

ÖZEL GÜVENLİK HİZMETLERİNİN DEMOKRATİK KONTROLÜ: KONTROLÜN DEVLET DIŞINA TAŞINMASI*

*İbrahim Can KARADUMAN***

Geliş/Received: 25.02.2020

Kabul/Accepted: 23.04.2020

Öz

Çalışmada, ordunun demokratik kontrolünü inceleyen çalışmalardan farklı olarak, güvenliğin özelleştirilmesi sonucu ortaya çıkan güvenlik sektörü bileşenlerinden, özel güvenlik şirketlerinin sundukları hizmetlerin demokratik kontrolünün sağlanmasına yönelik mekanizmalarının genel hatlarıyla betimlenmesi amaçlanmıştır. Modern devlet ile güvenlik arasındaki yaşanan değişim ve dönüşüme paralel şekilde, kamusal güvenlik örgütleri üzerinde gerçekleştirilen ve sivil otorite ile hesap verebilirlik ilişkilerine dayanan demokratik kontrolün niteliğinin de değiştiği anlaşılmıştır. Bu bakımdan çalışmada, demokratik kontrol öznesinin devlet dışındaki tarafları da içerecek şekilde genişlemesinin yanında, kontrol konusunun da ordunun yanında özel güvenlik şirketlerini de içerecek şekilde çeşitlendiği görülmüştür. Kontrolün özelleşmesi olarak nitelenebilecek bu durum, demokratik kontrolü incelerken, devlet yanında devlet aygıtı dışında yer alan tarafların ve kamusal güvenlik örgütlenmeleri yanında kamusal olmayan güvenlik sağlayıcılarının da ele alınması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu nedenle kavram, kamu-özel ortaklığını içermektedir. Ancak genelde ordu üzerinden gelişen demokratik kontrol kavramının, devlet aygıtı dışında yer alan ve piyasa kurallarına tabi olan özel güvenlik şirketlerine doğrudan uygulanamayacağı anlaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Özel Güvenlik Hizmetleri, Sivil Kontrol, Demokratik Kontrol, Hesap Verebilirlik, Şeffaflık.

DEMOCRATIC CONTROL OF PRIVATE SECURITY SERVICES: MOVING THE CONTROL OUTSIDE OF THE STATE

Abstract

In this study, unlike the studies which examine the democratic control of military, has been aimed to describe roughly the democratic control mechanisms on services those are served by private security companies, which has come to existence in security sector as a result of privatization of security. It has been comprehended that qualification of democratic control, which is performed on public security bodies and based on accountability relations with civil authority, has changed in parallel with undergoing transformations and alterations of security and modern state ties. In this regard, it has been observed in the thesis that alongside of the subject of democratic control has expanded in a way to contain non-state parties, the object of control has got varied in a way to contain private security companies as well. This circumstance, which may be qualified as privatization of the control, presents that addressing the state with non-state parties and public security organisations with non-public security providers is a necessity in analysing democratic control. From this point of view, the notion comprises public-private partnership. However, it has come out that the concept of democratic control, which mostly progress on military issues, can not be applied directly to the private security companies those are out of state apparatus and are amenable to the market provisions.

Key Words: Private Security Services, Civilian Control, Democratic Control, Accountability, Transparency.

* Bu çalışma, Dr.Öğr. Üyesi Ahmet BARBAK'ın danışmanlığında Arş. Gör. İbrahim Can KARADUMAN tarafından hazırlanan "Özel Güvenlik Hizmetlerinin Demokratik Kontrolü" isimli yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

** Araştırma Görevlisi, Ankara Üniversitesi - Siyasal Bilgiler Fakültesi - Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü (Muş Alparslan Üniversitesi adına görevlendirme), icankaraduman@gmail.com, ORCIDİD NUMBER: 0000-0001-7302-5063

GİRİŞ

Çalışma kapsamında incelenen demokratik kontrolün kavramsal yapısını ortaya koymak amacıyla, ilk olarak demokratik kontrol kavramını yakından ilgilendiren, sivil kontrol kavramı incelenmektedir. Bu kapsamda öncelikle, sivil kontrol kavramına ilişkin kuramsallaştırma çalışmaları ele alınabilir. Siviller ile askerler arasındaki ilişkilerde, sivil kanadın baskın olduğu bir durumu ifade eden sivil kontrol, silahlı kuvvetlerin sivil kesime karşı sorumlu olması ile de ilgilidir. 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren oluşan sivil kontrol literatürü, çeşitli teknik ve yöntemler ile silahlı kuvvetlerin sivil otorite adına sınırlanması ve sivillerin silahlı kuvvetlerin eylemlerinde belirleyici güç olması üzerine gelişmiştir (Barbak, 2015a: 869). Sivil kontrol literatürü içerisinde yer alan temel kuramsallaştırma girişimleri ele alınarak, literatürde belirtilen hedefler çerçevesinde hangi yaklaşımların öne çıktığı ile hangi mekanizma ve tekniklerin önerildiği açıklanmaya çalışılmaktadır. Sivil kontrolün gelişimine ilişkin kavramsal/kuramsal çerçeve ortaya konulurken, çalışmanın konusu olan özel güvenlik hizmetlerinin demokratik kontrolüne ilişkin farklılaşmanın açıklanması hedeflenmektedir.

Kontrol mekanizma ve teknikleri bakımından sivil kontrolden farklılaşan demokratik kontrol kavramına dair çalışmalara, 20. yüzyılın sonu itibariyle rastlanılmaktadır.

Kontrolün kapsamı ve işleyişine ilişkin değişimi tartışan bu çalışmalar, sivil kontrol ile demokratik kontrolün farklı devletleri ve işleyişleri işaret ettiğini de ileri sürmektedir. Literatürde genelde silahlı kuvvetlerin demokratik kontrol durumunun tartışılması üzerinde duran çalışmalar, kontrole kamusal kontrol mekanizmaları yanında devlet dışı aktörlerin de gerçekleştirebildiği kontrol mekanizmalarının eklenmesine ve özel sektör işletmecilik tekniklerinin de kontrolde kullanılmasına yönelik bir yaklaşım geliştirmektedir. Bu durumun, kontrol eden (demokratik kontrolün öznesi) bakımından yaşanan bir değişim ve genişlemeyi işaret ettiği ifade edilebilir.

Diğer yandan, kontrol edilen (demokratik kontrolün konusu) tarafında da, hem kamu güvenlik hizmetleri hem de özel güvenlik hizmetleri bakımından bir değişim ve genişleme olduğu ifade edilebilir. Diğer bir deyişle, sivil kontrolün konusu olan silahlı kuvvetlerin yanına çeşitli aktörlerin eklendiği ve onların da demokratik kontrolünden bahsedilmeye başlandığı belirtilebilir. Bu kapsamda silahlı kuvvetlerin yanına, kamu güvenlik örgütlenmelerinden polis, istihbarat birimleri, jandarma gibi aktörlerin eklendiği gözlemlenmektedir. Diğer taraftan, özel güvenlik hizmetlerinin sunumunda görev alan taraflar da (özel güvenlik şirketleri vb.) kontrol edilen tarafa eklenmektedir.

Özetle, güvenlik aktörleri üzerinde gerçekleştirilen kontrolün, hem kontrol eden boyutunda hem de kontrol edilen boyutunda değişime uğradığı ve genişlediği savunulabilir. Dolayısıyla, 20. yüzyılın sonu ile birlikte kontrol uygulamalarının her iki boyutta da devletin dışına taşındığı ifade edilebilir. Çalışma kapsamında bu değişim ve genişleme incelenerek, özel güvenlik hizmetleri için demokratik kontrolün ne ifade ettiğinin ortaya konulması hedeflenmektedir.

1. Sivil Kontrol Kuramsallaştırmaları: Profesyonelleşme, Bütünleşme, Güç Dengeleri, Uyum ve Vekâlet Yaklaşımları

Sivil kontrol kavramına ilişkin kuramsallaştırma çalışmalarına, 1950’li yıllardan itibaren rastlanabilir. Bu kapsamda, temel hedef olan askerler üzerinde sivil otoritenin sahip olduğu belirleyici güç olma kapasitesinin nasıl artırılabilceği üzerine çeşitli çalışmalar bulunmaktadır. Bu çalışmaların, sivil kontrolün ne olduğu ve nasıl sağlanabileceği üzerine birbirinden farklı önermeleri ve yaklaşımları içerdiği ifade edilebilir. Çalışma kapsamında sivil kontrol literatüründeki çalışmalar, tarihsel sıralamalarına uygun olacak şekilde ele alınmaktadır. Bu bağlamda sivil kontrolü; silahlı kuvvetlerin profesyonel bir yapıya büründürülmesi ile apolitik hale getirilmesi kapsamında ele alan Samuel P. Huntington’un, toplum ile silahlı kuvvetlerin bütünleşmesi kapsamında ele alan Morris Janowitz’in, bir derece ve denge meselesi olması kapsamında ele alan Claude E. Welch’in, taraflar arasında işbirliğine dayanan bir ilişki kurulması kapsamında ele alan Rebecca L. Schiff’in ve asil ile vekil arasındaki ilişkinin geçerli olması kapsamında ele alan Peter D. Feaver’ın düşünceleri incelenmektedir.

Demokratik kontrolün kavramsal yapısını ortaya koymak amacıyla, demokratik kontrol kavramını yakından ilgilendiren ve kökleri 17. yüzyıla uzanan, ancak 1950’lerde sistematik bir şekilde Samuel P. Huntington tarafından üzerine çalışılmaya başlanılan sivil kontrol kavramını incelemek mümkündür. Nitekim iki kavram arasındaki farklılaşmanın ortaya koyulması, işlevsel bir demokratik kontrol tanımı yapılabilmesini mümkün hale getirmektedir (Barbak, 2015a: 869-874; Born vd., 2002: 4). Sivil kontrol kavramı; modern devlet bağlamında, Amerikan menşeli “siyaset-yönetim” ilişkisi çerçevesinde ortaya çıkmakla beraber, modern devlet içerisinde ordunun uzmanlaşmış bir bürokratik kurum olduğunun kabulüne ve gerekliliğine dayanmaktadır (Barbak, 2015a: 870-871). Bu noktada Huntington’un ortaya koyduğu ideal sivil kontrol tanımı, politika-uygulama ve hükümet-bürokrasi ayrımlarının yapılmasını ön kabul olarak almaktadır (Born vd., 2002: 8). Bununla beraber Huntington’a göre sivil kontrol kavramının tanımlanması, silahlı kuvvetlerin siyasi anlamdaki gücünün nasıl asgari seviyeye indirileceği ile ilgilidir. Nitekim sivil kontrolün sağlanması Huntington’a göre askeri grupların güçlerinin azaltıldığı ölçüde gerçekleşmektedir (Huntington, 2006: 86). Bu çerçevede Huntington’un 1950’lerde ortaya koyduğu sivil kontrol anlayışı; temelde, sivil otoritenin askeri otoriteye baskın olduğu bir yönetim sistemini işaret etmektedir (Huntington, 1956: 678; Droz-Vincent, 2014: 700-701; Barbak, 2015b: 41-42).

Huntington 1956 ve 1957 yıllarında Amerika Birleşik Devletleri örneğine dayanarak yaptığı çalışmalarda, sivil kontrol kavramını farklı iki kontrol türüne ayırmaktadır (Huntington, 1956: 678; 2006: 86-89) Bunlardan ilki olan öznel sivil kontrol kavramının özellikle 18. yüzyılda yaygın

olduğunu ileri süren Huntington, bu kontrol çeşidinde ordunun sivilleştirilmesi kavramından bahsetmektedir. Bu kontrol çeşidinde silahlı kuvvetlerin gücünün asgari seviyeye çekilmesinin yolu, sivil grupların gücünün azami seviyeye çıkarılması olarak görülmektedir. Ancak Huntington'a göre sivil grupların çokluğu ve çeşitliliği ile bunlara bağlı olarak aralarındaki çıkar çatışmaları bir bütün olarak sivil grupların gücünün azami seviyeye çıkarılmasını, imkânsız hale getirmektedir. Dolayısıyla bu kontrol çeşidinde sadece bir sivil grubun ya da belirli sivil gruplarının diğer sivil gruplara güç bağlamında üstün geldiğini iddia etmek ve bu yolla silahlı kuvvetler üzerinde gerçekleştirdikleri kontrolün güçlü sivil grupların çıkarları ile uyumlu olduğunu ifade etmek mümkündür. Böylece öznel sivil kontrol kapsamında bir yandan belirli bir sivil grup tarafından ordu kontrol altında tutulurken, diğer yandan ordu diğer sivil gruplara üstünlük sağlama bağlamında araçsallaştırılmaktadır. Öznel sivil kontrol kapsamında ordunun sivilleştiğinden bahseden Huntington, bu sivilleşmenin ise ordunun profesyonellikten uzaklaşması anlamına geldiğini ifade etmektedir. Bu çerçevede öznel sivil kontrolün silahlı kuvvetlerin siyasete katılımını beraberinde getirdiğini ifade eden Huntington, 20. yüzyılda öznel sivil kontrol uygulamasının halen geçerli olduğu ülkeler arasında gelişmemiş Latin Amerika, Ortadoğu ve Güneydoğu Asya ülkelerini saymaktadır. Huntington'a göre bu devletlerde öznel sivil kontrolün halen uygulamada olmasına; siyasal ve askeri sorumlulukları birbirine karıştıran anayasal esaslar ile devlet kurumlarının var olması, silahlı kuvvetler üzerindeki kontrolün birçok kamu kurumu arasında bölüştürülmüş bir şekilde sağlanması gibi etmenler neden olmaktadır (Huntington, 1956: 678; 2006: 86-87-88-89).

Huntington'un öznel sivil kontrol kavramının karşıtı olarak sunduğu nesnel sivil kontrol kavramı ise; silahlı kuvvetlerin, sivillerin yönetimindeki devletin elindeki tarafsız bir araç olduğu kabulüne dayanmaktadır (Huntington, 2006: 90-91; Born vd., 2002: 4). Huntington'a göre nesnel sivil kontrol, öznel sivil kontrolün aksine; ordunun sivilleştirilmesini değil askerleştirilmesini ve bu yolla profesyonel bir yapıya büründürülmesini beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla nesnel sivil kontrolün, askeri profesyonelliğin azamileştirilmesini ifade ettiği savunulabilir. Bu çerçevede nesnel sivil kontrolün uygulanması ile silahlı kuvvetlerin siyaset alanına müdahil olmasının engellenebileceğini ileri süren Huntington, nesnel sivil kontrolün gelişmiş Avrupa, Kuzey Amerika ve İngiliz Milletler Topluluğu'ndaki birçok devlette bir dereceye kadar sağlanabildiğini ifade etmektedir. Huntington bu devletlerde nesnel sivil kontrolün sağlanmasını kolaylaştıran sebepler arasında, siyasal ve askeri sorumlulukları birbirinden açık bir şekilde ayıran usuller ve kurumların varlığı ile silahlı kuvvetler üzerindeki kontrolün geçerliliği kabul edilmiş tek bir meşru otorite tarafından sağlanmakta olması gibi etmenleri saymaktadır (Huntington, 1956: 678; 2006: 89-90).

