

TESEV DEMOKRATİKLEŞME PROGRAMI  
SİYASA RAPORLARI SERİSİ

GÜVENLİK SEKTÖRÜ 1

# TÜRKİYE'DE GÜVENLİK SEKTÖRÜ: SORULAR, SORUNLAR, ÇÖZÜMLER

YAZAR:  
HALE AKAY



# TÜRKİYE'DE GÜVENLİK SEKTÖRÜ: SORULAR, SORUNLAR, ÇÖZÜMLER

KASIM 2009

TESEV  
YAYINLARI

# TÜRKİYE’DE GÜVENLİK SEKTÖRÜ: SORULAR, SORUNLAR, ÇÖZÜMLER

ISBN: 978-605-5832-30-8

TESEV YAYINLARI

**Yazar:** Hale Akay

**Danışmanlar:** Ali Bayramoğlu, Ahmet İnsel

**Düzeltili:** Elçin Gen

**Yayın Kimliği Tasarımı ve Tasarım Danışmanı:** Rauf Kösemen, Myra

**Kapak Tasarımı:** Banu Yılmaz Ocak, Myra

**Basıma Hazırlayan:** Myra

**Basım Yeri:** Sena Ofset



## TESEV

Türkiye Ekonomik ve  
Sosyal Etüdler Vakfı

**Demokratikleşme Programı**

Bankalar Cad. Minerva Han No: 2 Kat: 3

Karaköy 34420, İstanbul

Tel: +90 212 292 89 03 PBX

Fax: +90 212 292 90 46

info@tesev.org.tr

www.tesev.org.tr

**Copyright © Kasım 2009**

Bu yayının tüm hakları saklıdır. Yayının hiçbir bölümü Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı'nın (TESEV) izni olmadan elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt veya bilgi depolama, vb.) yollarla çoğaltılamaz.

Bu kitapta yer alan görüşler yazarlara aittir ve bir kurum olarak TESEV'in görüşleriyle birebir örtüşmeyebilir.

TESEV bu kitabın yayımlanması katkılarından ötürü Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği'ne, Açık Toplum Vakfı'na ve TESEV Danışma Kurulu'na teşekkür eder.

# İçindekiler

**Kısaltmalar, 4**

**Özet, 5**

**1. Giriş, 6**

**2. Milli Güvenlik Siyasetinde Kurumsal Rol Dağılımı, 8**

Milli Güvenlik Kurulu, 9

Milli Güvenlik Siyaset Belgesi, 11

**3. Türk Silahlı Kuvvetleri, 13**

Parlamentar Denetim, 14

Askeri Yargı, 15

Eğitim ve Öğretim, 16

Silah ve Teçhizat Tedariki, 17

**4. İç Güvenlik, 18**

Jandarma, 18

EMASYA, 19

Koruculuk, 20

**5. Güncel Gelişmeler Işığında Bir Değerlendirme, 22**

**6. Sonuç ve Tavsiyeler, 26**

**Kaynakça, 28**

**Yazar Hakkında, 32**

# Kısaltmalar

|              |   |
|--------------|---|
| <b>AR-DE</b> | Araştırma ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı |
| <b>AYİM</b>  | Askeri Yüksek İdare Mahkemesi                 |
| <b>BKMY</b>  | Başbakanlık Kriz Masası Yönetmeliği           |
| <b>DPT</b>   | Devlet Planlama Teşkilatı                     |
| <b>EGM</b>   | Emniyet Genel Müdürlüğü                       |
| <b>GİGM</b>  | Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü               |
| <b>JGK</b>   | Jandarma Genel Komutanlığı                    |
| <b>KDGM</b>  | Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı         |
| <b>KKK</b>   | Kara Kuvvetleri Komutanlığı                   |
| <b>MASK</b>  | Milli Askeri Stratejik Konsept                |
| <b>MEB</b>   | Milli Eğitim Bakanlığı                        |
| <b>MGK</b>   | Milli Güvenlik Kurulu                         |
| <b>MGKGS</b> | Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği      |
| <b>MGSB</b>  | Milli Güvenlik Siyaset Belgesi                |
| <b>MSB</b>   | Milli Savunma Bakanlığı                       |
| <b>MSK</b>   | Milli Savunma Komisyonu                       |
| <b>ÖİK</b>   | Özel İhtisas Komisyonu                        |
| <b>SGK</b>   | Sahil Güvenlik Komutanlığı                    |
| <b>SSM</b>   | Savunma Sanayii Müsteşarlığı                  |
| <b>TBMM</b>  | Türkiye Büyük Millet Meclisi                  |
| <b>TİB</b>   | Toplumla İlişkiler Başkanlığı                 |
| <b>TSK</b>   | Türk Silahlı Kuvvetleri                       |
| <b>TTK</b>   | Talim Terbiye Kurulu                          |
| <b>YAŞ</b>   | Yüksek Askeri Şura                            |

# Özet

Türk siyasal sisteminde güvenlik, sadece güvenlik sektörünün önemi, yapısı ve örgütlenmesi açısından sistem içindeki yeri, işlevi ve organizasyonu nedeniyle değil, sahip olduğu özerk konum ve yönlendirici işlevi nedeniyle de sorunlu ve tartışmalı bir alan olmuş ve olmaya devam etmektedir. Silahlı Kuvvetler üzerine odaklanarak Türkiye'deki güvenlik sektöründeki sorunları tartışan bu rapor, TESEV'in yayınlamış olduğu "Güvenlik Sektörü ve Demokratik Denetim" başlıklı Almanaklar aracılığıyla oluşturulan birikimin bir analizini içermektedir.

Türkiye'de asker-sivil ilişkilerinin ve bunun kurumsal yapılanmasının temelde iç içe geçmiş üç önemli özelliği olduğu söylenebilir: 1) Tarihsel süreklilikle oluşturulmuş ve her askeri müdahaleyle derinleştirilmiş, geniş kapsamlı ve muğlak tanımlı bir milli güvenlik kavramı ekseninde kurumsallaşmış ve bazı örneklerde gizli tutularak üstü örtülmüş bir idari yapı ve mevzuat. 2) Askeri alan ile siyasi alan arasında ilkinin lehine ikincisini daraltan, yetki-sorumluluk ilişkisini tersyüz eden, ordunun denetlenen değil denetleyen rolünü oynadığı bir vesayet modeli. 3) Özerk kılınmış, diğer kurumlardan izole edilmiş ve aşırı merkeziyetçi bir ordu içi örgütlenme.

Bu çalışma, öncelikle bu üç noktayı da görünür kılmayı amaçlayan ve Türkiye'deki güvenlik eksenli örgütlenmeyi kapsayan bir inceleme içermektedir. Bu analizin sonucu karşımıza şöyle bir resim çıkarmaktadır:

- 2000'li yıllarda başlayan, özellikle Milli Güvenlik Kurulu'nu (MGK) kapsayan reform süreci kurumun sivilleşmesi yönünde önemli hamleler içermiş olsa bile, Kurulun ve Genel Sekreterliği'nin çerçevesini oluşturan milli güvenlik tanımı değişmemiştir ve MGK hâlâ iç ve dış tehditleri de içeren sınırları kestirilemez bir tanım üzerinden hareket eden, devasa bir alanda resmi politikaların oluşturulduğu bir merkez işlevi görmektedir.
- Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği'nde (MGKGS) yaşanan sivilleşmeye rağmen, basına yansıyan bazı görevlendirmeler, özellikle iç güvenlik alanında askerinin ağırlığını koruduğuna işarettir. Aynı zamanda, iç güvenlik alanında yeni oluşturulan kurumlar aracılığıyla milli güvenlik gibi muğlak kavramlar ve psikolojik harekât gibi uygulamalar bir kurumdan diğerine transfer edilmektedir.
- TSK'nın siyasi alanda kullanmaya başladığı enformel mekanizmalar ve hâlâ yargı sürecinde olan doğrudan müdahale ve toplum mühendisliği girişimi iddiaları, vesayet anlayışının değişmediğine işarettir.
- Ordunun kendi iç yapılanmasındaki tüm yetkilerin tek elde tutulduğu merkeziyetçi anlayış ve özerklik, yapılan bazı düzenlemelere rağmen hâlâ büyük oranda korunmaktadır.
- İç güvenlik alanında gizli yönetmelikler, hukuki dayanağı belirsiz bazı uygulamalar ve kurumlar arasındaki yetki ve sorumluluk karmaşası yüzünden bu alanın militarizasyonu devam etmektedir.

Bu sorunları gidermek için yapılabilecek değişiklikler üç grupta toplanmıştır: 1) Milli güvenliğin yeniden tanımlanmasına ve ordunun rejim bekçiliği görevinin sona erdirilmesine dayanan düzenlemeler. 2) Ordunun özerk kurumsal yapılanmasının değiştirilmesini içeren öneriler. 3) Özellikle parlamentonun denetim yetkisini daha aktif kullanmasını kapsayan sivil kapasiteyi güçlendirme amaçlı değişiklikler.

# 1. Giriş

Türk siyasal sisteminde güvenlik, sadece güvenlik sektörünün önemi, yapısı ve örgütlenmesi açısından sistem içindeki yeri, işlevi ve organizasyonu nedeniyle değil, sahip olduğu özerk konum ve yönlendirici işlevi nedeniyle de sorunlu ve tartışmalı bir alan olmuş ve olmaya devam etmektedir.

Güvenlik sektörünün bu sorun üreten yapısına üç farklı noktadan yaklaşmak mümkündür. İlk olarak, sistemin tüm unsurları bir arada ele alındığında, karşımıza tarihsel bir süreklilik gösteren, güvenlik merkezli bir yapı çıkmaktadır. Güvenlik algısının ve tanımlamasının genişliği ve kapsayıcılığı, anayasadan protokollere uzanan tüm mevzuatın güvenlik eksenli olarak tasarlanmış ve düzenlenmiş olmasında kendini gösterir. Mevzuata ilişkin bir diğer özellik, güvenlikle ilgili tüm tanımlama ve atıfların muğlaklığıdır; bu muğlaklık, ilgili kavramların içeriğinin istendiği anda yeniden tanımlanıp genişletilmesine, daha az görünür kılınmasına, hatta bazı zaman gizli alt mevzuat yoluyla üstünün örtülmesine ve böylece güvenliğe ilişkin bir bilgi tekeli oluşturulmasına imkân tanımaktadır.

İkinci nokta, mevzuattaki bu sorunların güvenliğe ilişkin örgütlenmeye birebir tercüme edilmiş olmasıdır. Siyasi otorite ile güvenliğe ilişkin bürokratik yapı arasındaki karar alma, yürütme ve denetlemeyi içeren ilişki terstir; devlet alanı ile siyasi alanın keskin bir hatla birbirinden ayrıldığı, ilkinin alanının ikincisi aleyhine genişletildiği bir idare modeli mevcuttur. Tüm bu yapıyı kuşatan kapsamlı güvenlik algısına ek olarak, düzenleme ve denetleme görevi güvenlikle ilişkili kurumların hâkimiyeti altındadır.

Son olarak karşımıza çıkan, güvenlik örgütlenmesinin temelini oluşturan ordunun özerkliği ve merkezi yapılanmasıdır. Silahlı Kuvvetlerin devlet mekanizması içerisindeki yeri özerk ve ayrıcalıklıdır. Askeri otoritenin iç ve dış siyaset ile temel politikalar alanında belirleyici bir rol oynamasını sağlayan bu ortam, aynı zamanda TSK'nın sivil yönlendirmeye tamamen kapalı ve denetlenemez, izole edilmiş bir iç örgütlenmeye sahip olmasına da imkân vermektedir. Bu örgütlenme aşırı merkezîyettir; yetkilerin dağıtılmadığı, tek bir makamda toplandığı bu askeri yapılanma, kendi içinde müdahaleye imkân tanımayan, ancak dışarıya müdahalede geniş alana sahip bir güç merkezinin ortaya çıkmasıyla sonuçlanmaktadır.<sup>1</sup>

Güvenlik sektörünün Türkiye'deki büyük ölçüde kendine özgü bu yapılanmasını incelemek ve sektörün sivil toplum tarafından denetlenmesine imkân tanımak amacıyla, TESEV tarafından ilki Mayıs 2006'da, ikincisi ise Haziran 2009'da yayınlanan "Güvenlik Sektörü ve Demokratik Denetim" başlıklı Almanakların bir devamı niteliğindeki bu rapor, odağına güvenlik yapılanmasının askeri boyutunu alarak, ilk iki Almanak'ta ele alınan konuların bütüncül bir analizini yapmayı ve saptanan sorunlara ilişkin çıkış yollarını tartışmayı amaçlamaktadır. Bu nedenle rapor, güvenlik sektöründeki diğer aktörleri büyük ölçüde kapsam dışı bırakarak, Türkiye'deki askeri yapılanmayla ilgili yukarıda bahsi geçen üç farklı noktayı açıklamaya ve örnekler çerçevesinde incelemeye, bu alanda kapsamlı bir değişim için gerekli adımları belirlemeye çalışmaktadır. Ancak, Türkiye'de güvenlik sektöründe kurumları ve uygulamaları içeren reformları ele alırken, Ümit Cizre'nin bu konudaki uyarılarını hatırlatmakta fayda vardır:

[...] 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 felsefesinde, yaşam biçimlerinde, demokrasi anlayışında ve maddi dünyada oluşan değişimlerden ve ortaya çıkan yeni eğilimlerden soyutlayarak islah etmeye çalışmak beyhude bir gayrettir. Bu gayretin adı olsa fiziki modernleşmedir. Aslanan, iki cephede birden eşzamanlı olarak savaş vermektir, kurumlar üzerinde çalışılarak bir yandan daha etkin ve sonuç getirir bir güvenlik yapılanmasına giderken, diğer yandan tüm bu faaliyetler daha geniş ve kapsayıcı bir zihinsel proje olarak toptan bir demokratikleşme ve barış çerçevesi içine oturtulmak zorundadır. Dolayısıyla aslanan, içinde yaşadığımız sıcak çatışma ortamına, bu ülkenin güvenlik yelpazesinin ne pahasına olursa

1 Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel, "Giriş", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* içinde, s. 2.

olsun güçlü kılınması olmayıp, çağdaş demokratik önceliklerle bütünleşmiş bir biçimde güçlü kılınmasıdır. Çünkü gelinen noktada “güvenlik”in anlamı budur.<sup>2</sup>

Bu çerçeve içerisinde ilk olarak Türkiye’de milli güvenlik siyasetini belirleyen temel aktörler arasındaki rol dağılımı ele alınmıştır. Daha sonra TSK’nın kurumsal yapılanması, iç güvenlik alanındaki varlığı ve yetkileri incelenmiştir. Bu üç başlıktaki sorunların güncel gelişmeler ışığında değerlendirildiği bölümü, geleceğe yönelik tavsiyeleri de içeren sonuç bölümü takip etmektedir.

2 Ümit Cizre, “Giriş ya da ‘İtaat’ Kültürü Yerine Bilimsel İtiraf ve İtiraz”, Ümit Cizre (ed.), *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim* içinde, s. 9.



## 2. Milli Güvenlik Siyasetinde Kurumsal Rol Dağılımı

12 Eylül 1980 darbesinin ürünü 1982 Anayasası, sadece darbe ortamının orduya sağladığı güç sayesinde değil, Türkiye'deki siyasi ve idari sistemin tarihsel mirası ve dönemin elverişli uluslararası koşulları sayesinde de, hiyerarşik olarak en tepesinde durduğu tüm hukuki mevzuatla birlikte milli güvenlik anlayışının damgasını vurduğu, bu anlayışın ifade biçiminin çeşitlendiği ve hâkimiyetinin mutlaklaştırıldığı, devletin tüm kurum ve kuruluşlarının bu temelde şekillendirildiği bir idari yapının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Anayasanın genel çerçevesini çizdiği bu idari örgütlenme, merkezine aldığı milli güvenlik kavramı ve siyasetiyle bir "güvenlik devleti", siyasi ve askeri alan arasında kurduğu hiyerarşik ilişkiyle de bir "askeri vesayet rejimi" özelliği göstermektedir.

Meryem Erdal tarafından yapılan taramada saptandığı gibi, 1982 Anayasası'nın başlangıç bölümü ile 65 ayrı maddede milli güvenlikle ilişkilendirilebilecek düzenleme, istisna ve vurgunun bulunuyor olması<sup>3</sup>, Türkiye'nin 1980 sonrasında idari ve siyasi sisteminin özelliklerinin en üst hukuki düzeydeki yansımasıdır. Türkiye'de yaşanan her darbe milli güvenlik anlayışının yeniden tanımlanması, giderek yaygınlaşması ve derinleşmesiyle sonuçlanmıştır. Güvenlik gerekçesiyle gizli tutulan, bazı örneklerde yasal dayanağı belirsiz olan mevzuat, yargısal dokunulmazlıklar, yoruma açık ifadeler ve kavramlar, takip edilmesi güç, denetime kapalı ve esnek bir yapı oluşturmuştur.

İki başlı yürütme sisteminin benimsenmiş olduğu Türkiye'de, yürütmenin temel aktörlerinin güvenlik alanındaki rolleri kısıtlanmış, yetkileri törpülenmiştir. Bu sistemde yürütmenin başı olan cumhurbaşkanı, ilk bakışta TSK da dahil olmak üzere yürütme ve yargı başlığı altında toplanan tüm kurum ve kuruluşların üyelerinin atanmasında etkili konumdadır. Siyasi sorumluluğu üstlenen, başbakan ve Bakanlar Kurulu'ndan oluşan hükümet ise en üst karar ve icra organıdır. Anayasada cumhurbaşkanına "Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) adına Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Başkomutanlığını temsil etme, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin kullanılmasına karar verme, Genelkurmay Başkanı'nu atama, Milli Güvenlik Kurulu'nu (MGK) toplantıya çağırma, MGK'ya başkanlık etme, başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilân etme ..." görevleri verilmiştir. Ancak sistemde idari işlemlerin uygunluğunu cumhurbaşkanının isteği üzerine denetlemek amacıyla kurulmuş Devlet Denetleme Kurulu'nun yetkileri TSK ve yargı organlarını kapsamaz. Bu nedenle, TSK ve bağlı kuruluşlarının, dernekler ve vakıflarının faaliyetleri cumhurbaşkanının denetim alanının dışındadır.

