

GİZLİ

TÜRKİYE CUMHURİYETİ CUMHURBAŞKANLIĞI



**SAVUNMA REFORMU**  
**RAPORU**

GİZLİ

## **İÇİNDEKİLER**

### **ÖNSÖZ**

### **YÖNETİCİ ÖZETİ**

1. Amaçlar ve İlkeler
2. Değerlendirmeler ve Öneriler

### **1. SOĞUK SAVAŞ SONRASI SİYASİ ASKERİ DÖNÜŞÜM**

Küresel ve Bölgesel Dönüşüm

Türkiye'nin Değişen Güvenlik Ortamı

Önümüzdeki Yirmi Yıla İlişkin Genel Tahminler

Güvenlik ve Savunmada Dönüşüm

Yeni Savaşlar

Soğuk Savaş Sonrasında Dünyada Savunma Reformları

Soğuk Savaş Sonrası TSK'nın Modernizasyon Süreci

### **2. TSK'NIN GÖREVLERİ VE GEREKLİ YETENEKLER**

TSK'nın Görevleri

Geliştirilmekte Olan ve Geliştirilmesi Gereken Yetenekler

Değerlendirmeler ve Öneriler

### **3. SAVUNMA YÖNETİMİ**

Tarihsel Süreç ve Mevcut Durum

Milli Savunma Planlama Faaliyetleri (MSPF)

Müttefik Ülkelerdeki Durum

Sivil-Asker İşbirliği

Milli Güvenlik Kurulu (MGK)

Sivil-Asker İŞbirliği İle İlgili Değerlendirmeler

Değerlendirmeler ve Öneriler

#### **4. SAVUNMA SİSTEM TEDARİK VE LOJİSTİĞİ**

Planlama, Programlama ve Bütçeleme (PPBS) Sistemi

Türkiye’de Tedarik ve Lojistik

Gelişmiş Ülkelerde Tedarik ve Lojistik

Türk Savunma Sanayii

Askeri Bakım, İkmal Merkezleri ve Tersaneler

Özel Sektör Firmaları

Değerlendirmeler ve Öneriler

#### **5. ZORUNLU VE PROFESYONEL ASKERLİK**

Tarihsel Gelişim

Mevcut Durum

Değerlendirmeler ve Öneriler

#### **6. ASKERİ OKULLARDA EĞİTİM VE ÖĞRETİM**

Genel

TSK Askeri Okulları

Gelişmiş Ülkelerde Askeri EĞitim-ÖĞretim

Değerlendirmeler ve Öneriler

#### **7. SAVUNMA HARCAMALARINA KAYNAK TAHSİSİ**

Savunma Harcamalarının Tanımı

Savunma Harcamalarının Ekonomiye Etkileri

Milli Savunma Planlama Faaliyetleri (MSPF)

MSB Bütçesi

NATO Üyesi Ülkelerin Savunma Harcamaları

Kaynak Tahsisinde Sorunlar

Savunma Sanayii Destekleme Fonu (SSDF)

Değerlendirmeler ve Öneriler

## ***8. SAVUNMA HARCAMALARININ DENETİMİ***

Savunma Harcamalarının Denetiminde Mevcut Durum

Gelişmiş Müttefik Ülkelerde Savunma Harcamalarının Denetimi

Değerlendirmeler ve Öneriler

## ***SONUÇ VE UYGULAMA ESASLARI***

### ***KAYNAKÇA***

### ***KISALTMALAR***

## **ÖNSÖZ**

Türk Silahlı Kuvvetleri bugün, güçlü ekonomimizin de sayesinde, üstün imkân ve kabiliyetlere sahiptir. Bölgesel ve küresel risk ve tehditlere karşı koyacak güçtedir. Şanlı geçmiŐi, disiplini, giderek millileŐen silah sistemleri ve caydırıcı gücüyle ordumuz hepimiz için gurur kaynağıdır.

Ancak, bu gözbebeği kurumumuzun görevlerini daha etkin, daha güçlü ve daha verimli icra edebilmesine engel teşkil eden bazı yapısal sorunların giderilmesine yönelik gecikmiŐ bir ihtiyaç bulunmaktadır. Tüm dünyada silahlı kuvvetlerin ekonomik açıdan en verimli, askeri açıdan en etkin yapıya kavuŐturulması yönünde ciddi reformlar yapılmaktadır. Soğuk Savaş'ın ardından ABD, İngiltere, Almanya, Fransa, Hollanda ve İspanya gibi pek çok NATO müttefikimizin yanısıra bizzat NATO da örgüt olarak savunma alanında kapsamlı dönüŐümler ve reformlar gerçekleŐtirdiler. Her alanda köklü reformlar yapan Türkiye'nin savunma alanında böyle bir gayret içinde olmamasını ciddi bir noksanlık olarak görüyorum. Karmaşıklığı ve belirsizliği giderek artan uluslararası güvenlik ortamı ile bilhassa güncel bölgesel gelişmeler ışığında, uzun yıllardır gerçekleŐtiremediğimiz kapsamlı savunma reformunu daha fazla erteleyemeyeceğimiz aşıkardır.

