

Askeri Personel Sisteminde Değişim

İpek Özkal Sayan*

Erdem Özgür**

Özet

Türkiye’de kamu personel alanı idari, adli, akademik ve askeri personel alanlarından oluşmaktadır. Askeri alan kendine has özellikleri sebebiyle diğerlerinden farklılaşmaktadır. Soğuk Savaş sonrası yaşanan dönemde dünya ordularındaki dönüşümle paralel olarak Türkiye’de askeri personel istihdamı profesyonelleşme ve uzmanlaşma kavramları özelinde değişmekte ve dönüşmektedir. Değişimin ve dönüşümün pek çok nedeni tanımlanmakla birlikte bu çalışmadaki temel amaç Türkiye’deki mevcut askeri personel istihdamının fotoğrafını çekebilmektir. Makalede mevcut literatürden farklı olarak son dönemdeki önemli düzenlenmelere değinilmiş ve askeri personel istihdamı bütüncül bir perspektiften, statü temelli bir yaklaşımla ele alınmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Askeri Personel, Türk Silahlı Kuvvetleri, Sözleşmeli Personel, Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatı, Milli Savunma Üniversitesi.

Abstract

Changing in Military Personnel System

Turkey in the field of public personnel administration, judiciary, academics and military personnel is composed of fields. The military area differs from the others due to its unique characteristics. Post-Cold War period experienced in the world in parallel with the conversion of military personnel employed in Turkey army professionalization and specialization in specific concepts are changing and return. Although the main purpose of this study change and transformation of many reasons defined to capture a snapshot of current military personnel employed in Turkey. In contrast to the current literature, important editions of the recent period have been addressed and

* Doç. Dr. Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Bölümü, Yönetim Bilimleri Anabilim dalı, e-mail: ozkal@politics.ankara.edu.tr.

** Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi, Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Enstitü Sekreteri, eozgur@jandarma.gov.tr.

Makalenin gönderilme tarihi: 22.01.2018; Kabul tarihi: 26.03.2018.

the employment of military personnel has been tried to be addressed from a holistic perspective through a statutory-based approach.

Key Words: Military Staff, Turkish Armed Forces, Contracted Personnel, Gendarmerie and Coast Guard Organization, National Defense University.

Giriş

Türkiye’de kamu personel sistemi birbirinden farklı dört alan üzerine kurulmuştur. Bu dört farklı alan idari, adli, akademik ve askeri personel alanlarıdır. Yalnızca günümüzde değil, tarihsel gelişme çizgisi üzerinde izlendiğinde geçmişte de kamu istihdamının hemen hemen aynı alanlara bölünerek kurulduğu görülmektedir. İstihdam biçimlerindeki bu ayrım, Antik Yunan’dan günümüze devlet egemenliğinin kendini toplum içinde kurumlaştırma yöntemlerinden birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Kullanılan unvanlar ve bu alanlarda istihdamın temel özellikleri birbirlerinden farklıdır. Genel olarak, her birini düzenleyen ayrı tüzel metinler kabul edildiği görülmektedir (Güler, 2009: 91; Sayan, 2009).

Askeri personel alanı, bu dörtlü ayrım içerisinde kendine has özellikleriyle diğerlerinden farklılaşmıştır. Askeri alanın oluşumu asıl olarak insanların doğayı kontrol altına alarak tehlikelerinden korunma ve doğaya hükmetmeleri ile başlamış, devletin ortaya çıkmasıyla beraber farklı bir boyuta doğru evrilerek tarihsel süreç içerisinde sistemleşmiştir. Ayrıca geçmiş dönemlerden bugüne kadar güvenlik bağlamında ele alınan yaklaşımlar çerçevesinde de askeri sistem çeşitli evrelerden geçmiştir. Zaman içerisinde eli silah tutan herkesin asker sayıldığı milis sistemden profesyonel askerlik ve ordu sistemine geçilmiş ve bu alanda büyük bir değişim yaşanmıştır. Ancak modern devletin kurulmasından sonraki süreçte askerlik için en temel kırılma, İkinci Dünya Savaşının uluslararası siyasette meydana getirdiği değişimler ile teknolojik gelişmelerin bir araya gelerek güvenlik olgusunu geçmiş dönemlerden farklı bir boyutta dönüşüme uğratmasıyla gerçekleşmiştir.

