

SİVİL KONTROL KAVRAMININ 17'NCİ YÜZYILDAN GÜNÜMÜZE GELİŞİMİ*

Ahmet Barbak

İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü



Öz

Bu makale, sivil kontrolün gelişimine ilişkin bir kavramsal çerçeve ortaya koymayı amaçlamaktadır. Modern liberal devletin bir kavramı olan sivil kontrol, ordunun otoritesinin siviller lehine sınırlandırıldığı, ordunun sivillere karşı sorumlu olduğu ve kamusal karar alma mekanizmalarında sivillerin belirleyici rolünün güçlendirildiği belirli bir durumu ifade etmektedir. Sivil kontrolün kökeni 17'nci yüzyıl Toplumsal Sözleşme kuramcılarının tartışmalarına kadar geri götürülebilir. 19'uncu yüzyıldan itibaren kullanılmaya başlayan sivil kontrol kavramı, siyasal, ekonomik ve toplumsal yönleri olan bir kavram olarak gelişmiştir. Sivil kontrol, 20'nci yüzyılın ikinci yarısından itibaren betimleyici ve kural koyucu bir yöntem çerçevesinde ele alınmaya başlamıştır. 20'nci yüzyılın ikinci yarısında, sivil kontrol alanyazınına, orduyu apolitik bir aygıtla dönüştürmeyi amaçlayan profesyonelleşme yaklaşımı hâkim olmuştur. 20'nci yüzyılın sonundan itibaren ise, sivil kontrolün kamusal mekanizmalar yanında devlet dışı aktörler tarafından ve işletmecilik teknikleriyle sağlanmasına yönelik bir yaklaşım ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda, makale, sivil kontrol kavramının çok boyutlu olarak gelişim gösterdiğini ve sivil kontrol pratiğinin 20'nci yüzyılın sonundan itibaren devlet aygıtının sınırlarının dışına taşındığını göstermeye çalışmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Sivil kontrol, Ordu, Askeri Keynesçilik, Uyumluluk Yaklaşımı, Vekâlet Yaklaşımı.

Development of the Concept of Civilian Control from 17th Century Till Today

Abstract

This article aims to introduce a conceptual framework concerning the development of civilian control. Civilian control, a concept of modern liberal state, denotes a particular circumstance under which military's authority is constrained in favor of civilians, both holding military accountable to the civilian authorities and enhancing civilians' decisive role in public decision making bodies. The origin of civilian control can be traced back to the 17th century's Social Contract theorists. The concept of civilian control, which began to be used in the 19th century, developed as a concept with its political, economical and social aspects. Civilian control began to be handled within the framework of a descriptive and normative method in the second half of 20th century. In this period, the professionalisation approach, which aimed to transform military into an apolitical apparatus, dominated civilian control literature. Since the late 20th century, an approach has emerged that has intended to provide civilian control by non-state actors beside public bodies and by management techniques. In this context, this article endeavors to demonstrate that the concept of civilian control has developed as a multidimensional concept and that the practice of civilian control has been moved beyond the boundaries of state apparatus since the late 20th century.

Keywords: Civilian control, military, Military Keynesianism, Concordance Approach, Agency Approach

*Makale geliş tarihi: 19.01.2015

Makale kabul tarihi: 22.06.2015

Sivil Kontrol Kavramının 17'nci Yüzyıldan Günümüze Gelişimi

Giriş

Modern devlet siyasal, ekonomik ve toplumsal örgütlenmenin tarihin belirli bir dönemindeki kendine özgü biçimi olarak tanımlandığında, kendisinden önceki devlet biçimlerinden farklılık gösterir. Bu kapsamda, modern devlet, Weber (1919)'in belirttiği “yasal-ussal” otoritenin ve meşru güç kullanımının, sınırları belirli bir toprak parçası üzerinde siyasal, ekonomik ve toplumsal olarak merkezileşmesine ve yoğunlaşmasına dayanmaktadır. Önceki devlet biçimlerine göre işbölümü ve uzmanlaşmanın daha ileri derecesini temsil eden modern devlet aygıtında bürokratik örgütlenmenin tipik örneği olan ordu ise, modern devletin kendine özgü bir kurumu olarak gelişmiştir.¹

Modern devletin merkezileşmesinde ordu önemli bir etken olarak görülürken (Hale, 1985: 248-251; Parker, 1988; Rogers, 1993; Porter, 1994: 31; Wallerstein, 2005: 88) modern devlet kurumlaşmasının sonuçlarından birisinin de “sivil-asker” ayrımı olduğu söylenebilir. Özellikle işbölümü ve uzmanlaşmanın artması ve askeri teknolojideki gelişmeler modern orduyu ortaya çıkarırken (Parker, 1988: 67-69), askerliğin bir mesleğe dönüşmesi de önceki devlet biçimlerinde görülen “asker-yönetici” ve “asker-hükümdar” gibi iki kimliği birleştiren otorite sahiplerini ortadan kaldırmaya başlamıştır. Bunun sonucunda, askeri kesim, devlet aygıtında ve toplumda sivil kesimden siyasal ve yönetsel olarak ayrı bir nitelik kazanmıştır. Bu durum, askeri kesimin devlet aygıtı içerisinde hukuki ve fiili olarak yeniden konumlandırılması olarak da nitelenebilir.

¹Weber (2011: 61)'e göre modern ordu, özel bir askeri memur (subay) yönetimindeki *bürokratik* bir örgüttür. Askeri örgütlenme ile fabrika örgütlenmesi ilişkisini *disiplin* üzerinden kuran Weber (2008: 350), bütün disiplinlerin askeri disiplinden doğduğunu; hatta büyük ölçekli ekonomik örgütlerin insanları disiplin için eğiten, ordudan sonra ikinci büyük kurum olduğunu savunur.

Siyasal iktidar bağlamında, modern devletin sivil-asker ilişkileri bu iki kesim arasındaki güç mücadelesini ifade etmektedir. Bu mücadele, iki kesim arasında karşıtlık, çıkar çatışması ya da farklılık şeklinde ortaya çıkar. Bu nedenle, modern devletin sivil-asker ayrımını “sivil-asker dikotomisi” olarak da adlandırmak mümkündür (Sarıgil, 2012). Siyasal iktidarın kullanımı bağlamında cevabı aranan soru ise, bu iki kesimin devlet aygıtı içerisinde birbirlerine göre nasıl konumlandırılacağı ile ilgilidir. Modern devlet örgütlenmesi, her ne kadar işbölümü ve uzmanlaşma ilkeleri temelinde gerçekleştirilse de, sivil-asker ilişkilerinin örgütlenmesinde bu ilkeleri siyasal bağlamda niteleyecek bir kavrama daha ihtiyaç olmuştur. Bu kapsamda, “sivil kontrol” kavramının ortaya çıktığını söylemek mümkündür. Modern devletin “sivillik” ilkesi (Poggi, 2009: 129-130) çerçevesinde ortaya çıkan ve askerler ile siviller arasında sivil kesim lehine bir ilişki kuran “sivil kontrol”, sivil-asker ilişkilerini düzenlemeye dönük siyasal ve yönetsel bir kavram olarak gelişmiştir.

Modern devlet örgütlenmesi, “devlet-ordu” ilişkileri yanında “toplum-ordu” ilişkilerinin de yeniden tanımlanmasını gerektirmiştir. Devlet-ordu ilişkisi, sivil kontrol üzerinden kurulurken ordu-toplum ilişkisi, yurttaşlık kavramı üzerinden sürekli/düzenli ordu örgütlenmeleri ile kurulmuştur. Sivil kontrolün öngördüğü sivil-asker ayrımı, Amerikan yaklaşımının “yönetim-siyaset” ayrımına (Wilson, 1887) dayanmaktadır. Burada ordu, siyasi kararları uygulayan bir idari/bürokratik yapı olarak görülür. 20'nci yüzyılın sivil-asker ilişkileri de, ordunun devlet aygıtı içerisinde bu ayrıma dayalı olarak konumlandırılmasını öngörmüştür. 20'nci yüzyılın sonuna gelindiğinde ortaya çıkan durum, yönetim ve Yeni Kamu İşletmeciliği çerçevesinde sivil kontrolün devlet aygıtı dışındaki unsurlar tarafından da sağlanmasına yönelik bir yaklaşımın benimsenmesidir.

Bu kapsamda makale, sivil kontrol kavramının gelişimine ilişkin bir kavramsal çerçeve ortaya koymayı amaçlamaktadır. Buna göre, sivil kontrol kavramının salt siyasal bir kavram olmaktan ziyade ekonomik ve toplumsal boyutlarının da olduğu gösterilmeye çalışılacaktır. Sivil kontrol kavramına etki eden tüm siyasal, toplumsal ve ekonomik etkenleri tespit etmek bu çalışmanın kapsamını aşmakla birlikte, ortaya konulacak kavramsal çerçevenin sivil kontrol kavramına ilişkin tarihsel ve disiplinler arası bir bakış sağlayacağı değerlendirilmektedir.

1. Sivil Kontrolün Kökenine İlişkin Bir Tartışma: Avrupa'da Modern Devlet ve Ordu

Avrupa'da modern devletin oluşumu, 15'inci yüzyılın ikinci yarısından itibaren (Rönesans ve Reform) ortaya çıkan bir süreçtir (Hirst, 2009: 25-45). Bu

süreçte, modern devlet oluşumunu biçimlendiren başlıca olay ve olgulardan söz edilebilir. Bunlardan birisi, Seksen Yıl Savaşları (1568-1648) ile Otuz Yıl Savaşları (1618-1648) sonucunda Avrupa devletleri arasında imzalanan Vesfalya Barış Anlaşması (1648)'dir. Uluslararası ilişkilerde egemen gücü ve siyasi örgütlenme birimini ulus devletin oluşturduğu bir sistem (Vesfalya Sistemi) öngören Avrupa Devletleri (Kutsal Roma İmparatorluğu, diğer Alman prenslikleri, İspanya, Fransa, İsveç ve Hollanda Cumhuriyeti), birbirlerinin egemenliklerine saygı gösterme ve birbirleriyle eşitlik temelinde ilişki kurma konusunda anlaşmışlardır (Suter, 2003: 17-23).

Bu dönemde Kuzey Amerika'yı kolonileştiren Fransa ile Britanya Krallığı arasındaki mücadele de, gerek Avrupa'nın şekillenmesinde gerekse Kuzey Amerika ile Avrupa ilişkilerinin kurulmasında etkili olmuştur. Fransa ile Britanya arasındaki Yedi Yıl Savaşlarını Britanya kazanmış ve 1763 yılında Paris Antlaşmasıyla Fransa, Kuzey Amerika'daki kolonilerini Britanya Krallığı'na bırakmıştır. Ancak bu savaşlar, Britanya Krallığı'nda mali sorunlara yol açarak Kuzey Amerika kolonilerinde yeni vergiler koymasına ve/veya mevcut vergileri artırmasına yol açmıştır (Willard, 1829). Benzer sorunları Fransa'nın da yaşadığını söylemek mümkündür. Temelde vergiler ve gelirlerin bölüşümü konusunda halk arasında çıkan hoşnutsuzluklar sonucunda kilise ve soyluların iktidarının sorgulanmasıyla başlayan süreç, Fransa'da 1789-1815 döneminde fiilen devam edecek olan "Fransız Devrimi" ile sonuçlanmıştır (Alison, 1857: 1-9). Önceki iki yüzyıllık dönemde, modern anayasal devletin düşünsel temellerini ortaya koyan Toplumsal Sözleşmeci düşünürlerden etkilenen Fransız Devrimi, Fransa'da mutlak monarşiden anayasal parlamenter bir cumhuriyete geçiş mücadelesini temsil etmektedir.

Fransa'da devrim sürecinde ve sonrasında Bonapart ailesinin iktidarını korumak için uyguladığı politikalar, modern devletin merkezileşmesinde Kıta Avrupası'nı etkileyen olgulardan birisidir. Kavramsal olarak, ilk kez Marx (1852) tarafından "Bonapartizm" olarak adlandırılan bu olgu, güçlü ve merkezi bir devleti savunan asker ve sivil bürokrasinin uyguladığı politikalar bütünü ve yönetim biçimi olarak tanımlanabilir. Bonapartist devlet örgütlenmesi, anayasal ve parlamenter devlette çalışan kesimlerin ya da burjuvanın iktidarı alacak kadar gelişmediği ya da buna izin verilmediği bir toplumda, iktidarın asker ve sivil bürokratlar tarafından elde bulundurulmasını ifade etmektedir. Bu örgütlenme biçimi, doğal olarak, askeri ve sivil bürokrasinin devlet aygıtında yapısal ve işlevsel olarak büyük olması ve toplumsal yapıyı biçimlendirmesi anlamına gelmektedir. Hatta Bonapartizm, toplumsal kontrolün sağlanması ve böylece devlette siyasal ve ekonomik merkezileşmenin gerçekleştirilmesi için kurguladığı söylem ve pratik sayesinde, taşralı ve/veya şehirli alt gelire sahip halk kesimleri için "vatanseverlik" ile bağlantılı bir olgu olarak gelişmiştir (Alexander, 1991: 5).

Bunun yanı sıra, Napolyon Bonapart yönetimindeki Fransa, 1800-1815 yılları arasında Avrupa devletleri (İngiltere, Avusturya, Prusya, Rusya vd.) ile savaşmıştır. Napolyon Savaşları olarak da adlandırılan bu savaşlar sonucunda 30 Mayıs 1814'te imzalanan Paris Antlaşmasıyla, Avrupa'da siyasi coğrafya ve güç dengesi yeniden belirlenmiştir (Alison, 1857). Bu anlaşmaya göre Avrupa devletleri arasındaki Viyana Kongresi (1815)'nde ortaya çıkan sistem, adını Avusturya Başbakanı Klemens von Metternich'den alan "Metternich Sistemi (1815-1848)"dir. Bu sistem, temelde Kıta Avrupası'nda ülkeler arasında "güç dengesi"nin korunmasını ve Büyük Britanya, Avusturya, Rusya ve Prusya'nın Avrupa'da bu dengeyi korumak için gerekirse silah gücü kullanmasını öngörmüştür (Sediv'y: 2013: 39). Ancak sanayi kapitalizminin ekonomik ve toplumsal yaşamda ortaya çıkardığı sonuçların 1830 ve 1848 yıllarında emekçi kesimlerin öncülük ettiği toplumsal olaylara dönüşmesi, bu sistemin işlevsiz kalarak 1848 yılında sona ermesine neden olmuştur (Liang, 2002: 18-33).

