Ocak 2010 tarihlerinde ulusal yayın yapan günlük bir gazetede “Fatih Camii Bombalanacaktı – İki Yüz Bin Kişiye Tutuklama” başlıklı haberlerin yayınlanmasından sonra, haberi yapan gazeteci tarafından 21.01.2010 tarihinde habere dayanak teşkil eden ve İstanbul 11. Ağır Ceza Mahkemesinin 30.01.2010 tarih ve 2010/212 sayılı kararı ile el konulan 11 nolu CD’de; 1. Ordu, 2,3,5 ve 15. Kolordu, Donanma, Harp Akademileri, Bursa ve İstanbul Jandarma Bölge komutanlıklarınca hazırlanan hareket ve tedhiş planları, listeler ile 2003 yılına ait plan seminerine ait bir kısım yazışmalar, 16 nolu CD’de; Adalet ve Kalkınma partisi Hükümetince yapılan bazı atamalar hakkında bilgiler, 17

nolu CD’de ise 11 nolu CD’de bulunan hareket ve tedhiş planlarının bulunduğunu; Donanma Komutanlığında yapılan aramada İstanbul 13. Ağır Ceza Mahkemesinin 2010/2412 sayılı kararı ile el konulan dijital bilgi ve belgelerde ise İstanbul 11. Ağır Ceza Mahkemesinin el koyduğu belgeleri doğrulayan belgelerin olduğunu tespit etmiştir. İstanbul 10. (Özel Görevli) Ağır Ceza Mahkemesi sanıkları “Hükümeti cebren ıskat veya vazife görmekten cebren men etme” suçlardan mahkum etmiştir (İstanbul 10. Ağır Ceza Mahkemesi, 2012/245).Yargıtay mahkemenin kararını onamıştır. Balyoz Harekat Planına ilişkin Yargıtay şu değerlendirmeyi yapmaktadır (Yargıtay, 2013/12351):

Yürütme organını cebren ıskat veya vazife görmekten cebren men etmek için hazırlanmış elverişli bir plan olan Balyoz Güvenlik Harekat, Suga Harekat ve Oraj Hava Harekat planları ile diğer planların ve bunlara ilişkin organizasyon, görevlendirme ve bu görevlendirmelerin gereklerine dair çok geniş bir coğrafi alana yayılan, yaklaşık 20000 gerçek kişi ve kurumu ilgilendiren 2003 yılına ait bilgi ve değerlendirmeleri içeren çalışmaların, ileri sürüldüğü gibi tamamen kurgulanmış, asılsız ve sahte olduğu yönündeki savunmaların dosya kapsamına ve hayatın olağan akışına uygun olmadığı anlaşılmaktadır. ... Dosyada bulunan planlar, ekleri ile tüm belgelerin suç tarihinde sanıklar tarafından amaç suça yönelik olarak gerçekleştirilmiş bir anlaşma ile bu anlaşmayı takiben gerçekleştirilmiş icra hareketlerini gösteren belgeler olduğu sonucuna varılmıştır.

Bir kısım sanıkların Anayasa Mahkemesine yaptıkları bireysel başvuru üzerine Anayasa Mahkemesi'nin 18/06/2014 tarihli 2013/7800 sayılı kararı ile adil yargılanma hakkı kapsamında İstanbul Anadolu 4. Ağır Ceza Mahkemesi yargılamanın yenilenmesi sonucu “deliller” ve “hüküm” konusunda şu sonuca varmıştır (İstanbul Anadolu 4. Ağır Ceza Mahkemesi, 2015/143) :

Yargılamanın yenilenmesi aşamasında elde edilen deliller doğrultusunda gazeteci Mehmet Baransu tarafından teslim edilen 11 ve 17 nolu CD lerin sahte olarak oluşturulduğu kesin olarak tesbit edilmiş, mahkumiyet hükmüne esas alınan diğer tüm dijital delillerin de sahte olarak oluşturulduğu yönünde kuvvetli şüphe oluşmuştur. Ceza hukukunun temel prensiplerinden olan "Şüpheden sanık yararlanır" kuralı uyarınca dijital delillerin sanıkların aleyhine delil olarak hükme esas alınamayacağı düşünülmüştür. Bu nedenle mahkememizce gerek plan semineri, gerekse diğer delillerle ilgili olarak dijital delillerle bağlantı kurulmaksızın yüklenen suçu oluşturup oluşturmadıkları yönünden değerlendirme yapılmış ve diğer delillerin sanıkların cebir ve şiddet kullanarak Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'ni ortadan kaldırmaya veya görevlerini yapmasını kısmen veya tamamen engellemeye teşebbüs ettikleri veya bu suçu işlemek amacıyla anlaştıklarının kabulü için yeterli olmadığı sonucu ve kanaatine varılmıştır. Delillerin değerlendirilmesi sonucu sanıkların yüklenen Türkiye Cumhuriyeti İcra Vekilleri Heyetini Cebren İskat veya Vazife Görmekten Cebren Men Etmeye teşebbüs suçunu veya 765 Sayılı TCK'nun 171. Maddesinde düzenlenen "ittifak", 5237 Sayılı TCK'nun 316. Maddesinde düzenlenen "suç için anlaşma" suçlarını isledikleri yönünde mahkumiyetlerine yetecek, şüpheden uzak, kesin ve inandırıcı delil bulunmadığı düşünülmüş sanıklar hakkında verilen mahkumiyet

hükümlerinin iptali ile yüklenen suçları islediklerinin sabit olmaması nedeniyle beraatleri yönünde hüküm kurulması uygun görülmüştür.

Askerler üzerinde Askeri Yargının verdiği en etkili karar eski Deniz Kuvvetleri Komutanı emekli Oramiral İlhami Erdil hakkında verilen karar oldu. Genelkurmay Askeri Mahkemesi, Erdil'i "haksız mal edinme" suçundan hapis cezasına çarptırmış ve TSK'dan ihraç etmiştir (milliyet.com.tr, 2015). Askeri Yargıtay mahkeme kararını onamıştır (ntv.com.tr, 2015).

7.3.2.2. Yangın Alarmı

7.3.2.2.1. Vatandaş

Toplulukçuluk ve cemaatçiliğin daha baskın olduğu yapı Türk toplumunda bireyleri daha fazla edilgen kılmaktadır (Akyürek ve Diğerleri, 2014:192). Türkiye toplumu devletle ilişkisinde edilgen ve tâbi bir konumdadır ve bu toplumsal durum, bireylerin siyasal özneler haline gelmesinde, dolayısıyla siyasal süreçlere katılımında ve müdahalesinde temel engel olarak görülmektedir (Aydın, 2009: 26). Edilgen toplum yapısında otoriterliğin daha kolay kabul görmesi de beklenen bir sonuç (Akyürek ve Diğerleri, 2014:193) olmaktadır.

Türkiye'deki otoriter demokraside, toplumun ordu konusunda ya dilsiz olması ya da konuştuğunda övücü sözler dışında bir şey söylememesi istenmektedir (Bayramoğlu, İnsel ve Laçiner, 2013:9). Zaten Türk toplumu; devlet işlerine katılımı seçimlerde oy kullanma ile sınırlı olarak görmektedir. Örneğin 27 Mayıs darbesinde vatandaş hiçbir tepki göstermemiştir. Ancak darbeden sonra yapılan ilk seçimde en fazla desteği DP'nin devamı olan AP'ne vermiştir. Yine 12 Eylül karşı bir duruş sergilememiş, hatta askeri darbe genel bir rahatlama ile karşılanmıştır. Ancak darbeden sonra yapılan ilk seçimde askerin desteklediği MDP değil, askerin karşı durduğu ANAP'ı iktidara taşımıştır. 27 Nisan e muhtırasından sonra yapılan erken seçimlerde AK Parti %47 destek almıştır.

7.3.2.2.2. Kamuoyu

Ulusal ve uluslararası araştırma, izleme, raporlama, think tank ve anket kuruluşlarının çalışmaları sivil – asker ilişkilerinin tartışılmasına, kamuoyunun oluşmasına ve bilgilendirilmesine hizmet etmektedir. Türkiye'de sivil–asker ilişkilerine ilişkin çalışmalar

2000’li yıllarda başlamıştır. Zira 2000’li yılların başında bile bu çalışmaları yapmanın bir zorluğu olmuştur. Genelkurmay Başkanı Orgeneral Yaşar Büyükanıt “Almanak Türkiye: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim” adlı yayını nedeniyle TESEV’na 2006 yılında sert eleştiriler yöneltmiştir. Büyükanıt, TESEV’na yapılan yardımları ima ederek, kimlerin desteği ile raporların hazırlandığını bildiklerini ve raporlar gelecekte de yayımlanırsa, daha açık ve net belgeleri kamuoyu ile paylaşacağını belirtmiştir. TESEV kurum olarak Büyükanıt’a cevap vermemiş, ancak TESEV Başkanı, G. Soros’un, AB nezdinde Türkiye’nin tanıtım faaliyeti için vakfa 400 bin dolar yardımda bulunduğunu belirtmiştir (www.milliyet.com.tr, 2015). 22 bölümlük TESEV raporunun 9 bölümünün Polis Akademisi öğretim üyelerince yazılmasını da eleştirmiş, Raporun editörü Prof. Dr. Ümit Cizre, akademinin katkısı için "Bu suç mu? TSK'dan yazmak isteyen çıksaydı, onu da düşündük demiştir (www.milliyet.com.tr, 2015).

Kamuoyuna yönelik; TESEV, 2004 yılında başlattığı “Güvenlik Sektörü Reformu” projeleri kapsamında; “Ergenekon’un Öteki Yüzü: Faili Meçhuller ve Kayıplar”, “Türkiye’de Ordu, Polis ve İstihbarat Teşkilatları: Yakın Dönem Gelişmeler ve Reform İhtiyaçları”, “Zayıf Kalan Meclis İradesi: Yeni Sayıştay Yasası ve Askeri Harcamaların Denetimi”, “Cezasızlık Zırhını Aşmak: Türkiye’de Güvenlik Güçleri ve Hak İhlalleri”, “Güvenlik Sektörü Siyasa Raporu 2: Türkiye’de Askeri-İktisadi Yapı: Durum, Sorunlar ve Çözümler”, “Güvenlik Sektörü Siyasa Raporu 1: Türkiye’de Güvenlik Sektörü: Sorular, Sorunlar, Çözümler”, “Almanak Türkiye 2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim”, “Sivil Toplum ve Güvenlik Sektörü Gözetimi: Sınırlar ve İmkanlar”, “Medya ve Güvenlik Sektörü Gözetimi: Sınırlar ve İmkanlar”, “İstihbaratı Hesapverebilir Hale Getirmek”, “Güvenlik Sektörü Yönetişimi: Türkiye ve Avrupa”, “Zor Zamanlarda İnsan Hakları - Güvenlik Dengesini Kurmak”, “Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim”, “Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim: Türkiye ve Dünya”, “Güvenlik Sektörünün Parlamenter Gözetimi” ..vb çalışmalarını yapmıştır. BİLGESAM’nin: “Sivil-Asker İlişkileri ve Ordu-Toplum Mesafesi” adlı kitap, “Türk Silahlı Kuvvetlerine Toplumsal Bakış” adlı rapor, “Silahlı Kuvvetler ve Demokrasi” adlı rapor, “Zorunlu Askerlik ve Profesyonel Ordu” adlı rapor, “Değişen Güvenlik Anlayışları ve Türkiye’nin Güvenlik Stratejisi” adlı rapor; SETA’nın: “Yanı Başımızdaki ABD: İncirlik Üssü” adlı kitap, Ankara Strateji Enstitüsü “Amerikan Belgeleri’nde 12 Eylül Darbesi” adlı rapor, TEPAV’nın: “AKP-TSK Gerilimi, Nereye?” adlı raporları bulunmaktadır.

7.3.2.2.3. Sivil Toplum

Türkiye’deki sendikal hareketteki hâkim eğilim sonucu sendikalar her zaman yüzünü üyelerine değil devlete ve onu yöneten kadrolara döndürmesine sebep olmuştur. 1960 darbesini “Doğan inkılâp güneşi” olarak selamlayan TÜRK-İŞ, 1971 darbesini de farklı karşılamamıştır. DİSK ise TSK’nin yanında yer almaktan “kıvanç” duyduğunu ilan eden bildiriyle darbeyi selamlamıştır. 12 Mart Muhtırasına destek mesajları yayınlayan devrimci kuruluşlar arasında: Türkiye Öğretmenler Sendikası, Devrimci Avukatlar Birliği, Harita ve Kadastro Mühendisler Odası, Türkiye Millî Gençlik Teşkilatı, Teknik Personel Sendikası, Üniversite Asistanları Sendikası, Mimarlar Odası, Türk Hukuk Kurumu, Elektrik Mühendisleri Odası, İnşaat Mühendisleri Odası, ODTÜ Mezunları Cemiyeti, Dev-Genç, Maden Mühendisleri Odası, Türkiye Orman Yüksek Mühendisleri Sendikası gibi örgütler bulunmuştur. 12 Eylül de ise DİSK açıklama yapma şansı bulamadan kapatılmıştır. Millî Güvenlik Konseyine yardımcı ve destek olmayı bir vatanperverlik sayan TÜRK-İŞ kurulan hükümette Genel Sekreterini, Sosyal Güvenlik Bakanı olarak vermiştir (Çetinbaş, 2010: 155-156; Dursun, 2003: 65).

Türkiye’deki meslek örgütleri de, darbe zamanlarında hükümetlerin düşmesi için ortak veya bağımsız deklarasyonlar yayımlamışlardır. 28 Şubat sürecine desteklerinden dolayı; TÜRK-İŞ, TOBB, TİSK, DİSK ve TESK “beşli çete” olarak adlandırılmıştır (Öztürk, 2012: 107-119). Sivil toplumun denetlemediği ve hizaya çekmediği devlet iktidarının rasyonellikten uzaklaşacağını ve sonunda yozlaşacağını belirten Mümtaz’er Türköne “Türkiye’nin kayıp halkası sivil toplumdur” (2005:74-79) demektedir. Sivil toplumun, rasyonel olmayan devlet karşısı ya da devlete rağmen tavrının çarpıcı hikâyelerinden biri Özdemir Sabancı suikastı olmuştur. Zira bu dönemde TÜSİAD, Doğu Ergil’in başkanlığında bir heyete demokratikleşme paketi hazırlatmış ve TÜSİAD’ın yönetiminde de o dönemde Sabancı ailesi bulunmuştur. Söz konusu demokratikleşme paketi, asker vesayetine doğrudan değinmese bile, demokratikleşme sürecinin doğrudan Meclisin iradesiyle ve Meclis dışı güçlerin tasfiyesiyle mümkün olabileceğini ve onların kontrol edilmesiyle mümkün olabileceğini söyleyen, bugün aslında “açılım” adı verilen pakete de öncülük eden bir metin olmuştur (TBMM, 2012: 126). Ayrıca Sakıp Sabancı, bir yıl önce İstanbul Sanayi Odası’ndan bir heyetle birlikte Diyarbakır’ı ziyaret etmiştir. Bu geziden sonra hazırlattığı “Doğu Anadolu Ekonomik ve Sosyal Kalkınma Politikaları Raporu”nda bölgede yatırımların teşvik edilmesi ve artırılması için bir sistem geliştirmeyi önermiş ayrıca “İspanya ve İngiltere’de de bu tür olaylar oldu,

onları inceleyelim” demiştir. Bu sözler o günlerde birçok kesimde tepki uyandırmıştır (Birand ve Yıldız, 2012:132-133).

7.3.2.2.4. Siyasi Partiler

Türkiye’de tüm askeri müdahalelerde ve müdahaleler arasında cezalandırılan siyasi partiler, genel olarak, demokrasi adına değil, kendi adlarına var olmayı tercih etmiş ya da etmek durumunda kalmışlardır. Demokrasi rafa kaldırıldıkça, demokratik hayatın vazgeçilmezleri olan siyasi partilere de hayat hakkı doğal olarak tanınmamıştır. Bu nedenle Türkiye’de hayatta kalma süreleri kısa olan siyasi partiler kendilerini korumayı öncelikli olarak görmüşlerdir. Ancak bu öncelik dahi siyasi partileri kurtaramamış, siyasi partiler hem içyapılarında hem de dış çevrelerinde varlık nedeni olan demokrasiye sahip çıkmamanın bedelini ya yok olarak ya da kapatılarak her zaman ödemek durumunda kalmışlardır.

Ancak siyasi partilerin hem içyapılarında hem de dış çevrelerinde demokrasiye sahip çıkmamalarında parti liderleri ve onların sosyal kimliklerinin önemli bir etkisi olmuştur. Türkiye’de hemen hemen bütün parti liderleri, başlarında bulundukları partilerin diğer üyelerini ikinci plana iterek kendilerini öne çıkarmış ve bir sosyal kimlikle bütünleşme gereği duymuşlardır. Böylece liderler kendi istekleri ile ayrılmadıkları sürece, kendilerini sağlam bir şekilde yerleştirdikleri konumlarından parti içi rekabet yoluyla uzaklaştırılmaları da mümkün olmamıştır. Parti başkanlarının kişisel özellikleri ve siyasetteki kendi davranış biçimleri parti programlarından daha fazla önemli olmuştur. Seçmenler de siyasi partilerden ziyade liderlere oy verme eğilimi göstermişlerdir (Heper, 2011: 43- 44). 1950’lilerde DP’nin tek sözcüsü Menderes, 1965 – 1980 AP’de ve 1987-1993 DYP’de Demirel, 1983-1990 ANAP’ta Özal, 1923-1938 CHP’de Atatürk, 1938-1972 CHP’de İnönü, 19702-1980 CHP’de Ecevit, 1970 MNP ile başlayan Milli Görüş çizgisinde Necmettin Erbakan ve bu hareket ayrılan yenilikçilerin kurduğu AK Parti’de 2002 – 2014 Recep Tayyip Erdoğan, 1969 – 1997 MHP’de Alparslan Türkeş, 1997- 2016 Devlet Bahçeli partilerinden daha önemli siyasi figürler olmuşlardır. İnönü hariç hiçbir lider parti içi rekabetten dolayı parti genel başkanlığından ayrılmamıştır. Dolayısıyla siyasi partilerden, kendilerinden daha fazla öne çıkmış liderlerinden daha öte bir şey beklenememiştir.

7.3.2.2.5. Baskı Grupları

Türkiye’de sivil – asker ilişkilerinde baskı grupları savunma sanayi – savunma harcamaları arasındaki organik ilişki içinde işlev görmektedir. Batıda parlamenterler, ulusal silahlı kuvvetler ve savunma endüstrisi üsleri arasındaki siyaset ve para ilişkilerini ifade eden MIC, Türkiye’de SSİK, Genelkurmay ve kamu-askeri şirketler aracılığı ile işlevselleşmektedir. Savunma harcamalarının karar vericileri ile savunma sektörünün karar vericileri TSK’nin, silahlanma hedeflerini gösteren ve savunma sanayiini yönlendiren SHP (MSB, 2010:121-122) üzerinde örtüşmektedir.

Savunma harcamaları ile savunma sanayi arasında sözleşme esası üzerinden bağlantı kuran ve sözleşmelerin ağırlıklı paylarını alan şirketlerin önemli bir kısmı askeri ve kamu şirketleridir. Türkiye askeri sanayi toplam cirosunun dağılımına bakıldığında, %36 özel şirketler, %33 TSKGV, %31 de kamu sektörü ağırlığı olduğu görülmektedir (Türk Savunma Sanayii Raporu, 2008: 31). Böylece Türkiye’de ASÜK olarak adlandırılan kapitalist-militarist yapının ilk üçayağını, yüksek askeri harcamaların aktığı savaş sanayiinde yer alan şirketler, ihale süreçlerini kontrol eden askeri ve/veya sivil bürokrasi ile siyasal iktidarlar oluşturmaktadır (Akça, 2010:6). Batıda gayri resmi olarak işleyen bu kompleks Türkiye’de savunma harcamaları ile savunma sanayi arasında organik bağlantılar kuran yasal hükümler aracılığı ile kurulmaktadır.

Sözleşmelerin önemli bir kısmının kamu ve askeri şirketler ile yapılması, savunma sektöründe özel sektörün hala yeterince gelişmediğini göstermektedir. Bu durumun temel nedenleri yasaların askeri yetkililerin savunma sanayine nüfuz etmelerine imkan tanınması ve üçayak üzerinde yükselmekte olan askeri-iktisadi yapıdır. Askeri iktisadi yapının ilk ayağı, Türkiye’de ordunun doğrudan bir iktisadi aktör olarak varlığının ifadesi olan askerlerin holdingi OYAK’tır. İkinci ayak, Türkiye’de ordunun neredeyse mutlak kontrolü altında olan yüksek askeri harcamalardır. Üçüncü ayak ise, Türkiye’de hızla geliştirilen ve sanayinin militarizasyonuna yol açan askeri sanayidir. Bu ayaklarda temel ortaklık, bu alanların Türkiye’de ordunun (Akça, 2010:5) ve siyasetçilerin belirleyiciliği altında olmasıdır. Bu kompleks kısa ve orta vadede savunma sanayinin güçlenmesine hizmet etse de uzun vadede savunma ihtiyacı olmaksızın savunma harcamalarının yapılması sürecini beraberinde getirebilmektedir. Çünkü savunma sanayinin tek müşterisi devlettir.

7.3.2.2.6. Basın ve Medya

1961 Anayasasından beri kural “basın hürdür; sansür edilemez”, istisna “kanunla sınırlama”dır. Ancak basın 1961’den önce olduğu gibi, 1961’den sonra ve günümüzde de taraflı davranmış, baskı altına alınmış, sansürlenmiş, sınırlandırılmış ve cezalandırılmıştır. Varlık nedeni özgürlükler olan basın özgürlüklere sahip çıkmamanın bedelini ağır ödemiştir. 27 Mayıs 1960 günü Hürriyet sürmanşetten “Türk Silahlı Kuvvetleri Vazife Başında” derken, manşette “Türk Silahlı Kuvvetlerinin Millete Tebliğleri” manşeti ile çıkmıştır. 28 Mayıs günü; Vatan “Ordu, İdareyi Ele Aldı”, manşeti ile çıkarken, Akşam “İkinci Cumhuriyet Kuruluyor” manşetini kullanmış, Tercüman “Milletçe Bayram Sevinci İçindeyiz” manşetini atmıştır. Havadis darbe sonrası günlerde “Beyazıt Meydanında Ordu ve Gençlik Büyük Bir Heyecanla Kucaklaştı” manşeti ile çıkmıştır. Milliyet 4 Haziran 1960’ta yayınlanan başyazıya göre “Bu bir ihtilal değildir” başlığı altında çıkmış, buna göre 27 Mayıs “Dünya tarihinin şimdiye kadar kaydetmediği, eşi görülmemiş bir inkılâp”tır(TBMM,2012:175).12 Mart muhtırasında basının tavrı farklı değildir.

Türkiye'nin önde gelen gazetelerinin 13 Eylül 1980 manşetleri ise şöyledir: Hürriyet: “Atatürk yolunda devam”,Tercüman: “Yeni anayasa hazırlanacak, Ordu mecbur kaldı” Milliyet: “Yeni yönetime herkes yardımcı olsun”,Cumhuriyet: “Ana hedef Atatürkçülük”. Bu manşetlere ve basının tüm şirin görünme gayretlerine rağmen 400 gazeteci için toplam 4000 yıl hapis cezası istenmiş; gazetecilere 3.315 yıl 6 ay hapis cezası verilmiş; 31 gazeteci cezaevine girmiş; 300 gazeteci saldırıya uğramış; 3 gazeteci silahla öldürülmüş; 13 büyük gazete için 303 dava açılmıştır. En önemlisi de yayın anlayışına magazin gazeteciliği hâkim olmuştur (TBMM,2012:180).

28 Şubat sürecinde: “Olmayan bir savaş ve düşman medya ile ilan edilebilir. Çünkü medya, insanları her şeye inandırabilir.” sözü hayata geçirilmiştir. Medya demokrasilerdeki 4. kuvvet yerine Türkiye pratiğinde 1. Kuvvet konumunda kendini görmüş ve elindeki gücü toplum yararına değil, kendi çıkarları için kullanmıştır. Siyaseti dizaynetme, başbakanları ve hükümetleri belirleme, devlet ihalelerinde söz sahibi olma, seçimlerde vatandaş yönlendirme, toplum mühendisliğine soyunma, yalan haber yapma, kişi ve kurumlar hakkında haksız ve karalayıcı sıfatlar kullanma, insanların şeref ve haysiyetlerini rencide edici yayınlar yapma basın özgürlüğü sayılmıştır. Görüntü almak için Ankara Sincan’da askeri tankların tekrar yürütülmesinde sakınca görülmemiştir. Şemdin Sakık’ın ifadesinin TSK tarafından “andıç”

olarak kullanılmasına basın ve medya aracı olmuştur (TBMM,2012:180-186). Can Ataklı (Gazeteci) 1999'da farklı zamanlarda yaptığı açıklamalarda “28 Şubat süreci içerisinde özellikle büyük gazete ve televizyonların yaptığı haberlerin yüzde 90'ı (doksan) yalandır.” (Zaman.com.tr, 2015) demiştir.

2006 yılında yapılan Danıştay saldırısında hiçbir resmi açıklama yapılmadan bazı televizyonlar alt yazılarla olayı,“Danıştay’a türban saldırısı” diye vermekte sakınca görmemiştir (TBMM,2012:188). Özden Örnek'in 2004 yılında darbe yapılacağına ilişkin günlüklerini 2007 yayımlayan dergi kapatılmıştır. “Belgeler sahte” gerekçesi ile tüm sanıkların beraat ettiği “Balyoz Davasına” ilişkin belgelerini yayımlayan gazeteci devletin “gizli” belgelerini ifşa etmekten TCK 327. maddeye göre 2015 yılında tutuklanmıştır (www.hurriyet.com.tr, 2015).

7.3.2.3. Uluslararası Teşkilatlar

7.3.2.3.1. Birleşmiş Milletler

Temel amaçları; savaşları ve barışa yönelik tehditleri önlemek, ülkeler arasında ilişkiler kurmak ve uluslararası ekonomik ve sosyal işbirliğini sağlamak olan BM'e kurucu bir üye olan Türkiye, 1951-1952 ve 1954-1955 dönemlerinin ardından 1961 yılında yaptığı geçici üyelikten sonra 2009 – 2010 döneminde BMGK geçici üyesi olmuştur. Türkiye, BM barışı koruma operasyonlarına ve BM hazır barış gücüne katılım ve katkı sağlamaktadır (www.mfa.gov.tr, 2015). BM'nin silahların kontrolü ve silahsızlanma konularına önem atfeden Türkiye, Nükleer Silahların Yayılmasının Önlenmesi Anlaşmasına 1979, Kimyasal Silahlar Sözleşmesine 1997, Biyolojik Silahlar Sözleşmesine ise 1974 yılından bu yana taraf olmuş, 1996 yılında, konvansiyonel silahlar ve çift kullanımlı malzeme ve teknolojinin ihracat denetimlerine ilişkin Wassenaar Düzenlemesinin kurucu üyeleri arasında yer almış, 1997 yılında Füze Teknolojisi Kontrol Rejimine katılmış, 1999'da Zangger Komitesine ve 2000 yılında Nükleer Tedarikçiler Grubu ile kimyasal ve biyolojik maddelerin dışsatımının kontrolü alanında faaliyet gösteren Avustralya Grubuna üye olmuş, Nükleer Denemelerin Kapsamlı Yasaklanması Anlaşmasını imzalamıştır. Türkiye 1996 yılından bu yana Silahsızlanma Konferansının da aktif bir üyesidir.

Türkiye, ABD ve Rusya Federasyonunun 2006 tarihinde St. Petersburg’da yaptığı bir ortak açıklama ile ilan edilen “Nükleer Terörizmle Mücadele İçin Küresel Girişim’e başlangıç ortağı olarak katılmış ve Girişimin ikinci toplantısına 12-13 Şubat 2007 tarihlerinde Ankara’da ev sahipliği yapmıştır. Kitle İmha Silahlarının Yayılmasına Karşı Güvenlik İnisiyatifine (PSI) katkı sağlayan Türkiye silahlı çatışmalarda tarafların kullanabilecekleri savaş araçlarını ve yöntemlerini seçme haklarının sınırsız olmamasını öngören “Belirli Konvansiyonel Silahlar Sözleşmesi” olarak anılan “Aşırı Derecede Yaralayan ve Ayrım Gözetmeyen Etkileri Bulunan Belirli Konvansiyonel Silahların Kullanımının Yasaklanması veya Sınırlandırılması Sözleşmesi” ile Sözleşme’nin üç Ek Protokolüne 2 Mart 2005 tarihinde taraf olmuştur.

Türkiye, 25-26 Kasım 2002 tarihlerinde Hollanda’nın Lahey kentinde düzenlenen uluslararası konferans sonunda kabul edilen Lahey Balistik Füze Yayılmasına Karşı Davranış İlkeleri Rehberini (HCOC), bu alanda uluslararası çapta kabul görebilecek bir yasal çerçevenin ilk adımı olarak değerlendirmiş ve anılan konferans sırasında HCOC’a taraf olmuştur. Türkiye, Küçük ve Hafif Silahların (SALW) alandaki mücadeleyi ve SALW’ların yasadışı ticaretinin ortadan kaldırılmasına yönelik uluslararası çabaları, BM, AGİT ve diğer uluslararası forumlarda güçlü bir biçimde desteklemektedir. Askeri malzeme, silah ve mühimmatın dışsatımı bakımından 5201 sayılı ve 3.7.2004 tarihli “Türkiye’de Harp Silah ve Mühimmatı Yapan Hususi Sanayi Müesseselerinin Kontrolü Hakkındaki Kanun” la düzenlenmiştir. Silah Ticareti Antlaşması 2006 yılında BM Genel Kurulu kararı ile resmiyet kazanmış, Türkiye bu antlaşmayı 2 Temmuz 2013 tarihinde imzalamış, onay sürecine ilişkin işlemleri başlatmıştır. Anti-Personel Kara Mayınlarının (APKM) ilişkin temel bir belge olan Ottawa Sözleşmesi 1 Mart 2004 tarihinde Türkiye için yürürlüğe girmiştir. Depolardaki mayınların imhasına yönelik olarak kurulan “Türk Silahlı Kuvvetleri Mühimmat Ayırma ve Ayıklama Tesisi” Kasım 2007 itibarıyla faaliyete geçmiştir. Stoklardaki antipersonel mayınlarının imhası Haziran 2011’de tamamlanmıştır (www.mfa.gov.tr, 2015).