Soğuk Savaş döneminin sona ermesiyle birlikte güvenlik algısının salt askeri boyutun ötesine geçerek, siyasi, iktisadi, sosyal ve çevresel yönleriyle bir bütün olarak değerlendirilmeye alınması, bunun yanı sıra 1990’lardan başlayarak ulus devlet rolünü de sorgulayan neoliberal yaklaşımlar (Özgür ve Erciyes, 2017: 84) askeri personel sistemi üzerinde de önemli değişim ihtiyaçları ortaya çıkarmıştır. Özellikle pek çok ülkede yeni kamu işletmeciliği yöntem ve teknikleri ile güvenlik örgütlenmelerinde yaşanan dönüşümlerde, söz konusu yapılara bir maliyet-etkinlik meselesi üzerinden yaklaşım, askeri yapılar küçültülmüş, daha fazla uzmanlık gerektirdiği ve harekât ihtiyaçlarını karşılamadığı düşünülen zorunlu askerlik uygulamasına yönelik yeni

düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Nitekim özellikle Batı ülkelerinde, erinden en üst rütbeli subayına kadar profesyonel askerlerin görev yaptığı profesyonel orduların teşkiline yönelik dönüşümler de bu kapsamda gerçekleştirilmiştir¹ (Özgen, 2011: 194).

Türkiye'deki askeri personel sistemi kendine has özellik gösteren bir yapıya sahiptir ve yukarıda bahsedilen değişimlerden kendi gerçekliği içerisinde etkilenmiş ve etkilenmektedir. Değişimin nedenleri farklı bir çalışmaya bırakılarak, bu çalışmada Türkiye'deki mevcut askeri personel istihdamının fotoğrafını çekebilmek üzerine odaklanılacaktır. Ancak mevcut sistemin kapalı ve kısmen izole bir özellik göstermesi nedeniyle, askeri personel alanında hem yeterli düzeyde akademik çalışma bulunmamakta, hem de alana ilişkin detaylı bir analiz yapılamamaktadır. Alana yönelik yürütülen tez çalışmalarında ise konuya genel savunma yönetimi başlığı altında değinilmekte ya da motivasyon, sicil veya terfi sistemi gibi personel yönetiminin belirli bir alanına odaklanılmaktadır. Yapılan bu çalışmada, mevcut literatürden farklı olarak son dönemdeki önemli düzenlenmelere değinilerek askeri personel istihdamı bütüncül bir perspektiften, statü temelli bir yaklaşımla ele alınmaya çalışılmıştır.

A. Askeri Personel Sistemi (*TSK Personel Sistemi*)²

Mevcut durumda Türk Silahlı Kuvvetlerinin Anayasa ve mevzuatla verilen görevleri, askeri ve sivil personel tarafından yerine getirilmektedir. Bu yapı içerisindeki en önemli grup askerliği bir meslek olarak yürüten subay, astsubay, erbaş ve er statüleri oluşturmaktadır. Bu grup diğer bir deyişle profesyonel askerlik hizmeti yapanlardır. Aynı yapı içerisindeki ikinci grupta ise zorunlu hizmet yükümlülüğünü yerine getiren ve 1076 Sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanununa³ tabi olan yedek subaylar ile 1111 sayılı Askerlik Kanununa⁴ tabi olan erbaş ve erler yer almaktadır.

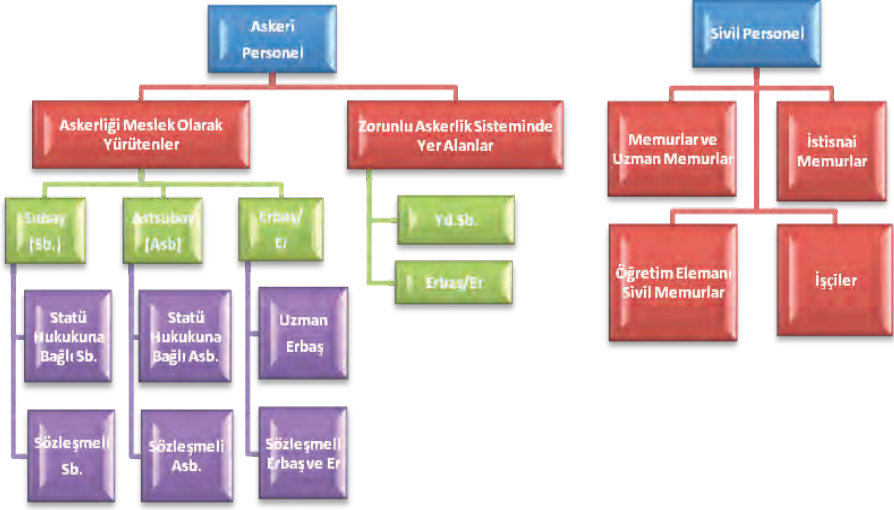
¹ Dünyada temel olarak 3 tip ordu yapılanması ile karşılaşmaktadır. Tam profesyonel ordular olarak nitelendirilebilecek olan ordu yapılarına ABD, İngiltere ve Fransa örneklerinde rastlanmakta, karma ordular olarak tanımlanabilecek olan yapılarla Almanya ve Meksika gibi ülkelerde karşılaşmakta, Türkiye, İran, Mısır, Çin gibi örneklerde de zorunlu askerlik uygulanan ordu yapıları görülmektedir (Akyürek, 2010, s. 6). Şüphesiz ki askeri yapılarda yaşanan dönüşüm zorunlu askerlik sistemi olan ordulardan profesyonel ordulara doğrudur.

