



PROF. DR. ALİ L.
KARAOŞMANOĐLU

SİLAHLI KUVVETLER VE DEMOKRASİ



BİLGE ADAMLAR
STRATEJİK ARAŞTIRMALAR
MERKEZİ

RAPOR NO: 33
İSTANBUL
2011

SİLAHLI KUVVETLER VE DEMOKRASİ

Prof. Dr. Ali L. KARAOSMANOĞLU

RAPOR NO: 33

Haziran 2011



BİLGE ADAMLAR
STRATEJİK ARAŞTIRMALAR MERKEZİ

SİLAHLI KUVVETLER VE DEMOKRASİ

Prof. Dr. Ali L. KARAOSMANOĞLU

BİLGESAM YAYINLARI



Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi

Wise Men Center For Strategic Studies

Mecidiyeköy Yolu Caddesi (Trump Towers Yanı)
No:10 Celil Ağa İş Merkezi Kat:9 Daire:36-38
Mecidiyeköy / İstanbul / Türkiye
Tel: +90 212 217 65 91 Faks: +90 212 217 65 93

Atatürk Bulvarı Havuzlu Sok. No:4/6
A.Ayrancı / Çankaya / Ankara / Türkiye
Tel : +90 312 425 32 90 Faks: +90 312 425 32 90

www.bilgesam.org
bilgesam@bilgesam.org

Copyright © HAZİRAN 2011
Bu yayının tüm hakları saklıdır.
Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi'nin
izni olmadan elektronik veya mekanik yollarla çoğaltılamaz.

SUNUŐ

Dünya'daki ve yurt içindeki gelişmeleri takip ederek geleceğe yönelik öngörülerde bulunmak; Türkiye'nin ikili ve çok taraflı uluslararası ilişkilerine ve güvenlik stratejilerine, yurt içindeki siyasi, ekonomik, teknolojik, çevresel ve sosyo-kültürel problemlerine yönelik bilimsel araştırmalar yapmak; karar alıcılara milli menfaatler doğrutusunda gerçekçi, dinamik çözüm önerileri, karar seçenekleri ve politikalar sunmak Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi (BİLGESAM)'nin kuruluş amaçları arasında yer almaktadır. BİLGESAM bu amaçları gerçekleştirmek üzere çeşitli konularda raporlar hazırlamaktadır.

Önemli bir demokratikleşme sorunu olarak sivil-asker ilişkilerinin çağdaş anlamda demokratik bir zemine oturtulması, Türkiye'nin gündemini uzunca bir süredir meşgul etmektedir. Sivil-asker ilişkilerini tartışırken öncelikle hatırlanması gereken bazı hususlar vardır. Sivil-asker ilişkileri sadece Türkiye gibi demokrasisini geliştirme ya da sağlamlaştırma çabası içindeki ülkeleri ilgilendiren bir sorun değildir. Sanıldığından çok daha yaygındır. Zaman zaman demokratik bakımdan gelişmiş Batılı ülkelerde de ortaya çıkan çapraşık bir sorundur. Demokrasisi gelişmiş ülkelerde elbette daha değişik şekillerde ve boyutlarda kendini göstermektedir.

Sosyal ve siyasal bilimlerde, bu konuda son derece zengin bir literatür geliştirilmiştir. Bilimsel araştırma ve yayınlar devam etmektedir. Türk bilim insanları da uzunca bir süreden beri alanın önde gelen dergilerinde araştırmalarını yayınlayarak uluslararası literatüre değerli katkılarda bulunmaktadırlar.

BİLGESAM böylesine önemli bir konuda, kendi özgün yaklaşımıyla, herkesin kabul edebileceği optimalleri ortaya koyan bir rapor hazırlanmasının faydalı olacağını değerlendirmiştir. "Silahlı Kuvvetler ve Demokrasi" başlıklı raporu hazırlayan Bilge Adamlar Kurulu üyelerinden Prof.Dr. Ali L. KARAOSMANOĞLU'na çok teşekkür eder, raporun Türkiye'de demokratik değerlerin gelişmesine katkı yapmasını dileriz.

Doç. Dr. Atilla SANDIKLI
BİLGESAM Başkanı

SİLAHLI KUVVETLER VE DEMOKRASİ

Soğuk Savaş'tan sonra uluslararası sistemdeki tüm radikal denebilecek değişikliklere ve devletlerarası yapının belli bir ölçüde göreceleşmesine rağmen, uluslararası toplumdaki güç bölünmesi ve merkezileşmemiş hukuki düzen uluslararası ilişkilerin en temel özelliği olmaya devam etmektedir. Böyle bir yapı içinde "güvenlik", her ne kadar içeriği değişse de, bireyler, toplumlar ve devletler bakımından öncelikle korunması gereken bir "değer" olmayı ve yokluğu da bir endişe kaynağı olmayı sürdürmektedir. Tüm toplumlar güvenlik endişelerini hafifletmek için güvenlik güçlerine ve tertiplerine bugün de ihtiyaç duyuyorlar. Bu çerçevede, askeri kuvvetlerin çok önemli bir işlevi olduğu bugünkü dünyamızda da tüm toplumlar tarafından kabul ediliyor. Ancak Soğuk Savaş'tan sonra yaşadığımız başka bir gelişme, bireyin ve toplumun güvenliğinin en az devletin güvenliği kadar önemli olduğu ve bu güvenliğin hukukun üstünlüğü, insan hak ve özgürlükleri ve demokrasi olmadan korunamayacağı anlayışının öne çıkmış olmasıdır. Bu durumda, sadece silahlı kuvvetlerin sağladığı güvenlik yetmiyor. Silahlı kuvvetlerin sağladığı güvenlik ile demokratik değerlerin, insan hak ve özgürlüklerinin ve hukukun üstünlüğü ilkesinin bağdaştırılması gerekiyor. Fakat silahlı kuvvetlerin koruma görevini yerine getirirken demokratik değerleri, insan hak ve özgürlüklerini ve hukukun üstünlüğü ilkesini fütursuzca çiğneyebileceğini tarih bize gösteriyor. Askeri kuvvetlerin demokratik rejim içinde sivil otoriteye bağlanması ve sivil otorite tarafından denetim altında tutulması demokratik değerlerin korunması bakımından, dolayısıyla bireysel ve toplumsal güvenliğin sağlanması için bir zaruret olarak beliriyor. Başka bir deyişle, sivil-asker ilişkisinin demokratik bir zeminde yürütülmesi gerekiyor.

Sivil-asker ilişkisi Türkiye'ye özgü ya da demokrasisi henüz gelişmemiş ülkelere özgü bir sorun değildir. Batı'nın liberal demokrasilerinde de değişik biçimlerde de olsa ortaya çıkan genel bir sorundur. Afganistan ve Irak'a müdahaleler vesilesiyle özellikle Amerika ve İngiltere'de görünürlük kazanmıştır. Bu sorunun önem ve karmaşıklığının Siyaset Bilimi teorisinde nasıl ortaya konduğunu kısaca hatırlamakta yarar vardır. Bu konuya eğilenlerin önde gelenlerinden biri olan Peter Feaver'a göre¹, silahlı kuvvetlerin diğer devlet kurumlarından çok farklı olması bu sorunun başlangıç noktasıdır. Silahlı kuvvetler farklıdır, çünkü adı üstünde silahlıdır. Diğer kurumlarla, hatta sivil demokratik hükümetle mukayese edilemeyecek ölçüde bir güç potansiyeline sahiptir. Onun için sivil hükümetin silahlı kuvvetlerle ilişkisi diğer kamu kuruluşlarıyla olan ilişkilerine, mesela herhangi bir genel müdürlükle yürüttüğü ilişkilere benzeyemez. Demokratik rejimlerde son söz, daima seçilerek iş başına gelenlerde olmakla birlikte, silahlı kuvvetlerin kendine göre bir hiyerarşisi, disiplin kuralları, terfi ve tayin kuralları ve bu gibi alanlarda takdir yetkisi vardır. Sorun, bu özerk alanın sınırlarıyla ilgilidir.

Yukarıda belirtildiği gibi, hem toplumun hem siyasi rejimin tehditlere karşı korunmaya ihtiyacı vardır. Silahlı kuvvetler toplum ve devlet tarafından bu amaçla kurulmuş ve idame ettirilmektedir. Gene bu amaçla, koruma görevini etkili bir biçimde yerine getirmesi için güçlü olması gerekmektedir. Fakat güçlü silahlı kuvvetlerin kendisi zaman zaman toplum ve siyaset için bir tehdit haline gelebilmektedir. Asker hem yeterince güçlü olmalı, hem görevini yerine getirirken toplumun ve siyasetin üzerinde baskı kurmamalı, hatta ağırlığını hissettirmemelidir. Feaver, bu çelişkiye "sivil-asker sorunsalı" adını veriyor. Sivil iktidar ve asker, hemen hemen her toplumda çeşitli biçim ve boyutlarda ortaya çıkan bu çelişkinin nasıl üstesinden gelecektir?

Çok partili rejime geçtiğimiz 1940'ların ikinci yarısından bu yana demokrasinin konsolide edilememesinin en önemli sebeplerinden biri sivil-asker ilişkisinin demokratik bir zemine oturtulamamasıdır. Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK), her ne kadar demokrasiye kategorik olarak karşı çıkmasa da, Türk siyasi hayatının en önde gelen aktörlerinden biri olagelmıştır. Yaptığı hükümet darbeleri, bünyesinde oluşan cuntalar, siyasete çeşitli yollarla müdahale etmesi ve hiçbir demokraside görülemeyecek genişlikteki özerk alanı ile sürekli siyasetin gündeminde kalmış ve siyasete ağırlığını koymuştur.

TSK'nın modernleşme tarihimizin içindeki siyasi rolünü 19. yüzyılın ortalarına kadar geriye götürmek mümkündür. 19. yüzyılda ivme kazanan modernleşme hareketi silahlı kuvvetleri modernleşmenin bekçiliğine getirerek, militarist ve müdahaleci bir siyasi-askeri kültürün egemen olmasına yol açmıştır. Cumhuriyet bu müdahaleci kültürü tevarüs etmiş ve çok

1 Peter D. Feaver, *Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations* (Cambridge, Mass.:Harvard University Press, 2003), 4-7.

partili rejime geçildikten sonra da, askeri müdahalecilik siyasi hayatın parçası olmaya devam etmiştir. Sivil-asker ilişkisi bakımından demokrasiye geçiş gerçekleşmemiştir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra demokrasinin, modernleşmenin (Atatürk'ün tespit ettiği temel amaç olan "muasır medeniyetin") olmazsa olmaz bir unsuru haline gelmesi TSK'yı bir açmazın içine sokmuştur. Kendini modernleşmenin koruyucusu gören silahlı kuvvetler, başta ulus-devlet ve laiklik olmak üzere Cumhuriyetin kazanımlarını çok partili demokratik rejim içinde nasıl koruyacaktı? Bu koruma ve kollama görevini, modernleşmenin yeni unsuru olan demokrasi ile nasıl bağdaştıracaktı? TSK, 1945'den beri, içine düştüğü bu ikilemi aşmaya çalışmaktadır. Bu ikilemi aşamaması hem çok partili rejimin konsolidasyonunu engellemiş, hem de TSK'nın içinde kırılmalara yol açarak kurumun profesyonelliğine zarar vermiştir.