Sonuç olarak Huntington'un düşüncelerinde, her türlü sivil kontrol sisteminin özünde askeri gücün asgari seviyeye çekilmesinin yattığı savunulabilir (Huntington, 2006: 90). Ancak Huntington'da silahlı kuvvetlerin kontrolünü hangi sivil otoritenin sağlayacağı ve dolayısıyla güç dengesini hangi sivil otoritenin kendi lehine çevireceği üzerine güç mücadelelerini işaret eden kontrol çeşidi, öznel sivil kontrol kavramı ile açıklanmaktadır. Buna karşın özellikle gelişmiş batı ülkeleri özelinde, sivil otoritenin bütün olarak değerlendirildiği ve bütün sivil aktörlerin silahlı kuvvetlere eşit mesafede durduğu kontrol çeşidi ise nesnel sivil kontrol kavramı ile açıklanmaktadır (Barbak, 2015b: 49-50; Born vd., 2002: 4; Güneş, 2013: 207; Danopoulos ve Skandalis, 2011: 402). Öznel sivil kontrol bağlamında, hangi sivil grubun silahlı kuvvetler üzerinde kontrol sağlayacağı tartışması; "ordunun sivilleştirilmesi" anlamına gelebilmekte ve özde silahlı kuvvetlerin siyasete güç odaklı bir kurum olarak eklenmesine sebep olabilmektedir (Örs, 2006: 68-69). Nitekim öznel bir sivil kontrolün inşa edilmesi, sivil otorite ile askeri otorite arasında bir sadakat ilişkisi oluşturmak suretiyle toplumun değil, iktidardaki siyasi grubun çıkarlarının gerçekleştirilmesine ve korunmasına sebep olabilmektedir (Born vd., 2002: 4-5). Bu durum ise nesnel sivil kontrol gereği, gelişmiş demokrasilerde istenmeyen bir durum oluşturmaktadır. Bu nedenle Huntington; ortaya koyduğu bu ikili sivil kontrol yaklaşımında; sağlanması zor olan ama gelişmiş ülkelerde görece kurumsallaşabilmiş nesnel sivil kontrolü, demokrasinin kurumsallaşmadığı ülkelerde gerçekleşen öznel sivil kontrole tercih etmektedir (Born vd., 2002: 4; Born, 2002: 6). Çünkü Huntington'a göre, silahlı kuvvetler üzerinde etkili ve ideal bir sivil kontrol, diğer bir deyişle nesnel sivil kontrol, ancak ordunun apolitik oluşu ve kendisini hiçbir sebeple hiçbir siyasi görüş aygıtına bağımlı kılmaması sonucu tarafsız kılınması ile

gerçekleşebilmektedir (Huntington, 2006: 90; Dudley, 2016: 121). Bu çerçevede nesnel sivil kontrol yoluyla, silahlı kuvvetlerin en yüksek seviyede profesyonelleşerek; sivilleşmek yerine askerleştiği ve böylece silahlı kuvvetler kanadının kamu politikası karar verme alanından ve sürecinden uzaklaştırılmasının mümkün olduğu ileri sürülmektedir (Huntington, 2006: 90-91; Örs, 2006: 69; Born, 2002: 6; Danopoulos ve Skandalis, 2011: 401). Dolayısıyla Huntington'un ortaya koyduğu nesnel sivil kontrol anlayışında hedeflenenin, silahlı kuvvetlerde maksimum seviyede bir profesyonelleşme ile siyasal ve askeri karar verme süreçlerinin birbirinden ayrılması olarak özetlenebilir. Bu durumda siyasal kanat nihai hedefleri belirlerken silahlı kuvvetler personelleri belirlenen hedefler çerçevesinde görevlerini yerine getirmektedirler. Böylece nesnel sivil kontrol anlayışında; siyasal liderler askeri operasyonlara müdahalede bulunmazken, askeri personelde politika süreçlerine müdahil olmazlar (Born vd., 2002: 4; Born, 2002: 6; Feaver, 1996: 149; Danopoulos ve Skandalis, 2011: 401).

Huntington, sivil-asker ilişkilerinde ideal kontrol çeşidi olarak gördüğü, silahlı kuvvetlerin profesyonelleşmesini esas alan nesnel sivil kontrolün nasıl sağlanabileceğine ilişkin ise iki kontrol çeşidini ortaya koymaktadır. Bunlardan ilki olan dikey kontrol, silahlı kuvvetlerin devlet içerisinde hiyerarşik anlamda hangi konumda yer alacağı ile ilgili iken; diğeri olan yatay kontrol, silahlı kuvvetlerin kendisiyle aynı hiyerarşik konumda yer alan devlet içerisinde yer alan diğer kamu kurum ve kuruluşları ile arasındaki ilişkileri ifade etmektedir (Huntington, 1956: 696-697).

Huntington'un düşüncelerinde silahlı kuvvetlerin demokratik şekilde kontrolünün sağlanmasının tek uygun yöntemi olarak sunulan nesnel sivil kontrolün, geçerliliğini sorgulamak mümkündür. Nitekim bazı ülkeler, öznel sivil kontrole yakın bir kontrol çeşidiyle başarılı bir sivil kontrol gerçekleştirebilmektedir. Bu ülkelere İsviçre örnek gösterilebilir. Federal bir devlet olan İsviçre, Avrupa'nın en eski demokrasilerinden ve sivil toplumun en gelişmiş olduğu devletlerden bir tanesidir. İsviçre'de yaşayan insanların, merkezi devlet gücüne karşı geleneksel olarak bir hoşnutsuzluklarının olduğu ve askeri profesyonelleşmeye karşı kemikleşmiş bir güvensizlik hissettikleri ifade edilebilir. Öyle ki barış zamanlarında, İsviçre ordusunun başında yer alan bir başkomutana sahip değildir. Kriz zamanları parlamentonun belirli bir süre için ordunun başına general ataması ve bu generalin belirlenmesinde sadece askeri değil, aynı zamanda siyasal ve kültürel gibi hususlarında etkili olması öznel sivil kontrolünde meşru ve geçerli bir yöntem olduğunu gösterebilmektedir (Born vd., 2002: 5; Born, 2002: 6).

Bu çerçevede sivil-asker ilişkilerinde genellenebilir en iyi kontrol yönteminden ziyade farklı siyasal ve kültürel etmenlere dayanan modellerin varlığından bahsetmek mümkündür (Born, 2002: 7). Nesnel sivil kontrol anlayışının genel geçerliliği konusunda duyulan kuşku ile ilgili olarak ortaya konulabilecek bir diğer neden ise, Huntington'un bu modeli geliştirdiği soğuk savaş döneminin kendine has özellikleri ile ilgilidir. Bu dönemde Amerika Birleşik Devletleri ve Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği artan bir şekilde etkili kitle imha silahları ile sonuçlanan sürekli bir silahlanma yarışına girmiş bulunmaktaydılar. Soğuk savaş günlerinde sivil-asker paradoksunu tatmin edici bir şekilde çözüme kavuşturmak, diğer bir deyişle bir yandan demokratik toplumların güçlü güvenlik aktörleri tarafından savunulmasının garanti edilmesi, diğer yandan bu güvenlik aktörlerinin toplum içerisinde gereğinden fazla baskın konuma gelmesinin önüne geçilmesi gerekmektedir (Born vd., 2002: 5-6).

1950'lerde Huntington ile başlayan sivil kontrol kuramsallaştırmasına 1960'lar ile birlikte Morris Janowitz'de katılmıştır. Janowitz sivil kontrol üzerine yaptığı çalışmalarda kontrolün, silahlı kuvvetler ile toplumun mümkün olduğunca bütünleşmesi sayesinde sağlanabileceğini iddia etmektedir (Born, 2002: 7; Born vd., 2002: 6). Janowitz'e göre politika-uygulama ve hükümet-bürokrasi ayrımlarının yapılması gerçekçi değildir. Nitekim ona göre silahlı kuvvetler, toplumun bir parçası olarak görülmeli ve siyasal-sosyal değişimlere duyarlı olduğu kabul edilmelidir (Janowitz, 1960: 420; Danopoulos ve Skandalis, 2011: 401). Bu çerçevede Janowitz'in entegrasyon yaklaşımı; siyaseti askeri konulardan, diğer bir deyişle siyasi alanı askeri alandan ayırtırmaya değil aksine, siyasi ve askeri liderlerin görevlerini birbirini bütünleyici bir şekilde ele almayı hedeflemektedir. Bu

entegrasyon yaklaşımının temelinde, silahlı kuvvetler ile toplum ve siyasal sistem arasındaki boşluğu ve ayrışmayı kapatmayı hedeflediği iddia edilebilir (Born, 2002: 5-6-7).

Janowitz tarafından; askeri ve siyasal sistemin entegrasyonunun sağlanmasının, siyasal ve askeri hedeflerin uyumlu bir şekilde gerçekleştirilebilmesinin ön koşulu olarak görüldüğü iddia edilebilir. Bu çerçevede Janowitz askeri kanat ile siyaset kanadının birbirlerine hedeflerin gerçekleştirilmesi konusunda ihtiyaç duyduklarını, dolayısıyla askeri ve siyasal liderlerin güvenliği ilgilendiren politika konularına beraber karar vermeleri gerektiğini iddia etmektedir. Bu sebeple Janowitz'ın Huntington'un ortaya koyduğu ideal kontrol yöntemi olan nesnel sivil kontrolü gerçekçi bulmadığı ve dolayısıyla nesnel sivil kontrol ile ilişkili politika-uygulama ve hükümet-bürokrasi ayrımlarına karşı çıktığı savunulabilir (Born vd., 2002: 6). Dolayısıyla Janowitz'e göre, silahlı kuvvetlerin toplumdaki ayrı bir yapı olarak görülmemesi yoluyla, toplumsal ve siyasal değerlere yabancılaşmasının önüne geçilmesi ideal sivil kontrolü sağlayacak olan yöntemdir (Barbak, 2015a: 893).

1970'li yıllara gelindiğinde ise sivil kontrole ilişkin kuramlaştırma çabalarına Claude E. Welch önemli katkı sunmuştur. Welch sivil kontrol kavramının doğasının ve kapsamının sivil ve askerler arasındaki güç dengelerinin değişimi ile açıklanabileceğini iddia etmektedir. Ona göre bu güç denge sistemi içerisinde bir tarafta sivil siyaset kurumları yer alırken, diğer tarafta askeri kurumlar yer almaktadır. Sivil kontrolün bir derece meselesi olduğunu ifade eden Welch, silahlı kuvvetlerin siyaset alanından men edilmesinin mümkün olmadığını ve bütün silahlı kuvvetlerin farklı şekilde de olsa siyasete katıldığını iddia etmektedir (Welch, 1976: 2-3). Nitekim Welch silahlı kuvvetleri özü itibarıyla siyasal kurumlar olarak görmektedir. Bunun yanında Welch, sivil kontrolün derece meselesi olması sebebiyle mutlak bir sivil kontrolden bahsedilemeyeceğini iddia etmektedir (Welch, 1976: 35). Welch'e göre sivil kontrole ilişkin temel mesele, sivil taraftan askeri sorumluluk alanına dair kesin sınırların konulması ve bu sınırların askeri kanat tarafından kabul edilmesidir (Welch, 1976: 2).

Sivil kontrole ilişkin çalışmaların akademik anlamda genelde gelişmiş ülkeler düzeyinde çalışıldığını ifade eden Welch, aslında siyasetin silahlı kuvvetler tarafından kontrol edilmesinin gelişmekte olan ülkelerin bir problemi olduğunu ileri sürmektedir. Öyle ki Welch'e göre sivil kontrolün sağlanabilmesi, üçüncü dünya ülkeleri için bir istisna durumudur. Bu noktada devletlerin gelişmişlik düzeyi ile sivil kontrol arasında bir ilişki olduğunu öne süren Welch, sivil kontrolün sağlanması için ilk yapılacak şeyin ordunun siyasi gücü üzerine anayasal sınırlamalar getirmek olduğunu savunmaktadır (Welch, 1976: 5-6-35). Welch silahlı kuvvetlere daha dar kapsamlı sorumluluklar vermenin, sivil kontrolün kurulması ve sürdürülmesi için bir yöntem olduğunu belirtmektedir. Bu çerçevede, Welch'e göre silahlı kuvvetler ne kadar çok uluslararası görevlere odaklanırsa ve ulusal seviyedeki görevlerini ne kadar çok polis ve paramiliter birimlere net bir şekilde dağıtırsa, sivil kontrolü sağlamak o kadar kolaylaşmaktadır. Bunun yanında, silahlı kuvvetler içerisinde yaşanacak profesyonelleşmenin teknik uzmanlık ile kurumsal karmaşıklığı içerecek şekilde gerçekleşmesinin, sivil kontrolü kolaylaştıran diğer bir etmen olduğunu ileri sürmektedir (Welch, 1976: 32). Sivil kontrolün doğasının ve kapsamının; devletlerin tarihsel, coğrafi, toplumsal ve siyasal durumlarına göre çeşitlilik gösterdiğini ileri süren Welch, yine de özellikle hükümetin meşruiyetinin ve etkinliğinin olduğu derecede sivil kontrolün de sağlanmasının kolaylaşacağını savunmaktadır (Welch, 1976: 35). Dolayısıyla Welch'e göre her ne kadar sivil kontrolün nasıl gerçekleştirilmesi gerektiği üzerine muhtemel genellemeler sunmak mümkün ise de, bütün gelişmekte olan devletlere uygulanabilecek tek bir model ortaya koymak mümkün değildir (Welch, 1976: 313).

Sivil kontrol yazınına katkı veren bir diğer kişi ise Rebecca L. Schiff'tir. Schiff tarafından 1995 yılında ortaya atılan uyum yaklaşımı; ordu, siyasal elitler ve bütün yurttaşlar arasında işbirliğine dayanan bir ilişkinin kurulmasının hedeflenmesi gerektiğini ileri sürmektedir (Schiff, 1995: 7). Schiff'e göre bu ilişki kurulurken; orduların, fiziksel ve ideolojik olarak siyasal kurumlar ile toplumdan ayrılması bir gereklilik olarak öne sürülemez (Schiff, 1995: 7). Uyum yaklaşımı ordu ile toplumun geri kalanı arasında yüksek derecede bir entegrasyon gerçekleşmesini, sivil-asker ilişkilerine ilişkin geçerli bir yöntem olarak sunmaktadır (Schiff, 1995: 7). Bu yönüyle uyum yaklaşımının Janowitz'ın, sivil ve askerlerin toplumsal olarak birbirinden ayrı ele alınmaması gerektiği yönündeki tezi ile paralellik gösterdiğini ifade etmek yanlış olmayacaktır. Dolayısıyla Schiff'in düşüncelerinin,

Huntington'un sivil-asker ilişkileri kapsamındaki tezlerine de eleştiri getirdiğini ifade etmek mümkündür (Schiff, 1995: 22; Barbak, 2015a: 894-895).