² Askeri personel sistemine yönelik alan yazımında farklı veya benzer sınıflandırmalara rastlamak mümkündür. Burada yapılan sınıflandırmada ise mevzuatla yapılan temel ayrımlar ve özlük haklarına yönelik farklılıklar dikkate alınmıştır.

³ RG:09.07.1927, 628.

⁴ RG:12.07.1927, 631.

Tablo 1: TSK'da Personel İstihdamı



a. Askeri Personel İstihdamı

Huntington'un (1957) da belirttiği gibi savaşın yarattığı kaos ortamı, "şiddetin yönetimini bilen profesyonel bir meslek uzmanı yönetici kademesi"ne ihtiyaç duymaktadır. Profesyonel bir asker olarak subaylık da bu çerçevede ortaya çıkan bir statüdür ve dünya genelinde kademeli bir şekilde; "paralı askerlik" ve "aristokrat subaylık" sistemleri öncülüğünde oluşmuştur (Sığırı, 2006). Subaylığın geçmişi çok eski tarihlere ve hatta askeri sistemlerin başlangıcına dayansa da bugünkü anlamda subaylık mesleği modern devletin bir ürünüdür (Huntington, 1957). Profesyonellik kavramının ortaya çıkışı ortaçağın sonlarına dayanmakla birlikte, "subaylık" 19. yüzyılda ortaya çıkmıştır. Orduların yönetim kademesini oluşturan bu yapıya Türk tarihinde çeşitli adlar verilmiştir. Modern dönemdeki subaylık mesleğinin ana çatısının ise II. Mahmut döneminde açılan Kara Harp Okulu ile şekillendirildiğini söylemek mümkündür.

Askerliği meslek olarak yürüten grup içerisinde ele alınan subaylık, günümüzde 1967 yılında çıkarılan 926 sayılı TSK Personel Kanununda⁵ düzenlenen bir statüdür. Subaylar, askerlik kurumu kapsamında emir komuta hiyerarşisinin üst kademedeki insan gücünü oluşturmaktadır. Bu kapsamda askerlik kurumunda yönetici olarak değerlendirilebilecek esas grup subaylardır. Aynı

⁵ RG:10.08.1967, 12670.

grup içindeki astsubaylık da 926 sayılı TSK Personel Kanununda düzenlenen bir statü olup, askeri hiyerarşi içerisinde rütbe gerektiren ara kademe insan gücü ihtiyacı için oluşturulmuştur. Bu gruptaki erbaş ve er statüleri ise 1986 yılında çıkarılan 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu⁶ ile istihdam edilen “uzman erbaş”lar ile 2011 yılında çıkarılan 6191 sayılı Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu⁷ ile “sözleşmeli erbaş ve er”lerdir. Askerliği meslek olarak yürüten ilk kademe insan gücü olarak değerlendirilmesi gereken erbaş ve er statüleri⁸ içerisinde yer alan bu istihdam biçimleri, TSK’nın profesyonel personel ihtiyacı olarak gösterilmektedir.

Askeri personel yapısının ikinci grubundaki zorunlu askerlik sistemi içerisinde yer alan statüler ise kısa ve uzun dönem askerlik ve asteğmenliktir. Zorunlu askerlik uygulamasının kökleri modern devletin kuruluşuna dayanmakta ve bugünkü anlamda ilk uygulamasına Fransız İhtilâli döneminde rastlanmaktadır. Türkiye’de kökleri Kapıkulu Ocaklarına kadar dayanan zorunlu askerlik sistemine⁹ ise 12 Mart 1914 tarihli ve 296 Sayılı Mükellefiyet-i Askeriye Kanun-u Muvakkatı ile başlamış, 1927 yılında yine zorunlu askerliği temel alan ve bugün hala geçerli olan 1111 sayılı Askerlik Kanunu ile sürdürülmüştür. Dönemsel olarak süresi kısaltılmakla birlikte, askere alma usul ve esaslarında önemli bir değişiklik olmadığı görülmektedir (Akyürek, 2010: 24). Genel olarak 12 aylık bir süreyi kapsayan zorunlu askerlik sistemi içerisinde lisans mezunu olan yükümlüler ihtiyaç doğrultusunda ya 6 aylık kısa dönem askerlik yükümlülüğünü ya da 1076 sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu çerçevesinde subay statüsünde asteğmen rütbesiyle 12 aylık yükümlülüğünü yerine getirmektedir.

⁶ RG: 25.03.1986,19058.

⁷ RG:22.03.2011, 27882.

⁸ Erbaş ve er kavramları zorunlu hizmet yükümlülüğü için kullanılsa da mevzuat gereği gerek uzman erbaşlar gerekse sözleşmeli erbaş ve erler de erbaş ve er statüsünde istihdam edilmektedir.