Sanayi kapitalizminin ekonomik ve toplumsal yaşamda adaletsizlik, eşitsizlik ve kötü çalışma koşulları olarak kendisini gösteren ilk olumsuz sonuçlarının alındığı ve bu nedenle emekçi kesimlerin teorik ve pratik olarak sermayeyle mücadeleye başladığı 19'uncu yüzyıl, aynı zamanda ulus devletin merkezileşmesinin de hızlandığı bir çağdır. Bu çağda, Avrupa'da modern devletin merkezileşmesini ve kurumlaşmasını özellikle Kıta Avrupası'nda etkileyen diğer olgu, Prusya'da 1862 yılında Otto von Bismarck'ın başbakan olarak atanmasıdır. 1847'de Prusya Federal Meclisi'ne giren Bismarck, 1848 toplumsal olaylarının da askeri yöntemlerle bastırılmasını desteklemiştir. Gevşek bir konfederasyon özelliğini taşıyan Alman devletinin merkezileşmesinde otoriter ve askeri yöntemlere ağırlık veren Bismarck, sınıf ve ticari kapitalizmin Almanya'da gelişmesi için devletin merkezileşmesi adına başta askeri olmak üzere sert tedbirlerin alınmasını, askeri harcamaların artırılmasını ve ekonomik ve toplumsal yapının yukarıdan aşağıya inşa edilmesini öngörmüştür. Bu yönetim biçimi de, Bonapartizmde olduğu gibi, sosyoekonomik ve siyasi olarak baskın bir sınıfın (genellikle burjuvanın) olmadığı bir toplumda devletin ekonomik ve toplumsal yaşama müdahaleci bir nitelik kazanmasını ifade etmektedir. Bismarck'ın bu yaklaşımı "Bismarckçılık" olarak adlandırılmıştır. Benzer yöntemlere sahip olan Bonapartizm ve Bismarckçılık, 19'uncu yüzyılda Kıta Avrupası'nda modern devletin kapitalist sisteme *geçiş* biçimleri olarak nitelenmektedir (Poulantzas, 1967).

Avrupa'da modern devletin hem kendi içerisinde hem de uluslararası sistemde gelişimini açıklayan bu olgulardan sonra, 17'nci yüzyıldan itibaren gerek bu olguları biçimlendiren gerekse Avrupa ve Amerika'da modern devletin düşünsel temellerini oluşturan fikirlere bakmakta fayda vardır. Bu kapsamda, 17'nci yüzyıldan itibaren ortaya koydukları fikirlerle liberal, demokratik, anayasal ve parlamenter niteliklerine sahip devlet örgütlenmesini

öngören ve bu yönleriyle önceki devlet biçimlerinden köklü bir ayrılışı temsil eden düşünürleri ele almak gerekmektedir. Bu bağlamda, modern devlet öncesi dönemde “devlet-ordu” ilişkisi üzerinde yürütülen tartışmalar (Nizamülmülk, 1987 (1091); İbni Haldun, 1977 (1375); Machiavelli, 2014 (1532)), modern devlet ile birlikte “sivil-asker” ilişkileri tartışmasına dönüşmüştür. Dönemin düşünürleri tarafından dile getirilenler, sivil kontrol tartışmalarının kökeni konusunda bir fikir vermektedir. Modern devletin gelişimine önemli katkı sağlayan Toplumsal Sözleşmeci düşünürler, devletin varlık nedenini bireylerin güvenliğinin sağlanmasına bağlamıştır. İster toplum ister bireyin kendisi olsun, modern devlet oluşumunun bireysel güvenliğin sağlanması olduğunu savunan bu düşünürlerin, liberal sivil kontrol tezlerinin de temelini attığını söylemek mümkündür.

17’nci yüzyılın ortasında (1651), devletin varlık nedeninin bireylerin güvenliğinin sağlanması olduğunu belirten Hobbes (2013: 133; 136; 137) “güvenlik”, “ordunun büyüklüğü” ve “yurttaşın askeri masraflara katılımı” arasında bir ilişki kurar. Halkın, güvenlik amacıyla alınan tedbirler nedeniyle kendilerinden sağlanan katkılardan rahatsız olduğunu belirten Hobbes (2013: 523), güvenliğe yönelik tehditlerin azalması durumunda, gerekenden fazla büyük bir ordunun muhafaza edilmesinin de gerekli olmayacağını savunmuştur.

Hobbes’tan yaklaşık kırk yıl sonra (1690), sivil yönetim üzerine ikinci incelemesini yayımlayan Locke, siyasal iktidarı, devletin korunması amacıyla yasa yapma ve uygulama, cezalandırma, mülkiyeti düzenleme ve koruma *hakki* olarak tanımlamıştır. Siyasal iktidar kullanımını, bireylerin ortak iradesinin sonucu olarak ortaya çıkan bir hak olarak gören Locke (2012: 7-8)’un, siyasal toplumların oluşma nedenlerine yönelik açıklamalarını iki temel nedene indirgemek mümkündür: *mülkiyet* ve *güvenlik*. Buna göre, bireyler mülkiyetleri üzerinde serbestçe tasarrufta bulunabilmek ve dışarıya karşı daha fazla korunabilmek için diğer bireylerle birleşerek siyasal toplumlar kurmaktadır. Locke (2012), siyasal toplumda mülkiyetin güvencesi olarak da kanunlara, yani bugünkü ifadeyle “hukukun üstünlüğü” ilkesine işaret etmektedir. Dolayısıyla, modern devlet örgütlenmesinde mülkiyet ve güvenlik kavramlarını birbirlerinden ayrı ele almak mümkün değildir.

Locke (2012: 87-94), mutlak güce dayalı yönetim biçimini eleştirmekle birlikte, mutlak gücün gerekli olduğu yerleri de ortaya koymuştur. Ona göre, *askeri disiplin*, mutlak güç kullanımını görmek için bakılması gereken ilk yerdir. Çünkü ordunun ve dolayısıyla devletin muhafazası, emirlere mutlak bir itaati gerektirmektedir. Bunun yanı sıra, devletin sağladığı korumanın maliyetinin de (vergi vb.) herkes tarafından kendi payına düşen kadar ödenmesi gerektiğini ancak bunun kişilerin ya da temsilcilerinin tamamının ya da çoğunluğunun rızasını gerektirdiğini belirten Locke, rıza olmaması durumunda

temel bir hak olan mülkiyet hakkının ihlal edileceğini ve yönetimin amacından (halkını koruma) sapacağını savunmuştur.

18'inci yüzyılın ortasına gelindiğinde, modern devlette kuvvetler ayrılığı ilkesini ortaya koyan Montesquieu (1748), devlet-ordu ilişkisine yönelik fikirler de ileri sürmüştür. Yönetim türlerini “cumhuriyetçi”, “monarşik” ve “despotik” olmak üzere üçe ayıran Montesquieu, despotik yönetim biçimi ile askeri yönetim arasında doğrusal bir ilişki kurar. Montesquieu, despotik yönetimi *bir kişinin her şeyi kendi isteğine göre yönetmesi* olarak tanımlamış ve askeri yönetimi despotik yönetim türlerinden birisi olarak saymıştır. Montesquieu, askeri bir yönetime dayanan cumhuriyette yurttaşların *başiboş* olduğunu ve ticari yönden kazanç sağlamadıklarını da savunmuştur. Bu nedenle, bir cumhuriyette askerlik mesleğinin sivil işlevlerden ayrı bir yapı olarak düşünülmemesi gerektiğini; cumhuriyette bir yurttaşın eline silah almasının ise, sadece *ülkesini ve kanunlarını savunmak için* olabileceğini belirtmiştir. Askeri ve sivil işlevlerin birbirinden ayrı yapılar olması durumunda, yurttaşların kendilerini sadece asker olarak göreceğini belirterek bu duruma kaygı ile yaklaşan Montesquieu, askerlerin siviller tarafından kontrol edilmesi gerektiğini savunmuştur. Montesquieu, ayrıca, bir ordu kurulduğunda onu hemen yasama organına bağlamak yerine önce yürütme organına bağlamak gerektiğini çünkü icra (ya da yönetme) işini yürütme organının yaptığını belirtir. Ona göre, ordunun hemen yasama organına bağlanması durumunda, ordu icracı olan yürütme organına göre nispeten daha pasif olan yasama organına itaat etmeyecek ve sonuçta askerlerin hâkim olduğu bir yönetim biçimi ortaya çıkacaktır. Hatta Montesquieu, ordunun yasama organını *korkak ve kendilerine komuta etmeyi hak etmeyen* bir yapı olarak göreceğini belirtir.

Aynı dönemde (1755), Rousseau (2005: 42-43) ise, devleti ihtiyaçlarının ve giderlerinin gereksiz yere arttığı yönünde eleştirirken, bu eleştiri içerisinde orduya önemli bir yer verir. Ona göre, kendi gelirlerini artırmak için harcamalarını gerekçe gösteren devletin giderleri fetih hevesi yüzünden artmaktadır. Fetih hevesinin altında yatan neden ise, asker sayısının artırılması ve savaş koşullarının yurttaşların zihinlerini ülke dışına çevirmesinden yararlanarak içeride yöneticilerin iktidarının güçlendirilmesidir. Rousseau (2005: 43-44), kamu giderleri ile vergilerin artmasının ve egemene bağlı paralı silahlı güçlerin kurulmasının nedenini ise şöyle açıklar:

“Bir zaman gelir, yurttaşlar artık kendilerini ortak amaçlarla ilgili görmeyerek vatanın savunucuları olmaktan vazgeçebilir; yöneticiler de, en azından sırası geldiğinde onları daha sıkı boyunduruk altına almakta kullanmak amacıyla, özgür insanlara kumanda etmektense paralı askerlere kumanda etmeyi yeğleyebilirler.”

Rousseau (2005), bu durumu bir döngü olarak sunar. Bu döngüde, “yurttaşların baskı altında tutulması ihtiyacı”, “kamu giderleri”, vergiler” ve “paralı askerlerden oluşan ordu” neden-sonuç ilişkileri içerisinde. Ayrıca Rousseau, belirli nedensellik açıklamaları ile liberal tezlerin oluşmasına önemli düşünsel katkı da sağlamıştır. Rousseau (2005), bu ilişkileri iki şekilde kurar: “yoksulluk-ordunun büyüklüğü” ve “teknoloji-düzenli ordu”. İlk nedensellik ilişkisine göre, asker sayısının artması, yurttaşlardan sağlanan katkının (vergi vb.) artmasına neden olduğundan yoksulluğa yol açacaktır. Diğer nedensellik ilişkisine göre ise, düzenli ordu kurulmasının bir nedeni de, topçuluk ve istihkâmcılık gibi teknoloji kullanımı ve uzmanlık gerektiren askeri uygulamaların öne çıkmasıdır (Rousseau, 2005: 44).

19’uncu yüzyılla birlikte, devletin topluma müdahalesinin sınırlanması konusunda liberal düşün çerçevesinde kurallar ortaya konulduğu görülür. Bu kapsamda, 1859 yılında yayımladığı “Özgürlük Üzerine” isimli eserinde devletin meşru şiddet kullanma tekelini ve dolayısıyla silahlı kuvvetlerin toplumsal işlevini eleştiren ve askerlik hizmeti üzerinden toplumun kontrol altında tutulduğunu savunan Mill (2008: 151-160), aynı zamanda Kıta Avrupası ile Amerika arasındaki yönetim kültürü farkını da ortaya koyar. Mill (2008: 151-160)’e göre, Fransa’da halkın büyük bir kısmı askerlik hizmeti ile ilişkilendirildiğinden yönetime karşı ayaklanmayı planlayıp yönetecek bir kişi bulmak zorken halkın her çeşit sivil işlerle uğraştığı Amerika’da ise, yönetimsiz bırakılsalar bile halk kendi kendisini yönetmenin yolunu bulacaktır.

Modern devletin gelişim sürecinde, devletin ve yurttaşların güvenliğinin sağlanmasına karşılık olarak meşru şiddet kullanımının sınırlarını ortaya koyan bu yaklaşımları Tablo-1’deki gibi belirli tezler altında sınıflandırmak mümkündür.

Tablo-1: Avrupa’da Modern Devlet Gelişiminde Orduya İlişkin Tezler²

Tez	Varsayım	Düşünür	
Devletin varlık sebebi, toplumsal güvenliğin sağlanmasıdır.	Ordu, bireylerin ve mülkiyetin güvenliğinin sağlanmasında devletin temel aracıdır.	Hobbes (1651) Locke (1690) Rousseau (1755)	
Toplumsal güvenlik (mülkiyetin korunması dâhil) yurttaşların rızasına dayanan hukuk kuralları ile sağlanmalıdır.	Devlette toplumsal güvenliğin güvencesi hukukun üstünlüğüdür.	Locke (1690)	
Ordu sivil yöneticilere (yürütme organına) bağlı olmalıdır.	Askeri yönetim despotiktir.	Montesquieu (1748)	
	Askeri yönetim, üretken olmayan insanlar topluluğu ortaya çıkarır.		
	Zorunlu askerlik ülkenin ve kanunlarının savunması durumunda gereklidir.		
Ordu ne kadar büyük olursa, kamu giderleri ve yoksulluk o kadar artar.	Ordu için ayrılan kaynaklar artarsa, halktan alınan vergiler artar; diğer kamu hizmetleri için kaynak azalır.	Rousseau (1755)	
Sürekli/düzenli ordunun kurulmasının nedenleri;	Teknolojik gelişmelerdir.	Teknolojik gelişmeler, askeri uzmanlık alanlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur.	Rousseau (1755)
	Yurttaşların orduya katkı sağlama konusundaki isteksizliğidir.	Yurttaşlar, orduda zorunlu olarak görev yapmayı ve maddi katkı sağlamayı istemez.	Rousseau (1755)
Ordu, toplumu baskı altında tutmada egemenin bir aracıdır.	Ordu, toplumu kontrol altında tutabilecek güce sahiptir.	Mill (1859)	
Ordu, piyasa tarafından kontrol edilmelidir.	Kontrol mekanizmalarını kendisi oluşturan ve bireysel özgürlükler alanı olan piyasa, devlete aygıtına göre daha yetkindir.	Mill (1859)	

²Bu tablo, Hobbes (1651/2013), Locke (1690/2012), Montesquieu (1748), Rousseau (1755/2005) ve Mill (1859/2008) tarafından “ordu-devlet” ve “ordu-toplum” ilişkilerine yönelik dile getirilen düşüncelerin sınıflandırılması, aralarında nedensellik ilişkileri kurulması ve böylece kavramsallaştırılması suretiyle hazırlanmıştır.