Demokratikleşmenin kesintilere uğramasında ve yavaşlamasında sivillerin de büyük payı vardır. Politikacılar ve siyasi partiler zaman zaman antidemokratik tutum içine girmişlerdir. Sorumluluktan kaçarak kendi görevlerini askere devretmişlerdir. Askeri konulara ilgisiz kalmışlar, bilgilerini geliştirme ihtiyacı duymamışlardır. En önemlisi, askeri "subjektif" olarak etkilene çabası içine giren siviller hiç eksik olmamıştır. Bazı siyasi partiler, ideolojik gruplar, medya, üniversite mensupları ve sivil toplum kuruluşları TSK'yı kendi siyasi görüş ve ideolojileri yönünde kullanma ve etkilene eğiliminde olmuşlar, hatta siyasete karışmaya teşvik etmişlerdir. Huntington'un terimleriyle söyleyecek olursak, askerin "subjektif kontrolü"nü amaçlayan sivil gayretler hiç tükenmemiş; buna mukabil askerin "objektif kontrolü" bir türlü yerleşmemiştir.²

TSK, kurumsal ve ilkesel olarak, demokratik rejime karşı çıkmamıştır. Hatta kendini hem laikliğin Türkiye versiyonunun hem de demokratik çok partili rejimin koruyucusu olarak görmüştür, diyebiliriz. Yönetimlere el koyduktan hemen sonra iktidarı sivil hükümetlere devretmek ve çok partili rejime dönmek için adeta sabırsızlanmış ve ilk fırsatta iktidardan çekilmiştir. Türkiye'deki durumu, Güney Amerika ve Orta Doğu'daki askeri diktatörlüklerden ayıran en önemli farklardan biri budur. Fakat 1960'tan bu yana her darbeden sonra kışlasına dönmeden, anayasa ve diğer mevzuat değişiklikleri yaptırarak kendi özerk alanını genişletmiş ve sivil siyasi otoriteninkini ise daraltmıştır. Böylece, 2000'li yıllara kadar, Özal dönemi dışında, siyasi hayat üzerindeki askeri gözetim artarak devam etmiştir.

Portekiz ve İspanya ile Güney Amerika diktatörlüklerinde ve daha sonra Sovyetler Birliği ile Doğu Avrupa ülkelerindeki totaliter rejimlerde, sivil-asker ilişkileri demokratik çok partili rejimlere geçişe koşul olarak gelişmiştir. Başka bir deyişle, demokratikleşme her alanda çizgisel bir süreci izlemiştir. Franko rejiminden demokrasiye geçiş döneminde savunma

² Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1957), 80-85.

bakanlığı yapan Narcis Serra, İspanya tecrübesini anlatırken bu özelliği de yansıtmaktadır.³ Oysa Türkiye’de sivil-asker ilişkilerinin demokratikleşmesi, demokratik çok partili rejime geçişi koşut olarak izlememiştir. Demokratikleşme tüm iniş çıkışları ve çelişkileriyle çizgisel olmayan bir süreç şeklinde gelişmiştir ve gelişmektedir.

Her ne kadar Türkiye tecrübesini birbirinden kesin çizgilerle ayrılan dönemler üzerinden analiz etmek bu çalışmanın amacı değil ise de, sivil-asker ilişkisinin demokratikleşmesini daha iyi kavrayabilmek için zaman zaman iç içe giren iki ayrı evreden –ya da iki ayrı kuşak reformlardan– söz edebiliriz.⁴ Birinci kuşak reformlar mevcut kurumlar ve kuralların (mevzuatın) değiştirilerek demokratik değerlere uygun bir normatif zeminin hazırlanması ile ilgilidir. Bu normatif zemin, demokratik seçimlerle iş başına gelen sivil otoritenin üstünlüğünün ve bu otoritenin askeri teşkilatı denetlemesinin sağlanmasını öngörür. İkinci kuşak reformlar ise hem daha geniş hem daha derin bir yaklaşımı yansıtır. Birinci kuşak reformların etkili biçimde uygulanması ve içinin doldurulması ile ilgilidir. Bu amaçla siyasi kadroların askeri konularla ilgili bilgi kapasitesinin artırılması, sivil bürokratik kadroların yetiştirilmesi, şeffaflığın gerekli ölçüde temin edilmesi, medyanın, düşünce kuruluşlarının ve kamuoyunun bilgili ve etkili şekilde askeri konuların tartışılmasına katılımının sağlanması gerekmektedir. Bu çerçevede askeri faaliyetlerde demokratik ilkelerin yanında “etkililik” ve “verimlilik” ilkelerinin⁵ göz önünde tutulmasına önem verilmelidir. Bu evrede sivil-asker ilişkilerinin ötesine geçilerek tüm güvenlik sektörünün yeniden yapılanması da gündeme gelmektedir. Ancak bu son konu daha kapsamlı bir çalışmayı gerektireceği için bu incelemenin dışında bırakılacaktır.

Birinci kuşak reformlar sivil-asker ilişkisinin otoriter ve “vesayetçi” bir zeminden demokratik bir zemine geçmesi için gereklidir; fakat tam işlevsel bir demokratik düzenin kurulması için yeterli değildir. Tam anlamıyla demokratik bir sivil-asker rejimi için ikinci kuşak reformların da başarılması gerekir. Birinci kuşağı “demokrasiye geçiş” (*transition*), ikinci kuşağı “demokrasinin sağlamlaştırılması” ya da “konsolidasyonu” (*consolidation*) olarak tanımlayabiliriz. Türkiye, altmış beş yıl önce çok partili rejime ve siyasi iktidarların serbest seçimlerle tayin edilmesi uygulamasına geçmiş, fakat sivil-asker ilişkilerinde demokrasiye geçişi, yani birinci kuşak reformları dahi henüz tamamlayamamıştır.

³ Narcis Serra, *The Military Transition: Democratic Reform of the Armed Forces* (Cambridge: Cambridge University Press, 2010). Serra’nın eseri, Şahika Tekel tarafından İspanyolca’dan Türkçeye çevrilerek 2008 yılında İletişim Yayınları’ndan çıkmıştır.

⁴ Andrew Cottey, Timothy Edmunds, and Anthony Forster, “The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations”, *Armed Forces and Society*, vol. 29, no. 1 (Fall 2002), 31-56.

⁵ “Etkililik” (*effectiveness*), silahlı kuvvetlerin faal hizmete hazır olmasını ve belli bir hareketin beklenen sonucunu gerçekleştirebilmesini ifade eder. “Verimlilik” (*efficiency*), yapılan işe veya kullanılan enerjiye göre verim oranını; başka bir deyişle, en az kaynak kullanarak arzu edilen sonucu elde etmeyi ifade eder.

Özellikle 2002 yılından bu yana bu alanda pek çok reform yapıldığı bir gerçektir. Askerin özerk alanını sınırlamak ve sivil otoritenin silahlı kuvvetler üzerindeki denetimini etkili hale getirmek ve askerin siyaset ve toplum üzerindeki ağırlığını azaltmak amacıyla anayasada ve mevzuatta önemli değişiklikler yapılmıştır. Gerçekleştirilen reformlara rağmen, sivil-asker ilişkisini demokratik bir zemine oturtmak için daha pek çok değişikliğin yapılması gerektiği bir gerçektir. Anayasa ve diğer mevzuatta yapılması gerekenler dört alanda toplanabilir. Bir, anayasa ve diğer mevzuattaki hükümlere açıklık kazandırılması. Yani, barışta ve savaşta, iç ve dış güvenlik bakımından, sivil otoritenin üstünlüğü, yönetim ve denetim yetki ve sorumluluğuna sahip olduğu tereddüde yer vermeyecek şekilde hükme bağlanmalıdır. İki, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin silahlı kuvvetlerin eylemleri ve savunma bütçesi üzerindeki denetimi sağlanmalıdır. Üç, Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıkları'nın yürütme ile bütünleştirilmesi gerçekleştirilmelidir. Dört, askeri yargının sınırlanması ve çift başlı yargının kaldırılması gereklidir.

Demokratik Sivil-Asker İlişkisinin Temel İlkeleri

Türkiye Soğuk Savaş'ın başlangıcından beri Batı dünyasının demokratik ülkelerinin kurduğu uluslararası teşkilatların üyesidir. NATO, AGİT, Avrupa Konseyi bu teşkilatların en önemlileri arasında yer almaktadır. Türkiye ayrıca Avrupa Birliği (AB) ile üyelik müzakerelerine başlamış bir aday ülkedir. Soğuk Savaş döneminde, askerin sivil demokratik denetimi bu kuruluşlar bakımından önemli bir öncelik değildi. Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı (NATO) üyesi olan Türkiye, Portekiz ve Yunanistan'daki askeri yönetimler bu ülkelerin jeopolitik önemi bakımından değerlendiriliyor, askerin siyasete karışması, hatta el koyması hoş görülebiliyordu. Soğuk Savaş'tan sonra, üye ve üye olacak ülkelerin güvenlik sektörleri ile sivil-asker ilişkilerinin demokratik bir zeminde yürütülmesini sağlamak için AGİT (Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı), NATO ve Avrupa Konseyi siyasi ve hukuki bağlayıcılığı olan bazı temel normları kabul ettiler. Türkiye de bu normları öngören belgeleri kabul eden devletler arasındadır.

Bu belgelerden biri, 6 Aralık 1994 tarihinde Budapeşte'de AGİT tarafından kabul edilen "Yeni Bir Dönemde Gerçek Bir Ortaklığa Doğru" başlığını taşıyan belgedir. Bu raporun dördüncü bölümü sivil-asker ilişkisinin demokratik bir zemine oturtulmasıyla ilgilidir ve "AGİT'in Siyasi-Askeri Yönleri Hakkında Davranış İlkeleri Rehberi" başlığını taşımaktadır.⁶ Rapor, "Davranış İlkeleri"ni oldukça ayrıntılı bir şekilde yansıtmaktadır. Mesela bu ilkelerden önde gelen ikisi şöyle ifade edilmektedir:

⁶ *OSCE Code of Conduct on Politics-Military Aspects of Security*, Programme for Immediate Action Series, No. 7 (3 December 1994, Doc. F5C/1/95). Ayrıca, bkz. Alexandre Zambert, *Implementation of Democratic Control of Armed Forces in the OSCE Region*, DCAF Occasional Paper, no. 11 (July 2006), 9-10.