⁹ Kapıkulu ocakları ile oluşturulan ve daimi ordu yapıları olarak da kabul edilebilecek sistemde, asıl olarak nüfusun geneline yönelik ve belirli süreye tabi bir askerlik mükellefiyetinden farklı bir yapı ile karşılaşılmaktadır. Bu bağlamda belirli dönemlerde orduda yapılan ıslahat çalışmaları bulunsa da, süreye bağlı askerliğe 1843 yılında çıkarılan Kura Kanunnamesi ile rastlanmaktadır. Bu sistemde kura sonucu askere alınanlar için beş yıllık bir askerlik mükellefiyeti öngörülmüştür. Mükellefiyet-i Askeriye Kanun-u Muvakkatı ile ise zorunlu askerlik sistemi içerisinde Osmanlı soyundan erkekler dışında herkese mükellefiyet getirilmiş, belirli sınıflara göre iki ila beş yıl arasında bir askerlik süresi öngörülmüştür (Köksal; 1987).

b. Sivil Personel İstihdamı

Askeri personel sisteminin ikinci temel yapısı olan sivil personele ilişkin düzenlemeler ise 1961 yılında yürürlüğe giren 211 sayılı TSK İç Hizmet Kanununda¹⁰ yer almaktadır. Ancak TSK bünyesinde sivil kamu personeli istihdamı bu dönemden önce de bulunmaktadır. Örneğin 1926 yılında çıkarılan 912 sayılı Ordu, Bahriye ve Jandarma Zabitan ve Memurin Hakkındaki Kanunda, 1938 yılında askeri hemşireler, hastabakıcılar ve ebeler hakkında çıkarılmış olan 3433 sayılı Kanunda¹¹ ve 1944 yılında çıkarılmış ve halen yürürlükte olan 5044 sayılı Askeri Öğretmeler Hakkındaki Kanunda¹² sivil personele ve özlük haklarına yönelik düzenlemelere rastlanmaktadır. Sivil personel statülerinin ilk olarak hangi amaçla TSK bünyesinde oluşturma ihtiyacı hissedildiğine yönelik net bir bilgi bulunmamasına karşın, özellikle asker şahıslar için düzenlenen atama rütbe ve hak ve yükümlüklerine bağlı kalınmaksızın rütbe gerektirmeyen işler için bu statülerin oluşturulduğu bu zamana kadarki uygulama örneklerinden anlaşılmaktadır. Bugünkü durumda 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi olan sivil memurlar¹³ ve istisnai memurlar kamuda çalışan memurlarla aynı hak ve yükümlülüklerle sahip bulunmakta, bunun yanı sıra aynı zamanda disiplin işlemleri ve özlük hakları açısından 211 sayılı TSK İç Hizmet Kanunu ile 926 sayılı TSK Personel Kanununda da çeşitli düzenlemelere tabi tutulmaktadır. TSK bünyesindeki askeri fabrikalar ve bakım merkezlerindeki görevlerde istihdam edilen işçiler ise İş Kanunu kapsamında görevlerini yerine getirmektedirler. Bununla birlikte son yıllarda silahlı kuvvetlerin kendi bünyesindeki üretim merkezlerinin azalmasıyla bu statüde personelin alımı neredeyse kalmamıştır. Son olarak bu kapsamda değerlendirilebilecek olan sivil personel grubunu ise askeri yükseköğretim kurumlarında görevli öğretim elemanları oluşturmaktadır. Bu personel genel olarak mali ve özlük hakları ve sorumlulukları açısından 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununa¹⁴ tabi olmasına karşın bazı özlük

¹⁰ RG: 09.01.1961, 10702.

¹¹ “Askeri Hastabakıcı ve Hemşireler Hakkında Kanun”, RG: 25.06.1938, 3943.

¹² RG:14.05.1947, 6606.

¹³ TSK bünyesinde 657 sayılı Kanun kapsamında istihdam edilen devlet memurları için yaygın olarak kullanılan sivil memur tanımlaması esas olarak rütbeli personelle aralarında bir ayrımı anlatmak için kullanıldığı değerlendirilmektedir. Bu çalışmada da sivil memur tanımlaması genel olarak kabul görmüş ayrımı anlatmak için kullanılmıştır.