Takip eden dönemlerde silahlı kuvvetlerin devlet aygıtı içerisindeki konumunu, silahlı kuvvetlerin örgütlenme biçimini ve sivil kontrol düşüncesinin gelişimini şekillendiren bu tezlerde, güvenliğin sağlanması için sürekli bir ordunun varlığı kabul edilirken, ordu-devlet ve ordu-toplum ilişkilerine yönelik kaygılar da görülmektedir.

2. Sivil Kontrolün Modern Anayasal Devlette Kurumlaşması: Amerika Birleşik Devletleri

18'nci yüzyılın ikinci yarısında federal bir anayasal cumhuriyet olarak kurulan Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nin bir modern devlet olarak kurumlaşmasının temel ilkelerinden birisi olan sivil kontrolün ortaya çıkışını görebilmek için iki temel belgeye bakılmalıdır. Bunlardan ilki, 4 Temmuz 1776 günü, Britanya Krallığına karşı ilan edilen “Amerikan Bağımsızlık Bildirgesi”dir. Britanya Krallığı, 1756-1763 yılları arasındaki Avrupa savaşlarında hazinesinin olumsuz etkilenmesinin sonucu olarak Amerikan kolonilerine Kraliyet askerlerinin işesi ve ibatesi de dâhil olmak üzere çeşitli vergiler koymaya başlamıştır. Amerikan kolonilerinde Britanya'nın artan baskısı ve vergileri nedeniyle başlayan rahatsızlık, koloniler ile Britanya Krallığı'nın savaşmasına yol açarken on üç Amerikan kolonisi 1776 yılında ilan ettikleri Bağımsızlık Bildirgesiyle birleşme yolunda bir irade beyan etmişlerdir (Sherman, 1843: 102-216). Amerikan Bağımsızlık Bildirgesinin yazarları (Thomas Jefferson, George Washington ve diğerleri) başta Locke ve Rousseau olmak üzere Toplumsal Sözleşmeci düşünürlerden etkilenmiştir. Büyük Britanya'nın Amerika'daki otoriter uygulamalarını *tiranlık* olarak niteleyen ve bu nedenle insanların *güvenlikleri için yeni muhafızlar sağlama hakkı* olduğunu savunan Bağımsızlık Bildirgesi yazarlarının Britanya Kralına yönelik eleştirilerinden ikisi de, Britanya Kralının Amerikan kolonilerinde “*yasama meclisinin rızası olmadan daimi ordu bulundurması*” ve “*orduyu sivil iktidardan bağımsız ve ona üstün kılması*”dır.³

Bu çerçevede, ABD'de sivil kontrol düşüncesinin ortaya çıkışı konusunda incelenmesi gereken diğer belge ise, ABD Anayasası'dır. Britanya ile on üç Amerikan kolonisi arasında 1775-1783 dönemindeki “Bağımsızlık (Devrim) Savaşı” neticesinde Britanya Krallığı geri çekilmiş; 3 Eylül 1783 tarihli Paris Anlaşmasıyla da on üç koloninin bağımsızlığı kabul edilmiştir. Bağımsızlıklarını ilan eden bu koloniler, 1787 yılında ABD Anayasasını

³Bkz. The Declaration of Independence, Action of Second Continental Congress, July 4, 1776, The Unanimous Declaration of the Thirteen United States of America, http://www.constitution.org/us_doi.pdf (13.05.2015).

oluşturarak, eyaletlerden oluşan bir federasyon olarak ABD'yi kurmuşlardır. Anayasa, 1788 yılında onaylanmış ve 1789 yılında yürürlüğe girmiştir (Willard, 1829: xxi-xxxii). ABD Anayasası'nda Başkan, ordu ve milis kuvvetlerin başkomutanı olarak kabul edilmiş ve askeri örgütlenmenin başındaki yöneticilerin amiri konumuna getirilmiştir. Bunun yanı sıra, savaşın yürütülmesine ilişkin yetki ve sorumluluklar da Başkan'a verilmiştir. Anayasa'da, ABD Kongresine ise, "ortak savunmanın sağlanması amacıyla vergi koymak", "savaş ilan etmek", "ordu kurmak, desteklemek ve ordunun yönetim kurallarını belirlemek", "toprak ve sularda ele geçirme kurallarını belirlemek", "savunma bütçesini onaylamak", "ayaklanma, isyan ve dışarıdan işgallere karşı milis kuvvetleri oluşturmak, eğitmek, donatmak, göreve çağırarak vb." yetkileri verilmiştir. Bunun yanı sıra, 1791 yılında yapılan Anayasa değişikliğiyle de, *barış zamanında ev sahibinin rızası olmadan hiçbir askerin bir sivilin evinde konaklayamayacağı* şeklinde, aslında sivillerin mülkiyetinde bulunan mekânlar ile askeri nitelikli kişi, eylem ve mekânları birbirinden ayırmaya dönük bir yaklaşım ortaya konulmuştur.⁴ Anayasa'da, sivil ve asker kesim arasında siviller lehine hiyerarşik bir kontrol ilişkisinin kurulmaya çalışıldığı ve orduya ilişkin belirleyici kararların alınmasının yasama organına (Kongre) verildiği görülmektedir. Bununla birlikte, savaşın icrasında ise başkomutan sıfatıyla yürütme organı (Başkan) yetkilendirilmiştir. Buna göre, 18'inci yüzyılın sonunda yeni kurulan ve güçler ayrılığı ilkesine göre örgütlenmiş ABD'nin Anayasası'na, ordunun askeri konulara ilişkin belirleyici olduğu bir yapıdan ziyade, sivil (siyasi ya da seçilmiş) olanlar lehine ya da bir başka deyişle sivillerin üstünlüğüne dayanan bir yaklaşım hâkim olmuştur.

Bu kapsamda, ABD'de 19'uncu yüzyıl sivil kontrol tartışmalarının, ilke olarak nitelenebilecek iki yaklaşım etrafında şekillendiği söylenebilir. Bunlardan birisi, "asker yerine sivil" yaklaşımıdır. Diğeri ise, "askerlerin sivil yöneticilere bağlılığı" olarak ifade edilebilir. Asker yerine sivil yaklaşımı, o dönemdeki genel verimlilik kaygısı çerçevesinde örgütlenmede etkinlik ve verimlilik arayışı ile ilişkilidir. Bu arayışta, mevcut işbölümü ve uzmanlaşmada, askeri ve sivil uzmanlık alanlarının birbirinden ayrılması gerektiği savına göre değişiklik yapılması öngörülmektedir. Uygulamada, silahlı kuvvetler tarafından yerine getirilen belirli işlevlerin silahlı kuvvetler dışında o konuda uzmanlaşmış örgütlere bırakılması ya da silahlı kuvvetler örgütlenmesi içerisinde olmakla birlikte, askeri uzmanlık alanları dışında kalan

⁴Bu Anayasa değişikliği, Britanya Krallığı askerlerinin Amerika kolonilerinde yaşayan halkın evinde konaklamasına tepki olarak yapılmıştır. Bkz. http://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm (13.05.2015).

belirli işlevlerin sivil kamu personeli tarafından yerine getirilmesi şeklinde ortaya çıkmıştır.

ABD’de, 1885 yılında, donanma rasathanesi inşasına ilişkin bir tartışmada, “sivil kontrol” kavramını ve bu kavrama yüklenen anlamı görmek mümkündür. Donanma rasathanesinin belirli standartları taşıması gerektiği savunulurken, rasathanenin “bilimsel yönünün donanmanın ihtiyaçlarını aşması durumunda profesörlerden ve diğer sivil atanmışlardan oluşan başka bir kamu kuruluşuna verilmesi, yani sivil kontrol altında olması”, rasathane yöneticisi tarafından da uygun bir yol olarak görülmüştür (American Association for the Advancement of Science, 1899: 465-466). Sivil kontrol kavramına, 1887 yılında yayımlanan bir makalenin başlığında da rastlanmaktadır. Clayton (1887) makalesinde, ABD Hava Tahmin Bürosunda çalışan askerlerin yerini sivillerin alması gerektiğini savunmuştur. ABD’de hava tahminlerinin isabet derecesini eleştiren Clayton (1887: 113-114), ABD Hava Tahmin Bürosunun verimsiz olduğunu ileri sürerek bu büroyu muhafaza etmenin maliyetine katlanılıp katlanılamayacağı meselesi üzerinde düşünülmesi gerektiğini öne sürmüştür. Hava tahmin biliminin ABD’de ilerlememesinin, büyük oranda, Hava Tahmin Bürosunun askerlerin kontrolünde olmasından kaynaklandığını savunan Clayton (1887: 113-114), bunun temelinde, ordunun sorgulamadan eylemde bulunma geleneği olduğunu ileri sürmüştür. Clayton (1887: 113-114), sadece hava tahmininde değil, genel olarak bilimsel yeterliliği olan eğitilmiş personelin silahlı kuvvetlerde uzmanlık alanlarıyla ilgili olmayan işlerde istihdam edilmesini de aynı gerekçeyle eleştirmiştir.

Askerlerin sivil yöneticilere bağlılığı yaklaşımı ise, siyasal iktidarın kullanımına ilişkin bir kaygıyı yansıtır. Buna göre, askerler sivil yöneticiler tarafından belirlenen kurallar çerçevesinde hareket etmelidir. Bu ilke, iki temel alanda silahlı kuvvetleri ele almaktadır. Birincisi, siyasi kararların alınmasında ve yönetimde askerlerin belirleyici olması kaygısıdır. Bu yaklaşımda, askerlerin sivil yöneticilere bağlı olmaması durumunda, bir militarizasyon sürecinden söz edilmektedir. 19’uncu yüzyılın sonunda, ABD’de devam eden tartışmalardan birisi de, ele geçirilen toprakların (Filipinler, Porto Riko, Guam, Havai, Küba) kontrolüdür. Bu bölgelerin askeri kontrol altında olması nedeniyle, ordunun başkomutanı olan ABD Başkanı diktatör olarak nitelenirken buralardaki yönetim ise, askeri yönetim olarak adlandırılmıştır (World Affairs Institute, 1899: 101-102). Bu kapsamda militarizasyon, sivil çıkarların ve sivil yönetimin askeri hâkimiyete tabi hale gelmesi olarak tanımlanmış ve ABD’nin bir militarizasyon sürecine girdiği öne sürülmüştür. Bu süreçte militarizasyon, “anayasa”, “özgürlükler” ve “vergiler” bağlamında devlet aygıtı ve toplum açısından olumsuz sonuçlara yol açmaktadır (World Affairs Institute, 1899: 101-102). Özellikle, profesyonel askerlerin başkentte, gazetelerde ve daha başka her yerde görünmeleri de eleştirilirken, ABD’nin Fransa gibi askerlerin

tahta oturduğu ve herkesi köleleri yaptığı bir devlete dönüştüğü ve İngiliz emperyal militarizasyonu gibi sömürgelerden ülkenin merkezine doğru gelen bir militarizasyon olduğu kaygısı dile getirilmiştir.

Askerlerin sivil yöneticilere bağlılığı ilkesinin silahlı kuvvetlere yönelik ikinci bakışı ise, askerlerin mevcut anayasa veya yasalara aykırı hareket etmesi ya da bu yönde eğilime sahip olmaları ile ilgili bir kaygıyı yansıtmaktadır. Bu tartışmalarda, “sivil otorite” kavramına rastlanmaktadır. Sivillere bağlılıktan kastedilen şey, sivil otoriteye bağlı olma durumudur. Ballantine (1915: 729)’a göre, sivil otoriteden anlaşılması gereken ise hukuk kurallarıdır. Amerikan Senatosu’nda yapılan tartışmalardan ve Ballantine (1915)’in eyaletlere yönelik incelemelerinden, bu dönemde sıkıyönetim uygulamaları, ordunun sivil otoritelere bağlılığı ve sivil otoritelerle ilişkileri konularında ABD’nin her eyaletinde farklı yasal düzenlemeler olduğu görülmektedir. Burada uygulanacak yöntem, kapsamı ve sınırı boyutlarıyla tartışma konusu olmuştur. Kapsama yönelik tartışmalar, siyasi kararların alınmasına kimlerin ne dereceye kadar katılacağı ve bunun hangi alanlarda nereye kadar olacağı, yani bağlılık ilkesinin askeri olan ile sivil (siyasi) olanın tamamen ayrılması anlamına gelip gelmeyeceği ya da bunun ne kadar olacağı ile ilgilidir. Sınıra ilişkin tartışmalarda ise, askerlerin sivil otoriteye bağlılığının mutlak olup olmadığı, yani bu ilkeye hangi durumlarda, ne dereceye kadar uygun davranılacağı sorgulanmıştır.

Bu tartışmaların bir sonucu olarak, başta iç güvenlik ve kamu düzeninin sağlanmasında ordunun hangi işlevleri yerine getireceği üzerinde endişeler ortaya çıkmıştır. ABD’nin bazı eyaletlerinde, madencilerin grevlerini önlemek için eyalet valilerinin talimatıyla sıkıyönetim uygulanması ve ordunun, sivil yönetimi hiçe sayıp anayasa ve kanunları askıya alarak müdahalede bulunması ülke çapında tepkiye neden olmuştur. Ballantine (1915: 728), ordunun sivil otoritelere yardım etmesi ile sıkıyönetim arasında da bir ayrım yapmaktadır. İlkinde, ordu sivil otoritenin emrinde ve kanunların hizmetkârı olduğundan kanunlar orduyu yönetirken sıkıyönetimde efendi ordudur. Ordunun sadece, kamu düzenini sağlamak amacıyla devletin polis gücünün bir uzantısı olduğunu belirten Ballantine (1915: 737; 738; 741), özellikle ordu işçi kesimlere karşı kullanıldığında, işçilerin orduyu onları korumak yerine kendilerine karşı sermayenin bir aracı olarak görmelerine neden olduğunu belirtmiştir. Ballantine (1915: 720)’a göre, sıkıyönetim durumunda ve özellikle sermaye sınıfı ile işçi sınıfı arasında çalışma ve ücret koşulları nedeniyle ortaya çıkan çatışmalarda silahlı kuvvetlerin yetki ve sorumluluklarının ne olması gerektiği üzerinde durulmalıdır.