“Her üye devlet askeri, paramiliter ve güvenlik kuvvetlerini, demokratik meşruiyete sahip anayasada öngörülen kurumlar yoluyla daima denetim altında tutmalıdır... Üye devletler, ...denetlenmeyen ve ...hesap vermeyen askeri kuvvete hoşgörü göstermemeli, onlara destek olmamalıdır.”

“Silahlı kuvvetler, insan haklarının barışçı ve hukuka uygun olarak kullanımını engellemek veya bireyleri dini, milli, kültürel ve etnik kimliklerinden mahrum bırakmak amacıyla kullanılmamalıdır.”

Söz konusu Davranış İlkeleri NATO tarafından da benimsenmiş ve geliştirilmiştir. Bu ilkeler, “Barış İçin Ortaklık” (BiO) programlarında yeni üyelere ve ortaklara NATO’ya uyum sağlamları amacıyla uygulanmıştır. Hatta daha geniş çerçevede, güvenlik sektörü reformu (sivil-asker ilişkilerinin demokratikleşmesi başta olmak üzere) NATO’nun önemli faaliyetlerinden biri haline gelmiştir.⁷ NATO bu konuyu her fırsatta vurgulamaktadır. Mesela, Haziran 2004’te İstanbul’da toplanan NATO Zirvesi’nde kabul edilen belgelerde “yeterli” ve “demokratik bakımdan sorumlu” savunma kurumlarının geliştirilmesinin, silahlı kuvvetlerin demokratik denetiminin ve savunma planlaması ve bütçelenmesinde şeffaflığın barış ve istikrar ile bağlantısını bir defa daha vurgulamıştır.⁸

NATO, üyeleri tarafından klasik anlamda bir askeri ittifakın ötesinde bir teşkilatlanma olarak görülmektedir. Demokratik değerleri ve normları benimseyen devletlerin oluşturduğu bir güvenlik topluluğu olarak anlaşılmaktadır. Kuzey Atlantik İttifakı’nın bu özelliği ortak demokratik bir kimliğin inşası için zemin hazırlamıştır.⁹ Türk hükümetleri ve TSK’nın komuta kademesinin gözünde de, belki bazı istisnalara rağmen, NATO Türkiye’yi Batılı milletler camiasına bağlayan en işlevsel köprü olarak kalmıştır. Soğuk Savaş’ın sona ermesi bu gerçeği değiştirmemiş, aksine daha önemli kılmıştır. Buna rağmen Türkiye’nin sivil-asker ilişkisini hala demokratikleştirememiş olması göze batan bir çelişki teşkil etmektedir.

Türkiye’nin 1949 yılından beri üyesi olduğu Avrupa Konseyi bakımından da durum aynıdır. Türkiye, bu teşkilat içinde de, askeri kuvvetlerin demokratik denetimini henüz başaramamış

⁷ NATO, AGİT’in “Davranış Kurallarını” benimsemiş ve ayrıca sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesi konusunda pek çok çalışma yapmıştır. Mesela, bkz. Kuzey Atlantik İşbirliği Konseyi ve Barış İçin Ortaklık programları çerçevesinde kurulan “Sivil-Asker İlişkileri Yönlendirme Komitesi”nin bazı çalışmaları için, NACC/Pfp(C)N(95)4, 31 October 1995; NACC/Pfp(PMSC)N(96)9, 11 June 1996; NACC/Pfp(PMSC)N(96)17, 4 November 1996. Ayrıca, bkz. “Perspectives on Democratic Civil-Military Relations and Reform”, Speech by NATO Secretary General Lord Robertson, The Hague, 9 May 2001, 28-29

⁸ 28-29 Haziran 2004 NATO İstanbul Zirvesi’nde sivil-asker ilişkisi konusunda onaylanan belgeler için bkz. “The Euro-Atlantic Partnership-Reforming and Renewal”, parag. 2/2 ve 4/1; “Expanded Framework for the Mediterranean Dialogue”, parag. 5; ve “Istanbul Cooperation Initiative”, parag. 7/a.

⁹ Thomas Risse Kapen, “Collective Identity in a Democratic Community: The Case of NATO”, in J.P. Katzenstein, ed., *The Culture of National Security* (New York: Columbia University Press, 1996), 395 ve Heiner Hanggi and Fred Tanner, *Promoting Security Sector Governance in the EU’s Neighbourhood*, Chaillot Paper no. 80 (Paris: Institute for Security Studies, 2005), 23.

bir üye ülke durumundadır. Avrupa Konseyi'nin bir tali organı olan Venedik Komisyonu silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi konusunda ayrıntılı bir rapor hazırlamış ve bu rapor 23 Nisan 2008 tarihinde Konsey tarafından kabul edilmiştir.¹⁰ Türkiye'nin bugünkü durumu raporda belirtilen standartlardan epeyce uzakta gözükmektedir.

Türkiye'nin AB üyeliğine aday olmasından sonra, sivil-asker sorunları çok daha güçlü ve belirgin bir boyut kazanmıştır. Kopenhag kriterleri çerçevesinde AB ile uyum, üyelik için gerekli bir koşul sayılmakta ve sivil-asker ilişkisi de bu bakımdan değerlendirilmektedir. AB Komisyonu'nun İlerleme Raporları bu tür değerlendirmelerin örnekleridir. Fakat bugünkü koşullarda sivil-asker ilişkilerine Türkiye-AB ilişkilerini vurgulayarak yaklaşmak pek ikna edici olmayacaktır. 2002-2007 döneminde gerçekleştirilen reformların hem hükümet hem asker tarafından kabullenilmesinde AB üyeliğinin ufukta gözükmesinin payı büyüktür. Son yıllarda, başta Fransa ve Almanya olmak üzere bazı AB üyelerinin Türkiye'nin üyeliğine karşı kesin tavır alarak müzakere sürecini baltalaması sonucunda AB'nin Türkiye üzerindeki cazibesi ve etkisi önemli ölçüde azalmıştır. Sivil-asker ilişkilerinin demokratikleşmesi yönündeki son gelişmelerde ciddi bir AB etkisinin rol oynadığını söylemek güçtür. Son değişikliklerin itici gücünün daha geniş uluslararası ortamlarda ve iç toplumsal-siyasal dinamiklerde aranması daha doğru olur.¹¹ Her şeye rağmen AB ile kültürel ve siyasal iletişim kanallarının açık tutulmasının demokratikleşme bakımından önemli olduğunu da ihmal etmemek gerekir.

Yukarıda belirtilen kaynaklar, demokratik sivil-asker ilişkilerini bir takım temel (olmazsa olmaz) ilkelere dayandırıyor. Bu ilkelerin görevi, söz konusu ilişkilerin demokratik şekilde yürütülmesini sağlamak için normatif bir çerçeve çizmektir. Böyle bir çerçeve olmadan sivil-asker ilişkilerini demokratik bir zeminde sürdürmek mümkün değildir. Ancak bu çerçevenin içi boştur ve her ülkenin kendi tarihi, siyasal-toplumsal özelliklerine ve sorunlarına göre demokratik çerçeveyi kırıp dökmeden, hatta zorlamadan, doldurulmalıdır. Reformcu mevzuatı bu esaslar çerçevesinde düşünmek gerekir.¹² Başka bir deyişle, bu temel ilkeler belli bir demokratik sivil-asker ilişkisi modeli ortaya koymuyor. Zaten liberal-demokratik rejimlerin ortaklaşa kabul ettikleri belli bir model söz konusu değil. Bu husus AB üyesi ülkeler için de geçerli. Her ülkenin kendine göre bir sivil-asker ilişkisi düzeni var. Fakat her demokratik ülke kendine göre nasıl bir model geliştirirse geliştirsin, kendi modelini sözünü ettiğimiz temel ilkeler çerçevesinde geliştiriyor.

¹⁰ "Report on the Democratic Control of the Armed Forces", Council of Europe, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Study no. 389/2006, Strasbourg 23 April 2008.

¹¹ Ali L. Karaosmanoğlu ve Behice Özlem Gökakın, "Türkiye'de Sivil-Asker İlişkisinin Unutulan Boyutları", *Uluslararası İlişkiler*, cilt 7, sayı 27 (Güz 2010), 29-50.

¹² Anne Aldis and Margriet Drent, eds. *Common Norms and Good Practices of Civil-Military Relations in the EU*, (Groningen: CESS, 2008), 7. Aynı derleme eserde bkz. Peter Volten and Margriet Drent, "Civil Direction of the Military: Redefining the Balance in France, Germany, Romania and the United Kingdom", s. 15-38.

Söz konusu temel ilkeleri şöyle özetleyebiliriz:¹³

1. Devletin değişik organları arasında yetki dağılımı Anayasada ve kamu hukuku mevzuatında açık ve seçik olarak belirtilmelidir. Mesela, askeri konularda yasama ve yürütmenin görev ve yetkileri, üst düzey komutanların nasıl tayin edileceği, barışta, savaşta ve olağanüstü durumlarda hangi organların ne gibi yetkilere sahip olacağı, Başkomutanın kim olacağı gibi hususlar muğlaklığa yer vermeyecek şekilde Anayasa ve yasalarla tespit edilmelidir.
2. Genelkurmayın ve Kuvvet Komutanlıklarının yönetimi ve denetimi ilk aşamada askeri bir konu almakla beraber, son tahlilde siyasi bir meseledir. Onun için, en üst merci olarak, Savunma Bakanlığı aracılığı ile hükümet tarafından yürütülmelidir. Güvenlik ve savunma siyaseti ve stratejisiyle ilgili tercihler Genelkurmay ve Kuvvet Komutanlıklarını bünyesinde bütünleştirmiş Savunma Bakanlığı tarafından hazırlanmalı ve nihai kararları demokratik seçimle iktidara gelen sivil yürütme organı (Başkanlık sisteminde Cumhurbaşkanı; parlamenter sistemde Başbakan ya da Bakanlar Kurulu) tarafından verilmelidir. Genelkurmay tereddüde yer vermeyecek şekilde yürütmeyle bütünleşmeli ve yürütme de tereddüde yer vermeyecek şekilde tüm güvenlik ve savunma konularında Parlamento'ya karşı sorumlu ve hesap verebilir durumda olmalıdır.
3. Yasama organının; savunma bütçesi, savunma harcamaları ve silahlı kuvvetlerin elindeki tüm kamu mallarının her türlü denetimi bakımından kesin yetkisi olmalıdır. Bu yetki "otomatik onay"ın ötesinde savunma konularında bilgili uzmanların yardımı ve parlamento komisyonları ve Sayıştay'ın aracılığıyla etkili bir şekilde kullanılmalıdır. Denetimin etkili yürütülmesi için gerekli şeffaflık sağlanmalıdır.
4. Sivil-asker ilişkisinin demokratik bir zemine oturtulabilmesi için "tek başlı yargı" ilkesi anayasal kural olarak kabul edilmeli ve uygulamaya konmalıdır. Askeri hiyerarşinin yargı bağımsızlığını zedeleyeceği kuşkusuzdur. Prof. Dr. Sami Selçuk'a göre, Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin kaldırılması en doğru tercih olacaktır. "Çünkü bu organların varlıkları, bir ülkede bir örnek hukuk uygulamasını sağlamakla yükümlü tek Yargıtay, tek Danıştay ilkeleriyle bağdaşmamaktadır."¹⁴ Ayrıca, Yüksek Askeri Şura kararlarının sivil yargı denetiminin dışında tutulmasını demokratik rejimle ve hukukun üstünlüğü ilkesiyle bağdaştırmak mümkün değildir.¹⁵

¹³ Marco Carnovale, "NATO Partners and Allies: Civil Military Relations and Democratic Control of the Armed Forces", *NATO Review* vol. 45, no. 2 (March 1997), 33; ve H. Hanggi and F. Tanner, *a.g.e.*, 15.