¹⁴ RG:13.10.1983, 18190.

hakları subaylarla eşdeğer tutularak bir nevi diğer öğretim elemanlarından farklı bir statüye kavuşturulmuşlardır.¹⁵

B. Türkiye’de Askeri Personel İstihdamında Yaşanan Değişimler

Askeri kurumların tarihsel süreç içerisindeki değişimlerinin personel üzerindeki etkileri profesyonelleşme ve buna bağlı uzmanlaşma üzerinden ele alınabilir. Ancak bu noktada profesyonellik olgusu kendisine farklı bir yol çizmiştir. Ulus devlet anlayışının bir ürünü olan profesyonel askerlik (Huntington, 1957), feodal dönemden farklı olarak sadece bir sınıfa mensup olmayan ancak zaman içerisinde kendileri ayrı bir sosyal sınıfmış gibi ortaya çıkan bir konuma sahip olmuştur. Profesyonel askerler, kendisinden milletine ve ülkesine bağlılık beklenen bir birey, bir vatandaş ve asker olarak ortaya çıkmış, daha da önemlisi askerlik zamanla bir yaşam tarzına dönüşmüştür (Örs, 2006: 59). Modern dönemin askeri personel yapılarında ise büyük kitle orduları ve hiyerarşik yapılar için ara insan gücü kademeleri oluşturulmaya başlanmıştır. Zaman içerisinde ordulara biçilen ulusun özgün kimliğini, bağımsızlığını ve hâkimiyetini temsil etme rollerine ülkenin iktisadi, toplumsal yapısının yeniden örgütlenmesi işlevleri dolaylı veya doğrudan eklenmiş ve görevlerde bir nevi “rol genişlemesi” olarak ifade edilen (Perlmutter, 1980: 99) bir durum yaşanmıştır. Bu dönemde salt asker kişilerden oluşan askeri kurumlarda uzmanlaşmanın gerektirdiği sivil personel istihdamı da başlamış ve yine profesyonelleşmenin alt kademelere yansımaları olarak kabul edilebilecek profesyonel askerlik uygulamaları ortaya çıkmıştır. Ulus devletlerin toplumsal yapılarına bağlı olarak orduların da çeşitlendiği bu dönemde, profesyonel ve zorunlu askerlik sisteminin bir arada olduğu karma ordular veya doğrudan zorunlu askerlik uygulamasının olmadığı sözleşmeli ordular ortaya çıkmıştır. Türkiye’de de askeri personel alanında sözleşmeli istihdam profesyonel askerlik biçimi olarak uygulanmaktadır.

¹⁵ 3 Haziran 2012 tarihinde yürürlüğe giren 6318 sayılı Kanun ile TSK’nın yükseköğretim kurumlarında görevli sivil öğretim elemanlarının özlük haklarına yönelik olarak, disiplin ve cezai hükümler ile bu Kanunda düzenlenmemiş diğer hak ve yükümlülükler açısından TSK’da görevli sivil memurlara uygulanan mevzuat hükümlerinin düzenleneceği, TSK sosyal tesislerinden ve kamu konutlarından görevlendirildikleri kadro derecesindeki subaylar gibi istifade edebilecekleri, askeri personel ile aralarındaki protokol münasebetlerinin düzenlenmesinde de aynı esas uygulanacağı yönünde düzenleme yapılmıştır. Yine 694 sayılı KHK ile sivil öğretim elemanlarına 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere ilave olarak; 2547 sayılı Kanunda yer alan diğer disiplinsizlikleri işleyen sözleşmeli veya atamalı öğretim elemanlarına yükseköğretim mevzuatı uyarınca verilen disiplin cezaları uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Türkiye’de askeri alanda profesyonelleşme konusunda yapılan çalışmaların önemli bir dönüm noktası 25 Mart 1986 tarihinde yürürlüğe giren 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunudur.¹⁶ Dünyada orduların küçülmesi ve zorunlu askerlik sisteminin sorgulanmasına yönelik eğilimlerin olduğu bu dönemde, TSK bünyesinde askeri statü içerisindeki sözleşmeli statünün ilk uygulaması uzman erbaş statüsüyle gerçekleştirilmiştir. Subay ve astsubay olarak sözleşmeli personel istihdamına 21 Haziran 2001 tarihinde yürürlüğe giren 4678 sayılı “Türk Silahlı Kuvvetlerinde İstihdam Edilecek Sözleşmeli Subay ve Astsubaylar Hakkında Kanun”¹⁷ ile başlanmıştır. Profesyonelleşme olgusu üzerinden hareket edilerek yedek subaylık yerine öngörülen sözleşmeli subaylık statüsü ile aynı zamanda küçük rütbelerdeki niceliksel personel ihtiyacının karşılanması ve yıllara bağlı terfi sistemi gereği üst rütbelerde oluşabilecek birikimin engellenmesi de öngörülmüştür. Sözleşmeli statüye yönelik olarak atılan en son adım ise, 22 Mart 2011 tarihinde yürürlüğe giren 6191 sayılı Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunudur.¹⁸ Milli Savunma Bakanlığı tarafından hazırlanan Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu Tasarısının genel gerekçesinde; yükümlü personel statüsündeki erbaş ve erlerin 3 ay süreli temel askerlik eğitimini müteakip iç güvenlik birliklerinde görevlendirilmesi, bölgeye alışı, tam olarak tecrübe kazandıkları dönemde ise terhis edilmeleri önemli bir olumsuzluk olarak gösterilmiş, yükümlü erbaş ve erlerin yerine iyi eğitilmiş ve profesyonel asker statüsünde olan sözleşmeli personelin istihdam edilmesi öngörülmüştür.¹⁹