Yine, 1919 yılında yayımlanan bir makalede ordu karşısında sivil otoritenin durumu tartışma konusu yapılmıştır. Bu makale, sivil ve askeri yönetimlerin anayasal ve yasal olarak birbirleri karşısındaki konumunu,

ABD'nin çeşitli eyaletlerinde yaşanan örnek olaylar ile mevcut anayasa ve yasaları da tartışmaya açarak incelemesi bakımından önemlidir. Ayrıca, konuyu belirli bir yöntem ile ele alması, sivil kontrol yazını için temel teşkil edecek niteliktedir. Makalede Lobb (1919: 902), sivil ve askeri otoritelerin birbirleriyle olan ilişkilerinin üç ana başlıkta tartışılabilceğini savunmaktadır: askeri yönetim, sıkıyönetim ve askeri hukuk. Askeri yönetim, işgal edilmiş bölgelerde uygulanması gereken bir yönetim biçimi olarak tanımlanırken, sıkıyönetim sivil otoritelerin ve mahkemelerin görevlerini yerine getiremeyecek duruma düştüklerinde geçici olarak başvurulması gereken bir yol olarak sunulmaktadır. Her ikisi de geçici yönetimlerdir ve belirli süre sonunda sivil otoritelerin kurulması ve ordunun sivil otoritelere bağılılığının tekrar sağlanması amaçlanmaktadır (Lobb, 1919: 903). Makalede, askeri hukuk konusu ise, asker ve sivil kişilerin askeri mahkeme ve sivil mahkemeler karşısındaki durumları üzerinden ele alınmıştır. Genellikle, askeri yönetim ya da sıkıyönetim durumlarında, askerlerin eylemlerinin sınırı üzerinde yürütülen tartışmada Lobb (1919: 909-915), genel hukuk kurallarına aykırılık teşkil eden, cana ve mala zarar veren eylemlerin kabul edilemeyeceğini savunmuştur.

Askerlerin sivil yöneticilere bağılılığı ilkesi, askerlerin siviller tarafından belirlenen kurallara göre davranmasını öngörmekle birlikte, uygulanacak yöntemin kapsamına yönelik yaklaşımlar, bu iki kesimin birbirinden tamamen ayrılması gerektiği tezi üzerine inşa edilmemiştir. Uygulamada, özellikle asker ya da asker kökenli olanlar tarafından, işbirliği modellerinin önerildiği görülmektedir. Örneğin, ABD'li bir tümgeneral olan Carter (1911) makalesini, askeri ve siyasi politikaların karşılıklı bağımlı olduğu tezi üzerine inşa etmiştir. Acil durumlar için ABD Başkanı'na verilen geçici olarak kuvvet arttırma yetkisini, yüz bin kişiyle sınırlı olsa da bir ilerleme gören Carter, Savaş Bakanlığına askeri malzemeler dışında politika belirleme yetkisi verilmesini de olumlu bir gelişme saymıştır (Carter, 1911: 844). Bu çerçevede, cevabı aranan sorulardan bir tanesi de şudur: "Profesyonel olmayan bir sivil, ne dereceye kadar askeri politikayı kontrol edebilir ve strateji ve taktik sorunlarına ilişkin kararlar verebilir?" Bu sorunun cevabını Pierson (1918), Amerikan İç Savaşı'nı örnek göstererek, Kongre'de yani yasama organında sivil ve askerlerden oluşan müşterek bir komite kurulması olarak vermiştir. İşbirliği modelleri, sivil kontrolün sağlanmasında bir orta yol niteliğini taşımaktadır.

Bu dönemde sivil kontrol kavramının gelişimi, kuramsal bir tartışmadan ziyade, olay ve olgulara dayalı değerlendirmeleri içermektedir. Bu tartışmalarda sivil-asker ilişkilerine yönelik düşünceleri Tablo-2'deki gibi kavramsallaştırmak mümkündür.

Tablo-2: Sivil Kontrol Kavramının Unsurları ve Varsayımları⁵

Sivil Kontrol Boyutu	Yöntem	İlke
Meşruiyet	Toplumsal sınıflardan bağımsız güç kullanımı	Meşru güç kullanma tekeli
Siyasal İktidar	Otoritenin Örgütlenmesinde Sivillerin Üstünlüğü	Hukukun Üstünlüğü
Kamusal Örgütlenme	Askerlerin hiyerarşik olarak sivillere bağlanması	Sivillerin üstünlüğü
İşbölümü	Politikaların siviller tarafından belirlenmesi	Apolitikleştirme
	Politikaların askerler tarafından uygulanması	Profesyonelleşme
Uzmanlaşma	Sivil ve askeri uzmanlık alanlarının birbirinden ayrılması	Görevler ayrılığı
	Sivillerin askeri konularda bilgi sahibi olması	Sivil-asker işbirliği

3. Askeri Harcamalar Sorununun Sivil Kontrolün Gelişimine Etkisi

3.1. Sanayi Kapitalizmi ve Klasik Sömürgecilik Dönemi

Sanayi kapitalizmi ve klasik sömürgeciliğin birlikte varlık gösterdiği 19'uncu yüzyıl ve 20'nci yüzyılın başında, askeri harcamalar tartışmasının, savaş ve sömürgeler için gerekli görülen askeri gücün muhafazası ile sınıfl ve toplumsal ihtiyaçların karşılanması arasındaki karşıtlık bağlamında ortaya çıktığı söylenebilir. Bu karşıtlığın temelinde ise, sürekli ve düzenli ordu örgütlenmesinin masraflı olduğu yönündeki sav vardır. Wallerstein (2005)'in, modern devlette piyasanın maliyetlerinin nasıl arttığı konusunu ele alırken 19'uncu yüzyıldan itibaren bu artışın bir nedeni olarak sunduğu vergilendirme

⁵Bu tablo, Amerikan Bağımsızlık Bildirgesi ve Amerikan Anayasası ile American Association for the Advancement of Science (1899), Clayton (1887), World Affairs Institute (1899), Ballantine (1915), Lobb (1919), Carter (1911) ve Pierson (1918) tarafından dile getirilen fikirlerin nedensellik ilişkileri üzerinde yapılan bir çözümlenmeye dayalı olarak sınıflandırılması ve kavramsallaştırılması suretiyle hazırlanmıştır.

için söyledikleri, “askeri harcamalar-diğer harcamalar” tartışmasının kökenine ilişkin bir fikir vermektedir. Wallerstein (2005: 125), modern-dünya sistemde vergilendirmenin iki temel nedeni olduğunu belirtir. Bunlardan ilki, devletin güvenlik (ordu ve polis), altyapı, vergi toplama gibi kamu hizmetlerini yerine getirmek için bürokrasi istihdam etmesi iken diğeri politik demokratikleşme sonucunda eğitim, sağlık ve ömür boyu gelir (emeklilik) garantisi gibi hizmetlerin yurttaşlar için vazgeçilmez birer hak olarak görülmesidir. Wallerstein (2005: 126)’a göre, özellikle güvenlik dışındaki kamu giderleri 19’uncu yüzyılda ilk kez devlet tarafından sağlanmaya başladığında devlet harcamaları düşüktür. 20’nci yüzyılda ise bu harcamalar daha da artmıştır. Bu durum doğal olarak, toplanan vergilerden oluşturulan gider bütçesinde güvenlik harcamaları ile diğer harcamalar arasında bir dengeyi ve/veya tercihi de zorunlu hale getirmiştir.

Bu çerçevede, 1840 yılında Coues tarafından yayımlanan bir makale, silahlı kuvvetler örgütlenmesine yönelik çok boyutlu bir tahlil yöntemi sunması açısından önemlidir. Coues (1840: 175-178)’e göre, askeri kuruluşlar dört ana başlıkta incelenmelidir: Pahalılık, ahlaksızlık, sağlıksızlık, faydasızlık. Coues (1840) özellikle, sivil uğraşlardan ve bağlardan koparılmış olan askerlerin ahlak ve dindarlık açılarından hızlı bir gerileme yaşadığını ve kışlada toplanan askerlerin sivil istihdama ve ailelerinin yanına nazaran daha hastalıklı olduğunu savunmuştur. Coues (1840: 176-178)’e göre, sürekli ve düzenli orduların varlığı ya da büyümesi, işgücünün askere alınması nedeniyle sivil istihdamı azaltırken halktan alınan vergileri de artırmaktadır.

Bu dönemde, ABD askeri harcamalarının ortaya konularak çeşitli yönleriyle eleştirildiği ve askeri harcamalar ile diğer kamu harcamaları karşılaştırma yaklaşımına örnek oluşturan bir makale dikkat çekicidir. Askeri harcamalara ilişkin olarak Kongreye sunulan bir raporu ele alan makalede, bütçe içerisinde askeri harcamaların ne kadar olduğunu ya da hangi kaynaklardan karşılandığının tespit edilememesi eleştiri konusu olmuştur. Makaleye göre, bütçede askeri harcamalara ilişkin olarak açıklık, şeffaflık ve bilgilenme sorunları vardır. Bu sorunlar, askeri harcamaların ve silahlı kuvvetlerin yasama organı tarafından kontrol edilmesini önlemektedir (World Affairs Institute, 1855). Benzer sorun tanımlaması, 19’uncu yüzyıl sonunda Avrupa ülkelerine ilişkin olarak da yapılmıştır. Bu dönemde, askeri harcamalardaki artışın ülkeleri olumsuz etkileyeceği, hatta iflasa sürükleyeceği tartışılırken Dilke (1893), Avrupa’daki askeri harcamaların nereden karşılandığının tam olarak tespit edilememesini eleştirmiştir. Dilke (1893: 400)’ye göre, çoğu ülke bütçeleri “sıradan” ve “sıra dışı” harcamalar ayırımına göre hazırlandığından askeri harcamaların vergilerden mi yoksa kredilerden mi karşılandığı anlaşılamamaktadır.

Askeri harcamalar ve bütçe ilişkisinde diğer bir sorun alanı ise, 20'nci yüzyılın hemen başında dile getirilmiştir: Askeri harcamalar konusunda yasama organının ve toplumun bilgisizliği ve ilgisizliği (World Affairs Institute, 1908). Bu dönemde ABD Kongresindeki bütçe görüşmelerinde silahlı kuvvetlerin ödeneklerinin artırılmasına yönelik bir yasa teklifi hakkında Kongre'de konuşan Senatör Hale, senatörlerin ve toplumun askeri ödeneklerdeki artışların ne anlama geldiğinden habersiz olmalarını ve bu duruma kayıtsız kalmalarını eleştirmiştir. Askeri ödenek artışlarının, diğer ödenek tahsislerinin aleyhine işlediğini de belirten Senatör Hale, bu durumun bütçe açığına neden olacağını ileri sürmüştür. Mevcut ordunun gerekenden daha büyük olduğunu da savunan Hale, "Hiç kimse bana, ordunun geri kalanının nerede faydalı hizmet yaptığını ayrıntılı olarak söyleyemez" diyerek tepkisini dile getirmiştir (World Affairs Institute, 1908: 112; 114).

20'nci yüzyılın başında bu kez, askeri harcamalar ile kalkınma arasında ilişki kurulduğu görülür. Silahlanmaların Sınırlanmasına İlişkin Parlamentolararası Komisyonun 1912 yılında Roma Konferansı için hazırladığı bir raporda, askeri harcamalar ile diğer kamu harcamaları ilişkisinden bahsedilmiştir. Rapor, "asgari silahlanmanın, daha fazla güvenlik sağlamanın yanında daha az masrafa yol açacağı" tezi üzerine kurulmuştur (World Affairs Institute, 1912: 82). Askeri harcamalar ile kalkınma arasında ilişki kuran Rapor, militarize olmayan devletlerin (Danimarka, Belçika, İsveç, Norveç, Kanada vb.) daha fazla kalkındığını savunmuştur. Bu nedenle, askeri harcamaların diğer ulusal sanayilere zarar vermesine izin verilmemelidir. Çünkü bilimsel araştırma, kamu işleri, tarım, ticaret ve eğitim gibi ihtiyaçlara yönelik borç (kredi) talepleri, askeri bütçeler nedeniyle geri çevrilmektedir (World Affairs Institute, 1912: 83).

Birinci Dünya Savaşı sonrası dönemde, askeri harcamalar ile diğer alanlar arasında çoklu ilişkiler kurulduğu görülmektedir. Özellikle, askeri harcamaların vergiler, genel ekonomik sistem, sanayi, istihdam ve işgücü üzerindeki etkilerine odaklanılmıştır. Bu olgular arasındaki ilişkilerden ana tartışma konularını, "askeri istihdam-sivil istihdam" ve "askeri sanayi-sivil sanayi" etkileşimleri oluşturmaktadır. Bunun temelinde savaşın ve ekonomik yapı üzerindeki etkilerinin değişen karakteri olduğu yönündeki sav vardır. Shaw (1919: 127), bu durumu şöyle açıklar:

"Modern savaş daha önceki zamanların savaşları gibi değildir. İlk olarak, eskiye nazaran erkeklerin sanayiden doğrudan askerlik hizmetine alınması çok daha artmıştır. İkinci olarak, savaş mekanizmalarının yeni karakteri tarafından gereken sanayi ordusu daha önceki savaş dönemlerine nazaran büyük oranda genişlemiştir."

Her ikisinin de insan ve işgücüne ihtiyaç duyması, bu dönemde silahlı kuvvetler örgütlenmesi ve ekonomik yapı arasındaki ilişkilerde istihdam konularını öne çıkarmıştır. Çünkü savaş zamanında silahlı kuvvetler ile askeri sanayide çalışan işgücünün sivil sanayiye yönlendirilmesi gerekmektedir. Askeri sanayi-sivil sanayi ilişkisinde ise, sanayinin savaş nedeniyle bir savaş makinesine dönüştüğü savı vardır. Buna göre, temel mesele, savaş nedeniyle dönüşüme uğrayan sivil sanayinin savaş sonrasında yeniden yapılandırılmasıdır. Shaw (1919: 129-130), bu durumu da şöyle açıklar:

“(…) savaş, ekonomik mekanizmayı devrime uğratmıştır. Dahası, savaş nedeniyle normal ekonomik mekanizmanın bir yıl içerisinde savaş makinesine dönüştürülmesi, toplum üzerinde normal koşullarda bir yüzyıl içerisinde meydana gelen değişikliklerden daha derin etkiler yaratmıştır. Bugün burada, savaşın sonucuyla birlikte büyük savaş makinesinin yavaşlatılması sorunuyla karşı karşıyayız. Bu nedenle orduya, ekonomik üretimden alınmış ve yeni barış zamanında ekonomik örgütlenmenin bir parçası olması gereken adamlar bütünü olarak bakmalıyız. Eş zamanlı olarak, savaş sanayisinde çalışan daha büyük bir ordunun normal sınıflar yaşamın işgücü ihtiyacına dâhil edilmesi gerekmektedir. Savaş nedeniyle oluşturulmuş savaş makinesi nedeniyle artık savaş öncesi ekonomik sisteme dönmek mümkün değildir. Bu nedenle, savaş sonrası ekonomik örgütlenmeyi yeniden oluşturmamız gereklidir. Çünkü eski ekonomik kapitalist yapı, savaş makinesinin oluşturulması için ıskartaya ayrılmıştır.”

