

# Türkiye’de Ordunun Demokratik Kontrolü: Askeri Seçkinlerin Atanma Usulleri Üzerine Bir İnceleme

Ahmet Barbak

Yrd. Doç. Dr. | İzmir Katip Çelebi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

## Öz

Bu çalışma, Türkiye’de askeri seçkinlerin demokratik kontrol durumunu atanma usulleri üzerinden incelemektedir. Çalışmada askeri seçkinler, ordu içerisinde üst düzey yönetici konumunda olan asker kişileri ifade etmektedir. Temsili demokratik sistemde atanmışlar ile seçilmişler arasındaki ilişkinin temel kurucu ilkesi olarak nitelenebilecek olan demokratik kontrol, siyasi seçkinler ile atamaya tabi olan askeri seçkinler arasındaki ilişkileri de kapsamaktadır. Bu çerçevede, askeri seçkinlerin atanma usulleri, ordunun demokratik kontrolünün bileşenlerinden birisi olarak kabul edilebilir. Türkiye’de askeri seçkinlerin atanma usulleri incelenerek ordunun demokratik kontrol durumu hakkında çıkarımlarda bulunmak mümkündür. İnceleme göstermektedir ki, 2000’li yıllarda Türkiye’de ordunun dikey demokratik kontrolünde ilerleme ortaya çıkmıştır. Bu ise, siyasi seçkinlerde askeri seçkinler karşısında bir otorite yoğunlaşması ve merkezileşmeyle gerçekleştirilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Demokratik Kontrol, Ordu, Askeri Seçkinler, Türkiye

## Democratic Control of Military in Turkey: A Survey On Assignment Procedures Of Military Elites

### Abstract

This study investigates the state of democratic control of military in Turkey through assignment procedures of military elites. In the study, military elites denote the high level managers of military. Democratic control, which can be described as the founding principle of relationship between the elected and appointed, encompasses the relationships between political elites and military elites assigned to some military positions. In this context, the assignment procedures of military elites can be adopted as one of the components of democratic control of the military. So it is likely to infer some conclusions regarding democratic control of military by examining appointment procedures of military elites in Turkey. The study demonstrates that there has been a progress in providing vertical democratic control of military in Turkey. This has been realized by concentrating authority and centralization in favour of political elites against military elites.

**Key Words:** Democratic Control, Military, Military Elites, Turkey

## Giriş

Modern devlet örgütlenmesinde ordu sürekli bir tartışma konusu olagelmıştır. Ordunun devlet aygıtı içerisindeki konumunun ve toplumla olan ilişkisinin nasıl kurulacağına yönelik liberal demokratik tezler bu tartışmanın düşünsel temelini oluşturmaktadır. Liberal demokrasi kuramında, ordunun güç ve otoritesinin sivil demokratik yapılar lehine sınırlandırılması öngörülmektedir.<sup>1</sup> Bu sınırlama isteği, liberal demokratik sistemlerde siviller ile askerler arasındaki ilişkilerin nasıl kurulacağı ile ilgili tartışmaları beraberinde getirmiş ve zaman içerisinde kendi siyasi ve idari mekanizmalarını oluşturmuştur.<sup>2</sup>

Tartışmalar genellikle sivil-asker ilişkileri başlığı altında yürütülmekte ve ordunun siyasi-idari sistem içerisinde siviller karşısındaki konumu ele alınmaktadır. Liberal demokratik sistemde devlet içerisindeki kişiler sivil ve asker olarak iki kesime ayrılırsa, siviller seçilmiş (siyaset) ve atanmış kişilerden (bürokrasi) oluşurken askerler sivil olmayan atanmış kişilerden oluşmaktadır. Bu bağlamda, asker kesimi *bürokrat* olarak nitelenebilir.<sup>3</sup> Böyle bir nitelendirme, sivil-asker ilişkilerini aynı zamanda bir *demokrasi-bürokrasi* tartışması haline getirmektedir.<sup>4</sup>

Bu çerçevede, liberal demokrasi kuramının başlıca tartışma konularından birisini devlet aygıtı içerisinde demokratik yapılar ile bürokratik yapılar arasındaki ilişkinin nasıl kurulacağı oluşturmaktadır.<sup>5</sup> Hatta bu iki yapı arasındaki ilişkilerin niteliği, demokratik sistemin işlerliği açısından bir ölçüt olarak ele alınmaktadır. Demokrasi-bürokrasi ilişkisinin nasıl kurulacağına yönelik arayış, *demokratik kontrol* kavramını ortaya çıkarmıştır. Demokratik kontrol, seçilmişler ile atanmışlar ya da demokratik yapılar ile bürokratik yapılar arasındaki ilişkilerin kurucu ilkesi olarak nitelenebilir. Demokratik kontrol siyasi ve idari boyutları olan bir kontrol biçimine işaret etmekte; liberal demokratik siyasal yaklaşımın yanında kamu yönetiminin örgütlenme ilkelerini de içermektedir.

1 Harold A. Trinkunas, "Ensuring Democratic Civilian Control of the Armed Forces in Asia", *East-West Center Occasional Papers No. 1*, USA 1999.

2 Ahmet Barbak, "Sivil Kontrol Kavramının 17'nci Yüzyıldan Günümüze Gelişimi", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Ankara 2015, Cilt: 70, Sayı: 4, s. 869-902.

3 Gabriel J. Leon, "Soldiers or Bureaucrats? Conflict and the Military's Role in Policy Making", *London School of Economics and STICERD Research Paper No. EOPP 012*, UK 2009.

4 Carl J. Friedrich, "The Nature of Administrative Responsibility", *Public Policy*, Ed.: Carl J. Friedrich, Harvard University Press, Cambridge, 1940, s. 3-24; Herman Finer, "Administrative Responsibility in Democratic Government", *Public Administration Review*, USA 1941, Vol.: 1, No.: 4, s. 335-350; Dwight Waldo, *The Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration*, Ronald Press Company, USA 1948.

5 David Thompson, "Bureaucracy and Democracy", *Democratic Theory and Practice*, Ed.: G. Duncan, Cambridge University Press, Cambridge 1983, s. 235-250; Eva Etzioni-Halevy, *Bureaucracy and Democracy: A Political Dilemma*. Routledge and Kegan Paul, London 1983; B. Guy Peters, "Governance and Public Bureaucracy: New Forms of Democracy or New Forms of Control", *Asia-Pacific Journal of Public Administration*, UK 2004, No.: 26, s. 3-15.

Kamu yönetimi içerisinde sivil kesim ile asker kesim arasında kurulan ilişki somut olarak yönetim ve örgütlenme pratiği üzerinden görülebilir. Peki, iki kesim arasındaki ilişki yönetim yapısı içerisinde nasıl kurulmaktadır? Ya da bu ilişkinin niteliği nasıl incelenebilir? Bu soruların yanıtları, devlet aygıtı içerisinde otoritenin örgütlenme biçimi ile ilgilidir. Burada otoritenin örgütlenme biçimi, atanmışlar ile seçilmişler arasındaki yetki ve sorumluluk dağılımı ile bunlar arasındaki yönetsel bağ (hiyerarşi, denetim, vesayet vb.) yoluyla belirlenmektedir.

Kamu yönetimi içerisinde yetki ve sorumluluklar ile yönetsel bağı oluşturan ana bileşenlerden birisi kamu personel sistemidir. Kamu personel sisteminde atama, kişilerin kamu görevlisi sıfatıyla kamu yönetimi içerisinde belirli kadrolara yerleştirilmesini ifade etmektedir. Bir başka deyişle, atama yönetim yapısı içerisindeki çeşitli kadrolar ile personelin eşleştirilmesi yoluyla gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla, bu sistem içerisinde atama, belirli yetki ve sorumluluklar ile yönetsel bağlara işaret etmektedir.

Atama usulü, yönetim yapısı içerisinde hiyerarşik kademelere ve görevlere göre değişiklik gösterebilmektedir. Kamu personelinin bir parçası olan askeri personelin atamaları da kendine özgü usullere göre yapılmaktadır. Sivil kesim ile asker kesim arasındaki ilişkiyi belirleyen ve ülkeden ülkeye göre değişiklik gösteren atama usulleri, bir ülkenin ordusunun demokratik kontrol durumu hakkında da fikir veren yapısal bir unsur olarak ele alınabilir. Yani, atamalarda kısmen ya da tamamen sivil veya asker kesimin belirleyici olması demokratik kontrol durumuna etki edecektir.

Bunlardan ordu içerisinde üst düzey yönetim kadrolarına atanan askeri personel içinse farklı atama usulleri bulunabilmektedir. Farklılaşma, *yönetim kademesi yükseldikçe sivillerin atamalarda doğrudan ya da daha çok belirleyici olması* biçiminde ortaya çıkmaktadır. Ordunun nispeten hiyerarşik yapısı dikkate alındığında, sivillerin üst düzey askeri yöneticilerin atamalarında belirleyici olması, bunların aynı zamanda alt kademelerde görev yapan askeri personel üzerinde de belirleyici olacağı anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, üst düzey askeri personel atamaları, ordunun demokratik kontrolünün sağlanmasında kamu (askeri) personel rejimini bir bileşen haline getirmektedir.

Orduda üst düzey yönetim kadrolarına atanan askeri personel *askeri seçkin* olarak nitelenebilir. Zira bunların ya sevk ve idare ettiği örgütlenmeler nispeten büyük olmakta ya da yetki ve sorumlulukları daha fazla tanımlanabilmektedir. Bunun sonucu olarak ise, yönetim içerisindeki etki alanlarının daha geniş olacağı ileri sürülebilir. Atama usullerinde sivil kesim lehine yapılacak düzenlemelerin ise, hem askeri seçkinlerin hem de bunların başında oldukları askeri örgütlenmelerin demokratik kontrolünü sağlayacağını söylemek mümkündür.

Bu çalışmada Türkiye’de askeri seçkinlerin atanma usullerindeki değişim incelenmektedir. Çalışma kapsamında öncelikle, kavramsal çerçeveyi oluşturmak amacıyla ordunun demokratik kontrolü ve C. Wright Mills’in elit teorisi ele alınmaktadır. Daha sonra, Türkiye’de ordu içerisindeki askeri seçkinler tespit edilerek bu kişilerin atanma usulleri demokratik kontrol bağlamında tartışılmaktadır.

## 1. Ordunun Demokratik Kontrolü ve Askeri Seçkinler

Demokratik kontrol, liberal demokrasi kuramının bir kavramı olarak 19. yüzyılın sonundan itibaren gelişme göstermiştir.<sup>6</sup> 20. yüzyılın hemen başında demokratik kontrol, demokrasiye ters olan kamusal üstünlük ilkesine karşı hükümet işlerinde “halkın egemenliği” ve/veya “halkın kontrolü” anlamında kullanılmıştır.<sup>7</sup> Özellikle, Birinci Dünya Savaşı esnasında, Amerika Birleşik Devletleri’nde zorunlu askerlik hizmeti, militarizm ve demokrasi arasında kurulan nedensellik ilişkileri, ilk demokratik kontrol tartışmaları konusunda fikir vermektedir. Bu tartışmalarda zorunlu askerlik sistemi, militarizmin bir aracı olarak eleştirilmiş ve *ordunun sivil hükümet otoritelerine üstünlüğü ve demokrasinin en zorlu düşmanı* olarak nitelenmiştir.<sup>8</sup>

20. yüzyılla birlikte temsili demokratik sisteme geçen ülkelerin artış göstermesi sonucunda, aynı dönemde gelişen bürokratik örgütlenme biçiminin karşı karşıya geldiği söylenebilir. Weber, bürokrasiyi *kendi yetki alanlarındaki tüm idari görevleri yerine getirmek için özel olarak eğitilmiş ve politika yapımcılar tarafından yasallaştırılan politikaları uygulamakla görevlendirilmiş seçkinlerden oluşan, hiyerarşik, merkezileşmiş ve içsel olarak farklılaştırılmış idari bir örgüt* olarak tanımlamaktadır.<sup>9</sup> Bürokrasi Weber’in belirttiği yasal-ussal örgütlenme biçimine dayanırken, liberal demokrasi kuramı yurttaşlar ile temsili demokratik sistemin ürettiği kişi ve kurumların belirleyici olduğu bir siyasi-idari örgütlenme biçimini savunagelmıştır.

Demokratik kontrol kavramı, demokrasi ile bürokrasi arasındaki ilişkiyi tesis etmek amacıyla ile sürülen bir kavram ve ilke olarak liberal demokrasi kuramındaki yerini almıştır. Chuter, kamu yönetimi açısından kontrolün

6 Sidney Webb, “The Difficulties of Individualism”, *The Economic Journal*, USA 1891, Vol.: 1, No: 2, s. 360-381; H. Munro Chadwick, *Studies on Anglo-Saxon Institutions*, Cambridge University Press, UK 1905.