Ancak zaman içinde ilgili personelin 10-15 yıllık bir süre boyunca ihtiyaç sebebiyle sistem içinde tutulma gereksinimi dolayısıyla mevzuatta bazı değişiklikler yapılmıştır. 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanununda yapılan değişiklik ile kanunun ilk halinde belirlenmiş yaş sınırı 31’den 52’ye çıkarılmış ve sözleşmeli subay ve astsubayların üst rütbelere geçmesi için gereken muvazzaflığa geçişin²⁰ şartları ve yıl aralıkları esnetilmiştir.

Sözleşmeli personel istihdamıyla birlikte askeri personel sisteminde, statü ve istihdam şekli çeşitlenmekte, ancak bu durum TSK insan gücü yapısında kısmen karmaşık bir yapının oluşmasına sebebiyet vermektedir. Teknolojiye

¹⁶ RG: 25.03.1986, 19058.

¹⁷ RG: 21.06.2001, 24439.

¹⁸ RG:22.03.2011, 27882.

¹⁹ <http://www.basbakanlik.gov.tr> (e.t. 27.02.2018).

²⁰ Muvazzaflık sözleşmeli statünün karşılığında kullanılan bir tabir olup kamu personel sisteminde kadrolu pozisyon tabirini karşılamaktadır. Ayrıca sözleşmeli subayların binbaşı ve üstü, sözleşmeli astsubayların ise kıdemli üstçavuş ve üstü rütbelere çıkabilmesi için geçmesi gereken durumu da anlatmaktadır.

bağlı profesyonelleşme ve uzmanlaşma sebebiyle ara insan gücü kademesine ihtiyaç zaman içinde artmaktadır. Sözleşmeli istihdam ise asli statüye kıyasla daha kolay işe alındığı için daha çok tercih edilmektedir. Ancak bu uygulama mevcut yapıyı daha karmaşık bir hale getirmektedir. Nitekim görevlendirmelerde subayların ve astsubayların birbirlerinin görevlerinde veya uzman erbaşların astsubay görevlerinde kullanılmasına sistem içerisinde çok rastlanmaktadır. Bu ise her personelin kendi dışında görevlendirildiği statünün haklarını talep etmesine, en önemlisi ise erlerden başlayarak profesyonel askerlerin tamamının kendisini üst rütbeli gibi algılamasına neden olmaktadır.

Türkiye’de son dönemde askeri personel sisteminde ikinci büyük dönüşüm; Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının TSK bünyesinden çıkarılmasıdır. 668 sayılı KHK²¹ ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36. maddesine “*Jandarma Hizmetleri Sınıfı (JHS)*” ve “*Sahil Güvenlik Hizmetleri Sınıfı (SGHS)*” eklenerek 926 sayılı TSK Personel Kanununa tabi jandarma ve sahil güvenlik sınıfındaki tüm subay, astsubay ve Jandarma Genel Komutanlığı kadrolarında bulunan uzman jandarmalar yeni oluşturulan bu sınıflara geçirilmiştir. Yapılan değişimin en büyük sonucu jandarma ve sahil güvenlik teşkilatlarındaki subay ve astsubayların askeri personel statülerinin kalkması ve memur konumuna geçmeleridir. Ancak yeni oluşturulan bu sınıfların her türlü özlük işlerinde öncelikle kendi teşkilat kanunlarındaki hükümler, bu kanunlarda hüküm bulunmayan hallerde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, nasıp ve terfi, aylık ve diğer mali ve sosyal haklar bakımından ise statü ve rütbelere göre 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu ile 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanununa tabi personel hakkındaki hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir. Bu ise 657 sayılı Kanuna tabi ancak özlük haklarını başka personel kanunlarından alan bir memur sınıfı ortaya çıkarmıştır. Yani JHS ve SGHS personeli bir nevi görevde memur, mali ve özlük hakları açısından ise asker konumundadırlar. Yine bu düzenleme kapsamında geçmiş dönemlerde silahlı kuvvetler bünyesindeki harp okulları ve astsubay meslek yükseköğretilerinde bu sınıflara yönelik subay ve astsubay yetiştirmelerine son verilmiş, bu maksatla İçişleri Bakanlığına bağlı bir yükseköğretim kurumu olarak Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi (JSGA) kurulmuştur. Kamuoyunda kısmen Milli Savunma Üniversitesi (MSÜ) ile birlikte olduğu sanılan JSGA, aksine tüm diğer üniversiteler gibi ayrı bir yapıya sahip ve MSÜ ile hiçbir bağı olmayan bir yükseköğretim kurumu olarak teşkil edilmiştir.