Ayrıca Schiff'e göre, mevcut sivil kontrol yaklaşımları Amerika Birleşik Devletleri özelinde yaşanan deneyimlerden türetildiği için, bu yaklaşımların diğer bütün uluslara da aynı şekilde uygulanmasının mümkün olamayacağı ifade edilmelidir. Bu çerçevede uyum yaklaşımı ABD'den farklı olarak, her bir devletin kendine has tarihsel ve kültürel deneyimleri ile çok farklı çeşitlerde sivil-asker ilişkileri olabileceğini göz önünde bulundurmanın gerekli olduğunu ileri sürmektedir. Dolayısıyla Schiff'e göre o güne kadar ortaya konulan sivil kontrol tezleri ile farklı devletlerdeki durumu açıklamak mümkün değildir. Bu çerçevede uyum yaklaşımına göre, her ülke kendisine has tarihsel ve kültürel deneyimlerine dayanan bir uzlaşma geliştirmek durumundadır (Schiff, 1995: 8-22). Ayrıca Schiff'e göre mevcut sivil kontrol yaklaşımları sivil-asker ayrımını kurumsalcı bir yaklaşımla ele almakta ve sivil-asker kurumlarının ayrılması gerektiği çıkarımını yapmaktadır. Bu analiz metodunun sivil-asker kurumsal ayrışmasını teşvik eden ya da tam tersi teşvik etmeyen kültürel ve tarihsel koşulları hesaba katmakta başarısız olduğunu ileri süren Schiff, uyum yaklaşımının ise kurumsalcı yaklaşımın ötesine geçerek bir ulusa özgü kültürel ve tarihsel etmenleri de analize dâhil ettiğini ifade etmektedir. Bu çerçevede uyum yaklaşımı, bir devlette sivil kontrolün sağlanabilmesi için kültürel ve tarihsel koşulların da değerlendirilmesi gerektiğini ve bu yolla sivil kontrolün sağlanabilmesi için o devlette ordu, hükümet ve toplum arasında bir ayrımın mı yoksa bir entegrasyonun mu gerekli olduğunu belirlenebileceğini ileri sürmektedir (Schiff, 1995: 8-22).

Schiff'e göre uyum yaklaşımı ile ordu, siyasal elitler ve toplum arasındaki ilişkileri etkileyen siyasal ve kültürel koşulları açıklamak mümkündür. Bunun yanında uyum yaklaşımına göre, üç ortak (silahlı kuvvetler, siyasi elitler ve bütün yurttaşlar) arasında sayılan dört alanda uzlaşma sağlanabilmesinin, yurt içinde askeri müdahale gerçekleşmesinin olasılığını oldukça azaltacağını ileri sürmektedir (Schiff, 1995: 7-8-13-22). Uzlaşmanın sağlanması gereken alanları ise Schiff şu şekilde sıralamaktadır: subayların toplumsal bileşimi, siyasal karar alma süreci, askere alma metodu, askeri tarz (Schiff, 1995: 8). Subayların toplumsal bileşiminin, uyumun ilk göstergesi olduğunu ifade eden Schiff, demokratik toplumlarda subayların ulusun çok farklı gruplarını kapsayacak şekilde oluşturulduğunu belirtmektedir. Siyasal karar alma süreci ise, siyasi kararların verilmesinde izlenen yöntemin ne olduğu ile ilgilidir. Schiff'e göre siyasal karar alma süreci belirli bir hükümet çeşidini işaret etmek zorunda değildir. Bu çerçevede siyasal karar alma süreci daha çok ordunun ihtiyaçlarına (bütçe, materyaller vb.) yönelik karar alma yöntemlerini işaret etmektedir (Schiff, 1995: 14). Askere alma metodu ise, askere almanın gönüllülük veya zorunluluk esaslarından birine dayanarak gerçekleştirilmesi ile ilgilidir. Schiff'e göre zorunluluk esasına dayanan asker alma yöntemi genellikle ordu ve vatandaşlar arasındaki uyuma olumsuz etkisi olabilen bir yöntemdir. Buna karşın gönüllülük esasına dayanan yöntem Schiff'e göre, üç ortak arasında gerçekleştirilen bir uzlaşma işaret etmektedir (Schiff, 1995: 15). Son olarak Schiff'e göre üç ortağın üzerinde uzlaşma sağlanması gereken askeri tarz, askeri personelin kendilerini ve ait oldukları kurumlarını nasıl algıladıkları ile ilgilidir. Bunun yanında askeri tarz, ordu içerisindeki var olan askeri kültür ile de yakından ilişkilidir (Schiff, 1995: 15-16).

1990'ların sonunda ve 2000'lerin başında sivil kontrol yazınına katkı sağlayan bir diğer kişi ise Peter D. Feaver'dır. Feaver'a göre sivil kontrol kavramı, sivil-asker mücadelelerinin etrafında oluşan bir yazına sahip olmuştur. Öyle ki buradaki temel sorunsal; sivillerin yerine meşru olarak şiddet kullanabilme faaliyetinde bulunabilen bir kurumun, diğer bir deyişle silahlı kuvvetlerin, hem bu zor kullanma faaliyetini yerine getirip hem de nasıl kontrol altında tutulabileceğine ilişkindir. Bu sorunsal sivillerin kendisinden yapmasını isteyebileceği çeşitli görevleri yerine getirebilecek kadar güçlü bir orduya sahip olmak ile aynı zamanda bu kadar güçlü bir kamu kurumunun kontrolünün siviller tarafından nasıl sağlanabileceği ile ilgilidir (Feaver, 1996: 149; 2003: 1). Bu çerçevede sivil-asker ilişkileri arasındaki bu sorunsala ilişkin karşılaşılan zorluk beraberinde şu soruları getirmektedir. Nasıl olur da silahlı kuvvetler, sivillerin kendisinden yerine getirilmesini istediği görevleri, şiddet kullanabilme yetkisini kullanarak, gerçekleştirirken sivil kontrol ilkelerine saygı gösterebilir? Silahlı kuvvetler güvenliğe ilişkin çok önemli görevleri yerine getirirken, siviller bu sürece zarar vermeden hangi derecede kontrolü ellerinde bulundurabilir? (Feaver, 1996: 1; 2003: 2). Feaver, sivil-asker ilişkileri temelinde istenen iki durumu şöyle açıklamaktadır: silahlı kuvvetler tarafından sağlanan bir

koruma, silahlı kuvvetlere karşı korunma. Bu iki arzulan durum arasında bir tezatlık bulunduğunu ileri süren Feaver, birisini sağlamaya yönelik çabaların diğerini sağlamaya yönelik çabaları güçleştirdiğini ifade etmektedir (Feaver, 2003: 6).

Feaver sivil-asker ilişkilerine, İşletme biliminde yer alan asil-vekil ilişkilerine dayanan Vekâlet Teorisi üzerinden yaklaşılması gerektiğini öne sürmektedir (Feaver, 2003: 2; Coletta, 2008: 505). Vekâlet yaklaşımı uzmanlık konusunda asil-vekil arasındaki ayrıma vurgu yapmaktadır. Bu noktada asil, uzmanlık açısından yeterli olmadığı şeyleri vekilin yapmasını istemektedir. Dolayısıyla bu ilişkide vekil uzmanlık bilgisine sahipken asil, vekilin sahip olduğu uzmanlık bilgisinden istifade etmek isteyen taraftır (Feaver, 2003: 71). Feaver bu teorinin sivil-asker ilişkilerine üzerine çalışırken uygulanabilir bir teori olduğunu iddia etmektedir. Feaver Vekâlet Teorisi'yle; hem sivillerin müdahaleci ya da müdahaleci olmayan biçimlerde gerçekleştirdiği silahlı kuvvetleri gözetiminin, hem de silahlı kuvvetlerin kendisine verilen görevlere ilişkin faaliyet göstermesi ya da bu görevlerden kaçınarak istenilen faaliyette bulunmaması durumlarının belirlenebileceğini öne sürmektedir (Feaver, 2003: 3). Bu çerçevede Feaver sivilleri, asil (işveren) olarak kabul ederken silahlı kuvvetleri, vekil (çalışan) olarak görmektedir (Feaver, 2003: 55). Asil-vekil (sivil-silahlı kuvvetler) arasında kurulan ilişkide vekilden (silahlı kuvvetlerden) beklenen şey, asilin (sivil yönetim ve toplumun) kendisinden istediği rollere uygun davranmasıdır (Feaver, 2003: 55-56). Bu çerçevede Vekâlet Teorisi; amir (üstün) olan sivillerin, ast (tabi) olan silahlı kuvvetler üzerinde nasıl bir kontrol gerçekleştirebileceğini açıklamakta kullanılmaktadır (Feaver, 2003: 12). Asil-vekil (sivil-silahlı kuvvetler) arasındaki ilişkinin niteliğini iki tarafın tercihlerinin ve sahip oldukları siyasi güç kapasitelerinin belirleyeceğini ifade eden Feaver, askerlerin genelde güvenlik alanında daha fazla uzmanlık bilgisine sahip taraf olarak değerlendirilmesi gerektiğini belirtirken, sivillerin ise her halükarda meşru olarak sorumlu taraf olduğunu ileri sürmektedir. Sonuç olarak sivillerin bir izleme mekanizmasıyla, sivillerin beklentilerine uygun faaliyette bulunmayarak görevden kaçınan (shirking) silahlı kuvvetleri ya da personelini cezalandırması durumu ortaya çıkmaktadır. Bu noktada her iki tarafında kendi çıkarlarını korumak için hareket eden taraflar olduğunu söylemek mümkündür (Feaver, 2003: 3-4-5-6-12; Woo, 2010: 372).

Vekâlet Teorisi bağlamında oluşturulan ve dolayısıyla asil-vekil ilişkisine dayanan sivil kontrol yönteminde siviller kendi belirledikleri çerçevede hareket etmeyen silahlı kuvvetleri cezalandırma hakkına sahip olarak görülmektedir (Feaver, 2003: 87-88-90). Sivillerin, silahlı kuvvetleri cezalandırmada seçebileceği cezalandırma araçları çok geniş bir yelpazeden oluşmaktadır. Ancak Feaver cezalandırma konusunda sivillerin gerçekleştirebileceği yaptırımları, beş geniş kategori içerisinde gruptamanın mümkün olduğunu ileri sürmektedir (Feaver, 2003: 90-91). İlk olarak siviller gerçekleştirdikleri izleme çeşidini, silahlı kuvvetlerin tercih etmediği müdahaleci yöntemi kullanarak yeniden düzenleyebilirler. Dolayısıyla bu yöntem ile silahlı kuvvetler üzerinde kurulan kontrol mekanizması daha sıkı hale getirilir. İkinci olarak siviller, silahlı kuvvetler bütçesinde kesintiye gidebilir ve ek ödenekleri kısımlar. Feaver'a göre bir diğer cezalandırma yöntemi ise, sivillerin beklentilerine uymayan faaliyette bulunan silahlı kuvvetler personelinin işten çıkarılması ya da zorunlu olarak emekliye sevk edilmesidir (Feaver, 2003: 91-92). Feaver'ın dördüncü olarak saydığı cezalandırma yöntemi ise askeri yargı sistemini sivil kontrolün bir parçası haline getirmek ile ilgilidir. Bu yöntemde askeri yargı sisteminde yapılan düzenlemeler ile bu sistem, cezalandırmanın bir aracı haline getirilebilir (Feaver, 2003: 93). Son olarak sayılabilecek cezalandırma şekli ise sivillerin, bazı silahlı kuvvetler personellerinin davranışlarını kamuoyuna açık bir şekilde eleştirmesi ve bu yolla ilgili personelin kötülenmesidir. Bu yolla yapılan bir cezalandırma genelde ilgili personelin sivil üstünlüğü prensibine uymayan faaliyetlerde bulunması sonucu, kendisine duyulan güvenin yok olduğunu açık bir şekilde dillendirmek yoluyla gerçekleşmektedir (Feaver, 2003: 93-94).

Feaver; Vekâlet Teorisi üzerinden kurduğu sivil kontrol yönteminde, izleme mekanizmalarının az ya da çok oranda silahlı kuvvetleri kısıtlaması gerektiğini ileri sürmektedir. Buna karşın Feaver silahlı kuvvetlere belirli bir dereceye kadar otonomi verilmesinin de sivil kontrole olumlu etkisinin olacağını ifade etmektedir (Feaver, 2003: 76-77-85-119). Feaver asil-vekil ilişkisine dayalı kurduğu sivil kontrol yönteminde, devlet içerisinde gerçekleşen kontrolün yanı sıra kontrolün devlet dışı boyutundan da bahsetmektedir. Bu çerçevede Feaver'ın devlet içerisinde gerçekleşen kontrole ek

olarak sunduğu kontrol mekanizması; silahlı kuvvetlerin medya, düşünce kuruluşları ve farklı sivil toplum örgütlenmeleri tarafından izlenmesini de içermektedir (Feaver, 2003: 80-83-86-159-198-301).

Özetle, modern devlete özgü olan sivil kontrol pratiklerine ilişkin, birbirinden farklı yaklaşımlar ortaya konmaktadır. Bu yaklaşımların her birinin bir bütün olarak ya da ayrı ayrı geçerli olabileceği ifade edilebilir. Diğer yandan özellikle 20. yüzyılın sonu itibariyle, sivil kontrol uygulamalarının değişime uğramaya başladığı savunulabilir. Bu kapsamda, sivil kontrolün kamusal aktörlerin yanında devlet dışı aktörler tarafından da sağlanmasına yönelik bir değişim ve genişleme olduğu ileri sürülebilir. Dolayısıyla, kontrol yaklaşımına ilişkin gerçekleşen bu anlayış değişikliğinin, sivil toplum ile piyasayı da kontrol öznesine dâhil ettiği ifade edilebilir. Ancak bu noktada, kontrolün tamamen devlet dışında yer alan aktörlere devredildiği sonucunu çıkarmak doğru değildir. 20. yüzyılın sonunda gerçekleşmeye başlayan bu değişim ve genişlemenin, daha çok kamusal ve özel aktörlerin kendilerine has yöntemleri ile kontrolü paylaşması bağlamında ortaya çıktığı ileri sürülebilir (Barbak, 2015a: 899).