Bakanlar Kurulu "milli güvenliğin sağlanması ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanması" konularında TBMM'ye karşı sorumludur. Başbakanın görevi ise "bakanlıklar arasında işbirliğini sağlamak ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetlemek" olarak tanımlanmıştır. Bakanlar Kurulu ve başbakanın "milli güvenlik siyasetine" ilişkin görevleri, başbakan ve bakanlardan, hizmetlerini, "milli güvenlik siyasetine" ve "hükümetin genel siyasetine" uygun biçimde yürütmelerinin istendiği teşkilat kanunlarında düzenlenmiştir.<sup>4</sup> Milli güvenlik siyasetinin hükümetin genel siyaseti dışında bırakılarak ayrı bir şekilde düzenlenmesi, geniş ve özerk bir milli güvenlik alanının oluşturulması anlamına gelmektedir. 3056 Sayılı Kanun<sup>5</sup> ile başbakan, "Türkiye Cumhuriyeti'nin yüksek hak ve menfaatlerini korumak ve gözetmek, milletin huzur ve güvenini sağlayıcı önlemleri almak, genel ahlakı ve kamu düzenini muhafaza etmek, (...) hükümetin genel siyasetini yürütmek ve diğer maksatlarla bakanlıklar arasında uyum ve işbirliğini temin etmek" ile yükümlü kılınmışken, başbakanlık teşkilatının görevleri arasında "iç güvenlik, dış güvenlik ve terörle mücadele konusunda görevli kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak" bulunur. Bu düzenleme biçiminden çıkarılacak sonuç, iç ve dış güvenliği ilgilendiren kritik konularda hükümete ikincil bir rolün atfedildiğidir.<sup>6</sup> [Vurgular yazara aittir.]

3 Meryem Erdal, "Mevzuatta Milli Güvenlik", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* içinde, s. 43-63.

4 Bu, başbakanlığa bağlı kurum ve kuruluşlara ilişkin mevzuatı da kapsar. Başbakanlığa bağlı müsteşarlıklardan Devlet Planlama Teşkilatı hariç, Hazine, Dış Ticaret, Denizcilik, Gümrük, Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlıklarının görev tanımlarında "milli güvenlik siyasetinin gereklerini yerine getirmek" ibaresi yer alır. Yine başbakanlığa bağlı Basın Yayın ve Enformasyon, Vakıflar, Gençlik ve Spor, Orman, Köy Hizmetleri, Milli Piyango İdaresi, Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüklerinin kuruluş kanunlarında da genel müdürler, idari hizmetlerini mevzuat ve yönetim kurulu kararlarına ve "milli güvenlik politikasına" uygun yürütmekle yükümlüdür.

5 10 Ekim 1984 tarihli 3056 Sayılı Kanun, 19 Ekim 1984 tarih ve 18550 sayılı *Resmî Gazete*.

6 Meryem Erdal, a.g.e., s. 23-24.

Milli Savunma Bakanlığı (MSB) dışındaki bakanlıkları, başbakan yardımcılarını ve devlet bakanlıklarını düzenleyen 3046 Sayılı Kanun<sup>7</sup>, “*milli güvenlik siyasetine*” ayrı ve özel bir vurgu yapmış ve birçok bakanlığın teşkilat kanununu belirlemiştir. Kanuna göre, “Bakanlar, bakanlık hizmetlerini mevzuata, *hükümetin genel siyasetine, milli güvenlik siyasetine, kalkınma planlarına ve yıllık programlara uygun olarak yürütmekten*” sorumludur.<sup>8</sup> [Vurgular yazara aittir.]

MSB'nin görevleri arasında, “milli savunma görevlerinin siyasi, hukuki, sosyal, mali ve bütçe hizmetlerini yürütme” ve “Silahlı Kuvvetler'in Bakanlar Kurulu'nca 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” bulunur. Milli savunma politikalarının belirlenmesinde yetkinin Genelkurmay Başkanlığı'na teslim edildiği bu görev tanımında, MSB, milli savunma hizmetleriyle ilgili konularda Genelkurmay Başkanlığı ile hükümet arasında mali kaynak sağlanmasında aracı, yardımcı bir konuma sahiptir. Bu görevleri müstearlık teşkilatı ve kendisine bağlı diğer kuruluşlar ile Kara, Deniz, Hava Kuvvetleri Komutanlıkları vasıtasıyla yerine getirir ve Genelkurmay Başkanlığı ile sıkı bir işbirliği ve beraberlik içinde çalışır. Milli savunma bakanının Genelkurmay Başkanlığı üzerinde herhangi bir kontrol ve denetim yetkisi bulunmaz.

Bu görev dağılımının ortaya koyduğu teşkilat şemasında, MSB altında değil, ona eşit konumda, özerk ve yönlendirici bir statüye sahip bir Genelkurmay Başkanlığı yer almaktadır. “Bu durum tipik bir ‘yetki-sorumluluk bozukluğu’ olarak tanımlanabilir. Bu çerçevede askerî karargâh millî savunma bakanını kendisine tâbi kılarak siyasî iktidar karşısında sorumsuz ve bağımsız hale gelmiştir. Bakanlık ise TBMM ile Silâhlı Kuvvetler arasında yer alan, bunların Silâhlı Kuvvetler'e yönelik denetim ve tasarrufunu bertaraf eden, buna karşılık Silâhlı Kuvvetler'in sorumluluk dışı geniş yetkileriyle siyasî karar sahasına daha etkin müdahale etmesine zemin hazırlayan bir ‘tampon kurum’ görevi üstlenmiştir. Bu mekanizma, Silâhlı Kuvvetler'e devlet aygıtı ve siyasî karar mekanizması içinde geniş ve korunaklı bir yer vermekle kalmamakta, askerî otoritenin geniş eylem alanı içinde rahat hareket etmesi, bu alanı daha genişletmesi ve denetimden muaf olması yoluyla siyasî gücünü artırmasının da aracı olmaktadır.”<sup>9</sup>

İç güvenlik ve iç tehdit konusunda yetkili ve sorumlu makam İçişleri Bakanlığı'dır; içişleri bakanı, “bakanlık hizmetlerini mevzuata, hükümetin genel siyasetine, milli güvenlik siyasetine, kalkınma planlarına ve yıllık programlara uygun olarak yürütmekle” görevlidir.<sup>10</sup> İçişleri Bakanlığı, görevlerini ve sayılan hizmetleri, Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM), Jandarma Genel Komutanlığı (JGK), Sahil Güvenlik Komutanlığı (SGK) vasıtasıyla yürütür. Bunlardan JGK ve SGK'nın askeri görevleri bakımından TSK'ya, mülki işleri bakımından İçişleri Bakanlığı'na karşı sorumlu olması, mülki alanın askerileşmesi sorununu da beraberinde getirmektedir.

## MİLLİ GÜVENLİK KURULU

Türkiye'de Soğuk Savaş'ın başlamasıyla birlikte “savaş sırasında karşılaşılan koordinasyon sorunlarını gidermek ve tüm kaynaklar ile barış dönemindeki hazırlıkları devreye sokan topyekûn savunma stratejisinin gereklerini yerine getirmek için”<sup>11</sup> milli güvenlik/milli savunma konularından sorumlu kurullar oluşturulması eğilimi doğrultusunda ilk adım 1949'da atıldı. Fakat asıl hamle, askeri hiyerarşinin iç siyasete müdahalesine meşruiyet zemini yaratan milli güvenlik kavramını,<sup>12</sup> ülkenin siyasi geleneğine dönüştüren 27 Mayıs 1960 darbesinin ardından MGK'nın kurulması oldu. 1962-1971 arası dönemde MGK iç siyasi gelişmelere yoğunlaştı ve diğer ülkelerdeki muadillerinden farklı olarak makro devlet politikalarının tasarlandığı bir birimden çok, askeri talep ve eylemlerin merkezini oluşturdu.<sup>13</sup>

12 Mart 1971 darbesini gerçekleştiren askeri kadronun muhtıraya “Milli Güvenlik Kurulu” adıyla imza atması sonucu hem milli güvenlik alanının ordunun denetiminde olduğu doğrudan ilan edilmiş, hem de MGK'ya, istişari statüsünün

7 27 Eylül 1984 tarihli ve 3046 sayılı Kanun, 9 Ekim 1984 tarih ve 18540 sayılı Resmi Gazete.

8 Kültür ve Turizm Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı gibi bakanlıkların kuruluş kanunları ek ifadeler de içermektedir.

9 Ali Bayramoğlu, “Asker ve Siyaset,” Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), *Bir Zümre, Bir Parti Türkiye'de Ordu* içinde, s. 69.

10 14 Şubat 1985 tarihli, 3152 Sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun, 5. Madde.

11 Ali Bayramoğlu, a.g.e., s. 77.

12 1963 tarihli, 6/145 sayılı MGK Genel Sekreterliği yönetmeliğinin 3(a) maddesinde milli güvenlik şu şekilde tanımlanmıştır: “Dışarıdan ve içeriden yapılacak her çeşit taarruzlara, bozguncu teşebbüslere, tabii afet ve büyük yangınlara azimle karşı koyabilmek. Devlet otoritesini muhafaza ve devam ettirmek ve bir savaştan galip çıkabilmek için, bütün milli kudret, gayret ve faaliyetlerin tam olarak kullanılmasıdır”, Seydi Çelik, *Osmanlıdan Günümüze Devlet ve Asker: Askeri Bürokrasinin Sistem İçindeki Yeri*, s.288.

13 Ali Bayramoğlu, a.g.e., s.79. [Bu dönemde MGK'da ele alınan DP'li yasaklıların affı, AP iktidarının denetimi, ordunun anayasal değişiklik talepleri gibi konular siyasi alanın kontrolüne ilişkin çabaların genişliğini gösterirken, din adamlarına yönelik önlemler, azınlıklar ve Patrikhane, Türkiye aleyhtarı Ermeni propagandası gibi başlıklar milli güvenlik kavramının kapsayıcılığını, Doğu mitingleri ve Amerikan aleyhtarı gösteriler ise sol hareketlere karşı tavrı yansıtmaktadır. (Ali Bayramoğlu, a.g.e., s.79; Seydi Çelik, a.g.e., s.297-325.)]

sınırlarını aşan bir yetki aktarılmış oldu. 1971-1973 ara rejim döneminde gerçekleştirilen anayasa değişiklikleriyle MGK'nın yürütme üzerindeki etkisi artırıldı.<sup>14</sup> Böylece MGK, askerin siyaseti yönlendirdiği ve icraatı kontrol ettiği, temel yasal değişikliklerin ve makro siyasi kararların taslaklarının hazırlandığı bir merkez haline geldi.<sup>15</sup>

12 Eylül 1980 darbesi, "milli güvenlik devleti" olarak adlandırılan bu siyasal düzeneğin kurumlaşma sürecinde zirve noktasını temsil eder.<sup>16</sup> 1982 Anayasası'nın 118. maddesiyle MGK'da asker üyelerin arasına Jandarma Genel Komutanı eklenerek sivil üye çoğunluğuna son verilmiş, MGK kararlarının "Bakanlar Kurulu tarafından öncelikle dikkate alınması" öngörülmüş, MGK'nın görüşleriyle ilgili "tavsiye eder" ifadesi "bildirir" olarak değiştirilmiş, Kurul'un gündemini oluşturmada başbakan ile genelkurmay başkanına eşit yetki verilmiş ve "toplumun huzur ve güvenliğini korumak" gibi muğlak bir ifade MGK'nın görevleri arasına dahil edilmiştir.

Güvenlik devletine dönüşümün bir önemli ayağını da 2945 Sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Genel Sekreterliği (MGKGS) Kanunu oluşturmuştur. Bu Kanun ile "[...] Devletin anayasal düzeninin, milli varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dahil bütün menfaatlerinin ve ahdi [anlaşma ile ilgili] hukukun her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması ve kollanması" şeklinde yeniden tanımlanan milli güvenlik kavramı yürütme organının tüm yetkilerini içerir hale getirilirken, milli güvenlik siyaseti "milli güvenliğin sağlanması ve milli hedeflere ulaşılması amacı ile Milli Güvenlik Kurulu'nun belirlediği görüşler dahilinde, Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilen iç, dış ve savunma hareket tarzlarına ait esasları kapsayan siyaset" olarak tanımlanmıştır. 2945 sayılı yasanın 4. maddesi "askeri otoriteye, güvenlik tercihlerini dayattığı nihai bir politika çerçevesinde devasa bir alanı yönlendirebilme; sadece hedef belirlemekle sınırlı kalmayıp güvenlik siyasetine yönelik tehditleri belirleme ve onlara karşı içeride ve dışarıda tedbir alma yetkilerini" tanımlar. Böylece, milli güvenlik politikası tüm siyasi alanı kapsayan resmi bir devlet politikaları manzumesini ifade eder ve siyasi iktidarlar için çizilen eylem çerçevesini oluşturur hale gelmiştir.<sup>17</sup>

Başbakana bağlı bir sivil kurum niteliği taşıyan, fakat genel sekreterlik görevi Orgeneral/Oramiral rütbesindeki silahlı kuvvetler mensupları tarafından yürütülen MGKGS, aynı kanunun 13. maddesinde<sup>18</sup> belirtilen görevlerle yetkili kılınmıştı. 2945 sayılı yasadaki MGK'nın iç çalışma düzeni ile bakanlık, kurum ve kuruluşlarla ilişkilerinin ve bünyesinde yer alacak birimlerin kuruluş, görev ve yetkilerinin "GİZLİ" gizlilik dereceli bir yönetmelikle<sup>19</sup> düzenleneceği belirtilmekteydi.<sup>20</sup> Gizli yönetmelik aracılığıyla, MGKGS bünyesinde Milli Güvenlik Siyaseti Başkanlığı, Bilgi Toplama ve Değerlendirme Grup Başkanlığı, Toplumla İlişkiler Başkanlığı (TİB) ve Topyekûn Savunma Sivil Hizmetleri Başkanlığı oluşturuldu.

Bu yapılanma sayesinde MGK ve onun genel sekreterliği 2000'li yıllara kadar devlet düzeneğinin kilit aktörleri olmuşlardır. "Resmî görüntüde istişari ve/veya bürokratik bir kurum olarak yapılandırılan, askeri otoritenin vesayeti altında işleyen bu kurumlar, gizli yönetmelikleri sayesinde geniş müdahale alanlarını derinleştirerek, yargı denetiminden yoksun bir iç iktidar mekanizması kurmuşlardır. Yürütmeye doğrudan müdahaleye yetkili bir kurumsal yapıyla yetinilmeyip, idari organlar dahil olmak üzere devlete bağlı birçok kurum MGK ve Genel Sekreterliği'nin Milli Güvenlik Siyaset Belgeleriyle sabitlediği siyasetinin dışına çıkamayacakları bir mevzuatla, 'milli güvenlik siyasetinin gereklerine uyma' şerhiyle kuşatılmış, demokratik haklar da aynı şekilde milli güvenlik gerekçesiyle denetim altına alınmıştır. Bütün bu iktidar mühendisliği faaliyeti, Genel Sekreterlik elemanlarının Meclis komisyonlarında ve bütçe planlama süreçlerinde de görev almasıyla yasama organına da yayılmıştır."<sup>21</sup>

Ali Bayramoğlu'nun ifadesiyle bir anlamda askeri eylemlerin sivilleştirildiği bir tampon görevi üstlenen MGK sayesinde askeri otoritenin ve TSK'nın özerklik alanını ne boyutta genişletebildiğinin en açık örneklerinden birisi, 28 Şubat müdahalesi olmuştur. Bu müdahale sonrasında çıkartılan, başbakanlık genelgesiyle yürürlüğe girecek bir olağanüstü hal uygulamasını öngören Başbakanlık Kriz Masası Yönetmeliği (BKMY), toplumsal hareketleri, içeriği muğlak ve tartışmalı bir kriz tanımı içerisine dahil etmiş, bu hareketlerin neler oldukları ve ne zaman kriz oluşturacak niteliği haiz olduklarının tespitini askeri otoritenin yetkisine bırakmış ve kriz halinde denetim ve idareyi tümüyle askere devretmiştir.<sup>22</sup>

14 1961 Anayasası'nın 111. maddesinin ilk şeklinde yer alan Bakanlar Kurulu'na "yardımcılık eder" ifadesi "tavsiye eder"e dönüştürüldü. Bu değişikliğin yanı sıra, 1 Aralık 1962 tarihli, 129 Sayılı Milli Güvenlik Kurulu Kanunu'nda yapılan MGK'nın kompozisyonuyla ilgili düzenleme de anayasa maddesine sokuldu. Maddenin ilk şeklinde yer alan "kuvvet temsilcileri" ibaresi "kuvvet komutanlıkları" ile değiştirilerek askeri otoritenin sayı ve kurumsal temsil açısından kuruldaki ağırlığı artırıldı.

15 Ali Bayramoğlu, a.g.e., s. 80.

16 Zeynep Şarlak, "Milli Güvenlik Kurulu", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* içinde, s. 109.

17 Ali Bayramoğlu, a.g.e., s. 89.

18 13. maddede yapılan değişikliğe kadar MGKGS'nin yürüttüğü görevler için bkz. Zeynep Şarlak, a.g.e., s. 102.

19 Yönetmeliğin tam metni için, bkz. Seydi Çelik, a.g.e., s. 269-270.

20 2945 sayılı yasa, 12, 18 ve 21 no'lu maddeler.

21 Zeynep Şarlak, a.g.e., s. 102.

22 Ali Bayramoğlu, a.g.e., s. 103-104.

2000'lerin başında, MGK ve genel sekreterliğinin devasa bir alanı yöneten ve özerk bu konumunda AB Uyum yasaları çerçevesinde iki önemli değişiklik yapıldı.

İlk olarak 2001'de yapılan anayasa değişikliğiyle, MGK'nın sivil üye sayısı artırıldı, MGK kararlarının "Bakanlar Kurulu'nca öncelikle dikkate alınacağı" ifadesi "değerlendirilir" olarak değiştirildi ve bu kararların tavsiye niteliği taşıdığı belirtildi. Sembolik açıdan büyük önem taşıyan bu değişikliğin, pratikte askeri vesayet sisteminde eşit derecede bir dönüşüm yarattığını söylemek pek mümkün değildir. Sivil üye sayısındaki artış, asker ve sivil kanadın alınan kararlardaki ağırlıklarına yansımamış, MGK kararlarının tavsiye niteliği taşıdığı düzenleme içerisinde bile MGK hükümetin önünde devlet politikasını temsil eden kurum olma özelliğini yansıtan bildirimler yayınlamıştır. MGK bildirimlerine ve basında çıkan haberlere bakılarak yapılan taramalarda, MGK'nın ekonomi politikalarından uluslararası ilişkilere kadar genel bir siyasi alanda yönlendirici bir işlev üstlendiği hissedilmiştir.<sup>23</sup>

İkinci olarak, 2003'te 2945 sayılı yasada yapılan değişikliklerle, MGK kararlarına ilişkin uygulamaları "koordinasyon ve izleme" yetkisinin başbakan yardımcısına aktarılması, MGK toplantılarının her ay yerine iki ayda bir yapılmasının kararlaştırılması ve MGK genel sekreterinin siviller arasından seçilmesine imkân tanıyan usul değişikliğine gidilmesini içeren bir düzenleme hayata geçirildi. Ayrıca, Bakanlar Kurulu'nun 29 Aralık 2003 tarihli kararıyla yayımlanan yeni yönetmeliğin devreye girmesiyle, MGKGS'nin gizli yönetmeliği yürürlükten kalktı. Yeni yönetmelikle genel sekreterliğin görev ve yetkileri önemli ölçüde daraltıldı. En önemlisi "Türk toplumunun Atatürkçü düşünce, Atatürk ilke ve inkılapları, milli ülkü ve değerler etrafında birleşerek milli hedeflere yönlendirilmesinde gereken milli birlik ve bütünlüğü sağlayıcı her türlü psikolojik tedbirin alınması, yurtiçi ve dışı bu hususlara karşı oluşan tehdidin bertaraf edilmesi veya etkisiz kılınması" şeklindeki icracı nitelikteki görevleri kaldırıldı.<sup>24</sup> Milli Güvenlik Siyaseti Başkanlığı, Bilgi Toplama ve Değerlendirme Grup Başkanlığı ile TİB'in faaliyetlerine son verilirken, MGK'yı "devletin hafıza ve eylem merkezi"<sup>25</sup> haline getiren görevlerinden bir bölümü MGKGS bünyesindeki Araştırma ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı (AR-DE) birimine aktarıldı.