²¹ “Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler İle Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükümünde Kararname”, RG:22.03.2011, 27882.

Bu noktada MSÜ'nün kurulmasını da önemli bir dönüşüm olarak görmek gerekmektedir. Askeri personel sisteminin ve askeri yönetim kademesinin alt-yapısını ve aslında omurgasını oluşturan harp okulları, astsubay meslek yük-sekokulları ve harp akademilerinin TSK bünyesinden Milli Savunma Bakan-lığı çatısı altına alınması, gerek askeri personel sisteminin kendi iç dinamiği gerekse sivil gözetim açısından önemli bir değişimi sağlamıştır. Şüphesiz ki kısa vadede ziyade orta ve uzun vadede etkileri hissedilecek olan bu düzenleme, askeri personel sisteminin yeniden şekillendirilmesini sağlayabilecek bir potansiyele sahiptir.

Diğer bir önemli değişim askeri sağlık sisteminin Sağlık Bakanlığına devredilmesi sonucu askeri tabiplik ve askeri yardımcı sağlık hizmetlerinde görevli personelin yine 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36. maddesindeki "Sağlık Hizmetleri Sınıfı"na geçirilmesidir. Söz konusu kararnamede, Gülhane Askeri Tıp Akademisi (GATA) ve asker hastanelerinin devri ile birlikte, bu hastanelerde bulunan TSK sağlık personelin neredeyse tamamı özlük hakları saklı kalmak kaydıyla devredilmiş, aynı sınıflarda olan ve birinci basamak askeri sağlık merkezlerinde kalan diğer TSK sağlık personeli ise eski sınıflarında ve askeri personel sistemi içerisinde kalmıştır.

Bir başka değişim de yukarıdakilere benzer şekilde, 6771 sayılı Kanunla 1982 Anayasasında yapılan düzenleme neticesinde askeri yargı sisteminin kaldırılması, bu kapsamda 694 sayılı KHK ile ise askeri hâkimlerin özlük hakları saklı kalmak koşuluyla adli personel sistemine dâhil edilmesi ve bu personelin de askeri personel sisteminden çıkarılmasıdır.²²

Söz konusu köklü değişimlerin aynı anda ve kısa bir sürede hayata geçirilmesi, yeni sistemin işlemeye başlamasıyla birlikte birçok düzenleme yapılmasını da beraberinde getirmiştir. Şüphesiz ki yeni düzen hem idari personel sistemi hem de askeri personel sistemi açısından önemli sorun alanları doğurmuştur. Ancak gerek düzenleme sonrası ihtiyaç duyulan değişimlerin hayata geçirilmesindeki hızlı reaksiyon gerekse sistemin içerisindeki sorun alanlarına yönelik çalışmaların proaktif bir anlayışla yürütülmesi, idare açısından bu dönüşümün gerektiği gibi yönetildiğinin bir göstergesi olarak ortaya çıkmaktadır. Örneğin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu çatısı altına alı-

²² 694 sayılı KHK ile 27.04.2017 tarihinden itibaren dört ay içinde; Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin askeri hâkim sınıfından Başkan, Başsavcı, İkinci Başkan, Daire Başkanı ve üyeleri ile diğer askeri hâkimler (yedek subaylar hariç) hakkında tercihleri ve müktesepeleri dikkate alınarak Hâkimler ve Savcılar Kurulunca bölge adliye ve bölge idare mahkemeleri ile diğer adli ve idari yargı mercilerine hâkim veya savcı olarak atanabilmeli düzenlenmiş, bu kapsamındaki-ler ile bunların emeklileri, Türk Silahlı Kuvvetlerine bağlı sosyal tesislerden geçiş tarihindeki emsali rütbe personeli gibi yararlanabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

nan jandarma ve sahil güvenlik personelinin özlük haklarına yönelik ikili ve kısmen karmaşık yapının değiştirilmesine yönelik hazırlanan “Jandarma ve Sahil Güvenlik Personel Kanunu Tasarısı”, bu kapsamdaki personelin mevcut ve gelecekteki yaşayacağı sıkıntıları aşması için ön alıcı bir çalışma olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sonuç Yerine

Soğuk Savaş sonrası yaşanan dönemde dünya ordularındaki dönüşümle paralel olarak Türkiye’de askeri personel istihdamı profesyonelleşme ve uzmanlaşma kavramları özelinde değişmekte ve dönüşmektedir. Yaşanan en büyük değişimlerinden biri askeri alanda “sözleşmelilik” uygulamasının başlatılmasıdır. İdari alanda da mevcut olan bu istihdam biçimi zamanla “asli” bir çalışma biçimine dönüşme potansiyeline sahiptir. Ayrıca alana ilişkin pek çok problem de hala varlığını korumaktadır. Bu nedenle askeri personel sistemine ilişkin sorun tespitinin yapılması ve bu noktada çözüm önerileri aranması önemlidir.