2. Demokratik Kontrol: Kontrol Öznesinin Devlet Dışına Taşınması

Sivil kontrol ve demokratik kontrol yazınına bakıldığında genelde, bu iki kavramın birbirinin yerine kullanıldığı ifade edilebilir. Ancak Andrew Cottey ve arkadaşlarının 2002 yılında yaptığı çalışmada, bu iki kavramın birbirinin yerine kullanılmasının doğru olmadığı ifade edilmektedir (Cottey vd., 2002: 35). Nitekim Cottey ve arkadaşlarına göre sivil kontrol alan yazınında, silahlı kuvvetlerin kontrolünün sağlanmasına yönelik dolaylı ya da doğrudan bir şekilde sadece yürütmeye odaklanılmaktadır. Cottey ve arkadaşları bu tutumun üç temel soruna yol açabileceğini savunmaktadır. Bunlardan ilki, yürütmenin silahlı kuvvetler üzerinde baskın olduğu nesnel kontrol durumunun tek başına ideal kontrol olarak sunulması ile ilgilidir. Cottey ve arkadaşlarına göre tek başına böyle bir kabul, demokratik olan ve demokratik olmayan devletler arasında yapılması gereken bir ayrımı yok saydığı için sorunludur. Bunun yanında Cottey ve arkadaşlarına göre; sivil ve demokratik kontrol kavramlarının birbiri yerine kullanılması, sivil politik liderler ile silahlı kuvvetler arasındaki çekişmeli ilişkinin çözüme kavuşturulmuş olarak görülmesine sebep olmaktadır. Bu çerçevede askeri müdahalenin engellenmesinin basit anlamda hangi yolla olursa olsun siyasal liderliğin elde tutulmasına indirgendiği iddia edilmektedir. Son olarak Cottey ve arkadaşları sivil kontrol yazınında; iyi işleyen demokrasilerde yürütme haricinde yasama, medya, siyasal partiler ve sivil toplum gibi aktörlerinde silahlı kuvvetlerin kontrolünde önemli rol oynadığı gerçeğinin gözden kaçırıldığını savunmaktadırlar. Bu çerçevede Cottey ve arkadaşları, silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolünün sağlanmasında güvenlik konularına ilişkin gözetim işlevini yerine getiren sivil toplum aktörleri ile yasama kurumlarının etkin olarak görev alması gerektiğini ileri sürmektedir (Cottey vd., 2002: 35-39-41).

Bu bakımdan silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolünü, sivil kontrole eşitlemek mümkün değildir (Saxer, 2004: 384; Born vd., 2002: 3). Diğer bir deyişle, sistem içerisindeki sivil kontrolü gerçekleştiren sivil aktörlerin demokratik olmayan yöntemlerle seçilmiş olması durumunda, demokratik kontrolün varlığından bahsetmek mümkün değildir (Danopoulos ve Skandalis, 2011: 400). Bu çerçevede sivil kontrol yazınının genelde salt sivil üstünlüğüne vurgu yaptığını, ancak demokratik kontrol yazınının genelde demokratik yöntemlerle seçilmiş sivillerin üstünlüğüne vurgu yaptığını ifade etmek mümkündür (Pick vd., 1997: 78). Bu nedenle, demokratik kontrol yazınının sivillerin üstünlüğünden ziyade demokrasinin üstünlüğüne vurgu yaptığı ifade edilebilir (Barbak, 2015b: 49). Dolayısıyla demokratik kontrolden bahsedilebilmesi için, demokratik süreçlerin ve demokratik kurumların varlığından bahsedilebilir olması gerekmektedir (Born vd., 2002: 3; Danopoulos ve Skandalis, 2011: 400; Peters vd., 2010: 4; Saxer, 2004: 384; Ratchev, 2005a: 7). Bu çerçevede demokratik kontrol kapsamında çalışılacak devletlerin demokratik olmaları ya da en azından demokratik konsolidasyon sürecinde olmaları gerekmektedir. Nitekim dikta yönetiminin olduğu devletler özelinde demokratik kontrol çalışmanın anlamlı olmadığından bahsedilebilir (Born vd., 2002: 7; Saxer, 2004: 385).

Dolayısıyla bir yandan sivil kontrolün sivil üstünlüğü bağlamında demokratik kontrol için bir ön gereksinim, diğer bir deyişle olmazsa olmaz bir şart, olduğunu ifade etmek mümkünken, diğer yandan sivil kontrol kavramının demokratik kontrolü açıklamakta yetersiz bir kavram olduğunu ileri sürmek

de mümkündür. Öyle ki Hitler'in Almanya'sı ve Stalin'in Rusya'sında çok güçlü bir sivil kontrolün uygulamada olduğundan, ancak demokratik toplumlarda uygulamada olması arzulanan demokratik kontrolün var olmadığından bahsetmek mümkündür (Born, 2002: 3; Danopoulos ve Skandalis, 2011: 400). Dolayısıyla her sivil kontrolün demokratik olmayabileceği, ancak her demokratik kontrolün sivil üstünlüğüne dayandığı savunulabilir.

Bu çerçevede güvenlik alanında faaliyet gösteren aktörlerin demokratik kontrolünden, demokratik konsolidasyon durumunun hâkim olduğu koşullarda bahsetmek mümkün hale gelebilmektedir. Demokratik konsolidasyon, siyasal anlamda ilişkilerde bulunan tarafların, demokratik kurumlara karşı ne olursa olsun demokratik olmayan hiçbir seçeneği tercih etmediği durumu işaret etmektedir. Demokratik konsolidasyon için gerekli koşulları ise şöyle sıralamak mümkündür: Bağımsız ve kendi ayakları üzerinde durabilen bir sivil toplum, yönetim prosedürlerine saygı duyan siyasal toplum ve kültür, hukukun üstünlüğü ilkesini demokratik devletin somutlaştırdığına ilişkin bir anayasal uzlaşma, demokratik sistem karşıtı aktörlerin etkisizleştirilmiş olması, siyasal alan ile birlikte ekonomik alanın da stabile edilmesi ile demokratik toplum tarafından kullanılabilen ve o topluma hesap veren bir kamu yönetimi sistemi (Ratchev, 2005a: 8).

Bu bağlamda, demokratik konsolidasyon ve kontrole ilişkin temel prensipleri de şu şekilde sıralamak mümkündür:

- a. Anayasal olarak belirtilmiş siyasal otoriteler arasında açık bir otorite bölüşümü,
- b. Güvenlik kurumlarının dış güvenlik, iç güvenlik ile organize suç ve terörizme karşı mücadele olmak üzere üç işlevsel alana ayrılması ve böylece güvenlik kurumlarının tek başına bir yönetim ya da devlet içinde devlet olmasının önlenmesi,
- c. Devletin meşru şiddet kullanımına ilişkin politika geliştirilmesi ve uygulanması ile kaynaklar üzerindeki belirleyici sivil kontrolün sağlanması amacıyla, sivil siyasal liderliğin oluşturulması ve bu liderliğe hizmet etme kapasitesine sahip uzmanlaşmış kurumsal bir bürokrasi,
- d. Resmi olarak tanımlanmış, kurumsallaşmış ve düzenli/etkili olarak güvenlik kurumlarının faaliyetleri üzerinde hem siyasal hem de profesyonel (mesleki) anlamda gözetim uygulanması,
- e. Kamunun bilgilendirilmesi ve hesap verebilirlik ilkesinin sağlanması hususunda etkili düzenlemelerin yapılması ile hem kamusal ve hem de devlet dışı kurumlar tarafından güvenlik sektörünün demokratik gözetiminin gerçekleştirilmesi,
- f. Politikacıların ve güvenlik sektöründeki profesyonellerin faaliyetleri üzerinde uygun ve bağımsız yargı gözetimin uluslararası hukuk normlarına uyumlu olacak şekilde tesis edilmesi,
- g. Güvenlik sektöründe faaliyet gösteren örgütlerin çalışanlarının demokratik kontrole direniş göstermeden katkı sağlamları amacıyla modern olarak tesis edilmiş; etkili kapasite, yeterli eğitim ve ekipmana sahip ve yeteri kadar kaynak sağlanmış güvenlik örgütlerinin oluşturulması,
- h. Politikacılara ve güvenlik alanında çalışanlara, güvenlik sektörünün demokratik kontrolü bağlamında, güvenlik sektörünü izleme kapasitesini geliştirici eğitim ve öğretim verilmesi (Ratchev, 2005a: 8-9).

Diğer yandan sivil kontrol ve demokratik kontrol arasında bir ayrım yapıldığına işaret eden yazında, demokratik kontrolün belirli devletleri işaret eden bir kavram olduğu anlaşılmaktadır. Yapılan bu ayrımın temelinde, gelişmiş devletlerde (özellikle Batı Avrupa ülkelerinde) demokrasinin önceden kurumsallaştığı ve buna bağlı olarak silahlı kuvvetlerin demokratik yöntemlerle kontrol edildiğinin kabulü bulunmaktadır. Dolayısıyla bu devletler için sivil kontrol kavramının kullanılmasının normal olduğu ifade edilebilir. Demokratik kontrol yazınında; sivil kontrole ulaşılsa bile, demokratik kontrolü sağlayabilmenin ülkeler için zor olduğu belirtilmektedir (Saxer, 2004: 384; Barbak, 2015a: 43). Bu noktada demokratik kontrol kavramının; az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkeleri için öznel sivil kontrolden nesnel sivil kontrole geçiş aşamasını göstermekte kullanılan bir kavram olduğu çıkarımı yapılabilir (Barbak, 2015b: 49; Droz-Vincent, 2014: 698-699; Danopoulos ve Skandalis, 2011: 401). Ancak yine de bu iki sivil kontrol yaklaşımını öne süren

Huntington'ın düşüncelerinin tamamıyla demokratik kontrol yazınında görülebileceği ifade edilemeyebilir. Nitekim Huntington, sivil ve askeri alanların birbirinden tamamen ayrılmasını ideal kontrol yöntemi (nesnel sivil kontrol) olarak sunarken, demokratik kontrol yazınında sivil-asker işbirliği ve entegrasyonu ön plana çıkarılmaktadır (Barbak, 2015b: 62).

Temelde üç ana unsura dayanan demokratik kontrol; silahlı kuvvetlerin politik anlamda tarafsız hale getirilmesi ile birlikte edilgen bir yapıya kavuşması, silahlı kuvvetler üzerinde askeri strateji konuları ile kendi ukdesindeki kuvvet yapısı, bütçeleme konularında yön belirleyici bir sivil kontrol mekanizmasının oluşturulması ve son olarak silahlı kuvvetlerin askeri gücünün kullanımına dair son sözün sivil otorite tarafından söylenebilmesi gayeleri etrafında neoliberal bir anlayış çerçevesinde oluşmuş bir kavram olarak tanımlanabilir (Cotter vd., 2004: 664; Barbak, 2015b: 41-42; Güneş 2013: 207). Kavram; sivil otoritenin silahlı kuvvetler üzerinde basit derece bir kontrolünü tasarlamaktan daha çok, bu kontrolün demokratik bir görgü ile gerçekleşmesi ve demokratik seçimler ile iktidara gelen sivillerin ordu tarafından gelen ve yasal dayanağı olmayan müdahalelerden bağımsız hareket edebilme kapasitesinin artırılmasına yöneliktir (Dudley, 2016: 120-121-122). Demokratik kontrolün esas amacı ise; silahlı kuvvetlerin, güvenliğini sağlamak ile yükümlü olduğu topluma karşı görevlerini yerine getirirken politikacıların koyduğu hedefler ve belirlediği ekonomik kaynaklar doğrultusunda hareket etmesinin garanti altına alınmasıdır (Lunn, 2003: 11).

Demokratik kontrol en temelde; meşru bir zeminde demokratik yollarla seçilmiş yönetimler tarafından, toplum adına silahlı kuvvetler üzerinde yapılan siyasi kontrolü işaret etmektedir. Sivil-asker ilişkilerini ilgilendiren demokratik kontrol kavramı; mutlak bir durumdan çok, bir derece meselesi olması sebebiyle tanımlanması zor bir kavram gibi görünmektedir (Schroeder, 2010: 11-12). Demokratik kontrol kavramı bütün ülkeler için geçerli olsa da, kavramın kullanımının özelde az gelişmiş ülkeleri, gelişmekte olan ülkeleri ve geçiş ülkelerini işaret eden ideolojik bir alt yapıya sahip olduğu ifade edilebilir (Barbak, 2015b: 43-45). Demokratik kontrolün sağlanması, devletin yaptığı işlemlerin gözlenebilir olmasını sağlaması ve böylece daha sorumlu ve daha güçlü bir devletin var olması etmesi açısından neoliberal ideoloji tarafından savunulmaktadır (Beer, 1999: 147-149-152). Bu çerçevede demokratik kontrolü gerçekleştir(ebil)me kapasitesinin ve metodunun ülkeden ülkeye farklılık gösterdiğinin kabulüyle birlikte, hedeflenen çıktının niteliğinin değişmediği ifade edilmektedir (Lunn, 2003: 31). Nitekim, demokrasi ile kapitalizm arasında sıkı bir ilişki olduğunu iddia eden neoliberal paradigma, demokratik kontrolü yani silahlı kuvvetlerin edilgen bir yapıya büründürülmesini, demokratikleşmenin bir ön koşulu olarak görmektedir (Serra, 2010: 48 aktaran Barbak, 2015b:11).

Bununla beraber, demokrasiye geçiş aşamasında olan ya da henüz yeni geçiş yapmış ülkeler bağlamında; güçlü liberal değer temelli bir ülke oluşturabilmek için silahlı kuvvetlerinin yeterli derecede güçlü olması gerektiğinin kabulü mevcut olmakla beraber, bu yıkıcı ve zorlayıcı gücü (silahlı kuvvetleri) kimin kontrol etmesi gerektiği yıllardır tartışılmaktadır (Droz-Vincent, 2014: 697; Born vd., 2002: 1-2). “Yeterli” derecede güçlü olarak nitelendirilebilecek bir orduya sahip olunması konusunda dikkat çekici nokta ise; neoliberal uygulamaların kurumsallaşmasını sağlayacak silahlı kuvvetlerin belirli bir noktaya kadar güçlü bir “aktör” olarak görülmesi ve ona ihtiyaç duyulduğunun belirtilmesi, ama sonrasında demokrasinin tam konsolidasyonunun sağlandığına inanıldığı noktada silahlı kuvvetlerin neoliberal paradigmanın bir “nesnesi” haline dönüştürülerek, gücünün azaltılmasıdır (Pridham 2000: 165 aktaran Barbak, 2015b: 50-51). Nitekim ülkeler ve yurttaşları için önemli bir konu olan savunma ile güvenlik durumlarını sağlamakla görevli yasal bir aktör olan silahlı kuvvetlerin, neoliberal politikaların nesnesi haline getirilmesi alan yazında üzerine çok fazla tartışma olan bir konudur (Göker, 2008: 113-114-115; Giray, 2004: 183-191).

Yıkıcı ve zorlayıcı bir güç potansiyeli olan silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolünün kimin tarafından ve nasıl yapılması gerektiği konusunda başat modeller olmasına rağmen, her bir ülke kendi kültürel, tarihsel ve toplumsal birikimine göre geçerli ve meşru olan bir yöntemle sahip olabilmektedir (Born vd., 2002: 1; Born, 2002: 1). Ancak temelde demokratik kontrolün, sivil üstünlüğünü gerektirdiği konusunda oluşan bir görüş birliği olduğunu iddia etmek mümkündür (Born vd., 2002: 2; Born, 2002: 1). Bunun yanında demokratik kontrol sivil üstünlüğüne ve parlamento kontrolüne

odaklanılan dar kapsamda ele alınabileceği gibi, sivil-asker ilişkilerinin kapsamlı bir şekilde ele alındığı ve ordunun topluma entegrasyonuna odaklanılan geniş kapsamda da ele alınabilir. Bu çerçevede demokratik kontrolü dar kapsamda ele almak beraberinde parlamento, hükümet ve silahlı kuvvetler aktörleri üzerine çalışma yapmayı gerektirirken, kavramı geniş kapsamda irdelemek bu aktörlere toplumsal kurum ve aktörlerin de eklenmesini beraberinde getirmektedir.

