

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU VE TÜRKİYE

Yüksek Lisans Tezi

Gizem TAN BAŞCI

Ankara-2016

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU VE TÜRKİYE

Yüksek Lisans Tezi

Gizem TAN BAŞCI

Tez Danışmanı
Doç. Dr. Özlem KAYGUSUZ

Ankara-2016

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU VE TÜRKİYE

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Doç.Dr. Özlem Kaygusuz

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

Doç. Dr. Özlem Kaygusuz
Doç. Dr. Havva Kök Arslan
Prof. Dr. Filiz Zabcı

Doç. Dr. Özlem Kaygusuz
Doç. Dr. Havva Kök Arslan
Prof. Dr. Filiz Zabcı

Tez Sınavı Tarihi...24.06.2016...

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile, tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.(..24...../..06...../..2016....)

Tezi Hazırlayan Öğrencinin

Adı ve Soyadı

.....Gizem Tan Başcı.....

İmzası

..........

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	i
KISALTMALAR.....	iii
GİRİŞ.....	1
I. BÖLÜM: GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU NEDİR?.....	9
1.1. Güvenlik Sektörü Reformu Olgusu	9
1.2. Güvenlik Sektörü Aktörleri.....	14
1.3. Soğuk Savaş Sonrasında Güvenliğin Dönüşümü ve Güvenlik Sektörü Reformu.....	15
1.3.1. Demokratikleşme Meselesi Olarak Güvenlik Sektörü Reformu.....	23
1.3.2. Kalkınma Meselesi Olarak Güvenlik Sektörü Reformu.....	31
1.3.3. Profesyonelleştirme Meselesi Olarak Güvenlik Sektörü Reformu.....	41
1.3.4. Çatışma Sonrası Barış İnşası Sürecinde Güvenlik Sektörü Reformu.....	51
1.4. Soğuk Savaş Sonrasında Türkiye'nin Güvenlik Gündemi ve Güvenlik Sektörü Reformunun Demokratikleşme, Kalkınma, Profesyonelleştirme ve Çatışma Sonrası Barış İnşası Boyutlarının Türkiye Açısından Bir Değerlendirmesi.....	55
II. BÖLÜM: GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU MESELESİNE DÖRT KURUMSAL YAKLAŞIM: BM, OECD, NATO, AB.....	64
2.1. BM'nin Güvenlik Sektörü Reformu Yaklaşımı.....	64
2.2. OECD'nin Güvenlik Sektörü Reformu Yaklaşımı	72
2.3. NATO'nun Güvenlik Sektörü Reformu Yaklaşımı	81
2.4. AB'nin Güvenlik Sektörü Reformu Yaklaşımı.....	102

III. BÖLÜM: GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU VE TÜRK SİLAHLI KUVVETLERİ.....	117
3.1. Avrupa Birliği ile Uyum Sürecinde Türk Silahlı Kuvvetleri ile İlgili Kurumlara İlişkin Reformlar.....	119
3.1.1. Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği'nin Değiştirilen Yapısı.....	119
3.1.2. Devlet Güvenlik Mahkemeleri.....	142
3.1.3. Sivillerin Askeri Mahkemelerde Yargılanması.....	157
3.1.4. Askeri Harcamaların Denetlenmesi Meselesi.....	161
3.2. Avrupa Birliği ile Uyum Sürecinde 2010 Yılı Anayasa Değişikliği ve Sonrasındaki Yasal Düzenlemelerin Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Demokratik Denetimi Meselesine Etkileri.....	188
3.2.1. Emniyet-Asayiş-Yardımlaşma (EMASYA) Protokolü'nün Yürürlükten Kaldırılması.....	188
3.2.2. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık).....	195
3.2.3. Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nun 35. Maddesinin Değiştirilmesi.....	205
SONUÇ.....	208
KAYNAKÇA.....	217
ÖZET.....	287
ABSTRACT.....	288

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGİK	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı
AGİT	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AKP	: Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	: Anavatan Partisi
AR-DE	: Araştırma ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı
BICC	: Bonn International Center for Conversion
BM	: Birleşmiş Milletler
BMZ	: The Federal Ministry for Economic Cooperation and Development
BTC	: Belgian Development Agency
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
CIGI	: The Centre for International Governance Innovation
DAC	: Development Assistance Committee
DCAF	: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces
DFID	: UK Department for International Development
DGM'ler	: Devlet Güvenlik Mahkemeleri

DSP	: Demokratik Sol Parti
EAPC	: The Euro-Atlantic Partnership Council
ECOSAI	: Economic Cooperation Organisation Supreme Audit Institutions
EDF	: European Development Fund
EMASYA	: Emniyet-Asayiş-Yardımlaşma
ERGOMAS	: European Research Group on Military and Society
ESDP	: European Security and Defence Policy
EU	: European Union
IASSRTF	: UN Inter-Agency Security Sector Reform Task Force
IBRD	: International Bank for Reconstruction and Development
IDA	: International Development Association
IDEF	: International Defence Industry Fair
IFOR	: Implementation Force
IMF	: International Monetary Fund
IPAPs	: Individual Partnership Action Plans
IPP	: Individual Partnership Programme
ISAF	: International Security Assistance Force
KFOR	: Kosovo Force
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
MAP	: Membership Action Plan
MC	: Milletler Cemiyeti
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi

MGK	: Milli Güvenlik Kurulu
MKEK	: Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu
NAC	: The North Atlantic Council
NACC	: The North Atlantic Cooperation Council
NATO	: North Atlantic Treaty Organization
NORAD	: Norwegian Agency for Development Cooperation
NTM-I	: NATO Training Mission-Iraq
OECD	: Organisation for Economic Cooperation and Development
OEEC	: Organization for European Economic Cooperation
OHCHR	: United Nations Human Rights Office of the High Commissioner
OPEC	: Organization of the Petroleum Exporting Countries
PAP-DIB	: Partnership Action Plan on Defence Institution Building
PfP	: Partnership for Peace
PHARE	: The Programme of Community Aid to the Countries of Central and Eastern Europe
PKK	: Partiya Karkeren Kurdistan
SACEUR	: Supreme Allied Commander in Europe
SAYDER	: Sayıştay Denetçileri Derneği
SFOR	: Stabilization Force
SIDA	: Swedish International Development Cooperation Agency

SIPRI	: Stockholm International Peace Research Institute
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
SSDF	: Savunma Sanayii Destekleme Fonu
SSM	: Savunma Sanayii Müsteşarlığı
SSR	: Security Sector Reform
TAF	: Turkish Armed Forces
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TİKA	: Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı
TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
TSKGV	: Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı
UN	: United Nations
UNDP	: United Nations Development Programme
UNICEF	: United Nations Children's Fund
UNIFEM	: United Nations Development Fund for Women
UNMIK	: UN Interim Administration Mission in Kosovo
UNODC	: United Nations Office on Drugs and Crime
UNTAET	: UN Transitional Administration in East Timor
U.S.	: United States
USA	: United States of America
USAID	: U.S. Agency for International Development

GİRİŞ

Uluslararası İlişkiler alanında '90'lı yılları betimleyen en önemli gelişme, Soğuk Savaş boyunca çıkması beklenen süper güçler arası küresel bir çatışma olasılığının büyük ölçüde ortadan kalkmasıdır.¹ Bu gelişmenin, yeryüzündeki pek çok ülkenin dış ilişkileri ve ulusal güvenliğini ilgilendiren konularda köklü değişikliklere neden olduğu, bu değişikliklerin bütün onyıll boyunca artçı depremler gibi sürdüğü görülmüştür. Değişimin yol açtığı sonuçları, kuramsal ve kavramsal eksenlerin yanı sıra, küresel/bölgesel/ulusal düzeylerdeki kurumsal yapılar üzerindeki etkileri aracılığıyla da izlemek mümkün olmuştur.² Bu dönemde, Soğuk Savaş'ın Doğu-Batı karşıtlığı üzerinden algılanan ve bunun üzerinden açıklanmaya çalışılan doğasının ötesinde; öngörülebilirliği giderek azalan, ülkesel olarak tanımlanmayı aşan, askeri olmayan tehditlerin baş göstermesi ve artışı bu tehditlerle başa çıkma yöntemlerinin gerek teori gerekse de pratikte geliştirilmesini gerekli kılmıştır.

Bu gereklilik doğrudan "güvenlik" kavramına yönelik algılamayı dönüştürmüştür. '90'lı yıllarda dünyanın çeşitli bölgelerinde etnik çatışmalar baş göstermiş; giderek derinleşen ve alanı genişleyen çatışmaların önce bölgesel ve ardından küresel düzeye yayılmasını önlemek amacıyla barış operasyonları gerçekleştirilmiş, "insani müdahale ve yardımlar"da bulunulmuş ve çatışma sonrası toplumlarda devlet inşası süreçleri başlatılmıştır. Bu faaliyet biçimleri, aslında

¹ Özcan, Gencer, "Doksanlı Yıllarda Türkiye'nin Değişen Güvenlik Ortamı", **En Uzun Onyıll: Türkiye'nin Ulusal Güvenlik ve Dış Politika Gündeminde Doksanlı Yıllar**, Gencer Özcan ve Şule Kut (ed.), İstanbul, Boyut Kitapları, 1998, s. 13.

² A.g.e., s.13.

birbirine rakip olabilecek devletlerin gerek ikili anlaşmalar gerekse uluslararası örgütler nezdinde çok taraflı mekanizmalar kurmak yoluyla işbirliği yaptığı ve sorunların çözümüne yönelik ortak çaba sarfettiği bir döneme işaret etmiştir. Dolayısıyla bu dönem, bir ülkede iç ve dış güvenliği sağlamakla yükümlü kurumlar için bir yandan yeni görevler üstlenmek anlamına gelirken diğer yandan bu görevleri yerine getirebilmek adına maruz kaldıkları kurumsal bir dönüşüm sürecine karşılık gelmiştir. Güvenlik sektörü reformu (security sector reform) olgusu da bu dönemin bir ürünüdür.

Güvenlik sektörü reformu olgusu, bir ülkenin iç ve dış güvenliğini sağlayan kurumların şeffaflıktan yoksun ve hesabı sorulamayan faaliyetlerinin önüne geçmek, ülke ekonomisini ağır yük altına sokan büyük bütçe payları ve yeni güvenlik tehditlerini bertaraf etmekte yetersiz kalan hantal kurumsal organizasyon yapılarını ortadan kaldırmak, yeterli eğitimi almamış ve profesyonellikten yoksun muhafazakar güvenlik bürokrasisinin dönüştürülmesi ve dahası güvenlik kurumlarının bir "güvenlik" sorunu yaratmalarının önüne geçmek için demokratik denetim mekanizmaları tesis edilerek güvenlik kurumlarının hesap verebilir kılınmasını içermektedir.³ Söz konusu demokratik denetim ve gözetim mekanizmasını, devletin üç temel erki olan yasama, yürütme ve yargı yerine getirmektedir. Şöyle ki, yürütme; merkezi ve yerel yönetimler yoluyla doğrudan denetim yetkisini icra eder ve güvenlik güçlerinin faaliyetlerine ilişkin genel yol gösterici ilkeleri ve öncelikleri saptar. Yasama, güvenlik güçleri ve onların yetkilerini tanımlayan ve düzenleyen yasalar geçirerek ve ilgili bütçe tahsisatını onaylayarak parlamento gözetimini yerine

³ Fluri, Philipp, "Gözetim ve Rehberlik: Parlamenter Gözetimin Güvenlik Sektörü ve Reformu Açısından Önemi", **Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim: Türkiye ve Dünya**, Volkan Aytar (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2005, s. 14.

getirir. Yasamanın uyguladığı denetim, kamudan gelen şikayetler üzerine soruşturma yürütecek bir kamu denetçiliği kurumunun (ombudsmanlığın) oluşturulmasını da kapsayabilir. Son olarak yargı, güvenlik sektörünü yakından izlemekle birlikte, gerektiğinde ceza yargılama usulü yoluyla güvenlik hizmeti verenlerin kanuna aykırı davranışlarını kovuşturur.⁴ Dolayısıyla güvenlik güçleri, devletin üç temel erki olan yasama, yürütme ve yargıya karşı sorumlu olmalıdır.⁵

Burada belirtilmesi gereken bir diğer husus, güvenlik sektörü reformu olgusunun Soğuk Savaş sonrası dönemde netleşen dört temel özelliğinin bulunduğudır. Bunlar; güvenlik sektörü reformunun bir demokratikleşme meselesi olarak tanımlanması, bir kalkınma meselesi olarak tanımlanması, bir profesyonelleştirme meselesi olarak tanımlanması ve son olarak güvenlik sektörü reformunu çatışma sonrası barış inşası sürecine özgü kılan karakteristik özelliklerle şekillenen boyutudur. Güvenlik sektörü reformu olgusunun söz konusu dört temel özelliğinin şekillenmesinde ise, Birleşmiş Milletler (BM), OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development-Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü), NATO (North Atlantic Treaty Organization-Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü) ve Avrupa Birliği (AB), farklı düzeylerde olmakla birlikte, belirleyici rol oynamıştır. Örneğin, Soğuk Savaş'ın bitimini takiben NATO ve AB, üyelik vaadiyle, Orta ve Doğu Avrupa'nın komünizm-sonrası devletlerinde sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesini teşvik etmiş ve bu süreçte ilgili ülkelere sunduğu yol haritalarıyla güvenlik sektörü reformunun demokratikleşme boyutunun çerçevesini çizmiştir. Bir başka örnek vermek gerekirse; BM, OECD ve AB, '90'lı yıllarda devlet

⁴ Born, Hans, **Güvenlik Sektörünün Parlamenter Gözetimi: İlkeler, Mekanizmalar ve Uygulamalar**, çev. Esra Ortakan Kaliber ve Alper Kaliber, İstanbul, Tesev Yayınları, 2003, s. 20-21.

⁵ A.g.e., s. 20.

içi çatışmaların artışının bir sonucu olarak güvenlik ve kalkınma arasında bir bağlantı kurmuş ve toplumların temel güvenlik ihtiyaçları karşılanmadan sürdürülebilir sosyo-ekonomik kalkınmanın sağlanmasının mümkün olmadığı fikrinden hareketle güvenlik sektörü reformunu kalkınma yardım programlarına dahil etmiştir.

Bu bağlamda yukarıdaki bilgiler ışığında bu çalışmanın zeminini, Soğuk Savaş'ın sona erişinin ardından güvenliğin değişen doğasına paralel koşullarla gelişen ve güvenlik güçlerinin "hesap verebilirliği"nin ve "demokratik denetimi"nin sağlanması çerçevesinde kavramsallaştırılan güvenlik sektörü reformu meselesini, Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) açısından inceleme düşüncesi oluşturmuştur. Bu amaç doğrultusunda bu çalışmanın konusu ve sorusu şudur: Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde, TSK ve TSK ile ilgili kurumlara ilişkin yapılan düzenleme ve değişikliklerin hukuksal açıdan detaylı bir dökümünü ortaya koyarak AB sürecinin Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin demokratik bir zemine oturtulması bakımından istenen sonuçları verip vermediği sorusuna yanıt aramaktır. Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinin bu çalışma açısından belirleyiciliği, Türkiye'nin, sivil-asker ilişkilerini liberal demokratik kriterlerle uyumlu hale getirmek noktasında uluslararası baskıya 1999 yılında başlayan AB adaylık sürecinde maruz kalmasıdır. Dolayısıyla AB ile Türkiye arasındaki müzakerelerin gelişimine ilişkin temel kaynaklar; Avrupa Komisyonu'nun (European Commission) hazırladığı Türkiye İlerleme Raporları, Katılım Ortaklığı Belgeleri ve Türkiye'nin hazırladığı Ulusal Programlardır. Avrupa Komisyonu'nun Türkiye İlerleme Raporları ve Katılım Ortaklığı Belgelerinde ortaya koyduğu görüşler ışığında, AB'nin TSK ve TSK ile ilgili kurumlara yönelik reform taleplerini şöyle sıralamak mümkündür:

1) Ordu üzerindeki sivil denetimin AB üye ülkelerindeki uygulamalarla uyumlu hale getirilmesine devam edilmesi. Ordunun siyasi konulara müdahale etmemesinin ve sivil idarenin denetim işlevlerini tam olarak kullanmasının sağlanması.

2) Askeri ve savunma politikaları ve ilgili tüm harcamalar için dış denetim de dahil olmak üzere tam parlamenter gözetimin tesis edilmesi.

3) Askeri mahkemelerin yargı yetkisinin sadece askeri personelin askeri görevleriyle sınırlandırılması.

4) Genelkurmay Başkanı'nın Başbakan'a karşı sorumlu olmak yerine, AB, NATO ve AGİT (Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı) standartlarına uygun olarak Savunma Bakanı'na karşı sorumlu olmasıdır.⁶

Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde Avrupa Komisyonu'nun sivil-asker ilişkileri için çizdiği çerçeve, TSK ve ilgili kurumlara ilişkin şu alanları kapsamıştır:

- 1) Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği
- 2) Devlet Güvenlik Mahkemeleri
- 3) Sivillerin Askeri Mahkemelerde Yargılanması
- 4) Askeri Harcamaların Denetlenmesi
- 5) Emniyet-Asayiş-Yardımlaşma (EMASYA) Protokolü
- 6) Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)
- 7) TSK İç Hizmet Kanunu'nun 35. maddesi

⁶ Bkz.: "Türkiye İlerleme Raporları", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224> (25.03.2016), "Türkiye Katılım Ortaklığı Belgeleri", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46226> (25.03.2016), Akay, Hale, "Avrupa Birliği: Güvenlik ve Sivil-Asker İlişkileri", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 84-85.

Bu bağlamda, bu çalışmada güvenlik sektörü reformu olgusu TSK bakımından somutlaştırılarak Avrupa Komisyonu'nun yukarıda sıralanan taleplerinin hukuki açıdan detaylı bir incelemesi yapılmıştır. Bu incelemenin kavramsal altyapısını çalışmanın birinci ve ikinci bölümleri hazırlamıştır. Son bölümde ise, ilk iki bölümde tespit edilen nirengi noktalarından hareketle AB sürecinde TSK ve ilgili kurumlara ilişkin yapılan hukuksal değişiklik ve düzenlemeler ele alınmıştır.

Birinci bölümde ilk olarak güvenlik sektörü reformu olgusu tanımlanmış, böylelikle güvenlik sektörü reformu denince ne anlaşılması gerektiği konusu netlik kazanmıştır. Ardından güvenlik sektörü aktörleri tespit edilmiş ve Soğuk Savaş sonrasında güvenlik sektörü reformu olgusunun hangi siyasal konjonktürde ortaya çıktığı incelenmiştir. Burada amaç, güvenlik sektörü reformu olgusunu meydana getiren dinamikleri açıklamak ve güvenlik sektörü reformu olgusunun Soğuk Savaş sonrası dönemde belirgin hale gelen dört temel özelliğini saptamaktır. Bu dört özellik, daha önce de ifade edildiği üzere, güvenlik sektörü reformunun bir demokratikleşme meselesi olarak tanımlanması, bir kalkınma meselesi olarak tanımlanması, bir profesyonelleştirme meselesi olarak tanımlanması ve son olarak güvenlik sektörü reformunun çatışma sonrası barış inşası sürecinde ortaya çıkan boyutudur. Güvenlik sektörü reformunun demokratikleşme, kalkınma, profesyonelleştirme ve çatışma sonrası barış inşası bağlamları birinci bölümde sırasıyla ele alınmış; bu dört bağlamın Türkiye açısından değerlendirmesi ise birinci bölümün son başlığı altında yapılmıştır. Burada ayrıca, Soğuk Savaş sonrasında Türkiye'nin güvenlik gündemi ele alınmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde, güvenlik sektörü reformunun şekillenmesinde öne çıkan dört uluslararası kurumun (BM, OECD, NATO ve AB) yaklaşımı incelenmiştir. Bu tercihin temelinde bu kurumların güvenlik sektörü reformu yaklaşımının, çalışmanın birinci bölümünde ele alınan dört temel bağlamı (demokratikleşme, kalkınma, profesyonelleştirme, çatışma sonrası barış inşası süreçlerinde güvenlik sektörü reformu) farklı düzeylerde olmakla birlikte kapsamı ve birinci bölümde anlatılan soyut unsurların söz konusu dört kurumun mevzuatı ve uygulamaları ile somutlaşarak meseleyi daha anlaşılabilir kılacağı düşüncesidir. Bunun yanı sıra; BM, OECD, NATO ve AB'nin güvenlik sektörü reformu mevzuatı ve uygulamaları, çalışmanın birinci bölümüyle kurduğu ilişkisellikte çalışmanın Türkiye'ye ilişkin kısmına da kılavuzluk etmiştir.

Çalışmanın son bölümünde, güvenlik sektörü reformu olgusu Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde TSK ve TSK ile ilgili kurumlar bakımından somutlaştırılmıştır. Çalışmanın temel sorusu ve konusunun, Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde, TSK ve TSK ile ilgili kurumlara ilişkin yapılan düzenleme ve değişikliklerin hukuksal açıdan detaylı bir dökümünü ortaya koyarak AB sürecinin Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin demokratik bir zemine oturtulması bakımından istenen sonuçları verip vermediği sorusu yanıtlamak olduğu hatırlandığında, güvenlik sektörü reformunun demokratikleşme bağlamının bu çalışma açısından temel çerçeveyi sunduğunu belirtmek gerekir. Buna ek olarak, AB'nin tüm aday ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de Kopenhag Siyasi Kriterleri doğrultusunda sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesini teşvik ettiği göz önüne alındığında, çalışmanın bu bölümü açısından AB'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımında

demokratikleşme bağlamının TSK ve ilgili kurumlarda reformlara kaynak teşkil ettiğini ifade etmek yerinde olacaktır. Bu bağlamda çalışmanın bu bölümünde TSK ve ilgili kurumlara ilişkin reformlar iki ayrı kısımda ele alınacaktır. Bunun sebebi, bu bölümün ilk kısmında incelenecek olan başlıklara ilişkin düzenlemelerin, Türkiye'nin 10-11 Aralık 1999 tarihli Helsinki Zirvesi'nde AB'ye tam üyeliğe adaylığının teyit edilmesinin ardından AB ile müzakere sürecini başlatabilmek için Kopenhag Siyasi Kriterlerini yerine getirmek amacıyla yoğun bir reform sürecine girmesi yolunda yapılmasıdır. Ancak, bu bölümün ikinci kısmındaki başlıklara ilişkin düzenlemeler, yine AB süreci kapsamında olmakla birlikte, 2010 yılı Anayasa değişikliği ve bu değişikliğin ardından yapılan yasal düzenlemelerle şekillenmiştir. Bu bağlamda, bu çalışmada güvenlik sektörü reformu olgusu ve dört uluslararası kurumun (BM, OECD, NATO ve AB) yaklaşımının çalışmanın temel sorusu ve konusu açısından ne gibi katkılar sağlayabileceğini araştırmak öncelikli hedef olmuş iken; bu araştırmanın sunduğu perspektifle AB sürecinde TSK ve ilgili kurumlara yönelik hukuki düzenlemelerin Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesine katkısını analiz etmek mümkün olmuştur.

I. BÖLÜM

GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU NEDİR?

1.1. Güvenlik Sektörü Reformu Olgusu

Güvenlik sektörü reformu, bir ülkenin iç ve dış güvenliğinden sorumlu kurumların demokratik denetim ve gözetimini sağlayacak mekanizmaların kurulmasını ve bu mekanizmaların etkin bir şekilde çalışmasının sağlanmasını ifade etmektedir.⁷ Vatandaşlarına etkili ve verimli güvenlik sağlayamayan, dahası kendisi bir güvensizlik sebebi olan güvenlik sektörü, güvenlik sektörü reformu olgusunun hareket noktasıdır. Buradan yola çıkarak bu olgu, güvenlik sektöründen kaynaklanan demokratik eksiklikleri (güvenlik sektörünün gözetim ve denetimsizliğinden kaynaklanan) ve güvenlik açıklarını (güvenliğin yetersiz ve verimsiz tedariki; hatta güvenliği sağlamakla yükümlü kurum ve aktörlerin bir güvensizlik sebebi olmasından ileri gelen) azaltmayı ifade etmektedir. Bu hedef doğrultusunda güvenlik sektörü reformunun temelini, etkili ve verimli güvenlik sağlayacak kurumların ve demokratik normlarla uyumlu denetim ve gözetim mekanizmalarının geliştirilmesi girişimi oluşturmaktadır. Diğer bir deyişle, güvenlik sektörü reformu "bir devlette güvenliğin demokratik sivil denetim çerçevesinde, etkili ve verimli biçimde sağlanması" amacına hizmet eden bir yöntemdir. Bu yöntem üç temel hedefe

⁷ Hänggi, Heiner, "Conceptualising Security Sector Reform and Reconstruction", **Reform and Reconstruction of the Security Sector**, Alan Bryden and Heiner Hänggi (ed.), Münster, DCAF, 2004, s. 1-11. Edmunds, Timothy, "Security Sector Reform Concepts and Implementation", **Sourcebook on Security Sector Reform**, Philipp Fluri and Miroslav Hadzic (ed.), Geneva, DCAF, 2004, s. 11-12. Wulf, Herbert, **Security Sector Reform in Developing and Transitional Countries**, Berlin, Berghof Research Center, Jul. 2004, s. 2-4. Paker, Can, "Sunuş", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. vii.

yöneliktir.⁸ Birinci hedef, güvenlikle ilgili faaliyetlerin yasal bir çerçeveye oturtularak bunu sağlayacak güvenlik politikalarının ve onları hayata geçirecek araçların oluşturulmasıdır. İkincisi, siyasetçilerin güvenlik tehditlerini doğru biçimde analiz edebilme yetilerinin geliştirilmesidir. Üçüncüsü, güvenlik sektörünü hesap verebilir kılacak mekanizmaların kurulmasıdır. Bu, devlet ve devlet dışı aktörlerin güvenlik politikalarını izlemesine (monitoring) imkan tanıyarak ve bu aktörlere gerekli yasal çerçeveyi sağlayarak mümkün olacaktır.⁹

Peki, demokratik denetim ve gözetimi kim uygulayacaktır? Born, bu sorunun yanıtını ilk olarak, pek çok ülkenin anayasasında yer alan üç devlet kurumunu sıralayarak vermiştir: Yasama, yürütme, yargı.¹⁰ Ardından, bağımsız denetleme kurumları (kamu denetçiliği kurumu gibi), medya, sivil toplum kuruluşları, araştırma enstitüleri ve üniversitelerin önemli rol oynadığını eklemiştir.¹¹ Yasamanın (parlamento) gözetimi devlet bütçesinin çıkarılması, yeni yasaların kabul edilmesi, savunma tedarik süreçlerinin ve güvenlik siyasasının belirlenmesi gibi görevleri içermektedir. Yürütme, güvenlik birimlerinin etkili, verimli ve şeffaf biçimde idaresinden; ülkenin ihtiyaçları doğrultusunda savunma tedarikinden; savunma tedarikinin siyasal hedefler ve ekonomik kaynaklarla uyumlu biçimde yapılmasından; ulusal savunma stratejisinin tanımlanmasından; savaş kararı gibi kritik kararların alınmasından; herhangi bir çatışma durumunun stratejik komuta ve

⁸ Hänggi, 2004, s. 4. Hendrickson, Dylan and Andrzej Karkoszka, "The Challenges of Security Sector Reform", **SIPRI Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security**, UK, Oxford University Press, 2002, s. 180.

⁹ Hänggi, a.g.e., s. 4. Hendrickson, a.g.e., s. 180.

¹⁰ Born, Hans, **Democratic Oversight of the Security Sector. What Does It Mean?**, Geneva, DCAF, 2002, s. 4-5.

¹¹ A.g.e., s. 4-5.

kontrolünden sorumludur.¹² Yargının görevi bunlardan daha farklı olmakla birlikte önem arz etmektedir. Birçok ülkede yargı, başta anayasa mahkemesi olmak üzere, yasama ve yürütmenin çıkardığı yasaların ve faaliyetlerinin anayasaya uygunluğunu denetlemektedir.¹³ Örneğin, güvenlik sektörüne ilişkin olarak yeni kabul edilen yasaların anayasaya uygun olup olmadığını yorumlamak, hukukun üstünlüğü ve insan haklarını gözetmek ve savunma tedarik süreçlerinin yasaya uygunluğunu tespit etmek gibi durumlar yargının sorumluluğundadır.¹⁴

Ancak demokratik denetimin uygulanmasında yukarıda sıralanan aktörlerin önünde birtakım engeller bulunmaktadır. Öncelikle güvenlik sektörünün kapsamlı ve karmaşık yapısının anlaşılabilmesi için, bu alanda yetişmiş personel ve uzmanlığa ihtiyaç vardır. İkincisi, gizlilik esası nedeniyle güvenlik sektörüne ilişkin bilgi ve verilere ulaşma konusunda sıkıntı yaşanmaktadır. Üçüncüsü, bu konuda en temel noktalardan biri olan "gönüllülük" meselesidir. Yani, denetlenenlerin yanı sıra denetleyenlerin de bu konuda istekli ve gönüllü olması gerekmektedir.¹⁵ Dördüncüsü, hesap verebilirlik (accountability) mekanizmalarının siyasal manüpülasyon ve güvenlik güçlerinin kötüye kullanımını (örneğin iç politikada muhalefet partileri mensupları hakkında siyasal iktidara bilgi vermek gibi) mümkün kılmayacak şekilde tasarlanmasının zorluğudur.¹⁶ Beşincisi, bütün devletler için geçerli olabilecek

¹² Born, 2002, s. 4-5. Lunn, Simon, "The Democratic Control of Armed Forces in Principle and Practice", **Sourcebook on Security Sector Reform**, Philipp Fluri and Miroslav Hadzic (ed.), Geneva, DCAF, 2004, s. 69-70.

¹³ Born, a.g.e., s. 4-5.

¹⁴ A.g.e., s. 4-5. Born, Hans, **Parliamentary Oversight of the Security Sector**, Brussels, European Parliament, 2013, s. 15.

¹⁵ Born, Hans, "Learning from Best Practices of Parliamentary Oversight of the Security Sector", **Sourcebook on Security Sector Reform**, Philipp Fluri and Miroslav Hadzic (ed.), Geneva, DCAF, 2004, s. 134-136.

¹⁶ Leigh, Ian, **National Legal Dimension of the Democratic Control of the Security Sector: Values and Standards in Developed Democracies**, Geneva, Paper Prepared for the Workshop "Legal Issues

standart bir demokratik denetim modeli bulunmamaktadır. Çünkü demokratik denetim sisteminin oluşturulmasında bir devletin kurumsal yapılanması, tarihi, gelenekleri ve siyasal kültürünün etkisi gibi çok çeşitli bileşenler rol oynamaktadır.

Yukarıda sıralanan engellerin haricinde, güvenlik sektörünün demokratik denetimi konusunda dikkat çekilmesi gereken bir diğer nokta, "sivil denetim" ve "demokratik denetim" adlandırmalarının kullanımına ilişkindir. Bu adlandırmalar dönüşümlü olarak kullanılabilir. Ancak, sivil denetim bazı durumlarda demokratik bir nitelik arz etmeyebilir. Bu nedenle iki kullanım arasındaki ayrım iyi yapılmalıdır.¹⁷ Örneğin SSCB, silahlı kuvvetleri üzerinde güçlü bir sivil denetim uygular iken, bu denetimi demokratik addetmek mümkün görünmemektedir. İkincisi sivil denetim ifadesi, iktidarın silahlı kuvvetler üzerinde siyasal denetim kurması ihtimalinin gözden kaçırılmasına neden olabilmektedir.¹⁸ Kaldı ki, Rukavishnikov ve Pugh'un da belirttiği üzere sivil denetim bir kişi ya da partinin çıkarları ve siyasal muhalefetin bastırılması gibi dar bir çerçevede yürütülebilmektedir.¹⁹ Bu nedenle, orduyu denetleyen sivillerin de denetim altına alınmasını öngören ikinci bir ilkeye ihtiyaç vardır.²⁰ Buna göre, askeri bürokrasiyi denetleyen sivil otoritenin de tüm eylem ve işlemleri hukuki denetime tabi tutulmalıdır.²¹

and Practices in the Field of Democratic Control of Armed Forces and Security Sector: National and International Perspectives", 5-6 April 2002, s. 96.

¹⁷ Born, Hans and Philipp Fluri, "Oversight and Guidance: The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector and its Reform", **Sourcebook on Security Sector Reform**, Philipp Fluri and Miroslav Hadzic (ed.), Geneva, DCAF, 2004, s. 128.

¹⁸ Cottey, Andrew, Timothy Edmunds and Anthony Forster, "The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations", *Armed Forces & Society*, Vol. 29, No. 1, Fall 2002, s. 35.

¹⁹ Rukavishnikov, Vladimir O. and Michael Pugh, "Civil-Military Relations", **Handbook of the Sociology of the Military**, Giuseppe Caforio (ed.), USA, Springer, 2006, s. 140.

²⁰ Coşkun, Vahap, **Yeni Anayasada Sivil-Asker İlişkilerinin Demokratik Modeli**, Murat Yılmaz ve Yusuf Tekin (ed.), Ankara, Stratejik Düşünce Enstitüsü, 2011, s. 13.

²¹ A.g.e., s. 13.

Sivil denetim ve demokratik denetim arasındaki ayrımı belirginleştirmenin bir diğer yolu, "Sivil denetim ne değildir? " sorusuna açık bir yanıt vermektir.²² Buna göre, sivil denetim, askerlerin hükümetçe tepeden aşağıya ve hükmedici bir anlayışla denetlenmesi değildir.²³ Sivil-asker ilişkilerinin taraflarının mümkün olan en geniş anlayışla tanımlanması gerekir.²⁴ Sivil kesim, hükümetten çok daha geniştir.²⁵ Devlet başkanı, başbakan, parlamento ve parlamento içinde oluşturulacak ve toplumun farklı kesimlerinin temsilcilerini içerecek komisyonlar, yargı, bağımsız bir kamu denetçisi, sivil toplum örgütleri, medya, sendikalar, üniversiteler, araştırma merkezleri silahlı kuvvetlerin hesap verebilir ve denetlenebilir kılınmasında aktörlerdir.²⁶ Silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi, sadece seçilmiş siyasal seçkinlerin değil, tüm bu aktörlerin ve kurumların ordu ile nasıl ilişki ve etkileşimde bulunduğu, sadece ordunun denetlendiği değil; hükümetin de güvenlik ve savunma konularında açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik, meşruiyet, hukukun üstünlüğü ve çoğulculuk ilkelerini yaşama geçirip geçirmediğinin denetlendiği bir süreçtir.²⁷ Diğer bir deyişle yukarıda belirtildiği gibi, hükümetin silahlı kuvvetlerin faaliyetlerini, parlamentonun da hükümetin savunma ve güvenlik politikalarını denetlediği bir süreçtir.²⁸

²² Kaygusuz, Özlem, "Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Türkiye'de Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümüne Bir Bakış: Küresel Eğilimler, AB Süreci ve Kürt Sorunu'nun Etkileri", *Mülkiye Dergisi*, Cilt. XXXIV, Sayı 268, 2010, s. 196.

²³ A.g.e., s. 196.

²⁴ A.g.e., s. 196-197.

²⁵ A.g.e., s. 196-197.

²⁶ A.g.e., s. 197.

²⁷ Born, Hans, Marina Caparini, Karl W. Haltiner and Jürgen Kuhlmann, "Civilians and the Military in Europe", **Civil-Military Relations in Europe**, Hans Born, Marina Caparini, Karl W. Haltiner and Jürgen Kuhlmann (ed.), New York, Routledge, 2006, s. 5-6'dan aktaran Kaygusuz, 2010, s. 197.

²⁸ Kaygusuz, a.g.e., s. 197.

1.2. Güvenlik Sektörü Aktörleri

Güvenlik sektörü aktörleri dar bir çerçevede tanımlanabileceği gibi, daha geniş bir güvenlik ve yönetim perspektifinden de ele alınabilir. Güvenlik sektörü aktörleri dar kapsamlı olarak ifade edilecek olursa, bu tanım: "Yasal olarak kuvvet kullanmaya, kuvvet kullanımı için emir vermeye veya kuvvet kullanımı ile tehdit etmeye hak sahibi olan devlet kurum ve organlarının tümünü" kapsamaktadır.²⁹ Bu bağlamda silahlı kuvvetler (Kara, Deniz, Hava Kuvvetleri), polis, jandarma, sınır ve sahil güvenliği görevlileri, istihbarat birimleri ve devletlerin kendi iç koşullarına göre şekillendirdiği diğer devlet aktörleri (örneğin Türkiye’de köy koruculuğu sistemi gibi) güvenlik sektörünün elemanlarıdır.

Daha geniş bir güvenlik perspektifinden bakıldığında, yasal olmayan güvenlik aktörleri (gerilla ve kurtuluş orduları), özel askeri şirketler ve özel güvenlik şirketleri de güvenlik sektörünün *de facto* elemanlarıdır.³⁰ Yönetişim perspektifinden bakıldığında ise resim daha da genişlemekte ve yukarıdaki unsurlara güvenlik güçlerinin denetiminden sorumlu seçilmiş ve atanmış sivil yetkililer de

²⁹ Bayramoğlu, Ali, ve Ahmet İnel, "Giriş", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 1. Ball, Nicole and Michael Brzoska, **Voice and Accountability in the Security Sector**, Bonn, Paper 21, Bonn International Center for Conversion (BICC), July 2002, s. 8. DCAF Backgrounder, 2009, s. 3.

³⁰ Hänggi, 2004, s. 2-3. DCAF Backgrounder, 2009, s. 3.

eklenmektedir.³¹ Buna göre hükümet, savunma ve içişleri bakanlıkları, parlamento ve uzmanlaşmış komisyonlar güvenlik sektörünün bir parçasıdır.³²

Güvenlik kavramının geniş olarak yorumlanması, yargı ve ceza infaz kurumlarının güvenlik sektörü yönetişimi ile bağlantılı aktörler olarak görülmelerine yol açmıştır. Adalet bakanlığı, mahkemeler, kamu denetçiliği kurumu (ombudsman) ve insan hakları komisyonları da bu geniş tanımlamanın birer parçası olarak sıralanmıştır. Buna ek olarak yönetim perspektifinde medya, araştırma kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları önemli rol oynamaktadır. Bu nedenle bu yaklaşımda güvenlik sektörü, gözetimi ve denetiminden sorumlu devlet kurumlarının yanı sıra bir dizi sivil toplum aktörünü içermektedir.³³ Güvenlik sektörünün kapsamı benimsenen perspektife göre değişim göstermektedir.

1.3. Soğuk Savaş Sonrasında Güvenliğin Dönüşümü ve Güvenlik Sektörü Reformu

"Güvenlik sektörü reformu demokratik düzenlerde hangi siyasal konjonktürde ortaya çıktı?" sorusuna yanıt verebilmek için önce, Soğuk Savaş sonrasında güvenlik anlayışının dönüşümü irdelenmelidir. Burada asıl amaç, güvenlik sektörü reformu

³¹ Yönetişim, bir tarafın diğer tarafı yönettiği bir ilişkiden, karşılıklı etkileşimlerin öne çıktığı bir ilişkiler bütününe doğru dönüşümü ifade etmektedir. Bkz. Toksöz, Fikret, **İyi Yönetişim El Kitabı**, İstanbul, Tesev Yayınları, 2008, s. 7.

³² Hänggi, 2004, s. 3. DCAF Background, 2009, s. 3. Luckham, Robin, Damian Lilly and Michael Von Tangen Page, **A Goal Orientated Approach to Governance and Security Sector Reform**, London, International Alert, September 2002, s. 3.

³³ Hänggi, a.g.e., s. 3. Caparini, Marina, "Civil Society and Democratic Oversight of the Security Sector: A Preliminary Investigation, **Sourcebook on Security Sector Reform**, Philipp Fluri and Miroslav Hadzic (ed.), Geneva, DCAF, 2004, s. 171-192. Cottey, Edmunds ve Forster'a göre sivil toplum, savunma ve güvenlik meselelerinin gözetim ve denetiminin temel bir bileşenidir. Cottey vd., Fall 2002, s. 41.

olgusunu yaratan dinamikleri açıklamaktır. Bu bağlamda, çalışmanın bu bölümünde güvenlik sektörü reformu olgusunun tarihsel çerçevesi ayrıntılarıyla ele alınacaktır. Bu çerçeve, bir sonraki bölümde incelenecek olan küresel perspektiflerin niteliğini kavramaya yardımcı olacağı kadar çalışmanın Türkiye'ye ilişkin kısmına bir analiz çerçevesi de oluşturacaktır.

Soğuk Savaş'ın sona erişii ile 1947-1990 döneminde uluslararası siyasete yön veren yapının ortadan kalkması, güvenlik politikaları ve askeri stratejik düşünce açısından yeni bir düzen ve sorular anlamına gelmiştir. Soğuk Savaş koşullarında iç ve dış güvenliğe karşı "düşman" belli iken, bu düşman algısının geçersizleşmesi, yeni dönemde hangi tehlikelerin güvenlik sorunu teşkil edeceği, kimin ya da neyin "düşman"ı oluşturduğu sorularını beraberinde getirmiştir.³⁴ Soğuk Savaş sonrası terörizm, iç savaşlar, organize suçlar, kitle imha silahlarının terörist grupların eline geçmesi riski, silah, insan ve uyuşturucu kaçakçılığı, yasadışı göç vb. tehditlerin yeni güvenlik sorunları olarak ortaya çıkması, bu sorulara yanıt verir nitelikte olmuştur.³⁵ Yugoslavya'nın çözülüş sürecinde Balkanlarda yaşanan etnik temelli çatışmalar; Afrika ve Uzakdoğu'da esasında yoksulluk ve başarısız siyasal kurumlardan kaynaklanan iç savaşlar; 1993 yılında New York'taki Dünya Ticaret Merkezi'nin, 1995 yılında Oklahoma şehir merkezindeki Federal Hükümet Binası'nın bombalanması ve yine 1995 yılında Tokyo metrosuna sarin gazı saldırısı '90'lı

³⁴ Çalkıvık, Aslı, "Soğuk Savaş ve Sonrası Güvenlik Siyaseti", **Küresel Siyasete Giriş: Uluslararası İlişkilerde Kavramlar, Teoriler, Süreçler**, Evren Balta (ed.), İstanbul, İletişim Yayınları, 2014, s. 290.

³⁵ Baldwin, David A., "Security Studies and the End of the Cold War", *World Politics*, Vol. 48, No. 1, 1995, s. 117-141. Krause, Keith and Michael C. Williams, "Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods", *Mershon International Studies Review*, Vol. 40, No. 2, 1996, s. 229-254. Krahmman, Elke (ed.), **New Threats and New Actors in International Security**, New York, Palgrave Macmillan, 2005. Wirtz, James J., "Weapons of Mass Destruction", **Contemporary Security Studies**, Alan Collins (ed.), United Kingdom, Oxford University Press, Third Edition, 2013, s. 256-272.

yıllarda Soğuk Savaş döneminin mevcut güvenlik anlayışının sorgulanmasına yol açan "yeni" tehditlerin somutlaştığı olaylar oldu.³⁶ Geleneksel tehditlerden farklı olarak bu tehditler, hem devletin tüm güvenlik birimlerinin uyumlu hareket etmesini hem de diğer ülkelerle ortak hareket ve işbirliğini gerekli kılmıştır.³⁷ Dolayısıyla savunma odaklı güvenlik anlayışı, işbirlikçi güvenlik (cooperative security) anlayışına doğru evrilmiştir.³⁸ İşbirlikçi güvenlik, devletlerin ortak güvenlik tehditlerinin çözümü için birlikte hareket etmesini ifade etmektedir.³⁹ Ulusal güvenliğin, "kendi kendine yeterlilik" (self-help) durumunun yanı sıra, devletler arasında güvenlik işbirliğiyle sağlanabileceği düşüncesi aslında oldukça eskidir. Tarihsel olarak bakıldığında, 19. yüzyılda "güç dengesi" (balance-of-power) yaklaşımı ön planda iken, 20. yüzyılda Milletler Cemiyeti (MC) ve halefi BM ve aynı zamanda NATO gibi kolektif savunma örgütleri gelişim göstermiştir. Soğuk Savaş sonrasında ise bir ülkedeki güvenlik tehdidinin kolayca bir başka ülkeye yayılma riskinin bölge ya da dünya barışını tehdit eden bir boyuta ulaştığı görüşünün yaygınlaşması, işbirlikçi güvenlik yaklaşımını ön plana çıkarmıştır. Bu yaklaşımın amacı aslında birbirine rakip olabilecek devletlerin, ortak çıkarları doğrultusunda, uzlaşılan mekanizmalar üzerinden anlaşmazlıkları çözmek ya da yatıştırmak, gerilim

³⁶ Berdal, Mats, "International Security After the Cold War: Aspects of Continuity and Change", **Towards the 21st Century: Trends in Post-Cold War International Security Policy**, Kurt R. Spillmann and Wenger Andreas (ed.), Berne, Peter Lang Publishing, 1999, s. 39. Buzan, Barry and Lene Hansen, **The Evolution of International Security Studies**, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, s. 181.

³⁷ Born, 2003, s. 3. Soğuk Savaş döneminde, farklı ideolojik yaklaşıma sahip devletlerin birbirlerine yönelik, başlı başına birer tehdit unsuru oldukları varsayımından yola çıkılmıştır. ABD'nin öncülüğünde Batı Bloku ve SSCB'nin öncülüğünde Doğu Bloku'nun hızla silahlanması ve nükleer silah üretmeleri, devletlerin sahip oldukları askeri araçlardan kaynaklı tehditleri öncelikli gündem maddesi haline getirmiştir. Bir devletin diğer bir devlet ya da devletlere saldırma riski, yüksek askeri kabiliyet ve nükleer silahlardan kaynaklı tehditler ve topyekün savaş riski "geleneksel" tehditleri oluşturmuştur. Buzan, a.g.e., s. 1-34.

³⁸ Born, Hans, **Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices**, Geneva, DCAF, 2003, s. 16-17.

³⁹ Mihalka, Michael, "Cooperative Security in the 21st Century", *Partnership for Peace Consortium Quarterly Journal*, Winter 2005, s. 113.

ve şüpheleri azaltmak, karşılıklı güven inşa etmek ve istikrar sağlamak için müşterek hareket etmesidir.⁴⁰ 1990'lardan itibaren BM ve NATO, saha operasyonlarını bu yaklaşım doğrultusunda çok boyutlu girişimlere dönüştürmüştür. BM barış operasyonları, çatışmaların sona erdirilmesi ve barış görüşmelerinin sürdürülmesi için sorunlu bölgelere konuşlandırılan ve denetim, gözlem, raporlama gibi görevlerin yerine getirildiği geçici bir görev olmanın ötesinde; ordu, polis teşkilatı ve sivillerin kapsamlı bir barış inşasını hayata geçirmek hedefinde olduğu çok boyutlu operasyonlara dönüşmüştür.⁴¹ Soğuk Savaş rekabetinin sona erişile birlikte BM Güvenlik Konseyi'nin beş daimi üyesinin veto hakkını daha az kullanmaya başlaması, barış operasyonlarının sayısının artışında önemli rol oynamıştır.⁴²

NATO ise, Soğuk Savaş'ın sona erişinin ardından eski Varşova Paktı üyeleriyle Barış için Ortaklık (Partnership for Peace-PfP) programı aracılığıyla bir işbirlikçi güvenlik politikası geliştirmiştir.⁴³ PfP, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin NATO'ya

⁴⁰ Moodie, Michael, **Cooperative Security: Implications for National Security and International Relations**, USA, Cooperative Monitoring Center Occasional Paper/14, January 2000, s. 5.

⁴¹ Guehenno, Jean-Marie, **United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines**, New York, UN Publications, 2008, s. 21-22.

⁴² BM Güvenlik Konseyi, 1989-1994 yılları arasında yirmi yeni barış koruma gücü oluşturmuştur. Bu dönemde Angola, Kamboçya, El Salvador, Mozambik ve Namibya gibi ülkelere konuşlandırılan BM barış güçlerine ilaveten, '90'ların ikinci yarısından itibaren Bosna Hersek, Hırvatistan, Makedonya, Guatemala ve Haiti barış koruma operasyonlarının yürütüldüğü diğer ülkeler olmuştur. 21. yüzyılın eşiğinde ise BM, Yugoslavya'nın parçalanması sürecinde Kosova (UN Interim Administration Mission in Kosovo-UNMIK) ve Endonezya'dan bağımsızlığını kazanma sürecinde Doğu Timor'da (UN Transitional Administration in East Timor-UNTAET) ülkenin idaresini sağlamıştır. Bunu bir dizi Afrika ülkesinde yapılan barış operasyonları izlemiştir. BM; Burundi, Çad, Orta Afrika Cumhuriyeti, Fildişi Sahili Cumhuriyeti, Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Eritre, Etiyopya, Liberya, Sierra Leone, Sudan gibi Afrika ülkelerinin yanı sıra son olarak Suriye'de operasyonlar yürütmüştür. Bkz.: "History of Peacekeeping, Post Cold-War Surge", <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/surge.shtml> (27.02.2015), BM Güvenlik Konseyi'nin beş daimi üyesi ABD, Rusya, Çin, İngiltere, Fransa'dır.

⁴³ Ponsard, Lionel, **Russia, NATO and Cooperative Security: Bridging the Gap**, London, Routledge, 2007, s. 3. Varşova Paktı (Warsaw Treaty Organization), NATO'ya karşı bir güvenlik ve işbirliği örgütü olarak 1955 yılında Varşova'da imzalanan "Dostluk, İşbirliği ve Karşılıklı Yardım Antlaşması" ile kurulmuştur. Üyeleri, SSCB, Arnavutluk, Bulgaristan, Çekoslovakya, Macaristan, Polonya, Romanya ve Doğu Almanya'dır. Antlaşmaya göre, taraflardan birisine ya da birkaçına Avrupa'da silahlı bir saldırı olduğunda, BM Antlaşması'nın 51. maddesi uyarınca bireysel ya da ortaklaşa karşılık verilecektir. 1991 yılında örgütün ilk olarak askeri kanadı, ardından da siyasal kanadı

üye olmalarına hizmet eden bir program olmasına ek olarak, partner ülkeler arasında askeri işbirliğini teşvik eden bir kanal olmuştur.⁴⁴ Avrupa Müttefik Kuvvetleri Yüksek Komutanı (Supreme Allied Commander in Europe-SACEUR) Amerikan General John Shalikashvili, 1993 yılında Pfp ülkelerinin barışı koruma operasyonlarında NATO ile askeri işbirliği yapması önerisini getirmiştir. 1995'te Dayton Anlaşmasının imzalanmasını takiben Bosna'daki barışı koruma operasyonu, NATO'nun Pfp ülkeleriyle birlikte ilk ortak harekattır.⁴⁵

Soğuk Savaş sonrası yeni tehditleriyle mücadele sürerken 11 Eylül 2001'de El-Kaide terör örgütü tarafından ABD'ye yöneltilen saldırılar, başarısız devletleri küresel güvenliğin öncelikli gündem maddesi haline getirmiştir. '90'lı yıllarda Yugoslavya, Somali, Kamboçya, Liberya, Sudan gibi devletleri tarif etmek için kullanılmaya başlanan; merkezi otoritenin çöktüğü, iç kargaşanın hakim olduğu, sefaletin hüküm sürdüğü, başta kendi vatandaşları olmak üzere bulunduğu bölge için başlı başına bir tehdit ve "kendi kendine ayakta durmaktan aciz" olarak tanımlanan başarısız devletler, 11 Eylül saldırılarının ardından teröristlere barınak sağlayan ve terörist faaliyetlere zemin hazırlayan yerler olarak görülmeye başlanmıştır.⁴⁶ ABD Başkanı George W. Bush'un saldırıların hemen ardından sarfettiği şu sözler bu durumu özetler niteliktedir: "Her şeyden önce devlet destekli terörü sona erdirmek

feshedilmiştir. Sönmezoğlu, Faruk (ed.), **Uluslararası İlişkiler Sözlüğü**, İstanbul, Der Yayınları, 2000, s. 735-736.

⁴⁴ Ponsard, 2007, s. 67-68.

⁴⁵ A.g.e., s. 68. NATO üyesi ülkeler haricinde katkısı bulunan Pfp ülkeleri; Arnavutluk, Bulgaristan, Estonya, Letonya, Litvanya, Romanya, Slovakya, Slovenya ve Rusya'dır. Bkz.: "Peace Support Operations in Bosnia and Herzegovina", http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52122.htm (27.02.2015)

⁴⁶ Helman, Gerald B. and Steven R. Ratner, "Saving Failed States", *Foreign Policy*, No. 89, 1992, s. 3. Olsson, Christian, "Military Interventions and the Concept of the Political", **Terror, Insecurity and Liberty: Illiberal Practices of Liberal Regimes after 9/11**, Didier Bigo and Anastassia Tsoukala (ed.), London, Routledge, 2008, s. 152.

için harekete geçiyoruz. Başarısız devletler teröristlere kimyasal, biyolojik ve nükleer silahlar tedarik ediyorlar. Teröristleri barındıran, finanse eden, eğiten ve teçhizatlandıran devletleri kabul edemeyiz ve etmeyeceğiz de. Terörist faaliyete destek veren devletler hesabını verecektir."⁴⁷ Başkan Bush'un bu sözleri terörizmle mücadelede ABD'nin yanında ve karşısında olan devletler gibi bir ayırım yaratarak adeta dünyayı ikiye bölse de, Başkan'ın bunun gibi bir dizi konuşmasının ardından ABD'nin mevcut güvenlik siyaseti 2002 Eylül'ünde Ulusal Güvenlik Stratejisi'nde dile getirilmiştir.⁴⁸ Bush Doktrini olarak da anılan bu strateji dört temel sütundan oluşmuştur. Bunlar; terörizmle mücadele, önleyici savaş, Amerikan askeri üstünlüğünün sürdürülmesi ve demokratikleştirme.⁴⁹ Bu kapsamda, başarısız devletlerin bölgesel istikrara ve küresel güvenliğe bir tehdit oluşturduğu düşüncesiyle birlikte ABD'nin öncülüğünde 2001 yılında Afganistan ve 2003 yılında Irak'a müdahale edilmiştir.⁵⁰

Bu bağlamda, yukarıdaki bilgilere de dayanarak bu yeni güvenlik ortamının güvenlik sektörü reformuna nasıl yol açtığı sorusuna şu şekilde yanıt vermek mümkündür: Birincisi, konvansiyonel araçlara dayanan geniş ölçekli savaş tehdidinin yerini asimetrik tehditlerin alması, Soğuk Savaş dönemindeki askeri stratejiler ve

⁴⁷ "Selected Speeches of President George W. Bush: 2001-2008",

<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/> (28.02.2015)

⁴⁸ ABD Ulusal Güvenlik Stratejisinin tam metni için bkz.:

<http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf> (28.02.2015)

⁴⁹ Buckley, Mary and Robert Singh, "Introduction", **The Bush Doctrine and the War on Terrorism**, Mary Buckley and Robert Singh (ed.), London, Routledge, 2006, s. 4. Rogers, Paul, **Global Security and the War on Terror**, London, Routledge, 2008, s. 155.

⁵⁰ Bleiker, Christoph and Marc Krupanski, **The Rule of Law and Security Sector Reform**, Geneva, DCAF, 2012, s. 24-25. Schnabel, Albrecht and Hans-Georg Ehrhart, "Post-Conflict Societies and the Military: Challenges and Problems of Security Sector Reform", **Security Sector Reform and Post-Conflict Peacebuilding**, Schnabel, Albrecht and Hans-Georg Ehrhart (ed.), New York, United Nations University Press, 2005, s. 4.

planlamanın işlevsiz kalmasına yol açmıştır.⁵¹ Bu tehditlerle başa çıkabilmek için ordunun geleneksel yurt savunması görevinin yanına barışı koruma (peacekeeping), barış yapma (peacemaking), barışı uygulama (peace enforcement), insani müdahale (humanitarian intervention) gibi görevler eklenmiştir.⁵² Yani, Soğuk Savaş'ın ertesinde uluslararası sistemdeki tehdit algılamasının dönüşümü, savaş olgusunun, dolayısıyla orduların dönüşümüne neden olmuştur. Bu dönüşüm, Orta ve Doğu Avrupa'daki eski otoriter rejimlerin orduları için aynı zamanda bir demokratikleşme sorunu iken, sivil-asker ilişkileri büyük ölçüde sorunsuz olan gelişmiş demokrasiler için ordularını bu yeni görevleri yerine getirebilecek şekilde dönüştürmek temel hedef haline gelmiştir. Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri öncelikle ordularını komünizm ideolojisinden sıyrarak demokratik sivil-asker ilişkilerini tesis etmeye çalışmıştır. Yani Batı ile işbirliği yapabilmek için güvenlik sektörü reformu yapmak zorunda kalmışlardır. Güvenlik sektörü reformu bu ülkelerde bir demokratikleşme meselesi olmakla birlikte Batı'ya ve Batı liderliğindeki güvenlik politikalarına entegre olma anlamına gelmiştir. Gelişmiş demokrasiye sahip birçok ülke ise zorunlu askerliği kaldırmış ve silahlı kuvvetlerini sayıca azaltma yoluna gitmiştir.⁵³ Böylece bu devletler savunma bütçesini barışı koruma operasyonları ve uluslararası misyonlara katılım gibi amaçlara yönelik olarak kullanabilme şansına erişmiştir. Belçika 1994, Hollanda ve Fransa 1996, Almanya ve İspanya 2001, İtalya 2005'te zorunlu askerliği kaldırmıştır.⁵⁴ Bu doğrultuda uluslararası işbirliği kimi zaman *ad hoc* temelde (BM

⁵¹ Farrell, Theo and Terry Terriff, "The Sources of Military Change", **The Sources of Military Change: Culture, Politics, Technology**, Theo Farrell and Terry Terriff (ed.), London, Lynne Rienner Publishers, 2002, s. 3.

⁵² Kümmel, Gerhard, "The Military and its Civilian Environment: Reflections on a Theory of Civil-Military Relations", *The Quarterly Journal*, Vol. 1, No. 4, 2002, s. 77.

⁵³ Farrell, a.g.e., s. 3.

⁵⁴ Kanada'da askerlik daha NATO'nun kurulduğu yılda (1949) gönüllük esasına dayanırken Birleşik Krallık (1960), Lüksemburg (1967) ve ABD (1973) Soğuk Savaş yıllarında zorunlu askerliği kaldırarak gönüllülük esasını benimsemiştir. Poutvaara, Panu ve Andreas Wagener, **Ending Military**

barışı koruma misyonları gibi), kimi zaman uzun dönemde ve kurumsal temelli olarak (NATO çatısı altındaki işbirliği gibi), kimi zaman ise iki ya da çok taraflı işbirlikleri (1. Almanya-Hollanda Kolordusu gibi) şeklinde kurulmuştur. Bu da silahlı kuvvetlerin (kısmen) uluslararası komuta ve örgütsel yapılar altında diğer ülke silahlı kuvvetleriyle birlikte eğitim, tedarik ve bilgi paylaşımı gibi konularda birlikte çalışması anlamına gelmiştir.⁵⁵ Bu noktada şunu da ifade etmek gerekir ki, ordunun bir yandan yeni tehditlere cevap verebilecek kadar güçlü olması beklenirken; öte yandan bu gücüyle demokratik siyasal kurumlara bir tehdit oluşturması engellenmeye çalışılmaktadır. Bu durum ise, güvenlik sektörü reformunun güçlü orduların demokratik denetim ve gözetiminin nasıl sağlanacağı sorusuna bir yanıt olarak gündeme gelen profesyonelleştirme boyutudur.

İkincisi, yukarıda ele alındığı üzere küresel güvenliği tehdit eden başarısız devletler, terörizm, iç savaşlar vb. tehlikeler, devletleri yeni işbirliği ve yardım mekanizmaları kurmaya yöneltmiştir. Güvenlik sektörü reformu, insan hakları ve hukukun üstünlüğü gibi "temel" değerlere referans veren BM ve NATO'nun çatışma ya da iç savaş sonlandırma müdahalelerinin ardından gelen yapılandırma süreçlerinin en temel sütununu oluşturmuştur. Yani, bu olgu çatışma sonrası barış inşası sürecinde işbirlikçi güvenlik yaklaşımının sonuçlarından biri olmuştur. Çatışma ya da iç savaş sonrasında barışın sağlanmasının ardından, bir devletin silahlı kuvvetlerinin, polis ve yargı gibi temel kurumlarının oluşturularak hukuksal sistem dahilinde denetlenebilir kılınması faaliyetlerini güvenlik sektörü reformu olgusu

Conscription, CESifo DICE Report, Ifo Institute for Economic Research at the University of Munich, Vol. 9, No. 2, 2011, s. 36-43. Zorunlu ya da gönüllü askerlik hizmeti ve süreleri için bkz. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2024.html> (06.03.2014)

⁵⁵ Born, Hans, Philipp Fluri ve Anders Johnson (ed.), **Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices**, Geneva, IPU/DCAF, 2003, s. 51-52.

karşulamaktadır. Son olarak, '80'li yıllardan itibaren kalkınma yaklaşımına neoliberalizmin damga vurmasıyla birlikte güvenliğin kalkınma yardımlarının bir parçası haline gelmesi, güvenlik sektörü reformunu kalkınma bağlamına özgü kılan boyutu oluşturmuştur. İhtiyaç sahibi ülkelere kalkınma yardımında bulunan uluslararası örgütler ve ülkeler, bu ülkelerin yetersiz ve sorunlu güvenlik sektörlerinin başlı başına bir güvenlik sorunu yaratarak büyük ekonomik kayıplara yol açtığını ve kalkınma için kullanabilecek ekonomik kaynakları yok ettiğini ileri sürerek güvenlik ve kalkınma arasında doğrudan bir ilişki kurmuştur. Bu yaklaşıma göre güvenlik ve kalkınma olguları karşılıklı olarak birbirini beslemektedir.

Bu bağlamda, çalışmanın bu kısmında güvenlik sektörü reformu olgusunun Soğuk Savaş sonrası dönemde netleşen dört temel özelliği sırasıyla incelenecektir.

1.3.1. Demokratikleşme Meselesi Olarak Güvenlik Sektörü Reformu

Güvenlik sektörü reformunun bir demokratikleşme meselesi olarak ele alınması, Orta ve Doğu Avrupa'daki eski otoriter rejimlerin güvenlik sektörü aktörlerinin (özellikle ordularının) dönüştürülmesi bağlamında ortaya çıkmıştır.⁵⁶ Ordunun dönüşümü, "Batı" ile yeniden bütünleşebilmek adına tek partili sistemden çok partili sisteme geçiş ve merkezi planlı ekonomiden serbest piyasa ekonomisine geçiş gibi kapsamlı siyasal ve ekonomik reformlar gerçekleştiren Orta ve Doğu

⁵⁶ Ejodus, Filip, "Concept of Security Sector Reform", **2008 Yearbook of Security Sector Reform in Serbia**, Serbia, Belgrade Centre for Security Policy, 2008, s. 65. Edmunds, Timothy, "Security Sector Reform: Concepts and Implementation", **Towards Security Sector Reform in Post Cold War Europe**, Wilhelm N. Germann and Timothy Edmunds (ed.), Baden Baden, Nomos-Verlagsgesellschaft, 2004, s. 13. Donnelly, Christopher, "Defence Transformation in the New Democracies: A Framework for Tackling the Problem", *Nato Review*, Vol. 45, No.1, January 1997, s. 15-19.

Avrupa ülkeleri için esas meseledir.⁵⁷ Çünkü ordunun bir devletin egemenliğini koruyan ve güvenliğini sağlayan bir unsur olmasının yanı sıra zaman zaman siyasete müdahale eden bir aktör olması, demokratikleşme sürecindeki bu ülkelerde ordunun siyasete müdahale etmesinin önüne geçmek için rolünün ve konumunun yeniden tanımlanmasını gerektirmiştir.⁵⁸

Ordunun rolünün yeniden tanımlanması meselesi, esasında daha geniş bir demokratikleşme sürecinin bileşenidir. Çünkü liberal demokrasinin tam anlamıyla tesis edilmesi; ordunun siyasal tarafsızlığının sağlanması, gerek halkın desteğini alarak gerekse kendi girişimiyle mevcut siyasal rejimi devirmemesi yani askeri gücünü darbe yapmak için kullanmaması, ordunun rolünün milli savunma ve uluslararası güvenlik meseleleriyle sınırlı olması, iç güvenlik ve hükümet yapılarından çekilmesi (savunma bakanlığının sivilleştirilmesi gibi), sivillerin ordunun denetim ve gözetimini yapabilmesine imkan tanınmasına bağlıdır.⁵⁹ Huntington'ın ifadesiyle bu dönüşüm "üçüncü dalga demokratikleşme"dir.⁶⁰ Eski

⁵⁷ Ost, David, "The Making of Modern East-Central Europe", **European Politics in Transition**, Kesselman, Mark and Joel Krieger (ed.), New York, Houghton Mifflin Company, 2009, s. 411. Born vd., 2006, s. 9. Hendrickson, 2002, s. 175. Bu ülkeler Arnavutluk, Bosna Hersek, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Hırvatistan, Letonya, Litvanya, Macaristan, Polonya, Romanya, Slovakya, Slovenya'dır.

⁵⁸ Sarvas, Stefan, "Professional Soldiers and Politics: A Case of Central and Eastern Europe", *Armed Forces and Society*, Vol. 26, No. 1, Fall 1999, s. 103. Barany, Zoltan, "Building Democratic Armies", **Is Democracy Exportable?**, Zoltan Barany and Robert G. Moser (ed.), Cambridge, Cambridge University Press, 2009, s. 180.

⁵⁹ Diamond, Larry, "Introduction: In Search of Consolidation", **Consolidating the Third Wave Democracies**, Larry Diamond and Marc F. Plattner, Yun-han Chu and Hung-mao Tien (ed.), London, The Johns Hopkins University Press, 1997, s. xxviii.

⁶⁰ Huntington, demokratik nitelikteki siyasal sistemlerin 'belli bir zaman dönemi içinde demokratik olmayan rejimlerden demokratik rejimlere doğru gerçekleşen bir grup geçiş' olarak tanımladığı "demokratikleşme dalgaları" ile kurulduğunu ifade etmektedir. Birinci dalganın kökleri Amerikan ve Fransız devrimlerindedir. Bununla birlikte, ulusal demokratik kurumların fiilen ortaya çıkması, bir ondokuzuncu yüzyıl olgusudur. Bu yüzyıl içinde birçok ülkede demokratik kurumlar tedricen gelişmiştir. 1920'ler ve '30'lar *birinci ters dalgadır*. Çünkü demokrasi eğilimi, yerini otoriter yönetim biçimlerine bırakmıştır. İkinci demokratikleşme dalgası, İkinci Dünya Savaşı'ndan başlayarak kısa bir süre boyunca devam etmiştir. Örneğin, 1940'ların sonlarıyla 1950'lerin başlarında Türkiye ve Yunanistan demokrasiye yönelmiştir. Ancak 1960'ların başlarına gelindiğinde ikinci dalga

otoriter rejimlerin yerine geçen demokratik devletlerde sorun, partiyi ordudan ayırmak ve ordunun tek partiye bağımlılığının yerine, demokratik bir çok parti sistemine bağımlılığını geçirmektir.⁶¹ Ancak, Orta ve Doğu Avrupa'nın eski otoriter rejimlerinde vaktiyle önemli rol oynayan ordu mensupları, eski rejime hem ideolojik olarak hem de çıkarları noktasında bağlılık gösterme eğiliminde olmuştur. Bu subaylar iktidar ve itibar kaybetmelerinden dolayı kırgınlık duymakla birlikte, yeni demokratik siyasal hayatta aktif ya da hakim olan güçlerin kendilerini tehdit ettiği düşüncesindedirler. Dolayısıyla bunlar, çoğu zaman yeni demokratik rejimi devirmeye ya da onun liderlik veya politikalarını zorla değiştirmeye yönelik çeşitli siyasal faaliyetlere girişmişlerdir.⁶² İktidarı kendi istekleriyle bırakmış olan askeri rejimleri izleyen demokratik rejimler de, farklı bir dizi sorunla karşılaşmışlardır. Bunların karşısına, demokratikleşmeye karşı olan yabancılaşmış ve hoşnutsuzluğa kapılmış subayların yapabileceği darbeler değil, demokratikleşmeyi mümkün kılmış olan askeri liderlerin süregiden iktidar ve nüfuzu çıkmıştır. Aslında bu askeri liderler, iktidarı bırakmak için kendi şartlarını belirlemişlerdir. Yeni demokrasinin seçilmiş liderlerinin sorunu, ordunun iktidar ve ayrıcalıklarının anayasal bir demokrasinin işleyişiyle bağdaşabilecek bir düzeye indirmektir.⁶³ Bu olgular sivil-asker ilişkilerinde karşılıklı güvensizliği tetiklemiştir. Ordu mensupları sivillerin savunma meselelerine dahil oluşuna şüphe ile yaklaşırken; Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin büyük ölçüde eski rejim muhaliflerinden oluşan yeni yönetici eliti ordunun eski

demokratikleşme kendini tüketmiş ve rejim değişiklikleri otoriter bir görünüm almıştır ki bu, *ikinci ters dalgadır*. Ancak Portekiz diktatörlüğünün 1974'te sona erişini izleyen onbeş yıl içinde, Avrupa, Asya ve Latin Amerika'daki yaklaşık otuz ülkede demokratik rejimlerin, otoriter rejimlerin yerini alması ile üçüncü dalga demokratikleşme başlamıştır. Huntington, Samuel P., **Üçüncü Dalga: Yirminci Yüzyıl Sonlarında Demokratlaşma**, çev. Ergun Özbudun, Ankara, Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, 1993, s. 10-22.

⁶¹ A.g.e., s. 225.

⁶² A.g.e., s. 225.

⁶³ A.g.e., s. 231.

rejimle bağlantısından ötürü orduya güvenmemektedir.⁶⁴ Ordu destekli komünizmin tekrar bir alternatif oluşturmasının engellenmesi, siyasal istikrarın desteklenmesi, henüz daha yeterince liberal demokratik değerleri özümseyememiş bu toplumlarda bir iktidar odağının ortadan kaldırılması anlamına gelmiştir.⁶⁵ Bu noktada Batı, bu ülkelerin dönüşüm sürecini olumsuz etkileyecek dört temel mekanizmayı devre dışı bırakmaya çalışmıştır.⁶⁶ Birincisi, komünist geçmişin Orta ve Doğu Avrupa halklarının inançları, değer yargıları ve alışkanlıklarını şekillendirmesinin önüne geçmektir. İkincisi, komünist geçmişin mevcut siyasetçilerin davranışlarına herhangi bir sınırlama getirmesini engellemek ve orduyu komünist partiden ayırmaktır.⁶⁷ Üçüncüsü, yeni ekonomik ve siyasal kurumların oluşturulmasında eski rejimin bir model olmaktan çıkarılmasıdır.⁶⁸ Dördüncüsü, siyasetçilerin söylemlerinde geçmişe gönderme yapmalarının önüne geçilmeye çalışılmasıdır.⁶⁹ Bu hedeflerin gerçekleştirilmesine zemin hazırlayan en temel nokta ise, bu ülkelere NATO ve AB'ye üyeliğin vadedilmesidir. NATO ve AB, üyelik vaadi ile bu ülkelerde demokratikleşmeyi teşvik etmiştir. Bir başka deyişle, NATO'nun savunma amaçlı bir siyasal-askeri ittifak olmasından kaynaklı normların yeni üyelerce kabul edilmesinin ötesinde Batı'nın siyasal, sosyal ve ekonomik değerlerinin hayata geçirilmesi beklenmektedir. Aynı durum AB üyeliği için de geçerlidir. Refah ve daha sağlam bir

⁶⁴ Edmunds, 2004, s. 15. Betz, David J., **Civil-Military Relations in Russia and Eastern Europe**, London, Routledge, 2004, s. 4-5. Herspring, Dale, "'Refolution' in Eastern Europe: The Polish, Czech, Slovak and Hungarian Militaries", *European Security*, Vol. 3, No. 4, 1994, s. 664-690. Michta, Andrew A., **The Soldier-Citizen: The Politics of the Polish Army After Communism**, New York, St. Martin's Press, 1997, s. 82.

⁶⁵ Kaygusuz, 2010, s. 193.

⁶⁶ Elster, Jon, Claus Offe and Ulrich K. Preuss, **Institutional Design in Post Communist Societies**, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, s. 60.

⁶⁷ A.g.e., s. 60-62, Pick, Otto, Stefan Sarvas and Stanislav Stach, **Democratic Control over Security Policy and Armed Forces**, Zurich, Center for Security Studies, 1997, s. 79.

⁶⁸ Offe, Leninist geçmişin başarılarına duyulan özlemin, dönüşüm sürecine gölge düşürecek bir hal alabileceğini ifade etmiştir. Bkz. Offe, Claus, "The Politics of Social Policy in East European Transitions: Antecedents, Agents and Agenda of Reform", *Social Research*, Vol. 60, No. 4, 1993, s. 659-660.

⁶⁹ Elster vd., a.g.e., s. 60-62.

ekonomiye giden yol demokratikleşme, insan hakları ve etnik azınlık haklarının iyileştirilmesinden geçmektedir.⁷⁰ Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri açısından bakıldığında AB üyeliği Batı ile ekonomik bütünleşme anlamına gelmekte iken, NATO'ya giriş bütünleşmenin güvenlik boyutunu oluşturmaktadır. NATO, Doğu Avrupa'ya olası bir Rus müdahalesine karşı adeta bir garantördür.⁷¹ Orta ve Doğu Avrupa'daki komünizm sonrası devletler için bütünleşme aynı zamanda, Soğuk Savaş sonrasında asimetrik tehdit ve riskleriyle başa çıkabilmek bakımından da gerekli olmuştur. Batı demokrasilerinin maruz kaldığı kitle imha silahlarının yayılması, uyuşturucu trafiğinin engellenmesi, çevre kirliliği, terörizm vb. tehditler kendileri için de söz konusudur. Dolayısıyla, Batı dünyasıyla bütünleşerek iç ve dış güvenlik meselelerine dair sistematik bir yaklaşım benimseme gereği hissetmişlerdir.⁷²

Dolayısıyla Soğuk Savaş sonrasında silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi meselesi NATO ve AB'ye üyeliğin *sine qua non* koşulu haline gelmiş olup bu örgütlerin genişleme sürecinde belirleyici rol oynamıştır.⁷³ NATO, Orta ve Doğu Avrupa'nın komünizm-sonrası devletlerinde silahlı kuvvetlerin demokratik denetimini özellikle PfP programı aracılığıyla desteklemiştir. AB ise, topluluk müktesebatında (*acquis communautaire*) detaylandırılmış bir başlık olmasa da, zımni

⁷⁰ Betz, 2004, s. 13. Ekiert, Grzegorz, Jan Kubik and Milada Anna Vachudova, "Democracy in the Post-Communist World: An Unending Quest?", *East European Politics and Societies*, Vol. 21, No. 1, 2007, s. 22.

⁷¹ Ost, 2009, s. 411-412.

⁷² Bredow, Wilfried von and Wilhelm N. Germann, "Assessing Success and Failure: Practical Needs and Theoretical Answers", **Towards Security Sector Reform in Post Cold War Europe**, Wilhelm N. Germann and Timothy Edmunds (ed.), Baden Baden, DCAF, 2004, s. 164. Held, David and Anthony McGrew, "The Great Globalization Debate: An Introduction", **The Global Transformations Reader**, David Held and Anthony McGrew (ed.), Cambridge, Polity Press, 2005, s. 40.

⁷³ Lambert, Alexandre, **Implementation of Democratic Control of Armed Forces in the OSCE Region**, Geneva, DCAF, 2005, s. 1.

olarak birliğe katılmak isteyen ülkeler için Kopenhag Kriterlerini karşılamak gerekliliğinden yola çıkarak aday ülkelerde demokratik sivil-asker ilişkilerini teşvik etmiştir. Bu kapsamda Türkiye’de silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi meselesinin gündeme gelişi de, 1999 yılında başlayan AB üyeliği adaylığı süreciyle söz konusu olmuştur. Halihazırda NATO üyesi olan ve ittifakın en büyük ikinci kara gücünü oluşturan Türkiye, bu özellikleri nedeniyle '90'lı yıllarda Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin NATO’ya üyelik için maruz kaldığı türden bir süreç yaşamamıştır.⁷⁴ Kaldı ki, TSK ne '90'larda ne de 2000'lerde Batı güvenliğine bir tehdit oluşturmuştur. Tam tersine, Batı güvenliğinin temel unsurlarından biridir. Özellikle 11 Eylül saldırılarından sonra bu konumu daha da güçlenmiştir ve TSK hem içeride hem dışarıda yeni tehditlerle baş edebilecek yegane güç olarak bir meşruiyet zemini elde etmiştir.⁷⁵ Ancak AB üyelik süreciyle birlikte, üyelik koşullarını yerine getirmek amacıyla Türkiye’de sivil-asker ilişkilerini ilgilendiren bir dizi reform yapılmıştır. Bu sürecin Türkiye’de ne şekilde seyrettiği, çalışmanın üçüncü bölümünün ana temasıdır. NATO ve AB’nin bu konudaki yaklaşımı ise, çalışmanın ikinci bölümünde etraflıca incelenecektir.

Bu bağlamda sivil-asker ilişkilerini temel anayasal, yasal ve kurumsal düzenlemelerle yeniden tesis etmek, Orta ve Doğu Avrupalı hükümetlerin

⁷⁴ Cizre, Ümit, "Problems of Democratic Governance of Civil-Military Relations in Turkey and the European Union Enlargement Zone", *European Journal of Political Research*, C. 43, 2004, s. 115. Park, Bill, "Defence Transformation and Internal Security: The Turkish Experience", **Defence Transformation in Europe: Evolving Military Roles**, Timothy Edmunds and Marjan Malesic (ed.), Amsterdam, IOS Press, 2005, s. 91.