¹⁴ Sami Selçuk, *Yargının İyileştirilmesi/Düzeltilmesi*, Rapor No: 10 (İstanbul: BİLGESAM, 2010), 62.

¹⁵ *Ibid.*, 50.

Meselenin kilit noktasını kısaca tanımlamak gerekirse, siyasi ve askeri her alanda, barışta ve savaşta son sözün daima demokratik seçimle iktidara gelen sivil otoritede bulunduğu temel ilke olarak asker ve sivil herkes tarafından kabul edilmesi ve içselleştirilmesi gerekmektedir. Demokratik çerçevenin diğer bir unsuru da, askerin sivil otoriteye tam anlamıyla hesap verebilir durumda olmasının sağlanmasıdır. Hukuki zemin bu dört temel ilkeye göre düzenlenmedikçe sivil-asker ilişkisinin demokratik çerçevesi eksik kalır.

Yukarıda belirtilen dört temel ilkenin yanında, kamuoyunun ve sivil toplumun denetim sürecine katılması gerekmektedir. Denetim ancak bu şekilde tam anlamıyla demokratik olacaktır. Kamuoyunu savunma konularında bilgilendirmek bakımından özellikle siyasi partilerin, medyanın, düşünce kuruluşlarının ve üniversitelerin rolü önemlidir.¹⁶

Mevzuattaki İki Temel Belirsizlik

Silahlı kuvvetlerin denetimi bakımından sarıh bir anayasal çerçevenin önemi büyüktür. Silahlı kuvvetlerin görev ve yetkileri, askerin özerk alanının sınırları, devlet organlarının asker üzerindeki denetim yetkisi ve denetim mekanizmaları bu çerçeve ve ilgili mevzuat tarafından belirlenecektir. Bugüne kadar yapılan reformlara rağmen, mevcut hukuk düzeninde bu konularda demokratik denetim açısından açıklık yoktur. Belirsizlik özellikle iki temel konuda göze çarpmaktadır: Başkomutanlık ve Silahlı Kuvvetlerin iç güvenlik bakımından görev ve yetkileri.

Başkomutanlık

Mevcut Anayasamıza göre, Başkomutanlığın kime ait olduğu konusunda büyük bir belirsizlik vardır. Anayasanın 117'nci maddesi, "Başkomutanlık, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin manevi varlığından ayrılamaz" gibi tamamen sembolik bir ibareden sonra, Başkomutanlığın Cumhurbaşkanı tarafından temsil olunacağını hükme bağlıyor. Başka bir deyişle, Başkomutanlık görev ve yetkisi barış zamanında siyasi sorumluluğu olmayan Cumhurbaşkanı'na veriliyor. Aynı maddenin 3'ncü paragrafı "savaşta Başkomutanlık görevlerini Cumhurbaşkanı namına" Genelkurmay Başkanı'nın yerine getireceğini belirtiyor. Eğer burada bir yetki devri söz konusu ise, Cumhurbaşkanı'nın bir irade beyanı, bir hukuki işlem gerekiyor mu? Yoksa yetki devri savaşta kendiliğinden (otomatik olarak) mı tecelli edecektir? Mevcut anayasa bu soruları cevapsız bırakıyor. Diğer taraftan 117. madde sorumluluğu hükümete bırakıyor: "Milli güvenliği sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından... (sadece hazırlanmasından) Bakanlar Kurulu sorumludur". Aynı madde, Genelkurmay Başkanı'nın görev ve yetkilerinden dolayı "Başbakanı karşı sorumlu" olduğunu öngörüyor. Fakat "Başbakanı karşı sorumlu" olmak, Başbakan'a ya da hükümete "bağlı" olmayı içermiyor. "Son sözün" Bakanlar Kurulu'nda ya da Başbakan'da

¹⁶ Hanggi and Tanner, *a.g.e.*, 15.

olduğunu açıklığa kavuşturuyor. Hükümetin, yani siyasi sorumluluğu olan asıl organın Silahlı Kuvvetleri en azından “siyaseten yönlendirmesi” ve “denetlemesi” gibi konuları açıkta bırakıyor. Bu sorunları açıklığa kavuşturan başka bir mevzuat da bulunmuyor.

Mevcut anayasanın 104. maddesi yetki sorununu daha da karışık hale getiriyor. Bu madde, TSK'nın kullanılmasına karar verme yetkisini Cumhurbaşkanı'na veriyor. Aynı madde, başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim ve olağanüstü hal ilan etmek ve kanun hükmünde kararname çıkartmak yetkisini de Cumhurbaşkanı'na bırakıyor.

Mevcut düzenlemeler sivil-asker ilişkisini birkaç bakımdan zaafa uğratiyor. Mevcut düzenlemeler başkanlık sistemindeki tertipler ile parlamenter sistemininkileri birbirine karıştırdığı için görevlerle yetkiler koşutluk göstermiyor. Silahlı Kuvvetlerin komutasını siyaseten sorumlu otoriteye tabi kılmadığı için siyasi rehberlikten mahrum bırakıyor. Mevcut düzen, Silahlı Kuvvetleri yürütme erkinden adeta ayırarak bağımsız bir anayasal kurum haline getiriyor. Silahlı Kuvvetlerin yurt savunması dahil görevlerini ifaya hazırlanırken ve görevlerini ifa ederken siyasi amaçlara ve o amaçlar doğrultusunda yönlendirmelere ihtiyacı vardır. Bu da, en etkili şekilde sivil Hükümet ile Silahlı Kuvvetler arasında, barışta ve savaşta, sıkı ve sürekli bir işbirliği sayesinde mümkün olabilir. Bu noktada, sivil Hükümet ile Silahlı Kuvvetlerin (Genelkurmay ve Kuvvet Komutanlıkları) tek bir organizasyon içinde bütünleştirilmeleri büyük önem taşır.

Başkomutanlığın hangi organ tarafından yürütüleceği hususu ise demokratik sistemin türüne göre değişiklik gösterir. Başkanlık ya da Yarı Başkanlık sistemlerinde Başkomutanlık görev ve yetkileri Cumhurbaşkanı'na aittir. Parlamenter sistemlerde ise, bu görev ve yetkiler Başbakan'da veya Bakanlar Kurulunda toplanır. Bu iki ayrı sistemin en güzel örneklerini ABD ve Birleşik Krallık'da görüyoruz. Söz konusu görev ve yetkilerin savaşta belli bir süre için Genelkurmay Başkanı'na devri mümkündür. Fakat bu devir işleminin görev ve yetkileri aslen elinde tutan sivil siyasi otoritenin açık irade beyanıyla gerçekleşmesi gerekir. İşlemin tamamlanması için TBMM'nin onayı da düşünülebilir. Ancak Başkomutanlığın Genelkurmay Başkanı'na devri sivil denetim süreçlerinin iptal edilmesini ya da askıya alınmasını gerektirmez.

Dış ve İç Güvenlik

Silahlı Kuvvetlerin dış güvenlik görevleri kadar iç güvenlik görevleri olduğu tüm demokratik devletler tarafından kabul edilmektedir. Avrupa Konseyi'nin Venedik Komisyonu tarafından hazırlanan Raporda (*Report on the Democratic Control of the Armed Forces, Strasbourg, 23 April 2008*) iç ve dış güvenlik görevleri şöyle açıklanıyor:

Dış güvenlik görevleri: Dış tehditlere karşı savunma; Birleşmiş Milletler Andlaşması'nın 51'inci maddesi çerçevesine kolektif meşru savunma (mesela NATO üyesi olarak); Birleşmiş Milletler'in kararları çerçevesinde kriz yönetimi, barışın korunması, barışın inşası, insani müdahale ve kurtarma operasyonları amacıyla askeri kuvvet kullanma.

İç güvenlik görevleri: Kamu düzenini korumak amacıyla gerektiğinde polis ve jandarma gibi iç güvenlik güçlerine yardımcı olma; terörist örgütlerle mücadele; gerektiğinde kamuya ait bina ve tesislerin korunması; sınırların, deniz alanlarının ve hava sahasının korunması; tabii afetlerde kurtarma ve diğer insani yardım operasyonları. Demokratik ülkelerin çoğunda silahlı kuvvetlerin iç güvenliğin korunmasında görev almaları iç güvenlik güçlerine yardım ile sınırlıdır. Terörizmle mücadele söz konusu olunca da böyledir. Fakat doğaldır ki, eğer Türkiye gibi bir ülkede terörist eylemler şehirler ile sınırlı kalmıyor kırsal alanlarda da mücadele gerekiyorsa, askeri kuvvetlerin daha geniş çapta kullanılması kaçınılmazdır.

Özetleyecek olursak, her ülkede, demokratik rejimler dahil, askeri kuvvetler gerektiğinde kamu düzeninin korunması ve terörizmle mücadele amacıyla kullanılmaktadır. Kamu düzeninin korunması ve terörizmle mücadele kavramları, bir ülkenin siyasi rejiminin şiddet kullanılarak değiştirilmesine karşı "kollama ve koruma" ve caydırma tedbirlerini de kapsar. TSK'nın bu amaçlarla kullanılmasının demokrasiye aykırı bir tarafı yoktur. Yeter ki, TSK'nın kullanılmasına Anayasadaki yetkili organlar tarafından karar verilsin. Anayasanın 119-122'nci maddelerindeki "Olağanüstü Haller" ve "sıkıyönetim" ile ilgili hükümler bu konuyu düzenlemektedir. Sorun ise, TSK İç Hizmet Kanunu'nun 35'inci maddesinin yorumundan kaynaklanmaktadır.