Birinci Dünya Savaşı sonrasındaki tartışmaları uluslar arası alana taşıyarak bu konulara yönelik bir politika belirlenmesini öneren gelişme ise, 1920 yılında düzenlenen Birinci Finans Konferansı'dır. Brüksel'de düzenlenen Konferansa katılan iktisatçılardan beşi (Panta Leone-İtalya, Gide-Fransa, Bruins-Hollanda, Pigou-İngiltere, Cassel-İsveç) ortak bir bildiri yayımlamışlardır. Savaş sonrası Avrupa'da çalışma yaşamının ve üretimin kaldığı yerden devam ettirilmesi gerektiğini vurgulayan bu iktisatçılar, birincil sorunun enflasyonun en kısa sürede durdurulması olduğunu savunmuşlardır. Bunun için, kamu harcamalarını azaltarak bütçe dengesini öneren iktisatçılara göre, alınması gereken tedbirlerden birisi de askeri harcamaların sıkı şekilde sınırlanmasıdır (Davis, 1920: 352). Bu yaklaşımın temelinde, savaş nedeniyle artan askeri harcamaların, gelirlerin üzerinde bir yük getirdiği, dolaylı olarak üretimi ve sınıfların kalkınma için ihtiyaç duyulan tasarrufları azalttığı savı vardır (Davis, 1920: 354).

Birinci Dünya Savaşı sonrası koşullarda, askeri harcamalar ile milli gelir arasındaki ilişki de öne çıkmıştır. Bu kapsamda, askeri harcamaların insanların

yaşam standardında bir değişiklik meydana getirip getirmediği sorusu gündeme gelmiştir. Örneğin, Savaş maliyetleri ile genel ekonomik sistem arasındaki ilişkileri inceleyen bir çalışma (Viner, 1920), askeri harcamaların Amerikan halkının yaşam standardında bir azalmaya neden olup olmadığı sorusunu sormuştur. Bunun cevabını bulabilmek için önerdiği yöntem ise, savaşın maliyeti ile savaş zamanında milli gelirden meydana gelen artışın karşılaştırılmasıdır (Viner, 1920: 56).

1922 yılında Viyana'da düzenlenen 20'nci Parlamentolar arası Birlik Konferansında ise, ülke parlamento temsilcileri tarafından dünyanın ekonomik olarak yeniden inşa edilmesi konusu tartışılmıştır (Call, 1922: 340). Birinci Dünya Savaşı sonrası koşullar dikkate alındığında, burada da hâkim olan düşünce, askeri harcamaların, ülkelerin iyileşmesini ve savaş nedeniyle oluşan yıkımların yeniden inşasını önlediği yönündedir. Bu kapsamda konferansta, askeri harcamaların sınırlanması, asker, silah ve mühimmat miktarının azaltılması, silah ve mühimmat üretimi üzerinde devlet tekeli oluşturulması ve silah ticaretinin yasaklanması üzerinde fikir birliğine varılmıştır. Bu kapsamda, İngiliz temsilci Maddison tarafından zorunlu askerlik sisteminin kaldırılması önerisi de getirilmiştir (Call, 1922: 345).

Genel olarak bakıldığında, sanayi kapitalizmi/sömürge ekonomisinde, askeri harcamalar ile giderek daha fazla siyasal, ekonomik ve toplumsal değişken arasında ilişki kurulmaya başlandığı görülmektedir. Askeri harcamalar sorunu, 19'uncu yüzyıl savaş ve sömürgecilik uygulamalarından kaynaklanan maliyetler nedeniyle, sürekli gündemde olmasına karşın, Birinci Dünya Savaşının yol açtığı savaş ekonomisi, askeri harcamalar sorununa bakışta ve diğer alanlarla kurulan ilişkilerin çeşitlenmesinde belirleyici olmuştur. Askeri harcamalara yönelik eleştirilerin temelinde, bu harcamaların üretken harcamalar olmadığı, yani sanayide istihdam, üretim ve tüketim oluşturmadığı yönündeki sav vardır. Maliyetlerin azaltılması üzerine başlayan tartışmaların özellikle Birinci Dünya Savaşı'nda ekonomik koşullarda meydana gelen bozulmanın düzeltilmesi ve işleyen bir sanayi ve piyasa sisteminin kurulması için tekrar ama çok boyutlu olarak ele alındığını söylemek mümkündür. Bu anlamda, askeri harcamaların azaltılması meselesi, çok uluslu bir fikir birliğini yansıtmaktadır.

Sivil kontrol yaklaşımının askeri harcamaları sorunsallaştırmasının temelinde de, askeri harcamaların nedeni olarak görülen silahlı kuvvetlerin ya da militarize yönetimin bütçe üzerinden kontrolünün sağlanması düşüncesi yer almaktadır. Bu kapsamda, devlet kapitalizmi pratiğine kadar olan dönemde askeri harcamalar sorununu Tablo-3'deki gibi kavramsallaştırmak mümkündür.

Tablo-3: Sanayi Kapitalizmi ve Klasik Sömürgecilik Döneminde Askeri Harcamalar Sorununun Kavramsallaştırılması⁶

İlişki	Sorun	Tez	Varsayım
Askeri Harcamalar-Vergiler	Vergilerin Artması	Askeri harcamalardaki artış, vergilerin artırılması yoluyla karşılanmaktadır.	Vergilerin artması gelirleri ve tüketimi azaltır. Sonuç olarak, halk yoksullaşır.
Askeri İstihdam-Sivil İstihdam	Sivil İstihdamın Azalması	Sürekli orduda zorunlu hizmet, sivil sanayide istihdamı azaltmaktadır.	Sivil işgücünün azalması nitelikli insan sayısını azaltırken ücretleri artırır.
Askeri Harcamalar-Diğer Kamu Harcamalar	Diğer Kamu Harcamalarının Azalması	Askeri harcamalar, diğer toplumsal harcamalar için ayrılacak kamu kaynakları azaltmaktadır.	Diğer harcamalar sivil toplumun ihtiyaçlarını karşılar.
Askeri Harcamalar-Bütçe	Açıklık ve şeffaflık	Askeri harcamaların hangi kaynaktan karşılandığı bütçede açık olarak görülmemektedir.	Askeri harcamaların hangi kaynaklardan karşılandığı bilinmezse, kontrol ve tahlil edilmeleri zordur.
Askeri Harcamalar-Kalkınma	Kalkınmanın yavaşlaması	Askeri harcamalar, kalkınmayı olumsuz yönde etkilemektedir.	Askeri harcamaların artması durumunda kalkınma için ayrılan kaynaklar azalır.
Askeri Harcamalar-Milli Gelir	Milli gelirin azalması	Askeri harcamalar milli geliri azaltmaktadır.	Askeri harcamalar, üretken olmayan harcamalardır.

3.2. Askeri Keynesçilik ve Sivil Kontrol: Bir İkilem

Keynes'in, kamu harcamaları vasıtasıyla harcanabilir gelirin ve talebin artırılmasını ve böylece tüketim ve üretim döngüsünün sağlanabileceğini öngören yaklaşımı, kendisini askeri alanda Askeri Keynesçilik olarak göstermiştir. Askeri Keynesçilik, kamunun askeri harcamalarının artırılması

⁶Bu tablo, Coues (1840), World Affairs Institute (1855; 1908; 1912), Dilke (1893), Shaw (1919), Davis (1920), Viner (1920), Call (1922) tarafından dile getirilen fikirlerin nedensellik ilişkileri üzerinde yapılan bir çözümlemeye dayalı olarak sınıflandırılması ve kavramsallaştırılması suretiyle hazırlanmıştır.

durumunda, ekonomik büyümenin artacağı varsayımına dayanmaktadır. Mehmood ve Iqbal (2013: 5), Askeri Keynesçilik ile ekonomik büyüme ilişkisini şöyle açıklar:

“Askeri harcamalar, talebin yetersiz olduğu durumlarda, çoğaltan etkisiyle çıktıyı artırmaktadır. Askeri bütçe, toplam talebi artırmanın bir kaynağı olarak görülmelidir. Toplam talep toplam arza göre nispeten az olduğunda, askeri harcamalardaki bir artış, kapasite kullanımını, karları, yatırımı ve böylece ekonomik büyümeyi artırabilir. Arz tarafı etkilerinde, ordunun bakımına yüksek miktar harca edildiğinde sivil işgücünü azaltır. Askeri bütçe, araştırma ve geliştirme için kullanıldığında, ileri teknoloji ve altyapı oluşturarak sivil sektördeki üretkenliği artırır.”

Bu kapsamda, 2'nci Dünya Savaşı'ndan itibaren belirli dönemler, askeri harcamalar yoluyla ekonomik büyümenin sağlanması ve refahın artırılmasına dayanan bir politika sürecini yansıtmaktadır. Askeri Keynesçilik'te askeri bütçe, ekonomideki mal ve hizmetler için bir toplam talep kaynağı olarak görülür. Bu yaklaşıma göre, askeri harcamaların artırılması, sermaye stokunun kullanılmasını ve istihdamın yükselmesini sağlarken, sermaye stokundan azami istifade edilmesi ise, kar oranlarını ve kısa vadedeki yatırımları artıracaktır. Ekonomik döngüye bu etkileri nedeniyle Askeri Keynesçilik, ekonomik büyüme için uygulanacak bir yöntem olarak sunulmaktadır (Mintz and Hicks, 1984).⁷

2'nci Dünya Savaşı sonrasında kadar üzerinde pek durulmayan Askeri Keynesçilik'in, askeri harcamalar ve bunların genel ekonomiye etkilerinin, Savaş sonrasında dünyanın siyasi ve ekonomik olarak yeniden yapılandırıldığı dönemle birlikte dikkat çektiği söylenebilir. Askeri Keynesçilik, askeri harcamaların artırılmasını öngörmekle birlikte, yine liberal düşünde gelişen sivil kontrol askeri harcamaları sorunsallaştırmıştır. Sivil kontrol bağlamında ordunun (ya da doğrusal bir ilişki olmasa da nispeten askeri harcamaların) sınırlanması, sadece silahlı kuvvetler için bir durum ortaya çıkarmaz. Askeri Keynesçilik yaklaşımı açısından da ekonomik sonuçları olan bir uygulamadır. Bu nedenle, Askeri Keynesçilik ile sivil kontrol yaklaşımı arasında tartışma zemini oluşturan askeri harcamalar, iki yaklaşım arasında bir çatışma niteliğini taşır. Askeri Keynesçilik, ekonomik büyüme için askeri harcamaların artırılmasını öngörmektedir. Buna karşılık, sivil kontrol orduları sınırlama yöntemlerinden birisi olarak askeri harcamaların azaltılmasını kullanmaktadır. Bu durum, sivil kontrolün öznesi olan sivil kesim açısından tartışmalı bir durum ortaya çıkarmaktadır (Collier ve Hoffer, 2006; Besley ve Robinson, 2010).

⁷Ayrıca bkz. Dunne et al. (2004), Kollias et al. (2004), Dakurah et al. (2001), Dritsakis (2004), Sandler ve Hartley (1995), Malizard (2013), Sandler ve Hartley (1995).

Askeri Keynesçilik ile sivil kontrol düşünüyü arasındaki bu ikilemi çözmek için ilk aşamada, kamu bütçesinden askeri sanayi için yapılan harcamalar ile ordunun doğrudan kendisi için yapılan harcamalarının birbirinden ayrılmasına çalışıldığı görülmektedir. Bu ayırım, üretken harcamalar ile üretken olmayan harcamaların birbirinden ayrılmasına dayanmaktadır. Zira ulusal güvenliğin ölçümünün sorunlu olması nedeniyle, askeri harcamaların ekonomik maliyeti ile güvenliğe olumlu etkisini karşılaştırmak zordur (IMF, 1995). Bu yaklaşımda, askeri sanayi için yapılan harcamalar üretken olarak görülürken ordunun doğrudan kendisi için yapılan cari harcamalar ise üretken olmayan harcamalar olarak kabul edilmektedir.

Meseleye sivil kontrol yaklaşımı çerçevesinde bakıldığında, durumun pek değişmediği söylenebilir. Çünkü askeri sanayi için yapılan kamu askeri harcamaları, kontrol altında tutulması istenen silahlı kuvvetlerin teknolojik gücünü artırırken, ordunun kendisi için yapılan harcamalar ise, personel, işletme ve idame giderlerini artırmaktadır. Buna göre, Askeri Keynesçilik gibi ekonomik büyüme amaçlı yaklaşımlar ile sivil kontrol disiplini arasında bir denge arayışının ortaya çıktığı görülmektedir. Bu denge arayışını, Smith (1980: 811)'in şu ifadelerinde görmek mümkündür:

“Ulusal savunma politikasının ve askeri harcamaların ekonomisi ile ilgili tartışmanın çoğu, rasyonel ve neoklasik savunma modeli içerisinde üstü örtülü olarak yer alır. Bu, toplumsal refahın, sivil üretim ve (...) güvenliğin bir fonksiyonu olduğunu varsayar ve güvenlik, diğer şeylerin arasında, askeri harcamalara bağlıdır. O zaman, devletin rolü, askeri harcamalardan türeyen ilave güvenliğin refah kazançlarını dengelemektir.”

Denge modeli, ekonomik büyüme için ne askeri harcamaları ne de sivil kontrolü tamamen birbirinden ayırır ya da dışlar. Bu çerçevede, denge modelinin, güçlü ordu ile kontrol altında tutulan ordu ideali arasında bir uzlaşma ihtiyacından kaynaklandığını söylemek mümkündür. 2'nci Dünya Savaşı sonrasındaki sivil kontrol de bu yaklaşım temelinde gelişmiştir. Silahlı kuvvetleri ve askeri harcamaları tamamen reddedemeyen siyasal pratik, bu dönemde silahlı kuvvetlerin ve askeri harcamaların kontrolü için yöntemler önermeye ve sivil kontrolü normatif bir yapıya kavuşturmaya çalışmıştır.