⁷⁵ Cizre, Ümit, "Demythologizing the National Security Concept: The Case of Turkey", *The Middle East Journal*, Vol. 57, No. 2, 2003, s. 216-219'dan aktaran Kaygusuz, 2010, s. 194.

gündeminde ilk sırada yer alan unsurlardan biri olmuştur.⁷⁶ Bu düzenlemeler üç temel hedef doğrultusunda gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Bunlardan ilki, orduların Soğuk Savaş sonrası dünyasının ekonomik ve stratejik gereklerine cevap verecek şekilde yeniden düzenlenmesidir. İkincisi, sivillerin savunma ile ilgili kurumlarda etkin rol oynamasını sağlayacak yeni bürokratik yapıların kurulmasıdır. Üçüncüsü, ordunun gözetiminden sorumlu siyasi kurumların güçlendirilmesidir.⁷⁷

Bu kapsamda, "Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde sivil-asker ilişkilerinin demokratik bir zemine oturtulması için neler yapılmıştır?" sorusunu yanıtlamak gerekirse, ilk olarak, savunma bakanlığı sivilleştirilmelidir.⁷⁸ İkincisi, devlet kurumları arasında kuvvetler ayrılığının oluşturularak görev tanımlarının netleştirilmesi ve sivillerin hem savunma siyasetinin oluşturulmasına aktif katılımının sağlanması hem de alınan kararların ne yönde uygulandığının gözetimini yapabilmemesinin sağlanmasıdır.⁷⁹ Üçüncüsü, güvenlik siyaseti ve savunma harcamalarının detaylı bir parlamenter denetiminin yapılması ve savunma programlarının gizliliği koşulunun demokratik hesap verebilirliğinin önünde bir engel olmasının önüne geçilmesidir.⁸⁰ Dördüncüsü, ordunun siyaseten tarafsızlaştırılmasıdır.⁸¹ Yani ordu herhangi bir siyasi partinin savunucusu olmamalı ve resmi konumunu herhangi bir partiyi desteklemek için kullanmamalıdır. Son olarak, hükümet kanadı, akademi, medya, siyasi partiler ve araştırma enstitülerinde

⁷⁶ Trapans, Jan Arveds, "East Looking West: Security Sector Reform in Central and Eastern Europe: the Work of Civilians and the Military", **Security Sector Reform and Democracy in Transitional Societies**, Hans Born, Marina Caparini and Philipp Fluri (ed.), Baden Baden, DCAF, 2000, s. 20.

⁷⁷ Betz, 2004, s. 1.

⁷⁸ Donnelly, 1997, s. 17. Betz, a.g.e., s. 13.

⁷⁹ Carnovale, Marco, "NATO Partners and Allies: Civil-Military Relations and Democratic Control of the Armed Forces", *Nato Review*, Vol. 45, No. 2, March 1997, s. 32-35.

⁸⁰ A.g.e., s. 33.

⁸¹ Betz, a.g.e., s. 14.

savunma meselelerine dikkat çekecek sivil uzmanların yetiştirilmesi gerekmektedir.⁸² Demokratik denetim aynı zamanda orduya sivilleri askeri meseleler üzerine eğitmek konusunda bir görev ve sorumluluk yüklemektedir.⁸³

Bu bilgiler ışığında Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde reformların hayata geçirilmesi noktasında hangi sorunların yaşandığını ele almak gerekirse, en temel problem, sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesi meselesinin bölge ülkelerinde karmaşık ve değişken biçimde seyretmesidir. Örneğin; Polonya, Çek Cumhuriyeti ve Macaristan'da sivil-asker ilişkilerinin demokratik bir modele oturtulması daha hızlı gerçekleşmişken Slovakya, Romanya ve Bulgaristan bu üç ülkeyle aynı yönde ilerlemesine rağmen, üçünün gerisinde kalmıştır. Baltık ülkeleri ve Slovenya ise, demokratik sivil denetimi merkez alarak ulusal silahlı kuvvetlerini kurma yolunda önemli ilerleme kaydetmiştir.⁸⁴ Ancak o dönemde yasa koyucuların deneyimsizliği yasaların çoğunlukla belirsiz, karmaşık ve karar almayı güçleştiren yapıda olmalarına neden olmuştur.⁸⁵ Ayrıca demokratik sivil denetim, silahlı kuvvetlerin siyasetler tarafından denetlenmesi gibi dar bir çerçevede yorumlanmış ve devletin savunma ve güvenlik politikasının oluşturulmasında sivil-asker kanadın paylaşılan sorumluluklarının olduğu bir sistem olmaktan uzak kalmıştır. Esasında, NATO ve diğer Batılı gözlemciler sivil bir savunma bakanı ve ordunun demokrasiye entegrasyonunun sağlanmasına odaklanan bir sivil denetim modelini teşvik ettiğinden, bu alanda uzun vadede etkisini gösterecek sivil uzmanların yetiştirilmesi

⁸² Betz, 2004, s. 14.

⁸³ Donnelly, 1997, s. 17.

⁸⁴ Cottey, Andrew, Timothy Edmunds and Anthony Forster, **Democratic Control of the Armed Forces in Central and Eastern Europe: A Framework for Understanding Civil-Military Relations**, ESRC One World or Several Working Paper, September 1999, s. 3.

⁸⁵ Trapans, 2000, s. 20.

meselesi geri planda kalmıştır.⁸⁶ Demokratik sivil denetimin dar bir çerçevede yorumlanması, siyasileri savunma meselelerinde öne çıkardığından komutanların kendi çıkarlarını korumak adına siyasal aktörlerle koalisyonlar kurma yoluna gitmesine neden olmuştur. Siyasiler de demokrasinin karşılıklı siyasal mutabakata dayanma hedefinin tutturulduğunu varsayarak bu koalisyonu iç siyasal dinamiklerde kullanma yolunu seçmiştir.⁸⁷

Sonuç olarak, '90'lı yıllar yaşanan siyasal, toplumsal ve askeri-teknolojik gelişmelerle birlikte Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde ordunun rolünde bir dönüşüme tanıklık etmiştir. Bu dönüşüm, komünist geçmişten sıyrılma gibi geniş kapsamlı bir sürecin parçası olmuştur. Bir yandan demokrasi ve serbest piyasa ekonomisi tesis edilmeye çalışılırken, diğer yandan ordunun bu yeni siyasal ve ekonomik yapılanmaya uyarlanması için gerekli kurumsal ve bürokratik düzenlemelerin hayata geçirilmesi çabaları eş zamanlı seyretmiştir. Soğuk Savaş'ın sona erişinden sonra Avrupa mimarisinin yeniden şekillendirilmesi isteği ise, NATO ve AB'nin bu ülkelerin dönüşüm sürecinde etkin rol oynamasıyla sonuçlanmıştır.

1.3.2. Kalkınma Meselesi Olarak Güvenlik Sektörü Reformu

Güvenlik sektörü reformunun bir kalkınma meselesi olarak ele alınması, sürdürülebilir sosyo-ekonomik kalkınmanın bireyler ve toplumların temel güvenlik

⁸⁶ Gogolewska, Agnieszka, "Problems Confronting Civilian Democratic Control in Poland", **Civil-Military Relations in Europe**, Hans Born, Marina Caparini, Karl W. Haltiner and Jürgen Kuhlmann (ed.), New York, Routledge, 2006, s. 111.

⁸⁷ Molnár, Ferenc, "Civil-Military Relations in Hungary: From Competition to Co-operation", **Civil-Military Relations in Europe**, Hans Born, Marina Caparini, Karl W. Haltiner and Jürgen Kuhlmann (ed.), New York, Routledge, 2006, s. 128.

ihtiyaçları karşılanmadan sağlanamayacağı varsayımına dayanmaktadır.⁸⁸ Bu yaklaşıma göre güvensizlik ve az gelişmişlik karşılıklı olarak birbirini beslemekte, toplumsal gerginlikleri, şiddeti ve silahlı çatışmaları tetiklemektedir.⁸⁹ Çatışma, şiddet ve gerginlikler ise topluma ve devlete büyük maliyet yüklemektedir. Oysa bu kaynaklar ekonomik kalkınma için kullanılabilir. Örneğin, askeri harcamaların azaltılması, silahlı kuvvetlerin sayıca küçültülmesi, kamu ve güvenlik sektörlerinin etkinliği ve verimliliğinin artırılması gibi önlemlerle elde edilecek birikimin kalkınma hedefine yönelik olarak kullanılması mümkündür. Bu nedenle kalkınma yardımları da güvenlik meselelerini içermelidir.⁹⁰

Güvenlik meselelerinin kalkınma yardımlarının bir parçası haline gelmesi, '80'li yıllardan itibaren kalkınma anlayışının dönüşüme uğraması ile gerçekleşmiştir. Bu dönemde kalkınma yardımlarına esas olarak neoliberalizm damga vurmuştur.⁹¹ 1973'te başlayan Arap-İsrail Savaşı'nın ardından OPEC'in (Organization of the Petroleum Exporting Countries) petrol fiyatlarını artırması, petrol ihraç eden ülkelerin zenginleşmesine yol açarken petrol ithalatçıları bunun sonucunda daha çok borçlanmıştır.⁹² 1979'da petrol fiyatlarında bir kez daha yaşanan keskin artışla "ikinci petrol krizi" patlak vermiştir.⁹³ 1982'de Meksika'nın borçlarını

⁸⁸ Caparini, Marina, "Security Sector Reform and NATO and EU Enlargement", **SIPRI Yearbook 2003: Armaments, Disarmament and International Security**, Stockholm, SIPRI, 2003, s. 237.

⁸⁹ Schnabel, Albrecht, "The Security-Development Discourse and the Role of SSR as a Development Instrument", **Back to the Roots: Security Sector Reform and Development**, Albrecht Schnabel and Vanessa Farr (ed.), Geneva, DCAF, 2012, s. 33.

⁹⁰ A.g.e., s. 57. Wulf, 2004, s. 15.

⁹¹ Toye, John, **Dilemmas of Development: Reflections on the Counter-Revolution in Development Theory and Policy**, Oxford, Basil Blackwell Publishing, 1987'den aktaran Hettne, Björn, **Thinking About Development: Development Matters**, London, Zed Books, 2009, s. 91.

⁹² OPEC-Organization of the Petroleum Exporting Countries: Petrol İhracatçısı Ülkeler Örgütü. Suudi Arabistan, İran, Irak, Kuveyt ve Venezuela tarafından 1960 yılında kurulan OPEC bir tür petrol karteli niteliğindedir. Amacı, dünya petrol fiyatlarını saptamak, petrol ihracatçısı ülkeler arasında birlik ve koordinasyon sağlamak ve piyasadaki fiyat dalgalanmalarını önlemektir. Sönmezoğlu, 2000, s. 573.

⁹³ Cohn, Theodore H., **Global Political Economy**, Boston, Pearson, 2009, s. 343-344.

ödeyemeceğini açıklamasının ardından borç krizi hızla yayılmıştır.⁹⁴ Bu durumun önüne geçmek için, devletin piyasa karşısında belirleyici bir rol üstlenerek kalkınma hedefleri yönünde önlemler aldığı kalkınmacı yaklaşımın bir çare olmadığı düşüncesinden hareketle anti-Keynesyen, neo-klasik iktisat teorisinin IMF ve Dünya Bankası'nın istikrar ve yapısal uyum programları aracılığıyla uygulandığı neoliberal yaklaşıma geçilmiştir.⁹⁵ Bu noktada IMF ve Dünya Bankası'nın müdahaleleri yalnızca birer ekonomi politikası olmanın ötesine geçmiştir.⁹⁶ Şöyle ki, yatırımları ve sermaye akışını güvence altına alan, piyasayı istikrarsızlığa karşı koruyan yeni düzenlemeleri uygulayacak kurumların oluşturulması, ekonomik reformlardan ziyade bir dizi siyasal reformun yapılması demektir.⁹⁷ Kalkınma yardımları da bu reform sürecinin önemli bir parçasını oluşturmuştur. Neoklasik iktisat teorisi büyüme ve ekonomik kalkınmanın motoru olarak üretken sermayeye yatırım yapma gereğini vurgularken, askeri harcamaları tamamı ile israf saymaktadır.⁹⁸ Bu kapsamda IMF ve Dünya Bankası askeri harcamaların azaltılması ve silahlı kuvvetlerin sayıca küçültülmesi meselelerini kalkınma yardımları gündemine almış, güvenlik sektörünün de kamu sektörünün diğer kısımlarının tabi olduğu genel hükümlere göre faaliyet göstermesi gerektiği kanısına varmıştır.⁹⁹ Sözleşme hükümleri gereği siyasal meselelere karışmayan IMF ve Dünya Bankası için bu durum, askeri harcamaları

⁹⁴ Cohn, 2009, s. 343.

⁹⁵ Hettne, 2009, s. 91.

⁹⁶ Fine, Ben, "Neither the Washington nor the post-Washington Consensus: An Introduction", Fine, Ben, Costas Lapavistas and Jonathan Pincus (ed.), **Development Policy in the Twenty First Century**, London, Routledge, 2001, s. 10-11.

⁹⁷ Thirkell-White, Ben, **The IMF and the Politics of Financial Globalization**, London, Palgrave, 2005, s. 61-62. Craig, David and Doug Porter, **Development Beyond Neoliberalism? Governance, Poverty Reduction and Political Economy**, London, Routledge, 2006, s. 12.

⁹⁸ Knight, Malcom, Norman Loayza and Delano Villanueva, "The Peace Dividend: Military Spending Cuts and Economic Growth", *IMF Staff Papers*, Vol. 43, No. 1, February 1996, s. 1-37.

⁹⁹ Ball, Nicole, "World Bank/IMF: Financial and Programme Support for SSR", **Intergovernmental Organisations and Security Sector Reform**, Law, David M. (ed.), London, Transaction Publishers, 2007, s. 142-146.

bütünüyle mali bir mevzu olarak yorumlayarak görüş ortaya koyabilme anlamına gelmiştir.¹⁰⁰

Bu bağlamda bu yaklaşım başta IMF ve Dünya Bankası olmak üzere BM, OECD gibi uluslararası kuruluşlar ve Birleşik Krallık, ABD, Almanya, Belçika, İsveç, Norveç gibi bir dizi ülkenin kalkınma yardımlarını güvenlikle ilgili alanları kapsar şekilde genişletmesiyle şekillenmiştir.¹⁰¹ BM ve OECD'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımı, çalışmanın ikinci bölümünde kapsamlı olarak ele alınacağından, bu kısımda yalnızca bu meseleye temel oluşturan diğer etmenler ele alınacaktır.

Güvenlik sektörü reformunu bir kalkınma meselesi olarak kamuya açıklayan ise, 1998 yılı Mayıs ayında Londra Kraliyet Akademisi'ndeki konuşmasıyla Birleşik Krallık Uluslararası Kalkınma Bakanı Clare Short olmuştur.¹⁰² Short'un ifadesiyle, yeni güvenlik ortamında silahlı çatışmalar devletler arasında olmaktan ziyade dünyanın en yoksul ülkelerinin sınırları içinde meydana gelmektedir. Bu tarz ülkelerde yaşayanlara ciddi maliyetler getiren silahlı çatışmalar, bunun yanı sıra bölgesel istikrarsızlığa yol açmakta, yatırımların geri çekilmesi ve piyasanın küçülmesine sebebiyet vermekte, çok sayıda mültecinin barınma sorununun ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla çatışmaların önlenmesi için yeni bir strateji benimsenmeli, iyi yönetim ve insan hakları teşvik edilmeli, güvenlik sektörü

¹⁰⁰ Bkz.: Dünya Bankası bünyesinde IBRD (International Bank for Reconstruction and Development-Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası) Sözleşme Hükümleri, Madde 4, Bölüm 10; Dünya Bankası bünyesinde IDA (International Development Association-Uluslararası Kalkınma Birliği) Sözleşme Hükümleri, Madde 5, Bölüm 6; IMF Sözleşme Hükümleri, Madde 4, Bölüm 3(b)., Brzoska, Michael, **Development Donors and the Concept of Security Sector Reform**, Geneva, DCAF, 2003, s. 6.

¹⁰¹ A.g.e., s. 4.

¹⁰² Short, Clare, "Security, Development and Conflict Prevention", The Royal College of Defence Studies'de yaptığı konuşma, 13 Mayıs 1998. İngiltere, kalkınma yardımlarını Birleşik Krallık Uluslararası Kalkınma Departmanı (UK Department for International Development-DFID) aracılığıyla yürütmektedir. Bu departman bu çalışmada da DFID olarak kısaltılmıştır.

yeniden yapılandırılmalıdır. Çünkü iyi yönetilen bir güvenlik sektörü, yoksul kesimler de dahil olmak üzere tüm tarafların çıkarlarına hizmet edebilmektedir. Güvenlik sektörü harcamaları yoksul ülkelerin bütçelerinin önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Ancak, iyi bir yönetim ve muhasebe sistemiyle tasarrufta bulunularak başka alanlara kaynak aktarımı yapmak mümkün olabilir. Bu nedenle güvenlik sektörünün denetimi, hesap verebilir kılınması ve şeffaflığının sağlanması kalkınma yardımının bir parçasıdır. Silahlı kuvvetler ve polisin eğitiminde hukukun üstünlüğü, insan hakları ve iyi yönetişime odaklanan yeni bir yaklaşım sergilenmelidir.¹⁰³

Bu bağlamda Short, daha sonra bir kitaba yazdığı önsözde de güvenlik sektörü reformuna dair bütün yaklaşımının güvenlik ve kalkınma gündemlerini birbirine bağlamak olduğunu ifade etmiştir.¹⁰⁴ Kalkınma konusunda faaliyet gösteren ülke ve kuruluşların genellikle silahlı kuvvetler ile hiçbir ilişki kurmak istemediğini ancak birçok gelişmekte olan ülkenin kalkınma süreci önündeki en temel engellerden birinin baskıcı, olması gerekenden büyük, demokratik olmayan ve yetersiz yapılanmış güvenlik birimleri olduğunu ifade etmiştir. Her ülkenin meşru güvenlik ihtiyaçlarına cevap verebilecek, iyi çalışan, iyi yönetilen ve tüm tarafların çıkarlarına hizmet edebilecek bir güvenlik sektörüne ihtiyacı vardır. Gelişmekte olan ülkelerin çoğunun güvenlik sektörü elemanlarının kendilerinin bir güvensizlik ve insan hakları ihlalleri kaynağı olduğunu, bunun toplumun askerileşmesine sebebiyet verdiğini ve

¹⁰³ Short, 1998.

¹⁰⁴ Short, Clare, "The Foreword", **The Future of Security Sector Reform**, Mark Sedra (ed.), Canada, The Centre for International Governance Innovation-CIGI, 2010, s. 11.

gerilimlerin şiddet aracılığıyla çözülmesi eğilimini beraberinde getirdiğini belirtmiştir.¹⁰⁵

Bu tespitler, 1999 yılında DFID tarafından kapsamlı bir rapor olarak ifade bulmuştur.¹⁰⁶ Raporda güvenlik sektörü şu şekilde tanımlanmıştır: Devleti ve toplumu korumakla görevli olan veya olması gerekenlerdir. Bunlar; ordu, milis güçleri ve istihbarat birimleri olduğu kadar, güvenlik güçlerinin denetim ve gözetiminden sorumlu olan sivil yapıları da kapsamaktadır. Bu raporun kapsamına alınmamış olmasına rağmen, polis ve yargının da güvenlik sektörünün bir parçası olduğu ifade edilmiştir. Kalkınmanın sağlanabilmesi için öncelikle temel güvenlik ihtiyaçları karşılanmalı, güvenlik kurumları meşru sivil yetkililerce denetlenmelidir. Böylelikle güvenlik alanında yapılan fazla ve gereksiz harcamaların kalkınma hedefleri için kullanılması mümkün olabilmektedir.¹⁰⁷ Raporda güvenlik sektörünün demokratik hesap verebilirliği ve şeffaflığını sağlamak üzere özetle; demokratik yollarla seçilmiş parlamentoların güvenlik meselelerini ele almasının sağlanması, çatışma olasılığını azaltmak ve istikrarı arttırmak amacıyla hükümet yetkililerine müzakere yeteneği ve uyuşmazlıkların çözümü eğitimi verilmesi, personel sayıları, bütçe ve harcama planlamasının denetlenebilir hale getirilmesi, malzemelerin stok yönetimini şeffaf kılacak tedarik sistemlerinin geliştirilmesi, sivil toplumun denetim ve gözetim sürecine dahil edilmesinin sivil denetimin etkinliğini artıracığı ifade edilmiştir.

¹⁰⁵ Short, 2010, s. 11.

¹⁰⁶ Raporun tamamı için bkz.: "Poverty and the Security Sector", http://www.ssrnetwork.net/document_library/detail/3224/poverty-and-the-security-sector (19.04.2013)

¹⁰⁷ A.g.e.

Üniformalı güvenlik güçlerine yönelik olarak ise özetle; güvenlik güçlerinin kamuya karşı sorumluluk bilincini arttırmak üzere bu kişilere insan hakları, uluslararası insancıl hukuk ve cinsiyet bilinci gibi eğitimlerin verilmesi, güvenlik güçlerine müzakere yeteneği ve uyuşmazlığın çözümü eğitimi verilmesi, çatışmaların önlenmesi ve barışı sürdürmede bölgesel işbirliğinin teşvik edilmesi, demokratik hesap verebilirliği güçlendirmek ve güvenlik sektörünün şeffaflığını sağlamak üzere siyasetçiler, güvenlik güçleri ve memurlar arasında diyalog ortamının teşvik edilmesinin gerekliliği vurgulanmıştır. Ancak bu yaklaşım gerçekçi olmamak, reformların gerçekleştirilmesinin önündeki güçlükleri hafife almak, yerel aktörlerin ihtiyaçları yerine meseleye sağlayıcı odaklı olarak yaklaşmak ve Batı yönetim modelinin her yere uygulanabileceği yanılgısına düşmekle eleştirilmiştir.¹⁰⁸ Bir diğer eleştiri, '90'lı yılların sonunda öncelikle askeri harcamaların azaltılmasına odaklanan kalkınma sağlayıcılar için güvenlik sektörü reformunun, yardım kalemlerini yönelttikleri ülkelerde güvenlikle alakalı meselelere daha fazla müdahil olmalarını haklı göstermenin bir aracı olarak kalmasına yönelik olmuştur.¹⁰⁹ Bu eleştirilerin yanı sıra yukarıda sıralanan unsurların bir değerlendirmesini yapmak gerekirse, ilk olarak reform sürecinin amacına ulaşması için zamana dayalı bir olgunlaşma gerekliliği ile yüzleşilmektedir. Güvenlik sektörünün denetiminin sağlanması için gereken kapsamlı bir eğitim ve kurumlar arası diyalog süreci, eğitimde öğrenilenlerin ilgili personel tarafından içselleştirilmesi, içselleştirilen bilgilerin mevcut kadrolardan sonrasına da taşınmasının sağlanması konusunda kurumsal bellek inşası

¹⁰⁸ Nathan, Laurie, "The Challenge of Local Ownership of SSR: From Donor Rhetoric to Practice", **Local Ownership and Security Sector Reform**, Timothy Donais (ed.), Geneva, DCAF, 2008, s. 20.

¹⁰⁹ Brzoska, 2003, s. 20-22. Hänggi, 2004, s. 6. Luckham, Robin, "Democratic Strategies for Security in Transition and Conflict", **Governing Insecurity: Democratic Control of Military and Security Establishments in Transitional Democracies**, Cawthra, Gavin and Robin Luckham (ed.), London, Zed Books, 2003, s. 3-28.

zamana duyulan ihtiyacın göstergesidir. Burada kurumsal uzlaşmaların yanı sıra uygulamaların toplum tarafından da kabul görmesi önemli bir noktadır. Yukarıda önerilenlerin hayata geçirilebilmesi, denetleyen ve denetlenenler arasında iyi bir koordinasyonu gerektirmekte; iletişim ve işbirliği kanallarının aktif ve uzlaşmaya yönelik biçimde kullanımını içermektedir. Yapılabilecek bir diğer değerlendirme güvenlik sektörü reformu ile sektör elemanlarının kabiliyet alanını daraltmak değil, aksine yetkinliklerini geliştirmenin hedeflenmesidir. Bu bakımdan güvenlik sektörü reformu kapsamında gerçekleştirilen ya da gerçekleştirilecek olan düzenlemelerin sivil ve üniformalı kanat arasında bir mücadele olarak kurgulanarak kazanan-kaybeden ilişkisine dönüştürülmemesi gereklidir. Aksi halde reformlar yalnızca tarafların kendi çıkarlarını korumak ve konumlarını sağlamlaştırmak üzere atacakları adımlardan ibaret olacak ve "reform" niteliğini kaybedecektir.

Bu saptamaların ardından güvenlik sektörü reformunu kalkınma yardımı programlarına dahil eden ülkelerin yaklaşım ve uygulamalarına yer vermek meselenin anlaşılması bakımından yararlı olacaktır. Güvenlik sektörü reformunu kalkınma yardımı faaliyetlerinin temeline oturtan ülkelerden biri Almanya'dır. Faaliyetlerini Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Federal Bakanlığı (The Federal Ministry for Economic Cooperation and Development-BMZ) aracılığıyla yürütmektedir.¹¹⁰ BMZ, kalkınma yardımını yönelttiği ülkelerde polis ve eski muhriplerin eğitilmesi, yargı reformu, demokratik normların teşviki ve güvenlik sektörünün demokratik denetiminin sağlanması gibi adımlarla güvenlik sistemini

¹¹⁰ Schnabel, 2012, s. 42. "The Federal Ministry for Economic Cooperation and Development-BMZ", <https://www.bmz.de/en/> (25.03.2014)

dönüştürmeye çalışmaktadır.¹¹¹ Asya, Avrupa, Latin Amerika, Ortadoğu, Kuzey ve Sahra-altı Afrika’da yer alan bir dizi ülkede, bölgesel stratejiler izlemektedir.¹¹² Örneğin, 1994-2005 yılları arasında BMZ, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin demokrasi ve serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecini kolaylaştırmak amacıyla "dönüşüm programı" (TRANSFORM Programme) adlı bir program yürütmüştür.¹¹³ Bu kapsamda; Belarus, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Polonya, Rusya, Slovakya, Slovenya ve Ukrayna’ya toplamda bir milyar euroyu aşkın kalkınma yardımı yapılmıştır.¹¹⁴

Belçika, Belçika Kalkınma Ajansı (Belgian Development Agency-BTC) aracılığıyla güvenlik sektörü reformu faaliyetleri gerçekleştirmektedir. Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Filistin ve Burundi’de güvenlik sektörü ve kamu sektörü reformları için destekte bulunmuştur.¹¹⁵ İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı (Swedish International Development Cooperation Agency-SIDA), güvenlik sektörü reformu ile yoksulluğu azaltacak, kalkınma, barış ve güvenliği sağlayacak koşulları yaratma hedefindedir.¹¹⁶ SIDA’ya göre silahlı çatışma, kalkınma ve yoksulluğun azaltılmasının önündeki en büyük engeldir. Bu nedenle Güney Afrika’dan Sırbistan, Bosna Hersek, Ruanda, Kongo Demokratik Cumhuriyeti ve Liberya’ya kadar bir dizi ülkede güvenlik sektörü reformu barış ve güvenliği sağlayacak araç olarak görülmüş

¹¹¹ Schnabel, 2012, s. 42.

¹¹² BMZ’nin farklı bölgesel ve ülkesel stratejilerine ilişkin detaylı bilgi için bkz.: http://www.bmz.de/en/what_we_do/countries_regions/index.html (25.03.2014)

¹¹³ Bkz.: "TRANSFORM Programme", https://www.bmz.de/en/what_we_do/countries_regions/Central-Eastern-and-South-Eastern-Europe/transform/index.html (25.03.2014)

¹¹⁴ A.g.e.

¹¹⁵ Bkz.: "Belgium Development Agency", <http://www.btcctb.org/en/theme/governance> (25.03.2014)

¹¹⁶ Schnabel, a.g.e., s. 43.

ve desteklenmiştir.¹¹⁷ Norveç ise, hem Dışişleri Bakanlığı bünyesindeki Uluslararası Kalkınma Programı hem de Norveç Kalkınma İşbirliği Ajansı (Norwegian Agency for Development Cooperation-NORAD) aracılığıyla güvenlik sektörü reformu programları yürütmüştür.¹¹⁸ Kalkınma anlayışının temelinde vatandaşlarına barış, güvenlik, insan hakları ve temel kamu hizmetlerini temin edebilen; ekonomik faaliyet ve ticaret için uygun koşulları yaratan bir devlet yer almaktadır. Bu anlayış doğrultusunda Makedonya, Karadağ, Sırbistan ve Endonezya'da güvenlik sektörü reformu işbirliği programlarına katılmıştır. Ayrıca Sudan (2005-2010), Afganistan (2005), Ukrayna (2007), Liberya (2008), Kongo Demokratik Cumhuriyeti (2009), Bosna Hersek'te (2011) çeşitli güvenlik sektörü reformu programlarında faaliyet göstermiştir.¹¹⁹

ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı (U.S. Agency for International Development-USAID) ise kalkınma hedeflerini açıkça ABD'nin ulusal çıkarları ile ilişkilendirmiştir.¹²⁰ Kalkınma yardımını, gelişmekte olan ülkelerin vatandaşlarının yaşam koşullarını iyileştirmenin yanı sıra demokrasi ve serbest piyasa ekonomisinin teşvik edilmesiyle ABD'nin dış politika çıkarlarına USAID kanalıyla hizmet eden program, proje ve faaliyetler olarak tanımlamıştır.¹²¹ Bu nedenle USAID dünya çapında bir dizi ülkede güvenlik sektörü reformu programları yürütmektedir.¹²² Örnek vermek gerekirse; Arnavutluk, Azerbaycan, Belarus, Bosna Hersek,

¹¹⁷ Schnabel, 2012, s. 43. Bkz. SIDA resmi internet sitesi: <http://www.sida.se/English/> (25.03.2014)

¹¹⁸ Schnabel, a.g.e., s. 42-43.

¹¹⁹ A.g.e., s. 42-43.

¹²⁰ <http://www.usaid.gov/> (26.03.2014), Ball, Nicole, **Promoting Security Sector Reform in Fragile States**, Washington D.C., PPC Issue Paper 11, USAID, 2005'ten aktaran Schnabel, 2012, s. 43.

¹²¹ <http://www.usaid.gov/> (26.03.2014)

¹²² Ball, 2005'ten aktaran Schnabel, 2012, s. 43. <http://www.usaid.gov/>, (26.03.2014)

Ermenistan, Gürcistan, Kosova, Makedonya, Moldova, Rusya, Sırbistan ve Ukrayna USAID'ten kalkınma yardımı alan ülkelerdir.¹²³

Sonuç olarak, güvenlik sektörü reformu sürdürülebilir kalkınmaya olanak sağlayan bir güvenlik ortamının yaratılması için kritik bir etmendir. Ancak, güvenlik ve kalkınma arasında kurulan ilişki, basit bir varsayım ile güvenli bir ortamın kalkınmayı beslediği ve kalkınmanın da toplumun refahının artışıyla güvenli bir ortamın yaratılmasına katkıda bulunduğu şeklinde ifade edilmenin ötesine geçmektedir. Şöyle ki, güvenlik sektörü reformunu kalkınma bağlamına özgü kılan nitelikler dikkatli değerlendirilmeli, reformlar ilgili ülkenin ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik tasarlanmalı ve uygulama aşamasının ardından olumlu ve olumsuz yönlerin kapsamlı bir muhasebesi yapılarak uygulamadaki eksikliklerin giderilmesine çalışılmalıdır.

1.3.3. Profesyonelleştirme Meselesi Olarak Güvenlik Sektörü Reformu

Güvenlik sektörü reformunun bir profesyonelleştirme meselesi olarak ele alınması, demokratik düzenlerde güvenlik sektörü birimlerinin demokratik denetim ve gözetiminin nasıl sağlanacağı sorusuna bir yanıt olarak gündeme gelmiştir. Ancak bu soruya çoğunlukla güvenlik sektörü aktörlerinden silahlı kuvvetlere odaklanılarak yanıt arandığından, burada profesyonelleştirme meselesi aslında "ordunun demokratik denetimi nasıl sağlanabilir?" sorusunun yanıtı olagelmiştir. Bu soruya ilişkin ilk büyük tartışma 1960'larda ABD'deki sivil-asker ilişkileri modeli üzerinden

¹²³ Bkz.: "USAID-Europe and Eurasia", <https://www.usaid.gov/where-we-work/europe-and-eurasia> (26.03.2014)

Huntington ve Janowitz arasında, ordunun profesyonelleştirilerek toplumdaki koparılmasıyla mı yoksa toplumla daha fazla bütünleştirilmesiyle mi denetlenebilir hale getirilebileceği üzerinden yaşanmıştır.¹²⁴ Soğuk Savaş döneminde ortaya konan bu görüşlerin, bugün de etkili olduğunu belirtmek gerekir.¹²⁵

Huntington 1957 yılında yayımlanan ve sivil-asker ilişkilerini kuramsal bağlamda ele aldığı "Asker ve Devlet" adlı çalışmasında, ordunun iki şekilde denetlenebileceğini ileri sürmüştür.¹²⁶ Bunlar, "nesnel sivil denetim" ve "öznel sivil denetim"dır.¹²⁷ Nesnel sivil denetim, askeri uzmanlaşmanın azami seviyeye çekilerek ordunun profesyonelleştirilmesidir.¹²⁸ Buna göre nesnel sivil denetim askeri gücün azaltılmasını orduyu profesyonelleştirerek, onu siyasi açıdan steril ve tarafsız kılarak sağlar. Yüksek düzeyde profesyonelliğe sahip bir askeri kadro, devlet içinde meşru yetki zeminine sahip her sivil grubun isteklerini yerine getirmeye hazırdır. Bu da aslında, siyasi gücün çeşitli sivil gruplar arasında dağılımına atıfta bulunmaksızın, ordunun siyasi gücüne kesin sınırlar çizer.¹²⁹ Bu bakış açısına göre askeri kadrolar tarafsız ve özerk profesyonellerdir. Siyasal ve askeri karar alma süreçleri birbirinden tamamen ayrılmıştır ve siyasiler askeri faaliyetlere karışmazken askerler de siyasete

¹²⁴ Caforio, Giuseppe, "Some Historical Notes", **Handbook of the Sociology of the Military**, Giuseppe Caforio (ed.), USA, Springer, 2006, s. 15-16. Born, Hans, Marina Caparini and Karl W. Haltiner, **Models of Democratic Control of The Armed Forces: A Multi-Country Study Comparing 'Good Practices' of Democratic Control**, Geneva, DCAF Working Paper Series-No:47, July 2002, s. 160-162.

¹²⁵ Kaygusuz, 2010, s. 189.

¹²⁶ Detaylı bilgi için bkz.: Huntington, Samuel P., **Asker ve Devlet: Sivil-Asker İlişkilerinin Kuram ve Siyaseti**, çev. K.Uğur Kızılaslan, İstanbul, Salyangoz Yayınları, 2004.

¹²⁷ A.g.e., s. 112-118.

¹²⁸ A.g.e., s. 117-118.

¹²⁹ A.g.e., s. 117-118.

müdahale etmemektedir. Buradan hareketle bu yaklaşım "ayırışma modeli" (divergence model) olarak da anılmaktadır.¹³⁰

Öznel sivil denetim ise Huntington'ın ifadesiyle, sivil grupların gücünün silahlı kuvvetlere oranla azami seviyeye çekilmesidir.¹³¹ Ancak sivil grupların fazlalığı, çeşitlilik arz eden karakteri ve çıkarlarının çatışması bir bütün olarak güçlerinin silahlı kuvvetlere oranla azamileştirilmesini olanaksız kılmaktadır. Bu nedenle, sivil gücün azamileştirilmesi daima belli bir grup ya da grupların gücünün azamileştirilmesini ifade eder. Tarihteki çeşitli örnekleri incelendiğinde, öznel sivil denetimin belirli hükümet kuruluşlarının, belirli toplumsal sınıfların ve belirli siyasi rejimlerin güçlerinin azami seviyeye çekilmesi ile özdeşleştirildiği görülmektedir. Bu da sivil denetimi belirli gruplar için araçsallaştırmaktan öte gidememektedir.¹³²

Soğuk Savaş yıllarında yaşanan ordunun denetimi tartışmasına önemli katkıları olan bir diğer isim Morris Janowitz'dir. Janowitz, Huntington'ın önerdiği nesnel sivil denetim modelinin aksine ordunun toplumla daha fazla bütünleştirilerek denetlenebileceğini iddia eder.¹³³ Huntington gibi profesyonelleştirme meselesine odaklanmakla beraber, siyasal ve askeri karar alma süreçlerinin birbirinden ayrışması fikrinin karşısındadır. Aksine ordu ve siviller arasında artan etkileşimin ordunun toplumun ortak değerleriyle buluşmasını sağlayacağını, böylelikle devletin denetiminden ziyade etkili bir toplumsal denetimin meydana geleceğini öne

¹³⁰ Born, Hans, "Democratic Control of Armed Forces: Relevance, Issues, and Research Agenda", **Handbook of the Sociology of the Military**, Giuseppe Caforio (ed.), USA, Springer, 2006, s. 155.

¹³¹ Huntington, 2004, s. 112-116.

¹³² A.g.e., s. 112-116.

¹³³ Born, a.g.e., s. 155-156.

sürmektedir.¹³⁴ 1960 yılında yayımlanan "Profesyonel Asker" adlı çalışmasında Janowitz, askeri kadroların ayrı bir sosyal katman değil, sivil grup ve kurumlarla formel ve informel bağlantıları bulunan bir baskı grubu olduğunu ifade etmiştir.¹³⁵ Bu bakımdan askeri kadrolar toplumda yaşanan sosyal ve siyasal değişimlere kayıtsız kalmamakta ve bu durum sivil toplumla bir uzlaşma ortamına gidilmesi sonucunu doğurmaktadır.¹³⁶ Profesyonel askerler çeşitli şekillerde sivillerle bir sosyal birlik ortamı geliştirmektedir. Örneğin, emekli askerlerin sivil kuruluşlarda istihdam edilmesi, profesyonel derneklerdeki faaliyetleri ve siyasi partiler aracılığıyla siyasete doğrudan dahil olma durumları bu sosyal birlik ortamının gelişmesine zemin oluşturmaktadır.¹³⁷ Ayrıca askeri hedeflerin hayata geçirilebilmesi noktasında askeri liderler siyasal sonuçları olan kararlar alıp uygulayabilmektedir. Bu iç içe geçmişlik durumları nedeniyle askeri meseleleri siyasetten ayırmaya çalışmak yerine askeri ve siyasi kadroların birbirini tamamlar şekilde hareket etmesinin yolları aranmalı, askeri liderlerin belirlenen siyasal hedefleri yerine getirmesi sağlanmalı, olabildiğince toplumla bütünleştirilerek denetimi yapılmalıdır. Huntington'ın aksine siyaseti askeri meselelerden ayırmayan Janowitz'in bu yaklaşımına "birleşme modeli" (convergence model) de denmektedir.¹³⁸

Bengt Abrahamsson 1972 yılında yayımlanan çalışmasında, Janowitz'in Huntington eleştirisini bir adım öteye taşımıştır. Profesyonel ordu siyaseten tarafsız olmanın aksine, doğası gereği genellikle muhafazakar eğilimleri olan, siyasallaşmış,

¹³⁴ Feaver, Peter D., "The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control", *Armed Forces & Society*, Vol. 23, No. 149, 1996, s. 164-166.

¹³⁵ Janowitz, Morris, **The Professional Soldier: A Social and Political Portrait**, New York, The Free Press of Glencoe, 1960, s. 372.

¹³⁶ Zulean, Marian, "The Military in Post-Communist Societies in Transition", **Social Sciences and the Military**, Giuseppe Caforio (ed.), London, Routledge, 2007, s. 201.

¹³⁷ Janowitz, a.g.e., s. 372.

¹³⁸ Born, 2006, s. 156-157.

aktif bir çıkar grubudur. Bu nedenle ordunun demokratik denetimini kalıcı hale getirmenin yolu, öncelikle ordunun siyasal karakterini kabul etmek ve ardından sivil denetime imkan yaratacak kurumsal denetim mekanizmaları kurmaktır.¹³⁹

Ordunun denetimi meselesi Soğuk Savaş'ın ertesinde de sivil-asker ilişkileri tartışmasının önemli bir parçasını oluşturmuştur. Schiff, profesyonel ordunun siyaseten tarafsız olduğunu varsayan nesnel denetim modelini iki yönden eleştirmiştir. Birinci eleştirisi, bu varsayımın tarihsel ve kültürel bakımdan ABD'ye özgü oluşudur.¹⁴⁰ Askeri ve sivil alanları birbirinden ayrı tutan Amerikan modeli, belirli bir askeri profesyonelleşme düzeyini gerektirmektedir. Bu düzey ABD için söz konusu olsa da dünyanın geri kalanında tarihsel ve kültürel bakımdan Batı normlarından farklı profesyonelleşme düzeyine sahip ülkelere uymamaktadır.¹⁴¹ İkinci eleştirisi, bu yaklaşımın tarihsel ve kültürel meseleleri yok saymasıdır.¹⁴² Oysa tarihsel ve kültürel etmenler (bir toplumun değer yargıları, tutumları, sembelleri vb.) ordunun rolünün şekillenmesinde son derece belirleyicidir. Bu noktada sivil-asker ayrımı da, ABD'de belirli bir tarihsel ve kültürel deneyimin sonucu olarak gelişmiştir. Ancak bu ayrım sivil-asker ilişkilerini anlamının tek yolu değildir. Askeri ve sivil kurumları birbirinden ayrı tutma fikrini eleştiren Schiff, "uyum teorisi" (concordance theory) adında alternatif bir yaklaşım geliştirmiştir. Uyum teorisi, ordu, siyasal seçkinler ve vatandaşlar (citizenry) arasında diyalog, uzlaşma ve paylaşılan değerlere dikkat çekerek ordunun iç siyasetteki rolünü belirleyen koşulları

¹³⁹ Abrahamson, Bengt, **Military Professionalization and Political Power**, London, Sage Publications, 1972, s. 160'dan aktaran Cottey vd., 2002, s. 33.

¹⁴⁰ Schiff, Rebecca L., "Civil-Military Relations Reconsidered: A Theory of Concordance", *Armed Forces & Society*, Vol. 22, No. 7, 1995, s. 10.

¹⁴¹ A.g.e., s. 10.

¹⁴² A.g.e., s. 11.

açıklama çabasıdır.¹⁴³ Schiff, bu üç unsur arasında dört meseleye ilişkin (ki bu meseleri subay teşkilatı yapılanması, siyasal karar alma süreci, askere alma yöntemi ve ordunun dizaynı başlıklarında sıralamıştır.) bir uzlaşma meydana gelmesi durumunda ordunun siyasete müdahale etmeyeceğini öne sürmektedir.¹⁴⁴ Ancak Schiff'in teorisini bu üç unsur arasında uzlaşmanın tam olarak nasıl sağlanacağını açıklamamak noktasında eleştirmek mümkündür.

Profesyonelleştirme meselesine ilişkin görüş ortaya koyan bir diğer yazar Feaver ise, sivil-asker ayrımı noktasında Huntington ve Janowitz ile hemfikir olmakla beraber Schiff ile ayrı düşmektedir. Schiff'in iddia ettiğinin aksine uyum teorisinin bizzat kendisinin orduyu siyasal seçkinlerden ve vatandaşlardan ayrı tutan bir analitik "ayırma" bel bağladığını, bu teorisinin asıl katkısının vatandaş kategorisinin analize dahil edilmesi olduğunu ifade etmiştir.¹⁴⁵ Feaver'e göre teoride sivil-asker ayrımının yapılması, pratikte ikisi arasında bir uzlaşmayı reddetmek demek değildir. Kaldı ki, sivil-asker arasında analitik bir ayrım yapılmazsa teori de sivil-asker ilişkilerine dair olmaktan çıkacaktır.¹⁴⁶ Bütün bir sivil-asker ilişkileri muhasebesi yapmak yerine esas önemli olan ordunun siviller tarafından nasıl denetleneceğidir. Ordunun vatandaşlarını koruyacak kadar güçlü olması, ancak bu güçle demokratik siyasal kurumlara bir tehdit oluşturmaması -yani Feaver'ın adlandırmasıyla "sivil-asker sorunsalı"- nasıl sağlanacaktır? Feaver, bu noktada profesyonelleştirme kavramının sorunlu bir yapıda olduğunu ileri sürmektedir.¹⁴⁷ Profesyonelleştirmenin askerlik mesleğini seçen bireylerin tutum ve yaklaşımlarını

¹⁴³ Schiff, 1995, s. 12.

¹⁴⁴ A.g.e., s. 12.

¹⁴⁵ Feaver, 1996, s. 168.

¹⁴⁶ A.g.e., s. 168.

¹⁴⁷ A.g.e., s. 169.

incelemede faydalı bir araç olmasına rağmen sivil denetim konusunda yeterli gelmediği kanısındadır. Profesyonel ordu kompleks ve iyi örgütlenmiş bir kurumdur. Bu nedenle sivillerle herhangi bir anlaşmazlık durumunda uzlaşma yerine direnmeyi seçmektedir.¹⁴⁸ Feaver profesyonelleştirme yaklaşımının ötesine geçmek hedefiyle işletme disiplininin ödünç aldığı "vekalet teorisi"ni (principal-agent theory) sivil-asker ilişkilerine uyarlamıştır.¹⁴⁹ Buna göre sivil kesim "yetki veren" (principal) iken, ordu "vekil"dir (agent). Bir başka deyişle, sivil kesim orduyu kendi adına yetkilendirmektedir. Ordu sivillerin çıkarlarını savunmak için kuvvet kullanma yetisi geliştirmektedir. Sivil-asker ilişkisi, siviller ve ordunun etkileşim halinde olduğu hiyerarşik bir ilişkidir. Bu nedenle sivil denetim de mevcut siyasi ve askeri kadroların tutumu ile doğrudan ilişkilidir.¹⁵⁰ Ancak sivil kesimi birincil konuma yerleştiren Feaver'ın teorisi ordunun modernleşmenin öncüsü olarak ön plana çıktığı durumlarda yetersiz kalmaktadır.

Profesyonelleştirmenin, ordunun denetiminin nasıl sağlanacağını açıklamak konusunda tek değişken olarak ele alınmasının meseleyi anlamada yetersiz kaldığını ileri süren yazarlardan biri de Michael Desch'tir. Desch'e göre ordunun profesyonelleşme düzeyinde yaşanan değişimler, askeri-kurumsal değişkenlerden kaynaklıdır.¹⁵¹ Ancak, yalnızca askeri-kurumsal değişkenlere odaklanmak yeterli değildir.¹⁵² Ordunun sivillerce denetimi meselesinde esas belirleyici olan iç ve dış tehditlerdir. Eğer bir devlet her şeyden önce dış tehditlere maruz kalıyorsa, bu

¹⁴⁸ Feaver, 1996, s. 169.

¹⁴⁹ Feaver, Peter D., **Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations**, London, Harvard University Press, 2003, s. 54-55.

¹⁵⁰ A.g.e., s. 2-3.

¹⁵¹ Desch, Michael C., **Civilian Control of the Military: The Changing Security Environment**, London, The Johns Hopkins University Press, 1999, s. 9.

¹⁵² A.g.e., s. 9.

durumda ordu siviller tarafından kolayca denetlenebilmektedir. Çünkü askeri fraksiyonlar dış tehditle başa çıkabilmek adına birbiriyle bütünleşmekte ve iç siyasete dahil olma eğilimi azalmaktadır. Avrupa ve Kuzey Amerika'da ordunun sivil denetiminin yapılabilmesi tam da bundan kaynaklıdır.¹⁵³ Eğer dış tehditlerden ziyade iç tehditler söz konusuysa, ordunun denetimi zorlaşmaktadır. Çünkü bu gibi durumlarda sivil kurumlar genellikle güçsüz ve kendi içinde bölünmüş haldedir. Sivil fraksiyonlar orduyu kendi taraflarına çekmeye çalışırken, ordunun doğrudan siyasete müdahale etmesi -yani darbe teşebbüsü- daha olasıdır. Üçüncü dünya ülkelerinde iç tehditlerin çoğunlukta olması, ordunun denetiminin yapılamayışı ve darbelerin nedenidir.¹⁵⁴

Hans Born'a göre de, Huntington'ın askeri yetkililerin tarafsız ve özerk profesyoneller olarak siyasi hedefleri yerine getirdiklerini varsayan nesnel sivil denetim modelinin, ordunun demokratik denetiminde tek uygun yol olduğu savının geçerliliği sorgulanabilir niteliktedir.¹⁵⁵ Bunun ilk nedeni, bazı ülkelerin öznel sivil denetime çok yakın bir demokratik denetim tipini başarıyla uygulamasıdır. Bunun en bilinen örneği İsviçre'dir ve sivil-asker ilişkilerinde öznel denetimden yararlanmaktadır. İsviçre silahlı kuvvetleri Savunma, Sivil Koruma ve Spor Federal Bakanlığı'nın bünyesinde faaliyet göstermektedir.¹⁵⁶ Haltiner'e göre İsviçre, Avrupa'daki en eski sivil toplum ve demokrasilerden biri olan, halkının

¹⁵³ Desch, 1999, s. 14. Harold Laswell 1941'de yayımlanan ünlü makalesinde, Desch'in yıllar sonra ortaya koyduğu argümanının aksine, üst düzey dış tehditlerin ordunun siyasete müdahale etmede istekli olmasına ve bu doğrultuda bir yetenek geliştirmesine yol açtığını ileri sürmüştür. Bu durum, sivil devletin yerini alan bir "garnizon devlet" (garrison state) yaratmaktadır. Bkz. Laswell, Harold D., "The Garrison State", *The American Journal of Sociology*, Vol. 46, No. 4, 1941, s. 455-468.

¹⁵⁴ Desch, a.g.e., s. 14-15.

¹⁵⁵ Born vd., 2002, s. 4.

¹⁵⁶ Bkz.: "The Swiss Armed Forces",

<http://www.vtg.admin.ch/internet/vtg/en/home/schweizerarmee.html> (16.02.2015)

merkezileşmiş devlet iktidarı ve kökleşmiş askeri profesyonelliği hoş karşılamadığı federal bir devlettir.¹⁵⁷ İsviçre'nin barış zamanında bir genelkurmay başkanı bulunmamaktadır. Kriz zamanlarında parlamento belirli bir süreliğine bir general atmakta ve parlamentonun genelkurmay başkanı seçiminde yalnızca askeri değil, siyasal ve dilsel-kültürel yönler de rol oynamaktadır.¹⁵⁸ Bu nedenle İsviçre örneği, öznel sivil denetimin sivil-asker ilişkilerinde başvurulacak meşru bir araç olabileceğini göstermektedir.¹⁵⁹

Nesnel sivil denetimin geçerliliğini sorgulamanın ikinci nedeni Huntington'ın bu modeli Soğuk Savaş'ın en şiddetli seyrettiği yıllarda geliştirmiş olmasıdır.¹⁶⁰ ABD ve SSCB bir silahlanma yarışına girmiş ve bu da etkili kitle imha silahlarının geliştirilmesi ile sonuçlanmıştır. Dolayısıyla o günlerde sivil-asker paradoksunu çözmek, bir yandan askerin siyasal gücünün toplumda çok baskın olmasını önlemek için gerekli iken diğer taraftan askerin güçlü olmasını sağlamak adına önemliydi. Ulusal güvenlik gereksinimleri birçok ülkede ağır basmaktaydı. Yani askeri güvenliğe öncelik verilirken insan hakları ve özgürlüklerin devletin güvenliği uğruna sınırlanması söz konusuydu.¹⁶¹

¹⁵⁷ Haltiner, Karl, **Civil-Military Relations: Separation or Concordance?-The Case of Switzerland**, Paper presented at the ERGOMAS interim meeting, Birmingham, 1999, s.4.'ten aktaran Born vd., 2002, s. 5.

¹⁵⁸ A.g.e., s. 5. Genelkurmay başkanı "seçilen general" olarak isimlendirilmektedir. Öznel sivil denetimin ilginç bir örneği, İkinci Dünya Savaşı sırasında İsviçre genelkurmay başkanının atanmasında yaşanmıştır. İsviçre'de Almanca konuşanlar her ne kadar en büyük etnik grubu oluştursa da, 1939/40'ta İsviçre hükümeti Fransızca konuşan Henri Guisan'ı İsviçre Silahlı Kuvvetlerinin Başkumandanı olarak atamayı seçmiştir.

¹⁵⁹ A.g.e., s. 5.

¹⁶⁰ A.g.e., s. 5.

¹⁶¹ A.g.e., s. 5-6.

Huntington'ın nesnel sivil denetim modeline yukarıda sıralanan eleştirileri yöneltten ve ordunun demokratik gözetiminin siyasi ve askeri kanadın ortak sorumluluğu olduğunu savunan Born'a göre, meselenin özü siyasi ve askeri liderler arasındaki sivil-asker ayrımını netleştirmektir.¹⁶² Bu da, siyasilerin orduda ve diğer güvenlik sektörü birimlerindeki karar alma süreçlerine ne ölçüde dahil olması gerektiği sorusunu yanıtlamayı gerektirdiği kadar, komutanların siyasal karar alma süreçlerine ne ölçüde dahil olması gerektiği sorusunun yanıtına ilişkindir. Siyasi liderlerin etkili ve verimli bir güvenlik politikası yürütebilmesi komutanlara bağlı iken, aynı şekilde ordu da kaynaklara (bütçe) erişmek ve siyasal meşruiyet kazanmak için siyasi liderliğe ihtiyaç duymaktadır. Bu nedenle siyasi ve askeri liderler zıt hedefleri olan rakipler olarak görülmemelidir. Aksine, işlevsel ve toplumsal gereksinimleri karşılayacak etkili bir güvenlik politikası oluşturmak için birbirlerine ihtiyaçları vardır. Dolayısıyla, demokratik gözetim yalnızca bir emir-komuta ilişkisi olmayıp siyasiler ve komutanlar arasında diyalog ve iletişimi de bünyesinde barındırmaktadır.¹⁶³

Sonuç olarak, her devletin sahip olduğu kültürel miras ve yapı, geçirdiği tarihsel süreçler, iktidar ilişkileri, siyasal sistem ve hukuk düzeninin birbirinden farklı oluşu nedeniyle tek bir demokratik denetim modeli bulunmamaktadır. Ancak bu durum, demokratik denetim mekanizmasının oluşturulması önünde bir engel değildir. Her devletin yukarıda değinilen farklılıkları kendi analitik süzgecinden geçirerek özgün ve meşru bir denetim mekanizmasını hayata geçirmesi, sivil-asker paradoksunu aşmaya önemli katkı sağlayacaktır.

¹⁶² Born, 2002, s. 9.

¹⁶³ A.g.e., s. 9.

1.3.4. Çatışma Sonrası Barış İnşası Sürecinde Güvenlik Sektörü Reformu

Güvenlik sektörü reformunun bir demokratikleşme, kalkınma ve profesyonelleştirme meselesi olarak ele alınmasından başka, bu olgu, çatışma sonrası barış inşası sürecinde birtakım ayırıcı nitelikleriyle vücut bulmuştur. Uygulamada diğer üç yaklaşımla benzeşen yaklaşımı, öncelikle güvenlik sektörü reformunu bu bağlama özgü kılan karakteristik özellikleri saptayarak ele almak gerekmektedir.¹⁶⁴

Çatışma sonrası durumlarda ilk olarak, güvenlik sektörü reformunu başarıyla uygulayabilmek adına şiddetin sona erdirilerek güvenliğin sağlanması gerekli ön koşuldur. Ancak çatışmalar ülkenin farklı kısımlarında meydana geldiğinden, gerekli uzlaşmanın tüm ülkede eş zamanlı olarak sağlanmaması durumu kuvvetle muhtemeldir. Dolayısıyla çatışma bölgelerinde şiddeti sona erdirecek girişimler ve muhariplerin ülke çapında bir uzlaşmaya yönltilmesi çabaları ortaklaşa takip edilmelidir.¹⁶⁵

Çatışma sonrası durumların bir diğer belirgin özelliği, çatışma sonrası ortamında güvenlik sektörünün yeniden yapılandırılması sürecinin genellikle

¹⁶⁴ Bu yaklaşımın, çalışmanın önceki başlıklarında incelenen demokratikleşme, kalkınma ve profesyonelleştirme bağlamlarıyla benzeşen yönleri şunlardır: İlk olarak, sağlayıcı ülkeler tarafından belirlenen stratejiler ve zaman çizelgeleri uygulanmaktadır. İkincisi, reformların başarılı sonuçlar vermesi için yerel düzeyde sahiplenilmesi ve dış yardımların yerel saiklerle örtüşmesi gerekliliği bu bağlam için de söz konusudur. Üçüncüsü, çatışma sonrası barış inşası sürecinde güvenlik birimleri yeniden organize edilerek profesyonelleştirilmeye çalışılmaktadır. Son olarak, mevcut durum üzerinden inşa çabaları ve demokrasinin yerel kurumlar tarafından benimsenmesine çalışılması, çatışma sonrası barış inşası bağlamının diğer yaklaşımlarla benzeşen yönleridir. Brinkerhoff, Derick W., "Rebuilding Governance in Failed States and Post-Conflict Societies: Core Concepts and Cross-Cutting Themes, *Public Administration and Development*, Vol. 25, No.1, 2005, s. 9-10.

¹⁶⁵ Law, David M., **The Post-Conflict Security Sector**, Geneva, DCAF, 2006, s. 2. Höhn-Smith, Judy, **Rebuilding the Security Sector in Post-Conflict Societies: Perceptions from Urban Liberia and Sierra Leone**, Geneva, DCAF, 2010, s. 30.

demokratik seçimlerden önce başlamasıdır. Oysa çatışma yaşamamış ülkelerde reform süreci, demokratik seçimleri takiben başlamakta ve bu haliyle meşruiyet kazanmaktadır. Üçüncü olarak, çatışma sonrası durumlarda güvenlik sektörü reformu çoğunlukla barış operasyonlarından doğmakta olup çatışma ortamına askeri gücüyle dahil olan ülkelerin belirleyici olduğu bir süreç olmaktadır. Yabancı misyonlar sivil unsurları bünyesinde barındırmakla beraber güçlü askeri unsurların varlığıyla kendini göstermektedir. Silahlı kuvvetlerin çatışma alanlarında faaliyet göstermeye alışkın olduğu düşüncesi ile birlikte, müdahalede bulunulan ülkenin silahlı kuvvetlerinin oluşturulması ya da yeniden düzenlenmesinde de daha yetenekli olduklarından hareketle silahlı kuvvetler, yeniden yapılanma çalışmalarında ön plana çıkmaktadır. Bu doğrultuda, ilk müdahalenin askeri nitelikli olmasından ötürü, reform çalışmalarının yasal ya da yargısal alanların inşasından ziyade öncelikle savunma ve güvenlik eksenli olması söz konusu olmaktadır.¹⁶⁶

Diğer yandan çatışma sonrası durumlarda ülkede birbiriyle rekabet halinde olan farklı gruplar, devletin şiddet tekeline yeniden eline alması çabaları karşısında direnç göstermektedir. Yerelden kaynaklanan bu direniş, reform sürecini zora sokmaktadır. Bir diğeri, çatışma sonrası durumlarda sağlayıcı ülkelerin gündemine muhariplerin silahsızlandırılması, mevcut silahlara el konulması, mayınların temizlenmesi, eski gerilla ordularının yasal güvenlik sektörüne ya da günlük hayata adaptasyonun sağlanması, çocuk askerlerin terhisi gibi meseleler dahil olmuştur. Bu tarz meselelerle başa çıkabilmek, barışçıl bir ortamda gerçekleştirilen reformlara oranla daha özel yetenek ve deneyim gerektirmektedir. Son olarak,

¹⁶⁶ Law, 2006, s. 2.

çatışma sonrası ortamında güvenlik sektörü reformuyla ulaşılmak istenen sonuçlar, barışçıl ortamda ulaşılmak istenen sonuçlardan farklıdır. Örneğin, böylesi bir ortamda sağlayıcı ülkelerin temel önceliği ülkenin barışçıl bir ortama kavuşmasını sağlayacak ve yeniden çatışma durumuna geçmesini engelleyecek önlemlerin alınmasıdır.¹⁶⁷ Ancak bu temel amaca ulaşıldıktan sonra güvenlik sektörü reformu izlencesinin diğer unsurlarını gerçekleştirme fırsatı doğmaktadır. Fiziki güvenliğin sağlanmasının ardından ulusal bir ordunun kurulması, polis reformu, yargı kurumlarının oluşturulması ve ardından bu kurumların hukukun üstünlüğü ilkesi ile mevcut kaynaklar dahilinde sürdürülebilir kılınmasına çalışılmaktadır. Ne var ki, çatışma sonrası ülkelerde demokrasi geleneğinin olmayışı, tesis edilmeye çalışılan bu kurumları belirli çıkar gruplarının tekeline girmeye meyilli hale getirmektedir. Bu ülkelerin çoğunda ülkedeki siyasal elit, güvenlik güçlerini (özellikle orduyu) iktidarını güvence altına almak için kullanmaktadır. Dolayısıyla, güvenlik güçlerinin demokratik denetimini arttırmaktan ziyade, baş gösteren çalkantıları bastırabilecek hale getirmeye çalışılmaktadır.¹⁶⁸ Yine bu sebeplerle çatışma sonrasında hukukun üstünlüğü ilkesinin kurumlarda kapsamlı olarak yerleşmemesi, bu kurumların hukuka uygun şekilde işleminin sağlanmasını da güçleştirmektedir.¹⁶⁹ Reformların önünde yerelden kaynaklanan bu engellerin yanı sıra çatışma bölgelerine konuşlandırılan uluslararası güçlerin faaliyetlerinin küresel güç ilişkileri ve dünya siyasetinin eğilimleriyle paralel geliştiğini göz ardı etmemek gerekmektedir.¹⁷⁰ Luckham'ın da ifade ettiği üzere insani prensiplere dayandırılarak meşru kılınan bu müdahaleler,

¹⁶⁷ Law, 2006, s. 3.

¹⁶⁸ Ball, Nicole, "Strengthening Democratic Governance of the Security Sector in Conflict-Affected Countries", *Public Administration and Development*, Vol. 25, No.1, 2005, s. 30.

¹⁶⁹ Brzoska, Michael and Andreas Heinemann-Grüder, "Security Sector Reform and Post-Conflict Reconstruction under International Auspices", **Reform and Reconstruction of the Security Sector**, Alan Bryden ve Heiner Hänggi (ed.), Münster, DCAF, 2004, s. 123-126.

¹⁷⁰ Cooper, Neil and Michael Pugh, **Security Sector Transformation in Post-Conflict Societies**, International Studies Centre, University of Plymouth, London, 2002, s. 14.

büyük güç siyaseti ve şirketlerin çıkarlarına hizmet eden birer araç olmuşlardır.¹⁷¹ Dolayısıyla birbirlerinden farklı amaçlarla sahada olan reform aktörleri birbiriyle rekabet eden ve çatışan reform gündemlerinin oluşması riskini yaratmaktadır.¹⁷²

Uluslararası toplum Azerbaycan'dan, Bosna Hersek, Haiti, Kosova, Liberya, Sierra Leone, Makedonya, Mozambik, Tacikistan ve Doğu Timor'a kadar çok çeşitli coğrafyalarda bu kapsamda güvenlik sektörü reformu çalışmaları yürütmüştür. Ancak, güvenlik sektörü reformu, bu ülkelerden her birinde kendine özgü koşullarda gerçekleştiğinden, her birinin ülkesel ve/veya bölgesel analizini yapmak bu çalışmanın sınırlarını aşacaktır. Bu nedenle güvenlik sektörü reformunun çatışma sonrası barış inşası sürecindeki temel karakteristiğini açıklamak buradaki temel amaçtır.

Tüm bu açıklamalardan sonra, çatışma sonrası barış inşası sürecinde güvenlik sektörü reformu ile ilgili şu tespitleri yaparak bu bölümü sonlandırmak mümkündür: Çatışma sonrası ortamında güvenlik sektörü reformu faaliyetleri, mevcut güvenlik açıklarını ortadan kaldırmak ve devletin sınırları içinde meşru şiddet kullanma tekeli de dahil olmak üzere, tüm güvenlik mekanizmalarının devlet denetiminde olmasını sağlamaya yöneliktir.¹⁷³ Ancak, çatışma sonrası durumlarda, eski muharip grupların birbirleriyle yarışan çıkarları ve her birinin güvenlik sektörünü kendi kontrolüne alma girişimleri söz konusu olmaktadır ve barış antlaşmaları bu husumetleri

¹⁷¹ Luckham, Robin, "The International Community and State Reconstruction in War-torn Societies", **After Intervention: Public Security Management in Post-Conflict Societies-From Intervention to Sustainable Local Ownership**, Anja H. Ebnöther and Philipp Fluri (ed.), Geneva, DCAF, 2005, s. 15.

¹⁷² Bleiker, 2012, s. 50.

¹⁷³ Bryden, Alan, Timothy Donais and Heiner Hänggi, **Shaping a Security Governance Agenda in Post-Conflict Peacebuilding**, Geneva, DCAF, November 2005, s. 8.

gidermeye yetmemektedir. Dolayısıyla kısa vadeli kriz yönetimi, uzun vadeli stratejik reformların uygulamaya konmasının önüne geçmektedir. Bu bağlamda güvenlik sektörü reformu faaliyetlerinin önündeki engellerden bir diğeri, reformların dış kaynaklı olmaları nedeniyle ilgili ülkenin beklentilerini karşılamaya yetmemesi ya da yerel elit tarafından benimsenmeme riskidir.¹⁷⁴

1.4. Soğuk Savaş Sonrasında Türkiye'nin Güvenlik Gündemi ve Güvenlik Sektörü Reformunun Demokratikleşme, Kalkınma, Profesyonelleştirme ve Çatışma Sonrası Barış İnşası Boyutlarının Türkiye Açısından Bir Değerlendirmesi

Bu bölümün amacı, güvenlik sektörü reformu olgusu ve yukarıda ele alınan dört temel boyutunun Türkiye açısından bir değerlendirmesini yaparak çalışmanın ilerleyen kısmı açısından yol gösterici olmasıdır. Güvenlik sektörü reformu olgusunun, Soğuk Savaş sonrası konjonktürünün bir ürünü oluşu sebebiyle öncelikle, '90'lı ve 2000'li yıllarda Türkiye'nin güvenlik ortamı kısaca ele alınacaktır. Ardından, güvenlik sektörü reformunun dört temel özelliği Türkiye açısından değerlendirilerek bu çalışma açısından belirleyiciliği olan boyutu vurgulanacaktır.

'90'lı yıllara damgasını vuran önemli uluslararası gelişmelerin büyük bir kısmı Türkiye'yi doğrudan ilgilendiren ülke ve bölgelerde gerçekleşmiş, dolayısıyla, Türkiye'yi derinden etkilemiştir.¹⁷⁵ Bu onyıllın ilk çeyreğine, SSCB'nin çözülmesi, Varşova Paketi'nin ortadan kalkmasının ardından Balkanlarda yeni bir siyasal

¹⁷⁴ Bryden, 2005, s. 8-9.

¹⁷⁵ Özcan, 1998, s. 16.

haritanın oluşumuyla birlikte Yugoslavya'nın bir iç savaşla dağılması, Irak'ın Kuveyt'i işgaliyle başlayan bunalımın ardından patlak veren Körfez Savaşı, Filistin Özerk Yönetimi'nin kuruluşu ve Kuzey Irak'ta beliren oluşumlar gibi önemli değişiklikler sığabilmiştir.¹⁷⁶ Onyıllın ilk yarısında Türkiye, yeni oluşan koşullara uyum sağlamakta zorlanmış; sorunların çeşitliliği, gelişmelerin kazandığı ivme ve karşılaşılan belirsizlik ortamı, Soğuk Savaş yıllarının istikrarlı koşullarına alışkın Türkiye için yadırgatıcı olmuştur. Bunlara ek olarak, '90'ların ilk yarısı Kürt ayrılıkçılığının tırmanışa geçtiği bir dönem olmuştur. Bu sorun, sınırlanabilir basit bir iç güvenlik konusu olmaktan çıkmış, yaygınlaşma eğilimi sergilemiş, gerek neden olduğu can kayıpları gerekse toplumsal düzeyde yol açtığı yıkım nedeniyle bir ulusal güvenlik sorununa dönüşmüştür. Özellikle Körfez Savaşı'nın Kuzey Irak'ta ortaya çıkardığı özgün koşullar, sorunun bölgeselleşmesine de yol açmıştır. Gerek ayrılıkçılık sorununun tırmanışı, gerekse SSCB'nin dağılması gibi gelişmeler üzerine Türkiye'nin ulusal güvenlik politikalarına yön veren önceliklerin sıralaması değiştirilmiştir.¹⁷⁷ Bu bağlamda, Soğuk Savaş dönemine göre örgütlenmiş ordunun temel çarpışma stratejisi olan "topyekûn savaş" yapılanması gözden geçirilmiş; TSK '90'lı yıllarda "düşük yoğunluklu savaş" yapılanmasına göre yeniden örgütlenmeye başlamıştır.¹⁷⁸ Öncelikle düşük yoğunluklu savaş yapılanmasına uygun olarak İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra işgal edilmesi muhtemel yerlerin arkasında sivil halkı örgütlemek için kurulmuş olan Özel Harp Dairesi lağvedilmiş ve yerine Özel Kuvvetler Komutanlığı kurulmuştur.¹⁷⁹ Bunun gerekçesini aktaran Doğan Güreş

¹⁷⁶ Özcan, 1998, s. 16-17.

¹⁷⁷ A.g.e., s. 17-18.

¹⁷⁸ Balta Paker, Evren, "Dış Tehditten İç Tehdide: Türkiye'de Doksanlarda Ulusal Güvenliğin Yeniden İnşası", **Türkiye'de Ordu, Devlet ve Güvenlik Siyaseti**, Evren Balta Paker ve İsmet Akça (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010, s. 413-414.

¹⁷⁹ A.g.e., s. 414.

şöyle diyordu: "Neden lağvettim? Çünkü Özel Harp Dairesi İkinci Cihan Harbi'nden kalmıştır... Ama İkinci Cihan Harbi çok geride kaldı. Tehditler değişti. '90'lardaki duruma bakıldığında Özel Harp Dairesi'nin bir işlevi yok aslında. Ben bunu lağvettim ve yerine Özel Kuvvetler Komutanlığı'nı kurdum. Çünkü dünyaya bakıyorum PKK (Partiya Karkeren Kurdistan, Kürdistan İşçi Partisi) gibi örgütlerle mücadele özel kuvvetler aracılığıyla yürütülüyor. Bizim de buna geçmemiz lazım."¹⁸⁰

İkinci olarak düşük yoğunluklu savaş konseptine uygun şekilde ordunun süratle karşılık verebilme ve hareket yeteneği kazanma amaçlı olarak tümene dayalı yapısı değiştirilerek kolordu-tugay-tabur yapısına geçilmiştir.¹⁸¹ Uzman çavuş programı ile terörizme karşı savaşmada fiili tecrübeye sahip güvenlik gücü personelinin oranı yükseltilmiştir. Birliklerin gayrinizami savaş bilgisi ve uzmanlığı artırılmıştır.¹⁸²

Türkiye'nin ulusal güvenlik politikalarına yön veren önceliklerin sıralamasının değiştirilmesinin yukarıda sıralanan nedenlerinin yanında bir diğeri, Soğuk Savaş'ın ardından geleneksel olmayan tehditlerin ortaya çıkışının, geleneksel savaş biçimleri ve savaş alanlarının yapısını değiştirmesidir.¹⁸³ Bu çerçevede caydırıcılık ve ileri savunma gibi temel stratejilere, kriz yönetimi (Türkiye'nin güvenliğini ilgilendiren uluslararası krizlerde anlaşmazlıkların barışçı yollarla çözümüne BM ve bağlı olunan ittifaklar çerçevesinde katkı sağlamak) ve işbirlikçi güvenlik (başta NATO olmak

¹⁸⁰ Bila, Fikret, **Komutanlar Cephesi**, İstanbul, Detay Yayıncılık, 2007, s. 44-45.'den aktaran Balta Paker, 2010, s. 414.

¹⁸¹ Özdağ, Ümit, **Türk Ordusunun PKK Operasyonları (1984-2007)**, İstanbul, Pegasus Yayınları, 2007, s. 119'dan aktaran Balta Paker, 2010, s. 414.

¹⁸² A.g.e., s. 414.

¹⁸³ Özcan, 1998, s. 15.

üzere, uluslararası ve bölgesel ittifaklar/kuruluşlar içerisinde aktif olarak yer almak) de eklenmiştir.¹⁸⁴ Soğuk Savaş'ın sona erişinin ardından Türkiye, SSCB ve Yugoslavya'nın dağılmasıyla ortaya çıkan boşluktan kaynaklanan çatışmaları tehdit olarak kabul etmiş ve özellikle Doğu Avrupa'da istikrar misyonlarında AB ve NATO ile birlikte davranmıştır. Bu çerçevede Türkiye, 1995'ten bu yana Balkanlardaki NATO ve AB hareketlarına aktif olarak katılmıştır.¹⁸⁵ Bu kapsamda Bosna Hersek'te IFOR (Implementation Force) ve SFOR (Stabilization Force), Kosova'da KFOR (Kosovo Force) ve Makedonya'da Essential Harvest, Amber Fox ve Allied Harmony Türkiye'nin destek verdiği NATO operasyonları olmuştur. Türkiye, NATO'nun Bosna Hersek'teki SFOR hareketinin 2004 yılı sonunda tamamlanmasının ardından, AB tarafından NATO imkan ve yeteneklerinden yararlanılmak suretiyle oluşturulan EUFOR-ALTHEA hareketına da destek vermiş ve en fazla katkı sağlayan AB üyesi olmayan ülke olmuştur.¹⁸⁶

Türkiye'nin güvenlik politikalarında ikinci değişim dönemi 11 Eylül 2001'de ABD'ye karşı gerçekleştirilen saldırılar sonrasında, NATO kapsamında gerçekleştirilen Afganistan müdahalesi ve ABD'nin Irak'ı işgali sürecinde başlamıştır.¹⁸⁷ 11 Eylül sonrasında Türkiye'nin stratejik önemi yeniden gündeme yerleşmiş ve ABD'nin Irak işgaliyle birlikte Türkiye'de güvenlik politikalarının belirlenmesinde jeopolitik ve jeostratejik vurgu yerini sağlamlaştırmıştır. Türkiye, 11

¹⁸⁴ Aydın, Mustafa ve Fulya Ereker, "Türkiye'de Stratejik Düşünce ve Strateji", **Türkiye'de Güvenlik, Algı, Politika, Yapı**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 39.

¹⁸⁵ Aydın, Mustafa ve Fulya Ereker, "1990'lı Yıllar", **Türkiye'de Güvenlik, Algı, Politika, Yapı**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 46.

¹⁸⁶ A.g.e., s. 46-47. "Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Barışı Destekleme Harekatlarına Katkıları", <http://www.tsk.tr/6-uluslararasi-iliskiler/turkiyeninbarisidesteklemeharekatinakatkilari.html> (23.02.2016)

¹⁸⁷ Aydın, Mustafa ve Fulya Ereker, "11 Eylül Sonrası", **Türkiye'de Güvenlik, Algı, Politika, Yapı**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 50.

Eylül ardından Afganistan'a asker göndermiş ve NATO'nun Afganistan'daki ISAF (International Security Assistance Force) gücünün komutasını üstlenmiştir.¹⁸⁸

Türkiye bu dönemde, küresel bir aktör olma arzusu çerçevesinde uluslararası örgütlerde daha ağırlıklı rol oynama çabasına girişmiş, bölgesel aktör olmak çerçevesinde de bölgesel işbirliği girişimlerine yoğunlaşmıştır. Özetle, 2000'li yıllara gelindiğinde Türkiye'nin güvenlik politikaları küresel, bölgesel ve ikili olmak üzere birkaç düzeyde oluşturulmuştur.¹⁸⁹

Bu saptamaların ardından, güvenlik sektörü reformunun dört temel özelliğini Türkiye açısından değerlendirmek mümkün görünmektedir. İlk olarak güvenlik sektörü reformunun profesyonelleştirme bağlamını ele almak gerekirse, Türkiye'de ordunun profesyonelleştirilmesi meselesi, ordunun demokratik denetimine bir katkısının olup olamayacağı tartışılmasının aksine, iç tehditlerle mücadele kapsamında gündeme gelmiştir. '90'lı yıllarda askeri elitler, TSK'nın PKK ile mücadelede karşılaştığı en önemli sorunlardan birinin, mücadelenin zor bir coğrafyada gerilla eğitimi almış hareketli ve esnek küçük bir gruba karşı hantal, coğrafyayı tanımayan ve askeri eğitimi sınırlı vatandaş-askerlerle yürütülmesi olduğunu sıklıkla dile getirmiştir.¹⁹⁰ Bu zorluk karşısında özel birliklerin kurulması, bölgede eğitim yapacak askerlerin daha uzun askeri eğitimler alması gibi etkinliği artıracak önlemler alınmış olsa da, bu önlemler ordunun bu tarz çatışmalardaki temel eksikliğini gidermeyen geçici önlemlerdi. Bu kapsamda, terörle mücadelenin profesyonel askerlerle yapılması, 2000'li yıllarda hem asker aileleri hem de siyasi ve

¹⁸⁸ Aydın, 2013, s. 50.

¹⁸⁹ Aydın, Mustafa ve Fulya Ereker, "Sonuç", **Türkiye'de Güvenlik, Algı, Politika, Yapı**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 56.

¹⁹⁰ Balta Paker, 2010, s. 428.

askeri elitler tarafından sıklıkla tartışılmaya başlanmıştır. Bu tartışmayı takiben 2007 yılında terörle mücadelede esas operasyonları yürüten tüm komando tugaylarının "profesyonel" olacağı açıklanmıştır. TSK'nın terörle mücadele kanadının profesyonelleşmesini öngören bu yeni projeye göre mecburi askerlik hizmetini yürütenlerin sadece tehlikesiz geri hizmetlerde görev alacağı ve komando yapılmayacağı ifade edilmiştir.¹⁹¹ Dönemin Kara Kuvvetleri Komutanı Orgeneral İlker Başbuğ, terörle mücadelede devamlılık sağlamak için strateji değişikliğine gidildiğini ve halihazırdaki 6 komando tugayının yüzde yüz profesyonel hale geleceğini, bu birliklerde Mayıs 2008'den itibaren yedek subayların, 2009 sonundan itibaren erbaş ve erlerin görev almayacağını açıklamıştır.¹⁹² Bu açıklamalardan da anlaşıldığı üzere, profesyonelleştirme tartışması TSK'nın demokratik denetimi bakımından değil, askeri gereksinimleri bakımından tartışılmıştır. '90'larda Türkiye'nin birincil güvenlik meselesinin çok şiddetli bir iç sorun olması ve PKK saldırıları ile ordunun yoğun bir şekilde mücadele etmeye başlaması, ordunun iç ve dış siyasetteki belirleyiciliğini giderek artırmıştır.¹⁹³ Bu nedenle silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi bu siyasal konjonktürde tamamen olanaksızlaşmıştır.¹⁹⁴ Dolayısıyla bu çalışmada güvenlik sektörü reformu meselesinin TSK'nın demokratik denetimine katkıları inceleneceğinden, profesyonelleştirme bağlamı bu çalışma açısından temel çerçeve kabul edilmeyecektir.