Bu konudaki görüşlerimi esasen 5 Nisan 2012'de Harp Akademileri Komutanlığı'nda yaptığım konuşmada açık biçimde dile getirmiŐtim. Konuşmamda mevcut jeostratejik düzenin güvenlik ihtiyaçlarımızı ve bunlara cevaplarımızı yeniden şekillendirmemizi gerektirdiğini vurgulamıŐ; üç kuvvetin müşterek harekât icra yeteneğinin artırılması, komuta yapısında entegrasyona önem verilmesi, her seviyede mükerrer kademelerin ortadan kaldırılması, muharip personel sayısının artırılması gibi kapsamlı bir reform için atılması gereken adımları sıralamıŐtim.

İŐte bu anlayışla, Nisan 2013'te, savunma reformuna yönelik olarak kapsamlı bir rapor hazırlamak üzere bir "Çalışma Grubu" kurulması talimatını verdim. Cumhurbaşkanlığı'na bağlı olarak faaliyet gösteren bu Çalışma Grubu'nun başkanlığı Prof. Dr. Ali Karaosmanoğlu tarafından üstlenildi. Diğer üyeler ise MGK eski Genel Sekreteri Büyükelçi Tahsin Burcuoğlu, Savunma Sanayii Müsteşar Yardımcısı Dr. Faruk Özlü, Kara Harp Okulu Dekanı Tuđđ. Murat Yetgin, Hava Kuvvetleri Komutanlığı Eğitim Daire Başkanı Hv.Plı.Tuđđ. Recep Ünal ile (E) Tuğa. Doğan Bozkurt oldu. Asker üyeleri Genelkurmay Başkanımız tarafından önerilen Çalışma Grubu, Genelkurmay Başkanlığımızın çeşitli birimlerinden çok sayıda brifing aldı. MGK toplantısında

## **TASNİF DIŞI**

bilgilendirme yaptı. Ben de bir çok toplantılarına bizzat iŐtirak ettim, çalışmalarını yakından izledim. Grup, akademik bir çalışma yöntemiyle, ulusal ve bölgesel gerçekleri de dikkate alarak, gerçekleŐtirilebilir bir savunma reformunu tüm boyutlarıyla ele aldı. Yapısal çözümler için “ne” yapılması gerektiğine dair değerlendirme ve önerilerini ortaya koydu. Savunma sektörümüzün kapsamlı bir dnŐmlle yeniden yapılandırılmasının teorik çerçevesini belirledi ve gelecek için bir yol haritası çizdi.

Bir yılı aŐkın bir süre içerisinde, büyük bir emek ve titizlikle hazırlanan bu raporun önemli bir özelliğinin de Cumhuriyet tarihimizde ilk defa sivil ve asker uzmanların beraberce Türkiye’nin ihtiyaçlarını karşılayacak askeri yapı ve savunma yönetimine ilişkin bir rapor hazırlamaları olduğu kanaatindeyim.

Savunma reformu çalıŐmasının temel amacı Türk Silahlı Kuvvetlerinin “askeri etkinlik” ve “iktisadi verimlilik” ana eksenlerinde “muharip görev odaklı elit bir askeri güç” olarak yapılandırılmasıdır. Gelişmiş demokratik ülkelerdekine benzer Şekilde, savunma planlama ve yönetiminde etkin bir sivil-asker işbirliğinin sağlanması, savunma konusunda sivil uzmanlar yetiştirilmesi ve savunma harcamalarının etkin denetimiyle bu amaca daha kolay ulaŐılacaktır.

Bu çalışmanın amacıyla ilgili en ufak bir Őüphe veya tereddüt duyulmaması gerektiğini özellikle vurgulamak isterim. Nihai hedefimiz, geleğeğin daha etkili, daha güçlü ve daha verimli TSK’sına sahip olmak ve savunma sektörümüzün tüm unsurlarında çağın gereklerine uygun dönüşümü hayata geçirmektir. Rapor, bu hedefe ulaŐmak için yapmamız gerekenlere dair siyasi mülahazalar veya ideolojik yaklaŐımlardan tamamen uzak objektif bir incelemenin ve son derece titiz bir çalışmanın ürünüdür.

Savunma gibi, pek çok ülke için hassassiyetler arzeden bir alanda yapılacak reform çalışmalarında bazı ilkelere özellikle dikkat edilmelidir. HerŐeyden önce savunma reformu çok kapsamlı bir süreçtir. Başarılı bir reforma giden Őartların olgunlaŐması için sivil kapasite eksikliği gibi sorunların giderilmesi zaman alacaktır. Bu nedenle kararlı, gerçekçi ve sabırlı bir yaklaşım içinde olunmalıdır. Ayrıca bu denli kapsamlı bir reformun başarısı, sürecin siyasi otorite, silahlı kuvvetler ve toplum tarafından sahiplenilmesine bağlıdır.

Bu alıŐma, Cumhurbaşkanı olarak verdiğim bir talimatın neticesinde ortaya çıkmıŐtır. Bu yönüyle, bundan sonra savunma politikaları alanında yürütülecek reform atılımlarına yönelik istikameti

## **TASNİF DIŞI**

gösteren bir rehber olarak okunmalıdır. İlgili kurumlarımız tarafından ivedilikle değerlendirmeye alınmalı, uygulamaya konulmalı ve reformun sürekliliği temin edilmelidir.

Büyük milletlerin sorumlulukları da büyük olur. Büyük sorumlulukları taşımak hiç şüphesiz büyük güç ister. Askeri güç olmaksızın da büyük güç olunmaz.