4. Sivil Kontrolde Disiplinleşme Yönelimi: Kuramlaştırma Çabaları

2'nci Dünya Savaşı koşullarıyla birlikte, sivil kontrol tartışmaları çok boyutlu bir yöntem ve kavramsal bir bütünlük kazanmaya başlamıştır. Bu durumun, Lasswell (1941)'in askerler ile işadamlarını bir karşıtlık içerisinde

sunduğu “garnizon devleti” yaklaşımına dayandığını söylemek mümkündür. Bu karşılaştırma aslında, kapitalist piyasa sistemi ile silahlı kuvvetleri bir karşıtlık içerisinde sunmaktadır. Askerleri şiddet uzmanları, iş adamlarını ise pazarlık uzmanları olarak tanımlayan Lasswell (1941: 455)’e göre, iş adamları karşısında askerlerin üstünlüğünün olduğu bir duruma doğru gidiş vardır. Lasswell (1941: 457-459), garnizon (askeri) devlet olarak adlandırdığı bu devlet biçiminde askerlerin toplumu kontrol etmek için kullandığı iki olguya dikkat çeker: teknoloji ve zorunlu askerlik. Lasswell (1941: 458), siviller tarafından kullanılan teknolojilerin askerler tarafından da kullanılmasının, askerlerin sivil toplum üzerinde kontrol kurmasını sağlayacağını ileri sürmüştür. Bunun yanı sıra, Lasswell (1941: 459) özellikle, makinelerin yükselişinin olduğu bir dönemde vasıfsız işgücünün silahlı kuvvetlerde istihdamının sermaye sınıfı karşısında bir denge unsuru oluşturduğunu savunmuştur. Ona göre, zorunlu askerlik sistemi işsiz, vasıfsız ya da düşük gelirli işgücünün istihdamını sağlayarak toplumun geniş bir kesiminin kontrolüne imkân vermektedir. Aynı yaklaşımı, Lasswell (1962)’de 21 yıl sonra görmek dikkat çekicidir. Lasswell (1962: 68)’in, siyasetin ana sorununun “garnizonlaşan (askerleşen) bir dünyayı sivilileştirmek, dolayısıyla bunun nihai olarak tasfiyesi için koşulları yaratmak” olduğunu söylemesi aslında, sivil kontrolün disiplinleşmesi yönünde bir talep olarak görülmelidir.

Sivil kontrol, 1950’li yıllardan itibaren kuramsal bir bütünlük içerisinde kavramsal olarak ele alınmaya başlamıştır. Sivil kontrolün bu şekilde kavramsallaştırılması, olgusal olarak betimlenmesi ve kural koyucu bir yöntemle ortaya konulması, ilk kez Samuel P. Huntington tarafından ABD örneğine dayanarak yapılmıştır. Sivil kontrol yaklaşımının, Huntington’un ortaya koyduğu kavramsal çerçevede genişlediğini söylemek mümkündür. Sivil kontrol kavramını analitik yöntemle ortaya koyan Huntington (1957), “öznel” ve “nesnel” olmak üzere iki tür sivil kontrol ortaya koyar. Sivil kontrolün, ordunun siviller karşısındaki nispi gücünün azaltılması sayesinde başarılabileceğini belirten Huntington (1957: 80), bu modelleri aynı çerçevede ordunun gücünün nasıl en aza indirilebileceği sorusuna cevap olarak geliştirmiştir.

Öznel sivil kontrol, yasama ve yürütme organları ile sosyal sınıflar gibi sivil otoriteler arasında, silahlı kuvvetlerin kontrolünün kimin tarafından sağlanacağına yönelik bir güç mücadelesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu kontrol biçiminde siyasal gücün siviller ile ordu arasında olmasından ziyade erkler arasındaki dağılımı üzerine odaklanılırken silahlı kuvvetler, siyasal iktidarın kullanımında bir araç niteliğini kazanır. Böylece, ordu kontrol altında tutulurken aynı zamanda sivil otoriteler arasında da bir güç üstünlüğü ya da dengesi sağlanmaya çalışılır (Huntington, 1957: 81). Öznel kontrolde, siviller ordu karşısında birden çok güç merkezleri şeklinde parçalara ayrılmışken

nesnel sivil kontrolde, siviller ordu karşısında bir bütün olarak ele alınır. Böylece tüm sivil güç odaklarının, profesyonelleşmiş orduya aynı mesafede olması sağlanmaya çalışılır. Huntington (1956), sivilleşme kavramını, ordunun sivil yönetimin sorumluluk alanına giren konulara müdahil olmaması anlamında kullanmıştır. Dolayısıyla, öznel sivil kontrol çerçevesinde bahsettiği sivilleşme, nesnel sivil kontrolde öngörülen profesyonel ordunun aksine, ordunun askerlik mesleğinin uzmanlık alanına göre sivil alandan ayrışması yani profesyonellikten uzaklaşması anlamına gelmektedir.

Nesnel sivil kontrol, Huntington (1956)'da modern batı devletlerinin bir özelliği olarak sunulur. Huntington'a göre, nesnel sivil kontrol, ülkelerin gelişmişlik düzeyiyle ilgilidir. Öznel sivil kontrol ise, modern devlet öncesinde sivil ve askeri rollerin henüz birbirinden tam olarak ayrılmadığı toplumlarda görülmüştür. Bu toplumlarda sivil ve asker ayrımı olmaması ve askerlerin sivillerle aynı toplumsal ve siyasal değerleri paylaşması nedeniyle, nesnel biçimde sivil kontrole gerek duyulmamıştır (Huntington, 1956). Huntington (1956), profesyonelleşmenin ve dolayısıyla nesnel sivil kontrolün nasıl sağlanacağına ilişkin iki kavrama da yer verir. Bunlar, "dikey kontrol" ve "yatay kontrol"dür. Dikey kontrol, ordunun devlet aygıtı içerisinde hiyerarşik olarak hangi konumda bulunacağı ile ilgili iken yatay kontrol, ordu ile aynı hiyerarşik seviyede olan diğer kamu kurumları ile görev ve sorumluluk paylaşımından kaynaklanan kontrolü ifade etmektedir.

Sivil kontrol yazınına 1960'lı yıllardan itibaren katılan diğer kişi, Morris Janowitz olmuştur. Yeni kurulan devletler ile gelişmekte olan ülkeler bağlamında silahlı kuvvetler örgütlenmesi ve güç kullanımını da inceleyen Janowitz (1960; 1964; 1977), temel olarak askeri sosyoloji alanında çalışmalar yapmıştır. Janowitz (1960)'in temel varsayımı, zorunlu askerlik hizmetine dayanan yurttaş-asker/ordu modelinden gönüllü personel istihdamına dayanan profesyonel ordu modeline doğru bir değişim yaşandığıdır. Ona göre, sivil kontrolün temelini oluşturan profesyonel ordu modeli, geleneksel büyük ordu örgütlenmelerinin küçülmesine yol açacaktır. Janowitz (1960), bu değişim varsayımını, kendisinin bir diğer varsayımı üzerine kurar. Bir kurum olarak ordunun toplumun bir parçası olduğunu ve bu nedenle toplumsal değişimlerden etkilendiğini belirten Janowitz (1960), orduya ilişkin yapılacak incelemelerde toplumsal değişimlerin göz ardı edilmemesi gerektiğini savunmuştur.

Janowitz (1960), silahlı kuvvetler örgütlenmesinde meydana gelen değişiklikleri belirli başlıklar altında ortaya koymuştur. Bunlardan ilki, "otoritenin uygulanması" ile ilgilidir. Buna göre, astlara daha fazla inisiyatif verilmesi, otoritenin tabana yayılması (yerelleşmesi) gibi yönetsel yaklaşım değişiklikleri sonucunda ordunun emir komuta etme biçimi de değişmiştir. Bunun yanı sıra, büyük bir örgüt haline gelen ordu bir baskı grubu niteliğini kazanmış;

bu örgütlenmenin gerektirdiği işbölümü ve uzmanlaşmaya dayalı teknik beceri ve uzmanlıkların önem kazanmasıyla da profesyonel asker modeli ortaya çıkmıştır. Ona göre, profesyonel askerin yeni rolü sivil örgütlerde olduğu gibi yöneticilik yapmaktır. Böylece ordu, siyasete daha fazla müdahil olan özerk bir yapı haline gelmiş, bunun sonucunda da, ordunun siyasi kontrolü değişime uğramıştır. Buna göre, ordunun kendisini toplumdan ayrı bir yapı olarak görmemesi, toplumsal-politik değerlere yabancılaşmasını önleyerek siyasi kontrolü kolaylaştıracaktır.

Stepan ise, 1970'li yılları başında, liberal sivil-asker ilişkilerinin ana esaslarını betimlemiştir. Stepan (1971)'a göre, kendileri ile askerler arasında potansiyel bir çatışma olduğunu kabul eden liberaller, askerlerin siyasete müdahalesini sürekli olarak gayri meşru göstermek gayretindedir. Liberalizmde ideal olarak, ordunun apolitik tutulması gerekmektedir. Burada, sivil ve askerler arasındaki değer çatışması potansiyel bir tehdit olarak görüldüğünden, siyasi olarak nötrleştirici aygıtlar üzerine büyük önem atfedilmektedir. Mesela bir savaştan sonra, ordu süratle dağıtılır. Düzenli orduyu dengelemek ve kontrol etmek için milis biçiminde askeri güçler oluşturulur. Değer uyumunu sağlamak için, profesyonel kariyer askerleri yerine vatandaşların orduya alınması yoluna gidilebilir ve subay kadrolarına çoklu giriş yolları sağlanabilir. Aristokratik ya da liberal modelin aksine, komünist ve profesyonel sivil-asker ilişkileri modellerinde askeri güç ve uzmanlığa büyük önem verilir (Stepan, 1971: 58). Buna karşın, her ikisinde de sivil kontrol gerekli bir unsurdur. Komünist modelde, subayların parti üyesi olmaları, toplum ve ordunun bütünleşme unsurlarından birisi olarak görüldüğünden, liberal apolitik ordu düşüncesi kabul edilmez. Bu nedenle, aristokratik modeli tanımlayan “değerlerin bütünleştirilmesi”, aynı zamanda komünist modelin de bir parçasıdır. Komünist modelde bu, “profesyonel askerlerin politikleştirilmesi” yoluyla başarılmaktadır. Profesyonel modelde ise, komünist modelde olduğu gibi, sivil siyasetçilerin amacı, sivil yönetim altında güçlü bir askeri güç muhafaza etmektir (Stepan, 1971: 59). Stepan (1971: 60)'a göre, sivil kontrol Huntington'un ileri sürdüğü gibi değerlerin uyumlaştırılması ya da kontrol aygıtlarıyla değil, askeri nüfuzun askeri alan içerisinde bağımsız gelişimine tolerans gösterilmesi yoluyla sağlanabilecektir.

1970'li yıllarda, gelişmekte olan ülkelerdeki sivil kontrol olgusunu inceleyen Welch (1976) ise, sivil kontrolü, bir tarafta askerler ile diğer tarafta sivillerin güçleri arasında değişen bir denge durumu olarak görür. Ona göre, sivil kontrol de bir kesinlik yoktur ve sivil kontrol bir derece meselesidir. Welch (1976: 1-2)'e göre, sivil kontrolde temel mesele, askeri sorumluluk alanına ilişkin sınırların siviller tarafından uygun bir biçimde belirlenmesidir. Silahlı kuvvetlerin özünde siyasi kurumlar olduğunu ve siviller ile askerlerin birbirlerinin tamamlayıcısı olduğunu belirten Welch (1976: 35), hükümetin

meşruiyeti ve etkililiği olduğu durumda sivil kontrolün sağlanacağını savunmuştur. Sivil kontrolün gelişmekte olan ülkelerden ziyade gelişmiş ülkelerde tartışılmasını eleştiren Welch (1976: 5), siyasetin askerler tarafından kontrol edilmesi durumunun daha çok gelişmekte olan ülkelerin bir özelliği olduğunu ortaya koymuştur. Ülkelerin gelişmişlik düzeyiyle sivil kontrol arasında nedensellik ilişkisi kuran Welch (1976: 5), gelişmekte olan ülkelerde ordunun siyasi etkisine anayasal sınırlamalar getirilmesini ilk tedbir olarak önerir. Welch (1976: 32)'e göre, ordunun sorumluluk alanları ne kadar dar olursa, sivil kontrolün tesis edilmesi ve muhafazası o kadar kolay olur. Bunun yanı sıra Welch (1976: 32), silahlı kuvvetlerin bir taraftan dışarıda uluslar arası görevlere odaklanırken diğer taraftan içeride görevlerinin polis ya da paramiliter kuvvetlerin görevleri ile ne kadar farklılaşma olursa, sivil kontrolün o kadar kolaylaşacağını da savunmuştur. Welch (1976: 32)'e göre, profesyonelleşme silahlı kuvvetlerde teknik uzmanlaşma ve kurumsal karmaşıklık oluşturacak biçimde gerçekleşirse, yani silahlı kuvvetler ne kadar karmaşık olursa sivil kontrol daha da kolaylaşacaktır.

Sonuç olarak, sivil kontrolün kurucu tezlerinin bir taraftan sivil-asker ilişkilerinin nasıl biçimlendirileceği, diğer taraftan ise, silahlı kuvvetler örgütlenmesinin nasıl olması gerektiğine yönelik kurumsalcı bir bakışa sahip olduğu söylenebilir. Kurucu tezlerde sivil kontrol, sivil ve askeri alanların birbirlerinden ayrılması üzerine kuruludur. Sivil kontrolün sağlanmasında ve sivil ve asker alanların ayrılmasında profesyonelleşme olgusu merkezde yer alır. Profesyonelleşme, silahlı kuvvetlerin apolitikleştirilmesi ile özdeş tutulurken sivil kontrolün genel olarak, silahlı kuvvetlerin sınırlanması yoluyla sağlanması öngörülmüştür.

