

CITATION: 1. Uluslararası Eğitim ve Sosyal Bilimlerde Yeni Ufuklar Kongresi Bildiriler Kitabı, 9-11 Nisan 2018, İstanbul-TÜRKİYE

ISBN: 978-605-2132-21-0

DOI: 10.21733/ibad.418402

TÜRKİYE’DE “YENİ” ASKERİ PERSONEL İSTİHDAMI

Doç Dr. İpek Özkal SAYAN¹
Erdem ÖZGÜR²

Özet

Türkiye’deki kamu personel sistemi içerisindeki dört ana yapıdan biri olan askeri personel sistemi gerek kökenleri gerekse kendine has yapısı nedeniyle idari, adli ve akademik personel sistemlerinden özellikler göstermektedir. M.Ö.209 yılından bu zamana kadar gelen bu yapıda, kuruluşunun gerçekleştiği günden bu zamana kadar önemli değişiklikler yaşamıştır. Bu yapı, son dönemlerde ise aslında başlangıcı Soğuk Savaş’ın sona ermesiyle ortaya çıkan yeni güvenlik algısı üzerinde şekillendirilmiş bir değişimden geçmekte ve bu değişim profesyonelleşme ve uzmanlaşma rüzgârını da arkasına alarak hızlı bir şekilde uygulanmaktadır. Bu çalışmada son dönemde yaşanan değişimler üzerinden TSK personel sisteminin mevcut resminin ortaya konulması hedeflenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Askeri personel sistemi, subay, astsubay, uzman erbaş, sözleşmeli, uzmanlaşma, profesyonelleşme, güvenlik, Soğuk Savaş. Jandarma, memur.

164

THE “NEW” MILITARY PERSONNEL EMPLOYMENT IN TURKEY

Abstract

Military personnel system, which is one of the four main pillars of public personnel system in Turkey, differs greatly than the remaining administrative, judiciary and academic personnel systems because of its routes as well as its culture. Since its foundation in 209 BC, military personnel system experienced many changes. Recently it undergoes a series of change shaped upon the new security perception which emerged after the demise of Cold War. This paper aims to portray the Turkish Armed Forces military personnel system through these recent reforms.

Keywords: Military personnel system, officer, non-commission officer, special sergent, contractual, specialize, professionalism, security, Cold War, Gendarmerie, employee.

¹ Sorumlu yazar/Corresponding Author, Ankara Üniversitesi, Türkiye, ozkal@politics.ankara.edu.tr,
ORCID ID: 0000-0001-9004-6667

² Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi, Türkiye, cozgun76@hotmail.com, ORCID ID:0000-0002-1403-4442.

GİRİŞ

Türkiye’de kamu personel sisteminde dört ana yapı³ bulunmaktadır. Bunların içinde askeri personel sistemi gerek kökenleri gerekse kendine has kültürü ve yapısı nedeniyle diğerlerinden farklı özellikler göstermektedir. M.Ö. 209’da ilk düzenli Türk ordusunun kurulduğu ve bazı değişikliklerle tarih boyunca bütün Türk devletlerinde varlığını sürdürdüğü dikkate alındığında (Gnkur, 2018), bu yapı içerisindeki personelin kendine has bir sistem oluşturması doğal karşılanmaktadır.

Türkiye’deki askeri personel sistemi, öncelikle 1982 Anayasasında da karşılığını bulmakta ve diğer üç sistemden daha kapsamlı hukuki düzenlemelere tabi olmaktadır. Bu çerçevede hali hazırda Türk Silâhlı Kuvvetleri Anayasa ve yasalarca verilen görevlerini, askeri ve sivil personel ile yürütmektedir (Özgür vd.,2017:172). Askeri personel sistemi içerisinde profesyonel olarak istihdam edilen subay, astsubay, erbaş ve erler bulunmaktadır. Bunun yanında zorunlu askerlik hizmetini 1076 Sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu ve 1111 sayılı Askerlik Kanununa göre yürütülen geçici statüler de yer almaktadır. İkinci grupta yer alanlar ise çoğunlukla idari personel sistemi içerisindeki sınıflardan alınan personel ile akademik personel sisteminden gelen kişilerin askeri kurum ve kuruluşlarda çalıştırılması suretiyle oluşmaktadır.