Ülkemizin menfaatlerine hizmet edeceğine yürekten inandığım bu raporun hazırlanmasında emeği geçen Savunma Reformu Çalışma Grubu üyelerine içtenlikle teşekkür ediyor; bir ilki gerçekleştirerek, sivil-asker uzmanlar tarafından müştereken hazırlanan bu raporda yer alan görüşlerin ve önerilen uygulama planının icra makamlarınca değerlendirmeye alınarak en kısa sürede hayata geçirileceğine inanıyorum.

Abdullah GÜL

Cumhurbaşkanı

# **YÖNETİCİ ÖZETİ**

## **1. Amaçlar ve İlkeler**

Cumhurbaşkanımız Sayın Abdullah Gül, küresel ve bölgesel dönüşüme paralel olarak, savunma alanında bir reforma ihtiyaç olduğu düşüncesiyle, Haziran 2013'te bir çalışma grubu atamışlar ve bir yıl içerisinde bu reforma yön verecek bir rapor hazırlanması talimatını vermişlerdir.

Sayın Cumhurbaşkanımız tarafından çizilen çerçeve uyarınca, savunma reformu konusunda yapılan çalışmanın temel maksadı; sürekli değişen, karmaşıklığı ve belirsizliği giderek artan Soğuk Savaş sonrası güvenlik ortamında, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin (TSK) görevlerini sürdürülebilir bir "etkinlik ve verimlilikle" yapabilmesi için gerekli düzenlemelere ilişkin yön gösterici bir rapor hazırlamaktır.

Başka bir deyişle raporun hedefi, savunma reformu kapsamında; "ne yapılması" gerektiğini ortaya koymak ve "nasıl yapılacağına" ilişkin siyasi kararlar ve yasal düzenlemeler için bir yol haritası oluşturmaktır.

2000'li yıllarda demokratik rejimin konsolidasyonu çerçevesinde, savunma alanında da bazı önemli reformlar gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, TSK modernizasyon çalışmalarına devam etmektedir. Ancak, bazı alanlarda gelişim ihtiyacı da sözkonusudur. Örneğin;

- Gelişmiş ülkelerle karşılaştırılınca muharip güç oranımız düşüktür.
- Hizmet alımı yoluyla siviller tarafından yapılabilecek işler vardır.
- Karar ve uygulama süreçlerinde mükerrer kademeler bulunmaktadır.
- Milli Savunma Bakanlığı'nın (MSB) yapısı, görevleri ve yetkileri gelişmiş ülkelere farklıdır.
- Demokratik ülkelerdeki kontroller bizde eksiktir.
- Savunma sanayii ve teknolojisinin geliştirilmesine ihtiyaç vardır.

Bu çalışmada, ülke gerçekleri ile çağdaş ülkelerin standartları birlikte dikkate alınmış; konuya kurumlar ve fonksiyonlar açısından bakılmıştır. Gelişmiş demokratik ülkelere benzer, ancak Türkiye'ye özgü bir savunma reformu hedeflenmiştir. Teorik ve ideal hususlar ile gerçekler



## TASNİF DIŞI

bağdaştırılmaya çalışılmıştır. Konu, milli savunma planlama faaliyeti, yetenek ihtiyaçları, askeri yapılanma, savunma sistem tedariki ve lojistiğı ile tüm bu faaliyetlerde sivil-asker işbirliğı açılardan ele alınmıştır.

Benzer yöntemlerle savunma planlaması yapan devletler arasındaki rekabette başarıyı getirecek asıl unsur, yeteneklerin öncelik ve seviyesini belirlemedeki isabettir. Bu bağlamda; TSK'nın sahip olması gerektiğı düşünölen yeteneklerin tespiti ile “öncelik” ve “seviyesinin” belirlenmesi önemli konulardan biri olarak değerlendirilmektedir.

Reform çalışmasında; TSK'nın etkinlik ve verimliliğini azaltan “problemler” ile günümüz ve gelecek güvenlik ortamının zaruri kıldığı “yetenek ihtiyaçları” birlikte değerlendirilmiştir.

Tehdidi bertaraf için düşünölen yetenekler, tehdit olarak algılanan ölkeleri caydırmalı, gerektiğinde olabilecek tecavüzleri engellemeli ve cezalandırmalı; fakat “silahlanma yarışına” da neden olmamalıdır. “Güvenlik ikilemi” olarak ifade edilen bu husus reform ve modernizasyon çalışmalarında dikkate alınmalı, güvenliğı artırmak isterken tam aksi bir sonuca ve gereksiz savunma harcamalarına neden olabilecek girişimlerden uzak durulmalıdır.

Bir ölkenin güvenliğı, bölgesel ve küresel gelişmelerden bağımsız düşünölemez. Küreselleşme ve karşılıklı bağımlılığın artarak devam ettiğı, demokratik değerlerin yükseldiğı bir dünyada tehdit algılamaları ve güvenlik ihtiyaçları geçmiştekilerden farklı olmak durumundadır.

Diğere taraftan; bölgesel ve küresel rakipler ile rekabette üstünlük sağlayacak yetenekler tespit edilmelidir. “Tehdit” ve “yetenek” odaklı savunma planlamaları arasında optimizasyon gözetilerek; rakipleri “yakalama” ve “geçme” ihtiyacını destekleyecek alternatif ve asimetrik yetenek planlaması da ihmal edilmemelidir.