7.3.2.3.2. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı

Avrupa-Atlantik ve Avrasya güvenlik mimarisinde özgün bir yere sahip olan AGİT güvenliğe siyasi, askeri, insani, ekonomi ve çevre boyutlarını içeren kapsamlı yaklaşımı ile, katılımcı devletler arasında açıklık, şeffaflık ve işbirliğini teşvik eden güvenliğin arttırılmasını hedefleyen siyasi ve askeri konularla ilgili taahhüt ve mekanizmaları içermektedir. AGİT

üyeyi olan Türkiye ikili ve bölgesel düzeydeki Güven ve Güvenlik Arttırıcı Önlemleri, diğey silahsızlanma faaliyetlerinin tamamlayıcı bir unsuru olarak görmektedir. Bu çerçevede, Viyana Belgesi 1992, 1994, 1999 (İstanbul Zirvesi) ve 2011 yıllarında güncellenmiştir. Türkiye, AKKA'nı 1990 yılında imzalanmış ve 1992 yılında yürürlüğe girmiştir. Soğuk Savaşın sona ermesiyle ortaya çıkan yeni şartlara, AKKA'nı uyarlamak üzere 1996 yılında Viyana'da başlayıp, 1999 yılında İstanbul'da sona eren müzakerelere aktif ve yapıcı biçimde katılan Türkiye, Antlaşmayı Avrupa konvansiyonel güvenlik mimarisinin köşe taşı olarak görmektedir. AKKA'nın uyarlanmasıyla ilişkin Antlaşmayı 19 Kasım 1999 tarihinde AGİT İstanbul Zirvesi sırasında imzalanmıştır. 1992 yılında imzalanan ve taraf devletlerin birbirlerinin toprakları üzerinde herhangi bir kısıtlamaya tabi olmaksızın gözlem uçuşları yapmasına imkan sağlayan ASA ile silahların kontrolü alanındaki antlaşma ve düzenlemelerin uygulanmasına katkı sağlayacak önemli bir "doğrulama" mekanizması tesis edilmiştir. Türkiye, ASA'nı 1994 yılında onaylamıştır (www.mfa.gov.tr, 2015). 1994 yılında AGİT, Budapeşte Belgesi'ni kabul ederek, Türkiye dahil üye ülkelerin iç işlerini doğrudan bağlayan önemli kararlar almıştır.

7.3.2.3.3. Avrupa Birliği

Türkiye, 1959 yılında başlayan ve 1964 yılında katılım antlaşması imzalanan AB üyelik sürecinde 2004 yılında hedefi AB'ne katılım olan müzakere başlamıştır. Müzakereler Kopenhag kriterleri çerçevesinde Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini yerine getirme üzerinde yürümektedir. AB 33 fasıl altında yürütülen söz konusu müzakereleri "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Hakkında Düzenli Raporu" ile takip etmektedir. İlki 2004 yılına ait olmak üzere toplam 12 rapor Avrupa Komisyonu tarafından Avrupa Parlamentosu ve Konseyine sunulmuştur. Avrupa Birliğine katılım süreci Türkiye'nin hukukun üstünlüğü, demokrasi ve ekonomik ..vb alanda ilerlemesinde itici güç olmuştur. AB 200 –2011 İlerleme Raporlarında Türkiye'nin demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü, sivil – asker ilişkileri, ekonomi.. konularında ilerlemeler ve mevcut eksiklikler dile getirilmiştir. Türkiye'nin bu süreci ilerletme düzeyi 2011 yılı ilerleme raporuna şu şekilde yansımıştır (AB, 2011:14):

Sonuç olarak, güvenlik güçlerinin sivil denetimi ilkesinin sağlanması konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Ağustos 2011'de yapılan Yüksek Askeri Şûra, güvenlik güçlerinin sivil denetiminin genişletilmesi yolunda atılmış bir adımdır. Askeri harcamalar üzerindeki sivil denetim artırılmış ve gözden geçirilmiş Milli Güvenlik Siyaseti Belgesi kabul edilmiştir. Bunun yanı sıra, Yüksek Askeri Şûra kararları sivil yargı denetimine açılmıştır. Ancak, Yüksek Askeri Şûra'nın oluşumu, askeri yargı sistemi ve Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'na ilişkin daha fazla

reform yapılmasına hâlâ ihtiyaç duyulmaktadır. Bazı durumlarda, ordu üzerindeki sivil denetimi artırmayı hedefleyen mevzuat (Sayıştay Kanunu, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu tasarısı), TBMM’de, söz konusu denetimi zayıflatacak şekilde değiştirilmiştir. Genelkurmay Başkanı, çeşitli vesilelerle, devam etmekte olan davalarla ilgili yorumlar yapmıştır.

2012 ve sonrası İlerleme Raporlarında ise demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü, sivil – asker ilişkileri, ekonomi... konularında duraksamalar, geriye dönüşler ve endişeler dile getirilmektedir. Türkiye 2014 yılı ilerleme raporunda güvenliğin sivil gözetimi konusunda şu sonuca varılmaktadır (AB, 2014:12):

Sonuç olarak, ordunun sivil gözetimi konusunda bir değişiklik olmamış ve istihbarat teşkilatının sivil gözetimi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. İstihbarat faaliyetlerine yönelik yargı denetiminin kapsamı oldukça daraltılmış ve bu alandaki mali şeffaflık daha da sınırlandırılmıştır. Orduya, polis teşkilatına, jandarmaya ve istihbarat faaliyetlerine yönelik sivil denetimin iyileştirilmesi için reformlara ihtiyaç vardır. Anayasa Mahkemesi kararları, Ergenekon ve Balyoz davalarına ilişkin soruşturmaların ve takip eden duruşmaların hatalı yürütüldüğünü ortaya koymuştur. Başlangıçtaki önemli iddiaların gerçekliğinin saptanması ihtimali ortadan kalkmıştır.

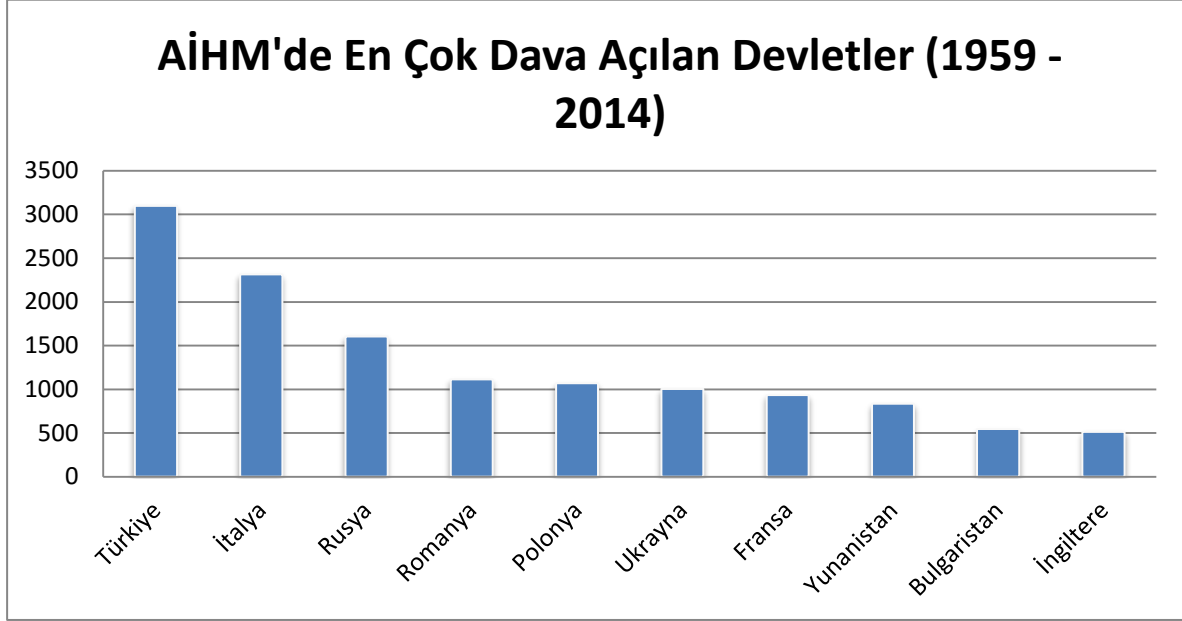
7.3.2.3.4. Avrupa Konseyi

Amaçları; insan hakları, hukukun üstünlüğü ve çoğulcu demokrasi ilkelerini korumak ve güçlendirmek olan AK’ni kuran Londra Antlaşması 5 Mayıs 1949’da 10 Avrupa ülkesi tarafından imzalanmıştır. AK’nin belkemiğini oluşturan AİHS ise 4 Kasım 1950’de Roma’da imzalanmıştır. Türkiye; Avrupa’yla kurduğu ilk kurumsal bağı temsil eden AK’ne Ağustos 1949’da kurucu üye olarak davet edilmiştir. Türkiye, hali hazırda, 203 AK sözleşmesinden, yaklaşık yarısına taraftır. Türkiye’nin 1992 yılında üstlendiği AK Bakanlar Komitesi Dönem Başkanlığı, Örgütün Orta Asya Cumhuriyetleri dahil eski Doğu Bloku ülkelerine yönelik açılım ve işbirliği sürecinde önemli katkı sağlamıştır.

1990’lı yılların sonlarından itibaren ivme kazanan Türkiye’deki kapsamlı reform süreci, AK ile olan ilişkilerini doğrudan etkilemiştir. Türkiye’nin AK’la işbirliğinin önemli bir boyutunu AİHM teşkil etmektedir. AİHM’in yargı yetkisi, anayasanın 90. Maddesinde belirtildiği üzere, ulusal hukukun üzerindedir. Bu şekilde, Türkiye’deki hukuk sistemi, 47 ülkenin şekillendirdiği ve yetkisini AİHS’den alan AİHM’in insan hakları içtihadıyla sürekli olarak eşgüdüm içinde gelişmektedir (www.mfa.gov.tr, 2015).Türkiye, AİHS’nin denetim sürecine bireysel başvuru hakkını 1987’de ve AİHM’nin zorunlu yargı yetkisini 1990’da kabul etmiştir. Türkiye, ulusal düzeyde yürütülen reform çalışmalarında, Sözleşme

hükümlerini ve Mahkeme içtihatlarını temel almaktadır. AYM de, AİHM kararlarının ulusal yargı sistemimiz tarafından esas alınmasını öngören bir karar kabul etmiştir (www.mfa.gov.tr, 2015).AİHM’e 1959 – 2014 döneminde açılan dava sayısına göre ise Türkiye üye ülkeler arasında AİHS’ni en çok ihlal eden devlettir.

Şekil 7.1: AİHM’ne Açılan Davalara Göre İlk 10 Devlet (1959 – 2014)



Kaynak: http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2014 (ET: 22.5.2015).

7.3.2.3.5. Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO)

NATO Türkiye’nin tam yetkiyle söz sahibi olduğu önemli bir uluslararası örgüttür. Türkiye’nin 1952 yılında üyesi olduğu NATO, Türkiye’nin uluslararası güvenlik ve savunma politikalarının temel unsuru olma özelliğini sürdürmektedir. NATO’nun ikinci büyük ordusuna sahip olan Türkiye, 1995 yılından bu yana Balkanlarda icra edilen IFOR, SFOR, KFOR, ISAF, “Essential Harvest”, “Kehribar Tilki”, “Müttefik Uyumu”, “Etkin Çaba”, “Okyanus Kalkanı” ve “Birleşik Koruyucu” isimli NATO hareketlerine aktif şekilde katılmış ve Türkiye’nin NATO hareketlerine katkıları devam etmektedir(www.mfa.gov.tr, 2015).

Soğuk Savaş sonrasında günün koşullarına uyum sağlama ihtiyacının bilincinde olan NATO, 1991, 1999 ve son olarak 2010 tarihli Stratejik Konseptlerde de yansıtıldığı üzere, kapsamlı bir dönüşüm sürecinden geçmektedir. Bu hem iç hem de dış adaptasyon sürecidir.

İttifak bir yandan kolektif savunma ile kriz mukabele yeteneğini muhafaza etmek amacıyla kuvvetlerini kapsamlı bir modernleşme sürecinden geçirmekte diğer yandan ise, “işbirliğine dayalı güvenlik” anlayışıyla esnek gücünü geliştirmek amacıyla mevcut siyasi ve askeri ortaklık yapılarını pekiştirmekte ve yenilerini tesis etmektedir. Rusya ve Ukrayna ile işbirliği ve Akdeniz Diyalogu ile İstanbul İşbirliği Girişimi, Temas Ülkeleriyle kurulan ilişkiler, Afganistan ve Pakistan’la tesis edilen kapsamlı diyalog ve işbirliği NATO’nun bu alandaki kararlılığını açıkça sergilemiştir. Diğer taraftan, NATO’nun yeni üyelikler konusunda izlediği açık kapı politikası ve BM, AGİT ve AB gibi diğer uluslararası örgütlerle olan işbirliği bu bağlamda önem arzeden hususlar olarak ortaya çıkmaktadır. İttifakın, daha etkin yetenek, yapı ve çalışma yöntemlerine yönelik iç reformu da kayda değerdir. NATO’nun dayandığı temel ilke ve amaçlar aynı kalmakla birlikte, değişim ve dönüşüm İttifak bünyesinde her daim devam etmesi gereken süreçler olarak tüm Müttefiklerce benimsenmiştir. Yeni kuvvet ve komuta yapıları, NATO Ajanslarının reformu, askeri yeteneklerin geliştirilmesine yönelik girişimler, İttifakın kriz mukabele süreçlerinin gözden geçirilmesi, NATO Karargahının daha etkin çalışma usullerine kavuşmasına matuf girişimler, İttifakın finansman mekanizmalarının etkinleştirilmesi bu iç dönüşüm sürecinin başlıca unsurlarıdır. Türkiye, güçlü bir savunucusu olmaya devam ettiği bu çabalara aktif katkıda bulunmaktadır (www.mfa.gov.tr, 2015). Ancak Türkiye NATO’nun içyapısını reforme etme ve dış çevresindeki değişime uyma yaklaşımını kendi güvenlik anlayışına ve teşkilat yapılarına yansıtabilmiş değildir.

7.3.2.3.6. Uluslararası Ceza Mahkemesi

UCM, uluslararası ilgiye mazhar en ciddi suçlar olan soykırım, insanlığa karşı suçlar, savaş suçları ile saldırı suçunun faillerinin yargılamak ve hesap verilebilirliği sağlamak amacıyla kurulan ilk daimi uluslararası ceza mahkemesidir. Roma Statüsü 17 Temmuz 1998 tarihinde “Birleşmiş Milletler UCM Diplomatik Konferansı’nda 120 katılımcı ülke tarafından kabul edilmiştir. İlk sürekli mahkeme niteliği taşıyan ve andlaşma zemininde oluşturulan UCM en ağır suçların cezasız kalmamasını hedeflemektedir. Roma Statüsü, 60. onay belgesinin 11 Nisan 2002 tarihinde BM Genel Sekreteri’ne tevdi edilmesi suretiyle, 1 Temmuz 2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye, Roma Statüsü’ne taraf değildir. Bununla birlikte Divan faaliyetlerini takip etmekte, sırasıyla New York ve Lahey’de düzenlenen Taraf Devletler Kurulu toplantılarına katılım sağlamıştır (www.mfa.gov.tr, 2015). Ancak UCM taraf olmayan devletler UCM sistemine dahildir. Zira Roma Statüsü gereği BMGK’nin üye olmayan

devletlerin topraklarında vuku bulmuş veya böyle bir devlet vatandaşı tarafından işlenmiş olan suçları mahkeme savcılığına iletmesi yargılama için yeterlidir.



SONUÇ

Tüm modern sosyal düzenler şiddet problemi ile yüzyüzedir. Ancak şiddet problemi ile farklı şekilde ilgilenirler. SESD, egemenliğin sahipliğini ve egemenliğin kullanımını düzenleyen demokratik bir kurumsal sözleşmeden yoksun olan düzenlerdir. SESD endemik şiddet probleminin nasıl çözüleceği mantığını takip ederler. İlişkisel iktidarı elinde bulunduran elitler hiyerarşisi ekonomik, sosyal ve siyasal kurumlara açık erişimi engelleyerek ve sistemik rant yaratarak şiddeti kontrol ederken ekonomik, sosyal ve siyasal gelişmeyi engellemektedir. Haliyle SESD'in şiddet kalıbı otoriter ve üretim kalıbı sistemik rant olmaktadır. Dolayısıyla devlet – toplum ilişkilerinde bir koordinasyon aracı olarak şiddet merkezi rol oynamaktadır.

AESD, egemenliğin sahipliğini ve egemenliğin kullanımını düzenleyen demokratik bir kurumsal sözleşmeye sahip olan düzenlerdir. Kurumsal sözleşme sosyal sözleşmedir. AESD'de minimal demokrasi ile sosyal sözleşme realize olmaya başlamaktadır. AESD'de egemenliğin sahipliği duygu ve amaç birliğine sahip olan toplumdur. Bu nedenle toplum bakiye kontrol haklarına sahiptir. Bakiye kontrol hakları meşruiyeti devam ettirmektedir. AESD egemenliğin (şiddetin) meşru kullanımı devlettedir. Bunun sebebi faydalılıktır. Faydalılık etkililiğin devamını gerektirmektedir. Bu nedenle AESD'in temel kurumu olan demokrasi meşruiyet ve faydalılık üzerinedir. Yani demokrasi hem amaç hem de araçtır. Bunu gerçekleştirmenin yolu açık erişim ve rekabettir. AESD; fırsat, bilgi ve teşkilatlarda açık erişim ve rekabet yolu ile ekonomik, sosyal ve siyasal gelişmeyi sağlayarak şiddeti kontrol etmektedirler. Bu nedenle şiddet kalıpları demokratik, üretim kalıpları rekabetçi/yenilikçidir. Ancak AESD'de ilişkisel iktidar; değişimi komuta etme, gündemi kontrol etme ve tercihleri belirleme etkilerine sahiptir (Nye, 2011:11). Haliyle şiddetin meşru kullanımı tekeli elinde bulunduran ilişkisel iktidar şiddetin kaynağı olabilmektedir. Zira ilişkisel iktidarın şiddet üzerinde kontrol tekeli şiddeti kötü ve kötüye kullanma tehlikesini barındırmaktadır. Ayrıca belirsizlik nedeniyle AESD hayatta kalma problemi yaşamaktadır. Başka bir ifade ile AESD statik ve dinamik istikrar problemleri ile yüzyüzedir. Bu problemler şiddetin kötüye kullanımı ve demokrasi açığı sorunu oluşturmaktadır.

Meşruiyet ve faydalılık üzerine olan halkın kuralı demokrasi AESD'de ilişkisel iktidarı yapılandıran, yöneten ve yönlendiren temel kurumdur. Demokrasi bunu açık erişim ve rekabete dayanan kurum, teşkilat ve yetki/yekili ile realize etmektedir. Buna karşın sınırlı

erişim ve sistemik rant yaratmaya dayanan kurum, teşkilat ve yetki/yekilinin MŞM problemlerine toplum katlanmaktadır. Bu nedenle demokrasi kurumu ilişkisel iktidarın konumladığı kurum, teşkilat ve yetki/yekili düzeyinde ekonomik ve hukuki nedenselliği esas almakta ve bu düzeylerin toplum üzerindeki meşruiyet ve etkililik yansımalarını göz önünde bulundurmaktadır. Haliyle demokrasi açığı ilişkisel iktidarın; toplum (sosyal), devlet (mülk), teşkilat (işlem) ve yetkili (vekalet) düzeylerinde incelenmesini gerektirmektedir.

AESD’de sosyal düzenin çıkarını ifade eden kamu yararı – herbir sosyal, siyasal, ekonomik gücün çıkarını ifade eden özel çıkar arasında dinamik bir denge söz konusudur. Küreselleşmenin ve demokratikleşmenin karşılıklı etkileşiminin baskısı altındaki bu dinamik denge kamu yararı – özel çıkar dengesidir. Halkın kuralı ve sosyal düzenin temel kurumu olan demokrasinin esas amacı ise; kamu yararı – özel çıkar dengesini kurmak ve sürdürmektir. Toplum; hak, adalet, özgürlük, barış, eşitlik gibi temel kurallara sahiptir. Bunlar dinamik denge kurallarıdır. Bu denge ilişkisel iktidarın yapılandırılma, yönetilme ve yönlendirilme şekline sınımsıkıya bağlıdır. Halk temsiliyete dayanan demokrasi aracılığı ile ilişkisel iktidara dinamik dengeyi sağlama ve sürdürme yükümlülüğü verir. Bu yükümlülük halkın kuralına göre yapılanan ve yönetilen ilişkisel iktidarın doğal olarak etkililiğini ve kontrolünü gerektirir. Bu nedenledir ki ilişkisel iktidarın yapılanması ve yönetimi ekonomik ve hukuki nedenlere dayanır. İlişkisel iktidarın esası olan etkililiği ifade eden ekonomik neden tutumluluk, verimlilik ve etkililik nedensel zincirini, ilişkisel iktidarın usulü olan meşruiyeti ifade eden hukuki neden hukukilik, şeffaflık ve hesap verebilirlik nedensel zincirini oluşturmaktadır.

AESD’de ilişkisel iktidar devlet – toplum ilişkilerde merkezi bir rol oynar, ilişkisel iktidarın etkileşiminin doğası bu ilişkinin sonucunu belirler. Bir stratejik güç etkileşimi olarak sivil – asker ilişkisinde de durum böyledir. Sivil – asker ilişkileri; şiddetin yapılanması ve yönetimine ilişkindir. Sivil – asker ilişkileri; AESD’de, devletin şiddetin meşru kullanımı konusunda tekele sahip olduğu stratejik güç etkileşimleridir. Ancak AESD’de ilişkisel iktidarın şiddetin meşru kullanım tekeline sahip olması problemler doğurur. Bu durum egemenliğin sahibi ve sosyal sözleşmenin kaynağı toplumun bakiye kontrol haklarını gündeme getirir. Zira egemenliğin sahibi toplumla yapılan sosyal sözleşme çeşitli düzeylerde sorunlarla karşı karşıya kalır. Öyle ki demokratikleşme ve küreselleşmenin karşılıklı etkileşiminin baskısı altındaki ilişkisel iktidar zor kullanma (fiziksel ve baskı), kontrol ve nüfuz etkilerine başvurabilir. İlk olarak; devlet şiddeti kendi amaçları için kullanabilir. Zira

devlet hem siyasal bir iktidardır hem de iktidarı/şiddeti kendi siyasal amaçları için kullanabilir. İkincisi; şiddet hem zorlukları ve özgünlükleri olan bir alandır hem de toplumun çıkarları için hassas ve toplumu soymaya ve topluma tehdit olmaya müsait bir alandır. Üçüncüsü; şiddeti yönetenler şiddeti kendi kişisel ve grupsal amaçları için kullanabilirler. Hal böyle olunca, AESD'in sivil – asker ilişkilerinin sınırlı erişim ve sistemik rant yaratmaya dayanan yapılanması ve yönetimi demokratik kontrol - askeri etkililiği MŞM problemleri ile karşı karşıya bırakmaktadır. Bu problemleri ve maliyetleri nihayetinde yüklenen toplum (sosyal düzey) yeni sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Bu nedenle AESD'de şiddetin meşruiyet ve faydalılık üzerine olan demokrasi ile yapılandırılması ve yönetilmesi gerekmektedir.

Meşruiyet ve faydalılık üzerine olan demokrasi egemenliğin sahipliğini topluma, egemenliğin kullanımını devlete vermektedir. Egemenliğin sahipliği bakiye kontrol haklarını, egemenliğin kullanımı sosyal sözleşme mefhumunu gündeme getirir. Toplum egemenliğin kullanımını sosyal sözleşme ile devreder. İlişkisel iktidar egemenliği sosyal sözleşmeye göre kullanır. Ancak sosyal sözleşme eksiktir ve iktidar kaçınılmaz olarak yozlaştırmaktadır. Sosyal sözleşme kullanımı ilişkisel iktidara özel hak olarak verirken, kullanımın tabi olduğu şartlar yada tanımlanamayan haklar bakiye kontrol hakları olmaktadır. Bakiye kontrol haklarının toplumda olduğunu gösteren sahiplik toplumun sosyal sözleşme ile kaybettiği hakların kontrolünü sağlar. Sosyal, siyasal ve ekonomik kurum ve teşkilatlarda açık erişim ve rekabet bakiye kontrol haklarının kullanımını sağlamaktadır. Bunun usulü meşruiyettir. Egemenliğin kullanımı faydalılık içindir. Meşruiyetin devamı bakiye kontrol haklarının devamını, faydalılığın devamı etkililiğin devamını gerektirir. Ancak egemenliğin kullanımı ilişkisel iktidarın zor kullanma (fiziksel ve baskı), kontrol ve nüfuz etkileri nedeni ile devlet (mülk düzeyi), teşkilat (işlem düzeyi) ve yetkili (vekalet düzeyi) sorunlarla karşı karşıyadır. Odağı şiddet olan ilişkisel iktidar devlet (mülk) düzeyinde siyasal amaçlar için tasarlanabilir ve kullanılabilir, devlet, siyaset ve politika düzlemlerinde ilişkisel iktidar kamu yararı – özel çıkar dengesini ihlal edebilir. Böylece toplum ilişkisel iktidarın sınırlı erişim ve sistemik rant yaratmaya dayanan tasarım ve kullanımlarından kaynaklanan sosyal, siyasal ve ekonomik maliyetlerine katlanmak zorunda kalabilir. Bu nedenle AESD'de mülk düzeyinde ilişkisel iktidar erkler arası kontrol ve denge sistemine tabidir. Odağı şiddet olan ilişkisel iktidar teşkilat (işlem) düzeyinde kamu yararı – özel çıkar dengesini ihlal edebilir. Zira şiddet; zorlukları, özgünlükleri, hassasiyetleri ve maliyetleri olan bir alandır. Böylece toplum işlem

maliyetlerine katlanmak zorunda kalabilir. Bu nedenle teşkilatın yönetişimi fiyat, yetki ve güven mekanizmalarını esas alan yönetim yapıları dengesini gerektirmektedir. Odağı şiddet olan ilişkisel iktidar yetki/yetkili (vekalet) düzeyinde kamu yararı – özel çıkar dengesini ihlal edebilir. Zira gelecekteki ihtimalleri öngörmek mümkün olmadığı gibi yetkiyi kullanan ve kontrol edenler bunu kişisel ve grupsal amaçları için kullanabilir. Böylece toplum vekalet maliyetlerine katlanmak zorunda kalabilir. Bu durum yetkiyi kullananlar ve yetkiyi kontrol edenler arasında güven dengesini gerektirmektedir.

İlişkisel iktidarın toplum (sosyal), devlet (mülk), teşkilat (işlem) ve yetkili (vekalet) düzeylerinde incelemeye imkan veren YKY'dir. YKY kurumları, teşkilatları ve yetkilerin / yetkililerin tasarım ve kullanımında işleyen mantık ve ortaya çıkan maliyetleri irdelemektedir. Douglass C. North, YKY'da “kurumu” kurumsal çevre (oyunun kuralları) ve kurumsal düzenleme (oyunun oynanması) olarak ayırarak YKY'ı anlaşılır kılmıştır. Ronald H. Coase YKY'da kurumsal çevre/oyunun kurallarını Sosyal Maliyet Problemi (1960) adlı makalesinde ve oyunun oynanmasını Firmanın Doğası (1937) adlı makalesinde incelemiştir. Kurumlar literatürünü somutlaştırarak AESD'in ilerlemesi üzerinden “kurumu” birbirini tamamlayıcı sosyal düzey, devlet düzeyi, işlem düzeyi ve vekalet düzeyi çerçevesinde ele alan Oliver E. Williamson olmuştur. YKY düzey analizleri ile açık erişim ve rekabete dayanmayan yapılanma ve yönetiminin her düzeyinde MŞM problemlerinin toplumsal, kurumsal, teşkilatsal ve yetkisel/kişisel mantıklarını ve maliyetlerini görmemizi sağlamaktadır. Bu çerçevede YKY ile inceleme sonucu “AESD'de bir tarafında “sivil”, diğer tarafında “askeri” olanın bulunduğu sivil – asker ilişkisinin dayandığı “güç” ve “etkileşim”in amacı olan askeri etkililiği teminat altına almanın yolu demokratik kontrolü güvence altına almaktır” hipotezi bu tezde ispatlanmıştır.