7 Andrew C. McLaughlin, “A Written Constitution in Some of its Historical Aspects”, *Michigan Law Review*, USA 1907, Vol.: 5, No: 8, s. 605-626.

8 George Nasmyth, “Universal Military Service and Democracy”, *The Journal of Race Development*, USA 1916, Vol.: 7, No: 2, s. 208-219; Munroe Smith, “Democratic Aspects of Universal Military Service”, *Proceedings of the Academy of Political Science in the City of New York*, USA 1916, Vol.: 6, No: 4, s. 152-156.

9 Max Weber, “Bureaucracy”. *From Max Weber: Essays in Sociology*, Ed: H. H. Gerth, C. Wright Mills, Oxford University Press, USA 1946.

dar anlamıyla “yönetme” ve “otorite” içerdiğini, geniş olarak tanımlanması durumunda ise, “gözetim” ve “teftiş” ifade ettiğini savunmaktadır.<sup>10</sup> Buna göre, demokratik kontrol bir demokraside hükümetin kontrolünde bulunan tüm kamu kurumlarını kapsamaktadır. Bühlmann ve diğerleri ise, kontrolü, eşitlik ve özgürlük yanında demokrasinin temel ilkelerinden birisi olarak tanımlamakta ve kontrolün hem *hükümetin kontrolü* hem de *hükümet tarafından kontrol* olmak üzere iki boyutlu olduğunu belirtmektedir.<sup>11</sup> Buna göre, demokratik kontrolün kontrol eden ile kontrol edilen arasında hiyerarşik bir ilişki kurduğunu söylemek mümkündür.

Bu çerçevede, askeri örgütlenmelerin de kamu yönetiminin bir parçası olarak demokratik kontrol konusu haline geldiği hatta ordunun demokratik kontrol konusunda en çok tartışılan yapı olduğu ileri sürülebilir. Ancak iki dünya savaşıyla geçen 20. yüzyılın ilk yarısı demokratik kontrol kavramının gerilemesine neden olmuştur.<sup>12</sup> İkinci Dünya Savaşından sonra, sivil-asker ilişkileri içerisinde Huntington’un *sivil kontrol* kavramıyla Amerika Birleşik Devletleri’nde yer bulan bu kontrol ilişkisi, bu coğrafyada 1990’lı yıllara kadar sivil kontrol üzerinden kurulmuş<sup>13</sup>; diğer ülkeler de bu kavram çerçevesinde incelenmeye çalışılmıştır.<sup>14</sup>

Ancak 1990’lardan itibaren, sivil kontrol yanında demokratik kontrol kavramının yeniden öne çıktığı görülmektedir. Peki, bu yeniden öne çıkışın nedeni nedir? Öncelikle, 1970’lerde Portekiz ve Yunanistan’da başlayan demokratikleşme dalgası 1980’lerde Latin Amerika ile devam etmiş, Soğuk Savaşın sona ermesinde sonra ise Sovyet Bloğundan ayrılan başta Doğu Avrupa ülkelerinde demokratik sisteme ve serbest piyasaya geçiş süreci başlamıştır.<sup>15</sup> Bu çerçevede, demokratikleşme ve bunun bir parçası olarak görülen ordunun demokratik kontrolü, Batının uluslararası askeri ve ekonomik örgütlenmele-

10 David Chuter, “Understanding Security Sector Reform”, *Journal of Security Sector Management*, UK 2006, Vol.: 4, No.: 2, s. 1-21.

11 Marc Bühlmann ve diğerleri, “The Quality of Democracy: Democracy Barometer for Established Democracies”, *Working Papers No. 22*, Hertie School of Governance, Berlin 2008, s. 15.

12 Harold D. Lasswell, “The Garrison State”, *The American Journal of Sociology*, USA 1941, Vol.: 46, No: 4, s. 455-468.

13 Samuel P. Huntington, “Civilian Control and The Constitution”, *The American Political Science Review*, USA 1956, Vol.: 50, No: 3, s. 676-699; Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, President and Fellows of Harvard College, USA 1957.

14 Andrew Cottey ve diğerleri, “Democratic Control of Armed Forces in Central and Eastern Europe: A Framework for Understanding Civil-Military Relations in Post-Communist Europe”, *Working Paper 1/99*, University of Nottingham, UK 1999; Timothy Edmunds ve Anthony Forster, “The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations”, *Armed Forces and Society*, USA 2002, Vol. 29, No: 1, s. 31-56.

15 Adam Przeworski, *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, New York 1991; Philippe Schmitter, “The Consolidation of Political Democracies: Processes, Rhythms, Sequences, and Type”, *Transitions to Democracy*, Ed.:G. Pridham, Aldershot, Dartmouth 1995, s. 535-569; Felipe Agüero, “Democratic Consolidation and the Military in Southern Europe and South America”, *The Politics of Democratic Consolidations in Southern Europe*, Ed.: Richard Gunther, Nikiforos Diamandouros, H. Pulhe, The Johns Hopkins Press, Baltimore 1995, s. 124-165.

rine üyelik için koşul olarak öne sürülmeye başlamıştır. Franck bunu “demokrasinin normatif bir ilkeye dönüşmesi” olarak nitelemektedir.<sup>16</sup> Bunun yanı sıra, Soğuk Savaş sonrasında ortaya çıkan istikrarsızlık ve iç çatışmaların önlenmesinde demokratik kontrol bir koşul olarak ele alınmaya başlamıştır.<sup>17</sup>

Liberal demokrasi yaklaşımına göre, sivil demokratik yapılar tarafından kontrol altında tutulan ordu, ancak demokratik sistemin işlediği ülkelerde mümkündür. Demokrasi ile savaş olasılığı arasında ilişki kuran Dahl, temsili demokrasilere sahip ülkelerin birbirleriyle savaşmayacaklarını savunur ve bunu demokrasinin avantajlarından birisi olarak sunar. Dahl’a göre, demokrasinin koşullarından birisi de, askerlerin seçimle gelmiş yetkililer tarafından denetimidir. Aksi takdirde, demokratik siyasi kurumların gelişmesi ve varlığını sürdürmesi mümkün değildir.<sup>18</sup> Bu çerçevede, demokratikleşme sürecinden geçen ülkelerde ABD kökenli sivil kontrol yerine demokratik kontrol kavramı kullanılmaya başlamıştır.

Demokratik kontrol sivil kontrol ile aynı şeyi ifade etmemektedir. Zira özellikle öznel sivil kontrolün olduğu durumlarda sivil olanın doğal olarak demokratik olamayacağı görülmüştür.<sup>19</sup> Bir başka deyişle, sivil kontrol demokratik kontrol için gerekli ama yeterli bir koşul değildir.<sup>20</sup> Demokratik kontrol kavramının sivil kontrol kavramına göre daha kural koyucu (normatif) olduğu söylenebilir.<sup>21</sup>

Ancak ordunun demokratik kontrolünün sağlanmasına yönelik tek bir kural koyucu modelden söz edilemeyeceği; çünkü ülkelerin yasal ve siyasal yapılarının ve dolayısıyla sivil-asker ilişkilerinin birbirlerine göre değişiklik

16 Thomas M. Franck, “The Emerging Right to Democratic Governance”, *The American Journal of International Law*, USA 1992, Vol.: 86, No: 1, s. 46-91.

17 Simon Lunn, “The Democratic Control of Armed Forces in Principle and Practice”, *Sourcebook on Security Sector Reform Collection of Papers*, Ed.: Philipp Fluri, Miroslav Hadžić, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva/Belgrade 2004, s. 63-85.

18 Robert Dahl, *Demokrasi Üzerine*, Çev.: Betül Kadioğlu, Phoenix Yayınevi, Ankara 2001, s. 60; 89-90.

19 Hans Born ve diğerleri, “Models of Democratic Control of The Armed Forces: A Multi-Country Study Comparing Good Practices of Democratic Control”, Working Paper Series No. 47, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2002; Robin Luckham, “Democratic Strategies for Security in Transition and Conflict”, *Governing Insecurity: Democratic Control of Military and Security Establishments in Transitional Democracies*, Ed.: Gavin Cawthra, Robin Luckham, Zed Books, UK 2003, s. 3-28; Gavin Cawthra ve Robin Luckham, “Democratic Control and the Security Sector: The Scope for Transformation and its Limits”, *Governing Insecurity: Democratic Control of Military and Security Establishments in Transitional Democracies*, Ed.: Gavin Cawthra, Robin Luckham, Zed Books, UK 2003, s. 305-327.

20 Ebo Adedeji, *Towards a Code of Conduct for Armed and Security Forces in Africa: Opportunities and Challenges*, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2005, s. 3-4.

21 Wilfried V. Bredow ve Gerhard Kümmel, “New Roles for the Armed Forces and the Concept of Democratic Control,” *Civil-Military Relations in an Age of Turbulence: Armed Forces and the Problem of Democratic Control*, Ed.: Gerhard Kümmel, Wilfried von Bredow, SOWI, Strausberg 2000, s. 109-131; Karl W. Haltiner, W. (2000). “Civil-Military Relations: Separation or Concordance? The Case of Switzerland”, *Civil-Military Relations in an Age of Turbulence: Armed Forces and the Problem of Democratic Control*, Ed.: Gerhard Kümmel, Wilfried von Bredow, SOWI, Strausberg 2000, s. 33-52.

gösterdiği de savunulmaktadır.<sup>22</sup> Aynı zamanda, orduyu kontrol eden siyasal otoritenin yapısı (parlamentar, başkanlık vb.) da ülkelere göre farklılaşırken ülkelerin tarihi, kültürü ve içinde buldukları çevre de demokratik kontrolü etkilemektedir.<sup>23</sup> Dolayısıyla, demokratik kontrol söz konusu olduğunda her bir ülkenin kendi özellikleri çerçevesinde incelenmesi önerilmektedir.

Bu nedenle, demokratik kontrolün sağlanmasına yönelik ayrıntılı bir liste hazırlanması yerine geniş olarak ifade edilmiş ilkeler kullanılmaktadır. Bu ilkeler, demokratik kontrolü tanımlayan temel bileşenlerden oluşmaktadır.<sup>24</sup> Örneğin ordunun üzerinde en azından *sivillerin üstünlüğü* ve *parlamento kontrolü* sağlanması konusunda bir uzlaşma bulunmaktadır. Lunn, demokratik kontrolün nihai amacının “*orduların korudukları toplumlara hizmet etmelerini ve askeri politikaların ve yeteneklerin siyasal hedefler ve ekonomik kaynaklarla tutarlı olmasını sağlamak*” olduğunu belirtmektedir.<sup>25</sup>

Cotter ve diğerleri, demokratik kontrolü, “*ordunun, devletin meşru ve demokratik olarak seçilmiş otoriteleri tarafından kontrolü*” olarak tanımlarken<sup>26</sup> Lunn’a göre, “*ordunun demokratik kontrolü, ordunun demokratik olarak seçilmiş hükümete hiyerarşik olarak bağlı olması*” durumudur.<sup>27</sup> Pick ve diğerleri ise, ordunun demokratik kontrolünü, “*ordunun gücünü siyasi kararları onay verecek konumda olmayacak biçimde sınırlandırması*” olarak tanımlamaktadır.<sup>28</sup> Bu sınırlama durumu ülkeden ülkeye ve zamana göre değişiklik gösterebileceğinden, demokratik kontrol mutlak bir durumdan çok bir derece meselesi olarak görülmektedir.<sup>29</sup>

Demokratik kontrol *dikey kontrol*, *yatay kontrol* ve *kendi kendini kontrol* olmak üzere üç tip kontrolden oluşmaktadır.<sup>30</sup> Öncelikle, demokratik kontrol dikey (hiyerarşik) kontrol sağlanmasını ifade etmektedir. Dikey kontrol yasama ve yürütme organları tarafından sağlanan kontroldür. Yatay kontrol ise, med-

22 Karl W. Haltiner, “Democratic Control of Armed Forces: Renaissance of An Old Issue?”, *Working Paper Series No. 45*, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2002.

23 Rudolf Joó, *The Democratic Control of Armed Forces*, Institute for Security Studies of WEU, Hungary 1996; Wilhelm N. Germann, “Evaluation of Security Sector Reform and Criteria of Success: Practical Needs and Methodological Problems”, *Working Paper No. 85*, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2002, s. 14.

24 Lunn, *a.g.e.*.

25 Simon Lunn, “The Democratic Control of Armed Forces in Principle and Practice”, *Oversight and Guidance: The Relevance of Parliamentary Oversight for The Security Sector and its Reform A Collection of Articles on Foundational Aspects of Parliamentary Oversight of The Security Sector*, Ed.: Hans Born, Philipp H. Fluri, Simon Lunn, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2003, s. 13-37.

26 Andrew Cotter ve diğerleri, “The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations”, *Armed Forces & Society*, USA 2002, Vol.: 29, No: 1, s. 31-56.