Çatışma sonrası barış inşası sürecinde güvenlik sektörü reformu çalışmaları, devletin sınırları içinde meşru şiddet kullanma tekeli de dahil olmak üzere tüm

¹⁹¹ Balta Paker, 2010, s. 428-429.

¹⁹² Bkz.: Şık, Barkın, "Profesyonel Orduya Doğru", *Milliyet*, 28 Haziran 2007.

¹⁹³ Kaygusuz, 2010, s. 194.

¹⁹⁴ A.g.e., s. 194.

güvenlik mekanizmalarının devlet denetiminde olmasını sağlamaya yönelik olduğundan, güvenlik sektörü reformunun bu özelliği de bu çalışma açısından belirleyici olmayacaktır. Çünkü Türkiye ve TSK açısından bu tarz bir süreç söz konusu olmamıştır.

Güvenlik sektörü reformunun kalkınma boyutunu Türkiye açısından değerlendirmek gerekirse; Soğuk Savaş sonrasında Türkiye'nin pozisyonu kalkınma yardımı almaktan ziyade, kalkınma yardımında bulunmak şeklini almıştır.¹⁹⁵ Bu nedenle Türkiye, güvenlik sektörü reformunun kalkınma boyutundan etkilenen değil, kalkınma yardımında bulunduğu ülkelerdeki süreçleri etkileyen bir ülke olmuştur. Ancak, bu çalışmada Türkiye'nin kalkınma yardımında bulunduğu ülkelerdeki güvenlik sektörü reformu faaliyetlerini incelemek değil; TSK ve TSK'yla ilgili kurumların Türkiye'deki güvenlik sektörü reformu sürecinden nasıl etkilendiğinin incelenmesi hedeflenmiştir. Dolayısıyla güvenlik sektörü reformunun kalkınma boyutu, bu çalışmanın analiz etmek istediği sürecin dışındadır.

¹⁹⁵ Soğuk Savaş'ın bitişiyle bağımsızlığını kazanan devletler, Türkiye'nin yardımlarının odak noktası olmuştur. T.C. Dışişleri Bakanlığı, Türkiye'nin uluslararası kalkınma işbirliği faaliyetlerinin yeni ekonomik dinamikler ve küresel sürdürülebilir kalkınmaya katkı sağlama yoluyla dünya barışı ve istikrarının desteklenmesi amacıyla yönelik olduğunu ifade etmiştir. Türkiye, bölgesel çatışmalarda arabulucu rol üstlenmek gibi çeşitli yumuşak güç araçlarını kullanma politikasının bir parçası olarak resmi kalkınma yardımlarını çatışmalardan ve doğal afetler gibi diğer istikrarsızlık kaynaklarından etkilenen ülkelerin yararına artırmıştır. Bu kapsamda, 1992 yılında Türkiye'nin kalkınma işbirliği politikasını yürütmek üzere Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı (TİKA) kurulmuştur. TİKA, aynı zamanda Türkiye'nin kalkınma işbirliğini ulusal aktörlerin yanı sıra, uluslararası kuruluşlar ve ikili donörlerle koordine etmekten de sorumludur. TİKA'ya ek olarak Türkiye'nin Resmi Kalkınma Yardımları; 1) Doğrudan doğruya kamu sektörü tarafından, 2) Ulusal veya uluslararası sivil toplum kuruluşları üzerinden, 3) Kamu-özel sektör ortaklığı çerçevesinde, 4) Uluslararası örgütlere katkı sağlanması aracılığıyla gelişmekte olan ülkelere ulaştırılmaktadır. Türkiye "Barışı Destekleme" faaliyetleri kapsamında Afganistan, Somali, Bosna Hersek, Kosova ve Lübnan'ın da dahil olduğu otuzu aşkın ülkeye çeşitli programlar aracılığıyla kalkınma yardımında bulunmuştur. Bkz.: "Türkiye'nin Kalkınma İşbirliği: Genel Özellikleri ve En Az Gelişmiş Ülkelere Yönelik Yaklaşımı", <http://www.mfa.gov.tr/turkiyenin-kalkinma-isbirligi.tr.mfa> (24.02.2016), "TİKA-Hakkımızda", <http://www.tika.gov.tr/tr/sayfa/hakkimizda-14649> (24.02.2016), "TİKA-Tarihçemiz", <http://www.tika.gov.tr/tr/sayfa/tarihcemiz-222> (24.02.2016), **Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu-2013**, Ankara, Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, 2013, s. 20/42-44.

Bu noktada son olarak, güvenlik sektörü reformunun ordunun rolü ve konumunun liberal demokratik değerler çerçevesinde yeniden tanımlanmasını gerektiren demokratikleşme boyutunu Türkiye açısından ele almak gerekirse; Türkiye’de sivil-asker ilişkilerini ilgilendiren reformların gündeme gelişinin, bu çalışmada daha önce de belirtildiği gibi, 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki’de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi’nde başlayan Türkiye’nin AB üyeliği adaylığı süreciyle söz konusu olduğunu ifade etmek gerekir.¹⁹⁶ 17 Aralık 2004 tarihli Brüksel Zirvesi’nde AB’nin, Türkiye’nin demokrasi ve insan hakları ile ilgili Kopenhag Kriterleri’ni yeterli oranda yerine getirdiğine ve müzakerelerin 3 Ekim 2005 tarihinde başlayabileceğine karar vermesi, Türkiye’de sivil-asker ilişkilerini ilgilendiren pek çok alanda reformların yapılacağı anlamına gelmiştir.¹⁹⁷

Dolayısıyla, Türkiye, sivil-asker ilişkilerinin liberal demokratik ölçütlerle uyumlu hale getirilmesiyle ilgili uluslararası baskıya, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden daha sonra, 1999’da başlayan AB üyeliği adaylığı sürecinde maruz kalmıştır.¹⁹⁸ Türkiye İlerleme Raporları’nda temel alınan ölçüt, büyük ölçüde Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin demokratik dönüşüm süreci gözetilerek tasarlanmıştır ve Kopenhag Kriterleri yoluyla AB ile arasında ilişki kurulmuş olan güvenlik sektörünün demokratik gözetim ilkeleridir.¹⁹⁹ Bu bağlamda, "TSK ve TSK’yla ilgili

¹⁹⁶ Bkz.: "Türkiye-AB İlişkileri Kronolojisi", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=111> (01.03.2016)

¹⁹⁷ Lagendijk, Joost, "Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Katılımı ve Adalet ve Kalkınma Partisi’nin Rolü", **Türkiye’de Demokrasi, İslam ve Laiklik**, Ahmet T. Kuru ve Alfred Stepan (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 178. "Türkiye-AB İlişkileri Kronolojisi", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=111> (01.03.2016)

¹⁹⁸ Kaygusuz, 2010, s. 199.

¹⁹⁹ Akay, Hale, **Türkiye’de Güvenlik Sektörü: Sorular, Sorunlar, Çözümler**, İstanbul, Tesev Yayınları, 2009b, s. 24. İlerleme Raporları, Avrupa Komisyonu’nun, aday ülkenin müktesebata uyum alanında kaydettiği ilerlemeleri veya bu alanda gözlemediği eksiklikleri yıllık bazda değerlendirdiği raporlardır. Bkz.: "Türkiye İlerleme Raporları", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224> (01.03.2016)

kurumlara bu ilkeler üzerinden önerilen değişikliklerin sivil-asker ilişkilerinde beklenen demokratik dönüşümü sağlayıp sağlayamadığı" sorusunun cevabı, çalışmanın ikinci bölümünde AB'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımı ele alındıktan sonra, "Güvenlik Sektörü Reformu ve TSK" başlıklı üçüncü bölümde aranacaktır. Bu noktada, demokratikleşme bağlamının bu çalışma açısından temel çerçeveyi sunduğunu ifade etmek yerinde olacaktır.



II. BÖLÜM

GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU MESELESİNE DÖRT KURUMSAL

YAKLAŞIM: BM, OECD, NATO, AB

Bu bölümde, güvenlik sektörü reformu olgusunun şekillenmesinde küresel ölçekte rol oynayan dört temel aktörün yaklaşımı ele alınacaktır. Bu aktörler BM, OECD, NATO ve AB'dir. Bu tercihin sebeplerinden ilki, bu aktörlerin güvenlik sektörü reformu yaklaşımının, çalışmanın birinci bölümünde incelenen dört temel bağlamı (demokratikleşme, kalkınma, profesyonelleştirme, çatışma sonrası barış inşası süreçlerinde güvenlik sektörü reformu olmak üzere) farklı düzeylerde olmakla birlikte kapsaması ve bu sayede meselenin anlaşılmasına yaptıkları katkıdır. Bir diğeri, bu dört aktörün etki alanlarının genişliği ve dünya siyasetinde belirleyici rol oynamalarıdır. Üçüncü etken, bu aktörlerin saha operasyonlarının, güvenlik sektörü reformu olgusunun uygulamadaki eksiklik ve açıklarını kavramaya yardımcı olmasıdır. Dolayısıyla, bu kusurların nasıl giderilebileceğine dair bir tartışma zemini oluşmaktadır. Son olarak, bu aktörlerin yaklaşımlarının ayrı başlıklarda detaylandırılması, bu aktörlerin tutumlarını karşılaştırma imkanı sunarak analize katkıda bulunmaktadır. Bu bağlamda, bu bölümde sırasıyla BM, OECD, NATO ve AB'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımı ortaya konacaktır.

2.1. BM'nin Güvenlik Sektörü Reformu Yaklaşımı

'90'lı yıllardan itibaren dünya siyasetinde artış gösteren etnik sorunlar ve iç çatışmalara BM kanalıyla uluslararası müdahale, barışı koruma, barışı uygulama ve

barış inşası faaliyetlerinin yaygınlaşması, güvenlik sektörü reformunu BM'nin gündemine taşıyan arka planı oluşturmuştur. Bu süreçlerde BM, toplumsal ve siyasal hayatta belirleyici konumda olan güvenlik sektörü aktörlerinin görev ve sorumluluklarının hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı temelinde yeniden yapılandırılması, yasalar önünde hesap verilebilir kılınması, çatışmanın yarattığı ekonomik ve sosyal tahribatın giderilmesi, ekonominin yeniden yapılandırılarak uzun dönem kalkınma hedeflerine hizmet etmesinin sağlanması, güvenlik sektörünün denetim ve yönetiminin etkin şekilde yürütülerek ekonomiye gereksiz maliyetler yüklemesinin önüne geçilmesi vb. uygulamaları hayata geçirmeye çalışmıştır.²⁰⁰ Bu kapsamda BM'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımı, çalışmanın birinci bölümünde ele alınan dört çıkış noktasından özellikle ikisini kapsar niteliktedir. Bunlar, çatışma sonrası barış inşası süreci ve kalkınma bağlamlarıdır.

BM'nin güvenlik sektörü reformu faaliyetleri 1989 yılında Namibya ordusunun yeniden yapılandırılması ile başlamış ancak bu tarihten itibaren dünyanın farklı yerlerinde yürütülen faaliyetler *ad hoc* nitelikte olmuştur.²⁰¹ Güvenlik sektörü reformu meselesinin BM'de ayrı bir başlık altında ele alınması, 2006 yılında Güvenlik Konseyi geçici üyesi olan Slovakya'nın konuyu Konsey'in gündemine taşımasıyla başlamıştır. Güvenlik Konseyi 21 Şubat 2007 tarihinde gerçekleştirilen 5632. toplantısında BM'nin güvenlik sektörü reformuna yaklaşımına ilişkin rapor

²⁰⁰ UN Documents, "Integrated Technical Guidance Note on SSR-Democratic Governance of SSR", <http://unssr.unlb.org/Resources/UNandSSRGuidance/PolicyandGuidance/tabid/201/SMID/498/ItemId/103/Default.aspx> (23.03.2015)

²⁰¹ Ebo, Adedeji and Kristiana Powell, "Why is SSR Important? A United Nations Perspective", **The Future of Security Sector Reform**, Mark Sedra (ed.), Canada, The Centre for International Governance Innovation-CIGI, 2010, s. 45.

talebini dile getirmiştir.²⁰² Bunun üzerine BM Genel Kurulu 61/291 sayılı kararı ile Genel Sekreter Ban Ki-Moon'dan örgütün güvenlik sektörü reformu yaklaşımını içeren detaylı bir rapor sunmasını talep etmiştir. Ban Ki-Moon, 23 Ocak 2008'de "Barış ve Kalkınmayı Koruma: Güvenlik Sektörü Reformunda BM'nin Rolü" adlı raporu sunmuştur.²⁰³ Bu rapor, BM'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımının kavramsal çerçevesini oluşturan temel belgedir. Güvenlik sektörü ve reformunu açıkça tanımlamakla birlikte, BM'nin bu konudaki yaklaşımına rehberlik edecek temel ilkeleri de sıralamaktadır ve bu konuda BM sisteminde temel referans kaynağıdır.

Güvenlik sektörü raporda şu şekilde tanımlanmıştır: Güvenlik sektörü, bir ülkede güvenliğin yönetimi, sağlanması ve gözetiminden sorumlu yapılar, kurumlar ve çalışanları ifade eden geniş içerikli bir kavramdır. Güvenlik sektörü savunma ile ilgili kurumlar, yargı (hukuki yaptırım ve ceza mekanizmaları), istihbarat teşkilatı ve sınır yönetiminden sorumlu kurumları kapsamakla birlikte; güvenlik planlaması ve güvenliğin sağlanmasında yönetim ve denetim işlevlerini yerine getiren bakanlıklar, yasama organı ve sivil toplum örgütlerini de içermektedir. Özel güvenlik şirketleri gibi devlet dışı aktörler de güvenlik sektörünün bir parçası olarak nitelendirilebilir.

Güvenlik sektörünü oldukça geniş biçimde tanımlayan bu raporda güvenlik sektörü reformu ise şu şekilde ifade bulmuştur: Güvenlik sektörü reformu, bir devlet ve halkına hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı temelinde, ayrımcılık yapmaksızın, etkin ve hesap sorulabilir güvenliğin sağlanması hedefiyle ulusal

²⁰² BM Güvenlik Konseyi'nin talebine ilişkin detaylı bilgi için bkz.: UN Documents: (S/PRST/2007/3)

²⁰³ Raporun tamamı için bkz.: UN Documents: (A/62/659-S/2008/39)

makamlar liderliğinde yerine getirilen bir izleme, denetim, değerlendirme ve icra sürecidir. Güvenlik Konseyi tarafından da belirtildiği üzere güvenlik sektörü reformu "söz konusu ülkenin belirli gereksinimleri ve koşulları ile ifade bulan ulusal saikli bir süreç olmalıdır".²⁰⁴ Buna göre BM'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımına rehberlik eden on temel ilke şu şekildedir:²⁰⁵

1. Güvenlik sektörü reformunda BM'nin hedefi uluslararası barış ve güvenlik, sürdürülebilir kalkınma ve tüm devlet ve toplumların insan haklarından istifade etmesine katkıda bulunmak amacıyla devletler ve toplumları etkin, kapsayıcı ve hesap verebilir güvenlik kurumlarının geliştirilmesi yönünde desteklemektir.

2. Güvenlik sektörü reformu bir ulusal karar, bir Güvenlik Konseyi kararı ve/veya bir Genel Kurul kararı, BM Şartı ve insan hakları hukuku temelinde yerine getirilmelidir.

3. Güvenlik sektörü reformunun başarıya ulaşması ve sürdürülebilir olması için bu alandaki çalışmalar, ulusal tasarruf ve meseleye müdahil olan devletlerin ortak sorumluluğunda yürütülmelidir.

4. BM'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımı esnek ve tüm tarafların çeşitli gereksinimlerine cevap verecek şekilde olmanın yanı sıra, reformun vuku bulduğu ülke ve/veya bölgenin gereksinimlerine uygun hale getirilmiş olmalıdır.

5. BM'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımı reform sürecinin planlama, projelendirme, uygulama, gözetim ve değerlendirme safhaları boyunca toplumsal cinsiyet konusunda duyarlı olmalıdır. Bu duyarlılık, ayrıca işe alım süreçlerinin

²⁰⁴ UN Documents: (S/PRST/2007/3), s. 5-6.

²⁰⁵ BM'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımına rehberlik eden temel ilkeler için bkz.: <http://unssr.unlb.org/SSR/Principles.aspx> (03.03.2013)

reformunu ve güvenlik hizmetlerinin cinsiyet temelli şiddeti önleyecek şekilde ıslahını kapsamalıdır.

6. Bir güvenlik sektörü reformu sistemi oluşturulması, çatışma sonrası faaliyetlerin planlama ve uygulanmasında asıl gerekliliktir. Güvenlik sektörü reformu tercihen bir barış sürecinin başlangıcında hayata geçmeli, erken ıslah ve kalkınma stratejilerini bünyesinde barındırmalıdır.

7. Güvenlik sektörü reformu sürecinin işleyişinin sağlanması adına önceliklerin tanımlandığı ve belirli zaman çizelgelerinin açıkça belirtildiği bir strateji gereklidir.

8. Güvenlik sektörü reformu için uluslararası desteğin verimliliği, hesap verebilirlik düzeyi ve sağlanan kaynak miktarı ile şekillenecektir.

9. Ulusal ve uluslararası ortakların çalışmalarının birbiriyle uyumlu olması gereklidir.

10. Tesis edilen ilkelere yönelik düzenli değerlendirme, gözetim ve belirli nirengi noktaları, güvenlik sektörü reformunda ilerleme kaydetmek ve süreci takip etmede temel gerekliliktir.

Burada belirtmek gerekir ki bu ilkeler, BM'nin küresel niteliği ve meşruiyetine dayanarak güvenlik sektörü reformu meselesinde normatif bir rol oynama ve saha operasyonlarındaki rolünü artırma isteğinin bir göstergesidir. Örneğin Kosova müdahalesinde hem BM hem de NATO barış inşası faaliyetleri yürütmüştür. Bu da, bu süreçte iki farklı yasal çerçevenin varlığı anlamına gelmiştir. Buna bir de barış gücüne destek veren ülkelerin, bölgedeki personeline kendi iç hukukuna göre

muamele etmesi eklendiğinde durum daha da karmaşıklaşmıştır.²⁰⁶ Ancak, saha operasyonlarının başarıya ulaşmasının bir yolu izlenecek siyaset, uyulacak kural ve ilkelerin sistemli hale getirilmesidir. Bu sayede BM sistemi, yetkili ulusal makamlar ve çok taraflı aktörler arasındaki ilişki daha net bir zemine oturacaktır. İkincisi, çatışmalardan etkilenen ülkelerde yürütülen barış inşası faaliyetlerinin oldukça maliyetli oluşu, BM'nin sorunları sistematik biçimde erken evrede çözme taraftarı olmasına yol açmıştır. Yani BM, çatışmaların önlenmesinin ıslah çalışmalarından daha az maliyetli olduğunun farkına varmıştır. Bu durum denetlenmeyen, verimsiz güvenlik sektörü aktörlerinin ve yargı ile ilgili sorunların ele alınmaya başlanmasında teşvik edici olmuştur.²⁰⁷ Üçüncü olarak BM, güvenlik sektörü reformu hususunda taraflar arasında bir yönetim ve diyalog ortamı yaratan aktif bir arabulucu rolünde ve tarafsızlık vurgusundadır.

BM; Angola, Kamboçya, El Salvador, Mozambik, Namibya, Bosna Hersek, Kosova, Arnavutluk, Hırvatistan, Makedonya, Guatemala, Haiti, Burundi, Doğu Timor, Çad, Orta Afrika Cumhuriyeti, Fildişi Sahili Cumhuriyeti, Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Eritre, Etiyopya, Liberya, Sierra Leone, Sudan'da güvenlik sektörü reformu çalışmaları yürütmüştür.²⁰⁸ Bu çalışmalar BM'nin farklı bölüm, ofis, fon ve programları tarafından Güvenlik Konseyi ve ulusal otoritelerin talebi üzerine yerine

²⁰⁶ Bryden, Alan, "Shaping the Security Governance Agenda in Post-Conflict Peacebuilding", **Security Governance in Post-Conflict Peacebuilding**, Alan Bryden and Heiner Hänggi (ed.), Geneva, DCAF, 2005, s. 260.

²⁰⁷ Ball, Nicole, "The Evolution of the Security Sector Reform Agenda", **The Future of Security Sector Reform**, Mark Sedra (ed.), Canada, The Centre for International Governance Innovation-CIGI, 2010, s. 32.

²⁰⁸ Bkz.: "UN Post Cold-War Surge", <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/surge.shtml> (14.05.2015), "Security Sector Reform Resource Centre", <http://www.ssrresourcecentre.org/> (14.05.2015)

getirilmiştir.²⁰⁹ 2007 yılında BM'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımını örgüt dahilinde daha bütünlüklü ve kapsayıcı hale getirmek amacıyla Genel Sekreter Ban Ki-Moon, başlangıçta BM'nin mevcut yedi birimden oluşan "Birimlerarası Güvenlik Sektörü Reformu Görev Gücü"²¹⁰nu kurmuştur. Bu birimler, Siyasi İlişkiler Bölümü, Barışı Koruma Operasyonları Bölümü, BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi (United Nations Human Rights Office of the High Commissioner-OHCHR), Barış inşası Destek Ofisi, BM Kalkınma Programı (United Nations Development Programme-UNDP), Kadınlar için BM Kalkınma Fonu (United Nations Development Fund for Women-UNIFEM), BM Uyuşturucu ve Suçla Mücadele Ofisi (United Nations Office on Drugs and Crime-UNODC)'dir. Günümüzde bu görev gücünün üye sayısı on dörde yükselmiştir.²¹¹

2012 Mayıs'ında BM Barışı Koruma Operasyonları Bölümü, barışı koruma ve barış inşası faaliyetlerinde güvenlik sektörü reformunun rolüne ilişkin "BM Güvenlik Sektörü Reformu Perspektifi"ni hazırlamıştır.²¹² Genel Sekreter Ban Ki-Moon'un 2008 yılındaki raporunda yer alan güvenlik sektörü ve reformu tanımları ile BM'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımına rehberlik eden on temel ilke aynen aktarılmıştır. Bu raporu farklı kılan nokta, BM'nin ülke bazında gerçekleştirdiği uygulamalardan örnekleri içererek ilk ağızlarından "kişisel hikayeler"e yer

²⁰⁹ Bkz.: UN Documents: (A/62/659-S/2008/39)

²¹⁰ Birimlerarası Güvenlik Sektörü Reformu Görev Gücü: Inter-Agency Security Sector Reform Task Force-IASSRTF.

²¹¹ Bkz.: "UN Inter-Agency Security Sector Reform Task Force", <http://unssr.unlb.org/TaskForceMembers/TaskForce.aspx> (14.05.2015) Bu birimler: BM Silahsızlandırma Ofisi, BM Proje Hizmetleri Ofisi, BM Afrika Özel Danışmanı Ofisi, Çatışma Durumunda Cinsel İstismarın Önlenmesi Özel Temsilcisi Ofisi, BM Çocuk Fonu (United Nations Children's Fund-UNICEF), BM Eğitim ve Araştırma Enstitüsü, BM Nüfus Fonu'dur.

²¹² **The United Nations SSR Perspective**, United Nations Department of Peacekeeping Operations, Office of Rule of Law and Security Institutions, Security Sector Reform Unit, Printed at the United Nations, New York, 2012.

verilmesidir. Kişilerin raporda yer alan açıklamaları değerlendirildiğinde şu sonuçlara varılmaktadır: Birincisi, iç savaş yaşamış, istikrarsız ve gerilimli toplumlara mensup bireyler, ordunun sivil ve demokratik denetiminin sağlanması konusunda isteklidir. İkincisi, şeffaflık, denetlenebilirlik, netlik ve hesap verebilirlik çerçevesinde güvenlik sektörünün tüm elemanlarının hukuksal olarak eylemlerinden sorumlu tutulması beklenmektedir. Üçüncüsü, değişim ve dönüşüm sürecinin sistemik olması, meşru ve sürdürülebilir bir güvenlik sektörü ihtiyacı dile getirilmektedir. Dördüncüsü, reformların bölgesel ihtiyaçlar temelinde "bulunulan bağlam odaklı" gerçekleştirilmesi talebi vardır. Beşincisi, güvenlik sektörünün denetiminde uluslararası ve hükümetdışı örgütlerle yönetim dahilinde bir düzen kurulmasıdır. Altıncısı, güvenlik olmadan kalkınmanın sağlanamayacağı ve kalkınma olmadan da güvenliğin geçici nitelikte olacağı gibi argümanlarla güvenlik-kalkınma ilişkisine gönderme yapmaktadırlar. Son olarak, kadınların güvenlik sektöründe görev yapmasının önündeki engellerin kaldırılması ve fırsatlar verilmesi isteği söz konusudur.

Sonuç olarak, BM'nin uluslararası barış ve güvenliğin korunmasındaki rolü göz önüne alındığında, güvenlik sektörü reformu için çizdiği çerçevenin küresel nitelikli olması gerekmektedir. Bunun yanı sıra, güvenlik sektörü reformu meselesinin farklı fakat bir o kadar birbiriyle ilişkili boyutlarını da (demokratikleşme, kalkınma, profesyonelleştirme, çatışma sonrası barış inşası) bölgesel ve/veya ülkesel analizle ele almalıdır. Böylelikle temel prensiplerin meseleye ilişkin çizdiği teorik çerçeveye ek olarak, pratikteki boyutlar daha net ortaya çıkacaktır. Yani uygulamadaki

eksiklikler, yanlışlar ve sorunları görmek, müdahale etmek ve ortadan kaldırmak kolaylaşacaktır.

Bu çalışma açısından burada bir parantezle açıklığa kavuşturulması gereken nokta, Türkiye'nin, BM Barışı Destekleme ve Koruma Operasyonları'nın aktif katılımcılarından biri olup katıldığı BM operasyonlarında güvenlik sektörü reformu faaliyetlerinde önemli rol oynadığı; ancak BM'nin Türkiye'de güvenlik sektörü reformu faaliyetlerinde herhangi bir rol almadığıdır.²¹³

2.2. OECD'nin Güvenlik Sektörü Reformu Yaklaşımı

OECD, güvenlik sektörü reformu politikasını 23 Temmuz 1961 tarihinde alınan kararla kurulan OECD Kalkınma Yardımları Komitesi (Development Assistance Committee-DAC) aracılığı ile yürütmektedir.²¹⁴ DAC, OECD'ye en çok mali yardım fonu sağlayan yirmi dokuz üyeden oluşan ve Dünya Bankası, IMF ve UNDP'nin gözlemci olarak katıldığı uluslararası bir forumdur.²¹⁵ DAC'ın temel amacı, yoksullukla mücadele, yoksul yanlısı ekonomik büyüme, gelişmekte olan ülkelerde

²¹³ Türkiye, BM'nin yürüttüğü BM Barışı Destekleme ve Koruma Operasyonları'na ilk kez Kore Savaşı sırasında katılmıştır. Afganistan, Kosova, Lübnan ve Somali Türkiye'nin BM tarafından yürütülen güvenlik sektörü reformu faaliyetlerine katıldığı ülkelerdir. Bkz.: "Birleşmiş Milletler Teşkilatı ve Türkiye", <http://www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler-teskilati-ve-turkiye.tr.mfa> (14.05.2015)

²¹⁴ OECD (Organization for Economic Cooperation and Development-Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü) daha önce Avrupa'da bölgesel nitelikte kurulmuş olan OEEC'nin (Organization for European Economic Cooperation-Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü) yerine 1961 yılında kurulmuştur. Esas amacı, üyelerinin ekonomik kalkınmalarının istikrarlı biçimde gerçekleştirilmesine yardımcı olmak, dünya ticaretinin çok taraflı olarak gelişmesini sağlamak ve refah artışına katkıda bulunmaktır. Sönmezoğlu, 2000, s. 272.

²¹⁵ DAC üyeleri: ABD, Almanya, Avrupa Birliği, Avusturya, Avustralya, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Güney Kore, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Japonya, Kanada, Lüksemburg, Norveç, Polonya, Portekiz, Slovakya, Slovenya, Yeni Zelanda, Yunanistan'dır. Bkz.: "OECD Kalkınma Yardımları Komitesi-DAC", <http://www.oecd.org/dac/developmentassistancecommitteeedac.htm> (17.10.2014)

yaşam standardının iyileştirilmesi ve gelecekte hiçbir ülkenin dış yardıma ihtiyaç duymaz hale gelmesini sağlayarak sürdürülebilir kalkınmaya hizmet etmektir.²¹⁶ DAC'ın kurulduğu yıllarda Soğuk Savaş tüm şiddeti ile yaşanırken, bu dönemde bağımsızlıklarını yeni kazanmış ülkelerin nasıl gelişecekleri ve dünya sistemiyle nasıl bütünleşecekleri temel kaygıyı oluşturuyordu.²¹⁷ Bretton Woods sisteminin oluşturulması savaşın son evresinde yeni bir uluslararası düzeni ve para sistemini işaret ediyordu. Sosyalist blok içinde yer almayan ülkeleri kapsama amacındaki sistemin kurumlarından IMF, ödemeler dengesi sorunlarında devreye girecek ve istikrar programları aracılığıyla sorunun büyümesini engelleyecekti. Dünya Bankası da savaş sonrasında kalkınma ve sanayileşme hamlelerine destek verecekti. Bu kurumların oluşturulması, yeni uluslararası düzende erken kapitalistleşen ülkeler arasında yer almayan ancak sosyalist bir yönetim altında bulunmayan ülkelere, kendilerine önerilen yolu takip ederlerse ekonomik olarak daha güçlü hale geleceklerini ve kalkınacaklarını haber veriyordu.²¹⁸ Bu nedenle bu dönemde kalkınma anlayışı, refaha kavuşmuş bir toplum idealine ulaşmak üzere yazılan kalkınma plan ve projeleriyle kendini belli etmiştir.

²¹⁶ Bkz: **DAC Mandate**, Paris, OECD Publications, 2010, s. 3.

²¹⁷ Güngen, Ali Rıza, "Kalkınma, Eşitsizlik ve Yoksulluk", **Küresel Siyasete Giriş: Uluslararası İlişkilerde Kavramlar, Teoriler, Süreçler**, Evren Balta (ed.), İstanbul, İletişim Yayınları, 2014, s. 436.

²¹⁸ Bernstein, Henry, "Modernization Theory and the Sociological Study of Development", *Journal of Development Studies*, Vol. 7, No. 2, 1971, s. 141-160'dan aktaran Güngen, 2014, s. 436. Dünya Bankası ve IMF, öncelikle savaştan yıpranmış Avrupa'nın, daha sonra ise diğer kalkınmakta olan ülkelerin piyasa ekonomisi ile barışık olarak gelişmesi için bu ülkelere kısa ve uzun vadeli fon sağlamıştır. Nitekim Dünya Bankası'nın ilk ismi de Uluslararası Kalkınma ve Yeniden Yapılanma Bankası (International Bank for Reconstruction and Development) şeklindedir. Wiltse, Evren Çelik, "Liberalizm, İşbirliği, Kolektif Güvenlik ve Neoliberal Kurumsalcılık", **Küresel Siyasete Giriş: Uluslararası İlişkilerde Kavramlar, Teoriler, Süreçler**, Evren Balta (ed.), İstanbul, İletişim Yayınları, 2014, s. 141.

Çalışmanın birinci bölümünde güvenlik sektörü reformunun bir kalkınma meselesi olarak incelendiği başlık altında ele alındığı üzere, '80'li yıllardan itibaren neoliberalizmin etkisiyle kalkınma anlayışının dönüşüme uğraması, DAC'ın kalkınma yaklaşımına da yansımıştır. DAC, 1990'ların ortasından itibaren kalkınma yardımlarını güvenlikle ilişkilendirmeye başlamıştır. Burada belirtmek gerekir ki, bu zamanlama sadece bir tesadüften ibaret değildir. Soğuk Savaş'ın sona erişiminin ardından devletin kendi içinde yaşanan çatışmaların yol açtığı sosyal, siyasal, psikolojik ve ekonomik yıkımların, kalkınma önünde engel yarattığı tespiti zaten yapılmış; neoliberal ekonomik düzen IMF ve Dünya Bankası tarafından bir reçete olarak sunulmuştur. Neoliberal dönüşümün küresel gözcüsü konumunda olan IMF ve Dünya Bankası, zaten DAC bünyesinde gözlemci olarak yer almaktadır. Bu bağlamda DAC, yeni ekonomik düzenin kalkınma yaklaşımı için öngördüğü düzenlemeleri kolaylıkla hayata geçirmiştir.

DAC, güvenlik-kalkınma ilişkisini ve güvenlik sektörü reformu olgusunu konu alan ilk kılavuzunu 1998 yılında yayımlamıştır.²¹⁹ Kılavuzda yer aldığı üzere, bir devletin kendi içinde yaşanan çatışmalar, ekonomik gelişme ve uzun vadede kalkınmayı olumsuz yönde etkilemektedir. Bu nedenle öncelikle, sürdürülebilir kalkınma için temel oluşturacak yapısal istikrara sahip ortamın yaratılması gerekmektedir. Yapılan yardımlarla kısa vadede gerilimleri azaltmak ve çatışmaların nüksetmesini önlemek hedeflenirken, uzun vadede çatışmaların kökeninde yatan nedenlerle baş edebilecek siyasal, sosyo-ekonomik ve kültürel kurumların tesis edilmesi odak noktadadır. Ancak her ülke kendi kalkınmasından sorumludur ve bu

²¹⁹ **DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Co-operation**, Paris, OECD Publications, 1997.

nedenle dış yardımlar ulusal kaynak, kapasite ve girişimlerin bir ikamesi değil, tamamlayıcısı niteliğindedir. Bu nedenle öncelikle ilgili ülkenin rızası ile anayasal reformlar, temsili siyasal oluşumların (örneğin siyasi partilerin) güçlendirilmesi, kamu kurumlarının tarafsızlığı ve şeffaflığının sağlanması, silahlı kuvvetlerin sivil kurumlarca denetiminin (askeri bütçe ve harcamalar da dahil) sağlanması desteklenmelidir.²²⁰ Çatışmaların yaşandığı istikrarsız toplumlarda asker ve/veya polis giderek sertleşmekte, sivil makamlar karşısında iktidar ve özerkliğini arttırmaktadır. Dolayısıyla güvenlik güçlerinin sivil denetiminin sağlanması, profesyonelleştirilmesi ve hesap verebilir kılınması barış inşası sürecinde önemli rol oynamaktadır. Bu doğrultuda uluslararası yardım, güvenlikle ilgili şu alanları kapsar hale gelmelidir: İlk olarak, siyasetçilerin güvenlik meseleleri üzerine eğitilmesi şarttır. İkincisi, bağımsız kamu denetçiliği ofislerinin, sivil değerlendirme kurullarının ve güvenlik güçlerinin sivil denetimini yapacak diğer oluşumların kurulmasıdır. Üçüncüsü, polis ve silahlı kuvvetlerin demokratik bir toplumdaki rolünün ne olduğu göz önünde bulundurularak eğitilmesi şartıdır. Son olarak, askeri okullardaki eğitim sisteminin reformu teşvik edilmelidir.²²¹ Kılavuzda ayrıca, silahlı kuvvetlerin barış operasyonlarına katılım ve afet yardımı gibi yeni görev alanlarının olduğu ifade edilerek silahlı kuvvetlere insan hakları ve uluslararası insancıl hukuk eğitimi verilmesi gerektiği yer bulmuştur.

DAC'ın yayımladığı bu kılavuza 2001 yılında bir yenisi daha eklenmiştir.²²²

"Şiddet İçeren Çatışmaların Önlenmesine Katkıda Bulunma" başlığını taşıyan kılavuzda, yoksulluk ve güvensizliğin birbirini beslediği yinelenirken güvenliğin

²²⁰ DAC Guidelines, 1997, s. 9-41.

²²¹ A.g.e., s. 43.

²²² The DAC Guidelines: Helping Prevent Violent Conflict, Paris, OECD Publications, 2001.

sağlanması artık yalnızca askeri saldırıyla baş edebilecek savunma araçlarını içeren bir mesele olmanın ötesinde; bireylerin refahı, güvenliği ve mülkiyet haklarının korunduğu çok kapsamlı bir mesele olarak ele alınması gerektiğinin altı çizilmiştir.²²³ DAC, bu kılavuzdan itibaren güvenliğin birçok sektörü bir araya getiren yapısını vurgulamak amacıyla güvenlik sektörü reformu yerine "güvenlik sistemi reformu" adlandırmasını tercih etmeye başlamıştır.²²⁴ Ancak bu adlandırma konunun ele alınışı bakımından bir farklılık yaratmamaktadır.

Bu bağlamda, kılavuzda "güvenlik sistemi" şu kapsamda ifade bulmuştur: Güvenlik sistemi; silahlı kuvvetler, polis, milis güçleri, istihbarat birimleri, yargı ve ceza infaz kurumları ile denetimden sorumlu seçilmiş ve atanmış sivil mercileri (yasama, yürütme, savunma bakanlığı vb.) kapsamaktadır. "Güvenlik sektörü reformu" ise "güvenlik sistemi"nin tüm aktörlerinin görev, sorumluluk ve faaliyetlerinin demokratik normlar ve iyi yönetim ilkeleriyle uyumlu hale getirilerek işlevsel bir güvenlik yapısı oluşturacak şekilde dönüştürülmesidir. Ancak burada dikkat edilmesi gereken nokta, güvenlik güçlerinin personel sayılarında körü körüne bir azaltma yoluna gidilmemesidir. Aynı durum askeri harcamalar ve/veya güvenlik harcamalarının kısılması için de geçerlidir. Yani, bir devletin meşru güvenlik gereksinimlerinin gerektirdiği büyüklükte, maliyet etkin biçimde donatılmış güvenlik güçlerine ve bu güçlerin etkin biçimde denetimine ihtiyaç vardır.²²⁵

²²³ **The DAC Guidelines**, 2001, s. 19.

²²⁴ Güvenlik sisteminin yalnızca silahlı kuvvetler ya da savunma sektörünü değil, yargı ve diğer sivil unsurları da kapsadığının altını çizmek amacıyla bu adlandırma tercih edilmeye başlanmıştır. A.g.e., s. 38. Hänggi, Heiner and Vincenza Scherrer, "Recent Experience of UN Integrated Missions in Security Sector Reform", **Security Sector Reform and UN Integrated Missions**, Heiner Hänggi and Vincenza Scherrer (ed.), Geneva, DCAF, 2007, s. 5.

²²⁵ **The DAC Guidelines**, 2001, s. 38-39.

2001’de hazırlanan bu kılavuzda güvenlik-kalkınma ilişkisi kurulmakla birlikte, kalkınma ve çatışma sonrası barış inşası süreci arasında da bir bağlantı kurulmuştur.²²⁶ Çatışma sonrası barış inşası sürecinde önerilen kalkınma programlarının, mevcut gerilimi tırmandıracak nitelikte olmaması ve kalkınma yardımlarının çatışmayı önleyecek kurumların inşasına katkıda bulunması gerektiği ifade edilmiştir.²²⁷ Buna ek olarak, çatışmaların önlenmesi adına bir "erken uyarı" sisteminin hayata geçirilmesi önerisi getirilmiştir. Erken uyarı için siyasal, toplumsal ve ekonomik göstergelere bakmak gerekmektedir. Bu göstergeler şunlardır: Askeri harcamalar, iktidar paylaşımının nasıl olduğu, insan haklarının nasıl uygulandığı, etnik şiddetin var olup olmadığı, nüfus hareketleri, toplumsal ve ekonomik eşitsizlikler, temel hizmetlerin (güvenlik, sağlık, eğitim vb.) işleyişi ve bunlara erişimin niteliği, basın özgürlüğü, ayrılıkçı gruplara yapılan dış yardımdır.²²⁸ Buradan anlaşıldığı gibi OECD de, BM’nin çatışmaların önlenmesinin ıslah çalışmalarından daha az maliyetli olduğu yönündeki fikrini paylaşmaktadır.

DAC’ın ilk iki kılavuzunu, 2005 yılında yayımlanan "Güvenlik Sistemi Reformu ve Yönetişim" başlıklı kılavuz takip etmiştir.²²⁹ Daha önceki kılavuzlarda yer alan tanım ve prensiplerin aynen geçerli olduğu ifade edilmekle birlikte, güvenlik sistemi şu unsurları kapsar şekilde genişletilmiştir:²³⁰

1) Temel güvenlik aktörleri: Silahlı kuvvetler, polis, jandarma, milis güçleri, cumhurbaşkanlığı muhafız alayı, istihbarat birimleri (hem askeri hem sivil), sahil

²²⁶ **The DAC Guidelines**, 2001, s. 89-94.

²²⁷ A.g.e., s. 89-90.

²²⁸ A.g.e., s. 91.

²²⁹ **Security System Reform and Governance**, Paris, OECD Publications, 2005.

²³⁰ A.g.e., s. 20-21.

güvenlik görevlileri, sınır polisi, gümrük yetkilileri ve yerel güvenlik birimlerinden (koruculuk sistemi, sivil savunma yönetimi vb.) oluşmaktadır.

2) Güvenliğin yönetimi ve denetiminden sorumlu olan kurumlar: Yürütme, yasama, milli güvenlik kurulu, savunma, içişleri ve dışişleri bakanlıkları, mali yönetim organları ve sivil toplum kuruluşlarıdır.

3) Adalet ve hukuki yaptırım kurumları: Yargı, adalet bakanlığı, savcılık, cezaevleri, insan hakları komisyonları, kamu denetçisi ve geleneksel yargı sistemlerinden (customary and traditional justice systems) oluşmaktadır.

4) Resmi olmayan/özel güvenlik güçleri (Non-statutory security forces): Sağlayıcıların nadiren alakadar olduğu; halkın kurtuluşu orduları, gerilla orduları, özel yakın koruma birimleri, özel güvenlik şirketleri, siyasi partilerin milis güçlerini kapsamaktadır.²³¹

2005'te hazırlanan bu kılavuz güvenlik sistemi aktörlerini kapsamlı biçimde sıralamakla birlikte, güvenlik sistemi reformu meselesinde OECD üyelerine rehberlik edecek temel ilkeleri de beş başlık altında toplamıştır.²³² Bunlardan ilki, güvenlik sistemi reformunun insan merkezli, yerel ihtiyaçlara cevap veren, demokratik normlar, insan hakları ve hukukun üstünlüğüne dayanan bir süreç olması gerektiğidir. İkinci olarak, devletlerin maruz kaldığı muhtelif güvenlik sorunlarını çözebilmek adına güvenlik sistemi reformunun, kalkınma ve güvenlik siyasetinin eş güdümlü yürütülmesine zemin hazırlaması gerekmektedir.²³³ Üçüncü olarak, kalkınma yardımlarının ilgili ülkenin güvenlik gereksinimlerini karşılaması için sağlayıcı hükümetler, sağlayıcı uluslararası örgütler ve sivil toplum kuruluşlarının bir

²³¹ **Security System Reform and Governance**, 2005, s. 20-21.

²³² A.g.e., s. 22-24.

²³³ A.g.e., s. 22.

araya gelerek görüş alışverişinde bulunduğu stratejik bir zeminde vücut bulması gerekmektedir.²³⁴ Dördüncü olarak, güvenlik sisteminin hesap verebilirliği ve şeffaflığı sağlanmalıdır. Bu durum siyasetçilerin güvenlik meselelerine ilişkin bilgi edinebilmeleri, güvenlik harcamalarının da genel bütçe ve planlamanın bir parçası haline getirilmesi, kaynakların stratejik hedeflerin tutturulması için yeniden tahsis edilmesi ve güvenlikle ilgili süreçlerin sivil denetime tabi olmasını içermektedir. Son olarak, işlevsel bir güvenlik sistemi kurulabilmesi için gerekli üç temel koşul ileri sürülmüştür.²³⁵ Bunlar, ilgili ülkenin ihtiyaçlarına cevap veren özgün bir güvenlik siyaseti geliştirilmesi; güvenlik siyasetini formüle etme, yönetme, uygulama ve denetlemeden sorumlu kurumlar arasında güvenlik yönetişiminin güçlendirilmesi; hesap verebilirliği sağlayacak ve kamu kurumları ile güvenlik kurumları arasında ilişkileri geliştirecek tamamlayıcı mekanizmaların kurulmasıdır.²³⁶

OECD, Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Sudan, Sri Lanka, Haiti ve Afganistan'a güvenlik sektörü reformu faaliyetleri için kalkınma yardımında bulunmuştur.²³⁷ Ancak, güvenlik sektörü reformu meselesinin nasıl hayata geçirileceği noktasında DAC kılavuzları yol gösterici olmakla birlikte, uygulamada eksikliklere sahne olunmuştur. Örneğin; sağlayıcılar, ilk olarak güvenlik sektörü reformunun temel hedef ve ilkelerini tanımlamaya odaklanmıştır. Ancak, bu durum güvenliğin sağlanmasını kolaylaştıracak siyasi ve ekonomik koşulları ele almanın önüne geçmiştir. Aynı şekilde, yardım alan ülkenin çıkarları ile sağlayıcıların

²³⁴ **Security System Reform and Governance**, 2005, s. 22-23.

²³⁵ A.g.e., s. 23.

²³⁶ A.g.e., s. 23-24.

²³⁷ Bkz.: "OECD DAC-Evaluations of Peacebuilding Support", <http://www.oecd.org/dac/evaluation/evaluatingconflictpreventionandpeacebuilding.htm> (24.06.2014)

çıkarlarının uyuşmayabileceğini göz ardı etmek anlamına gelmiştir.²³⁸ Bir diğer eleştiri, güvenlik sektörü reformu meselesinin örgütün genel merkezinde kavramsal düzeyde tartışılıp sahada taktiksel düzeyde uygulanmasıdır. Bu stratejik açıklığın mutlaka üstesinden gelinmelidir. Güvenlik sektörü reformu programlarında sağlayıcı hükümetler genellikle kendi polis, asker ya da resmi görevlilerinden istifade etmektedir. Bu kişiler kendi alanlarında yeterince bilgi ve deneyim sahibi olsalar da konuşlandırıldıkları ülke hakkında daha detaylı bilgi ve rehberliğe ihtiyaçları bulunmaktadır. Aynı durum kalkınma ajansları personeli ve diplomatik profesyoneller için de geçerlidir. Sürece dahil olanların bütünsel bir yaklaşım geliştirebilmesi için, sürece geçici olarak dahil olanları da kapsayacak şekilde, bilgi ve deneyim paylaşımı gerekmektedir. Uluslararası aktörler kısa dönem projelerle *ad hoc* sonuçlar almaktan ziyade daha kapsamlı yaklaşımlar geliştirmelidir.²³⁹

Yukarıda verilen bilgiler ışığında OECD'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımını şöyle özetlemek mümkündür: Bireyler ve devletlerin temel güvenlik ihtiyaçları karşılanmadan sürdürülebilir sosyo-ekonomik kalkınmanın sağlanması mümkün değildir. Bazen devletin güvenlik kurumları bizzat bir güvensizlik kaynağı olmaktadır. Bu durumun önüne geçmek için güvenlik sektörünün şeffaflaşması ve denetlenebilir kılınması gerekmektedir. Bu bağlamda çatışma sonrası ıslah süreçlerinde kalkınma yardımları insan hakları, hukukun üstünlüğü ve iyi yönetim ilkeleri temelinde işlevsel bir güvenlik yapısı tesis etmeyi içermelidir.

²³⁸ Hendrickson, Dylan, "Overview of Regional Survey Findings and Policy Implications for Donors", **Security System Reform and Governance**, Paris, OECD Publications, 2005, s. 62.

²³⁹ **OECD DAC Handbook**, Paris, OECD Publications, 2007, s. 23.

Son olarak bu çalışma açısından yöneltilmesi gereken sorulardan biri, OECD'nin Türkiye'deki güvenlik sektörü reformu sürecinde TSK açısından çizdiği bir çerçeve olup olmadığıdır. Bu sorunun yanıtı, çalışmanın birinci bölümünün son başlığı altında güvenlik sektörü reformunun kalkınma bağlamına ilişkin yapılan değerlendirmeye paraleldir. Şöyle ki Türkiye, OECD nezdinde pek çok ülkeye kalkınma yardımında bulunmakta ve güvenlik sektörü reformu süreçlerinde ekonomik ve sosyal altyapı projelerine yoğunlaşmaktadır.²⁴⁰ Ancak, Türkiye'nin bu kapsamdaki faaliyetlerinin analizi bir başka çalışmanın konusu olacak niteliktedir. Bununla birlikte belirtilmesi gereken bir diğer nokta, OECD'nin yaklaşımının bu çalışmada TSK ve TSK'yla ilgili olarak analiz edilmek istenen süreçte herhangi bir belirleyiciliğinin olmadığıdır.

2.3. NATO'nun Güvenlik Sektörü Reformu Yaklaşımı

Güvenlik sektörü reformu meselesinin NATO'nun gündemine gelişi, Soğuk Savaş'ın sona erişinin ardından gerçekleşmiştir.²⁴¹ Çünkü Soğuk Savaş yıllarında hem Doğu hem de Batı Bloku kendi ideolojik, siyasal, sosyo-ekonomik ve askeri yapılanmasını sürdürme çabasında olmuştur. Bu bağlamda müttefik ülke ve ittifak arayışları söz konusu iken, müttefik ülkelerin güvenlik sektörünün ne şekilde yapıldığı ya da yönetildiği geri planda kalmıştır.²⁴² Ancak çift kutuplu yapının

²⁴⁰ Güney ve Orta Asya ülkeleri Türkiye'nin 2010'daki bölgesel kalkınma yardımının yaklaşık yüzde 45'ini, Balkan ve Doğu Avrupa ülkeleri ise yaklaşık yüzde 27'sini almıştır. Türkiye'nin nispeten daha yeni ortakları olan Afrika ve Ortadoğu ülkeleri kalkınma yardımından yaklaşık olarak çeyrek pay almaktadır. Bkz.: "Türkiye'nin Kalkınma İşbirliği: Genel Özellikleri ve En Az Gelişmiş Ülkelere Yönelik Yaklaşımı", <http://www.mfa.gov.tr/turkiyenin-kalkinma-isbirligi.tr.mfa> (24.02.2016)

²⁴¹ Law, David, "Security Sector Reform in the Euro-Atlantic Region: Unfinished Business", **Reform and Reconstruction of the Security Sector**, Alan Bryden and Heiner Hänggi (ed.), Münster, DCAF, 2004, s. 22-23.

²⁴² A.g.e., s. 22.

ortadan kalkması, güvenlik sektörü aktörlerini ön plana çıkarmıştır. Güvenlik sektörü aktörlerinin NATO açısından ön plana çıkmasının iki temel sebebi olmuştur: Bunlardan ilki; bu çalışmanın birinci bölümünde demokratikleşme meselesi olarak güvenlik sektörü reformu başlığı altında ele alındığı üzere, 1989 yılından itibaren Orta ve Doğu Avrupa'daki komünist rejimlerin çözülmeye başlaması ve 1991 yılı sonunda SSCB'nin dağılması ile yeni kurulan devletlerin güvenlik sektörü aktörlerinin (özellikle ordularının) eski rejime bağlılık göstererek bir demokratikleşme sorunu yaratma riskidir. NATO, bu riskin önüne geçebilmek için bu devletlerle işbirliği ve genişleme politikası gütmüştür. Komünist ideolojiden yeni sınırlan devletlerin neoliberal demokratik sisteme entegre edilerek yeniden komünist ideolojiye dönmelerinin engellenmesi ve "yeni" Avrupa güvenlik mimarisinin ayrışma değil bütünleşme üzerine kurulması için NATO üyeliği bir fırsattır. Kaldı ki NATO'nun, Avrupa'nın eski komünist devletlerinde liberal değerlerin hayata geçirilmesini desteklediği, NATO müttefikleri tarafından açıkça kabul edilmiştir.²⁴³ İttifakın temel siyasi karar alma organı olan Kuzey Atlantik Konseyi (The North Atlantic Council-NAC) 1990 yılında yayımladığı Londra Deklarasyonunda, NATO'nun Avrupa kıtasının güvenliği ve istikrarının sağlanmasına önemli katkıları olan bir "değişim elçisi" (an agent of change) olduğunu ifade etmiştir.²⁴⁴

Güvenlik sektörü aktörlerini NATO açısından ön plana çıkaran ikinci temel sebep, Soğuk Savaş sonrasında milliyetçilik ve etnik şiddetin (özellikle

²⁴³ Gheciu, Alexandra, **NATO in the "New Europe": The Politics of International Socialization after the Cold War**, USA, Stanford University Press, 2005, s. 3.

²⁴⁴ Bkz.: "NATO London Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance", Bölüm 2., <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c900706a.htm> (26.06.2014)

Yugoslavya'da) yükselişe geçmesidir.²⁴⁵ NATO müttefikleri Yugoslavya'daki çatışmaları başlangıçta iç savaş olarak yorumlayıp müdahalede çekinik kalsa da, bölgede yaşanan etnik temizlik ve çatışmaların Avrupa'nın istikrarını sarsması riski NATO'yu harekete geçirmiştir.²⁴⁶ Bu durum, geleneksel yurt savunması görevinden oldukça farklıdır. Bu nedenle büyük ve hantal orduların yerine; farklı koşullara anında uyum sağlayabilen, hızlı hareket eden, hassas birliklerde görev alabilecek askerlerin yetiştirilmesi gerekmektedir.²⁴⁷ Bu yeni mantığa uyum sağlamak için askeri komuta yapısının günün şartlarına uyarlanması ve orduların dönüştürülmesi gereksinimi doğmuştur.²⁴⁸ Nitekim NATO, '90'ların ikinci yarısında komuta karargahı sayısını 65'ten 20'ye indirirken, ilerleyen yıllarda personel sayısını da azaltma yoluna gitmiştir.²⁴⁹ 1999 yılına gelindiğinde ise NATO üyelerinin savunma harcamaları toplamda yüzde 25 oranında azalmıştır.²⁵⁰ Bunlara ek olarak, komuta kademesinin hareket kabiliyetini artırmak adına yeni birimler (örneğin Brüksel'de bir Kriz Koordinasyon Merkezi) kurulmuştur.²⁵¹

NATO, '90'larda müdahil olduğu krizlerin geleneksel savaş mantığından farkını bizzat tecrübe etmiş; müttefik devletler arası istişare, karşılıklı güven, gizlilik yerine şeffaflık, tek taraflılık yerine karşılıklı bağımlılık, ortak hareket ve işbirliğinin

²⁴⁵ Bkz.: "A Short History of NATO", <http://www.nato.int/history/nato-history.html> (27.06.2014)

²⁴⁶ A.g.e.

²⁴⁷ Çalkıvık, 2014, s. 292.

²⁴⁸ Wallander, Celeste A., "Institutional Assets and Adaptability: NATO After the Cold War", *International Organization*, Vol. 54, No. 4, Autumn 2000, s. 719.

²⁴⁹ The NATO Handbook: 50th Anniversary Edition, Brussels, Office of Information and Press, 1998, s. 243-273. 2011 yılına gelindiğinde NATO'nun toplam personel sayısı 13.000'den 8.800'e gerilemiştir. Bkz.: "Reshaping NATO's Command Structure", http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_75773.htm?selectedLocale=en (26.06.2014)

²⁵⁰ "Knights in Shining Armour? A Survey of NATO", *The Economist*, 24 April 1999, s. 11.

²⁵¹ Wallander, a.g.e., s. 719.

gerekliliği ile yüzleşmiştir.²⁵² Dolayısıyla, stratejisini vaktiyle rakip olan devletlerle ortaklık mekanizmaları ve işbirlikçi güvenlik politikası tesis etmek olarak revize etmiştir.²⁵³ Burada bir parantez açarak NATO'nun kuruluş amaçlarına yer vermek gerekmektedir. Böylelikle, NATO'nun kurulduğu dönemde kendini nasıl meşrulaştırdığının tespitini yapmakla birlikte, Soğuk Savaş'ın sona erişinin ardından neden tarihe karışmadığını anlamak mümkün olacaktır.²⁵⁴

NATO'nun kuruluş amaçlarından ilki, SSCB'nin askeri gücü ve rakip ideolojisinin bir tehdit olarak görülmesi ve NATO'nun bu tehdide caydırıcı bir boyut teşkil etmesidir. İkinci olarak, Avrupa kıtasında güçlü bir Amerikan varlığı tesis edilerek Alman militarizminin canlanmasının önüne geçmektir. Son olarak, Avrupa'nın siyasal bütünleşmesi teşvik edilerek Avrupa'daki bölünmüşlüğü ortadan kaldırılmasıdır.²⁵⁵ NATO'nun ilk Genel Sekreteri Lord Ismay bu yaklaşımı "Avrupa'da Rusları dışarıda, Amerikalıları içeride ve Almanları aşağıda tutmak" olarak özetlemiştir.²⁵⁶

NATO müttefikleri, Soğuk Savaş'ın sona erişinin ardından bu kez SSCB'nin ardılı Rusya'nın yaşadığı siyasal, toplumsal ve ekonomik dönüşümün ne yönde

²⁵² Wallander, 2000, s. 720. Born, 2003, s. 3. Evans, Gareth, "Cooperative Security and Intra-State Conflict", *Foreign Policy*, No. 96, Fall 1994, s. 3-20.

²⁵³ Bkz.: "NATO'nun Yeni Stratejik Konsepti-1991":

http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm (30.06.2014)

²⁵⁴ NATO (North Atlantic Treaty Organization-Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü) ABD, Belçika, Danimarka, Fransa, Hollanda, İngiltere, İtalya, İzlanda, Kanada, Lüksemburg, Norveç ve Portekiz'in 4 Nisan 1949'da Washington'da imzaladıkları Kuzey Atlantik Antlaşması ile kurulmuştur. 1952'de Türkiye ve Yunanistan; 1955'te Federal Almanya; 1982'de İspanya; 1999'da Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya; 2004'te Bulgaristan, Estonya, Letonya, Litvanya, Romanya, Slovakya ve Slovenya; 2009'da Arnavutluk ve Hırvatistan NATO'ya üye olmuştur. Bu katılımlarla birlikte günümüzde NATO'nun üye sayısı 28'dir. Bkz.: "NATO Member Countries", <http://www.nato.int/nato-welcome/index.html#basic> (27.06.2014), Sönmezoğlu, 2000, s. 459.

²⁵⁵ Bkz.: "A Short History of NATO", <http://www.nato.int/history/nato-history.html> (27.06.2014)

²⁵⁶ Bkz.: "After-Dinner Speech by Admiral Giampaolo di Paola, Chairman of the Military Committee", http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_69910.htm?selectedLocale=en (01.07.2014)

seyredeceği ve Transatlantik güvenliğindeki yerinin ne olacağı kaygısını taşımıştır.²⁵⁷ Rusya'nın o dönemdeki devlet başkanı Boris Yeltsin demokrasi, piyasa ekonomisi ve Batı yanlısı gözükmemesine rağmen, Rus siyasi elitinin bazı kesimlerinin Rusya'nın dönüşümü ve Batı ile bütünleşmesi fikrine sıcak bakmamaları başta ABD olmak üzere NATO müttefiklerini tedirgin etmiştir.²⁵⁸ Ayrıca, Rusya nükleer silah deposu olmakla birlikte halen yüksek askeri imkan ve kabiliyete sahiptir.²⁵⁹ Bu bağlamda NATO'nun varlığını sürdürmenin sebeplerinden biri, eski Sovyet coğrafyasına doğru genişleme politikası güderek bir "demokrasi kuşağı" (the zone of democracy) oluşturmanın hem Rusya'nın bölgesel etkisini azaltacağı hem de Transatlantik güvenliği için bir istikrar kaynağı olacağı düşüncesidir.²⁶⁰ İkinci olarak NATO, halen Alman militarizminin yeniden alevlenmesini engelleyen bir unsur olmayı sürdürmektedir.²⁶¹ Çünkü ittifak dahilinde, üyelerinin güvenlik siyasetinin olabildiğince şeffaflaşmasını ve ortak standartlarda buluşmasını teşvik etmektedir. Dolayısıyla, üyelerin birbirine duyduğu şüphe ve korkuları gidermeye yardımcı olmaktadır.²⁶² Üçüncü olarak NATO, ABD'nin Avrupa kıtasındaki varlığını kurumsallaştırmakta ve Soğuk Savaş sona ermesine rağmen pek çok Avrupa devleti bunu istikrar sağlayıcı bir etmen olarak görmektedir.²⁶³ Dördüncü olarak NATO, genişleme politikası ile eski Sovyet coğrafyasında güvenlik sektörü reformunu teşvik

²⁵⁷ Braun, Aurel, "Introduction: Thinking About Security and Democracy", **NATO-Russia Relations in the Twenty-First Century**, Aurel Braun (ed.), London, Routledge, 2008, s. 1.

²⁵⁸ Goldgeier, James M. and Michael McFaul, **Power and Purpose: U.S. Policy Toward Russia After the Cold War**, Washington D.C., Brookings Institution Press, 2003, s. 4.

²⁵⁹ Duffield, John S., Cynthia Michota and Sara Ann Miller, "Alliances", **Security Studies**, Paul D. Williams (ed.), London, Routledge, 2008, s. 302.

²⁶⁰ Braun, a.g.e., s. 1.

²⁶¹ Özellikle Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesinin ardından diğer NATO üyeleri "birleşik Almanya"nın izleyeceği siyasetten şüphe duymuşlardır. Duffield, a.g.e., s. 303.

²⁶² Duffield, John S., "NATO's Functions After the Cold War", *Political Science Quarterly*, Vol. 109, No. 5, 1994/95, s. 763-787.

²⁶³ Hyde-Price, Adrian G.V., "The System Level: The Changing Topology of Europe", **International Politics in Europe: The New Agenda**, G. Wyn Rees (ed.), London, Routledge, 1993, s. 25.

eden bir aktör olduğundan, Batı Avrupa devletleri tarafından bu devletlerde orduyu komünist partiden ayıran bir garantör olarak görülmektedir.²⁶⁴ Son olarak NATO, üyelerine kurumsallaşmış, çok taraflı bir askeri işbirliği yapısı sunmaktadır.²⁶⁵ Bu nedenle NATO müttefikleri açısından bu tarz bir askeri işbirliğini "yeni" tehditlerle başa çıkabilecek duruma getirmek, yeni bir örgüt kurmaktan daha kolaydır. Değişen koşullarda NATO'nun amacı, Lord Ismay'ın yaklaşımı yeniden yorumlanarak "Kuzey Amerika'yı içeride, Avrupa'yı yukarıda ve Rusya'yı yanında tutmak" şeklini almıştır.²⁶⁶

Bu noktada yukarıda açılan parantezi, güvenlik sektörü reformu olgusunun NATO'da nasıl ele alındığı ile birleştirmek mümkün görünmektedir. Soğuk Savaş'ın sona erişinin hemen ertesinde NATO, eski Varşova Paktı üyeleri ve Rusya ile askeri işbirliğini teşvik eden bir kanal işlevi gördüğünden, güvenlik sektörü aktörleri arasından silahlı kuvvetler ön plana çıkmıştır. Çalışmanın birinci bölümünde de ifade edildiği üzere, silahlı kuvvetler zaman zaman siyasete müdahale eden bir aktördür. Bu nedenle, bağımsızlığını yeni kazanan Orta ve Doğu Avrupa devletlerinde ordunun siyasete müdahale etmemesi, diğer bir deyişle ordu destekli komünizmin yeniden sahneye çıkmasının engellenmesi için NATO, bu devletlerde sivil-asker ilişkilerinin yeni bir zemine oturmasını teşvik edecek mekanizmalar kurma yoluna gitmiştir. Bunlar; Kuzey Atlantik İşbirliği Konseyi (The North Atlantic Cooperation Council-NACC) ve 1997 yılında onun yerini alan Avro-Atlantik Ortaklık Konseyi (The Euro-Atlantic Partnership Council-EAPC), Barış için Ortaklık (Partnership for Peace-PfP)

²⁶⁴ Hyde-Price, 1993, s. 25.

²⁶⁵ A.g.e., s. 25-26.

²⁶⁶ Bkz.: "After-Dinner Speech by Admiral Giampaolo di Paola, Chairman of the Military Committee", http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_69910.htm?selectedLocale=en (01.07.2014)

ve Üyelik Eylem Planı (Membership Action Plan-MAP)'dır. Bu mekanizmaların NATO ile eski Varşova Paktı üyeleri arasında diyalog ve işbirliğini teşvik etmesi ve bu devletlerin sivil-asker ilişkilerinin dönüştürülmesi temel hedef olduğundan, güvenlik sektörü reformu burada bir demokratikleşme meselesidir. 11 Eylül saldırılarının ardından ise, başarısız devletlerin küresel güvenliği tehdit ettiği düşüncesi, Afganistan ve Irak müdahaleleri ile sonuçlanmıştır. NATO, tarihinde ilk defa Kuzey Atlantik Antlaşması'nın beşinci maddesini işletmiştir.²⁶⁷ Afganistan ve Irak'a konuşlandırılan NATO güçleri, bu devletlerin sorunlu ve yetersiz güvenlik sektörü aktörlerinin yeniden yapılandırılması faaliyetlerine girişmiştir.

Yeniden '90'lı yıllara dönmek gerekirse, Soğuk Savaş'ın sona erişinin hemen ertesinde, 20 Aralık 1991'de NATO ile eski Varşova Paktı üyeleri arasında bir diyalog ve işbirliği forumu olarak NACC kurulmuştur.²⁶⁸ NACC, aynı zamanda tarihi bir olaya tanıklık etmiş; sonuç bildirisi kararlaştırıldığı esnada Sovyet Büyükelçisi Nikolaï Afanassievsky, SSCB'nin çözüldüğünü ve kendisinin artık Rusya'yı temsil ettiğini, diğer ardıl devletlerin NACC üyesi olarak kalıp kalmama

²⁶⁷ Kuzey Atlantik Antlaşması'nın beşinci maddesi şu şekildedir: "Taraflar, Kuzey Amerika'da veya Avrupa'da içlerinden bir veya daha çoğuna yöneltilecek silahlı bir saldırının hepsine yöneltilmiş bir saldırı olarak değerlendirileceği ve eğer böyle bir saldırı olursa BM Yasası'nın 51. Maddesinde tanınan bireysel ya da toplu öz savunma hakkını kullanarak, Kuzey Atlantik Bölgesi'nde güvenliği sağlamak ve korumak için bireysel olarak ve diğerleri ile birlikte, silahlı kuvvet kullanımı da dahil olmak üzere gerekli görülen eylemlerde bulunarak saldırıya uğrayan Taraf ya da Taraflara yardımcı olacakları konusunda anlaşmışlardır. Böylesi herhangi bir saldırı ve bunun sonucu olarak alınan bütün önlemler derhal Güvenlik Konseyi'ne bildirilecektir. Güvenlik Konseyi, uluslararası barış ve güvenliği sağlamak ve korumak için gerekli önlemleri aldığı zaman, bu önlemlere son verilecektir."

²⁶⁸ Bkz.: "Kuzey Atlantik İşbirliği Konseyi", http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_69344.htm (06.07.2014) NACC üyesi devletler şunlardır: ABD, Almanya, Arnavutluk, Azerbaycan, Belarus, Belçika, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Ermenistan, Estonya, Fransa, Gürcistan, Hollanda, Kanada, İngiltere, İspanya, İtalya, İzlanda, Kazakistan, Kırgızistan, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Makedonya, Moldova, Norveç, Özbekistan, Polonya, Portekiz, Romanya, Rusya, Slovakya, Slovenya, Tacikistan, Türkiye, Türkmenistan, Ukrayna, Yunanistan'dır. Gözlemci devletler ise, Avusturya, Finlandiya, İsveç ve İsviçre'dir. Weaver, Robert, "NACC's Five Years of Strengthening Cooperation", *NATO Review*, Vol. 45, No. 3, 1997, s. 24.

durumunun ise kendi tasarruflarında olduğunu ilan etmiştir.²⁶⁹ Bu durum kabul görmüş ve NACC kurulduğu şekliyle çalışmalarına devam etmiştir.²⁷⁰

NACC'ın kuruluş bildirisinin beşinci maddesi, güvenlik sektörü reformuna ilişkindir.²⁷¹ Beşinci maddede yer aldığı üzere, Konsey'in işbirliğinin temeli güvenlik meseleleridir. Güvenlik işbirliği alanları ise; sivil-asker ilişkilerinin demokratik bir zemine oturtulması, savunma planlaması, silahların denetlenmesi, hava trafik yönetiminde sivil-asker koordinasyonunun sağlanması ve savunma sanayisine üretim yapan firmaların sivil maksatlı üretime geçmesinin teşvik edilmesini (yani askeri harcamaların azaltılarak bu kaynakların ulaşım sektörü, iletişim sektörü, tıbbi gereçler vb.nin üretimi için kullanılması) kapsamaktadır.²⁷² Bildiride, Avrupa'da geçmişteki bölünmüşlüğü yerini diyalog, ortaklık ve işbirliğinin aldığı ve NATO'nun yardımı ile Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde istikrar sağlanarak Avrupa güvenliğinin gelişimine katkıda bulunmanın temel hedef olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, modern ve rekabetçi piyasa ekonomileri oluşturmak asıl gerekli unsurdur. Bu sayede ekonomiler arası sistemsel uyuşmazlık giderilecek; ortak güvenlik ve istikrar artacaktır. Paylaşılan hedef "bütünlüklü ve özgür bir Avrupa"dır.²⁷³

²⁶⁹ Bkz.: "Kuzey Atlantik İşbirliği Konseyi", http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_69344.htm (06.07.2014) Smith, Martin A., **NATO in the First Decade After the Cold War**, United Kingdom, Springer, 2000, s. 107.

²⁷⁰ A.g.e., s. 107.

²⁷¹ Bkz.: "Diyalog, Ortaklık ve İşbirliğine Dair Kuzey Atlantik İşbirliği Konseyi Bildirisi", http://www.nato.int/cps/en/SID-FD9D651A-A4E3CA85/natolive/official_texts_23841.htm (28.09.2014)

²⁷² Bkz.: "Diyalog, Ortaklık ve İşbirliğine Dair Kuzey Atlantik İşbirliği Konseyi Bildirisi, Madde 5", http://www.nato.int/cps/en/SID-FD9D651A-A4E3CA85/natolive/official_texts_23841.htm (28.09.2014)

²⁷³ Bkz.: "Diyalog, Ortaklık ve İşbirliğine Dair Kuzey Atlantik İşbirliği Konseyi Bildirisi", http://www.nato.int/cps/en/SID-FD9D651A-A4E3CA85/natolive/official_texts_23841.htm (30.09.2014)

NACC'ın kuruluş bildirisinin yayımlanmasının ardından, işbirliğini daha kurumsal kılmak adına 10 Mart 1992'de "Diyalog, Ortaklık ve İşbirliğine Dair Çalışma Planı" üzerinde anlaşmaya varılmıştır.²⁷⁴ Burada, güvenlik sektörü reformuna ilişkin olarak kuruluş bildirisinde dile getirilen noktalar aynen aktarılmakla birlikte, belli başlıklar altında kategorize edilmiştir. Örneğin "Savunma Planlama Meseleleri ve Askeri Konular" başlığı altında şu unsurlara yer verilmiştir: Sivil-asker ilişkilerinin demokratik bir zemine oturtulması; savunma planlamasına ilişkin meseleler; silahların denetlenmesi ve silahsızlanmaya ilişkin tüm meselelere kavramsal yaklaşımlar geliştirilmesine askeri kanadın katkısı; askeri tatbikatlar hakkında fikir alışverişi; milli savunma programları ve buna ayrılan bütçenin planlama, yönetim ve analizinin yapılması; savunma stratejisinin kriz yönetimi, yeterlik ve esneklik gibi boyutları kapsar şekilde ele alınması yer almaktadır. Hava trafik yönetiminde sivil-asker koordinasyonunun sağlanması ise ayrı bir başlık olarak ifade bulmuştur. Bunların hayata geçirilmesi için de askeri kanatlar arasında üst düzey ziyaretler, ilgili askeri personel arasında bir diyalog ortamının sağlanması ve Konsey üyelerinin NATO Savunma Koleji ile Oberammergau'daki NATO Okulu'nda özel ve/veya genel kurslara katılımı faaliyetleri sıralanmıştır.²⁷⁵

NACC'ın 18 Aralık 1992'deki toplantısında bu kez 1993 yılı Çalışma Planı kabul edilmiş ve "silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi" meselesi "Savunma Planlama Meseleleri ve Askeri Konular" başlığı altında yerini almıştır.²⁷⁶ 3 Aralık

²⁷⁴ Bkz.: "Diyalog, Ortaklık ve İşbirliğine Dair Çalışma Planı", http://www.nato.int/cps/en/SID-FD9D651A-A4E3CA85/natolive/official_texts_23993.htm (30.09.2014)

²⁷⁵ A.g.e.

²⁷⁶ Bkz.: "1993 yılı Çalışma Planı",

1993 tarihinde kabul edilen 1994 yılı Çalışma Planı'nda ise bu tema "silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi ve demokratik bir toplumda sivil-asker ilişkilerinin tesis edilmesi" olarak genişletilmiştir. Konu ile ilgili olarak plana eklenen diğer temalar, savunma planlaması meselelerinde savunma bakanlığı ve genelkurmay başkanlığının rolü ile askeri tatbikatların planlaması ve gelişiminde siyasal iradenin rehberliği ve ilgili Bakanlık kararlarına tabi olarak işbirliği yapmadır.²⁷⁷ Bu planın ek metninde siyasetçiler ve memurların savunma meselelerine dair bilgi ve becerilerinin geliştirilmesi, savunma meselelerinin sivil yetkililer tarafından daha iyi anlaşılmasının sağlanması, askeri ve sivil yetkililer için işbirliği yapılan ülkelerde düzenli kursların düzenlenmesi unsurları sıralanmıştır.²⁷⁸

Tüm bu faaliyetler 1994 PfP Çerçeve Belgesi'ne (PfP Framework Document) giden yolu açmada önemli rol oynamıştır. 1994 yılı Ocak ayında NATO Brüksel Zirvesinde, NACC üyeleri ve AGİK (Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı) sürecine katılan devletler, NATO ile işbirliği yapmaya davet edilmiştir. Bu kapsamda Barış İçin Ortaklık Çerçeve Belgesi imza edilmiştir.²⁷⁹ Belgenin üçüncü maddesinde,

http://www.nato.int/cps/en/SID-A53E7F20-57C030CA/natolive/official_texts_23970.htm
(30.09.2014)

²⁷⁷ Bkz.: "1994 yılı Çalışma Planı",

http://www.nato.int/cps/en/SID-67F6317E-281E935E/natolive/official_texts_24134.htm (30.09.2014)

²⁷⁸ Bkz.: Annex to M-NACC-2(93)72, http://www.nato.int/cps/en/SID-7FEEF7D8-A223A13F/natolive/official_texts_24133.htm (30.09.2014)

²⁷⁹ PfP Programına şu ülkeler dahil olmuştur: Arnavutluk, Avusturya, Azerbaycan, Beyaz Rusya, Bosna Hersek, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Ermenistan, Estonya, Finlandiya, Gürcistan, Hırvatistan, İrlanda, İsviçre, İsveç, Karadağ, Kazakistan, Kırgız Cumhuriyeti, Letonya, Litvanya, Macaristan, Makedonya, Malta, Moldova, Özbekistan, Polonya, Romanya, Rusya, Sırbistan, Slovakya, Slovenya, Tacikistan, Türkmenistan, Ukrayna. Bu ülkelerden Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya 16 Mart 1999'da; Bulgaristan, Estonya, Letonya, Litvanya, Romanya, Slovakya, Slovenya 29 Mart 2004'te; Arnavutluk ve Hırvatistan ise 1 Nisan 2009'da NATO'ya üye olmuştur.

bu belgeyi imzalayan devletlerin NATO ile işbirliği içinde, aynı maddenin (a), (b), (d) ve (e) fıkralarında yer alan aşağıdaki hedefleri takip edecekleri ifade edilmiştir:²⁸⁰

PfP Md.3/a : Milli savunma planlaması ve bütçeleme süreçlerinde şeffaflık sağlanacaktır.

PfP Md.3/b : Silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi sağlanacaktır.

PfP Md.3/d: Barışı koruma, arama-kurtarma, insani müdahale ve daha sonra kararlaştırılacak diğer alanlarda görev alma kabiliyetini artırmak adına, ortak planlama, eğitim ve tatbikatlar düzenlenerek NATO ile işbirlikçi askeri ilişkiler geliştirilecektir.

PfP Md.3/e: PfP ülkelerinin silahlı kuvvetlerinin uzun vadede diğer NATO üyeleri ile daha uyumlu çalışmasını sağlamak adına geliştirilmesi sağlanacaktır.

PfP Çerçeve Belgesi'nin altıncı maddesinin; bir, dört, beş ve altıncı fıkraları ise şu şekildedir:²⁸¹

PfP Md. 6/1: Madde 3/d'de bahsi geçen görevlere katılımı planlanan devletlerin, uygun olduğunda, ilgili NATO tatbikatlarına katılımı sağlanacaktır.

PfP Md. 6/4: Askeri tatbikatlara ve planlama safhasına katılan devletler, müşterek çalışmanın gerektirdiği şekilde, NATO'ya ilişkin bazı teknik verilere erişebilecektir.

PfP Md. 6/5: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Komisyonu'nun (Commission on Security & Cooperation in Europe) savunma planlama ölçütlerine dayanarak savunma planlaması ve bütçeleme süreçlerinde şeffaflığı teşvik etmek ve silahlı

²⁸⁰ Bkz.: "1994 PfP Çerçeve Belgesi", <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940110b.htm> (15.04.2014)

²⁸¹ A.g.e.

kuvvetlerin demokratik denetimini sağlamada atılan ya da atılmakta olan adımlara dair, diğer imzacı devletler ve NATO ülkeleri bilgi paylaşımında bulunacaktır.²⁸²

PfP Md. 6/6: İmzacı devletler, NACC ve PfP çerçevesinde savunma planlaması ve bütçelemeye ilişkin karşılıklı bilgi paylaşımında bulunabilecektir.

PfP Çerçeve Belgesi'nin yedinci maddesinde ise mevcut NATO üyelerinin PfP kapsamındaki yükümlülükleri sıralanmıştır. Buna göre, diğer imzacı devletlerin silahlı kuvvetlerinin dönüşüm sürecinde geldiği noktayı tespit edebilmek ve değerlendirebilmek için NATO üyeleri bu devletlerle birlikte bir planlama ve teftiş süreci geliştirecektir. Bunun yanı sıra, PfP'ye ilişkin faaliyetlere rehberlik etmek ve yön vermek amacıyla diğer imzacı devletlerle birlikte, NATO Genel Merkezi'nde askeri ve siyasi koordinasyonun sağlanması teşvik edilecektir. PfP Çerçeve Belgesi'nin sekizinci ve son maddesinde, PfP sürecinde aktif rol oynayan imzacı devletlerden herhangi biri toprak bütünlüğü, siyasi bağımsızlığı veya güvenliğine yönelik doğrudan bir tehdit algıladığında NATO ile istişare edeceği yer almaktadır.²⁸³ Yani NATO bu madde ile, Rusya da PfP'nin imzacı taraflarından biri olmasına rağmen, eski Varşova Paktı üyelerine zımni olarak Rusya tehdidinde karşı adeta bir garanti vermiştir.