Rekabette üstünlük sağlayacak “alternatif ve asimetrik yetenekler” aynı zamanda “çok maksatlı kullanıma müsait” ve “modöler” olarak tasarlanmalıdır. Örneğın, siber savaş kabiliyetini destekleyecek bilişim uzmanlığı yeteneğı, hem sivil hem askeri maksatlarla kullanılabilir.

Güvenlik kavramına daha bütönsel ve küresel bir anlayışla yaklaşılmalıdır. Gelişmeleri sınırlarımızın ötesinde yönlendirebilecek strateji ve yeteneklere sahip olunmalıdır. Mevcut tehditlerin çoğunluğı etkili bir uluslararası işbirliğini gerektirmektedir. Bölgesel işbirliğı ve güvenlik mimarileri şimdiden planlanmalı ve bunlara öncölük edilmelidir.

## TASNİF DIŞI

Günümüzde silahlı kuvvetlerin yetenekleri, barışı koruma görevlerinden doğal felaketslere müdahaleye, tahliye operasyonlarından savaş sonrası yeniden yapılandırma ve askeri diplomasi çalışmalarına kadar geniş bir sahada dış politikaya katkıda bulunmaktadır. Dolayısıyla daha etkin, çevik, dinamik, vurucu ve esnek bir silahlı kuvvetler yapısı her zamankinden daha fazla önem kazanmıştır.

Güvenliği geleneksel güç unsurlarıyla sağlamak artık mümkün görülmemektedir. Askeri güç ve yetenekler diplomasinin hedeflerini desteklemekte yetersiz kalabilmektedir. Askeri ve sivil yeteneklerin uyumlu ve birbirini tamamlayıcı şekilde kullanılması giderek önem kazanmaktadır. Ayrıca, güvenliği başkalarının üstünden değil, onlarla birlikte sağlamayı, güvenliği yaymayı ve yaygınlaştırmayı öngören bir yaklaşım benimsenmelidir.

Savunma reformu, yürütmenin güvenlik ve savunmayla ilgili siyasi tercihlerini yansıtan süreçtir. Öte yandan, savunma reformu salt siyasi bir süreç değildir. Hiç şüphesiz, önemli ölçüde askeri tarafı da ön plana çıkan bir konudur. Reform, askeri bilgi ve tecrübeye muhtaçtır. Bu nedenle, siyasi otoritenin de askerin tavsiye ve önerilerine, hatta inisiyatifine ihtiyacı vardır. Buna mukabil askerin de siyasi otoritenin iradesine, finansmanına, yönlendirmesine ve denetimine bağımlı olduğunu unutmamak gerekir. Bu itibarla, başarısı için; siyasi otorite, silahlı kuvvetler ve toplum tarafından reformun “sahiplenilmesi” elzem görülmektedir.

Siyasi otoritenin silahlı kuvvetlerle ilişkisi diğer kamu kuruluşlarıyla olan ilişkilerine, örneğin herhangi bir genel müdürlükle olan ilişkilerine benzeyemez. Demokratik rejimlerde son söz daima siyasi otoritede olmakla birlikte, silahlı kuvvetlerin kendine göre bir hiyerarşisi, disiplin, terfi ve tayin kuralları ve bu gibi alanlarda belli bir ölçüde takdir yetkisi vardır. Bu alanın sınırları her ülkenin özelliklerine göre değişebilir.

Değişim süreci süratli bir ivme ile hem küresel, hem bölgesel düzeyde devam etmektedir. Savunma siyasetinin ve askeri teşkilatlanmanın başarılı olabilmesi, değişime ayak uydurulabilmesine bağlıdır. Reform, değişimi yönetebilmenin en önemli vasıtasıdır. Değişim sürekli ise, ki öyledir, reform da sürekli bir faaliyet olarak kabul edilmelidir. Bu nedenle, savunma reformu, döngüsel bir süreç (değerlendirme, planlama, uygulama, denetim, geri besleme ve yeniden değerlendirme) olarak düşünölmelidir. Reformun süreklilik kazanması için, askeri teşkilatlanmanın ve savunma yönetiminin bir parçası olarak kurumsallaştırılması gerekir.

## **TASNİF DIŞI**

Savunma reformu çalışmasında ilk olarak; küresel, bölgesel ve ulusal ortamlardaki dnŐmn özellikleri ve bu özelliklerin askeri yapılanma ve askeri kuvvet kullanmayı hangi yönlerde, nasıl etkilediği irdelenmelidir. Daha sonra, dış ve i ortamlardaki radikal deĐiŐikliklerin ne gibi askeri reformları zaruri hale getirdiği tespit edilerek, o reformlar gerçekleŐtirilmelidir.

## **2. Değerlendirmeler ve Öneriler**

Soğuk Savaş sonrası meydana gelen değişim rüzgârından ülkelerin savunma anlayışları ve silahlı kuvvetleri büyük ölçüde etkilenmiştir. Güvenlik ortamındaki ve savaőın karakterindeki değişikliklerin sonucu olarak ülkeler silahlı kuvvetlerini yeniden düzenleme, modernize etme ve teşkilatlandırma çabasına girmişlerdir. Yapılan reformlar incelendiğinde, genel anlamda teknoloji ve yetenek ağırlıklı bir yapıya geçildiği, müşterek anlayışın ve teşkilatın geliştirildiği, ülkenin siyasi, ekonomik ve jeopolitik konum ve beklentilerine bağlı olarak savunma bütçesinde artış veya azalış meydana geldiği ve personel eğitimi, uzmanlık ve esnekliğe önem verildiği gözlenmektedir. Dikkati çeken husus ise savunma reformlarının, ülkelerin coğrafi konumu ve kendi dinamikleri tarafından şekillendirildiği, bu açıdan farklılıklar da görülebildiğidir.