Bu yasal düzenlemenin ardından, 2004 Ağustos'unda MGK genel sekreterliğine eski Atina Büyükelçisi Yiğit Alpogan, başkanışmanlığa ise Kenan İpek ve Gürsel Demirok atandı.<sup>26</sup> Seferberlik Daire Başkanlığı, AR-DE Başkanlığı, Personel Dairesi Başkanlığı ve Basın Halkla İlişkiler Daire Başkan Vekilliği görevlerine siviller getirilirken,<sup>27</sup> aynı yıl içerisinde sekreterliğin bünyesinde görev yapan 53 emekli askerden 20'sinin sözleşmeleri yenilenmedi.<sup>28</sup> Ancak, tüm bu gelişmeleri gölgeleyecek şekilde, terör, irtica, bölücülük ve aşırı akımlarla mücadeledeki gelişmeleri izleyip rapor hazırlamakla yükümlü birim olan ve Genelkurmay Başkanlığı tarafından atanan bir albayın başkanlık ettiği İç Güvenlik Grubu, AR-DE'den alınarak bir tuğgeneral yönetimindeki Seferberlik ve Savaş Hazırlıkları Planlama Daire Başkanlığı'na bağlandı.<sup>29</sup>

## MİLLİ GÜVENLİK SİYASET BELGESİ

2945 Sayılı Kanun'un 2(b) maddesinde "milli güvenliğin sağlanması ve milli hedeflere ulaşılması amacı ile Milli Güvenlik Kurulu'nun belirlediği görüşler dahilinde, Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilen iç, dış ve savunma hareket tarzlarına ait esasları kapsayan siyaset" olarak tanımlanan milli güvenlik siyaseti, belli aralıklarla güncellenen, "GİZLİ" gizlilik dereceli ve yasal dayanağı belirsiz Milli Güvenlik Siyaseti Belgesi (MGSB) yoluyla hayata geçirilmektedir. MGKGS'nin internet sayfasında sıkça sorulan sorular kısmındaki cevaplarda, belgenin hazırlığını yapanın MGK olduğu ifade edilmektedir. Genel kanı bu belgenin, "ön çalışması Genelkurmay karargâhı tarafından yapılan, son hali MGKGS tarafından belirlenen, Başbakan tarafından neredeyse zorunlu olarak onaylanan ve Bakanlar Kurulu'nun hareket alanını belirleyen bir çerçeve niteliği taşıdığıdır. Belgenin onayının ardından MGSB'nin uygulama noktalarını oluşturan Milli Strateji Belgesi ve bunu takiben tehdit değerlendirmelerine odaklanan Milli Askeri Stratejik Konsept (MASK) hazırlanmakta ve Yüksek Askeri Şura (YAS) toplantısında yeniden Başbakanın onayına sunulmaktadır".<sup>30</sup>

23 a.g.e., s. 107.

24 Zeynep Şarlak, a.g.e., s. 103. [Genel Sekreterlik 2003 yılında yaptığı açıklamada psikolojik harekâtı şu şekilde tanımlamıştır: "Psikolojik harekât aslında; toplumun yıkıcı ve bölücü faaliyetlere karşı bilgilendirilmesi ve dirençlendirilmesi maksadıyla yürütülmektedir. Ayrıca, yıkıcı ve bölücü propagandaya karşı propagandayı da içermektedir", "MGK'dan Gizli Yönetmelik Açıklaması", *Radikal*, 8 Eylül 2003]

25 Ali Bayramoğlu, a.g.e., s. 95.

26 Alpogan'ın görev süresinin sona ermesinin ardından, 2006'da bu göreve kimin getirileceği de tartışma yaratan bir konu oldu. Dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in hükümetin önerdiği tüm isimleri veto etmesi nedeniyle 9 ay süresince bu göreve atama yapılamadı. Abdullah Gül'ün Cumhurbaşkanı olmasının ardından eski Atina Büyükelçisi Tahsin Burcuoğlu 2007 Eylül'ünde yeni MGK Genel Sekreteri olarak atandı.

27 Özgür Ekşi "MGK'ya 2 Kadın Başkan", *Hürriyet*, 8 Eylül 2005.

28 Bakınız, Gencer Özcan, "Milli Güvenlik Kurulu", Ümit Cizre (ed.), *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim* içinde, s. 43.

29 Utku Çakırözer, "MGK'da Sivilden Askeri Yöneticiye Dönüldü", *Milliyet*, 10 Eylül 2005.

30 Ali Bayramoğlu, a.g.e., s. 91.

AKP'nin iktidara gelmesinden sonra oldukça tartışmalı bir sürecin sonucunda hazırlanan son MGSB, 2006 tarihlidir. Belgenin bazı bölümlerinin basına sızması sonucunda, milli güvenlik siyasetinin bazı değişikliklere rağmen, tıpkı 1997 tarihli bir önceki belge gibi geniş bir yelpazedeki politikaları kapsadığı ortaya çıkmıştır. Belgede "iç güvenlik tehditlerine karşı ordunun kullanılması, gerekli görüldüğü zamanlarda tehditlerin ortadan kaldırılması için idareyi ele alması" ifadesinin korunduğu<sup>31</sup>, aşırı sağ hareketlerin "gözlem altına alınması gereken unsur" kapsamına alınarak tehdit olmaktan çıkarıldığı, bölücü terör, irticai faaliyetler ve aşırı sol hareketlerin ise iç tehdit niteliğini devam ettirdikleri görülmüştür. Kıbrıs'taki hak ve menfaatlerin korunmasına belgede yer verilirken, Ortadoğu'daki su sorunu da güvenlik meselesi olarak kayıt altına alınmıştır. Asimetrik tehdit kavramının ilk kez kullanıldığı belgede, NATO değerlendirmelerine paralel bir şekilde uluslararası terörizm, uyuşturucu ve insan ticareti ile kitlesel imha silahları, güvenliği tehdit eden unsurlara dahil edilmiştir. İşsizlik, gelir dağılımındaki dengesizlik, bölgesel gelişmişlik farklılıkları gibi ekonomik sorunlar da ülke içinde asayişe etki eden konular olarak yer almıştır.<sup>32</sup>

Diğer taraftan, bir önceki MGSB'ye dayanarak hazırlanmış olan İç Güvenlik Strateji Belgesi, Mart 2006'da, Sauna Çetesi olarak adlandırılan oluşumun sanıklarından birinin kasasından çıkmış; bu durum belgenin darbelere dayanak oluşturan bir nitelik taşıdığı yönündeki yorumları artırmıştır.<sup>33</sup> Söz konusu İç Güvenlik Strateji Belgesi bazı internet siteleri tarafından da yayınlanmıştır.<sup>34</sup> Belgenin muhteviyatı incelendiğinde, MGSB'deki gelenekselleşmiş tehdit unsurlarına ilaveten, yasadışı göç ve toplu sığınma, cezaevleri, toplumsal şiddet ve suç, kamu yönetiminin etkinleştirilmesi gibi başlıkların da yer aldığı görülmektedir. Fakat belgenin en ilginç yanı, "Diğer Faaliyetler" başlığı altında ele alınan konulardır. Milli güvenlik siyasetinin bir parçası olduğu bilinen, fakat MGK gündemi ve bildirimlerinde yer almayan Ermeni, Rum ve Süryani azınlıklar, Yunanistan ve diğer ülkelerden Karadeniz'e yapılan ziyaretler, misyonerlik faaliyetleri, Aleviler ve yurtdışı merkezli veya uluslararası kuruluşlarla bağlantılı çalışan sivil toplum örgütleri de belgede yer alan unsurlar olarak göze çarpmaktadır.

31 Deniz Zeyrek, "Gerekirse Asker Yine Göreve", *Radikal*, 26 Ekim 2005.

32 Gencer Özcan, *a.g.e.*, s. 39.

33 Zeynep Şarlak, *a.g.e.*, s. 106.

34 <http://www.savaskarsitlari.org/arsiv.asp?ArsivTipID=6&ArsivAnaID=29284>

### 3. Türk Silahlı Kuvvetleri

1324 Sayılı Kanun'a göre, genelkurmay başkanı, TSK'nın savaşa hazırlanmasında personel, istihbarat, harekât, teşkilat, eğitim, öğretim, lojistik hizmetlerine ait ilke ve öncelikler ile ana programları tespit etmekten sorumludur. Uluslararası anlaşma ve antlaşmaların askeri yönlerinin tespitinde mütalaası alınır ve gerektiğinde bu toplantılara katılır veya temsilci gönderir. 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu'nda ise Genelkurmay Başkanlığı'nın görevleri daha da detaylandırılmıştır. Bu kanuna göre Genelkurmay Başkanlığı subayların sınıflarını ve bu sınıfların niteliğini tespit etmek, gerektiğinde personelin kuvvetlerinde veya yerlerinde değişiklik yapmak, her yıl 30 Ağustos tarihinden sonra uygulanacak kadroları belirlemek gibi çok çeşitli görevleri üstlenen tepe organdır. Bu yetkilerdeki çeşitliliğe ek olarak, Seydi Çelik tarafından yapılan taramada 66 kanun, 40 yönetmelik ve 8 tüzükte Genelkurmay Başkanlığı'na yetki, görev ve ayrıcalık verildiğinin saptanması, Başkanlığın hem TSK hem de idare içindeki merkezi konumunu ve yetki ağırlığını daha da net göstermektedir.<sup>35</sup>

Genelkurmay Başkanlığı'na bağlı kuvvet komutanlıklarına ilaveten, Harekât Başkanlığı'na bağlı ve iç güvenlik odaklı üç birim bulunmaktadır: 1) İç Güvenlik Operasyonları Başkanlığı; 2) Psikolojik Operasyonlar Daire Başkanlığı; 3) Özel Kuvvetler Komutanlığı. İç Güvenlik Operasyonları Başkanlığı, İç Güvenlik Tugayları<sup>36</sup> ve birliklerinin koordinasyon merkezidir. Psikolojik Operasyonlar Daire Başkanlığı'nın görev ve yetkileri hakkında açık kaynaklardan bilgi edinmek mümkün olmamıştır. 2008 yılından itibaren basında yer alan haberlerde, bu dairenin yeni adının Bilgi Destek Dairesi Başkanlığı (Müdürlüğü) olduğu iddia edilmektedir.<sup>37</sup> Özel Kuvvetler Komutanlığı<sup>38</sup> ise 1992 yılında Özel Harp Dairesi'nin lağvedilmesi sonrasında kurulmuştur ve iç güvenlik harekâtı planlama ve icra etme kabiliyetine de sahiptir.

Genelkurmay Başkanlığı'nın idare içerisindeki konumlanmasında başbakana karşı sorumlu tutulması ve MSB'nin Genelkurmay Başkanlığı üzerinde herhangi bir kontrol ve denetim yetkisinin olmamasının yarattığı sonuçlar daha önce ele alınmıştı. Genelkurmay Başkanlığı'nın görev ve yetkilerinin kapsamı ve kuvvet komutanlıkları arasındaki hiyerarşik ve merkezi ilişki ise karşımıza şöyle bir manzara çıkarmaktadır: Türkiye'deki sistemde Genelkurmay Başkanlığı "emir-komuta yetkilerini simgesel olarak elinde toplayan bir koordinasyon ünitesi olarak değil, [...] askeri yargıdan kuvvet komutanlıklarına tüm birimleri miktatsız gibi etrafında toplayan, aşırı dikey bir yapılanmayı ifade eden bir 'güç merkezi' olarak tasarlanmıştır."<sup>39</sup> Genelkurmay Başkanlığı bünyesindeki iç güvenlik eksensiz yapılanma ise, TSK'nın güvenlik alanında savunma amaçlı bir örgütün doğal sınırlarının oldukça dışında bir donanım ve icra kabiliyetine sahip olduğunu teyit etmektedir.

TSK'nın hizmet alanlarını belirleyen İç Hizmet Kanunu'nun en önemli bölümü 35. madde ile 44. madde arasında düzenlenen "Umumi Vazifeler"dir. 35. maddeye göre "Silahlı Kuvvetlerin vazifesi; Türk yurdunu ve Anayasa ile tayin edilmiş olan Türkiye Cumhuriyetini kollamak ve korumaktır". İç Hizmet Kanunu'nun bu maddesi, anayasada TSK için böyle bir görev tanımı bulunmamasına rağmen, TSK'nın siyasi hayata doğrudan ve dolaylı müdahaleleri için yasal gerekçe olarak gösterilmekte ve sık sık vurgulanan rejim bekçiliği görevinin yasal dayanağını oluşturmaktadır. Halbuki, anayasa dışında, Türkiye'nin imzaladığı uluslararası antlaşmalar ve dahil olduğu uluslararası örgütler de silahlı kuvvetler için bu türden bir rejim bekçiliği görevi öngörmez. Uluslararası antlaşmalar ve anayasa hükümleri normlar hiyerarşisinde en üst sırayı teşkil ederler; Türkiye'de ise bir iç hizmet kanunu norm olarak bunların üzerinde bir yere sahipmiş gibi hareket edilir. Bu niteliğinden dolayı 35. maddenin Türkiye'deki sivil-asker ilişkileri açısından sorun teşkil ettiği ve mevzuat içerisindeki hiyerarşinin tersyüz edilmesi anlamına geldiği ortadadır. Bu maddenin kaldırılmasına yönelik şimdiki kadar hiçbir görünür çabanın olmaması nedeniyle, siyasi iktidarların mevcut düzenlemeye ve bu düzenlemenin yorumlanış şekline rıza gösterdikleri söylenebilir.

35 Seydi Çelik, a.g.e., s. 181-183.

36 Kara Kuvvetleri Komutanlığı (KKK) teşkilatı altında 12 İç Güvenlik Tugayı bulunmaktadır. Bu tugayların varlığı, işlevleri, bölgesel dağılımları dikkat çekici, statüleri TSK'nın iç güvenlik yetkileri ve yasal dayanakları açısından tartışmalıdır. Ayrıca İç Güvenlik Tugayları sadece iç güvenlik operasyon bölgelerinde değil, başka bölgelerde de yapılandırılmıştır. Ancak bu Tugaylara ilişkin olarak KKK sitesinde şu an için herhangi bir bilgiye ulaşılamamaktadır.

37 "İşte Silahlı Kuvvetler'in Ergenekon Eylem Planı", *Taraf*, 12 Haziran 2008. Bilgi Destek Başkanlığı'nın Mart 2006'da hazırlayıp tasvip için Genelkurmay 2. Başkanlığı'na sunduğu iddia edilen "Sivil Toplum Örgütleri" başlıklı 73 sayfalık andıcın kopyası Nisan 2008'de basında yer almıştır, bkz. "Hiç İşiniz mi Yok, Vaktiniz mi Çok", *Radikal*, 8 Nisan 2008.

38 Özel Kuvvetler Komutanlığı 2006 YAŞ kararları ile kolordu seviyesine çıkarılmıştır.

39 Ali Bayramoğlu, a.g.e., s. 66.

Anayasada, genelkurmay başkanının Bakanlar Kurulu'nun önerisi üzerine cumhurbaşkanı tarafından atanacağı hükme bağlanmıştır. Ancak, anayasa ve mevzuatın geri kalanında genelkurmay başkanının hangi gerekçelerle ve hangi prosedüre göre görevden alınacağı veya emekliye sevk edilebileceği konusunda net bir hüküm yoktur.<sup>40</sup> TSK içerisindeki tüm askeri personelin terfi ve atamaları ile emeklilik ve meslekten ihraçları YAŞ<sup>41</sup> tarafından yapılır. İdarenin eylem ve işlemlerinin yargısal denetimiyle ilgili 125. madde hükmünde istisnalar arasında yer alan YAŞ kararları yargı denetimi dışındadır. YAŞ toplantılarının kamuya kapalı yapılması şart koşulur, görüşmelerin ve kararların açıklanması ya da yayınlanması yasaklanmıştır; ancak kurulun izin verdiği konular, izin verildiği kadarıyla yayınlanır.

Aslında TSK'ya ilişkin mevzuat ve TSK içindeki birimlerin yapılanması incelendiğinde, sistemin tamamının özerk kılındığı ve izole edildiği rahatça görülmektedir. Aşağıda, TSK'yı hem ayrıcalıklı ve denetime kapalı bir konuma getiren, hem de NATO ve AB üyesi ülkelerdeki örneklerle karşılaştırıldığında tamamen kendine özgü kılan birçok unsurdan bazıları ele alınmıştır.

## PARLAMENTER DENETİM

Güvenlik sektörünün demokratik denetiminin asli unsuru ve belirleyicisi, parlamentonun bu alandaki yetkileri ve bu yetkileri kullanma kapasitesidir. Tam bir denetim için parlamentonun güvenlikle alakalı yasama faaliyetlerinin yanı sıra, savunma ve güvenlik siyasetinin veya stratejilerinin oluşturulması ve geliştirilmesinde, güvenlik sektörünün bütçesine ve toplumun güvenliği için gerekli silah alımına karar verilmesinde etkin ve etkili bir rol oynaması önkoşuldur.