Sivil – asker etkileşimini anlamada YKY hem bir demokratikleşme hem de bir inceleme yaklaşımı sunmaktadır. Bu çalışmanın birinci bölümünde bir demokratikleşme yaklaşımı olarak YKY ele alınmıştır. Bu bölümde modern sosyal düzenlerin sivil – asker etkileşiminde demokratikleşmenin temel esasları irdelenmiştir. Bölümün birinci kısmında sivil – asker etkileşiminde demokratikleşmenin; kavramsal esasları, ikinci kısmında kurumsal esasları, üçüncü kısmında kurumsal esasları ele alınmıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde sivil – asker etkileşiminin incelenmesinde YKY irdelenmiştir. Bölümün ilk kısmında geleneksel sivil – asker ilişkilerinin karşı karşıya olduğu epistemolojik, ontolojik ile politika ve

uygulama zorluklarının neden yeni bir yaklaşımı gerektirdiğinin üzerinde durulmuştur. Bölümün ikinci kısmında var olan sivil – asker ilişkileri teorilerinin özellikleri gösterilerek mevcut epistemolojik, ontolojik ile politika ve uygulama zorluklarını neden karşılayamayacakları vurgulanmıştır. Bölümün üçüncü kısmında sivil - asker etkileşiminin niçin “savunma kurumu” çerçevesinde irdeleneceği ele alınmıştır. Bölümün dördüncü kısmında bir “kurum: savunma kurumu” olarak sivil – asker ilişkilerinin dört düzey şeklinde analize neden tabi olması gerektiği irdelenmiştir. Üçüncü bölümde AESD’de sivil – asker etkileşimine YKY düzey analizleri uygulanmıştır. Bu bölümün ilk kısmında küreselleşme ve demokratikleşmenin karşılıklı etkileşimi karşısında hangi modern sosyal düzenlerin sivil-asker etkileşiminin YKY analizlerine konu olabileceği irdelenmiştir. Bölümün ikinci kısmında AESD’nin kurumsal kontrol ve denge sistemi, üçüncü kısmında askeri güvenlik ve askeri teşkilatların varlık nedenleri ve nasıl var olacakları ele alınmıştır. Burada yönetim yapıları arasında dengenin gerekliliği gösterilmiştir. Bölümün son kısmında yetki devri sözleşmesinin tarafları olan siviller ile askerler arasındaki güven dengesi problemine değinilmiştir. Bunun için kontrol haklarını elinde bulunduran sivillerin kontrol haklarını kullanma şekilleri ve yetki devredilen askerlerin ahlaki risk ve ters seçim problemlerine odaklanılmıştır. Böylece Türkiye sosyal düzeninde sivil – asker etkileşimine YKY’nun nasıl uygulanacağı görülmüştür.

YKY ile Türkiye sosyal düzenin sivil – asker etkileşimi dört düzeyde analiz edilmiştir. Analizde araştırma yöntemi olarak “belgesel gözlem” ya da “dokümantasyon metodu” kullanılmıştır. Ancak TBMM Darbe ve Muhtıraları Araştırma Komisyonunun 2012 yılında konusunda otorite olan 160 isim ile yaptığı mülakatların konu ile ilgili kısımlarından TBMM tutanakları esas alınarak yararlanılmıştır. Ayrıca SRÇG’nun TSK reformuna yönelik hazırladığı raporun kamuoyu ile paylaşılan kısımlarından faydalanılmıştır. Türkiye sosyal düzeninde sivil – asker etkileşimine ilişkin olarak dördüncü bölümde devlet – toplum etkileşimi irdelenmiştir. Burada ilişkisel iktidarın sosyal, siyasal, ekonomik ve şiddet kurum ve teşkilatlarında açık erişim ve rekabet karşısında işleyişi görülmüştür. Böylece Türkiye sosyal düzeninde sivil-asker etkileşiminin kamu yararı – özel çıkar dengesine etkisi görülmeye çalışılmıştır. Beşinci bölümde Türkiye sosyal düzeninde sivil – asker etkileşiminde kurumsal kontrol ve denge sistemi ele alınmıştır. Bu bölüm devlet (polity), siyaset (politics) ve politika (policy) düzleminde irdelenmiştir. Bu düzlemlerde Türk sivil-asker ilişkilerinde kurumsal kontrol ve denge sisteminin tasarımı ve kullanımı görülmeye çalışılmıştır. Altıncı

bölümde “topyekün savaş/savunma” anlayışından “meşru müdafâ hakkı”na geçişte Türkiye’nin askeri güvenliği ve askeri teşkilatının yönetişimi ele alınmıştır. Yönetişimde yetki (sivil/asker), fiyat ve güven (bilgi paylaşımı ve katılım) dengesi temel işlemler üzerinde görülmeye çalışılmıştır. Yedinci bölümde sivil-asker arasındaki günü birlik etkileşimde güven dengesi irdelenmiştir. Sivillerin kontrol haklarını kullanma ve askerlerin yetkilerini kullanma mantıkları görülmüştür. Bu irdellemeler sonucu Türkiye sosyal düzeninde sivil – asker etkileşiminde şu sonuçlara varılmıştır.

Osmanlı sosyal düzenini şer-i ve örf-i otoriteyi kullanan Padişah’ın tepesinde bulunduğu elitler hiyerarşisi yönetmiştir. Elitler hiyerarşisi padişah ve patrimonial askerden oluşmuştur. Şer-i ve örf-i otoriteyi kullanan Padişah kuralları koymuş ve kullarına ayrıcalıklar sağlamıştır. Böylece Osmanlı sosyal düzeninde teşkilatlar Padişah’ın şer-i ve örf-i kimliklerinin devamı olmuştur. Padişah ve kul olma kuralları elitler hiyerarşisine erişimi kısıtlamış ve ayrıcalıkların devamını sağlamıştır. Toplumun seçkinler ve reaya üzerine dayanan sosyal hiyerarşisi karşıt elitlerin ortaya çıkmasını önlemiş ve sosyal düzenin devamını sağlamıştır. Osmanlıda hem elitler arası ilişkiler hem de sosyal hiyerarşi ile ilişkiler kişisel olmuştur. Elitleri sınırlayan din ve örf esasen sosyal düzende istikrarın devamını sağlamıştır.

Ancak Avrupa’da meydana gelen askeri, teknik, idari ve iktisadi alandaki bilimsel gelişmeler Osmanlı sosyal düzenini derinden sarsmıştır. Osmanlı sosyal düzeninin idari, iktisadi, teknik ve askeri kurallarının bu sarsmaya karşılık verememesi Osmanlı elitler hiyerarşisinin sistemik rant yaratma kapasitesini zayıflatmıştır. Bu durum yeniçeri olma, tımar sahibi olma, ulema olma ve padişah olma kurallarını yozlaştırmış ve örf-i hukukun şer-i hukukun denetimi altına girmesine sebep olmuştur. Elitler hiyerarşisinin sınırlı erişim kurallarının yozlaştığını gösteren Celali isyanları ve Yeniçeri isyanları Osmanlı elitler hiyerarşisini ve sosyal düzenini kırılganlaştırmıştır. Osmanlı sosyal düzeninin hizmet ettiği fetih ve gaza ruhu yerini Osmanlı sosyal düzenin devamını sağlamak ve elitler hiyerarşisini korumak için XVIII. yy’da hilafet telakilerine bırakmış, padişah tüm Müslümanların tek meşru halifesi olarak görülmeye başlanmıştır. Bu çerçevede askeri çareler öncelikli olmuştur.

Tımar sisteminin bozulması ile güçlenen ayan (ve eşraf) XIX. yy’da Padişah’ı tahtından indirecek bir güce ulaşınca elitler hiyerarşi yeni bir güç dengesine dayanmıştır.

Merkezi zümreler – ayan ordunun güçlenmesi, vergilerin toplanması ve isyanların bastırılması için Senedi İttifakı 1808’de imzalamışlardır. Bu yeni dengede elitlerin amacı askeri reformla devleti güçlendirmek olmuştur. Osmanlı elitler hiyerarşisi ve sosyal düzeninin devamı aralarında iktidar mücadelesi olan yeniçeri, ulema ile ayanın yok edilmesini gerektirmiştir. 1815’den itibaren ayanlar yok edilmeye başlanmış, 1826’da yeniçeri yok edilmiş ve ulema zayıflatılmıştır. II. Mahmut devrinde elitler hiyerarşisinde güç dengesi tekrar Saray’a geçmiştir.

II. Mahmut’un ölümünden sonra özü dini ve örfî kuralların ihmalinin Osmanlıyı yüzyıllardır geriletmesi olan Tanzimat askerî reformun yapılabilmesi için düzenin idarî, hukukî ve iktisadî yapısında yenilik getirmeyi amaçlamıştır. Hem dış tehdidin odağı olan Avrupa’daki gelişmelerin hem de toplumdaki değişimin zorladığı bu gereksinim millet sistemini (cemaatleri) devlet ile birey arasından çıkarmış ve reaya yerini belli ölçüde hakları olan yurttaş anlayışına bırakarak sosyal hiyerarşi zayıflamıştır. Tanzimat ile güç dengesi Saraydan Bab-ı Aliye geçmiştir. Bab-ı Ali başında sadrazamın bulunduğu profesyonel bürokrasiyi temsil etmiştir. Bu dönemde ulema reformları halka kabul ettirme ve meşruiyet aracı olmuştur.

Toplumdaki gelişmelerin tezahürü olan Yeni Osmanlılar, Batılı güçler ile askeri ve sivil bürokrasi Sultan Abdülaziz’i şeyhülislam’ın fetvası ile tahtından indirmiştir. 1876’da yapılan pazarlıklar sonucu ilk anayasanın (Kanunu Esasinin) kabulü ve ikinci seçmenin seçtiği ve millet sisteminin temsilcilerinden oluşan Meclis-i Mebusan ile Padişahın atadığı Ayanlar Meclisinin oluşturduğu ilk parlamentonun açılması şartı ile II. Abdülhamid tahta geçmiştir. Böylece Osmanlı elitler hiyerarşisi ve sosyal düzeni yeni siyasi kurallar ve güç dengesine dayanmıştır. Ancak anayasa Padişah’a anayasayı askıya alma ve parlamentoyu feshetme yetkisi vermiştir. II. Abdülhamid 93 harbini gerekçe göstererek anayasayı askıya almış ve Meclis-i Mebusanı feshetmiştir. Böylece elitler hiyerarşisinde güç merkezi seçkin – reayaya dayanan sosyal hiyerarşinin zayıflaması ile ortaya çıkan aydınlar, bürokrasi ve ayanlar yerine tekrar Saray yani Padişah’a geçmiştir.

Ancak hem Avrupa’daki güç dengesi şartları ve unsurlarının değişmesi hem de Osmanlının zayıflaması ve milliyetçilik hareketleri karşısında II. Abdülhamid hem yanına bir büyük devlet almak suretiyle bir denge meydana getirerek hem de kendisini Müslümanların

tek meşru halifesi olarak görme anlayışını doruk noktasına çıkartarak Osmanlı sosyal düzeninin varlığını korumaya çalışmıştır. Bunun yanında II. Abdülhamid Osmanlıyı modernleştirme yoluna gitmiştir. Orduda Alman tarzı modernleşme ile “mektepli” askerlere yeni bir onur anlayışı kazandırılmıştır. Padişah’a bağlılık yerine “vatana” bağlılık esas olmuştur. Ancak II. Abdülhamid ordunun kendisine olan sadakatini sağlamak için alaylılar arasından rütbeliler atamıştır. Orduda mektepli alaylı çatışması orduda gruplaşmaya /siyasallaşmaya yol açmıştır. Ordudaki mektepliler ve sivil muhaliflerin bir kısmı İTC adı altında 1899’dan itibaren ülke içi ve dışında örgütlenmişlerdir. 1907’de II. Abdülhamid’in neredeyse tüm muhalifleri İTC öncülüğünde Osmanlılık fikri etrafında düzenin devamını sağlamak için Abdülhamid’i tahttan indirmek ve meşruti yönetime geçmek için anlaşmışlardır. Bunun üzerine İTC ordudaki İTC’liler sayesinde 1908’de II. Abdülhamid’i meşruiyeti tekrar ilan etmeye zorlamış ve bunda başarılı olmuştur. Meclis-i Mebusan tekrar açılmış ve Kanuni esasi tekrar yürürlüğe girmiştir. Böylece Osmanlılık fikri etrafında Osmanlı sosyal düzeninin devamı meşruti bir iktidar yapısına dayanmış ancak iktidara İTC gelmiştir.

31 Mart 1909’da İTC’lilerin etkin olduğu 3. Ordunun İstanbul’a meşruiyeti korumak için yerleştirdiği Avcı Birliklerinin “şariat isteriz” ve “padişahım çok yaşa” sloganları ile başlattıkları ayaklanma sonucu anayasa değişikliği yapılmış, bu değişiklik II. Abdülhamid’in Şeyhülislamın kararı ile değil, İTC’nin egemen olduğu parlamento kararı ile azledilmesine yolaçmıştır. İTC iktidarının daha da otoriterleşmesine yol açan 31 Mart Olayı dinin hem meşruiyet kaynağı olmaktan çıkarılmasına hem de “irtica” olarak anılmasına başlangıç teşkil etmiştir. Osmanlılık yerine özgül Türk Milliyetçiliğine yönelen İTC’nin daha da otoriterleşmesi hem liberallerin İTC’den ayrılmasına yol açmış hem de yabancıların Osmanlıdan ayrılması sürecini hızlandırmıştır. Haliyle gruplaşma ve otoriterleşme Osmanlı sosyal düzenini ve elitler hiyerarşisini derinden sarsmıştır. 1913’de Enver Paşa’nın Bab-ı Ali Baskını ile tekrar başlayan İTC iktidarı iç ve dış gelişmelerin üstesinden gelemeyince Osmanlı Sosyal düzeni çökmüştür. Böylece II. Meşrutiyet ilanı İTC’nin sosyal kimliği etrafında iktidar elitinin gruplaşması ve otoriterleşme Osmanlı’nın dağılması ile sonuçlanmıştır.

Haliyle Tanzimat ile başlayan Osmanlılık/Osmanlılaşmanın demokratik içerikten yoksun olması onun başarısız bir akım olmasında temel sebep olmuştur. Tanzimat ile Osmanlılaşmanın otoriter bir anlayışla sürdürülmesine tepki yeni Osmanlılardan gelmiş, bu

tepki I. Meşruiyetin ilanı ile sonuçlanmıştır. Ancak I. Meşrutiyet II. Abdülhamid'in 30 yıllık otoriter ve Panislamist denge politikası ile kesintiye uğramıştır. 1908'de Osmanlılaşmayı amaçlayan II. Meşruiyet ilan edilmiş ancak bu kez İTC otoriterliği ve özgül Türk Milliyetçiliğini esas alan tek parti rejimine yönelmiştir. II. Abdülhamid'in politikası ile devletin ömrü 30 yıl uzarken, İTC'nin politikası ile Osmanlı devleti parçalanmış ve dağılmıştır. Osmanlılar sosyal düzeni oluşturan Millet Sistemi arasında kapsayıcı, eşitlikçi ve güvenilir nedensel inançlar oluşturamamış, böylece ölmekte olan Osmanlı sosyal düzeni Osmanlılaşma sürecinde başarılı olamamıştır. Zaten Osmanlılaşmanın somutlaşmış hali olan ve millet sisteminin temsilcilerinden oluşan Osmanlı Mebusan Meclisinin üyeleri ve İTC iktidarının kişisel ve sosyal kimlikleri Osmanlılaşmanın önüne geçmiştir. Ayrıca Batılı güçlerin Fransız İhtilalinin “hürriyet, eşitlik ve kardeşlik” felsefesini Osmanlıyı parçalamak için kullanmaları burada etkili dış faktör olmuştur.

Misak-ı Milli ile duygu ve amaç birliğini yakalayan Türkiye sosyal düzenini kuran elitler hem Millet egemenliğini esas alan Büyük Millet Meclisini açmış hem de 1921 Anayasası ile sosyal sözleşmeyi ortaya koymuşlardır. Ortak amaç olan Milli Mücadele uğruna Birinci ve İkinci Grup olarak ayrılan elitler birlikte hareket etmişlerdir. Ancak Milli Mücadeleyi uluslar arası başarıya dönüştüren Lozan Atnlaşması ile birlikte Birinci ve İkinci grup arasında gruplaşma keskinleşmiştir. Gruplaşmanın keskinleşmesi ikinci grubun Meclis dışında kalmasına sebep olmuştur. Böylece Cumhuriyetin ilanı ile birlikte Mustafa Kemal iktidar elitinin tartışmasız lideri olmuştur. Mustafa Kemal'in liderliğindeki elitler hiyerarşisi askeri, siyasi, sosyal, ekonomik ve dini sektörleri üzerinde iktidarlarnı kurumlar ve teşkilatlarla kurmuş ve sürdürmüştür. Elitler hiyerarşisinin kurumlar ve teşkilatlarla sürdürdüğü iktidar anlayışı 1937 yılında Anayasaya Kemalizm olarak bilinen ilkeler olarak girmiştir. Sonuçta Milli Mücadele elitinin gruplaşması sosyal düzenin Mustafa Kemal'in sosyal kimliği olan Kemalizm etrafında yapılanmasına ve tek parti devleti olmasına yol açmıştır.

İkinci Dünya savaşı ve Sovyet Rusya ile savaşın kapıda olduğu 1940'lı yıllarda Türkiye'nin batıya yaklaşma gereksinimi liberalleşme ihtiyacını beraberinde getirmiştir. Bu durum iktidar elitinin yer aldığı tek parti devletin temsilcisi CHP'de hem muhaliflerin ortaya çıkmasına hem de liberalleşmeye sebep olmuştur. Meclis'te toprak kanunu ve bütçe görüşmeleri üzerinden alevlenen muhalefet Dörtlü Takrir ile kendisini ilan etmiştir. İsmet

İnönü ve Celal Bayar'ın anlaşmaları üzerine iktidar eliti içinden yeni bir parti olan DP doğmuştur. İsmet İnönü'nün 1947 yılında çok partili siyasal hayatı tanıdığı 12 Temmuz Deklarasyonunu yayınlaması üzerine hem CHP'de hem DP'de sertlik yanlısı muhalifler seslerini yükseltmiştir. Bunun sonucunda CHP'de sertlik yanlısı Recep Peker'in başının çektiği grup partiden ayrılmış ve DP'de Fevzi Çakmak ve Osman Bölükbaşı'nın başını çektiği grup DP'den ayrılarak MP'ni kurmuştur. Bu gelişme hem CHP için hem de DP için liberalleşmeyi kolaylaştırmıştır. Elitler belli sosyal kimlikler etrafında gruplaşmak yerine belli ilke ve programlar çerçevesinde partileşmişlerdir. Haliyle II. Dünya savaşından beri iktidar eliti arasında demokrasi etrafında yarışmanın uzlaşma ile sonuçlanması Türkiye'yi demokratik bir düzene dönüştürmüştür.

1940'lı yıllar silahlı kuvvetlerin siyasal kontrolü sürecini de beraberinde getirmiştir. 1944'de Fevzi Çakmak'ın emekli olması üzerine siyasetçiler – askerler silahlı kuvvetlerin sorumsuz bir makam olan cumhurbaşkanlığı yerine siyasi sorumluluğu olan Başbakanlığa bağlanması konusunda anlaşmışlardır. 1949 yılında ise silahlı kuvvetler MSB bağlanarak sivil-asker arasında batı tarzı bir idari ilişki oluşturulmuştur. Aynı ilişki hukukun üstünlüğü konusunda da yaşanmıştır. Mustafa Muğlalı olayı ve Genelkurmay Başkanı Kazım Orbay'ın oğlu Haşmet Orbay'ın karıştığı Ankara Cinayetinin aydınlatılması hukukun üstünlüğünün yerleşmeye başladığını göstermiştir. Sınıf esasına dayanan dernek ve siyasal parti kurma yasağının kaldırılması, sendikaların kurulmasına imkan tanınması, üniversitelerin özerkleşmesi, hükümetin gazete ve dergi kapatma yetkisinin kaldırılması, özel sektörün kamu sektörü ile boy ölçüşür hale gelmesi hukuki teşkilatların her türlüşünün yaşayabilir şekline ilişkin koşulların oluştuğunu göstermiştir. Böylece Türkiye sosyal düzeninde elitler kişisel ve zümrevi ayrıcalıkların kişilikdışı haklara dönüşmesinin daha faydalı olduğunu göstermişlerdir. Bu dönüşümün elitlerin ve vatandaşların nedensel inançlarına yansımalarının sonucu 1950 seçimlerinde iktidarın demokratik bir şekilde CHP'den DP'ye geçmesi olmuştur.

DP, ekonomik ve siyasal liberalleşmeye önem vermekle birlikte iktidarının ilk aylarında silahlı kuvvetlerin tepesinde temizlik hareketına girişerek silahlı kuvvetler üzerinde siyasal kontrolü sağlamak yerine orduyu parti kontrolüne alma yoluna girmiştir. Meclis'te ezici çoğunluğu elinde bulunduran DP iktidarı 1953'ten itibaren otoriterleşme eğilimleri göstermeye başlamıştır. Zira tarıma bağlı ekonominin kötü hava koşulları nedeniyle bozulması köylü kesimin oy desteğine bağlı DP iktidarını zorlamaya başlamıştır. DP 1954

seçimlerinde oylarını artırmakla birlikte yargı, bürokrasi, basın ve siyasi partiler üzerinde denetimini artırmıştır. 1957 seçimlerinde yaşanan oy kaybı DP iktidarını daha da otoriterleştirmiştir. DP iktidar yapısını oluşturan toprak sahipleri ve ticaret burjuvazisinin çıkarları ekonomik liberalizmin de tıpkı devletçilik gibi, halkı ve çeşitli çıkarları içine alan bir üretim ve dağıtım meselesi olarak değil, esas olarak otorite, elit çıkarlar ve tarihsel ve siyasal gelenekler açısından değerlendirilmesine yol açmıştır. Siyasal alandaki kısıtlamaya karşı muhalefet’in Güçbirliğine gitmesi DP’de Vatan Cephesi Ocakları olarak karşılık bulmuştur. Haliyle muhalefet karşısında DP, iktidarını korumak için “milli irade” olgusunu bir sosyal kimlik olarak kullanmaya başlamıştır. DP’nin CHP lideri İsmet İnönü’nün yurt ziyaretlerine askeri dahil etmesi ters tepmiş, bu durum DP’nin yargı yetkisi olan, DP’li milletvekillerinden oluşan, CHP – asker ilişkisini araştıran ve CHP’ni kapatmayı amaçladığı belirtilen Tahkikat Komisyonunun kurulması ile sonuçlanmıştır. Tahkikat Komisyonuna toplumdan gelen tepkiler bürokratik elitlerin 27 Mayıs 1961 askeri darbesi ile son bulmuştur. Haliyle DP iktidarının “milli irade” etrafında gruplaşması karşısında bürokratik iktidar eliti Kemalizm etrafında gruplaşmıştır. 1950’lilerin sonunda DP’nin bir sosyal kimlik olarak kullandığı “milli irade” ve CHP’nin bir ideoloji olarak gördüğü Kemalizm etrafında gruplaşmasının ürettiği çatışma sosyal düzeni darbeye sürüklemiştir. Türkiye on yıllık DP iktidarı ile askeri, siyasi ve ekonomik açıdan açık erişimli ve rekabetçi batı dünyasına açılmasına karşın içeride siyasal, sosyal ve ekonomik sektörlerde sınırlı erişim ve sistemik ranta tabi bir sosyal düzen olmuştur.

1960 Anayasası ile birlikte Türkiye sosyal düzeni bir taraftan demokrasi diğer taraftan milli güvenliği esas almıştır. Başka bir ifade ile sosyal düzen güvenlik – özgürlük dengesine dayanmıştır. Demokrasi siyasal sisteme, milli güvenlik MGK’na (askere) yaslanmıştır. İnsan hakları, hukukun üstünlüğü, sosyal devlet, serbest piyasaya demokrasi için çerçeve olurken Atatürkçülük, laiklik, üniter devlet ve ulus devlet milli güvenlik olarak şekillenmiştir. Milli güvenlik ile demokrasinin kesiştiği ve çatıştığı durumlarda tercih milli güvenlikten yana olmuştur. Milli güvenliği temsil eden devlet işlevi, demokrasiyi temsil eden siyasal sistem işlevi ile çatışınca siyasal sistem sınırlandırılmıştır. Bu durum fiilen askerlerin doğrudan ve dolaylı müdahaleleri ile gerçekleşmiştir. Haliyle “milli güvenlik” bürokratik elitlerin sosyal kimliği, düzenin siyasal kimliği olmuştur. 1960’dan sonra elitlerin algı ve davranışlarının sosyal düzenin siyasal kimliği olan “milli güvenlik” etrafından şekillenmesi sosyal düzeni 12 Mart’a sürüklemiştir. 12 Mart 1971 muhtırası ve 1980 askeri müdahalesi ile milli güvenlik bir kimlik olarak daha da tahkim edilmiştir. 12 Mart 1971 muhtırasından sonra askerlerin siviller

üzerinde etkilerini kaybetmeleri sivillerin de uzlaşmasız olduğunu göstermiştir. Uzlaşmasız sivillerin iktidar mücadelesi Türkiye sosyal düzenini sosyal, siyasal ve ekonomik olarak çökme noktasına getirmiş, sosyal düzeni şiddet sarmalına sürüklemiştir.12 Marttan sonra Ecevit – Demirel arasındaki kişisel ve ideolojik gruplaşma sosyal düzeni darbeye sürüklemiştir. Sosyal düzendeki topyekün çöküş bir taraftan ekonomik liberalleşmeyi diğer taraftan 12 Eylül 1980 askeri müdahalesini getirmiştir.

12 Eylül Askeri müdahalesi sosyal düzeni daha otoriter bir hale sokmuş ancak askerler – Özal arasında ekonomik liberalleşmedeki uyum devlet işlevi-siyasal sistem işlevinin beraber yürümesini kolaylaştırmıştır. Buna karşın 1980’lerde başlayan ve 1990’larda tırmanan bölücü PKK teörü ve “irtica” nediniyle artan laiklik tartışmaları sosyal düzeni daha da otoriterleştirmiştir. 1993 yılında başta Özal olmak üzere birçok siyasetçi, asker, polis,..vb şüpheli bir şekilde hayata veda etmiştir. Siyasal daralmanın akabinde 1994 ekonomi krizi patlak vermiştir. 1995 seçimlerinde RP’nin birinci parti olması 28 Şubat sürecini tetiklemiştir. 28 Şubat 1997 MGK kararı ile başlatılan bu süreç Türkiye’nin bir demokrasız demokrasi olduğunu göstermiştir. 28 Şubat süreci ile siyasal, sosyal ve ekonomik olarak İslami hassasiyetleri olan toplumsal kesimlerin baskı ve kontrol altına alınması sosyal düzeni 2000 ve 2001 ekonomi krizlerine sürüklemiştir. 1980’li yılların sonunda ve 1990’larda elitlerin bölücü “PKK terörü” ve rejim karşıtı “siyasal İslam” karşısında davranış ve algılarını “milli güvenlik” çerçevesinde belirlemeleri Türkiye’yi şiddet, siyasal ve ekonomik kriz sarmalından kurtaramamıştır.

Siyasal, sosyal ve ekonomik daralma ve artan baskı ve kontrol AK Parti iktidarının yolunu açmıştır. AK Partinin insani gelişme ve demokrasiyi amaçlaması ve bunu AB süreci aracılığı ile gerçekleştirmeye çalışması sonucu Türkiye bir AESD olma yoluna girmiştir. Bu süreç sonucunda devletin hukukun üstünlüğüne tabi kılınması, silahlı kuvvetler üzerinde siyasal kontrolün sağlanması, sosyal, siyasal, ekonomik örgütlenmenin herkese açık hale gelmesi, kişilikdışı alışverişin gerçekleşmesi konusunda önemli mesafeler katedilmiştir. Ancak 17/25 süreci ile birlikte Türkiye sosyal düzeni belirgin bir şekilde AESD yolunda kırılmalar yaşamaya başlamıştır. Paralel Yapı ile mücadelede siyasal iktidarın pozisyonunu daha da güçlendirme arzusu karşısında siyasi partiler, şirketler ve sivil toplumun rekabet ve açık erişimi zayıflamış ve bu durum sosyal düzenin statik istikrarının zayıflamasına yol açmıştır. 1 Haziran 2015 seçimleri sonuçları ve buradan bir uzlaşmanın çıkmaması statik

istikrarın zayıfladığını göstermiştir. Ayrıca 1 Kasım 2015 seçimlerinin getirdiği tek parti iktidarı bu süreci tersine çevirememiştir. Bu dönemde MGK öne çıkmış, çözüm sürecinin PKK tarafından “silah depolama” sürecine dönüştürülmesi sonucu Güneydoğuda bazı ilçe merkezlerinde asker ve polis PKK ile çatışmış, Ankara ve İstanbul başta olmak üzere bazı kentlerde PKK ve İŞİD terör örgütleri bombalı saldırılar gerçekleştirmiştir. Böylece sosyal, siyasal ve ekonomik kurum ve teşkilatlarda açık erişim ve rekabet ile güvenilir uygulama kapasitesinin zayıflaması Türkiye sosyal düzeninin dinamik istikrarının zayıflamasını da beraberinde getirmiştir. Sonuçta 2002 yılından beri AK Parti’nin, geldiği çevrenin kimliği olan “siyasal İslam”a dayanarak gruplaşmak yerine demokrasiyi/insani kimliği esas alan AB süreci ya da parti programı ile yarışması demokratikleşme ve ekonomik gelişme olarak yansımıştır. Ancak 17/25 Aralık darbe sürecinden sonra iktidar elitlerinin haklı olarak Paralel Yapı ile mücadele için davranış ve algılarını “milli güvenlik” çerçevesinde belirlemeleri sosyal düzenin statik ve dinamik istikrarının zayıflamasına yol açmıştır. Paralel yapı kendisine karşı yapılan mücadeleye 15 Temmuz askeri darbesi ile karşılık vermiş, TBMM bombalamış ancak başarılı olamamıştır. Başarısız askeri darbe sonucu MGK’nun tavsiyesi üzerine BK, 3 ay süreli olağanüstü hal ilan etmiş ve AİHS’ni askıya almıştır.

Sonuç olarak; Osmanlı sosyal düzeninin özeti Padişahın tepesinde olduğu bir hiyerarşi, tek parti döneminin özeti partili cumhurbaşkanının başında bulunduğu bir hiyerarşi, anayasal demokrasi döneminin özeti MGK’nun (asker ve tek liderlerin) başında bulunduğu bir hiyerarşidir. İlkinin amacı İslam’ı korumak ve yaymak, ikincisinin amacı Kemalizm’i kurmak ve korumak, üçüncüsünün amacı milli güvenliği sağlamak ve sürdürmektir. Haliyle iktidara gelen elitler için iktidar ve devamı amaç olmuştur. İlişkisel iktidar amaç olup mutlaklaştıkça otoriterleşmiş ve otoriterleştiği ölçüde güçsüzleşmiştir. Türkiye sosyal düzeninde sivillerin iktidar yetkisini tam olarak kullandıkları dönemlerde de sivillerin iktidarı askeri “vesayet” altında kullandığı dönemlerde otoriter değerler – demokratik değerler çatışmıştır. İktidar elitlerinin uygunluk ve sonuç mantığına dayanmaları sonucu ilişkisel iktidarın baskı, kontrol ve nüfuz etkileri ortaya çıkmıştır. Böylece devlet - toplum ilişkisi ilişkisel değil hiyerarşik olmuş ve demokratik kontrol zayıflamıştır.