Bu süreçte öne çıkan temel hususlar şöyle özetlenebilir:

- Kara, hava ve denizde sınırlardan itibaren “savunma” anlayışı sona ermiştir.
- Silahlı kuvvetler, kısa bir zaman dilimi içinde, hatta aynı anda ve aynı çatışma ortamında, klasik muharebeden insani yardıma ve barış operasyonlarına kadar büyük bir yelpazedeki çeşitli operasyonları başarıyla yürütme imkân ve kabiliyetine sahip olmalıdır. Silahlı kuvvetler, ülke dışında da konuşlanabilmeli ve görev yapabilmelidir.
- Tehdit ortamı ve çevresel faktörlerdeki belirsizlikler sonucunda, konvansiyonel anlamda savunmaya dayalı statik, simetrik ve sert güç odaklı karşı koyma yöntemlerinden ziyade en geniş anlamda güvenliğe dayalı değişken, simetrik ve asimetrik kuvvetlerin birlikte kullanımını öngören sert ve yumuşak güç bileşenlerini içeren bir yöntem benimsenmelidir.
- Güvenliğin askeri boyutu ile birlikte, diplomasi, ekonomi, kültür, kamuoyu, bilgi sistemleri ve teknolojinin de ön plana çıkmasıyla görev ve sorumluluklar karmaşıklaşmış ve sınırları belirsizleşmiştir. Bu çerçevede silahlı kuvvetlerin; kuvvetler arası müşterek, müttefikler arası birleşik ve ulusal/uluslararası kurumlar ile hükümet dışı kuruluşlar arası işbirliği içinde harekât icra edebilme anlayışına uygun olarak geliştirilmesi ihtiyacı doğmuştur.
- Askeri yapılanma konusunun bütüncül bir teşkilatlanma içinde düşünülmesi gerekmektedir. Kuvvet oluşturma ve kuvvet kullanma fonksiyon alanlarında sivil-asker işbirliğinin her seviyede geliştirilmesi ihtiyacı vardır. Siyasi amaçlar ve sınırlamalar ile askeri kuvvet

## TASNİF DIŞI

kullanma arasındaki irtibatın değişik stratejik tercihler dikkate alınarak geliştirilmesi gerekmektedir.

- Savunma alanında etkin işbirliği ve karşılıklı çalışabilirliği teminen, ilgili bütün unsurlar arasında temel ilkeler düzeyinde müşterek bir anlayışa ihtiyaç vardır. Daha alt düzeylerde doktrinler arasında hiç şüphesiz farklılıklar olabilecektir.

Türkiye'nin değişen koşullara kendisini uyarlaması için sürekli bir gelişim ve dönüşüm içinde olacak bir askeri gücü her an göreve hazır bulunduracak ve idame ettirebilecek daha etkin ve verimli savunma yapılanmasına sahip olması gerekli görülmektedir. Bu maksatla, bu rapor çerçevesinde ileriye dönük kapsamlı bir savunma reformu planlanmalı, uygulanmalı ve bu reformun sürekliliği temin edilmelidir. Bu çalışmada, sözkonusu savunma reformu için "ne" yapılması gerektiğine ilişkin öneriler ortaya konmuş ve raporun her bölümünün sonunda sıralanmıştır. Bir bütün halinde takdim edilmelerinin uygun olacağı düşünülen bu öneriler, bu amaçla Yönetici Özeti içinde de ana bölüm başlıkları halinde kaydedilmiştir.

### **TSK'nın Sahip Olması Gereken Yetenekler**

Soğuk Savaş sonrasında birçok devletin güvenlik konsepti "savunmayı öngören tehditlere dayalı" stratejik düşünceden, "güvenliğe ve risklere dayalı" stratejik düşünceye dönüşmüştür. Özellikle sınır tanımayan terörizm, siber saldırılar ve balistik füze tehdidi, ülke güvenliğinin sağlanmasında coğrafi sınırlara bağlı olmayan risk ve tehditlere dayalı stratejik güvenlik anlayışını zorunlu kılmaktadır.

Askerî harekâtın hedefi arazi ele geçirilmesinden çok, düşmanın yıpratılması, etkisiz hale getirilmesi ve cezalandırılmasına yönelmektedir. Bu bağlamda, düşmanın, komuta-kontrol sistemleri başta olmak üzere stratejik, ekonomik ve askeri tesislerinin etkisiz hâle getirilmesi en önemli hedefler hâline gelmiştir. Bunun için uzun menzilli kara, deniz ve havadan atılan silah ve mühimmat sistemlerinin kullanılması, kriz bölgelerine süratle müdahale etmeye imkan sağlayacak stratejik intikal ve ulaştırma, uzun menzilli ve hassas angajman imkân ve kabiliyetine sahip ateş gücü yeteneklerinin geliştirilmesi gerekmektedir.

## TASNİF DIŞI

Artık, askerî güç unsurlarının uzay ortamını kullanabilecek, harekât sürdürebilecek, harekâtı kısa zamanda tamamlayabilecek, uzaması hâlinde de harekâtın devamlılığını sağlayabilecek niteliklere sahip olmaları önem arz etmektedir.