Türkiye örneğine baktığımızda ise denetime ilişkin bu mekanizmalarda iki sorun göze çarpmaktadır. İlk olarak, birçok ülkenin parlamentosunda olduğu gibi, TBMM içinde de güvenliğin askeri boyutlarından sorumlu bir komisyon bulunmaktadır. Ancak, Milli Savunma Komisyonu'nun (MSK) TBMM İç Tüzüğü gereği, TBMM Başkanlığı tarafından kendisine gönderilen yasa tasarılarını inceleme dışında güvenlik bütçesi, silah alımları ve MGSB başta olmak üzere güvenlik politikalarının belirlenmesinde herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır. Tüm bunlara ilaveten MSK, parlamento içerisinde toplantıları ve faaliyetleri tutanağa bağlanmayan tek komisyon niteliğindedir.<sup>42</sup> MSK'nın yetkilerindeki bu kısıtlılık, güvenlik alanı ile meclis arasında sağlıklı bilgi akışını ve denetimde etkinliği sağlayacak bir kanalın olmamasına yol açmaktadır. İkinci olarak, Türkiye'de savunma harcamalarına ilişkin bütçe Meclis Plan Bütçe Komisyonu tarafından incelenmekte ve Genel Kurul'da görüşüldükten sonra kabul edilmektedir. Ancak, bütçenin pek çok kalemine ilişkin hararetli tartışmaların döndüğü mecliste, hem MSK'da hem de Genel Kurul'da savunma harcamalarına ilişkin tekliflerde gerek iktidar gerekse muhalefet temsilcilerinin konuşmaları her defasında iyi niyet dilekleri ile TSK'nın önemine ve aslında TSK bütçesinin daha da büyük olması gerektiğine ilişkin vurgulardan ibarettir. Meclis, bütçe dışı harcamaları denetleyemediğinden, savunma harcamaları konusunda elindeki tek kontrol imkânını da kullanmaktan kaçınmaktadır. Soru, genel görüşme, meclis araştırması, gensoru ve meclis soruşturması gibi diğer mekanizmalar için de durum aynıdır. Mecliste son dönemde denetim açısından göze çarpan tek olumlu unsur, Meclis İnsan Hakları İnceleme Komisyonu'nun raporlarıdır. Ancak Şemdinli olaylarına ilişkin raporun tamamının yayınlanmaması örneğinin gösterdiği gibi, meclisin çalışmaları da geniş güvenlik konseptinin bir sonucu olan yaygın gizlilik tedbirlerinden nasibini almaktadır.

Anayasanın 160. maddesi, Sayıştay'ın, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir-giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak, kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevli olduğunu belirtmektedir. TSK'nın da merkezi yönetim bütçesi kapsamında bir kamu kurumu olarak bundan muaf olmaması gerekirken, 1967 tarihli Sayıştay Kanunu'nda 1971'de yapılan değişiklikle TSK'nın elinde bulunan devlet mallarının denetlenmesi sona erdirilmiş ve bu denetlemenin usullerinin "milli savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak kanunla düzenlenmesi" öngörülmüştür. 1985 yılında ise, yine aynı kanunda yapılan değişiklikle askeri harcamalar olarak bilinen askeri alımlar ve bunların sözleşmeleri denetim dışı bırakılmıştır.<sup>43</sup> Yine Savunma Sanayii Destekleme Fonu'na yönelik Sayıştay denetimi, değiştirilmeyen bir yönetmelik nedeniyle yapılamamıştır.

40 Bu nedenle genel kanı görevden alma veya emekliye sevk etmenin ancak atama prosedürünün aynen kullanılmasıyla yapılabileceği yönündedir.

41 YAŞ'ın diğer görevlerinden başlıcaları, Genelkurmay Başkanlığı'nca hazırlanan askeri stratejik konsepti tespit etmek ve gerektiğinde gözden geçirilmesi konusunda ve TSK'nın esas program ve hedefleri ile TSK'yı ilgilendiren önemli kanun, tüzük, yönetmelik tasarılarını inceleyerek bu konularda görüş bildirmektir.

42 Nezir Akyeşilmen, "Yasama: Türkiye Büyük Millet Meclisi", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* içinde, s.17.

43 Nezir Akyeşilmen, a.g.e., 15.

maktadır. Sayıştay Kanunu'nun 12. maddesinde 2003 yılında yapılan değişiklik, askeri malların denetimini mümkün hale getirmiştir, ancak 1969 senesinde çıkarılmış olan bir askeri yönetmelik bunu uygulamayı olanaksız kılmaktadır. Yine aynı maddedeki değişikliğin, bu denetimin "GİZLİ" gizlilik dereceli bir yönetmelikle düzenleneceğini öngörmesi, uygulamaya sokulsa bile denetimin şeffaflığına gölge düşüreceklerdir.<sup>44</sup>

## ASKERİ YARGI

Askeri yargı, 1961 Anayasası'ndan bu yana anayasal varlığını sürdürmektedir. Anayasanın 145. maddesi, olağan mahkemelerin yanı sıra askeri yargının askeri mahkemeler ve disiplin mahkemeleri tarafından yürütüleceğini hükme bağlar. Maddenin en dikkat çekici yanı, asker olmayan kişilerin askeri mahkemelerde yargılanmalarına izin vermesidir. 1961 Anayasası'nda askeri mahkemelerde sivillerin yargılanmasına, "özel kanunda belirtilen askeri suçlar"la sınırlı olmak kaydıyla izin verilirken, 1973'te yapılan kanun değişikliğiyle askeri mahkemelerin sivilleri yargılama yetkisi genişletilmiştir. 1982 Anayasası'nın 145. maddesinde, iki durumda askeri yargıya, "asker olmayan kişileri" yargılama yetkisi verilmiştir: Siviller özel kanunda belirtilen askeri suçları işlediklerinde ve görevlerini yerine getirdikleri sırada veya askeri mahallerde askerlere karşı suç işlediklerinde. 1961 Anayasası'ndan bu yana, sıkıyönetim ve savaş gibi olağanüstü durumlarda askeri mahkemelere yargılama yetkisi verilmektedir.

1961 Anayasası'nda askeri mahkemelerde görev yapacak olan üyelerin "çoğunluğunun" hâkimlik niteliğine sahip olmaları zorunluluğu bulunurken, 1982 Anayasası'nda benzer bir emredici bir hüküm yer almamış ve askeri mahkemelerin kuruluşunu istediği gibi düzenleyebilmesi için açık kapı bırakılmıştır. Mevcut sistemde, general ve amirallerin işledikleri suçları yargılayan Genelkurmay Askeri Mahkemesi general ve amiralleri yargıladığı zaman üç askeri hâkim ile iki general veya amiralden; kişilerin işledikleri disiplin suçlarını yargılayan disiplin mahkemeleri bir başkan, ikisi üye olmak üzere üç subaydan oluşmakta, astsubay, erbaş ve erlerin yargılanmaları sırasında üyelerden biri astsubay olmaktadır.<sup>45</sup>

Anayasada yüksek mahkemeler arasında yer alan Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (AYİM) "askeri olmayan makamlarca tesis edilmiş olsa bile", asker kişileri ilgilendiren ve sivil kişiler dahil askeri hizmete ilişkin idari işlem ve eylemlerden doğan uyuşmazlıkların yargı denetimini yapan ilk ve son derece mahkemesi statüsündedir. Hangi eylem ve işlemlerin askerleri ilgilendirdiği ve askeri hizmetle ilişkilendirileceği ise mahkemenin inisiyatifine bırakılmıştır.

Ümit Kardeş, yaptığı analizde askeri yargı sistemiyle ilgili sorunları şu şekilde değerlendirmiştir:

1. Askeri mahkemelerin görev alanlarının belirlenmesinde kullanılan görev ölçütlerinin içerdiği belirsizlik askeri yargı ile adli yargı arasında farklı yorumlardan kaynaklanan uyuşmazlıklar yaratmakta ve bunun sonucunda askeri mahkemelerin görev alanları önemli ölçüde genişlemektedir. Askeri mahkemeler; asker şahısların ve asker şahıs sayılanların, askeri suçlarına bakmalarının ötesinde onların genel suçlarına da bakar hale getirilmiş; böylece askeri mahkemeler, askerlerin tek yargı yeri haline gelmiştir.
2. Askeri yargının işleyişindeki özel usuller, cezaların kişiselleştirilmesindeki özellikler, hâkimlerin konumları, atanmaları, sicil alma biçimleri, askeri mahkemelerin yapıları ve kuruluş şekilleri, verilen cezaların doğurduğu farklı sonuçları, askeri hâkimlerin sicil, izin gibi nedenlerle hiyerarşik ilişki içinde oldukları komutanla bağlantıları göz önüne alındığında, askeri yargının kuruluş, işleyiş, cezalandırma aşamalarıyla bir bütün olarak ayrı bir teşkilatlanma içinde olduğu görülmektedir.
3. Sivillerin askeri mahkemelerde yargılanmasını içeren suçlar, ulusal savunmanın sağlanması, askerlik hizmetlerinin sağlıklı bir biçimde ve aksamadan yürütülmesi, ordu disiplininin korunmasıyla doğrudan ya da dolaylı ilgili suçlarla sınırlı değildir. Askerlerin ve askerlerle birlikte suç işleyen sivillerin de askeri disiplin ve hizmetle ilgili olmayan suçlar nedeniyle askeri yargıya tabi kılınmaları, usul hükümleriyle tabii yargı yerlerinden koparılmaları anlamına gelmekte ve askeri mahkemeleri siyasallaştıracak görevlendirmelere yol açmaktadır.
4. Sicil yoluyla yükselme, atama, denetim ve disiplin cezalarına ilişkin düzenlemeler nedeniyle askeri hâkimler bağımsız ve güvenceli değildir.
5. Askeri mahkemelerde komutan tarafından görevlendirilen bir muharip sınıf subayın hâkim yetkisi kullandığı da dikkate alındığında, bu mahkemelerin olağan dönemlerde askeri disiplin ve hizmetle ilgili olmayan birçok suçtan dolayı askerleri ve bazı müşterek suçları nedeniyle sivilleri yargılama hakkını

44 Eser Karakaş, "Askeri harcamaların ve Askeri Malların Parlamento ve Yargısal (Sayıştay) Denetimi", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* içinde, s.176-178.

45 Ümit Kardeş, "Askeri Yargı", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* içinde, s. 67.



ortadan kaldırdığı açıktır. Bu nedenlerle askeri mahkemelerin görev alanlarının sadece askerlerin işleyebilecekleri, disiplini ve askeri gerekleri ihlal eden suçlarla sınırlandırılması, Askeri Yargıtay'ın kaldırılarak yargıda çift başlılığa son verilmesi zorunludur. Yine idari yargı alanında Askeri Danıştay işlevi gören ve tek dereceli bir yüksek yargı mercii olarak görev yapan AYİM'in de kaldırılması gerekmektedir.<sup>46</sup>

Son olarak askeri mahkemelerin görev alanının genişliğine ilişkin güncel ve kritik bir gelişmeye değinmek gerekir. 2009 yılı Haziran ayı sonunda 5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'ndaki değişikliklere ilişkin yasa tasarısı TBMM tarafından kabul edilmiştir. Tasarı kapsamındaki değişikliklerden ilki, kanunun 3. maddesine, asker olmayan kişilerin Askeri Ceza Kanunu veya diğer kanunlarda yer alan askeri mahkemelerin yargı yetkisine tabi bir suçu tek başına veya asker kişilerle iştirak halinde işlemeleri durumunda sivillerin soruşturmaları ve yargılanmalarının adli mahkemelerde yapılacağına ilişkin bir fıkranın eklenmesidir. İkinci olarak, kanunun 250. maddesinde yapılan değişiklik, asker kişilerin barış zamanında kurulan ağır ceza mahkemelerinin yargı yetkisine giren bir suçu işlemeleri halinde, bu mahkemeler tarafından yargılanmasını öngörmektedir. Ancak söz konusu yasa değişikliğinin iptali için CHP tarafından yapılan başvuruya ilişkin Anayasa Mahkemesi kararı bu rapor hazırlanırken henüz açıklanmadığından, hem sivillerin hem asker kişilerin askeri mahkemelerde yargılanmasına önemli sınırlandırmaların getirildiği yasanın akıbeti hâlâ belirsizliğini korumaktadır.

## EĞİTİM VE ÖĞRETİM

TSK'nın eğitimli subay ve astsubay ihtiyacı büyük oranda kendi bünyesi içindeki öğretim kurumlarından sağlanmaktadır. Askeri liselerdeki eğitim ve öğretimi düzenleyen Türk Silahlı Kuvvetleri Ortaöğretim Yönetmeliği'nde eğitimin amaçları arasında "Milli Eğitim Temel Kanunu'nun öngördüğü temel kültür, bilgi ve beceriyi vermek" sayılırken, bu okullara ilişkin denetimin ilgili komutanlıklarca yapılacağı ve "MSB veya Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) tarafından *ihtiyaç duyulması halinde*" denetleme heyetine MEB müfettişlerinin katılabileceği belirtilmiştir [vurgu yazara aittir.] Milli Eğitim Temel Kanunu'nda ise "Eğitim ve öğretim hizmetinin, bu kanun hükümlerine göre devlet adına yürütülmesinden, gözetim ve denetiminden" MEB'in sorumlu olduğu belirtilirken, "Askeri maksatlarla açılacak okullar hariç, bu kanun hükümlerine aykırı hiçbir eğitim faaliyetinde bulunulamaz" hükmü getirilmiştir. Benzer şekilde lisans düzeyinde eğitim veren harp okullarına ilişkin 4566 Sayılı Kanun incelendiğinde, "Harp okullarının eğitim ve öğretim, idari ve diğer faaliyetlerin denetimi ilgili kuvvet komutanlıkları ve Genelkurmay Başkanlığı'nca yapılır" hükmünün yer aldığı, YÖK'ün bu okullara ilişkin tek yetkisinin profesörlük atamaları için oluşturulan kurul için aday belirlemekten ibaret olduğu görülür. Harp akademileri ise lisansüstü eğitim veren kurumlardır ve 1467 Sayılı Kanun'a göre oluşturulan Yüksek Kurulları Harp Akademileri Komutanı'nın başkanlığında, Harp Akademileri Komutanlığı Kurmay Başkanı, Akademi Komutanları, Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Müdürü, Harp Akademileri Komutanlığı Öğretim Başkanı'ndan oluşur. Kanunda YÖK'e herhangi bir kontrol ve denetim yetkisi verildiğine dair hüküm bulunmamaktadır.

Askeri okulların ilgili kurumların denetimi açısından sahip olduğu bu özerkliğe karşın, eğitim ve öğretim alanındaki düzenleyici kurumlar incelendiğinde durum bunun tam tersidir. 2004 yılındaki anayasa değişikliğiyle, Genelkurmay Başkanlığı'nın YÖK üyelerinin seçiminde devre dışı bırakılmasına rağmen, halen YÖK'e bağlı organlar arasında sayılan Yükseköğretim Denetleme Kurulu'nun on üyesi arasında Genelkurmay Başkanlığı tarafından seçilen bir üye, YÖK ile arasında hiyerarşi ilişkisi olmayan Üniversitelerarası Kurul üyeleri arasında da Genelkurmay Başkanlığı'nın silahlı kuvvetlerden dört yıl için seçeceği bir profesör bulunmaktadır. Milli eğitimle ilgili konularda bakanın en yakın bilimsel danışma ve karar organı MEB'e bağlı Talim Terbiye Kurulu (TTK) ile Genelkurmay Başkanlığı'nın, gerekli görüldüğünde işbirliği yaptıkları, basına yansıyan haberlerden anlaşılmaktadır. Örneğin 2007 yılında, TTK çalışanı bir öğretmenin, ders kitaplarında Atatürkçülük konularına eksik yer verildiği iddialarının ardından, ders kitaplarının değiştirilmesi için oluşturulan komisyona katılım için bakanlık tarafından Genelkurmay Başkanlığı'na da davetiye gönderilmiştir.<sup>47</sup> Milli Eğitim Şurası incelendiğinde ise seçimle gelen üyeleri belirleyen kurum ve kuruluşlar arasında Genelkurmay Başkanlığı ve MGKS'nin de bulunduğu görülmektedir. 2006 yılında yapılan yönetmelik değişikliğiyle Şura üyeleri arasında asker üye sayısı 2'den 5'e, rektör üye sayısı ise 10'dan 20'ye çıkarılmıştır.<sup>48</sup> Son olarak Milli Güvenlik Dersleri Yönetmeliği'nden bahsetmek gerekir. Yönetmeliğe göre bu dersin programı MSB ve MEB ile koordinasyon içinde Genelkurmay Başkanlığı tarafından hazırlanmakta, kitapları Genelkurmay Başkanlığı'nda özel bir komisyon tarafından yazdırılmakta, öğrenimi başkanlığın uygun görüşü alınarak düzenlenmekte ve yapılan denetleme sonucu elde edilen bilgiler başkanlığa iletilmektedir.

46 Ümit Kardaş, a.g.e., 69-73.

47 "Talim Terbiye Kuruluna Asker Üye", *Yeni Asya*, 2 Eylül 2007.

48 "Milli Eğitim Şurası Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik," 3 Ağustos 2006, 26248 sayılı *Resmî Gazete*.

TSK bünyesindeki öğretim kurumları arasında belki de en ilginç, sivillerin eğitime yönelik Milli Güvenlik Akademisi'dir. Amacı "Türk Silahlı Kuvvetleri'nde, kamu kurum ve kuruluşlarında ve gerektiğinde özel kesimde üst kademe görevli veya görev almaya aday yöneticilere milli güvenlik konularında bilgi ve yetenek kazandırmak" olarak açıklanan akademinin "milli güvenlik ve milli güvenlik siyaseti kavramları ile devletin milli siyaseti hakkında, konuların özelliklerine göre en az uygulama seviyesinde olmak üzere analiz, sentez veya değerlendirme seviyelerinde eğitim ve öğretim sağlamakta olduğu" belirtilmiş, "öğrenim gören müdaviplere dünya ve ülke güvenliğini ilgilendiren meseleler, milli menfaatlerin korunması, milli gücün tespiti ve değerlendirilmesi, kriz yönetiminin sevk ve idaresi, harp direktifinin ve bakanlık planlarının hazırlanması esasları, memleketin topyekûn savunması ile ilgili konularda bilgi ve beceri" kazandırdığı ifade edilmiştir. Başka bir deyişle, akademi eğitim verdiği yüksek düzey bürokratlara, gazetecilere ve öğretim üyelerine "siyaset üstü, değişmez devlet tavırlarının öğretilmesi, tehdit değerlendirilmesinin aktarılması" işlevi görmektedir.<sup>49</sup>

## SİLAH VE TEÇHİZAT TEDARİKİ

TSK'nın silah ve teçhizat tedarikini sağlamaya yönelik sistem 3238 Sayılı Kanun ile oluşturulmuştur. Milli Savunma Bakanlığı altında bu amaçla mevcut olan birimlerin yetki alanları dikkate alındığında, sistem şu şekilde işlemektedir: Silah sistemleri ve araç ve gereç tedarikinin şekli, Genelkurmay Başkanlığı tarafından belirlenen stratejik hedef doğrultusunda Savunma Sanayii Yüksek Komisyonu tarafından tespit edilir. 1985 yılında kurulan Savunma Sanayii Müsteşarlığı (SSM) silah tedarik sisteminin icra organı konumundadır. Başbakan, genelkurmay başkanı ve milli savunma bakanından oluşan Savunma Sanayii İcra Komitesi ise silah ve diğer araç gereçlerin yurtiçi ve yurtdışı tedariki konusunda karar alır ve araştırma-geliştirme, prototip ilanı, avans ödemeleri ile teşvikler konusunda SSM'ye *direktif verir*. Savunma Sanayii Denetleme Kurulu ise Müsteşarlık ve Savunma Sanayii Destek Fonu'nun her türlü işlemini denetlemekte ve Başbakanlık, MSB ve Maliye Bakanlığı tarafından iki yıllığına görevlendirilen birer üyeden oluşmaktadır. SSM'nin kurul tarafından yapılan iç denetimi dışında bir teftiş mekanizması yoktur.