Ayrıca kontrolün boyutu da farklı şekillerde olabilmektedir (Born vd., 2002: 2). Genel anlamda kontrolün boyutunu üçe ayırmak mümkündür. Bunlardan ilki olan dikey kontrol, parlamento ve hükümetin silahlı kuvvetleri denetlemesi şeklinde hiyerarşik anlamda yukarıdan aşağıya doğru gerçekleştirilen bir kontroldür. Hiyerarşik anlamda silahlı kuvvetler ile arasında herhangi bir ilişki bulunmayan medya, sivil toplum örgütleri ve araştırma merkezlerinin silahlı kuvvetleri denetlemesi bağlamında yapılan yatay kontrol ise, bir diğer kontrol çeşidi olarak sayılabilir. Son olarak silahlı kuvvetler mensuplarının demokratik ve toplumsal değerleri ve düşünce setlerinde içselleştirerek, kendi kendilerini denetlemesi yoluyla gerçekleşen bir öz denetimden bahsetmek mümkündür (Born vd., 2002: 2-3-10-11; Pantev, 2005: 21). Bu noktada parlamentonun ve hükümetin gerçekleştireceği dikey kontrol, yatay kontrol ve öz denetim ile desteklenmez ise demokratik kontrolün gerektiği gibi gerçekleştiğinin söylenemeyeceği savunulmaktadır (Van Eekelen, 2003: 58, Lunn, 2003: 29; Peters vd., 2010: 4). Özellikle sivil toplumun güvenlik ile bağlantılı konularda bilgilendirilmesi yoluyla tartışmalara katılabilmesi yönünde bir hizmet sunması beklenen medyanın, güvenlik sektörünün demokratik kontrolüne katkıda bulunduğu ya da bulunması gerektiği değerlendirilmektedir (Schroeder, 2010: 28). Bağımsız, tarafsız ve etkin bir medya kontrolünü de içeren demokratik kontrol, son yıllarda demokrasinin kalitesinin bir göstergesi haline gelmiş durumdadır (Caparini, 2010: 245-246-247).

Demokratik kontrol derecesinin liberal demokrasinin kalitesi ile kurduğu doğru orantıya dayanarak yatay kontrolün bir parçası olarak karşımıza çıkan medyanın silahlı kuvvetler üzerindeki denetimi, medyanın yerleşmiş bir liberal demokratik sistemde oynadığı anahtar role işaret etmektedir (Tagarev, 2005: 60-61; Caparini, 2004: 17). Liberal demokrasilerde toplum ile politika yapımcılar arasında sivil toplumu önceleyen bir köprü görevi görmesi beklenen medya, politika hedeflerinin belirlenmesi ve bu süreçte toplumun sesinin duyurulması açısından önemli bir aktördür (Caparini, 2004: 15). Son yıllarda medyanın etkinliği hususunda büyük bir aşama kaydedildiği iddia edilse bile, güvenlik sektörüne ilişkin konulardaki sivil toplum ve medyanın sürece katılımı halen kısıtlı bir seviyededir (OECD, 2005: 141). Demokratik değerler bağlamında dünyanın geri kalanına kıyasla daha iyi konumda olduğu iddia edilen batı demokrasilerinde bile, güvenlik sektörüne ilişkin politikaların medya ve sivil toplum tarafından gözlenebilirliği ve müdahil olunabilirliği tam olarak işlevsel bir forma ulaşmış değildir (Caparini, 2004: 15). Nitekim genelde ulusal güvenlik ihtiyacını tehdit edebilecek bilgilerin korunması gerekliliği kapsamında, medya ile sivil toplumun etkinliğinin ve hareket kabiliyetinin yasal düzenlemeler yoluyla kısıtlandığı bir gerçektir (Tagarev, 2005: 60; Friedrich vd., 2012: 8).

Demokratik kontrole ilişkin diğer bir çeşitlendirme ise kontrolün zamanı ile ilgilidir. Zamansal olarak ele alınan demokratik kontrol metotları üç şekilde gerçekleşebilmektedir: ex post, ex ante ve dumque. Bir uygulamanın gerçekleşip bitmesinden sonra değerlendirmeye alınması manasına gelebilecek olan ex post kontrole verilebilecek örnek; silahlı kuvvetlerin bütçe harcamalarının bütçe yılının bitiminden sonra idari bir mali denetime sokulması olabilir. Aksiyona geçilmeden önce yapılan kontrol anlamına gelen ex ante kontrol ise, silahlı kuvvetlerin uygulamalarının sonradan değil de, uygulama öncesinde kontrol edilmesine yönelik bir metottur. Bu tarz bir kontrol şekline örnek olarak, silahlı kuvvetler tarafından ileride uygulanması beklenen çıktılara dair güvenlik stratejisi belgelerinin sivil otorite tarafından formüle edilmesi gösterilebilir. Son olarak Latince kökenli dumque sözcüğünden yola çıkılarak tanımlanan dumque kontrol yöntemi ise, operasyonel ve anlık bir kontrol mekanizmasını işaret eder. Askeri bir operasyonu sivil bir otoritenin kumanda etmeye girişmesi, bu tip bir kontrole örnek olarak gösterilebilir (Born vd., 2002: 3).

Demokratik kontrolün kavramsal yapısının ortaya konulması yönünde başarılı çalışmaları olan Lunn ise demokratik kontrole dair tek bir modelin olmadığını kabul etmekle birlikte, özde şu unsurları kapsaması gerektiğini belirtmiştir:

a. Devlet başkanı, hükümet, parlamento ve silahlı kuvvetler arasında; hem barış zamanlarını hem de savaş durumuna geçiş zamanlarını kapsayacak şekilde oluşturulmuş, yetki ve sorumluluk ayrımı üzerine inşa edilmiş yasal ve anayasal mekanizmaların varlığı,

b. Savunma bakanlığında asker ve sivil personelin birlikte çalıştığı bir yapı oluşturulması ve bu yapıda temel güvenlik aktörlerinin uygun siyasi ve ekonomik bağlama yerleştirilmesi,

c. Demokratik meşruiyetin ve halk desteğinin sağlanarak yapılması gereken etkili bir parlamento gözetimi,

d. Bağımsız bir yargı kurumunun varlığı,

e. En yüksek seviyede şeffaflık ve açıklık ilkelerinin sağlanması ile bağımsız araştırma kurumlarının ve aktif bir medyanın varlığı,

f. Silahlı kuvvetlerin toplumsal beklentilere uygun rolleri kabullenmesi (Lunn, 2003: 14).

Silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolünün sağlanmasına yönelik çalışmaların son yıllarda giderek artmasının arkasında yatan etmenleri, kabaca dört gelişme çerçevesinde ele almak mümkündür (Born, 2002: 1-2). İlk olarak, çoğu devlette askere alma sisteminin değişmesi bağlamında zorunlu askerliğin kaldırılarak yerine gönüllü askerlik sisteminin getirilmesi, silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolünün sağlanmasına ilişkin tartışmaları da beraberinde getirmektedir. Nitekim bu alanda çalışan çoğu kişiye göre, yeni durumda gönüllü askerlerden oluşan silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolünün sağlanması eskiye kıyasla daha zor hale gelmiş bulunmaktadır. İkinci olarak, soğuk savaş sonrası birçok orduda küçülmeye gidilmiş olsa bile aynı devletlerde özellikle barış misyonlarının eklenmesi ile silahlı kuvvetlerin yerine getirmesi beklenen görevlerde ciddi bir genişleme meydana gelmiştir. Bu silahlı kuvvetlerin yeniden yapılandırılması ve küçültülmesi sürecinin sonucu olarak bir yandan daha düşük bütçeli ordular hedeflenirken, diğer yandan silahlı kuvvetlere verilen görevlerin sayısı ve çeşidinde artış meydana gelmiştir. Sonuç olarak bu durumun sivil-asker ilişkileri üzerinde olumsuz anlamda bir baskı oluşturduğu savunulabilir (Born, 2002: 1-2). Bir diğer etmen ise uluslararası seviyede silahlı kuvvetler faaliyetlerinin artması sonucu uluslararası askeri işbirliği ve kurumların demokratik kontrolünün sağlanması konuları gündeme gelmesi ile ilgilidir. Bu durumun özellikle Avrupa Birliği, NATO gibi örgütlerin görece küçük üye devletleri bağlamında değerlendirilmesi gereken bir etmen olduğu ifade edilebilir. Son olarak, birçok uluslararası örgüte üye olabilmek şartı olarak özellikle Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin (Post-komünist geçiş ülkeleri) sivil-asker ilişkilerini demokratik prensipler etrafında yeniden dizayn etmesi beklenmektedir. Diğer bir deyişle bu devletlerin, uluslararası örgütlere üye olabilmek için demokratik kontrolün sağlanması bir ön şart olarak sunulmaktadır (Born, 2002: 2; Ratchev, 2005c: 118).

Birçok devletin anayasasına göre, demokratik kontrole katkı sağlayan üç devlet kurumu bulunmaktadır: yasama, yürütme ve yargı. Özellikle yasama ve yürütme erklerinin demokratik kontrolün sağlanmasında temel aktörler olduğu savunulabilir. Yasama (parlamento) kontrolünün (gözetiminin) bütçenin onaylanması, yeni yasaların kanunlaştırılması, savunma tedarik süreçlerinin gözden geçirilmesi, bütün güvenlik hizmetlerini kapsayan güvenlik politikasının tartışılması ve kanunlaştırılması gibi faaliyetleri içerdiği ifade edilebilir. Bu çerçevede yasama kontrolünün temel amacının yürütmeyi ve yürütmenin sunduğu güvenlik hizmetlerini denetlemek olduğu ileri sürülebilir. Diğer tarafta yürütme erkinin; güvenlik hizmetlerine ilişkin etkili, verimli ve şeffaf bir yönetimden sorumlu olduğu söylenebilir. Yargı erkinin ise diğer iki erke göre daha farklı, ancak önemli bir rol aldığından bahsetmek mümkündür. Birçok ülkede yargı erki, özellikle anayasa mahkemesi, yasama ve yürütme erklerinin faaliyetlerinin anayasaya uygunluğunu denetlemektedir. Örneğin birçok ülkede yargı erki yeni savunma yasalarının anayasaya uygunluğunu, savunma tedarik süreçlerinin meşruluğunu ve askeri personellerin davranışlarını hukuki anlamda yorumlayabilmektedir. Demokratik kontrolün gerçekleştirilmesinde bu üç temel devlet erki önemli rol

alırken, bunlara ek olarak toplum içerisinde yer alan aktörler de demokratik kontrole katkı sağlamaktadırlar. Bu aktörler arasında medya, sivil toplum örgütleri, araştırma enstitüleri ve üniversiteler gibi yapıları saymak mümkündür (Born, 2002: 4-5; Ratchev, 2005b: 12-13; Pantev, 2005: 21). Son olarak silahlı kuvvetler personelinin devlet kurumları ile anayasaya saygılı olması da güvenlik sektörünün demokratik kontrolüne önemli derecede katkı sağlamaktadır. Bu noktada profesyonel ordunun temelinde, profesyonel ordu mensuplarının devlet kurumlarına ve anayasaya bağlılıklarının yer aldığı ifade etmek yanlış olmayacaktır. Bu çerçevede silahlı kuvvetler mensuplarının demokratik değerlere, anayasanın vatandaşlara sağladığı haklara ve insancıl hukuka dayanan temel haklara saygı göstermesi ve riayet etmesi elzemdir. Silahlı kuvvetler mensuplarının demokratik kontrolün sağlanmasına yönelik geliştirmesi gereken bu davranış kalıplarının sadece itaat etmeye ve boyun eğmeye değil, aynı zamanda demokratik değerlerin ve siyasal anlamda tarafsız olunması bilincinin içselleştirilmesine dayanması gerekmektedir. Bu yolla silahlı kuvvetlerin profesyonelleşmesi, ordunun ülke içerisinde gerçekleştirebilecek siyasal anlaşmazlıklarda tarafsız kalmasını garanti altına alabilir (Born, 2002: 5; Ratchev, 2005b: 13; Pantev, 2005: 20).

Sonuç olarak demokratik kontrol yazını incelendiğinde kontrolün, 21. yüzyıl ile birlikte dönüşüme uğradığı ifade edilebilir. İlk olarak kontrolün sadece devlet içindeki kamusal mekanizmalar ile değil, aynı zamanda devlet dışında yer alan sivil toplum, medya vb. aktörler tarafından da sağlanması gerektiği yönünde bir yaklaşım ortaya çıkmıştır. Bu noktada kontrolün öznesi; sivil toplum ve piyasa aktörlerini, özellikle yatay kontrol boyutunda içerecek şekilde genişlemiş bulunmaktadır (Barbak, 2015a: 899). Demokratik kontrolün öznesinin devlet dışı unsurları da içerecek şekilde genişlemesinin yanında, güvenliğin özelleştirilmesi sonucunda kontrolün konusunun da, diğer bir deyişle demokratik kontrolünün sağlanması gereken unsurların da, çeşitlendiğinden bahsetmek mümkündür. Bu çerçevede silahlı kuvvetlerin yanında polis, jandarma, istihbarat kurumları gibi devlet içerisinde güvenlik hizmeti sunan unsurların demokratik kontrolünden bahseden bir yazının oluşması ile birlikte; özel güvenlik hizmeti sunan şirketlerin demokratik kontrolünün nasıl sağlanması gerektiği üzerine de bir yazın gelişmiş bulunmaktadır. Dolayısıyla demokratik kontrolün konusu da devlet dışında yer alan unsurları içerecek şekilde genişlemiştir.

3. Demokratik Kontrol ve Özelleştirme: Kontrol Konusunun Özelleşmesi

Demokratik kontrole katkı sunması beklenen çeşitli aktörleri ve gerekli faaliyetleri bu şekilde özetlemek mümkünken, 21. yüzyılda demokratik kontrolü sağlanması gereken aktörlerin de çeşitlendiğinden bahsedilebilir (Schreier ve Caparini, 2005: 3). Güvenlik alanında yaşanan değişimler güvenliği ve demokratik kontrolü daha geniş bir bakış açısıyla değerlendirmeyi gerektirmektedir. İlk olarak, iç güvenlik ile dış güvenlik arasındaki sınırların bulanık hale gelmesi, buna sebep olmaktadır. Nitekim bu bulanıklaşma, iç güvenlik alanındaki bir tehdidin uluslararası seviyede bir güvenlik tehdidi oluşturabilmesi ile dış güvenlik alanındaki bir tehdidin iç güvenliğe ilişkin bir tehdit oluşturabilmesi olarak gerçekleşmektedir. Örneğin, 11 Eylül İkiz Kule saldırılarının dış güvenliğe ilişkin bir saldırı olmasının yanında, ABD’de iç güvenliğe de önemli etkileri olmuştur. Bunun zıttı olarak, 1990’larda Yugoslavya’da yaşanan iç savaşın bütün balkanları olumsuz anlamda etkilemesi, bir iç güvenlik sorununun uluslararası seviyedeki olumsuz etkisini özetler niteliktedir. İkinci neden olarak, yeni güvenlik tehditlerine cevap vermekte ordunun tek başına yetersiz kalması ileri sürülebilir. Bu çerçevede yeni güvenlik tehditlerine karşı ordunun yanında polis, sınır muhafızları ve istihbarat kurumu gibi başka güvenlik aktörlerinin de aktif rol alarak faaliyette bulunması gerekmektedir. Böylece tek başına silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolünden ziyade, oluşan güvenlik sektörünün demokratik kontrolünden bahsetmek daha yerinde olacaktır. Nitekim güvenlik sektörü, devletin ve vatandaşların güvenliğini sağlamak amacıyla meşru güç kullanabilme hakkına sahip bütün aktörlerin bir araya geldiği bir yapı olarak tanımlanabilir. Güvenlik sektörü içerisinde yer alan kurumları ise ordu, polis, istihbarat kurumları, sınır muhafızları, paramiliter birimler ve özel güvenlik aktörleri olarak sıralamak mümkündür (Born, 2002: 3; Schreier ve Caparini, 2005: 2-3).