Harekât ortamı sınırlarının genişlemesi ile geri bölgelerdeki dost unsurların, yakın çatışma ortamı dışındaki sivillerin ve tarafsız unsurların da faaliyetlerden etkilenme ihtimali artmıştır. Bazı durumlarda, harekât alanında yürütülen askerî faaliyetler, etkileri itibarıyla, komşu bölgeleri de aşarak küresel sonuçlar yaratmakta, karmaşık krizlere neden olmaktadır.

Teknoloji, ekonomik açıdan gelişmiş ülkelerin güvenliklerinin sistem bütünlüğü içinde maddi (kara, deniz, hava, uzay) ve maddi olmayan (bilgi, elektronik) ortamları kapsayacak şekilde yapılandırılmalarına imkân sağlamaktadır.

Kimyasal Biyolojik Radyolojik Nükleer (KBRN) silahlar, sayıları azaltılmış olsa da, varlığını korumaktadır. Balistik füze tehdidine karşı uluslararası işbirliğinin artırılmasına ve ittifak yeteneklerinin geliştirilmesine çalışılmaktadır.

Ayrı ayrı sahip olunan imkân ve kabiliyetler millî hedefler istikametinde birleştirilmeli, birleşik harekâta yönelik yetenekler geliştirilmelidir.

Gelecekte, mevcut ittifakların atıl kaldığı durumlarda, bir ülke liderliğinde icra edilen koalisyon harekâtlarına daha sık başvurulabilecektir. İttifakların sonradan bu koalisyon harekâtına dâhil edilmesi yönündeki uygulamanın devam edeceği değerlendirilmektedir.

Bu yeni güvenlik ortamında milli güvenlik ihtiyacı; ülke çapında kurumlar arası, silahlı kuvvetler çapında kuvvetler arası müştereklik sağlanarak, sivil ve askeri sistemlerin/yeteneklerin, sürekli veya geçici olarak birbirini destekleyecek şekilde müşterek kullanımını gerektirmektedir.

Soğuk Savaş sonrası yetenek kazanımı süreci kapsamında, 1990'lı yıllarda terörle mücadele harekâtına yönelik yetenek kazanımı faaliyetlerine ağırlık verildiği, son yıllarda ise millî sistemlerin tedarikine yönelik projelerin hız kazandığı görülmektedir. Soğuk Savaş döneminde büyük oranda NATO imkân ve kabiliyetleri ile dengelenmeye çalışılan yetenek eksikliklerinin giderilmesi için, günümüzde NATO yeteneklerinden yararlanılmasıyla birlikte, millî yetenek kazanım sürecini hızlandırmak gerektiği değerlendirilmektedir.

## TASNİF DIŞI

Bölgemizdeki güvenlik ortamında ve çevre ölkelerin askeri teknolojilerindeki gelişmeler bağlamında;

- Özellikle beka kabiliyetindeki “hava ve füze savunması” ile “elektronik harp” gibi kritik projelerin bir an önce tamamlanması,
- Ülkemizin vizyonuna ve sınırların ötesinden itibaren güvenliğin sağlanması ilkesine uygun olarak, sınır ötesinde askeri varlık bulundurabilecek şekilde stratejik intikal, üs bölgesi oluşturma gibi yeteneklerin kazanılması,
- Konvansiyonel yeteneklerin geliştirilmesinin yanında, gelecekteki güvenlik ihtiyaçlarına cevap verebilmek amacıyla; nanoteknoloji, biyoteknoloji, robotik sistemler gibi geleceğin muharebelerinde belirleyici rol oynayacak yeteneklerin edinilmesi uygun olacaktır.

TSK’da müştereklik kapsamında; müşterek konsept ve doktrinlerin yazılı olduğu, üst seviyede müşterek karargahların (Genelkurmay Başkanlığı başta olmak üzere müşterek eğitim merkezleri vb.) bulunduğu, eğitim konusunda müşterek süreçlerin işletilme çabasının olduğu, müşterek tatbikatların planlanarak yapıldığı görölmektedir. Bu çerçevede;

- Müştereklik kültürünün yaygınlaştırılmasına yönelik birey, kuvvet ve müşterek karargâhlarda farkındalık seviyelerinin artırılmasına yönelik eğitimler ve uygulamalı çalışmalar yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.
- Konsept oluşturma, deneme, analiz etme, doktrin oluşturma, eğitim, tatbikat ve alınan derslerin, ilgili tüm paydaşların katılımıyla bilimsel temele dayalı olarak, müştereklik bakış açısıyla ele alınması ve iyileştirme çalışmaları yapılması uygun olacaktır.
- Görev ihtiyacı çerçevesinde teşkil edilecek müşterek komutanlık ve karargâhların, kuvveti hazırlama, görev yerine sevk etme, kullanma ve destekleme konularında, daha barış zamanından itibaren muhtemel senaryolara göre eğitilmesi ve üstlenilecek görevlerin tatbikatlarla denenmesi, birlikte çalışabilirlik konusunda tereddüt kalmaması sağlanmalıdır.