Yukarıda açıklanan işleyiş, "kuruluş nedenlerinden biri silah alımlarının siyasi otoritelerin denetiminde sivil uzmanlar tarafından gerçekleştirilmesini sağlamak"<sup>50</sup> olan SSM'nin bu işlevi yerine getiremediğini göstermektedir. Bu sistem içerisinde TSK hem silah kullanıcısı, hem silah alımı planlayıcısı, hem silah alıcısı konumundadır. Türkiye'de savunma sektöründeki kuruluşların toplam cirosu içinde Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı bünyesindeki şirketlerin payının % 33 ve kamu şirketlerinin payının % 31 olduğu da dikkate alındığında, yurtiçindeki silah üretiminde TSK'nın sahip olduğu ağırlık görülmektedir.

Bununla birlikte müsteşarlık görevine bir sivil bürokratin atanması sonrasında, Milli Savunma Bakanlığı Müsteşarlığı altında ve korgeneral rütbeli bir bürokratin yönetiminde gerçekleştirilen yüksek bütçeli silah alımlarının, MSB bünyesindeki İç ve Dış Tedarik Daire Başkanlıklarının lağvedilmesi sonrası SSM'nin sorumluluğuna aktarılması, sivilleşme yönünde olumlu gelişmeler olarak kabul edilebilir.

49 Bu akademi eğitimi almış olan müdaviplerin üye olabildiği, amaçları arasında "akademide eğitim ve öğretim gören asker ve sivil personel arasında teşekkül etmiş dostluk, dayanışma ve işbirliği ruhunu eğitim sonrasında devam ettirmek, geliştirmek ve güçlendirmenin" de bulunduğu Ulusal Güvenlik ve Stratejik Araştırmalar Derneği isimli bir kuruluş da bulunmaktadır. Bkz. <http://www.ugsad.org.tr/>.

50 Lale Saribrahimoğlu, "Savunma Sanayii", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* içinde, s. 181-184.

## 4. İç Güvenlik

### JANDARMA

Emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan, diğer kanun ve nizamların verdiği görevleri yerine getiren silahlı, askeri bir güvenlik ve kolluk kuvveti olan jandarma, askeri görevleri bakımından ve savaş zamanında TSK'ya, emniyet ve asayiş işleriyle diğer görev ve hizmetlerini yerine getirme yönünden ise İçişleri Bakanlığı'na bağlıdır. Jandarma genel komutanı, bu kapsamdaki görevleri bakımından İçişleri Bakanlığı'na, askeri görevlerinin dışında, örgütlenme biçimi, terfi ve sicil sistemi, personelin eğitim ve öğretimi açısından da Genelkurmay Başkanlığı'na bağlıdır.<sup>51</sup> Jandarmanın görev ve sorumluluk alanı, il ve ilçe belediye sınırları dışında kalan alanlar ile polis teşkilatları bulunmayan yerleri kapsar.

Mülki teşkilata tabi jandarma birimleri, illerde valilerin, ilçelerde ise kaymakamların emir ve denetimi altındadır. Fakat bu denetim pratikte işlememektedir. Polis ve diğer tüm kamu personelinin "sicil amiri" vali ve kaymakamlardır; oysa jandarmanın sicil amiri Jandarma Genel Komutanlığı (JGK) üzerinden askeri otoritedir. Vali ve kaymakamlar polisler tarafından işlenen disiplin suçlarında "disiplin işlemi yapma" yetkisine sahipken, jandarma üzerinde doğrudan denetim yetkileri yoktur. Jandarma atamaları ve görev yeri değişikliklerinde valilerin çok sınırlı (sadece il düzeyinde astsubay ve uzman çavuşlar olmak üzere) yetkileri bulunmaktadır.<sup>52</sup>

Gerek 2001 yılında hazırlanan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu (ÖİK) Raporu<sup>53</sup>, gerekse 2002 yılında Ankara'da toplanan Mülki İdare Şurası'nın yayınlanan raporları<sup>54</sup> jandarmanın yapılanma biçimine ilişkin önemli tespit ve analizler içermektedir. Her iki raporda da yetki-sorumluluk mekanizmasındaki çarpıklığa işaret edilmiş ve jandarmanın mülki makamlarla ilişkisinin yeniden düzenlenmesine ve bu konudaki yetki ve sorumlulukların netleştirilmesine duyulan ihtiyaç dile getirilmiştir.

DPT ÖİK raporunda dile getirilen sorunlara ilişkin olarak JGK tarafından verilen görüşler bu açıdan ilginçtir. Jandarma genel komutanının atanmasında içişleri bakanının yetkilerinin sınırlı olması konusunda, komutanlık "*Bakanlığın inha uygun görmediği halde son ve bağlayıcı kararın yine İçişleri Bakanı gibi siyasi bir makam olan Başbakan tarafından verilmesinin*" bakanlığın yetkilerinde sınırlama olmadığını gösterdiğini belirtmiştir.<sup>55</sup> Mülki idare amirlerinin kendilerine bağlı olarak çalışan jandarma komutanlarına askeri sicil niteliğinde olmamak kaydıyla hizmet sicili vermesine ilişkin öneriye verilen görüşte ileri sürülen karşı görüşler arasında şunlar yer almaktadır: "Jandarma, subay ve astsubayların sicillerindeki temel esasın 926 sayılı TSK Personel Kanunu'na göre düzenlenen mesleki sicil olması gerektiği düşüncesi, Jandarma personelinin *İç güvenlik, Sınır, Komando Eğitim Birlikleri, Karargah ve kurumlar* olmak üzere 5 ayrı kategoride görev yapmaları, JGK'nın mülki teşkilatında zaman zaman Kara Kuvvetleri Komutanlığı'na mensup subay ve astsubayların görev almaları."<sup>56</sup> JGK'nın TSK ile ilişkisinin kesilmesi ve Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) ile birleştirilmesine verilen cevap ise TSK'nın sivil iktidarlara bakışını yansıtmaması açısından ilginçtir: "*T.C. Jandarması TSK'nın ayrılmaz bir parçasıdır ve sonsuza kadar böyle kalmayı hedeflemiştir. İki zabıta kuvvetinin birleştirilmesi bazı çevrelerce demokratikleşmenin bir gereği gibi algılanmaktadır. Ancak devlet ve ülke çıkarları sözkonusu olsa bile kendi çıkarlarını her şeyin üstünde görebilen siyasi kadroların bulunduğu ülkelerdeki alternatifsiz bir zabıta kuvvetinin demokratik yapıları tehdit edebileceği hatta zamanla totaliter rejimleri davet edebileceği göz ardı edilmiştir. Türkiye'de polis teşkilatından ayrı bir Jandarma Teşkilatının varlığı demokrasinin teminatıdır*".<sup>57</sup> Her iki raporda da dile getirilen JGK'ya kendi teşkilatı içerisinde yetişmemiş generallerin atanmasının sakıncalarına ilişkin olarak ise verilen görüş şudur:

51 Lale Saribrahimoglu, "Jandarma Genel Komutanlığı," Ümit Cizre (ed.), *Almanak Türkiye 2005 Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim* içinde, s. 96

52 Murat Aksoy, "Jandarma", Ali Bayramoglu ve Ahmet İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* içinde, s.213-216.

53 Devlet Planlama Teşkilatı Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2001.

54 T.C. İçişleri Bakanlığı Mülki İdare Şurası İhtisas Komisyon Raporları, 2002.

55 Devlet Planlama Teşkilatı Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2001, s.57.

56 a.g.e., s. 60.

57 a.g.e., s.61.

“JGK resmen kuvvet olmamasına rağmen, bugün ulaştığı nicelik ve nitelik bakımından bir kuvvet telakki edilmektedir. TSK’nın teşkilatlanması dikkate alındığında, bu seviyedeki bir kuvveti Korgeneral rütbesindeki bir komutanın emir komuta etmesinin çeşitli sorunlar yaratacağı değerlendirilmektedir.”<sup>58</sup> [Vurgular yazara aittir.]

Yukarıda alıntılanan görüşler, JGK’nın İçişleri Bakanlığı’nın denetiminden olabildiğince bağımsız olma gayretini ve Türkiye’de askeri otoritenin (jandarma üzerinden) yapısal olarak nasıl kurumsallaştığını açıkça göstermektedir. Şura raporunda ise bu konuya ilişkin olarak şu tespit yer almaktadır: “İçişleri Bakanlığı’nın iç güvenlik stratejisinin saptanmasında hiçbir görev yetkisi bulunmamaktadır. Bu nedenle iç güvenlik konularında da, olağanüstü durumu aşar biçimde askeri makamlar artmaya ve bu durum kurumsallaşmaya başlamıştır.”<sup>59</sup> Özerk, denetlenmeyen buna karşılık denetleyen yapılar vesayet özelliğinin altını çizerler. Sivil yöneticilerin jandarmanın konumu hakkında söyledikleri askeri vesayete dair bir kanıt olarak kabul edilebilir.<sup>60</sup>

İç güvenlik alanında yukarıda değinilen sorunlar doğal olarak askeri ve sivil kolluk güçleri arasında görev sahası ve yetki paylaşımı konusunda gerginlikler doğurmaktadır. Bu çerçevede kimi fiili durum ve uygulamalar, mevzuat boşlukları ve yorumlar jandarma ile polis arasındaki çatışmayı sürekli gündemde tutmaktadır. Jandarmanın fiili durumlar oluşturup polis görev bölgesi içinde faaliyet göstermesi<sup>61</sup>, takip ve istihbarat yapması keyfi durumlara yol açmakta, örtülü devlet politikalarını ve operasyonlarını yaygınlaştırıp alenileştirmekte, askeri alanın genişlemesine ve askeri eylemlerin özerkleşmesine zemin hazırlamaktadır. Polis ve jandarma arasında görev bölümü Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu’nun 10. maddesinde açık bir şekilde yapılmış ve İl İdaresi Kanunu bölgelerin hangi kolluk kuvvetine ait olduğunun tespitini vali ve kaymakamlara bırakmıştır. Ancak JGK, bu konuda bir izin mercii gibi davranmakta, mülki amir kararlarına direnebilmekte ve yetki devrine ilişkin protokolleri<sup>62</sup> imzalamayı reddedilmektedir.<sup>63</sup> Bunlara ilaveten hukuk devletinin ruhuna aykırı ve yasal dayanağı tartışmalı uygulama ve görevlendirmelerle jandarma kendi yetki alanını genişletme eğilimindedir. 2006 Şubat’ında aralarında Ankara, İzmir, Konya gibi büyükşehirlerin de bulunduğu yaklaşık 40 ilde, valilerin jandarmaya şehir merkezlerinde arama, kontrol, baskın ve operasyon yapabilmek için (kimi örneklerde süresi bir yıla kadar uzayan) yetki belgesi vermesi ve bu yetki sayesinde jandarmanın bazı ilköğretim okullarını ve yurtları basarak bomba ve silah araması yapması buna bir örnektir. Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu’nun 10(c) maddesinde polisin yetersiz kalması durumunda mülki idari amirin destek isteyebileceği hükmü düzenlenmiş olsa da,<sup>64</sup> maddenin uzun süreli ve genel anlamda bir görevlendirme öngörmemesi, söz konusu yetki belgelerinin yasal dayanağını açıklanamaz kılmaktadır.

## EMASYA<sup>65</sup>

Protokol ve yönetmeliklerin yasalar üstü algılanmasının, yasalara aykırı uygulanmasının, askeri vesayet sisteminin ayrıcalıklı cihazlarından birisi olarak karşımıza çıkmasının en tipik örneklerinden biri EMASYA protokolüdür.

28 Şubat sonrasında TSK’nın yeniden yapılandırılan iç güvenlik doktrini, 7 Temmuz 1997’de Genelkurmay Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı arasında, 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 11/D maddesinin uygulanmasına ilişkin olarak toplam 27 maddeden oluşan EMASYA Protokolü’yle inşa edilmiştir. Protokol, gerekli görülen durumlarda, iç asayiş olayları ve güvenlik durumlarında askeri güçlerin nasıl devreye gireceğini düzenler.

EMASYA Protokolü gereğince, valilerden alınan izin ve onaylarla, iç güvenlik harekâtları ve bölgelerinde polis özel harekât timleri, köy korucuları, jandarma iç güvenlik birlikleri ve jandarma birimleri bölgedeki en yüksek Kara Kuvvetleri Komutanlığı (KKK) birimine bağlanırlar. Polis özel harekât timleri, EMASYA Bölge ve Tali Bölge Komutanlıklarının emrine; geçici köy korucuları, bölgedeki ilgili Jandarma Komutanlığı’nın emir-komutasında olmak

58 a.g.e., s.57

59 T.C. İçişleri Bakanlığı Mülki İdare Şurası İhtisas Komisyon Raporları, 2002, s. 224

60 Murat Aksoy, a.g.e., s. 216.

61 Şemdinli olayları bu tür fiili durumlara bir örnektir.

62 28.6.1961 tarihli ve 5/1409 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Emniyet ve Asayiş İşlerinde İl, İlçe ve Bucaklardaki Jandarma ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmelik.

63 Jandarmanın kendi yetki alanına giren konulardaki tavrına bir başka örnek de, 2001 tarihli DPT Özel İhtisas Komisyonu raporunda karşımıza çıkmaktadır. Raporla ceza ve tutuklarının iç ve dış korunmasında sorumluluğun Adalet Bakanlığı’na devri önerisine JGK’nın verdiği cevap ayrıca askerin bu tür hizmetlerin maliyetini nasıl değerlendirdiğine de bir örnektir: “Cezaevlerinin dış koruması, tutuklu ve hükümlülerin sevk ve nakilleri ile ilgili hizmetler, JGK’ca münhasıran cezaevleri dış koruması için teşkil edilen birlikler ile diğer iç güvenlik birliklerinden görevlendirilen uzun namlulu silah taşıyan ve askeri eğitim almış (15.000) personel ile hiçbir ücret alınmadan ve devlete ilave hiç bir mali yük getirmeden (bedava) yürütülmektedir.”, s. 61.

64 Ali Sali, “Vali Bey’in İzniyle Jandarma Şehirde”, Yeni Şafak, 22. Şubat 2006.

65 Bu bölüm, Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* içinde bulunan, Ahmet Faruk Güneş, “EMASYA”, (s. 204-211) ile Ali Bayramoğlu, “EMASYA: Üç Anlam, Üç İşlev”, (s. 204-205) derlenerek yazılmıştır.

üzere, yine EMASYA Komutanlıklarının emrine verilirler. Bu nedenle, bu tip durumlarda jandarma birimleri mülki işleri bakımından da İçişleri Bakanlığı'na değil, askeri otoriteye bağlı hale gelir.<sup>66</sup>

Her ilde garnizonlarda oluşturulmuş olan "Asayiş Güvenlik Merkezleri" sayesinde illerdeki polis teşkilatı ve mülki amirler istihbarat, değerlendirme ve planlama açısından askere bağımlı kılınmıştır. Bu yapılanma sayesinde elde edilen tüm toplumsal ve istihbari bilgilerin askerin elinde toplanması mümkün hale gelmektedir. Yine asker, gerekli gördüğü durumlarda toplumsal hadiselerle mülki amirin iznine gerek kalmadan el koyabilmektedir. Böylece silahlı kuvvetler illerde mülki yapılanmayı aşarak, iç güvenliğin tam anlamıyla askerileşmesini sağlamaktadır.

Protokol sayesinde iç güvenlik harekâtlarında ve harekât bölgelerinde komuta, bölgedeki en üst askeri birime geçmektedir. Bu birim, ülkenin büyük bir kısmında KKK'ya bağlı karargâhlardır. İç harekât durumunun geçici değil sürekli bir nitelik taşıdığı Güneydoğu'daki iller dikkate alındığında, geniş bir coğrafyada asayişin asker kontrolünde olmasının yolunun açıldığı görülmektedir.

"Jandarma" başlıklı bölümde belirtildiği gibi, jandarmanın yetki alanını genişletmeye yönelik olarak kullanılan yöntemlerden biri, valilerden kimi tekil olaylarda ya da bir yıla varan uzun sürelerle her tür konuda polis alanlarında görev yapma yetkisi alınmasıdır. Daha önce bahsi geçen Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 10(c) maddesi İller İdaresi Kanunu'nun EMASYA Protokolü'yle şekillendirilen 11/D maddesine göre düzenlenmiştir. Ayrıca jandarma ve emniyet güçlerinin mülki amir izni ve savcı talimatıyla ortak operasyonlar yapmaları da giderek yaygınlaşmaktadır. Bu durum, askeri otoritenin iç güvenlik doktrininin ruhuyla son derece uyumludur ve dolaylı olarak EMASYA Protokolü'yle ilgilidir.

## KORUCULUK<sup>67</sup>

Köy koruculuğu sistemi<sup>68</sup> 1924'ten bu yana yürürlükte olmasına rağmen, 1985 yılında "geçici köy koruculuğu"nun<sup>69</sup> kabul edilmesi ve giderek Kürt sorununa ilişkin askeri politikanın bir parçası olan ve bu kapsamda önemli bir işlev üstlenen paralel bir yapılanma haline gelmesiyle gündeme gelmiştir. 26 Mart 1985 tarihli yasal değişiklikle, köyler ve çevrelerinde yaşanan şiddet olaylarına karşı hükümete valinin teklifi ve İçişleri Bakanlığının onayı halinde "yeteri kadar" geçici köy korucusu görevlendirme yetkisi tanınmış ve böylece iç güvenlik alanında sınırları muğlak yeni bir yetki alanı yaratılmıştır. Yasada, olağanüstü halin ilanını gerektirebilecek sebeplerin neler olduğu belirtilmemiş ve korucu alımını gerekli kılacak şiddet hareketlerinin tanımı yapılmamıştır. Geçici köy korucuları idari olarak köy muhtarlarına, mesleki olarak ise görev yaptıkları köyün bağlı bulunduğu jandarma komutanına tabidir.

Geçici köy korucularına ek olarak bölgede ayrıca Köy Kanunu'nun 74. maddesi kapsamında gönüllü korucular da görev yapmaktadır. İki korucu kategorisini farklılaştıran, devletten düzenli maaş alıp almamalarıdır. Her iki korucu türü de devlet tarafından silahlandırılmıştır. Gönüllü korucular yereldeki mülki amirlerin kararıyla işe alınmaktadır, dolayısıyla merkezi hükümetin denetiminden muaftırlar. Geçici korucular jandarmanın emri altında kendi köylerinin dışındaki operasyonlara katılabilirken, gönüllü korucular sadece kendi yaşadıkları köylerde silah taşıyabilmektedir.