NATO, PfP'yi aday ülkelerde güvenlik sektörü reformunu teşvik eden yapısal bir süreç olarak planlamıştır.²⁸⁴ Yani PfP, milli savunma planlaması ve bütçeleme

²⁸² Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Komisyonu (Commission on Security & Cooperation in Europe), Helsinki Komisyonu olarak da bilinmektedir ve Helsinki Nihai Senedi ile Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı taahhütleriyle uyumlu olarak gözlemlerde bulunan, 1976 yılında kurulmuş bağımsız bir ABD Hükümeti ajansıdır.

²⁸³ Bkz.: "1994 PfP Çerçeve Belgesi", <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940110b.htm> (15.04.2014)

²⁸⁴ Caparini, 2003, s. 242-243. Bu çalışmada daha önce de ifade edildiği üzere PfP devletlerinden Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya 16 Mart 1999'da; Bulgaristan, Estonya, Letonya, Litvanya,

süreçlerinde şeffaflığın artırılması, ordunun demokratik denetiminin teşvik edilmesi ve güvenlik meselelerinde işbirliği yapılması vb. hedeflerle aday ülkelerdeki dönüşümü daha erken başlatmıştır. PfP'nin, NATO üyeleri ve imzacı devletlerin askeri kanatları arasında bir iletişim ve irtibat kanalı olması ise, askeri elitin bu devletlerin dönüşüm sürecinde oynayacağı "yapıcı" role olan inançla açıklanabilir.²⁸⁵ Bu tarz bir etkileşime maruz kalan askeri elitin, demokratik normları ve denetim fikrini daha hızlı içselleştirebileceği (tıpkı İspanya'nın otoriter rejiminin yıkılmasının ardından NATO ile askeri ilişkilerinde olduğu gibi) düşünülmektedir.²⁸⁶ Bunlara ek olarak PfP, imzacı devletlerin NATO ile bireysel bir ilişki geliştirebilmesine hizmet eden bir program olmuştur.²⁸⁷ Çünkü imzacı devletler birbirlerinden çok farklıdır. Weaver'in ifade ettiği gibi PfP, hem Kafkasya ve Orta Asya'nın stratejik açıdan önemli ülkelerini hem de Batı Avrupalı bağlantısız ülkeleri içermektedir.²⁸⁸ Bu ülkelerin hepsinin güvenlik ihtiyaçları ve istekleri birbirinden farklı olduğu gibi ortaklık konusundaki öncelik ve amaçları da farklıdır. Bu sebeple ortaklar bireysel faaliyetlerini müttefiklere sundukları "Sunuş Dokümanı"nda (Presentation Document) belirttikleri hedefleri ve yetenekleri çerçevesinde seçerler.²⁸⁹ Bunu takiben iki yıllık bir "Bireysel Ortaklık Programı" (Individual Partnership Programme-IPP) hazırlanır. Bu program bireysel olarak ortaklar ve NATO arasında yürütülecek işbirliğinin temelini oluşturur ve ortakların Sunuş Dokümanında

Romanya, Slovakya, Slovenya 29 Mart 2004'te; Arnavutluk ve Hırvatistan ise 1 Nisan 2009'da NATO'ya üye olmuştur.

²⁸⁵ Caparini, 2003, s. 243.

²⁸⁶ A.g.e., s. 243. Pevehouse, Jon C., "Democracy from the Outside-In? International Organizations and Democratization", *International Organization*, Vol. 56, No. 3, Summer 2002, s. 528.

²⁸⁷ Bkz.: "Partnership for Peace Programme", http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50349.htm (30.09.2014)

²⁸⁸ Weaver, Robert, "Ortaklık Vasıtasıyla Güvenlik Sağlamaya Devam", *NATO Dergisi*, İlkbahar 2004, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue1/turkish/art1.html> (30.09.2014)

²⁸⁹ Pond, Susan, "PfP'nin Alet Çantası", *NATO Dergisi*, İlkbahar 2004, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue1/turkish/art2.html> (30.09.2014)

belirttikleri hedefler ve istekleri yansıtır.²⁹⁰ NATO ile ilişkilerini daha da derinleştirmek isteyen ortaklar için ise IPP'yi bir adım daha ileri taşıyan Bireysel Ortaklık Eylem Planları (Individual Partnership Action Plans-IPAPs) mekanizması hayata geçirilmiştir.²⁹¹ Bu gelişmelerin ardından bir değişikliğe daha gidilmiş ve NATO ile eski Varşova Paktı üyeleri arasında bir diyalog ve işbirliği forumu görevi gören NACC, 1997 yılına gelindiğinde yerini EAPC'ye (Avro-Atlantik Ortaklık Konseyi, The Euro-Atlantic Partnership Council-EAPC) bırakmıştır.²⁹² Bu Konsey hem NATO üyeleri hem de NATO üyesi olmayan diğer işbirliği ülkeleri arasında siyasal ve güvenlikle ilgili meselelerin değerlendirileceği çok taraflı bir diyalog ve istişare forumu olarak tasarlanmış olup yirmi sekiz NATO üyesinin yanı sıra yirmi iki işbirliği ülkesini bir araya getirmiştir.²⁹³ Bu sayede kriz yönetiminden uluslararası terörizme; savunma planlaması ve bütçelemeden nükleer güvenliğe kadar pek çok başlığın daha geniş bir tabanda ele alınarak pratikte etki doğurmasının önü açılmıştır. Konsey, kuruluşundan itibaren kurumsal reformları destekleme taraftarı olup hazırladığı dokümanlarda bunu açıkça dile getirmeyi sürdürmüştür. İlgili işbirliği ülkelerine silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi, askeri personelin eğitilmesi, etkin

²⁹⁰ Pond, 2004, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue1/turkish/art2.html> (30.09.2014)

²⁹¹ Bkz.: "Partnership for Peace Programme", http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50349.htm (30.09.2014) IPAPs, Kasım 2002'de NATO'nun Prag Zirvesi'nde hayata geçirilmiştir. 2004 yılında Gürcistan, NATO ile IPAP yapan ilk ülke olmuştur. Bunu 2005 yılında Azerbaycan ve Ermenistan takip etmiştir. 2006 yılında Kazakistan ve Moldova, 2008'de ise Karadağ ve Bosna Hersek NATO ile IPAP mekanizması kurmuştur. Bkz.: "Individual Partnership Action Plans", http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49290.htm (30.09.2014)

²⁹² EAPC: The Euro-Atlantic Partnership Council-Avro-Atlantik Ortaklık Konseyi'ne dair bkz.: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49276.htm (30.09.2014)

²⁹³ NATO üyesi ülkeler ABD, Almanya, Arnavutluk, Belçika, Birleşik Krallık, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Fransa, Hırvatistan, Hollanda, İspanya, İtalya, İzlanda, Kanada, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Norveç, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovakya, Slovenya, Türkiye, Yunanistan'dır. İşbirliği ülkeleri ise; Avusturya, Azerbaycan, Beyaz Rusya, Bosna Hersek, Ermenistan, Finlandiya, Gürcistan, İrlanda, İsveç, İsviçre, Karadağ, Kazakistan, Kırgız Cumhuriyeti, Makedonya, Malta, Moldova Cumhuriyeti, Özbekistan, Tacikistan, Türkmenistan, Rusya, Sırbistan, Ukrayna'dır.

bir savunma planlaması ve bütçeleme yapılarak demokratik denetime tabi olmasının teşvik edilmesi hususlarında, proje temelli destek verileceği ifade edilmiştir.²⁹⁴

Soğuk Savaş'ın sona erişinin ardından eski Varşova Paktı üyeleri ile yukarıda ele alındığı şekilde bir işbirliği politikası güden NATO, işbirliğinin yanı sıra, ittifakı yeni üyelerin kabulüyle güçlendirmek istemiştir. NATO'nun genişleme politikasının temel esaslarını içeren doküman ise 1995 yılında yayımlanmıştır.²⁹⁵ Buna göre, NATO'ya üye olmak niyetinde olan ülkeler beş temel koşulu yerine getirmek zorundadır. Bu beş koşul sırasıyla şu şekildedir: Piyasa ekonomisi temelinde işlevini yerine getiren demokratik bir siyasal sistemin var olması, azınlıklara adil muamale edilmesi, çatışmaların barışçıl yollarla çözümünün taahhüt edilmesi, gönüllülük esası temelinde NATO operasyonlarına askeri katkıda bulunma yeteneğine sahip olunması, demokratik sivil-asker ilişkileri ve kurumsal yapıların kurulması gerekliliğidir. Bu kapsamda Soğuk Savaş'ın sona erişinin ardından ilk genişleme, 1999 yılının Mart ayında Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya'nın NATO'ya üye olması ile gerçekleşmiştir.²⁹⁶ Bu üç ülke, eski Varşova Paktı üyeleri olarak NATO'ya katılarak bir ilki gerçekleştirmiştir. Sovyet askeri teknolojisine sahip, sayıca fazla ve askeri altyapı sorunları olan orduları miras alan bu ülkelerin NATO ile bütünleşmesi sancılı olmuştur. Buradan yola çıkarak NATO, yeni üyelerin ittifaka uyum sürecini kolaylaştırmak adına 24 Nisan 1999 tarihli Washington Zirvesinde

²⁹⁴ Bkz.: "Kapsamlı Değerlendirme Raporu", 21 Kasım 2002, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_19548.htm (03.10.2014)

²⁹⁵ Bkz.: "NATO'nun Genişlemesi Üzerine Çalışma", 3 Eylül 1995, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24733.htm (05.10.2014)

²⁹⁶ Bkz.: "Enlargement", http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49212.htm (05.10.2014)

"Üyelik Eylem Planı"nı (Membership Action Plan–MAP) hayata geçirmiştir.²⁹⁷ MAP, NATO'ya üye olmaya aday ülkelere siyasal, ekonomik, yasal ve askeri meselelerde verilecek desteğin çerçevesini oluşturmuştur. Bir başka deyişle MAP, NATO'ya üye olmak isteyen ülkelerin ordularını dönüştürerek NATO standartlarına erdirmeleri ve işbirlikçi güvenlik yaklaşımı çerçevesinde ittifaktan yalnızca güvenlik talep eden değil, aynı zamanda güvenlik üreten üyeler olarak ittifaka kabul edilmelerinin sağlanmasına hizmet eden bir program olarak tasarlanmıştır.²⁹⁸ Aday ülkelerin ordularının demokratik denetim altında olduğunu kanıtlamaları, ittifaka askeri kabiliyetleri doğrultusunda destek vermeleri, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı ilkelerini benimsemeleri ve uluslararası uyuşmazlıkları barışçıl yollarla çözmeleri beklenmektedir.²⁹⁹ MAP bu hedefleri, NATO tarafından aday ülkelere siyasal ve teknik meselelerde destek verilmesi, aday ülkeler ile NATO bünyesindeki sivil ve askeri uzmanlar arasında toplantı ve çalıştaylar düzenlenmesi, aday ülkelerin sunduğu yıllık programlar üzerinde istişarelerde bulunulması vb. yöntemlerle yerine getirmiştir. MAP; Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya'nın NATO'ya üyelik sürecinden çıkarılan derslerle birlikte NATO açısından Soğuk Savaş'ın ikinci büyük genişlemesine giden yolu açmıştır. 2004 yılı Mart ayında Bulgaristan, Estonya, Letonya, Litvanya, Romanya, Slovakya ve Slovenya NATO üyesi olmuştur.³⁰⁰ En son genişleme ise 2009 yılında Arnavutluk ve Hırvatistan'ın üyeliği ile sonuçlanmıştır.³⁰¹

²⁹⁷ Bkz.: "MAP", 24 Nisan 1999, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27444.htm?selectedLocale=en (05.10.2014)

²⁹⁸ A.g.e.

²⁹⁹ A.g.e.

³⁰⁰ Bkz.: "Membership Action Plan-MAP" http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_37356.htm (05.10.2014)

³⁰¹ Bkz.: "NATO Members", <http://www.nato.int/nato-welcome/index.html> (05.10.2014)

2004 yılı aynı zamanda EAPC üyelerinin, savunma kurumlarının yeniden yapılandırılması faaliyetlerini daha sağlam bir zemine oturtmak adına yeni bir eylem planı üzerinde uzlaştığı yıldır. "Savunma Kurumları İnşası için Ortaklık Eylem Planı" (Partnership Action Plan on Defence Institution Building 'PAP-DIB') adını taşıyan plan, EAPC dahilinde, hem NATO üyeleri hem de NATO üyesi olmayan diğer işbirliği ülkeleri arasında diyalog, bilgi paylaşımı ve savunma kurumlarının demokratik denetimi hususlarında işbirliğini öngörmüştür.³⁰² Bu işbirliğinin yöneltmesi gereken hedefler ise çok kapsamlı olarak on maddede sıralanmıştır.³⁰³ Bu hususların bir değerlendirmesini yapacak olursak; öncelikle güvenlik sektörünün demokratik denetimini sağlayacak yasama, yürütme ve yargı gibi temel devlet kurumlarının bu süreçteki görev ve sorumlulukları tespit edilerek denetime temel oluşturacak yasal ve işlevsel düzenlemelerin hayata geçirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Sivillerin savunma ve güvenlik siyasetinin oluşturulmasına aktif katılımının sağlanması, bu konuda hükümet dışı örgütlerle işbirliği yapılması, halkın savunma ve güvenlik meselelerine ilişkin bilgi edinebilmesini sağlayacak uygun bir mekanizmanın hayata geçirilmesi, savunma ve güvenlikten sorumlu devlet kurumları arasında koordinasyonun sağlanması, güvenlik sektörünü uluslararası kabul görmüş normlarla uyumlu hale getirecek düzenlemelerin yapılması ve uluslararası işbirliğinin teşvik edilmesi, güvenlik sektörü personelinin uluslararası insancıl hukuk vb. konularda eğitilmesi, savunma alanındaki kaynak tahsisi ve mali süreçlerin şeffaflaştırılması gerektiğinin altı çizilmiştir.³⁰⁴

³⁰² Bkz.: "PAP-DIB", 7 Haziran 2004,

http://www.nato.int/cps/en/SID-893CA940-43427163/natolive/official_texts_21014.htm (06.10.2014)

³⁰³ A.g.e.

³⁰⁴ A.g.e.

'90'lı yıllar ve '2000'lerin başında Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin güvenlik sektörlerinin reformuyla alakadar olan ve yukarıda bahsedilen mekanizmaları geliştiren NATO, 11 Eylül 2001'de ABD'ye yapılan saldırılardan sonra başarısız devletlerin güvenlik sektörleriyle de alakadar olmaya başlamıştır. 11 Eylül saldırılarının ardından NATO, tarihinde ilk defa Kuzey Atlantik Antlaşması'nın beşinci maddesini işletmiştir. 2001 yılı Aralık ayında toplanan Bonn Konferansı'nda, BM Güvenlik Konseyi'nin 1386 sayılı kararıyla Uluslararası Güvenlik Destek Gücü (International Security Assistance Force-ISAF) oluşturulmuştur.³⁰⁵ Yeni kurulan Afgan Geçici Otoritesi'ne Afganistan'ın yeniden yapılanması ve güvenliğinin sağlanmasında destek olmak amacıyla BM himayesi altında kurulan ISAF'ın komutasını, 11 Ağustos 2003 tarihinde NATO devralmıştır.³⁰⁶ 6 Eylül 2006 tarihinde NATO ve Afganistan arasında imzalanan deklarasyon ile güvenlik sektörü reformunun askeri boyutları, savunma reformu, savunma kurumları inşası ve üzerinde mutabık kalınmış diğer alanlarda müşterek çalışmanın sağlanması amaçlanmıştır.³⁰⁷ Deklarasyonda güvenlik sektörü reformu açısından öne çıkan noktalar ise şunlardır: Afganistan'da şeffaf, etkin, demokratik olarak denetlenen ve uluslararası normlarla uyumlu milli savunma ve güvenlik kurumlarının oluşturulması, savunma ve güvenlik alanında milli stratejik planlama süreçlerinin hayata geçirilmesi, milli savunma planlaması ve bütçeleme süreçlerinin demokratik denetime tabi olması, güvenlik sektörü reformuna ilişkin kamu bilincinin artırılmasına yönelik faaliyetlerde bulunulmasıdır.³⁰⁸ Ancak Afganistan'da öncelikle

³⁰⁵ Bkz.: UN Documents: (S/RES/1386 (2001))

³⁰⁶ Bkz.: "ISAF", <http://www.isaf.nato.int/history.html> (29.10.2014)

³⁰⁷ Bkz.: "Declaration by the NATO and the Islamic Republic of Afghanistan", 6 Eylül 2006, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_50575.htm (29.10.2014)

³⁰⁸ Karp, Candace ve Richard Ponzio, "NATO, SSR and Afghanistan", **Intergovernmental Organisations and Security Sector Reform**, D. Law (ed.), Geneva, DCAF, 2007, s. 223.

gündelik hayatta asayişin sağlanması çabaları ön plana çıkmış ve bu durum uzun vadeli bir çalışma gerektiren güvenlik sektörünün yeniden yapılandırılması faaliyetlerini baltalamıştır.³⁰⁹ Taliban rejiminin devrilmesinin ardından ülke çapında artış gösteren güvenlik sorunları, merkezi hükümetin Afganistan'ın birçok yerinde otorite kuramamasıyla sonuçlanırken; uyuşturucu ticareti artış göstermiş, yerel savaş tacirleri kendi etki alanlarında mini derebeylikler kurmuş, Taliban'dan geriye kalan yağmacı gruplar özellikle ülkenin güneydoğusunda eylemlerini yardıma gelen ülke görevlileri ve hükümet çalışanları gibi "yumuşak hedeflere" yönlendirmiştir.³¹⁰ Bu meselelerle birlikte güvenlik sektörü reformu uygulamada bir hayli sorunlu olsa da, Afganistan, NATO'nun geleneksel yurt savunması anlayışının ötesinde bir uygulamaya sahne olması bakımından önemlidir.

Afganistan'a benzer bir diğer örnek NATO'nun Irak'taki faaliyetleridir. 2004 Haziran'ında Irak Geçici Hükümeti'nin kuruluşunun hemen ardından BM Güvenlik Konseyi'nin 1546 sayılı kararıyla NATO'ya, Irak güvenlik güçlerini destekleme görevi verilmiştir.³¹¹ Bu kapsamda NATO Eğitim Misyonu-Irak (NATO Training Mission-Iraq 'NTM-I') kurulmuş olup 31 Aralık 2011'de NATO Irak'tan çekilinceye kadar 5.000 askeri personel ve 10.000'in üzerinde polise eğitim verilmiştir.³¹²

Özetle NATO, hem Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin demokrasiye geçiş sürecinde hem de başarısız devletlerin ıslahında, güvenlik sektörünün yeniden

³⁰⁹ Hänggi, 2004, s. 14.

³¹⁰ Sedra, Mark, "Consolidating an Elusive Peace: Security Sector Reform in Afghanistan", **Reform and Reconstruction of the Security Sector**, Alan Bryden and Heiner Hänggi (ed.), Münster, DCAF, 2004, s. 209-212.

³¹¹ Tomonori, Yoshizaki, **Alliances and Conflict Resolution: NATO's Role in Security Sector Reform**, Japan, National Institute for Defense Studies, 2009, s. 106.

³¹² "NATO'nun Irak'a Yardımı", http://www.nato.int/cps/ar/natolive/topics_51978.htm (29.10.2013)

yapılandırılmasında aktif rol oynamıştır. Belirtilmesi gereken bir diğer nokta, bu süreçlerde NATO'nun yanı sıra AB'nin de kilit bir aktör olduğudur. AB'nin yirmi sekiz üyesinin yirmi ikisi halihazırda NATO üyesidir. Bu durum, NATO ve AB arasında güvenlik sektörü reformuna ilişkin bir uyum ve aktarım sürecine yol açmıştır.³¹³ Şüphesiz AB, güvenlik sektörü reformu olgusunu kendi sistematiği ve çıkarımlarıyla yorumlamıştır. Ancak NATO ve AB'nin bütünlüklü bir Avrupa inşasında hemfikir olduğu açıkça ortadadır. NATO ve AB özellikle Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine doğru genişleme süreçlerinde bu hedefe yönelirken, aday ülkelerde demokratikleşmeyi teşvik eden kanallar işlevi görmüştür.³¹⁴ Reform sürecinde çok taraflılık anlamına gelen bu durum, süreci hızlandıran bir etkide de bulunmuştur.³¹⁵ Ancak burada eleştirilmesi gereken nokta, NATO ve AB, aday ülkelerde güvenlik sektörünün demokratik denetimini teşvik eden mekanizmaları yürürlüğe koymuş olmasına rağmen; demokratik denetimin bir demokratikleşme ölçütü olmaktan çok, Soğuk Savaş sonrası dönemde Batı güvenliğinin garantilenmesinin bir aracı olarak ele alınmasıdır.³¹⁶ Örneğin, NATO ve AB üyesi olabilmek için ordusunu apolitikleştirme, sivil bir savunma bakanlığı oluşturma gibi adımlarla sivil-asker ilişkilerini demokratikleştirmeye çalışan Bulgaristan'da 2005 yılında yayımlanan bir çalışmada, gelişmiş demokrasilerin kurumlarını uyarlama ve dış kaynaklı düzenlemelere başvurmanın psikolojik tutumlar, değerler ve siyasal davranışlarda *kendiliğinden* bir yeniden yapılanmayı doğurmadığı ifade edilmiştir.³¹⁷

Bu bilgilerin ışığında bir sonraki başlıkta, AB'nin güvenlik sektörü reformu

³¹³ Law, 2004, s. 34.

³¹⁴ Pridham, Geoffrey, **Designing Democracy: EU Enlargement and Regime Change in Post-Communist Europe**, New York, Palgrave Macmillan, 2005, s. 1.

³¹⁵ Law, a.g.e., s. 34-35.

³¹⁶ Kaygusuz, 2010, s. 193.

³¹⁷ Pantev, Plamen (ed.), **Civil-Military Relations and Democratic Control of the Security Sector**, Sofya, G.S. Rakovsky Defense and Staff College, 2005, s. 27.

yaklaşımı incelenecektir. Bu inceleme, AB'nin meseleye yaklaşımını kavramaya yardımcı olacağı kadar; AB ile NATO ve OECD'nin yaklaşımları arasındaki ilişkiyi de netleştirecektir.

Son olarak, bu çalışma bakımından TSK'nın demokratik denetimi konusunda NATO'nun herhangi bir katkısının olup olmadığı sorusunu yanıtlamak yerinde olacaktır. 1952 yılından beri NATO üyesi olan Türkiye, '90'larda yeni bağımsız Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin NATO'ya üye olabilmek için yerine getirmesi şart koşulan demokratik sivil-asker ilişkilerinin tesis edilmesi ve silahlı kuvvetlerin demokratik denetimini sağlayacak kurumsal yapıların oluşturulması koşullarına maruz kalmamıştır.³¹⁸ NATO'nun ABD'den sonra en büyük ikinci kara gücünü oluşturan Türkiye, NATO'nun kolektif savunmadan kolektif güvenliğe evrilmesinde ve daha sonra alanını genişleterek özellikle Afganistan, Balkanlar, Afrika ve Akdeniz'deki NATO operasyonlarında askeri katkının yanı sıra, bölgelere olan kültürel yakınlığı ile de farklı katkılarda bulunmuştur.³¹⁹ Bu nedenle komünist geçmişiyle Batı tarafından tehdit olarak algılanan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin aksine, Türkiye, hem Soğuk Savaş zamanında hem de sonrasında Batı güvenliğinin temel unsurlarından biri olmuştur. Nitekim Türkiye için de NATO, tarihsel olarak Batı ittifakının içinde olmanın en önemli göstergelerinden biri olmuştur.³²⁰ NATO üyeliği sadece askeri ve güvenlik ittifakı olarak görülmemiş, aynı zamanda

³¹⁸ Cizre, Ümit, **Prime Movers, Specific Features and Challenges of Security Sector Reform in a "Guardian State": The Case of Turkey**, Geneva, DCAF, 2007, s. 9. Park, 2005, s. 91.

³¹⁹ Cizre, 2004, s. 115. Dedeoğlu, Beril, "Türkiye Güvenliği Açısından NATO", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 81. Şenyuva, Özgehan ve Çiğdem Üstün, "Soğuk Savaş Sonrası NATO'daki Değişimler ve Türkiye", **NATO-Türkiye İlişkileri: Türkiye Kamuoyu ve Elit Algıları**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 28.

³²⁰ Aybet, Gülnur, "Turkey and European Institutions", *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, Vol. 34, No.1, 1999, s. 103'ten aktaran Şenyuva, 2013, s. 27.

modernleşme ve modern Batı ülkeleriyle birlikte olmanın da göstergesi olarak kabul edilmiştir.³²¹

Bu bağlamda, yukarıdaki bilgilere dayanarak NATO'nun, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde sivil-asker ilişkilerinin demokratik dönüşümüne katkısını, Türkiye için savunmak mümkün görünmemektedir. Türkiye'nin 1952'den itibaren NATO üyesi olduğu hatırlandığında ittifakın Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin daha demokratik bir zemine oturtulmasına birincil ve direkt olarak bir katkı sağlamamış olduğu da aşikar hale gelmektedir.³²²

2.4. AB'nin Güvenlik Sektörü Reformu Yaklaşımı

AB'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımı, çalışmanın birinci bölümünde ele alınan üç temel bağlamda şekillenmiştir. Bunlar; demokratikleşme, kalkınma ve çatışma sonrası barış inşası bağlamlarıdır. AB açısından demokratikleşme bağlamı, hem çalışmanın birinci bölümü hem de NATO kısmında ifade edildiği üzere, Soğuk Savaş'ın sona erişinin ardından eski Doğu Blokuna mensup Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin neoliberal demokratik sisteme entegrasyonunun sağlanmasında AB'nin rolüne ilişkindir. AB için hedef, bu ülkelerde var olan komünist modelin yerini demokrasi, hukukun üstünlüğü ve serbest piyasa ekonomisinin doldurmasıyla bu ülkeleri neoliberal demokratik sisteme entegre ederek Avrupa'nın ekonomik ve ideolojik bölünmüşlüğü ortadan kaldırmaktır. Bu kapsamda komünist partilerin temel yaklaşımları belirlediği sivil-asker ilişkileri modelinin dönüştürülmesi şarttır.

³²¹ Şenyuva, 2013, s. 27-28.

³²² Gürsoy, Yaprak, "Giriş", **Türkiye'de Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümü**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012, s. 3.

Dönüşüm süreciyle birlikte bu ülkelerin neoliberal demokratik sisteme dahil oluşu, onları Batı güvenliği için bir tehdit unsuru olmaktan çıkaracaktır. Buna ek olarak AB, bu ülkelerin ekonomilerinin neoliberal anlayışla yeniden yapılandırılarak Sovyet etki alanının yerini dünya ekonomisi ile bütünleşmeye bırakmasında katalizör olacaktır.³²³ AB'ye üyelik de bu dönüşümün aracıdır. Burada belirtilmesi gereken bir diğer önemli nokta, AB açısından demokratikleşme bağlamının Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin yaşadığı türden bir süreç olmamakla birlikte, tüm genişleme ülkeleri için söz konusu olduğudur. AB, tüm aday ülkelerde Kopenhag Siyasi Kriterleri doğrultusunda demokratikleşmeyi teşvik etmiştir. Bu çalışmanın üçüncü bölümünde detaylı olarak inceleneceği üzere Türkiye, AB adaylığı ile birlikte sivil-asker ilişkilerini demokratikleştirme baskılarına yoğun olarak maruz kalmıştır ve kapsamlı bir reform sürecine girmiştir.

AB'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımında ikinci boyutu kalkınma bağlamı oluşturmuştur. 2003 yılında yayımlanan Avrupa Güvenlik Stratejisinde (European Security Strategy) OECD'nin yaklaşımına paralel biçimde güvenlik, kalkınmanın bir ön koşulu olarak tanımlanmıştır.³²⁴ Çatışmanın yalnızca sosyal altyapıyı tahrip etmekle kalmadığı; bunun yanı sıra suça teşvik ettiği, yatırımları engellediği ve olağan ekonomik faaliyetleri imkansız kıldığı belirtilmiştir.³²⁵ O dönemde on beş üyesi bulunan AB'nin, yüksek gayri safi milli hasılası ile ekonomik bir dev

³²³ Bieler, Andreas, "The Struggle over EU Enlargement: A Historical Materialist Analysis of European Integration", **The Politics of European Union Enlargement: Theoretical Approaches**, Frank Schimmelfennig and Ulrich Sedelmeier (ed.), London, Routledge, 2005, s. 87.

³²⁴ **European Security Strategy**, Brussels, 12.12.2003, s. 2.

³²⁵ A.g.e., s. 2.

sayılabilecek iken, sermayenin özgürce dolaşmasını engelleyecek tehdit ve güvensizlikleri eylemsizlikle karşılamayacağı aşıkardır.³²⁶

AB'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımında üçüncü boyutu ise çatışma sonrası barış inşası bağlamı oluşturmuştur. Bu durum ilk olarak Yugoslavya'nın çözülüş sürecinde Balkanlarda yaşanan çatışmaların yayılarak bölgesel istikrarı tehdit etmesini engellemek üzere AB'nin, kriz yönetimi ve çatışma sonrası inşa süreçlerine katılım faaliyetleriyle kendini göstermiştir. Yani NATO ve AB, çatışmaların Avrupa'nın istikrarını sarsma riskine karşı benzer bir tutum sergilemiştir. Barış inşası bağlamında NATO ve AB arasındaki eşgüdümlü yaklaşımın bir diğer örneği, 11 Eylül saldırılarının başarısız devletlerle güven(siz)lik arasındaki kavramsal bağı kuvvetlendirmesiyle birlikte Afganistan ve Irak müdahalelerinde kendini göstermiştir.³²⁷ Bu noktada, AB'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımının çerçevesini oluşturan bu üç bağlamı sırasıyla detaylandırmak yerinde olacaktır. İlk olarak ise, AB'nin güvenlik sektörü reformunu bir demokratikleşme meselesi olarak ele aldığı bağlamın, hangi temel noktalara dikkat çektiği irdelenecektir.

1989 yılında Berlin Duvarı'nın yıkılarak Almanya'nın birleşmesi ve onu takip eden zaman diliminde Varşova Paktı'nın çözülerek bir dizi Orta ve Doğu Avrupa

³²⁶ AB'nin 2003 yılı Güvenlik Stratejisi yayımlandığı tarihte halihazırda birlik üyesi olan ülkeler şunlardır: Almanya, Avusturya, Belçika, Birleşik Krallık, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İrlanda, İspanya, İsveç, İtalya, Lüksemburg, Portekiz ve Yunanistan. 2004 yılında Çek Cumhuriyeti, Estonya, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya AB'ye üye olur iken; 2007 yılında Bulgaristan ve Romanya, 2013 yılında ise Hırvatistan üye olmuştur. Bkz.: "Member States of the EU", http://europa.eu/about-eu/countries/index_en.htm (28.09.2014)

³²⁷ Gross, Eva, **Security Sector Reform in Afghanistan: The EU's Contribution**, Fransa, EU Institute for Security Studies, 2009, s. 9.

ülkesinde komünist idarenin son bulması, AB’de coşkuyla karşılanmıştır.³²⁸ Avrupa kıtasında barış, istikrar, demokrasi ve refahı temel değerler olarak ifade ve teşvik eden AB için, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB’ye siyasal ve ekonomik entegrasyonun sağlanması, Avrupa’daki "yapay" bölünmeyi ortadan kaldırarak bu temel değerlerin hayata geçirilmesi adına iyi bir araç olacaktır.³²⁹ Bu ülkelerin dönüşümünü, Huntington’ın ifadesiyle "üçüncü dalga demokratikleşme"yi, üç temel süreçle karakterize etmek mümkündür.³³⁰ Bunlardan ilki demokratikleşme süreci, ikincisi serbest piyasa ekonomisine geçiş süreci ve son olarak sivil toplumun oluşturulması sürecidir.³³¹ Bu süreçler, komünizm sonrası dönüşümün yalnızca otoriter rejimden çoğulcu demokrasiye geçişle kendini gösteren bir siyasal süreç olmakla kalmayıp merkezi planlı ekonomi modelinden serbest piyasa ekonomisine geçiş gibi bir ekonomik dönüşüm ve bağımsız sivil toplum kuruluşlarının tesis edilmesini içeren bir toplumsal dönüşümü de kapsamaktadır.³³² Bu bağlamda, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB’ye katılımının bu dönüşüm süreçlerini kolaylaştıracağına dair Avrupa Konseyi (European Council) bünyesindeki tartışmaların da etkisiyle AB, üyelik için bir dizi kriter ortaya koyma yoluna gitmiştir.³³³ 21-22 Haziran 1993 tarihli Kopenhag Zirvesi’nde Avrupa Konseyi, AB’nin genişlemesinin Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini kapsayacağını kabul etmiş ve aynı zamanda adaylık için başvuruda bulunan ülkelerin tam üyeliğe kabul

³²⁸ Schimmelfennig, Frank, "The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action and the Eastern Enlargement of the European Union", **The Politics of European Union Enlargement: Theoretical Approaches**, Frank Schimmelfennig and Ulrich Sedelmeier (ed.), London, Routledge, 2005, s. 158.

³²⁹ Berger, Helge and Thomas Moutos, "Introduction", **Managing European Union Enlargement**, Helge Berger and Thomas Moutos (ed.), Cambridge, The MIT Press, 2004, s. 1.

³³⁰ Haerpfer, Christian W., **Democracy and Enlargement in Post-Communist Europe**, London, Routledge, 2002, s. 1-2., Huntington, 1993, s. 10-22.

³³¹ Haerpfer, a.g.e., s. 1.

³³² A.g.e., s. 1-2.

³³³ Greene, Owen, "International Standards and Obligations: Norms and Criteria for DCAF in EU, OSCE and OECD Areas", **Sourcebook on Security Sector Reform**, Philipp Fluri and Miroslav Hadzic (ed.), Geneva, DCAF, 2004, s. 112.

edilmeden önce karşılaşması gereken kriterleri de belirtmiştir.³³⁴ Bunlar; siyasi kriterler, ekonomik kriterler ve topluluk mevzuatının benimsenmesi olmak üzere üç grupta toplanmıştır.³³⁵ Siyasi kriter; demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan haklarına ve azınlık haklarına saygıyı güvence altına alan istikrarlı kurumların var olmasıdır. Ekonomik kriter, işleyen ve aynı zamanda rekabetçi baskılara ve diğer serbest piyasa güçlerine dayanabilen bir serbest piyasa ekonomisinin var olmasıdır. Son olarak topluluk mevzuatının benimsenmesi kriteri; siyasi, ekonomik ve parasal birliğin hedeflerine bağlı kalmak üzere üyelik için gerekli yükümlülükleri yerine getirebilme kapasitesine sahip olma gerekliliği olarak ifade edilmiştir.³³⁶ Bu kapsamda güvenlik sektörü reformu, daha da özelinde silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi, topluluk müktesebatında detaylandırılmış bir başlık olmasa da, zımni olarak Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirmek dahilinde ifade bulmuştur. Bununla birlikte AB, aday ülkelerin uyması beklenen belli bir sivil-asker ilişkisi modeli ortaya koymak yerine, Avrupa Komisyonu'nun aday ülkelere sunduğu "İlerleme Raporları"nda kurumsal ve kurumsal bir demokratik çerçeve sunma yoluna gitmiştir.³³⁷ Kopenhag kriterleri, genel ve belirsiz nitelikte olmanın yanı sıra, tam olarak bir sivil demokratik denetim koşulu tanımlamamaktadır.³³⁸ Daha çok, kriterlerin ruhunda sivilleşmenin demokratikleşmeyle ilgisi bağlantılandırılabilir.³³⁹ 10-11 Aralık 1999'da Helsinki'de

³³⁴ Bkz.: "Kopenhag Kriterleri", <http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/752d1--Kopenhag-Kriterleri.pdf> (01.10.2014)

³³⁵ Bkz.: "The Accession Criteria", http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en.htm (01.10.2014)

³³⁶ Bkz.: "Kopenhag Kriterleri", <http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/752d1--Kopenhag-Kriterleri.pdf> (01.10.2014), "The Accession Criteria", http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en.htm (01.10.2014)

³³⁷ Karaosmanoğlu, Ali ve Behice Özlem Gökakın, "Türkiye'de Sivil-Asker İlişkisinin Unutulan Boyutları", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 7, Sayı 27, Güz 2010, s. 32.

³³⁸ Kaygusuz, 2010, s. 199. Drent, Margriet, "EU Conditionality Concerning Turkish Civil-Military Relations", **Governance and the Military: Perspectives for Change in Turkey**, Sami Faltas and Sander Jansen (ed.), Groningen, CESS, 2006, s. 71.

³³⁹ Kaygusuz, a.g.e., s. 199.

yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde Türkiye'nin AB'ye tam üyeliğe adaylığının oybirliğiyle teyit edilmesiyle birlikte Türkiye'yi yakından alakadar eden bu durum, katılım müzakerelerine başlamak için önkoşul niteliğindeki Kopenhag kriterlerini yerine getirmek için ülkede yoğun bir reform sürecine girilmesiyle sonuçlanmıştır. Bu noktada belirtmek gerekir ki, komünist geçmişin sivil-asker ilişkileri üzerindeki izlerinden sıyrılmaya çalışan Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri için Soğuk Savaş'ın sona erişinin hemen ardından AB ile başlayan üyelik müzakereleri, bu ülkelerin sivil-asker ilişkilerini demokratik ölçütlerle uyumlu hale getirme baskılarına daha erken maruz kalmalarına yol açmıştır.³⁴⁰ Ancak, bu ülkelerin sahip olduğu türden bir siyasal, ekonomik ve toplumsal geçmişi bulunmayan ve pek çok akademisyene göre halihazırda bir demokrasi olan Türkiye için süreç daha farklı işlemiştir.³⁴¹ Türkiye'nin AB'ye adaylık sürecinde TSK'ya ilişkin reformların sivil asker ilişkilerinde beklenen demokratik dönüşümü sağlayıp sağlayamadığı çalışmanın üçüncü bölümünün temel sorusudur.

Bu tespitlerin ardından AB'nin güvenlik sektörü reformunu bir kalkınma meselesi olarak ele aldığı bağlamı incelemekte yarar vardır. AB'nin güvenliği kalkınmanın bir ön koşulu olarak tanımladığı 2003 yılı Güvenlik Stratejisinden sonra, 13 Ekim 2005 tarihinde Avrupa Birliği Konseyi (Council of the European Union) hem AB'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımını hem de kalkınma

³⁴⁰ AB, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin birliğe üyeliğini kolaylaştırmak için PHARE (The Programme of Community Aid to the Countries of Central and Eastern Europe) programını yürürlüğe koymuştur. PHARE, birliğe üyelik başvurusu yapan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine katılım öncesi verilen mali ve teknik destek kanalı olmuştur. Bkz.: "PHARE Programme", <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:e50004> (02.10.2014)

³⁴¹ AB, Türkiye'yi demokratik olmamakla eleştirip bu durumu Türkiye'nin AB üyeliği önünde bir engel olarak görse de; Özbudun, Heper ve Güney'e göre Türkiye halihazırda bir demokrasidir. Bkz.: Özbudun, Ergun, "Turkey: How Far from Consolidation?", *Journal of Democracy*, Vol. 7, No. 3, 1996, s. 123. Heper, Metin and Aylin Güney, "The Military and Democracy in the Third Turkish Republic", *Armed Forces & Society*, Vol. 22, No. 4, 1996, s. 630-631.

bağlamını kapsamlı biçimde açıklayan ilk temel metni yayımlamıştır.³⁴² Bu metinde, OECD DAC tarafından 2005 yılında yayımlanan "Güvenlik Sistemi Reformu ve Yönetişim" başlıklı kılavuzun (ki bu kılavuzun AB'nin kendine özgü nitelikleri ile Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasını-European Security and Defence Policy/ESDP- doğrudan konu edinmemesi göz önünde bulundurularak) güvenlik sektörü reformuna ilişkin sıraladığı temel unsurların AB tarafından dikkate alınması gerekliliği vurgulanmıştır.³⁴³ Buna dayanarak güvenlik sektörünün hangi aktörleri kapsadığı sorusunun AB açısından yanıtı, 2005 yılında yayımlanan OECD DAC kılavuzunda sıralanan aktörlerin bu metne aynen aktarılmasıyla ifade bulmuştur.³⁴⁴ OECD kılavuzunu takiben, kalkınmanın demokratik normlar ile hesap verebilirlik, şeffaflık ve iyi yönetim ilkeleri doğrultusunda yönetilen ve denetlenen bir güvenlik sistemine ihtiyaç duyduğu dile getirilirken; AB'nin istikrar ve kalkınma için gerekli ekonomik, siyasal, diplomatik, sivil ve askeri araçları haiz olduğu ve bu sayede güvenlik sektörü reformuna yönelik bütünsel bir yaklaşım sergileyebileceği belirtilmiştir.³⁴⁵ AB'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımına dayanak sağlayacak

³⁴² Bkz.: "EU Concept for ESDP Support to Security Sector Reform", 13.10.2005, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2012566%202005%20REV%204> (04.10.2014)

³⁴³ **EU Concept for ESDP Support to Security Sector Reform**, Brussels, 13.10.2005, Madde 4, s. 5. Aynı zamanda OECD DAC üyesi olan AB ülkeleri: Almanya, Avusturya, Belçika, Birleşik Krallık, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İrlanda, İspanya, İsveç, İtalya, Lüksemburg, Portekiz ve Yunanistan'dır.

³⁴⁴ Bu çalışmanın OECD'ye ilişkin kısmında detaylı olarak ele alınan "Güvenlik Sistemi Reformu ve Yönetişim" başlıklı kılavuzda sıralanan güvenlik sektörü aktörlerini hatırlamak gerekirse; 1) Temel güvenlik aktörleri: Silahlı kuvvetler, polis, jandarma, milis güçleri, cumhurbaşkanlığı muhafız alayı, istihbarat birimleri (hem askeri hem sivil), sahil güvenlik görevlileri, sınır polisi, gümrük yetkilileri ve yerel güvenlik birimlerinden (koruculuk sistemi, sivil savunma yönetimi vb.) oluşmaktadır. 2) Güvenliğin yönetimi ve denetiminden sorumlu olan kurumlar: Yürütme, yasama, milli güvenlik kurulu, savunma, içişleri ve dışişleri bakanlıkları, mali yönetim organları ve sivil toplum kuruluşlarıdır. 3) Adalet ve hukuki yaptırım kurumları: Yargı, adalet bakanlığı, savcılık, cezaevleri, insan hakları komisyonları, kamu denetçisi ve geleneksel yargı sistemlerinden (customary and traditional justice systems) oluşmaktadır. 4) Resmi olmayan/özel güvenlik güçleri (Non-statutory security forces): Sağlayıcıların nadiren alakadar olduğu; halkın kurtuluşu orduları, gerilla orduları, özel yakın koruma birimleri, özel güvenlik şirketleri, siyasi partilerin milis güçlerini kapsamaktadır.

³⁴⁵ A.g.e., Madde 22, s. 10.

ilkeler ise şu şekilde sıralanmıştır:³⁴⁶ İlk olarak, güvenlik sektörü reformu uygulamalarında demokratik normlar, uluslararası kabul görmüş insan hakları ilkeleri, hukukun üstünlüğü ve uluslararası insancıl hukuk baz alınmalıdır. İkincisi, yerel aidiyete (local ownership) saygı gösterilmelidir. Üçüncü olarak, güvenlik sektörü reformu uygulamaları, birliğin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ile uyum içinde olmalıdır.³⁴⁷

13 Ekim 2005 tarihli bu metnin ardından 24 Şubat 2006'da Avrupa Konseyi, AB üyesi devletlerin temsilcileri, Avrupa Parlamentosu (European Parliament) ve AB Kalkınma Siyaseti Komisyonu (The Commission on European Union Development Policy) ortak bir bildiri yayımlamıştır.³⁴⁸ AB'nin güvenlik sektörü reformunu bir kalkınma meselesi olarak ele aldığı bağlamın, yine OECD DAC yaklaşımına paralel biçimde dile getirildiği bu metinde, "barış ve güvenlik olmaksızın kalkınmanın sağlanması ve yoksulluğun ortadan kaldırılmasının mümkün olamayacağı ve aynı şekilde kalkınma sağlanmadan ve yoksulluk ortadan kaldırılmadan da barış ortamının sağlanamayacağı" ifade edilmiştir.³⁴⁹ Bu anlayış, AB'nin gelişmekte olan ülkelerle ilişkilerinin temelini oluşturmaktadır.³⁵⁰ Kalkınma yardımlarının ilgili ülkenin ihtiyaçları doğrultusunda proje bazlı, belirli bir sektör ve/veya genel bütçeye yönelik olarak, insani yardım şeklinde, krizlerin önlenmesine

³⁴⁶ **EU Concept for ESDP Support to Security Sector Reform**, 2005, Madde 2, s. 4.

³⁴⁷ A.g.e., Madde 2, s. 4.

³⁴⁸ Bkz.: "The European Consensus on Development", 24.02.2006,

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AC%3A2006%3A046%3A0001%3A0019%3AEN%3APDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AC%3A2006%3A046%3A0001%3A0019%3AEN%3APDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AC%3A2006%3A046%3A0001%3A0019%3AEN%3APDF) (04.10.2014)

³⁴⁹ **The European Consensus on Development**, Brussels, 24.02.2006, Madde 40, s. 7.

³⁵⁰ A.g.e., Madde 1, s. 1.

(crisis prevention) yönelik olarak, sivil toplum kanalı vb. yöntemlerle sağlanabilmesi söz konusudur.³⁵¹

AB'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımının kalkınma bağlamına ilişkin yukarıda ele alınan dokümanlara ek olarak 24 Mayıs 2006 tarihli Avrupa Komisyonu karar metni, AB'nin konuya ilişkin temel dokümanlarından bir diğeridir.³⁵² Sayıca fazla ve hantal güvenlik güçleri, güvenlik güçlerince yapılan insan hakları ihlalleri, güvenlik güçlerinin denetimini yapacak yasal ve siyasi iradede yoksun parlamentolar, devletin dokunulmazlığı kültürünün yerleşmiş olması ve halkını terörist faaliyetlerden koruyamayan bir devletin varlığı vb. sebeplerin sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması noktasında AB'nin muhatap kaldığı engeller olduğu ifade edilmiştir.³⁵³ Demokrasinin olmadığı ya da güçsüz olduğu ve sivil topluma hareket alanı sağlanmadığı durumlarda, vatandaş hakları devlet tarafından sömürülmeye daha müsait hale gelmektedir.³⁵⁴ Bu durumun önüne geçebilmek için, güvenlik sektörü demokratik normlar ve iyi yönetim ilkeleriyle uyum sağlayacak şekilde dönüştürülmelidir.³⁵⁵ Sivil demokratik denetim ve parlamenter gözetim ise güvenlik sektörü reformunun en temel hususlarıdır.³⁵⁶ Peki, bu metinde hangi güvenlik sektörü aktörlerine yer verilmiştir? Bu sorunun yanıtı, 2005 yılında Avrupa Birliği Konseyi tarafından hazırlanan dokümanda da olduğu gibi, OECD DAC tarafından yayımlanan

³⁵¹ **The European Consensus on Development**, 2006, Madde 26, s. 5.

³⁵² Bkz.: "A Concept for European Community Support for Security Sector Reform", 24.05.2006, http://www.initiativeforpeacebuilding.eu/resources/EC_A_Concept_for_European_Community_Support_for_Security_Sector_Reform.pdf (07.10.2014)

³⁵³ **A Concept for European Community Support for Security Sector Reform**, Brussels, 24.05.2006, Madde 3.1., s. 5.

³⁵⁴ A.g.e., Madde 3.1., s. 5.

³⁵⁵ A.g.e., Madde 3.2., s. 5-6.

³⁵⁶ A.g.e., Madde 3.2., s. 6.

"Güvenlik Sistemi Reformu ve Yönetişim" başlıklı kılavuza referansla verilmiştir.³⁵⁷ AB, güvenlik sektörü reformu alanında verimliliği arttırmak adına BM, OECD, Avrupa Konseyi (Council of Europe) gibi örgütler, diğer sağlayıcı ülkeler ve sivil toplum kuruluşlarıyla eğitim, planlama ve uygulamada işbirliği ve bilgi paylaşımını desteklemektedir.³⁵⁸

Tüm bu metinlerin yanı sıra AB'nin 2008 yılı Güvenlik Stratejisinde, güvenlik-kalkınma ilişkisi ayrı bir alt başlıkta ele alınmıştır.³⁵⁹ Barış ve güvenlik olmaksızın sürdürülebilir kalkınmanın söz konusu olamayacağı ve aynı şekilde kalkınma sağlanmadan ve yoksulluk ortadan kaldırılmadan sürdürülebilir bir barış ortamının meydana gelmeyeceği yinelenirken; kalkınma yardımları ve güvenlik sektörü reformunun, çatışmaların sürekli tekrar ettiği Somali gibi başarısız ve kırılgan devletlerin bu kısır döngüsünü kırmada iyi birer araç olacakları vurgusu yapılmıştır.³⁶⁰ Küresel çapta kalkınma yardımlarının yaklaşık yüzde ellisini tek başına temin eden AB, dünyada lider sağlayıcı aktör konumunda olmakla birlikte, yüz elliye aşkın ülkeye kalkınma yardımında bulunmaktadır.³⁶¹ Bu yardımları, Avrupa Kalkınma Fonu (European Development Fund-EDF) aracılığıyla yerine getirmektedir.³⁶² EDF, AB genel bütçesi kapsamında faaliyet göstermemekte olup üye devletler tarafından finanse edilmektedir.³⁶³

³⁵⁷ **A Concept for European Community Support for Security Sector Reform**, 2006, Madde 3.2., s. 5-6.

³⁵⁸ A.g.e., Madde 5.2., s. 12.

³⁵⁹ Bkz.: **European Security Strategy**, Brussels, 11.12.2008, s. 8.

³⁶⁰ A.g.e., s. 8.

³⁶¹ Bkz.: "European Development Policy", https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy_en (08.10.2014), "EU Development Aid", <https://europa.eu/eyd2015/en/content/eu-development-aid> (08.10.2014)

³⁶² Bkz.: "European Development Fund-EDF", <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:r12102> (08.10.2014)

³⁶³ A.g.e.

AB'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımında son boyut ise çeşitli coğrafyalarda kriz yönetimi (crisis management), çatışmaların önlenmesi (conflict prevention) ve kriz sonrası yeniden inşa (post-crisis reconstruction) süreçlerine katılımla vücut bulmuştur.³⁶⁴ Bu bağlamda güvenlik sektörü reformu faaliyetleri güvenlik kurumlarının reformu, bu kurumlara yönelik denetleme mekanizmalarının oluşturulması ve güvenlik sektörünün yeniden yapılandırılması temelinde şekillenmiştir.³⁶⁵ Burada hedeflenen, devleti, insan hakları, hukukun üstünlüğü, şeffaflık ve iyi yönetim ilkeleri temelinde demokratik normlarla uyumlu biçimde iç ve dış güvenlik gereksinimlerine cevap verebilecek şekilde dönüştürmektir.³⁶⁶ AB bu alanda; Afganistan, Bosna-Hersek, Endonezya, Filistin, Gine-Bissau, Gürcistan, Irak, Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Kosova, Makedonya, Moldova, Orta Afrika Cumhuriyeti, Somali, Sudan ve Ukrayna'da güvenlik sektörü reformu faaliyetleri yürütmüştür.³⁶⁷ Bu faaliyetler esas olarak silahlı kuvvetlerin yeniden yapılandırılması, polis reformu, yargı reformu, silahsızlandırma çalışmaları, muhariplerin terhisi ve topluma kazandırılmasına yönelik olmuştur.³⁶⁸

Özetle AB, hem Avrupa kıtası hem de dünya çapında güvenlik sektörü reformunun şekillenmesinde kilit bir aktör olmuştur. AB, demokratikleşme bağlamında, aday ülkelerde başta Kopenhag kriterleri olmak üzere ilerleme raporları

³⁶⁴ Bkz.: "Crisis Management", http://eeas.europa.eu/cfsp/crisis_management/index_en.htm (08.10.2014)

³⁶⁵ Gross, 2009, s. 9.

³⁶⁶ Muguruza, Cristina Churrua, "European Union Support for Security Sector Reform: The Added Value of the EU as a Global Security Actor", **Security Sector Reform: The Connection Between Security, Development and Good Governance**, Ministerio de Defensa (ed.), Spain, Ministerio de Defensa Publishing, 2008, s. 90.

³⁶⁷ Bkz.: "Crisis Management", http://eeas.europa.eu/cfsp/crisis_management/index_en.htm (08.10.2014)

³⁶⁸ Muguruza, a.g.e., s. 92-95. "Crisis Management", http://eeas.europa.eu/cfsp/crisis_management/index_en.htm (08.10.2014)

kanalıyla güvenlik sektörü reformunu teşvik etmiştir. Kalkınma ve çatışma sonrası barış inşası bağlamlarında ise, ilgili ülkeye sunduğu yol haritaları, mali yardım ve teknik destek güvenlik sektörü reformu faaliyetlerinin kapsamını oluşturmuştur.

Bu noktada AB'nin, Türkiye'nin adaylık süreciyle liberal demokratik model kapsamında TSK'nın demokratik denetimine ilişkin çizdiği çerçevenin dayandığı temel ilkeleri belirtmek çalışmanın bir sonraki bölümü için aydınlatıcı olacaktır. Bunun için öncelikle sivil-asker ilişkilerinin liberal demokratik modelinin temel özellikleri gözden geçirilip AB'nin bu kapsamda çizdiği çerçeve ve Türkiye'den taleplerinin neler olduğu sıralanacaktır.

Sivil-asker ilişkilerinin liberal demokratik modeli, özellikle Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'da bilinen modeldir.³⁶⁹ Buna göre ordu, sivil iktidardan ayrılıp ona tabidir, oldukça profesyonelleşmiş ve depolitizedir. Askerler, Nordlinger'in "sivil etik" dediği şeyin imbiğinden geçerler; öyle ki, sivil yönetimin politikalarını kabul etmeseler bile onun otoritesini kabul etmeye kendiliğinden isteklidirler. Silahlı kuvvetlerin bütçesi ve iç yapısı üzerinde sivil denetimi kabul ederler ve (kendi mesleki alanlarında bile) kendi başlarına politika yapmazlar. Diğer yanda, sivil iktidarlar da savunma ve güvenlik alanlarında ordunun çıkarlarını ve politika önerilerini dikkate almakla yükümlüdürler.³⁷⁰

³⁶⁹ Nordlinger, Eric A., **Soldiers in Politics: Military Coups and Governments**, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1977, s. 10-18. Janowitz, Morris, **Military Institutions and Coercion in the Developing Nations**, Chicago, University of Chicago Press, 1977, s. 79-80'den aktaran Hale, William, **Türkiye'de Ordu ve Siyaset**, İstanbul, Alfa Yayıncılık, 2014, s. 359.

³⁷⁰ Nordlinger, 1977, s. 10-18 ve Janowitz, 1977, s. 79-80'den aktaran Hale, 2014, s. 359.

Peki, sivil-asker ilişkilerinin liberal demokratik modeli yukarıdaki unsurlarla şekillenmişken, AB bu konudaki yaklaşımını ne şekilde ortaya koymuştur? AB'nin aslında sivil-asker ilişkilerine yönelik belirli bir mevzuatı yoktur.³⁷¹ AB standartları sadece sivil-asker ilişkileri bakımından kuralsal ve kurumsal demokratik bir çerçeve sunmaktadır.³⁷² AB'nin beklentisi, aday ülkelerin sivil-asker ilişkileri alanındaki idari yapısının ve uygulamalarının AB ülkeleri ile aynı hizaya gelmesidir.³⁷³ Bununla birlikte, AB ile aday ülke arasındaki müzakerelerin gelişimine ilişkin temel kaynaklar; Komisyon'un hazırladığı yıllık İlerleme Raporları, Katılım Ortaklığı Belgeleri ve aday ülkenin hazırladığı Ulusal Programlar olarak sıralanabilir.³⁷⁴

AB ülkelerinde sivil-asker ilişkileri alanında farklı idari yapılanmalar mevcut olsa da, bazı ortak değerler ve kurumsal pozisyonlardan söz etmek mümkündür. AB modeli olarak adlandırılabilen sivil-asker arasındaki ilişki dengesinin başlıca unsurları şöyle sıralanabilir:³⁷⁵

1) Cumhurbaşkanı, Başbakan ve güvenlik sektörüne ilişkin bakanlıklar arasında, ordunun denetimine ilişkin (idari yönetimin kimde olduğu, kumanda görevlerine atamaların kim tarafından yapılacağı, kriz dönemlerinde yetkilerin kime ait olduğu ve kimin savaş ilan etme yetkisine sahip olduğu dahil) rol ve sorumlulukları belirsizliğe yer bırakmayacak şekilde açıklayan ve Anayasa ya da kanunlar içinde tanımlayan açık bir görev paylaşımı.

2) Barış zamanında genelkurmayın ve komutanların bir savunma bakanlığı veya bu tür bir birime sahip bir bakanlık tarafından idaresi ve silahlı kuvvetlerin

³⁷¹ Akay, 2009a, s. 82. Karaosmanoğlu, 2010, s. 32.

³⁷² A.g.e., s. 32.

³⁷³ Akay, a.g.e., s. 82.

³⁷⁴ A.g.e., s. 82.

³⁷⁵ A.g.e., s. 82.

büyüklüğü, yapılanması, teçhizatı ve konuşlanmasına ilişkin temel kararları almaktan bu bakanlığın sorumlu olması.

3) Savunma teşkilatının yasama tarafından-a) formalite icabı yapılan gözetimi ve idare tarafından önerilenlerin neredeyse otomatik bir şekilde kabulünü aşan, b) sürece ana muhalefet partilerinin de komiteler aracılığıyla dahil olduğu ve c) bu konularda bilgili meclis personeli ile dışarıdan uzmanların desteklediği-etkin denetimi.

4) Kamuoyunda ordu üzerinde-silahlı kuvvetlerin kendileri de yasama ve topluma karşı hesap vermek zorunda olan sivil yöneticilere karşı sorumlu olduğu-bir sivil ve demokratik denetimin mevcut olduğuna dair yaygın algının mevcut olması olarak sıralanabilir.³⁷⁶

Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Türkiye İlerleme Raporları incelendiğinde, hem bu modelin değişik unsurları hem de netleştirilmiş bir modelin yokluğunda içerikte yaşanan dalgalanmalar rahatça gözlemlenebilmektedir.³⁷⁷ Komisyon ilk başta sivil-asker ilişkileri için çok daha geniş bir çerçeve çizmiş, sonraları konu bir süre Milli Güvenlik Kurulu (MGK) ile sınırlı kalmış, daha sonra yeni meselelerin eklenmesiyle 2005 yılında Siyasi Kriterler altındaki ilgili başlığın adı "Sivil-Asker İlişkileri" şeklinde değiştirilmiştir.³⁷⁸

³⁷⁶ Faltas, Sami ve Sander Jansen, "Introduction", **Governance and the Military: Perspectives for Change in Turkey**, Sami Faltas ve Sander Jansen (ed.), Groningen, CESS, 2006, s. 36-37'den aktaran Akay, 2009a, s. 82-83.

³⁷⁷ A.g.e., s. 83. "Türkiye İlerleme Raporları", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224> (25.03.2016)

³⁷⁸ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2005 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_200_5.pdf (25.03.2016), Akay, a.g.e., s. 83.

Bu bağlamda, çalışmanın giriş kısmında daha önceden belirtildiği üzere, Avrupa Komisyonu'nun Türkiye İlerleme Raporları ve Katılım Ortaklığı Belgelerinde ortaya koyduğu görüşler ışığında, AB'nin TSK ve TSK ile ilgili kurumlara yönelik reform talepleri şunlardır:

1) Ordu üzerindeki sivil denetimin AB üye ülkelerindeki uygulamalarla uyumlu hale getirilmesine devam edilmesi. Ordunun siyasi konulara müdahale etmemesinin ve sivil idarenin denetim işlevlerini tam olarak kullanmasının sağlanması.

2) Askeri ve savunma politikaları ve ilgili tüm harcamalar için dış denetim de dahil olmak üzere tam parlamenter gözetimin tesis edilmesi.³⁷⁹

3) Askeri mahkemelerin yargı yetkisinin sadece askeri personelin askeri görevleriyle sınırlandırılması.

4) Genelkurmay Başkanı'nın Başbakan'a karşı sorumlu olmak yerine, AB, NATO ve AGİT standartlarına uygun olarak Savunma Bakanı'na karşı sorumlu olmasıdır.³⁸⁰

Bu tespitlerin ardından, bir sonraki bölümde Türkiye'nin AB'ye adaylık ve müzakere sürecinde TSK ve TSK ile ilgili kurumların ne tarz değişikliklere konu olduğu detaylı olarak incelenecektir.

³⁷⁹ Dış denetim, ilgili kurumun örgütsel hiyerarşisi ile ilgisi olmayan, denetlenen kuruluşun hiyerarşisi dışındaki kurumlara yapılan denetimdir. Yerel idareler üzerindeki genel idarenin denetimi bu tür bir denetim olduğu gibi, Sayıştay denetimi de bu tür bir denetim örneği olarak gösterilebilir. Bkz.: İnan, Atilla, "İç Denetim ve Dış Denetim Kuruluşları Arasındaki İlişkilerin Geliştirilmesi", *Sayıştay Dergisi*, Sayı 25 (Özel Sayı), Nisan-Haziran 1997, s. 46.

³⁸⁰ Bkz.: "Türkiye İlerleme Raporları", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224> (25.03.2016), "Türkiye Katılım Ortaklığı Belgeleri", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46226> (25.03.2016), Akay, 2009a, s. 84-85.

III. BÖLÜM

GÜVENLİK SEKTÖRÜ REFORMU VE TÜRK SİLAHLI KUVVETLERİ

Çalışmanın birinci bölümünde güvenlik sektörü reformu olgusu, kavramsal çerçevesi ve Soğuk Savaş sonrası dönemde netlik kazanan dört temel boyutu (demokratikleşme, kalkınma, profesyonelleştirme ve çatışma sonrası barış inşası) bağlamında incelenmişti. Çalışmanın ikinci bölümünde ise, güvenlik sektörü reformu olgusunun şekillenmesinde belirleyici olan dört temel aktörün (BM, OECD, NATO, AB) yaklaşımı ele alındı. Bu bölümde ise, güvenlik sektörü reformu olgusuna ilişkin çalışmanın ilk iki bölümünde çizilen analiz çerçevesini, TSK bakımından somutlaştırmak amaçlanmıştır. Bu noktada, "Güvenlik sektörü aktörleri arasında neden silahlı kuvvetlerin reform süreci tercih edilmiştir?" sorusu akla gelmektedir. Bu sorunun, bu çalışma açısından çeşitli yanıtları vardır. Bunlardan ilki, TSK'nın Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan itibaren Türk siyasal hayatında etkili bir konuma sahip olmasıdır.³⁸¹ İkincisi, güvenlik sektörünün demokratik denetimi konusunda TSK'nın diğer güvenlik sektörü aktörlerine kıyasla daha fazla öne çıkmasıdır. Üçüncüsü, AB ile katılım müzakerelerinin başlaması için ön şart

³⁸¹ TSK, kendini laik-cumhuriyetçi değerlerin ve cumhuriyet rejiminin nihai koruyucusu olarak görmektedir. Bu kapsamda laik demokratik Türk devletini koruma amacıyla 1960-61, 1971-73 ve 1980-83 ve 1997'de siyasete doğrudan müdahale etmiştir. Türklerin "savaşçı" bir millet oluşu algısı, silahlı kuvvetlerin bir ruha sahip olarak algılanmasına yol açmıştır. Askeri söyleme bakacak olursak, silahlı kuvvetler kendini Türk milletiyle bir tutmaktadır. Bkz. Demirel, Tanel, "Lessons of Military Regimes and Democracy: The Turkish Case in a Comparative Perspective", *Armed Forces & Society*, Vol. 31, No. 2, Winter 2005, s. 247. Heper, Metin and Aylin Güney, "Civil-Military Relations, Political Islam and Security: The Turkish Case", **Civil-Military Relations, Nation-Building and National Identity: Comparative Perspectives**, Danopoulos, Constantine P., Dhirendra Vajpeyi and Amir Bar-or, Westport, Praeger Publishers, 2004, s. 183. Gürsoy, Yaprak and Meltem Müftüler Baç, **The European Union's Enlargement Process and the Collective Identity Formation in Turkey: The Interplay of Multiple Identities**, RECON Online Working Paper, 2008/17, s. 7, www.reconproject.eu/projectweb/portalproject/RECONWorkingPapers.html (14.11.2014), Sarıgil, Zeki, **Armed Forces and Society in Turkey: An Empirical Approach**, Madrid, Paper Prepared for 22nd World Congress of Political Science, July 8-12, 2012, s. 4, http://paperroom.ipso.org/papers/paper_10002.pdf

niteliğindeki Kopenhag Siyasi Kriterlerini yerine getirmek amacıyla Türkiye'nin girdiği reform sürecinden TSK ve TSK ile ilgili unsurların yoğun olarak etkilenmesidir. Son olarak, bir ülkede siyasal istikrarın sağlanması, savunma politikalarının oluşturulması, uluslararası güvenlik işbirliği, uluslararası örgütlere katılım gibi konularda silahlı kuvvetler ve sivil yetkililer arasındaki ilişkinin son derece belirleyici olmasıdır.³⁸² Örneğin, 2002-2006 döneminde gerçekleştirilen reformların hem hükümet hem de asker tarafından kabullenilmesinde AB üyeliğinin ufukta gözükmemesinin payı büyüktür. Ayrıca, Annan Planı'nın hazırlanması ve Türkiye tarafından kabulünde de sivil-asker işbirliğinin katkısı büyük olmuştur.³⁸³

Bu bağlamda, bu bölümde TSK'yı ve TSK ile ilgili kurumları ilgilendiren reformlar iki ayrı kısımda ele alınacaktır. Bunun sebebi, bu bölümün ilk kısmında incelenecek olan başlıklara ilişkin düzenlemelerin, Türkiye'nin 10-11 Aralık 1999 tarihli Helsinki Zirvesi'nde AB'ye tam üyeliğe adaylığının teyit edilmesinin ardından AB ile müzakere sürecini başlatabilmek için Kopenhag Siyasi Kriterlerini yerine getirmek amacıyla yoğun bir reform sürecine girmesi yolunda yapılmasıdır. Ancak, bu bölümün ikinci kısmındaki başlıklara ilişkin düzenlemeler, yine AB süreci kapsamında olmakla birlikte, 2010 yılı Anayasa değişikliği ve bu değişikliğin ardından yapılan yasal düzenlemelerle şekillenmiştir. Dolayısıyla, bu bölümün her iki kısmında da temel kaynaklar; Avrupa Komisyonu'nun hazırladığı Türkiye İlerleme Raporları, Katılım Ortaklığı Belgeleri ve Türkiye'nin hazırladığı Ulusal Programlardır. Bu kapsamda bu bölümün amacı, bahsi geçen metinlerde yer alan görüşler doğrultusunda, TSK ve ilgili kurumlara ilişkin yapılan düzenleme ve

³⁸² Pantev, 2005, s. 6.

³⁸³ Karaosmanoğlu ve Gökakın, 2010, s. 33.

değişikliklerin detaylı olarak incelenmesi ve bu sayede AB sürecinin Türkiye’de sivil-asker ilişkilerinin demokratik bir zemine oturtulması bakımından istenen sonuçları verip vermediği sorusuna yanıt aramaktır.

3.1. Avrupa Birliği ile Uyum Sürecinde Türk Silahlı Kuvvetleri ile İlgili Kurumlara İlişkin Reformlar

3.1.1. Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği’nin Değiştirilen Yapısı

Milli Güvenlik Kurulu’nun (MGK) yapısı, Türkiye’nin AB uyum sürecinde maruz kaldığı eleştirilerin odağındaki konulardan biridir. AB’nin MGK’ya yönelik temel eleştirisi, MGK’nın kararları hukuken bağlayıcı olmamasına rağmen, hükümetin siyaseti üzerinde çok etkili olmasındadır. Bir başka deyişle, ordunun MGK kanalıyla siyasal yaşamda oynadığı büyük rol eleştirilmektedir.

Asker ve sivil üyelerden oluşan ve hükümetle ordu arasında bir aracı kurum işlevi gören MGK, Avrupa Komisyonu’nun ilk kez 1998 yılında yayımladığı Türkiye İlerleme Raporu’nda eleştirilere konu olmuştur.³⁸⁴ Raporunda, "MGK’nın kararları,

³⁸⁴ Türkiye, 1998 yılında henüz aday ülke statüsünde olmamasına rağmen AB, diğer aday ülkelere hazırladığı gibi, Türkiye’ye ilişkin de bir ilerleme raporu yayımlamıştır. 1998 yılı Türkiye İlerleme Raporu’nun dayanağını ise, 15-16 Haziran 1998 tarihlerinde yapılan Cardiff Avrupa Konseyi Zirvesi Başkanlık Sonuç Bildirgesi’nin 64. maddesi oluşturmuştur. 64. maddeye göre: "Avrupa Konseyi, her bir aday ülkenin katılım yönünde kaydettiği ilerleme üzerine ilk düzenli raporlarını 1998 sonunda sunacağı yolunda Komisyon tarafından yapılan açıklamayı memnuniyetle karşılamıştır. Türkiye ile ilgili olarak, hazırlanacak olan rapor, Ortaklık Anlaşması’nın 28. maddesine ve Lüksemburg Avrupa Konseyi’nin Sonuç Bildirgesi’ne dayalı olacaktır." Bu kapsamda Avrupa Komisyonu, ilki 1998 yılında olmak üzere, her yıl Türkiye’ye ilişkin bir "İlerleme Raporu" yayımlamıştır. Sonuç Bildirgesi’nin 64. maddesinde adı geçen Ortaklık Anlaşması, Ankara Anlaşması olarak da anılmaktadır ve Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) arasında 12 Eylül 1963 tarihinde

hukuken bağlayıcı değildir, fakat hükümetin siyaseti üzerinde çok etkilidir. Bu kurumun varlığı, temel bir demokratik yapıya rağmen, Türk Anayasası'nın, ordunun sivil bir rol oynamasına ve siyasi hayatın her alanına müdahale etmesine imkan verdiğini göstermektedir." ifadesine yer verilmiştir.³⁸⁵ Ancak bu eleştiriye rağmen, o dönemde MGK'ya ilişkin herhangi bir düzenleme yapılmamış ve AB, 1999 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda "MGK kanalıyla ordu, siyasi yaşamın pek çok alanında önemli bir etki sahibi olmaya devam etmektedir." ifadesiyle eleştirisini yinelemiştir.³⁸⁶ Buna ek olarak, raporun sonuç kısmında Türkiye'de bir demokratik sistemin temel özellikleri mevcut olmakla beraber, ülkenin hala Kopenhag Siyasi Kriterleri'ni karşılamadığı dile getirilmiştir.³⁸⁷

10-11 Aralık 1999 tarihli Helsinki Zirvesi Başkanlık Sonuç Bildirgesi'nde yer alan "Türkiye, diğer aday devletlere uygulananlarla aynı kriterler temelinde Birliğe katılması mukadder bir aday devlettir." açıklamasıyla birlikte Türkiye'nin aday ülke statüsü kazanması, AB'nin Türkiye'ye yönelik eleştirileri ve reform taleplerini daha

imzalanmış, 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ortaklık Anlaşması'na giden yol, Türkiye'nin 31 Temmuz 1959'da AET'ye ortaklık başvurusunda bulunmasının ardından, AET Bakanlar Konseyi'nin Türkiye'nin yapmış olduğu başvuruyu kabul ederek üyelik koşulları gerçekleşinceye kadar geçerli olacak bir ortaklık anlaşması imzalanmasını önermesiyle açılmıştır. Türkiye ile AB ilişkilerinin hukuki temelini oluşturan bu anlaşmanın 28. maddesi ise şu şekildedir: "Anlaşmanın işleyişi, Topluluğu kuran Antlaşma'dan doğan yükümlülüklerin tümünün Türkiye tarafından üstlenilebileceğini gösterdiğinde, Akit taraflar, Türkiye'nin Topluluğa katılması olanağını incelerler." Bkz.: "Cardiff European Council Presidency Conclusions", http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_4_zirveler_1985_sonrasi/1998_6_kardif_zirvesi_baskanlik_sonuc_bildirgesi_en.pdf (15.11.2015), "Türkiye-AB İlişkileri Kronolojisi", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=111> (15.11.2015), Türkiye İlerleme Raporları için bkz.: <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224> (15.11.2015)

³⁸⁵ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_199_8.pdf (15.11.2015)

³⁸⁶ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 1999 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_199_9.pdf (15.11.2015)

³⁸⁷ A.g.e.

somut bir zemine oturtmuştur.³⁸⁸ Bu kapsamda, Türkiye'nin adaylık statüsü kazanmasının ardından yayımlanan 2000 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda Komisyon'un MGK'ya yönelik eleştirilerini sertleştirdiği görülmektedir. MGK'nın kararları, açıklamaları ve tavsiyelerinin siyasal süreci güçlü bir şekilde etkilemeye devam ettiği ve Kurul'un görüşlerinin pratikte hükümetin oynadığı rolü ciddi şekilde sınırladığı dile getirilmiş; Kurul'un savunma ve güvenlik konularında Parlamento'ya karşı hesap verme mecburiyetinin çok az olduğu ve Türkiye'nin siyasal yaşamında MGK'nın oynadığı rolde herhangi bir değişiklik olmadığı belirtilmiştir.³⁸⁹ MGK'nın rolüne ilişkin bir diğer açıklama, 8 Mart 2001 tarihinde yayımlanan Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer almıştır.³⁹⁰ Buna göre; MGK'nın anayasal rolü, AB üyesi devletlerin uygulamaları doğrultusunda, hükümete bir danışma organı olarak görev yapmaktır.³⁹¹ Türkiye'nin Katılım Ortaklığı Belgesi'ne karşılık olarak hazırladığı 2001 Yılı Ulusal Programı'nda ise, "Anayasal bir kuruluş olan MGK, ulusal güvenliği ilgilendiren alanlarda bir danışma organı niteliğindedir. Anayasa ve

³⁸⁸ Bkz.: "Helsinki European Council 10-11 December 1999 Presidency Conclusions", http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_4_zirveler_1985_sonrasi/1999_12_helsinki_zirvesi_baskanlik_sonuc_bildirgesi_en.pdf (15.11.2015)

³⁸⁹ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Önünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2000 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf (15.11.2015)

³⁹⁰ Katılım ortaklığı belgesi, adaylığı resmen kabul edilen her ülke için Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ve Konsey tarafından onaylandıktan sonra, AB Resmi Gazetesi'nde yayımlanan bir belgedir. Katılım ortaklığı belgesi, aday ülkeler için bir tür yol haritasıdır. Bu belgede üyelik için alınması gereken önlemler, kısa ve orta vadeli öncelikler şeklinde, siyasi kriterler, ekonomik kriterler ve AB müktesebatına uyum başlıkları altında sıralanır. Katılım ortaklığı belgesinde yer alan kısa vadeli önlemlerin belgenin yayım tarihinden itibaren genelde bir-iki yıl, orta vadeli önlemlerin ise üç-dört yıllık bir sürede yerine getirilmesi öngörülür. Belge, ihtiyaçlar çerçevesinde güncellenir. Başka bir ifadeyle, aday ülkenin yerine getirdiği hususlar belgeden çıkarılır; geri kalan önlemler ise yeni bir takvime bağlanır. Bkz.: "Katılım Ortaklığı Belgeleri", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46226> (15.11.2015) Bkz.: "The Accession Partnership with the Republic of Turkey", 08.03.2001, http://avrupa.info.tr/fileadmin/Content/Downloads/PDF/1_08520010324en00130023.pdf (15.11.2015)

³⁹¹ A.g.e.

yasanın ilgili maddeleri, Kurul'un yapısı ve işlevini daha açık bir biçimde tanımlayacak şekilde orta vadede gözden geçirilecektir." ibaresi yer almıştır.³⁹²

Avrupa Komisyonu'nun MGK'ya yönelik sert eleştirileri sürerken, Demokratik Sol Parti (DSP), Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) ve Anavatan Partisi (ANAP) koalisyonunda kurulan 57. hükümetin Başbakan Yardımcısı Mesut Yılmaz, ANAP'ın 7. Olağan Kongresi'nde "ulusal güvenlik" kavramını ilk kez Türkiye'nin gündemine taşımıştır.³⁹³ Yılmaz, ülkede sivil siyasetin bir türlü güçlendirilemediğinden ve AB üyelik süreci önündeki en büyük engel olarak ulusal güvenlik gerekçelerinin çıkarılıyor olmasından yakınarak "Devletin bekasını sağlayacak bir kavramı, devletin can damarlarını keser hale getirmeyi dünya üzerinde yalnız Türkiye becerebildi." açıklamasında bulunmuştur.³⁹⁴ Bunun üzerine Genelkurmay Başkanlığı tarafından yapılan açıklamada, Yılmaz'ın konuşması "mesnetsiz" ve "başarısızlıktan kaçma gayreti" olarak nitelenmiştir.³⁹⁵ Ancak dönemin Başbakanı Bülent Ecevit'in, bunun bir hükümet tavrı olmadığını ilan ederek askerinin sert tepkisini önlemeye çalışması ve dönemin diğer Başbakan Yardımcısı Devlet Bahçeli'nin de Ecevit ile benzer bir tutum alması, Yılmaz'ın çıkışını hükümet-asker zıtlaşması görüntüsünden kurtarmıştır.³⁹⁶ Demokratik ülkelerde parti kongrelerinin ulusal güvenlik tartışması için gayrimeşru bir zemin olmadığı

³⁹² Bkz.: "2001 Yılı Ulusal Programı", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=195=1> (15.11.2015) Bağlayıcı bir hüküm olmamakla beraber, Komisyon tarafından hazırlanan her katılım ortaklığı belgesine karşılık olarak aday ülkelerin bir ulusal program hazırlamaları beklenir. Ulusal programın, katılım ortaklığı belgesinde yer alan tedbir ve süreler ile uyumlu olması esastır. Bkz.: "Ulusal Programlar", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46225&l=1> (15.11.2015)

³⁹³ Bkz.: "Yılmaz "Ulusal Güvenliği" Tartışmaya Açtı", <http://arsiv.ntv.com.tr/news/98251.asp> (16.11.2015), "ANAP'ta 5. Yılmaz Dönemi", <http://arsiv.ntv.com.tr/news/97502.asp> (16.11.2015)

³⁹⁴ Yetkin, Murat, "Yılmaz'dan Önemli İtiraf", *Radikal*, 5 Ağustos 2001, Sarıkaya, Muharrem, "Yılmaz MGK'da Tartışacak mı?", *Hürriyet*, 5 Ağustos 2001.