Seçkinler sosyal/siyasal kimlikleri araç, iktidarı amaç olarak görmüşlerdir. Sosyal kimliğin iktidarı garanti edeceğini, iktidarın sosyal kimliği güçlendireceğini düşünmüşlerdir. Seçkinler iktidarda rekabetçi ilke ve programlarla kalmak yerine sınırlı erişim ve sistemik rant

yaratma ile iktidarlarını sürdürmeye çalışmışlardır. Ancak sonuç belli periyotlarla sosyal düzenin siyasal, sosyal ve ekonomik krizlere sürüklenmesi ve şiddete erişimin kolaylaşması olmuştur. Haliyle mutlaklaşan iktidarın baskı, nüfuz ve kontrol etkileri araç haline gelen sosyal/siyasal kimlikleri yozlaştırmış ve iktidarı kullanan seçkinleri otoriterleştirmiştir. Dolayısıyla siyasal, ekonomik ve sosyal kurum ve teşkilatlar birbirini dengelemek yerine birbirine bağımlı olmuş ve şiddet bu bağımlılıkta merkezi bir rol oynamıştır. Buna karşın Türkiye sosyal düzeninde açık erişim ve rekabetçi programlarla iktidara gelen ve açık erişim ve rekabetçi programlarla iktidarını sürdüren iktidarlar sosyal düzenin ileriye taşımışlardır. Dolayısıyla siyasal, sosyal ve ekonomik kurum ve teşkilatlar birbirinden bağımsız olması, birbirini dengelemesi ve siyasal kurum ve teşkilatların şiddete erişimi güvenilir uygulamalarla kısıtlanması gerekmektedir.

Tarihsel süreç içerisinde Türkiye sosyal düzeninde demokratikleşmeme sorunu açık erişim ve rekabetin siyasal, sosyal, ekonomik ve şiddet kurumlarına ve teşkilatlarına yerleşmemesinden kaynaklanmıştır. Bunun sebebi ilişkisel iktidarı kullanan elitlerin sosyal ve kişisel kimlikleri ile iktidarı mutlaklaştırmaları olmuştur. Bu durum ilişkisel iktidarın şiddet, kontrol ve nüfuz etkilerinin tüm kurum ve teşkilatlarda sınırlı erişim ve sistemik rant ile sonuçlanmasını bereberinde getirmiştir. Tüm kurum ve teşkilatlarda sınırlı erişim ve sistemik rant Türkiye sosyal düzeninde demokrasi açığını sürdüren bir kısır döngü yaratmıştır. Haliyle halkın kuralının amaçladığı insaniliği amaçlayan açık erişim ve rekabet açığı devam etmiştir. Dolayısıyla Türkiye sosyal düzeninde sosyal, siyasal ve ekonomik kurum ve teşkilatlar bağımsız olarak var olamamış, şiddet kurum ve teşkilatlarına bağımlı olmuşlardır. Siyasal kurum ve teşkilatların şiddet kurum ve teşkilatları üzerinde siyasal üstünlük kurdukları dönemlerde dahi ne sosyal ve ekonomik teşkilatların bağımsızlığı uzun sürmüş ne de şiddetin kötüye kullanımı tehlikesi ortadan kalkabilmiştir. Haliyle Türkiye sosyal düzeninde devlet - toplum etkileşimi ilişkisel değil, hiyerarşik olmuştur. Böylece devlet-toplum etkileşimi yönetişimi esas alan ortaklıklar kurmak yerine hiyerarşiyi esas alan meydanı sahiplenme üzerine yürümüştür. Devlet – toplum etkileşiminde şiddet merkezi bir rol oynamıştır. Devlet – toplum etkileşiminin ekonomik kural, demokratik siyasal kural ve ilişkisel sözleşmelerden oluşan yönetim kurumlarına dayanmaması sosyal, siyasal ve ekonomik gelişmeyi engellemiştir.

Cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte Meclisin Üstünlüğünü esas alan kurumsal sistem esas olmuştur. Ancak çağdaşlaşma misyonu Meclisin Üstünlüğü yerine devlet sistemi işlevi – siyasal sistem işlevi ikilemini getirmiştir. Zamanla Mecliste birlik ve tesanüd bozulunca egemenliğin bir bölümü devlet başkanlığı makamına geçmiştir. Devlet sistemi işlevi çağdaşlaşma misyonunu yüklenirken Meclis tek parti meclisi, Devlet tek parti devleti olmuştur. Silahlı kuvvetler devlet sistemi işlevi içinde rejimi “koruma ve kollama” misyonu yüklenirken Milli Mefkure olan çağdaşlaşma aşkın devlete yaslanmıştır. Bu misyon iki dünya savaşı arasındaki “topyekün savaş” anlayışı ile örtüşmüştür. Seçim demokrasisi ile CHP yerine DP iktidara gelirken Meclisin Üstünlüğü tekrar öne çıkmıştır. Böylece bürokratik seçkinlerin karşısında karşıt seçkinler yer almıştır. DP’nin Meclis’teki üstünlüğü, Meclis Üstünlüğüne dayanan kurumsal sistemi “devlet” merkezli tek parti sisteminden “aktif siyaset” merkezli tek parti sistemine doğru kaydirmiştir. Bu durum devlet sistemi işlevi – siyasal sistem işlevi ayırımını tekrar alevlendirmiştir. DP’nin kurumsal olan Meclis Üstünlüğü sistemini Meclis’teki ezici üstünlüğü sayesinde bürokratik seçkinler aleyhinde kullanması iki taraf arasındaki sorunun temel kaynağını oluşturmuştur.

Bu dönemde saldırgan devletlerin “topyekün savaş” konsepti karşısında demokratik düzenler demokratik değerleri üst değerler olarak kabul eden “milli savunma” anlayışına geçmişlerdir. Türkiye’de seçim demokrasisi ile bu düzenlere katılmıştır. Ancak Türkiye’de barış ve güvenlik amaçlı “milli savunma” anlayışı ile, “topyekün savaş” konsepti gibi, ülkenin tüm imkanları milli savunmaya/güvenliğe hasredilmiştir. Yetkiyi sivillere veren milli güvenlik “meşru müdafa” hakkı yerine “topyekün savaş” doktrini üzerine oturtulmuştur. TSK, topyekün savaş doktrinine uygun olarak rejimi “koruma ve kollama” misyonunu sürdürmüştür. “Topyekün harb” anlamındaki “milli savunma” her iki seçkin taraf için “en üst” kamu malı, “milli dava” olmakla birlikte bürokratik seçkinler – karşıt seçkinlerin iktidar çatışması Türkiye sosyal düzenini 27 Mayıs askeri müdahalesine sürüklemiştir. 27 Mayıs askeri müdahalesi Cumhurbaşkanlığı makamı, Meclis, Bakanlar Kurulu ve Genelkurmay Başkanlığı arasında bir fark görmemiş, devlet sistemi – siyasal sistem işlevi ayırımının kurumsallaşmasına kesin dönüşü sağlamıştır.

27 Mayıs müdahalesi sonrası yapılan özgürlükçü 1961 Anayasası kuvvetler ayrılığını esas alan bir kurumsal sistem benimsemekle birlikte erkler arası kontrol ve denge sistemi güçlü devlet sistemi işlevi – zayıf siyasal sistem işlevini esas alan parlamenter sisteme

dayanmıştır. Devlet bir taraftan hukukun üstünlüğü, insan hakları, laiklik gibi evrensel ilkelerle tanımlanırken diğer taraftan resmi ideoloji Kemalizmi esas almıştır. Anayasa MGK, Genelkurmay, DPT, üniversitelere erkler arası kontrol ve denge sisteminde roller vermiştir. Dahası bürokratik seçkinler resmi ideoloji olan Kemalizmi “milli güvenlik/savunma”nın bir parçası olarak görmüşlerdir. Devlet sistemi işlevi resmi ideolojisi olan bir süzgeç vazifesi görmüştür. Devletin nitelikleri ve varlığını “korumayı ve kollamayı” esas alan topyekün “milli savunma”nın ne olduğuna “sivil- asker” kurulu olan MGK karar vermiştir. Batıda yasal düzeyde ele alınan MGK Türkiye’de anayasal düzeyde ele alınmıştır. Anayasal olarak istişari bir kurul olan MGK’da askerin bulunması kurulu fiilen “icrai” bir organ haline getirmiştir. 12 Mart Muhtırası ile anayasanın özgürlükleri zayıflatılırken devlet sistemi işlevi daha da güçlendirilmiştir. 12 Eylül müdahalesi ile anayasal sistem tamamen aşkın devlete yaslanmış; MGK daha da güçlendirilmiş, genel siyaset içinde milli güvenlik siyasetini teknik anlamda belirleme yetkisi MGK’na verilmiş, MGK’da TSK’nin gücü artırılmıştır. MGK’nun güvenlik siyasetinin oluşmasında ve politikalarının uygulanmasında itici güç asker olmuştur. Bu durum Clausewitz’in politikanın devamı olarak savaş anlayışını anımsatan bir yaklaşım getirmiştir. AB ilerleme sürecinde dahi iktidardaki AK Partiyi kapatma davası ve 27 Nisan e muhtırası devlet sistemi işlevi - siyasal sistem işlevi ayrımının varlığını göstermiş, bu süreçte MGK yetkilerinin zayıflatılması ve bu kuruldaki sivil üye sayısının artırılması ile ancak içkin “milli güvenlik” alanında yürütme merkezli bir sivil üstünlük yakalanabilmiştir. Sonuçta Anayasa koyucu hem 1961 hem de 1982 anayasalarına önemi nedeni aldığı “Milli savunma” hizmeti için MGK, Genelkurmay ve Bakanlar Kurulu’na yetkiler vermiş ve “milli güvenliğin sağlanması ve TSK yurt savunmasına hazırlanması” için Bakanlar Kurulunu TBMM’ne karşı sorumlu tutmuştur.

Ancak “Milli savunma” Anayasada yer almasına, Bakanlar Kurulu TBMM’ne karşı sorumlu olmasına karşın, fiilen ne olduğu MGK kararları ile ortaya çıkmıştır. “Milli savunma/güvenliği” odağına alan MGK genel siyaset içinde milli güvenlik siyasetini fiilen belirlemiştir. Bu belirleyicilik içkin “milli güvenliği/savunma”yı devletin milli mefkuresi haline getirmiştir. Bu mefkure MGSB olarak adlandırılmıştır. MGSB; savunma, istihbarat, iç güvenlik, milli eğitim başta olmak üzere her alanı kapsamış, her alanda siyasetin şekillenmesinde ve politikaların belirlenmesinde etkili olmuştur. Dahası MGSB’de odak “kapasite” değil “tehdit” ola gelmiştir. Bu tehditlerin bertaraf edilmesinde MGK genel sekreteri asker adına “gölge başbakan” rolü üstlenmiştir. Bugüne geldiğimizde ne bir sihir

kutusu ne de bir pandora kutusu olduğu anlaşılan MGSB bir kara kutu olarak kalabilmiş, kontrol ve denge sistemine tabi bir şeffaf kutuya dönüşmemiştir. Sivil- asker kurulu MGK “milli güvenlik” alanında hala belirleyicidir. Günümüzde bu belirleyicilik “asker merkezli” olmaktan çıkmış “yürütme merkezli” sivil üstünlüğe dönüşmüştür.

Devletin hukukun üstünlüğü, insan hakları, laiklik, demokrasi, sosyal devlet nitelikleri içkin “milli güvenlik/savunma” ya göre şekil almış ve yerel kalmıştır. Devlet (polity) bir “milli güvenlik” devletine dönüşmüş, “Milli savunma/güvenlik” siyaset (politics) alanın dışında kalmış, ancak siyaset (politics) buna göre şekil almış ve işlemiş, politikalar (policies) buna göre şekillenmiş ve yürütülmüştür. Burada Türk siyasetinin (politics) demokratik olmayan ya da sosyal kimliklere dayanan doğası da etkili olmuştur. “Milli savunma/güvenlik” üzerinde şemsiye kurum olan MGK güvenlik teşkilatlarının birbirini fonksiyonel olarak tamamlamak yerine organik olarak bağlantılı olmalarını sağlamıştır. Böylece MGK hem kurumları (polity), hem siyaseti (politics) hem de politikayı (policy) güvenlikleştirmiştir. MGK yetkilerinin zayıflatılması ve MGK Genel Sekreterinin yetkilerinin kaldırılması sivil üstünlüğü öne çıkarmış ancak AB sürecinde alınan demokratik mesafeye rağmen “milli güvenlik” demokratik değerleri üst değerler olarak kabul eden bir mahiyete ulaşmadığı gibi, erkler arası kontrol ve denge sistemine tabi bir kamu malı haline de gelememiştir. Bunun iki temel nedeni vardır. İlk olarak, Türk siyasetinde sivil üstünlük anlamında “kontrol gücü” oluşmuş ancak demokratik kontrol anlamında “kontrol gücü” oluşmamıştır. Zira Türk siyaseti katılımcı demokrasiden çok seçim demokrasisini esas almaktadır. İkincisi sivillerin “kifayet gücü” yoksunluğu devam etmektedir.

Akseri güvenliğin belirlenmesinde ve askeri teşkilatın oluşturulmasında “milli güvenlik” esas olmuştur. Bunun için TSK’nın temel görevi rejimi “koruma ve kollama” olarak devam etmiş, askerlik mesleği buna göre yerine getirilmiştir. Askeri güvenlik; savunma, istihbarat, iç güvenlik başta olmak üzere her alana sirayet edebilmiştir. Askeri teşkilat “Genelkurmay” merkezli hiyerarşik bir teşkilatlanma olmuş, Genelkurmay yasal olarak Başbakan’a bağlı olmakla birlikte yasalarla askeri güvenlik alanında nihai yetkiyi kullanan tek merci olmuştur. Bu durum savunma/askeri alanda yetki devrini özerk yetkiye dönüştürmüştür. Savunma ve askeri güvenlik politikaları siviller arası kontrol ve denge sistemine girmemiş, Genelkurmaya devredilen yetki üzerinde bakiye kontrol hakları kullanılamamıştır. Ancak sivillerin kontrol hakları da demokratik “kontrol gücü” ve “kifayet

gücü”nden yoksun sivil üstünlük olarak kalmıştır. Politikaların şekillenmesinde kurumsalcı yaklaşım esas alınmadığı gibi temel politika alt politika ayırımı da işlememiştir. MGSB MGK, TÜMAS Genelkurmay tarafından belirlenmiştir. Savunma ve askeri güvenlik alanında TBMM kalkınma kararı, hükümet kalkınma programı ve stratejik plan ilişkisi kurulmamıştır. Oysa savunma/güvenlik mutlak bir kamu malı, yani toplumun ortak malıdır. Buna karşın silahlı kuvvetler mutlak bir devlet teşkilatıdır. Ancak Türkiye sosyal düzeninde savunma devlet sistemi işlevinin tekelinde kalmış buna karşın ordu “Türk Milleti”nin silahlı kuvvetleri olmuştur. Bu yaman bir çelişki değil, Türkiye sosyal düzeninde şiddet kalıbının kurumsal siyaseti ve işlevsel politikasının ifadesi olmuştur. Buna karşın önemli “jeostrateji” ve yüksek ”belirsizlik” içeren güvenlik ortamı ile enerji, sermaye ve teknoloji fakiri olan Türkiye sosyal düzeninin kurumsal siyaset ve işlevsel politikasını demokrasinin esası olan kontrol ve denge sistemine tabi kılması şarttır.

Alman profesyonelizmin liyakati olan “Askeri Etik” ile Kemalizmin sadakati olan “Kemalist Etik” Türk askeri teşkilatın temel değerler olarak görülmüştür. Güvenlik amaçlı “topyekün harb” ve “çağdaşlaşmayı” esas alan “koruma ve kollama” misyonu TSK’nin her zaman toplumsal ve siyasal ağırlığa sahip olmasını sağlamış, ancak bu durum TSK’nin yeniden yapılanmasında toplumsal ve siyasal sahiplenmenin zayıf kalmasını beraberinde getirmiştir. Bu durum ilk olarak devlet-toplum etkileşimini hiyerarşik ve gerilimli hale sokmuştur. İkinci olarak, TSK’nin modernizasyonunu sekteye uğratmıştır. Sonuçta toplum ordunun hiyerarşik üstünlüğünü tanımıştır. Ordu, “koruma ve kollama” misyonu ile bir kimlik haline getirilen “milli güvenlik” konusunda toplumu rıza göstermeye zorlamış ve her zaman en fazla “güveni” almayı başarmıştır. Türk toplumu askeriye’nin doğal ideolojisi muhafazakar realizme rıza göstermiştir. Bu konuda toplum askeriye ile uyumlu hale gelmiştir. Bu hususa ilişkin olarak Tanel Demirel şunları söylemektedir; “Kemalist milliyetçilik anlayışına eleştirel yaklaşanlar dahi, aynı milliyetçi tahayyülün dışına çıkmakta zorlanmışlardır. Türk solunun, Kemalizm ile dolayısıyla TSK ile olan aşk-nefret ilişkileri ile Türk merkez sağının orduya ilişkin çifte söylemi bu konudaki en iyi örneklerdendir. Hatta milli devlet olgusuna sıcak bakmayan İslamcılar dahi ordu-millet veya ordulaşmış millet söylemini tekrar etmekten geri kalmamışlardır ”(2013:362). Oysa meşruiyet ve faydalılık üzerine olan demokrasi askeriye kadar sivil dünyanın da demokratik değerlerle uyumlu hale gelmesini gerektirmektedir.

TSK; kara (jandarma), deniz (sahil güvenlik) ve hava kuvvetlerinden oluşmaktadır. Bu kuvvetler fonksiyonları ve rolleri farklı olan kuvvetlerdir. Fonksiyonları ile birbirini tamamlayıcıdır. Fonksiyonların tamamı barış döneminde dış savunmaya (iç güvenliğe) karşılık gelmektedir. Bu kuvvetlerin barış döneminde farklı stratejik amaçları bulunmaktadır. Çünkü her birinin rolleri farklıdır. Bu nedenle her birinin ayrı stratejilere sahip olması gerekir. Savaş döneminde ise bu kuvvetlerin birlikte çalışma ve savaşma yeteneklerinde olması gerekmektedir. Bu kuvvetlerin savaş döneminde birlikte çalışma ve savaşması barış döneminde ortak çalışma, işbirliği, ortak tatbikat ile mümkündür. Bu durum ise sadece koordinasyon ile ilgilidir. Kuvvetlerin farklı rolleri farklı yetenekleri gerektirmektedir. Farklı yetenek inşası farklı yetenek programlarının takip edilmesini gerektirmektedir. Farklı yetenek programları farklı yetki ve sorumlulukları getirmektedir. Bu durum bütçelerinin farklı olmasını beraberinde getirmektedir. Hal böyle olunca kuvvetlerin “müştereklik” esasına göre yapılanması ve yönetilmesi ekonomik ve hukuki nedenselliğin gereği olmaktadır. Bu durumda genelkurmay başkanlığının bu idareler üzerinde yetkisinin “koordinasyon” olması gerekmektedir. Ancak Genelkurmay Başkanlığı kuvvetler üzerinde hiyerarşik askeri yetki kullanmaktadır. Bu durum önemli ölçüde askeri hiyerarşinin “güçlü”, muharip gücün “zayıf” kalmasına sebep olmuştur.

Genelkurmay başkanlığının askeri alanda nihai ve hiyerarşik yetkilere sahip olmasının tarihsel nedeni TSK’nin siyasallaşmaması, rejim için tehlike arz etmemesi ve son olarak rejimi “koruması ve kollaması”dır. TSK, tarihsel olarak; hem siyasallaşmış hem de otonom askeriye tecrübelerini yaşayan dünyanın ender silahlı kuvvetlerinden biridir. TSK; cumhuriyet öncesi siyasallaşmış, 1950 öncesi çağdaşlaşmanın emrinde, DP döneminde siyasallaşmış, 1960 sonrası çağdaşlaşmayı zorlayan bir ordu olmuştur. Siyasallaşmış ordu ülkeyi felakete sürüklerken, bir siyaseti (kimliği) zorlayan ordu ile bir siyasetin (kimliğin) emrinde olan ordu da aynı sonuca götürmüştür. Her ikisi de demokratik kontrolü ve askeri etkililiği yok etmiştir. Zira bir siyaseti zorlayan ordu da bir siyasetin emrinde olan ordu da kendi “uygunluk mantıkları” ve “sonuç mantıklarını” oluşturmaktadır. Modern Almanya ve Modern Japonya orduları bunun örnekleridir. Yüksek düzeydeki Alman profesyonelliği; profesyonel militarizmin trajedisi (Huntington, 2006: 105) ile son bulurken, Japon profesyonelliği; siyasi militarizmin sürekliliği (Huntington, 2006: 133) ile son bulmuştur. Ancak Türk siyasetinin demokratik olmayan doğası ve kifayet sorunu silahlı kuvvetlerin bir siyaseti zorlayan ya da bir siyasetin emrinde olan ordu olma riskini devam ettirmektedir.

2013 yılında TSK temel görevi ve askerlik mesleğinde “topyekün harb” anlayışından vazgeçilmiştir. TSK temel görevi ve askerlik sanatında “meşru müdafa hakkı” esas olmuş, buna göre askeri güvenliğin belirlenmesinde ve askeri teşkilatın oluşturulmasında üstünlük sivillerin eline geçmiştir. Bununla birlikte askeri güvenlik ve askeri teşkilatta geleneksel anlayış sürmektedir. Askeri güvenlik alanında daralma gözlemlenmekle birlikte, askeri teşkilatta Genelkurmay hiyerarşisi devam etmektedir. MSB’nin hem demokratik kontrol gücü hem de sivil kifayet gücü zayıftır. Askeri işlerde müştereklik konseptine geçilememiştir. Topyekün harb anlayışının devamı olan kitlesel ordu yapılanmasında vazgeçilmemiş ancak bedelli askerlik uygulamaları, sözleşmeli uzman asker istihdamı ile bu uygulama esnetilmiştir. Çoğu mal, yapım ve hizmet işleri piyasadan temin edilmektedir. Ancak silah ve teknoloji temininde rekabetçi piyasa koşullarına erişilememiştir. Bu konuda Başbakan, Genelkurmay Başkanı ve Milli Savunma Bakanı belirleyicidir. Savunma harcamalarında yetki ve sorumluluk dengesi kurulamamıştır. İstihbarat koordinasyonunda kontrol ve etkililik dengesi yakalanamamıştır. Askeri teşkilatın üzerine sivil yargı, Sayıştay denetimi gibi demokratik kontrol mekanizmaları kısmen artmıştır. Ancak Sayıştay’ın uluslararası standartlara uygun performans (ve politika) denetimi yetkisi işlememektedir. Yasama ve yargı erklerinin etkililiği oldukça zayıf kalmaktadır. TBMM politika denetimi yetkisi işlememektedir. Üçüncü tarafların katılımı ve üçüncü taraflarla bilgi paylaşımını içeren güven mekanizması zayıf iken “gizlilik” mefhumu yasa düzeyinde bir düzenlemeye dahi bağlanamamıştır. Siyasi, idari ve askeri yetki dağılımı hala sorunludur. TSK’nın temel işlemlerinde yönetim yapıları arasında denge problemleri devam etmektedir.

Sivil – asker günübirlik etkileşiminde zayıf olan “güven dengesi” sivillerin kontrol haklarını ve askerlerin yetkilerini kullanma biçiminden kaynaklanmaktadır. Bunun ilk nedeni kontrol hakları ve yetkinin mahiyetinden kaynaklanan öngörmezlik problemidir. Burada devletin iş ve ilişki biçiminin “insan” değil “devlet” odaklı olması, milli güvenliğin düzey olarak üst ve alan olarak kapsamlı olmasının getirdiği güvenlikleştirme sorunu, yetkinin kullanımı ve kontrolünde uluslararası standartlara göre tanımlanmamış devlet sırrına yüklenen önemsiz önem, sivil ve askerlerin rol model aldıkları geçmişin demokratik olmaması, siviller – askerler arasında geçmişte beri süre gelen güven bunalımının canlılığını koruyor olması ile siviller ve askerlerin zümrevi düşünce ve tercihlerinin ilke, politika ve programların uygulanmasına getirdiği istikrarsızlık etkili olmaktadır. Bu problemin ikinci nedeni bilgi asimetrisi problemidir. Bilgi asimetrisinin temel nedenlerinden biri olan ters seçim problemi

konusunda askeri yetki kullanımının TSK tarafından usulen aşıldığı görülmektedir. Ancak ters seçim esasen bir problem olarak devam etmektedir. Bilgi asimetrisinin temel nedenlerinden bir diğeri olan ahlaki risk konusunda askerler ve sivillerin problemi devam etmektedir. Tarihsel olarak yaşanan darbe, muhtıra, terörle mücadele ve darbe ile mücadele süreçleri hem askerlerin hem de sivillerin ahlaki risk problemlerinin devam ettiğini göstermektedir. Hem askerler hem de siviller uygunluk mantığı ve sonuç mantığına göre hareket etmektedir. Tarihsel süreç içerisinde polis devriyesi ve yangın alarmı mekanizmalarının işleminde bir “ifrat-tefrit” sorunundan bahsetmek de gerekmektedir. Edilgen vatandaş haklara sahip ancak sorumluluklarını sadece seçimlere katılmakla sınırlı görmektedir. Öyleki Cumhuriyet döneminde reform isteği sivil toplumdan gelmemiştir. Atatürk neredeyse tek başına zihinsel bir devrim, İnönü demokratik bir devrim, Özal ekonomik bir devrim başlatmıştır (Heper, 2011:55). Siviller arasında uluslar arası teşkilatların daha etkili olduğu, hem askerlerin hem de sivillerin bu teşkilatların uyarılarını daha fazla dikkate aldığı gerçeği yadsınamamaktadır. AB süreci bu konuda dikkat çekicidir. Ancak siviller – askerlerin etkileşiminde güven zayıflığı yok olmak yerine kendini tekrarlamaktadır. Güven, güvenilirlik ve güvenlik üçlüsü birbirini bulamamakta ve piyasa mantığı işlememektedir.

Sonuçta; Türkiye sosyal düzeni; hem meşruiyet gücü hem de askeri güç açısından akıllı gücün (mükemmel dengenin) uzağındadır. “Yurtta Sulh, Cihanda Sulh” ilkesini realize edecek kurum, teşkilat ve yetki/yekili tasarım ve kullanımı konusunda demokrasi açığı devam etmektedir. Bu demokrasi açığı ilişkisel iktidarın “milli güvenlik” ya da “savunma kurumu”nda yapılanması, yönetimi ve yönlendirilmesinde başvurulacak baskı, kontrol ve nüfuz etkilerinden, AB katılım süreci ile zayıflatılmakla birlikte, kaynaklanmaktadır. Toplumda ise muhafazakar realizm varlığını korumaktadır. Yapılan araştırmalarda toplumun %37,1 “Muhafazakâr”, 16,5’i “Cumhuriyetçi Kemalist” ve 20,2’si “Milliyetçi” olarak kendini tanımlamaktadır (Kadir Has Üniversitesi Türkiye Sosyal-Siyasal Eğilimler Araştırması, 2015). Araştırma %73,8 oranında Türk halkının bir şekilde “milliyetçi-muhafazakâr” olduğunu göstermektedir. Bir şekilde “milliyetçi-muhafazakâr”lık bazı zümreler için saygıdeğer birer “kural” ya da sosyal kimlik olsa da, bu kural ya da kimlikler sokaktaki her bir adamın (zümrenin) kanaatini ve metodunu değil, halkın duygu ve amaç birliğine hitap eden en iyi kanaatlerin ve en elverişli metodların kamu işlerine uygulanmasını temel alan meşruiyet ve faydalılık ile uyumlu değildir. Dolayısıyla Türkiye sosyal düzeninde demokratik

kontrol teminat altına alınamamış, insani gelişmişlik ve insani güvenlik zayıf kalmıştır. Haliyle Türkiye sosyal düzeninde hem sivil-asker denge problemleri hem de istikrar problemleri devam etmektedir. Askeri etkililik sorunu esasen demokratik kontrol sorunu olarak varlığını sürdürmektedir.



KAYNAKÇA

- Abbenhuis, M. M., (2011), “Too Good To Be True?’ European Hopes For Neutrality Before 1914”, *Small Powers in The Age Of Total War, 1900 – 1940*, (Edited By Herman Amersfoort and Wim Klinkert), Brill, Leiden – Boston, pp. 27-55.
- Ağaoğlu, Samet, (1972), *Demokrat Parti’nin Doğuş ve Yükseliş Sebepleri*, İstanbul.
- Ağar, Mehmet, (2012), TBMM Darbe ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu Dinleme Tutanağı, Aydın Yenipazar Cezaevi, 10 Kasım 2012.
- Ahmad, Feroz, (2012), *Modern Türkiye’nin Oluşumu*, (Çev. Yavuz Aloğan), Kaynak Yayınları, 11. Baskı, İstanbul.
- Akar, Rıdvan, (2012), TBMM Darbe ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu Dinleme Tutanağı, 8 Ekim 2012.
- Akay, Hale, (2009), *Türkiye’de Güvenlik Sektörü: Sorular, Sorunlar, Çözümler*, TESEV Yayınları, İstanbul.
- Akay, Hale, (2011), *Türkiye’de Asker-Sivil İlişkileri:2000-2011 Dönemine İlişkin Bir Değerlendirme*, Ekim 2011,
- Akça, İsmet, (2010), *Türkiye’de Askeri İktisadi Yapı: Durum, Sorunlar, Çözümler*, TESEV Demokratikleşme Programı Siyasi Raporlar Serisi, Güvenlik Sektörü 2.
- Akça, İsmet, (2013), “Kolektif Bir Sermayedar Olarak Türk Silahlı Kuvvetleri”, *Bir Zümre, Bir Parti Türkiye’de Ordu* (Derleyen: Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel), Birikim Yayınları, İstanbul, ss.225-269.
- Akyürek, Salih; Koydemir, F. Serap; Atalay, Esra; Bıçaksız, Adnan, (2014), *Sivil- Asker İlişkileri ve Ordu-Toplum Mesafesi*, BİLGESAM Yayınları, Ankara.
- Akgüner, Tayfun, (1983), *1961 Anayasasına Göre Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurulu*, İstanbul Üniversitesi, Yayın No:3162, 1983.
- Aktan, Coşkun Can, (2003), *Değişim Çağında Devlet*, Konya: Çizgi Kitabevi.
- Aktan, Coşkun Can, (2008), “Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama”, Çimento İşveren, Temmuz - Ağustos 2008, ss. 1 - 21.