Günümüz hareket ortamında, üç kuvvetin müşterekliğinin ötesinde, özel kuvvetler, siber savaş, elektronik harp, uzaydan müdahale, kıtalararası hassas angajman, yüksek süratli insansız silah sistemleri ve kitle imha silahları ile yapılacak baskın tarzında müdahaleler ve entegre hava savunması harbin sonuçları bakımından belirleyici rol oynamaktadır. Bu çerçevede; müşterek harekâta ilişkin ihtiyaç analizlerinde, bütün bu etkilerin değerlendirilmesi, ihtiyaç duyulanların

## TASNİF DIŞI

eğitim ve tatbikat planlamalarına alınması gerekmektedir.

Barış zamanından itibaren kriz yönetiminden başlayarak müşterek bir harekâtın icrasında askeri ve sivil unsurların birlikte çalışma yöntem ve esaslarının belirlenmesi ve bunların tatbikatlarda denenmesi zorunlu hale gelmiştir.

Devletin kurum ve kuruluşları arasında “müştereklik” ve “birlikte çalışabilirlik” kültürünün geliŐmesi ve işbirliğinin artırılmasının, TSK’nın harbe hazırlık seviyesinin de yükseltilmesine çok önemli katkıları olacaktır. Bu maksatla, TSK’nın yapacağı eğitim ve tatbikatlar, barış döneminden itibaren hem diğer kurum ve kuruluŐlara, hem de diğer ülke silahlı kuvvetleri ve uluslararası organizasyonlara açılmalı, birlikte çalışma yeteneği geliŐtirilmeli, karşılıklı olarak imkân ve kabiliyetler tanınmalıdır.

Türkiye’de askeri eğitim almak isteyen misafir askeri personel sayısı her yıl artmaktadır. 2011-2012 yılı ile mukayese edildiğinde, 2015-2016 yılı planlamalarına göre TSK kurumlarında misafir askeri personele tahsis edilen kontenjanlar neredeyse üç kat artış göstermektedir. Uluslararası eğitimleri daha cazip hale getirebilmek için, eğitimlerin kalitesi yanında, misafir askeri personele sağlanan kolaylık ve imkânların da artırılması gerekmektedir. Bir yandan eğitim kurumlarımızın kapasitelerini ve sağladığı kolaylık Őartlarını geliŐtirirken, diğer yandan da verilen eğitimlerin kalitesini gösteren akreditasyon ve sertifikasyonun sağlanması yönünde çalıŐmalara aralıksız devam edilmesi gerekmektedir.

Türkiye’yi çevreleyen tehdit ve risk ortamı ile ittifak sorumlulukları göz önünde bulundurulduğunda; TSK’nın NATO’da olduğu gibi göreve hazır bir “acil müdahale gücüne” sahip olması ve müştereklik esası temelinde, bu güce kara, deniz ve hava kuvvetlerinden unsurlar tahsis edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

MŐterekliđin daimi bir teşkilatlanma ve kendine özgü daimi bir komuta-kontrol yapısı temelinde mi, yoksa her olayın farklı Őartları dikkate alınarak “ad hoc” teŐkilatlanmalar ve farklı bir komuta-kontrol yapısıyla mı gerçekleŐtirilmesinin daha uygun olacağı incelenmelidir.

### **Savunma Yönetimi**

Günümüzde i siyaset ile dış siyasetin ve askeri alanla siyasi alanın her dnemdekinden daha fazla



## TASNİF DIŞI

iç içe girmesi savunma yönetiminde sivil-asker işbirliğinin önemini artırmaktadır. Savunma yönetiminde sivil-asker işbirliğinin ileri demokrasilerde de etkin ve sorunsuz bir şekilde uygulanamadığı ve bu ülkelerin de sürekli iyileştirme ihtiyacı içinde olduğu söylenebilir.

Savunma yönetiminin etkinliği bakımından sivil-asker işbirliğinin bütün sorunları çözen mükemmel bir teşkilatlanma olduğu iddia edilemez. Nitekim, bu tür bir teşkilatın işlevsel hale getirilmesinin uzunca bir zaman almasının yanında, sistemin en işlevsel olduğu ülkelerde bile bazı sorunların çıktığı görülmektedir. Sivil-asker işbirliğine dayanan sistem sadece sorunları azaltan ve çözüm imkânlarını artıran bir mekanizmadır.

Devletin sivil-asker zirvesini buluşturan ve bu niteliği itibariyle sivil-asker işbirliğinin en üst düzeyli ortak platformunu oluşturan Milli Güvenlik Kurulu'nun (MGK); savunma politikasının bütün boyutlarıyla ele alınmasında, gerekiyorsa gözden geçirilmesinde ve güncellenmesinde de önemli bir işlev üstlenebileceği düşünülmektedir. Nitekim, bazı NATO üyeleri ile önde gelen diğer bazı ülkelerdeki benzeri kurumların görev alanlarında savunma konusu öncelikli bir yer teşkil etmektedir.

MGK'nın istişari bir yapı olarak devamında yarar görülmektedir. Üye sayısı ise NATO ülkelerindeki benzerleri ile mukayese edildiğinde fazladır.