³⁹⁵ "Genelkurmay'dan Yılmaz'a Cevap", <http://arsiv.ntv.com.tr/news/98550.asp> (16.11.2015)

³⁹⁶ Yetkin, Murat, "MGK'da Kriz Yönetimi Dersleri", *Radikal*, 22 Ağustos 2001.

saptaması, kamuoyunda da destek bulurken; Yılmaz'ın televizyon konuşmalarıyla konuyu gündemde tutması, gözlerin 21 Ağustos 2001'de yapılacak olan MGK'ya çevrilmesine yol açmıştır. Yılmaz, konuyu MGK'nın gündemine de taşımış; bununla birlikte konunun tartışılıp karara bağlanacağı yerin Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) olduğu saptamasının MGK bildirisine konması, kriz çıkmadan sorunun aşılmasını sağlamıştır.³⁹⁷ Bildiride ayrıca, "AB'ye üyelik babında hazırlanan Ulusal Program'da öngörülen Anayasa değişikliklerinin Meclis Genel Kurulu'ndan geçmesi temenni edilmektedir." denilmiştir.³⁹⁸

Bu doğrultuda, 3 Ekim 2001 tarihinde gerçekleştirilen Anayasa değişikliği ile Anayasa'nın MGK'yı düzenleyen 118. maddesi, 3.10.2001 tarih ve 4709 sayılı Kanun'la değiştirilerek kurula katılan sivil üyelerin sayısı artırılmış ve kurul kararlarının Bakanlar Kurulu üzerindeki etkisi zayıflatılmıştır.³⁹⁹ 118. maddenin önceki metnine göre, MGK, Cumhurbaşkanı hariç olmak üzere, beş asker üye (Genelkurmay Başkanı ile Kara, Deniz, Hava Kuvvetleri Komutanları ve Jandarma Genel Komutanı) ile dört sivil üyeden (Başbakan, İçişleri, Dışişleri ve Milli Savunma Bakanı) oluşmaktaydı.⁴⁰⁰ Öte yandan, maddede "Kurulun, Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınması zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar Bakanlar Kurulu'nca öncelikle dikkate alınır." hükmüne yer verilmekteydi. Bu yüzden,

³⁹⁷ Yetkin, 22 Ağustos 2001.

³⁹⁸ Bkz.: "MGK 'Anayasa Değişikliği' İstedi", <http://www.hurriyet.com.tr/mgk-anayasa-degisikligi-istedi-11372> (16.11.2015)

³⁹⁹ Yazıcı, Serap, **Demokratikleşme Sürecinde Türkiye**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012, s. 99.

⁴⁰⁰ A.g.e., s. 99. Özcan, Gencer, "Milli Güvenlik Kurulu", **Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ümit Cizre (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2006, s. 33.

Bakanlar Kurulu, sözü geçen madde karşısında adeta MGK kararlarının otomatik uygulayıcısı durumundaydı.⁴⁰¹

2001 değişiklikleri, Adalet Bakanı ile Başbakan Yardımcılarını kurula dahil etmek suretiyle, sivil üyelerin sayısını arttırmış, böylece Kurul kararlarına sivil iradenin hakim olmasına olanak sağlamıştır.⁴⁰² Aynı değişiklik, maddeye, "Milli Güvenlik Kurulu; Devletin milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili alınan tavsiye kararları ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kurulu'na bildirir. Kurulun, Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınması zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar Bakanlar Kurulu'nca değerlendirilir." hükmünü eklemiştir. Böylece, Kurul kararlarının istişari niteliği daha açık hale gelmiştir.⁴⁰³

Bu bağlamda, 2001 yılı Anayasa değişikliği ile MGK'ya ilişkin yapılan düzenlemeleri kısaca özetlemek gerekirse, 118. maddenin ilk fıkrasında yapılan değişiklikle kurul üyeleri arasına Adalet Bakanı ve Başbakan Yardımcıları da eklenmiştir.⁴⁰⁴ Öte yandan, maddenin ikinci fıkrasındaki, MGK'da alınacak kararların "Bakanlar Kurulu'nca öncelikle dikkate alınacağı" şeklindeki ifade, yerini "Bakanlar Kurulu'nca değerlendirilir" ibaresine bırakmıştır.⁴⁰⁵

⁴⁰¹ Yazıcı, 2012, s. 102.

⁴⁰² A.g.e., s. 99.

⁴⁰³ A.g.e., s. 99. Özcan, 2006, s. 33. Şarлак, Zeynep, "Milli Güvenlik Kurulu", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 103.

⁴⁰⁴ Bayramoğlu, Ali, "Asker ve Siyaset", **Türkiye'de Ordu: Bir Zümre, Bir Parti**, Ahmet İnel ve Ali Bayramoğlu (ed.), İstanbul, Birikim Yayınları, 2006, s. 107.

⁴⁰⁵ A.g.e., s. 107.

MGK'nın yapısına ilişkin 2001 yılında yapılan bu düzenlemeler, aynı yıl yayımlanan Türkiye İlerleme Raporu'nda da konu edinilmiştir. MGK başlığı altında yapılan değişiklikleri aynen aktaran raporda, ordu üzerinde fiili sivil denetimin Anayasa değişikliğiyle ne ölçüde arttırıldığına ise izlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.⁴⁰⁶

MGK'nın yapısı ve rolüne yönelik anayasa değişiklikleri uygulamaya konmasına rağmen, Avrupa Komisyonu, 2002 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda MGK'ya bu kez yeni eleştiriler yöneltmiştir. MGK'nın iç politikada önemli bir unsur olma özelliğini koruduğu ve resmi olarak bir danışma organı olmasına rağmen, Kurulun görüşlerinin aslında tavsiyeyi aşan bir ağırlık taşıdığı vurgulanmıştır.⁴⁰⁷ Katılım Ortaklığı önceliklerine paralel olarak, üyelerin çoğunluğunun sivilleştirilmesi ve rolünün danışma organı düzeyine indirgenmesinin, fiiliyatta MGK'nın çalışma tarzını değiştirmedeği; kararlar oy çokluğuyla alınsa da, askeri üyelerin görüşlerinin ağırlığını korumaya devam ettiği ifade edilmiştir.⁴⁰⁸ Raporda yer alan bir diğer eleştiri, MGK'nın askeri üyelerinin, yıl içinde çeşitli zamanlarda siyasi, sosyal ve dış politika konularında fikir beyan etmelerinedir. MGK'nın her ay toplanması da eleştiriler arasındadır.⁴⁰⁹

Avrupa Komisyonu'nun 2002 yılı Türkiye İlerleme Raporu, Ekim ayında, Türkiye'nin genel seçim arifesinde olduğu bir dönemde yayımlanmıştır. 3 Kasım

⁴⁰⁶ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2001 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_200_1.pdf (16.11.2015)

⁴⁰⁷ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2002 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_200_2.pdf (16.11.2015)

⁴⁰⁸ A.g.e.

⁴⁰⁹ A.g.e.

2002 Genel Seçimleri'nde, seçim beyannamesinde "Türkiye'nin, AB ile ilişkilerinde, taahhütlerini ve Birliğin üyelik için öteki aday ülkelerin de yerine getirmesini istediği şartları bir an önce sağlayacağını ve AB'ye tam üyeliğin öncelikli hedefi" olduğunu belirten Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP), tek başına iktidara gelmiştir.⁴¹⁰ AKP, Ecevit'in koalisyon hükümeti döneminde AB'ye uyum maksatlı yapılmaya başlanan anayasal ve yasal reformlara süratle yenilerini eklemiştir. Hatırlamak gerekirse, Türkiye'nin, Kopenhag Siyasi Kriterleri'ne uyumu konusunda gerekli bir dizi yasa değişikliğini içeren ve "uyum yasa paketleri" adıyla anılan üç paket 2002'de, koalisyon hükümeti döneminde yürürlüğe girmiştir.⁴¹¹ Bunu, 2003 ve 2004'te, AKP tarafından yürürlüğe konan altı uyum paketi izlemiştir.⁴¹² Lagendijk'e göre, AB'nin ordunun siyasetteki rolünün azalması yönündeki isteği ile AKP'nin "askeri vesayeti" sonlandırma arzusunun örtüşmesi, ilk etapta AKP'nin AB standartlarına uyum sürecinde çok fazla sorun yaşamaması anlamına gelmiştir.⁴¹³

Türkiye'de iç siyasal konjonktürde genel seçimin etkileri sürerken, 14 Nisan 2003 tarihinde Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilen 2. Katılım Ortaklığı Belgesi'nde; ordu üzerindeki sivil denetimin AB üyesi ülke uygulamaları ile uyumlu hale getirilmesi için, MGK'nın işleyişinin bu ülkelerinkine uyarlanması şartı

⁴¹⁰ Bkz.: "2002 Yılı Genel Seçim Sonuçları", <http://arsiv.ntv.com.tr/modules/secim2007/secim2002/genel.asp> (16.11.2015), "AKP 2002 Yılı Seçim Beyannamesi", <http://www.akparti.org.tr/site/dosyalar#!/ak-parti-hukumet-programlari> (16.11.2015)

⁴¹¹ Bkz.: **Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, Ankara, ABGS, 2007. Lagendijk, 2013, s. 178. Özbudun, Ergun ve Ömer Faruk Gençkaya, **Türkiye'de Demokratikleşme ve Anayasa Yapımı Politikası**, İstanbul, Doğan Kitap, 2010, s. 75.

⁴¹² A.g.e., s. 75. Lagendijk, a.g.e., s. 178.

⁴¹³ A.g.e., s. 189. Joost Lagendijk, Ocak 2002'den Temmuz 2009'a kadar Türkiye'nin AB'ye katılımı ile ilgili AB Parlamento Komisyonu Başkanlığını yürütmüştür.

getirilmiştir.⁴¹⁴ Dönemin Adalet Bakanı ve Hükümet Sözcüsü Cemil Çiçek 1 Haziran 2003 tarihinde yaptığı bir açıklamada "AB trenini kaçıran ve bunun tarihi vebalini taşıyan bir hükümet olmak istemiyoruz." ifadesini kullanmıştır.⁴¹⁵ Çok geçmeden Türkiye'nin 2. Katılım Ortaklığı Belgesi'ne cevaben 23 Haziran'da yayımladığı 2003 Yılı Ulusal Programı'nda, MGK'nın danışma organı niteliğinin, Anayasa ve ilgili yasa değişiklikleriyle yeniden tanımlandığı ifade edilirken; MGK ve MGK Genel Sekreterliği'nin işlevlerinin bu niteliklerle uyumlaştırılacağı taahhüdünde bulunulmuştur.⁴¹⁶

Bu kapsamda, MGK üzerinde ikinci köklü değişiklik, Yedinci Uyum Yasa Paketi olarak adlandırılan, 30.07.2003 tarih ve 4963 sayılı Kanun'la yapılmıştır.⁴¹⁷ Bu sayede, 9.11.1983 tarihli ve 2945 sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Mili Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu değiştirilmiştir.⁴¹⁸ Yedinci Uyum Yasa Paketi'nin, 2945 sayılı Kanun üzerinde yaptığı en önemli değişiklik, bu kanunun MGK'nın yetkilerini düzenleyen 4. maddesi ile ilgilidir.⁴¹⁹ Bu değişikliğe göre 4. madde şu şekildedir: "MGK, 2. maddede belirtilen milli güvenlik ve Devletin milli güvenlik siyasetine ilişkin tanımlar çerçevesinde Devletin milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili konularda tavsiye kararları alır ve gerekli

⁴¹⁴ Bkz.: "Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi", 14 Nisan 2003, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf (16.11.2015)

⁴¹⁵ Mengi, Güngör, "MGK Reformu", *Vatan*, 2 Haziran 2003.

⁴¹⁶ Bkz.: "2003 Yılı Ulusal Programı", http://www.ab.gov.tr/files/UlusalProgram/UlusalProgram_2003/Tr/pdf/II-siyasi_kriterler.pdf (16.11.2015)

⁴¹⁷ **Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, 2007, s. 38-42., Yazıcı, 2012, s. 101. MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu'nda kapsamlı değişikliklere yol açan Yedinci Uyum Yasa Paketinden önce, MGK Genel Sekreterliği'ni ilgilendiren minör bir diğer değişiklik, 15 Temmuz 2003 tarihinde kabul edilen Altıncı Uyum Yasa Paketi (4928 sayılı Kanun) ile yapılmıştır. Buna göre, MGK Genel Sekreterliği temsilcisinin Sinema, Video ve Müzik Eserleri Denetleme Kurulu üyeliğine son verilmiştir. Bkz.: **Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, a.g.e., s. 70.

⁴¹⁸ A.g.e., s. 41.

⁴¹⁹ Yazıcı, 2012, s. 101.

koordinasyonun sağlanması için görüş tespit eder; bu tavsiye kararlarını ve görüşlerini Bakanlar Kurulu'na bildirir ve kanunlarla verilen görevleri yerine getirir. Başbakan, MGK'nın tavsiye kararlarının ve görüşlerinin değerlendirilmek üzere Bakanlar Kurulu'na sunulması ve Bakanlar Kurulu'nda kabulü halinde bu tavsiye kararlarının uygulanmasının koordinasyonu ve izlenmesi için bir Başbakan yardımcısını görevlendirebilir."⁴²⁰

4. maddede yapılan bu değişiklik, Kurul kararlarının uygulanması noktasında Başbakan ve Bakanlar Kurulu'na açıkça bir hareket alanı ve karar verme yetkisi tanımıştır. Maddenin son cümlesi Bakanlar Kurulu'nun, Kurul kararlarının gereğini yerine getirmek konusunda gerçek bir takdir yetkisinin olduğunu göstermektedir.⁴²¹ Nitekim, Anayasa'nın MGK'yı düzenleyen 118. maddesinin 4709 sayılı Kanun'la değişik hükmü de bu yorumu güçlendirmektedir. Hatırlanacağı gibi, 118. maddenin yeni metni, MGK'nın, "(...) Kurulun, Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınması zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar Bakanlar Kurulu'nca değerlendirilir" şeklinde bir hükme yer vermektedir.⁴²² Gerek Anayasa'nın 118. maddesinin, gerekse 2945 sayılı MGK Kanunu'nun 4. maddesinin geçirdiği değişiklikle, kamu hukukunun temel ilkelerinden biri olan, yetki ve sorumluluğun paralelliği ilkesine de uygunluk sağlanmıştır. Ülkede yürütülen tüm politikaların hukuki ve siyasi

⁴²⁰ **Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, 2007, s. 41. 9.11.1983 tarihli ve 2945 sayılı MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu'nun 2. maddesi şu şekildedir: Bu Kanunda geçen, a) Milli Güvenlik; Devletin anayasal düzeninin, milli varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dahil bütün menfaatlerinin ve ahdi hukukunun her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması ve kollanmasını, b) Devletin Milli Güvenlik Siyaseti; milli güvenliğin sağlanması ve milli hedeflere ulaşılması amacı ile MGK'nın belirlediği görüşler dahilinde, Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilen iç, dış ve savunma hareket tarzlarına ait esasları kapsayan siyaseti, ifade eder.

⁴²¹ Yazıcı, 2012, s. 103.

⁴²² A.g.e., s. 103.

sorumluluğu Bakanlar Kurulu'na ve bu kurulun içinde yer aldığı parlamentoya ait olduğuna göre, bu politikaları tespit yetkisinin de aynı organlar tarafından kullanılması gerekir. Böylece, demokrasinin gereği olan hesap verme mekanizmalarının işletilmesine de olanak sağlanır.⁴²³

Yeniden Yedinci Uyum Yasa Paketi'ne dönmek gerekirse, 4963 sayılı Kanun'un MGK'ya ilişkin yaptığı bir diğer önemli değişiklik, MGK'nın iki ayda bir toplanacağına hükme bağlanmasıdır.⁴²⁴ MGK'nın olağan toplantılarının ayda bir kez yerine iki ayda bir yapılması hükmü, TSK'nın MGK toplantıları aracılığıyla Bakanlar Kurulu'nun izleyeceği politikalar üzerinde belirleyici olma rolünün zayıflatılması anlamına gelmiştir.⁴²⁵ Bu değişiklik, öte yandan MGK'nın gündem belirlemedeki ağırlığının hafifletilmesi anlamına gelmiştir.⁴²⁶

Yedinci Uyum Yasa Paketi'nin getirdiği bir diğer düzenleme, 2945 sayılı Kanun'un "Kararların Dağıtım ve Takibi" başlıklı 9. maddesinin yürürlükten kaldırılmasıdır. İlgä edilen 9. madde şu hükme yer vermekteydi: "MGK kararlarıyla ilgili Bakanlar Kurulu kararlarının dağıtımını MGK Genel Sekreterliği tarafından yapılır. Bu kararlara ilişkin uygulamalar MGK Genel Sekreterliği tarafından takip edilerek sonuçları hakkında Başbakana, Cumhurbaşkanına ve MGK'ya belli süreler

⁴²³ Yazıcı, 2012, s. 103.

⁴²⁴ **Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, 2007, s. 41. 4963 sayılı Kanun ile, 2945 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrası şu şekilde değiştirilmiştir: "Kurul, iki ayda bir toplanır. Gerektiğinde Kurul, Başbakanın teklifi üzerine veya doğrudan Cumhurbaşkanının çağırısı ile de toplanır."

⁴²⁵ Yazıcı, a.g.e., s. 104.

⁴²⁶ Bayramoğlu, 2006, s. 110.

içinde bilgi verilir."⁴²⁷ Bu maddenin yürürlükten kaldırılması, Genel Sekreterliğin yetkilerini sınırlandıran unsurlardan biri olmuştur.

Yedinci Uyum Yasa Paketi (4963 sayılı Kanun) ile MGK'nın yanı sıra MGK Genel Sekreterliği'nin görevleri de önemli ölçüde değiştirilmiştir. 2945 sayılı Kanun'un MGK Genel Sekreterliği'nin görevlerini düzenleyen 13. maddesi, değişiklikten önce dokuz bentten oluşmakta ve Sekreterliğe geniş yetkiler sunmaktaydı.⁴²⁸ Örneğin 13. maddenin a bendi uyarınca, "Görevleriyle ilgili olarak; gerekli her türlü çalışma, araştırma, inceleme ve değerlendirmeleri yapmak, bunların sonuçlarını teklifleri ile birlikte Cumhurbaşkanı, Başbakan ve MGK'ya sunmak" ile görevlendirilen Genel Sekreterlik, böylelikle kurul gündeminin oluşmasında birinci derecede söz sahibi bir konuma gelmekteydi.⁴²⁹ 13. maddenin b bendi ise Genel Sekreterliğe, "MGK kararlarının hazırlanmasında ve bu kararlara ilişkin Bakanlar Kurulu kararlarının uygulanmasında, bakanlıklar ve ilgili kurumlar ve kuruluşlarla müşterek çalışmalar yapmak; uygulamaları takip ve kontrol etmek; düzenleyici, yönlendirici ve koordine edici işbirliğinde bulunmak" yetkisi vermektedir.⁴³⁰ Aynı maddenin d bendi, "Bakanlar Kurulu'nun milli güvenliğin sağlanması sorumluluğuna ilişkin olarak; Devletin savunma siyaseti dışında milli güvenlik siyasetini tayini, tespiti, uygulama ve gerektiğinde düzeltme ve değiştirme görevlerini doğrudan veya bakanlık, kurum ve kuruluşlarla da yapılacak müşterek çalışmalarla araştırmak,

⁴²⁷ Bkz.: "2945 Sayılı MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu", 10 Kasım 1983, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18218.pdf> (17.11.2015)

⁴²⁸ Bkz.: "MGK Genel Sekreterliği", <http://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/hakkimizda> (17.11.2015), "2945 Sayılı MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu", 10 Kasım 1983, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18218.pdf> (17.11.2015)

⁴²⁹ Özcan, 2006, s. 40-41.

⁴³⁰ Bkz.: "2945 Sayılı MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu", 10 Kasım 1983, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18218.pdf> (17.11.2015) "MGK Genel Sekreterliği", <http://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/hakkimizda> (17.11.2015) Özcan, a.g.e., s. 33-34.

incelemek, planları hazırlamak ve bu konudaki uygulamaları takip ve koordine etmek, yönlendirmek, sonuçları değerlendirmek" ifadesine yer vererek Sekreterliğe, Bakanlar Kurulu üzerinde bir denetim ve gözetim yetkisi sunmaktaydı.⁴³¹ Ancak, yapılan değişiklikle 13. madde iki bent olarak düzenlenmiş ve şu şekli almıştır: "MGK Genel Sekreterliği;

- a) MGK'nın sekreterlik hizmetlerini yürütür,
- b) MGK'ca ve kanunlarla verilen görevleri yerine getirir."⁴³²

Yedinci Uyum Yasa Paketi ile MGK Genel Sekreterliği'nin görev ve yetkileri iki maddeyle sınırlandırılırken, Genel Sekreterliği "13. maddede belirtilen görevlerin yerine getirilmesinde, takip ve kontrol edilmesinde, yönlendirilmesinde, koordine edilmesinde ve denetlenmesinde verilen direktifler çerçevesinde Cumhurbaşkanı, Başbakan ve MGK adına yetkili" kılan 14. madde de yürürlükten kaldırılmıştır.⁴³³ Bu değişikliklerden önce, MGK Genel Sekreterliği'nin "icrai-idari" bir makam olarak örgütlenmiş olması bu kurumun hukuki zeminde Türkiye'nin bir tür "gölge hükümeti" olarak nitelendirilmesine olanak tanımıştır.⁴³⁴

Yedinci Uyum Yasa Paketi ile yapılan bir diğer değişiklik, MGK Genel Sekreteri atamasını düzenleyen 15. maddeye ilişkindir. Değişiklikten önce 15. madde şu hükme yer vermekteydi: "MGK Genel Sekreteri Orgeneral/Oramiral rütbesinde Silahlı Kuvvetler mensupları arasından Genelkurmay Başkanı'nın inhası, Başbakanın

⁴³¹ Bkz.: "2945 Sayılı MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu", 10 Kasım 1983, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18218.pdf> (17.11.2015) "MGK Genel Sekreterliği", <http://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/hakkimizda> (17.11.2015)

⁴³² Bkz.: "MGK Genel Sekreterliği'nin Görev ve Yetkileri", <http://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/mevzuat/mgk-ve-mgk-gensek-kanunu> (17.11.2015)

⁴³³ 14. madde için bkz.: "2945 Sayılı MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu", 10 Kasım 1983, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18218.pdf> (17.11.2015), Özcan, 2006, s. 41.

⁴³⁴ Şarlak, 2009, s. 103.

teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile atanır."⁴³⁵ Yedinci Uyum Yasa Paketi ile yapılan düzenlemenin ardından ise bu madde; "MGK Genel Sekreteri, Başbakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile atanır. Söz konusu atamanın, TSK mensupları arasından yapılmasının öngörülmesi halinde Genelkurmay Başkanının olumlu görüşü alınır." şeklini almıştır.⁴³⁶ Böylece, MGK Genel Sekreterliği'ne bir sivilin atanmasına olanak tanınmıştır.⁴³⁷ Dönemin Milli Savunma Bakanı Vecdi Gönül, 2004 yılı sonbaharına kadar MGK Genel Sekreterliği'nin başına ilk kez bir sivilin getirileceğini ve yapılacak atamanın Avrupa Komisyonu'nun sonbaharda hazırlayacağı Türkiye İlerleme Raporu'nun sivil-asker ilişkileri bölümü açısından önem taşıyacağını açıklamıştır.⁴³⁸ Bu açıklamanın ardından çok geçmeden, 17 Ağustos 2004 günü resmi gazetede yayımlanan atama kararı ile Atina eski Büyükelçisi Mehmet Yiğit Alpogan MGK Genel Sekreterliği'ne atanmıştır.⁴³⁹ Böylelikle 15. maddede yapılan reform uygulama alanı bulmuş ve AB ile uyum süreci uyarınca başlatılan güvenlik bürokrasisinin sivilleşmesi doğrultusunda önemli bir adım atılmıştır.⁴⁴⁰ Özcan'a göre, aynı doğrultuda yapılan yasal değişikliklerle birlikte düşünüldüğünde, Genel Sekreterlik örgütünün başına doğrudan doğruya Genelkurmay Başkanlığına bağlı olmayan bir yetkilinin atanması, ulusal güvenlik politikalarının oluşumu ve uygulanmasında kilit önemde bir kurumun hükümetlerle

⁴³⁵ Bkz.: "2945 Sayılı MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu", 10 Kasım 1983, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18218.pdf> (17.11.2015)

⁴³⁶ Bkz.: "MGK Genel Sekreteri", <http://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/mevzuat/mgk-ve-mgk-gensek-kanunu> (17.11.2015)

⁴³⁷ Özcan, 2006, s. 34. Yazıcı, 2012, s. 104.

⁴³⁸ Ergin, Sedat, "MGK'ya Sivil Genel Sekreter", *Hürriyet*, 5 Temmuz 2004.

⁴³⁹ Bkz.: "Mehmet Yiğit Alpogan", <http://www.milliyet.com.tr/mehmet-yigit-alpogan/> (18.11.2015), Özcan, a.g.e., s. 42. 2004 yılından sonra, MGK Genel Sekreterlerinin siviller arasından atanma durumu sürekliliğini korumuştur. Bkz.: "MGK Eski Genel Sekreterleri", <http://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/makam/eski-genel-sekreterlerimiz> (18.11.2015)

⁴⁴⁰ Özcan, a.g.e., s. 42, Yazıcı, a.g.e., s. 104.

daha uyumlu bir ilişki içinde olacağına ilişkin bir işarettir.⁴⁴¹ Alpogan'ın göreve başlamasını izleyen günlerde yaptığı açıklamalarda bu kanıyı destekleyen unsurlarla karşılaşmıştır.⁴⁴² Alpogan, MGK'yı politika ve strateji üreten ve "müşterilerine" yani üyelerine servis yapan bir think tank haline getirmek istediğini ifade etmiştir.⁴⁴³ 30 Kasım 2004 tarihinde bir ilki gerçekleştirerek MGK'nın kapılarını akreditasyon ayrımı yapmadan tüm medya organlarına açmıştır.⁴⁴⁴ 1933'te Yüksek Müdafaa Meclisi ve Umumi Katipliği'nin kurulmasından sonra Genel Sekreterliğin tarihinde ilk kez yapılan toplantı basında geniş yankı bulmuştur.⁴⁴⁵ Düzenlediği toplantıyla MGK Genel Sekreterliği'ni yerli ve yabancı basın mensupları, sivil toplum kuruluşları ve büyükelçiliklerin basın ataşeliklerine tanıtan Alpogan; MGK Genel Sekreterliği'nde 279 sivil ve 15 asker olmak üzere toplam 294 personelin görev yaptığını ifade ederek görevin doğası gereği kamuya açık olmadıklarını, hizmetlerinin MGK üyelerine iç ve dış tehditler konusunda politik kağıtlar sunmak olduğunu ifade etmiştir.⁴⁴⁶

MGK'nın yapısı ve işlevlerinde önemli değişiklikler ve düzenlemeler getiren Yedinci Uyum Yasa Paketi ile 2945 sayılı Kanun'un "Bilgi ve Belgeler" başlıklı 19. maddesi de yürürlükten kaldırılmıştır. Bu maddeye göre, "Bakanlıklar, kamu kurum

⁴⁴¹ Özcan, 2006, s. 42.

⁴⁴² A.g.e., s. 42.

⁴⁴³ Altaylı, Fatih, "Sivil MGK Perdelerini Açıyor", *Hürriyet*, 24 Kasım 2004.

⁴⁴⁴ Özcan, a.g.e., s. 42., Şarlak, 2009, s. 103.

⁴⁴⁵ Bkz.: "Şeffaflaştık", <http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=277645> (18.11.2015), "MGK Kapılarını Kamuoyuna Açtı", arsiv.ntv.com.tr/news/298185.asp (18.11.2015), "MGK Kapılarını Açtı", <http://arsiv.sabah.com.tr/2004/11/30/siy97.html> (18.11.2015), Özcan, a.g.e., s. 42. 1961 Anayasası ile düzenlenen ve 1982 Anayasası ile yetkileri güçlendirilen MGK kurulmadan önce, 1933-1949 yılları arasında Yüksek Müdafaa Meclisi ve Umumi Katipliği; 1949-1962 yılları arasında ise Milli Savunma Yüksek Kurulu ve Genel Sekreterliği isimli kurullar mevcuttu. Ne var ki, her iki kurulun yetkileri de MGK'ya kıyasla çok daha sınırlıydı. Bkz.: "Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Hakkında Genel Bilgi", <http://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/hakkimizda> (17.11.2015), Yazıcı, 2012, s. 84.

⁴⁴⁶ Bkz.: "MGK Kapılarını Açtı", <http://arsiv.sabah.com.tr/2004/11/30/siy97.html> (18.11.2015)

ve kuruluşları ile özel hukuk tüzel kişileri MGK Genel Sekreterliği'ne gerekli olan açık ve her derecede gizli bilgi ve belgeleri sürekli veya istenildiğinde vermek zorunda" idi.⁴⁴⁷ Ancak, maddenin iptalinin ardından, Genel Sekreterliğin sivil kurumlardan bilgi istemesi, milli güvenlik teftişleri yapması ve Kurul kararlarının uygulanmasını denetlemesi gibi görevlerine son verilmiştir.⁴⁴⁸

Türkiye'nin AB siyasi kriterlerine uyumu yolunda MGK'ya ilişkin Yedinci Uyum Yasa Paketi ile getirilen bu düzenlemelere bir ekleme, 10 Aralık 2003 tarih ve 5017 sayılı Kanun ile yapılmıştır.⁴⁴⁹ Bu Kanun'la, 2945 sayılı Kanun'un MGK Genel Sekreterliği'ne yapılacak personel atamalarını düzenleyen 16. maddesinin son fıkrası, yine aynı Kanun'un MGK Genel Sekreterliği kadrolarını düzenleyen 17. maddesinin ikinci fıkrasında geçen "gizli olup" ibaresi ve 21. maddesinin birinci fıkrasında geçen "<<Gizli>> gizlilik dereceli" ibaresi yürürlükten kaldırılmıştır.⁴⁵⁰

İptalden önce 16. maddenin son fıkrası MGK'ya yapılacak personel atamaları "Resmi Gazetede yayınlanmaz" hükmüne yer verirken; 17. maddesi, "MGK Genel Sekreterliği kadroları gizlidir" ifadesini içermekteydi.⁴⁵¹ 21. maddede ise, MGK Genel Sekreterliği Yönetmeliğinin "<<Gizli>> gizlilik dereceli" bir yönetmelikle düzenleneceği ifadesi yer alıyor iken, 5017 sayılı Kanun'la "<<Gizli>> gizlilik

⁴⁴⁷ Bkz.: "2945 Sayılı MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu", 10 Kasım 1983, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18218.pdf> (17.11.2015)

⁴⁴⁸ Gürsoy, Yaprak, "Silahlı Kuvvetlerin İç Güvenliği Sağlamadaki Rolü", **Türkiye'de Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümü**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012, s. 10-11.

⁴⁴⁹ Bkz.: "MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanununun Bazı Hükümlerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun", 10 Aralık 2003, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/12/20031217.htm> (18.11.2015)

⁴⁵⁰ Yazıcı, 2012, s. 105.

⁴⁵¹ Bkz.: "2945 Sayılı MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu", 10 Kasım 1983, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18218.pdf> (19.11.2015), Yazıcı, a.g.e., s. 105.

dereceli" ibaresi yürürlükten kaldırılmıştır.⁴⁵² Böylelikle MGK Genel Sekreterliği Yönetmeliğinin Resmi Gazetede yayımlanmasına olanak sağlanmıştır.⁴⁵³ Nitekim, Sekreterlik yönetmeliği 29 Aralık 2003 tarihinde kabul edilmiş, 8 Ocak 2004 tarih ve 25340 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.⁴⁵⁴ Genel Sekreterliğin yetkilerini tek bir maddeyle düzenleyen yeni yönetmelik, örgütün yetkilerinde önemli ölçüde kısıtlamalar ve Genel Sekreterliğin örgütsel yapısında kapsamlı değişiklikler getirmiştir.⁴⁵⁵ Bu değişiklikler arasında en fazla dikkat çeken örgütün "psikolojik hareket" yapma görev ve yetkisine son verilmesidir.⁴⁵⁶ 32 maddelik yeni yönetmelik Genel Sekreterliğin en çok tartışılan birimleri olan "Milli Güvenlik Siyaseti Başkanlığı", "Toplumla İlişkiler Başkanlığı", "Bilgi Toplama ve Değerlendirme Grup Başkanlığı", "Topyekun Savunma Sivil Hizmetleri" gibi birimlerini kaldırmıştır.⁴⁵⁷

Genel Sekreterliğin yasal yetki ve görev tanımındaki ve örgüt yapısındaki değişim sonrasında, örgütün bazı işlevlerinin başka kurumlara devredildiği görülmüştür.⁴⁵⁸ Örneğin, Toplumla İlişkiler Başkanlığı olarak adlandırılan ve psikolojik hareket planları üretmek ve uygulamaktan sorumlu birim, Genelkurmay Başkanlığı bünyesine kaydırılmıştır.⁴⁵⁹ Toplumla İlişkiler Başkanlığı'nın basında üç

⁴⁵² Bkz.: "2945 Sayılı MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu", 10 Kasım 1983, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18218.pdf> (19.11.2015), Yazıcı, 2012, s. 105.

⁴⁵³ Bkz.: "Yeni MGK Kanunu Yürürlükte", <http://www.hurriyet.com.tr/yeni-mgk-kanunu-yururlukte-190334> (19.11.2015), Özcan, 2006, s. 41.

⁴⁵⁴ Bkz.: "MGK Genel Sekreterliği Yönetmeliği", <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/01/20040108.htm> (19.11.2015)

⁴⁵⁵ Özcan, a.g.e., s. 41.

⁴⁵⁶ A.g.e., s. 41.

⁴⁵⁷ A.g.e., s. 41. Şarлак, 2009, s. 103.

⁴⁵⁸ Özcan, a.g.e., s. 41.

⁴⁵⁹ A.g.e., s. 41-42. Şarлак, a.g.e., s. 103.

milyon dolar olarak belirtilen bütçesi Başbakanlığa iade edilmiştir.⁴⁶⁰ Yeni yönetmelik uyarınca MGK Genel Sekreterliği bünyesinde Araştırma ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı (AR-DE) adı altında, MGK ve kanunlarla Genel Sekreterliğe verilen görevler doğrultusunda araştırma ve değerlendirme yaparak dokümanlar hazırlamak ve bu konularda veri ve dokümantasyon merkezi oluşturmakla görevli yeni bir birim kurulmuştur.⁴⁶¹ Bütün bu değişiklikler, MGK'nın yapısı ve işleyişini önemli ölçüde şeffaflaştırmıştır.⁴⁶²

14 Temmuz 2004 tarihinde ise, yine MGK Genel Sekreteri'ne ilişkin düzenlemeler içeren Sekizinci Uyum Yasa Paketi (5218 Sayılı Kanun) kabul edilmiştir. Bu doğrultuda, 5 Nisan 1983 tarih ve 2813 sayılı Telsiz Kanunu'nun 6. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "MGK Genel Sekreteri" ibaresi madde metninden çıkarılmıştır.⁴⁶³ Telsiz Kanunu dahilinde, Haberleşme Yüksek Kurulu'nun kuruluş, çalışma esasları ve görevlerini düzenleyen 6. madde şu hükme yer vermektedir: "Haberleşme Yüksek Kurulu, telsiz haberleşmesi alanında genel direktif organı olup Başbakanın veya görevlendireceği bir Devlet Bakanının başkanlığında, İçişleri ve Ulaştırma Bakanları ile MGK Genel Sekreteri ve Genelkurmay Muhabere Elektronik Başkanından oluşan bir üst kuruldur."⁴⁶⁴ MGK Genel Sekreteri'ni Haberleşme Yüksek Kurulu'ndan çıkaran bu düzenleme, sivilleşme yönünde atılan diğer bir adımdır.

⁴⁶⁰ Şarlak, 2009, s. 103.

⁴⁶¹ A.g.e., s. 103. "Araştırma ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı", <http://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/teskilat/birimler/arastirma-ve-degerlendirme-dairesi-baskanligi> (20.11.2015)

⁴⁶² Yazıcı, 2012, s. 105.

⁴⁶³ **Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, 2007, s. 47.

⁴⁶⁴ Bkz.: "Telsiz Kanunu", 5 Nisan 1983, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18011.pdf> (20.11.2015)

Sekizinci Uyum Yasa Paketi ile yapılan bir diğer düzenleme, 21 Haziran 1927 tarih ve 1117 sayılı "Küçükleri Muzır Neşriyattan Koruma Kanunu"nun 2. maddesinde yapılan değişiklikle, yetkili kurula MGK tarafından bir üye seçilmesine dair hükmün yürürlükten kaldırılmasıdır.⁴⁶⁵

Sekizinci Uyum Yasa Paketi, 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun'da da değişiklik yapmış ve Kanun'un 6. maddesinin d bendi yürürlükten kaldırılmıştır.⁴⁶⁶ Anılan Kanun'un Üst Kurulun Seçimi ve Görev Süresini düzenleyen 6. maddesinin d bendi şu hükme yer veriyordu: "MGK Genel Sekreterliği'nin kamu görevlileri arasından göstereceği iki aday arasından Bakanlar Kurulu'nca seçilecek bir kişiden olmak üzere olmak üzere 9 üyeden oluşur."⁴⁶⁷ Ancak, Sekizinci Uyum Yasa Paketi ile MGK Genel Sekreterliği'nin kurula üye atama yetkisine son verilerek önceden 9 üyeden oluşan kurulun 8 üyeden oluşması hükme bağlanmıştır.⁴⁶⁸

MGK ve MGK Genel Sekreterliği'ne ilişkin yapılan bu köklü değişiklikler, 2003 ve 2004 yılı Türkiye İlerleme Raporlarında yer bulmuştur.⁴⁶⁹ 2004 yılı İlerleme Raporu'nda, askeri otorite üzerindeki sivil denetimin 1999 yılından bu yana güçlendirildiği, sivil otorite karşısında silahlı kuvvetlerin durumunu belirlemek için anayasal ve yasal çerçevenin değiştirildiği ifade edilmiş; 2003 yılı boyunca, ordunun

⁴⁶⁵ Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri, 2007, s. 76.

⁴⁶⁶ A.g.e., s. 47.

⁴⁶⁷ Yazıcı, 2012, s. 106.

⁴⁶⁸ A.g.e., s. 106. Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri, a.g.e., s. 47.

⁴⁶⁹ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2003 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf (21.11.2015), "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2004 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf (21.11.2015)

sivil denetimini güçlendirmek ve AB üyesi ülkelerdeki uygulamalarla uyumlu hale getirmek için bir dizi değişikliğin yapıldığı dile getirilmiştir.⁴⁷⁰ MGK'nın işleyişine ilişkin reformların genel olarak, sivil-asker ilişkilerindeki dengeyi sivillere doğru değiştirdiği ve bu alanda kamuoyu tartışmasını teşvik ettiği belirtilmiştir.⁴⁷¹

Bu noktada, MGK ve MGK Genel Sekreterliği'ne ilişkin yapılan anayasal ve yasal reformların hayata geçirilmesinin ertesinde, kurulun gündemindeki konulara, hükümet ve silahlı kuvvetler kanadının yaklaşımının nasıl olduğuna somut olaylar üzerinden bakmak yararlı olacaktır. Örneğin, TBMM'nin (Anayasa'nın 92. maddesinin kendisine verdiği yetkiyi kullanarak) Irak'a asker göndermeyi düzenleyen tezkereyi müzakere ettiği 1 Mart 2003 öncesinde, hükümet yetkilileri, TSK'nın konuya ilişkin tercihini anlamaya ve bu tercihleri tahrik etmeyecek bir tutum izlemeye özen göstermişlerdir.⁴⁷² Başbakan Erdoğan'ın şu sözleri bu tespiti doğrulamaktadır: "Kimsenin tereddüdü kalmamalı. MGK'yı bekleyip herkesin görüşlerini ortaya koymasını bekleyelim."⁴⁷³ Buna karşılık, TSK, 1 Mart 2003 öncesindeki MGK toplantısında konuya ilişkin tercihlerini beyan etmekten imtina ettiği gibi, TBMM'nin bu yöndeki kararını yönlendirmeye yönelik herhangi bir irade

⁴⁷⁰ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2004 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf (21.11.2015)

⁴⁷¹ A.g.e.

⁴⁷² Yazıcı, 2012, s. 106-107. T.C. Anayasası'nın "Savaş Hali İlanı ve Silahlı Kuvvet Kullanılmasına İzin Verme" başlıklı 92. maddesi şu şekildedir: "Milletlerarası hukukun meşru saydığı hallerde savaş hali ilanına ve Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası anlaşmaların veya milletlerarası nezaket kurallarının gerektirdiği haller dışında, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin yabancı ülkelere gönderilmesine veya yabancı silahlı kuvvetlerin Türkiye'de bulunmasına izin verme yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisi'nindir. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde veya ara vermede iken ülkenin ani bir silahlı saldırıya uğraması ve bu sebeple silahlı kuvvet kullanılmasına derhal karar verilmesinin kaçınılmaz olması halinde Cumhurbaşkanı da, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin kullanılmasına karar verebilir." Bkz.: "T.C. Anayasası 92. madde", <https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/anayasa.maddeler?p3=92> (23.11.2015)

⁴⁷³ Bkz.: "Tezkere MGK'dan Sonraya Kaldı", <http://hursariv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=130632> (23.11.2015), Yazıcı, 2012, s. 107.

açıklamasında bulunmamıştır.⁴⁷⁴ 28 Şubat 2003 tarihli MGK toplantısının ardından MGK Genel Sekreterliği'nce yapılan basın açıklamasında, sözü geçen toplantıda ele alınan konular şöyle özetlenmiştir: "ABD'nin Irak'a olası askeri müdahalesi konusunda, ABD ile yapılan müzakerelerde ulaşılan sonuçlar değerlendirilmiştir. Kıbrıs konusunda ise, BM Genel Sekreteri'nin son önerileri görüşülmüştür. Geçen bir aylık dönemde ülke genelindeki güvenlik ve asayiş durumu gözden geçirilmiştir."⁴⁷⁵

Benzer şekilde, Annan planının kuzey ve güney Kıbrıs'ta referanduma sunulduğu 24 Nisan 2004 öncesinde, hükümet yetkilileri, TSK'nın konuya ilişkin tercihlerini anlamaya ve bu tercihlere meydan okumayacak bir politika izlemeye özen gösterdikleri halde askeri otorite sözü geçen süreç üzerinde de belirleyici olmaktan itina ile kaçınmıştır.⁴⁷⁶ Gerçi, 2945 sayılı Kanun'da yapılan son reformlarla olağan toplantılarını iki ayda bir yapması öngörülen MGK, Annan planına ilişkin referandum öncesinde, kısa aralıklarla olağanüstü toplantılar yapmıştır (31 Mart-1 Nisan-5 Nisan).⁴⁷⁷ Ancak, bu toplantılarda kurulun asker üyeleri, hükümetin konuya ilişkin olarak izleyeceği politikaları yönlendirmekten özenle kaçınmıştır.⁴⁷⁸ 31 Mart 2004 – 1 Nisan 2004 tarihli MGK toplantılarının ardından yayınlanan bildiri şöyledir: "(...) Kurul, Kıbrıs konusunda New York mutabakatı sonrasında başlayan müzakere sürecini ve İsviçre'de yapılan görüşmeleri gözden geçirmiş ve ulaşılan son noktaya ilişkin olarak müzakerelere katılan heyetimiz mensuplarınca yapılan

⁴⁷⁴ Yazıcı, 2012, s. 107.

⁴⁷⁵ A.g.e., s. 107. "MGK 2003 Yılı Şubat Ayı Toplantısı", <http://www.mgk.gov.tr/index.php/2003-yili-subat-ayi-toplantisi> (23.11.2015)

⁴⁷⁶ Yazıcı, a.g.e., s. 107.

⁴⁷⁷ A.g.e., s. 107.

⁴⁷⁸ A.g.e., s. 107.

açıklamaları dinlemiştir. Mevcut süreci başlatan taraf olan Türkiye, Kıbrıs'ta adil ve kalıcı bir çözüme ulaşılması çabalarını içtenlikle desteklemeye devam etmektedir."⁴⁷⁹

1 Nisan 2004 tarihli MGK bildirisinde yukarıdaki açıklamalar yer alırken, dönemin Genelkurmay Başkanı Orgeneral Hilmi Özkök'ün 13 Nisan 2004 tarihinde yaptığı basın toplantısındaki açıklamaları ise şöyledir: "Bundan sonra en önemli husus içerde ve dışarda tüm kurumların Kıbrıs Türk halkının, herhangi bir baskıya maruz kalmaksızın gerçekleştireceği referandumda, hür iradesiyle kendisi için en doğru kararı verebileceği ortamın yaratılmasını sağlamaya çalışmasıdır. (...) Çözüm önerisinin nihai değerlendirmesi ve verilecek karar Türk ulusu adına TBMM'ye aittir. Kıbrıs Türk halkı ve TBMM'nin en doğru kararı vereceğine olan inancımız tamdır."⁴⁸⁰

Bu bağlamda, MGK ve MGK Genel Sekreterliği'ne ilişkin reformların TSK tarafından kabul gördüğünü söylemek mümkündür. Sertlik yanlısı subaylar 2000'lerin başlarında seslerini duyursalar da TSK'nın genel çizgisi reformlara çok da fazla itiraz etmeyen ve Batılı müttefiklerle işbirliğine devam eden bir çizgi olmuştur.⁴⁸¹ TSK'nın reformların yapıldığı dönemdeki Genelkurmay Başkanlarının açıklamalarına bakacak olursak; örneğin, Orgeneral Hüseyin Kıvrıkoğlu 2002 yılında bir dergiye verdiği demeçte Türkiye'nin AB üyeliğinin "jeopolitik bir zorunluluk" olduğunu söylerken, Orgeneral Hilmi Özkök 2005 yılında Harp Akademileri

⁴⁷⁹ Bkz.: "MGK'dan Kıbrıs'ta Çözüme Destek", <http://arsiv.ntv.com.tr/news/264076.asp> (23.11.2015), Yazıcı, 2012, s. 107-108.

⁴⁸⁰ A.g.e., s. 108.

⁴⁸¹ Gürsoy, Yaprak, "TSK Mensupları Arasında Askerin Siyasi Rolü İle İlgili Değişen Algılar", **Türkiye'de Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümü**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012, s. 34.

Komutanlığı'nda yaptığı yıllık değerlendirme konuşmasında "Doğru olan ve arzu ettiğimiz, başımız dik ve gönlümüz rahat olarak AB'ye tam üye olmaktır." ifadesinde bulunmuştur.⁴⁸² Özkök'ün halefi Genelkurmay Başkanı Orgeneral Yaşar Büyükanıt ise, 2006 yılında Harp Akademileri Komutanlığı Akademik Yıl Açılışı'nda yaptığı konuşmasında; TSK'nın, Türkiye'nin AB üyeliğini tamamen desteklediğinin daha önce müteaddit defalar beyan edildiğini ve siyasi her türlü polemigin dışında kalmak için azami gayret gösteren TSK'nın, AB paranası arkasına gizlenerek yapılan ithamlara karşı kendini savunma hakkını kullanmasının da en tabii hakkı olduğunu dile getirmiştir.⁴⁸³

Özetle, MGK ve MGK Genel Sekreterliği'nin AB ile uyum süreci kapsamında geçirdiği değişim sürecine bakıldığında sivilleşme sürecinin elle tutulur sonuçlarından ilki, MGK Genel Sekreterliği örgütlenmesi içindeki asker kökenli personelin azaltılması biçiminde ortaya çıkmıştır.⁴⁸⁴ Bir diğer dönüm noktası, 2945 sayılı Kanun'da yapılan değişiklikler sonucunda, Aralık 2004'ten başlayarak, MGK'nın 1983'ten beri sürdürüldüğü toplantı ve çalışma düzeneğinin değişmesidir.⁴⁸⁵ Üçüncüsü, MGK Genel Sekreterliği'nin yetki, görev ve yönetiminde yapılan değişiklikler uyarınca Ağustos 2004'ten başlayarak Genel Sekreterliğin asker olmayan bir yönetici altında çalışmaya başlamasıdır.⁴⁸⁶ Son olarak, 2005 yılı içinde Genel Sekreterliğin etkinliklerinin kamuoyuna duyurulması ve personelin atama ve yükseltilmesinde uygulanacak yönetmeliklerin yayımlanması gibi uygulamalara

⁴⁸² Bkz.: "Kıvrıkoğlu: AB Jeopolitik Bir Zorunluluk", <http://www.hurriyet.com.tr/kivrikoglu-ab-jeopolitik-bir-zorunluluk-58463> (25.11.2015), "20 Nisan 2005-Genelkurmay Başkanı Orgeneral Özkök'ün Yıllık Değerlendirmesi", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=38650&l=1> (25.11.2015)

⁴⁸³ Bkz.: "2 Ekim 2006-Genelkurmay Başkanı Orgeneral Büyükanıt'ın Harp Akademileri Komutanlığı Akademik Yıl Açılışı Konuşması", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=39520&l=1> (25.11.2015)

⁴⁸⁴ Özcan, 2006, s. 44.

⁴⁸⁵ A.g.e., s. 35.

⁴⁸⁶ A.g.e., s. 35.

gidilmiş, böylelikle kurumun gizli faaliyetler yürüten askeri bir kurum biçimindeki görüntüsünün yerine sivil ve şeffaf bir kurum imgesi geçirilmeye çalışılmıştır.⁴⁸⁷

3.1.2. Devlet Güvenlik Mahkemeleri

Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde Avrupa Komisyonu'nun İlerleme Raporları'nda eleştiri yönelttiği bir diğer kurum, Devlet Güvenlik Mahkemeleri (DGM'ler)'dir. İlk olarak 1998 yılı İlerleme Raporu'nda, adli sistem içinde, demokratik bir sistemle bağdaşmayan ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ilkelerine aykırı olan olağanüstü hal mahkemeleri olarak DGM'lerin var olduğu; yargının gerçekten bağımsız olmasını sağlamak ve hukukun üstünlüğüne uygun biçimde işlemesi için ihtiyaç duyduğu insani ve maddi kaynakları yargı sistemine vermek amacıyla büyük çabalar sarf edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.⁴⁸⁸ Ayrıca, 8 Mart 2001 tarihli Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi'nde, DGM'ler de dahil olmak üzere, yargının işlevselliğinin ve verimliliğinin uluslararası standartlara uygun şekilde geliştirilmesi gerektiği, kısa vadeli hedefler arasında yerini almıştır.⁴⁸⁹ Bu bağlamda DGM'ler, esas olarak AB'nin talep ettiği daha geniş kapsamlı bir yargı reformunun parçası olmuştur.

⁴⁸⁷ Özcan, 2006, s. 44.

⁴⁸⁸ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_199_8.pdf (19.01.2016) Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS), 4 Kasım 1950 tarihinde aralarında Türkiye'nin de bulunduğu on beş ülke tarafından Roma'da imzalanmıştır. Sözleşme, 3 Eylül 1953 tarihinde yürürlüğe girmiş ve Türkiye tarafından 18 Mayıs 1954 tarihinde onaylanmıştır. AİHS, Avrupa Konseyi'ne üye ülkelerde insan hakları ve temel özgürlükleri güvence altına alan uluslararası bir antlaşmadır. Bkz.: "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)", <http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/diyih.portal?page=disiliskiler&id=3.3> (19.01.2016)

⁴⁸⁹ Bkz.: "Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi", 8 Mart 2001, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf (19.01.2016)

Türkiye’de 1980 darbesinden sonra devlet güvenliğine tehlike oluşturan suçları yargılamak için Anayasa’nın 143. maddesi hükmü uyarınca 16.6.1983 tarih ve 2845 sayılı Kanun ile kurulan DGM’ler, "Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü, hür demokratik düzen ve nitelikleri Anayasa’da belirtilen Cumhuriyet aleyhine işlenen ve doğrudan doğruya Devletin iç ve dış güvenliğini ilgilendiren suçlara ilişkin davalara bakmakla görevli" mahkemelerdir.⁴⁹⁰ Ankara, Diyarbakır, Erzincan, İstanbul, İzmir, Kayseri, Konya ve Malatya il merkezlerinde, bu illerin adlarıyla anılan DGM’ler kurulmuştur.⁴⁹¹

DGM’lere yönelik ilk eleştiri, DGM’lerin askeri otoriteye yargı düzeni içinde önemli bir yetki kazandırmasınadır.⁴⁹² Çünkü, bu mahkemelerde görev yapacak olan hakim ve savcılar arasında siviller yanında askeri üyeler de bulunmaktadır.⁴⁹³ 2845 sayılı Kanun’un hakim ve savcılarının niteliklerini düzenleyen 5. maddesi şu hükme

⁴⁹⁰ Bkz.: "Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun", 16 Haziran 1983, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18081.pdf> (19.01.2016), Gürsoy, Yaprak, "Askeri Mahkemelerin Yetkileri", **Türkiye’de Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümü**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012, s. 14. Katoğlu, Tuğrul, "Devlet Güvenlik Mahkemelerinde Uygulanan Yargılama Usulünün Genel Yargılama Usulünden Farkları", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Yılmaz Günel’a Armağan, Cilt 49, Sayı 3, 1994, s. 255. 1961 Anayasası’nın 136. maddesi uyarınca 1773 sayılı Kanun ile "Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü, hür demokratik düzen ve nitelikleri Anayasa’da belirtilen Cumhuriyet aleyhine işlenen ve doğrudan doğruya Devletin güvenliğini ilgilendiren suçlara bakmakla görevli Devlet Güvenlik Mahkemeleri" kurulmuştu. Ancak, Anayasa Mahkemesi, bu kanunu (1773 sayılı Kanun) 6.5.1975 tarih ve 1974/35 E. 21975/126 K. sayılı kararı ile biçim yönünden Anayasa’ya aykırı bularak iptal etmiştir. Bir yıl içinde yeni bir kanun çıkartılmamış olduğundan 11.10.1976 tarihinde söz konusu kanun yürürlükten kalkmıştır. Bu gelişmelerden sonra, 1976 yılında DGM’lerle ilgili yeni bir kanun teklifi verilmiş (15.6.1976 tarih ve 2/644 E.) ancak kadük kalmıştır. Bkz.: Keskin, O. Kadri, **Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Yapısı, Görevleri ve Yargılama Usulleri**, Kazancı Hukuk Yayınları, 1987, s.1-4’ten aktaran Katoğlu, 1994, s. 257. Kunter, Nurullah, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, İstanbul, Beta Yayınevi, 1989, s. 179’dan aktaran Katoğlu, 1994, s. 257. 1982 Anayasası’nın DGM’lere ilişkin 143. maddesi ise şu şekildedir: "Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü, hür demokratik düzen ve nitelikleri Anayasa’da belirtilen Cumhuriyet aleyhine işlenen ve doğrudan doğruya Devletin iç ve dış güvenliğini ilgilendiren suçlara bakmakla görevli Devlet Güvenlik Mahkemeleri kurulur.", Bkz.: "T.C. Anayasası 143. madde" <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17844.pdf> (19.01.2016)

⁴⁹¹ Bkz.: "Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun", 16 Haziran 1983, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18081.pdf> (19.01.2016)

⁴⁹² Yazıcı, 2012, s. 91.

⁴⁹³ A.g.e., s. 91. Özbudun, 2010, s. 52.

yer vermektedir: "Devlet güvenlik mahkemesinin başkanı ve bir asıl bir yedek üyesi ile Cumhuriyet savcısı, birinci sınıfa ayrılmış adli yargı hakim ve Cumhuriyet savcıları arasından; bir asıl bir yedek üyesi birinci sınıfa ayrılmış askeri hakimler arasından; Cumhuriyet savcı yardımcılıarı ise Cumhuriyet savcıları ve askeri hakimler arasından atanır."⁴⁹⁴ Üstelik sıkıyönetim mahkemelerinden farklı olarak DGM'ler, geçici değil, sürekli mahkemelerdir. Bu nedenle, sözü geçen mahkemelerin kurulması askeri otoriteye yargı düzeni içinde sürekli bir yetki kazandırmıştır.⁴⁹⁵

DGM'lerde askeri hakim bulunmasına bir eleştiri de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nden (AİHM) gelmiş ve Avrupa Komisyonu 1999 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda AİHM'in bu kararına atıfta bulunmuştur.⁴⁹⁶ AİHM'in 22678/93 sayılı başvuru nedeniyle, DGM'ler konusundaki görüşünü açıkladığı 9 Haziran 1998 günlü kararında özetle şu unsurlar yer almaktadır: "... AİHM, bir mahkemenin Sözleşmenin 6/1. maddesinde öngörüldüğü şekilde bağımsız olup olmadığını saptamak için, üyelerinin atanma ve görev süreleri ile dışarıdan gelebilecek baskılara karşı ne tür bir güvenceye sahip olduklarını ve bağımsız bir görüntü verip vermediği konularının

⁴⁹⁴ Bkz.: "Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun", 16 Haziran 1983, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18081.pdf> (19.01.2016)

⁴⁹⁵ Yazıcı, 2012, s. 91.

⁴⁹⁶ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 1999 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_199_9.pdf (19.01.2016) Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), AİHS ile güvence altına alınan hakların uygulanmasını denetleyecek iki ayrı bağımsız organdan biri olarak (ki diğer organ 1954 yılında kurulan Avrupa İnsan Hakları Komisyonu'dur) 1959 yılında kurulmuştur. Avrupa Konseyi'ne üye ülke sayısındaki artışa paralel olarak, AİHS denetim mekanizmasının günün koşullarına uygun duruma getirilmesi amacıyla 1 Kasım 1998 tarihinde yürürlüğe giren Ek-11 numaralı protokol ile yarı zamanlı olarak çalışan Mahkeme ve Komisyon'un yerine Avrupa Konseyi'nin bir organı olarak tek ve tam zamanlı çalışan yeni bir mahkeme Strazburg'ta kurulmuştur. AİHM, Konseye üye devletlerin sayısına (günümüzde üye devletlerin sayısı kırk yedidir) eşit sayıda hakimden oluşmaktadır. AİHM'in üç önemli görevi vardır. Bunlardan ilki, "yargı", ikincisi "danışma" ve üçüncüsü de "düzenleme" görevidir. İnsan haklarının korunmasında ilk başvuru yeri olan AİHM, soruşturma, inceleme ve karar organı haline gelmiştir. AİHM, önüne getirilen uyuşmazlıkları kesin olarak karara bağlayan bir yargı organı niteliğindedir. Davalı devletin AİHM kararlarına uyması zorunludur. AİHM, kararı ile sadece Sözleşme'nin çiğnenip çiğnenmediğini saptamakla kalmaz, gereken durumlarda davalı devleti tazminata da mahkum edebilir.

Bkz.: "AİHM", <http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/diyih.portal?page=disiliskiler&id=3.3> (19.01.2016)

da hesaba katılacağını belirtmektedir. DGM'lerdeki iki sivil hakimin bağımsızlığı ve tarafsızlığı tartışma konusu değildir. AİHM askeri hakimin statüsünü saptamalıdır. AİHM, DGM'de görev alan askeri hakimlerin sivil hakimlerle eşit olarak bazı bağımsızlık ve tarafsızlık güvencelerinden yararlandığını saptamıştır. Ancak, askeri hakimlerin statüleriyle ilgili bazı yönler de soru işareti uyandırmaktadır. Öncelikle, bu askeri hakimler, orduya bağlı askerler olmaya devam etmektedirler, bu da idareden emir almalarına yol açmaktadır. İkinci olarak, bu askeri hakimler askeri disipline tabidir ve sicil raporları bu amaca uygun olarak ordu tarafından düzenlenir. Atanmalarıyla ilgili kararlar çok büyük bir çoğunlukla ordunun idari makamları tarafından alınmaktadır. Son olarak, DGM'deki görev süreleri dört yıldır ve tekrarlanabilir. DGM'ler askeri mahkeme olmamasına rağmen, bünyelerindeki hakimlerden biri askeri adli sistemin bir üyesidir. AİHM, önündeki duruşmada, Hükümet, DGM'lerde askeri hakimin yer almasının nedeni olarak kanun dışı silahlı gruplar da dahil olmak üzere organize suçlarla mücadele konusundaki deneyimini göstermiştir. AİHM, terörizmin yol açtığı sorunlardan haberdar olmakla beraber, kararını bu sav üzerine oturtacak değildir. AİHM'in görevi, sözleşmecî devletlerde bu tür mahkemelerin kurulmasının gerekli olup olmadığını saptamak değil, söz konusu mahkemeler işlerken başvurunun adil yargılanma hakkını ihlal edip etmediğini belirlemektir... Olayda İbrahim İncal... "halkı Hükümete karşı koymaya ve suç işlemeye teşvik edecek nitelikte ayrılıkçı propaganda yapmak" suçundan mahkum olmuştur... AİHM, bir sivilin, bir bölümünün dahi olsa Silahlı Kuvvetlere mensup bir üyeye sahip olan bir mahkemede yargılanması gerçeğini önemsemektedir... Başvuran haklı olarak... DGM'de görev yapan hakimlerden birinin askeri hakim olmasının, olayda hiçbir ilgisi olmadığı halde çok ciddi etki

oluşturacağından endişe duymaktadır. Yargıtay tam yetkiye sahip olmadığı için, bu endişeyi gidermeye yetmemektedir. Sonuç olarak, başvuran ...DGM'nin bağımsızlığı ve tarafsızlığından endişe duymakta haklı nedenlere sahiptir. Sözleşmenin 6/1. maddesi ihlal edilmiştir." denilmektedir.⁴⁹⁷

AİHM'in, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin adil yargılanma hakkını düzenleyen 6. maddesi hükmü karşısında, DGM'nin üç kişilik mahkeme heyetinde bulunan "askeri hakim" olan üyenin varlığı nedeniyle "bağımsız" kabul edilemeyeceği yolundaki 9 Haziran 1998 günlü kararını açıklamasını takiben, bu mahkemelerde devam eden ve açılacak tüm davalar nedeniyle, herhangi bir hukuksal "kaos" yaşanmaması için yapılabilecekler konusu tartışılmaya başlanmıştır.⁴⁹⁸ Bu konuda ileri sürülen görüşlerden bazılarına değinmek gerekirse, bunlardan biri, kararın içeriği itibariyle, başvuru sahiplerine yeniden yargılanma hakkının tanınmasını gerekli kılacak nitelikte olduğu, bu konuda peşpeşe gelen ihlal kararları nedeniyle henüz zorlayıcı bir durum doğmamış iken, AİHM kararlarının, ulusal mahkeme kararları ile çatışması durumunda, İrlanda, Belçika ve pek çok Avrupa ülkesinde olduğu gibi, yargılanmanın yenilenmesini sağlayacak yasal bir düzenleme yapılması yoluna gidilmesi seçeneğidir. Diğer seçenek ise, acil bir çözüm olarak Anayasa ve ilgili yasa değiştirilinceye değin, DGM'lerin kendi kararları ile yargılamaları durdurmaları konusundadır.⁴⁹⁹ Hatırlanır ise buna benzer bir uygulama, DGM'lerin ilk kuruluşu döneminde, iptale ilişkin Anayasa Mahkemesi kararı ile verilen bir yıllık sürenin bitimine doğru, herhangi bir yasal düzenleme

⁴⁹⁷ **Devlet Güvenlik Mahkemeleri**, Ankara, Ankara Barosu İnsan Hakları Komisyonu Yayınları, Aralık 1999, s. 3.

⁴⁹⁸ A.g.e., s. 4.

⁴⁹⁹ A.g.e., s. 4.

yapılamayacağıının anlaşılması üzerine, heyet teşkili yapılmayarak duruşmaların devamlı olarak ertelenmesi yoluna gidilmesiyle yaşanmıştır.⁵⁰⁰

Bu bağlamda, DGM'lerde askeri hakim ve savcılarının bulunması konusunda çözüm, 18 Haziran 1999 tarih ve 4388 sayılı Kanun'un, 1982 Anayasası'nın 143. maddesinde değişiklik yaparak askeri hakim ve savcılarının bu mahkemelerde yer alması kuralına son vermesiyle sağlanmıştır.⁵⁰¹ Böylece, DGM'ler tümüyle sivil bir yapıya kavuşturulmuştur.⁵⁰² DGM'lerin sivilleştirilmesi konusunda reforma giden yol, 4 Haziran 1999 tarihinde DGM'lerdeki askeri hakimle savcılarının görevine son verilmesini öngören Anayasa değişikliği önerisinin TBMM Başkanlığı'na sunulmasıyla açılmış ve DSP, MHP, ANAP'ın yanı sıra beş bağımsız milletvekili öneriye imza vermiştir.⁵⁰³ Öneriyi toplamda 333 milletvekili imzalamıştır.⁵⁰⁴ Anayasa değişikliği önerisini kaleme alan ve imzaların toplanmasına öncülük eden dönemin Adalet Bakanı Hikmet Sami Türk, DSP, ANAP, MHP Grup Başkanvekilleriyle birlikte aynı gün TBMM Başkanı Yıldırım Akbulut'u ziyaret etmiş ve değişiklik önerisini Akbulut'a sunmuştur. Türk, Türkiye'de hukukun uluslararası normlara uygun hale gelmesi için adım atıldığını söylemiştir.⁵⁰⁵ Bu gelişmelerin ardından 18 Haziran 1999 tarihinde TBMM Genel Kurulu'ndaki

⁵⁰⁰ Devlet Güvenlik Mahkemeleri, 1999, s. 4.

⁵⁰¹ Özbudun, Ergun, **Türkiye'de Demokratikleşme Süreci: Anayasa Yapımı ve Anayasa Yargısı**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2014, s. 198. Yazıcı, 2012, s. 98. 18 Haziran 1999 tarih ve 4388 sayılı Kanun'da yer aldığı şekliyle, "Devlet Güvenlik Mahkemesinde bir başkan, iki asıl ve bir yedek üye ile Cumhuriyet başsavcısı ve yeteri kadar Cumhuriyet savcısı bulunur. Başkan, iki asıl ve bir yedek üye ile Cumhuriyet başsavcısı, birinci sınıfa ayrılmış hakim ve Cumhuriyet savcılarını arasından; Cumhuriyet savcılarını ise, diğer Cumhuriyet savcılarını arasından Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca özel kanununda gösterilen usule dört yıl için atanırlar; süresi bitenler yeniden atanabilirler.", Bkz.: "18 Haziran 1999 tarih ve 4388 sayılı Kanun", http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23729_1.pdf (19.01.2016)

⁵⁰² Yazıcı, a.g.e., s. 98.

⁵⁰³ Bkz.: "DGM'lerin Sivilleşmesi Önerisi TBMM'de", <http://www.hurriyet.com.tr/dgmlerin-sivillesmesi-onerisi-tbmmde-39083740> (19.01.2016)

⁵⁰⁴ A.g.e.

⁵⁰⁵ A.g.e.

oylamada DGM'lerin sivilleştirilmesine yönelik Anayasa değişikliği bütün partilerin desteğiyle kabul edilmiştir.⁵⁰⁶

Bu kapsamda, Avrupa Komisyonu da 1999 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda hem DGM reformuna değinmiş, hem de AIHM'in yukarıda detaylı olarak ele alınan ve DGM heyetinde bir askeri hakimin bulunmasının AIHS'ye aykırı olduğunu bildiren kararına referans vermiştir.⁵⁰⁷ AIHM'in 1998 yılındaki kararının ardından Temmuz 1999'da, AIHM'e 1994 ve 1995 yıllarında bireylerce açılmış olan on üç davada hüküm verdiği ve bu davaların dokuzunda, Mahkeme'nin, bir DGM tarafından yargılanmış oldukları için başvuranların "bağımsız ve tarafsız bir mahkemece" yargılanma hakkından mahrum bırakılmış oldukları sonucuna vardığı ifade edilmiştir.⁵⁰⁸ Bu raporda ayrıca, DGM'lerde sanıklara tanınan haklar konusunda hala bazı kuşkular olmakla beraber, askeri hakim ve savcılarının bu mahkemelerde yer almasına son verilmesi reformunun, DGM'lerin işleyişini açıkça iyileştireceği belirtilmiştir.⁵⁰⁹

18 Haziran 1999 tarih ve 4388 sayılı Kanun'un askeri hakim ve savcılarını DGM heyetinden çıkardığı düzenleme hayata geçirilmiş olsa da, DGM'lere yönelik bir diğer eleştiri, bu mahkemelerin uyguladıkları soruşturma ve yargılama usulüne yönelik olmuştur.⁵¹⁰ Zaten DGM'lerin antidemokratik görülmesinin temel nedeni de

⁵⁰⁶ Bkz.: "...Ve DGM'ler Sivilleşti", <http://www.milliyet.com.tr/1999/06/19/t/siyaset/siy01.html> (19.01.2016)

⁵⁰⁷ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 1999 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_199_9.pdf (19.01.2016)

⁵⁰⁸ A.g.e.

⁵⁰⁹ A.g.e.

⁵¹⁰ **Devlet Güvenlik Mahkemeleri**, 1999, s. 16.

budur.⁵¹¹ Ankara Barosu İnsan Hakları Komisyonu'nun 1999 yılında yayımladığı incelemede, bir mahkemenin genel yargıdan farklı olarak özel soruşturma usulleri uygulamasının onu "ihtisas mahkemesi" yapmadığı, olsa olsa "olağanüstü" yargı mercii kabul edilmesine neden olduğu ifade edilmiştir.⁵¹² Avrupa Komisyonu da DGM'leri olağanüstü hal mahkemeleri addetmektedir.⁵¹³ Nitekim, Avrupa Komisyonu 2000 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda DGM'ler konusunda yeni adımlar atılması gerektiğini, Haziran 1999'da bu mahkemelerden askeri hakim ve savcılarının çıkarılmasından beri bu konuda ilave herhangi bir değişiklik olmadığını dile getirmiş; DGM'lerin işleyişi, yetkileri ve sorumlulukları ve ayrıca bu mahkemelerin faaliyetlerine ilişkin diğer hükümlerin, AB'de mevcut olan standartlar ile daha da uyumlaştırılması gerektiğini belirtmiştir.⁵¹⁴ Buna ek olarak, daha önce de ifade edildiği üzere, 8 Mart 2001 tarihinde yayımlanan Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi'nde DGM'ler de dahil olmak üzere, yargının işlevselliğinin ve verimliliğinin uluslararası standartlara uygun şekilde geliştirilmesi gerektiği yer almıştır.⁵¹⁵ Türkiye'nin Katılım Ortaklığı Belgesi'ne karşılık olarak hazırladığı 2001 Yılı Ulusal Programı'nda ise, "Türk hükümeti tarafından özel önem verilen DGM'ler, yargının işlevselliği ve verimliliği konusunda, kısa vadede, Anayasa'nın DGM'lere ilişkin

⁵¹¹ Devlet Güvenlik Mahkemeleri, 1999, s. 16.

⁵¹² A.g.e., s. 16.

⁵¹³ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_199_8.pdf (20.01.2016)

⁵¹⁴ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2000 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_200_0.pdf (20.01.2016)

⁵¹⁵ Bkz.: "Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi", 8 Mart 2001", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf (20.01.2016)

hükümleri ile DGM Kanunu'nun gözden geçirilmesi öngörülmektedir." ibaresi yer almıştır.⁵¹⁶

Bu kapsamda, DGM'ler konusunda hem AİHM kararlarına uyum sağlamak hem de Avrupa Konseyi'nin Türkiye ilerleme raporlarında yönelttiği eleştirileri bertaraf etmek adına, Birinci, İkinci, Dördüncü ve Altıncı Uyum Yasa Paketleri ile DGM Kanunu'nun 16. maddesinde kapsamlı değişiklikler yapılmıştır.⁵¹⁷ 7 Mayıs 2004 tarih ve 5170 sayılı Kanun'la ise, DGM'lerin hukuki varlığına son verilmiştir.⁵¹⁸ Bu değişiklikleri sırasıyla incelemeden önce, uyum paketleriyle değişik 16. maddenin başlangıçta nasıl bir hükme yer verdiğini ele almak gerekmektedir.

DGM Kanunu'nun "Yakalama, Tutuklama ve Müdafî ile Görüşme" başlıklı 16. maddesi değişiklikten önce şu hükme yer vermekteydi: "1) Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görev alanına giren suçlarda yakalanan veya tutuklanan şahıs, yakalama veya tutulma yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için zorunlu süre hariç en geç kırk sekiz saat içinde hakim önüne çıkarılır ve sorguya çekilir.

⁵¹⁶ Bkz.: "2001 Yılı Ulusal Programı", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=195=1> (20.01.2016)

⁵¹⁷ **Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, 2007, s. 7-9. 16 Haziran 1983 tarih ve 2845 sayılı Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 16. maddesi; 18 Kasım 1992 tarih ve 3842 sayılı Kanun'la ilga edilmiş ancak, 6 Mart 1997 tarih ve 4229 sayılı Kanun'la yeniden düzenlenmiştir. Bkz.: "Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", 18 Kasım 1992, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3842.pdf> (20.01.2016), "Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun ve Bu Kanunlarda Değişiklik Yapan 18 Kasım 1992 tarih ve 3842 sayılı Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", 6 Mart 1997, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22931.pdf> (20.01.2016)

⁵¹⁸ YAZICI, 2012, s. 98-99. Arslan, Zühtü, "Hükümet", **Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ümit Cizre (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2006, s. 23.

2) Üç veya daha fazla kişinin bir suça iştiraki suretiyle toplu olarak işlenen suçlarda, delillerin toplanmasındaki güçlük veya fail sayısının çokluğu ve benzeri nedenlerle Cumhuriyet savcısı, bu sürenin dört güne kadar uzatılmasına yazılı olarak emir verebilir. Soruşturma bu sürede sonuçlandırılmazsa Cumhuriyet savcısının talebi ve hakim kararı ile süre yedi güne kadar uzatılabilir."

3) Anayasa'nın 120. maddesi gereğince olağanüstü hal ilan edilen bölgelerde yakalanan veya tutuklanan kişiler hakkında ikinci fıkrada yedi gün olarak belirlenen süre Cumhuriyet savcısının talebi ve hakim kararıyla on güne kadar uzatılabilir.

4) Tutuklu bulunan sanık, müdafii ile her zaman görüşebilir. Hakim tarafından gözaltı süresinin uzatılmasına karar verildikten sonra gözaltında bulunan kişi hakkında da aynı hüküm uygulanır.

5) Kamu davası açılıncaya kadar hakim, sanık tarafından bilinmesini uygun görmediği hususların kendisine bildirilmesini men edebilir. Tutuklama sebebine göre lüzumu halinde kamu davasının açılmasına kadar sanık ile müdafinin görüşmelerinde bizzat hakim veya tayin edilecek naip yahut istinabe olunan hakim hazır bulunabilir."

DGM Kanunu'nun 16. maddesine yönelik ilk değişiklik, Birinci Uyum Yasa Paketi olarak adlandırılan, 06.02.2002 tarih ve 4744 sayılı Kanun'la yapılmıştır.⁵¹⁹ Buna göre, 16. maddenin ikinci fıkrasının ikinci cümlesi madde metninden çıkarılmış, üçüncü ve dördüncü fıkraları ise şu şekilde değiştirilmiştir: "Anayasa'nın 120. maddesi gereğince olağanüstü hal ilan edilen bölgelerde yakalanan veya tutuklanan kişiler hakkında ikinci fıkrada dört gün olarak belirlenen süre, Cumhuriyet savcısının talebi ve hakim kararıyla yedi güne kadar uzatılabilir. Hakim,

⁵¹⁹ Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri, 2007, s. 12.

karar vermeden önce yakalanan veya tutuklanan kişiyi dinler. Tutuklu bulunan sanık, müdafii ile her zaman görüşebilir. Cumhuriyet savcısı tarafından gözaltı süresinin uzatılmasına yazılı olarak emir verilmesinden sonra gözaltında bulunan kişi hakkında da aynı hüküm uygulanır."⁵²⁰

Bu bağlamda, Birinci Uyum Yasa Paketi ile yapılan değişiklikleri analiz etmek gerekirse, ilk olarak, 16. maddenin ikinci fıkrasında yer alan "toplu olarak işlenen suçlarda gözaltı süresinin yedi güne kadar uzatılabileceği" yönündeki hükmün madde metninden çıkarılması ve toplu olarak işlenen suçlarda gözaltı süresinin dört güne sınırlandırılması, DGM Kanunu'nu Anayasa'nın 19. maddesiyle uyumlu hale getirmiştir.⁵²¹ Böylece, AİHM kararlarına ve Avrupa Konseyi'ne üye devletlerin mevzuatına da uyum sağlanmıştır.⁵²²

İkinci olarak, 16. maddenin üçüncü fıkrasında yapılan değişiklikle olağanüstü hal bölgelerindeki gözaltı süresi "yedi gün"den "dört gün"e; bu sürenin azami haddi de "on gün"den "yedi gün"e indirilmektedir.⁵²³ Yapılan bu değişiklik gözaltı süreleriyle ilgili olarak Anayasa'nın 19. maddesinde gerçekleştirilen değişikliklerle de uyumludur. Nitekim gözaltı sürelerinin "olağanüstü hal, sıkıyönetim ve savaş hallerinde" uzatılabileceği hususu açık olarak Anayasa'nın 19. maddesi metninde yer almaktadır.⁵²⁴

⁵²⁰ Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri, 2007, s. 12.

⁵²¹ A.g.e., s. 48. 3 Ekim 2001 tarihli Anayasa değişikliği çerçevesinde Anayasa'nın 19. maddesinde değişiklik yapılmış; yakalanan veya tutuklanan kişinin, toplu olarak işlenen suçlarda en çok dört gün içinde hakim önüne çıkarılacağı hükmüne yer verilmiştir. Bkz.: "T.C. Anayasası 19. madde", https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf (21.01.2016)

⁵²² Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri, a.g.e., s. 48.

⁵²³ A.g.e., s. 48.