27 Lunn, *a.g.e.*, 2003.

28 Otto Pick ve diğerleri, *Democratic Control over Security Policy and Armed Forces*, Center for Security Studies FSK, Zurich 1997.

29 Ursula C. Schroeder, “Measuring Security Sector Governance-A Guide to Relevant Indicators”, *Occasional Paper No. 20*, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2010, s. 11-12.

30 Born ve diğerleri, *a.g.e.*, s. 2-3.



ya, sendikalar ve araştırma kurumları gibi devlet dışındaki diğer kurum ve kuruluşlar tarafından gerçekleştirilen kontrolden oluşmaktadır. Kendi kendini kontrol, toplumsal değerlerin askeri personelin akıllarında içselleştirilmesi anlamına gelmektedir.

Genel olarak demokratik kontrolün iki modeli bulunmaktadır. Bunlar Huntington tarafından ileri sürülen ve birbirinin zıddı olan öznel sivil kontrol ve *nesnel sivil kontroldür*.<sup>31</sup> Huntington'a göre, nesnel sivil kontrol demokratik kontrol için en uygun modeldir. Bu model, askeri ve sivil karar verme yapılarını birbirinden ayırarak askeri profesyonelliğin azamileştirilmesini amaçlamaktadır. Bu kontrol modelinde, siyasi liderler politika amaçlarını belirlerken ordunun bu amaçlara uygun olarak hareket etmesi beklenmektedir. Burada siyasi liderler askeri operasyonlara müdahale etmezken ordu da politika konularına müdahale etmemektedir. Bir başka deyişle, askeri personel tarafsız ve özerk olmaktadır. Öznel sivil kontrolde ise, iktidardaki siyasi partinin otoritesinin azamileştirilmesi vardır. Bu kontrol modelinde, siyasi liderler kendilerine yakın üst düzey generalleri atayarak orduyu kontrol etmeyi amaçlamaktadır. Burada üst düzey askeri bir konumu elde etmenin ölçütü askeri profesyonellikten ziyade siyasi bağlılık olmaktadır. Temel olarak iki kontrol modeli arasındaki fark ise, ordunun kontrolünün sağlanmasına ilişkin güç ve otoritenin sivil-siyasiler arasında nasıl dağıldığı ile ilgilidir.<sup>32</sup>

Ordunun demokratik kontrolünün bir derece meselesi olması, ona çeşitli etmenlerin etki etmesinden ve bu etmenlerin niteliklerinin ve etki derecelerinin ülkeden ülkeye değişmesinden kaynaklanmaktadır.<sup>33</sup> Bu etmenlerden birisi de askeri seçkinler ile siyasi seçkinler arasındaki ilişkilerin kurumsal olarak nasıl kurulduğudur. Mademki demokratik kontrol bu ilişki biçiminde siyasi olanın askeri olan üzerinde belirleyici olmasını talep ediyor, o halde bu ilişkilerin kurumsal olarak siyasi seçkinlerin üstünlüğünü sağlayacak biçimde oluşturulması hedeflenir.

Kurumsal olarak siyasi seçkinler ile askeri seçkinler arasında kurulan ilişkide başlıca bileşen askeri seçkinlerin belirlendiği ya da bir başka deyişle, bunların personel rejimi içerisinde atanma usullerinin nasıl oluşturulduğudur. Bu belirleme ya da atama işi, askeri ve siyasi seçkinler arasındaki ilişkilerde güç ve otorite

31 Bunun dışında 1990'larda ileri sürülen iki yaklaşımdan da söz edilebilir. Bunlardan ilki Feaver (1997) tarafından geliştirilen Asil-Vekil yaklaşımı iken diğer Schiff (1995) tarafından geliştirilen Uyumluluk Yaklaşımıdır. Ancak bunların da Huntington'un ileri sürdüğü modellerden hareket ederek öneriler sunduğu söylenebilir.

32 Richard H. Kohn, "How Democracies Control the Military", *Journal of Democracy*, USA 1997, Vol.: 8, No: 4, s. 140-153; Cottey ve diğerleri, a.g.e., 2002.

33 Örneğin Spencer (1973), Amerika Birleşik Devletleri'nde askeri elit oluşumunun başladığı noktanın Amerikan Kara Harp Okulu (West Point) olduğunu; çünkü 1970 yılı itibarıyla Amerika'da general olanların tamamının West Point mezunu subaylar olduğunu belirtmiştir. Zira o dönemde West Point mezunu subaylar sayıca daha az olmasına rağmen ordu içerisinde karar verici konuma gelmektedirler. Bu durum özellikle o dönemde Blau ve Scott (1962: 55) tarafından savunulduğu gibi demokratik kontrol için uygun olmayan bir durum olarak nitelenmiştir.



dağılımını gösterdiği kadar bu ilişki biçimindeki değişim de (dolayısıyla güç ve otorite değişimi) ordunun demokratik kontrol derecesini değiştirecektir.<sup>34</sup> Buna göre, askeri seçkinlerin atanma usullerindeki değişim izlenerek ordunun demokratik kontrol derecesi hakkında çıkarımlarda bulunmak mümkündür.

Liberal demokrasi kuramı içerisinde seçkinlere yönelik çalışmalar 20’nci yüzyılın başından itibaren yapılmış ve demokratik sistemin seçkinlere yaklaşımına dayalı olarak açıklanması ve eleştirisi yapılmıştır. Bu kapsamda, C. Wright Mills’in ABD’deki seçkinleri eleştirel bir bakış açısıyla sınıflandıran *Power Elite* (İktidar Seçkinleri) başlıklı kitap, siyaset ve ekonomi seçkinleri yanında *askeri seçkinleri* de bir seçkin grubu olarak ele almıştır.<sup>35</sup> Bu seçkinlerin sermaye-iktidar-ordu şeklinde işbirliği içinde hareket ettiğini savunan Mills, seçkinlerin kendi içerisinde rol değişimi yaptığını ve her bir seçkin grubunun tek başına bir güç olamadığını belirtir.

Mills’e göre, ülkenin siyasal, ekonomik ve askeri kararları bu seçkinler tarafından verilirken, seçkinler gizlilik içerisinde faaliyet gösterirler. Bu yapıda, siyasal iktidar hükümetin üst düzeylerinde yoğunlaşarak merkezi bir karar verme süreci işletilir. Mills, o dönemde askeri yapının siyasi yapının önemli parçasını oluşturduğunu belirterek *askeri kapitalizm* oluştuğunu savunur. Ona göre bu durum, iktidarın paylaşılarak dengeli dağılımı yerine iktidarın merkezileşmesine ve yoğunlaşmasına işaret etmektedir. Mills, iktidarın kurumlar içerisindeki stratejik konumlardan kaynaklandığını savunmuştur.<sup>36</sup> Bunun için iktidar seçkinlerinin belirlenmesinde de bunların kurumları içerisinde tuttukları stratejik konumlara bakılması gerekmektedir. Bu çerçevede, seçkinler arasındaki *hiyerarşik ilişki* Mills açısından seçkinlerin nispi gücünü belirlemede temel ölçüt olarak ele alınabilir.<sup>37</sup>

Ordu üzerine çalışmalar yapan bir diğer sosyolog Janowitz’e göre, demokratik modelde sivil ve askeri seçkinler birbirlerinden kesin olarak farklılaşmaktadır.<sup>38</sup> Bu yapıda, sivil-siyasi seçkinlerin ordu üzerinde bir takım biçimsel kurallar yoluyla kontrol uyguladığını belirten Janowitz, bu kuralların ordunun işlevlerini ve hangi koşullar altında güç kullanacağını belirlediğini de ifade eder. Özellikle temsili demokratik sistemin sivillerin üstünlüğünü

34 Born ve diğerleri (2002), demokratik kontrolün ordunun toplum içindeki nispi durumunu (ve özellikle siyasi liderler karşısındaki) ifade ettiğini belirtmektedir. Bu ilişkide, asimetric bir durum olduğunu savunan Born ve diğerleri (2002), siyasilerin resmi otoriteye sahipken askerlerin ise bunun karşısında bilgi ve uzmanlık sahibi olduğunu ifade eder.

35 Charles W. Mills, *The Power Elite*, Oxford University Press, USA 1956.

36 Eva Etzioni-Halevy, *The Elite Connection: Problems and Potential of Western Democracy*, Polity Press, Cambridge 1993.

37 Geraint Parry, *Political Elites*, Unwin Hyman, London 1988.

38 Morris Janowitz, "Military Elites and the Study of War", *Conflict Resolution*, USA 1957, Vol.: 1, No: 1, s. 9-18.

temin ettiğini savunan Janowitz, demokratik modelin tarihsel bir gelişimin sonucu olmaktan ziyade siyasal politikanın bir hedefi olduğunu belirtir.<sup>39</sup>

Sonuç olarak, ordunun demokratik kontrolü evrimsel bir süreç olmaktan ziyade siyasi seçkinlerin nispi konumlarını güçlendirmek için uygulamaya koydukları bir politika olarak ele alınabilir. Böylece bir politika uygulamasının çıktılarını üzerinden değerlendirmelerde bulunmak mümkündür. Ordunun demokratik kontrolü açısından ise, atanma usullerine ilişkin politika düzenlemeleri bu politikanın ana bileşenlerinden birisini oluşturmaktadır.

## 2. Araştırma

### 2.1. Yöntem ve Kapsam

Seçkinlere ilişkin araştırma yöntemlerini üç ana grupta toplamak mümkündür. Bunlardan ilki, *pozisyon yöntemi*dir.<sup>40</sup> Seçkinlerin kurumsal olarak incelenmesinde kullanılan ana yöntem pozisyon yöntemidir. Bu yöntemde, öncelikle güç sahibi kurumlar seçilmekte daha sonra bu kurumlar içerisindeki esas pozisyonlar tespit edilmektedir. Bir diğer yöntem ise, itibara dayalı seçkin inceleme yöntemidir. Bu yöntemde başkaları tarafından lider olarak algılanan kişilerin belirlenmesi yoluna gidilmektedir. Son olarak, sınırları belirli bir siyasal olayda (bir yasanın kabul edilmesi ya da politikanın uygulanması) karar vericiler belirlenerek inceleme yapılmaktadır.<sup>41</sup> Bu yöntemleri tek başına ya da birlikte kullanmak mümkündür.

Bu çalışmanın yöntemi, *demokratik kontrol-asker seçkinler* ilişkisinin oluşturduğu bir kavramsal çerçeveye dayanmaktadır. Demokratik kontrol, askeri seçkinler karşısında siyasi seçkinlere bir güç ve otorite aktarımı öngörürken, Mills tarafından öne sürülen iktidar seçkinleri yapısında üç tip seçkin grubunun birbirleriyle etkileşim ve dayanışma içinde olduğu belirtilmektedir.<sup>42</sup> Demokratik kontrol kural koyucu bir niteliğe sahip olmasına rağmen iktidar seçkinleri yaklaşımı betimleyici bir yönetime sahiptir. Bu çerçevede, kural koyucu bir kavramsal çerçeve kullanılarak betimleyici bir kavramsal çerçeve Türkiye örneğinde inceleme konusu yapılmaktadır. Burada, askeri seçkinlerin atanma usulü, sivil-siyasi seçkinler ile askeri seçkinler arasındaki ilişkiyi ortaya koyacak ve böy-

39 Janowitz, a.g.e., s. 10; Morris Janowitz, *The Military in the Political Development of New Nations*, University of Chicago Press, Chicago 1964.

40 Ursula Hoffmann-Lange, "Methods of Elite Research", *The Oxford Handbook of Political Behaviour*, Ed.: R. R. Goodin, Oxford University Press, Oxford 2007, s. 910-927.

41 Matias López, "Elite Theory", *Sociopedia.isa*, <http://www.sagepub.net/isa/resources/pdf/Elitetheory.pdf> (erişim: 10.01.2017), s. 3-4.

42 Mills, a.g.e.

lece her iki seçkin grubunun birbirlerine göre konumu tespit edilerek bu ilişki biçiminden demokratik kontrol bağlamında çıkarımlarda bulunabilecektir.

Araştırma pozisyon yöntemi kullanılarak yapılmakta ve Türkiye’de ordu içerisindeki askeri seçkinleri kapsamaktadır. İnceleme dönemi, 2000’li yıllardır. İncelemenin bu dönemde yapılmasının nedeni, 2001 yılında 4709 Sayılı Kanunla yapılan kapsamlı Anayasa değişikliğinin (ve buna bağlı olarak 2003 yılında MGK Kanunu değişikliğinin) Milli Güvenlik Kurulu yapısını ve Genel Sekreterinin atanma usulünü değiştirmesidir. Zira bu değişiklik, askeri seçkinler ile sivil-siyasi seçkinler arasındaki güç ve otorite dağılımını 1982 Anayasası’nın kabulünden sonra sivil-siyasi seçkinler lehine çeviren ilk düzenlemedir.