Konuya ilişkin ilk düzenleme, 10 Haziran 1935 tarihli Ordu Dâhili Hizmet Kanunu'nda yer almıştı. Bu Kanun'un 34'üncü maddesi, ordunun görevini şu sözcüklerle düzenliyordu:

"Ordunun vazifesi, Türk yurdunu ve Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile tayin edilmiş olan Türkiye Cumhuriyeti'ni kollamak ve korumaktır..."

Bu madde anayasal çerçeve içinde okunduğu zaman, Türkiye Cumhuriyeti'ni dış ve iç tehlikelere karşı kollamak ve korumak anlaşılır. Ordu bu görevini anayasal çerçeve içinde sivil otoritenin kararı ile ve onun denetimi altında ifa edecektir. Bu maddenin anayasal (ve demokratik) yorumundan orduya siyasi rejimin işleyişine res'en müdahalede bulunmak ya da hükümet darbesi yapmak yetkisi veren bir anlam çıkarmak mümkün gözükmemektedir. Fakat 27 Mayıs 1960 hükümet darbesinden sonra bu darbeyi ve daha sonraki müdahaleleri meşrulaştırmak amacıyla söz konusu madde böyle bir anlam çıkacak şekilde yorumlanmaya başlamıştır.¹⁷ Bu madde, 27 Mayıs darbesinden sonra, 4 Ocak 1961 tarihinde, Milli Birlik

¹⁷ Hikmet Sami Türk, "TSK İç Hizmet Kanunu'nun 35. Maddesi", *Cumhuriyet* (14 Eylül 2010), 14.

Komitesi tarafından çıkarılan TSK İç Hizmet Kanunu'nun 35'inci maddesine dönüşmüştür. Yeni maddedeki tek değişiklik, "Ordu" ve "Teşkilat-ı Esasiye" sözcüklerinin yerini "Türk Silahlı Kuvvetleri" ve "Anayasa" sözcüklerinin almasıdır.

İç Hizmet Kanunu'nun 35'inci ve 36'ncı maddelerinin geniş yorumlanması, "Cumhuriyeti kollama ve koruma" amacını yerine getirmek için TSK'ya res'en karar verip eyleme geçmek ve böyle bir "keyfi" karar ve eylem ihtimalini düşünerek hazırlık yapmak yetkisini verecek şekilde yorumlanıyor. Darbe ve "vesayet"e cevaz veren bu antidemokratik yorumun önünün kesilmesi için 35'inci maddenin mutlaka ya ortadan kaldırılması ya da böyle bir yoruma kapıyı tamamen kapayacak şekilde değiştirilmesi gerekiyor. İlgili madde metninde yapılacak değişiklikte, zaman zaman ortaya atılan önerilerdeki gibi, "demokratik anayasal sistemi" veya "demokratik parlamenter sistemin işlerliğini" vurgulamak yeterli olmayacaktır. Çünkü buradaki temel sorun, karar merciinin açıkça tanımlanarak TSK'nın res'en karar verip eyleme geçmesinin önlenmesiyle ilgilidir. Bu itibarla, 35'inci maddenin kalması isteniyorsa, "TSK'nın Cumhuriyeti kollama ve koruma amacıyla eyleme geçmesi, Bakanlar Kurulu'nun kararı ve TBMM'nin onayına bağlıdır" şeklindeki bir ibarenin metine girmesi gerekir.

Yasamanın Görev ve Yetkileri

Demokrasilerde halkı ve devleti temsil eden en üst organ parlamentodur. Parlamento'nun yürütmeyi (ve yürütmenin organlarını) etkili bir şekilde denetleme yetki ve gücü yok ise, demokrasi sakat demektir. Güvenlik sektörünün, özellikle silahlı kuvvetlerin üzerinde parlamento denetiminin bulunmadığı ülkeye, tam olarak demokratik bir ülke denemez. Devlet düzeyinde gücün bu şekilde paylaşımı kuvvetler ayrılığı ilkesinin unsurlarından biridir.

Parlamentonun yürütmeyi denetlemek için başvurduğu en önemli mekanizma bütçedir. Bütçenin en önemli kaynağını devletin halktan topladığı vergiler oluşturduğu için parlamento bütçe denetimini halk adına yapmakla yükümlüdür. "Temsiliyet olmadan vergilendirme olmaz" ilkesi bu yükümlülüğü çok güzel ifade ediyor. Ayrıca unutmamak gerekir ki, ülkelerin büyük çoğunluğunda savunma bütçesi tüm devlet harcamalarının çok büyük bir bölümünü teşkil eder.

Güvenlik işlerinin yürütülmesi ve sorunlarının çözümü için kanunlara ihtiyaç vardır. Parlamentolar bu kanunları çıkarmakla görevlidir. Bu kanunlar, güvenlik ve savunma yönetiminin hukuki çerçevesini çizer. Güvenlik sektörü reformu ve bu çerçevede, sivil-asker ilişkilerinin demokratik bir düzlemde yeniden yapılması parlamento yoluyla gerçekleşir.

Parlamento, halk ile en yakın temas halinde olan organdır. Milletvekilleri, yurttaşların güvenlik ve savunmaya ilişkin görüş ve endişelerini parlamentoya getirerek tartışabilirler ve

hükümetin dikkatini o sorunlara çekebilirler. Yurttaşların kaygılarını, güvenlik ve savunmayla ilgili kanunlara ve siyasetlere yansıtabilirler.¹⁸

Güvenlik ve savunma sektörünün etkili gözetim ve denetimi için uzmanlaşmış parlamento komisyonlarının önemi büyüktür. Bu komisyonlarda sivil uzmanların üye ya da danışman olarak görev yapmaları gerekir. Yürütmenin ilgili organlarının eylemlerini araştırma ve soruşturma hak ve yetkisinin bu komisyonlara tanınması yasama organının denetim görevini yerine getirmesi bakımından kaçınılmazdır. Komisyonlar, milletvekillerini bilgilendirmek amacıyla gündemdeki konular ile ilgili raporlar hazırlar ve tavsiyelerde bulunurlar.

Parlamentoların savunmaya ilişkin işlevlerini şöyle sıralayabiliriz: Başkomutanı tayin etmek ya da tayinini onaylamak; güvenlik siyasetini tartışmak ve kabul etmek; bütçeyi tartışmak ve onaylamak; askeri harcamaların hukuka uygun ve “yerinde” yapılıp yapılmadığını denetlemek; silah tedariki projelerini gözden geçirmek ve/veya onaylamak; yüksek askeri atamaları yapmak veya onaylamak; savunmaya ilişkin kanunları kabul etmek; yurtdışına asker gönderme ve yabancı askerleri yurtiçine kabul etme kararlarını onaylamak; uluslararası antlaşmaları ve ittifakları onaylamak; askeri kuvvetlerin yurtiçi güvenlik görevlerinde kullanılmasını kararlaştırmak ya da onaylamak (olağanüstü hal ve sıkıyönetim gibi...).

Türkiye Büyük Millet Meclisi bu işlevlerden çoğunu yerine getirmektedir. Demokratikleşme bakımından üzerinde durmamız gereken birkaç husus vardır. Başkomutanın ve diğer yüksek komutanların tayinlerinde ve TSK'nın iç güvenliğinin sağlanması amacıyla kullanılması gerektiğinde TBMM'nin bir işlevi olabilir. Fakat Türkiye'de parlamento denetiminin en eksik olduğu alanlar, savunma harcamalarının *ex post* ve *ex ante* denetimi ve güvenlik siyasetinin TBMM'den geçmesiyle ilgilidir.

Bütçeleme

Savunma bütçeleme bakımından demokratik ülkelerin uygulamaları farklılıklar gösterir. Fakat, ülkelere göre değişmeyen düstur şudur: “Yürütme teklif eder ve yasama değerlendirir” (*the executive proposes and the parliament disposes*).¹⁹ Bu düsturun şemsiyesi altında uygulamalar değişiklik göstermektedir. Parlamantonun savunma bütçesi üzerindeki kontrolü çoğu zaman parlamantonun elde ettiği güvenlik ve savunmaya ilişkin bilgilerin doğruluğuna ve kapsayıcılığına göre değişmektedir. Ayrıca, ilgili komisyonlar ile milletvekilleri ve danışmanlarının uzmanlık bilgi ve becerileri de bu konuda önem arz etmektedir. Pek tabii, her şeyden önce parlamantonun bütçeleme konusundaki yetkilerinin derecesini de dikkate almak gerekir.

¹⁸ *Güvenlik Sektörünün Parlamenter Gözetimi* (Geneve: DCAF, 2003), 18-19.

¹⁹ Venedik Komisyonu Raporu, parags. 163-171.

Bazı demokratik rejimlerde parlamentonun bütçeyi doğrudan değiştirme yetkisi vardır. Mesela, ABD’de Kongre böyle bir yetkiye sahip olduğu gibi, tamamen yeni bir savunma bütçe teklifi de hazırlayabilmektedir. Başkan’ın sunduğu bütçe sadece bir taslak niteliğindedir, hiçbir bağlayıcı özelliği yoktur. Kongre’nin Savunma Bakanlığı üzerinde tam ve son derece sıkı bir denetim yetkisi mevcuttur. Bakanlık ise, Kongre’ye karşı en küçük ayrıntılar üzerinde dahi hesap verebilme durumundadır. Bu sistemin etkili bir şekilde işleyebilmesi için kaliteli uzmanlara ve güçlü bir denetim-gözetim altyapısının parlamentoda kurulmasına ihtiyaç vardır.

Almanya ve Danimarka gibi bazı Avrupa ülkelerinde de parlamentoların sunulan bütçede değişiklikler yapma yetkisi var ise de, yeni bir bütçe yapma yetkisi yoktur. Birleşik Krallık’ta Parlamento’nun bütçe üzerindeki yetkisi oldukça kısıtlıdır. Savunma bütçesindeki kalemleri azaltabilir, fakat yeni kalemler ilave edemez. Geleneksel olarak bu tür ufak değişiklikler yapmak da parlamentoda uygulanan usul kuralları yoluyla zorlaştırılmıştır. Genellikle, savunma bütçesi toptan onaylanır veya reddedilir. Birleşik Krallık’ta, her ne kadar Parlamento’nun bütçe üzerindeki yetkileri sınırlı ise de, aynı Parlamento, savunma harcamalarının gözetim ve denetimi konusunda sert denebilecek tartışmalara girmekte, araştırma ve soruşturmalar yapmakta ve kamuoyuna açık raporlar hazırlamaktadır. Hükümetler genellikle Parlamento’nun tavsiyelerini ve çalışmalarını dikkate alarak gelecekteki savunma bütçelerini ona göre hazırlama yoluna gitme ihtiyacını duymaktadırlar.