Jandarma ve sahil güvenlik teşkilatlarındaki subay ve astsubayların askeri personel statülerinin kalkması ve memur konumuna geçmeleri tartışılması gereken diğer bir değişikliktir. Bu düzenlemeyle 657 sayılı Kanuna tabi ancak özlük haklarını başka personel kanunlarında mevcut olan yeni bir memur sınıfı ortaya çıkmıştır. Yeni personel hem memurdur hem de askeri niteliklere sahiptir. Alana ilişkin nasıl bir uygulamaya gidileceği önümüzdeki günlerde şekillenecektir.

Sonuç olarak askeri sistem ve özellikle askeri istihdam Türkiye’nin içinde bulunduğu gündem itibarıyla de hızla değişen alanlardan biri olmuştur. MSÜ’nün ve JSKA’nın açılması, harp akademilerinin TSK’nın bünyesinden çıkarılarak Milli Savunma Bakanlığı çatısı altına alınması, askeri tabiplerin, yardımcı sağlık personelinin ve askeri hâkimlerin statülerinin değiştirilmesi askeri sistemin tümüne etki eden önemli düzenlemelerdir. Elbette ki konunun siyasal, toplumsal, ekonomik, uluslararası pek çok boyutu olmakla birlikte personel yönetimi açısından bu değişikliklerin nasıl sonuçlar doğuracağı önümüzdeki dönemlerde takip edilerek daha net bir şekilde analiz edilebilecektir.

Kaynakça

- AKYÜREK Salih (2010), *Zorunlu Askerlik ve Profesyonel Ordu*, BİLGE-SAM Yayınları, Ankara.
<http://www.basbakanlik.gov.tr> (e.t. 27.02.2018).
- GÜLER, Birgül, Ayman, *Türkiye'nin Yönetimi-Yapı*, İmge Yayınevi, Ankara, 2009.
- HUNTINGTON, Samuel P. (2004) (Çev: K.Ugur Kızılaslan), *Asker ve Devlet*, Salyangoz Yayınları, İstanbul.
- KÖKSAL, Osman, *Mükellefiyeti Askeriye Kanun-u Muvakkati 29 Nisan 1930 (Osmanlı Devletinde Askere Almada Son Durum)*, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara 1987.
- ÖRS, Birsen (2006), "Uluslaşma, Orduların Değişen Rolü ve Sivil kontrol", *Atatürk Dergisi*, e-dergi.atauni.edu.tr.
- ÖZGEN, Cenk (2011), "Türk Silahlı Kuvvetleri'nde Profesyonelleşme Çalışmaları", *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 13 Sayı: 1, s.92-208.
- ÖZGÜR, Erdem ve ERCİYES, Erdem (2017), "*Kamu Yönetiminde Yaşanan Dönüşümleri İç Güvenlik Sektörüne Yansımaları*", *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, cilt 6, sayı 1, s.77-107.
- PERLMUTTER, Amos (1980), "The Comparative Analysis of Military Regimes: Formations, Aspirations and Achievements", *World Politics*, Vol.33, No.1, s 96-120.
- SAYAN, İpek Özkal (2009), *Türkiye'de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel Ayrımı*, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 64, Sayı:1, Ocak-Mart 2009, s.201-245.
- SİĞRI, Ünsal, *Geleceğin Askeri Liderliğine Dair Değerlendirmeler*, Harp Akademileri Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Güvenlik Stratejileri Dergisi, Yıl:2, Sayı:3, 95-114, (ISSN: 1305-4740), Haziran 2006.

Mevzuat

- 12 Mart 1914 tarihli ve 296 Sayılı Mükellefiyet-i Askeriye Kanun-u Muvakkatı.
- 7 Haziran 1926 tarihli ve 912 sayılı Ordu, Bahriye ve Jandarma Zabitan ve Memurin Hakkındaki Kanun.
- 09.07.1927 tarihli ve 1076 Sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu.
- 12.07.1927 tarihli ve 1111 sayılı Askerlik Kanunu.
- 25.06.1938 tarihli ve 3433 sayılı Askeri Hastabakıcı ve Hemşireler Hakkında Kanun.

- 14.05.1947 tarihli ve 5044 sayılı Askeri Öğretmeler Hakkındaki Kanun.
- 09.01.1961 tarihli 211 sayılı TSK İç Hizmet Kanunu
- 23.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu.
- 10.08.1967 tarihli ve 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu.
- 06.11.1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu.
- 13.10.1983 tarihli ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu
- 25.03.1986 tarihli ve 3269 Sayılı Uzman Erbaş Kanunu.
- 22.03.2011 tarihli ve 6191 sayılı Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu.
- 03 Haziran 2012 tarihli ve 6318 sayılı Askerlik Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.
- 11 Şubat 2017 tarihli ve 6771 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.
- 25 Ağustos 2017 tarihli ve 694 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.