## 2.2. Türkiye’de Askeri Seçkinlerin Atanma Usullerindeki Değişim

Araştırmada öncelikle Türkiye’de askeri seçkinler belirlenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, Türkiye’de ordu içerisinde askeri seçkin olarak nitelenebilecek kadrolar *general* kadroları olarak belirlenmiştir. Zira generaller, sivil ve askerler tarafından birlikte seçilmekte, ordu içerisinde karar verici konumdaki kadrolara atanmakta ve sivil-siyasi seçkinlerle etkileşimi en fazla olan askeri personeli oluşturmaktadır. Bunların aynı zamanda, sevk ve idare ettikleri askeri personel sayısı diğerlerine nazaran çok daha fazladır.

Tablo-1’de, 2003 yılından itibaren günümüze kadar askeri seçkinlerin atanma usullerinden değişiklik yapan yasal düzenlemeler itibarıyla ortaya çıkan değişim gösterilmiştir.<sup>43</sup> Tablo-1’de generallere ait *kadro ve rütbe unvanları* bulunmaktadır. Kadro unvanları, general rütbelerine sahip, yetki ve sorumlulukları nispeten fazla olan general kadrolarını ifade etmektedir. Rütbe unvanları ise, kadro görevlerine nazaran daha az yetki ve sorumluluğa sahip olan general rütbelerini temsil etmektedir. Dolayısıyla, hem general rütbesine sahip olmak hem de generallere ayrılmış belirli kadrolara atanmak askeri seçkinler açısından daha fazla yetki ve sorumluluk anlamına gelmektedir.

43 Tablo-1’in hazırlanmasında incelenen dokümanlar şunlardır: 1982 Anayasası (Md. 104 ve 117), 1324 Sayılı Genelkurmay Başkanının Görev ve Yetkilerine Ait Kanun; 1325 Sayılı Milli Savunma Bakanlığı Görev ve Teşkilatı Hakkında Kanun; 926 Sayılı TSK Personel Kanunu, 30 Temmuz 2003 Tarihli ve 4963 Sayılı *Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun*, 25 Temmuz 2016 Tarihli ve 669 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması ve Milli Savunma Üniversitesi Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair KHK, 15 Ağustos 2016 Tarihli ve 671 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Kurum ve Kuruluşlara İlişkin Düzenleme Yapılması Hakkında KHK; 02 Ocak 2017 Tarihli ve 681 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Milli Savunma ile İlgili Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında KHK.

Tablo-1: Türkiye'de Askeri Seçkinlerin Atanma Usullerinin Değişimi

Askeri Seçkin	Atanma Usulü			
	Temmuz 2003 Öncesi	Temmuz 2003	Temmuz 2016	Ağustos 2016
Genelkurmay Başkanı				Ocak 2017
Genelkurmay İkinci Başkanı	Kuvvet Komutanlığı yapmış orgeneral ve oramiraller arasında, Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine atanır.			Orgeneral ve oramiraller arasında, Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca atanır.
Genelkurmay İkinci Başkanı		Genelkurmay Başkanının teklifi üzerine müşterek kararnameyle yapılır.		Genelkurmay Başkanlığının görüşü alınarak müşterek kararnameyle yapılır.
Kuvvet Komutanları		Genelkurmay Başkanının teklifi üzerine müşterek kararnameyle yapılır.		Müşterek kararnameyle yapılır.
Jandarma Genel Komutanı		Genelkurmay Başkanının teklifi üzerine müşterek kararnameyle yapılır.		Müşterek kararnameyle yapılır.
Sahil Güvenlik Komutanı		Genelkurmay Başkanının teklifi üzerine müşterek kararnameyle yapılır.		Müşterek kararnameyle yapılır.
Milli Güvenlik Kurulu (MGK) Genel Sekreteri	Orgeneral-Oramiral rütbesindeki Silahlı Kuvvetler mensupları arasında Genelkurmay Başkanının inhası ve Başbakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca atanır.			Başbakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile atanır. Atamanın, TSK mensupları arasında yapılmasının öngörülmesi hâlinde Genelkurmay Başkanının olumlu görüşü alınır.

Harp Akademileri Komutanı	Genelkurmay Başkanının teklifi üzerine müşterek kararname ile yapılır. Milli Savunma Bakanı inha işlemini yapmadığı takdirde, Genelkurmay Başkanı talebini Başbakan gönderir. Başbakan kararı Milli Savunma Bakanına ve Genelkurmay Başkanına bildirir.	Harp Akademileri Komutanlığı kapatılmış ve Harp Akademileri Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır. Kuvvet Harp Akademileri yeni kurulan Milli Savunma Üniversitesinin Enstitüleri haline getirilmiştir.
Ordu Komutanları (Hava ve Deniz Kuvvetleri muadilleri)	Kuvvet Komutanlarının lüzum göstermesi ve Genelkurmay Başkanının teklifi üzerine müşterek kararnameyle yapılır. Milli Savunma Bakanı inha işlemini yapmadığı takdirde, Genelkurmay Başkanı talebini Başbakanına gönderir. Başbakan kararı Milli Savunma Bakanına ve Genelkurmay Başkanına bildirir.	Genelkurmay Başkanlığının görüşü alınarak müşterek kararla yapılır.
Milli Savunma Bakanlığı Müsteşarı	Milli Savunma Bakanının inhası ile Başbakanın imzalayacağı ve Cumhurbaşkanının onaylayacağı kararname ile yapılır.	MSB Müsteşarı sivil olmuştur. Atanması, 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun kapsamında müşterek kararname ile yapılır.
Harp Okulları Komutanları	Kuvvet Komutanlarının lüzum göstermesi ve Genelkurmay Başkanının teklifi üzerine müşterek kararnameyle yapılır. Milli Savunma Bakanı inha işlemini yapmadığı takdirde, Genelkurmay Başkanı talebini Başbakanına gönderir. Başbakan kararı Milli Savunma Bakanına ve Genelkurmay Başkanına bildirir.	Harp Okulları kapatılarak Milli Savunma Bakanlığına bağlı olarak kurulan Milli Savunma Üniversitesine bağlı olarak yeniden teşkilatlandırılmaktadır.
Askeri Yargıtay Başkanı	Genelkurmay Başkanının teklifi ve Milli Savunma Bakanı ve Başbakanın müşterek kararnamesi ile Cumhurbaşkanının onayına sunulur.	
AYİM Başkanı	Milli Savunma Bakanı ve Başbakanın imzalayacağı, Cumhurbaşkanının onaylayacağı Kararnameyle yapılır.	

Tablo-1'e bakıldığında, Genelkurmay Başkanının atanma usulünde belirgin değişikliğin 2016 yılı içerisinde yapıldığı görülmektedir. Değişiklik temel olarak iki yönde olmuştur. Bunlardan ilki, Genelkurmay Başkanı olarak atanmak için Kuvvet Komutanlığı yapma şartının kaldırılmasıdır. Böylece orgeneral ya da oramiral rütbesine sahip herhangi bir askeri seçkin siyasi irade tarafından atanabilecektir. Bu durum, hem Genelkurmay Başkanı olarak atanabilecek askeri seçkinlerin sayısının artırılması hem de siyasi seçkinler lehine bir esneklik sağlanması anlamına gelmektedir. Genelkurmay Başkanının Bakanlar Kurulu'nun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanmaya devam edilmesi, Genelkurmay Başkanı atamasında yürütme organının belirleyiciliğini sürdürmekte; aynı zamanda askeri seçkinler karşısından sivil-siyasi seçkinlerin üstünlüğünü ve dolayısıyla ordunun demokratik kontrolünü desteklemektedir.

Genelkurmay İkinci Başkanının atanma usulüne ilişkin değişiklik, Genelkurmay Başkanı ile ilgilidir. Genelkurmay İkinci Başkanı daha önce Genelkurmay Başkanının teklifine göre siyasi seçkinler tarafından atanırken Ocak 2017 ayında yapılan değişiklikle, Genelkurmay Başkanının teklifi yerine Genelkurmay Başkanlığının görüşünün alınması öngörülmüştür. Bu değişiklik, askeri seçkinlerden siyasi seçkinlere bir güç ve otorite aktarımını ifade etmektedir. Buna göre, Genelkurmay İkinci Başkanı siyasi seçkinler tarafından belirlenirken Genelkurmay Başkanlığı sadece görüş bildirecektir. Genelkurmay Başkanı yerine Genelkurmay Başkanlığı ifadesinin kullanılmasına dikkat edilmelidir. Zira bu ifade değişikliği, öncesinde doğrudan askeri seçkinin kendisine işaret ederken yeni düzenleme Genelkurmay Başkanlığının kurumsal yapısına ve içerisinde mevcut yönetsel süreçlere işaret etmektedir.

Kuvvet Komutanları, Genelkurmay Başkanının teklifi üzerine müşterek kararname ile atanırken Ocak 2017 ayında yapılan düzenleme sonucunda Genelkurmay Başkanının teklif etmesi uygulaması kaldırılmış ve doğrudan Milli Savunma Bakanının teklifine göre müşterek kararnameyle atama uygulamasına geçilmiştir. Bu değişiklik, Genelkurmay Başkanı ile Kuvvet Komutanları arasındaki hiyerarşik ilişkiyi ortadan kaldırmaktadır. Aynı zamanda değişikliğin Kuvvet Komutanlıklarının Temmuz 2016 ayında 669 Sayılı KHK kapsamında Milli Savunma Bakanına bağlanmasıyla ortaya çıkan yeni hiyerarşi yapısına göre yapılan bir düzenleme olduğu anlaşılmaktadır. Bu düzenleme sonucunda da Genelkurmay Başkanının askeri seçkinler üzerindeki otoritesi siyasi seçkinler lehine değişmektedir.

Jandarma Genel Komutanı ile Sahil Güvenlik Komutanının atanma usulünde yapılan değişiklik, Genelkurmay Başkanının teklifi uygulamasının kaldırılmasıdır. Temmuz 2016 ayında 669 Sayılı KHK kapsamında gerçek-

leştirilen bu değişiklik, Jandarma ve Sahil Güvenlik teşkilatlarının tamamen İçişleri Bakanlığına bağlanmasıyla birlikte yapılmıştır. Burada da, Genelkurmay Başkanının bu askeri seçkinler üzerindeki otoritesinin siyasi seçkinler lehine değişiminden söz edilebilir. İçişleri Bakanlığı bağlantısı nedeniyle, Genelkurmay Başkanı ile bu askeri seçkinler arasında doğrudan ve tam bir hiyerarşi olmamakla birlikte, seçim ve atamada tamamen siyasi seçkinlerin belirleyici olduğu bu atanma usulü, Genelkurmay Başkanının bu askeri seçkinler üzerindeki etkisini ortadan kaldırmıştır. Ayrıca, bu askeri seçkinler İçişleri Bakanlığına bağlanarak hukuken kolluk kuvveti niteliği kazanmıştır. Bu kapsamda, bunların askeri seçkin niteliğinin kalmadığı da ileri sürülebilir.

Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri ile ilgili yapılan değişiklik, askeri seçkinlerin atanma usulüne yönelik değişim sürecinin ilk adımı olarak nitelenebilir. 2003 yılında yapılan düzenleme kapsamında, Genel Sekreterin askeri seçkinler arasında atanması uygulamasına son verilmiş ve Genel Sekreter sivil bürokrasiden atanmaya başlamıştır. Bununla birlikte, Genel Sekreterin asker seçkinler arasından atanabilmesi tamamen ortadan kaldırılmamıştır. Ancak bunun için Genelkurmay Başkanının olumlu görüşünün alınması gerekmektedir. Sonuç olarak, sivil ya da asker olsa da atamada belirleyici olan siyasi seçkinlerdir.

Harp Akademileri Komutanı, Genelkurmay Başkanının teklifi üzerine müşterek kararnameyle atanırken Temmuz 2016 ayında 669 Sayılı KHK ile yapılan değişiklik kapsamında Harp Akademilerinin kapatılmasıyla birlikte, bu unvana sahip bir askeri seçkin kalmamıştır. Bu durum, öncelikle askeri seçkinlerin sayısal olarak azalması şeklinde değerlendirilebilir. Harp Akademileri Komutanının, general kadrolarına atanan kurmay subayların yetiştirildiği bir eğitim-öğretim kurumunun başında olduğu dikkate alındığında ise, kurmay subay ve general yetiştirilmesinde askeri seçkinlerin etkisinin ortadan kaldırıldığını söylemek mümkündür. Zira Harp Akademilerinin kapatılması sonucunda bu akademiler, Milli Savunma Bakanına bağlı olarak 669 Sayılı KHK kapsamında yeni kurulan Milli Savunma Üniversitesinin enstitülerine dönüştürülmüştür. Bundan sonra, askeri seçkinlerin yetiştirilmesinde ve belirlenmesine etkili olan bu eğitim kurumunda siyasi seçkinlerin doğrudan belirleyici olacağı bir kurmay eğitimi sistemine geçildiğini söylemek mümkündür.