Askeri personel sisteminde zaman içerisinde önemli değişimler yaşanmış ve bu değişimler dünyadaki diğer askeri personel sistemleri ile birlikte ama kendi gerçekliği içerisinde şekillenmiştir. Bu nedenle ele alınacak değişim çabalarının dünya örnekleri ile bir arada değerlendirmesi gerekçeleri anlamlandırmada önem taşımaktadır.

Değişim üzerinden yapılacak ilk değerlendirmede ele alınması gereken husus profesyonelleşme ve buna bağlı uzmanlaşmadır. Profesyonelliğin Türk Dil Kurumunda (TDK:2018) “bir işi kazanç sağlamak amacıyla yapma” olarak tanımlandığı dikkate alındığında, askeri personel sistemi içerisinde değerlendirilecek profesyonelleşmede öncelikle zorunlu askerlik sistemindeki değişimlere bakmak gerekmektedir.

Soğuk Savaş döneminin sona ermesi birlikte güvenliğin salt askeri boyutun ötesine geçerek, siyasi, iktisadi, sosyal ve çevresel yönleriyle bir bütün olarak değerlendirilmeye alınması, bunun yanı sıra 1990’lardan başlayarak ulus devlet rolünü de sorgulayan neo-liberal yaklaşımlar (Özgür ve Erciyes, 2017: 84) askeri personel sistemi üzerinde önemli değişim ihtiyaçları ortaya çıkarmıştır. Bunun yanı sıra ulus devlet anlayışı ile büyük kitle orduları ve hiyerarşik yapıların oluştuğu askeri personel sisteminde yeni kamu işletmeciliği yöntem ve teknikleri üzerinden şekillenen değişim talepleri, bu yapıları bir maliyet-etkinlik meselesi olarak görmüştür. Gelineen noktada askeri yapılar küçültülmüş ve daha fazla uzmanlık gerektiren ve harekât ihtiyaçlarını karşılamadığı düşünülen zorunlu askerlik uygulamasına yönelik yeni düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Bu hususlara bir de teknolojiye bağlı uzmanlaşmanın da eklenmesiyle özellikle batı ülkelerinde erinden en üst rütbeli subayına kadar profesyonel askerlerin görev yaptığı profesyonel orduların teşkiline yönelik dönüşümler yaşanmıştır (Özgen,2011:194). Konuya askeri açıdan bakıldığında ise muharebe sahasında askeri tabirle

³ Türkiye’de kamu personel sistemi idari, adli, akademik ve askeri personel alanlarından oluşmakta olup, bu ayırım tarihsel gelişme çizgisi üzerinde kamu idari sisteminin temel yapı taşları üzerine oturmaktadır. Dünyada da bu kapsamdaki ayırım, Antik Yunan’dan günümüze devlet egemenliğinin kendini gösterme şekline bağlı olarak ortaya çıkmıştır. Bugün ise temelini 1982 Anayasasından alan bu sistem genel olarak, her birini düzenleyen ayrı tüzel metinler üzerinden işlemektedir (Güler, 2009: 91; Sayan, 2009).