Geçici köy koruculuğu sisteminin en önemli sonuçlarından bir tanesi, bu yolla herhangi bir temel eğitimden geçmemiş kişilerin silahlandırılmış olmasıdır. Sadece göreve başlamadan önce ve görevleri sırasında, eğer ihtiyaç duyulursa, JGK'nın yetkisine bırakılmış ve herhangi bir standarda tabi tutulmamış bir eğitimden geçmektedirler.<sup>70</sup>

Her ne kadar varlıklarının gerekçesi halkın can ve mal güvenliği olarak açıklansa da, Meclis Araştırma Komisyonu'nun raporu bu sistemin tam aksine yeni asayiş sorunları üreten bir yapı haline geldiğini ortaya koymaktadır: "Korucu olan bazı şahıslar, hem yasa dışı örgütlere korkudan veya istemeyerek yardımcı olmuşlar, hem de devletten her ay maaşlarını almışlardır. Bunlardan bazıları da koruculuk kimliğini kullanarak rahatça, aranmadan silah ve uyuşturucu kaçakçılığı yapmışlardır. Bölgede halen silah ve uyuşturucu kaçakçılığının büyük bir kısmının denetimi korucuların elinde bulunmaktadır. Yörede etkili olan kişiler, koruculuğu hâkimiyetlerine dayanak olarak kullanmışlar, korucu başı olan aşiret ağaları eskisinden daha beter kural tanımaz ve acımasız bir şekilde bölgede kendi yandaşları olmayanlara

66 "Jandarma Asayiş Kolordu Komutanlığı; Genelkurmay Başkanlığı'nın 21 Mayıs 2001 gün ve HRK: 7130-58-01/GHD.PI.Ş. (176) sayılı emri ile 2 nci Ordu/ Malatya'nın Harekât Kontrolünde görev yapmaktadır."; Van Cumhuriyet Başsavcılığı'nın 03.03.2006 tarih, 2005/750 hazırlık, 2006/32 esas ve 2006/31 karar sayılı iddianamesi, 1 nolu dipnot, s.6.

67 Bu bölüm Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* içinde bulunan Dilek Kurban, "Bir Güvenlik Politikası Olarak Koruculuk Sistemi", (s. 253-260) makalesinden derlenerek yazılmıştır.

68 "Köy Kanunu," No. 442, 1924.

69 "Köy Kanunu'nun 74üncü Maddesine İki Fıkra Eklenmesine Dair Kanun," No. 3175, 26 Mart 1985 (3175 Sayılı Kanun).

70 "Köy Korucuları Yönetmeliği," Madde 11 (3).

baskı kurmuş, bunları ‘PKK mensubu’ diye güvenlik güçlerine bildirmişlerdir. Bir kısım korucular, kan davalı oldukları köylüleri PKK örgütüne mensup olduğu iddiasıyla öldürmüş, baskı yapıp köylerini terke zorlamışlardır.”<sup>71</sup> Tutuklanan ve hüküm giyen korucuların görevlerine devam edip etmedikleri yönünde resmi bir bilgi bulunmazken, ilgili yönetmelikte de suç işleyen korucuların görevlerine son verilmesine dair bir hüküm yer almamaktadır.

Uluslararası kamuoyunun baskısıyla köy koruculuğu sisteminin kaldırılması, Türkiye’nin gerçekleştirmesi gereken reformlardan biri olarak kabul edilmeye başlanmıştır. Ancak Türkiye, AB üyelik süreci için hazırlanan raporlarda veya uygulamaya soktuğu yasa ve politikalarda hiçbir zaman koruculuğun tamamen kaldırılması yönünde bir taahhütte bulunmamış ve bu konuda ciddi bir adım atmamıştır. Bakanlar Kurulu’nun 2000 yılında aldığı bir kararla gönüllü köy koruculuğu alımlarının kaldırıldığı ileri sürülse de, yapılan araştırmalar alımların fiilen sürdüğünü göstermektedir.<sup>72</sup> 2003 yılı itibarıyla Türkiye’de 58.511 geçici, 12.279 gönüllü köy korucusu görev yapmaktaydı. 2 Haziran 2007’de TBMM’de kabul edilerek yürürlüğe giren Köy Kanunu’nda değişiklik yapan yasada, hükümete “olağanüstü hal ilanını gerektiren sebeplere ve şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin köyde veya çevrede ortaya çıkması veya her ne sebeple olursa olsun köylünün canına ve malına tecavüz hareketlerinin artması hallerinde, valinin teklifi ve İçişleri Bakanı’nın onayı ile” 60.000’e kadar ek geçici korucu alımı yetkisi tanınmaktadır. Bu yasa, Türkiye’nin koruculuk sisteminin kaldırılmasına ilişkin taahhütlerini geçersiz kılmaktadır.

Bunlara ilaveten, koruculuk sistemi de gizli yönetmeliklerin tercih edildiği iç güvenlik alanlarından bir tanesidir. TBMM’ye verilmiş bir soru önergesi sayesinde varlığı öğrenilen bu yönetmelik hakkında, dönemin hükümet sözcüsü Cemil Çiçek anayasanın 124. maddesi ve ilgili kanuna atıfta bulunarak, yönetmeliğin gizliliğinin “milli emniyet ve milli güvenlikle ilgili” olduğu ve “gizlilik derecesi” taşıdığı için hukuka uygun olduğunu ifade etmiştir.<sup>73</sup> 2007’de Köy Kanunu’nda yapılan değişiklikleri düzenleyen ve 2008 yılında kabul edilen yönetmelik için de benzer şekilde gizlilik kararı alınmıştır.

Kürt sorunu temelinde Türkiye’de karşılaşılan iç güvenlik odaklı yaklaşımların ve bu alandaki askerleşmenin sonuçlarından biri olan, bölge halkını devlet yanlısı ve karşıtı olarak bölen, bir baskı ve yıldırma politikası olarak kullanılan koruculuk sistemi, silahlandırılmış, bir güç haline gelmiş ve işlediği suçların cezasız kalmasına alıştırmış bir kitle yaratmıştır. 2009 yılı içerisinde yaşanan Bilge Köyü katliamı gibi vahim örnekler, bu sistemin yarattığı ve ileride yaratabileceği güvenlik tehlikesinin birer göstergesidir.

71 Fedai Erdoğan, *TBMM Faili Meçhul Siyasi Cinayetleri Araştırma Komisyon Raporu*, s. 99, aktaran Ertan Beşe, “Geçici Köy Korucuları,” s. 141.

72 Ünal, “Türkiye’nin Yerinden Edilme Sorunu,” s. 77.

73 Ertan Beşe, “Geçici Köy Korucuları,” s. 139.

## 5. Güncel Gelişmeler Işığında Bir Değerlendirme

Buraya kadar incelenen başlıklar dikkate alındığında iki önemli tespitte bulunmak mümkündür. İlk olarak, Türkiye'deki millî güvenlik odaklı model ve askeri vesayet sistemi tam anlamıyla bir izlek bağımlılığı sergilemektedir; başka bir deyişle sistem, içindeki bir parçada veya koşullarda yapılan değişikliklere zaman içinde tepki verecek ve yeni yöntemlerle eskisi kadar etkin olmasa da aslına dönecek güce ve esnekliğe sahip olacak şekilde oluşturulmuştur.

Bu tespiti yol açan en önemli örnek, AB adaylık süreci doğrultusunda MGK'nın yapısında gerçekleştirilen tüm reformlara rağmen, görünürde gerçekleşen sivilleşmenin işleyişe yansımaysıdır. MGSB'nin hazırlanışı ve içeriği, MGK toplantılarının gündemleri ve bildirimlerindeki söylem, bu toplantıların basında yer alma ve toplum tarafından algılanma şekli değerlendirildiğinde, sadece kurumsal yapıdaki değişikliğin, MGK'nın özellikle son yirmi yılda üstlendiği rolde gerçek bir dönüşüm yaratmadığı net olarak görülmektedir.

Bu durumu Zeynep Şarlak'ın 2006-2008 döneminde MGK gündemine ilişkin yaptığı geniş taramadan örneklerle somutlaştırmak mümkündür.<sup>74</sup> Örneğin, 2006'daki ilk MGK toplantısında, Terörle Mücadele Eylem Planı hakkında bilgilerin kurul üyelerine aktarıldığı basına yansımış, MGK'da onaylanan, sosyo-ekonomik hedeflerin yanı sıra psikolojik harekât, Diyanet İşleri Başkanlığı üzerinden dini yönlendirme ve düşünceye yönelik tedbirleri de içeren söz konusu planın uygulanması için Seferberlik ve Savaş Hazırlıkları Planlama Dairesi İç Güvenlik Grubu'nun görevlendirildiği öğrenilmiştir. MGK'daki reform sonrasında, askeri personelin geçiş yaptığı bir birimin yeniden psikolojik harekât amaçlı ve geniş iç tehdit kavramından hareketle uygulanacak bir plandan sorumlu kılınması, MGK'nın askeri vesayet sistemindeki temel rolünü sürdürmeye devam ettiğinin önemli bir göstergesidir.

MGK toplantılarından sonra yayınlanan bildirimler dikkate alındığında, kurumun hâlâ çok geniş bir politika alanı içerisindedir, devletin resmi görüşünün oluşturulduğu ve kamuoyuna bildirildiği bir organ işlevi görmeye devam ettiği açıktır. İlgili toplantı bildirimlerinden birkaç örnek, tablonun netleşmesi için yeterlidir. 28 Aralık 2006 tarihli toplantı bildirisinde AB üyelik hedefine bağlılığın korunduğu belirtilirken; "AB tarafından diğer ülkeler için öngörülmemen ölçüt ve yöntemlerin Türkiye için de öngörülmemesinin ve müzakere sürecinin önüne Kıbrıs gibi bu süreçle ilgili olmayan engellerin çıkartılmamasının beklendiği", bu durumun "müzakere sürecinin sürdürülebilirliği açısından bir zorunluluk olduğu" vurgulanmıştır. Irak hükümetine verilen notanın hemen sonrasında gerçekleşen 10 Nisan 2007 toplantısının bildirisinde "[notadan] sonra takip edilecek siyasi, ekonomik ve diğer yaklaşımlar üzerinde durulmuştur" ifadesi yer almıştır. 24 Ekim 2007 MGK toplantısına ise ABD Temsilciler Meclisi Dış İlişkiler Komitesi'nde 10 Ekim 2007 tarihinde kabul edilen Ermeni Soykırım Tasarısı da kurulda görüşülmüş; toplantı bildirisinde tasarının kabul edilmeyeceği vurgulanmıştır. 24 Nisan 2008 tarihli toplantı sonrasında "Ermeni soykırım" iddialarının "hiçbir sonuç veremeyeceği" yinelenmiştir.

Diğer taraftan MGK'nın, basın ve toplum tarafından, güvenliğe ilişkin konuların görüşüldüğü bir üst kuruldan çok, devletin zirvesi ve siyasi iktidar ile "devletin" çarpışma, çatışma ve pazarlık arenası olarak algılandığı da bir gerçektir. 28 Şubat döneminden kalan bir alışkanlıkla MGK toplantıları yakından takip edilmekte, toplantı bildirimlerine değişik anlamlar yüklenerek sistemin iki kanadı arasındaki mesajlar deşifre edilmeye çalışılmaktadır. Bu algıyı besleyen örnekler de bu taramada karşımıza çıkmaktadır. Örneğin, Başbakan Erdoğan'ın irticanın tanımıyla ilgili diyalog çağrısının ardından devlet kurumları arasında yaşanan tartışmalar nedeniyle, 31 Ekim 2006 tarihli MGK toplantısına kamuoyu yakın ilgi göstermiştir. Kurulda irticaya karşı sivil-asker işbirliğinin artırılmasına, bu amaçla MGK dışında da istişarelerin sürdürülmesine karar verildiği basına yansırken, bildirimde bu doğrultuda bir ifade yer almamıştır. 23 Şubat 2007'deki toplantı ise hükümet ile genelkurmay arasında, Başbakan Erdoğan'ın "gerekirse Kuzey Irak'taki Kürt yönetimi ile diplomatik ilişkiye girilebileceği" yönündeki açıklaması nedeniyle yaşanan polemik yüzünden dikkat çekmiştir. Dönemin Genelkurmay Başkanı Büyükanıt'ın, Erdoğan'ın bu açıklamasına gösterdiği sert tepki ve sonrasında Abdullah Gül'ün Dışişleri Bakanı sıfatıyla yaptığı açıklama, Irak Kürdistan Bölge Yönetimi Başbakanı Neçirvan Barzani ile Abdullah Gül arasında İstanbul'da yapılması planlanan gizli görüşmenin iptal edilmesiyle sonuçlan-

<sup>74</sup> Zeynep Şarlak, a.g.e., 110-114. [Bu bölümde aktarılan tüm örnekler bu taramadan alıntılanmıştır.]

mıştır. MGK toplantısının bildirisinde ise, iki taraf arasında dengeyi gözeten, “Irak’taki duruma ilişkin temel kaygılarımız ışığında [...] siyasi ve diplomatik çabaların yoğunlaştırılmasının yararlı olacağı” ifadeleri yer almıştır.

Askeri vesayet sistemi, demokratikleşme süreci karşısında, etki gücünü kurumlar arası rollerde bir değişikliğe giderek ve kamuoyunda görünür bir şekilde kendi bakış açısına toplumu ikna etme ve siyasi iktidarı baskı altına almayı seçerek tepki vermektedir. Özellikle cumhurbaşkanlığı seçimi sürecine girilmesi sonrasında, TSK’nın siyasi alana müdahalesinde enformel kanallar daha da sık kullanılmaya başlanmıştır. “Bu enformel mekanizmalar resmi açıklamalar ve gazetecilere verilen brifinglerden, bürokrat ve siyasetçilerle kurulan enformel kontaklara kadar çeşitlilik arz etmektedir. Kamuoyuna yönelik açıklamalar genelde anma törenleri, yıldönümleri ve mezuniyetler gibi askeriyenin genel olarak iç meselelere ilişkin endişelerini ifade ettiği resmi kamusal toplantılarda TSK mensuplarınınca yapılmaktadır. Silahlı kuvvetlerin açıklamaları kamuoyunu hükümete karşı gerekli tepki göstermeye yönelik baskı olarak anlamlandırılarak, sivil hükümete yönelik uyarılar olarak algılanmaktadır”.<sup>75</sup> İkinci olarak, 27 Nisan bildirisini ve basına yansıyan ve yargı veya soruşturma sürecinde olan askerin siyasete yönelik doğrudan müdahale ve toplum mühendisliği çabaları, demokratikleşme sürecine karşı güçlü kurumsal direnişin yansımalarıdır. Siyasi alana müdahaleye yönelik tüm bu davranış ve eylemler, gerçek anlamda bir demokratik dönüşümün ancak silahlı kuvvetleri sürecin bir parçası haline getirecek ve geleneksel mevzilenmesinin dayanağını oluşturan mevzuat ve uygulamaları ortadan kaldıracak değişikliklerle mümkün olabileceğini göstermektedir.

İkinci bir saptama, Türkiye’de güvenlik odaklı anlayışın, değer ve uygulamaların büyük ölçüde benimsendiğidir. Bunun en önemli yansıması, oluşturulan yeni kurumlar yoluyla görünürdeki sivilleşme çabasının altında milli güvenlik siyasetinin bir kurumdan diğerine transfer edilebildiğini ortaya çıkaran örneklerdir. Bu siyasetin kendini var etme çabasının en önemli yöntemlerinden bir tanesi, gizli mevzuat aracılığıyla oluşturulan, kamuoyunun nüfuz etmesine imkân tanınmayan bir güvenlik alanının oluşturulmasıdır. Görünürde gizli yönetmelikler, genelge ve protokollerle korunan bu alanın özerk niteliğinin, siyasi iktidarlarca değiştirilmeye çalışıldığını gösteren bir emare yoktur. Aksine, sivilleşme hamlelerinin bir bölümü yeni gizli mevzuatla gölgelenmektedir.

Milli güvenlik temelli modelin tüm bu süreç içerisinde kendini nasıl yeniden konumlandığı ve ürettiği bazı örneklerle de açıklanabilir.

“İç Güvenlik” başlıklı bölümde bahsi geçen yetki-sorumluluk çarpıklığının bir yansıması, MGK içerisinde içişleri bakanının yanı sıra kolluk gücünün askeri kanadını temsilen JGK’nın yer alması, ancak sivil kanadını oluşturan EGM ile SGK’nın dışarıda bırakılmasıdır. Bu, iç güvenlik alanında bazı aktörlerin dışlandığının ve iç güvenlik alanının temelde askeri bir mesele olarak görüldüğünün en üst düzeydeki tezahürüdür. Nitekim, DPT Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu’nun 2001 tarihli raporunda, bunun iki kurum arasında yarattığı gerginlik net bir şekilde görülmektedir. Raporun öneriler bölümünde yer alan EGM ve SGK’nın MGK’ya üye olması önerisine<sup>76</sup> karşı, JGK şu cevabı vermiştir: “Jandarma Genel Komutanı, bir güvenlik teşkilatının komutanı sıfatıyla değil, Silahlı Kuvvetler’in bir parçası olarak [...] Milli Güvenlik Kurulu’na üye olarak katılmaktadır. Güvenlik kuvvetlerini temsilen Milli Güvenlik Kurulu’na İçişleri Bakanı katıldığından, Emniyet Genel Müdürü ve Sahil Güvenlik Komutanı’nın katılmasının uygun olmayacağı değerlendirilmektedir.”<sup>77</sup> JGK, içişlerinin koordinasyonuna ilişkin diğer önerileri de dikkate alarak, raporda “İçişleri Bakanlığı bünyesinde İç Güvenlik birimlerinin koordinasyonunu sağlamak amacıyla müsteşara bağlı Güvenlik Kuvvetleri Koordinasyon Merkezi Başkanlığı’nın kurulması ve bu merkezden verim alınması halinde merkezin Daire Başkanlığı’na dönüştürülmesini” uygun olarak değerlendirmiştir.

Son dönemde, raporda yer alan bu değerlendirmelere paralel, fakat daha geniş çaplı iki adım atılmıştır. Bunlardan ilki, 2006 yılında faaliyete geçen ve başbakanlık bünyesinde bulunan Güvenlik İşleri Başkanlığı’nın düzeyinin genel müdürlüğe yükseltilmesiyle kurulan Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü’dür (GİGM). 30 Mayıs 2006 tarihinde yürürlüğe giren yasada genel müdürlüğün görevleri arasında “Başbakanlığın, iç güvenlik, dış güvenlik ve terörle mücadele konusunda görevli kuruluşlarla (TSK, JGK, EGM, Milli İstihbarat Teşkilatı, SGK ve Dışişleri Bakanlığı) ilişkilerini yürütmek, gerektiğinde bu kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak; iç güvenlik, dış güvenlik ve terörle mücadeleyi ilgilendiren konularda inceleme ve araştırmalar yapmak, yaptırmak, bunları değerlendirmek ve tekliflerde bulunmak; sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan edilen bölgelerde, sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilanına esas olan konularda bilgileri derlemek, değerlendirmek ve bu hususlarda koordinasyonu sağlamak; görevleriyle ilgili konularda kamuoyunu bilgilendirici çalışmalar yapmak” sayılmaktadır.<sup>78</sup>

75 Şule Toktaş, Ümit Kurt. 2008. “The Impact of EU Reform Process on Civil-Military Relations in Turkey”, s.3.