İlk bakışta, Türkiye’deki durum Bileşik Krallık’daki sistemi andırabilir. Hatta Türkiye’de Parlamento’nun savunma bütçesi üzerindeki denetimi daha genişletilebilir. Bütçe ve Planlama Komisyonu ve Genel Kurulun bütçe tasarısını onaylama, hatta değişiklik yapma yetkisi olduğu halde bu yetki gerektiği gibi kullanılmamaktadır. Bütçe, ilgili komisyonlarda ve Genel Kurul’da neredeyse otomatik olarak onaylanmaktadır. Fakat 2000’li yılların ilk yarısından bu yana Parlamento’da savunma bütçesini azaltma eğilimlerinin baş gösterdiğini söyleyebiliriz. Bütçe denetiminin sınırlı kalması, genellikle yetki yokluğundan çok milletvekillerinin savunma konularına duydukları ilgi ve bilgi yokluğu ile izah edilebilir. Milletvekilleri arasında güvenlik ve savunma konularına duyulan ilgi arttıkça bütçe üzerindeki parlamento denetiminin de daha ciddiye alınacağını söyleyebiliriz.

Savunma Harcamaları

Demokratik rejimlerde bütçe kabul edildikten sonra, parlamentoların, bütçeye göre yapılan harcamaları *ex post* denetleme görevleri başlar. Parlamentolar bu görevi yerine getirirken bağımsız bir kurumdan (Türkiye’de Sayıştay) yardım alırlar. Bu kurum savunma bütçesinde öngörülen harcamaların yasal, etkili ve verimli bir şekilde yapılıp yapılmadığını inceler ve parlamentoya sunulmak üzere raporlar hazırlar. Ayrıca, Savunma Bakanlığı’nın tedarik ve tesis projeleri konusunda da benzer hususları dikkate alarak raporlar hazırlar ve

parlamentonun hizmetine sunar. Bu sürecin en etkili şekilde işlediği ülkeler arasında Birleşik Krallık, ABD ve bazı AB ülkelerini gösterebiliriz. Hatta Almanya, Hollanda ve Polonya’da 25 milyon Euro’nun üzerindeki savunma tedarik ve tesis sözleşmelerinin Parlamentoların savunma komisyonlarının onayını alması gerekmektedir. Türkiye’de, son yıllarda, savunma ihaleleri ve silah tedariki konusu asker-sivil ilişkilerinin önemli alt-sorunlarından biri haline gelmiştir ve Hükümetin silah ihalelerindeki etkisinin bir ölçüde arttığı gözlemlenmektedir. Ancak bu gelişme yeterli olmaktan uzaktır. TBMM’nin bu konuda mutlaka devrede olmasını sağlamak üzere gerekli hukuki düzenlemeler yapılmalıdır.

Türkiye’de parlamento denetiminin en zayıf noktalarından birisi savunma harcamaları ile ilgilidir. 2003 yılından bu yana bu alanda bazı önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Sayıştay ve parlamento denetiminden muaf tutulan Savunma Sanayi Destekleme Fonu ve Türk Silahlı Kuvvetleri Güçlendirme Vakfı’nın hesapları savunma bütçesine dâhil edilerek Sayıştay ve Parlamento denetimine açılmıştır. Ayrıca, Sayıştay’a TSK’nın envanterindeki devlet mallarını denetim yetkisi de verilmiştir. Bu değişiklikler savunma ile ilgili şeffaflığın belli bir ölçüde artmasına da sebep olmuştur. Ancak, Aralık 2010’da Sayıştay Kanunu’na getirilen değişiklikle envanterdeki devlet mallarıyla ilgili Sayıştay raporlarının kamuoyu ile paylaşılması hususu ilgili kamu idaresinin (yani TSK’nın) de görüşü alınarak çıkarılacak yönetmeliklere bağlanmıştır. Başka bir deyişle, bu konu, son çözümlenmede gene, zaten geleneksel olarak haddinden fazla geniş tutulan “askeri sır” kavramı çerçevesinde TSK’nın değerlendirmesine bırakılmıştır.

Sayıştay Kanunu’nda performans denetimi bakımından da bazı sınırlamalar söz konusudur. Sayıştay, kamu idaresinin (TSK’nın) koyduğu siyasi hedefleri sorgulayamamaktadır, yani bu açıdan bir yerindelik denetimine girişemeyecektir. Aslında bu doğru bir yaklaşımdır. Çünkü bu husus yürütmenin takdir yetkisine girer. Genellikle demokratik rejimlerde hükümet politikalarının tartışılacağı ve sorgulanacağı yer parlamento olmalıdır. Sayıştay, siyasi kararların yerindeliliğini denetleme konusunda yetkili olmamalıdır.

Buna mukabil Sayıştay, kamu kurumlarının (ve TSK’nın), Hükümetin koyduğu hedeflere uygun olarak, fakat o hedefleri sorgulamadan, “verimli, etkin ve tutumlu” harcama yapıp yapmadığını denetleyebilmelidir. Demokratik rejimin işleyişi bakımından büyük önemi olan bu görevin etkili bir şekilde yerine getirilmesi için, Sayıştay’ın, TBMM’nin ve Meclisin ilgili komisyonlarının önündeki engeller kaldırılmalı ve gerekli şeffaflık sağlanmalıdır. Ancak güvenlik ve savunma söz konusu olunca TSK’nın verilen görevleri en etkili şekilde yerine getirmek üzere hazırlanması gereği, ister istemez belli ölçüde verimlilik ve tutumluluk ilkelerinin önüne geçecektir. Silahlı kuvvetler bir şirket gibi düşünülemez. Bu Türkiye’ye özgü bir şey değildir; her toplumda ve devlette var olan güvenlik kaygılarından kaynaklanmaktadır. Savunma harcamaları denetlenirken bu hususun dikkate alınması ve neyin israf olup olmadığı konusunun iyi araştırılması ve “etkililik” (TSK’nın verilen görevleri en iyi şekilde yerine

getirmek üzere hazırlanması) ölçüsünün öne çıkarılması gerekmektedir. Böyle bir incelenmenin en iyi şekilde yapılabilmesi, asker ve sivil güvenlik ve savunma uzmanlarının işbirliği içinde birlikte çalışmalarına bağlıdır.

Siyasetin Denetlenmesi

Sayıştay'ın yürütmeyi siyaseten denetlemesinin doğru olmayacağını, aksi halde, böyle bir denetlemenin Yürütmenin takdir yetkisinin ihlal edilmesi anlamına geleceğini belirtmiştik. Fakat Parlatentonun kendisinin Hükümetin politikalarını denetlemesi ve sorgulaması, demokratik rejimlerde alışlagelmiş uygulamalardandır. Bu çerçevede güvenlik ve savunma politikaları ve uygulamaları da TBMM tarafından denetlenebilmeli ve sorgulanabilmelidir. Bu sadece savunma harcamalarının "yerindeliği"nin değerlendirilmesi bakımından değil, bizatihi Hükümetin politikasının uygunluğunun tartışılıp sorgulanması bakımından da gerekli bir demokratik uygulamadır. Fakat TBMM, hem yetkileri hem imkan ve kabiliyeti bakımından bu konuda epeyce geri kalmıştır. Bunun sebebinin, askeri sır kavramının fazla geniş tutulması yüzünden gerekli bilgilere ulaşmanın zorluğunun yanında, denetleyecek mevkide olanların ilgi ve bilgi eksikliğinde aranması gerekir. Türkiye'de şeffaflığın son derece ağır bir tempoyla geliştiği bir gerçektir. Bilgilendirme özgürlüğünü düzenleyen mevzuatın demokratik esaslara göre yeniden düzenlenmesi bir ihtiyaç olmuştur. Ancak tüm milletvekillerinin savunma konularını ele almak için yeterli bilgiye sahip olmaları beklenemez. Onun için güvenlik ve savunma uzmanlarına ve uzmanlaşmış Meclis Komisyonları'na ihtiyaç vardır.

Milli Güvenlik Siyaset Belgesi'nin (MGSB) hazırlanmasında, TBMM'nin henüz hiçbir etkisi yoktur. Bu genel güvenlik ve savunma çıkar ve hedeflerini açıklayan bu belge TBMM'de ne tartışılmakta ne de milletvekillerine dağıtılmaktadır. Belge, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği tarafından ilgili diğer kurumlarla koordine edilerek hazırlanmakta, MGK'da uygun görüldükten sonra Hükümet tarafından onaylanmaktadır. Geçmişte MGK ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği'nde askerlerin etkin olması, sivillerin güvenlik konularına yeterince ilgi duymaması ve bilgi noksanlığı nedenleriyle belgenin hazırlanmasında son zamanlara kadar Hükümetin yeterince etkin olmadığı konusunda kaygılar bulunmaktaydı. Ancak MGK ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği'nin yapısındaki değişikliklerden sonra yeni belgenin hazırlanmasında Bakanlar Kurulu katkısının giderek arttığı açıktır. Bu kapsamda 2011 tarihli MGSB'nin içeriğinde Hükümetin bazı önemli değişiklikler yaptığı bilinmektedir.²⁰

Bütünleşmiş Milli Savunma Bakanlığı

Genelkurmay Başkanlığı, 27 Mayıs 1960 darbesinden hemen sonra askeri yönetim altında kaleme alınan 1961 Anayasası ile Milli Savunma Bakanlığı yerine Başbakanlığa karşı sorumlu konuma geldi. Bu değişikliğin gerekçesi olarak, "TSK'nın siyasetin dışında tutulması gereği"

²⁰ *Sabah*, (4 Şubat 2011), 21

vurgulandı. Oysa tüm demokratik ülkelerde Genelkurmay Başkanlığı'nın Savunma Bakanlığı'na bağlı olması, genel kabul gören bir uygulamadır. Türkiye'nin üyesi olduğu NATO, AGİT ve Avrupa Konseyi tarafından da benimsenen bir kuraldır. Genelkurmay Başkanlığı'nın Milli Savunma Bakanlığı'na bağlanması 2000'li yılların başından beri tartışılıyor. Bu mesele, AB Komisyonu'nun Türkiye ile ilgili değerlendirme raporlarında da yer alıyor ve sivil-asker ilişkisinin demokratik bir zemine oturması için gerekli görülüyor. Ancak bu yaklaşımı sorgulamadan geçiştirmek mümkün değildir. Demokratikleşme bakımından, Genelkurmay Başkanlığı'nın Başbakanlık yerine Milli Savunma Bakanlığı'na bağlanması aslında gerekli midir? Çünkü her iki durumda da seçimle işbaşına gelen sivil otoriteye bağlanmak söz konusu olmuyor mu? Demokrasinin olmazsa olmaz koşulu yerine getirilmiş olmuyor mu?