- Akyeşilmen, Nezir, (2009), “Yasama: Türkiye Büyük Millet Meclisi”, *AlmanakTürkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve DemokratikGözetim*, (Editor: Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel), TESEV Yayınları, İstanbul.
- Akyol, Taha, (2012), TBMM Darbe ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu Dinleme Tutanağı, 4 Ekim 2012.
- Alchian, Armen A.; Demsetz, Harold, (1972), “Production, Information Costs and Economic Organization” *The American Economic Review*, Vol. 62, No. 5 (Dec., 1972), pp. 777-795.
- Allen, Douglas W. (2000), “Transaction Costs.” In *Encyclopedia of Law and Economics*, Vol. 1, (Edited by Boudewijn Bouckaert and Gerrit De Geest), Edward Elgar.
- Alkan, Ahmet Turan, (1993), *İstiklal Mahkemeleri*, Ağaç Yayıncılık, İstanbul.
- Alkan, Ahmet Turan, (2013), II. Meşrutiyet Devrinde Ordu ve Siyaset, 2. Basım, Ötüken, İstanbul.
- Alkan, Mehmet, Ö., (1999), “Osmanlıdan Günümüze Türkiye’de Seçimlerin Kısa Tarihi”, *Görüş Dergisi*, No:48, ss. 48 - 61.
- Altan, Mehmet, (2012), TBMM Darbe ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu Dinleme Tutanağı, 2 Ekim 2012.
- Altınay, Ayşegül, (2009), “Tabulaşan Ordu Yok Sayılan Militarizm: Türkiye’de Metodolojik Militarizm Üzerine Notlar”, *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce: Dönemler ve Zihniyetler*, Cilt 9, ss. 1245-1257, İletişim Yayınları.
- Anayasa Mahkemesi, E.1963/67, K.1966/19, Karar Günü 14/4/1966, R.G Tarih/Sayı: 13.7.1966/12347.
- Anayasa Mahkemesi, E.1967/39, K.1968/41, Karar Günü 10/10/1968, R.G Tarih/Sayı: 31.5.1969/13211.
- Anayasa Mahkemesi, E.1970/52, K.1971/46, Karar Günü 27/4/1971, RG Tarih/Sayı:22.10.1971/13994.
- Anayasa Mahkemesi, 12.11. 1991 Tarih ve 1991/43 Karar Sayılı Kararı.
- Anayasa Mahkemesi, 1/5/2007 Gün, E: 2007/45, K: 2007/54 sayılı Kararı.
- Anayasa Mahkemesi, E.2008/1, K.2008/2, K.T.30.7.2008 R.G. tarih ve sayı: 24.10.2008/27034, (Adalet ve Kalkınma Partisi Kararı).

- Anayasa Mahkemesi, 21.1.2010 tarih ve 2010/13 Karar sayılı Kararı.
- Anayasa Mahkemesi, 6.1.2011 Tarih ve 2011/3 Karar Sayılı Kararı.
- Anayasa Mahkemesi, Karar tarihi: 6.3.2014, Başvuru Numarası 2014/912.
- Anayasa Mahkemesi, Karar tarihi: 20/6/2014, Başvuru Numarası 2014/4991.
- Anayasa Mahkemesi, 27.12.2012 tarih ve 2012/207 Karar sayılı Kararı.
- Anayasa Mahkemesi, 28.02.2013 tarih ve 2013/36 Karar sayılı Kararı.
- Aragones, E., Sanchez-Pages, S., (2008), “A theory of participatory democracy based on the real case of Porto Alegre”, *European Economic Review*.
- Aral, Berdal, (1997), “Turkey’s Insecure Identity from the Perspective of Nationalism”, *Mediterranean Quarterly*, Vol:8, No: 1, Winter, 1997, pp: 77-91.
- Arı, Leman Başak, (2007), “Civil-Military Relations in Turkey” An Applied Research Project (Political Science 5397) Submitted to the Department of Political Science Texas State University.
- Armaoğlu, Fahir, (2004), *20. Yüzyıl Siyasi Tarihi (1914-1995)*, Alkım yayınevi, İstanbul.
- Armitage, Richard L.; Nye, Joseph S., (2007), *CSIS Commision on Smart Power: A smarter, more secure America*, the Center for Strategic and International Studies.
- Arrow, Kenneth J., (1969), “The Organisation of Economic Activity: Issues Pertinent to the Choice of Market Versus Non-Market Allocation”, *The Analysis of and Evaluation of Public Expenditure: The PPB System*,. US Joint Economic Committee, Volume 1, 1st Session. 59-73.
- Arslan,, Hüseyin, (2013), “John Locke’un Siyaset Felsefesinin Temelleri Üzerine Bir Deneme”, *SDÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S. 17, Isparta 2013, ss. 181 – 204.
- Arslan, Zühtü, (2006), “Hükümet”, *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim*, (Editor: Ümit Cizre), ss. 22 -31”, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006.
- Aslan, S., DüNDAR, T. (2014). “Cumhuriyet Döneminde İstiklal Mahkemeleri”, *Mukaddime Dergisi*, 5(1), 27- 44.
- Attaran, Amir; Barreto, Maria Laura; Clausen, Fabian, (2011), “Property Rights Theory and the Reform of Artisanal and Small-Scale Mining in Developing Countries” *Journal of Politics and Law*, Vol. 4, No. 1; March 2011, 15-26.

- Avant, Deborah, (2007), "Political Institutions and Military Effectiveness: Contemporary United States and United Kingdom", *Creating Military Power: The Sources of Military Effectiveness* (Edited by Risa A. Brooks and Elizabeth A. Stanley), Stanford University Press, Stanford, California, 2007.
- Avcı, Gültekin, (2006), *Karanlık İlişkiler Susurluk Şemdinli ve Danıştay Olaylarının Şifresi*, Birey Yayıncılık, İstanbul, 2006.
- Avcı, Gültekin, (2008), *Genelkurmay Cumhuriyeti, Ordunun Devleti mi Devletin Ordusu mu?* Metropol Yayınları, İstanbul.
- Avrupa Komisyonu, (2005), Türkiye 2005 İlerleme Raporu (gayri resmi tercüme), Brüksel, 9 Kasım 2005.
- Aydın, Suavi, (2009), "Amacımız Devletin Bekası" *Demokratikleşme Sürecinde Devlet ve Yurttaşlar*, TESEV Yayınları.
- Aydoğan, Erdal, "Üçüncü Umumi Müfettişliği'nin Kurulması ve III. Umumî Müfettiş Tahsin Uzer'in Bazı Önemli Faaliyetleri" *Ankara Üniversitesi Türk inkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, Mayıs-Kasım 2004, ss. 1-14
- Ayoob, Mohammed, (1995), *The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict, and the International System*, Boulder, Colo.: Lynne Rienner.
- Aysan, Ahmet Faruk; Mustapha Kamel Nabli, Marie-Ange Végazonès –Varoudakis, (2005), *Governance Institutions and Private Investment: An Application to the Middle East and North Africa*.
- Baechler, Jean, (1995), *Democracy: An Analytical Survey*. Paris, UNESCO Publishing.
- Ball, Nicole, (2001) "Transforming Security Sectors: the IMF and World Bank Approaches", *Journal of Conflict, Security Development*, 1:1, 45-66.
- Ball, Nicole; Holmes, Malcolm, (2002), "Integrating Defense into Public Expenditure Work," Commissioned by UK Department for International Development (11 Ocak 2002).
- Barnes, Richard, (2009), "Property Rights and Natural Resources", *Journal of Energy & Natural Resources Law*, Vol 27 No 4 2009. 686-691.
- Barro, Robert J. (1999), "Determinants of Democracy". *Journal of Political Economy* 107(S6): 158-183.

- Bassiouni, Cherif, (1998), "Toward a Universal Declaration on the Basic Principles of Democracy: From Principles to Realisation", *Democracy: Its Principles and Achievement*, I n t e r - P a r l i a m e n t a r y Union, Geneva.
- Bates, R., (1989), *Beyond the Miracle of the Market: The Political Economy of Agrarian Development in Kenya*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Basu, Kaushik; Jones, Eric; Schlicht, Ekkehart; (1987), "The Growth and Decay of Custom: The Role of the New institutional Economics in Economic History", *Explorations in Economic History*, 24, 1-21.
- Bayramoğlu; Ali, (2013), "Asker ve Siyaset", *Bir Zümre, Bir Parti Türkiye’de Ordu*, (Der, Ahmet İnsel, Ali Bayramoğlu), Birikim Yayınları, İstanbul, ss. 59-118.
- Bayramoğlu, Ali; İnsel, Ahmet; Laçiner , Ömer, (2013), "Giriş", *Bir Zümre, Bir Parti Türkiye’de Ordu*, (Der, Ahmet İnsel, Ali Bayramoğlu), Birikim Yayınları, İstanbul, ss.7-12.
- Beetham, David, (1998), "Democracy: Key Principles, Institutions and Problems", *Democracy: Its Principles and Achievement*, I n t e r - P a r l i a m e n t a r y Union, Geneva.
- Beevi, Justice M. Fathima, (1998), "The Judiciary in Democratic Governance: Some Insights from the Indian Experience" içinde *Democracy: Its Principles and Achievement*, I n t e r - P a r l i a m e n t a r y Union, Geneva.
- Bell, Stephen (2002). "Institutionalism", *Government, Politics, Power And Policy In Australia*, (John Summers (Ed.)), 7th ed. pp. 363-380, NSW Australia: Pearson Education Australia.
- Bell, Stephen; Hindmoor, Andrew, (2009), *Rethinking Governance: The Centrality of the State in Modern Society*, Cambridge University Press, New York.
- Ben-Amittay, J., (1983), *Siyasal Düşünceler Tarihi*, (Çev. M.A Kılıçbay- L. Köker), Ankara: Savaş Yayınları.
- Bennett, Bruce W., (2003), "Responding to Asymmetric Threats", *New Challenges New Tools for Defense Decisionmaking*, (Edited by Stuart E. Johnson Martin C. Libicki Gregory F. Treverton), pp. 33-66, RAND, Pittsburgh.
- Bensahel, Nora, (2007), "International Alliances and Military Effectiveness: Fighting Alongside Allies and Partners", *Creating Military Power: The Sources of Military*

- Effectiveness*, (Edited by Risa A. Brooks and Elizabeth A. Stanley) , Stanford University Press, Stanford, California, 2007.
- Berksoy, Biriz, (2013), *Türkiye’de Ordu, Polis ve İstihbarat Teşkilatları: Yakın Dönem Gelişmeler ve Reform İhtiyaçları*, TESEV Yayınları, İstanbul.
- Beşe, Ertan, (2006), “Jandarma İstihbarat (JİTEM/JİT)”, *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim*, (Editor: Ümit Cizre), ss. 168-185, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006.
- Beşe, Ertan, (2006), “Geçici Köy Korucuları” *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim*, (Editor: Ümit Cizre), ss. 134 -143, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006.
- Betts, Richard K., (2002), “The Trouble with Strategy: Bridging Policy and Operations”, *Joint Forces Quarterly*, (Winter 2001–2002), pp. 23 -30.
- Bhandari, Amit K.; Almas Heshmati, (2005), *Measurement of Globalization and Its Variations Among Countries, Regions and Over Time*, IZA, Discussion Paper No. 1578 April.
- Birand, Mehmet Ali; Yıldız, Reyhan, (2012), *Son Darbe: 28 Şubat*, Doğan Kitap, İstanbul.
- Birleşmiş Milletler Antlaşması.
- Black, Jeremy, (2006), *The Age of Total War, 1860–1945*, Praeger Security International, London.
- Bland, Douglas L., (2001), “Patterns in Liberal Democratic Civil-Military Relations”, *Armed Forces & Society*, Vol. 27, No. 4, Summer 2001, pp.525-540.
- Boratav, Korkut, (1988), *Türkiye İktisat Tarihi (1908-1985)*, Gerçek Yayınevi, İstanbul.
- Boratav, Korkut, (1997), “İktisat Tarihi:1908-1980”, *Çağdaş Türkiye Tarihi 1908-1980*, (Yayın Yönetmeni. Sina Akşin), TürkiyeTarihi 4: ss. 265-354.Cem Yayınevi.
- Born, Hans, (2003), *Learning from Best Practices of Parliamentary Oversight of the Security Sector*, DCAF Documents, Brussels/Geneva 2003.
- Born; Hans, Fluri; Philipp ve Lunn; Simon, (2003), *Oversight and Guidance: the Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector and its Reform*, DCAF Documents, Brussels/Geneva 2003.

- Born, Hans; Hänggi, Heiner, (2004), *The Double Democratic Deficit: Parliamentary Accountability and the Use of Force under International Auspices*, DCAF Geneva Brussels, 29 April 2004.
- Born, Hans; Johnson, Loch K. (2005), “Balancing Operational Efficiency and Democratic Legitimacy”, *Who’s Watching The Spies? Establishing Intelligence Service Accountability* (Edited by Hans Born, Loch K. Johnson and Ian Leigh) içinde pp: 225-239. Potomac Books, Inc. Washington, D.C.
- Born, Hans; Marina Caparini, Karl W. Haltiner ve Jürgen Kuhlmann, (2006), *Civil–Military Relations in Europe: Learning from Crisis and Institutional Change*, (Edited by Hans Born, Marina Caparini, Karl W. Haltiner ve Jürgen Kuhlmann), Routledge, Taylor & Francis e-Library, 2006.
- Boutros-Ghali, Boutros, (1996), *An Agenda for Democratization*, United Nations Department of Public Information, New York, NY 1001, 1996.
- Boye, Abdulkader, (1998), “Some Important Problems and Aspects of Democracy in the Context of the Black African States”, *Democracy: Its Principles and Achievement*, I n t e r - P a r l i a m e n t a r y Union, Geneva.
- Boyer, Yves; Lindley-French, Julian; (2007), *Euro – Interoperability: The Effective Military Interoperability of European Armed Force*, Policy Department External Policies, Brussels: European Parliament, 2007.
- Brauer, Jurgens; Dunne, J.Paul (2004), “Introduction”, *Arms Trade And Economic Development, Theory, Policy And Cases in Arms Trade Offsets*, (Edited By Jurgens Brauer and J.Paul Dunne) içinde pp.1 – 20, 2004 by Routledge.
- Brennan, Geoffrey.; Buchanan, James M, (1985), *The Collected Works of James M. Buchanan, Vol. 10* (The Reason of Rules: Constitutional Political Economy), Cambridge, Cambridge University Press.
- Brooks, Risa A., (2007), “Introduction: The Impact of Culture, Society, Institutions, and International Forces on Military Effectiveness” *Creating Military Power: The Sources of Military Effectiveness*, (Edited by Risa A. Brooks and Elizabeth A. Stanley) içinde , Stanford University Press, Stanford, California, 2007.
- Brooks, Risa A., (2007), “Civil-Military Relations and Military Effectiveness: Egypt in the 1967 and 1973 Wars”, *Creating Military Power: The Sources of Military Effectiveness*

(Edited by Risa A. Brooks and Elizabeth A. Stanley), Stanford University Press, Stanford, California, 2007.

Bruneau, Thomas C.; Boraz, Steven C. (2007), “Intelligence Reform: Balancing Democracy and Effectiveness” *Reforming Intelligence: Obstacles to Democratic Control and Effectiveness*, (Edited by Thomas C. Bruneau and Steven C. Boraz), içinde, pp. 1- 26, University of Texas Press Austin.

Burak, Begüm, (2011), “Osmanlı'dan Günümüze Ordu-Siyaset İlişkileri” *History Studies Volume*, 3 / 1 2011

Bruneau, Thomas C. (2006), “Intruduction”, *Who Guards the Guardians and How Democratic Civil-Military Relations*, (Edited By Thomas C. Bruneau, Scott D. Tollefson), University of Texas Press Austin. pp. 1-14.

Bruneau, Thomas; Trinkunas, Harold, (2008), “Global Trends and Their Impact on Civil-Military Relations”, *Global Politics of Defence Reform*, (Edited by Thomas Bruneau and Harold Trinkunas), Palgrave Macmillan, 2008.

Bulut, Sedef, (2009), “Üçüncü Dönem Demokrat Parti İktidarı (1957-1960): Siyasi Baskılar ve Tahkikat Komisyonu”, *Akademik Bakış*, Cilt 2, Sayı 4, Yaz 2009, ss.125 – 145.

Burgess, J. Peter, (2007), Non-military security challenges, International Peace Research Institute, Oslo (PRIO), <http://ww3.comsats.edu.pk/cps/NewsArticles/Burgess%20Non-Traditional%20Security.pdf>. (Erişim Tarihi:09.05.2014)

Butler, Patrick; Ted W. Hall, Alistair M. Hana, Lenny Mendonca, Byron Auguste, James Manyika ve Anupam Sahay, (1997), “A Revolution in Interaction”, *The Mckinsey Quarterly* Number 1, 1997.

Buzan, Barry, Waever, Ole and de Wilde, Jaap. (1998), *Security: A New Framework for Analysis*, London: Lynne Rienner.

Buzan, Barry; Hansen, Lene, (2009), *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge University Press, New York.

Büyükanıt, Yaşar, (2012), TBMM Darbe ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu Dinleme Tutanağı, İstanbul Dolmabahçe Sarayı, 8 Kasım 2012.

- Camm, Frank, (2003), "Adapting Best Commercial Practices to Defense" *New Challenges New Tools for Defense Decisionmaking*, (Edited by Stuart E. Johnson Martin C. Libicki Gregory F. Treverton), pp. 211 -246 RAND, Pittsburgh.
- Caparini, Marina; Cole, Eden, (2008), *The Case for Public Oversight of the Security Sector: Concepts and Strategies, Public Oversight of the Security Sector*, A Handbook for Civil Society Organizations, United Nations Development Programme, 2008.
- Carroll, Glenn R.; Spiller Pablo T.; Teece David J. (1999) "Transaction Cost Economics Its Influence on Organizational Theory, Strategic Management, and Political Economy" *Firms, Markets, and Hierarchies The Transaction Cost Economics Perspective* (Edited by Glenn R. Carroll and David J. Teece) pp. 89 -120. New York Oxford, Oxford University Press.
- Carter, Ashton B., (2000), "Keeping the Edge: Managing Defense for the Future" *Keeping the Edge: Managing Defense for the Future*, (Edited by Ashton B. Carter & John P. White), ss. 1- 25, Puritan Press, 2000.
- Cemal, Hasan, (2010), *Türkiye'nin Asker Sorunu: Ey Asker Siyasete Karışma*, Doğan Kitap, İstanbul.
- Chalk, Peter, (2000), *Non-Military Security and Global Order: The Impact of Extremism, Violence and Chaos on National and International Security*, Macmillan Press, London.
- Chmielewski, Piotr, (2010), "New Institutionalism: a Platform for Productive Integration in Social Sciences", *WFES 1:1 2010*, Institute of Sociology, University of Warsaw and Department of Social Sciences, Kozminski University, Warsaw.
- Chickering Roger; Stig Förster, (2003) "Introduction", *The Shadows of Total War: Europe, East Asia and United States, 1919 -1939*, Cambridge University Press, Cambridge, pp:1-19.
- Chickering, Roger; Stig Forster, Bernd Greiner, (2005), "Are We There Yet?, World War II and the Theory of Total War" *A World at Total War: Global Conflict and the Politics of Destruction, 1937–1945*, (Edited by Roger Chickering, Stig Förster and Bernd Greiner), Cambridge University Press, pp.1-16.
- Chomsky, Noam, (1997), *World Orders, Old and New*, Pluto Press, London.
- Chu, David S.C.; Bernstein, Nurith; (2003), "Decision Making For Defense" *New Challenges New Tools for Defense Decisionmaking*, (Edited by Stuart E. Johnson Martin C. Libicki Gregory F. Treverton), pp. 13 -32, RAND, Pittsburgh.

- Cizre, Ümit, (2006), “Giriş yada “İtaat” Kültürü Yerine Bilimsel “İtiraf” ve “İtiraz”, *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim*, (Editor: Ümit Cizre), ss. 8 -11, TESEV Yayınları, İstanbul.
- Cizre, Ümit, (2008), “The Justice and Development Party and the military Recreating the past after reforming it?” *Secular and Islamic Politics in Turkey: The making of the Justice and Development Party*, (Edited By Ümit Cizre), Routledge Taylor & Francis Group, Abingdon, Oxon, pp. 132 – 171.
- Cizre, Umit; Walker, Joshua, (2010) “Conceiving the New Turkey After Ergenekon”, *The International Spectator*, 45: 1, 89 — 98.
- Cizre, Ümit, (2013), “Egemen İdeoloji ve TSK: Kavramsal ve İlişkisel Bir Analiz”, *Bir Zümre, Bir Parti, Türkiye’de Ordu* (Der, Ahmet İnsel, Ali Bayramoğlu) ss. 135 – 162. Birikim Yayınları, 5. Baskı, İstanbul.
- Cizre, Ümit, (2014), *Muktedirlerin Siyaseti: Merkez Sağ-Ordu-İslamcılık*, (Çeviren: Cahide Ekiz), iletişim Yayınları, 3. Baskı, 2014. İstanbul.
- Clarke, Lee, (2003), “Intruduction: 9.11 As Disaster: On Worst Cases, Terrorism and Catastrophe” *Terrorism and Disaster: New Threats, New Ideas Research in Social Problems and Public Policy*, Volume 11, 1–6, Elsevier.
- Clausewitz, Carl von, (2011), *Savaş Üzerine*, (Çeviren: Selma Koçak), Doruk, 2011.
- Clunan, Anne, (2008), “Globalization and the Impact of Norms on Defense Restructuring”, *Global Politics of Defence Reform* (Edited by Thomas Bruneau and Harold Trinkunas), Palgrave Macmilan, 2008.
- Cleary, Laura R. (2006), “Political Direction: The Essence of Democratic, Civil and Civilian Control”, *Managing Defence in a Democracy* (Edited by Laura R. Cleary and Teri McConville), pp:32 -45, Routledge, Abingdon, Oxon.
- Coase, Ronald H. (1937), “The Nature Of The Firm”, *Economica, New Series*, Vol 4, Is 16, pp.386 - 405.
- Coase, R. H. (1960) “The Problem of Social Cost”, *Journal of Law and Economics*, Vol. 3. (Oct., 1960), pp. 1-44.

- Coase, Ronald H., (1998), “The New institutional Economics”, *The American Economic Review*, Vol. 88, No. 2, Papers and Proceedings of the Hundred and Tenth Annual Meeting of the American Economic Association. (May, 1998), pp. 72-74.
- Cohen, M., (2001) *Political Philosophy*, London: Pluto Press.
- Cohen, William S.; (1997), Report of the Quadrennial Defense Review, 1997.
- Commons, John R. (1932), “The Problem of Correlating Law, Economics, and Ethics,” *Wisconsin Law Review*, 8: 3–26.
- Congressional Research Service, (2008a), *Organizing The U.S. Government For National Security: Overview of Interagency Reform Debates*, CRS Report For Congress, December 16, 2008.
- Congressional Research Service, (2008b), *National Security Strategy: Legislative Mandates, Execution to Date, and Considerations for Congress*, CRS Report For Congress, May 28, 2008.
- Congressional Research Service, (2013), *National Security Strategy: Mandates, Execution to Date, and Issues for Congress*, CRS Report For Congress, August 6, 2013.
- Cottey, Andrew, Timothy Edmunds, and Anthony Forster (2002), “The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations”, *Armed Forces & Society*, 29(1): 31-56.
- Cottey, Andrew; Edmunds, Timothy; Forster, Anthony, (2002), “Introduction: the Challenge of Democratic Control of Armed Forces in Postcommunist Europe” *Democratic Control of the Military in Postcommunist Europe: Guarding the Guards*, (Edited: Andrew Cottey, Timothy Edmunds, Anthony Forster), Palgrave, 2002.
- Coulomb, Fanny, (2004), *Economic Theories of Peace and War*, First Published 2004 by Routledge.
- CSIS; Beyond Goldwater-Nichols: U.S. Government and Defense Reform for a New Strategic Era Phase 2 Report, Center for Strategic and International Studies, July 2005.
- Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Birleşim 86, 1965.
- Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, (20.9.1971 Pazartesi), cilt 67.
- Çalışlar, Oral, (2012), TBMM Darbe ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu Dinleme Tutanağı, 6 Kasım 2012.

- Çaylak, Adem, (2010), *Osman Bölükbaşı ve Siyasal Hareketi*, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara.
- Çetinbaş, A. Haydar, (2010), “27 Mayıs: İşçiler ve Sendika(cı)lar”, *Resmi Tarih Tartışmaları - 9, 27 Mayıs: Bir Darbenin Anatomisi*, (Editörler; A. Haydar Çetinbaş ve Tolga Ersoy), Özgür Üniversite Kitaplığı, Ankara.
- Çolak, Yılmaz, (2004), *Cultural Diversity and Official Ideology in Post-Cold War Turkey: Towards a Multicultural Integration?*, UNU-CRIS e-Working Papers, W-2004/7.
- Çolak, Yılmaz, (2006), “Ottomanism vs. Kemalism: Collective Memory and Cultural Pluralism in 1990s Turkey”, *Middle Eastern Studies*, Volume 42, Issue 4, 2006, pp: 587-602
- Dahl, Robert A., (1964), *Modern Political Analysis*, New Jersey: Prentice Hall Inc.
- Dahl, Robert A., (1989), *Democracy and its critics*, New Haven and London, Yale University Press.
- Dandeker, Christopher; Segal, David, (1996), "Gender Integration in the Armed Forces," *Armed Forces and Society*, vol. 23, no. 1, pp. 29-47.
- Danışma Meclisi Tutanak Dergisi (B : 155 22 . 9 . 1982 0:4) Cilt 10.
- Danışma Meclisi Tutanak Dergisi B : 142 3 . 9 . 1082 O : 3, Cilt 9.
- David, Paul A. (1985), “Clio and the Economics of QWERTY”, *American Economic Review* 75 (2): Papers and Proceedings of the Ninety-Seventh Annual Meeting of the American Economic Association. (May, 1985), pp: 332-337.
- Davis, Lance E.; North, Douglass C., (1971), *Institutional Change and American Economic Growth*, Cambridge: Cambridge University Press,
- Davis, Paul K. (2003), “Uncertainty - Sensitive Planning” *New Challenges New Tools for Defense Decisionmaking*, (Edited by Stuart E. Johnson Martin C. Libicki Gregory F. Treverton), pp. 131 -155, RAND, Pittsburgh.
- Davis, Paul K. (2003), “Exploratory Analysis And Implications For Modelling” *New Challenges New Tools for Defense Decisionmaking*, (Edited by Stuart E. Johnson Martin C. Libicki Gregory F. Treverton), içinde pp. 255-282, RAND, Pittsburgh.
- DCAF Backgrounder (2008), *Democratic Control of the Armed Forces*.