“göğüs göğüse” çatışmaların geri plana çekilmesi, askeri teşkilat yapılanmasında yaşanan değişimler ve Moskova (2000:2-3) tarafından de ifade edilen askeri ve sivil yapılar ile kültürlerin artan geçişkenliği yarı vasıflı ve kısa sürelerle sistemde kalan insan gücü ihtiyacını da azaltmıştır. Yeni durumda daha küçük ancak kuvvet çarpanı⁴ yüksek yapılara ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye’de de profesyonelleşmeye yönelik yürütülen çalışmalar başta ABD olmak üzere, batı ülkelerinin ordularıyla kurulan yakın ilişkilere paralel olarak başlamış, Soğuk Savaş sonrası dönemde ise, giderek hız kazanmıştır.(Özgen, 2011:198). Bu noktada personel sisteminde statü bazında ilk uygulamaya 1986 yılında 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu ile başlanmıştır. Sözleşmeliliğin ilk uygulaması da olan bu statünün profesyonelleşme kapsamında ele alınmasının en önemli nedeni zorunlu askerlik sisteminin yerine devamlılık, teknik ve uzmanlık gerektiren erbaş ve er kadroları için öngörülmüş olmasıdır. Zorunlu sistemin ikinci ayağı olan yedek subaylık sistemine yönelik bu kapsamdaki düzenleme ise 2001 yılında yürürlüğe sokulabilmiştir. 4678 sayılı “Türk Silahlı Kuvvetlerinde İstihdam Edilecek Sözleşmeli Subay ve Astsubaylar Hakkında Kanun” ile geçilen bu sistemle bir nevi kısa ancak profesyonel hizmet ihtiyacını karşılayabilecek sürelerde yapılan sözleşmelerle öncesinde yedek subaylarla karşılanan küçük rütbeli subay ihtiyacının karşılanması amaçlanmıştır.

Sözleşmeli statüye yönelik olarak uygulamaya geçilen son adım ise 2011 yürürlüğe giren 6191 sayılı Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunudur. Teknik ve devamlılık gerektiren kadrolar için gereken uzman erbaşlara ilave olarak iç güvenlik harekâtı ve sınır güvenliği gibi alanlarda da profesyonel personel kullanımının amaçlandığı sözleşmeli erbaş ve er sistemi ile iyi eğitilmiş ve profesyonel istihdamı öngörülmüş, bunun yanında daha küçük ve modüler bir askeri teşkilatlanma hedeflenmiştir.

Sözleşmeli personel istihdamının askeri personel sistemine getirdiği önemli bir sorun statü ve istihdam şeklinin çeşitliliğinin artması, TSK insan gücü yapısında kısmen karmaşık bir yapının oluşmasına sebebiyet vermesidir. Bu husus özellikle sözleşmeli subay ve astsubaylar ile muvazzaf subay ve astsubay arasındaki bazı özlük hakları ile görevlendirme önceliği üzerinden ön plana çıkmaktadır. Uzman erbaşlar ile sözleşmeli erbaş ve erlerde ise bir nevi aynı statü için iki ayrı statü oluşturulmanın sorunlarıyla karşı karşıya kalınmaktadır. Tüm bunların yanında gerek askeri personel sisteminde temin sınırlamalarının kendi iç düzeni içerisinde olması gerekse emir komuta hiyerarşisi içerisinde olan personelin kontrol ve görevlendirmelerinin daha kolay yapılabilmesi nedeniyle, idari personel sistemi için öngörülen yardımcı hizmetler için de uzman erbaş istihdamı yoluna gidilmektedir⁵.

Sözleşmeli istihdamının getirdiği en büyük dönüşüm ve belli çevrelerce sorun alanı ise askerliğin bir yaşam tarzından meslek olgusuna doğru kaymasıdır. Görev şartları ağır olan askeri ve jandarma tipi yapılarda kurum kültürünün kişilerin davranışlarını değiştirme ve belirleme düzeyinin, kişilerin kurum kültürünü etkileme düzeyinden çok daha yüksek olması beklenmektedir. Bu nedenle söz konusu yapılarda adaylar “biçimlendirilmeye en yatkın

⁴ Kuvvet çarpanı olarak belirtilen kavram muharebe sahasında önemli katkılar sağlayan ve karşı taraf üzerinde ciddi etkiler bırakan faktörleri tanımlamaktadır. Bu noktada muhaberenin kaderini de etkileyebilecek olan kuvvet çarpanlarına silahlı insansız hava araçları (SİHA) örnek olarak verilebilir.