Burada, TSK'nın siyasi partiler arası politikaya karışmaması ve TSK'nın kendi siyasi görüşlerini sivil otoriteye zor kullanarak kabul ettirmeye teşebbüs etmemesi Başbakanlığa bağlı olup olmamakla ilgili bir husus değildir. Bunu yaşadığımız tarihi tecrübelerden biliyoruz. Öte yandan, askeri kararların, uygulamaların, operasyonların, iç ve dış tehdit algılamalarının ve savunma stratejilerinin siyasi ortamların dışında düşünülmesi ve siyasi hedeflerden ayrılması mümkün değildir. Özellikle zamanımızda, siyasi ile askeri alan tarihin diğer dönemlerinde olduğundan daha çok iç içe girmiştir. Askerin her zamankinden daha çok siyasi yönlendirmeye, siyasetçinin ise her zamankinden daha çok askerin tavsiyelerine ihtiyacı vardır.

Siyasi-askeri bakımdan mümkün olan en isabetli kararları alabilmek, etkili ve verimli stratejilere ulaşabilmek için demokratik sivil-asker ilişkisinin yanında sıkı bir sivil-asker işbirliğine ihtiyaç vardır. Türkiye'deki tartışmalar ve bugüne kadar yürürlüğe giren anayasalar ve ilgili mevzuat bu sorunu göz ardı etmiştir. Bu zor ve çözümü zaman alan sorunun tüm demokratik rejimlerde halledildiğini söylemek mümkün değildir. Zaman zaman sorunlar çıksa da sivil-asker işbirliğinin en iyi işlediği ülkelerin başında ABD ve Birleşik Krallık gelmektedir. Bu ülkelerin kuralsal ve kurumsal altyapıları sivil-asker işbirliğinin işlemesine uygun kurulmuştur. Aşağıda belirtilen sebeplerden dolayı Türkiye'nin böyle bir altyapıya ihtiyacı vardır.²¹ Ancak böyle bir kuralsal ve kurumsal altyapı anayasa ve diğer mevzuat değişiklikleriyle oluşturulsa bile, bunun kısa sürede tatminkar şekilde işlemeye başlayacağını beklemek gerçekçi olmaz. Sistemin işlemesi için, yaşamada olduğu kadar yürütmede de güvenlik ve savunma alanında iyi yetişmiş sivil kadrolara gerek vardır. Soğuk Savaş'tan sonra Türkiye'deki üniversiteler ve düşünce kuruluşlarında uluslararası ilişkiler araştırmalarına ve dış politika analizlerine ilgi arttığı halde, güvenlik ve strateji araştırmalarında aynı oranda ilerleme kaydedilmemiştir. Bu alanda, çeşitli teşviklerle sivil kapasitenin artmasını beklerken,

²¹ Final Expert Report of a Task Force Chaired by Wim van Eekelen (Rappporteur: David Greenwood) on "Turkish Civil-Military Relations and thr EU: Preparations for Continuing Convergence" in *Governance and the Military: Perspectives for Change in Turkey* (Groningen: CESS, 2006), 21-68.

kurumsal ve kurumsal altyapının tesis edilmesine yönelik adımların atılmasında sakınca yoktur. Yeni Anayasa yapılırken bu konunun dikkate alınmasında yarar vardır.

“Sivil otoritenin üstünlüğü” dendiği zaman, sadece askerin siyasete karışmamasını değil, onun yanında seçimle iktidara gelen sivil otoritenin tüm siyasi konularda, milli savunma siyaseti ve stratejisinin yapılması ve uygulaması dâhil, son sözü söyleme yetkisine sahip olmasını anlamak gerekir. Ayrıca bu yetki, tüm askeri faaliyetlerin Hükümet tarafından denetlenebilmesini ve TSK’nın Hükümete hesap verebilirliğini de içerir. Son çözümlemede, tüm askeri karar ve eylemlerden TBMM’ye karşı sorumlu olan Hükümettir. Bu demokratik kuralın işleyebilmesi için, Genelkurmay (Kuvvet Komutanlıkları) Hükümetin dışında özerk bir kurum olarak düşünülmemeli, Hükümet ile bütünleştirilmelidir. Demokratik rejimlerde bu bütünleştirme Savunma Bakanlığı vasıtasıyla gerçekleşir. Böyle bir düzenlemede, karar süreçlerinin sivilleri ya da askerleri dışlaması düşünülemez. Asker ve sivil katkılar eşit ölçüde gereklidir. Kararların oluşmasında, Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde, asker ve sivil uzman kadrolar işbirliği içinde olacaktır. Genelkurmay Başkanı ve Milli Savunma Bakanı’nın katkılarıyla da oluşan karar taslakları nihai karar için Bakanlar Kurulu’na ya da Başbakan’a sunulacaktır. Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde gerçekleşecek bu tür bir yapılanma asker-sivil işbirliğini, hiç şüphesiz, teşvik edecektir. Fakat, uyuşmazlıkları da tamamen ortadan kaldırmayacaktır. Uyuşmazlık durumlarının üstesinden gelmek için, Birleşik Krallık’takine benzeyen bir sistemin uygulanması düşünülebilir. Bu ülkede Genelkurmay Başkanı (aynı zamanda Kara Kuvvetleri Komutanı’dır) uygun gördüğü durumlarda, Milli Savunma Bakanı’nı atlayarak doğrudan Başbakan’ın yanına çıkabilmekte ve bir meseleyi Başbakan’a götürebilmektedir. Fakat vurgulamak gerekir ki, Birleşik Krallık’da Genelkurmay Başkanı’na tanınan bu özel yetki istismar edilmemekte, nadiren kullanılmaktadır.

Özet ve Sonuç

Türkiye’de sivil-asker ilişkilerinin demokratik ülkelerdeki standartlara göre sürdürülmesini sağlamak üzere, 2000’li yıllarda, reform paketleri kabul edilmiş ve TSK’nın yetkileri ve imtiyazlı konumu önemli ölçüde sınırlandırılmıştır. Bu reformlara rağmen, demokratik rejimlerle karşılaştırıldığında, yapılması gereken bazı temel değişikliklerin henüz yapılmadığı görülüyor. Bu rapor sadece bu hususlara açıklık getirmek ve ilgili tavsiyelerde bulunmak amacıyla yazılmıştır.

Sivil-asker ilişkisinin demokratik bir zeminde sürdürülmesi için, dört çerçeve ilkenin yerine getirilmesi şarttır:

1. Anayasada, görev ve yetkilerin ilgili organlara açık-seçik olarak dağıtılması.
2. Parlamentonun, savunma teşkilatının bütçesini ve tüm harcamalarını etkili şekilde denetlemesi.

3. Hükümetin, Genelkurmay'ı ve Kuvvet Komutanlıkları'nı etkili şekilde denetlemesi ve siyasi hedefler açısından yönlendirmesi. Bu en etkili şekilde ancak Savunma Bakanlığı vasıtasıyla ve bakanlığın bünyesinde sivil ve askerlerin işbirliğini teşvik eden bir teşkilatlanmayla gerçekleştirilebilir.
4. Yargının tek başlı olması ve yüksek askeri yargı mercilerinin ortadan kaldırılması.

Bu ilkeler demokratik bir çerçeve çiziyor. Bu çerçevenin içini doldurulması, her ülkenin kendine ait bir sorundur. Böyle olduğu için, tek bir demokratik sivil-asker ilişkisi modeli yoktur. Her ülke, kendi tecrübelerine ve kendi ihtiyaçlarına göre çerçevenin içini dolduracak ve kendi modelini inşa edecektir.

Demokratik ve işlevsel bir sivil-asker ilişkisi zemini yaratmanın önünde üç temel engel vardır:

1. "Askeri sır" kavramını gerektiğinden geniş tutma eğilimi. Bu oldukça yaygın eğilim, şeffaflığı ve sonuç olarak, etkili sivil denetimi ve asker ile Hükümetin hesap verebilirliğini kısıtlar.
2. Sivil uzman kadroların eksikliği, hem Parlamentonun hem Milli Savunma Bakanlığı'nın görevlerini etkili şekilde yapmalarını imkânsız hale getireceği gibi, sivil-asker işbirliğine de imkân tanımaz. Sivil otoritenin üstünlüğünü geliştirmek, sivil siyasetçilerin yeteneklerine ve askerle birlikte çalışacak sivil kadroların bilgi ve becerilerine bağlıdır.
3. Askerin kendi özerk alanını demokratik çerçeveyi ihlal edecek ölçüde geniş tutma eğilimi. Sivil otoritenin üstünlüğü, bir yandan askerin yetki ve imtiyazlarının önemli ölçüde azaltılmasını gerektirir. Öte yandan, siyasi istikrar için sivil ve asker arasındaki çekişmeleri en düşük düzeyde tutmak, tırmandırmamak gerekir.

Bu, dengelenmesi zor bir çelişkidir. Aşmak için, sivil otorite ve asker ihtiyatlı ve dikkatli hareket etmelidir. Tarafların birbirlerine güven aşımaları son derece önemlidir. İlişkiler, çatışma üzerine değil, işbirliği ve güven esasına dayanmalıdır. Amerikalı liberal aydınların ön saflarında yer alan Harvard Üniversitesi Profesörlerinden Joseph S. Nye, Jr., liberal geleneğin, siviller ve askerlere bazı ahlaki yükümlülükler koyduğunu söylüyor.²² Bu liberal gelenekten esinlenerek, askerlerin ve siyasetçilerin daima hatırlamaları gereken bazı temel noktaların her ülkede sivil-asker ilişkilerini kolaylaştıracağını söyleyebiliriz. Silahlı Kuvvetler, hukukun üstünlüğünü, "son söz"ün daima sivil otoritede olduğunu, yürütmenin bir unsuru olarak hesap verme yükümlülüğü altında olduklarını ve siyasi otoriteye saygı duymak gerektiğini

²² Joseph S. Nye, Jr., "Epilogue: The Liberal Tradition", in Larry Diamond and Marc F. Plattner, eds., *Civil-Military Relations and Democracy* (Baltimore: the Johns Hopkins University Press, 1996), 152-153. Ayrıca, ayrıntılı öneriler için, bkz. Tanel Demirel, "2000'li Yıllarda Asker ve Siyaset: Kontrollü Değişim ile Statüko Arasında Türk Ordusu", *SETA Analiz* (Şubat 2010), 23-27.

idrak etmeli ve içselleştirmelidir. TSK mensupları, bu kurallara uymanın, bir zayıflık değil, profesyonelliğin ve demokratik cumhuriyetin erdemi olduğuna inanmalıdır. Demokratik rejimin bu noktaya gelerek tam anlamıyla “konsolide” olması, önemli ölçüde askeri eğitim programlarının değiştirilmesini gerektirir. Bu programlarda, demokratik değerler ve demokratik sivil-asker ilişkileri anlatılmalı ve zamanımızda en ileri orduların bu değerleri içselleştirmiş ordular olduğu vurgulanmalıdır. Ayrıca, Silahlı Kuvvetler, sivil otoriteye bağlı olmakla birlikte, hiçbir siyasi partiye ya da gruba yakınlık göstermemelidir. Siyasi partiler, siyasi gruplar ve medyanın yönlendirme çabalarından etkilenmemelidir.