⁵²⁴ A.g.e., s. 48-49. "T.C. Anayasası 19. madde", https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf (21.01.2016)

Son olarak, 16. maddenin dördüncü fıkrasında yapılan değişiklikle sanığın müdafii ile her zaman görüşebileceğine ilişkin hükmün, Cumhuriyet savcısı tarafından gözaltı süresinin uzatılmasına yazılı olarak emir verilen kişi için de uygulanabilmesi söz konusu olmaktadır. Bu çerçevede, gözaltı süresinde zanlının avukatıyla görüşme olanağının DGM'ler kapsamındaki suçları da kapsamına almasıyla Avrupa normlarına uyum yönünde önemli bir adım atılmış olmaktadır.⁵²⁵

DGM'lere ilişkin bir diğer değişiklik, 2002 yılı Şubat ayında yayımlanan Birinci Uyum Yasa Paketinin hemen ardından kabul edilen İkinci Uyum Yasa Paketi ile yapılmıştır.⁵²⁶ 26 Mart 2002 tarihli (4748 sayılı Kanun) İkinci Uyum Yasa Paketi, DGM Kanunu'nun 16. maddesinin son fıkrasını yürürlükten kaldırmıştır.⁵²⁷ Dolayısıyla, Anayasa'nın 36. maddesinde belirtilen adil yargılanma hakkına paralel olarak, DGM'lerin görev alanına giren suçlardan dolayı yakalanan veya tutuklanan kişinin müdafii ile yalnız görüşmesini sağlamak ve böylece savunma hakkını güçlendirmek amacıyla maddenin son fıkrası yürürlükten kaldırılmaktadır.⁵²⁸ Bu değişiklik, 2002 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda da yer bulmuş ve DGM'lerin görev alanındaki tutukluların savunma hakkı konusunda iyileştirme sağlandığı ifade edilmiştir.⁵²⁹ Bununla birlikte, DGM'lerin görev, yetki, sorumluluk ve işlevlerinin

⁵²⁵ Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri, 2007, s. 49.

⁵²⁶ A.g.e., s. 13-16.

⁵²⁷ A.g.e., s. 16.

⁵²⁸ A.g.e., s. 54-55.

⁵²⁹ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2002 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf (22.01.2016)

Avrupa standartlarıyla uyumlu hale getirilmesi gerektiği de raporda yer alanlar arasındadır.⁵³⁰

Bu kapsamda, DGM'lerin yargılama usulünün iyileştirilmesine yönelik bir diğer düzenleme, 2 Ocak 2003 tarihli (4778 sayılı Kanun) Dördüncü Uyum Yasa Paketi ile yapılmıştır.⁵³¹ 4778 sayılı Kanun, DGM Kanunu'nun 16. maddesinin dördüncü fıkrasını yürürlükten kaldırmıştır.⁵³² Değişikle, adi suçlarda yakalanan veya tutuklanan şahısların haklarına ilişkin Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu hükümlerinin DGM'lerin görevine giren suçlarda da uygulanması amaçlanmaktadır. Bu çerçevede, özellikle yakalanan şahsın gözaltı süresinde avukat yardımından faydalanma hakkı tanınmaksızın alınan ifadelerin yargılama sırasında delil olarak kullanılmasının, AİHM'in adil yargılanmaya ilişkin 6. maddesinin ihlali kararlarına yol açmasının ve AİHM'de işkence ve kötü muamele konularında Türkiye'nin aleyhine ihlal kararlarının verilmesinin engellenmesi amaçlanmaktadır.⁵³³

Son olarak, 15 Temmuz 2003 tarihli Altıncı Uyum Yasa Paketi (4928 sayılı Kanun) ile DGM Kanunu'nun 16. maddesinin başlığı "Yakalama ve Tutuklama" şeklinde değiştirilmiştir.⁵³⁴ Böylece, Dördüncü Uyum Yasa Paketiyle 16. maddenin dördüncü fıkrasının yürürlükten kaldırılmasına paralel olarak, müdafii ile görüşme

⁵³⁰ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2002 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf (22.01.2016)

⁵³¹ Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri, 2007, s. 27-32.

⁵³² A.g.e., s. 32.

⁵³³ A.g.e., s. 63.

⁵³⁴ A.g.e., s. 35.

konusundaki Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu hükümlerinin DGM'lerde uygulanması yönündeki değişiklik madde başlığına yansıtılmaktadır.⁵³⁵

DGM'lerin yetki, görev ve işlevlerinde yapılan bu kapsamlı reformlara rağmen, Avrupa Komisyonu DGM'lere yönelik eleştirilerini sürdürmüştür. Komisyon'un DGM'ler konusundaki en sert eleştirilerine konu olan ve DGM'lerin kaldırılmasına zemin hazırlayan en önemli gelişme ise, Ankara 1 No'lu DGM'nin, Demokrasi Partisi (DEP) eski milletvekilleri hakkında verdiği karardır. 23 Ocak 2003 tarihinde kabul edilen Beşinci Uyum Yasa Paketi (4793 sayılı Kanun) ile Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun "muhakemenin iadesi" başlıklı 327. maddesine yeni bir bent eklenerek "ceza hükmünün, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşme'nin veya eki protokollerin ihlali suretiyle verildiğinin, AIHM'in kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olması" yeniden yargılanmayı gerektiren durum olarak gösterilmişti.⁵³⁶ Bu kapsamda, Beşinci Uyum Yasa Paketi olarak bilinen 4793 sayılı Kanun'un Resmi Gazete'de yayımlandığı 4 Şubat 2003 tarihinde DEP eski milletvekilleri avukatları aracılığıyla yeniden yargılanma istemiyle Ankara 1 No'lu DGM'ye başvuruda bulunmuştur.⁵³⁷ Ankara DGM de bu talebi yerinde bularak DEP eski milletvekillerinin yeniden yargılanmasına karar vermiştir. On üç duruşma yapılan davada Ankara DGM, eski kararın tasdiki yönünde karar vermiştir.⁵³⁸ Bunun üzerine Avrupa Komisyonu yaptığı açıklamada; karardan derin üzüntü duyulduğunu, kararın Türkiye-AB ilişkilerine olumlu katkısının olmayacağını ve bu kararın

⁵³⁵ **Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, 2007, s. 69.

⁵³⁶ A.g.e., s. 33. "DEP Davası Süreci Nasıl İşledi?", <http://www.hurriyet.com.tr/dep-davasi-sureci-nasil-isledi-219452> (23.01.2016)

⁵³⁷ Bkz.: "DEP Davası İle İlgili Karar Yarın", <http://www.gazetevatan.com/dep-davasi-ile-ilgili-karar-yarin-31630-gundem/> (23.01.2016), "DEP Davası Süreci Nasıl İşledi?", <http://www.hurriyet.com.tr/dep-davasi-sureci-nasil-isledi-219452> (23.01.2016)

⁵³⁸ Bkz.: "DEP Davası İle İlgili Karar Yarın", <http://www.gazetevatan.com/dep-davasi-ile-ilgili-karar-yarin-31630-gundem/> (23.01.2016)

Türkiye’de devam eden iyi ve olumlu reformların uygulamadaki önemini de ortaya koyduğunu belirtmiştir.⁵³⁹ Hükümetin adli alanda yapılan reformları sürdürerek devam etmesi çağrısında bulunulan açıklamada, bu çerçevede DGM’lerin kaldırılması gerektiği bildirilmiştir.⁵⁴⁰ Avrupa Komisyonu’nun İnsan Haklarından Sorumlu Temsilcisi Paul Nielsen yaptığı açıklamada DGM’ler ve DEP Davası’nın, bir sonraki Türkiye ilerleme raporunda "önemli yer tutacağını" söylemiştir.⁵⁴¹ Nielsen, DGM’lerin ya AB standartlarına getirilmesini ya da kaldırılmasını isteyerek "Zana ile ilgili karar, reformlardaki uygulama eksikliğini açıkça ortaya koyuyor" demiştir.⁵⁴² Avrupa Parlamentosu da aldığı kararda DEP Davası’nın, Türkiye’deki adli reformlarla tezat oluşturduğunu ve uygulamanın eksikliğini gösterdiğini ifade etmiştir.⁵⁴³ Bu eleştiriler Türkiye’de geniş yankı uyandırırken, DGM’lerin kaldırılmasını da içeren Anayasa değişikliği 7 Mayıs 2004 tarih ve 5170 sayılı Kanun’la kabul edilmiştir.⁵⁴⁴ 16 Haziran 2004 tarih ve 5190 sayılı Kanun ise bu mahkemelerde görülmekte olan davaların, Özel Yetkili Ağır Ceza Mahkemelerinde görüleceği hükmüne yer vermiştir.⁵⁴⁵

Özetle, başlangıçta DGM’lere ilişkin anayasal ve değişikliklerle bu mahkemeler sivilleştirilmiş, ardından tamamen feshedilmiş ve yetkileri özel yetkili ağır ceza mahkemelerine devredilmiştir.⁵⁴⁶ Özel yetkili ağır ceza mahkemelerinin

⁵³⁹ Bkz.: "Avrupa, Zana Davası’nı Tartışıyor...Açıklamalar Sert!", <http://www.milliyet.com.tr/2004/04/22/son/sondun10.html> (23.01.2016)

⁵⁴⁰ A.g.e.

⁵⁴¹ Lüle, Zeynep, "AP: Zana Kararı Reforma Direnişe Tipik Örnek", *Hürriyet*, 23 Nisan 2004.

⁵⁴² A.g.e.

⁵⁴³ A.g.e.

⁵⁴⁴ Bkz.: "T.C. Anayasası’nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun", 7 Mayıs 2004, <http://www.anayasa.gen.tr/5170sk.htm> (23.01.2016)

⁵⁴⁵ Yazıcı, 2012, s. 99.

⁵⁴⁶ Gürsoy, 2012, s. 15.

yetki, görev ve işlevlerinin incelenmesi ise bir başka çalışmanın konusu olacak niteliktedir.

3.1.3. Sivillerin Askeri Mahkemelerde Yargılanması

Avrupa Komisyonu'nun Türkiye İlerleme Raporları aracılığıyla 2001 yılından itibaren talep ettiği reformlardan bir diğeri, askeri mahkemelerin siviller üzerindeki yargılama yetkisinin sonlandırılmasıdır.⁵⁴⁷ 2001 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda "askeri yargıya ilişkin olarak, geçen yıl ifade özgürlüğünün suistimali isnadıyla 38 sivilin karıştığı 22 dava askeri mahkemelerde görülmüştür" ifadesi yer almıştır.⁵⁴⁸ 2002 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda ise, askeri mahkemelerin siviller üzerindeki yargılama yetkisinin kaygı verici olduğu ve 2001 yılında, çoğu, askerlik hizmetinden kaçmak için sahtecilik yapmak veya görev başındaki askere zorluk çıkarmak, tehdit etmek ve hakaret etmek suçlarından sanık, 358 sivilin yargılandığı 176 davanın askeri mahkemelerde görüldüğüne yer verilmiştir.⁵⁴⁹

Avrupa Komisyonu'nun bu eleştirilerine yanıt niteliğindeki ilk yasal düzenleme, Yedinci Uyum Yasa Paketi (4963 sayılı Kanun) ile hayata geçirilmiştir.⁵⁵⁰ Buna göre, 25 Ekim 1963 tarih ve 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesine aşağıdaki fıkra

⁵⁴⁷ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un Düzenli İlerleme Raporları: 2001-2002-2003-2004-2005-2006", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224> (24.01.2016)

⁵⁴⁸ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2001 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_200_1.pdf (16.11.2015)

⁵⁴⁹ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2002 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_200_2.pdf (16.11.2015)

⁵⁵⁰ Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri, 2007, s. 9.

eklenmiştir: "Askeri Ceza Kanunu'nun 58. maddesinde yazılı suçların, barış zamanında asker olmayan kişiler tarafından işlenmesi halinde, bu suçlara ilişkin davalar askeri mahkemelerde görülmez."⁵⁵¹ Böylece, Askeri Ceza Kanunu'nun 58. maddesinde belirtilen Türk Ceza Kanunu'nun askerleri isyan ve itaatsizliğe teşvik ile halkı askerlikten soğutmak ve milli mukavemeti kırma gibi fiillerle ilgili 153., 155. ve 161. maddeleriyle düzenlenmiş suçların barış zamanında siviller tarafından işlenmesi halinde bu suçlara ilişkin davaların, askeri mahkemelerde görülmeyeceği düzenlenmektedir.⁵⁵² Dolayısıyla, askeri mahkemelerin sivil şahıslara ilişkin yetki alanının daraltılması amaçlanmaktadır.⁵⁵³

4963 sayılı Kanun ile yapılan bu düzenleme, 2003 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda da yer bulmuştur.⁵⁵⁴ Yedinci Uyum Yasa Paketi'nin askeri mahkemelerin siviller üzerindeki yargılama yetkisini sona erdirdiği ve Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu'nda yapılan değişikliklerle, Askeri Ceza Kanunu'nun 58. maddesinde düzenlenen "askerleri isyan ve itaatsizliğe teşvik, halkı askerlikten soğutmak ve milli mukavemeti kırmak" fiillerinden sorumlu olan

⁵⁵¹ **Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, 2007, s. 38. 25 Ekim 1963 tarih ve 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesi, askeri mahkemelerin, asker olmayan kişilerin hangi suçlarına ilişkin davalara bakacağını içermektedir. 25 Mayıs 1930 tarih ve 1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu'nun 58. maddesi şu şekildedir: "Her kim, Türk Ceza Kanunu'nun 153., 161. maddelerinde yazılı suçlardan birisini ve 155. maddede yazılı halkı askerlikten soğutmak yolunda neşriyatta ve telkinatta bulunmak ve nutuk irat etmek fiillerini işleyecek olursa milli mukavemeti kırmak cürmünden dolayı mezkur maddelerde gösterilen cezalarla cezalandırılır." Bkz.: "1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu", <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.1632.pdf> (23.01.2016),

⁵⁵² **Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, a.g.e., s. 71.

⁵⁵³ A.g.e., s. 71.

⁵⁵⁴ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2003 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf (21.11.2015)

genç veya yetişkin sivillerin askeri mahkemelerde yargılanması imkanının ortadan kalktığı, raporda yer bulmuştur.⁵⁵⁵

22 Ocak 2004 tarihinde 5078 sayılı Kanun'la ise, Askeri Ceza Kanunu ile Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kabul edilmiştir.⁵⁵⁶ Böylelikle askeri mahkemelerin gözaltı usulleri sivil mahkemelerle uyumlu hale getirilmiş ve bu değişiklik 2004 yılı Türkiye İlerleme Raporu'na da girmiştir.⁵⁵⁷

29 Haziran 2006 tarih ve 5530 sayılı Kanun'un, 5 Temmuz 2006 tarihinde resmi gazetede yayımlananarak yürürlüğe girmesiyle ise, barış zamanında sivillerin askeri mahkemelerde yargılanmalarına son verilmiş ve sadece müşterek askeri suçlarda sivillerin askeri mahkemelerde yargılanmaları öngörülmüştür.⁵⁵⁸ 5530 sayılı Kanun'un 8. maddesine göre, "1) Asker olmayan kişilerin asker kişilerle müştereken işledikleri suçlarda yetkili askeri mahkeme, asker kişiler yönünden yetkili olan askeri mahkemedir. 2) Savaş halinde saklı, yoklama kaçağı, bakaya ve geç iltihak suretiyle bakaya suçlarından sanık erbaş ve erler ile sevk edildiği eğitim merkezine zamanında katılmamak suretiyle bakaya suçu işleyen yedek subay adayları, eğitimlerini takiben verdikleri birlik veya kurumların tabi oldukları askeri mahkemede yarganırlar. 3)

⁵⁵⁵ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2003 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_200_3.pdf (21.11.2015)

⁵⁵⁶ Bkz.: "Askeri Ceza Kanunu ile Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/01/20040129.htm>, (23.01.2016)

⁵⁵⁷ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2004 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_200_4.pdf (23.01.2016)

⁵⁵⁸ Bkz.: "Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", 5 Temmuz 2006, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/07/20060705-1.htm> (25.01.2016), **Siyasi Reformlar-I**, T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, Ankara, s. 19.

Savaş halinde saklı, yoklama kaçağı ve bakaya suçlarından sanık yedek subay aday adayları, kayıtlı buldukları askerlik şubelerinin tabi olduğu askeri mahkemede yargılanırlar. 4) Savaş halinde, asker olmayan kişilerin askeri mahkemelerde yargılanmalarını gerektiren suçlarda ise, suçun işlendiği yere en yakın askeri mahkeme yetkilidir. Suçun işlendiği yer belli değil ise, yetkili askeri mahkeme 4 Aralık 2004 tarih ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nda gösterilen usullere göre belirlenir."⁵⁵⁹ Dolayısıyla, söz konusu Kanun ile sivillerin askerlerle birlikte işledikleri suçlara ilişkin yargılamalar hariç olmak üzere, barış zamanında askeri mahkemelerde yargılanmaması hususu düzenlenmiş; saklı, yoklama kaçağı, bakaya ve birliğe geç katılan yükümlülerin, barış zamanında askeri mahkemelerde yargılanmalarına son verilmiştir.⁵⁶⁰

Yukarıdaki düzenlemelerin yanı sıra, 5530 sayılı Kanun'un 53. maddesi ile AİHM'in verdiği kararlar doğrultusunda, yargılamanın yenilenmesi için askeri mahkemelere başvurulması mümkün olmaktadır.⁵⁶¹ Buna göre, "Ceza hükmünün, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin veya eki protokollerin ihlali suretiyle verildiği ve hükmün bu aykırılığa dayandığı, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olursa

⁵⁵⁹ Bkz.: "Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", 5 Temmuz 2006, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/07/20060705-1.htm> (25.01.2016)

⁵⁶⁰ **Siyasi Reformlar-I**, s. 19.

⁵⁶¹ Bkz.: "Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", 5 Temmuz 2006, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/07/20060705-1.htm> (25.01.2016), **Siyasi Reformlar-I**, a.g.e., s. 19.

yargılamanın yenilenmesi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararının kesinleştiği tarihten itibaren bir yıl içinde istenebilir."⁵⁶²

2006 yılı Haziran ayında kabul edilen bu değişiklikler, 2006 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda da yer bulmuş ve askeri mahkemelerin sivilleri yargılama yetkisi bağlamında ilerleme sağlandığı ifade edilmiştir.⁵⁶³

3.1.4. Askeri Harcamaların Denetlenmesi Meselesi

Türkiye'nin, AB'ye tam üyelik müzakereleri çerçevesinde yerine getirmesi gereken demokratik kriterler arasında yer alan bir diğer mesele, askeri harcamaların "şeffaf ve hesap verilebilir" olması meselesidir.⁵⁶⁴ AB, Türkiye'den, askeri ve savunma politikaları ve ilgili tüm harcamalar için dış denetim de dahil olmak üzere tam parlamenter gözetimin tesis edilmesini talep etmektedir.⁵⁶⁵ Bu konuda Avrupa Komisyonu, 2000 yılı Türkiye İlerleme Raporu'ndan başlayarak Türk mali yönetim sisteminin, mali saydamlık, kamuya hesap verme sorumluluğu, maliyet etkinlik ve bağımsızlık ilkelerine dayanarak Avrupa Topluluğu'nun mali çıkarlarının korunması hedefiyle örtüşür hale gelmesi gerektiğini ifade etmiştir.⁵⁶⁶

⁵⁶² Bkz.: "Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", 5 Temmuz 2006, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/07/20060705-1.htm> (25.01.2016)

⁵⁶³ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2006 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/Duyurular/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf (23.01.2016)

⁵⁶⁴ Kemal, Lale, **Zayıf Kalan Meclis İradesi: Yeni Sayıştay Yasası'nda Askeri Harcamaların Denetimi Sorunu**, Özlem Dağ (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2012, s. 7.

⁵⁶⁵ Akay, 2009a, s. 85. Bu çalışmada daha önce de ifade edildiği üzere dış denetim, ilgili kurumun örgütsel hiyerarşisi ile ilgisi olmayan, denetlenen kuruluşun hiyerarşisi dışındaki kurumlarca yapılan denetimdir. Yerel idareler üzerindeki genel idarenin denetimi bu tür bir denetim olduğu gibi, Sayıştay denetimi de bu tür bir denetim örneği olarak gösterilebilir. Bkz.: İnan, 1997, s. 46.

⁵⁶⁶ Bkz.: "Türkiye İlerleme Raporları", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224> (15.11.2015)

Demokratik düzenlerde askeri harcamaların denetimi konusunda temel denetim işlevini yerine getiren yasama, yürütme ve yargı erkinin oynadığı rol göz önüne alındığında, Türkiye’de askeri harcamaların denetimi bağlamında TBMM (yasama), hükümet ve Milli Savunma Bakanlığı (yürütme) ve Sayıştay (yargı) olmak üzere üç ayaklı bir değerlendirme yapmak gerekmektedir.⁵⁶⁷ Bu noktada, Türkiye’de askeri harcamaların yasama, yürütme ve yargı organlarınca denetimi meselesini ele almadan önce bir parantez açarak söz konusu harcamaların kapsamının tanımlanması yerinde olacaktır.

Türkiye’de askeri harcamaların kaynaklarının iki temel belirleyicisi, bütçe içi ve bütçe dışı kaynaklardır.⁵⁶⁸ Bütçe içi kaynak, Maliye Bakanlığı bütçe verilerindeki "Savunma Hizmetleri" kalemidir.⁵⁶⁹ Savunma Hizmetleri kalemi şu unsurlardan oluşmaktadır: Askeri Savunma Hizmetleri, Sivil Savunma Hizmetleri, Dış Askeri Yardım Hizmetleri, Savunmaya İlişkin Araştırma ve Geliştirme Hizmetleri ile Sınıflandırmaya Girmeyen Savunma Hizmetleri’dir.⁵⁷⁰ 2006 yılına kadar bu kalem altında sadece Milli Savunma Bakanlığı (Milli Savunma Bakanlığı bütçesini Genelkurmay Başkanlığı ile Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri’ne ayrılan ödenekler oluşturmakla birlikte bu ödenekler, mali yılı bütçe tablolarında ayrı ayrı gösterilmemektedir.), Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı yer alırken, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca 2006

⁵⁶⁷ Akça, İsmet, **Türkiye’de Askeri-İktisadi Yapı: Durum, Sorunlar, Çözümler**, İstanbul, Tesev Yayınları, 2010, s. 20.

⁵⁶⁸ A.g.e., s. 16. Kemal, 2012, s. 9.

⁵⁶⁹ "Analitik Bütçe Sınıflandırması", <http://www.bumko.gov.tr/TR.138/analitik-butce-siniflandirmasi.html> (19.02.2016), Akça, a.g.e., s. 16.

⁵⁷⁰ Günlük Şenesen, Gülay, "Türkiye’nin Savunma Harcamaları: 2000’li Yıllar", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 172. "Analitik Bütçe Sınıflandırması", <http://www.bumko.gov.tr/TR.138/analitik-butce-siniflandirmasi.html> (19.02.2016)

yılından itibaren uygulanmaya başlanan yeni sınıflandırmayla askeri olmayan kamu kurumlarının ilgili harcamaları da (örneğin sivil savunma hizmetleri) eklenmiştir.⁵⁷¹ Ancak diğer yandan, yeni sınıflandırmada Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın bütçesi, İçişleri Bakanlığı bünyesinde olmakla birlikte bu Bakanlığın bütçesinden ayrı olarak düzenlenmektedir.⁵⁷² Şenesen'in altını çizdiği üzere, Jandarma Genel Komutanlığı ile Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın harcamalarının bu yeni konumu, özellikle önceki yıllarla karşılaştırma sırasında, askeri harcamaları olduğundan yüzde 20 dolayında daha düşük değerlendirme yanılığısına yol açabilmektedir.⁵⁷³ Kaldı ki, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödeneklerin Kullanılması" başlıklı 20. maddesinin f bendinde, "Genel veya kısmi seferberlik, savaş ilanı veya Bakanlar Kurulu kararıyla zorunlu askeri hazırlıkların yapıldığı olağanüstü hallerde Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı bütçelerindeki mevcut ödenekler, bu idarelerin ödenek toplamları aşılmamak şartıyla, birleştirilerek kullanılabilir." ifadesi yer almaktadır.⁵⁷⁴ Yani seferberlik, savaş vb. zorunlu hallerde, bu üç kurum, bütçeleri birleştirilecek kurumlar olarak tanımlanmaktadır.⁵⁷⁵ Benzer dayanaklar, 5459 sayı ve 22 Şubat 2006 tarihli Kanun'un 2. maddesi ile 5668 sayı ve 24 Mayıs 2007 tarihli Kanun'un 2. maddesinin a bendinde de görülmektedir.⁵⁷⁶ Adı geçen iki

⁵⁷¹ Akça, 2010, s. 16. Günlük Şenesen, 2009, s. 172. Kemal, 2012, s. 9.

⁵⁷² Bkz.: "Analitik Bütçe Sınıflandırması", <http://www.bumko.gov.tr/TR,138/analitik-butce-siniflandirmasi.html> (19.02.2016), "Jandarma Genel Komutanlığı Hakkında Bilgi", <http://www.sayistay.gov.tr/rapor/kid/JANDARMA%20GENEL%20KOMUTANLIGI.pdf> (19.02.2016), "Sahil Güvenlik Komutanlığı Teşkilat Yapısı", <http://www.sgk.tsk.tr/orta/2013idare.pdf> (19.02.2016)

⁵⁷³ Günlük Şenesen, a.g.e., s. 172.

⁵⁷⁴ Bkz.: "5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 20. maddesi", 10 Aralık 2003, <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5018.html> (19.02.2016)

⁵⁷⁵ Günlük Şenesen, a.g.e., s. 172-173.

⁵⁷⁶ A.g.e., s. 173. 5459 sayı ve 22 Şubat 2006 tarihli Kanun, 3833 sayı ve 2 Temmuz 1992 tarihli "Türk Silahlı Kuvvetleri Stratejik Hedef Planının Gerçekleştirilmesi Maksadıyla Gelecek Yıllara Sari Taahhütlere Girişme Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun" başlıklı Kanun'un 2. maddesini şu şekilde değiştirmiştir: "Türk Silahlı Kuvvetleri Stratejik Hedef Planının yıllık programlarının gerektirdiği

Kanun'da TSK; Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nı kapsayacak şekilde tanımlanmaktadır.⁵⁷⁷ Bu nedenle mevcut durumda, yeni bütçe sınıflandırmasına rağmen, 2000'li yıllara ilişkin askeri harcamaları değerlendirirken Milli Savunma Bakanlığı'nın yanı sıra Jandarma Genel Komutanlığı ile Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın harcamalarını, askeri harcamalar kapsamında ele almak daha isabetli olacaktır.⁵⁷⁸

Türkiye'de askeri harcamaların bütçe dışı kaynaklarını ise, Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı (TSKGV) ve Savunma Sanayii Destekleme Fonu (SSDF) oluşturmaktadır.⁵⁷⁹ 3388 sayı ve 17 Haziran 1987 tarihli Kanun ile kurulan TSKGV'nin amacı, ilgili Kanun ve vakfın internet sitesinde yer aldığı şekliyle "Milli harp sanayimizin geliştirilmesi, yeni harp sanayi dallarının kurulması, harp silah araç ve gereçlerinin satın alınması suretiyle TSK'nın savaş gücünün artırılmasına katkıda bulunmak üzere milletimizin maddi ve manevi desteğini sağlamak" olarak belirlenmiştir.⁵⁸⁰ Bu amaç doğrultusunda TSKGV, savunma sanayi şirketleri kurmak

ödenekler, ilgisine göre Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı veya Sahil Güvenlik Komutanlığı ilgili yılları bütçelerinin ilgili tertibinde yer alır.", Bkz.: "3833 sayı ve 2 Temmuz 1992 tarihli "Türk Silahlı Kuvvetleri Stratejik Hedef Planının Gerçekleştirilmesi Maksudıyla Gelecek Yıllara Sari Taahhütlere Girişme Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun", <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3833.pdf> (19.02.2016), 5668 sayı ve 24 Mayıs 2007 tarihli "Türk Silahlı Kuvvetleri Besleme Kanunu" nun 2. maddesinin a bendi ise şu şekildedir: "Türk Silahlı Kuvvetleri: Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nı ifade eder.", Bkz.: "Türk Silahlı Kuvvetleri Besleme Kanunu", <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5668.pdf> (19.02.2016)

⁵⁷⁷ Günlük Şenesen, 2009, s. 173.

⁵⁷⁸ A.g.e., s. 173. Akça, 2010, s. 16.

⁵⁷⁹ Günlük Şenesen, Gülay, **Türkiye'de Savunma Harcamaları ve Ekonomik Etkileri: 1980-2001**, İstanbul, Tesev Yayınları, 2002, s. 37. Yentürk, Nurhan, **Askeri ve İç Güvenlik Harcamalarını İzleme Kılavuzu: 2009, 2010, 2011**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009, s. 22-23.

⁵⁸⁰ Bkz.: "Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı Kanunu", 17 Haziran 1987, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3388.pdf> (20.02.2016), "Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı", <http://www.tskgv.org.tr/> (20.02.2016)

ya da ortak olmak yoluna gitmektedir.⁵⁸¹ TSKGV'nin ASELSAN, TAI, ROKETSAN, HAVELSAN, İŞBİR ve ASPİLSAN A.Ş.'den oluşan altı adet bağlı ortaklığı ve bunlar haricinde TURKTIPSAN, DİTAŞ, NETAŞ, MERCEDES-BENZ TÜRK, TEI ve HEAŞ A.Ş.'den oluşan altı adet iştiraki ile EHSİM ve HTR A.Ş.'den oluşan iki adet dolaylı bağlı ortaklığı bulunmaktadır.⁵⁸² TSKGV'nin mütevelli heyetinin Milli Savunma Bakanı (Mütevelli Heyet Başkanı), Genelkurmay İkinci Başkanı (Mütevelli Heyet Üyesi), Milli Savunma Bakanlığı Müsteşarı (Mütevelli Heyet Üyesi) ve Savunma Sanayii Müsteşarı'ndan (Mütevelli Heyet Üyesi) oluşması, Türkiye'nin savunma giderlerine ve bileşimine ilişkin karar ve uygulama süreçlerinde eşgüdümün sağlandığını düşündürmektedir.⁵⁸³ Vakfın gelir kaynaklarını ise; TSKGV'nin sermayesinde pay sahibi olduğu şirketlerden gelen kar payları, kiraya verilen gayrimenkullerin kira gelirleri, IDEF (International Defence Industry Fair) fuar gelirleri, finans gelirleri ve vakfa yapılan bağışlar oluşturmaktadır; vergilerden herhangi bir akış söz konusu değildir.⁵⁸⁴

TSKGV'nin yanı sıra, Türkiye'de askeri harcamaların bütçe dışı bir diğer kaynağını Savunma Sanayii Müsteşarlığı (SSM) bünyesindeki Savunma Sanayii Destekleme Fonu (SSDF) oluşturmaktadır.⁵⁸⁵ SSDF, 3238 sayı ve 7 Kasım 1985

⁵⁸¹ Günlük Şenesen, 2002, s. 53. "Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı-Hakkımızda", <http://www.tskgv.org.tr/hakkimizda/> (20.02.2016)

⁵⁸² Bkz.: "Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı", <http://www.tskgv.org.tr/> (20.02.2016)

⁵⁸³ Günlük Şenesen, a.g.e., s. 53. "Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı-Yöneticilerimizi Tanıyalım", <http://www.tskgv.org.tr/yoneticilerimizi-taniyalim/> (20.02.2016)

⁵⁸⁴ Bkz.: "Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı-Sıkça Sorulan Sorular", <http://www.tskgv.org.tr/category/sss/> (20.02.2016), Türkarıslan, H.A., **Klasik Kamu Gelirleri ile Fon Gelirlerinin Mukayesesi ve Savunma Sanayii Destekleme Fonu'nun Bu Açidan Değerlendirilmesi**, Ankara, Savunma Sanayii Müsteşarlığı, 1994, s. 165'ten aktaran Günlük Şenesen, 2002, s. 53.

⁵⁸⁵ Akça, 2010, s. 16. Kemal, 2012, s. 10. Yentürk, 2009, s. 22. Savunma Sanayii Müsteşarlığı (SSM), merkezi yönetim kapsamındaki özel bütçeli idarelerden biri olmakla birlikte, bu kurumun Sayıştay denetimine tabi olup olmadığı tezin ilerleyen kısmında ele alınacaktır.

tarihli Kanun'un 12. maddesi ile, TSK'nın modernizasyonunun sağlanması ve Türkiye'de modern savunma sanayiinin kurulması için gerekli kaynağın, genel bütçe dışında devamlı ve istikrarlı bir şekilde temini amacıyla Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası nezdinde ve Müsteşarlık emrinde kurulmuştur.⁵⁸⁶ SSDF'nin gelir kaynakları şunlardır:

- Her yıl bütçeye, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü üzerinden, bu maksatla konulan ödenek,

- Gelir ve kurumlar vergisi hasılatı üzerinden aktarılan pay,

- Milli Savunma Bakanlığı bütçesinden modern silah, araç ve gereçler için ayrılan ödenek,

- Milli Savunma Bakanlığı bütçesi özel tüketim vergisi payından aktarılan oran,

- Milli Piyango gelirlerinden aktarılan pay,

- Müşterek bahis gelirlerinden aktarılan pay,

- Talih oyunları gelirlerinden aktarılan pay,

- TSK'yı güçlendirmek amacıyla kurulmuş vakıflardan yapılan transferler,

- Kanunla kurulan fonlardan Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen miktarda yapılan aktarımlar,

- Bedelli askerlikten elde edilen gelirler,

- Bağış ve yardımlar,

- Fonun mal varlığından elde edilen gelirlerdir.⁵⁸⁷

Genel bütçe dışında olmak üzere, sürekli ve istikrarlı bir kaynak modeli doğrultusunda oluşturulan bu fondan harcama yapılabilmesi, Savunma Sanayii İcra

⁵⁸⁶ Yentürk, 2009, s. 22.

⁵⁸⁷ Akça, 2010, s. 16. Kemal, 2012, s. 10.

Komitesi kararına bağlıdır.⁵⁸⁸ Yapılan harcamalar, ana kalemler itibariyle aşağıda gruplandırılmıştır:

- Proje kapsamında yapılan ödemeler,
- Savunma sanayiinin gelişimi için sağlanan finansman destekleri kapsamında yapılan ödemeler,
- Özel bütçe kapsamında yapılan ödemeler,
- Sermaye iştirakleri,
- Diğer giderler.⁵⁸⁹

Bununla birlikte, projelerin finansmanında esas olan SSDF'nin kullanılması olsa da, 3238 sayılı Kanun, büyük ölçekli projelerin finansmanında yurt dışından devlet destekli kredi kullanılmasına imkan vermiştir.⁵⁹⁰ Kuruluş amacında belirtildiği üzere, öncelik TSK'nın ihtiyaçları olmak ile birlikte diğer kamu kurum ve kuruluşlarının savunma, güvenlik veya istihbarata yönelik ihtiyaçlarının tedarik edilmesi için fonun kullanılması mümkündür.⁵⁹¹

Bu noktada, askeri harcamaların kapsamının tanımlanması amacıyla yukarıda açılan parantezi, söz konusu harcamaların denetlenmesi meselesiyle birleştirmek mümkün görünmektedir. Bu çalışmada daha önce ifade edildiği üzere, Türkiye'de askeri harcamaların denetimi bağlamında TBMM (yasama), hükümet ve Milli

⁵⁸⁸ Sümen, Aziz, **Değişen Kamu Mali Yönetimi Çerçevesinde Performans Denetiminin Savunma Sanayii Destekleme Fonu'na Uygulanabilirliği**, Mali Hizmetler Uzmanlığı Araştırma Raporu, Ankara, Nisan 2014, s. 68. 3238 sayılı Kanun çerçevesinde oluşturulan Savunma Sanayii İcra Komitesi, Başbakanın başkanlığında, Genelkurmay Başkanı ve Milli Savunma Bakanı'ndan meydana gelir. Komite, Başbakan'ın daveti üzerine toplanır. Komitenin sekreterliğini Savunma Sanayii Müsteşarı yürütür. Bkz.: "3238 sayılı Kanun Madde 5", 7 Kasım 1985, <http://www.ssm.gov.tr/anasayfa/kurumsal/Sayfalar/mevzuat.aspx> (20.02.2016)

⁵⁸⁹ Sümen, a.g.e., s. 68.

⁵⁹⁰ Bkz.: "3238 sayılı Kanun Madde 10/j", 7 Kasım 1985, <http://www.ssm.gov.tr/anasayfa/kurumsal/Sayfalar/mevzuat.aspx> (20.02.2016), Sümen, a.g.e., s. 68.

⁵⁹¹ A.g.e., s. 69.

Savunma Bakanlığı (yürütme) ve Sayıştay (yargı) olmak üzere üç ayaklı bir değerlendirme yapmak gerekmektedir.⁵⁹²

Bu bağlamda, askeri harcamaların denetimi hususunda ilk olarak TBMM'nin rolünü değerlendirmek gerekirse, hem TBMM Genel Kurulu'nun hem de ilgili parlamento içi komisyonların (TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu, TBMM Milli Savunma Komisyonu vb.) parlamenter denetimin gereklerini tam anlamıyla yerine getiremedikleri görülmektedir.⁵⁹³ Bu durumun temelinde, gerek TBMM Genel Kurulu gerekse ilgili komisyonların askeri harcamaların denetimi konusunda sorumluluk ve yetki alanlarının netleştirilmemiş olması, savunma ve güvenlik konularında uzman kadro ve bilgiye erişim eksikliği, milletvekillerinin çalışmalarının genellikle güncel sorunların etkisinde şekillenmesi sebebiyle bu sorunların çözümünün denetim işlevinin önüne geçmesi ve parlamento denetimi için aktif bir stratejinin yokluğunda milletvekillerinin karşı karşıya kaldıkları zaman baskısının olumsuz etkisi yatmaktadır. Örneğin, askeri harcamaların parlamenter denetimi konusunda önemli olabilecek bir ihtisas komisyonu olarak Milli Savunma Komisyonu'nun, TBMM Başkanlığı tarafından kendisine gönderilen kanun tasarılarını incelemek dışında güvenlik bütçesi, silah alımları vb. olmak üzere güvenlik politikalarının belirlenmesinde herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır.⁵⁹⁴

Yalnızca milli güvenlik, savunma ve TSK'nın görevli veya emekli personeline ilişkin

⁵⁹² Akça, 2010, s. 20.

⁵⁹³ A.g.e., s. 21.

⁵⁹⁴ A.g.e., s. 21. Milli Savunma Komisyonu, 584 sayı ve 5 Mart 1973 tarihli TBMM İçtüzüğü'nün 20. maddesinde belirtilen daimi ihtisas komisyonlarından biridir. Komisyonun görevi; milli güvenlik, savunma ve Türk Silahlı Kuvvetleri'nin görevli veya emekli personeline ilişkin kanun tasarı ve tekliflerini görüşmektir. Bkz.: "TBMM İçtüzüğü 20. madde", <https://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/ictuzuk.htm> (22.02.2016), "TBMM Milli Savunma Komisyonu", https://komisyon.tbmm.gov.tr/komisyon_index.php?pKomKod=34 (22.02.2016)

kanun tasarı ve teklifleri Milli Savunma Komisyonu'na havale edilmektedir.⁵⁹⁵ Kanun tasarı ve teklifleri burada görüşüldükten sonra Meclis Genel Kurulu'na gönderilmektedir.⁵⁹⁶ Dolayısıyla, komisyonun Milli Savunma Bakanlığı ve Türk Silahlı Kuvvetleri bütçelerini inceleme ve kontrol etme yetkisi bulunmamaktadır.⁵⁹⁷ Benzer bir durum Plan ve Bütçe Komisyonu için de geçerlidir.⁵⁹⁸ Çünkü, Plan ve Bütçe Komisyonu askeri bütçeyi sadece genel olarak gözden geçirmekte, programları ve projeleri incelememektedir.⁵⁹⁹ Bu durum, Avrupa Komisyonu'nun Türkiye İlerleme Raporları'nda da bir eleştiri olarak yer almıştır.⁶⁰⁰ Ayrıca, Plan ve Bütçe Komisyonu'nda bütçeyi inceleyerek eleştirel bir değerlendirmeye tabi tutacak sivil uzman kadro bulunmamaktadır.⁶⁰¹ Yıldız'ın belirttiği gibi, "Birçok demokratik ülkede parlamento belli başlı silah projelerini gözden geçirir ve/veya onaylarken, TBMM bu konuda yetki sahibi değildir. [...] Silah alımlarına ayrılan bütçe payları konusunda da parlamento aktif bir iradeye sahip olmadığı gibi, belli bir yekunu aşan silah alımlarının parlamentonun onayına sunulması da söz konusu değildir."⁶⁰² Oysaki, parlamentonun savunma ve güvenlik siyasetinin veya stratejilerinin oluşturulması ve geliştirilmesinde, güvenlik sektörünün bütçesine ve toplumun güvenliği için gerekli silah alımına karar verilmesinde nihai belirleyici kurum olması gerekir.⁶⁰³

⁵⁹⁵ Yıldız, Ahmet, "Türkiye Büyük Millet Meclisi", **Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ümit Cizre (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2006, s. 15.

⁵⁹⁶ A.g.e., s. 15.

⁵⁹⁷ A.g.e., s. 15.

⁵⁹⁸ Bu konuda detaylı bir çalışma için bkz.: Akyeşilmen, Nezir, "Yasama: Türkiye Büyük Millet Meclisi", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 16.

⁵⁹⁹ A.g.e., s. 16.

⁶⁰⁰ Bkz.: "Türkiye İlerleme Raporları", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224> (15.11.2015)

⁶⁰¹ Berksoy, Biriz, "Ordunun Parlamento Tarafından Denetimi", **Türkiye'de Ordu, Polis ve İstihbarat Teşkilatları: Yakın Dönem Gelişmeler ve Reform İhtiyaçları**, Belgin Çınar (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2013, s. 24.

⁶⁰² Yıldız, 2006, s. 15, 21'den aktaran Akça, 2010, s. 21.

⁶⁰³ Akyeşilmen, 2009, s. 13.

Parlamentar denetim açısından bir başka denetim mekanizması ise, TBMM'nin, iç güvenlik kurumları dahil, bütün kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetleri konusunda (sözlü ve yazılı) soru, gensoru, genel görüşme, meclis araştırması ve meclis soruşturması gibi araçlara sahip olması şeklinde çalışmaktadır.⁶⁰⁴ TBMM'nin söz konusu bilgi edinme ve denetim yolları, T.C. Anayasası'nın 98, 99 ve 100. maddelerinde belirlenmiş iken; bu denetim yollarının hangi usul ve esaslar çerçevesinde icra edileceği ise, TBMM İçtüzüğü'nde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.⁶⁰⁵ Bu denetim mekanizmasına bir örnek vermek gerekirse, 23 Ocak 2006 tarihinde dönemin ANAP İstanbul Milletvekili Emin Şirin tarafından sunulan 7/12050 Esas Numaralı soru önergesi ile, sivil-asker ilişkilerinin AB ülkeleri normları ile uyumlaştırılması, güvenlik alanında şeffaflık ve hesap verebilirlik hususunda daha çok mesafe kat edilmesi, askeri harcamalar konusunda parlamento denetiminin tam olarak sağlanması, milli güvenlik stratejilerinin belirlenmesinde ve uygulanmasında sivil makamların asker üzerindeki denetiminin AB standartları düzeyine çıkarılması, TSK İç Hizmet Kanunu'nun değiştirilmesi, iç güvenlik politikalarında sivil denetimin tam olarak sağlanması, askerler tarafından yapılan açıklamaların sadece askeri ve güvenlik konuları ile sınırlandırılması ve hükümetin verdiği yetki ile yapılması gibi hususlarda başbakanın hükümetin görüşü sorulmuştur.⁶⁰⁶ Ancak, bu soru önergesi, süresi içinde cevaplandırılmadığından, gelen kağıtlar listesinde "süresi içinde cevaplandırılmayan soru önermeleri" başlığı

⁶⁰⁴ Akça, 2010, s. 21. Karaosmanoğlu, Fatih, **Küreselleşme Perspektifinden İç Güvenlik ve Sivil Denetim**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2010, s. 48.

⁶⁰⁵ Bkz.: "T.C. Anayasası madde 98-100", https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf (22.02.2016), "TBMM İçtüzüğü madde 96, madde 101-115", <https://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/ictuzuk.htm> (22.02.2016), Karaosmanoğlu, a.g.e., s. 48.

⁶⁰⁶ Akyeşilmen, 2009, s. 18.

altında yayımlanmıştır.⁶⁰⁷ Bu örnekte de görüldüğü gibi, verilen soru önergesinin zamanında cevaplandırılmaması, parlamenter denetimi sekteye uğratmaktadır. TBMM'nin parlamenter denetimi tam anlamıyla yerine getirebilmesi için, bilgi edinme ve denetim mekanizmasının tüm taraflar açısından etkin bir şekilde çalışması sağlanmalıdır.

Askeri harcamaların denetimi hususunda, yasamanın yanı sıra önemli bir diğer ayak ise yürütmedir. Çünkü, yürütme, ulusal savunma ve güvenlik stratejisini belirlemekle birlikte, güvenlik sektörü aktörlerinin etkili ve verimli biçimde idaresinden de sorumludur.⁶⁰⁸ Türkiye'de yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.⁶⁰⁹ Yürütme içinde siyasi sorumluluk ise hükümete aittir.⁶¹⁰ Konumu ve işlevi bakımından hükümet, yürütme yetkisini fiilen kullanan, bağlayıcı siyasi kararların alınmasından ve uygulanmasından sorumlu, belli uzmanlık ya da niteliklerine dayanarak atanan veya seçim yoluyla görevlendirilen yürütme organıdır.⁶¹¹ Anayasaya göre yürütme organının hükümet ayağını, Başbakan ve

⁶⁰⁷ Akyeşilmen, 2009, s. 18. Gelen kağıtlar listesinde yayımlamanın anlamı, yazılı soru önergesi için TBMM İçtüzüğü'nde belirlenen sürelerin tamamlanmasıdır. Bu nedenle, süresinde cevaplandırılmadığı gelen kağıtlar listesinde yayımlanan soru önergelerine sonradan verilen cevap, hukuki bakımdan sonuç doğurmaz. Çünkü önergeler için öngörülen süreç tamamlanmıştır. Bkz.: Bülbül, Mahmut, "Bir Parlamenter Denetim Yolu Olarak TBMM'de Yazılı Soru", *Yasama*, Sayı 4, Ocak-Şubat-Mart 2007, s. 49.

⁶⁰⁸ Born, 2002, s. 4. Lunn, Simon, "The Democratic Control of Armed Forces in Principle and Practice", **Oversight and Guidance: The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector and its Reform**, Hans Born, Philipp H. Fluri and Simon Lunn (ed.), Geneva, DCAF, 2003, s. 20.

⁶⁰⁹ Bkz.: "T.C. Anayasası madde 8", https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf (22.02.2016)

⁶¹⁰ Erdal, Meryem, "Yürütme", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 23.

⁶¹¹ A.g.e., s. 23.

bakanlardan kurulan Bakanlar Kurulu oluşturur.⁶¹² Burada gözden kaçırılmaması gereken önemli bir nokta, ulusal savunma ve güvenlik stratejisinin (dolayısıyla askeri harcamaların) belirlenmesinde, askeri bürokrasinin yürütme organına teknik destek vererek meseleye dahil olduğudur. Şöyle ki, Milli Savunma Bakanlığı Kuruluş Kanunu'nda, Milli Savunma Bakanı'nın görevleri arasında, "milli savunma görevlerinin siyasi, hukuki, sosyal, mali ve bütçe hizmetlerini yürütme" ve "Silahlı Kuvvetlerin Bakanlar Kurulunca kararlaştırılacak savunma politikası çerçevesinde, Genelkurmay Başkanlığı tarafından tespit olunacak ilke, öncelik ve ana programlarına göre; barışta ve savaşta asker alma, silah, araç, gereç ve her çeşit lojistik ihtiyaç maddelerinin tedariki, savaş sanayi [...] hizmetlerini yürütme"yi saymaktadır.⁶¹³ Milli savunma politikalarının ilkelerini, önceliklerini ve programını belirleme yetkisinin Genelkurmay Başkanlığı'na teslim edildiği bu görev tanımına göre bakanlığın, milli savunma hizmetleriyle ilgili konularda Genelkurmay Başkanlığı ile hükümet arasında mali kaynak sağlanmasında aracı, yardımcı bir konuma sahip olduğu görülmektedir.⁶¹⁴ Bunu, aynı Kanun'un, "Silahlı Kuvvetler hizmetlerinin tam bir bütünlük ve beraberlik içinde yürütülmesi amacıyla Milli Savunma Bakanlığı, Genelkurmay Başkanlığı ile sıkı bir işbirliği ve beraberliği içinde çalışır." hükmü de doğrulamaktadır.⁶¹⁵ Bu düzenlemeye göre milli savunma konularının asıl sahibi, siyasi sorumluluğu taşıyan bakanlık değil, Genelkurmay

⁶¹² Erdal, 2009, s. 23. "T.C. Anayasası madde 109", https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf (24.02.2016)

⁶¹³ Bkz.: "31 Temmuz 1970 tarih ve 1325 sayılı Milli Savunma Bakanlığı Görev ve Teşkilatı Hakkında Kanun madde 2/a ve b bendi", <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13572.pdf> (24.02.2016), Erdal, a.g.e., s. 26.

⁶¹⁴ A.g.e., s. 26-27.

⁶¹⁵ Bkz.: "31 Temmuz 1970 tarih ve 1325 sayılı Milli Savunma Bakanlığı Görev ve Teşkilatı Hakkında Kanun madde 6", <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13572.pdf> (24.02.2016), Erdal, a.g.e., s. 27.

Başkanlığı'dır.⁶¹⁶ Bayramoğlu, bu durumu "yetki-sorumluluk bozukluğu" olarak yorumlamıştır.⁶¹⁷ Buna göre, "siyasi yetkiye sahip olmayan, ancak sahip olmadığı siyasi yetkilerin sorumluluğunu taşıyan" bir milli savunma bakanı ile "taşıdığı yetkilere karşılık bu yetkilerden dolayı sorumlu olmayan" bir Genelkurmay Başkanlığı, Türkiye siyasal sisteminin temel bir özelliği olmuştur.⁶¹⁸ Bu durumun ortadan kalkması için, siviller ve askeri yetkililerin yetki ve sorumluluk alanları yasal anlamda netliğe kavuşturulmalı ve yürütme erkinde söz sahibi olan sivil ve asker tüm yetkililerin bir demokratik denetim geleneği oluşturarak buna ilişkin prosedür ve mekanizmalar geliştirmesi gerekmektedir.⁶¹⁹

Askeri harcamaların denetlenmesinde yasama ve yürütmenin yukarıda ele alınan işlevlerinin yanında, denetimin bir diğer önemli boyutunu yargı ayağı oluşturmaktadır. Askeri harcamaların yargısal denetimini, TBMM adına Türkiye Cumhuriyeti Sayıştay Başkanlığı (Sayıştay) yerine getirmektedir.⁶²⁰ 1982 Anayasası'nda yapılan değişikliğe göre Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama

⁶¹⁶ Erdal, 2009, s. 27.

⁶¹⁷ Bayramoğlu, 2006, s. 69.

⁶¹⁸ A.g.e., s. 69. Akça, 2010, s. 22.

⁶¹⁹ Lunn, 2003, s. 23-24. Akay, 2009b, s. 11-12.

⁶²⁰ Altındal, Hasan, "Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi Adına Sayıştay Tarafından Denetimi: Değişen Anayasa ve Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde Bir Değerlendirme", *Sayıştay Dergisi*, Sayı 79, Ekim-Aralık 2010, s. 7. Göksu, Hasan Tuna, "Savunma Harcamalarının Denetimi: Teorik Gerekeçe ve Türk Sayıştay'ının Normatif Konumu", *Sayıştay Dergisi*, Sayı 76, Ocak-Mart 2010, s. 54.

işlerini yapmakla görevlidir.⁶²¹ Bu çerçevede, askeri harcamalar da Sayıştay denetimi kapsamındadır.⁶²²

Sayıştay, askeri harcamaların denetlenmesi hususunda üç temel özelliği ile öne çıkmaktadır. Bunlar, Sayıştay'ın "dış denetim organı olması", "yüksek yargı organı olması" ve "siyasi iktidardan bağımsız olması"dır.⁶²³ Sayıştay'ın, Türkiye'de tek dış denetim organı olma karakteri, bir yandan Sayıştay'ın yürütme organına karşı bağımsızlığını korurken, diğer yandan askeri bürokrasinin denetimin siyasallaşıp objektiflikten uzaklaşabileceği yönündeki kaygılarını giderecek niteliktedir.⁶²⁴ İkincisi, bir yüksek yargı organı olarak Sayıştay'ın, elde ettiği denetim bulgularından yola çıkarak denetimle ilgili yargısal sonuçlara ulaşabilmesi ve yargısal kararlar ortaya koyabilmesi, Sayıştay'ı diğer denetim organlarından ayırmaktadır.⁶²⁵ Bu bağlamda gözden kaçırılmaması gereken bir husus da, Sayıştay kararlarının (Sayıştay'ın yargı organı olması dolayısıyla) idare dahil herkes için bağlayıcı olduğu ve bu açıdan hukuki terminoloji içerisinde söz konusu bu kararların idari kararlarla değiştirilemeyecek/etkisizleştirilemeyecek kesin hüküm (kaziye-i muhkem) niteliği taşıdığıdır.⁶²⁶ Son olarak, Sayıştay tarafından gerçekleştirilen dış denetimin en önemli ve belirleyici özelliklerinden biri, söz konusu denetimin siyasal iktidardan bağımsız olup TBMM adına gerçekleştiriliyor olmasıdır.⁶²⁷ Askeri bürokrasinin denetim konusunda, gizliliğin ihlal edilebileceği kaygısıyla beraber gündeme

⁶²¹ Bkz.: "T.C. Anayasası 160. madde (Değişik: 29.10.2005-5428/2 md.)", <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm> (25.01.2016), Kemal, 2012, s. 7.

⁶²² Altındal, 2010, s. 7.

⁶²³ Göksu, 2010, s. 55.

⁶²⁴ A.g.e., s. 55.

⁶²⁵ Atar, Yavuz, **Türk Anayasa Hukuku**, Konya, Mimoza Yayınları, 2009, s. 299'dan aktaran Göksu, 2010, s. 56.

⁶²⁶ Gözler, Kemal, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Bursa, Ekin Yayınları, 2009, s. 532-533'ten aktaran Göksu, 2010, s. 56.

⁶²⁷ A.g.e., s. 56.

getirdiği diğer çekincelerden biri, gerçekleştirilecek denetimin siyasal amaçlar da dahil olmak üzere, ulusal savunma kavramının doğasına aykırı birtakım amaçlar doğrultusunda kullanılabileceği/yönlendirilebileceği düşüncesidir.⁶²⁸ Ancak Sayıştay, gerçekleştirdiği denetimi siyasal iktidarın kararı veya yönlendirmesi ile değil, doğrudan Anayasa'dan aldığı yetkiye dayanarak TBMM adına yapmaktadır.⁶²⁹ Dolayısıyla gerçekleştirilecek denetimde siyasal amaçlar da dahil ulusal güvenliğe tehdit oluşturabilecek amaçların takip edilmesi ve bu vesileyle askeri bürokrasinin hassasiyetlerinin göz ardı edilmesi söz konusu değildir.⁶³⁰

Bu bağlamda, Sayıştay'ın savunma harcamaları ve askeri malların denetimi hususunda sahip olduğu yetkileri nasıl hayata geçirdiğine bakmak gerekirse, bu konuda Cumhuriyetin ilk yıllarında herhangi bir istisna veya muafiyet bulunmazken, güvenlik algılamalarındaki konjonktürel değişimler, gizlilik, istihbarata karşı koyma ve milli savunmanın gerekleri gibi sebeplerle denetime sonraki dönemlerde birtakım sınırlamalar getirildiği görülmektedir.⁶³¹ Ancak, daha önce de belirtildiği gibi, Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinin, vergilerin kamu kurumları tarafından nasıl harcandığının denetlenmesi gibi konuları kapsayan "şeffaflık", "hesap verebilirlik" ve "iyi yönetim anlayışı" ilkelerini gündeme taşıması ve Avrupa Komisyonu'nun Türkiye İlerleme Raporları'nda bu alanda talep ettiği reformlar doğrultusunda askeri

⁶²⁸ Göksu, 2010, s. 56-57.

⁶²⁹ A.g.e., s. 57.

⁶³⁰ A.g.e., s. 57.

⁶³¹ Altındal, 2010, s. 3. Güneş, Mehmet, "Etkin Bir Kamu Yönetimi için Artan Savunma Harcamalarının Denetimi ve Hesap Verebilirliğin Rolü", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 13, Sayı 2, 2011, s. 158.

harcamalar ve askeri malların denetimine ilişkin bir dizi yasal değişiklik yapılmıştır.⁶³²

2003 Yılı Ulusal Programı'nda, "Mali Kontrol" başlığı altında, kamu mali yönetiminde saydamlık ve hesap verebilirliği artırmak, dış denetim alanındaki AB normlarına ve uluslararası standartlara uygun mevzuat değişikliği ile Sayıştay'ın dış denetim kapasitesinin güçlendirilmesi bir hedef olarak yer almış; gerekli yasal düzenlemelerin yapılması öngörülmüştür.⁶³³ Bu kapsamda; Sayıştay Kanunu'nda yapılan yasal değişikliklerden ilki, Yedinci Uyum Yasa Paketi olarak adlandırılan, 30 Temmuz 2003 tarih ve 4963 sayılı Kanun ile hayata geçirilmiştir.⁶³⁴ Bu sayede, 21 Şubat 1967 tarih ve 832 sayılı Sayıştay Kanunu'na Ek-12. madde eklenerek şu değişiklikler yapılmıştır: Sayıştay, TBMM'nin talebi üzerine Silahlı Kuvvetlerin elinde bulunan devlet malları da dahil olmak üzere, her türlü kurum ve kuruluşun hesap ve işlemlerini denetlemeye yetkili kılınmış, bununla birlikte TSK'nın elindeki malların denetiminin Genelkurmay Başkanlığı ve Sayıştay'ın görüşü alındıktan sonra Milli Savunma Bakanlığı tarafından hazırlanacak ve Bakanlar Kurulu'nda kabul edilecek bir yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiş, ancak hem denetimin hem de denetime ilişkin yönetmeliğin "gizli" olmasına hükmedilmiştir.⁶³⁵ Ek-12. maddenin

⁶³² Bkz.: "Türkiye İlerleme Raporları", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224> (15.11.2015), Kemal, 2012, s. 16.

⁶³³ Bkz.: "2003 Yılı Ulusal Programı", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=196> (15.11.2015)

⁶³⁴ **Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, 2007, s. 38-39.

⁶³⁵ Akça, 2010, s. 23. Akyeşilmen, 2009, s. 15. Yıldız, 2006, s. 14. Sayıştay Kanunu'na Ek-12. maddenin ilgili kısmı şu şekildedir: "Türkiye Büyük Millet Meclisi araştırma, soruşturma ve ihtisas komisyonlarının kararına istinaden Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'nın talebi üzerine Sayıştay, talep edilen konuyla sınırlı olmak kaydıyla denetime tabi olup olmadığına bakılmaksızın özelleştirme, teşvik, borç ve kredi uygulamaları dahil olmak üzere tüm kamu kurum ve kuruluşlarının hesap ve işlemleri ile aynı usule bağlı olarak, kullanılan kamu kaynak ve imkanlarından yararlanma çerçevesinde her türlü kurum, kuruluş, fon, işletme, şirket, kooperatif, birlik, vakıf ve dernekler ile benzeri teşekküllerin hesap ve işlemlerini denetleyebilir. Denetim sonuçları, ilgili komisyonlarda değerlendirilmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na sunulur. Silahlı Kuvvetlerin elinde bulunan Devlet mallarının denetlenmesi, milli savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik

amacı, TBMM araştırma, soruşturma ve ihtisas komisyonlarının kararı ve TBMM Başkanlığı'nın talebi ile Sayıştay'ın genel denetim alanına girmeyen kurum, kuruluş ve özel hesap alanlarının denetimi için Sayıştay'a yetki vermektir.⁶³⁶ Bu husus, Kanun gerekçesinde, Sayıştay ile yasama organı arasındaki ilişkiyi uluslararası standartlara uygun olarak düzenlemek ve kamu harcamalarındaki usulsüzlükleri önlemek şeklinde ifade edilmektedir.⁶³⁷

Sayıştay Kanunu'nda yapılan bu değişiklik, 2003 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda da yer bulmuş; ancak, Sayıştay'ın denetim yetkisinin hala Anayasa'nın 160. maddesinde öngörülen milli savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esasları sınırlamasına tabi oluşu eleştirilmiştir.⁶³⁸ Ancak çok geçmeden, 7 Mayıs 2004 tarih ve 5170 sayılı Kanun ile Anayasa'nın "Sayıştay" başlıklı 160. maddesinin "Silahlı Kuvvetler elinde bulunan Devlet mallarının TBMM adına denetlenmesi usulleri milli savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak kanunla düzenlenir." şeklindeki son fıkrası, söz konusu denetimde şeffaflığın sağlanması amacıyla yürürlükten kaldırılmıştır.⁶³⁹ Yalnız, burada dikkat edilmesi gereken nokta, Yedinci Uyum Yasa Paketiyle Sayıştay Kanunu'na eklenen Ek-12. maddede belirtilen "GİZLİ" gizlilik dereceli yönetmeliğın, Milli Savunma Bakanlığı tarafından

esaslarına uygun olarak yapılır. Bu denetimin yapılmasına ilişkin esas ve usuller, Genelkurmay Başkanlığı'nın ve Sayıştay'ın görüşü alınmak suretiyle Milli Savunma Bakanlığı tarafından hazırlanarak Bakanlar Kurulu'na kabul edilen "GİZLİ" gizlilik dereceli bir yönetmelikle düzenlenir [...]." Bkz.: **Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, 2007, s. 38.

⁶³⁶ Altındal, 2010, s. 17.

⁶³⁷ A.g.e., s. 17.

⁶³⁸ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2003 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf (21.11.2015)

⁶³⁹ Altındal, a.g.e., s. 18. **Siyasi Reformlar-I**, s. 16-17.

hazırlanarak 2006 yılında Bakanlar Kurulu tarafından kabul edildiğidir.⁶⁴⁰ Oysa, Ek-12. maddenin dayanağı, Anayasa'nın 160. maddesinin son fıkrasıdır ve bu fıkra, daha önce de belirtildiği gibi, 7 Mayıs 2004'te yürürlükten kaldırılmıştır.⁶⁴¹ Yani, "GİZLİ" gizlilik dereceli yönetmelik, 2006 yılında, anayasal dayanağı ortadan kalktıktan sonra kabul edilmiştir.⁶⁴² Bu karışıklığı giderecek, tüm bu değişiklikleri kapsayacak ve denetimin uygulamaya konmasını sağlayacak yeni bir Sayıştay Kanunu ise, 3 Aralık 2010 gibi geç bir tarihte kabul edilmiştir.⁶⁴³

3 Aralık 2010 tarihinde kabul edilen 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun amacı, ilgili Kanun'un 1. maddesinde şu şekilde tanımlanmıştır: "Bu Kanun'un amacı; 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 TBMM adına yapılacak denetimleri, sorumluların hesap ve işlemlerinin kesin hükme bağlanmasını ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmak üzere Sayıştay'ın kuruluşunu, işleyişini, denetim ve hesap yargılaması usullerini,

⁶⁴⁰ Sayıştay Kanunu'na Ek-12. maddenin ilgili kısmını hatırlamak gerekirse: "Silahlı Kuvvetlerin elinde bulunan Devlet mallarının denetlenmesi, milli savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak yapılır. Bu denetimin yapılmasına ilişkin esas ve usuller, Genelkurmay Başkanlığı'nın ve Sayıştay'ın görüşü alınmak suretiyle Milli Savunma Bakanlığı tarafından hazırlanarak Bakanlar Kurulu'na kabul edilen "GİZLİ" gizlilik dereceli bir yönetmelikle düzenlenir [...]" Bkz.: **Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri**, 2007, s. 38. "Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma, Soruşturma ve İhtisas Komisyonlarının Kararına İstinaden Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'nın Talebi Üzerine, Silahlı Kuvvetlerin Elinde Bulunan Devlet Mallarının Denetlenmesine Ait Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik" adlı bu düzenlemenin dayanak maddesi 832/Ek-12 olarak yer almakla birlikte, "GİZLİ" gizlilik dereceli olduğu için Resmi Gazete'de yayımlanmamıştır. Altındal, 2010, s. 18.

⁶⁴¹ A.g.e., s. 18.

⁶⁴² A.g.e., s. 18.

⁶⁴³ A.g.e., s. 19. Berksoy, Biriz, "Ordunun Parlamento Dışı Kurumlarca Denetimi", **Türkiye'de Ordu, Polis ve İstihbarat Teşkilatları: Yakın Dönem Gelişmeler ve Reform İhtiyaçları**, Belgin Çınar (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2013, s. 25. Kemal, 2012, s. 16. Yıldız, 2006, s. 14.

mensuplarının niteliklerini ve atanmalarını, ödev ve yetkilerini, haklarını ve yükümlülüklerini ve diğer özlük işlerini, Başkan ve üyelerinin seçim ve teminatını düzenlemektir."⁶⁴⁴ Bu amaç doğrultusunda, TBMM Başkanlığı Sayıştay'dan; tüm kamu kurum ve kuruluşlarının hesap ve işlemleri ile her türlü kurum, kuruluş, fon, işletme, şirket, kooperatif, birlik, vakıf ve derneklerin hesap ve işlemlerinin denetlenmesini talep edebilecektir. Yeni kanun uyarınca Sayıştay, TBMM'den gelen bu ve benzeri denetim taleplerine öncelik verecektir.⁶⁴⁵ Diğer bir deyişle Sayıştay, yukarıda belirtilen amaçların yerine getirilmesi için TBMM adına yetkili kılınmakta ve Sayıştay denetçilerinin, herhangi bir kurumda denetim yapmak için TBMM'den ayrıca bir izin alması gerekmemektedir.⁶⁴⁶ Böylelikle 6085 sayılı Kanun, Sayıştay'ın resen denetimini öngörmektedir.⁶⁴⁷

Bunlara ek olarak 6085 sayılı Kanun, 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nu yürürlükten kaldırdığı gibi, diğer kanunların Sayıştay denetiminden istisna veya muafiyet tanıyan hükümleri ile 6085 sayılı Kanun'a aykırı hükümlerini de yürürlükten kaldırmıştır.⁶⁴⁸ Bu nedenle, 211 sayılı TSK İç Hizmet Kanunu'nun orduevleri, askeri gazino, kışla gazinoları, askeri müzeler ve bunların yönetmelikle gösterilecek her türlü müştemilatı, sarfiyat ve muamelelerini Sayıştay denetimi dışında bırakan 104. maddesinin yürürlüğü kalmamıştır.⁶⁴⁹ Yine aynı madde hükmü gereği, 3238 sayılı SSM'nin Kurulması Kanunu'nun 11. maddesiyle Müsteşarlığın

⁶⁴⁴ Bkz.: "6085 sayılı Sayıştay Kanunu Madde 1", 3 Aralık 2010, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> (07.03.2016)

⁶⁴⁵ Bkz.: "6085 sayılı Sayıştay Kanunu Madde 45", 3 Aralık 2010, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> (07.03.2016), Kemal, 2012, s. 20.

⁶⁴⁶ A.g.e., s. 20.

⁶⁴⁷ A.g.e., s. 20.

⁶⁴⁸ Altındal, 2010, s. 19.

⁶⁴⁹ A.g.e., s. 19.

bu kanun kapsamında yaptığı iş ve işlemlerini Sayıştay denetimi dışında tutan hükümleri de yürürlüğünü yitirmiştir.⁶⁵⁰

Özetle, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu ile;

1) TSK'nın TBMM adına Sayıştay tarafından gelir, gider, personel ve mal denetiminin, kamu kaynağı kullanan diğer kurumlar gibi genel usul ve esaslara göre yapılacağı,

2) Ancak savunma, güvenlik ve istihbarat ile ilgili kamu idarelerinin ellerinde bulunan devlet mallarının denetimi sonucunda hazırlanacak raporların kamuoyuna duyurulmasına ilişkin hususların, ilgili kamu idarelerinin görüşleri alınarak Sayıştay tarafından hazırlanıp Bakanlar Kurulu'na çıkarılacak bir yönetmelikle düzenleneceği,⁶⁵¹

3) Daha önce Sayıştay denetimi dışında olan orduevleri, askeri gazino, kışla gazinoları, askeri müzeler, askeri sosyal tesisler ile Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'na denetlenen Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu'nun (MKEK) Sayıştay tarafından denetleceği, hüküm altına alınmıştır.⁶⁵²

Ancak, 6085 sayılı yeni Sayıştay Kanunu ile getirilen bu düzenlemeler, çeşitli açılardan eleştirilmiştir. Bu eleştirilerden ilki, Sayıştay Kanunu'nun 44. maddesinin

⁶⁵⁰ Altındal, 2010, s. 19.

⁶⁵¹ Bkz.: "6085 sayılı Sayıştay Kanunu Madde 44/2", 3 Aralık 2010, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> (07.03.2016)

⁶⁵² Altındal, a.g.e., s. 20-21. 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun Geçici 4. maddesi uyarınca; Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nun personeli, araç, gereç ve her türlü taşınır ve taşınmaz malları ve bütçesi Sayıştay'a devredilmiştir. Bkz.: "6085 sayılı Sayıştay Kanunu Geçici Madde 4", 3 Aralık 2010, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> (07.03.2016)

2. fıkrasına yönelik olmuştur.⁶⁵³ İlgili fıkrayı hatırlamak gerekirse; "Savunma, güvenlik ve istihbarat ile ilgili kamu idarelerinin ellerinde bulunan devlet mallarının bu Kanun uyarınca yapılacak denetimi sonucunda hazırlanacak raporların kamuoyuna duyurulmasına ilişkin hususlar; ilgili kamu idarelerinin görüşleri alınarak Sayıştay tarafından hazırlanıp Bakanlar Kurulu'na çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir." şeklindedir.⁶⁵⁴ Burada eleştirilen nokta, "şeffaflık" ilkesinin zarar görmesi ve askeri harcamalara ilişkin denetim sonuçlarının ne kadarının kamuoyu ile paylaşılacağını öngören kısıtlamalardır.⁶⁵⁵ Sayıştay Kanunu'na yönelik bir diğer eleştiri ise, kanunun "performans denetimi" ile ilgili 2. maddesinin d bendine ilişkindir.⁶⁵⁶ Madde 2/d'ye göre performans denetimi, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergeler ile ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesidir.⁶⁵⁷ Buradaki eleştiri, performans denetiminin idarelerin

⁶⁵³ Gürsoy, Yaprak, "Sivillerin Askeri Bütçeyi ve Harcamaları Denetleme Yetkisi", **Türkiye'de Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümü**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012, s. 13. Kemal, 2012, s. 23.

⁶⁵⁴ Bkz.: "6085 sayılı Sayıştay Kanunu Madde 44/2", 3 Aralık 2010, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> (07.03.2016)

⁶⁵⁵ Kemal, a.g.e., s. 28.

⁶⁵⁶ 6085 sayılı yeni Sayıştay Kanunu, mali ve uygunluk denetiminden oluşan düzenlilik denetimi yanında, performans denetimini de kabul etmiştir. Gerçi, performans yönetiminin/denetiminin Türk kamu yönetimi literatürüne girişi, 1996 yılında olmuşsa da, bunun hukuki altyapıya kavuşması ve ortaya çıkan boşlukların doldurulması 2003 yılı sonrasına rastlar. 5018 sayılı Kanun'da düzenlenmiş olan bu denetim şekli, bu kanuna paralel olarak hazırlanan 6085 sayılı Kanun'da da yer almıştır. Bkz.: Önder, Özgür ve İrfan Türkoğlu, "Denetim Anlayışının Değişimi: Yeni Sayıştay Kanunu Üzerine Değerlendirmeler", *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, Cilt 8, Sayı 17, 2012, s. 205.

⁶⁵⁷ Bkz.: "6085 sayılı Sayıştay Kanunu Madde 2/d", 3 Aralık 2010, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> (07.03.2016) Performans denetimi, genel olarak kamudaki kaynak yönetiminin kalitesini artırmak, iyi yönetim uygulamalarını belirlemek ve geliştirmek suretiyle kamu yöneticilerini desteklemek, kamuda hesap verme sorumluluğunun geliştirilmesine katkıda bulunmak, kamu yönetiminde sürekli gelişmeyi ve reform çabalarını teşvik etmek gibi amaçlarla ön plana çıkmış bir denetim yaklaşımıdır. Denetlenen kurumlar açısından bakıldığında ise, performans denetiminin amaçları, maliyetlerin azaltılması ya da tasarruf sağlanması, hizmetlerin daha yüksek kalitede sunulması, yönetim ve organizasyon süreçlerinin geliştirilmesi, kurumsal amaçlara maliyet-etkin yöntemlerle ulaşılması için yapılması gereken iyileştirmeler konusunda yol göstererek performanslarını artırmaya çalışmak şeklinde özetlenebilir. Performans denetiminin yönü geçmişe değil, geleceğe dönüktür. Amacı, geçmişe dönük kaynak kullanımının değerlendirilmesi ve bu şekilde verimsizlik, savurganlık, amaç dışı kullanım vb. yollarla oluşan kamu zararının ortaya çıkarılması değildir. Performans denetiminin asli işlevi, kurumlara ve yöneticilerine geleceğe dönük olarak yol göstermek ve rehberlik etmektir. Zira, performans denetimini anlamlı ve önemli kılan ve geleneksel denetimlerden ayıran özelliği, mevcut riskleri ve zaafı ile birlikte

koydukları hedeflerin ölçülmesinden ibaret olması, Sayıştay'ı denetim yapmaktan ziyade mevcut durumu tespit eder bir konuma getirmesidir.⁶⁵⁸ Zaten, 6085 sayılı Kanun'un "sorumlular ve sorumluluk halleri"ni düzenleyen 7. maddesi "Sayıştay tarafından gerçekleştirilen performans denetimleri mali ve hukuki sorumluluk doğurmaz." hükmünü getirerek performans denetimini mali ve uygunluk denetimlerini kapsayan düzenlilik denetiminden ayırmış ve bu denetime sınırlamalar getirmiştir.⁶⁵⁹ 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 35. maddesine, 4 Temmuz 2012 tarih ve 6353 sayılı Kanun ile yapılan ilave bir fıkra ise, performans denetimini anlamsız hale getirebilecek düzenlemeleri getirmiştir.⁶⁶⁰ Buna göre; "Kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin mali nitelikteki tüm hesap ve işlemlerinin denetiminde; yetkili merci ve organlar tarafından usulüne uygun olarak alınan karar veya yapılan iş ve işlemlerin mevzuata ve idarelerce belirlenen hedef ve göstergelere uygun olmasına rağmen, yönetsel bakımdan gerekliliği, ölçülülüğü, etkililiği, ekonomikliği, verimliliği ve benzeri gerekçelerle uygun bulunmadığı yönünde görüş ve öneri içeren yerindelik denetimi sayılabilecek denetim raporu düzenlenemeyecek"tir.⁶⁶¹ Bu son değişikliğe, özellikle Sayıştay Denetçileri Derneği

bunların aşılmasını sağlayacak yol ve yöntemlerin (önerilerin) ortaya konulması suretiyle, kurumların gelecekteki performanslarını artırmalarına katkıda bulunmayı hedeflemesidir. Bkz.: Akyel, Recai ve Hacı Ömer Köse, "Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi için Etkin Denetimin Gerekliliği", *Türk İdare Dergisi*, Sayı 466, Mart 2010, s. 20-21.

⁶⁵⁸ Önder, 2012, s. 205.

⁶⁵⁹ Bkz.: "6085 sayılı Sayıştay Kanunu Madde 7", 3 Aralık 2010, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> (07.03.2016), Önder, a.g.e., s. 205. 6085 sayılı Kanun'un 2. maddesine göre düzenlilik denetimi; mali denetim ve uygunluk denetimini ifade eder. Mali denetim; kamu idarelerinin hesap ve işlemleri ile mali faaliyet, mali yönetim ve kontrol sistemlerinin değerlendirme sonuçları esas alınarak mali rapor ve tablolarının güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin denetimdir. Uygunluk denetimi ise, kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunun incelenmesine ilişkin denetimdir. Bkz.: "6085 sayılı Sayıştay Kanunu Madde 2", 3 Aralık 2010, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> (07.03.2016)

⁶⁶⁰ Önder, a.g.e., s. 206.

⁶⁶¹ Bkz.: "Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair 6353 sayılı Kanun", 4 Temmuz 2012, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/07/20120712-11.htm> (07.03.2016), Önder, a.g.e., s. 206.

(SAYDER) tarafından çeşitli eleştiriler yöneltilmiştir.⁶⁶² Bu bağlamda verimlilik, etkililik ve tutumluluk ilkelerine bağlı denetim yetkisine açıkça yasaklama getirilmektedir. Ayrıca, yapılacak raporlama işlemlerinde de Sayıştay'ın yürütme ve idareden bağımsızlığı zedelenmektedir. Bu eleştiriler bağlamında ortaya çıkan gerilim, kavram karmaşası ile de ilgilidir. Çünkü, Kanun, performans denetiminin tanımını klasik bir denetimden ayırmıştır. Özellikle vurgulanması gereken, denetimin ölçüme göre dışsal karakterli ve ondan bağımsız bir niteliğe sahip olmasıdır. Performans ölçümleri ise, kişi ve kurumların kendileri tarafından yapılmaktadır.⁶⁶³ Dolayısıyla burada ortaya çıkan durum, performans denetiminin "ölçülen performansın denetlenmesi"nden başka birşey olmadığıdır.⁶⁶⁴

6085 sayılı yeni Sayıştay Kanunu'na yönelik olarak yukarıda sıralanan eleştirilerin yanında, bu Kanun'a dair yapılacak bir diğer tespit; Sayıştay denetiminin kapsam, işleyiş ve işlevinin artışının, denetçilerle daire ve kurullarda görev yapan üyelerin iş yükünü artırmanın yanında mesleki bilgi ve deneyimlerinin de cari duruma uyumlu hale getirilmesini gerektirdiğidir.⁶⁶⁵ Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nu da bünyesine alarak Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT'ler) denetim ve raporlama işlevini üstlenen Sayıştay sadece bununla kalmayıp belediye şirketlerinden, AB fonlarına kadar geniş bir yelpazede faaliyet gösterecektir.⁶⁶⁶ Bunlar, hiç şüphesiz, nicelik ve nitelik yönünden donanımlı olmayı gerektirmektedir ki; Sayıştay Başkanı Doç. Dr. Recai Akyel, denetimin değişen metodolojisini

⁶⁶² Önder, 2012, s. 206.

⁶⁶³ A.g.e., s. 206-207.