Bu noktada özel güvenlik şirketlerinin sunduğu hizmetlerin insan haklarını etkileyebilecek potansiyele sahip olması, ilgili şirketlerin ve faaliyetlerinin demokratik kontrolünün sağlanmasını gerekli kılmaktadır (MacLeod, 2017: 9; Friesendorf vd., 2017: 41). Çalışma kapsamında, demokratik

kontrolün konusu olan özel güvenlik aktörlerinin de bileşen olarak yer aldığı güvenlik sektörü, Tablo-1'de gösterilen bileşenlerden oluşmaktadır (OECD, 2005: 20-21).

Bileşen	Kapsam
Temel Güvenlik Aktörleri	Silahlı kuvvetler, polis, jandarma, paramiliter güçler, istihbarat birimleri (hem sivil hem de askeri olanları), sahil güvenlik birimleri, sınır muhafızları, gümrük yetkilileri, ceza infaz kurumları, rezerv ya da yerel güvenlik birimleri ¹ (sivil savunma güçleri, ulusal muhafızlar, milis kuvvetleri) vb.
Güvenlik Yönetimi ve Gözetim Kurumları	Yürütme, ulusal güvenlik danışma birimleri, yasama, yasamaya ilişkin seçilmiş komiteler, savunma / içişleri / dışişleri bakanlıkları, sivil toplum örgütleri, medya vb.
Adalet ve Hukuki Yaptırım Kurumları	Yargı, adalet bakanlığı, cezaevleri, suç soruşturma ve kovuşturma birimleri, insan hakları komisyonları, ombudsman vb.
Devlet Dışı Kamusal Olmayan Güvenlik Örgütleri	Özgürlük orduları, gerilla orduları, siyasi parti milisleri, özel koruma (body-guard) birimleri, özel güvenlik şirketleri, özel askeri şirketler vb.

Tablo-1: Demokratik Kontrolün Konusu Olan Güvenlik Sektörü Bileşenleri

Tablo-1'de OECD (2005: 20-21)'den farklı olarak; güvenlik alanında gerçekleşen aşağıdan-yukarı yönlü özelleşmenin aktörleri olarak da sayılabilen özgürlük orduları, gerilla orduları ve siyasi parti milisleri gibi devlet dışı resmi olmayan güvenlik örgütleri bileşeninin çalışma kapsamı dışında bırakılmıştır. Nitekim bu aktörlerin demokratik kontrolünden bahsedilmesinin mümkün olmayacağı değerlendirilmektedir.²

Birçok devlette güvenlik sektörünün önemli bir parçası olan özel güvenlik şirketlerinin; birer güvenlik hizmeti sağlayıcısı olarak gerçekleştirdikleri faaliyetlerin, bir ülkedeki demokratik düzen ile insan hakları konularına doğrudan etkisinin olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu etkiden dolayı ilgili şirketlerin etkili düzenlemelere tabi olması ile kanuna aykırı olduğu iddia edilen uygulamalarına ilişkin hesap sorulabilir olması kamu yararına (Klopfer ve Van Amstel, 2017: 6). Nitekim güvenlik alanında faaliyet gösteren bu şirketlerin, herhangi bir alanda faaliyet gösteren diğer ticari şirketlere kıyasla, daha sıkı bir şekilde denetlenmesinin gerekli olduğunu savunmak mümkündür. Bu gerekliliğin altında yatan en önemli sebeplerden bir tanesi, özel güvenlik şirketlerinin sunduğu hizmetlerin doğası gereği insan hakları ve özgürlüklerine ilişkin potansiyel etkileri olan hizmet türleri olmasıdır (Van Amstel, 2017: 16).

Bu noktada güvenliğin özelleştirilmesi sonucu bir güvenlik sektörünün oluştuğundan bahsedilebilir. Bu sektör içerisinde güvenlik hizmetlerini sunan aktörlerin, özel sektör aktörlerini de içerisine alacak şekilde genişlemesi, demokratik kontrol kavramına ilişkin bir sorunsalı beraberinde getirmektedir. Bu bakımdan modern devletin güvenlik işlevi bağlamında, devlet kurumları tarafından

¹ Türkiye de dâhil kimi devletlerde var olan bekçilik ve güvenlik koruculuğunun, bu kapsamda ele alınabileceği ifade edilebilir.

² Ayrıca güvenlik sektörü bileşenleri, Avrupa Birliği (AB) tarafından da OECD'nin ortaya koyduğu sınıflandırmaya uygun şekilde ele alınmaktadır. Dolayısıyla AB de, devlet dışı kamusal olmayan güvenlik örgütleri kapsamında özgürlük orduları, gerilla orduları, siyasi parti milisleri gibi demokratik kontrolünden bahsedilmesi mümkün olmayan aktörleri, sektör kapsamına almaktadır. Çalışma kapsamı dışında bırakılan bu konuya ilişkin AB'nin çeşitli belgeleri incelenebilir. Örneğin Avrupa Birliği Konseyi'nin 2005 yılında hazırladığı doküman için bkz. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12566-2005-REV-4/en/pdf>; 25.02.2020.

sunulan güvenlik hizmetinin demokratik kontrolünün sağlanmasına yönelik esasların, piyasa kurallarına bağlı ve ticari sözleşme üzerinden hizmet veren özel güvenlik aktörlerine ve piyasasına uygulanamaması gibi bir durum olduğu söylenebilir. Bu çerçevede hesap verebilirlik ilkesinin, gerektiği şekilde uygulanmadığını ifade etmek mümkündür (Markusen, 2003: 471-494-495; Van Amstel, 2017: 18; Friesendorf vd., 2017: 41).

Aslında ticari sözleşmeler üzerinden yürütülen güvenlik faaliyetlerinin, kontrol edilmesinin ve izlenmesinin oldukça güç olduğu savunulabilir. Böylece güvenlik sektörü içerisinde gerçekleşen güvenlik faaliyetlerine ilişkin, bir şeffaflık ve hesap verebilirlik sorunu olduğu ifade edilebilir (Stanger ve Williams, 2006: 8-11-12-16; Avant ve Sigelman, 2010: 255-265; Friesendorf vd., 2017: 41). Bunun yanında özel güvenlik şirketlerinin devlet dışı yapılara da (uluslararası örgütler, ticari şirketler, gerçek kişiler vb.) sözleşme üzerinden güvenlik hizmeti sunabilmesi, demokratik kontrolü tamamen bulanıklaştırabilmektedir. Nitekim devlet dışı aktörler arasında gerçekleştirilen bu sözleşmeler; kamu yararından daha çok, karşılıklı belirlenen ticari sözleşme esaslarına dayanan memnuniyet ilişkisine bağlı olmakta ve böylece kontrolünün sağlanması oldukça güç hale gelmektedir (Barbak, 2015b: 70-71). Sonuç olarak, bu çerçevede hizmet sunan özel güvenlik şirketlerinin hesap verebilirliğinin sağlanması ve gözetiminin gerçekleştirilmesi uygulamada oldukça yetersiz kalmaktadır (Van Amstel, 2017: 16).

Bu durumun arkasında yatan nedenlerden bir tanesi, özel güvenlik şirketlerinin doğasının uygun düzenlemelerin ve gözetimin geliştirilmesini güçleştirecek bir yapıda olması olarak sayılabilir. Bu çerçevede son yıllarda katlanarak büyüyen özel güvenlik endüstrisi ve çeşitlenen hizmet kategorilerinin varlığı, bu alanda düzenleyici otoritelerin de üstün seviyede uzmanlık bilgisine sahip olmasını gerekli kılmaktadır. Nitekim ancak bu uzmanlık bilgisine sahip olunabilir ise, özel güvenlik şirketlerinin kontrolünün nasıl sağlanabileceğinin belirlenebileceği değerlendirilmektedir (Van Amstel, 2017: 16). Bunun yanında teknolojiye yaşanan gelişmeler ve bu durumun özel güvenlik hizmetlerinin sunumuna yansımaları ile birlikte sürekli olarak hizmetin niteliğini değiştirmesi, gözetim ve kontrole ilişkin düzenlemelerin teknolojik gelişmeler sebebiyle yaşanan değişimin gerisinde kalmasına sebep olmaktadır. Bu durum ise, özel güvenlik hizmetinin sunumuna ilişkin yeni teknik ve yöntemlerin mevcut düzenlemeler dışında kalması ile sonuçlanmaktadır (Van Amstel, 2017: 16-17). Ayrıca devlet içi güvenlik hizmeti sunan aktörlerin demokratik kontrolüne ilişkin mekanizma ve yöntemlerin, özel güvenlik şirketlerine birebir uygulanması da çok mümkün görünmemektedir. Kamu örgütlenmesinin sunduğu benzer bir güvenlik hizmeti, parlamento ve kamuda yer alan bağımsız gözetim kurumları tarafından kontrol edilebilirken, özel güvenlik şirketlerinin faaliyetlerinin aynı derecede bir kontrole tabi tutulabildiğinden bahsetmenin mümkün olmadığı savunulabilir (Van Amstel, 2017: 17; Friesendorf vd., 2017: 42).

Özellikle 21. yüzyıl ile birlikte güvenlik hizmetinin sunumuna ilişkin değişen durum ve buna bağlı olarak kontrolün geldiği nokta, Tablo-2'deki gibi özetlenebilir. Tablo-2'nin oluşturulmasında bütünlük oluşturabilmesi amacıyla, Tablo-1'deki (OECD, 2005) bileşenlerden de faydalanılmıştır.

Değişen Unsurlar	Güvenlik İşlevi	Güvenlik Sektörü (Devlet Dışına Genişleme)
Güvenlik Hizmeti Sunanlar	Devlet	Devlet +Özel Güvenlik Aktörleri
Hizmetin Niteliği	Kamusal	Kamusal +Özel +Kamusal ve Özel Birlikte
Tabi Olduğu Hukuk	Kamu Hukuku	Kamu Hukuku +Ticari Sözleşme Hukuku (Özel Hukuk)

Güvenlik Hizmetini Alanlar	Devlet Toplum *Birey (Vatandaş)	Devlet Toplum *Birey (Müşteri) +Sivil Toplum Örgütleri +Uluslararası Örgütler +Ticari Şirketler +İllegal Gruplar vb.
Demokratik (Sivil) Kontrol Bağlamında Kontrol Edenler	Devlet	Devlet +Birey (Vatandaş) +Sivil Toplum +Ticari Şirketler +Medya +Düşünce Kuruluşları +Üniversiteler vb.
Demokratik (Sivil) Kontrol Bağlamında Kontrol Edilenler	Temel Güvenlik Aktörleri (Silahlı kuvvetler vb.)	Temel Güvenlik Aktörleri +Devlet Dışı Kamusal Olmayan Güvenlik Örgütleri (Özel Güvenlik Şirketleri vb.)

Tablo-2: Güvenlik Alanında Yaşanan Değişimler ve Demokratik Kontrole Yansımaları

Güvenlik hizmetinin sunumunu sağlayan güvenlik sağlayıcılarının özel sektörü de içine alacak şekilde genişlemesinin yanında, güvenlik hizmetini satın alan aktörlerin de çeşitlenmesinden bahsetmek mümkündür. Sözleşme üzerinden güvenlik hizmeti satan özel güvenlik şirketlerinin müşterileri, sadece devlet/kamu değildir. Devletin yanı sıra özel güvenlik şirketlerinden güvenlik hizmeti satın alanlar arasında; isyancı gruplar, sivil toplum kuruluşları, suç örgütleri, ticari şirketler, bankalar, bireyler, topluluklar, uluslararası örgütler gibi tüzel ve gerçek kişiler de bulunmaktadır (Caparini, 2006: 265-267; Machairas, 2014: 55; Zabcı, 2004: 25-31; Singer, 2009: 25-39). Güvenliğin özelleştirme ve dış kaynaklardan yararlanma yollarıyla çoğulculuğu sonucu, hem özel mülkiyet alanlarında hem de kamusal alanlarda devletin sunduğu kamusal güvenlik ile özel güvenlik aynı anda var olmaktadır. Caparini'ye göre bu durum kamusal olan ile özel olan arasındaki ayrımı bulanıklaştırmaktadır. Bu bulanıklaşma durumunu; kamusal güvenlik hizmeti sunan silahlı kuvvetler, polis gücü ve diğer kamusal güvenlik görevlileri ile özel güvenlik hizmeti sunan özel güvenlik şirketleri arasındaki artan ortak çalışmalar ve işbirliği daha da arttırmaktadır (Caparini, 2006: 267). Buna ek olarak özel güvenlik hizmeti sunan şirketlerin ulus üstü yapılara sahip olması, diğer bir deyişle şirketlerin yurt dışındaki güvenlik hizmetlerinin sunumunda da artan şekilde rol alması, kamusal olan ile özel olan arasındaki ayrımı bulanıklaştıran diğer bir husustur. Güvenliğin özelleştirilmesinin ve buna bağlı olarak kamu-özel ayrımının bulanıklaşmasının hizmet sunan aktörler arasındaki sorumlulukların net olarak belirlenmesi konusunda olumsuz bir sonucunun olduğunu belirten Caparini, bu bulanıklaşmanın doğal bir sonucu olarak da hesap verebilirlik konusunda bir belirsizliğin oluştuğunu ifade etmektedir (Caparini, 2006: 268). Caparini'ye göre bulanıklaşmanın yanında; güvenlik alanında faaliyet gösteren aktörlerin özel güvenlik şirketlerini de içeren şekilde çeşitlenmesi, kamusal mal kavramına ilişkin de bir tehdit oluşturmaktadır (Caparini, 2006: 269). Bu çerçevede, güvenlik hizmetinin çeşitli güvenlik aktörleri tarafından bir yandan etkin ve verimli bir şekilde sunulurken; diğer yandan demokratik prensiplere ve değerlere bağlı kalınması konusunda sorunlar yaşanabilmektedir. Özellikle modern devletin tekelinde ve sorumluluğunda olan kamusal bir