⁵ Son dönemlerde berber, terzi açığı gibi muharebe destek hizmetlerine yönelik uzman erbaş temininde de artış görülmektedir.

oldukları çağda” sisteme alınarak; kurum kültürünün hem birey ve alt-gruplar düzeyinde türdeş tutulmasına hem de zaman boyutunda değişmez kılmaya çalışılmaktadır (Akyürek vd., 2014:19). Bu husus aynı zamanda temel eğitim safhasında adayların gelecek yaşamlarını birlikte şekillendirmelerini, bu süreyi birlikte yaşamalarını ve kurum içinde çok kullanıldığı şekilde ortak gayeye birlikte yönelmelerini sağlamaktadır. Şüphesiz ki bu özellik “askerliğin yaşam tarzı olduğu” anlayışının temelini oluşturmaktadır. Ancak kişilerin askeri personel sistemine sözleşmeli olarak yükseköğretimden ve belirli bir olgunluğa eriştikten sonra girmeleri ve kısa süreli bir eğitim birlikteliği yaşamaları nedeniyle, askerliğe yaşam tarzından ziyade meslek algısıyla yaklaşılmalarına neden olmaktadır. Askerlik kurumsaldan mesleki yapıya doğru kaymakta ve manevi değerlere, adanmışlığa önem verilen bir kültürden, bireyciliğin ve kişisel hedeflerin öne çıktığı bir mesleki yapıya doğru evirilmektedir (Caforio;2006: 21). Askerlik içerisindeki cesaret ve disiplin gibi değer ve erdemlerin yerini, stratejik düşünme ve teknik uzmanlık almaktadır (Serra; 2011: 72). Yine yukarıda bahsedilen türdeş kültürün her personelin sahip olduğu kültürle sorgulanmasını da bu anlayış beraberinde getirmektedir.

Askeri personel sisteminde son dönemde uzmanlaşma ve öz yetenek üzerinden de ele alınabilecek olan dönüşüm ise Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının TSK bünyesinden çıkarılması ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36. maddesine “*Jandarma Hizmetleri Sınıfı (JHS)*” ve “*Sahil Güvenlik Hizmetleri Sınıfı (SGHS)*” eklenmesidir. Bu değişim hukuken askeri statüsü olmayan ancak gerek toplumsal gerekse kurum kültürü açısından askerliği tam olarak yaşayan bir memur statüsü oluşturmuştur. Kısaca söz konusu düzenleme ile 657 sayılı Kanuna tabi ancak özlük haklarını başka personel kanunlarından alan bir memur kitlesi ortaya çıkarmıştır. Yani JHS ve SGHS personeli bir nevi görevde memur, mali ve özlük hakları açısından ise asker konumundadırlar.

Yukarıda da belirtildiği kısaca açıklandığı gibi askeri personel sistemindeki bu değişimler sadece son dönemde ortaya çıkan “olağanüstü durumlar” sonucunda oluşmamıştır. Nitekim özellikle AB uyum süreci içerisinde hemen hemen tüm raporlarda bu değişimlere yönelik tespitlere rastlamak mümkündür ve değişimin alt yapısı 2000’li yılların başından itibaren hazırlanmıştır (Özgür ve Erciyes, 2017). Ancak söz konusu köklü değişimlerin aynı anda ve kısa bir sürede hayata geçirilmesi, yeni sistemin işlemeye başlamasıyla birlikte birçok düzenleme yapılmasını da beraberinde getirmiştir Şüphesiz ki yeni düzen hem idari personel sistemi hem de askeri personel sistemi açısından önemli sorun potansiyeline sahip yeni bir alan doğurmuştur.