5. Sivil Kontrolün Dönüşümü: Kontrolün Devlet Aygıtı Dışına Taşınması

5.1. Yönetişimin Sivil Kontrole Etkisi: Bir “Post-Sivil Kontrol” Tezi Olarak Uyumluluk Yaklaşımı

Siyasal iktidar pratiği bağlamında bir dönüşüm öngören yönetim yaklaşımı, sivil kontrol yaklaşımını da etkilemiştir. 1990'lı yıllarda öne çıkan sivil kontrol tezlerine bakıldığında bu durumu görmek mümkündür. Bunlardan sivil kontrol yaklaşımını etkileyen tez, Schiff (1995) tarafından ortaya atılan “Uyumluluk” yaklaşımıdır. Uyumluluk tezi, 1990'lı yıllarda yönetim düşününün etkisi altında ortaya atılan başlıca sivil kontrol tezlerinden birisidir. Uyumluluk tezi temelde, Janowitz (1960)'in sivil ve askerlerin toplumsal olarak birbirlerinden ayrı ele alınmaması gerektiği yönündeki savına dayanmaktadır. Bununla birlikte, başta Huntington olmak üzere önceki sivil kontrol tezlerinin

bir eleştirisi niteliğindedir. Bu eleştirinin temelinde, modern bürokratik devlet örgütlenmesine dayalı olarak geliştirilen sivil kontrolün, devlet aygıtından ayrı bir bakış açısıyla ele alınmasına yönelik bir tutum vardır. Bu tutumu, Schiff (1995)'in sivil kontrol eleştirilerinde ve bu eleştirilere dayalı olarak biçimlendirdiği tezinde görmek mümkündür.⁸

Öncelikle, Schiff (1995) önceki sivil kontrol tezleri gibi sivil-asker ayrımını reddetmektedir. Uyumluluk tezinin kontrol yöntemi “sivil-asker işbirliği”dir. Schiff (1995: 8), sivil kontrolün sağlanmasında siyasi elitler, silahlı kuvvetler ve yurttaşlar arasında işbirliğine dayalı bir ilişkiyi savunmaktadır. Bu yönüyle Uyumluluk tezi, 20'nci yüzyıl sonunda yönetişimin bir araya getirmeye çalıştığı tarafları uzlaşma içerisinde olması gereken taraflar olarak sunar. Uzlaşma, taraflar arasında bir eşitlik ilişkisi kurmaktadır. Uyumluluk tezinde, silahlı kuvvetlerin siyasi iktidar ve sivil toplumdan oluşan yapıda rolünün belirlenmesine çalışılır (Schiff, 1995: 12). Ancak bu işbirliği ve uzlaşmanın nasıl sağlanacağına ilişkin bir örgütlenme biçimi öngörülmez.

Bunun yanı sıra, Uyumluluk tezine göre, sivil kontrol yazını sadece, başta ABD olmak üzere batı ülkelerindeki sivil-asker ilişkilerinin tasarım biçimini göstermektedir. Bu nedenle, o güne kadar ortaya atılan sivil kontrol tezleri ile az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerindeki durumu açıklamak mümkün değildir. Çünkü sivil kontrol, uygulanması için belirli derecede demokratik kurumların varlığını ve işleyişini gerektirmektedir. Peki, demokratik kurumları henüz ya da yeteri kadar oluşmamış az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile geçiş ülkelerinde sivil kontrol nasıl sağlanacaktır? Schiff (1995), bu sorunun cevabını vermez ama toplumsal kültürü dikkate alarak bir uzlaşma varılması gerektiğini savunur. Uyumluluk tezi, sivil-asker ilişkilerinin nasıl olması gerektiği üzerine odaklanmak yerine uzlaşmanın şu alanlarda ortaya çıkması gerektiğini savunur (Schiff, 1995: 8): subayların toplumsal bileşimi, siyasi karar alma süreci, asker alma yöntemi, askeri tarz⁹. Bu alanlarda üç unsur arasında ortaya çıkacak uzlaşma göre, sivil kontrolün nasıl örgütleneceği belirlenecektir.

⁸Schiff'in, Uyumluluk tezini ülke uygulamaları (ABD, İsrail, Arjantin, Hindistan, Pakistan) üzerinde ortaya koyduğu çalışma için bkz. Schiff (2009).

⁹Subayların toplumsal bileşimi, subayların toplumun hangi kesimleri (sınıfsal, toplumsal vb.) tarafından oluşturulduğu ile ilgili iken siyasi karar alma süreci, siyasi kararların alınmasında nasıl bir yöntem izlendiği ile ilgilidir. Askere alma yöntemi ise, askerlik uygulamasının zorunlu ve/veya gönüllülük esasına dayalı olup olmayacağının belirlenmesini ifade etmektedir. Diğerlerine nazaran daha muğlak bir ifade olan askeri tarz, silahlı kuvvetlerin kurumsal özelliklerini işaret etmektedir. Buna göre, askeri tarz, askerlerin kendilerini ve kurumlarını nasıl algıladıkları, nasıl bir askeri kültüre sahip olduklarıyla ilgilidir. Bkz. Schiff (1995: 15-17).

Uyumluluk yaklaşımını bir “post-sivil kontrol” yaklaşımı olarak nitelemek mümkündür. Hâkim paradigmayı oluşturan sivil kontrol tezlerinin sivil-asker ayrımını salt kurumsal bir bakışla ele almasını eleştiren Uyumluluk tezi, sivil kontrolün sağlanmasında kurumsal bakış yanında ülkelerin tarihsel ve kültürel özelliklerinin de dikkate alınması gerektiğini savunmaktadır (Schiff, 1995: 8). Burada kültür ile kastedilen şey, ülkelerdeki başta etnik olmak üzere bireysel farklılıklardır. Toplumdaki bu farklılıkları, ülkelerdeki iç karışıklıkların gerçek sebepleri olarak sunan Schiff (1995: 8), sivil kontrolün sağlanmasında ve sivil-asker ilişkilerinin kurumlaşmasında toplumdaki etnik vb. farklılıkların göz önünde bulundurulması gerektiğini ileri sürer. Buna göre, sivil kontrolün örgütlenmesinde kültür bağımsız değişken olarak kabul edilirken silahlı kuvvetler örgütlenmesi ve onun devlet aygıtındaki konumu bağımlı değişkenlerdir.

5.2. Yeni Kamu İşletmeciliğinin Sivil Kontrole Etkisi: Vekâlet Yaklaşımı

Feaver (1997; 2003) tarafından, işletmecilik alanında ortaya atılan Vekâlet (Asil-Vekil) ilişkileri yaklaşımının sivil-asker ilişkilerine uygulanmasına dayanan bu tez, sivil kontrol yaklaşımının Yeni Kamu İşletmeciliğinden etkilenecek şekilde ortaya çıkardığı bir tezdur. Asil-vekil ilişkisinde sivil, asil (işveren-üst) tarafını temsil ederken iken silahlı kuvvetler vekil (çalışan-ast) tarafıdır. Burada mesele, silahlı kuvvetlerin sivil yönetim ve toplumun çıkarlarına ya da isteklerine ne kadar uygun ya da aykırı hareket ettiğidir. Bu ilişkiyi iki tarafın tercihleri ve siyasi güçleri belirler (Feaver, 2003: 3; 5; 9). Bu ilişkide sivil ve askerler, çıkarlarını azamileştirmek isteyen taraflar olarak ele alınır. Burada askerler, sivillere kendi konumlarını güçlendirecek bilgi sağlayan uzman kişiler olarak nitelenmektedir. Siviller ise, bir izleme mekanizmasıyla askerleri takip ederek kurallara uyulmaması durumunda askerlere yaptırım uygulayan taraftır.

Vekâlet ilişkisinde vekil, uzmanlık bilgisine sahipken asil sözleşmeye dayalı olarak bu uzmanlık bilgisinden faydalanmak ister (Eisenhardt, 1989: 58-59). Feaver (2003: 76-85) de, asil-vekil ilişkisine dayalı sivil kontrolde, silahlı kuvvetlerin sınırlandırılmasına dayalı önceki tezleri savunurken sivil yönetime bağlılığının sağlanması için silahlı kuvvetlere belirli derece özerklik verilmesini de gerekli görür. Feaver (2003)'in bunlara ilave olarak öngördüğü diğer kontrol mekanizması ise, silahlı kuvvetlerin medya, sivil toplum örgütleri, düşünce kuruluşları ve sivil toplum tarafından izlenmesidir.

Sivil kontrol bağlamında asil-vekil ilişkisi, piyasanın sözleşme yöntemine dayalı bir ilişki öngördüğünden, nasıl ki taahhüdünü yerine getirmeyen çalışan ya da yükleniciye ceza uygulanıyorsa, bu ilişkide de

sivillerin belirlediği çerçevede hareket etmeyen silahlı kuvvetlere belirli yaptırımların uygulanması öngörülmektedir (Feaver, 2003: 90-93). Bu yaptırımları, kurumsal ve bireysel olmak üzere iki boyutta sınıflandırmak mümkündür. Kurumsal olanlar, silahlı kuvvetlere ilişkin planlama faaliyetlerinin siviller tarafından yerine getirilmesi ve bütçe kesintileridir. Bireysel yaptırımlar ise, silahlı kuvvetlerden ayırma, askeri yargı uygulamaları ve silahlı kuvvetlerin üst düzey yöneticilerinin davranışlarının kamuoyuna açık olarak reddedilmesi ya da kötülenmesi gibi uygulamalardır.

Feaver'in Vekâlet İlişkileri tezi, ABD'deki sivil-asker ilişkilerini açıklamak üzerine kurulu olmasına rağmen, diğer ülkelerde de tartışma konusu olduğu görülmektedir. Örneğin, Afrika'da sivil-asker ilişkilerinde Feaver'in tezinin uygulamaya dönüştürülüp dönüştürülemeyeceğini sorgulayan Baker (2007: 131), Vekâlet teorisinin sivil kontrolün normatif hale getirildiği demokrasilere ait bir teori olduğunu savunur. Ona göre, sorulması gereken asıl soru, "Daha kırılabilir demokrasilere nasıl uygulanabilir?" olduğudur. Bununla birlikte, yöntemlerin ülkeler arasında benimsenme ya da uygulanma zamanlarında farklılık olsa da, alan yazın ve politika aktarımı yoluyla oluşturulan aklın diğer ülkelerin sivil-asker ilişkilerini etkilediğini söylemek mümkündür.

Sonuç

Sivil kontrol kavramı, modern devletin kurumlaşmasıyla birlikte ortaya çıkmıştır. Bu kavramın kökenine, Avrupa'da Toplumsal Sözleşmeci düşünürler tarafından ordu-devlet ve toplum-ordu ilişkilerine yönelik ortaya atılan fikirlerde rastlanmaktadır. Bu kapsamda, ordunun güçlü olması her devlet için istenen bir durum olmakla birlikte, ordunun kontrol altında tutulmasına yönelik bir ihtiyacın da ortaya çıktığını söylemek mümkündür. Bu ihtiyaç, salt siyasi nedenlerin yanında ekonomik ve toplumsal boyutlara da sahiptir. Özellikle, Toplumsal Sözleşmeci düşünürlerin özgürlük ve güvenlik söylemi, ordulara yönelik iki yönlü bir tutumu göstermektedir. Bir taraftan devletin yurttaşlarının özgürlük ve güvenliklerini ordusuyla sağlaması istenirken diğer taraftan devleti ve toplumu kontrol altında tutan bir ordu da istenmemektedir. Burada sivil ve/veya siyasi (seçilmiş) olanın üstünlüğünün sağlanması yanında, devletin artan ekonomik ve toplumsal işlevlerini yerine getirmesi için gereken kaynakların askeri maksatlara aşırı yönlendirilmemesi ve askeri harcamaları karşılamak için vergilerin artırılarak yurttaşların yoksullaştırılmaması gerektiği yönündeki sav da vardır. Bunun yanı sıra, işbölümü ve uzmanlaşmanın gerektirdiği sivil ve askeri uzmanlık alanlarının birbirinden ayrılması düşüncesi, bu iki kesim arasındaki ilişkinin siyasal ve yönetsel olarak kurulmasını zorunlu

kılmıştır. Bu yönüyle, sivil kontrol siyasal, toplumsal ve ekonomik boyutlara sahiptir.

Modern devlette sivil kontrolün siyasal boyutu, sivil-asker ilişkilerinin devlet aygıtında sivil olan lehine kurulmasına dayanmaktadır. Bu ilişkide sivil olan belirleyici iken asker kesim siviller tarafından alınan kararları uygulaması beklenen ve yine siviller tarafından belirlenen sınırlar içerisinde işlev gören bir meslek grubunu oluşturmaktadır. Bu yönüyle, sivil-asker ayrımı, yönetim-siyaset ayrımının bir başka ifade biçimi olarak nitelenebilir. Sivil kontrolün toplumsal boyutu, toplum-ordu ilişkisinde ordunun belirleyiciliği yerine toplumun özgürlüklerine vurgu yapmaktadır. Modern devletin merkezileşmesinde, toplum ile ordu arasında sürekli ordu ya da zorunlu askerlik sistemiyle ilişki kurulmaktadır. Zira güvenlik söz konusu olduğunda, liberal siyasal düşüncenin temelini kuran Toplumsal Sözleşmeci düşünürler de yurttaşların orduya katılımını öngörmüştür. Burada zorunlu askerlik, toplumsal sözleşme kapsamında yurttaşlar açısından bir “ödev” niteliğindedir. Sivil kontrolün ekonomik boyutu ise, askeri harcamalar, vergiler, yoksulluk, toplumsal refah ya da kalkınma kavramları arasında kurulan nedensellik ilişkilerine dayanmaktadır. Burada genellikle, askeri harcamaların toplumsal refahı olumsuz etkilediği yönündeki sav vardır. Bununla birlikte, sivil kontrol yaklaşımı ile Askeri Keynesçi uygulamalar arasında bir ikilemden de söz etmek mümkündür. Zira sivil kontrol yaklaşımı ordunun otorite alanının siviller lehine sınırlanmasını talep ederken Askeri Keynesçi uygulamalar askeri harcamaları ve askeri kesimin devlet ve toplum içerisindeki otoritesini ve nüfuzunu artırıcı ekonomi politikalarına dayanmaktadır. Sivil kontrol yaklaşımı açısından, sivil ve askeri kesim arasında sivillerin belirleyici olduğu otorite ilişkisinin oluşturulmasında en etkili aracın profesyonelleşme yaklaşımı olduğunu söylemek mümkündür. Profesyonelleşme, askeri uzmanlığı ve askeri eylemin sınırlarını belirlerken aynı zamanda siyasi (politika alanı) olan ile askeri (teknik-idari alan) olanı da birbirinden ayırmaktadır.