Askerin yükümlülüklerine karşılık, sivillerin de askere karşı ahlaki yükümlülükleri vardır. Siviller, silahlı kuvvetlerin, demokratik rejimin meşru ve zaruri bir kurumu olduğunu kabul etmeli ve saygı göstermelidir. Sivil otorite, silahlı kuvvetlere verdiği görevler için gerekli olan mali yükümlülüğünü yerine getirmelidir. Siviller (sivil toplum kuruluşları dâhil) savunma sorunları ve askeri kültür üzerine kendilerini yetiştirmelidirler. Çok partili rejime geçtiğimizden bu yana askeri kendi siyasi görüşleri doğrultusunda kullanma eğilimi içinde olan sivillerin varlığı bir gerçektir. Bu alışkanlığın ortadan kalkması, demokratik konsolidasyon bakımından gereklidir.

Her zaman olduğu gibi, barışta, savaşta ve günümüzdeki gibi değişim ve dönüşüm dönemlerinde, sivil-asker işbirliği doğru karar ve uygulamaları gerçekleştirmek için çok önemlidir. Günümüzdeki iç ve dış ortam, işbirliğini ve askerin demokratik dönüşümünü teşvik eden özellikler taşımaktadır. Ordunun iç güvenlik rolünün yanında dış güvenlik rolü de giderek önem kazanmaktadır. Barış operasyonlarına, NATO’nun uluslararası operasyonlarına, kurtarma operasyonlarına katılım ve Kürt sorunu ile PKK’nın uluslararası boyutunun ağırlık kazanması, TSK’nın dikkatinin ve çalışmalarının uluslararası güvenlik sorunlarına yoğunlaşmasına sebep olmaktadır. Türkiye’nin dış ve güvenlik politikasının son yıllarda çok boyutlu ve çok taraflı hale gelmesi, Arap dünyasındaki halk hareketleri, askerlerin dikkatini iç politikadan uluslararası güvenliğe çeken diğer etkenler olarak sayılabilir. Ayrıca tüm bu gelişmeler sivil siyasi düşüncüyü ve katkıları ön plana çıkardığı için, sivil-asker işbirliğini teşvik etmektedir. Böyle bir ortamda, nispeten az sorunlu ilişkilerin askerin demokratik dönüşümüne olumlu katkı sağlayacağı beklenebilir.

BİLGESAM YAYINLARI

Kitaplar

Çin Yeni Süper Güç Olabilecek mi? Güç, Enerji ve Güvenlik Boyutları
(Ed.) Doç. Dr. Atilla SANDIKLI

Değişen Dünyada Türkiye'nin Stratejisi
Doç. Dr. Atilla SANDIKLI

Türkiye'nin Bugünü ve Yarını
E. Bakan-Büyükelçi İlter TÜRKMEN

Türkiye Cumhuriyeti'nin Ortadoğu Politikası
E. Bakan-Büyükelçi İlter TÜRKMEN

Türkiye'nin Vizyonu: Temel Sorunlar ve Çözüm Önerileri
(Ed.) Doç. Dr. Atilla SANDIKLI

İleri Teknolojiler Çalıştayı ve Sergisi (İTÇ 2010) Bildiri Kitabı
Prof. Dr. M. Oktay ALNIAK

IV. Ulusal Hidrojen Enerjisi Kongresi ve Sergisi Bildiri Kitabı
Prof. Dr. M. Oktay ALNIAK

Selected Articles of Hydrogen Phenomena
Prof. Dr. M. Oktay ALNIAK

Özgür, Demokratik ve Güvenli Seçim
Kasım ESEN, Özdemir AKBAL

Raporlar

Rapor 1: Küresel Gelişmeler ve Uluslararası Sistemin Özellikleri

Prof. Dr. Ali KARAOSMANOĞLU

Rapor 2: Değişen Güvenlik Anlayışları ve Türkiye'nin Güvenlik Stratejisi

Doç. Dr. Atilla SANDIKLI

Rapor 3: Avrupa Birliği ve Türkiye

E. Büyükelçi Özdem SANBERK

Rapor 4: Yakın Dönem Türk-Amerikan İlişkileri

Prof. Dr. Ersin ONULDURAN

Rapor 5: Türk-Rus İlişkileri Sorunlar-Fırsatlar

Prof. Dr. İlder TURAN

Rapor 6: Irak'ın Kuzeyindeki Gelişmelerin Türkiye'ye Etkileri

E. Büyükelçi Sönmez KÖKSAL

Rapor 7: Küreselleşen Dünyada Türkiye ve Demokratikleşme

Prof. Dr. Fuat KEYMAN

Rapor 8: Türkiye'de Bağımsızlık ve Milliyetçilik Anlayışı

Doç. Dr. Ayşegül AYDINGÜN

Rapor 9: Laiklik

Türkiye'deki Uygulamaları Avrupa ile Kıyaslamalar Politika Önerileri

Prof. Dr. Hakan YILMAZ

Rapor 10: Yargının İyileştirilmesi/Düzeltilmesi

Prof. Dr. Sami SELÇUK

Rapor 11: Yeni Anayasa

Türkiye'nin Bitmeyen Senfonisi

Prof. Dr. Zühtü ARSLAN

Rapor 12: Türkiye'nin 2013 Yılı Teknik Vizyonu

Prof. Dr. M. Oktay ALNIAK

Rapor 13: Türkiye-Ortadoğu İlişkileri

E. Büyükelçi Güner ÖZTEK

Rapor 14: Balkanlarda Siyasi İstikrar ve Geleceđi

Prof. Dr. Hasret ÇOMAK-Doç. Dr. İrfan Kaya ÜLGER

Rapor 15: Uluslararası Politikalar Ekseninde Kafkasya

Yrd. Doç. Dr. Fatih ÖZBAY

Rapor 16: Afrika Vizyon Belgesi

Hasan ÖZTÜRK

Rapor 17: Terör ve Terörle Mücadele

M. Sadi BİLGİ

Rapor 18: Küresel Isınma ve Türkiye'ye Etkileri

Doç. Dr. İrfan Kaya ÜLGER

Rapor 19: Güneydođu Sorununun Sosyolojik Analizi

M. Sadi BİLGİ

Dr. Salih AKYÜREK

Doç. Dr. Mazhar BAĞLI

Mstecep DİLBER

Onur OKYAR

Rapor 20: Kürt Sorununun zm İçin Demokratikleşme, Siyasi ve Sosyal Dayanışma Açılımı

E. Büyükelçi zdem SANBERK

Rapor 21: Türk Dış Politikasının Blgeselleşmesi

E. Büyükelçi zdem SANBERK

Rapor 22: Alevi Açılımı, Türkiye'de Demokrasinin Derinleşmesi

Doç. Dr. Bekir GÜNAY-Gökhan TÜRK

Rapor 23: Cumhuriyet, ağcıl Demokrasi ve Türkiye'nin Dönüşümü

Prof. Dr. Sami SELÇUK

Rapor 24: Zorunlu Askerlik ve Profesyonel Ordu

Dr. Salih AKYÜREK

Rapor 25: Türkiye-Ermenistan İlişkileri

Bilge Adamlar Kurulu Raporu

Yrd. Doç. Dr. Fatih ÖZBAY

Rapor 26: Kürtler ve Zazalar Ne Düşünüyor?

Ortak Değer ve Sembollere Bakış

Dr. Salih AKYÜREK

Rapor 27: Jeopolitik ve Türkiye: Riskler ve Fırsatlar

Doç. Dr. Atilla SANDIKLI

Rapor 28: Mısır'da Türkiye ve Türk Algısı

M. Sadi BİLGİÇ-Dr. Salih AKYÜREK

Rapor 29: ABD'nin Irak'tan Çekilmesi ve Türkiye'ye Etkileri

Doç Dr. Cenap ÇAKMAK-Fadime Gözde ÇOLAK

Rapor 30: Demokratik Açılım ve Toplumsal Algılar

Bilge Adamlar Kurulu Raporu

Dr. Salih AKYÜREK

Rapor 31: Ortadoğu'da Devrimler ve Türkiye

Doç. Dr. Cenap ÇAKMAK

Mustafa YETİM

Fadime Gözde ÇOLAK

Rapor 32: Güvenli Seçim: Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Kasım ESEN, Özdemir AKBAL

Demokratikleşme ve Sosyal Dayanışma Açılımı

Bilge Adamlar Kurulu Raporu

İleri Teknolojiler Çalıştayı ve Sergisi (İTÇ 2010) Sonuç Raporu

BİLGESAM

Dergiler

Bilge Strateji Dergisi Cilt 1, Sayı 1, Güz 2009

Bilge Strateji Dergisi Cilt 1, Sayı 2, Bahar 2010

Bilge Strateji Dergisi Cilt 1, Sayı 3, Güz 2010

Bilge Strateji Dergisi Cilt 2, Sayı 4, Bahar 2011

Söyleşiler

Bilge Söyleşi-1: Türkiye - Azerbaycan İlişkileri

Doç. Dr. Atilla SANDIKLI ile Söyleşi

Elif KUTSAL

Bilge Söyleşi-2: Nabucco Projesi

Arzu Yorkan ile Söyleşi
Elif KUTSAL-Eren OKUR

Bilge Söyleşi-3: Nükleer İnan

E. Bakan-Büyükelçi İltar TÜRKMEN ile Söyleşi
Elif KUTSAL

Bilge Söyleşi-4: Avrupa Birliği

Dr. Can BAYDAROL ile Söyleşi
Eren OKUR

Bilge Söyleşi-5: Anayasa Değişikliği

Doç. Dr. Atilla SANDIKLI ile Söyleşi
Merve Nur SÜRMEİİ

Bilge Söyleşi-6: Son Dönem Türkiye-İsrail İlişkileri

E. Büyükelçi Özdem SANBERK ile Söyleşi
Merve Nur SÜRMEİİ

Bilge Söyleşi-7: BM Yaptırımları ve İnan

Doç. Dr. Abbas KARAAĞAÇLI ile Söyleşi
Sina KISACIK

Bilge Söyleşi-8: Füze Savunma Sistemleri ve Türkiye

Doç. Dr. Atilla SANDIKLI ile Söyleşi
Eren OKUR

Bilge Söyleşi-9: Gelişen ve Değişen Türk Deniz Kuvvetleri'nin Bugünü ve Yarını

E. Oramiral Salim DERVİŞOğLU ile Söyleşi
Emine AKÇADAĞ