SONUÇ

Profesyonelleşme sürecine genel olarak, toplumda var olan işbölümü, toplumsal iktidar ilişkileri, eğitim sistemi, ekonomik pazar ve siyasal sistem, meslek içi ilişkiler, meslekler arası ilişkiler gibi farklı alanlar çerçevesinde, çok yönlü ve tarihsel gelişimi de içeren bir biçimde yaklaşmak gerekmektedir (Siegrist,1990:178). Bu çerçevede profesyonelleşme TSK gibi organizasyonlar için bir anlamda rasyonalizasyon, resmi eğitim, sıralı ve hukuki bir iç düzen, liyakate dayalı sistem, kariyer sistemi, sistematik disiplin ve tam zamanlı hizmet anlamına gelmektedir (Bayley,1985: 13). Yeni dönemde askeri personel sistemindeki değişimlerin profesyonelleşme, uzmanlaşma ve sivil asker işbirliği kapsamında önümüzdeki süreçte de

devam edeceği anlaşılmaktadır. Bu kapsamda önem arz eden husus, bu sistemdeki değişimin profesyonelleşme ve uzmanlaşmayı merkeze alarak, teknolojik değişimlere ayak uyduracak şekilde, ancak sistemin temel değer yargılarını zedelemeyen ve toplumsal gerçeklikten kopmadan dinamik bir süreç içerisinde yönetilmesi gereğidir.

KAYNAKÇA

AKYÜREK, S., KOYDEMİR, F.S. vd (2014). SİVİL-ASKER İLİŞKİLERİ VE ORDU-TOPLUM MESAFESİ. BİLGESAM Yayınları, Ankara.

BAYLEY, D. (1985). PATTERNS OF POLICING: A COMPARATIVE INTERNATIONAL ANALYSIS. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.

CAFORIO, G. (2006). HANDBOOK OF THE SOCIOLOGY OF THE MILITARY. Springer Science* Business Media, LLC. Italy.

GÜLER, B. A. (2009). TÜRKİYE’NİN YÖNETİMİ-YAPI. İmge Yayınevi, Ankara.

MOSKOS, C., WILLIAMS, J. A., SEGAL, D. R. (2000). ARMED FORCES AFTER THE COLD WAR. The Postmodern Military. (Ed.: Charles C. Moskos, John Allen Williams, David R. Segal), Oxford University Press, New York.

SAYAN Ö., İ. (2009). TÜRKİYE’DE KAMU PERSONEL SİSTEMİ: İDARİ, ASKERİ, ADLİ, AKADEMİK PERSONEL AYRIMI. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 64(1), 201-245.

ÖZGEN, C. (2011), TÜRK SİLAHLI KUVVETLERİ’NDE PROFESYONELLEŞME ÇALIŞMALARI. Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 13 (1), 192-208.

ÖZGÜR, E., ERCİYES, E. (2017). KAMU YÖNETİMİNDE YAŞANAN DÖNÜŞÜMLERİN İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜNE YANSIMALARI. Güvenlik Bilimleri Dergisi, 6 (1), 77-107.

ÖGÜR, E., vd. (2018). İDARE HUKUKU. (Editör: Erdem ÖZGÜR), Jandarma Sahil Güvenlik Akademisi Yayınevi, Ankara.

SERRA, N. (2011). DEMOKRATİKLEŞME SÜRECİNDE ORDU. (Çeviren: Şahika Tokal), İletişim Yayınları, İstanbul.

SIEGRIST, H. (1990). PROFESSIONALIZATION AS A PROCESS: PATTERNS, PROGRESSION AND DISCONTINUITY, (Eds. Rolf Torstendahl, Rolf, Burrage Michael) Professions in Theory and History; Rethinking the Study of the Professions, Sage, London, 177-201.

<http://www.tsk.tr/TskHakkinda/Tarihce>, 24/04/2018.

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5adf223b3558f7.23690913, 24/04/2018.

Mevzuat

09.07.1927 tarihli ve 1076 Sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu.

12.07.1927 tarihli ve 1111 sayılı Askerlik Kanunu.

23.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu.

10.08.1967 tarihli ve 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu.

25.03.1986 tarihli ve 3269 Sayılı Uzman Erbaş Kanunu.

22.03.2011 tarihli ve 6191 sayılı Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu.

03 Haziran 2012 tarihli ve 6318 sayılı Askerlik Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

11 Şubat 2017 tarihli ve 6771 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

25 Ağustos 2017 tarihli ve 694 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.