mal olarak güvenliğin, sadece bedelini karşılayabilen zengin ve güçlü vatandaşlar tarafından satın alınabilmesi eleştirilerin odak noktasıdır. Caparini'ye göre böyle bir durumda güvenlik, zengin ve güçlü vatandaşların tekelinde bir ticari mala dönüşmekte ve vatandaşlar arasında güvenlik hizmetlerine erişim noktasında bir eşitsizliğe sebep olabilmektedir (Caparini, 2006: 270; Machairas, 2014: 55). Buna ek olarak, demokratik toplumlarda devletin özellikle vatandaşların özgürlüklerini kısıtlama kapasitesine sahip olan zor kullanma gücünün demokratik gözetimine ve denetimine ilişkin mekanizmaların var olduğunu belirten Caparini, aynı mekanizmaların özel ve devlet dışı güvenlik sağlayıcıları üzerinde yeterli derecede işlevsel olmadığını ifade etmektedir. Bu durumun ise hem yerel hem de ulus üstü seviyelerde özel güvenlik sağlayıcısı olan aktörlere ilişkin hesap verebilirlik sorununu gözler önüne serdiğini ifade eden Caparini, özel güvenlik sağlayıcılarının hesap verebilirlik konusunda esasen onları istihdam edenlere, diğer bir deyişle müşterilerine, karşı sorumlu olma eğiliminde olduklarını ileri sürmektedir (Caparini, 2006: 272). Nitekim sözleşme ile istihdam edilen diğer ticari şirketlerin aksine özel güvenlik şirketlerinin genelde; özel güvenlik piyasasında imzalanan gizli sözleşmelere tabi olması ile ticari sır kapsamına alınan bazı bilgilere ulaşmanın oldukça zor olması, onların demokratik gözetiminin ve denetiminin gerçekleştirilememesine yol açmaktadır (Machairas, 2014: 51-52; Yalçınkaya, 2006: 273; Singer, 2009: 11-245). Bu durum ise modern devlete içkin Weberyen kuramda yer alan, devletin güç kullanımı üzerindeki tekeli ile devletin savunma ve güvenlik aygıtlarının demokratik kontrolünün sağlanması ilkelerine ilişkin ciddi bir sorunsal işaret etmektedir (Machairas, 2014: 53). Dış kaynaklardan yararlanma yönteminin göze çarpan dezavantajlarından bir tanesi olan kontrolün kaybedilmesi riski ile de yakından ilişkili olan bu sorunsal, özel güvenlik sağlayıcılarının denetim dışı faaliyet göstermelerini de beraberinde getirebilmektedir. Bu çerçevede; dış kaynaklardan yararlanma yöntemi ile özelleştirme yapan aktörün, bu durumda güvenlik alanında devletin, güvenlik hizmetlerinin sunumuna ilişkin hizmet verme yeteneğinin körelmesi gibi bir riskten bahsetmek mümkünken; güvenliğin sözleşme yoluyla devredildiği aktörün de, yani özel güvenlik tedarikçisinin de, beklenenin aksine maliyetleri yükseltmesi ve kendi çıkarına uygun hareket etmesi gibi bir durumdan da bahsetmek mümkündür (Yalçınkaya, 2006: 252; Tangör ve Yalçınkaya, 2010: 147).

Devletin özel güvenlik piyasasında faaliyet gösteren şirketlerden birine devrettiği bir güvenlik hizmetinin istenmeyen sonuçları ile ahlaki ve yasal çıkmazları konularında yeterli derecede kamusal hesap verebilirlik ile yasal sorumluluk olduğunu söylemek güçtür (Mandel, 2001: 132; Zabcı, 2004: 44; Tangör ve Yalçınkaya, 2010: 142). Bir açıdan bakıldığında, güvenlik alanında yapılan özelleştirme devlet içerisindeki toplumsal düzeni tehdit etme potansiyeline sahiptir. Bu durum özellikle aşağıdan-yukarıya doğru gerçekleşen bir özelleşmenin olduğu yerlerde daha çok göze çarpmaktadır. Bu çerçevede özellikle, özel güvenlik alanında uygulanabilir yasal ve siyasal kısıtlamaları içeren kontrolün olmadığı devletlerde, hesap verebilirliğin yok olduğundan ve hukuka uygun davranışlar ile hukuka aykırı davranışlar arasındaki ayrımın silikleştiğinden bahsedilebilir. (Mandel, 2001: 134). Nitekim bu tip zayıf devletlerde özel güvenlik alanında faaliyet gösteren şirketi ve/veya şirket çalışanını sorumlu tutabilecek bir yerel hukuk bulunmamaktadır (Zabcı, 2004: 35). Bunun yanında, aşağıdan-yukarıya doğru gerçekleşen özelleştirme tipinde devletin güç kullanımı üzerindeki tekeline ilişkin kısıtların ve engellemelerin olduğunu iddia etmek mümkünken, yukarıdan-aşağıya doğru gerçekleştirilen özelleştirme tipinde genellikle gerekli kamusal gözetim mekanizmalarının var olmadığını ileri sürmek mümkündür (Wulf, 2011: 139).

Özel şirketler, zaman zaman hükümet de dâhil kimsenin kontrolünü sağlayamadığı ya da denetleyemediği faaliyetleri yerine getirebilmektedirler (Wulf, 2011: 139-143; Caparini, 2006: 270; Singer, 2009: 244-245). Bu çerçevede güvenlik sektöründe hizmet sunan özel güvenlik sağlayıcılarının gözetimine ilişkin ne mevcut ulusal düzenlemeler ne de uluslararası hukuk yeterli alt yapı sağlamamaktadır. Wulf'a göre bu aktörlerin gözetimine ilişkin gerekli düzenlemeler yapılmadığı takdirde, hesap verebilirlik açısından özel güvenlik şirketlerinin sadece müşterileri, paydaşları ve sahipleri söz sahibi olmaya devam edeceklerdir (Wulf, 2011: 147). Wulf'a göre, 21. yüzyılın küreselleşmiş dünyasında güvenliğin özelleştirilmesinin olumsuz sonuçlarından kaçınmak için, güvenlik aktörlerinin kontrolünü sağlayabilme kapasitesine sahip kurumlar kurulmalıdır (Wulf, 2011: 146).

Bu noktada özel güvenlik hizmetlerini sunan özel güvenlik sağlayıcılarının tamamen yasaklanmasının gerçekçi olmadığını belirten Wulf, bu şirketlerin hızla gelişen aktivitelerinin kontrolü için altı seçenek sunmaktadır: otokontrol mekanizması, uluslararası hukuk normlarının geliştirilmesi, lisanslama rejiminin uygulamaya konulması, zorunlu ruhsatlandırma sisteminin kurulması, uluslararası şeffaflık ilkesi ile sözleşmelerin kayıt altına alınması, kara liste oluşturulması (Wulf, 2011: 147-148).

Özel güvenlik hizmetlerini sunan sağlayıcı şirketlerin ve faaliyetlerinin demokratik kontrolünün sağlanmasına yönelik rol alan aktörler ile bu aktörlere ilişkin kısıtları ve fırsatları Tablo-3'teki gibi özetlemek mümkündür (Van Amstel, 2017: 19-20-60-61-62; Friesendorf vd., 2017: 42).

Aktörler	Kısıtlar	Fırsatlar
Kontrol Eden Olarak Yürütme	-Finansal ve personel sayısı bağlamında kaynak yetersizliği -Uzmanlaşmış bilgi yetersizliği	--Ticaret sicil müdürlüğü, iş gücü denetleme kurulu ve ruhsatlandırma birimleri gibi kurumlar arasındaki verilerin paylaşımının yönetilebilmesi -Beyaz listede yer alan, yani geçmişinde suç kaydı olmayan özel güvenlik çalışanlarının kaydına sahip olunabilmesi
Sözleşme Tarafı Olarak Yürütme	-Tedarik süreçlerine ilişkin kusursuz ve adil bir uygulamanın yürürlüğe konulması konusunda kaynak yetersizliği -Sözleşme yapan birimlerde uzmanlaşmış bilgi yetersizliği	-Tedarik kararlarına ilişkin şeffaflık ilkesinin sağlanabilmesi -Güvenlik uzmanlarının ihale süreçlerinin şekillendirilmesi süreçlerine katılabilmesi
Parlamento	-Geleneksel anlamdaki rolünün yasa yapma, toplumun temsili ve yürütme erkinin gözetimi ile sınırlı olması	-Özel güvenlik şirketlerinin de dâhil olabileceği toplumsal tartışma ortamının oluşturulması -Topluma ve yürütme erkine konunun öncelikli olduğunun anlatılabilmesi
Yargı	-İşlevsel olmasının mahkemeye erişim ile sınırlı kalması	-Örnek gösterilmeye uygun bir vaka ve davanın kamuoyu oluşturabilmesi ile yürütme erkinin konu ile ilgili eylemde bulunmaya zorlanabilmesi
Ombudsman/Ulusal İnsan Hakları Kurumları	-İşlevsel olmasının genelde talimata bağlı olması	-Tavsiyeler vermek konusunda erişilebilir bir forum olarak hareket edebilmesi -Konunun öneminin altınının çizilebilmesi yönünde faaliyette bulunabilmesi
Sivil Toplum Örgütleri	-Üstlendiği rolü gerçekleştirebilmesi için önemsenmesi ve dikkate alınması zorunluluğu	-Çeşitli unsurları bir araya getirebilmesi -Yeni politika ve yasaların geliştirilmesinin talep

		<p>edilebilmesi</p> <ul style="list-style-type: none"> -Hükümetlerin taahhütleri konusunda hesap verebilirlik ilkesi bağlamında sorgulanabilmesi -Ulusal politikanın herkesi kapsayacak şekilde oluşturulmasının sağlanabilmesi -Medya ile birlikte toplumun genel fikrinin temsil edilebilmesi -Özel güvenlik şirketlerinin faaliyetleri hakkında bilgilerin bir araya getirilebilmesi
Uluslararası Örgütler ya da Girişimler	<ul style="list-style-type: none"> -Özgün durumlar için uygunluğun sağlanması hususunda düzenleme ihtiyacının olması -Uluslararası örgütlerin sunduğu doğru uygulama taslaklarına uygun olmayan faaliyetlerde bulunarak güvenilirliğini kaybetme ihtimali 	<ul style="list-style-type: none"> -Farkındalığın artırılarak hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkelerinin teşvik edilebilmesi -Örnek niteliğinde olan doğru uygulama taslakları ile özel güvenlik alanında uluslararası standartların ve düzenlemelerin tanımlanması ve kabul edilmesine ön ayak olabilmesi
Medya	<ul style="list-style-type: none"> -Toplumun konuya duyarlı olmaması durumunda kendisinin de ilgisinin azalması 	<ul style="list-style-type: none"> -Kamuoyunun oluşması ve şekillendirilmesi ile sorunların dile getirilmesi bağlamında anahtar bir role sahip olabilmesi -Kanunsuz fiillere karşı toplum çıkarının korunabilmesi için siyasal gözlemci (watchdog) olarak görev alabilmesi³ -Sivil toplum örgütleri ile birlikte farkındalık yaratma konusunda aktif rol alabilmesi
Öz Düzenleme	<ul style="list-style-type: none"> -Müşterinin daha iyi standartlar sağlama ve bunun için ödeme yapmaya istekli 	<ul style="list-style-type: none"> -Hizmetlerin daha profesyonel bir şekilde sunulması yoluyla

³ Medyanın bu rolü, literatürde üzerine fazlaca tartışma yürütülen bir konudur. Liberal düşün çalışmalarında medyanın bağımsız, tarafsız ve özgür bir aktör olduğu varsayımı, literatürde kimi çevrelerce eleştiriye tabi tutulabilmektedir. Bu eleştirilerin en önde gelenlerinden bir tanesinin, Herman ve Chomsky tarafından 1988 yılında ortaya konulan Rızanın İmalatı/Propaganda Modeli olduğunu söylemek mümkündür. Bu kapsamda medyanın, silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolünde sunması beklenen katkının da benzer modeller üzerinden incelenebileceği savunulabilir. Geleneksel medyanın silahlı kuvvetler üzerinde gerçekleştirilen demokratik kontrole katkısının, Rızanın İmalatı/Propaganda Modeli çerçevesinde irdelendiği bir çalışma için bkz. [http://www.usbik.com/FileUpload/as878960/File/usbik_2018_\(ozet-abstracts\).pdf](http://www.usbik.com/FileUpload/as878960/File/usbik_2018_(ozet-abstracts).pdf), s.207, 25.02.2020.

	olmaması durumunda self-regülasyon uygulamasının özel güvenlik şirketinin inisiyatifine ve iyi niyetine kalması	verimliliğin sağlanması ve daha fazla sayıda müşterinin bu yolla cezbedilebilmesi -Daha yüksek standartta hizmet sunumu hakkında müşteri talebinin artırılmasına katkı sunabilmesi
Müşteriler	-Kendine has çıkarlarının olması	-Sorumlu faaliyette bulunmayan özel güvenlik şirketlerine talebin azalması sonucu ilgili şirketlerin piyasa dışında bırakılabilmesi -Sözleşme kıstaslarının daha düzgün ve uygun hale getirilebilmesi

Tablo-3: Özel Güvenlik Hizmetlerinin Demokratik Kontrolünün Sağlanmasına Katkı Sağlayan Aktörler ve Barındırdıkları Kısıtlar ile Fırsatlar

Görüldüğü üzere, güvenlik sektörünün ve özde özel güvenlik aktörlerinin demokratik kontrolünün çok boyutlu bir kontrol ve gözetim tasarımına dayandığı ifade edilebilir. Özel güvenlik aktörlerinin ve sundukları hizmetlerin demokratik kontrolüne ilişkin bu karmaşık durumun, demokratik kontrolün analitik olarak incelemesine yönelik zorluğu da beraberinde getirdiği söylenebilir. Devletlerin güvenlik sektörlerine ve özde özel güvenlik aktörlerine ilişkin demokratik kontrol değerlendirmeleri ve çalışmaları yapılmakla birlikte, bu değerlendirmeler ve çalışmaların ülkelerin kendi koşullarına göre genel incelemelere dayandığı söylenebilir. Ayrıca, özel güvenlik hizmetlerinin kamusal güvenlik hizmetlerine kıyasla kendine has bazı özelliklere sahip olması da, silahlı kuvvetler üzerinden oluşan demokratik kontrol uygulamalarının özel güvenlik alanına birebir uygulanabilmesini güçleştirmektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Güvenliğin özelleşmesi sonucu bir yandan modern devlet kavramsallaştırması üzerinde bir değişim gerçekleşirken, diğer yandan sunulan hizmetlerin (demokratik) kontrol boyutunda da bir değişim yaşanmaktadır. Geleneksel güvenlik anlayışına göre modern devlet tarafından sunulan güvenlik hizmetleri, demokratik bir yapı içerisinde yasama, yürütme ve yargı organları ile vatandaşların denetim ve kontrolüne tabi iken, bu kontrol aynı şekilde özel güvenlik hizmetlerine uygulanamamaktadır. Nitekim bu sebeple, piyasanın sözleşme hükümlerine göre düzenlenen özel güvenlik hizmetlerinin demokratik kontrolü sınırlı seviyededir. Diğer yandan modern devletin şiddet kullanabilme üzerindeki meşru tekelinin farklı aktörler ile paylaşılmasının yanında, güvenlik hizmetlerinin demokratik kontrolüne ilişkin kontrol mekanizmalarının devlet dışındaki tarafları da içermesi sebebiyle, modern devletin kontrole ilişkin tekel konumu da aşınmaktadır. Bu kapsamda demokratik kontrolünün sağlanması gereken taraflar arasına özel güvenlik hizmeti sunan şirketlerin dâhil olmasının yanında, kontrol eden (kontrol öznesi) boyutunda da yaşanan değişim üzerinde durulmalıdır. Geleneksel güvenlik anlayışına göre kamu güvenlik hizmetlerini sunan kamu güvenlik güçleri üzerinde kamusal kontrol mekanizmaları bulunurken yeni durumda, kamusal kontrol mekanizmalarının yanında demokratik kontrole katkı sunan ve kontrolün öznesi olan devlet dışı aktörler de yer almaktadır.