- Desch, Micheal D., (2008), *Power and Military Effectiveness: The Fallacy of Democratic Triumphalism*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore
- Fluri, Philip H.; Cole, Eden, (2005), Defence Institution Building: 2005 Partnership Action Plan On Defence Institution Building Regional Conference, (Philip H. Fluri, Eden Cole), Vienna and Geneva September 2005.
- Diermeier, Daniel; Krehbiel, Keith, (2001), "Institutionalism as a Methodology", *Research Paper Series*, No: 1699, Stanford University.
- Demarines, Victor A.; Lehman, David; Quilty, John (2000), "Exploiting the Internet Revolution", *Keeping the Edge: Managing Defense for the Future*, (Edited by Ashton B. Carter & John P. White), pp. 61-102, Puritan Press, 2000.
- Demir, Fevzi; Bakıcı, Zeynel; Çınarlı, Serkan, (2011), *Etkin Demokratik Hukuk Devleti*, Orion Kitapevi, Ankara.
- Demirel, Süleyman, (2012), TBMM Darbe ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu Dinleme Tutanağı, 7 Haziran 2012, Ankara, Güniz Sokak.
- Demirel, Tanel, (2010), "2000'li Yıllarda Asker ve Siyaset: Kontrollü Değişim İle Statüko Arasında Türk Ordusu", *Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, Seta Analiz Dergisi*, sayı, 18, Şubat, 2010.
- Demirel, Tanel, (2013), "Türk Silahlı Kuvvetlerinin Toplumsal Meşruiyeti Üzerine", *Bir Zümre Bir Parti: Türkiye'de Ordu içinde*, (Ed. A.İnsel, A.Bayramoğlu). İstanbul: Birikim Yayınları, 4. Baskı, , ss.345-381.
- Demokrat Parti Tüzük ve Programı (1949), Doğu Matbaası, Ankara.
- Demsetz, Harold, (1967), "Toward a Theory of Property Rights", *The American Economic Review*, Vol. 57, No. 2, Papers and Proceedings of the Seventy-ninth Annual Meeting of the American Economic Association. (May, 1967), pp. 347-359.
- Demsetz, Harold, (1988), "The Theory of the Firm Revisited", *Journal of Law, Economics and Organization*, Vol:4 (1), pp.141-161.
- Demsetz, Harold (1995), *The Economics of the Business Firm*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Diamond, Larry (1990). *Developing Democratic Pluralism: A Country Taxonomy*. Washington, D.C.: United States Agency for International Development – Seminar on the Democratic Pluralism Initiative, June 15 (unpublished manuscript).
- Diamond, Larry, (1999), *Developing Democracy: Toward Consolidation*, Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Diathesopoulos, Michael (2010), Relational contract theory and management contracts: A paradigm for the application of the Theory of the Norms, MPRA Paper No. 24028, posted 21. July 2010 20:03 UTC.
- DiMaggio, Powel J ve Powell, Walter W. (1983). “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields”, *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.
- DiMaggio Paul J.; Powell, Walter W., (1991) “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality,” *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, (Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio, eds.), (Chicago: University of Chicago Press.
- Dixit, Avinash, (2009), *Governance Institutions and Economic Activity*, Princeton University, Princeton, Final version January 6, 2009.
- Doğaner, Yasemin, (2015), “Vatan Cephesi”, *Türkiye’nin 1950’li Yılları*, (Hazırlayan: Mete Kaan Kaynar), ss.177-192, İletişim, BirinciBaskı, İstanbul.
- Doleys, T.J., (2000) “Member states and the European Commission: theoretical insights from the new economics of organization”, *Journal of European Public Policy*, 7(4):532– 553.
- Donnelly, C., (2000), “Shaping Soldiers for the 21st Century”, *NATO Review*, No. 2, Summer/Autumn, 2000.
- Donnelly, Chris (2006), “Science and Security in the 21 St Century: New Challenges and New Responses” *Science and Society in the Face of the New Security Threats* (Edited by Mary Sharpe ve Abimbola Agboluaje), IOS Press, 2006, Netherlands.
- Donvito, P.A., (1969), *The Essentials of A Planning-Programing-Budgeting System*, The RAND Corporation, Santa Monica, California.
- Dreher, Axel, (2006), Does Globalization Affect Growth? Empirical Evidence from a new Index, *Applied Economics*, 38, 10: 1091-1110.

- Dulger, Mehmet, (2005), “Soru –cevap Oturumu – 1, (Mehmet Dulger ve Willem F. van Eekelen)”, *Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim*, (Editor: Volkan Aytar), DCAF – TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi 1, ss.46 -58.
- Dulger, Mehmet, (2005), “Türkiye’de Güvenlik Sektörü Gözetiminin Siyaseti: Parlamenter Boyut”, *Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim*, (Editor: Volkan Aytar), DCAF – TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi 1, ss.28-36.
- Dursun, Davut, (2003), *12 Mart Darbesi Hatıralar Gözlemler Düşünceler*, Şehir Yayınları, İstanbul, 2003.
- Dursun, İbrahim, (2009), “Devletin Faaliyet Alanını Belirleyen Temel Özgürlükler: Negatif Ve Pozitif Özgürlükler”, *Akademik İncelemeler*, Cilt:4 Sayı:1 Yıl:2009, ss. 1-19.
- Eekelen, Willem F. Van, (2005), “Avrupa Bağlamında Güvenlik Sektörü Yönetişiminin Parlamenter Boyutu”, *Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim*, (Editor: Volkan Aytar), DCAF – TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi 1, ss.37-45.
- Emecen, Feridun, (2013), “Kuruluştan Küçük Kaynarcaya”, içinde *Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi*, (Editör, Ekmeleddin İhsanoğlu), Cilt 1, ss.5-63, İslam Tarih, Sanat ve Kültür Araştırma Merkezi, 2. Baskı, İstanbul.
- Erdem, Tarhan; Mehmet Kabasakal, Ömer Faruk Gençkaya, (2000), *Siyasi Partilerde Reform*, TESEV Yayınları, İstanbul.
- Erdoğan, Mustafa, (1993), *Anayasalcılık Parlamentarizm Silahlı Kuvvetler*, Siyasal Kitabevi, I. Baskı, Ankara.
- Erdoğan, Mustafa, (1999), *28 Şubat Süreci*, Ankara, Yeni Türkiye Yayınları, 1999.
- Erdoğan, Mustafa, (2003), *Dersimiz Özgürlük*, Pınar Yayınları, 2. Baskı, İstanbul.
- Erdoğan, Mustafa, (2012), TBMM Darbe ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu Dinleme Tutanağı, 18 Ekim 2012.
- Ergil, Doğu, (2012), TBMM Darbe ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu Dinleme Tutanağı, 4 Ekim 2012.
- Ertürk, Ahmet, (2012), TBMM Darbe ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu Dinleme Tutanağı, 16 Ekim 2012.
- Eryılmaz, Bilal, (2002), *Bürokrasi ve Siyaset*, Alfa Yayınları, İstanbul.

- Farrell, Theo, (2007), “Global Norms and Military Effectiveness: The Army in Early Twentieth-Century Ireland”, *Creating Military Power: The Sources of Military Effectiveness*, (Edited by Risa A. Brooks and Elizabeth A. Stanley), Stanford University Press, Stanford, California, 2007.
- Faupin, Alain, (2005), “Savunma Tedariğinde Karar Verme ve Kulisçilik: Bir Batı Avrupa Bakışı”, *Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim*, (Editor: Volkan Aytar), DCAF – TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi 1, ss.82-99.
- Feaver, Peter D., (1992), *Guarding the Guardians: Civilian Control of Nuclear Weapons in the United States*, Cornell University Press, 1992.
- Feaver, Peter D., (1996), “The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control”, *Armed Forces & Society*, Winter 96, Vol. 23 Issue 2, pp:149 – 179.
- Feaver, Peter D., (2003), *Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations*, Harvard University Press.
- Figge, Lucas ve Martens, Pim, (2014), *Globalisation Continues: The Maastricht Globalisation Index Revisited and Updated*, 2014 Taylor & Francis.
- Fluri, Philipp, (2005), “Gözetim ve Rehberlik: Parlamenter Gözetimin Güvenlik Sektörü ve Reformu Açısından Önemi”, *Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim*, (Editor: Volkan Aytar), DCAF – TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi 1, ss.12-24.
- Forster, Anthony, (2002), “New Civil-Military Relations and its Research Agendas”, *The Quarterly Journal*, No: 2, April 2002. 71-87.
- Forster, Anthony; Edmunds, Timothy; Cottey, Andrew (2002), “Introduction: the Professionalisation of Armed Forces in Postcommunist Europe” *The Challenge of Military Reform in Postcommunist Europe: Building Professional Armed Forces*, (Editörler: Anthony Forster, Timothy Edmunds ve Andrew Cottey), Palgrave Macmillan, 2002.
- Foss, Kirsten; Foss Nicolai J., (1999), *Understanding Ownership: Residual Rights of Control and Appropriable Control Rights*, Danish Research Unit For Industrial Dynamics, DRUID Working Paper No. 99-4.
- Freedman, Lawrence; Menon, Anand, (1997), “Conclusion: Defence, States and Integration”, *The European Union and National Defence Policy*, (Edited by Jolyon Howorth and Anand Menon), Routledge, London.

- Freire, Maria Raquel, (2008), "The European Security and Defence Policy: History, structures and capabilities", *European Security and Defence Policy: An implementation perspective* (Edited by Michael Merlingen and Rasa Ostrauskaite), pp. 9 – 24, Routledge.
- Frorath, Gerd, (2009), "Managing Finances" *Defence Management: An Introduction*, (Edited by Hari Bucur- Marcu, Philipp Fluri, Todor Tagarev), Geneva Center For The Democratic Control of Armed Forces, Security and Defece Management Series No:1, Procon Ltd.
- Furubotn, Eirik G.; Pejovich, Svetozar, (1972), "Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature", *Journal of Economic Literature*, Vol. 10, No. 4. (Dec., 1972), pp. 1137-1162.
- Furubotn, Eirik; Rudolf Richter, (1991), "The New Institutional Economics: An Assessment", *The New Institutional Economics*, (E. Furubotn en R. Richter (eds.)), College Station, TX, Texas A&M University Press, pp. 1-32.
- Furubotn, Eirik G. (2001), "The new institutional economics and the theory of the firm", *Journal of Economic Behavior & Organization*, Vol. 45 (2001), 133–153.
- Furubotn, Eirik G.; Richter Rudolf, (2005), *Institutions and Economic Theory: The Contribution of the New Institutional Economics*, Second Edition, The University of Michigan Press.
- Gates, David, (2003), *Sky Wars: A History of Military Aerospace Power*, Reaktion Books, London.
- Gerace, Michael P., (2004) *Military Power, Conflict and Trade*, Frank Cass Publishers, London.
- Gilpin, Robert (1981), *War and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Presss.
- Goldman, Emily O., (2007), "International Competition and Military Eff ectiveness: Naval Air Power, 1919–1945", *Creating Military Power: The Sources of Military Eff ectiveness* (Edited by risa a. brooks and elizabeth a. stanley), Stanford University Press, Stanford, California, 2007.
- Gompert, David C.; Nerlich, Uwe, (2002), *Shoulder to Shoulder: The Road to U.S.-European Military Cooperability, A German-American Analysis*, Center for Euro-Atlantic Military Analysis, RAND.

- Goodhart, Michael, (2007), “Europe’s Democratic Deficits through the Looking Glass: The European Union as a Challenge for Democracy”, *Perspectives on Politics*, September 2007, Vol. 5/No. 3, pp: 567 – 584.
- Göktürk, Gülay, (2012), TBMM Darbe ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu Dinleme Tutanağı, 15 Ekim 2012.
- Greif, Avner, (1999), “The Study of Organizations and Evolving Organizational Forms through History: Reflections from the Late Medieval Family Firm”, *Firms, Markets, and Hierarchies: The Transaction Cost Economics Perspective* (edited by Glenn R. Carroll and David J. Teece), pp: 334 -362, Oxford University Press 1999. New York.
- Gröbler, Andreas, (2010), “Policies, Politics, and Polity”, *Systems Research & Behavioral Science*, Volume 27, Number 4, 2010, pp. 385–389.
- Grossman, Sanford J.; Hart, Oliver D., (1986), “The Costs and benefits of Ownership: A Theory of Vertical and Lateral Integration”, *The Journal of Political Economy*, Vol.94, Issue 4 (Aug.1986), 691-719.
- Gulati, Ranjay; Nohria, Nitin; Zaheer, Akbar, (2000), “Strategic Networks” *Strategic Management Journal*, Vol. 21, No. 3, Special Issue: Strategic Networks. (Mar., 2000),pp. 203-215.
- Gülmez, Mesut, (1975), “Weber ve İdeal Tip Bürokrasi Anlayışı”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 8, Sayı 1, Mart 1975, ss.47-73.
- Gümüşkaya, Ömer, (2010), *Cumhuriyet Hükümetlerinin Türkiye’nin Savunmasına Yönelik Harcamaları*, Gazi Üniversitesi Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2010.
- Gürsoy, Yaprak, (2014), “Türkiye’de Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümünün Sebepleri” *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 11, Sayı 43 (Güz 2014), ss. 157-180.
- Güven, Tamer, (2016), “Osmanlı İmparatorluğunda Ayanlar, Sermaye Birikimi ve Girişimcilik”, *Türkiye İslam İktisadı Dergisi*, Cilt 3, Sayı 1, Şubat 2016, ss.63-88.
- Hale, William, (1994), *Türkiye’de Ordu ve Siyaset*, (Çev: Ahmet Fethi), Hil Yayıncılık, İstanbul.
- Hale, William; Özbudun, Ergun, (2010), *Islamism, Democracy and Liberalism in Turkey: The case of the AKP*, Routledge, Abingdon, Oxon.

- Hale, William, (2011), “The Turkish Republic and its Army, 1923–1960”, *Turkish Studies* Vol. 12, No. 2, 191–201.
- Hall, Peter A; Taylor, Rosemary C.R. (1996), Political Science and The Three New Institutionalisms, *Political Studies* (1996), XLIV,936-957.
- Hamilton, Walton H. (1919), “The Institutional Approach to Economic Theory.” *American Economic Review*, 9, Supplement (1919): 309–318.
- Hanioğlu, M. Şükrü, (1985a), “Osmanlıcılık”, *Tanzimattan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi*, 5. Cilt, (İletişim Yay.), Ayhan Matbaacılık, İst., 1985, ss: 1389-1393.
- Hanioğlu, M. Şükrü, (1985b), “Türkçülük”, *Tanzimattan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi*, 5. Cilt, (İletişim Yay.), Ayhan Matbaacılık, İst., 1985, ss: 1394-1399.
- Harris, George S., (2011) “Military Coups and Turkish Democracy, 1960—1980”, *Turkish Studies*, 12:2, 203-213
- Hart, Oliver; Moore, John, (1990), “Property rights and the nature of the firm”. *Journal of Political Economy*, Vol. 98(6): 1119 - 1158.
- Hayden, F. Gregory, (1993), “Institutionalist Policymaking”, *Institutional Economics: Theory, Method, Policy* (Edited By Mark R. Tool) pp. 283 – 331, Kluwer Academic Publishers, Boston/Dordrecht/London.
- Haynes, Jeff, (2006), “The principles of good Governance”, *Managing Defence in a Democracy* (Edited by Laura R. Cleary and Teri McConville), pp.17 – 31. Routledge, Abingdon, Oxon.
- Heper, Metin, (1974), *Bürokratik Yönetim Geleneği*, Orta Doğu Teknik Üniversitesi İdari Bilimler Fakültesi Yayın No: 23, Ankara.
- Heper, Metin, (1990), “The State and Debureaucratisation: The Case of Turkey”, *International Social Science Journal*, 42(4), pp.605-615.
- Heper, Metin, (1995), “Türk Demokrasisinin Dünü Bugünü ve Yarını”, *Tarihi Gelişmeler İçinde Türkiye'nin Sorunları Sempozyumu (Dün-Bugün-Yarın)*, Türk Tarih Kurumu, Ankara, ss. 1993-199.
- Heper, Metin, (1998), “Türkiye’de Devlet, demokrasi Geleneği ve Silahlı Kuvvetler” *Türkiye’de Yönetim Geleneği: Kurumlar, Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Arayışları*, (Editörler: Davut Dursun – Hamza Al), ss 209-233, İlke Yayıncılık İstanbul.

- Heper, Metin, (2010), *Türkiye’de Devlet Geleneği*, Doğu Batı Yayınları 3. Baskı, 2010.
- Heper, Metin, (2011), “Civil-Military Relations in Turkey:Toward a Liberal Model?”, *Turkish Studies*, Vol. 12, No. 2, 241–252.
- Heper, Metin, (2011), *Türkiye’nin Siyasal Hayatı*, Doğan Kitap, İstanbul.
- Hermann, Robert J., White, John P. (2000), “Keeping the Edge in Intelligence”, *Keeping the Edge: Managing Defense for the Future*, (Edited by Ashton B. Carter & John P. White), pp.103- 118, Puritan Press, 2000.
- <http://www.aa.com.tr/tr/tag/346688--evren-ve-sahinkayaya-agirlastirilmis-muebbet>, (20.03.2015).
- <https://www.akparti.org.tr/upload/documents/acilim220110.pdf> , (ET: 16.04.2015).
- <http://www.aksam.com.tr/siyaset/28-yildir-var-ama-bir-kez-bile-toplanamadi/haber-213492>, (E.T:25.01.2016).
- http://www.aksiyon.com.tr/ergenekon/-genc-subaylar-tedirgin-manseti-psikolojik-harekatmis_523958 (ET: 30.07.2015).
- <http://www.aljazeera.com.tr/gorus/tskda-yeniden-yapilanma-nereden-baslamali>,(ET: 11.08.2015).
- <http://arama.hurriyet.com.tr/arsivnews.aspx?id=9021>, (İşte o belge.Hürriyet Gazetesi, 9 Ağustos 2001). (E.T: 27 Ocak 2015).
- <http://arsiv.ntv.com.tr/modules/secim2007/secim2002/genel.asp>, (ET:15.05.2015).
- <http://arsiv.taraf.com.tr/haber-darbenin-adi-balyoz-46614/> (ET: 20.04.2015).
- <http://arsiv.ntv.com.tr/news/379804.asp>, (ET:20.03.2015).
- http://candundar.com.tr/_v3/index.php#!#Did=4384, (ET: 01.09.2014).
- http://forum.thefreedictionary.com/postst9269_Policy--politics--polity.aspx, (E.T: 5.5.2015).
- http://haberler.rotahaber.com/aytac-yalmandan-bomba-aciklamalar_504829.html,(E.T: 16.09.2015).
- http://haberler.rotahaber.com/28-subat-bildirisi-yeniden-yayinlandi_393301.html (ET:19.02.2015).
- <http://haber.stargazete.com/yazar/ellerinde-nur-mu-var-topuz-mu/yazi-820061>, (ET: 14.12.2014).

<http://haber.star.com.tr/guncel/erdogan-komutanlarin-tutuklanmasina-gonlum-razi-olmadi/haber-1011758>, (ET: 20.03.2015).

<http://www.anayasa.gov.tr/Baskan/Mesaj/> (ET: 22.01.2015).

<http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>, (ET: 23.01.2015).

http://www.binhaber.com/haber.php?haber_id=593 (ET: 26 01.2014).

<http://www.birgun.net/news/view/hilmi-ozkok-hakim-karsisinda-balyozu-duymadim/8195> (ET:19.03.2015).

http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/109803/O_kitap_geri_geliyor.html#, (ET:08.02.2015).

http://www.dzkk.tsk.tr/icerik.php?dil=1&icerik_id=11, (ET:10.02.2015).

http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2014_ENG.pdf

<http://www.gazetevatan.com/umarim-anayasa-mahkemesi-aymazlik-yapmaz-113220-gundem/>, (ET:03.06.2015).

<http://www.gazetevatan.com/-evet-ergenekon-un-savcisiyim--189246-siyaset/>, (ET: 14.12.2014).

<http://www.gazetevatan.com/semdinli-davasinda-karar--423375-gundem/> (ET:28.08.2015).

<http://www.haberturk.com/gundem/haber/737683-bir-e-muhtiranin-anatomisi>, (ET: 5.6.2015).

<http://www.haberturk.com/gundem/haber/1062804-sivil-itaatsizlik-ve-kaosa-tesvik-kirmizi-kitapta>, (ET: 7.4.2015).

<http://www.haberturk.com/gundem/haber/1062804-sivil-itaatsizlik-ve-kaosa-tesvik-kirmizi-kitapta>, (ET: 7.4.2015).

<http://www.haberturk.com/gundem/haber/1062804-sivil-itaatsizlik-ve-kaosa-tesvik-kirmizi-kitapta>, (ET: 7.4.2015).

<http://www.haberturk.com/gundem/haber/664220-postmodern-darbeye-son-darbe>, (ET: 20.02.2015).

<http://www.haberturk.com/gundem/haber/1062804-sivil-itaatsizlik-ve-kaosa-tesvik-kirmizi-kitapta>, (ET: 7.4.2015).

<http://www.hurriyet.com.tr/gundem/17189193.asp>, “318 sanık hakkında 15 iddianame hazırlandı” (ET:8.5.2015).

<http://www.hurriyet.com.tr/yazarlar/12786185.asp>, (Ertuğrul Özkök “Demirel ne kadar haklıymış”) (ET: 8.6.2015).

<http://www.hurriyet.com.tr/gundem/27647519.asp>, (ET: 20.03.2015).

<http://www.hurriyet.com.tr/secimsonuc/default.html>, (ET: 20.01.2015).

<http://www.hurriyet.com.tr/gundem/30005171.asp>, (ET:07.09.2015).

<http://www.hurriyet.com.tr/gundem/4037895.asp> (ET:28.08.2015).

<http://www.hurriyet.com.tr/tsk-cok-gizli-dedi-baransu-tutuklandi-28343935> (7.11.2015).

<http://www.hurriyet.com.tr/genelkurmay-personel-sayisini-acikladi-28336770>(E.T:30.05.2016).

<http://www.hvkk.tsk.tr/TR/IcerikDetay.aspx?ID=23>, (ET:10.02.2015).

<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/OrtaVadeliProgramlar.aspx>.

<http://www.kkk.tsk.tr/KKKHakkinda/KKKtarihce.aspx>, (ET:10.02.2015).

<http://www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler-teskilati-ve-turkiye.tr.mfa>, (E.T.:22.5.2015).

http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi_.tr.mfa, (ET:22.5.2015).

<http://www.mfa.gov.tr/insan-haklari-ve-avrupa-konseyi.tr.mfa>,(ET:22.5.2015).

http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-uluslararası-guvenlik-alanındaki-girisimleri-ve-uluslararası-_nato_-bm_-ab_-barisi-koruma-destekleme-harekatlarına-k.tr.mfa, (ET: 22.5.2015).

http://www.mfa.gov.tr/ii_-nato-ve-turkiye_nin-guncel-nato-konularına-iliskin-gorusleri.tr.mfa, (ET:22.5.2015).

<http://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/hakkimizda>, (ET:12.02.2015).

<http://www.merriam-webster.com/dictionary/control>, (ET: 05.11.2013).

<http://www.milliyet.com.tr/2006/05/17/son/sontur13.asp> “Danıştay 2. Dairesi tartışılan türban kararına imza atmıştı” (ET: 30.07.2015).

<http://www.milliyet.com.tr/Ekonomi/HaberDetay.aspx?aType=HaberDetayArsiv&KategoriID=3&ArticleID=198076&PAGE=1> (ET: 8.6.2015).

<http://www.milliyet.com.tr/tarihidavabasliyor/guncel/gundemdetay/20.10.2008/1005374/default.htm> (ET: 8.6.2015).

<http://www.milliyet.com.tr/2007/01/03/son/sontur19.asp>, (ET:20.03.2015).

<http://www.milliyet.com.tr/tesev-den-buyukanit-a-yanit-yok/siyaset/haberdetayarsiv/04.10.2006/172957/default.htm>, (ET:22.5.2015).

<http://www.msb.gov.tr/Anasayfa/phpscr/anasayfa.html>, (ET:27.11.2014).

<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=216922> (“İçinden iki darbe girişimi geçen günlük”), (ET: 5.6.2015).

<http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3&ArticleID=1040065&CategoryID=78&Rdkref=1>, (“Bahçeli'den Erdoğan'a Balyoz Eleştirisi”), (ET:30. 2012).

http://www.radikal.com.tr/politika/kirmizi_kitaptan_kimler_geldi_kimler_gecti-1222391, (ET: 6.2.2015).

http://www.radikal.com.tr/politika/kirmizi_kitaptan_kimler_geldi_kimler_gecti-1222391, (ET: 06.02.2015).

<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=86612>, (ET:12.02.2015).

<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=86612>, (ET:12.02.2015).

<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=86612>, (ET:12.02.2015).

<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=86612>, (ET:12.02.2015).

http://www.radikal.com.tr/yazarlar/murat_yetkin/askeri_dinleme_ussu_mite_devrediliyor-1042215, (ET: 25.12.2014).

<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=86612>, 12.02.2015. İşte o belge.Hürriyet Gazetesi, 9 Ağustos 2001. (<http://arama.hurriyet.com.tr/arsivnews.aspx?id=9021> ET: 27 Ocak 2015).

<http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3&ArticleID=903799&CategoryID=99>, (ET: 13.06.2012).

http://www.radikal.com.tr/politika/basbakan_ergenekonun_savcisiysa_ben_avukatiyim-886827, (ET:14.12.2014).

http://www.radikal.com.tr/turkiye/sarikizla_baslayip_eldivenle_bitecek_darbenin_15_adimi-928228, (ET: 20.04.2015).

http://www.radikal.com.tr/turkiye/aytac_yalman_darbeyi_asil_ben_onledim-1101739, (ET: 14.12.2014).

<http://www.sabah.com.tr/gundem/2012/04/06/internet-andici-2nci-ergenekon-davasiyla-birlesti>, (ET: 8.6.2015).

<http://www.sabah.com.tr/gundem/2013/07/04/adli-tip-ozal-gercegini-gizlemisi>, (ET: 30.07.2015).

<http://www.sabah.com.tr/gundem/2013/02/05/mitin-derin-kulagi-ges-ussu>, (ET: 25.12.2014).

<http://www.sabah.com.tr/gundem/2015/08/11/erdogan-cozum-sureci-buzdolabinda> (ET: 28.08.2015).

<http://www.sabah.com.tr/gundem/2015/05/09/17-25-aralik-darbe-girisiminin-kirli-telefon-trafigi>. (ET: 2015/05/09).

<http://www.sabah.com.tr/gundem/2013/09/02/28-subat-davasi-basladi>, (20.03.2015).

<http://siyaset.milliyet.com.tr/-muhalif-olmanin-bedelisilivri-toplama-kampi/siyaset/siyasetdetay/10.11.2011/1460982/default.htm>, (Muhâlif Olmanın Bedeli Silivri Toplama Kampı”) (ET: 30.8.2012).

<http://www.sayistay.gov.tr/rapor/sayrapor2.asp?id=20148>, (ET: 17.03.2015).

<http://www.ssm.gov.tr>. (ET: 26.11.2014).

<http://t24.com.tr/yazarlar/hasan-cemal/asker-sorunu-ayni-zamanda-sivil-sorunudur>, 11864, (ET: 12.05.2015).

http://www.tccb.gov.tr/sayfa/cumhurbaskanlarimiz/cemal_gursel/, (ET: 12.05.2015).

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.54fdb39d04b1d6.58982289(ET: 12.05.2015).

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.54fdb39d04b1d6.58982289, (E.T: 9.3.2015).

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.5577f58b6922e1.69909024 “Bir ülkede baskı kurarak, zor kullanarak veya demokratik yollardan yararlanarak hükûmeti istifa ettirme veya rejimi değiştirecek biçimde yönetimi devirme işi” (ET: 10.6.2015).

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.555304215377f6.12322400 (Erişim Tarihi: 13.5.2015).

<http://www.tccb.gov.tr/ahmet-necdet-sezer-konusmalari/495/56552/harp-akademileri-konferansinda-yaptiklari-konusma.html>, (ET:3.6.2015).

http://www.tskgv.org.tr/tskgv/?page_id=12, (ET: 30.4.2012).

http://www.tsk.tr/10_ARSIV/10_1_Basin_Yayin_Faaliyetleri/10_1_Basin_Aciklamalari/2007/BA_08.html, (27 Nisan 2007 tarih ve BA-08/07 nolu Genelkurmay Başkanlığı Basın Açıklaması). (ET:03.06.2015).

http://www.tsk.tr/3_basin_yayin_faaliyetleri/3_1_basin_aciklamalari/2015/ba_18.html, (ET:15.05.2015).

http://www.tsk.tr/14_beb/bilgi edinme_birimi_sorular.htm, (ET:26.11.2014).

<http://www.yeniakit.com.tr/haber/28-subat-davasinin-75-durusmasi-basladi-52832.html>, (20.03.2015).

<http://www.turktime.com/haber/Tarihi-Dava-Basliyor-/116967>, (ET:8.6.2015).

<http://www.yenisafak.com.tr/politika/anayasa-mahkemesine-en-cok-sezer-basvurdu-155641>, (ET: 22.01.2015).

<http://yenisafak.com.tr/yazarlar/AliBayramoglu/yasayan-boyutlariyla-28-subat-2/34429> (Erişim: 16 10. 2012).

http://www.zaman.com.tr/gundem_ismail-hakki-pekkin-eger-kumpas-varsa-siyasi-sorumlusu-erdogandir_2295314.html, (ET: 19.5.2015).

http://www.zaman.com.tr/politika_baykal-kriz-siyasetle-cozultur_533251.html, (E.T: 5.6.2015).

http://www.zaman.com.tr/politika_oymen-genelkurmayin-bildirisi-bizimle-uyusuyor_533236.html, (ET: 5.6.2015).

http://www.zaman.com.tr/politika_zehir-var-tespitinden-zehirlenme-yok-raporu-nasil-cikti_2211691.html diyordu (ET:15.8.2015).

http://www.zaman.com.tr/yorum_demokratik-acilim-ne-zaman-basladi-ve-simdi-surecin-neresindeyiz_1146596.html, (ET: 16.04.2015).

http://www.zaman.com.tr/gundem_istibarat-faciasinin-3-yili-roboskinin-failleri-hala-mechul_2266987.html, (ET:27 .12.2014).

http://www.zaman.com.tr/gundem_ismail-hakki-pekkin-eger-kumpas-varsa-siyasi-sorumlusu-erdogandir_2295314.html, (ET: 19.5.2015).

Hobbes, T. (1993), *Leviathan*, (Çev. S. Lim), İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Hodgson, Geoffrey M., (1998), “The Approach of Institutional Economics”, *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXVI (March 1998, pp. 166-192.

Hodgson, Geoffrey M., (2008), “What Is the Essence of Institutional Economics?”, *The Philosophy of Economics, An Anthology*, Third Edition, (Edited by Daniel M. Hausman), Cambridge University Press 1984, 1994, 2008.

Holmström, Bengt, (1980), On The Theory of Delegation, J.L. Kellogg Graduate School of Management Northwestern University, DP No:438.

Howard, Michael, (2005), Total War: “Some Concluding Reflections”, *A World at Total War: Global Conflict and the Politics of Destruction, 1937–1945*, (Edited by Roger Chickering, Stig Förster and Bernd Greiner), Cambridge University Press, pp.375 -383.

Howse, Robert, (2003), “How to Begin to Think About the ‘Democratic Deficit’ at the WTO,” *International Economic Governance and Non-Economic Concerns* (Stefan Griller (ed.)),. Wien: Springer.

Hubbard, Michael (1997), “The ‘New Institutional Economics’ in Agricultural Development: Insights and Challenges”, *Journal of Agricultural Economics*, 48 (2) (1997) pp.239-249.

Hughes, Christopherw, (2009), “Beyond interdependence: globalization, state transformation and security” *Globalization and Defence in the Asia-Pacific Arms across Asia* (Edited by Geoffrey Till, Emrys Chew and Joshua Ho) pp. 34 – 50, Routledge.