76 Devlet Planlama Teşkilatı Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2001, s.41.

77 a.g.e., s. 59.

78 24 Mayıs 2006 tarihli ve 5508 Sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnemenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 30 Mayıs 2006 tarihli 26183 sayılı Resmi Gazete.



İkinci adım ise, İçişleri Bakanlığı bünyesinde yeni bir kurumsal yapılanmaya gidilmesi yönünde alınan karar sonrasında kurulan Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı'dır (KDGM). Özünde "güvenlik bürokrasisinin el değiştirmesi" anlamını taşıyan bu müsteşarlığa ilişkin yasa tasarısı 20 Mayıs 2009'da TBMM'de kabul edilmiştir. Kabul edilen tasarıda operasyonel yetkisi olmayan müsteşarlığın görevleri şu şekilde sıralanmıştır: Terörle mücadele alanında politika ve stratejiler belirlenmesine yönelik çalışmalar yürütmek ve bu politika ve stratejilerin uygulamasını izlemek; güvenlik kuruluşları ve istihbarat birimlerinden gelen stratejik istihbaratı değerlendirmek ve ilgili birimlerle paylaşmak; gerekli araştırma, analiz ve değerlendirme çalışmaları yapmak veya yaptırmak; güvenlik kuruluşlarına ve ilgili kurumlara stratejik bilgi desteği sağlamak ve bunlar arasında koordinasyonu temin etmek; kamuoyunu bilgilendirmek ve halkla iletişimi sağlamak; uluslararası gelişmeleri Dışişleri Bakanlığı ve ilgili kurumlarla işbirliği içinde izlemek ve değerlendirmek, inceleme ve denetleme yapmak ya da yaptırmak. Müsteşarlık içinde ayrıca bir İstihbarat Değerlendirme Merkezi kurulması, güvenlik kuruluşları ve istihbarat birimleri ile Dışişleri Bakanlığı'nca elde edilecek stratejik bilgi ve istihbaratın bu merkezde değerlendirilmesi hükme bağlanmıştır.<sup>79</sup> Bunlara ilaveten "gizlilik içeren işler için" müsteşarlık bütçesine bir örtülü ödenek de konulmuştur.

Güvenlik bürokrasisinin sivilleşmesi yönünde atılan bu adımlara karşın, başka bir gelişme TİB'in İçişleri Bakanlığı'na devrini öngören MGK kararıdır. Basına yansıyan bu karar doğrultusunda, İçişleri Bakanlığı bünyesinde, merkezde, Toplumla İlişkiler Daire Başkanlığı ve illerde Toplumla İlişkiler Büroları adı altında yeni bir teşkilatlanmanın hazırlıklarına başlanmış; konuyla ilgili yönerge 30 Nisan 2003'te onaylanmıştır.<sup>80</sup> Aynı süreçte İçişleri Bakanlığı'nın 22 Mayıs 2003 tarihinde 81 ilin valiliğine yolladığı gizli genelgenin basına sızan bölümünde psikolojik harekâtın gerekliliği ve uygulanış biçimi şu şekilde ifade edilmektedir: "Ülkemiz menfaatlerinin gerektirdiği konularda milli siyaset ilkeleri psikolojik harekâtla desteklenmeli. Psikolojik harekât programlarında bakanlığımıza çok önemli görevler düşmekte, faaliyetlere verilen desteğin güçlü hale getirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle, bakanlığımızda psikolojik harekât icra ünitesi olarak görev yapan Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı'nın faaliyetlerini, 'Toplumla İlişkiler Daire Başkanlığı' adı altında yürütmesi bakanlıkça uygun görülmüştür."<sup>81</sup> İstanbul Milletvekili Emin Şirin'in bu konuda TBMM'ye sunduğu yazılı soru önergesine, dönemin İçişleri Bakanı Abdülkadir Aksu'nun verdiği cevapta, Toplumla İlişkiler Daire Başkanlığı'nın kuruluşuna ilişkin olarak İçişleri Bakanlığı'nda bir kanun çalışması yürütüldüğü, ancak konunun Kamu Yönetimi Temel Kanunu kapsamında yeniden değerlendirileceği belirtilmiştir<sup>82</sup>, söz konusu birimlerin neye karşı, nasıl ve kimlerle çalışacağı konusunda bilgi verilmemiştir. İçişleri Bakanlığı'nın resmi sitesinde, "teşkilatlar" kısmında yer alan Toplumla İlişkiler Daire Başkanlığı'nın organizasyon yapısı ve görevleri hakkında herhangi bir bilgiye rastlanmamaktadır. Basına yansıdığı kadarıyla, oluşturulan bu kurum 12 Eylül'ün yansıması olan bir zihniyetin sivil alanda da benimsenmiş ve içselleştirilmiş olduğunun, böylece güvenlik odaklı modelin bir kurumdan diğerine aktarabileceğinin bir göstergesidir. Bu açıdan GİGM ve Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlıklarının da ileride göreceği işlev ve örgütlenme ile yeni bir gizli mevzuat geliştirme çabasına yol açıp açmayacakları önem taşımaktadır. Kurumlararası işbirliğine yönelik bu adımlara karşın, hâlâ EMASYA Protokolü'nün yürürlükte olması bir işaret olarak kabul edilebilir. Yine kurumların yapılanma şekline ve görev tanımlarına bakıldığında, güvenlik alanında iç ve dış güvenliği bir arada içeren yapılar şeklinde tasarlandıkları görülmektedir.

Buraya kadar ele alınan konular AB ilerleme raporlarında da kendini göstermektedir. İlerleme raporlarında temel alınan ölçüt büyük ölçüde Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin demokratik dönüşüm süreci gözetilerek tasarlanmış ve Kopenhag Kriterleri yoluyla AB ile arasında ilişki kurulmuş olan güvenlik sektörünün demokratik gözetim ilkeleridir. Ancak, Türkiye'ye bu ilkeler üzerinden önerilen değişikliklerin istenen yönde bir değişim yaratmadığı, raporlarda aynı konuların tekrar tekrar vurgulanmasından ve farklı şekillerde yeniden gündeme gelmesinden belli olmaktadır. Ümit Cizre,<sup>83</sup> bu durumu, kullanılan çerçevenin diğer ülkelerin aksine çok uzun zamandır NATO'nun ve Batı ittifakının bir parçası olan, askerin tarihsel geçmişi itibarıyla siyasi alana müdahale eğiliminde olduğu Türkiye'den çok, "Türkiye örneği ile kıyaslandığında, orduları büyüklük açısından daha küçük, kuvvet seviyeleri açısından daha zayıf, kurumsal kimlik olarak az gelişmiş, siyasi profili düşük ve iç politika konularında müdahaleci olmayan" ülkelere göre tasarlanmış olmasına bağlamaktadır.<sup>84</sup> Bu çerçevenin yetersizliği AB ilerleme raporlarından örneklerle netleştirilebilir. Örneğin, 2002 yılı raporunda "MGK'nın askeri üyeleri, yıl içinde çeşitli zamanlarda verdikleri beyanatlarda,

79 Tasarı metni için bkz. <http://www.memurlar.net/haber/139337/>

80 Soner Arıkanoglu, "Sivil TİB, MGK Tavsiyesi", *Radikal*, 24 Ekim 2003.

81 Mustafa Balbay, *Cumhuriyet*, 22 Ekim 2003; "Balbay'ın Bu 'Bomba'sına Lafımız Yok...", *Yeni Şafak*, 23 Ekim 2003.

82 T.C. İçişleri Bakanlığı, Toplumla İlişkiler Daire Başkanlığı tarafından 4 Aralık 2003 tarihinde Meclis Başkanlığı'na sunulan cevabın tam metni için bakınız, [İhttp://www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-1374c.pdf](http://www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-1374c.pdf)

83 Ümit Cizre, "Problems of democratic governance of civil-military relations in Turkey and the European Union Enlargement zone", *European Journal of Political Research*, s. 107-125.

84 Ümit Cizre, a.g.e., s. 112.

yaptıkları konuşmalarda ve medyadaki demeçlerinde, siyasi, sosyal ve dış politika konularındaki görüşlerini açıklamaktadır. Söz konusu üyeler, AB siyasi kriterlerine uyuma yönelik reformlara ilişkin tartışmalarda da yer almıştır. Bu üyeler, özellikle kültürel haklar ve Türkçe'den başka bir dilde eğitim ve yayın yapılması gibi konularda aktif olarak yer almıştır<sup>85</sup> ifadesi kullanılmıştır. MGK ile ilgili olarak 2003 yılında yapılan reformun ardından, 2004 yılı ilerleme raporu “[...] ordunun bir ölçüde özerkliğini korumasına imkân veren bazı hükümler bulunmaktadır. Kurumsal çerçeve ile ilgili olarak, ordunun içinde sivil kurumlara karşı sorumlu olmayan yasal ve idari yapılar hâlâ mevcuttur. [...] Türkiye’de Silahlı Kuvvetlerin rolü ve görevleri çeşitli yasal hükümlerle belirlenmiştir. Birlikte değerlendirildiğinde yorumlanmalarına bağlı olarak, bu hükümlerin bazıları potansiyel olarak orduya geniş bir manevra alanı sağlamaktadır. Bu, özellikle, Türk Silahlı Kuvvetleri’nin görevlerini, ülkenin bölünmez bütünlüğü, laiklik ve cumhuriyetçilik dahil olmak üzere, anayasanın giriş bölümünde belirtilen ilkeler ışığında Türkiye Cumhuriyeti’ni korumak ve kollamak olarak betimleyen Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu’nun 35. ve 85/1. maddeleri için geçerlidir. Ayrıca gerektiğinde, hemen hemen her politika alanını kapsayacak şekilde yoruma açık olan MGK Kanunu’nun ulusal güvenliği tanımlayan 2(a) maddesi için de durum aynıdır<sup>86</sup> tespitinde bulunur. Daha ileri tarihlere bakıldığında, artık raporlarda MGK’nın gündemden düştüğü, ancak 2004 yılında bahsedilen TSK’nın müdahalelerine yönelik yorumların ağırlık kazandığı görülmektedir. Asker-sivil ilişkileriyle ilgili diğer konulardaki gelişmeler de benzer bir seyir izlemekte; uygulamaya sokulan reformlar ya yetersiz kalmakta ya da sürecin bir noktasında tıkanmaktadır. Yukarıda verilen örnekte görüldüğü gibi, bazen de bir kurumdan diğerine aktarılan tutum ve davranışlarla *by-pass* edilmektedir.

Bu durumun işaret ettiği sorun nettir. Türkiye’de ordunun bu raporda da bir bölümü örneklerle açıklanan özerk, izole edilmiş, merkezîyetçi ve en asli konudan en tali olanına kadar denetlenen değil, denetleyen konumunda bulunması sonucu oluşan model; milli güvenlik kavramının her yere sızdığı, muğlak ifadelerle her türlü yetki genişlemesine açık kapı bıraktığı mevzuat; güvenlik devletinin zirve noktası olarak adlandırılabilir 1980-2000 arasındaki dönemde sağlanmış olan toplumsal kabul temelden ve köklü bir şekilde değiştirilmedikçe, Türkiye’de gerçek anlamda bir reform sürecinden bahsedilemeyecektir. Reformlar bu türden bütüncül bir bakışla düzenlenmediği ve uygulamaya sokulmadığı sürece, yapılan değişiklikler kozmetik müdahalelerden ibaret kalacak ve beklenen etkiyi yaratmayacaktır.

85 Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı Raporu, s. 17.

86 Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Katılım Sürecine İlişkin 2004 Yılı Raporu ve Tavsiye Metni, s. 18.

## 6. Sonuç ve Tavsiyeler

Türkiye’de asker-sivil ilişkilerinin normalizasyonu ve güvenlik odaklı sistemde değişim, bir bölümü sıklıkla dile getirilen bazı değişikliklerin, bir arada ve gerekli kapasite yaratılarak uygulamaya sokulması durumunda mümkündür. Sivil toplum ve medyadaki tartışmalarla çeşitlendirilebilecek ve modelin kendini değişik taktiklerle yeniden üretmesine imkân tanımayacak bu tür bir dönüşümü kolaylaştıracak değişiklikler üç grupta toplanabilir.

İlk grupta askeri vesayet sistemini ve güvenlik algılamasını şekillendiren anayasal ve yasal hükümlerin gözden geçirilmesi ve değiştirilmesi yer almaktadır. Sıklıkla dile getirilen MGK Kanunu’nun 2. maddesi ve TSK İç Hizmet Kanunu’nun 35. maddesinde değişikliğe gidilmesi bu alanda yapılacak ilk ve en önemli değişiklik olacaktır. TSK’nın kendi doğal görev alanına çekilmesi için makro düzeyde atılabilecek en önemli adım budur. Ancak, tüm mevzuat içine yayılmış “toplumun huzur ve refahı gibi” genellemeler ya da “Türk milleti”, “milli çıkar”, “milli fayda”, “milli güç ve organizasyonu” gibi muğlak ve yetki genişlemeleri için esneklik sağlayan kavramlar yeniden gözden geçirilmeli ve askeri alanın sivil alan aleyhine genişlemesine imkân vermeyen, kesin, net ve yoruma açık olmayan bir şekilde yeniden tanımlanmalıdır. Dış tehdit ve iç tehdit kavramları netleştirilmeli, milli güvenlik siyaseti içerisinde yer alan iç güvenliğe ilişkin sorumluluk alanları tanımlanmalı ve Türkiye’nin her türlü dış politika sorunuyla ilişkilendirilebilecek olan geniş alan, NATO içerisindeki diğer ülkelerde olduğu gibi açık bir şekilde nelerden oluştuğu belirtilmiş terör faaliyetleriyle kısıtlanmalıdır. Mevzuattaki gizlilik eğilimi ve hâkimiyeti ortadan kaldırılmalı ve “milli güvenlik” subjektif değil, açık ve net bir şekilde tanımlanmış gerekçelerle istisnai bir uygulama haline getirilmelidir. Yürütme alanında MSB ile Genelkurmay Başkanlığı arasındaki yetki-sorumluluk ilişkisi gözden geçirilmeli, aralarındaki hiyerarşik olarak eşit konum birincisi lehine değiştirilmeli ve MSB’nin kontrol ve denetim yetkileri genişletilmelidir. İç güvenlik alanında yetki gasları sonucu giderek askerileşmiş uygulama ortadan kaldırılmalı, JGK ve SGK askeri niteliklerini sürdürse bile, İçişleri Bakanlığı’nın mutlak yetkisi altında faaliyet gösteren bir yapıya kavuşturulmalıdır. Bu konuda neler yapılabileceğine dair bir yol haritası, hem devletin kendi hazırladığı raporlarda, hem de AB uyum süreci zarfında önerilmiş uygulamalarda mevcuttur. Yine, güvenlik eksenli anlayışın bir kurumdan diğerine transferine yol açan, böylece toplumda gerçekte hiçbir değişim yaratmayacağı algısı oluşturan ve tüm sivilleşme sürecini baltalayan uygulamalardan vazgeçilmelidir. Kendi toplumunu tehdit olarak gören, vatandaşlık bağını zedeleyen yapay bir sınıf ayrımı yaratan ve bünyesinde teşkilatlandığı kuruma bir güç merkezi olma imkânı sunan iç güvenliğe ilişkin psikolojik harekât uygulamaları geleneğinin ve bunun bir uzantısı olan hukuki dayanağı tartışmalı fişleme, izleme ve dinleme uygulamalarının terk edilmesi, bu açıdan büyük önem taşımaktadır. Son olarak, AB ve BM’ye yönelik taahhütler doğrultusunda koruculuk kaldırılmalıdır.

İkinci grupta, TSK’nın sistem içerisindeki özerk ve izole yapısını ortadan kaldıracak ve tam anlamıyla sivil denetime tabi kılacak uygulamalar vardır. Askeri yargı alanında bu raporda Ümit Kardaş tarafından değinilen değişikliklere ek olarak, 2007 tarihli DPT Adalet Hizmetleri ve Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu raporunda<sup>87</sup> vurgulanan Yüksek Askeri Şura kararlarına karşı idari yargı yolunun açılması, Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu ile Ceza Muhakemesi Kanunu; İdari Yargılama Usulü Kanunu ile Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu arasında ortak yargılama usulleri paydasında gerekli yasal düzenlemelerin yapılması, idari ve askeri yargı alanlarında hâkim ve savcı olarak atanabilmenin yasal önkoşulu olarak hukuk fakültesi mezuniyeti olma şartının aranması, Askeri Disiplin Amirlikleri tarafından özgürlüğü bağlayıcı ceza kararları verilebilmesinin önlenmesi gibi düzenlemelerin hayata geçirilmesi bu açıdan önemlidir. Yine, askeri kurumların kendi özel müfredatları olması gereği gözetilerek, askeri niteliğin gerekçe olarak gösterilemeyeceği ve eğitim ve öğretim alanında TSK kurumlarının denetlenmeyen, ancak kendi dışında kalan kurumları denetleyen yapısı tersine çevrilmelidir. Bu alanda özellikle, Milli Güvenlik dersine ilişkin yetkilerin Genelkurmay Başkanlığı elinde toplandığı uygulama kaldırılmalı, bu dersin gerekliliği ve içeriği gözden geçirilmeli ve MEB ile Genelkurmay Başkanlığı arasında ideolojik temelli işbirliği kurulması yolu terk edilmelidir. Silah tedariki alanında, Genelkurmay Başkanlığı’nın icraya direktif vermeye yönelik yetkileri kaldırılmalı ve bu yetkiler planlama ve istişareyle sınırlandırılmalıdır. Bu açıdan SSM’nin kendi iç denetimi dışında, dış denetim

<sup>87</sup> DPT Adalet Hizmetleri ve Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2007, s. 63-65.

mekanizmalarının oluşturulması da önem taşımaktadır. Son olarak, Ordu Yardımlaşma ve Dayanışma Kurumu ile Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı'nın sahip oldukları kendine özgü konum ve yapılanma ele alınmalıdır.

Üçüncü gruptaki öneriler sivil kapasitenin oluşturulmasına ve kullanımına yöneliktir. Bu açıdan TBMM'nin denetim alanındaki yetkilerinin genişletilmesi ve mevcut yetkilerin tam anlamıyla kullanılması için gerekli toplumsal baskının yaratılması şarttır. Türkiye'deki gündelik siyaset, çoğu zaman sivillerin bu alanda inisiyatif alma ve yetkilerini kullanma isteksizliklerini perdelemektedir. Bu alanda atılabilecek ilk adım, güvenliğin vatandaşa tamamen kapalı bir alan olduğunun zımnen kabulü anlamına gelen MSK görüşmelerinin tutanaklara bağlanmaması uygulamasından vazgeçilmesi ve tutanakların yayınlanmasının önünün açılmasıdır. MSK, başka ülkelerdeki örneklerinde görüldüğü gibi, sadece yasama alanında çalışan bir komisyon olmaktan çıkarılmalı, parlamentonun askeri konulardaki asimetric enformasyon sorununu hafifleten ve bilgi alışverişini sağlayan bir konuma getirilmelidir. Bunun için, MSK'nın özellikle savunma sanayii alanında çalışan ve TSK'nın iç sorunlarının çözümünde aktif rol oynayan bir komisyona dönüştürülmesi, kullanılabilecek yöntemlerden biridir. Önemli bir başka adım, güvenlik alanındaki bilgi tekelinin kırılmasıdır. Bu alana ilişkin verilerin bazılarının erişilebilir olmaması, erişilebilir durumda olanlarda ise sürekliliğin sağlanamaması sorun yaratmaktadır. Son olarak, Türk Ceza Kanunu'nun 318. maddesi<sup>88</sup> gibi ifade özgürlüğünü kısıtlayan kanuni düzenlemeler gözden geçirilmelidir.