Demokratik kontrolün öznesinin devlet dışı unsurları da içerecek şekilde genişlemesinin yanında, güvenliğin özelleştirilmesi sonucunda kontrolün konusunun da, diğer bir deyişle demokratik kontrolünün sağlanması gereken unsurların da, çeşitlendiğinden bahsetmek mümkündür. Bu çerçevede silahlı kuvvetlerin yanında polis, jandarma, istihbarat kurumları gibi devlet içerisinde güvenlik hizmeti sunan unsurların demokratik kontrolünden bahseden bir yazının oluşması ile birlikte; özel güvenlik hizmeti sunan şirketlerin demokratik kontrolünün nasıl sağlanması gerektiği üzerine de bir yazın

gelişmiş bulunmaktadır. Dolayısıyla demokratik kontrolün konusu da devlet dışında yer alan unsurları içerecek şekilde genişlemiştir. Demokratik kontrole ilişkin mekanizmalar çok boyutlu bir inceleme ve değerlendirmeyi gerekli kılar hale gelmiştir. Yeni durumda sadece sivil kesimin ordu üzerindeki üstünlüğü ve kontrolü değil, devlet ile birlikte sivil toplum ve piyasa aktörlerinin özel güvenlik hizmetlerini sunan şirketler ile personeli de dâhil olmak üzere oluşan ve kamu ile özel güvenlik güçlerinin bileşeni olduğu güvenlik sektörünün kontrol ve denetiminden bahsedilmektedir.

Bu kapsamda özel güvenlik şirketleri tarafından sunulan özel güvenlik hizmetlerinin demokratik kontrolünün sağlanması, sunulan hizmetlerin piyasa kurallarına bağlı olması ve ticari sözleşmeler üzerinden gerçekleşmesi sebebiyle oldukça güçtür. Ayrıca silahlı kuvvetlerin demokratik kontrolü üzerinden gelişen kontrol kuramsallaştırmasını da özel güvenlik alanına doğrudan uygulamak mümkün değildir. Dolayısıyla, özel güvenlik hizmetlerinin demokratik kontrolüne ilişkin kamusal hesap verebilirlik ve şeffaflık prensiplerinin uygulanması kapsamında bir sorunsal ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında, özel güvenlik şirketlerinin devlet dışındaki taraflara da sözleşme üzerinden güvenlik hizmeti sunabilmesi de, demokratik kontrolün sağlanmasını zorlaştırmaktadır. Bu kapsamda, devlet dışındaki taraflar arasında gerçekleştirilen sözleşmelerin kamu yararından daha çok, karşılıklı ticari faydayı esas aldığı ifade edilebilir. Dolayısıyla, bu doğrultuda hizmet veren şirketlerin gözetim ve denetiminin sağlanması ile hesap verebilirlik mekanizmalarına tabi tutulması, uygulamada yeterli seviyede gerçekleşmemektedir. Ayrıca, özel güvenlik şirketlerinin sunduğu hizmet türlerinin özellikle son yıllarda ileri uzmanlık bilgisi gerektirecek şekilde çeşitlenmiş olması, düzenleyici kamu otoritesinin kontrol kapasitesini de olumsuz etkilemektedir. Yine son yıllarda teknolojiye yaşanan gelişmelerin özel güvenlik hizmetlerinin niteliğini de değiştirmesi, gözetim ve kontrole ilişkin düzenlemelerin de teknolojik gelişmeler ile birlikte hizmetlerde yaşanan değişimin gerisinde kalmasına sebep olmaktadır. Sonuç olarak, özel güvenlik alanındaki düzenlemelerin özel güvenlik hizmetinin sunumuna ilişkin yeni teknik ve yöntemlerin gerisinde kalması durumu ortaya çıkmaktadır.

Sonuç olarak, demokratik toplumlarda modern devletin vatandaşların özgürlüklerini kısıtlayabilme ve insan haklarını etkileyebilme potansiyeline sahip zor kullanma gücünün demokratik kontrolüne ilişkin mekanizmalar bulunurken, aynı mekanizmaların özel güvenlik sağlayıcıları üzerinde yeterli derecede işlevsel olmadığını ifade etmek mümkündür. Nitekim özel güvenlik hizmetlerinin sunumunda faaliyet gösteren şirketler ve personelinin kamusal bir hesap verebilirlik mekanizmasından ziyade, müşterilerine karşı sorumlu olma eğiliminde oldukları ifade edilebilir. Ayrıca sözleşmeler üzerinden istihdam edilen özel güvenlik şirketlerinin ticari sır kapsamına alınan bazı faaliyet bilgilerine ulaşmanın zor olması da, demokratik kontrolün sağlanmasına yönelik karşılaşılan diğer bir güçlüktür. Bu durumda, özel güvenlik şirketleri kimi zaman kamu otoritesi de dâhil kimsenin kontrol ve denetimini sağlayamadığı faaliyetlerde bulunabilmektedir. Bu çerçevede, güvenlik sektörü içerisinde güvenlik hizmeti sunan şirketlerin demokratik kontrol ve gözetimine ilişkin, ne ulusal seviyedeki ne de uluslararası seviyedeki düzenlemeler yeterlidir.

KAYNAKÇA

- Avant, D. ve Sigelman, L. (2010). "Private Security and Democracy: Lessons from the US in Iraq". *Security Studies*, 19(2): 230-265.
- Barbak, A. (2015a). "Sivil Kontrol Kavramının 17'nci Yüzyıldan Günümüze Gelişimi". *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi*, 70(4): 869-902.
- Barbak, A. (2015b). *Türkiye'de Askeri Yönetim Alanının Dönüşümü*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Beer, S. H. (1999). "Strong Government and Democratic Control". *The Political Quarterly*, 70(2): 146-151.
- Born, H. (2002). *Democratic Oversight of the Security Sector: What does it mean?*. Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF).

- Born, H. ve Caparini, M. ve Haltiner, K. (2002). *Models of Democratic Control of Armed Forces: A Multi-country Study Comparing "Good Practices" of Democratic Control*, Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF).
- Caparini, M. (2004). *Media and the Security Sector: Oversight and Accountability. Media in Security and Governance: The Role of the News Media in Security*, (ed. Marina Caparini), Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), s.15-49.
- Caparini, M. (2006). *Applying a Security Governance Perspective to the Privatisation of Security. Private Security and Security Governance*, (ed. A. Bryden, M. Caparini), Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), s.263-282.
- Caparini, M. (2010). *Civil Society and the Future of Security Sector Reform. The Future of Security Sector Reform*, (ed. Mark Sedra), Canada: The Centre for International Governance Innovation, s.244-262.
- Coletta, D. (2008). "There are Several Principals: Each One Worthy of Research". *Armed Forces & Society*, 34(3): 503-508.
- Cottey, A. ve Edmunds, T. ve Forster, A. (2002). "The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations". *Armed Forces & Society*, 29(1): 399-417.
- Danopoulos C. P. ve Skandalis K. S. (2011). "The Military and Its Role in Albania's Democratization". *Armed Forces & Society*, 37(3): 399-417.
- Droz-Vincent, P. (2014). "Prospects for "Democratic Control of the Armed Forces"?: Comparative Insights and Lessons for the Arab World in Transition". *Armed Forces & Society*, 40(4): 696-723.
- Dudley, D. (2016). "Civil-Military Relations in Bosnia and Herzegovina: State Legitimacy and Defense Institutions". *Armed Forces & Society*, 42(1): 119-144.
- Feaver, P. D. (1996). "The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz and the Question of Civilian Control". *Armed Forces & Society*, 23(2): 149-178.
- Feaver, P. D. (2003). *Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations*. London: Harvard University Press.
- Friedrich, R. ve Masson, N. ve McAndrew, J. (2012). *The Media and Security Sector*. Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF).
- Friesendorf, C. ve Van Amstel, N. ve Klopfer, F. (2017). *Whose Responsibility?: Reflections on Accountability of Private Security in Southeast Europe. Roundtable Report*, (ed. Franziska Klopfer, Nekkele van Amstel), Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), s.41-51.
- Giray, F. (2004). "Savunma Harcamaları ve Ekonomik Büyüme". *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 5(1): 181-199.
- Göker, Z. (2008). "Kamusal Mallar Tanımında Farklı Görüşler". *Maliye Dergisi*, 155(2): 108-118.
- Güneş, A. F. (2013). "Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Görünürlüğü ve Demokratik Sivil Kontrolü". *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 12(24): 205-228.
- Huntington, S. P. (1956). "Civilian Control and the Constitution". *American Political Science Review*, 50(3): 676-699.
- Huntington, S. P. (2006). *Asker ve Devlet: Sivil-Asker İlişkilerinin Kuram ve Siyaseti*. Çev., K. Uğur Kızılaslan. İstanbul: Salyangoz Yayınları.
- Janowitz, M. (1960). *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*. USA: Glencoe Free Press.

- Klopfers, F. ve Van Amstel, N. (2017). Introduction. Whose Responsibility?: Reflections on Accountability of Private Security in Southeast Europe, (ed. Franziska Klopfers, Nekkele van Amstel), Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), s.6-8.
- Lunn, S. (2003). 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, (ed. Born H., Fluri P., Lunn, S.), Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), s.13-38.
- Machairas, D. (2014). "The Ethical Implications of the Use of Private Military Force: Regulatable or Irreconcilable?". *Journal of Military Ethics*, 13(1): 49-69.
- MacLeod, S. (2017). Defining Private Security Accountability. Whose Responsibility?: Reflections on Accountability of Private Security in Southeast Europe, (ed. Franziska Klopfers, Nekkele van Amstel), Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), s.9-15.
- Mandel, R. (2001). "The Privatization of Security". *Armed Forces & Society*, 28(1): 129-151.
- Markusen, A. R. (2003). "The Case Against Privatizing National Security". *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 16(4): 471-501.
- OECD. (2005). *Security System Reform and Governance: Policy and Good Practice*, Paris.
- Örs, B. (2006). "Uluslaşma, Orduların Değişen Rolü ve Sivil Kontrol". *Atatürk Dergisi*, 5(1): 57-79.
- Pantev, P. (2005). Fundamental Requirements to the Definition of the Country's National Security Policy. Domestic and International Factors that Determine the Process. Issues of Democratic Control of the Process and Role of the Different 'Controlling' Actors – State, Civil Society, and the Media. *Civil-Military Relations and Democratic Control of the Security Sector*, (ed. Plamen Pantev), Sofia: G.S. Rakovsky Defense and Staff College, s.19-22.
- Peters, D. ve Wagner, W. ve Deitelhoff, N. (2010). *Parliaments and European Security Policy: Mapping the Parliamentary Field. Understanding the Role of Bureaucracy in the European Security and Defence Policy*, (ed. Vanhoonaeker, Sophie, Hylke Dijkstra ve Heidi Maurer), *European Integration Online Papers*, 1(1)4: 1-25.
- Pick, O. ve Sarvas, S. ve Stach, S. (1997). *Democratic Control over Security Policy and Armed Forces, Demokratische und Zivile Kontrolle von Sicherheitspolitik und Streitkräften*, s.76-124.
- Ratchev, V. (2005a). Traditional Requirements of Democratic Control over the Security Sector in the Democratic Society and the New Challenges. *Civil-Military Relations and Democratic Control of the Security Sector*, (ed. Plamen Pantev), Sofia: G.S. Rakovsky Defense and Staff College, s.7-9.
- Ratchev, V. (2005b). Principles/Standarts of Democratic Control: Internal and External Transparency of the Security Sector. *Civil-Military Relations and Democratic Control of the Security Sector*, (ed. Plamen Pantev), Sofia: G.S. Rakovsky Defense and Staff College, s.11-15.
- Ratchev, V. (2005c). The Role of NATO, EU, Pact of Stability for South East Europe, and Bilateral Cooperation Instruments in the Process of Transition to Democratic Civilian Control over the Security Sector: Defense Diplomacy. *Civil-Military Relations and Democratic Control of the Security Sector*, (ed. Plamen Pantev), Sofia: G.S. Rakovsky Defense and Staff College, s.117-121.
- Saxer, C. J. (2004). "Generals and Presidents: Establishing Civilian and Democratic Control in South Korea". *Armed Forces & Society*, 30(3): 383-408.
- Schiff, R. L.(1995). "Civil-Military Relations Reconsidered: A Theory of Concordance". *Armed Forces & Society*, 22(7): 7-24.

- Schreier, F. ve Caparini, M. (2005). *Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies*, Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF).
- Schroeder, U. C. (2010). *Measuring Security Sector Governance: A Guide to Relevant Indicators*, Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF).
- Singer, P. W. (2009). *Kiralık Ordular: Özel Askeri Şirketler*. Çev., Gözde Aral ve İsmail Yaman. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Stanger, A. ve Williams, M. E. (2006). "Private Military Corporations: Benefits and Cost of Outsourcing Security". *Yale Journal of International Affairs*, 2(1): 4-19.
- Tagarev, T. (2005). *The Role of Mass Media and Public Opinion in Implementing Democratic Control of the Security Sector. Civil-Military Relations and Democratic Control of the Security Sector*, (ed. Plamen Pantev), Sofia: G.S. Rakovsky Defense and Staff College, s.60-63.
- Tangör, B. ve Yalçınkaya, H. (2010). "Güvenlik Yönetişimi Çerçevesinde Özel Askeri Şirketler". *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 7(25): 127-154.
- Van Amstel, N. (2017). *Closing the Private Security Accountability Gap. Whose Responsibility?: Reflections on Accountability of Private Security in Southeast Europe*, (ed. Franziska Klopfer, Nekkele van Amstel), Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), s.16-21.
- Van Eekelen, W. (2003). *The Parliamentary Dimensions of Security Sector Reform. Working Paper*, Geneva: The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF).
- Welch, C. E. (1976). *Civilian Control of the Military: Theory and Cases from Developing Countries*. USA: State University of Newyork Press.
- Woo, J. (2010). "Crafting democratic control of the military in South Korea and the Philippines: the problem of military factions". *Contemporary Politics*, 16(4): 369-382.
- Wulf, H. (2011). "The Privatization of Violence: A Challenge to State-Building and the Monopoly on Force". *Brown Journal of World Affairs*, 18(1): 121-133.
- Yalçınkaya, H. (2006). "Özel Askeri Sektörün Oluşumu ve Savaşların Özelleşmesi". *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 61(3): 247-277.
- Zabcı, F. Ç. (2004). "Yeni Savaşların Gizli Yüzü: Özel Askeri Şirketler". *Mülkiye Dergisi*, 28(243): 21-48.