Ordu Komutanları (Hava ve Deniz Kuvvetleri muadilleri dâhil), Kuvvet Komutanlarının lüzum göstermesi ve Genelkurmay Başkanının teklifi üzerine müşterek kararnameyle atanırken Ocak 2017 ayında 681 Sayılı KHK kapsamında yapılan değişiklikte, Kuvvet Komutanlarının lüzum göstermesi ve



Genelkurmay Başkanının teklifi uygulamalarına son verilmiştir. Yapılan değişiklikle, Ordu Komutanı atamalarında Genelkurmay Başkanlığının kurumsal görüşü alınarak müşterek kararnameyle atama yapılmasına geçilmiştir. Bu değişiklik, siyasi seçkinlerin doğrudan belirleyici olduğu bir atama usulü anlamına gelmektedir. Aynı KHK kapsamında, Kuvvet Komutanlıklarının Milli Savunma Bakanlığına hiyerarşik olarak bağlandığı da göz önünde bulundurulduğunda, bu hiyerarşik bağlılığa uygun olarak bir düzenleme yapıldığı görülmektedir. Burada, Ordu Komutanlarının atanmasında doğrudan bağlı oldukları Kuvvet Komutanlarının belirleyiciliğinin de kaldırıldığına dikkat edilmelidir. Dolayısıyla, bir askeri seçkinin başka bir askeri seçkini belirlemesi yerine doğrudan siyasi seçkinlerin belirleyiciliğine yönelik bir güç ve otorite aktarımı yoluna gidilmiştir.

Milli Savunma Bakanlığı Müsteşarı, Milli Savunma Bakanının inhası ile Başbakanın imzalayacağı ve Cumhurbaşkanı onaylayacağı kararname ile atanan bir askeri seçkin iken Temmuz 2016 ayında 669 Sayılı KHK kapsamında yapılan değişiklikle sivililer arasından atanmaya başlamıştır.<sup>44</sup> Burada öncelikle, askeri seçkinlerin sayısının azalmasından ve Milli Savunma Bakanlığı bünyesindeki bir askeri seçkinin kaldırılmasında söz edilmelidir. Bu anlamda, generaller arasından seçilerek atanan ve müsteşar unvanıyla Milli Savunma Bakanlığı bürokrasisinin başında bulunan bu askeri seçkin, kendisine bağlı bulunan sivil ve askeri teşkilatın en üst amiri ve karar vericisiydi. Temmuz 2016 ayında yayımlanan 669 Sayılı KHK kapsamında Milli Savunma Bakanlığı Müsteşarı sivil olmuş ve bu Müsteşara askeri rütbe karşılığı olarak Orgeneral rütbesi haklarıyla birlikte tanınmıştır. Yapılan bu değişiklikle, Milli Savunma Bakanlığı bürokrasisinin başına bir askeri seçkin yerine sivil geçmektedir.

Harp Okulu Komutanları, askeri seçkinlerin lisans düzeyindeki eğitim ve öğretimlerini gerçekleştiren okulların en üst yöneticileridir. Bu okullarda, askeri seçkin adaylarına askerlik mesleğinin teknik bilgisi yanında mesleki değerler de verilmektedir.<sup>45</sup> Bu bakımdan Harp Okullarının en üst yöneticisi konumunda olan Harp Okulu Komutanının atanma usulü, askeri seçkinlerin yetiştirilmesi açısından önem kazanmaktadır. Kuvvet Komutanlıklarına bağlı olarak faaliyet gösteren Harp Okullarının Komutanlarının atamalarında Kuvvet Komutanları ve Genelkurmay Başkanı belirleyici konumda iken, Harp Okullarının Temmuz 2016 ayında 669 Sayılı KHK kapsamında kapatılması sonucunda bu askeri seçkin kadrosu da kaldırılmış olmaktadır. Aynı KHK

44 Milli Savunma Bakanlığı Müsteşarlığına yapılan ilk sivil müsteşar ataması için bkz. 26 Ağustos 2016 tarihli ve 29813 Sayılı Resmî Gazetede Yayımlanan 2016/648 Sayılı Müşterek Kararname.

45 Bkz. Mülga 4566 Sayılı Harp Okulları Kanununun 3/d ve 4. Md.

kapsamında Harp Okulları yeni Kurulan Milli Savunma Üniversitesine bağlı olarak faaliyet gösterecektir. Bu durum, bir taraftan askeri seçkin sayısını azaltırken diğer taraftan askeri seçkinlerin yetiştirilmesinde siyasi seçkinler lehine bir güç ve otorite aktarımına işaret etmektedir.

Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Başkanlarının atanma usullerinde inceleme dönemi içerisinde bir değişiklik yapılmamıştır. Bununla birlikte, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/1504)” kapsamında Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin kaldırılması planlanmıştır.<sup>46</sup> Anayasa değişikliğinin kabul edilmesi durumunda Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Başkanları bundan sonra olmayacaktır. Bu durumda, askeri seçkinlerin hem genel olarak sayısı azalacak hem de bunların yargı alanındaki otoritesi ortadan kalkacaktır. Dolayısıyla, sivil-siyasi seçkinlere (sivil yargıda bulunanlar lehine dâhil) bir güç ve otorite aktarımından söz etmek mümkündür.

Yukarıda belirtilen askeri seçkinler dışında kalan diğer Orgeneral/Oramiral, Korgeneral/Koramiral, Tümgeneral/Tümamiral, Tuğgeneral/Tuğamiral rütbelerine sahip askeri seçkinlerin atanma usulleri de Ocak 2017 ayında 681 Sayılı KHK kapsamında değiştirilmiştir. Önceden Kuvvet Komutanlarının (Jandarma dâhil) lüzum göstermesi ve Genelkurmay Başkanının teklifi üzerine Milli Savunma Bakanının (Jandarma için İçişleri Bakanı) inhası, Başbakanın imzalayacağı ve Cumhurbaşkanının onaylayacağı kararname ile yapılan atamaların, Genelkurmay Başkanlığının görüşü alınarak müşterek kararnameyle yapılmasına yönelik bir düzenleme gerçekleştirilmiştir. Burada sadece Genelkurmay Başkanından ziyade Genelkurmay Başkanlığının kurumsal görüşünün alınması yoluna gidilmiştir. Bu düzenleme tüm general atamalarında Kuvvet Komutanları ile Genelkurmay Başkanının diğer askeri seçkinler üzerindeki güç ve otoritesini siyasi seçkinler lehine değiştirmektedir. Böylece askeri seçkinlerin diğer askeri seçkinlerin belirlenmesindeki rolü ortadan kalkmaktadır.

### 2.3. Yüksek Askeri Şura (YAŞ)’nın Yapısal ve İşlevsel Değişimi: Askeri Seçkinlerin Atanma Usullerine Etkisi

Askeri seçkinlerin terfi esas ve usulleri, bu seçkinlerin atanma koşullarını ve usullerini doğrudan etkileyen başlıca etmen olarak ele alınabilir. Terfi sistemi, askeri seçkinlerin daha üst kademelere ulaşmasına yönelik sınırlayıcı ya da genişletici etki yaparak bu seçkinlerin niceliğini ve niteliğini belirlemek-

46 Söz konusu Kanun teklifinin 20/E maddesi “Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve askeri mahkemeler kaldırılmıştır.” şeklinde düzenlenmiştir.

**Tablo-2: YAŞ'ın Yapısal ve İşlevsel Değişimi<sup>1</sup>**

	Temmuz 2013 Öncesi	Temmuz 2013	Şubat 2014	Temmuz 2016	Ocak 2017
Düzenleme	Üye Yapısı	Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Kuvvet Komutanları, Ordu Komutanları, Jandarma Genel Komutanı, Donanma Komutanı ile Silahlı Kuvvetler kadrolarına bulunan orgeneral ve oramiraller.		Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Başbakan Yardımcıları, Adalet Bakanı, Dışişleri Bakanı, İçişleri Bakanı ve Milli Savunma Bakanı ile Kuvvet Komutanları.	
		YAŞ'ın başkanı: Başbakan'dır. Başbakan bulunmadığında Genelkurmay Başkanı YAŞ'a başkanlık eder.			
Yapısal	Karar Alma Biçimi	YAŞ üyelerinin terfi işlemleri ile ilgili konulardaki oy hakkı ve değerlendirme notu eş değerdedir.			
		Kararlar toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğu ile alınır. Oylarda eşitlik halinde Başkanın katıldığı tarafın oyları geçerli sayılır.			
		-			Yüksek Askeri Şûra kararları Cumhurbaşkanının onayı ile tekmennül eder.

1 Tablo-2, 926 Sayılı TSK Personel Kanunu ve 1612 Sayılı Yüksek Askeri Şûranın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun metninin değişiklikleri ile birlikte incelenmesi yoluyla hazırlanmıştır.

General/Amiral Kontenjanının Belirlenmesi	Genelkurmay Başkanlığınca saptanır.		Genelkurmay Başkanlığının görüşü alınarak Milli Savunma Bakanlığı tarafından belirlenir.
	-	YAŞ kararı ile yıllık kontenjanlarda değişiklik yapılabilir.	
Değerlendirme ve Terfi İşlemleri	Teşkilat değişiklikleri nedeniyle, Genelkurmay Başkanının teklifi ve YAŞ kararıyla değişiklik yapılabilir.	Teşkilat değişikliği nedeniyle, Genelkurmay Başkanlığının görüşü alınarak Milli Savunma Bakanının teklifi ve YAŞ kararıyla değişiklik yapılabilir.	
	-	YAŞ Başkanı tarafından bir üst rütbede hizmetine ihtiyaç duyulanlar da rütbe bekleme süresine bakılmaksızın ve sicil şartı aranmaksızın YAŞ değerlendirmesine alınırlar.	
İşlevsel	-	Rütbe bekleme süresini tamamlamaya bir yıl kalanlar da YAŞ değerlendirmesine alınırlar. Bunlardan terfi ettirilene ile kadrosuzluktan emekli edilenler rütbe bekleme sürelerini tamamlamış sayılır.	
	Buldukları rütbede devam etmeleri zaruri görülenler Genelkurmay Başkanının teklifi ve YAŞ üyelerinin 2/3'ünün kararıyla bir yıl daha aynı rütbede devam ederler.		Genelkurmay Başkanlığının görüşü alınarak Milli Savunma Bakanının teklifi üzerine YAŞ'ın 2/3 çoğunluğunun kararı ile bir yıl daha aynı rütbede devam edebilirler.
	Orgeneral/Oramirallerin rütbe bekleme süreleri, Genelkurmay Başkanının teklifi ve müşterek kararnameyle bir yıl daha uzatılır.		Orgeneral/Oramirallerin rütbe bekleme süreleri, müşterek kararnameyle bir yıla kadar uzatılabilir.
	Kuvvet Komutanlığına atanan orgeneral-oramiraller 2 yıl bu görevde kalabilirler. Bu süre, Genelkurmay Başkanının teklifi ve müşterek kararnameyle bir yıl daha uzatılır.		Kuvvet Komutanlığına atanan orgeneral-oramiraller iki yıl bu görevde kalabilirler. Bu süre, müşterek kararnameyle birer yıllık sürelerle yaş haddine kadar uzatılabilir

tedir. Bu çerçevede, Tablo-1'de gösterilen askeri seçkinlerin atanma usullerinin terfi usulü ile birlikte ele alınması askeri seçkinlerin konumunda ortaya çıkan değişimin derinlemesine anlaşılmasına katkı sağlayacaktır. Zira general unvanına sahip olma ve general rütbeleri içerisinde yükselme, askeri seçkin kadrolarına atanmanın ön koşulunu oluşturmaktadır.

Türkiye'de askeri seçkinlerin terfilerinde ve dolayısıyla belirlenmesinde YAŞ'ın rolü göz ardı edilemez. Bu nedenle, general rütbesinde olan askeri seçkinlerin terfi, emeklilik vb. kararlarını alan YAŞ'ın yapı ve işlevinde yapılan değişikliklerin doğrudan ve/veya dolaylı olarak askeri seçkinlerin niteliğini ve niceliğini etkileyeceği söylenebilir. YAŞ'ın yapı ve işlevindeki düzenlemelerin izlenmesi yoluyla, atanma usullerinde ortaya çıkan değişimi ve bunların askeri seçkinlere etkilerini incelemek mümkündür.<sup>47</sup> Tablo-2'de, YAŞ'ın yapı ve işlevinde yapılan değişiklikler gösterilmektedir.