Huntington, Samuel P. (1991), *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: Univ. Oklahoma Press, 1991.

Huntington, Samuel P., (1991-1992), “How Countries Democratize”, *Political Science Quarterly*, Vol, 106, No:4, (Winter, 1991-1992) pp. 579 – 616.

Huntington, Samuel P., (1995). “Reforming Civil-Military Relations”. *Journal of Democracy*, 6(4), pp. 9-17.

Huntington, Samuel P. (2006), *Asker ve Devlet: Sivil-Asker İlişkilerinin Kuram ve Siyaseti*, (Çeviren: K.Uğur Kızılaslan), Salyangoz Yayınları, 2. Basım. İstanbul.

- İmga, Orçun, (2006), “Küreselleşen Çevresel Krize, Hkim Paradigma Dışı Bir Bakış Olarak Derin Ekolojik Yaklaşım”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Yıl/Volume:2 Sayı/Issue 4, s.Güz 2006, ss.84-97.
- Immergut, E.M. (1998), “The Theoretical Core of the New Institutionalism”, *Politics & Society*, Vol. 26, No. 1, pp. 5-34.
- İnalcık, Halil, (2009), *Doğu Batı: Makaleler I*, Doğu Batı Yayınları, Dördüncü Baskı.
- İnalcık, Halil, (2011), *Osmanlı İdare ve Ekonomi Tarihi*, İslam Araştırmaları Merkezi Yayınları, İstanbul.
- İnalcık, Halil (2013), *Osmanlı ve Modern Türkiye – Araştırmalar*, Timaş Yayınları, İstanbul.
- İnce, Erdal, (2006), “Köylüyü Topraklandırma Kanununun Türk Siyasal Yapısının Oluşumu Üzerine Etkileri”, *ÇTTAD (Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi)*, V/13, (2006/Güz), ss. 59–78.
- İnsel, Ahmet, (2013), “Bir Toplumsal Sınıf Olarak Türk Silahlı Kuvvetleri”, *Bir Zümre, Bir Parti, Türkiye’de Ordu*, (Der: Ahmet Insel ve Ali Bayramoğlu), Birikim Yayınları, 5. Baskı, İstanbul.
- İpşirli, Mehmet, (2013), “Klasik Dönem Osmanlı Devlet Teşkilatı”, *Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi*, (Editör, Ekmeleddin İhsanoğlu), Cilt 1, ss.139-277, İslam Tarih, Sanat ve Kültür Araştırma Merkezi, 2. Baskı, İstanbul.
- İstanbul Anadolu 4. Ağır Ceza Mahkemesi 31.3.2015 tarih ve 2014/188 Esas - 2015/143 Karar nolu kararı
- İstanbul 10.(Özel Görevli) Ağır Ceza Mahkemesi 21.09.2012 Tarih, 2010/283 Esas, 2012/245 Karar Sayılı kararı.
- İstanbul 13. Ağır Ceza Mahkemesi (TMK 10. Maddesi İle Yetkili) 2009/191 Esas - 2013/95 Karar.
- Jacobi, Tonja, (2006), “The Impact of Positive Political Theory on Old Questions of Constitutional Law and Seperation of Powers”, *Northwestern University Law Review*, Vol. 100, No. 1, 259 – 278.
- Janowitz, Morris, (1960), *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*, New York: The Free Press, 1960.

- Johnson, Stuart E.; Libicki, Martin C. v e Treverton, Gregory F., (2003), “Introduction”, *New Challenges New Tools for Defense Decisionmaking*, (Edited by Stuart E. Johnson Martin C. Libicki Gregory F. Treverton), pp. 1-7, RAND, Pittsburgh.
- Jupille J. ve Caporaso, J. A. (1999), “Institutionalism and The European Union: Beyond International Relations and Comparative Politics”, *Annual Reviews Political Science*, 1999. 2: 429- 444.
- Kadir Has Üniversitesi Türkiye Sosyal-Siyasal Eğilimler Araştırması, 2015.
- Kanun No: 2 (29 Nisan 1336-1920). Kanunlar Dergisi Cilt: 1.
- Kanun No: 28 (26 Eylül 1336-1920). Kanunlar Dergisi Cilt: 1.
- Karabekir, Kâzım, (2000), *Paşaların Kavgası: İnkılâp Hareketlerimiz*, (Yayına Hazırlayan Faruk Özerengin), 5. Baskı, İstanbul, Emre Yayınları.
- Karal, Enver Ziya, (2011), *Osmanlı Tarihi: İkinci Meşrutiyet ve Birinci Dünya Savaşı (1908-1918)*, IX. Cilt, Türk Tarih Kurumu.
- Karaosmanoğlu, Y. Kadri, (1981), *Atatürk*, Birikim Yayınları, İstanbul.
- Karaosmanoğlu, Ali L., (2011), *Silahlı Kuvvetler ve Demokrasi*, Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi (BİLGESAM) Rapor no:33, İstanbul.
- Karaosmanoğlu, Ali L.ve Behice Özlem Gökakın, “Türkiye’de Sivil-Asker İlişkisinin Unutulan Boyutları”, *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 7, No. 27, (Güz 2010): 29-50.
- Kardaş, Ümit, (2006), “Türkiye’de Askerî Yargılamanın Tarihsel Arka Planı”, *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim*, (Editor: Ümit Cizre), ss. 46-51”, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006.
- Kardaş, Ümit, (2013), “Askeri Gücün Anayasal Bir Yargı Alanı Yaratması ve Yürütme Erkini Etkin Bir Şekilde Kullanması”, *Bir Zümre, Bir Parti: Türkiye’de Ordu*, (Derleyen Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel), Birikim Yayınları, İstanbul, ss. 295-310.
- Karl, Terry, (1991), “Getting to Democracy: A Research Perspective”. *National Research Council, The Transition to Democracy: Proceedings of a Workshop*. Washington, D.C.: National Academy Press. 29-38.
- Kaldor, Mary, (2006), *New and Old Wars: Organised Violence in a Global Era*, Cambridge: Polity Press.

- Karpat, Kemal H. (2010), *Osmanlı'dan Günümüze Asker ve Siyaset*, (Çeviren: Güneş Ayas), Timaş Yayınları, İstanbul.
- Kassim, Hussein ve Menon, Anand, (2003), "The principal-agent approach and the study of the European Union: promise unfulfilled?", *Journal of European Public Policy*, 10:1 February 2003: 121–139.
- Kaynak, Mahir, (2012), TBMM Darbe ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu Dinleme Tutanağı, 14 Ekim 2012.
- Kearney, A.T., (2007). *Globalisation Index. Foreign Policy*, Washington, D.C., Carnegie Endowment for International Peace.
- Kennedy, Michael D., (1992), "Transformations of Normative Foundations and Empirical Sociology: Class, Stratification, and Democracy in Poland", (Connor W.D. and Ploszajski P.), *Zeds/ Escape from Socialism*. The PolishRoute. Warsaw: IFiS Publishers, pp. 283-312.
- Kew, Darren, (2005), "Building Democracy in 21st Century Africa:Two Africas, One Solution", *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, Vol, 1, No:1, 149 -161.
- Keyman, E. Fuat, (2000), *Türkiye ve Radikal Demokrasi: Geç Modern Zamanlarda Siyaset ve Demokratik Yönetim*, Alfa yayınları, Birinci Basım. İstanbul.
- Keyman, Fuat; Tarhan Erdem ve Bekir Ağırdır (2013), *Türkiye'nin Demokratikleşmesi için Kapsamlı Bir Siyasi Parti ve Seçim Sistemi Reformu Önerisi*, İPM/IPC.
- Kherallah, Mylène ve Kirsten, Johann F., (2002), "The New Institutional Economics: Applications For Aggricultural Policy Research in Developing Countries", *Agrekon*, Vol 41, No 2 (June 2002).
- Kılıç, Ecevit, (2011), *Jitem Türkiye'nin Faili Meçhul Tarihi*, Timaş Yayınları, İstanbul.
- Kim; Jongwook, Mahoney; Joseph T., (2005), "Property Rights Theory, Transaction Costs Theory, and Agency Theory: An Organizational Economics Approach to Strategic Management", *Managerial And Decision Economics*, 26: 223–242 (2005).
- Klein, Peter G., (2000), "New Institutional Economics", (Bouckaert and De Geest), *Encyclopedia of Law and Economics*, Northampton, MA: Edward Elgar, Vol. I, pp. 456-489.

- Koçak, Cemil, (1997), “Siyasal Tarih (1923-1950)”, *Çağdaş Türkiye (1908-1980)*, Türkiye Tarihi 4, ss.85-173, Cem Yayınevi.
- Koçak, Cemil, (2015), *Dönüşüm: Türkiye’de İki Partili Siyasi Sistemin Kuruluş Yılları (1945-1950)*, Cilt 4, Birinci Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Koç, Hakan; Melih Topaloğlu, (2010), *Yönetim Bilimi: Temel Kavramlar, Kuramlar, İlkeler*, Seçkin, Birinci Baskı, Ankara.
- Kominek, Jasmin, (2009), Each Institutionalization Elementary Is a Self-Reinforcing Process Increasing Path Dependency, Working Paper CLISEC-4, University of Hamburg Research Group Climate Change and Security.
- Knight, Frank H. (1965), *Risk, Uncertainty and Profit*, New York: Harper & Row.
- Köse, Osman, (2006), “Bulgaristan Emeti ve Türkler (1878-1908)”, *Turkish Studies /Türkoloji Dergisi*, 1 (2006), Sayı: 2.
- Krahmann, Elke, (2005), “From State to Non-State Actors: The Emergence of Security Governance” *New Threats and New Actors in International Security*, (Edited by Elke Krahmann), Palgrave Macmillan.
- Kubiak, Hieronim, (1998), “Democracy and the Individual Will”, *Democracy: Its Principles and Achievement*, Inter-Parliamentary Union, Geneva.
- Kuru, Ahmet T. (2006), “Reinterpretation of Secularism in Turkey: The Case of the Justice and Development Party”, *The Emergence of a New Turkey: Democracy and the AK Parti*, (Ed. by M. Hakan Yavuz), Salt Lake City: University of Utah Press.
- Laçiner, Sedat, (2008), Şeffaf ve Hesap veren Bir Ordu İhtiyacı, Radikal Gazetesi, 17 Ekim 2008. (Erişim: 13 Haziran 2012).
- Larcinese, Valentino, (2008), Policy Restrictions, Democratic Deficit and Redistribution. PSPE Working Papers, 03-2009. Department of Government, London School of Economics and Political Science, London, UK.
- Larson, Arthur D., (1974), “Military Professionalism and Civil Control: a Comparative Analysis of Two Interpretations” *Journal of Political and Military Sociology*, 2 (Spring), pp: 57-72.

- Laumann, Edward O.; Galaskiewicz, Joseph ve Marsden, Peter V., (1978). "Community Structure as Interorganizational Linkages." *Annual Review of Sociology*, Vol. 4. New York: Annual Reviews. pp. 455-84.
- Laurencej, P. (1977), *Peter's Quotations, Ideas for Our Time*, New York: Bantam Books.
- Lawrence, Anthony, (2009), "Acquisition Management", *Defence Management: An Intruduction*, (Edited by Hari Bucur- Marcu, Philipp Fluri, Todor Tagarev), Geneva Center For The Democratic Control of Armed Forces, Security and Defece Management Series No:1, Procon Ltd.
- Laver, Michael ve Shepsle, Kenneth A, (1996), *Making and Breaking Goverments: Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*, Cambridge University Press 1996.
- Le Roux, Len, (2002), The Military Budgeting Process: An Overview (Defence Planning, Programming and Budgeting), Prepared for the SIPRI/ASDR Workshop on The Military Expenditure Budgeting Process Accra, Ghana 25 and 26 February 2002.
- Levi, Margaret, (1990), "A Logic of Institutional Change", *The Limits of Rationality*, (Edited by Karen Shweers Cook and Margaret Levi), pp. 402-418, Chicago, University of Chicago Press.
- Libicki, Martin C. (2003), "What Information Architecture For Defense", *New Challenges New Tools for Defense Decisionmaking*, (Edited by Stuart E. Johnson Martin C. Libicki Gregory F. Treverton), pp. 67 -95, RAND, Pittsburgh.
- Linz, Juan Jose ve Stepan, Alfred C. (1996) 'Toward Consolidated Democracies', *Journal of Democracy*, Vol. 7, No. 2, pp.14–33.
- Lock-Pullan, Richard, (2006), *US Intervention Policy and Army Innovation: From Vietnam to Iraq*, Routledge, Taylor & Francis Group, London, New York.
- Lustick, Ian S., (2011) "Taking Evolution Seriously: Historical Institutionalism and Evolutionary Theory", *Polity*, (2011), 43, 179–209.
- Lunn, Simon, (2003), *The Democratic Control of Armed Forces in Principle and Practice*, DCAF Documents, Brussels/Geneva 2003.
- Lupia, Arthur, (2001), "Delegation of Power: Agency Theory." *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, (Neil J. Smelser and Paul B. Baltes (eds.)), 5: 3375 - 3377. Oxford, UK: Elsevier Science Limited.

- LVAK/DCAF, (2009), *Essentials of Defence Institution Building*, (Hari Bucur-Marcu (Ed.))
LVAK/DCAF (Hrsg), Vienna and Geneva, 22 May 2009.
- Macey, Jonathan R., (1992), "Separated Powers and Positive Political Theory: The Tug of War Over Administrative Agencies", *Yale Law School Legal Scholarship Repository*, Faculty Scholarship Series. Vol: 80, 671 - 703.
- Macneil, Ian R. 1974. "The Many Futures of Contract.", *University of Southern California Law Review*, 67 (May): 691-816.
- Macneil, Ian R., (1978), "Contracts, Adjustments of Long-term Economic Relations Under Classical, Neo-classical, and Relational Contract Law", *Northwestern University Law Review*, 72, pp. 854—906.
- Mahoney, Joseph T. ve Rajendran Pandian, (1992), "The Resource-based View within the Conversation of Strategic Management", *Strategic Management Journal*, 13, pp. 363—380.
- Mahoney, Joseph T., (2005), *Economic Foundations of Strategy*, SAGE Publications, Inc, University of Illinois at Urbana-Champaign, USA.
- Maigre, Merle, http://icds.ee/fileadmin/failid/Civil%20Military%20Theories_Akadeemia_sept%202009_Merle%20Maigre.pdf, (ET:18.12.2012).
- Maitland, Elizabeth; Stephen Nicholas ve Gordon Boyce (2009), "The Economics of Governance: Transaction Cost Economics and New Institutional Economics" Originally presented Symposium on the Multiple Facets of Governance: Symposium Program, Symposium on the Multiple Facets of Governance. 24-25 August, 2009. www.newcastle.edu.au/.../maitland-nicholas, (ET: 21.01.2013).
- Majone, Giandomenico, (1998), *The Regulatory State and Its Legitimacy Problems*, (Vienna: Institut für Höhere Studien (HIS)).
- Majone, Giandomenico. (1998), "Europe's "democratic deficit": The question of standards", *European Law Journal*, 4 (1): 5–28.
- Makine Kimya Endüstrisi Kurumu, Stratejik Planı 2011 – 2015.
- Malesic, Marjan, (2005), "Introduction: the Challenge of Defence Transformation in Europe", *Defence Transformation in Europe: Evolving Military Roles*, (Edited by Timothy Edmunds ve Marjan Malešič), IOS Press.

- Mansel, Ali Müfid; Baysun, Cavid ve Karal, Enver Ziya, (1942), *Yeni ve Yakın Çağlar Tarihi*, Milli Eğitim Basım Evi, İstanbul.
- March, James G. Ve Olsen, Johan P., (1984), “The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life”, *The American Political Science Review*, Vol. 78, N.3, (sep.1984), 734 – 749.
- March, James G. ve Olsen, Johan P.,(1998), “The Institutional Dynamics of International Political Orders”, *International Organization*, 52, 4, Autumn 1998, pp. 943–969.
- March, James G. ve Olsen, Johan P., (2009), “The Logic of Appropriateness”, ARENA Working Papers WP 04/09.
- Mardin, Şerif, (2015), *Türkiye’de Toplum ve Siyaset: Makaleler 1*, (Derleyenler: Mümtaz’er Türköne ve Tuncay Önder), İletişim Yayınları, 21. Baskı, İstanbul.
- Martens, Pim ve Raza, Mohsin, (2008), An updated Maastricht Globalisation Index, International Centre for Integrated assessment and Sustainable development (ICIS) Universiteit Maastricht, The Netherlands.
- Massuh, Victor, (1998), “Democracy: A Delicate Balance and Universality”, *Democracy: Its Principles and Achievement*, I n t e r - P a r l i a m e n t a r y Union, Geneva.
- Masten, Scott E. (1999), “About Oliver E. Williamson”, *Firms, Markets, and Hierarchies: The Transaction Cost Economics Perspective*, (edited by Glenn R. Carroll and David J. Teece) , pp. 37 -59. New York Oxford, Oxford University Press.
- Matlary, Janne Haaland, (2009), *European Union Security Dynamics: In the New National Interest*, Palgrave Macmillan.
- Matthews, R. C. O., (1986), “The Economics of Institutions and the Sources of Growth”, *Economic Journal*, 96: 903-918.
- McCubbins, Mathew D. ve Thies, Michael F., (1996), Rationality and the Foundations of Positive Political Theory, *Leviathan*, Fall, 1996.
- McCubbins, Mat; Noll, Roger ve Weingast, Barry, (2005), “The Political Economy of Law: Decision-Making by Judicial, Legislative, Executive and Administrative Agencies”, *SIEPR Discussion Paper* No. 04-35, Stanford Institute for Economic Policy Research.
- McNollgast, (1994), “Legislative Intent: The Use Of Positive Political Theory in Statutory Interpretation”, *Law and Contemporary Problems*, Vol:57, No:1, 3-37.

- Mény, Yves (2002), “De la Démocratie en Europe: Old Concepts and New Challenges”, *Journal of Common Market Studies*, Vol.41, No.1:1-13.
- Merand, Frederic, (2008), *European Defence Policy: Beyond the Nation State*, Oxford University Press, Oxford, New York.
- Merkel, W. (1998), “The consolidation of post-autocratic democracies”, *Democratization*, Vol. 5, No. 3, pp. 33-67.
- Meuleman, Louis, (2008), *Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Markets: The Feasibility of Designing and Managing Governance Style Combinations*, Physica-Verlag, Heidelberg.
- Meyer, John W. ve Rowan, Brian, (1977), “Institutionalized Organizations. Formal Structure as Myth and Ceremony”, *The American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363.
- Meza, De David; Lockwood, Ben, (1998), *The Property Rights Theory of The Firm With The Endogenous Timing of Asset Purchase*, Discussion Paper No: TE/98/364 December 1998, London School Economics and Political Science.
- Miller, Mark C., (2011), “Neoinstitutionalism”, *21st Century Political Science: A Reference Handbook* (Edited By John T. Ishiyama ve Marijke Breuning) pp. 22- 28. 21st Century Reference Series, SAGE Publications Ltd.
- Millet Meclisi Tutanak Dergisi (5.9.1971 Pazar), Cilt 17.
- Milli Güvenlik Konseyi Sıra Sayı: 450 Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısının Danışma Meclisince Kabul Olunan Metni ve Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu Raporu (D. Meclisi : 1/463; M. G. Konseyi : 1/397).
- Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi, Cilt 1, 19 Eylül 1980.
- Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi, 18 Ekim 1982 Pazartesi, Cilt: 7.
- Mises, Ludwig Von, (1985), *Omnipotent Government: The Rise of the Total State and Total War*, Libertarian Press, Inc. Grove City.
- Moe, T.M. (1990) ‘The politics of structural choice: toward a theory of public bureaucracy’, *Organization Theory: From Chester Barnard to the Present and Beyond*, O.E. Williamson (ed.), Oxford: Oxford University Press, pp. 116–53.
- Moravcsik, Andrew, (1994), *Why the European Union Strengthens the State: Domestic Politics and International Cooperation*, (Paper presented at the Annual Meeting of the

- American Political Science Association, New York, NY, 1-4 September 1994), Center for European Studies, Working Paper Series #52, Harvard University.
- Moravcsik, A. (2002) "In Defense of the "Democratic Deficit": Reassessing the Legitimacy of the European Union", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 4, pp. 603–34.
- Moravcsik, Andrew, (2008), "The Myth of Europe's "Democratic Deficit"", *Intereconomics: Journal of European Public Policy*, (November/December 2008), pp. 331 – 340.
- Moskos, Charles C. (1976), "The military", *Annual Review of Sociology*, 2, p:55-77.
- Myerson, Roger B., (2006), "Federalism and Incentives for Success of Democracy", *Quarterly Journal of Political Science*, 2006, 1: 3–23.
- Nalbant, Atilla, (1997), *Üniter Devlet - Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, YKY, Birinci Baskı, İstanbul.
- National Defence of Commander Canadian Defence Academy, 2008.
- National Institute For Defence Studies, *Report on Defence and Strategic Studies*, Council of Defence - Strategic Studies, 1999-2000, 2001.
- NATO, (1995), Study on NATO Enlargement, Brussels, <http://www.nato.int/docu/basic/txt/enl-9501.htm> (Erişim Tarihi: 15.05.2015).
- NATO, Backgrounder: Interoperability for Joint Operations, July, 2006.
- Nielsen; Suzanne C., (2005), "Civil – Military Relations Theory And Military Effectiveness", *Public Administration and Management*, Volume Ten, Number 2, pp. 61-84.
- Nişancı, Ensar, (2002), "Neo-Patrimonyalizm ve Türk Siyasal Modernleşmesi", *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 2002, (5), 123-139.
- Norgaard, Ole (2001), *Democracy, Democratization and Institutional Theory*, DEMSTAR Research Report No. 4, Department of Political Science, University of Aarhus December 2001.
- North, Douglass C., (1984), "Transaction Costs, Institutions, and Economic History", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 140, pp. 7—17.
- North, Douglass C. (1986) "The New Institutional Economics" *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 142:230.

- North, Douglass C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, New York.
- North, Douglass C., (1991), "Institutions", *Journal of Economic Perspectives* - Volume 5 , Number 1 -Winter 1991, 97-112.
- North, Douglass C., (1993), "New Institutional Economics and Development", 1993 Working Paper.
- North, Douglass C. (2005), *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton University Press, New Jersey.
- North, Douglass C.; Wallis John Joseph ve Weingast Barry R. (2009), *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, Cambridge University Press, New York.
- Nye, Joseph S., (2011), *The Future of Power*, Public Affairs, New York.
- O'Loughlin, John ve Diğerleri (1998), *The Diffusion of Democracy, 1946-1994*, Program on Political and Economic Change, Institute of Behavioral Science at the University of Colorado, Boulder.
- Oppenheimer, Joe, (2012), *Principles of Politics: A Rational Choice Theory Guide to Politics and Social Justice*, Cambridge University Press, New York,
- Orta Vadeli Program 2012 – 2014.
- Ortaylı, İlber, (2004), *Osmanlı İmparatorluğunda İktisadi ve Sosyal Değişim, Makaleler I*, Turhan Kitabevi Yayınları, İkinci Baskı, Ankara.
- Ortaylı, İlber, (2013), "Tanzimat Devri ve Sonrası İdari Teşkilat", *Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi*, (Editör, Ekmeleddin İhsanoğlu), Cilt 1, ss.283-334, İslam Tarih, Sanat ve Kültür Araştırma Merkezi, 2. Baskı, İstanbul.
- Özcan, Abdülkadir, (2013), "Osmanlı Askeri Teşkilatı", *Osmanlı Devleti ve Medeniyeti Tarihi*, (Editör, Ekmeleddin İhsanoğlu), Cilt 1, ss.337-374, İslam Tarih, Sanat ve Kültür Araştırma Merkezi, 2. Baskı, İstanbul.
- Özcan, Feridun Cemil, (2015), "Ellili Yıllarda Türkiye Ekonomisi", *Türkiye'nin 1950'li Yılları*, (Hazırlayan: Mete Kaan Kaynar), ss.39-67, İletişim, Birinci Baskı, İstanbul.

- Özdemir, C. Oral, (2015), “Demokrasinin Gizlenen Yüzü: Tahkikat Komisyonu”, *Türkiye’nin 1950’li Yılları*, (Hazırlayan: Mete Kaan Kaynar), ss.235-248, İletişim, Birinci Baskı, İstanbul.
- Özdemir, Hikmet (1993), *Rejim ve Asker*, İz Yayıncılık, İstanbul.
- Özdemir, Hikmet, (1997), “Siyasal Tarih (1960-1980)”, *Çağdaş Türkiye (1908-1980)*, *Türkiye Tarihi* 4, ss.191-260, Cem Yayınevi.
- Özkalp, Enver, Kirel Çiğdem, 2011, *Örgütsel Davranış*, Ekin Yayınevi, 5. Baskı, Bursa.
- Özalp, İnan, (2012), *Yönetim ve Organizasyon I*, (Editor: Celil Koparal), Anadolu Üniversitesi yayınları, Eskişehir, 2012.
- Özbudun, Ergun, (2011), *Türk Anayasa Hukuku*, 12. Baskı, Yetkin Yayınları.
- Özcan, Gencer, (2006), “Milli Güvenlik Kurulu”, *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim*, (Editor: Ümit Cizre), ss. 32 -45 ”, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006.
- Özcan, Gencer, (2010), “Türkiye’de Milli Güvenlik Kavramının Gelişimi”, *Türkiye’de Ordu, Devlet ve Güvenlik Siyaseti*, (Derleyenler: Evren Balta Parker, İsmet Akça), ss. 307-349. İstanbul Bilgi Üniversitesi yayınları 1. Baskı İstanbul.
- Özkök, Hilmi, (2012), *TBMM Darbe ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu Dinleme Tutanağı*, Ankara, 4 Ekim 2012.
- Öztürk, Muhsin, (2012), *27 Mayıs Devleti 1960-2011*, Ufuk Yayınları, İstanbul, 2012.
- Öztürk, Saygı ve Yurteri, Kemal, (2011), *MGK: Dünü ve Bugünüyle Milli Güvenlik Kurulu*, Doğan Kitap, Birinci Baskı, İstanbul.
- Page, Edward C., (1992), *Political Authority and Bureaucratic Power: a Comparative Analysis*, London: Harvester Wheatsheaf.
- Page, Geoff, (2005), “Professional socialisation of valuers: What the literature and professional bodies offers”, *International Education Journal*, ERC2004 Special Issue, 2005, 5(5), 105-116, Shannon Research Press.
- Page, Scott E., (2006), “Path Dependence”, *Quarterly Journal of Political Science*, 2006, 1: 87–115.

- Partnership Action Plan on Defence Institution Building Reference Curriculum, Public Administration and Governance Defence Management and Economics Ethics and Leadership, National Defence of Commander Canadian Defence Academy. Canada, 2008.
- Performans Programı Hazırlama Rehberi, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2009.
- Peters, B.Guy, (1999), *Institutional Theory In Political Science: The New Institutionalism*, Pinter, London and New York.
- Peters, B.Guy, (2000), *Institutional Theory: Problems and Prospects*, Political Science Series, Institute for Advanced Studies, Vienna.
- Pettit, Philip, (2008), "Three Conceptions of Democratic Control", *Constellations Volume*, 15, No 1, 2008.
- Pfeffer, Jeffrey ve Salancik, Gerald R.,(2003), *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*, Stanford: Stanford University Press.
- Pierson, Paul (1996), The Path to European Integration: A Historical Institutionalist Analysis, *Comparative Political Studies*, Vol.29, No:2, April 1996, 123-163.
- Pion-Berlin, David S. (2005), "Political Management of the Military in Latin America", *Military Review*, Ocak-Şubat, s.19-31.
- Pion-Berlin, David, (2006), "Foreword", *Who Guards the Guardians and How Democratic Civil-Military Relations*, (Edited By Thomas C. Bruneau, Scott D. Tollefson), University of Texas Press Austin. pp. IX-XIII.
- Pion-Berlin, David (2008), "The Challenge to Reform Defense", *Global Politics of Defence Reform*, (Edited by Thomas Bruneau and Harold Trinkunas), Palgrave Macmillan, 2008. pp.
- Pion-Berlin, David, (2011), "Turkish Civil-Military Relations: A Latin American Comparison", *Turkish Studies*, Vol. 12, No. 2, 293-304.
- Pollack, Mark .A. (1997) 'Delegation, Agency and Agenda setting in the European Community', *International Organization*, 51(1): 99-134.
- Porch, Douglas, (2006), "Strategy Formulation and National Defense: Peace, War, and the Past as Prologue", *Who Guards the Guardians and How Democratic Civil-Military Relations*, (Edited By Thomas C. Bruneau, Scott D. Tollefson), pp. 101 – 121, University of Texas Press, Austin.

- Potts, David, (2003), "Tomorrow's War - an analysis of the nature of future conflict", *The Big Issue: Command And Combat In The Information Age*, (Edited By David Potts), Strategic and Combat Studies Institute.
- Poverty Reduction and Economic Management Network, Public expenditure management handbook, World Bank, Washington, DC, 1998, www1.worldbank.org/publicsector/pe/handbooks.htm.
- Puddington, Arch, (2013), *Freedom in the World 2013: Democratic Breakthroughs in The Balance*, Freedom House.
- Ratchev, Valeri, (2009), "Governance, Management, Command, Leadership: Setting The Context For Studies of Defence Management", *Defence Management: An Introduction*, (Edited by Hari Bucur- Marcu, Philipp Fluri, Todor Tagarev), Geneva Center For The Democratic Control of Armed Forces, Security and Defence Management Series No:1, Procon Ltd.
- Ries, Tomas, (2002), "The globalising security environment and the EU", *What Ambitions for European Defence in 2020*, (Edited by Álvaro de Vasconcelos), ss. 61–74, 2002, The European Union Institute for Security Studies, Paris, Second Edition.
- Richter, Rudolf, (2001), "New economic sociology and new institutional economics", *MPRA Paper No. 4747*, posted 07. November 2007 / 04:11.
- Riordan, Michael H. ve Williamson Oliver E. (1985), "Asset Specificity and Economic Organization", *International Journal of Industrial Organization*, 3 (1985) 365-378.
- Robins, James A.(1987), "Organizational Economics: Notes on the Use of Transaction-Cost Theory in the Study of Organizations," *Administrative Science Quarterly*, 32 (1987): 68-86.
- Rosenau, James N., "Stability, Stasis, and Change: A Fragmenting World", *The Global Century: Globalization and National Security*, (Richard L. Kugler and Ellen L. Frost, eds.), vol. I. (Washington, DC: NDU Press, 2001.
- Ross, Stephen A. (1973), "The Economic Theory of Agency: The Principal's Problem", *American Economic Association*, 1973, VOL. 63 NO. 2, pp: 134 -139.
- Ryfe, David Michael, (2006), "Guest Editor's Introduction: New Institutionalism and the New", *Political Communication*, 23:135-144,2006.