⁶⁶⁴ Demirbaş, Tolga, **Sayıştaylar Tarafından Gerçekleştirilen Performans Denetimleri ve Türk Sayıştayı Uygulaması**, Sayıştay Başkanlığı Yayını, 2001, s. 76'dan aktaran, Önder, 2012, s. 207.

⁶⁶⁵ Önder, a.g.e., s. 211.

⁶⁶⁶ A.g.e., s. 211.

denetim elemanlarına çeşitli yollarla aktarmanın (eğitim, yurtdışı vb.) önemini özellikle belirtmiştir.⁶⁶⁷ Yeni Sayıştay Kanunu'na dair ikinci tespit, Sayıştay raporlarının TBMM'de görüşülme usul ve esaslarının somut ve etkin bir düzenlemeye kavuşturulmasına ihtiyaç olduğu kanaatidir.⁶⁶⁸ Kaldı ki, TBMM İçtüzüğü'nde Sayıştay raporlarının nasıl ele alınacağına dair bir açıklama yoktur.⁶⁶⁹ Bu durum, 2001 Yılı Ulusal Programı'nda da yer bulmuş; buna ek olarak TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu'nun iş yükünün fazlalığı dolayısıyla Sayıştay raporlarının görüşülmesine ve karara bağlanmasına yeterince zaman bulamadığı ifade edilmiştir.⁶⁷⁰ Bu durumu ortadan kaldırmak için ise, Anglo-Sakson örneklerinden yararlanılarak TBMM dahilinde Sayıştay raporlarının görüşülüp değerlendirileceği daimi bir komisyonun oluşturulması önerisi getirilmişse de, bu öneri henüz hayata geçirilmemiştir.⁶⁷¹

Bu noktada, yukarıdaki incelemenin ardından yöneltilecek soru, SSM, SSDF ve TSKGV'nin Sayıştay denetimine tabi olup olmadığıdır. Bu kurumları sırasıyla ele almak gerekirse, 15 Ağustos 2012'de yürürlüğe giren yönetmelikle, SSM de denetlenecek kamu idareleri arasında sayılmış; dolayısıyla daha önce Sayıştay'ın denetimi dışında kalan bir kurum, denetim kapsamı içine alınmıştır.⁶⁷² Ancak, bu gelişmeye rağmen, yönetmelik rapor sonuçlarının kamuoyundan mümkün olduğunca

⁶⁶⁷ Akyel, Recai, "Reform Process at Turkish Court of Accounts", *ECOSAI Circular*, 2011, s. 9'dan aktaran, Önder, 2012, s. 211.

⁶⁶⁸ Önder, a.g.e., s. 212.

⁶⁶⁹ A.g.e., s. 212.

⁶⁷⁰ Bkz.: "2001 Yılı Ulusal Programı", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=195=1> (15.11.2015)

⁶⁷¹ A.g.e.

⁶⁷² Bkz.: "Savunma, Güvenlik ve İstihbarat ile İlgili Kamu İdarelerine Ait Devlet Mallarının Denetimi Sonucunda Hazırlanan Raporların Kamuoyuna Duyurulmasına İlişkin Yönetmelik", 15 Ağustos 2012, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/08/20120815-2.htm> (07.03.2016), Berksoy, 2013, s. 26.

gizlenmesini sağlayacak şekilde oluşturulmuştur.⁶⁷³ Zira yönetmeliğin 4. maddesine göre, 6085 sayılı Kanun uyarınca ilgili kamu idarelerinin Sayıştay tarafından yapılan denetimleri sonucunda, her bir kamu idaresi için ayrı ayrı hazırlanan taslak denetim raporları gizlilik esasları çerçevesinde, görüşü alınmak üzere, önce denetlenen kamu idaresine, daha sonra ilgili Sayıştay dairesine ve 6085 sayılı Kanun'a göre oluşturulan Rapor Değerlendirme Kurulu'na gönderilecektir.⁶⁷⁴ Daha sonra, kanunların açıklanmasını yasakladığı durumlar ile devlet mallarına ilişkin hususları içeren kısımlar Sayıştay Başkanlığı tarafından ayrıldıktan sonra, gizlilik esasları içerisinde TBMM'ye sunulacaktır. Görüşme sonrasında yine bir ayıklama yapılarak kalanlar kamuoyuna duyurulacaktır. Şayet kurumlara ait mallarla ilgili bir yargılama söz konusu olursa, bu süreç ve sonuçları hakkında da gizlilik kararı verilebilecektir.⁶⁷⁵ Ayrıca, yönetmeliğin 5. maddesine göre, hem örtülü ödenekle temin edilen mallar, hem de devlet malları ile ilgili birçok bilgi (buldukları yer, nerede ve nasıl kullanıldıkları, miktarları v.s.) kamuoyuna duyurulmayacaktır.⁶⁷⁶

İkinci olarak, SSDF'nin Sayıştay denetimine tabi olup olmadığı hususunu ele almak gerekirse, bu konuda 24 Temmuz 2008 tarih ve 5225/1 sayılı Sayıştay Genel Kurul Kararı yol gösterici niteliktedir.⁶⁷⁷ Buna göre, SSDF'nin Sayıştay denetimine tabi olduğuna çoğunlukla karar verilmiştir. Çünkü, 5018 sayılı Kanun'un 81.

⁶⁷³ Berksoy, 2013, s. 26.

⁶⁷⁴ Bkz.: "Savunma, Güvenlik ve İstihbarat ile İlgili Kamu İdarelerine Ait Devlet Mallarının Denetimi Sonucunda Hazırlanan Raporların Kamuoyuna Duyurulmasına İlişkin Yönetmelik Madde 4", 15 Ağustos 2012, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/08/20120815-2.htm> (07.03.2016), Berksoy, a.g.e., s. 26.

⁶⁷⁵ A.g.e.

⁶⁷⁶ Bkz.: "Savunma, Güvenlik ve İstihbarat ile İlgili Kamu İdarelerine Ait Devlet Mallarının Denetimi Sonucunda Hazırlanan Raporların Kamuoyuna Duyurulmasına İlişkin Yönetmelik Madde 5", 15 Ağustos 2012, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/08/20120815-2.htm> (07.03.2016), Berksoy, a.g.e., s. 26.

⁶⁷⁷ Bkz.: Sayıştay Başkanlığı, "Sayıştay Kararları", *Sayıştay Dergisi*, Sayı 70, Temmuz-Eylül 2008, s. 131-135.

maddesinin c bendi hükmü uyarınca 3238 sayılı Kanun'un 11. maddesindeki söz konusu hükmün, Müsteşarlık açısından yürürlükten kalktığını, ancak SSDF açısından devam ettiğini söylemek imkansızdır. Zira, anılan 11. maddede, "bu Kanunla yapılması öngörülen iş ve işlemlerde" ibaresi mevcuttur. Bilindiği üzere, anılan Fonun kurulması, amacı, kaynakları ve Fonun kaynaklarıyla yapılacak alımlar gibi SSDF ile ilgili iş ve işlemler de, 3238 sayılı Kanun hükümleri arasında yer almaktadır. Ayrıca, 5018 sayılı Kanun'un 2. maddesinin 2. fıkrasındaki, yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların kullanımı ve kontrolünün de bu Kanun hükümlerine tabi olduğu hükmü de göz önünde bulundurulduğunda, SSM emrinde kurulan ve kaynakları kanunla belirlenen SSDF'nin, Sayıştay denetimi kapsamında olmadığını iddia etmek mümkün değildir. Nitekim, SSDF'nin Sayıştay denetimine tabi olmadığına ilişkin herhangi bir mevzuat hükmü de bulunmamaktadır.⁶⁷⁸

Son olarak, TSKGV'yi ele almak gerekirse, vakfın Sayıştay denetimi kapsamında yer almadığı görülmektedir.⁶⁷⁹ Vakfın denetimi, Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmektedir.⁶⁸⁰ TSKGV, ayrıca, Vakıf Senedi gereği her yıl Mütevelli Heyeti tarafından görevlendirilen bir "Denetim Heyeti"nce denetlenmekte ve bu heyet tarafından hazırlanan denetim raporu, Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne gönderilmektedir.⁶⁸¹ Vakfın bağlı ortaklıklarının denetimine ilişkin olarak ise, vakfın internet sitesinde yer aldığı şekliyle, ASELSAN A.Ş. dışındaki

⁶⁷⁸ Sayıştay Başkanlığı, 2008, s. 134.

⁶⁷⁹ Kemal, 2012, s. 29.

⁶⁸⁰ Bkz.: "Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı-Sıkça Sorulan Sorular", <http://www.tskgv.org.tr/category/sss/> (13.03.2016), Kemal, a.g.e., s. 29.

⁶⁸¹ Bkz.: "Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı-Sıkça Sorulan Sorular", <http://www.tskgv.org.tr/category/sss/> (13.03.2016)

ortaklıkların halka açık olmamaları nedeniyle bağımsız denetimlerinin zorunlu olmadığı ifade edilmiş; ancak, tüm bağılı ortaklıkların TSKGV tarafından bağımsız denetime tabi tutulduğu bilgisi verilmiştir.⁶⁸² Ancak, ASELSAN A.Ş.'nin yetkilendirdiği bağımsız denetim şirketlerince hazırlanan sınırlı denetim raporları ve şirketin internet sitesinde yer alan finansal veriler haricinde, diğer ortaklıklara dair herhangi bir bilgiye ulaşılamamıştır.⁶⁸³

Bu noktada, çalışmanın bu bölümünün ilk kısmında Türkiye'nin Kopenhag Siyasi Kriterlerini yerine getirmek amacıyla yoğun bir reform sürecine girmesiyle yapılan reformların ele alınmasının ardından çalışmanın, AB ile uyum sürecinde 2010 yılı Anayasa değişikliği ve sonrasındaki yasal düzenlemelerin TSK'nın demokratik denetimi meselesine etkilerinin inceleneceği ikinci kısmına geçmek yerinde olacaktır.

⁶⁸² Bkz.: "Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı-Sıkça Sorulan Sorular", <http://www.tskgv.org.tr/category/sss/> (13.03.2016)

⁶⁸³ Bkz.: "ASELSAN A.Ş. Finansal Raporlar", <http://www.aselsan.com.tr/tr-tr/yatirimci-iliskileri/finansal-veriler/Sayfalar/Finansal-Raporlar.aspx> (13.03.2016), Bkz.: "ASELSAN A.Ş. Finansal Göstergeler", <http://www.aselsan.com.tr/tr-tr/yatirimci-iliskileri/finansal-veriler/Sayfalar/Finansal-Gostergeler.aspx> (13.03.2016)

3.2. Avrupa Birliği ile Uyum Sürecinde 2010 Yılı Anayasa Değişikliği ve Sonrasındaki Yasal Düzenlemelerin Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Demokratik Denetimi Meselesine Etkileri

3.2.1. Emniyet-Asayiş-Yardımlaşma (EMASYA) Protokolü'nün Yürürlükten Kaldırılması

Avrupa Komisyonu'nun Türkiye İlerleme Raporları aracılığıyla eleştirii yönelttiği uygulamalardan bir diğeri; emniyet, asayiş ve yardımlaşma kelimelerinin kısaltılmasıyla oluşun EMASYA Protokolü'dür. Komisyon'un EMASYA'ya yönelik temel eleştirisi; iç güvenlik konularında, belirli şartlara bağlı olarak, sivil makamların talebi olmaksızın askeri operasyonlar yürütülmesine imkan tanınmasıdır.⁶⁸⁴ Protokol'ün, EMASYA komutanlıklarına mülki amirlerin yardım talebi olmaksızın olaylara müdahale edebilme yetkisi veren 9. maddesi, Avrupa Komisyonu'nun EMASYA'ya yönelik eleştirisinin gerekçesini oluşturmaktadır.⁶⁸⁵

⁶⁸⁴ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2006, 2007, 2008, 2009 Düzenli Raporları", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf (13.04.2016), http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2007.pdf (13.04.2016), http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf (13.04.2016), http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf (13.04.2016)

⁶⁸⁵ Güneş, Ahmet Faruk, "Askerin Kolluk Gücü Olarak Kullanılması ve EMASYA", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 204. EMASYA Protokolü'nün 9. maddesi şu şekildedir: "Toplantı ve gösteri yürüyüşü gibi toplumsal olayların şekil değiştirerek birçok bölgede, geniş halk kitlelerine yaygınlaşması, şiddete, katliama veya anayasal düzeni bozmaya yönelmesi durumunda; İl/İlçe Güvenlik Koordinasyon Komisyonu, olağanüstü ve ivedilikle toplanır. Bu gibi durumlarda EMASYA Komutanlıkları (bölge/tali), olayları yakinen takip eder ve birliklerin hazırlıklarını tamamlar. Olaylara müdahale edebilecek toplanma bölgelerinde, birlikleri hazır bulundurur. Olayların gelişmesini değerlendirir. Başta mülki amirler olmak üzere, ilgili kademelere bilgi verir ve gecikmenin yaratacağı mahsurları ortadan kaldırmak için olaylara müdahale eder. Bu ve benzeri durumlarda olayların yaygınlaşmasını önlemek ve olayları bastırmak esas alınır." Bkz.: "Genelkurmay

7 Temmuz 1997 tarihinde İçişleri Bakanlığı ile Genelkurmay Başkanlığı arasında imzalanan Protokol'ün amacı, "Bir veya birden fazla ilde çıkan veya çıkabilecek olaylarla ilgili olarak valilerin isteği üzerine askeri birlik tahsis edilmesi durumunda, güvenliğin, asayiş ve kamu düzeninin sağlanması ve terörle mücadelede, askeri birlikler ile kolluk kuvvetleri arasında; kuvvet kullanılması, kuvvet kaydırılması, emir komuta ilişkileri, işbirliği ve koordinasyon ve gerekli görülen diğer hususları belirlemek, uygulanacak yöntem ve alınacak tedbirleri ortaya koymaktır."⁶⁸⁶ EMASYA Protokolü, gizli gizlilik derecesine sahiptir ve 27 maddedir.⁶⁸⁷ Protokol'ün 28 Şubat günlerinde ve Güneydoğu'da olağanüstü hal rejiminin adım adım kaldırıldığı bir dönemde çıkarıldığına işaret eden Bayramoğlu'na göre, Protokol, bu açıdan hem belli toplumsal kesimlere ve sivil emniyet güçlerine güvensizliği merkez alan bir alan kontrolü stratejisi üzerine kuruludur; hem de olağanüstü hal rejiminin "boşlukları"nı, özellikle askeri otoritenin konumu ve hakimiyeti açısından ikame etme işlevi üstlenmiştir.⁶⁸⁸ Alan kontrolü ve ikame arayışı ise, üç esasa ya da askerin arayışları açısından EMASYA Protokolü'nün hükümleri çerçevesinde üç işleve dayanmıştır. Bunlar; iç siyaset işlevi, askerileşme işlevi ve ikame işlevidir.⁶⁸⁹ Bayramoğlu'na göre, EMASYA'nın iç siyaset işlevi, iki bakımdan kendini ortaya koymaktadır.⁶⁹⁰ Buna göre, asker her ilde garnizonlarda oluşturduğu "Asayiş Güvenlik Merkezleri"yle sivil emniyet ve

Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı Arasında 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu "11/D Maddesi" Gereğince Alınması Gereken Müşterek Tedbirlere İlişkin Protokol, Madde 9", 7 Temmuz 1997, https://www.tbmm.gov.tr/arastirma_komisyonlari/darbe_muhtira/docs/ek1.pdf (13.04.2016)

⁶⁸⁶ Bkz.: "Genelkurmay Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı Arasında 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu "11/D Maddesi" Gereğince Alınması Gereken Müşterek Tedbirlere İlişkin Protokol", 7 Temmuz 1997, https://www.tbmm.gov.tr/arastirma_komisyonlari/darbe_muhtira/docs/ek1.pdf (13.04.2016)

⁶⁸⁷ Güneş, 2009, s. 204.

⁶⁸⁸ Bayramoğlu, Ali, "EMASYA: Üç Anlam, Üç İşlev", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 204.

⁶⁸⁹ A.g.e., s. 204-205.

⁶⁹⁰ A.g.e., s. 204.

mülki amiri istihbarat, değerlendirme ve planlama açısından askere bağımlı kılmıştır.⁶⁹¹ İkinci olarak, asker gerekli gördüğü durumlarda toplumsal hadiselere mülki amirin iznine gerek kalmadan el koyabilmektedir. Bu durum ise, bir askerileşme sürecine işaret etmektedir.⁶⁹² Bayramoğlu, EMASYA Protokolü hükümlerine göre, herhangi bir iç güvenlik hareketi süresince polis Özel Harekat Timlerinin EMASYA Bölge ve Tali Bölge Komutanlıkları'nın emrine ve geçici köy korucularının, bölgedeki ilgili Jandarma Komutanlığı'nın emir-komutasında olarak, yine EMASYA Komutanlıkları'nın emrine verilmesini askerileşme işlevi olarak açıklamaktadır.⁶⁹³ İç hareket durumunun özellikle Batman, Diyarbakır, Hakkari, Mardin, Siirt, Şırnak, Şanlıurfa ve Van'da geçici değil sürekli bir durum olduğu düşünüldüğünde, Türkiye'nin ciddi bir bölümünde asayiş alanının her bakımdan askerleştiğini ifade etmiştir.⁶⁹⁴ Bayramoğlu son olarak, jandarmanın valilerden kimi tekil olaylarda ya da bir yıla varan sürelerle her türlü konuda polis alanlarında görev yapma yetkisini alması ve 2006 yılında toplam 40 ilde polise ait olan operasyon, arama, kontrol ve baskın yetkilerinin valiler tarafından bir yıllığına jandarmaya verildiğinin ortaya çıkmasını, EMASYA'nın ikame işlevi olarak açıklamıştır.⁶⁹⁵

EMASYA Protokolü'nün pratikteki uygulaması, terörle mücadele açısından olmuştur.⁶⁹⁶ Protokol askeri birliklerin terörle mücadelede kullanılmasının temel hukuki dayanağı haline gelmiş, terörle mücadelenin yönetimi yanında, bu birliklerin ihtiyaçları için yapılacak mali harcamalar özel bir yönetmelikle diğer harcamaların

⁶⁹¹ Bayramoğlu, 2009, s. 204.

⁶⁹² A.g.e., s. 204.

⁶⁹³ A.g.e., s. 204-205.

⁶⁹⁴ A.g.e., s. 205.

⁶⁹⁵ A.g.e., s. 205.

⁶⁹⁶ Güneş, 2009, s. 207.

rejiminden ayrıştırılmış, yargılamasının askeri mahkemelere ait olduğu kabul edilmiştir.⁶⁹⁷

25-27 Nisan 2002 tarihlerinde yapılan Mülki İdare Şurası'nda ise, EMASYA Protokolü'ne yönelik hukuki itirazlar kısaca şöyle sıralanmıştır.⁶⁹⁸

1) Bir ilde çıkabilecek olaylarla ilgili durum, İl İdaresi Kanunu'nun 11/D maddesinde ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Bu nedenle EMASYA Protokolü, yetki yönünden hukuka aykırıdır.⁶⁹⁹

2) EMASYA Protokolü ile kurulan il ve ilçe Güvenlik Koordinasyon Komisyonları üyeleri arasına garnizon komutanı sıfatıyla bir askeri yetkili dahil edilmesi, mülki idare amirliğinin asayiş hizmetlerine ilişkin yetki ve sorumluluk düzeninin bütünlüğünü bozmaktadır.

3) Protokol aniden ortaya çıkan ve hakkında acilen karar alınması gereken sorunların çözümünde sürat ve etkinliği azaltabilecek bir işleyiş sistemi oluşturmakla mülki idare amirlerinin takdir yetkisini ve hareket serbestisini kısıtlamaktadır.

⁶⁹⁷ Güneş, 2009, s. 207.

⁶⁹⁸ Mülki İdare Şurası, 25-27 Nisan 2002 tarihlerinde Ankara'da yapılmıştır ve üç ana komisyon halinde çalışmıştır. Bu komisyonlar; 1) Mülki İdare Amirlerinin Mesleğe Alımı, Yetiştirilmesi ve Statüsü Komisyonu, 2) Mülki İdare Sistemi, İdari Yapımızdaki Değişiklikler, Kamu Yönetimindeki Yeni Gelişmeler ve Mülki İdare Sisteminin Geleceği Komisyonu, 3) Mülki İdare Amirleri ve Toplumsal Gelişme Komisyonu olarak kurulmuştur. Bu komisyonlara bütün il valileri, bazı vali yardımcıları ve kaymakamlar, üniversite öğretim görevlileri, çeşitli bakanlıkların temsilcileri ile Bakanlık merkez teşkilatında görevli mülki idare amirlerinin katılımı sağlanmıştır. Bkz.: "Mülki İdare Şurası", www.tid.gov.tr/Makaleler/MAYIK1.DOC (13.04.2016)

⁶⁹⁹ İl İdaresi Kanunu'nun 11/D maddesi şu şekildedir: "Valiler, ilde çıkabilecek veya çıkan olayların, emrindeki kuvvetlerle önlenmesini mümkün görmedikleri veya önleyemedikleri; aldıkları tedbirlerin bu kuvvetlerle uygulanmasını mümkün görmedikleri veya uygulayamadıkları takdirde, diğer illerin kolluk kuvvetleriyle bu iş için tahsis edilen diğer kuvvetlerden yararlanmak amacıyla, İçişleri Bakanlığı'ndan ve gerekirse Jandarma Genel Komutanlığı'nın veya Kara Kuvvetleri Komutanlığı'nın sınır birlikleri dahil olmak üzere en yakın kara, deniz ve hava birlik komutanlığından mümkün olan en hızlı vasıtalar ile müracaat ederek yardım isterler. Bu durumlarda ihtiyaç duyulan kuvvetlerin İçişleri Bakanlığı'ndan veya askeri birliklerden veya her iki makamdan talep edilmesi hususu, yardım talebinde bulunan vali tarafından takdir edilir. Valinin yaptığı yardım istemi geciktirilmeksizin yerine getirilir. Acil durumlarda bu istek sonradan yazılı şekle dönüştürülmek kaydıyla sözlü olarak yapılabilir..." Bkz.: "İl İdaresi Kanunu'nun 11/D maddesi", <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5442.pdf> (14.04.2016)

4) Protokolle getirilen mülki idare amirlerinin kuvvet talebinde bulunmadan önce EMASYA Bölge ve Tali Bölge Komutanlıklarına bilgi vermesi zorunluluğu 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun askeri birliklerden yardım istenilmesi konusunda getirdiği düzenlemenin esasını teşkil eden "istisnailik" ve "olağanüstülük" nitelikleriyle bağdaşmamaktadır.

5) Protokolle EMASYA Komutanlıkları'na verilen mülki amirlerin talebi olmaksızın olaylara müdahale yetkisi, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'na "şekil, yetki, konu ve maksat" yönlerinden aykırıdır.

6) Protokolle iller arasında kuvvet kaydırılmasının EMASYA Tali Bölge Komutanı'nın aracılığına bağlanması, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'na açıkça aykırıdır.

7) Protokolün polis ve jandarma güçlerinin tamamının kaçınılmaz olarak yardıma gelen askeri birliğin komutasına girmesini öngören düzenlemesi kanuna aykırıdır.

8) Protokol'ün 20. maddesiyle Asayiş Harekat Merkezi ve 22 ve 23. maddeleri ile Müşterek İstihbarat Merkezleri şeklinde düzenli ve sürekli örgütlenmelere gidilmesi, başta 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu olmak üzere, iç güvenliği düzenleyen tüm kanunlara aykırıdır.⁷⁰⁰

⁷⁰⁰ Bu görüşleri onaylayanlar arasında; dönemin OHAL Bölge Valisi Gökhan Aydın ve merhum Recep Yazıcıoğlu'nun da aralarında bulunduğu toplam 51 vali, 16 kaymakam, Jandarma Genel Komutanlığı Plan ve Prensipler Başkanı Tümgeneral İbrahim Açıkmeşe, Jandarma Genel Komutanlığı Adli Müşaviri Hakim Albay Sadrettin Aktaş, Sahil Güvenlik Komutanlığı Kurmay Başkanı Kıdemli Albay Tufan Ersoy ve Hukuk Müşaviri Hakim Binbaşı Turgut Sönmez, Danıştay Üyesi Sıtkı Aslan, Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu üyesi Recep Sanal, Strateji Merkezi Başkanı Hasan Canpolat, Teftiş Kurulu Başkan Yardımcıları Cumhuriyet Çilesiz ve A. Nezh Doğan, Emniyet Genel Müdürlüğü Araştırma Planlama Koordinasyon Dairesi Başkanı A. Nihat Dündar, İller İdaresi Genel Müdürü Osman Güneş ve Prof. Dr. Cevat Geray da bulunmaktadır. Güneş, 2009, s. 206.

"Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim" adlı kitapta EMASYA Protokolü'ne ilişkin bir bölüm kaleme alan Güneş, Protokolün hukuka aykırılığı yolunda yukarıda dile getirilen esasa dair hukuka aykırılıkların yanında önemli bir şekli hukuka aykırılığın da söz konusu olduğunu ifade etmiştir.⁷⁰¹ Zira Güneş'e göre, bu Protokol'ün Resmi Gazete'de yayınlanması ve gizliliğinin kaldırılması gereklidir.⁷⁰² EMASYA Protokolü'ne yönelik diğer sorunlu alanları ise; yardıma çağrılan askeri birliğin çapı ve görevde kalış süresinin münhasıran sivil makamlara bırakılmamış olması, yardıma çağrılan askeri birliğin yardıma çağrıldığı işin yönetimine geçmesi, askeri birlik mensuplarının suç işlemleri halinde yargılamanın çoğunlukla askeri mahkemelerde yapılması olarak ifade etmiştir.⁷⁰³

Kamuoyunda askeri darbelere zemin hazırladığı iddiasıyla tartışma konusu olan EMASYA Protokolü, 4 Şubat 2010 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır.⁷⁰⁴ Kararı açıklayan dönemin İçişleri Bakanı Beşir Atalay, bu konuda dönemin Genelkurmay

⁷⁰¹ Güneş, 2009, s. 206.

⁷⁰² A.g.e., s. 206. EMASYA Protokolü, Genelkurmay Başkanlığı ve İçişleri Bakanlığı arasında imzalanmıştır. Konusu birden fazla ili içine alan toplumsal olaylarda yapılacakları gösteren kurallardır. Hukuki niteliği itibarıyla adsız bir kural işlemidir. Yönetmeliklere uygulanan hukuki rejime tabidir. Bir yönetmeliğin taşınması gereken şekil şartlarını taşımak zorundadır. Protokol; 3011 numaralı 24 Mayıs 1984 tarihli, 1 Haziran 1984 tarih ve Resmi Gazete'de yayınlanan Resmi Gazete'de Yayınlanacak Olan Yönetmelikler Hakkında Kanun'un 1/a maddesine göre bakanlıklar ve kamu tüzel kişiliklerinin işbirliğine, yetki ve görev alanlarına ait hükümleri düzenlediği ve 1/c maddesine göre kamuyu ilgilendirdiği için Resmi Gazete'de yayınlanmak zorundadır. Protokol Resmi Gazete'de yayınlanmadığı gibi gizli gizlilik derecesi verilerek kamu tarafından bilinmesi engellenmiştir. Bakanlar Kurulu'nun 14 Şubat 2000 tarih ve 2000/284 numaralı kararıyla 26 Ekim 1994 – 4045 sayılı Kanun'a dayanılarak 12 Nisan 2000 tarih ve 24018 numaralı Resmi Gazete'de yayınlanan Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği hangi belgelerin gizli olabileceğini anlatmaktadır. Yönetmeliğin Gizlilik Derecelerinin Sınıflandırılması başlıklı 5/b maddesi gizli belgeyi şöyle açıklamaktadır: "Bilmesi gerekenlerin dışında diğer kişilerin bilmelerinin istenmediği ve izinsiz açıklandığı takdirde Devletin güvenliğine, ulusal varlık ve bütünlüğe, iç ve dış menfaatlerimize ciddi şekilde zarar verecek, yabancı bir devlete faydalar sağlayacak nitelikte olan mesaj, rapor, doküman, araç, gereç, tesis ve yerler için kullanılır." A.g.e., s. 206-207.

⁷⁰³ A.g.e., s. 210.

⁷⁰⁴ Bkz.: "EMASYA Yürürlükten Kaldırıldı", <http://www.milliyet.com.tr/emasya-yururlukten-kaldirildi/siyaset/siyasetdetay/04.02.2010/1194773/default.htm> (18.04.2016), "EMASYA Protokolü Kaldırıldı", <http://www.cnnturk.com/2010/turkiye/02/04/emasya-protokolu-kaldirildi/562324.0/index.html> (18.04.2016), "EMASYA Protokolü Kaldırıldı", <http://www.hurriyet.com.tr/emasya-protokolu-kaldirildi-13684829> (18.04.2016)

Başkanı Orgeneral İlker Başbuğ ile görüşme yaptığını belirterek "Bunun ortak imza ile yine yürürlükten kaldırılmasını kararlaştırmıştık." ifadesinde bulunmuştur.⁷⁰⁵ Orgeneral Başbuğ ise, EMASYA Protokolü'nün yürürlükten kaldırılmasının hemen öncesinde Genelkurmay Karargahı'nda kendisiyle yapılan bir söyleşide kendisine yöneltilen "EMASYA kalkabilir mi?" sorusuna şu şekilde yanıt vermiştir: "Kalkabilir, bu protokole gerek yok, zaten kanunda yetki var. Neticede EMASYA Protokolü konusunda bizim için kanunlar esastır. EMASYA Protokolü'nün bunun üzerine geçmesi mümkün değildir..."⁷⁰⁶

Özetle, EMASYA Protokolü'nün kaldırılması, acil durumlarda askeri birliklerin yardıma çağırılmayacağı anlamına gelmemekle birlikte, talimatın sivil otoriteden alınması gerekliliği ilkesine dönülmesini içermektedir.⁷⁰⁷ Avrupa Komisyonu'nun 2011 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda bu durum, "mülga EMASYA Protokolü'nün yasal dayanağını teşkil eden İl İdaresi Kanunu hala değiştirilmemiştir." ifadesine yer verilerek eleştirilmiştir.⁷⁰⁸ 2012 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda ise, İl İdaresi Kanunu'nun, sivil makamlara askeri operasyonları daha kapsamlı biçimde denetleme yetkisi verecek şekilde değiştirilmemesi eleştirilmiştir.⁷⁰⁹ Bunun üzerine, 13 Temmuz 2013 tarih ve 6496 sayılı Kanun'un 16. maddesi, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11. maddesinin d fıkrasının ikinci

⁷⁰⁵ Bkz.: "EMASYA Protokolü Kaldırıldı", <http://www.cnnturk.com/2010/turkiye/02/04/emasya.protokolu.kaldirildi/562324.0/> (18.04.2016), "EMASYA Tarih Oldu", http://www.sabah.com.tr/gundem/2010/02/05/emasya_tarih_oldu (18.04.2016)

⁷⁰⁶ Berberoğlu, Enis, "Başbuğ'dan Önemli Açıklamalar", *Hürriyet*, 4 Şubat 2010.

⁷⁰⁷ Yetkin, Murat, "Orduda Reform, İdarede Reform", *Radikal*, 5 Şubat 2010.

⁷⁰⁸ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2011 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf (22.02.2016)

⁷⁰⁹ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2012 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf (22.02.2016)

paragrafının altıncı cümlesinde değişiklik yapmıştır.⁷¹⁰ İlgili cümle değişiklikten önce şu şekildedir: "... Birden fazla ili içine alan olaylarda ilgili valilerin isteği üzerine aynı veya farklı askeri birlik komutanlarından kuvvet tahsis edilmesi durumunda iller veya kuvvetler arasında işbirliği, koordinasyon, kuvvet kaydırması, emir komuta ilişkileri ve gerekli görülen diğer hususlar yukarıda belirtilen hükümler çerçevesinde Genelkurmay Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenecek esaslara göre yürütülür..."⁷¹¹ 13 Temmuz 2013 tarih ve 6496 sayılı Kanun'un 16. maddesiyle bu cümlede yer alan "Genelkurmay Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı" ibaresi "Bakanlar Kurulu" şeklinde değiştirilmiştir.⁷¹² Avrupa Komisyonu'nun 2013 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda, İl İdaresi Kanunu'nda yapılan değişiklikle sivil makamlara askeri operasyonları daha kapsamlı biçimde gözetim yetkisi verildiği tespiti yapılmış; ancak 2014 ve 2015 yılı Türkiye İlerleme Raporları'nda İl İdaresi Kanunu'nda daha fazla reform talep edilmiş ve ilgili Kanun'un halen silahlı kuvvetlerin iç güvenlik operasyonlarına sivil denetim olmaksızın katılımını öngörmesi eleştirilmiştir.⁷¹³

3.2.2. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)

Türkiye'nin AB'ye uyumu kapsamında gündeme gelen bir diğer başlık, yönetilenleri, idarenin hukuka aykırı işlem ve eylemlerine karşı korumak ve kötü

⁷¹⁰ Bkz.: "13 Temmuz 2013 tarih ve 6496 sayılı Kanun", <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/07/20130731.pdf> (14.04.2016)

⁷¹¹ Bkz.: "5728 sayılı Kanun ile değişik İl İdaresi Kanunu", <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5442-20080123.pdf> (14.04.2016)

⁷¹² Bkz.: "13 Temmuz 2013 tarih ve 6496 sayılı Kanun", <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/07/20130731.pdf> (14.04.2016)

⁷¹³ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2014 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf (14.04.2016), "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2015 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015_turkiye_raporu.pdf (14.04.2016)

yönetim uygulamalarını ortadan kaldırmak amacıyla bir "Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)" sisteminin kurulmasıdır.⁷¹⁴ Avrupa Komisyonu, 2005 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda, kamu denetçiliği kurumunun hayata geçirilmesinin kamu idaresinin etkinliğinin artırılmasında ve suistimalin ortaya çıkarılmasında kilit bir kurum olacağını ifade etmiştir.⁷¹⁵ Bu noktada belirtmek gerekir ki, kamu denetçiliği kurumunun bu çalışma açısından belirleyiciliği, ilgili kurumun TSK açısından bir demokratik denetim mekanizması oluşturup oluşturmadığıdır. Bu nedenle kamu denetçiliği kurumunun, Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde nasıl hayata geçirildiği ve TSK açısından konumu incelenecektir.

Kamu Denetçiliği Kurumu, Türkiye'nin AB'ye uyum çalışmaları kapsamında 2010 yılı Anayasa değişiklikleriyle bilgiye erişimin anayasal bir hak haline gelmesinin ardından TBMM Başkanlığı'na bağlı olarak kurulmuştur.⁷¹⁶ Bununla birlikte, kamu denetçiliği kurumunun oluşturulması girişimi esas olarak daha eski bir

⁷¹⁴ Özkal Sayan, İpek, "Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumunun Uygulanabilirliği ve Alternatif Denetim Yöntemleri", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt 69, No. 2, 2014, s. 338.

⁷¹⁵ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2005 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf (05.04.2016)

⁷¹⁶ 7 Mayıs 2010 tarih ve 5982 sayılı Kanun ile yapılan Anayasa değişiklikleri, 12 Eylül 2010 tarihinde halk oylamasına sunularak kabul edilmiş; buna ilişkin 22 Eylül 2010 tarih ve 846 sayılı Yüksek Seçim Kurulu kararı, 23 Eylül 2010 tarih ve 27708 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. 2010 yılı Anayasa değişikliği kapsamında Anayasa'nın 74. maddesine göre; "Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikayetleri inceler. Kamu Başdenetçisi Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gizli oyla dört yıl için seçilir. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır; dördüncü oylamada en fazla oy alan aday seçilmiş olur. Bu maddede sayılan hakların kullanılma biçimi, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kuruluşu, görevi, çalışması, inceleme sonucunda yapacağı işlemler ile Kamu Başdenetçisi ve kamu denetçilerinin nitelikleri, seçimi ve özlük haklarına ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir." Bu kapsamda, Kamu Denetçiliği Kurumu; TBMM Başkanlığı'na bağlı, kamu tüzel kişiliği haiz, özel bütçeli ve merkezi Ankara'da olarak kurulmuştur. Bkz.: "T.C. Anayasası", https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf (22.02.2016), "Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)", http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-346-hakkimizda.html (22.02.2016)

tarihe dayanmaktadır. Bu süreci kısaca ele almak gerekirse, Avrupa Konseyi tarafından 23 Ocak 2006 tarihinde hazırlanan 3. Katılım Ortaklığı Belgesi'nin "Kısa Vadeli Öncelikler" başlığı altında kamu denetçiliği sisteminin kurulması tavsiyesinde bulunulmuş, bunun üzerine Adalet Bakanlığı tarafından 5521 sayılı "Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı" hazırlanmış ve TBMM'ye sunulmuştur.⁷¹⁷ TBMM Genel Kurul görüşmelerinin ardından ise tasarı, Cumhurbaşkanlığı'nın onayına sunulmuştur.⁷¹⁸ Ancak, dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, Kanun'un 12. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle, tekrar görüşülmek üzere Kanun'u Meclise göndermiştir.⁷¹⁹ Veto gerekçesinde; yasamanın yürütmeyi yalnızca siyasi yolla denetleyebileceği, anayasal açıdan Meclis Başkanlığı'na bağlı bir kurum kurulmasının mümkün olmadığı, meclisin görevleri arasında sayılmayan kamu görevlilerini seçme ya da atama yetkisinin kanunla meclise verilmesinin ve kurumda çalışacak uzman ve yardımcılarının çalışma esas ve usullerinin düzenlenmesinin yönetmeliğe bırakılmasının Anayasa ile bağdaşmayacağı görüşlerine yer verilmiştir.⁷²⁰ 5521 sayılı Kanun'un Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilmesinden sonra TBMM'de aynen kabul edilen Kanun, 28 Eylül 2006 tarihi itibarıyla 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu olarak yasalaşmış, ikinci kez meclisten geçen 5548 sayılı Kanun'u Cumhurbaşkanı onaylamak durumunda kalmıştır.⁷²¹ İlgili Kanun, 13 Ekim 2006 tarihinde Resmi Gazete'de

⁷¹⁷ Bkz.: "15 Haziran 2006 tarih ve 5521 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu", <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5521.html> (22.02.2016), Efe, Haydar ve Murat Demirci, "Ombudsmanlık Kavramı ve Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumundan Beklentiler", *Sayıştay Dergisi*, Sayı 90, Temmuz-Eylül 2013, s. 57.

⁷¹⁸ A.g.e., s. 57.

⁷¹⁹ Bkz.: "Sezer'den 'Ombudsmanlık' Yasası'na Veto", <http://www.hurriyet.com.tr/sezerden-ombudsmanlik-yasasina-veto-4681485> (22.02.2016), Efe, a.g.e., s. 57.

⁷²⁰ A.g.e., s. 57.

⁷²¹ A.g.e., s. 57.

yayımlanmıştır.⁷²² Daha sonradan Cumhurbaşkanı ile Ana Muhalefet Partisi Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) 125 milletvekili anayasaya aykırı olduğu savıyla Kanun'un iptalini Anayasa Mahkemesi'ne götürmüşlerdir.⁷²³ Anayasa Mahkemesi'nce 5548 sayılı Kanun'un Anayasa'ya aykırılığı konusunda güçlü belirtiler bulunduğu ve uygulanması halinde sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların doğabileceği gözetilerek esas hakkında karar verilmeye kadar yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmiştir. (Anayasa Mahkemesi'nin 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nu İptal Kararı, 4 Nisan 2009)⁷²⁴ Ardından, 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Anayasa Mahkemesi tarafından 25 Aralık 2008 tarihli kararla oybirliğiyle iptal edilmiştir. (5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Hakkında Anayasa Mahkemesi Kararı, 2009)⁷²⁵ Bu nedenle, kamu denetçiliği kurumunun hayata geçmesi için, 2010 yılı Anayasa değişikliğini beklemek gerekmiştir.

Avrupa Komisyonu'nun bu gelişmeler karşısındaki tutumuna bakmak gerekirse, Komisyon, 2006 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda kamu denetçiliği kurumunun kurulmasının 23 Ocak 2006 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan bir öncelik olduğunu yinelemiş; bu kurumun Türk vatandaşları tarafından kamu yönetiminin izlenmesi için kurumsal çerçeveyi oluşturduğu ifade edilirken Kamu Denetçiliği ihdas edilmesine dair kanunun kabulünün memnuniyetle karşılandığı

⁷²² Bkz.: "5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu", 13 Ekim 2006 tarihli Resmi Gazete, <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061013.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061013.htm> (23.02.2016), Efe, 2013, s. 57.

⁷²³ A.g.e., s. 57.

⁷²⁴ A.g.e., s. 57-58.

⁷²⁵ A.g.e., s. 58.

belirtilmiştir.⁷²⁶ Ancak, ilgili kanunun veto edilmesi ve Anayasa Mahkemesi'ne taşınması gelişmeleriyle birlikte, 2007 yılı Türkiye İlerleme Raporu, Cumhurbaşkanı ile Hükümet arasındaki gergin ilişkilerin siyasi reform çalışmalarını yavaşlattığı eleştirisine konu olmuştur.⁷²⁷ 2008 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda ise, Anayasa Mahkemesi'nin, 5548 sayılı Kanun'un yürürlüğünü esas hakkında karar verilinceye kadar durdurmasının; ombudsman sisteminin yokluğunda, insan haklarına saygı, özgürlükler, hukuk ve adalet bağlamında merkezi ve yerel düzeyde verilen idari kararlara karşı yapılan şikayetlerin soruşturulması için yargı yoluna gitmekten başka çare bırakmadığı ifade edilmiştir.⁷²⁸ Bu raporda ayrıca, kamu denetçiliği yoluyla bir denetim mekanizması kurulmasının, hukukun üstünlüğü ilkesini güçlendireceği, bireysel hakların korunmasına ve toplumun değişik kesimleri arasındaki gerilimin yatıştırılmasına katkı sağlayacağı dile getirilmiştir.⁷²⁹ 2009 yılında Anayasa Mahkemesi'nin 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nu, Anayasa'nın bu tür bir kurumun TBMM ile ilişkilendirilmesine olanak tanımaması gerekçesiyle iptal etmesi dolayısıyla, ombudsmanlık sisteminin oluşturulması için Anayasa'da değişiklik yapılması gerektiği ifadesi ise, 2009 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda yer bulmuştur.⁷³⁰ Bu doğrultuda 2010 yılı Anayasa değişiklikleri kapsamında, Anayasa'nın 74. maddesine "Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma

⁷²⁶ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2006 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf (05.04.2016)

⁷²⁷ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2007 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2007.pdf (05.04.2016)

⁷²⁸ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2008 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf (05.04.2016)

⁷²⁹ A.g.e.

⁷³⁰ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2009 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf (05.04.2016)

hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikayetleri inceler. Kamu Başdenetçisi Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gizli oyla dört yıl için seçilir. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır; dördüncü oylamada en fazla oy alan aday seçilmiş olur. Bu maddede sayılan hakların kullanılma biçimi, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kuruluşu, görevi, çalışması, inceleme sonucunda yapacağı işlemler ile Kamu Başdenetçisi ve kamu denetçilerinin nitelikleri, seçimi ve özlük haklarına ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir." hükümleri getirilmiş ve 14 Haziran 2012 tarih ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile ombudsmanlık sistemi oluşturulmuştur.⁷³¹

14 Haziran 2012 tarih ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 1. maddesine göre; "Kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikayet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere" Kamu Denetçiliği Kurumu oluşturulmuştur.⁷³² Ancak, aynı Kanun'un 5. maddesinin 2. fıkrasında sıralanan istisnalar, kurumu, sınırlı bir denetim yetkisine sahip kılmıştır.⁷³³

⁷³¹ Bkz.: "T.C. Anayasası Madde 74", https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf (05.04.2016), "Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)", http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-346-hakimizda.html (05.04.2016)

⁷³² Bkz.: "6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu", 14 Haziran 2012, <http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/6328%2C.pdf> (22.02.2016)

⁷³³ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 5. maddesinin 2. fıkrasında yer aldığı şekliyle, a) Cumhurbaşkanı'nın tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler, b) Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler, c) Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar, ç) Türk Silahlı Kuvvetleri'nin sırf askeri nitelikteki faaliyetleri, Kurumun görev alanı dışındadır. Bkz.: "6328

Buna göre, "TSK'nın sırf askeri nitelikteki faaliyetleri, Kurumun görev alanı dışındadır."⁷³⁴ Sivil-asker ilişkileri alanındaki çalışmalarıyla bilinen Akay, askeri nitelikli faaliyet gibi muğlak bir tanımın kullanılmasının, TSK'nın neredeyse tüm faaliyetlerini Kamu Denetçiliği'nin sorumluluk alanı dışında bırakır nitelikte olduğunu ifade etmiştir.⁷³⁵ Sınırları çok açık bir şekilde belirlenmediğinden "sırf askeri nitelikte faaliyet" olduğu gerekçesi ile askeri makamların eylem, işlem ve davranışları, Kurum'un denetim kapsamı dışında bırakılabilecektir.⁷³⁶ Bu konuda getirilebilecek bir öneri, yasal bir düzenleme ile denetçilerden birinin askeri konularda yetkilendirilmesi ve bu alanda uzmanlaştırılarak bir denetim mekanizması oluşturulmasıdır.⁷³⁷ Bir diğer öneri ise, silahlı kuvvetler çalışanları arasındaki anlaşmazlıkları çözmek üzere bir "Askeri Ombudsmanlık Kurumu"nun kurulmasıdır.⁷³⁸ Askeri ombudsmanın görev alanını, askerlerin kendi hiyerarşileri içinde oluşacak şikayetler ile yine askerlerin vatandaşla olan ilişkilerinde meydana

sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu madde-5/2", 14 Haziran 2012, <http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/6328%2C.pdf> (22.02.2016)

⁷³⁴ A.g.e. Avrupa Komisyonu'nun 2011 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nu yayımladığı tarihte tasarı halinde olan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nda, ordunun askeri nitelik taşıyan işlemlerinin kamu denetçisinin yetki alanına girmemesinin öngörülmesi eleştirilmiş ve AB üyesi devletlerin çoğundaki uygulamanın, kamu denetçisinin orduyu bir şekilde denetlemesi yönünde olduğu ifade edilmiştir. Tasarının yasalaşmasının ardından 2012 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda bu durum, Kurumun yetkisinin TSK'nın idari faaliyetlerini kapsamakta iken, askeri nitelikteki faaliyetlerini kapsamaması noktasında eleştirilmiştir. Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2011 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf (22.02.2016), Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2012 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf (22.02.2016)

⁷³⁵ Akay, Hale, "Türkiye'de Asker-Sivil İlişkileri: 2000-2011 Dönemine İlişkin Bir Değerlendirme", Helsinki Yurttaşlar Derneği, Ekim 2011, s. 7. http://www.hyd.org.tr/attachments/article/123/asker_sivil_hale_akay.pdf (22.02.2016)

⁷³⁶ Aktel, Mehmet, Uysal Kerman, Yakup Altan, Mustafa Lamba, Orhan Burhan, "Türkiye için Yeni Bir Denetim Modeli: Kamu Denetçiliği (Ombudsman)", *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 5, Sayı 9, 2013 Güz, s. 29.

⁷³⁷ A.g.e., s. 29.

⁷³⁸ Gökçe, Ali Fuat, "Çağdaş Kamu Yönetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Türkiye için Askeri Ombudsmanlık Önerisi", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 17, Sayı 2, 2012, s. 219.

gelebilecek şikayetlerin incelenmesi olarak belirtmek mümkündür.⁷³⁹ Askeri ombudsmanın görevlerinin tarafların şikayetlerini inceleyerek hakemlik, arabuluculuk, sorun veya anlaşmazlığın giderilme sürecinin takip edilmesi şeklinde olması yerinde olacaktır. Hakemlik ve arabuluculukta ombudsman, anlaşmazlık veya sorun yaşanan konuya üçüncü kişi olarak katılır. Tarafların ombudsmanın önerdiği seçeneği kabul etme veya etmeme yolundan birini seçme hakları bulunmaktadır. Arabuluculuk ve hakemlikte ombudsmanın oynadığı bir diğer rol, askeri hiyerarşi içinde taraflar arasındaki güç ve statü eşitsizliğini dengelemek ve ast personelin sorunlarının üst makamlara daha rahatlıkla ulaşmasını sağlamaktır. Disiplinin bozulması endişesiyle sorunun yetkili amirin önüne götürülememesi gibi düşüncelerin önünü kapatır ve personelin kendi hiyerarşisi içinde üst makamlara iletilmeyen veya iletilmediği halde çözüm bulunamadığını düşündüğü konuları ombudsman aracılığıyla yetkili yerlere ulaştırabilir.⁷⁴⁰

Türkiye için askeri ombudsmanlık önerisini kaleme alan Gökçe'ye göre, askeri ombudsman, sivil kişiler arasından seçilmelidir.⁷⁴¹ Gökçe bu konuda, sivil bir kişinin askeri kuralları ve işleyişi bilmemesi ve uygulamaları ile askeri hiyerarşiyi ve disiplini zedeleyeceği düşüncesi ilk başta akla gelse de, askeri ombudsmanın asker kişiler arasından seçilmesinin şu sakıncaları beraberinde getireceğini ifade etmiştir: Öncelikle, seçilecek askeri ombudsmanın emekli bir asker mi yoksa muvazzaf bir asker mi olacağı hakkında farklı değerlendirmeler söz konusu olabilecektir.⁷⁴² Buna ek olarak subay, astsubay ve uzman çavuşların yetiştikleri ortam ve uzun yıllar silahlı

⁷³⁹ Gökçe, 2012, s. 220.

⁷⁴⁰ A.g.e., s. 220.

⁷⁴¹ A.g.e., s. 221.

⁷⁴² A.g.e., s. 221.

kuvvetler bünyesinde çalışmış olmaları, onların emeklilik günlerinde de aynı ortamı yaşamalarına neden olmaktadır. Emekli olan askerler eski komutanlarını gördükleri anda yine saygı ve hürmetlerinde kusur etmemektedirler. Askerlikle olan gönül bağları kopmamakta, zımnen de olsa hiyerarşiye karşı saygıları devam etmektedir. Dolayısıyla emekli bir askerden nesnel anlamda ombudsmanlık yapması düşünülemez.⁷⁴³ Muvazzaf askerin ombudsman olması; personelin halen askeri kanunlara ve ast-üst ilişkisine tabi olması sebebiyle amirlerinin etkisi altında kalma ihtimalini yüksek kılmakta ve uygulamanın nesnel yapılmasında sakıncalar doğurmaktadır.⁷⁴⁴ Sivil kişiler arasından seçilecek askeri ombudsman ise, askeri disiplinin bozulmasının aksine, amirlerin ve üstlerin haksız uygulamalarının önüne geçerek haksızlığa uğradığını düşünen ya da sorunu olan personelin askeri hiyerarşi haricinde tarafsız bir kişi tarafından sorununun çözüme kavuşturulabilmesi fırsatı anlamına gelecektir.⁷⁴⁵

Gökçe'ye göre, Silahlı Kuvvetlerin teşkilat yapısı gereği en başta Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı ve ona bağlı çalışacak şekilde, her kuvvet komutanlığı ile jandarma teşkilatında birer ombudsman olması, sorunların daha hızlı ve etkin olarak çözülmesi açısından önemlidir.⁷⁴⁶ Her kuvvet komutanlığının personel durumu göz önüne alındığında tek bir ombudsmanın sorunlara yetişemeyeceği ve verimli çalışmayacağı aşikardır. Dolayısıyla, Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı'nın yanı sıra; Kara, Deniz, Hava Kuvvetleri Ombudsmanı ile Jandarma Genel Komutanlığı

⁷⁴³ Gökçe, 2012, s. 221.

⁷⁴⁴ A.g.e., s. 221.

⁷⁴⁵ A.g.e., s. 222.

⁷⁴⁶ A.g.e., s. 222.

Ombudsmanı olmalıdır.⁷⁴⁷ Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı'nın Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde; Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı ile Genelkurmay Başkanlığı temsilcilerinden oluşan bir kurul tarafından belirlenen adaylar arasından TBMM tarafından seçilmesi, ombudsmanı görev ve yetki bakımından güçlendirecektir. Avrupa Komisyonu'nun İlerleme Raporları'nda talep ettiği gibi Genelkurmay Başkanlığı'nın Milli Savunma Bakanlığı'na bağlanması durumunda ise, kurulda sadece Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı temsilcilerinin olması yeterli olacaktır.⁷⁴⁸ Kuvvet Komutanlıkları ve Jandarma Teşkilatı'nın Ombudsmanları, Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı tarafından seçilmeli, askeri ombudsmanların görev süreleri yasalarla belirlenmeli, Silahlı Kuvvetler Ombudsmanı ve diğer askeri ombudsmanlara gerek vatandaşın gerekse askeri personelin rahatlıkla ulaşabilmesi için askeri birliklerden ayrı bir yerde çalışma ofisleri tahsis edilmesinde yarar bulunmaktadır.⁷⁴⁹

Bu açıklama ve önerilere rağmen, mevcut Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nda askeri ombudsmanlıkla ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. 2011 yılında TBMM Araştırma Merkezi tarafından askeri ombudsmanlık sistemi üzerine bir araştırma yapılmış ve araştırmanın sonuç bölümünde Silahlı Kuvvetler bünyesinde hukuk dışı ve haksız uygulamaların askeri emir-komuta zincirinden bağımsız bir organ tarafından incelenmesinin mağduriyetleri gidermek, insan hakları

⁷⁴⁷ Gökçe, 2012, s. 222.

⁷⁴⁸ A.g.e., s. 222.

⁷⁴⁹ A.g.e., s. 222-223.

ihlallerinin tekrarını önlemek açısından gerekli ve etkili olduğuna dikkat çekilse de, askeri ombudsmanlık sistemi henüz hayata geçirilmemiştir.⁷⁵⁰

3.2.3. Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nun 35. Maddesinin Değiştirilmesi

Avrupa Komisyonu'nun Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesi için 2004 yılı Türkiye İlerleme Raporu'ndan başlamak suretiyle, ilgili düzenleme yapılana kadar her yıl ilerleme raporlarında dile getirdiği bir başka reform konusu, TSK'ya geniş bir hareket sahası sağlayan TSK İç Hizmet Kanunu'nun 35. maddesinin değiştirilmesidir.⁷⁵¹ İlgili madde, "Silahlı Kuvvetlerin vazifesi; Türk yurdunu ve Anayasa ile tayin edilmiş olan Türkiye Cumhuriyeti'ni kollamak ve korumaktır." hükmüne yer vermektedir.⁷⁵² Bu madde, Anayasa'da TSK için böyle bir görev tanımı bulunmamasına rağmen, ordunun siyasete doğrudan müdahil olabilmesini kolaylaştıran ve darbe dahil birçok müdahale biçimine olanak sağlayan bir zemin yaratmakla eleştirilmiştir.⁷⁵³

2007 yılı Cumhurbaşkanlığı seçim sürecinde, Genelkurmay Başkanlığı'nın internet sitesinde 27 Nisan 2007 tarihinde yayınladığı bir mesajla; mevcut laik

⁷⁵⁰ Bkz.: "TBMM 'Askeri Ombudsmanlığı' Araştırdı", <http://t24.com.tr/haber/tbmm-askeri-ombudsmanligi-arastirdi.164629> (11.04.2016) TBMM Araştırma Merkezi'nin amacı; milletvekillerinin yasama ve karar alma, hükümetin denetimi, siyasi diyalog ve hükümete tavsiyelerde bulunma, kamuoyunu bilgilendirme, parlamentoyu ulusal ve uluslararası alanlarda temsil etme çalışmalarında ihtiyaç duydukları bilgileri tarafsız olarak tam ve zamanında sağlamaktır. Bkz.: "Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Merkezi Yönetmeliği", 2 Mart 2006, <https://www.tbmm.gov.tr/genser/m35.html> (11.04.2016)

⁷⁵¹ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 Düzenli Raporları", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224> (11.04.2016)

⁷⁵² Berksoy, 2013, s. 18.

⁷⁵³ Akay, 2009b, s. 13. Berksoy, a.g.e., s. 18.

düzene meydan okumakta çok ileri gitmemesi konusunda AKP'yi alenen uyarması, kayıtlara e-muhtıra olarak geçerken bu duruma siyasi çevrelerden tepkiler gelmiştir.⁷⁵⁴ İlgili bildiriye, "Son günlerde, Cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde öne çıkan sorun, laikliğin tartışılması konusuna odaklanmış durumdadır. Bu durum TSK tarafından endişe ile izlenmektedir. Unutulmamalıdır ki, TSK bu tartışmalarda taraftır ve laikliğin kesin savunucusudur. Ayrıca, TSK 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. TSK, 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." ifadelerine yer verilmiştir.⁷⁵⁵ Hükümet, muhtırayı sert bir tepkiyle karşılamıştır.⁷⁵⁶ Dönemin Hükümet Sözcüsü Cemil Çiçek, "Bu açıklama hükümete karşı bir tutum olarak algılanmıştır. Kuşkusuz, demokratik bir düzende bunun düşünülmesi dahi yadırgatıcıdır. Öncelikle söylemek isteriz ki, Başbakan'a bağlı bir kurum olan Genelkurmay Başkanlığı'nın herhangi bir konuda hükümete karşı bir ifade kullanması demokratik bir hukuk devletinde düşünülemez. Genelkurmay Başkanlığı, hükümetin emrinde, görevleri Anayasa ve ilgili yasalarla tayin edilmiş bir kurumdur. Anayasamıza göre, Genelkurmay Başkanı görev ve yetkilerinden

⁷⁵⁴ Lagendijk, 2013, s. 185. Balancar, Ferda ve Esra Elmas, "Askerin Siyasete Müdahaleleri ve Ordu İçi Siyasallaşma", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 193.

⁷⁵⁵ Bkz.: "Genelkurmay'dan Çok Sert Açıklama", <http://www.hurriyet.com.tr/genelkurmaydan-cok-sert-aciklama-6420961> (11.04.2016)

⁷⁵⁶ Balancar, a.g.e., s. 193.

dolayı Başbakan'a karşı sorumludur." açıklamalarında bulunmuştur.⁷⁵⁷ AB Komisyonu Genişlemeden Sorumlu Komiseri Olli Rehn ise, "Türkiye'ye anlayışla yaklaşalım. Son derece önemli bir seçim sürecinden geçiyor. Demokrasi sınavı veriyor. Bu ülkeyi hırpalamayalım." diyerek diğer AB üyelerinin katı eleştirilerini engellemiştir.⁷⁵⁸ Bu gelişmelerin ardından 2007 yılı Genel Seçimleri'nde AKP'nin %46,47 oranında yüksek bir oy alması, AKP'nin AB sürecinde reform gündemine döneceği beklentisini uyandırır da bu beklenti karşılık bulmamıştır.⁷⁵⁹

Aradan geçen sürenin ardından TSK İç Hizmet Kanunu'nun 35. maddesi, 13 Temmuz 2013 tarihinde değiştirilmiş ve madde şu şekli almıştır: "Silahlı Kuvvetlerin vazifesi; yurt dışından gelecek tehdit ve tehlikelere karşı Türk vatanını savunmak, caydırıcılık sağlayacak şekilde askeri gücün muhafazasını ve güçlendirilmesini sağlamak, TBMM kararıyla yurt dışında verilen görevleri yapmak ve uluslararası barışın sağlanmasına yardımcı olmaktır."⁷⁶⁰ Bu değişikliğin ardından yayımlanan 2013 yılı Türkiye İlerleme Raporu'nda, yapılan değişiklikle TSK mensuplarının siyasi faaliyette bulunamayacaklarının açıklığa kavuşturulduğu ifade edilmiştir.⁷⁶¹

⁷⁵⁷ Bkz.: "Cemil Çiçek'in Açıklamasının Tam Metni", <http://arsiv.ntv.com.tr/news/406662.asp> (11.04.2016)

⁷⁵⁸ Birand, Mehmet Ali, "AB Çok İyimser, Türkiye ise Kötümser", *Milliyet*, 2 Ekim 2007.

⁷⁵⁹ Lagendijk, 2013, s. 186. "2007 Yılı Genel Seçim Sonuçları", <http://www.hurriyet.com.tr/secimsonuc/default.html> (11.04.2016)

⁷⁶⁰ Bkz.: "Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu-13 Temmuz 2013 tarihiyle değişik 35. madde", <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.211.pdf> (11.04.2016), "TSK 35. madde değiştirildi", <http://www.hurriyet.com.tr/tsk-35-madde-degistirildi-23718265> (11.04.2016)

⁷⁶¹ Bkz.: "Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2013 Düzenli Raporu", http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf (11.04.2016)

SONUÇ

Bu çalışmada güvenlik sektörü reformu olgusu, Türkiye'nin AB'ye adaylık ve müzakere sürecinde TSK ve TSK ile ilgili kurumlara dair gerçekleştirilen hukuki düzenleme ve değişiklikler çerçevesinde ele alınmıştır. Bu süreci anlayabilmek için güvenlik sektörü reformu olgusu, ortaya çıkış koşulları ve güvenlik sektörü reformunun şekillenmesinde öne çıkan dört uluslararası kurumun (BM, OECD, NATO ve AB) yaklaşımı incelenmiştir. Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin hukuksal zemininin tartışmaya açılması somut olarak AB adaylık süreciyle söz konusu olduğundan, güvenlik sektörü reformunun demokratikleşme bağlamı ve AB'nin güvenlik sektörü reformu yaklaşımı çalışmanın Türkiye'ye ilişkin kısmına kılavuzluk etmiştir.

Güvenlik sektörü reformu olgusunun çalışmanın birinci bölümünde ele alınan dört temel özelliği (demokratikleşme, kalkınma, profesyonelleştirme ve çatışma sonrası barış inşası) güvenlik sektörü reformu olgusunu kavramaya yardımcı olduğu kadar; çalışmanın temel sorusu ve konusu bakımından TSK ve ilgili kurumların konumunu da netleştirmiştir. Örneğin, profesyonelleştirme tartışması, demokratik düzenlerde güvenlik sektörü birimlerinin demokratik denetim ve gözetiminin nasıl sağlanacağı sorusuna bir yanıt olarak gündeme gelmiş iken; bu tartışma Türkiye'de TSK'nın demokratik denetimi bakımından değil, askeri gereksinimlerinin karşılanması bakımından tartışılmıştır. Dolayısıyla bu tartışma, bu çalışmada Türkiye için aranan yanıtta katkıda bulunmaktan uzaktır. Güvenlik sektörü reformunun kalkınma boyutu, Türkiye'nin kalkınma yardımında bulunduğu ülkelerdeki

faaliyetlerini analiz etmek açısından yol gösterici olmakla birlikte, bu çalışmanın sorusu ve konusunun dışındadır. Benzer bir durum güvenlik sektörü reformunun çatışma sonrası barış inşası boyutu için de geçerlidir. Güvenlik sektörü reformunun bu boyutu, Türkiye'nin çatışma sonrası yapılandırma faaliyetlerine katıldığı ülkelerdeki uygulamalarının analizi için bir perspektif sunmakta ancak, bu çalışmanın yanıtlamak istediği sorunun kapsamının dışında kalmaktadır. Güvenlik sektörü reformunun bir demokratikleştirme meselesi olarak Orta ve Doğu Avrupa'daki eski otoriter rejimlerin ordularının NATO ve AB'ye üyelik vaadiyle dönüştürülmesi bağlamında ortaya çıkması ve bu süreçte ordunun rolünün yeniden tanımlanması söz konusu olmuş iken; benzer bir sürecin Türkiye'nin AB'ye adaylık sürecinde TSK ve ilgili kurumlar bakımından gündeme gelmesi, güvenlik sektörü reformunun demokratikleştirme boyutunu bu çalışma bakımından öne çıkarmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde incelenen dört uluslararası kurum, bu çalışmaya, dünya siyasetindeki belirleyici konuları, mevzuat ve faaliyetlerinin güvenlik sektörü reformunun pratiğini yansıtmaları ve güvenlik sektörü reformunun bu kurumlar üzerinden hangi sebeplerle ve nasıl kurumsallaştığını göstermesi bakımından katkı sağlamıştır. Böylelikle bu kurumların güvenlik sektörü reformu yaklaşımlarını karşılaştırma imkanı da doğmuştur. BM ve OECD'nin güvenlik sektörü yaklaşımı, güvenlik sektörü reformunun kalkınma ve çatışma sonrası barış inşası bağlamlarında olduğu gibi, Türkiye'nin ilgili ülkelerdeki güvenlik sektörü reformu faaliyetlerini değerlendirmek adına yol gösterici olmakla birlikte, bu kurumların Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesi konusunda herhangi bir süreç başlatmadıkları görülmüştür. NATO açısından ise, Türkiye'nin

1952 yılından beri bu ittifakın bir parçası olmasına rağmen, hem ittifakın ABD'den sonra ikinci büyük kara gücünü oluşturması hem de NATO operasyonlarına sağladığı askeri katkılarla Batı güvenliğinin temel unsurlarından biri olması, ittifakı TSK'nın demokratik denetimini talep eder bir pozisyondan uzak hale getirmiştir.⁷⁶² Dolayısıyla NATO'nun Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesine, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerindeki durumun aksine, doğrudan bir katkısı olmadığı tespit edilmiştir. AB açısından ise, AB'nin tüm genişleme ülkelerinde Kopenhag Siyasi Kriterleri doğrultusunda sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesini teşvik etmesi, Türkiye'nin AB adaylığı ile birlikte diğer AB aday ülkeleriyle benzer bir sürece girmesine neden olmuştur. AB'nin aday ülkelere beklentisi, bu ülkelerin sivil-asker ilişkileri alanındaki idari yapı ve uygulamalarının AB ülkeleri ile aynı hizaya gelmesidir.⁷⁶³ Dolayısıyla Türkiye'nin AB adaylığı, TSK ve ilgili kurumların reform sürecini tetikleyen etmen olmuştur.

Çalışmanın son bölümünü, güvenlik sektörü reformu olgusunun demokratikleştirme boyutu bağlamında, AB'ye uyum sürecinde TSK ve ilgili kurumların hangi hukuksal reformlara konu olduğunun detaylı olarak incelenmesi oluşturmuştur. Bu sayede bu bölüm, çalışmanın temel sorusunun yanıtlarını da bünyesinde barındırmıştır. Bu noktada, son bölümün ilk kısmında yer alan MGK ve MGK Genel Sekreterliği, DGM'ler, sivillerin askeri mahkemelerde yargılanması ve askeri harcamaların denetlenmesi meselelerinin, tezin temel sorusu bakımından bir değerlendirmesini yapmak yerinde olacaktır.

⁷⁶² Cizre, 2004, s. 115. Dedeoğlu, 2009, s. 81. Şenyuva, 2013, s. 28.

⁷⁶³ Akay, 2009a, s. 82.

İlk olarak MGK ve MGK Genel Sekreterliği'ne ilişkin bir değerlendirme yapmak gerekirse, AB ile uyum sürecindeki değişikliklerin bu kurumlar açısından sonuçlarını şöyle özetlemek mümkündür: 3 Ekim 2001 tarihinde gerçekleşen Anayasa değişikliği ile MGK'daki sivil üye sayısı artırılarak Başbakan Yardımcıları ve Adalet Bakanı'nın da Kurul üyesi yapılması, Kurul kararlarına sivil iradenin hakim olmasına olanak sağlamıştır.⁷⁶⁴ MGK'da alınacak kararların "Bakanlar Kurulu'nca öncelikle dikkate alınacağı" şeklindeki ifade "Bakanlar Kurulu'nca değerlendirilir" şeklinde değiştirilmiş; aynı değişiklikte MGK kararlarının tavsiye niteliği taşıdığı vurgulanmıştır.⁷⁶⁵ Yani, Bakanlar Kurulu, MGK kararlarının otomatik uygulayıcısı durumundan çıkmış ve Kurul kararlarının istisari niteliği daha açık hale gelmiştir.⁷⁶⁶ 30 Temmuz 2003 tarihli Yedinci Uyum Yasa Paketi ise hem MGK hem de MGK Genel Sekreterliği açısından önemli değişiklikler getirmiştir. Yedinci Uyum Yasa Paketiyle 2945 sayılı MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu'nun, MGK'nın yetkilerini düzenleyen 4. maddesi değiştirilmiş ve Kurul kararlarının uygulanması noktasında Başbakan ve Bakanlar Kurulu'na açıkça bir hareket alanı ve karar verme yetkisi tanınmıştır.⁷⁶⁷ Kurul toplantılarının her ay değil, iki ayda bir yapılması kararlaştırılmış; aynı düzenlemeyle Genel Sekreterliğe TSK'ya doğrudan bağlı olmayan bir ismin atanabilmesinin önü açılmıştır. Diğer yandan, Genel Sekreterin Yüksek Askeri Şura çerçevesinde Genelkurmay Başkanı'nın seçimi ve onayıyla yapılan atanması usulüne son verilerek bu yetki Başbakan'a aktarılmıştır.⁷⁶⁸ Böylece, MGK Genel Sekreteri'nin atamasında siviller söz sahibi olurken, MGK Genel Sekreterliği'nin sivil bir Genel Sekreter altında çalışıp toplantı

⁷⁶⁴ Yazıcı, 2012, s. 99.

⁷⁶⁵ Bayramoğlu, 2006, s. 107. Şarlak, 2009, s. 103.

⁷⁶⁶ Özcan, 2006, s. 33. Yazıcı, a.g.e., s. 102.

⁷⁶⁷ A.g.e., s. 101-103.

⁷⁶⁸ Şarlak, a.g.e., s. 103.

ve çalışma düzeninin değişmesi söz konusu olmuştur. Son olarak, 2005 yılı içinde Genel Sekreterliğin etkinliklerinin kamuoyuna duyurulması ve personelin atama ve yükseltilmesinde uygulanacak yönetmeliklerin yayımlanması gibi uygulamalara gidilmiş, böylelikle kurumun gizli faaliyetler yürüten askeri bir kurum biçimindeki görüntüsünün yerine sivil ve şeffaf bir kurum imgesi geçirilmeye çalışılmıştır.⁷⁶⁹ Sonuç olarak, MGK içinde ve dolayısıyla güvenlik siyasetinde askerlerin sahip olduğu hakim konumu ortadan kaldırmak kadar, Kurul'un ordunun siyasete yönelik müdahalelerinde kullandığı bir araç olmaktan çıkarılmasını da hedefleyen bu değişiklikler, önemli sembolik adımlar olsalar da, tam anlamıyla beklenen sonucu vermemişlerdir.⁷⁷⁰ Çünkü Türkiye'nin özgül siyasal şartları TSK'nın tümüyle genel oya dayanan organ ve makamların kararlarına tabi bir kuruma dönüşmesini engellemektedir. Bilindiği gibi, Silahlı Kuvvetler, Osmanlı döneminden başlayarak modernleşme yönündeki hareketlerin öncüsü rolüne sahip olmuştur. Bu rol, Cumhuriyet'in kuruluşunda ve Cumhuriyet devrimlerinin kökleşme sürecinde daha da belirginleşmiştir. Bu nedenle, TSK, "Cumhuriyetin koruyucusu ve kollayıcısı" konumundadır. Bu tarihi rol, Türk ordusunu, Cumhuriyet'in tüm temel değerlerine karşı özel bir duyarlılık içinde olmaya teşvik etmektedir. Laiklik ilkesi ve Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin üniter yapısı ve bu yapının yansıması olan devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü anlayışı, TSK'nın ülke yönetiminde en hassas olduğu konular arasında yer almaktadır. Bu temel değerleri aşındıracağı izlenimi veren politikalar TSK'da bir tür cumhuriyeti koruma refleksi yaratmakta, bu refleksi, sivil yöneticilere yönelik çeşitli tepkilerle tezahür etmektedir.⁷⁷¹

⁷⁶⁹ Özcan, 2006, s. 44.

⁷⁷⁰ Akay, 2011, s. 2.

⁷⁷¹ Yazıcı, 2012, s. 108-109.

Bu tespitlerin ardından, DGM'ler ve sivillerin askeri mahkemelerde yargılanması konularındaki düzenlemelerin bir muhasebesini yapmak gerekirse; genel yargıdan farklı olarak özel soruşturma usulleri uygulayan ve bünyesinde askeri hakim ve savcılar bulunan DGM'lerin önce çeşitli reformlarla iyileştirilmesi ve ardından tamamen kaldırılması, demokratikleşme yönünde atılmış önemli bir adımdır. Benzer şekilde, sivillerin "askerleri isyan ve itaatsizliğe teşvik ile halkı askerlikten soğutmak ve milli mukavemeti kırma gibi" suçlarla askeri mahkemeler tarafından yargılanmalarına son verilmesi ve sivillerin askerlerle birlikte işledikleri suçlara ilişkin yargılamalar hariç olmak üzere, sivillerin barış zamanında askeri mahkemelerde yargılanmaması hususunun düzenlenip saklı, yoklama kaçağı, bakaya ve birliğe geç katılan yükümlülerin, barış zamanında askeri mahkemelerde yargılanmalarına son verilmesi de demokratikleşme adına önemli gelişmelerdir.

Askeri harcamaların denetlenmesi meselesini ele almak gerekirse, bu hususta yapılacak bir değerlendirme, hem TBMM Genel Kurulu hem de ilgili parlamento içi komisyonların askeri harcamaların denetimi konusunda sorumluluk ve yetki alanlarının netleştirilmesi gerektiğidir. Savunma ve güvenlik konularında yetişmiş uzman personelin TBMM Genel Kurulu ve ilgili parlamento içi komisyonlarda yer almasının sağlanması da büyük önem taşımaktadır. Buna ek olarak, TBMM'nin parlamenter denetimi tam anlamıyla yerine getirebilmesi için, iç güvenlik kurumları dahil, bütün kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetleri konusunda (sözlü ve yazılı) soru, gensoru, genel görüşme, meclis araştırması ve meclis soruşturması gibi bilgi edinme ve denetim mekanizması kanallarını etkin bir şekilde kullanması teşvik edilmelidir.

Askeri harcamaların denetlenmesi hususunda, bu çalışmada daha önce detaylı olarak ele alındığı üzere, 3 Aralık 2010 tarihinde kabul edilen 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun getirdiği kapsamlı düzenlemeler, TSK'nın yargısal denetiminin önündeki birçok engeli ortadan kaldırmıştır. Bununla birlikte, TSKGV'nin de Sayıştay denetimi kapsamına alınması yerinde olacaktır.

Bu açıklamaların ardından çalışmanın son bölümünün ikinci kısmında yer alan başlıkları ele almak gerekirse, EMASYA Protokolü'nün yürürlükten kaldırılması ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun değiştirilmesi TSK'nın iç güvenliği sağlamadaki rolünü önemli ölçüde azaltmakla birlikte, ilgili Kanun'un halen silahlı kuvvetlerin iç güvenlik operasyonlarına sivil denetim olmaksızın katılımını öngörmesi eleştiri yöneltilecek bir noktadır. Türkiye'deki mevcut Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) sistemine bakıldığında, "TSK'nın sırf askeri nitelikteki faaliyetleri, Kurumun görev alanı dışındadır." şeklinde bir düzenleme söz konusudur. Burada askeri nitelikli faaliyet gibi muğlak bir tanımın kullanılmasının, TSK'nın neredeyse tüm faaliyetlerini Kamu Denetçiliği'nin sorumluluk alanı dışında bırakır nitelikte olması temel eleştiri konusudur.⁷⁷² Sınırları çok açık bir şekilde belirlenmediğinden "sırf askeri nitelikte faaliyet" olduğu gerekçesi ile askeri makamların eylem, işlem ve davranışları, Kurum'un denetim kapsamı dışında bırakılabilecektir. Bu konuda getirilebilecek bir öneri, yasal bir düzenleme ile denetçilerden birinin askeri konularda yetkilendirilmesi ve bu alanda uzmanlaştırılarak bir denetim mekanizması oluşturulmasıdır.⁷⁷³ Bir diğer öneri ise, silahlı kuvvetler çalışanları arasındaki anlaşmazlıkları çözmek üzere bir "Askeri Ombudsmanlık Kurumu"nun

⁷⁷² Akay, 2011, s. 7.

⁷⁷³ Aktel vd., 2013, s. 29.

kurulmasıdır.⁷⁷⁴ Son olarak, TSK İç Hizmet Kanunu'nun 35. maddesinin, 13 Temmuz 2013 tarihinde değiştirilmesi, askere siyasi görev yükleyen bir maddenin ortadan kalkması adına önemlidir. Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesi yönünde atılmayı bekleyen bir diğer önemli adım, Genelkurmay Başkanı'nın Başbakan'a karşı sorumlu olmak yerine, Milli Savunma Bakanı'na karşı sorumlu hale getirilmesidir. Ancak bu konuda henüz herhangi bir adım atılmamıştır.

Bu noktada bütün bu açıklamaları, çalışmanın temel sorusu ve konusuyla birleştirmek mümkün görünmektedir. Bu bağlamda, Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde TSK ve TSK ile ilgili kurumlara ilişkin yapılan anayasal ve yasal reformların Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinde köklü bir değişimi simgelemekle birlikte, sivil-asker ilişkilerini tümüyle demokratik modele uygun hale getirmediği tespit edilmiştir. Ne var ki, gerek bu reformlar neticesinde gerekse bu reform sürecini harekete geçiren uluslararası konjonktürün etkisiyle sivil-asker ilişkilerinin her iki kanadında da tedrici bir tutum değişikliğini gözlemlemek mümkündür.⁷⁷⁵ Burada ifade edilmesi gereken bir diğer önemli nokta, sivil-asker ilişkilerini ilgilendiren hukuki düzenleme ve değişikliklerin demokratikleşme adına çok önemli birer kilometre taşı olmakla birlikte, bu reformların siyasetçiler, askerler, bürokratlar ve en genelinde ilgili toplum tarafından özümsemesi gerektiğidir. Cizre'nin ifade ettiği üzere, "[...] asıl önemli reform alanı, teknik olmayan düşünce ve kavrayışlara ilişkin alandaki dönüşümdür. Çünkü asıl ima edilen üst gerçek şudur: güvenliği sağlamakla yükümlü kurumları, "güvenlik" kavramının anlamında ve ona paralel yürüyen kamu

⁷⁷⁴ Gökçe, 2012, s. 219.