YAŞ, siyasi ve askeri seçkinlerden oluşan bir yapıdır. Türkiye'de ordunun üst düzey personel yapısının biçimlenmesinde ve dolayısıyla askeri seçkinlerin belirlenmesinde temel işlev gören YAŞ'ın kararları siyasi ve askeri seçkinler tarafından birlikte alınan kararlardır. Ancak burada alınan kararlarda siyasi seçkinlerin mi yoksa askeri seçkinlerin mi belirleyici olduğu, siyasi ve askeri seçkinler arasındaki ilişkilerin niteliğini ortaya koymaktadır. Buna ilişkilerin değişimi ise, seçkinler arasındaki güç ve otoritenin değişimi anlamına gelmektedir.

YAŞ'a ilişkin ilk değişiklik 12 Eylül 2010 tarihinde halkoylamasına sunulan Anayasa değişikliği ile yapılmıştır.<sup>48</sup> Söz konusu YAŞ kararlarına yargı yolu açılmasıyla ilgilidir. Ancak YAŞ'ın terfi ve kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma işlemleri kapsam dışında bırakılmıştır. Bu nedenle, askeri seçkinleri doğrudan etkileyen bir düzenleme olmadığı söylenebilir.

47 YAŞ'ın yapısal ve işlevsel değişimine yönelik talepler, 2000'li yıllardan itibaren dile getirilmektedir. Örneğin Avrupa Birliği Türkiye 2011 İlerleme Raporunda, YAŞ'ta sivilin belirleyici olduğu bir YAŞ desteklenmiştir. Bunun yanı sıra, YAŞ'a yönelik sivilleşme taleplerini sivil toplum kuruluşlarının çalışmalarında da görmek mümkündür. Örneğin Stratejik Düşünce Enstitüsü tarafından yayımlanan raporlarda da YAŞ'ın yeniden yapılandırılmasına yönelik öneriler getirilmiştir. Bkz. TESEV (2006); Avrupa Komisyonu (2011); Stratejik Düşünce Enstitüsü (2011); Beriş (2012).

48 Bkz. 7 Mayıs 2010 tarihli ve 5982 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 11. Maddesi.

Tablo-2’ye göre, YAŞ yapısında ve işlevinde askeri seçkinlerin terfi usullerini etkileyen değişiklikler Temmuz 2013 ayından itibaren yapılmıştır. YAŞ’ın üye yapısındaki değişikliğe bakıldığında, Temmuz 2016 ayında yapılan düzenlemeyle Ordu Komutanları, Jandarma Genel Komutanı, Donanma Komutanı ile Silahlı Kuvvetler kadrolarına bulunan orgeneral ve oramirallerin YAŞ üyeliğinden çıkarıldığı görülmektedir. Bunun sonucunda, YAŞ üyesi olarak Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanları kalmıştır. Bu değişiklik, öncelikle YAŞ’ta yer alan siyasi seçkin sayısını askeri seçkin sayısına göre artırmıştır. YAŞ’ın önceki üye yapısında tek siyasi seçkin olarak Başbakan’ın dışındaki üyeler (13 kişi) askeri seçkinlerden oluşurken YAŞ’ın yeni üye yapısında Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanlarının oluşturduğu 4 (dört) askeri seçkin üyeye karşılık en az 6 (altı) siyasi seçkin bulunmaktadır. Siyasi seçkin sayısı ise, toplantıya katılan Başbakan Yardımcılarının sayısına göre artış gösterebilecektir. Bunun yanı sıra, Başbakan olmadığında Genelkurmay Başkanının YAŞ’a başkanlık etmesi uygulaması da kaldırılmıştır. Böylece, Genelkurmay Başkanının YAŞ’taki güç ve otoritesinin de siyasi seçkinler lehine değiştiği ileri sürülebilir. Genel olarak, YAŞ üye yapısının siyasi seçkinler lehine değiştiğini ve askeri seçkinlerden siyasi seçkinlere bir güç ve otorite aktarımı olduğunu söylemek mümkündür.

YAŞ üye yapısındaki değişiklik aynı zamanda YAŞ’ın karar alma biçimi ile birlikte ele alınmalıdır. Zira üye yapısı, alınan kararlara doğrudan etki edecektir. YAŞ’ta kararlar salt çoğunlukla alınmakta; eşitlik olması halinde ise Başkanın olduğu tarafın lehine karar çıkmaktadır. Buna ilave olarak, Temmuz 2013 ayında 6493 Sayılı Kanunla yapılan düzenleme kapsamında, Cumhurbaşkanına YAŞ kararlarını onaylama yetkisi verilmiştir. Bir başka deyişle, Cumhurbaşkanı YAŞ üzerinde bir otorite olarak konumlandırılmıştır. Siyasi seçkinlerin sayıca fazla olduğu bir üyelik yapısına ve karar alma biçimine sahip olan YAŞ’ta, alınan kararların siyasi seçkinlerin politika tercihlerini yansıtaçağı açıktır. Bu anlamda, YAŞ’ta siyasi seçkinlerin askeri seçkinler karşısında belirleyici olduğu bir karar alma biçimi ortaya çıkmıştır. Bu karar yapısında, askeri seçkinlerin terfi sırasında olan diğer askeri seçkinler üzerinde var olan güç ve otoritesi de sınırlandırılmış olmaktadır. Genel olarak bakıldığında, YAŞ’ın yapısal olarak siyasi seçkinlerin ordu ve askeri seçkinler üzerindeki güç ve otoritesini artıracak biçimde değişim gösterdiği görülmektedir.

YAŞ’ın işlevsel değişimi ise, askeri seçkinlerin sayısının belirlenmesi ile terfi ve değerlendirme usulündeki değişikliklerden görülebilir. Askeri seçkinlerin sayısı Genelkurmay Başkanlığınca belirlenirken Ocak 2017 ayında 681 Sayılı KHK kapsamında yapılan düzenlemeyle, Genelkurmay Başkanlığının görüşü alınarak Milli Savunma Bakanlığı tarafından belirlenmesine geçil-

miştir. Böylece, askeri seçkinlerin nicelik olarak belirlenmesinde askeri kesimden sivil kesime doğru bir güç aktarımı ortaya çıkmaktadır. Bu durum, bir taraftan Genelkurmay Başkanının diğer askeri seçkinler üzerindeki otoritesini siyasi seçkinler lehinde azaltırken diğer taraftan askeri seçkinlerin niceliği konusunda Milli Savunma Bakanını otorite konumuna getirmektedir. Buna ilave olarak, Şubat 2014 ayında askeri seçkin kontenjanlarının değiştirilmesi konusunda düzenleme yapılmıştır. Söz konusu düzenleme iki yönlüdür. Bunlardan ilki, teşkilat değişikliklerine bağlı olarak general sayısındaki değişiklik yapılması gerektiğinde artık Genelkurmay Başkanı yerine Milli Savunma Bakanı belirleyici olacaktır. Ayrıca, ilk kez yapılan bir değişiklikle, teşkilat değişikliği olmaksızın YAŞ kararıyla kontenjan değişikliği yapılabilmesi imkânı getirilmiştir. Burada düzenleme yetkisinin doğrudan Milli Savunma Bakanı yerine YAŞ'a verilmesi tercih edilmiştir. Bu düzenleme siyasi seçkinlerin belirleyici olduğu bir YAŞ yapısında, askeri seçkinlerin niceliksel olarak belirlenmesinde siyasi seçkinlerin otorite kullanım alanını genişletmiştir.

Askeri seçkinlerin terfi ve değerlendirme işlemlerindeki değişim genel olarak, istisnai durumları düzenlemektedir. Bu düzenlemeler ise, rütbe bekleme süresinin sona ermesinden önce terfi ve emeklilik uygulaması ile rütbe bekleme sürelerinin uzatılmasını kapsamaktadır. Burada temel olarak YAŞ Başkanı ile Milli Savunma Bakanının yetkilerinde artış söz konusudur. Bunun tersine ise, Genelkurmay Başkanının istisnai terfi uygulamalarındaki belirleyiciliği ortadan kaldırılmakta ve görüş alınan bir makam şeklinde tanımlanarak yetkisi sınırlandırılmaktadır. Özellikle Orgeneral/Oramiral rütbelerinde olanlar ile Kuvvet Komutanlarının rütbe ve görev sürelerinin uzatılmasında ya da kısaltılmasında siyasi seçkinler yetki sahibi olurken söz konusu askeri seçkinlerin Genelkurmay Başkanı yerine doğrudan siyasi seçkinlere bağlılığı sağlanmaktadır.

Bu düzenlemeler genel olarak iki sonuç ortaya çıkarmaktadır. Birincisi, terfi sisteminde siyasi seçkinler lehine bir güç ve otorite aktarımı kendisini göstermektedir. Diğeri ise, terfi sisteminde istisnai uygulama alanı genişletilerek siyasi seçkinlerin askeri seçkinlerin görevde kalış ve emeklilik konularında daha geniş ve esnek yetkilere sahip olmalarına imkân sağlanmaktadır.

### 3. Tartışma: Türkiye'de Ordunun Demokratik Kontrolü Açısından Ne Değişti?

Türkiye'de ordunun demokratik kontrol durumunu, 2000'li yıllarda askeri seçkinlerin atanma usullerindeki değişikliklere göre açıklamaya çalışan bu araştırmada, *siyasi seçkinlerin kendi arasında, askeri seçkinlerin kendi arasında (dolayısıyla ordu içerisinde) ve siyasi seçkinler ile askeri seçkinler arasında* ortaya



çıkan değişimden söz edilebilir. Bu kapsamda, araştırmadan elde edilen bulgular bu başlıklar altında ele alınarak değişim, demokratik kontrol bağlamında kavramsal olarak tartışılmaktadır.

Türkiye’de askeri seçkinlerin atanma usullerinde yapılan değişiklikler, ordunun demokratik kontrolünün sağlanmasında siyasi seçkinlere yetki aktarımı şeklinde ortaya çıkmıştır. Ancak burada bu yetkinin siyasi seçkinler arasında nasıl dağıldığı ve ordunun demokratik kontrolünün sağlanmasında siyasi seçkinlerin birbirlerine göre konumunun ne olduğu da göz önünde bulundurulmalıdır. Askeri seçkinlerin atanma usullerindeki değişikliklere baktığında yetki aktarımının *Milli Savunma Bakanı, Başbakan ve Cumhurbaşkanı* olmak üzere üç kişilik üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Bunlardan Cumhurbaşkanı, atanma usullerinde öncekinden farklı olarak YAŞ kararlarını onaylama yetkisine sahip olmuştur. Askeri seçkinlerin atanmasında müşterek kararname uygulamasının devam ettirilmesi nedeniyle, Başbakanın ve Cumhurbaşkanı’nın bu konudaki yetkileri devam etmektedir.

Buradaki değişim, YAŞ kararlarının Cumhurbaşkanı onayına tabi hale getirilmiş olmasıdır. Buna göre, YAŞ hükümetin başı olarak Başbakanın başkanlığında toplanarak karar olsa dahi, Cumhurbaşkanı’nın onayı olmaksızın bu kararlar yürürlüğe giremeyecektir. YAŞ kararları konusunda Başbakanın üzerinde bir otorite tanımlanması nedeniyle, Başbakandan Cumhurbaşkanı’na doğru bir güç aktarımı oluşmaktadır. Bu durum, demokratik kontrol açısından siyasi seçkinler arasında Cumhurbaşkanı nezdinde bir merkezileşmeyi ifade etmektedir.

Askeri seçkinlerin atanma usullerindeki değişimde Başbakan lehindeki yetki değişikliği ise, üç alanda ortaya çıkmıştır. Birincisi, YAŞ’a mutlaka Başbakanın başkanlık yapacak olmasıdır. Zira önceden Genelkurmay Başkanının başkanlık yapma yetkisi varken bu yetki kaldırılmıştır. Dolayısıyla, YAŞ’ta terfi konularında alınacak kararlarda mutlaka Başbakanın imzası olacaktır. İkincisi, rütbe bekleme süresine bakılmaksızın Başbakanın YAŞ Başkanı sıfatıyla tek başına askeri seçkinleri terfi değerlendirmesine aldırabilecek olmasıdır. Bu durum, askeri seçkinler karşısında Başbakana terfi konularında verilen sınırları belirli mutlak bir yetki niteliği taşımaktadır. Üçüncüsü ise, MGK Genel Sekreteri atamasında Genelkurmay Başkanının sadece görüşünün alınması nedeniyle bu yetkinin doğrudan Başbakana verilmiş olmasıdır. Zira MGK Genel Sekreterliği, 2945 Sayılı Kanun uyarınca Başbakana bağlı olarak faaliyet göstermektedir.

Askeri seçkinlerin atanma usullerindeki değişiklikler yoluyla en çok Milli Savunma Bakanında yetki artışı olduğu söylenebilir. Özellikle askeri seçkin-

lerin teklif edilmesi konusunda ilk makam Genelkurmay Başkanı yerine Milli Savunma Bakanı olmuş ve böylece Milli Savunma Bakanı askeri seçkinler üzerinde doğrudan belirleyici konumda olan ilk siyasi seçkin niteliğini kazanmıştır. Mevcut durumda Milli Savunma Bakanı, Başbakan ve Cumhurbaşkanı karşısında askeri yönetim erkinin yoğunlaştığı ilk kademe olarak nitelenebilir.