Sivil kontrol sadece, sivil ve askeri kesim arasındaki bir siyasal denge modeli olarak görülmemelidir. Aynı zamanda vergiler, istihdam ve sanayi gibi ekonomik unsurlar ile bütçe (askeri harcamalar) arasında ekonomik denge modeli olarak da görülebilir. Bunun yanı sıra sivil kontrol, güçlü ordu ve kontrol altında tutulan ordu idealleri arasında da bir denge arayışını ifade etmektedir. Bu çok boyutlu denge arayışı sivil kontrol alanında disiplinler arası bir yöntem ortaya çıkarırken, sivil kontrolün 20’nci yüzyılın ikinci yarısından itibaren çok boyutlu bir yönetime sahip olmasını da sağlamıştır. Bu anlamda, sivil kontrol kavramının disiplinleşme sürecinin bu dönemde ortaya çıktığını söylemek mümkündür.

20'nci yüzyılın sonunda sivil kontrol yaklaşımının iki yönden dönüşüme uğradığı görülmektedir.¹⁰ Birincisi, sivil kontrolün sadece kamusal mekanizmalarla değil devlet dışı sivil toplum ve piyasa tarafından sağlanmasına yönelik bir yaklaşım gelişmesidir. Diğeri ise, sivil ve asker kesimi birbirinden tamamen ayıran profesyonellik yaklaşımı yerine bu iki kesim arasında işbirliği ya da birliktelik öngören profesyonellik ilişkisinin öne çıkarılmasıdır. Bu dönemde, yönetim ve Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımlarının genel olarak devlet aygıtı ve kamu yönetiminde öngördüğü dönüşüm, ordunun sivil kontrolünü de etkilemiş ve o zamana kadar ordu-devlet ilişkileri temelinde tanımlanan sivil kontrol, yüzyılın sonuyla birlikte devlet aygıtı dışındaki sivil toplum ve piyasa unsurlarını da içine alacak biçimde genişlemiştir. Sivil kontrolü tamamen devlet dışı unsurlara devretmek mümkün görülmemekle birlikte, 21'inci yüzyılda öngörülen sivil kontrol pratiğinin gerek meşruiyetini sağlamak gerekse kendisini yeniden üretmek için kamusal ve özel yöntemlerin bir bileşimini içeren yöntemlere daha fazla dayanacağını söylemek mümkündür.

Kaynakça

- Alexander, R.S. (1991), *Bonapartism and Revolutionary Tradition in France: The Fédérés of 1815* (UK: Cambridge University Press).
- Alison, Archibald (1857), *From the Commencement of French Revolution in 1789 to the Restoration of Bourbons in 1815* (New York: A.S. Barnes & Co.).
- American Association for the Advancement of Science (1899), "A National Observatory", *Science* (New Series), 9 (222): 465-467.
- Baker, Deane-Peter (2007), "Agency Theory: A New Model of Civil-Military Relations for Africa?", *African Journal on Conflict Resolution*, 7 (1): 113-135.
- Ballantine, Henry W. (1915), "Unconstitutional Claims of Military Authority", *Journal of the American Institute of Criminal Law and Criminology*, 5 (5): 718-743.
- Baron de Montesquieu, Charles de Secondat (1748), *De L'esprit Des Lois, Première Partie, Livres I à VIII*, Genève.
- Besley, Timothy ve James A. Robinson (2010), "Quis Custodiet Ipsos Custodes? Civilian Control Over the Military", *Journal of the European Economic Association*, 8 (2-3): 655-663.
- Call, Arthur D. (1922), "American Congressmen Attend The Twentieth Conference Of The Interparliamentary Union, Vienna", *Advocate of Peace Through Justice*, 84 (9/10): 340-348.

¹⁰Sivil kontrol yaklaşımının 21'inci yüzyılda öngördüğü toplumsal kontrol biçimi için bkz. UNDP (2008).

- Carter, William H. (1911), "Interdependence of Political and Military Policies", *The North American Review*, 194 (673): 837-847.
- Cawthra, Gavin ve Luckham, Robin (2003), "Democratic Control and the Security Sector: The Scope for Transformation and its Limits", Cawthra, Gavin ve Robin Luckham (Der.), *Governing Insecurity: Democratic Control of Military and Security Establishments in Transitional Democracies* (UK: Zed Books): 305-327.
- Clayton, Helm (1887), "A Plea for Civilian Control of the U. S. Weather-Bureau", *Science*, 9 (209): 113-114.
- Collier, Paul ve Anke Hoeffler (2006), "Military Expenditure and the Risks of Coups d'Etats.", *Working paper* (USA: Oxford University).
- Coues, S. Elliott (1840), "Military Establishments in Time of Peace", *The Advocate of Peace (1837-1845)*, 3 (8): 175-178.
- Croissant, Aurel ve David Kuehn (2010), "Civilian Control of the Military and Democracy: Conceptual and Theoretical Perspectives", Chambers, Paul ve Aurel Croissant (Der.), *Democracy under Stress: Civil-Military Relations in South and Southeast Asia*, (Thailand: Institute of Security and International Studies): 21-61.
- Dakurah, A.H., Davies, S.P. ve R.K. Sampath (2001), "Defense Spending and Economic Growth in Developing Countries. A Causality Analysis", *Journal of Policy Modeling*, (23): 651-658.
- Davis, Joseph S. (1920), "World Currency and Banking: The First Brussels Financial Conference", *The Review of Economics and Statistics*, 2 (12): 349-360.
- Dilke, Charles W. (1893), "Can Europe Afford Her Armies?", *The North American Review*, 157 (443): 399-402.
- Dritsakis, N. (2004), "Defense Spending and Economic Growth: An Empirical Investigation for Greece and Turkey", *Journal of Policy Modeling*, (26): 249-264.
- Dunne, J.P., Smith, R.P. ve D. Willenbockel (2004), "Models of Military Expenditure and Growth: A Critical Review", *Defence and Peace Economics*;16(6): 449-61.
- Eisenhardt, Kathleen M. (1989), Agency Theory: An Assessment and Review", *The Academy of Management Review*, 14 (1): 57-74.
- Engels, Friedrich (1884), *Der Ursprung der Familie, des Privateigentums und des Staats*, (Zurich: Verlag Der Schweizerischen Volksbuchhandlung).
- Feaver, Peter D. (1996), "The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz and the Question of Civilian Control", *Armed Forces & Society*, 23 (2): 149-178.
- (1997), "An Agency Theory Explanation of American Civil-Military Relations During the Cold War", *Working Paper for the Program for the Study in Democracy, Institutions and Political Economy* (USA: Duke University).
- (2003), *Armed Servants: Agency, Oversight and Civil-Military Relations* (USA: President and Fellows of Harvard College).
- Hale, John R. (1985), *War and Society in Renaissance Europe, 1450-1620* (London: Leicester University Press).
- Hirst, John (2009), *The Shortest History of Europe* (Australia: Black Inc.).
- Hobbes, Thomas (1651), *Leviathan or the Matter, Forme, & Power of a Common-wealth Ecclesiasticall and Civill* (London: Green Dragon in St. Pauls Church-yard).
- (2013), *Leviathan*, 11.baskı, (İstanbul: Yapı Kredi Yayınları) (Çev. Semih Lim).
- Huntington, Samuel P. (1956), "Civilian Control and The Constitution", *The American Political Science Review*, 50 (3): 676-699.
- (1957), *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (USA: President and Fellows of Harvard College).
- IMF (1995), *Unproductive Public Expenditures A Pragmatic Approach To Policy Analysis*, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/pam/pam48/pam4802.htm> (22.12.2014).

- İbni Haldun (1977), *Mukaddime I*, (Ankara: Onur Yayınları) (Çev. Turan Dursun).
- Janowitz, (1960), *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait* (USA: Glencoe Ill-Free Press).
- (1964), *The Military in the Political Development of New Nations: An Essay on Comparative Analysis* (USA: The University of Chicago Press).
- Kollias, C., Manolas, N. ve S.M., Paleologou (2004), "Defence Expenditure and Economic Growth in the European Union: A Causality Analysis", *Journal of Policy Modeling*, 26 (5): 553-569.
- Lasswell, Harold D. (1941), "The Garrison State", *The American Journal of Sociology*, 46 (4): 455-468.
- (1962), "The Garrison-State Hypothesis Today", Huntington, Samuel P (Der.), *Changing Patterns of Military Politics* (Newyork: Free Press): 51-70.
- Liang, Hsi-Huey (2002), *The Rise of Modern Police and European State System from Metternich to the Second World War* (UK: Cambridge University Press).
- Lobb, Albert J. (1919), "Civil Authority versus Military", *The Virginia Law Review*, 4 (12): 897-915.
- Locke, John (2012), *Yönetim Üzerine İkinci İnceleme: Sivil Yönetimin Gerçek Kökeni, Boyutu ve Amacı Üzerine Bir Deneme* (İstanbul: Ebabil Yayıncılık) (Çev. Fahri Bakırcı).
- Machiavelli, Niccolo (2014), *Prens* (İstanbul: Can Yayınları) (Çev. Kemal Atakay).
- Malizard, Julien (2013), "Is There Military Keynesianism? An Evaluation of the Case of France Based on Disaggregated Data", Document de travail ART-Dev 2013-04.
- Marx, Karl (1852), "Der 18te Brumaire des Louis Napoleon", *Die Revolution*, No.1, Newyork.
- Mehmood, Bilal ve Sabahat Iqbal (2013), "Does Military Keynesianism Hold for Asian Countries? Panel Cointegration and Granger Causality Evidence", *Romanian Review of Social Sciences*, (4): 3-11.
- Mill, John S. (2008), *Özgürlük Üzerine* (İstanbul: Oda Yayınları) (Çev. Tuncay Türk).
- Mintz A. ve A. Hicks (1984), "Military Keynesianism in the United States, 1949-1976: Disaggregating Military Expenditures and Their Determination", *American Journal of Sociology*, 90(2): 411-417.
- Nizamülmülk (1987), *Siyasetname* (İstanbul: Dergâh Yayınları), (Çev. Nurettin Bayburtlugil).
- Parker, Geoffrey (1988), *The Military Revolution: Military Innovation and the Rise of the West 1500-1800* (Newyork: Cambridge University Press).
- Pierson, William W. (1918), "The Committee on the Conduct of the Civil War", *The American Historical Review*, 23 (3): 550-576.
- Poggi, Gianfranco (2009), *Modern Devletin Gelişimi-Sosyolojik Bir Yaklaşım*, 5. baskı (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları) (Çev. Şule Kut ve Binnaz Toprak).
- Porter, Bruce D. (1994), *War and the Rise of the State: The Military Foundations of Modern Politics* (New York: The Free Press).
- Poulantzas, Nicos (1967), "Marxist Political Theory in Great Britain", *New Left Review*, 1 (43): 57-74.
- Rogers, Clifford J. (1993), "The Military Revolutions of the Hundred Years War", *Journal of Military History*, 57 (2): 241-278.
- Rousseau, Jean J. (2005), *Ekonomi Politik* (Ankara: İmge Kitabevi) (Çev. İsmet Birkan).
- (2013), *Toplum Sözleşmesi*, 10. basım (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları) (Çev. Vedat Günyol).
- Sandler, T. ve K. Hartley (1995), *The Economics of Defence*, (UK: Cambridge University Press).
- Sargil, Zeki (2011), "Civil-Military Relations Beyond Dichotomy: With Special Reference to Turkey", *Turkish Studies*, 12 (2): 265-278.
- Schiff, Rebecca L. (1995), "Civil-Military Relations Reconsidered: A Theory of Concordance", *Armed Forces & Society*, 22 (1): 7-24.

- (2009), *Military and Domestic Politics: A Concordance Theory of Civil-Military Relations* (Newyork: Routledge Press).
- Sediv'y, Miroslav (2013), *Metternich, the Great Powers and the Eastern Question* (Czech Republic: University of West Bohemia).
- Shaw, Albert (1919), "The Demobilization of Labor in War Industries and in Military Service", *War Labor Policies and Reconstruction*, 8 (2): 125+127-134.
- Sherman, Henry (1843), *The Governmental History of the United States of America: From the Earliest Settlement to The Adoption of the Present Constitution* (Newyork: Mark H. Newman).
- Smith, Ronald P. (1980), "The Demand for Military Expenditure", *The Economic Journal*, 90 (360): 811-820.
- Stepan, Alfred (1971), *The Military in Politics: Changing Patterns in Brasil* (USA: Princeton University Press).
- Suter, Keith (2003), *Global Order and Global Disorder: Globalization and the Nation-state* (USA: Praeger Publishers).
- The Declaration of Independence*, Action of Second Continental Congress, July 4, 1776, The Unanimous Declaration of the Thirteen United States of America, http://www.constitution.org/us_doi.pdf (13.05.2015).
- The US Constitution*, http://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm (13.05.2015).
- UNDP (2008), *Public Oversight of the Security Sector: A Handbook for Civil Society Organisations*, Cole, Eden, Kerstin Eppert ve Katrin Kinzelbach (Der.) (Slovak Republic: UNDP Bratislava Regional Centre).
- Viner, Jacob (1920), "Who Paid for the War?", *Journal of Political Economy*, 28 (1): 46-76.
- Wallerstein, Immanuel (2005), *Dünya-Sistemleri Analizi Bir Giriş* (İstanbul: Aram Yayıncılık) (Çev. Ender Abadoğlu ve Nuri Ersoy).
- Weber, Max (1919), "Politik als Beruf", *Gesammelte Politische Schriften* içinde (Munich: Duncker & Humblodt): 505-560.
- (2008), *Sosyoloji Yazıları* (İstanbul: Deniz Yayınları) (Çev. Taha Parla).
- (2011), *Bürokrasi ve Otorite* (Ankara: Adres Yayınları) (Çev. H. Bahadır Akın).
- Welch, Claude E. (1976), *Civilian Control of the Military: Theory and Cases from Developing Countries* (USA: State University of Newyork Press).
- Willard, Emma (1829), *History of the United States, or Republic of America: Exhibited in Connexion with its Chronology and Progressive Geography by Means of A Series of Maps* (Newyork: White, Gallaher & White).
- Wilson, Woodrow (1887). "The Study of Administration", *Political Science Quarterly*, 2 (2): 197-222.
- World Affairs Institute (1855), "Our Military Expenses", *Advocate of Peace* (1847-1884), 11 (13): 204-207.
- (1899), "Military Government", *The Advocate of Peace (1894-1920)*, 61 (5): 101-103.
- (1908), "Senator Hale's Exposure of the Growing Extravagance in the Military and Naval Expenditures of the Government", *The Advocate of Peace (1894-1920)*, 70 (5): 112-115.
- (1912), "The Limitation of Naval and Military Expenditure", *The Advocate of Peace (1894-1920)*, 74 (4): 82-83.