Son olarak, bu bölümdeki önerilerle Türkiye'nin 2008 yılı Ulusal Programında taahhüt edilen değişiklikleri karşılaştırmak faydalı olacaktır. Raporda asker-sivil ilişkileri başlığında yer alan açıklamalar şunlardan ibarettir:

Milli Güvenlik Kurulu'nun danışma organı olma niteliği, Anayasa ve ilgili yasa değişiklikleriyle yeniden tanımlanmıştır. Gerçekleştirilen bu reformların etkin şekilde uygulanmasının sağlanmasına ve bu çerçevede, ulusal güvenlik stratejisinin *Hükümetin sorumluluğunda oluşturulması ve yürütülmesine* devam edilecektir.

Anayasa'nın değiştirilmiş 160. maddesi uyarınca, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin bütün gelir ve giderleri ile malları Sayıştay'ın denetimine tabidir. Geçen yasama döneminde hazırlanmış olan yeni Sayıştay Kanunu Teklifi'nde uygulama ile ilgili teknik düzenlemelerin tümüyle yerine getirilmesini sağlamak üzere iki maddeye yer verilmiştir.

Demokratik hukuk devletinin gerekleri çerçevesinde hazırlanacak Yargı Reformu Stratejisi'nin bir parçası olarak askeri mahkemelerin de görev ve yetkilerinin tanımlanmasıyla ilgili düzenlemelere devam edilecektir.<sup>89</sup> [Vurgu yazara aittir.]

Görüldüğü gibi bu alandaki taahhütlerin kapsamı oldukça dardır, İç Güvenlik ve Adalet başlığında da kolluk güçlerinin yapılanmasında büyük çaplı bir değişiklik öngörülmemiştir. Şu an için; bu durum, Ulusal Program'daki taahhütler Türkiye'deki modelde gerçek bir değişim yaratabilmenin çok uzağındadır; bu durum bu alandaki siyasi irade eksikliğini de ortaya koymaktadır.

88 Türk Ceza Kanunu'nun ilgili maddesi: 1- Halkı, askerlik hizmetinden soğutacak etkinlikte teşvik veya telinde bulunanlara veya propaganda yapanlara altı aydan iki yıla kadar hapis cezası verilir; 2- Fiil, basın ve yayın yolu ile işlenirse ceza yarısı oranında artırılır.

89 Ulusal Program, 2008, s. 6.

## Kaynakça

- Akgüner, Tayfun: 1961 *Anayasasına Göre Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurulu* (İstanbul: İstanbul Üniversitesi SBF Yayını, 1993).
- Aksoy, Murat: "Jandarma", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* (İstanbul: TESEV, 2009).
- Akyeşilmen, Nezir: "Yasama: Türkiye Büyük Millet Meclisi", Bayramoğlu, Ali; İnel, Ahmet (ed.): *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* (İstanbul: TESEV, 2009).
- Arıkanoglu, Soner: "Sivil TİB, MGK Tavsiyesi," *Radikal*, 24 Ekim 2003.
- Avrupa Birliği Müktesabatinin Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı (Ankara, 2008) <<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=42260&1=1>>.
- Bayramoğlu, Ali: "Asker ve Siyaset", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), *Bir Zümre, Bir Parti Türkiye'de Ordu* (İstanbul: Birikim Yayınları, 2006).
- Bayramoğlu, Ali: "Asker ve Siyaset", *Birikim*, no: 160-161, 2002.
- Bayramoğlu, Ali: "EMASYA: Üç Anlam, Üç İşlev", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* (İstanbul: TESEV, 2009).
- Beşe, Ertan: "Geçici Köy Korucuları," Ümit Cizre (ed.), *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim* (İstanbul: TESEV, 2006).
- Cerrah, İbrahim: *Güvenlik Sektörü Yönetişimi: Türkiye ve Avrupa İçinde İç Güvenlik Sektöründe Zihinsel Modernizasyon ve Demokratik Gözetim* (İstanbul: TESEV, 2008).
- Cizre, Ümit: "Giriş ya da 'İtaat' Kültürü Yerine Bilimsel İtiraf ve İtiraz", Ümit Cizre (ed.), *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim* (İstanbul: TESEV, 2006).
- Cizre, Ümit: "Problems of Democratic Governance of Civil-Military Relations in Turkey and the European Union Enlargement Zone", *European Journal of Political Research*, Cilt: 43(1), s. 107-125.
- Çakırözler, Utku: "MGK'da sivilden askeri yöneticiye dönüldü", *Milliyet*, 10 Eylül 2005.
- Çelik, Seydi: *Osmanlıdan Günümüze Devlet ve Asker: Askeri Bürokrasinin Sistem İçindeki Yeri* (İstanbul: Salyangoz Yayınları, 2008).
- DPT: Devlet Planlama Teşkilatı Adalet Hizmetleri ve Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu (Ankara, 2007).
- DPT: Devlet Planlama Teşkilatı Güvenlik Hizmetlerinde Etkinlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu (Ankara, 2001).
- Ekşi, Özgür: "MGK'ya 2 Kadın Başkan", *Hürriyet*, 8 Eylül 2005.
- Erdal, Meryem: "Mevzuatta Milli Güvenlik", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* (İstanbul: TESEV, 2009).
- Greenwood, David (ed.): *Türk Asker Sivil İlişkileri ve Avrupa Birliği: Süregelen Buluşmaya Hazırlık* (CESS, Kasım 2005).
- Güneş, Ahmet Faruk: "EMASYA", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* (İstanbul: TESEV, 2009).
- Günlük-Şenesen, Gülay: *Türkiye'de Savunma Harcamaları ve Ekonomik Etkileri, 1980-2001* (İstanbul: TESEV, 2002).
- İçişleri Bakanlığı: *T.C. İçişleri Bakanlığı Mülki İdare Şurası İhtisas Komisyon Raporları* (Ankara: 2002).
- İHİK: *Hakkari Şemdinli İnceleme Raporu* (Ankara, Nisan 2006) <<http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/kr-22HakkariSemdinli.pdf>>
- İHİK: *Hrant Dink Alt Komisyonu Raporu* (Ankara: Temmuz 2008) <[http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/Hrant\\_Dink\\_Alt\\_Komisyon\\_Raporu.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/Hrant_Dink_Alt_Komisyon_Raporu.pdf)>

- İnsel, Ahmet: "Cumhuriyet Döneminde Otoritarizmin Sürekliliği", *Birikim*, no. 125-126, 1999.
- Karakaş, Eser: "Askeri Harcamaların ve Askeri Malların Parlamento ve Yargısal (Sayıştay) Denetimi", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* (İstanbul: TESEV, 2009).
- Kardaş, Ümit: "Askeri Yargı", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* (İstanbul: TESEV, 2009).
- Kardaş, Ümit: *Hâkim Bağımsızlığı Açısından Askeri Mahkemelerin Kuruluşu ve Yetkileri* (İstanbul: 1992).
- Kili, Suna; Gözübüyük, A.; Şerif: *Türk Anayasa Metinleri: Senedi İttifaktan Günümüze* (Türkiye İş Bankası Yayınları, 2006).
- Kurban, Dilek vd. (ed.): *Güvensizlik Mirasının Aşılması: Devlet ve Yerinden Edilmiş Kişiler Arasında Toplumsal Mutabakata Doğru* (İstanbul: TESEV, 2006).
- Kurban, Dilek vd. (ed.): "Zorunlu Göç" ile Yüzleşmek: Türkiye'de Yerinden Edilme Sonrası Vatandaşlığın İnşası (İstanbul: TESEV, 2. baskı, 2008).
- Kurban, Dilek: "Bir Güvenlik Politikası Olarak Koruculuk Sistemi", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* (İstanbul: TESEV, 2009).
- Özcan, Gencer: "Milli Güvenlik Kurulu", Ümit Cizre (ed.), *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim* (İstanbul: TESEV, 2006).
- Sali, Ali: "Vali Bey'in İzniyle Jandarma Şehirde", *Yeni Şafak*, 22. Şubat 2006
- Sarıbrahimoğlu, Lale: "Jandarma Genel Komutanlığı," Ümit Cizre (ed.), *Almanak Türkiye 2005: Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim* (İstanbul: TESEV, 2006).
- Sarıbrahimoğlu, Lale: "Savunma Sanayii", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* (İstanbul: TESEV, 2009).
- SSM: *Savunma Sanayii Müsteşarlığı 2007 Faaliyet Raporu* (Ankara, 2008) <[http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/64/1/8-ozkalipek\\_sayan.pdf](http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/64/1/8-ozkalipek_sayan.pdf)>
- Şarлак, Zeynep: "Milli Güvenlik Kurulu", Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel (ed.), *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Gözetim* (İstanbul: TESEV, 2009).
- Toktaş, Şule; Kurt, Ümit: "The Impact of EU Reform Process on Civil-Military Relations in Turkey" (SETA, 2008).
- Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı Raporu (Ankara, 2002) <[http://digm.meb.gov.tr/uaorgutler/AB/AB%20BELGELER/ilerleme\\_raporu\\_2002\\_TUR.pdf](http://digm.meb.gov.tr/uaorgutler/AB/AB%20BELGELER/ilerleme_raporu_2002_TUR.pdf)>.
- Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı Raporu ve Tavsiye Metni (Ankara, 2004) <[http://digm.meb.gov.tr/uaorgutler/AB/AB%20BELGELER/ilerleme\\_raporu\\_2004\\_TUR.pdf](http://digm.meb.gov.tr/uaorgutler/AB/AB%20BELGELER/ilerleme_raporu_2004_TUR.pdf)>.
- Van Cumhuriyet Başsavcılığı'nın 2005/750 hazırlık, 2006/32 esas ve 2006/31 karar sayılı iddianamesi, 2006.
- Yentürk, Nurhan: "Askeri ve İç Güvenlik Harcamalarını İzleme Kılavuzu 2009-2010-2011", İstanbul Bilgi Üniversitesi STK Eğitim ve Araştırma Birimi, STK Çalışmaları Eğitim Kitapları, Bütçe izleme Dizisi No: 4, 2009, <[stk.bilgi.edu.tr/stkButce.asp](http://stk.bilgi.edu.tr/stkButce.asp)> (erişim tarihi 15 Haziran 2009).
- Zeyrek, Deniz: "Gerekirse Asker Yine Göreve", *Radikal*, 26 Ekim 2005.
- : "İşte Silahlı Kuvvetler'in Ergenekon Eylem Planı", *Taraf*, 12 Haziran 2008.
- : "İşte Silahlı Kuvvetler'in Ergenekon Eylem planı", *Taraf*, 12 Haziran 2008.
- : "Hiç İşiniz mi Yok, Vaktiniz mi Çok", *Radikal*, 8 Nisan 2008.
- : "Balbay'ın Bu 'Bomba'sına Lafımız Yok...", *Yeni Şafak*, 23 Ekim 2003.
- : "Tali Terbiye Kuruluna Asker Üye", *Yeni Asya*, 2 Eylül 2007.
- : "MGK'dan Gizli Yönetmelik Açıklaması", *Radikal*, 8 Eylül 2003

## KANUNLAR

- 21 Haziran 1927 tarihli ve 1111 sayılı Askerlik Kanunu, 12-17 Temmuz 1927 ve 631-635 sayılı *Resmi Gazete*.
- 18 Mart 1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu, 7 Nisan 1924 tarihli ve 68 sayılı *Resmi Gazete*.
- 10 Haziran 1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 18 Haziran 1949 tarihli ve 7236 sayılı *Resmi Gazete*.

- 4 Ocak 1961 tarihli ve 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu, 10 Ocak 1961 tarihli ve 10703 sayılı *Resmi Gazete*.
- 9 Temmuz 1961 tarihli ve 334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 20 Temmuz 1961 tarihli *Resmi Gazete*.
- 27 Temmuz 1967 tarihli ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 10 Ağustos 1967 tarihli ve 12670 sayılı *Resmi Gazete*.
- 31 Temmuz 1970 tarihli ve 1324 sayılı Genelkurmay Başkanı'nın Görev ve Yetkilerine Ait Kanun, 7 Ağustos 1970 tarihli ve 13572 sayılı *Resmi Gazete*.
- 31 Temmuz 1970 tarihli 1325 sayılı Milli Savunma Bakanlığının Görev ve Teşkilatı Hakkında Kanun, 7 Ağustos 1970 tarih ve 13572 sayılı *Resmi Gazete*.
- 17 Temmuz 1972 tarihli 1612 sayılı Yüksek Askerî Şuranın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun, 26 Temmuz 1972 tarih ve 14257 sayılı *Resmi Gazete*.
- 1 Nisan 1981 tarihli 2443 sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun, 3 Nisan 1981 tarihli ve 17299 sayılı *Resmi Gazete*.
- 7 Kasım 1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 9 Kasım 1982 tarihli ve 17863 mükerrer sayılı *Resmi Gazete*.
- 10 Mart 1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, 12 Mart 1983 tarihli ve 17985 sayılı *Resmi Gazete*.
- 25 Ekim 1983 tarihli 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu, 27 Ekim 1983 tarihli ve 18204 sayılı *Resmi Gazete*.
- 1 Kasım 1983 tarihli ve 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu, 3 Kasım 1983 tarihli ve 18210 sayılı *Resmi Gazete*.
- 4 Kasım 1983 tarihli 2941 sayılı Seferberlik ve Savaş Hali Kanunu, 8 Kasım 1983 tarihli ve 18215 sayılı *Resmi Gazete*.
- 9 Kasım 1983 tarihli ve 2945 sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve MGK Genel Sekreterliği Kanunu, 11 Kasım 1983 tarihli ve 18218 sayılı *Resmi Gazete*.
- 27 Eylül 1984 tarihli ve 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun, 9 Ekim 1984 tarih ve 18540 sayılı *Resmi Gazete*.
- 10 Ekim 1984 tarihli ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilat Kanunu, 19 Ekim 1984 tarihli ve 18550 sayılı *Resmi Gazete*.
- 14 Şubat 1985 tarihli ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun, 23 Şubat 1985 tarihli ve 18675 sayılı *Resmi Gazete*.
- 6 Mart 1985 tarih ve 3175 sayılı Kanunla 442 sayılı Köy Kanunu'nun 74üncü Maddesine İki Fıkra Eklenmesine Dair Kanun, 4 Nisan 1985 tarihli ve 18715 sayılı *Resmi Gazete*.
- 24 Mayıs 1989 tarihli 3563 sayılı Harp Akademileri Kanunu, 31 Mayıs 1989 tarihli ve 20181 sayılı *Resmi Gazete*.
- 11 Mayıs 2000 tarihli 4566 sayılı Harp Okulları Kanunu, 17 Mayıs 2000 tarihli ve 24052 sayılı *Resmi Gazete*.
- 3 Ekim 2001 tarihli 4709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, 17 Ekim 2001 tarihli ve 24556 mükerrer sayılı *Resmi Gazete*.
- 30 Temmuz 2003 tarihli ve 4963 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, 7 Ağustos 2003 tarihli ve 25192 sayılı *Resmi Gazete*.
- 24 Mayıs 2006 tarihli ve 5508 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 30 Mayıs 2006 tarihli 26183 sayılı *Resmi Gazete*.
- 29 Haziran 2006 tarihli ve 530 sayılı Askerî Mahkemeler Kuruluşu Ve Yargılama Usulü Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 5 Temmuz 2006 tarihli ve 26219 sayılı *Resmi Gazete*.
- 27 Mayıs 2007 tarihli ve 5673 sayılı Köy Kanununda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2 Haziran 2007 tarihli ve 26450 sayılı *Resmi Gazete*.
- 2 Haziran 2007 tarihli ve 5681 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 14 Haziran 2007 tarihli ve 26552 sayılı *Resmi Gazete*.
- 11 Haziran 2008 tarihli ve 5771 sayılı Harp Akademileri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 24 Haziran 2008 tarihli ve 26916 sayılı *Resmi Gazete*.
- 23 Ocak 2008 tarihli ve 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Madde 470, 08 Şubat 2008 tarihli ve 26781 sayılı *Resmi Gazete*.

**YÖNETMELİKLER:**

Milli Güvenlik Bilgisi Öğretimi Yönetmeliği, 2 Şubat 1980 tarihli ve 16888 Sayılı *Resmi Gazete*.

Emniyet ve Asayiş İşlerinde İl, İlçe ve Bucaklardaki Jandarma ve Emniyet Ödevlerinin Yapılması ve Yetkilerinin Kullanılması Suretini ve Aralarındaki Münasebetleri Gösterir Yönetmelik, 15 Temmuz 1961 tarihli ve 10855 sayılı *Resmi Gazete*.

Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Yönetmeliği, 6-7-8 Eylül 1961 tarihli ve 10899-10900-10901 sayılı *Resmi Gazete*.

Başbakanlık Kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliği, 9 Ocak 1997 tarihli ve 22872 sayılı *Resmi Gazete*.

Köy Korucuları Yönetmeliği, 1 Temmuz 2000 tarihli ve 24096 sayılı *Resmi Gazete*.

Harp Okulları Yönetmeliği, 27 Eylül 2001 tarihli ve 24536 sayılı *Resmi Gazete*.

Harp Akademileri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, 18 Ocak 2006 tarihli ve 26053 sayılı *Resmi Gazete*.

Milli Eğitim Şurası Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, 3 Ağustos 2006 tarihli 26248 sayılı *Resmi Gazete*.

Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, 30 Nisan 2009 tarihli ve 27185 sayılı *Resmi Gazete*.



## Yazar Hakkında

### **HALE AKAY**

İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nü bitirdi. Aynı üniversitenin Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliđinin Ekonomik Yapısı Bölümü'nden yüksek lisans, Université Toulouse 1 Sciences Sociales/ Midi Pyrénées School of Economics'den DEA derecesi aldı. Halen doktora çalışmalarını sürdürmekte ve İstanbul Bilgi Üniversitesi'nde çalışmaktadır.



**TESEV**

Bankalar Cad. Minerva Han No: 2 Kat: 3  
Karaköy 34420, İstanbul  
Tel: +90 212 292 89 03 PBX  
Fax: +90 212 292 90 46  
info@tesev.org.tr  
www.tesev.org.tr