Askeri seçkinlerin atanma usullerindeki değişikliklerin bir diğer etkisi askeri seçkinlerin kendi aralarında görülebilir. Buradaki temel değişiklik, askeri seçkinlerin belirlenmesinde diğer ya da daha üst kademedeki askeri seçkinlerin belirleyiciliğinin ortadan kaldırılmasıdır. Bir başka deyişle, asker seçkinlerin terfi ve atanmalarında Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanları ile Orgeneral ve Oramiraller gibi üst düzey askeri yöneticiler artık belirleyici konumda değildirler. Askeri seçkin adayları YAŞ değerlendirmesine girene kadar askeri sicil ve değerlendirme sistemi içerisinde yükselecek ve YAŞ değerlendirmesine girmeye başladıkları andan itibaren siyasi seçkinlerin tercihleri bunların daha üst rütbe ve makamlara gelip gelemeyeceğinde etkili olacaktır. Dolayısıyla, ortaya çıkan durum *“askeri seçkinler diğer askeri seçkinleri belirler”* şeklinde ifade edilebilecek olan ilkedeki bir ayrılığı ve *“siyasi seçkinler askeri seçkinleri belirler”* ilkesine geçişi temsil etmektedir.

Askeri seçkinlerin atanma usullerindeki değişim, doğal olarak askeri seçkinler ile siyasi seçkinler arasındaki ilişkileri de değiştirmektedir. Öncelikle, askeri seçkinler ile siyasi seçkinler arasındaki bağlantıların daha da arttığı söylenebilir. Önceki terfi ve atama usullerinde Genelkurmay Başkanı ile siyasi seçkinler arasında yoğunlaşan bu ilişkiler, Genelkurmay Başkanının terfi ve atamalarda görüş alınan bir makam haline getirilmesi ve terfi ve atama işlemlerinde Genelkurmay Başkanlığının kurumsal yapısına işaret edilmesi sonucunda askeri seçkinler arasında aşağı kademelere doğru genişleme gösterecektir. Bu çerçevede, alt kademe ve rütbelerdeki askeri seçkinlerin siyasi seçkinlerle ya da siyasi seçkinlerin bunlarla etkileşimlerinin daha da artacağı ileri sürülebilir. Önceki atama usullerinde ve örgütlenme yapısında Genelkurmay Başkanında bir otorite yoğunlaşması ve merkezileşme varken mevcut durumda bu yoğunlaşma ve merkezileşme siyasi seçkinlere (özellikle Milli Savunma Bakanına) doğru kaymıştır.

Araştırmadan elde edilen bulgular çerçevesinde, askeri seçkinlerin atanma usullerinde ortaya çıkan değişimi açıklamaya yönelik kavramlar, Tablo-3'teki gibi ifade edilebilir.

Tablo-3: Atama Usullerinde Ortaya Çıkan Değişimin Kavramsallaştırılması

Olgu	Kavram	Sonuç
Genelkurmay Başkanının otoritesinin askeri seçkinler ve siyasi seçkinler karşısında azalması	İşlevsel değişim	Sevk ve idare işlevinden danişsal işleve geçiş
Askeri seçkinlerin karar mekanizmalarında sayısının azaltılması	Sivillerin üstünlüğü	Askeri seçkinler açısından otorite sınırlaması
Askeri seçkinlerin diğer askeri seçkinleri belirlemesi yerine siyasi seçkinlerin askeri seçkinleri belirlemesi	Askeri seçkinler arası ilişkiler	Askeri seçkinler arası ilişkilerin sınırlanması
Askeri seçkinlerin atanma usullerine ilişkin istisna kapsamının genişletilmesi	Siyasi seçkinlerin yetki alanı	Siyasi seçkinler açısından otorite yoğunlaşması ve merkezileşme

Tablo-3'te gösterildiği gibi, öncelikle Genelkurmay Başkanı açısında bir işlevsel değişim söz konusudur. Doğrudan Kuvvet Komutanlıklarının askeri seçkinlerini seçme ve teklif etme yetkisi olan Genelkurmay Başkanının askeri seçkinlerin atamalarında görüş alınan bir makam haline getirilmesi, onun sevk ve idare yerine danişsal bir işleve sahip olacak biçimde yapılandırıldığını göstermektedir. Bu değişikliğin iki sonucu üzerinde durulabilir. Birincisi, atama usullerinde (ve dolayısıyla ordu örgütlenmesinde) Genelkurmay Başkanında ortaya çıkan otorite yoğunlaşması ve merkezileşmenin ortadan kaldırılması söz konusudur. Atama usullerinde yapılan düzenlemeler sonrasında bu otorite yoğunlaşması ve merkezileşmenin siyasi seçkinler lehine değiştiği görülmektedir. İkincisi ise, Genelkurmay Başkanı vasıtasıyla siyasi seçkinlerle ilişki kuran ordu örgütlenmesinde en üst hiyerarşik kademenin kaldırılması ve böylece hiyerarşik kademe sayısının azaltılmasıdır.

Bunun yanı sıra, askeri seçkinlerin belirlenmesi, terfi ve atanmalarda belirleyici olan YAŞ gibi bir karar yapısında askeri seçkinlerin sayısı azaltılırken siyasi seçkinlerin sayısının artırılmasıdır. Atama usullerinde (YAŞ'ın yapı ve işlevi dâhil) yapılan değişiklikler sonucunda, askeri seçkinler üzerinde siyasi seçkinlerin tam ve doğrudan otoritesi oluşturulmuş olmaktadır. Bu yapıda, askeri seçkinlerin otoritesinin sınırlanması yoluyla siyasi seçkinlerin üstünlüğü sağlanmaktadır.

Atama usullerindeki değişim aynı zamanda, askeri seçkinler arasındaki ilişkide de değişiklik yapmaktadır. Böylece askeri seçkinlerin kendilerinden

sonra gelecek seçkinleri belirlemesi yerine bunların siyasi seçkinler tarafından belirlenmesi yoluna gidilerek askeri seçkinler arasındaki bağı da zayıflatıldığı ileri sürülebilir. Böylece askeri seçkinler arasında üst düzeylerde bir ilişki kurma biçiminden söz etmek yerine bu ilişkilerin doğrudan ordu örgütlenmesi içerisinde daha alt kademelerle sınırlandırıldığı söylenebilir.

Son olarak, askeri seçkinlerin atanma usullerinde istisna kapsamının genişletilmesi üzerinde durulmalıdır. Yapılan değişikliklerle, özellikle rütbe bekleme sürelerine ve kontenjan sınırlaması dışında siyasi seçkinlere askeri seçkinleri seçme, terfi ve emekli etme imkânı sağlanmıştır. Bu tür istisna uygulamaları aynı zamanda, siyasi seçkinler lehine bir yetki alanı genişlemesi ya da otorite artışı şeklinde değerlendirilebilir. Askeri seçkinlere ilişkin niteliksel ve niteliksel sınırlar konulmakla birlikte, istisna uygulamalar bir taraftan siyasi seçkinlere yetki kullanımında esneklik sağlamakta, diğer taraftan siyasi seçkinlerde bir otorite yoğunlaşması ve merkezileşme ortaya çıkarmaktadır.

Askeri seçkinlerin atanma usullerinde ortaya çıkan değişime genel olarak bakıldığında, öncelikle yürütme organı lehinde bir otorite yoğunlaşması ve merkezileşme oluşması nedeniyle dikey demokratik kontrolün daha da güçlendiği görülmektedir. Bunun yanı sıra, askeri seçkinler arasındaki ilişkilerin atanma usulleri üzerinden değiştirilmesi bir kendi kendini kontrol mekanizması olarak değerlendirilebilir. Burada, atanma işleminin yürütme organının yetki ve sorumluluk alanına girmesi nedeniyle yatay demokratik kontrole etki eden bir durumdan söz etmek mümkün görülmemektedir. Atama usulleri yönünden yasama organına (TBMM) yetki verilmesi durumunda ise, dikey demokratik kontrolün nesnel sivil kontrol durumuna daha yakın olacağı da ileri sürülebilir. Zira ordunun demokratik kontrolünde, siyasi seçkinlerin yer aldığı erkler arasındaki otorite dağılımının nasıl olduğu da ordunun demokratik kontrol durumunu etkileyecektir.

## Sonuç

20'nci yüzyılın başından itibaren hızlanan demokratikleşme süreçleri, bir taraftan demokratik yönetim sisteminin yüceltildiği diğer taraftan temsili demokratik sistemin pratiğinin eleştirildiği bir düşünsel ortam oluşturmuştur. Liberal demokrasi pratiği seçkinci yaklaşımlar ile eleştirilmeye ya da açıklanmaya çalışılırken bu tartışmaların merkezinde *iktidar seçkinleri arasındaki güç ve otorite dağılımı* yer almıştır. Özellikle 20'nci yüzyılın ikinci yarısından itibaren (2nci Dünya Savaşından sonra), bu seçkinler arasındaki güç ve otorite dağılımının sivil ve siyasi olana doğru kaydırılmaya çalışıldığı görülmektedir.

Bu kapsamda, demokratik kontrol iktidar seçkinleri arasında güç ve otorite dağılımının değiştirilmesine yönelik bir politika olarak ortaya çıkmıştır. Bu değişim özellikle, askeri seçkinler ile siyasi seçkinler arasında gerçekleştirilmektedir. Liberal demokrasi kuramı çerçevesinde gelişen demokratik kontrol kavramı ile yine liberal demokrasinin eleştirisine dayanan iktidar seçkinleri yaklaşımı, 2'nci Dünya Savaşı ve sonrası dönemde birlikte yürütülen tartışmalardır. Demokratik kontrol sivil-siyasi seçkinlerin askeri seçkinler karşısında üstünlüğünü vurgulamaktadır. Bu yönüyle, demokratik kontrol, kural koyucu bir yönetime sahiptir.

Askeri seçkinler ise, diğer seçkinler yanında ayrı bir seçkin grubunu temsil etmektedir. Bununla birlikte, Mills'in yaklaşımında tüm seçkin gruplarının işbirliği söz konusudur. O halde, demokratik kontrol bu işbirliğinin yapısını değiştiren hatta askeri seçkinleri diğerleri yanında geriletken bir yaklaşıma sahiptir. Demokratik kontrol, bir taraftan siyasi seçkinler ile askeri seçkinler arasında hiyerarşik bir ilişki kurarken diğer taraftan askeri seçkinleri devlet dışındaki sivil toplum unsurlarının da kontrol ettiği bir yapı haline getirmektedir.

Burada, askeri seçkinlerin faaliyet alanının sadece politikayı uygulamak ve alınan kararlara uymak şeklinde olduğu göz önünde bulundurulduğunda, askeri seçkinlerin iktidar alanının belirgin bir şekilde sınırlandırıldığından söz etmek mümkündür. Bu çerçevede, askeri seçkinlerin otorite kullanabilecekleri seviyeler taktik ve operasyonel seviyeler olmakta ve bunlar stratejik ve politika ölçeğinde devre dışı bırakılmaktadır. Demokratik kontrol açısından bu durum, sivil siyaset alanının genişlemesi olarak da nitelenebilir.

Türkiye'de ordu personelinin atamaları iki gruba ayrılabilir. İlk grup atamalar Albay rütbesinin sonuna kadar olanlardır. Bu personel sicil ve terfi sistemi içerisinde daha üst kademelerde yer alan askeri personelin ve seçkinlerin değerlendirmeleri yoluyla gerçekleştirilmektedir. Bu değerlendirme sisteminin teknik niteliğinin öne çıktığı söylenebilir. Bir başka deyişle, doğrudan görevin yerine getirilmesi ve görevin gerektirdiği niteliklere sahip olmasına göre bir değerlendirme yapılmaktadır. Bu terfi ve atamalar bürokratik atamalar olarak nitelenebilir.

Diğer grup atamalar ise, askeri seçkinlerin terfi ve atanma işlemlerinde oluşmaktadır. Bu atama süreçlerinde, önceden beri siyasi seçkinler ile askeri seçkinlerin birlikte oluşu ve atamaların müşterek kararnameyle yapılıyor olması bu atamalara siyasi nitelik kazandırmıştır. Bununla birlikte, önceden bu atamalarda bürokrasi kesimi (askeri seçkinler) belirleyici iken yapılan değişikliklerle siyasi kesimde ortaya çıkan otorite yoğunlaşması, bürokrasi-siyaset ilişkisinde siyaset lehine bir ilerlemeye işaret etmektedir.