⁷⁷⁵ Yazıcı, 2012, s. 106.

felsefelerinde, yaşam biçimlerinde, demokrasi anlayışında ve maddi dünyada oluşan değişimlerden ve ortaya çıkan yeni eğilimlerden soyutlayarak "ıslah" etmeye çalışmak beyhude bir gayrettir. Bu gayretin adı olsa olsa "fiziki modernleşme"dir. Aslolan, iki cephede birden eşzamanlı olarak savaş vermektir, kurumlar üzerinde çalışılarak bir yandan daha etkin ve sonuç getirir bir güvenlik yapılanmasına gidilirken, diğer yandan tüm bu faaliyetler daha geniş ve kapsayıcı bir zihinsel proje olarak toptan bir demokratikleşme ve barış çerçevesi içine oturtulmak zorundadır. Dolayısıyla aslolan, içinde yaşadığımız sıcak çatışma ortamında, bu ülkenin güvenlik yelpazesinin ne pahasına olursa güçlü kılınması olmayıp, çağdaş demokratik önceliklerle bütünleşmiş bir biçimde güçlü kılınmasıdır. Çünkü gelinen noktada "güvenlik"ın anlamı budur."⁷⁷⁶

⁷⁷⁶ Cizre, Ümit, "Giriş ya da "İtaat" Kültürü Yerine Bilimsel "İtiraf" ve "İtiraz"", **Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ümit Cizre (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2006, s. 9.

KAYNAKÇA

A Concept for European Community Support for Security Sector Reform,
Brussels, 24.05.2006.

Abrahamson, Bengt, **Military Professionalization and Political Power,** London,
Sage Publications, 1972.

Akay, Hale, "Avrupa Birliği: Güvenlik ve Sivil-Asker İlişkileri", **Almanak Türkiye
2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim,** Ali Bayramoğlu ve Ahmet
İnsel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 82-96.

Akay, Hale, **Türkiye’de Güvenlik Sektörü: Sorular, Sorunlar, Çözümler,**
İstanbul, Tesev Yayınları, 2009.

Akça, İsmet, **Türkiye’de Askeri-İktisadi Yapı: Durum, Sorunlar, Çözümler,**
İstanbul, Tesev Yayınları, 2010.

Aktel, Mehmet, Uysal Kerman, Yakup Altan, Mustafa Lamba, Orhan Burhan,
"Türkiye için Yeni Bir Denetim Modeli: Kamu Denetçiliği (Ombudsman)", *Mehmet
Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 5, Sayı 9, 2013 Güz, s.
21-37.

Akyel, Recai ve Hacı Ömer Köse, "Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi için Etkin Denetimin Gerekliliği", *Türk İdare Dergisi*, Sayı 466, Mart 2010, s. 9-45.

Akyel, Recai, "Reform Process at Turkish Court of Accounts", *ECOSAI Circular*, 2011, s. 6-9.

Akyeşilmen, Nezir, "Yasama: Türkiye Büyük Millet Meclisi", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 13-22.

Altaylı, Fatih, "Sivil MGK Perdelerini Açıyor", *Hürriyet*, 24 Kasım 2004.

Altındal, Hasan, "Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi Adına Sayıştay Tarafından Denetimi: Değişen Anayasa ve Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde Bir Değerlendirme", *Sayıştay Dergisi*, Sayı 79, Ekim-Aralık 2010, s. 3-30.

Arslan, Zühtü, "Hükümet", **Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ümit Cizre (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2006, s. 22-31.

Atar, Yavuz, **Türk Anayasa Hukuku**, Konya, Mimoza Yayınları, 2009.

Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri, Ankara, ABGS, 2007.

Aybet, Gülnur, "Turkey and European Institutions", *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, Vol. 34, No.1, 1999, s. 103-110.

Aydın, Mustafa ve Fulya Ereker, "Türkiye’de Stratejik Düşünce ve Strateji", **Türkiye’de Güvenlik, Algı, Politika, Yapı**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 35-42.

Aydın, Mustafa ve Fulya Ereker, "1990’lı Yıllar", **Türkiye’de Güvenlik, Algı, Politika, Yapı**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 45-50.

Aydın, Mustafa ve Fulya Ereker, "11 Eylül Sonrası", **Türkiye’de Güvenlik, Algı, Politika, Yapı**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 50-54.

Aydın, Mustafa ve Fulya Ereker, "Sonuç", **Türkiye’de Güvenlik, Algı, Politika, Yapı**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 55-58.

Balancar, Ferda ve Esra Elmas, "Askerin Siyasete Müdahaleleri ve Ordu İçi Siyasallaşma", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 185-199.

Baldwin, David A., "Security Studies and the End of the Cold War", *World Politics*, Vol. 48, No. 1, 1995, s. 117-141.

Ball, Nicole and Michael Brzoska, **Voice and Accountability in the Security Sector**, Bonn, Paper 21, Bonn International Center for Conversion (BICC), July 2002.

Ball, Nicole, **Promoting Security Sector Reform in Fragile States**, Washington D.C., PPC Issue Paper 11, USAID, 2005.

Ball, Nicole, "Strengthening Democratic Governance of the Security Sector in Conflict-Affected Countries", *Public Administration and Development*, Vol. 25, No.1, 2005, s. 25-38.

Ball, Nicole, "World Bank/IMF: Financial and Programme Support for SSR", **Intergovernmental Organisations and Security Sector Reform**, David M. Law (ed.), London, Transaction Publishers, 2007, s. 137-156.

Ball, Nicole, "The Evolution of the Security Sector Reform Agenda", **The Future of Security Sector Reform**, Mark Sedra (ed.), Canada, The Centre for International Governance Innovation-CIGI, 2010, s. 29-44.

Balta Paker, Evren, "Dış Tehditten İç Tehdide: Türkiye'de Doksanlarda Ulusal Güvenliğin Yeniden İnşası", **Türkiye'de Ordu, Devlet ve Güvenlik Siyaseti**, Evren

Balta Paker ve İsmet Akça (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010, s. 407-431.

Barany, Zoltan, "Building Democratic Armies", **Is Democracy Exportable?**, Zoltan Barany and Robert G. Moser (ed.), Cambridge, Cambridge University Press, 2009, s. 178-204.

Bayramoğlu, Ali, "Asker ve Siyaset", **Türkiye'de Ordu: Bir Zümre, Bir Parti**, Ahmet İnel ve Ali Bayramoğlu (ed.), İstanbul, Birikim Yayınları, 2006, s. 59-118.

Bayramoğlu, Ali, ve Ahmet İnel, "Giriş", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 1-6.

Bayramoğlu, Ali, "EMASYA: Üç Anlam, Üç İşlev", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 204-205.

Berberoğlu, Enis, "Başbuğ'dan Önemli Açıklamalar", *Hürriyet*, 4 Şubat 2010.

Berdal, Mats, "International Security After the Cold War: Aspects of Continuity and Change", **Towards the 21st Century: Trends in Post-Cold War International Security Policy**, Kurt R. Spillmann and Wenger Andreas (ed.), Berne, Peter Lang Publishing, 1999, s. 21-68.

Berger, Helge and Thomas Moutos, "Introduction", **Managing European Union Enlargement**, Helge Berger and Thomas Moutos (ed.), Cambridge, The MIT Press, 2004, s. 1-10.

Berksoy, Biriz, "Ordunun Parlamento Tarafından Denetimi", **Türkiye’de Ordu, Polis ve İstihbarat Teşkilatları: Yakın Dönem Gelişmeler ve Reform İhtiyaçları**, Belgin Çınar (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2013, s. 23-24.

Berksoy, Biriz, "Ordunun Parlamento Dışı Kurumlarca Denetimi", **Türkiye’de Ordu, Polis ve İstihbarat Teşkilatları: Yakın Dönem Gelişmeler ve Reform İhtiyaçları**, Belgin Çınar (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2013, s. 24-27.

Bernstein, Henry, "Modernization Theory and the Sociological Study of Development", *Journal of Development Studies*, Vol. 7, No. 2, 1971, s. 141-160.

Betz, David J., **Civil-Military Relations in Russia and Eastern Europe**, London, Routledge, 2004.

Bieler, Andreas, "The Struggle over EU Enlargement: A Historical Materialist Analysis of European Integration", **The Politics of European Union Enlargement: Theoretical Approaches**, Frank Schimmelfennig and Ulrich Sedelmeier (ed.), London, Routledge, 2005, s. 75-95.

Bila, Fikret, **Komutanlar Cephesi**, İstanbul, Detay Yayıncılık, 2007.

Binici, Şahin, **Savunma Harcamalarında Sayıştay Denetimi: Türkiye, ABD, Fransa ve Almanya Uygulamaları**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2011.

Birand, Mehmet Ali, "AB Çok İyimser, Türkiye ise Kötümser", *Milliyet*, 2 Ekim 2007.

Bleiker, Christoph and Marc Krupanski, **The Rule of Law and Security Sector Reform**, Geneva, DCAF, 2012.

Born, Hans, **Democratic Oversight of the Security Sector. What Does It Mean?**, Geneva, DCAF, 2002.

Born, Hans, Marina Caparini ve Karl W. Haltiner, **Models of Democratic Control of The Armed Forces: A Multi-Country Study Comparing ‘Good Practices’ of Democratic Control**, Geneva, DCAF Working Paper Series-No:47, July 2002.

Born, Hans, **Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices**, Geneva, DCAF, 2003.

Born, Hans, **Güvenlik Sektörünün Parlamenter Gözetimi: İlkeler, Mekanizmalar ve Uygulamalar**, çev. Esra Ortakan Kaliber ve Alper Kaliber, İstanbul, Tesev Yayınları, 2003.

Born, Hans, Philipp Fluri ve Anders Johnson (ed.), **Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices**, Geneva, IPU/DCAF, 2003.

Born, Hans, "Learning from Best Practices of Parliamentary Oversight of the Security Sector", **Sourcebook on Security Sector Reform**, Philipp Fluri and Miroslav Hadzic (ed.), Geneva, DCAF, 2004, s. 133-146.

Born, Hans and Philipp Fluri, "Oversight and Guidance: The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector and its Reform", **Sourcebook on Security Sector Reform**, Philipp Fluri and Miroslav Hadzic (ed.), Geneva, DCAF, 2004, s. 123-132.

Born, Hans, "Democratic Control of Armed Forces: Relevance, Issues, and Research Agenda", **Handbook of the Sociology of the Military**, Giuseppe Caforio (ed.), USA, Springer, 2006, s. 151-165.

Born, Hans, Marina Caparini, Karl W. Haltiner and Jürgen Kuhlmann (ed.), **Civil-Military Relations in Europe**, New York, Routledge, 2006.

Born, Hans, **Parliamentary Oversight of the Security Sector**, Brussels, European Parliament, 2013.

Braun, Aurel, "Introduction: Thinking About Security and Democracy", **NATO-Russia Relations in the Twenty-First Century**, Aurel Braun (ed.), London, Routledge, 2008, s. 1-8.

Bredow, Wilfried von and Wilhelm N. Germann, "Assessing Success and Failure: Practical Needs and Theoretical Answers", **Towards Security Sector Reform in Post Cold War Europe**, Wilhelm N. Germann and Timothy Edmunds (ed.), Baden Baden, DCAF, 2004, s. 161-174.

Brinkerhoff, Derick W., "Rebuilding Governance in Failed States and Post-Conflict Societies: Core Concepts and Cross-Cutting Themes", *Public Administration and Development*, Vol. 25, No.1, 2005, s. 3-14.

Bryden, Alan, "Shaping the Security Governance Agenda in Post-Conflict Peacebuilding", **Security Governance in Post-Conflict Peacebuilding**, Alan Bryden and Heiner Hänggi (ed.), Geneva, DCAF, 2005, s. 253-268.

Bryden, Alan and Heiner Hänggi, "Reforming and Reconstructing the Security Sector", **Security Governance in Post-Conflict Peacebuilding**, Alan Bryden and Heiner Hänggi (ed.), Geneva, DCAF, 2005, s. 23-43.

Bryden, Alan, Timothy Donais and Heiner Hänggi, **Shaping a Security Governance Agenda in Post-Conflict Peacebuilding**, Geneva, DCAF, November 2005.

Brzoska, Michael, **Development Donors and the Concept of Security Sector Reform**, Geneva, DCAF, 2003.

Brzoska, Michael and Andreas Heinemann-Grüder, "Security Sector Reform and Post-Conflict Reconstruction under International Auspices", **Reform and Reconstruction of the Security Sector**, Alan Bryden ve Heiner Hänggi (ed.), Münster, DCAF, 2004, s. 121-142.

Buckley, Mary and Robert Singh, "Introduction", **The Bush Doctrine and the War on Terrorism**, Mary Buckley and Robert Singh (ed.), London, Routledge, 2006, s. 1-11.

Buzan, Barry and Lene Hansen, **The Evolution of International Security Studies**, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

Bülbül, Mahmut, "Bir Parlamenter Denetim Yolu Olarak TBMM'de Yazılı Soru", *Yasama*, Sayı 4, Ocak-Şubat-Mart 2007, s. 27-56.

Caforio, Giuseppe, "Some Historical Notes", **Handbook of the Sociology of the Military**, Giuseppe Caforio (ed.), USA, Springer Yayınları, 2006, s. 7-26.

Caparini, Marina, "Security Sector Reform and NATO and EU Enlargement", **SIPRI Yearbook 2003: Armaments, Disarmament and International Security**, Stockholm, SIPRI, 2003, s. 237-260.

Caparini, Marina, "Civil Society and Democratic Oversight of the Security Sector: A Preliminary Investigation, **Sourcebook on Security Sector Reform**, Philipp Fluri and Miroslav Hadzic (ed.), Geneva, DCAF, 2004, s. 171-192.

Carnovale, Marco, "NATO Partners and Allies: Civil-Military Relations and Democratic Control of the Armed Forces", *Nato Review*, Vol. 45, No. 2, March 1997, s. 32-35.

Cizre, Ümit, "Demythologizing the National Security Concept: The Case of Turkey", *The Middle East Journal*, Vol. 57, No. 2, 2003, s. 213-229.

Cizre, Ümit, "Problems of Democratic Governance of Civil-Military Relations in Turkey and the European Union Enlargement Zone", *European Journal of Political Research*, C. 43, 2004, s. 107-125.

Cizre, Ümit, "Giriş ya da "İtaat" Kültürü Yerine Bilimsel "İtiraf" ve "İtiraz"", **Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ümit Cizre (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2006, s. 8-11.

Cizre, Ümit, **Prime Movers, Specific Features and Challenges of Security Sector Reform in a "Guardian State": The Case of Turkey**, Geneva, DCAF, 2007.

Cohn, Theodore H., **Global Political Economy**, Boston, Pearson, 2009, s. 341-381.

Cooper, Neil and Michael Pugh, **Security Sector Transformation in Post-Conflict Societies**, International Studies Centre, University of Plymouth, London, 2002, s. 1-55.

Coşkun, Vahap, **Yeni Anayasada Sivil-Asker İlişkilerinin Demokratik Modeli**, Murat Yılmaz ve Yusuf Tekin (ed.), Ankara, Stratejik Düşünce Enstitüsü, 2011, s. 1-36.

Cottey, Andrew, Timothy Edmunds and Anthony Forster, **Democratic Control of the Armed Forces in Central and Eastern Europe: A Framework for Understanding Civil-Military Relations**, ESRC One World or Several Working Paper, September 1999.

Cottey, Andrew, Timothy Edmunds and Anthony Forster, "The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations", *Armed Forces & Society*, Vol. 29, No. 1, Fall 2002, s. 31-56.

Craig, David and Doug Porter, **Development Beyond Neoliberalism? Governance, Poverty Reduction and Political Economy**, London, Routledge, 2006.

Çalkıvık, Aslı, "Soğuk Savaş ve Sonrası Güvenlik Siyaseti", **Küresel Siyasete Giriş: Uluslararası İlişkilerde Kavramlar, Teoriler, Süreçler**, Evren Balta (ed.), İstanbul, İletişim Yayınları, 2014, s. 281-301.

DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Co-operation, Paris, OECD Publications, 1997.

DAC Mandate, Paris, OECD Publications, 2010.

Dedeoğlu, Beril, "Türkiye Güvenliği Açısından NATO", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 75-81.

Demirbaş, Tolga, **Sayıştaylar Tarafından Gerçekleştirilen Performans Denetimleri ve Türk Sayıştayı Uygulaması**, Sayıştay Başkanlığı Yayını, 2001.

Demirel, Tanel, "Lessons of Military Regimes and Democracy: The Turkish Case in a Comparative Perspective", *Armed Forces & Society*, Vol. 31, No. 2, Winter 2005, s. 245-271.

Desch, Michael C., **Civilian Control of the Military: The Changing Security Environment**, London, The Johns Hopkins University Press, 1999.

Devlet Güvenlik Mahkemeleri, Ankara, Ankara Barosu İnsan Hakları Komisyonu Yayınları, Aralık 1999.

Diamond, Larry, "Introduction: In Search of Consolidation", **Consolidating the Third Wave Democracies**, Larry Diamond and Marc F. Plattner, Yun-han Chu and

Hung-mao Tien (ed.), London, The Johns Hopkins University Press, 1997, s. xiii-xlvii.

Donnelly, Christopher, "Defence Transformation in the New Democracies: A Framework for Tackling the Problem", *Nato Review*, Vol. 45, No.1, 1997, s. 15-19.

Drent, Margriet, "EU Conditionality Concerning Turkish Civil-Military Relations", **Governance and the Military: Perspectives for Change in Turkey**, Sami Faltas and Sander Jansen (ed.), Groningen, CESS, 2006, s. 69-86.

Duffield, John S., "NATO's Functions After the Cold War", *Political Science Quarterly*, Vol. 109, No. 5, 1994/95, s. 763-787.

Duffield, John S., Cynthia Michota and Sara Ann Miller, "Alliances", **Security Studies**, Paul D. Williams (ed.), London, Routledge, 2008, s. 291-306.

Ebo, Adedeji and Kristiana Powell, "Why is SSR Important? A United Nations Perspective", **The Future of Security Sector Reform**, Mark Sedra (ed.), Canada, The Centre for International Governance Innovation-CIGI, 2010, s. 45-58.

Edmunds, Timothy, "Security Sector Reform Concepts and Implementation", **Sourcebook on Security Sector Reform**, Philipp Fluri and Miroslav Hadzic (ed.), Geneva, DCAF, 2004, s. 45-60.

Edmunds, Timothy, "Security Sector Reform: Concepts and Implementation", **Towards Security Sector Reform in Post Cold War Europe**, Wilhelm N. Germann and Timothy Edmunds (ed.), Baden Baden, Nomos-Verlagsgesellschaft, 2004, s. 11-25.

Edmunds, Timothy, "What are Armed Forces for? The Changing Nature of Military Roles in Europe", *International Affairs*, 82/6, 2006, s. 1059-1076.

Efe, Haydar ve Murat Demirci, "Ombudsmanlık Kavramı ve Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumundan Beklentiler", *Sayıştay Dergisi*, Sayı 90, Temmuz-Eylül 2013, s. 49-72.

Ejdus, Filip, "Concept of Security Sector Reform", **2008 Yearbook of Security Sector Reform in Serbia**, Serbia, Belgrade Centre for Security Policy, 2008, s. 63-68.

Ekiert, Grzegorz, Jan Kubik and Milada Anna Vachudova, "Democracy in the Post-Communist World: An Unending Quest?", *East European Politics and Societies*, Vol. 21, No. 1, 2007, s. 7-30.

Elster, Jon, Claus Offe and Ulrich K. Preuss, **Institutional Design in Post Communist Societies**, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

Erdal, Meryem, "Yürütme", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 23-33.

Ergin, Sedat, "MGK'ya Sivil Genel Sekreter", *Hürriyet*, 5 Temmuz 2004.

EU Concept for ESDP Support to Security Sector Reform, Brussels, 13.10.2005.

European Security Strategy, Brussels, 12.12.2003.

Evans, Gareth, "Cooperative Security and Intra-State Conflict", *Foreign Policy*, No. 96, Fall 1994, s. 3-20.

Faltas, Sami ve Sander Jansen, "Introduction", **Governance and the Military: Perspectives for Change in Turkey**, Sami Faltas ve Sander Jansen (ed.), Groningen, CESS, 2006, s. 7-20.

Farrell, Theo and Terry Terriff, "The Sources of Military Change", **The Sources of Military Change: Culture, Politics, Technology**, Theo Farrell and Terry Terriff (ed.), London, Lynne Rienner Publishers, 2002, s. 3-20.

Feaver, Peter D., "The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control", *Armed Forces & Society*, Vol. 23, No. 149, 1996, s. 149-178.

Feaver, Peter D., **Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations**, London, Harvard University Press, 2003.

Fine, Ben, "Neither the Washington nor the post-Washington Consensus: An Introduction", Fine, Ben, Costas Lapavitsas and Jonathan Pincus (ed.), **Development Policy in the Twenty First Century**, London, Routledge, 2001, s. 1-27.

Fluri, Philipp, "Gözetim ve Rehberlik: Parlamenter Gözetimin Güvenlik Sektörü ve Reformu Açısından Önemi", **Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim: Türkiye ve Dünya**, Volkan Aytar (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2005, s. 12-24.

Gheciu, Alexandra, **NATO in the "New Europe": The Politics of International Socialization after the Cold War**, USA, Stanford University Press, 2005.

Gogolewska, Agnieszka, "Problems Confronting Civilian Democratic Control in Poland", **Civil-Military Relations in Europe**, Hans Born, Marina Caparini, Karl W. Haltiner and Jürgen Kuhlmann (ed.), New York, Routledge, 2006, s. 97-113.

Goldgeier, James M. and Michael Mcfaul, **Power and Purpose: U.S. Policy Toward Russia After the Cold War**, Washington D.C., Brookings Institution Press, 2003.

Gökçe, Ali Fuat, "Çağdaş Kamu Yönetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Türkiye için Askeri Ombudsmanlık Önerisi", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 17, Sayı 2, 2012, s. 203-227.

Göksu, Hasan Tuna, "Savunma Harcamalarının Denetimi: Teorik Gerekçe ve Türk Sayıştay'ının Normatif Konumu", *Sayıştay Dergisi*, Sayı 76, Ocak-Mart 2010, s. 47-61.

Gözler, Kemal, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Bursa, Ekin Yayınları, 2009.

Greene, Owen, "International Standards and Obligations: Norms and Criteria for DCAF in EU, OSCE and OECD Areas", **Sourcebook on Security Sector Reform**, Philipp Fluri and Miroslav Hadzic (ed.), Geneva, DCAF, 2004, s. 105-120.

Gross, Eva, **Security Sector Reform in Afghanistan: The EU's Contribution**, Fransa, EU Institute for Security Studies, 2009.

Guehenno, Jean-Marie, **United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines**, New York, UN Publications, 2008.

Güneş, Ahmet Faruk, "Askerin Kolluk Gücü Olarak Kullanılması ve EMASYA", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 200-212.

Güneş, Mehmet, "Etkin Bir Kamu Yönetimi için Artan Savunma Harcamalarının Denetimi ve Hesap Verebilirliğin Rolü", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 13, Sayı 2, 2011, s. 139-166.

Güngen, Ali Rıza, "Kalkınma, Eşitsizlik ve Yoksulluk", **Küresel Siyasete Giriş: Uluslararası İlişkilerde Kavramlar, Teoriler, Süreçler**, Evren Balta (ed.), İstanbul, İletişim Yayınları, 2014, s. 433-454.

Günlük Şenesen, Gülay, **Türkiye’de Savunma Harcamaları ve Ekonomik Etkileri: 1980-2001**, İstanbul, Tesev Yayınları, 2002.

Günlük Şenesen, Gülay, "Türkiye’nin Savunma Harcamaları: 2000’li Yıllar", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 172-178.

Gürsoy, Yaprak, "Giriş", **Türkiye’de Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümü**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012, s. 1-6.

Gürsoy, Yaprak, "Silahlı Kuvvetlerin İç Güvenliği Sağlamadaki Rolü", **Türkiye’de Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümü**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012, s. 8-12.

Gürsoy, Yaprak, "Sivillerin Askeri Bütçeyi ve Harcamaları Denetleme Yetkisi", **Türkiye’de Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümü**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012, s. 12-14.

Gürsoy, Yaprak, "Askeri Mahkemelerin Yetkileri", **Türkiye’de Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümü**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012, s. 14-16.

Gürsoy, Yaprak, "TSK Mensupları Arasında Askerin Siyasi Rolü İle İlgili Değişen Algılar", **Türkiye’de Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümü**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012, s. 29-37.

Gürsoy, Yaprak and Meltem Müftüler Baç, **The European Union’s Enlargement Process and the Collective Identity Formation in Turkey: The Interplay of Multiple Identities**, RECON Online Working Paper, 2008/17, s. 1-15.

Haerpfer, Christian W., **Democracy and Enlargement in Post-Communist Europe**, London, Routledge, 2002.

Hale, William, **Türkiye’de Ordu ve Siyaset**, İstanbul, Alfa Yayıncılık, 2014.

Haltiner, Karl, **Civil-Military Relations: Separation or Concordance?-The Case of Switzerland**, Paper presented at the ERGOMAS interim meeting, Birmingham, 1999.

Hänggi, Heiner, "Good Governance of the Security Sector: its Relevance for Confidence Building", paper presented at the conference on "Practical Confidence-Building Measures: Does Good Governance of the Security Sector Matter?", New York, October 16, 2002.

Hänggi, Heiner, "Conceptualising Security Sector Reform and Reconstruction", **Reform and Reconstruction of the Security Sector**, Alan Bryden and Heiner Hänggi (ed.), Münster, DCAF, 2004, s. 1-11.

Hänggi, Heiner and Vincenza Scherrer, "Recent Experience of UN Integrated Missions in Security Sector Reform", **Security Sector Reform and UN Integrated Missions**, Heiner Hänggi and Vincenza Scherrer (ed.), Geneva, DCAF, 2007, s. 3-25.

Held, David and Anthony McGrew, "The Great Globalization Debate: An Introduction", **The Global Transformations Reader**, David Held and Anthony McGrew (ed.), Cambridge, Polity Press, 2005, s. 1-50.

Helman, Gerald B. and Steven R. Ratner, "Saving Failed States", *Foreign Policy*, No. 89, 1992, s. 3-20.

Hendrickson, Dylan and Andrzej Karkoszka, "The Challenges of Security Sector Reform", **SIPRI Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security**, UK, Oxford University Press, 2002, s. 175-201.

Hendrickson, Dylan, "Overview of Regional Survey Findings and Policy Implications for Donors", **Security System Reform and Governance**, Paris, OECD Publications, 2005, s. 55-69.

Heper, Metin and Aylin Güney, "The Military and Democracy in the Third Turkish Republic", *Armed Forces & Society*, Vol. 22, No. 4, 1996, s. 619-642.

Heper, Metin and Aylin Güney, "Civil-Military Relations, Political Islam and Security: The Turkish Case", **Civil-Military Relations, Nation-Building and National Identity: Comparative Perspectives**, Danopoulos, Constantine P., Dhirendra Vajpeyi and Amir Bar-or, Westport, Praeger Publishers, 2004, s. 183- 198.

Herspring, Dale, "'Refolution' in Eastern Europe: The Polish, Czech, Slovak and Hungarian Militaries", *European Security*, Vol. 3, No. 4, 1994, s. 664-690.

Hettne, Björn, **Thinking About Development: Development Matters**, London, Zed Books, 2009.

Höhn-Smith, Judy, **Rebuilding the Security Sector in Post-Conflict Societies: Perceptions from Urban Liberia and Sierra Leone**, Geneva, DCAF, 2010.

Huntington, Samuel P., **Üçüncü Dalga: Yirminci Yüzyıl Sonlarında Demokratlaşma**, çev. Ergun Özbudun, Ankara, Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, 1993.

Huntington, Samuel P., **Asker ve Devlet: Sivil-Asker İlişkilerinin Kuram ve Siyasası**, çev. K. Uğur Kızılaslan, İstanbul, Salyangoz Yayınları, 2004.

Hyde-Price, Adrian G.V., "The System Level: The Changing Topology of Europe", **International Politics in Europe: The New Agenda**, G. Wyn Rees (ed.), London, Routledge, 1993, s. 13-32.

İnan, Atilla, "İç Denetim ve Dış Denetim Kuruluşları Arasındaki İlişkilerin Geliştirilmesi", *Sayıştay Dergisi*, Sayı 25 (Özel Sayı), Nisan-Haziran 1997, s. 43-59.

Janowitz, Morris, **The Professional Soldier: A Social and Political Portrait**, New York, The Free Press of Glencoe, 1960.

Janowitz, Morris, **The Military in the Political Development of New Nations**, Chicago, The University of Chicago Press, 1964.

Janowitz, Morris, **Military Institutions and Coercion in the Developing Nations**, Chicago, University of Chicago Press, 1977.

Karaosmanoğlu, Ali ve Behice Özlem Gökakın, "Türkiye’de Sivil-Asker İlişkisinin Unutulan Boyutları", *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, Cilt 7, Sayı 27, Güz 2010, s. 29-50.

Karaosmanoğlu, Fatih, **Küreselleşme Perspektifinden İç Güvenlik ve Sivil Denetim**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2010.

Karkoszka, Andrzej, **Security Sector Reform: The Concept, Its Political Usefulness and Growing Importance**, Geneva, DCAF Workshop, 2003, s. 173-186.

Karp, Candace ve Richard Ponzio, "NATO, SSR and Afghanistan", **Intergovernmental Organisations and Security Sector Reform**, D. Law (ed.), Geneva, DCAF, 2007, s. 219-235.

Katoğlu, Tuğrul, "Devlet Güvenlik Mahkemelerinde Uygulanan Yargılama Usulünün Genel Yargılama Usulünden Farkları", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Yılmaz Günal'a Armağan, Cilt 49, Sayı 3, 1994, s. 255-274.

Kaygusuz, Özlem, "Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Türkiye'de Sivil-Asker İlişkilerinin Dönüşümüne Bir Bakış: Küresel Eğilimler, AB Süreci ve Kürt Sorunu'nun Etkileri", *Mülkiye Dergisi*, Cilt. XXXIV, Sayı 268, 2010, s. 185-208.

Kemal, Lale, **Zayıf Kalan Meclis İradesi: Yeni Sayıştay Yasası'nda Askeri Harcamaların Denetimi Sorunu**, Özlem Dağ (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2012.

Keskin, O. Kadri, **Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Yapısı, Görevleri ve Yargılama Usülleri**, Kazancı Hukuk Yayınları, 1987.

Knight, Malcom, Norman Loayza and Delano Villanueva, "The Peace Dividend: Military Spending Cuts and Economic Growth", *IMF Staff Papers*, Vol. 43, No. 1, February 1996, s. 1-37.

"Knights in Shining Armour? A Survey of NATO", *The Economist*, 24 April 1999.

Krahmann, Elke (ed.), **New Threats and New Actors in International Security**, New York, Palgrave Macmillan, 2005.

Krause, Keith and Michael C. Williams, "Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods", *Mershon International Studies Review*, Vol. 40, No. 2, 1996, s. 229-254.

Kunter, Nurullah, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, İstanbul, Beta Yayınevi, 1989.

Kümmel, Gerhard, "The Military and its Civilian Environment: Reflections on a Theory of Civil-Military Relations", *The Quarterly Journal*, Vol. 1, No. 4, 2002, s. 63-82.

Lagendijk, Joost, "Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Katılımı ve Adalet ve Kalkınma Partisi'nin Rolü", **Türkiye'de Demokrasi, İslam ve Laiklik**, Ahmet T. Kuru ve Alfred Stepan (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 177-197.

Lambert, Alexandre, **Implementation of Democratic Control of Armed Forces in the OSCE Region**, Geneva, DCAF, 2005.

Laswell, Harold D., "The Garrison State", *The American Journal of Sociology*, Vol. 46, No. 4, 1941, s. 455-468.

Law, David, "Security Sector Reform in the Euro-Atlantic Region: Unfinished Business", **Reform and Reconstruction of the Security Sector**, Alan Bryden and Heiner Hänggi (ed.), Münster, DCAF, 2004, s. 21- 43.

Law, David M., **The Post-Conflict Security Sector**, Geneva, DCAF, 2006.

Leigh, Ian, **National Legal Dimension of the Democratic Control of the Security Sector: Values and Standards in Developed Democracies**, Geneva, Paper Prepared for the Workshop "Legal Issues and Practices in the Field of Democratic Control of Armed Forces and Security Sector: National and International Perspectives", 5-6 April 2002, s. 87-103.

Luckham, Robin, Damian Lilly and Michael Von Tangen Page, **A Goal Orientated Approach to Governance and Security Sector Reform**, London, International Alert, September 2002.

Luckham, Robin, "Democratic Strategies for Security in Transition and Conflict", **Governing Insecurity: Democratic Control of Military and Security**

Establishments in Transitional Democracies, Gavin Cawthra and Robin Luckham (ed.), London, Zed Books, 2003, s. 3-28.

Luckham, Robin, "The International Community and State Reconstruction in War-torn Societies", **After Intervention: Public Security Management in Post-Conflict Societies-From Intervention to Sustainable Local Ownership**, Anja H. Ebnöther and Philipp Fluri (ed.), Geneva, DCAF, 2005, s. 13-47.

Lunn, Simon, "The Democratic Control of Armed Forces in Principle and Practice", **Oversight and Guidance: The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector and its Reform**, Hans Born, Philipp H. Fluri and Simon Lunn (ed.), Geneva, DCAF, 2003, s. 13-37.

Lunn, Simon, "The Democratic Control of Armed Forces in Principle and Practice", **Sourcebook on Security Sector Reform**, Philipp Fluri and Miroslav Hadzic (ed.), Geneva, DCAF, 2004, s. 63-85.

Lüle, Zeynep, "AP: Zana Kararı Reforma Direnişe Tipik Örnek", *Hürriyet*, 23 Nisan 2004.

Mengi, Güngör, "MGK Reformu", *Vatan*, 2 Haziran 2003.

Michta, Andrew A., **The Soldier-Citizen: The Politics of the Polish Army After Communism**, New York, St. Martin's Press, 1997.

Mihalka, Michael, "Cooperative Security in the 21st Century", *Partnership for Peace Consortium Quarterly Journal*, Winter 2005, s. 113-122.

Moodie, Michael, **Cooperative Security: Implications for National Security and International Relations**, USA, Cooperative Monitoring Center Occasional Paper/14, January 2000.

Molnár, Ferenc, "Civil-Military Relations in Hungary: From Competition to Co-operation", **Civil-Military Relations in Europe**, Hans Born, Marina Caparini, Karl W. Haltiner and Jürgen Kuhlmann (ed.), New York, Routledge, 2006, s. 114-129.

Muguruza, Cristina Churruca, "European Union Support for Security Sector Reform: The Added Value of the EU as a Global Security Actor", **Security Sector Reform: The Connection Between Security, Development and Good Governance**, Ministerio de Defensa (ed.), Spain, Ministerio de Defensa Publishing, 2008, s. 73-109.

Nathan, Laurie, "The Challenge of Local Ownership of SSR: From Donor Rhetoric to Practice", **Local Ownership and Security Sector Reform**, Timothy Donais (ed.), Geneva, DCAF, 2008, s. 19-36.

Nordlinger, Eric A., **Soldiers in Politics: Military Coups and Governments**, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1977.

OECD DAC Handbook, Paris, OECD Publications, 2007.

Offe, Claus, "The Politics of Social Policy in East European Transitions: Antecedents, Agents and Agenda of Reform", *Social Research*, Vol. 60, No. 4, 1993, s. 649-684.

Olsson, Christian, "Military Interventions and the Concept of the Political", **Terror, Insecurity and Liberty: Illiberal Practices of Liberal Regimes after 9/11**, Didier Bigo and Anastassia Tsoukala (ed.), London, Routledge, 2008, s. 146-177.

Ost, David, "The Making of Modern East-Central Europe", **European Politics in Transition**, Kesselman, Mark and Joel Krieger (ed.), New York, Houghton Mifflin Company, 2009, s. 402-415.

Önder, Özgür ve İrfan Türkoğlu, "Denetim Anlayışının Değişimi: Yeni Sayıştay Kanunu Üzerine Değerlendirmeler", *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, Cilt 8, Sayı 17, 2012, s. 197-214.

Özbudun, Ergun, "Turkey: How Far from Consolidation?", *Journal of Democracy*, Vol. 7, No. 3, 1996, s. 123-138.

Özbudun, Ergun ve Ömer Faruk Gençkaya, **Türkiye’de Demokratikleşme ve Anayasa Yapımı Politikası**, İstanbul, Doğan Kitap, 2010.

Özbudun, Ergun, **Türkiye’de Demokratikleşme Süreci: Anayasa Yapımı ve Anayasa Yargısı**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2014.

Özcan, Gencer, "Doksanlı Yıllarda Türkiye’nin Değişen Güvenlik Ortamı", **En Uzun Onyıl: Türkiye’nin Ulusal Güvenlik ve Dış Politika Gündeminde Doksanlı Yıllar**, Gencer Özcan ve Şule Kut (ed.), İstanbul, Boyut Kitapları, 1998, s. 13-43.

Özcan, Gencer, "Milli Güvenlik Kurulu", **Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ümit Cizre (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2006, s. 32-45.

Özdağ, Ümit, **Türk Ordusunun PKK Operasyonları (1984-2007)**, İstanbul, Pegasus Yayınları, 2007.

Özkal Sayan, İpek, "Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumunun Uygulanabilirliği ve Alternatif Denetim Yöntemleri", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt 69, No. 2, 2014, s. 333-349.

Paker, Can, "Sunuş", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. VII-VIII.

Pantev, Plamen (ed.), **Civil-Military Relations and Democratic Control of the Security Sector**, Sofya, G.S. Rakovsky Defense and Staff College, 2005.

Park, Bill, "Defence Transformation and Internal Security: The Turkish Experience", **Defence Transformation in Europe: Evolving Military Roles**, Timothy Edmunds and Marjan Malesic (ed.), Amsterdam, IOS Press, 2005, s. 91-101.

Pevehouse, Jon C., "Democracy from the Outside-In? International Organizations and Democratization", *International Organization*, Vol. 56, No. 3, Summer 2002, s. 515-549.

Pick, Otto, Stefan Sarvas and Stanislav Stach, **Democratic Control over Security Policy and Armed Forces**, Zurich, Center for Security Studies, 1997, s. 76-120.

Ponsard, Lionel, **Russia, NATO and Cooperative Security: Bridging the Gap**, London, Routledge, 2007.

Poutvaara, Panu ve Andreas Wagener, **Ending Military Conscription**, CESifo DICE Report, Ifo Institute for Economic Research at the University of Munich, Vol. 9, No. 2, 2011, s.36-43.

Pridham, Geoffrey, **Designing Democracy: EU Enlargement and Regime Change in Post-Communist Europe**, New York, Palgrave Macmillan, 2005.

Rogers, Paul, **Global Security and the War on Terror**, London, Routledge, 2008.

Rukavishnikov, Vladimir O. and Michael Pugh, "Civil-Military Relations", **Handbook of the Sociology of the Military**, Giuseppe Caforio (ed.), USA, Springer, 2006, s. 131-149.

Sarıgil, Zeki, **Armed Forces and Society in Turkey: An Empirical Approach**, Madrid, Paper Prepared for 22nd World Congress of Political Science, July 8-12, 2012, s. 1-31.

Sarıkaya, Muharrem, "Yılmaz MGK'da Tartışacak mı?", *Hürriyet*, 5 Ağustos 2001.

Sarvas, Stefan, "Professional Soldiers and Politics: A Case of Central and Eastern Europe", *Armed Forces and Society*, Vol. 26, No. 1, Fall 1999, s. 99-118.

Sayıştay Başkanlığı, "Sayıştay Kararları", *Sayıştay Dergisi*, Sayı 70, Temmuz-Eylül 2008, s. 131-135.

Schimmelfennig, Frank, "The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action and the Eastern Enlargement of the European Union", **The Politics of European Union Enlargement: Theoretical Approaches**, Frank Schimmelfennig and Ulrich Sedelmeier (ed.), London, Routledge, 2005, s. 142-171.

Schiff, Rebecca L., "Civil-Military Relations Reconsidered: A Theory of Concordance", *Armed Forces & Society*, Vol. 22, No. 7, 1995, s. 7-24.

Schnabel, Albrecht and Hans-Georg Ehrhart, "Post-Conflict Societies and the Military: Challenges and Problems of Security Sector Reform", **Security Sector Reform and Post-Conflict Peacebuilding**, Schnabel, Albrecht and Hans-Georg Ehrhart (ed.), New York, United Nations University Press, 2005, s. 1-16.

Schnabel, Albrecht, "The Security-Development Discourse and the Role of SSR as a Development Instrument", **Back to the Roots: Security Sector Reform and Development**, Albrecht Schnabel and Vanessa Farr (ed.), Geneva, DCAF, 2012, s. 29-73.

Security Sector Governance and Reform, DCAF Backgrounder, Geneva, 2009.

Security System Reform and Governance, Paris, OECD Publications, 2005.

Sedra, Mark, "Consolidating an Elusive Peace: Security Sector Reform in Afghanistan", **Reform and Reconstruction of the Security Sector**, Alan Bryden and Heiner Hänggi (ed.), Münster, DCAF, 2004, s. 207-229.

Short, Clare, "Security, Development and Conflict Prevention", The Royal College of Defence Studies'de yaptığı konuşma, 13 Mayıs 1998.

Short, Clare, "The Foreword", **The Future of Security Sector Reform**, Mark Sedra (ed.), Canada, The Centre for International Governance Innovation-CIGI, 2010, s.10-15.

Siyasi Reformlar-I, T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, Ankara.

Smith, Martin A., **NATO in the First Decade After the Cold War**, United Kingdom, Springer, 2000.

Sönmezoğlu, Faruk (ed.), **Uluslararası İlişkiler Sözlüğü**, İstanbul, Der Yayınları, 2000.

Sümen, Aziz, **Değişen Kamu Mali Yönetimi Çerçevesinde Performans Denetiminin Savunma Sanayii Destekleme Fonu'na Uygulanabilirliği**, Mali Hizmetler Uzmanlığı Araştırma Raporu, Ankara, Nisan 2014.

Şarlak, Zeynep, "Milli Güvenlik Kurulu", **Almanak Türkiye 2006-2008: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2009, s. 99-114.

Şenyuva, Özgehan ve Çiğdem Üstün, "Soğuk Savaş Sonrası NATO'daki Değişimler ve Türkiye", **NATO-Türkiye İlişkileri: Türkiye Kamuoyu ve Elit Algıları**, Mustafa Aydın (ed.), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 21-35.

Şık, Barkın, "Profesyonel Orduya Doğru", *Milliyet*, 28 Haziran 2007.

The DAC Guidelines: Helping Prevent Violent Conflict, Paris, OECD Publications, 2001.

The European Consensus on Development, 24.02.2006.

The NATO Handbook: 50th Anniversary Edition, Brussels, Office of Information and Press, 1998, s. 243-273.

The United Nations SSR Perspective, United Nations Department of Peacekeeping Operations, Office of Rule of Law and Security Institutions, Security Sector Reform Unit, Printed at the United Nations, New York, 2012.

Thirkell-White, Ben, **The IMF and the Politics of Financial Globalization**, London, Palgrave, 2005.

Toksöz, Fikret, **İyi Yönetişim El Kitabı**, İstanbul, Tesev Yayınları, 2008.

Tomonori, Yoshizaki, **Alliances and Conflict Resolution: NATO's Role in Security Sector Reform**, Japan, National Institute for Defense Studies, 2009.

Toye, John, **Dilemmas of Development: Reflections on the Counter-Revolution in Development Theory and Policy**, Oxford, Basil Blackwell Publishing, 1987.

Trapans, Jan Arved, "East Looking West: Security Sector Reform in Central and Eastern Europe: the Work of Civilians and the Military", **Security Sector Reform and Democracy in Transitional Societies**, Hans Born, Marina Caparini and Philipp Fluri (ed.), Baden Baden, DCAF, 2000, s. 20-27.

Türkarılan, H.A., **Klasik Kamu Gelirleri ile Fon Gelirlerinin Mukayesesi ve Savunma Sanayii Destekleme Fonu'nun Bu Açıdan Değerlendirilmesi**, Ankara, Savunma Sanayii Müsteşarlığı, 1994.

Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu-2013, Ankara, Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, 2013.

UN Documents: (A/62/659-S/2008/39)

UN Documents: (S/PRST/2007/3)

UN Documents: (S/PRST/2005/30)

UN Documents: (S/RES/1386 (2001))

Wallander, Celeste A., "Institutional Assets and Adaptability: NATO After the Cold War", *International Organization*, Vol. 54, No. 4, Autumn 2000, s. 705-735.

Weaver, Robert, "NACC's Five Years of Strengthening Cooperation", *NATO Review*, Vol. 45, No. 3, 1997, s. 24-26.

Wiltse, Evren Çelik, "Liberalizm, İşbirliği, Kolektif Güvenlik ve Neoliberal Kurumsalcılık", **Küresel Siyasete Giriş: Uluslararası İlişkilerde Kavramlar, Teoriler, Süreçler**, Evren Balta (ed.), İstanbul, İletişim Yayınları, 2014, s. 133-150.

Wirtz, James J., "Weapons of Mass Destruction", **Contemporary Security Studies**, Alan Collins (ed.), United Kingdom, Oxford University Press, Third Edition, 2013, s. 256-272.

Wulf, Herbert, **Security Sector Reform in Developing and Transitional Countries**, Berlin, Berghof Research Center for Costructive Conflict Management, Jul. 2004.

Yazıcı, Serap, **Demokratikleşme Sürecinde Türkiye**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012.

Yentürk, Nurhan, **Askeri ve İç Güvenlik Harcamalarını İzleme Kılavuzu: 2009, 2010, 2011**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009.

Yetkin, Murat, "Yılmaz'dan Önemli İtiraf", *Radikal*, 5 Ağustos 2001.

Yetkin, Murat, "MGK'da Kriz Yönetimi Dersleri", *Radikal*, 22 Ağustos 2001.

Yetkin, Murat, "Orduda Reform, İdarede Reform", *Radikal*, 5 Şubat 2010.

Yıldız, Ahmet, "Türkiye Büyük Millet Meclisi", **Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim**, Ümit Cizre (ed.), İstanbul, Tesev Yayınları, 2006.

Zulean, Marian, "The Military in Post-Communist Societies in Transition", **Social Sciences and the Military**, Giuseppe Caforio (ed.), London, Routledge, 2007, s. 197-216.

ELEKTRONİK KAYNAKLAR

"A Concept for European Community Support for Security Sector Reform",
24.05.2006,

http://www.initiativeforpeacebuilding.eu/resources/EC_A_Concept_for_European_Community_Support_for_Security_Sector_Reform.pdf (07.10.2014)

"A Short History of NATO", <http://www.nato.int/history/nato-history.html>
(27.06.2014)

"AB Bakanlığı Resmi İnternet Sayfası",
www.abgs.gov.tr (01.03.2015)

"ABD Ulusal Güvenlik Stratejisi (2002)",
<http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf> (28.02.2015)

"ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID)",
<http://www.usaid.gov/> (26.03.2014)

"After-Dinner Speech by Admiral Giampaolo di Paola, Chairman of the Military Committee",

http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_69910.htm?selectedLocale=en

(01.07.2014)

"AİHM", <http://www.csqb.gov.tr/csqbPortal/diyih.portal?page=disiliskiler&id=3.3>

(19.01.2016)

Akay, Hale, "Türkiye’de Asker-Sivil İlişkileri: 2000-2011 Dönemine İlişkin Bir Değerlendirme", Helsinki Yurttaşlar Derneği, Ekim 2011,

http://www.hyd.org.tr/attachments/article/123/asker_sivil_hale_akay.pdf

(22.02.2016)

"AKP 2002 Yılı Seçim Beyannamesi", <http://www.akparti.org.tr/site/dosyalar#!/ak-parti-hukumet-programlari> (16.11.2015)

"Almanya Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Federal Bakanlığı’nın (BMZ) Farklı Bölgesel ve Ülkesel Stratejileri",

http://www.bmz.de/en/what_we_do/countries_regions/index.html (25.03.2014)

"Analitik Bütçe Sınıflandırması", <http://www.bumko.gov.tr/TR,138/analitik-butce-siniflandirmasi.html> (19.02.2016)

"ANAP’ta 5. Yılmaz Dönemi", <http://arsiv.ntv.com.tr/news/97502.asp> (16.11.2015)

"Annex to M-NACC-2(93)72", http://www.nato.int/cps/en/SID-7FEEF7D8-A223A13F/natolive/official_texts_24133.htm (30.09.2014)

"Araştırma ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı",
<http://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/teskilat/birimler/arastirma-ve-degerlendirme-dairesi-baskanligi> (20.11.2015)

"ASELSAN A.Ş. Finansal Göstergeler",
<http://www.aselsan.com.tr/tr-tr/yatirimci-iliskileri/finansal-veriler/Sayfalar/Finansal-Gostergeler.aspx> (13.03.2016)

"ASELSAN A.Ş. Finansal Raporlar",
<http://www.aselsan.com.tr/tr-tr/yatirimci-iliskileri/finansal-veriler/Sayfalar/Finansal-Raporlar.aspx> (13.03.2016)

"Askeri Ceza Kanunu ile Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun",
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/01/20040129.htm>, (23.01.2016)

"Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", 5 Temmuz 2006,
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/07/20060705-1.htm> (25.01.2016)

"Avro-Atlantik Ortaklık Konseyi",

http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49276.htm (30.09.2013)

"Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AIHS)",

<http://www.csqb.gov.tr/csqbPortal/diyih.portal?page=disiliskiler&id=3.3>

(19.01.2016)

"Avrupa, Zana Davası'nı Tartışıyor... Açıklamalar Sert!",

<http://www.milliyet.com.tr/2004/04/22/son/sondun10.html> (23.01.2016)

"Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair
6353 sayılı Kanun", 4 Temmuz 2012,

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/07/20120712-11.htm> (07.03.2016)

"Belgium Development Agency", <http://www.btcctb.org/en/theme/governance>

(25.03.2014)

"Birleşmiş Milletler Teşkilatı ve Türkiye", <http://www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler-teskilati-ve-turkiye.tr.mfa> (14.05.2015)

"BM Barış Operasyonları",

<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/surge.shtml> (14.05.2015)

"BM Güvenlik Sektörü Reformu İnternet Sayfası"

<http://unssr.unlb.org/> (22.09.2013)

"BM'nin Güvenlik Sektörü Reformu Yaklaşımına Rehberlik Eden Temel İlkeler:",
<http://unssr.unlb.org/SSR/Principles.aspx> (03.03.2013)

"BM Savunma Sektörü Reformu Siyaseti",
<http://unssr.unlb.org/Resources/UNandSSRGuidance/PolicyandGuidance/tabid/201/SMID/498/ItemId/97/Default.aspx> (19.09.2013)

"Bölgesel Kılavuzlar",
<http://www.gsdrc.org/go/topic-guides/security-sector-reform/regional-guides-to-security-sector-reform> (19.09.2013)

"Cardiff European Council Presidency Conclusions",
http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_4_zirveler_1985_sonrasi/1998_6_kardif_zirvesi_baskanlik_sonuc_bildirgesi_en.pdf (15.11.2015)

"Cemil Çiçek'in Açıklamasının Tam Metni", <http://arsiv.ntv.com.tr/news/406662.asp>
(11.04.2016)

"Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", 18 Kasım 1992,
<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3842.pdf> (20.01.2016)

"Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun ve Bu Kanunlarda Değişiklik Yapan 18 Kasım 1992 tarih ve 3842 sayılı Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", 6 Mart 1997, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22931.pdf> (20.01.2016)

"Crisis Management", http://eeas.europa.eu/cfsp/crisis_management/index_en.htm (08.10.2014)

"Declaration by the NATO and the Islamic Republic of Afghanistan", 6 Eylül 2006, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_50575.htm (29.10.2014)

"DEP Davası İle İlgili Karar Yarın", <http://www.gazetevatan.com/dep-davasi-ile-ilgili-karar-yarin-31630-gundem/> (23.01.2016)

"DEP Davası Süreci Nasıl İşledi?", <http://www.hurriyet.com.tr/dep-davasi-sureci-nasil-isledi-219452> (23.01.2016)

"Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun", 16 Haziran 1983, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18081.pdf> (19.01.2016)

"DFID Report, 1999",

http://www.ssrnetwork.net/document_library/detail/3224/poverty-and-the-security-sector (19.04.2013)

"DGM'lerin Sivilleşmesi Önerisi TBMM'de", <http://www.hurriyet.com.tr/dgmlerin-sivillesmesi-onerisi-tbmmde-39083740> (19.01.2016)

"Diyalog, Ortaklık ve İşbirliğine Dair Kuzey Atlantik İşbirliği Konseyi Bildirisi",
http://www.nato.int/cps/en/SID-FD9D651A-A4E3CA85/natolive/official_texts_23841.htm (28.09.2014)

"Diyalog, Ortaklık ve İşbirliğine Dair Çalışma Planı",
http://www.nato.int/cps/en/SID-FD9D651A-A4E3CA85/natolive/official_texts_23993.htm (30.09.2014)

"EAPC: The Euro-Atlantic Partnership Council-Avro-Atlantik Ortaklık Konseyi",
http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49276.htm (30.09.2014)

"Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü-OECD",
http://www.mfa.gov.tr/iktisadi-isbirligi_ve-gelisme-teskilati-oecd.tr.mfa
(17.10.2013)

"EMASYA Protokolü Kaldırıldı",
<http://www.cnnturk.com/2010/turkiye/02/04/emasya-protokolu-kaldirildi/562324.0/index.html> (18.04.2016)

"EMASYA Protokolü Kaldırıldı",

<http://www.hurriyet.com.tr/emasya-protokolu-kaldirildi-13684829> (18.04.2016)

"EMASYA Tarih Oldu",

http://www.sabah.com.tr/gundem/2010/02/05/emasya_tarih_oldu (18.04.2016)

"EMASYA Yürürlükten Kaldırıldı",

<http://www.milliyet.com.tr/emasya-yururlukten-kaldirildi/siyaset/siyasetdetay/04.02.2010/1194773/default.htm> (18.04.2016)

"Enlargement", http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49212.htm (05.10.2014)

"EU Concept for ESDP Support to Security Sector Reform", 13.10.2005,

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2012566%202005%20REV%204> (04.10.2014)

"EU Development Aid", <https://europa.eu/eyd2015/en/content/eu-development-aid>
(08.10.2014)

"European Development Fund-EDF", <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:r12102> (08.10.2014)

"European Development Policy", https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy_en (08.10.2014)

"Federal Ministry for Economic Cooperation and Development",

<https://www.bmz.de/en/> (25.03.2014)

"Genelkurmay'dan Çok Sert Açıklama",

<http://www.hurriyet.com.tr/genelkurmaydan-cok-sert-aciklama-6420961>

(11.04.2016)

"Genelkurmay'dan Yılmaz'a Cevap",

<http://arsiv.ntv.com.tr/news/98550.asp> (16.11.2015)

"Genelkurmay Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı Arasında 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu "11/D Maddesi" Gereğince Alınması Gereken Müşterek Tedbirlere İlişkin Protokol", 7 Temmuz 1997,

https://www.tbmm.gov.tr/arastirma_komisyonlari/darbe_muhtira/docs/ek1.pdf

(13.04.2016)

"Genelkurmay Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı Arasında 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu "11/D Maddesi" Gereğince Alınması Gereken Müşterek Tedbirlere İlişkin Protokol, Madde 9", 7 Temmuz 1997,

https://www.tbmm.gov.tr/arastirma_komisyonlari/darbe_muhtira/docs/ek1.pdf

(13.04.2016)

Gürsoy, Yaprak and Meltem Müftüler Baç, **The European Union's Enlargement Process and the Collective Identity Formation in Turkey: The Interplay of**

Multiple Identities, RECON Online Working Paper, 2008/17,
www.reconproject.eu/projectweb/portalproject/RECONWorkingPapers.html

(14.11.2014)

"Helsinki European Council 10-11 December 1999 Presidency Conclusions",
http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_4_zirveler_1985_sonrasi/199_9_12_helsinki_zirvesi_baskanlik_sonuc_bildirgesi_en.pdf (15.11.2015)

"History of Peacekeeping, Post Cold-War Surge",
<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/surge.shtml> (27.02.2015)

"Individual Partnership Action Plans",
http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49290.htm (30.09.2014)

"ISAF", <http://www.isaf.nato.int/history.html> (29.10.2014)

"İl İdaresi Kanunu'nun 11/D maddesi",
<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5442.pdf> (14.04.2016)

"İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı-SIDA",
<http://www.sida.se/English/> (25.03.2014)

"Jandarma Genel Komutanlığı Hakkında Bilgi",

<http://www.sayistay.gov.tr/rapor/kid/JANDARMA%20GENEL%20KOMUTANLIGI.pdf> (19.02.2016)

"Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)",

http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-346-hakkimizda.html (22.02.2016)

"Kapsamlı Değerlendirme Raporu", 21 Kasım 2002,

http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_19548.htm (03.10.2014)

"Katılım Ortaklığı Belgeleri", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46226> (15.11.2015)

"Kıvrıkoğlu: AB Jeopolitik Bir Zorunluluk",

<http://www.hurriyet.com.tr/kivrikoglu-ab-jeopolitik-bir-zorunluluk-58463>

(25.11.2015)

"Kopenhag Kriterleri",

<http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/752d1--Kopenhag-Kriterleri.pdf>

(01.10.2014)

"Kuzey Atlantik İşbirliği Konseyi",

http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_69344.htm (06.07.2014)

"MAP", 24 Nisan 1999,

http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27444.htm?selectedLocale=en

(05.10.2014)

"Member States of the EU",

http://europa.eu/about-eu/countries/index_en.htm (28.09.2014)

"Membership Action Plan-MAP"

http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_37356.htm (05.10.2014)

"Mehmet Yiğit Alpogan", <http://www.milliyet.com.tr/mehmet-yigit-alpogan/>

(18.11.2015)

"MGK 'Anayasa Değişikliği' İstedi", [http://www.hurriyet.com.tr/mgk-anayasa-](http://www.hurriyet.com.tr/mgk-anayasa-degisikligi-istedi-11372)

[degisikligi-istedi-11372](http://www.hurriyet.com.tr/mgk-anayasa-degisikligi-istedi-11372) (16.11.2015)

"MGK Eski Genel Sekreterleri",

<http://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/makam/eski-genel-sekreterlerimiz>

(18.11.2015)

"MGK Genel Sekreteri",

<http://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/mevzuat/mgk-ve-mgk-gensek-kanunu>

(17.11.2015)

"MGK Genel Sekreterliği",

<http://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/hakimizda> (17.11.2015)

"MGK Genel Sekreterliği'nin Görev ve Yetkileri",

<http://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/mevzuat/mgk-ve-mgk-gensek-kanunu>

(17.11.2015)

"MGK Genel Sekreterliği Yönetmeliği",

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/01/20040108.htm> (19.11.2015)

"MGK 2003 Yılı Şubat Ayı Toplantısı", [http://www.mgk.gov.tr/index.php/2003-yili-](http://www.mgk.gov.tr/index.php/2003-yili-subat-ayi-toplantisi)

[subat-ayi-toplantisi](http://www.mgk.gov.tr/index.php/2003-yili-subat-ayi-toplantisi) (23.11.2015)

"MGK Kapılarını Açtı", <http://arsiv.sabah.com.tr/2004/11/30/siy97.html>

(18.11.2015)

"MGK Kapılarını Kamuoyuna Açtı", arsiv.ntv.com.tr/news/298185.asp (18.11.2015)

"MGK'dan Kıbrıs'ta çözüme Destek", <http://arsiv.ntv.com.tr/news/264076.asp>

(23.11.2015)

"MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanununun Bazı Hükümlerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun", 10 Aralık 2003,

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/12/20031217.htm> (18.11.2015)

"Military Service Age and Obligation, Country Comparison to the World",
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2024.html>
(06.03.2014)

"Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Hakkında Genel Bilgi", <http://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/hakkimizda> (17.11.2015)

"Mülki İdare Şurası", www.tid.gov.tr/Makaleler/MAYIK1.DOC (13.04.2016)

"NATO'nun Genişlemesi Üzerine Çalışma", 3 Eylül 1995,
http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24733.htm (05.10.2014)

NATO'nun Irak'a Yardımı",
http://www.nato.int/cps/ar/natolive/topics_51978.htm (29.10.2013)

"NATO İstanbul Zirvesi Sonuç Bildirisi",
<http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096e.htm> (29.10.2013)

"NATO London Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance", Bölüm 2.,
<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c900706a.htm> (26.06.2014)

"NATO Members", <http://www.nato.int/nato-welcome/index.html> (05.10.2014)

"NATO Member Countries", <http://www.nato.int/nato-welcome/index.html#basic>
(27.06.2014)

"NATO'nun Yeni Stratejik Konsepti-1991",
http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm (30.06.2014)

"OECD DAC-Evaluations of Peacebuilding Support",
<http://www.oecd.org/dac/evaluation/evaluatingconflictpreventionandpeacebuilding.htm> (24.06.2014)

"OECD Kalkınma Yardımları Komitesi-DAC",
<http://www.oecd.org/dac/developmentassistancecommittee.htm> (17.10.2014)

"PAP-DIB", 7 Haziran 2004,
http://www.nato.int/cps/en/SID-893CA940-43427163/natolive/official_texts_21014.htm (06.10.2014)

"Partnership for Peace Programme",
http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50349.htm (30.09.2014)

"Peace Support Operations in Bosnia and Herzegovina",
http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52122.htm (27.02.2015)

"PHARE Programme",

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:e50004> (02.10.2014)

Pond, Susan, "PfP'nin Alet Çantası", *NATO Dergisi*, İlkbahar 2004,

<http://www.nato.int/docu/review/2004/issue1/turkish/art2.html> (30.09.2014)

"Poverty and the Security Sector",

http://www.ssrnetwork.net/document_library/detail/3224/poverty-and-the-security-sector (19.04.2013)

"Reshaping NATO's Command Structure",

http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_75773.htm?selectedLocale=en

(26.06.2014)

"Sahil Güvenlik Komutanlığı Teşkilat Yapısı",

<http://www.sgk.tsk.tr/orta/2013idare.pdf> (19.02.2016)

Sarıgil, Zeki, **Armed Forces and Society in Turkey: An Empirical Approach**,

Madrid, Paper Prepared for 22nd World Congress of Political Science, July 8-12

2012, http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_10002.pdf

"Savunma, Güvenlik ve İstihbarat ile İlgili Kamu İdarelerine Ait Devlet Mallarının

Denetimi Sonucunda Hazırlanan Raporların Kamuoyuna Duyurulmasına İlişkin

Yönetmelik", 15 Ağustos 2012,

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/08/20120815-2.htm> (07.03.2016)

"Savunma, Güvenlik ve İstihbarat ile İlgili Kamu İdarelerine Ait Devlet Mallarının Denetimi Sonucunda Hazırlanan Raporların Kamuoyuna Duyurulmasına İlişkin Yönetmelik Madde 4", 15 Ağustos 2012,

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/08/20120815-2.htm> (07.03.2016)

"Savunma, Güvenlik ve İstihbarat ile İlgili Kamu İdarelerine Ait Devlet Mallarının Denetimi Sonucunda Hazırlanan Raporların Kamuoyuna Duyurulmasına İlişkin Yönetmelik Madde 5", 15 Ağustos 2012,

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/08/20120815-2.htm> (07.03.2016)

"Savunma Kurumu İnşası için Ortaklık Eylemi (Partnership Action Plan for Defence Institution Building)",

http://www.nato.int/cps/en/SID-893CA940-43427163/natolive/official_texts_21014.htm (15.04.2013)

"Security Sector Reform Resource Centre",

<http://www.ssresourcecentre.org/> (14.05.2015)

"Selected Speechs of President George W. Bush: 2001-2008",

<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/> (28.02.2015)

"Sezer'den 'Ombudsmanlık' Yasası'na Veto",

<http://www.hurriyet.com.tr/sezerden-ombudsmanlik-yasasina-veto-4681485>

(22.02.2016)

"SSR Bölgesel Kılavuzlar"

<http://www.gsdr.org/go/topic-guides/security-sector-reform/regional-guides-to-security-sector-reform> (19.09.2013)

"Şeffaflaştık",

<http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=277645> (18.11.2015)

"TBMM 'Askeri Ombudsmanlığı' Araştırdı",

<http://t24.com.tr/haber/tbmm-askeri-ombudsmanligi-arastirdi,164629> (11.04.2016)

"TBMM İçtüzüğü 20. madde",

<https://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/ictuzuk.htm> (22.02.2016)

"TBMM İçtüzüğü madde 96, madde 101-115",

<https://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/ictuzuk.htm> (22.02.2016)

"TBMM Milli Savunma Komisyonu",

https://komisyon.tbmm.gov.tr/komisyon_index.php?pKomKod=34 (22.02.2016)

"T.C. Anayasası",

https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf (22.02.2016)

"T.C. Anayasası madde 8",

https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf (22.02.2016)

"T.C. Anayasası 19. madde",

https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf (21.01.2016)

"T.C. Anayasası Madde 74",

https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf (05.04.2016)

"T.C. Anayasası 92. madde",

<https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/anayasa.maddeler?p3=92> (23.11.2015)

"T.C. Anayasası madde 98-100",

https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf (22.02.2016)

"T.C. Anayasası madde 109",

https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf (24.02.2016)

"T.C. Anayasası 143. madde",

<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17844.pdf> (19.01.2016)

"T.C. Anayasası 160. madde (Değişik: 29.10.2005-5428/2 md.)",

<https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm> (25.01.2016)

"T.C. Anayasası'nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun", 7 Mayıs

2004, <http://www.anayasa.gen.tr/5170sk.htm> (23.01.2016)

"Telsiz Kanunu", 5 Nisan 1983,

<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18011.pdf> (20.11.2015)

"Tezkere MGK'dan Sonraya Kaldı",

<http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=130632> (23.11.2015)

"The Accession Criteria",

http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en.htm

(01.10.2014)

"The Accession Partnership with the Republic of Turkey", 08.03.2001,

http://avrupa.info.tr/fileadmin/Content/Downloads/PDF/1_08520010324en00130023.pdf (15.11.2015)

"The European Consensus on Development", 24.02.2006,

<http://eur->

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AC%3A2006%3A046%3A000

[1%3A0019%3AEN%3APDF](http://lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AC%3A2006%3A046%3A0001%3A0019%3AEN%3APDF) (04.10.2014)

"The Swiss Armed Forces",

<http://www.vtg.admin.ch/internet/vtg/en/home/schweizerarmee.html> (16.02.2015)

"TİKA-Hakkımızda",

<http://www.tika.gov.tr/tr/sayfa/hakkimizda-14649> (24.02.2016)

"TİKA-Tarihçemiz",

<http://www.tika.gov.tr/tr/sayfa/tarihcemiz-222> (24.02.2016)

"TRANSFORM Programme",

https://www.bmz.de/en/what_we_do/countries_regions/Central-Eastern-and-South-Eastern-Europe/transform/index.html (25.03.2014)

"TSK 35. madde değiştirildi", <http://www.hurriyet.com.tr/tsk-35-madde-degistirildi-23718265> (11.04.2016)

"Türk Silahlı Kuvvetleri Besleme Kanunu", 24 Mayıs 2007,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5668.pdf> (19.02.2016)

"Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı",

<http://www.tskgv.org.tr/> (20.02.2016)

"Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı-Hakkımızda",

<http://www.tskgv.org.tr/hakkimizda/> (20.02.2016)

"Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı-Sıkça Sorulan Sorular",

<http://www.tskgv.org.tr/category/sss/> (20.02.2016)

"Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı-Yöneticilerimizi Tanıyalım",

<http://www.tskgv.org.tr/yoneticilerimizi-taniyalim/> (20.02.2016)

"Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı Kanunu", 17 Haziran 1987,
<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3388.pdf> (20.02.2016)

"Türkiye-AB İlişkileri Kronolojisi", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=111>
(01.03.2016)

"Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Merkezi Yönetmeliği", 2 Mart 2006,
<https://www.tbmm.gov.tr/genser/m35.html> (11.04.2016)

"Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi", 8 Mart 2001,
http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf (19.01.2016)

"Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi", 14 Nisan 2003,
http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf (16.11.2015)

"Türkiye Katılım Ortaklığı Belgeleri", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46226>
(25.03.2016)

"Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Barışı Destekleme Harekatlarına Katkıları",
http://www.tsk.tr/6_uluslararasi_iliskiler/turkiyeninbarisidesteklemeharekatinakatilari.html (23.02.2016)

"Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu-13 Temmuz 2013 tarihiyle değişik 35. madde", <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.211.pdf> (11.04.2016)

"Türkiye İlerleme Raporları", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224> (25.03.2016)

"Türkiye'nin Kalkınma İşbirliği: Genel Özellikleri ve En Az Gelişmiş Ülkelere Yönelik Yaklaşımı", <http://www.mfa.gov.tr/turkiyenin-kalkinma-isbirligi.tr.mfa> (24.02.2016)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu",
http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf (15.11.2015)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 1999 Düzenli Raporu",
http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf (15.11.2015)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2000 Düzenli Raporu",
http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf (15.11.2015)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2001 Düzenli Raporu",

http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf (16.11.2015)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2002 Düzenli Raporu",

http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf (16.11.2015)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2003 Düzenli Raporu",

http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf (21.11.2015)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2004 Düzenli Raporu",

http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf (21.11.2015)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2005 Düzenli Raporu",

http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf (25.03.2016)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2006 Düzenli Raporu",

http://www.ab.gov.tr/files/Duyurular/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf (23.01.2016)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2007 Düzenli Raporu",

http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2007.pdf (05.04.2016)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2008 Düzenli Raporu",

http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf (05.04.2016)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2009 Düzenli Raporu",

http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf (05.04.2016)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2011 Düzenli Raporu",

http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf (22.02.2016)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2012 Düzenli Raporu",

http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf (22.02.2016)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2013 Düzenli Raporu",

http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf (11.04.2016)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2014 Düzenli Raporu",

http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf
(14.04.2016)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2015 Düzenli Raporu",

http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015_turkiye_raporu.pdf (14.04.2016)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un Düzenli İlerleme Raporları: 2001-2002-2003-2004-2005-2006",

<http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224> (24.01.2016)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 Düzenli Raporları",
<http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224> (11.04.2016)

"Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon'un 2006, 2007, 2008, 2009 Düzenli Raporları",
<http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224> (13.04.2016)

"Ulusal Programlar", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46225&l=1> (15.11.2015)

"UN Integrated Technical Guidance Note on SSR-Democratic Governance of SSR",
<http://unssr.unlb.org/Resources/UNandSSRGuidance/PolicyandGuidance/tabid/201/SMID/498/ItemId/103/Default.aspx> (23.03.2015)

"UN Inter-Agency Security Sector Reform Task Force",
<http://unssr.unlb.org/TaskForceMembers/TaskForce.aspx> (14.05.2015)

"UN Post Cold-War Surge",
<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/surge.shtml> (14.05.2015)

"USAID-Europe and Eurasia",
<https://www.usaid.gov/where-we-work/europe-and-eurasia> (26.03.2014)

"Üyelik Eylem Planı",

http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27444.htm?selectedLocale=en

(03.10.2013)

"...Ve DGM'ler Sivilleşti",

<http://www.milliyet.com.tr/1999/06/19/t/siyaset/siy01.html> (19.01.2016)

Weaver, Robert, "Ortaklık Vasıtasıyla Güvenlik Sağlamaya Devam", *NATO Dergisi*,

İlkbahar 2004, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue1/turkish/art1.html>

(30.09.2014)

"Yeni MGK Kanunu Yürürlükte", [http://www.hurriyet.com.tr/yeni-mgk-kanunu-](http://www.hurriyet.com.tr/yeni-mgk-kanunu-yururlukte-190334)

[yururlukte-190334](http://www.hurriyet.com.tr/yeni-mgk-kanunu-yururlukte-190334) (19.11.2015)

"Yılmaz "Ulusal Güvenliği" Tartışmaya Açtı",

<http://arsiv.ntv.com.tr/news/98251.asp> (16.11.2015)

"Zorunlu ya da Gönüllü Askerlik Hizmeti ve Süreleri",

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2024.html>

(06.03.2014)

"1993 yılı Çalışma Planı",

<http://www.nato.int/cps/en/SID-A53E7F20->

[57C030CA/natolive/official_texts_23970.htm](http://www.nato.int/cps/en/SID-A53E7F20-57C030CA/natolive/official_texts_23970.htm) (30.09.2014)

"1994 yılı Çalışma Planı",

<http://www.nato.int/cps/en/SID-67F6317E->

[281E935E/natolive/official_texts_24134.htm](http://www.nato.int/cps/en/SID-67F6317E-281E935E/natolive/official_texts_24134.htm) (30.09.2014)

"1994 yılı Çalışma Planı Eki",

Annex to M-NACC-2(93)72, <http://www.nato.int/cps/en/SID-7FEEF7D8->

[A223A13F/natolive/official_texts_24133.htm](http://www.nato.int/cps/en/SID-7FEEF7D8-A223A13F/natolive/official_texts_24133.htm) (30.09.2014)

"1994 Pfp Çerçeve Belgesi", <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940110b.htm>

(15.04.2014)

"2001 Yılı Ulusal Programı", <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=195=1> (15.11.2015)

"2002 Yılı Genel Seçim Sonuçları",

<http://arsiv.ntv.com.tr/modules/secim2007/secim2002/genel.asp> (16.11.2015)

"2003 Yılı Ulusal Programı",

http://www.ab.gov.tr/files/UlusalProgram/UlusalProgram_2003/Tr/pdf/II-

[siyasi_kriterler.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/UlusalProgram/UlusalProgram_2003/Tr/pdf/II-siyasi_kriterler.pdf) (16.11.2015)

"2007 Yılı Genel Seçim Sonuçları",

<http://www.hurriyet.com.tr/secimsonuc/default.html> (11.04.2016)

"1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu", 22 Mayıs 1930,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.1632.pdf> (23.01.2016)

"2945 Sayılı MGK ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu", 10 Kasım 1983,

<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18218.pdf> (17.11.2015)

"3238 sayılı Kanun Madde 5", 7 Kasım 1985,

<http://www.ssm.gov.tr/anasayfa/kurumsal/Sayfalar/mevzuat.aspx> (20.02.2016)

"3238 sayılı Kanun Madde 10/j", 7 Kasım 1985,

<http://www.ssm.gov.tr/anasayfa/kurumsal/Sayfalar/mevzuat.aspx> (20.02.2016)

"3833 sayı ve 2 Temmuz 1992 tarihli "Türk Silahlı Kuvvetleri Stratejik Hedef Planının Gerçekleştirilmesi Maksudıyla Gelecek Yıllara Sari Taahhütlere Girişme Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun", 2 Temmuz 1992,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3833.pdf> (19.02.2016)

"5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 20. maddesi", 10 Aralık 2003,

<https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5018.html> (19.02.2016)

"5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu", 13 Ekim 2006 tarihli Resmi Gazete,

<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskil>

[er/2006/10/20061013.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061013.htm](http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061013.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061013.htm) (23.02.2016)

"5728 sayılı Kanun ile değişik İl İdaresi Kanunu",

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5442-20080123.pdf> (14.04.2016)

"6085 sayılı Sayıştay Kanunu Geçici Madde 4", 3 Aralık 2010,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> (07.03.2016)

"6085 sayılı Sayıştay Kanunu Madde 1", 3 Aralık 2010,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> (07.03.2016)

"6085 sayılı Sayıştay Kanunu Madde 2", 3 Aralık 2010,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> (07.03.2016)

"6085 sayılı Sayıştay Kanunu Madde 2/d", 3 Aralık 2010,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> (07.03.2016)

"6085 sayılı Sayıştay Kanunu Madde 7", 3 Aralık 2010,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> (07.03.2016)

"6085 sayılı Sayıştay Kanunu Madde 44/2", 3 Aralık 2010,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> (07.03.2016)

"6085 sayılı Sayıştay Kanunu Madde 45", 3 Aralık 2010,

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> (07.03.2016)

"6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu", 14 Haziran 2012,

<http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/6328%2C.pdf> (22.02.2016)

"6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu madde-5/2", 14 Haziran 2012,

<http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/6328%2C.pdf> (22.02.2016)

"31 Temmuz 1970 tarih ve 1325 sayılı Milli Savunma Bakanlığı Görev ve Teşkilatı Hakkında Kanun madde 2/a ve b bendi",

<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13572.pdf> (24.02.2016)

"31 Temmuz 1970 tarih ve 1325 sayılı Milli Savunma Bakanlığı Görev ve Teşkilatı Hakkında Kanun madde 6",

<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/13572.pdf> (24.02.2016)

"18 Haziran 1999 tarih ve 4388 sayılı Kanun",

http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23729_1.pdf (19.01.2016)

"20 Nisan 2005-Genelkurmay Başkanı Orgeneral Özkök'ün Yıllık Değerlendirmesi",

<http://www.ab.gov.tr/index.php?p=38650&l=1> (25.11.2015)

"15 Haziran 2006 tarih ve 5521 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu",

<https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5521.html> (22.02.2016)

"2 Ekim 2006-Genelkurmay Başkanı Orgeneral Büyükanıt'ın Harp Akademileri
Komutanlığı Akademik Yıl Açılışı Konuşması",

<http://www.ab.gov.tr/index.php?p=39520&l=1> (25.11.2015)

"13 Temmuz 2013 tarih ve 6496 sayılı Kanun",

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/07/20130731.pdf> (14.04.2016)

ÖZET

Bu çalışmada güvenlik sektörü reformu olgusu, Türkiye'nin AB'ye adaylık ve müzakere sürecinde TSK ve TSK ile ilgili kurumlara dair gerçekleştirilen hukuki düzenleme ve değişiklikler çerçevesinde ele alınmıştır. Bu çerçevede söz konusu düzenlemelerin Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin demokratik bir zemine oturtulması bakımından istenen sonuçları verip vermediği sorusuna yanıt bulmak amaçlanmıştır. Bu incelemenin kavramsal altyapısını güvenlik sektörü reformu olgusunun kapsamlı olarak incelendiği birinci bölümü ve güvenlik sektörü reformunun şekillenmesinde öne çıkan dört uluslararası kurumun (BM, OECD, NATO ve AB) yaklaşımının incelendiği ikinci bölümleri hazırlamıştır. Son bölümde ise, ilk iki bölümde tespit edilen nirengi noktalarından hareketle AB sürecinde TSK ve ilgili kurumlara ilişkin yapılan hukuksal değişiklik ve düzenlemeler ele alınmıştır.

ABSTRACT

This study deals with the security sector reform, in the context of the legal regulations and changes regarding to Turkish Armed Forces (TAF) and the related institutions of TAF during the Turkey's accession process to EU. Within this framework, the central aim of this study is to explore how the regulations and changes regarding to TAF and the related institutions of it has affected the democratization process of the civil-military relations in Turkey. To that end, the theoretical approach and the conceptual framework of this study are set forth in the First and the Second Chapter. The First Chapter describes the security sector reform with its four different features (democratization, development, professionalization and the post-conflict security sector reform). The first chapter also determines the Turkey's position in relation to these four dimensions of the security sector reform. In the second chapter the role of UN, OECD, NATO and EU are examined with assuming that they play an important role in global politics and also shape the security sector reform agenda and supporting security sector reform activities. Last chapter handles the institutional reforms regarding to TAF and the related institutions of TAF during the Turkey's accession process to EU.