Sakallioğlu, Umit Cizre. “The Anatomy of the Turkish Military’s Political Autonomy.” *Comparative Politics*, 29, 2 (January, 1997): 151-166.

Salman Bolat, Birgül ve Demiraslan, Tekin, (2013), “Lozan Görüşmeleri Sırasında Mecliste Ortaya Çıkan II. Grup Muhalefeti ve Basına Yansıması”, *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, Sayı 53, (Lozan Antlaşması Özel Sayısı), 2013, ss. 29-60.

Samarasinghe, S.W.R. de A., (1994), *Democracy and Democratization in Developing Countries, Series on Democracy and Health*, Data for Decision Making Project Department of Population and International Health, Harvard School of Public Health, Boston, Massachusetts.

Sarıbrahimoğlu, Lale, (2006), “Sahil Güvenlik Komutanlığı”, *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim*, (Editor: Ümit Cizre), s. 108 -113, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006.

Sarıbrahimoğlu, Lale, (2006), “Jandarma Genel Komutanlığı”, *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim*, (Editor: Ümit Cizre), s. 96 -107, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006.

Sarıbrahimoğlu, Lale, (2006), “Türk Silahlı Kuvvetleri”, *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim*, (Editor: Ümit Cizre), s. 52 – 81, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006.

Sarıgil, Zeki ve Gürsoy, Yaprak, (2012), “Türkiye’de Silahlı Kuvvetler ve Toplum: Ampirik Yaklaşım”, TÜBİTAK Projesine Dayalı KONDA anket çalışması final raporu, Haziran 2012, (ET:27.11.2015)www.bilgi.edu.tr/.../turkiyede-silahli-kuvvetler-ve-toplum-arastirma.

Savunma Sanayii Müsteşarlığı, 2006 Faaliyet Raporu.

Savunma Sanayii Müsteşarlığı, 2007 Faaliyet Raporu.

Savunma Sanayii Müsteşarlığı, 2008 Faaliyet Raporu.

Savunma Sanayii Müsteşarlığı, 2009 Faaliyet Raporu.

Savunma Sanayii Müsteşarlığı, 2010 Faaliyet Raporu.

Savunma Sanayii Müsteşarlığı, 2012 Faaliyet Raporu.

Savunma Sanayii Müsteşarlığı, 2013 Faaliyet Raporu.

Sayıştay 2011 yılı Genel Uygunluk Bildirimi.

Sayıştay 2012 yılı Genel Uygunluk Bildirimi.

Sayıştay 2013 yılı Genel Uygunluk Bildirimi.

Sayıştay 2014 yılı Genel Uygunluk Bildirimi.

Scarrow, Susan, (2005), *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives: Implementing Intra – Party Democracy*, National Democratic Institute for International Affairs (NDI) 2005.

Schiff, Rebecca L. (1995), "Civil-Military Relations Reconsidered: A Theory of Concordance," *Armed Forces and Society*, 22, no. 1 (fall 1995): 7.

Schiff, Rebecca L. (2009), *The Military and Domestic Politics: A Concordance Theory of Civil-Military Relations*, Routledge, Taylor & Francis Group, New York.

Scott, W. Richard, (1995), *Institutions and Organizations*, Thousand Oaks, Sage Publications.

Selznick, Philip, (1996), "Institutionalism Old and New", *Administrative Science Quarterly*, Vol. 41, No. 2, 40th Anniversary Issue (Jun., 1996), pp. 270-277

Shaw, Stanford Jay, (1997), *History of the Ottoman Empire and Modern Turkey*, Cambridge University Press.

Serra, Narcis, (2011), *Demokratikleşme Sürecinde Ordu: Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Reformu Üzerine Düşünceler*, (Çev:Şahika Tokel), İletişim, Birinci Baskı, İstanbul.

Shelanski Howard A. ve Klein Peter G., (1999) "Empirical Research in Transaction Cost Economics, A Review and Assessment", *Firms, Markets, and Hierarchies The Transaction Cost Economics Perspective*, (edited by Glenn R. Carroll and David J. Teece) pp. 89 -120. New York Oxford, Oxford University Press.

Shemella, Paul, (2006), "The Spectrum of Roles and Missions of the Armed Forces", *Who Guards the Guardians and How Democratic Civil-Military Relations*, (Edited By Thomas C. Bruneau, Scott D. Tollefson), pp. 122 – 142, University of Texas Press, Austin.

Simon, Herbert, (1985), "Human Nature in Politics: The Dialogue of Psychology with Political Science," *American Political Science Review*, 79, pp. 293-304.

Slantchev, Branislav L., (2011), *Military Threats: The Costs of Coercion and The Price of Peace*, Cambridge University Press, New York.

Solomon, Barry D., (1999), "New directions in emissions trading: the potential contribution of new institutional economics" *Ecological Economics*, 30 (1999) 371–387.

Soyak, Hasan Rıza, (1973), *Atatürk'ten Hatıralar*, Yapı Kredi Bankası Yayınları, İstanbul, 1973, c.1.

SSM, Teknoloji Yönetim Stratejisi, 2011-2016.

Steinmo, Sven, (2001), "The New Institutionalism", *The Encyclopedia of Democratic Thought*, (Barry Clark and Joe Foweraker, (eds.)), London: Routledge, (July, 2001).

Stepan, Alfred, (1988), *Rethinking Military Politics: Brazil and The Southern Core*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Stevenson, Charles A., (2006), *Warriors and Politicians: US Civil–Military Relations Under Stress*, First published 2006 by Routledge.

Sunay, Cengiz, (2010), *Türk Siyasetinde Sivil – Asker İlişkileri: 27 Mayıs-12 Mart-12 Eylül ve Sonrası*, Orion Kitabevi, Ankara.

Sykuta, Michael ve Cook, Michael L., (2001), A New Institutional Economics Approach to Contracts and Cooperatives, Working Paper No. 2001-04.

Sztompka, Piotr, (1991), "The Theory of Social Becoming: An Outline of the Conception", *The Polish Sociological Bulletin*, no. 4/96/, pp. 269-279.

Tagarev, Todor, (2009), "Defence Planning – Core Processes in Defence Management", *Defence Management: An Introduction*, (Edited by Hari Bucur- Marcu, Philipp Fluri, Todor Tagarev, Geneva Center For The Democratic Control of Armed Forces, Security and Defence Management Series No:1, Procon Ltd. 2009.

Tagarev, Todor, (2009), "Introduction to Programme – Based Force Development", *Defence Management: An Introduction*, (Edited by Hari Bucur- Marcu, Philipp Fluri, Todor Tagarev, Geneva Center For The Democratic Control of Armed Forces, Security and Defence Management Series No:1, Procon Ltd. 2009.

Tang, Shiping, (2011), *A General Theory of Institutional Change*, Routledge Studies in the Modern World Economy, Routledge.

Taşdemir, Fatma, (2006), "Uluslararası Anarşiye Giden Yol: Uluslararası Hukuk Açısından Önleyici Meşru Müdafaa Hakkı", *Uluslararası Hukuk ve Politika*, Cilt 2, No: 5 ss.75-89, 2006.

Tanzimat Fermanın Orijinal Osmanlıca Metin,
www.muhammedbalci.com/hukukdunyasi/belgeler/233.pdf(Erişim Tarihi: 01.05.2015).

- Taraf, 07 Temmuz 2008 ('Kod Adı Eldiven: Ergenekon'un Üçüncü Darbe Planı')
- Taraf, 12 Haziran 2009; (AKP ve Gülen'i bitirme planı),
- Taraf, 19 Kasım 2009 (Kod Adı Kafes'),
- TBMM Gizli Zabıt Ceridesi, Cilt.1.
- TBMM, (2013), Hükümetler, Programları ve Genel Kurul Görüşmeleri, Cilt 1. - Cilt 10.
- TBMM Kararı, Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2007 – 2013.
- TBMM Kararı, Onuncu Kalkınma Planı, 2014 – 2018.
- TBMM Tutanak Dergisi, Cilt 16, 51. B, 24.11.1949.
- TBMM Tutanak Dergisi, (28.9.2001 Cuma) Cilt 70.
- T.C. İçişleri Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, 2010 Yılı Faaliyet Raporu.
- T.C. Kurucu Meclis Tutanak Dergisi B: 14, 26. 5.1961 O: 1, Cilt 2.
- T. C. Millî Birlik Komitesi Genel Kurul Toplantısı B : 87 17. 5. 1961 O:2, Cilt 6.
- T. C. Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi (20.5.1961 Cumartesi) Cilt 5.
- T.C. Milli Savunma Bakanlığı, 2009 yılı Faaliyet Raporu. Ankara.
- T.C. Milli Savunma Bakanlığı, 2010 yılı Faaliyet Raporu; Ankara.
- Tekin, Ali (2015), "Intruduction?", *The Europeanization Of Turkey: Polity and Politic*, (Edited By Ali Tekin and Aylin Güney), Routledge Taylor & Francis Group, Abingdon, Oxon, pp. 1-30.
- The National Securiy Strategy of The United States of The America (Wachington D.C., The White House September 2002), <http://ndu.edu/whitepapers/USnss2002.PDF>.
- The World Bank, Global Economic Prospects: Managing the Next Wave of Globalization, 2007.
- Thelen, Kathleen, (1999), "Historical Institutionalism in Comparative Politics" *Annual Review Political Science*, 1999. 2:369.404.
- Thie, Harry J. . (2003), "Planing The Future Military Workforce", *New Challenges New Tools for Defense Decisionmaking*, (Edited by Stuart E. Johnson Martin C. Libicki Gregory F. Treverton), pp. 131 -155, RAND, Pittsburgh.
- Thompson, James D., (1967), *Organizations in Action*, New York: McGraw-Hill.

- Thomson, Janice E., (1990), "State Practices, International Norms, and the Decline of Mercenarism", *International Studies Quarterly*, 34, 1 (March 1990): 23–47.
- Tilly, Charles, (1990), *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990*, Basil Blackwell.
- Tomes, Robert R. (2007), *US Defense Strategy from Vietnam to Operation Iraqi Freedom: Military innovation and the new American way of war, 1973–2003*, Routledge.
- Treddebeck, Jack, (2009), "Manpower Management", *Defence Management: An Introduction*, (Edited by Hari Bucur- Marcu, Philipp Fluri, Todor Tagarev, Geneva Center For The Democratic Control of Armed Forces, Security and Defence Management Series No:1, Procon Ltd. 2009.
- Treisman, Daniel, (1999), "Political decentralization and economic reform: a game-theoretic analysis", *American Journal of Political Science*, 43:488–517.
- Tuncer, Erol, (1996), *24 Aralık 1995 Milletvekili Genel Seçimi Sayısal ve Siyasal Değerlendirme*, TESAV Yayınları, Ankara, 1996.
- Tuncer, Erol, (1999), *18 Nisan 1999 Milletvekili Genel Seçimleri Sayısal ve Siyasal Değerlendirme*, TESAV Yayınları, Ankara.
- Tuncer, Erol, (2006), "Türkiye’de Seçim Uygulamaları/ Sorunları Işığında Temsilde Adalet Yönetimde İstikrar İlkelerinin İşlevselliği", *Anayasa Yargısı*, 23 (2006), 167-182.
- Tunçay, Mete, (1997), "Siyasal Tarih (1950-1960)", *Çağdaş Türkiye (1908-1980)*, Türkiye Tarihi 4, ss.177-187, Cem Yayınevi.
- Turner, John, C. (1982), "Towards a Cognitive Redefinition of the Social Group", *Social Identity and Intergroup Relations*, (Henri Tajfel (Ed.)), (pp. 15-40). Cambridge: Cambridge University Press.
- Turner, John C., (2007), "Social Identification and Psychological Group Formation", *European Developments in Social Psychology: The Social Dimension*, Volume 2 (Edited by Henri Tajfel), Cambridge University Press, pp:518-538.
- Türk, Hikmet Sami ve Tuncer, Erol, (1995), *Türkiye İçin Nasıl Bir Seçim Sistemi*, TESAV Yayınları, Yayın No.: 6, Ankara.
- Türk Savunma Sanayii Raporu 2008.
- Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi Esasları.

Türkiye 2004 Yılı AB İlerleme Raporu.

Türkiye 2005 Yılı AB İlerleme Raporu.

Türkiye 2006 Yılı AB İlerleme Raporu.

Türkiye 2007 Yılı AB İlerleme Raporu.

Türkiye 2008 Yılı AB İlerleme Raporu.

Türkiye 2009 Yılı AB İlerleme Raporu.

Türkiye 2010 Yılı AB İlerleme Raporu.

Türkiye 2011 Yılı AB İlerleme Raporu.

Türkiye 2012 Yılı AB İlerleme Raporu.

Türkiye 2013 Yılı AB İlerleme Raporu.

Türkiye 2014 Yılı AB İlerleme Raporu.

Türkiye 2015 Yılı AB İlerleme Raporu.

Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, 2008 TÜBİTAK Faaliyet Raporu, 2009.

Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, 2009 TÜBİTAK Faaliyet Raporu, 2010.

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, Savunma Reformu Raporu, 2014.

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, Devlet Denetleme Kurulu, Savunma Sanayii Müsteşarlığının 2010, 2011 ve 2012 Yıllarına İlişkin Faaliyet ve İşlemlerinin Denetimi, Denetleme Raporu, 2014.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, Hükümetler-Programları ve Genel Kurul Görüşmeleri Cilt1 – Cilt 10.

Türköne, Mümtaz'er, (2005), *Türkiye'nin Kayıp Halkası*, Etkileşim Yayınları, İstanbul,

TÜSİAD, (2001/a), *Seçim Sistemi ve Siyasi Partiler Araştırması*, Cilt I, Temel Bulgu ve Sonuçlar, Yayın No. T.SÜAD-T/2001-11/312).

TÜSİAD, (2001/b), *Seçim Sistemi ve Siyasi Partiler Araştırması*, Cilt II Ana Rapor, Yayın No. T.SÜAD-T/2001-11/312.

Tussman, J., (1960), *Obligation and the Body Politic*, London: Oxford University Press.

Ulrich, M. P., (1999), *Democratizing Communist Militaries: the Cases of the Czech and Russian Armed Forces*, Michigan: University of Michigan Press.

- Usul, Ali Resul, (2011), *Democracy in Turkey: The Impact of EU Political Conditionality*, Routledge Taylor & Francis Group, Abingdon, Oxon.
- Ünlü, Ferhat, (2006), “Milli İstihbarat Teşkilatı”, *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim*, (Editor: Ümit Cizre), ss. 154 -167, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006.
- Üskül, Zafer, (1991), *Türkiye’nin Anayasa Sorunu*, AFA Yayıncılık, Güncel Olaylar Dizini, İstanbul.
- Üskül, Zafer, (1997), *Siyaset ve Asker*, Ankara: İmge Kitapevi.
- Uzunçarşılı, İsmail Hakkı, (2011), *Osmanlı Tarihi: II. Selim’in Tahta Çıkışından 1699 Karlofça Anlaşmasına Kadar*, III. Cilt I. Kısım, Türk Tarih Kurumu.
- Waldo, Dwight, (1948), *The Administrative State: A Study of Political Theory of American Public Administration*, The Ronald Press Company, New York.
- Waldo, Dwight, (1952) “Development of Theory of Democratic Administration”, *The American Political Science Review*, Vol. 46, No. 1 (March), ss. 81-103.
- Wagner, Wolfgang, (2005), *The Democratic Legitimacy of European Security and Defence Policy*, Occasional Paper No. 57, Paris, EU Institute for Security Studies.
- Waters, Gary, (2008), “Information Warfare—Attack and Defence”, *Australia and Cyber-Warfare*, (Gary Waters, Desmond Ball and Ian Dudgeon), pp.33 -58, The Australian National University E Press,
- Watson, Chris, (2010),“Joint Interoperability Certification, What the Program Manager Should Know”, *Defense AT&L*: January-February 2010.
- Weingast, B.R. ve Moran, M.J., (1983) “Bureaucratic discretion or Congressional control?”, *Journal of Political Economy*, 91: 765–800.
- Weingast, Barry R. ve Marshall, William J., (1988), “The Industrial Organization of Congress; or, Why Legislatures, Like Firms, Are Not Organized as Markets”, *The Journal of Political Economy*, Vol:96, Issue:1 (Feb.,1988), 132 -163.
- Welzel, Christian ve Inglehart, Ronald, (2008), “The Role of Ordinary People in Democratization”, *Journal of Democracy*, Volume 19, Number 1 January 2008.
- Welzel, Christian, (2009), *“Theories of Democratization” in Democratization*, World Values Survey Books.

- Williamson, Oliver E., (1979), "Transaction cost economics: The governance of contractual relations", *Journal of Law and Economics*, 22: 233-261.
- Williamson, Oliver E., (1981), "The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach", *The American Journal of Sociology*, Vol. 87, No. 3 (Nov., 1981), 548-577.
- Williamson, Oliver E. (1985), *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets and Relational Contracting*, New York: The Free Press, 1985.
- Williamson, Oliver E. (1995), *The Institutions and Governance of Economic Development and Reform*, Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1994.
- Williamson, Oliver E., (1995b), "Transaction Cost Economics and Organization Theory", *Organization Theory From Chester Barnard to the Present and Beyond*, (Edited by Oliver E Williamson) içinde pp. 207-256 (Expanded Edition) Oxford University Press.
- Williamson, Oliver E., (1996), *The Mechanisms of Governance*, Oxford University Press Oxford New York.
- Williamson, Oliver E., (1998), "Transaction Cost Economics: How It Works; Where It Is Headed", *De Economist*, 146, 23-58.
- Williamson, Oliver E., (2000), "The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead", *Journal of Economic Literature*, Vol. 38, No. 3. (Sep., 2000), pp. 595-613.
- Williamson, Oliver E., (2009), "Transaction Cost Economics: The Natural Progression", *Prize Lecture*, December 8.
- Whinston, Michael D., (2001), Assessing the Property Rights and Transaction-Cost Theories of Firm Scope, *AEA PAPERS AND PROCEEDINGS*, VOL. 91 NO. 2, 184 – 188.
- White, G. (1993). "Towards a Political Analysis of Markets", *The Political Analysis of Markets*, (White G. (ed.)). IDS Bulletin, 24(3), (July), Sussex. Institute of Development Studies.
- Whitman, Jim, (2007), "Global Governance and Twenty-first Century Technology", *Technology and Security: Governing Threats in the New Millennium*, (Edited by Brian Rappert), Palgrave Macmillan.
- Wilson, James Q. (1989), *Bureaucracy*, New York, Basic Books.

Wilson, Woodrow, (1887), “The Study of Administration”, *Political Science Quarterly*, II:2, pp. 197-222.

Wilson, Woodrow, (1961), “Demokrasi ve Verimlilik”, Woodrow Wilson Seçme Parçalar, Türk Siyasi İlimler Derneği Yayınları, *Siyasi İlimler Serisi*, ss. 80-94, Yenilik Basımevi, İstanbul.

Wilson, Woodrow, (1961), “İdarenin İncelemesi”, Woodrow Wilson Seçme Parçalar, Türk Siyasi İlimler Derneği Yayınları, *Siyasi İlimler Serisi*, ss. 53-73, Yenilik Basımevi, İstanbul.

Wirtz, James, (2008), “Changing International Threat Perceptions”, *Global Politics of Defence Reform*, (Edited by Thomas Bruneau and Harold Trinkunas), Palgrave Macmillan, 2008.

World Bank, *Governance and Development*, World Bank, Washington, D.C, 1992.

World Bank, (1998), Poverty Reduction and Economic Management Network, Public expenditure management handbook, World Bank, Washington, DC, 1998, www1.worldbank.org/publicsector/pe/handbooks.htm.

World Bank, (1998/b), Public expenditure management handbook, Washington, DC, www1.worldbank.org/publicsector/pe/handbooks.htm.

World Bank, (2002), Globalization, Growth and Poverty: Building an Inclusive World Economy, (Edited by Paul Collier and David Dollar), World Bank Policy Research Report, Washington D.C, World Bank and Oxford University Press, 2002.

World Trade Organization, Exploring the Linkage Between the Domestic Policy Environment and International Trade, World Trade Report 2004.

Vizyon 2023 Projesi, Savunma Havacılık ve Uzay Sanayii Panel Raporu / Ek-12, (Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi), TÜBİTAK, Temmuz 2003, Ankara.

Yargıtay 09.10.2013 Tarih, 2013/9110 Esas ve 2013/12351 Karar Sayılı Kararı.

Yentürk, Nurhan, (2009), *Askeri ve İç Güvenlik Harcamalarını İzleme Klavuzu 2009, 2010, 2011*, STK Çalışmaları – Eğitim Kitapları Bütçe İzleme Dizisi No:4, İstanbul Bilgi Üniversitesi STK Eğitim ve Araştırma Birimi.

Yıldız, Ahmet, (2006), “Türkiye Büyük Millet Meclisi”, *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim*, (Editor: Ümit Cizre), TESEV Yayınları, İstanbul.

- Yılmaz, Aslı, (2012), 1925: “Karşı Devrimciliğin Tasfiyesi ve Cumhuriyet’in Yönetmel Kuruluşu”, *Açıklamalı Yönetim Dizini: 1919 – 1928 Cilt*, ss.1737 – 1907, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayın No: 604.
- Yılmaz, Nihat, (2013), “Karşılaştırmalı Siyaset Biliminin Konusu ve Seçme Eserler Bibliyografyası”, *International Journal of Social Science*, Volume 6 Issue 6, p. 1323-1340, June 2013.
- Yılmaz, Nihat, Kadir Caner Doğan, Hakan İnankul, (2013), “Tek Parti İktidarı Döneminde (1923-1946) Bürokrasi ve Siyaset İlişkisinin Weberyana Değerlendirmesi”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt: 27, Sayı: 3, 2013. Ss 263 -284.
- Yüzbaşıoğlu, Necmi, (1993), *Türk Anayasa Yargısında Anayasallık Bloku*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını.
- Zakaria, Fareed, (1997), “The Rise of Illiberal Democracy”, *Foreign Affairs*; Nov/Dec 1997; 76, 6; ABI/INFORM Global, pp. 22 – 43.
- Zenger, Todd R.; Lazzarini, Sergio G.; Poppo, Laura, (2002), “Informal and Formal Organization in New Institutional Economics”, *The New Institutionalism in Strategic Management*, (Edited by Paul Ingram, Brian S. Silverman), An Imprint of Elsevier Science, Volume 19, pp.277-305.
- Zotti, Antonio, (2010), “The distinction between logics of appropriateness and logics of consequences in the context of Krasner’s critique of norm-based theories of international relations”, *Crossroads*, ISSN 1825-7208 Vol. 9, No. 1 pp. 67-81.
- Zucker, Lynne G., (1987), “Institutional Theories of Organization”, *Annual Review Sociology*, 13: 443-64.
- Zürcher, Erik Jan, (2000), *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, (Çev: Yasemin Saner Gönen), İletişim Yayınları, 7. Baskı, İstanbul.

Mevzuat

- 20.1.1921 tarih ve 85 sayılı Teşkilatı esasiye Kanunu. (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası).
- 20.4.1340 (1924) tarih ve 491 sayılı Teşkilatı Esasiye Kanunu (1924 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (10/1/1945 tarih ve 4695 sayılı Kanunla Türkçeleştirilmiştir)).
- 22.5.1930 tarih ve 1632 Sayılı Askeri Ceza Kanunu.

4.7.1934 tarih ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu.

24 Ağustos 1945 gün ve 6902 Sayılı Resmi Gazete, 4801 Sayılı Onay Kanunu.

16.2.1950 tarih ve 5545 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanunu (Mülga).

3.1.1961 tarih ve 205 sayılı Ordu Yardımlaşma Kurumu Kanunu.

4.1.1961 tarih ve 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu.

25.5.1961 tarih ve 306 Sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu (Mülga).

9.7.1961 tarih ve 334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası.

11.12.1962 tarih ve 129 sayılı Millî Güvenlik Kurulu Kanunu (Resmî Gazete Tarih: 19.12.1962, Sayı : 11286).

25.10.1963 tarih ve 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu.

21.2.1967 tarih ve 832 sayılı Sayıştay Kanunu (Mülga).

27.7.1967 tarih ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu.

31.7.1970 tarih ve 1324 sayılı Genelkurmay Başkanının Görev ve Yetkilerine Ait Kanun.

31.7.1970 tarih ve 1325 sayılı Milli Savunma Bakanlığı Görev ve Teşkilatı Hakkında Kanun.

7.17.1972 tarih ve 1612 sayılı Yüksek Askeri Şûranın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun.

1.4.1981 tarih ve 2443 sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun.

7.11.1982 tarih ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası.

10.3.1983 tarih ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu.

22.4.1983 tarih ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu.

10.6.1983 tarih ve 2839 Sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu.

1.11.1983 tarih ve 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu.

9.11.1983 tarih ve 2945 sayılı MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu.

30.10.1984 tarih ve 3067 sayılı Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanun.

7.11.1985 tarih ve 3238 Sayılı Savunma Sanayi Müsteşarlığının Kurulması ve 11 Temmuz 1939 Tarih ve 3670 sayılı Milli Piyango Teşkiline Dair Kanunun İki Maddesi ile 23 Ekim

1984 Tarih 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun Bir Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

1985 – 2014 Yatırım Programları.

18.3.1986 tarih ve 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu.

17.6.1987 Tarih ve 3388 sayılı Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı Kanunu.

2.7.1992 tarih 3833 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Stratejik Hedef Planının Gerçekleştirilmesi Maksudıyla Gelecek Yıllara Sari Taahhütlere Girişme Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun.

28.5.1988 tarih ve 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu.

24.6.1994 tarih ve 540 sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.

25.5.1998 gün ve 98/11173 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

20.6.1998 tarih ve 23378 sayılı Resmi Gazete.

4.1.2002 tarih ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu.

5.1.2002 tarih ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu.

10.12.2003 tarih ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.

29.6.2004 tarih ve 5202 sayılı Savunma Sanayii Güvenliği Kanunu.

26.9.2004 tarih ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu.

28.12.2004 tarih ve 5277 sayılı 2005 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu.

23.07.2005 tarihli ve 25884 sayılı Resmi Gazete.

27.12.2005 tarih ve 5437 sayılı 2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu.

17.2.2010 tarih ve 5952 sayılı Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun.

3.12.2010 tarih ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu.

08.07.2011 tarih ve 27988 sayılı Resmi Gazete.

5.3.2012 tarih ve 2012/3179 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (15.8.2012 tarih ve 28385 sayılı R.G.).

22.5.2012 tarihli ve 6318 sayılı Askerlik Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

14.6.2012 tarih ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu.

23.10.2012 tarih ve 28450 mükerrer sayılı Resmi gazete 2013 Yılı Programı.

12.1.2013 tarih ve 28526 Mükerrer sayılı Resmi gazete, 2013 Yıllık Programı.

2.10.2013. tarih ve 28809 mükerrer sayılı Resmi Gazete 2014 Yılı programı.

25 Ekim 2013 Tarihli ve 28802 Sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan 7 Ekim 2013 Tarihli ve 2013/5502 Sayılı 2014 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı Eki.

14.1.2014 tarih ve 2882 Mükerrer sayılı Resmi Gazete 2014 yılı Programı.

03.09.2014 tarih ve 29108 sayılı Resmi Gazete.

Adalet ve Kalkınma Partisi Seçim İşleri Adaylık İşlemleri Yönetmeliği.

Bakanlar Kurulu'nun 15 Ekim 2007 tarih ve 2007/12702 sayılı "Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) ve Bağlı Ortaklıklarının 2008 Yılına Ait Genel Yatırım ve Finansman Programının Tespiti Hakkında Kararı.

Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, RG: 9 Ocak 1997 - Sayı: 22872.

Cumhuriyet Halk Partisi Tüzüğü.

Devlet Sırları Kanun Tasarısı.

Halkların Demokrasi Partisi Parti Tüzüğü.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik.

Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu İcmalinde II sayılı Cetvel, Özel Bütçeli diğer İdareler, 2007, 2008, 2009, 2010 Yılı.

Milliyetçi Hareket Partisi Tüzüğü.

Türkiye Büyük Millet Meclisi İç Tüzüğü.

T.C. Sayıştay Başkanlığı Performans Denetimi Rehberi, 2014.

Türk Silahlı Kuvvetleri, Millî İstihbarat Teşkilatı ve Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönetmeliği.

Türk Silahlı Kuvvetleri Subay Sınıflandırma Yönetmeliği (RGT: 23.05.1968 RGS: 12906).

Türk Silahlı Kuvvetleri Astsubay Sınıflandırma Yönetmeliği, (RGT: 23.05.1968, RGS: 12906).

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Adı Soyadı : Osman MEŞE
Doğum Yeri : Çelikhan
Mesleği : Sayıştay Denetçisi

Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi : Gazi Üniversitesi
Yüksek Lisans Öğrenimi : Polis Akademisi
Bildiği Yabancı Diller : İngilizce
Yabancı Dil Puan ve Türü : 79 / C
Bilimsel Faaliyetler :

İş Deneyimi:

Stajlar :
Projeler :
Çalıştığı Kurumlar : Sayıştay Başkanlığı

İletişim:

E-Posta : osmanmese@sayistay.gov.tr; osmanmese79@gmail.com;
Tel : 0505 580 11 06
Tarih : 29.06.2016