Bu çerçevede, genel olarak Türkiye’de askeri seçkinlerin atanma usullerinde 2000’li yıllarda yapılan değişiklikler, ordunun demokratik kontrolü açısından bir ilerleme olarak değerlendirilebilir. Atanma usullerinde yapılan değişikliklerle birlikte, siyasi seçkinlerin dikey demokratik kontrol otoritesi artarken ordunun kendi içerisinde de askeri seçkinler arasındaki atama bağlarının kaldırılması yoluyla kendi kendini kontrol sağlanmaktadır. Bununla birlikte, ordunun demokratik kontrolünün bir derece meselesi olduğu ve demokratik kontrole çok boyutlu bakılması gerektiği de göz ardı edilmemelidir. Nihai olarak ordunun demokratik kontrolü, bir taraftan sivil demokrasinin üstünlüğünü korurken diğer taraftan ordunun profesyonelliğinin de güçlendirilmesine dayanmaktadır.

Demokratik kontrol açısından profesyonelleşme üç boyutlu olarak ele alınabilir. Birincisi, demokratik değerlerin ordu tarafından içselleştirilmesidir. İkincisi, ordunun personel yeterliliklerinin ve mesleki yeteneklerinin sürekli iyileştirilmesini kapsamaktadır. Son olarak ise, ordunun sahip olduğu teknolojinin sürekli olarak geliştirilmesi yoluyla profesyonelleşme artacaktır. Dolayısıyla profesyonelleşme, ordunun tüm yönetsel süreçlerinin bütüncül olarak ele alınmasını gerektirmektedir.

Bu araştırmanın daha da ilerletilebilmesi için atama usulleri yanında her bir üst düzey askeri personelin başında bulunduğu örgütlenmenin büyüklüğü (personel, bütçe, makine teçhizat, teknoloji vb.) ile bunların varsa üye olarak katıldıkları diğer askeri ve sivil yapılardaki yetki ve sorumlulukları birlikte incelenmelidir. Bunun yanı sıra, askeri seçkinlerin değişimine ilişkin incelemeler askeri personelin istihdam, terfi ve yükselme ile eğitimlerine ilişkin personel sistemi üzerinden de incelenmelidir. Zira askeri personel sistemi süreçleri, üst düzey karar verici kadrolara atanmaya yönelik bir yol çizmesi nedeniyle, askeri seçkinlerin oluşumunda doğrudan etkili olmaktadır.

## Kaynaklar

- ADEDEJI, Ebo, *Towards a Code of Conduct for Armed and Security Forces in Africa: Opportunities and Challenges*, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2005.
- AGÜERO, Felipe, “Democratic Consolidation and the Military in Southern Europe and South America”, *The Politics of Democratic Consolidations in Southern Europe*, Ed.: Richard Gunther, Nikiforos Diamandouros, H. Pulhe, The Johns Hopkins Press, Baltimore 1995, s. 124-165.
- AVRUPA KOMİSYONU, Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu, *SEC (2011) 1201*, Brüksel 2011.
- BARBAK, Ahmet, “Sivil Kontrol Kavramının 17’nci Yüzyıldan Günümüze Gelişimi”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Ankara 2015, Cilt: 70, Sayı: 4, s. 869-902.

- BERİŞ, Hamit Emrah, “Yüksek Askeri Şura (YAŞ) ve Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Sistemdeki Yeri: Tespitler-Öneriler”, *Yüksek Askeri Şura ve Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Sistemdeki Yeri Çalıştayı (19 Temmuz 2012) Raporu*, Stratejik Düşünce Enstitüsü, Ankara 2012.
- BLAU, Peter ve diğerleri, *Formal Organizations*, Chandler Publishing Company, San Francisco 1962.
- BORN, Hans ve diğerleri, “Models of Democratic Control of The Armed Forces: A Multi-Country Study Comparing Good Practices of Democratic Control”, *Working Paper Series No. 47*, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2002.
- BREDOW, Wilfried V. ve KÜMMEL, Gerhard, “New Roles for the Armed Forces and the Concept of Democratic Control,” *Civil-Military Relations in an Age of Turbulence: Armed Forces and the Problem of Democratic Control*, Ed.: Gerhard Kümmel, Wilfried von Bredow, SOWI, Strausberg 2000, s. 109-131
- BÜHLMANN, Marc ve diğerleri, “The Quality of Democracy: Democracy Barometer for Established Democracies”, *Working Papers No. 22*, Hertie School of Governance, Berlin 2008.
- CAWTHRA, Gavin ve LUCKHAM, Robin, “Democratic Control and the Security Sector: The Scope for Transformation and its Limits”, *Governing Insecurity: Democratic Control of Military and Security Establishments in Transitional Democracies*, Ed.: Gavin Cawthra, Robin Luckham, Zed Books, UK 2003, s. 305-327.
- CHADWICK, H. Munro, *Studies on Anglo-Saxon Institutions*, Cambridge University Press, UK 1905.
- CHUTER, David, “Understanding Security Sector Reform”, *Journal of Security Sector Management*, UK 2006, Vol.: 4, No.: 2, s. 1-21.
- COTTEY, Andrew ve diğerleri, “Democratic Control of Armed Forces in Central and Eastern Europe: A Framework for Understanding Civil-Military Relations in Post-Communist Europe”, *Working Paper 1/99*, University of Nottingham, UK 1999.
- COTTEY, Andrew ve diğerleri, “The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations”, *Armed Forces & Society*, USA 2002, Vol.: 29, No: 1, s. 31-56.
- DAHL, Robert, *Demokrasi Üzerine*, Çev.: Betül Kadioğlu, Phoenix Yayınevi, Ankara 2001.
- EDMUNDS, Timothy ve FORSTER, Anthony, “The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations”, *Armed Forces and Society*, USA 2002, Vol. 29, No: 1, s. 31-56.
- ETZIONI-HALEVY, Eva, *Bureaucracy and Democracy: A Political Dilemma*. Routledge and Kegan Paul, London 1983.
- ETZIONI-HALEVY, Eva, *The Elite Connection: Problems and Potential of Western Democracy*, Polity Press, Cambridge 1993.
- FEAVER, Peter D., “An Agency Theory Explanation of American Civil-Military Relations During the Cold War”, *Working Paper for the Program for the Study in Democracy, Institutions and Political Economy*, USA 1997.
- FINER, Herman, “Administrative Responsibility in Democratic Government”, *Public Administration Review*, USA 1941, Vol.: 1, No.: 4, s. 335-350.
- FRANCK, Thomas M., “The Emerging Right to Democratic Governance”, *The American Journal of International Law*, USA 1992, Vol.: 86, No: 1, s. 46-91.
- FRIEDRICH, Carl J., “The Nature of Administrative Responsibility”, *Public Policy*, Ed.: Carl J. Friedrich, Harvard University Press, Cambridge, 1940, s. 3-24
- GERMANN, Wilhelm N., “Evaluation of Security Sector Reform and Criteria of Success: Practical Needs and Methodological Problems”, *Working Paper No. 85*, Geneva Centre for



- Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2002.
- HALTINER, Karl W., "Civil-Military Relations: Separation or Concordance? The Case of Switzerland", *Civil-Military Relations in an Age of Turbulence: Armed Forces and the Problem of Democratic Control*, Ed.: Gerhard Kümmel, Wilfried von Bredow, SOWI, Strausberg 2000, s. 33-52.
- HALTINER, Karl W., "Democratic Control of Armed Forces: Renaissance of An Old Issue?", *Working Paper Series No. 45*, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2002.
- HOFFMANN-LANGE, Ursula, "Methods of Elite Research", *The Oxford Handbook of Political Behaviour*, Ed.: R. R. Goodin, Oxford University Press, Oxford 2007, s. 910-927.
- HUNTINGTON, Samuel P., "Civilian Control and The Constitution", *The American Political Science Review*, USA 1956, Vol.: 50, No: 3, s. 676-699.
- HUNTINGTON, Samuel P., *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, President and Fellows of Harvard College, USA 1957.
- JANOWITZ, Morris, "Military Elites and the Study of War", *Conflict Resolution*, USA 1957, Vol.: 1, No: 1, s. 9-18.
- JANOWITZ, Morris, *The Military in the Political Development of New Nations*, University of Chicago Press, Chicago 1964.
- JOÓ, Rudolf, *The Democratic Control of Armed Forces*, Institute for Security Studies of WEU, Hungary 1996.
- KOHN, Richard H., "How Democracies Control the Military", *Journal of Democracy*, USA 1997, Vol.: 8, No: 4, s. 140-153.
- LASSWELL, Harold D., "The Garrison State", *The American Journal of Sociology*, USA 1941, Vol.: 46, No: 4, s. 455-468.
- LEON, Gabriel J., "Soldiers or Bureaucrats? Conflict and the Military's Role in Policy Making", *London School of Economics and STICERD Research Paper No. EOPP 012*, UK 2009.
- LÓPEZ, Matias, "Elite Theory", *Sociopedia.isa*, <http://www.sagepub.net/isa/resources/pdf/Elitetheory.pdf> (erişim: 10.01.2017).
- LUCKHAM, Robin, "Democratic Strategies for Security in Transition and Conflict", *Governing Insecurity: Democratic Control of Military and Security Establishments in Transitional Democracies*, Ed.: Gavin Cawthra, Robin Luckham, Zed Books, UK 2003, s. 3-28.
- LUNN, Simon, "The Democratic Control of Armed Forces in Principle and Practice", *Oversight and Guidance: The Relevance of Parliamentary Oversight for The Security Sector and its Reform A Collection of Articles on Foundational Aspects of Parliamentary Oversight of The Security Sector*, Ed.: Hans Born, Philipp H. Fluri, Simon Lunn, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2003, s. 13-37.
- LUNN, Simon, "The Democratic Control of Armed Forces in Principle and Practice", *Sourcebook on Security Sector Reform Collection of Papers*, Ed.: Philipp Fluri, Miroslav Hadžić, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva/Belgrade 2004, s. 63-85.
- MCLAUGHLIN, Andrew C., "A Written Constitution in Some of its Historical Aspects", *Michigan Law Review*, USA 1907, Vol.: 5, No: 8, s. 605-626.
- MILLS, Charles W., *The Power Elite*, Oxford University Press, USA 1956.
- NASMYTH, George, "Universal Military Service and Democracy", *The Journal of Race Development*, USA 1916, Vol.: 7, No: 2, s. 208-219.
- PARRY, Geraint, *Political Elites*, Unwin Hyman, London 1988.

- PETERS, B. Guy, “Governance and Public Bureaucracy: New Forms of Democracy or New Forms of Control”, *Asia-Pacific Journal of Public Administration*, UK 2004, No.: 26, s. 3-15.
- PICK, Otto ve diğerleri, *Democratic Control over Security Policy and Armed Forces*, Center for Security Studies FSK, Zurich 1997.
- PRZEWORSKI, Adam, *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, New York 1991.
- SCHIFF, Rebecca L., “Civil-Military Relations Reconsidered: A Theory of Concordance”, *Armed Forces @ Society*, USA 1995, Vol.: 22, No.: 1, s. 7-24.
- SCHMITTER, Philippe, “The Consolidation of Political Democracies: Processes, Rhythms, Sequences, and Type”, *Transitions to Democracy*, Ed.:G. Pridham, Aldershot, Dartmouth 1995, s. 535-569.
- SCHROEDER, Ursula C., “Measuring Security Sector Governance-A Guide to Relevant Indicators”, *Occasional Paper No. 20*, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva 2010.
- SMITH, Munroe, “Democratic Aspects of Universal Military Service”, *Proceedings of the Academy of Political Science in the City of New York*, USA 1916, Vol.: 6, No: 4, s. 152-156.
- SPENCER, Gary, “Methodological Issues in the Study of Bureaucratic Elites: A Case Study of West Point”, *Social Problems*, USA 1973, Vol.: 21, No.: 1, s. 90-103.
- STRATEJİK DÜŞÜNCE ENSTİTÜSÜ, *Yüksek Askeri Şura ve Hükümet-TSK İlişkileri: Tespitler-Öneriler*, Ankara 2011.
- THOMPSON, David, “Bureaucracy and Democracy”, *Democratic Theory and Practice*, Ed.: G. Duncan, Cambridge University Press, Cambridge 1983, s. 235-250
- TRINKUNAS, Harold A., “Ensuring Democratic Civilian Control of the Armed Forces in Asia”, *East-West Center Occasional Papers No. 1*, USA 1999.
- TESEV, “Güvenlik Sektöründe Demokratik Gözetim: Türkiye ve Dünya”, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 2. Baskı, *DCAF-TESEV Güvenlik Sektörü Çalışmaları Dizisi-1*, TESEV Yayınları, İstanbul 2006.
- WALDO, Dwight, *The Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration*, Ronald Press Company, USA 1948.
- WEBB, Sidney, “The Difficulties of Individualism”, *The Economic Journal*, USA 1891, Vol.: 1, No: 2, s. 360-381.
- WEBER, Max, “Bureaucracy”. *From Max Weber: Essays in Sociology*, Ed: H. H. Gerth, C. Wright Mills, Oxford University Press, USA 1946.