Türkiye'de 2000'li yıllarda Avrupa Birliği (AB) üyelik sürecinin de etkisiyle sivil-asker ilişkileri tartışılmaya başlanmış, AB Komisyonu İlerleme Raporları ile Ulusal Eylem Planları çerçevesinde özetle aşağıdaki düzenlemeler yapılmıştır:

- MGK Genel Sekreterliği'ne siviller atanmış, MGK'nın sivil üye sayısı artırılmış, MGK'nın koordinasyon ve izleme yetkisi Başbakan Yardımcılığı'na aktarılmış,
- MGK Genel Sekreterliği görev ve yetkileri daraltılmış, kurumdaki askeri personel sayısı azaltılmış,
- Askeri harcamaların Sayıştay tarafından denetimine ilişkin yeni düzenlemeler yapılmış,
- Askeri yargının alanı kısıtlanmış,
- Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan sıfatıyla yargıladığı kişiler arasına Genelkurmay Başkanı, Kuvvet Komutanları ve Jandarma Genel Komutanı da dâhil edilmiş,
- Yüksek Askeri Şura'nın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma hariç,

## TASNİF DIŞI

iliŐik kesme kararları için yargı yoluna başvuru imkânı tanınmış,

- Milli Güvenlik Siyaseti Belgesi'nin (MGSB) hazırlanmasında siyasi otorite belirleyici bir rol üstlenmiş,
- TSK'nın iç güvenlikte kullanılmasına ilişkin yeni düzenlemeler yapılmıştır.

Bu düzenlemeler Türkiye'de sivil-asker işbirliğinin geliştirilmesine önemli katkılar sağlamıştır.

Ancak, Türkiye'nin savunma yönetim sistemi ve teşkilatının etkinliği bakımından gerçekleştirilmesi gereken ilave önemli düzenlemeler olduğu değerlendirilmektedir.

Bu ilave düzenlemelere ilişkin değerlendirmeler ve öneriler konusunda iki ayrı görüş ortaya konabileceği düşünülmektedir. Bu görüşlerin bazı bölümlerinde mutabakat olmakla birlikte, farklı mülahazalar da sözkonusudur. Dolayısıyla, her iki görüşe de yer vermekte fayda görülmektedir.

### **Bir görüşe göre;**

Mevcut mevzuat, Milli Savunma Bakanı'nın, Bakanlar Kurulu'na kararlaştırılacak savunma politikası çerçevesinde, Genelkurmay Başkanlığı tarafından tespit olunacak ilke, öncelik ve ana programlarına göre, Genelkurmay Başkanlığı ile sıkı bir işbirliği ve beraberliği içinde çalışmasını öngörmektedir. Ancak uygulamada, MSB "tedarik ajansı" gibi algılanmaktadır.

Müttefik ülkelerle Türkiye'nin savunma sistemindeki en temel farklılık, MSB ile Genelkurmay Başkanlığı'nın birbirlerinden ayrı kurumlar olarak yapılandırılmış olmalarıdır. Mevcut durum, savunma yönetiminin bütünlüğü bakımından ikili bir yapılanma şeklindedir.

Müttefik ülkelerde savunma bakanlıkları ülkelerinin savunma politikalarının yapıcısı ve uygulayıcısı olarak görev yapmaktadırlar. Savunma bakanlıkları ülkelerinin savunma yönetimi sürecinin sahibi ve yürütücüsü konumundadırlar. MSB'nin Türkiye'nin savunma politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında, benzeri bir görevi icra ettiğini söylemek mümkün değildir. Ayrıca, MSB'nin mevcut teşkilatı ve kadro yapısı savunma politikaları üretebilecek ve uygulayabilecek bir donanıma sahip bulunmamaktadır.

Mevcut savunma sistemimiz içinde MSB, savunma yönetimi ile ilgili görevlerini Genelkurmay

## **TASNİF DIŞI**

Başkanlığı'na, savunma politikası ve savunma diplomasisi ile ilgili görevlerini Dışışleri Bakanlığı'na bırakmış izlenimi vermektedir. MSB, TSK'nın ihtiyaçlarının karşılanması ve harbe hazırlanmasında yeterli altyapı ve teknik donanıma da sahip bulunmamaktadır.

MSB yönetim kadrosunda, sivil memurlar dışında, Daire Başkanı ve daha üst düzeyde sivil yönetici mevcut değildir. Asker yöneticilerin rütbesi de Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıkları'ndaki muadillerinin altındadır.

Mevcut haliyle bir tedarik ajansı gibi çalışan ve ciddi bir sivil kapasite eksikliği içinde olan MSB'ye Genelkurmay Başkanlığı gibi güçlü, tecrübeli ve bilgi birikimine sahip bir askeri yapının bağlanması, ne arzu edilen düzeyde bir sivil-asker işbirliğini, ne daha fazla etkinliği ve verimliliği sağlayacaktır. Onun için bu meseleyi daha uzun vadeli düşünmek ve her şeyden önce, yeni eğitim-öğretim, burs ve istihdam politikaları başlatarak MSB'nin sivil yönetici ve uzman açığını kapatmak gerekir.

İhtiyaçların tanımlanmasında esas alınan üst seviye dokümanlarda güvenlik ve savunma politikasının gelecek yıllara ilişkin stratejik yaklaşımları net olarak ortaya konulamamaktadır. Özellikle MGSB ve buna bağlı olarak Türkiye'nin Milli Askeri Stratejisi (TÜMAS), tehdit ve hedeflere göre TSK'nın oluşturması gereken kuvvet yapısına yönelik somut bir çerçeve çizememektedir. Bu nedenle harekât ihtiyaçları daha çok silah/platform/sistem esas alınarak ve müstakil olarak tanımlanmaktadır.

Bu çerçevede; öncelikle MGSB ve buna bağlı olarak TÜMAS dokümanlarında askeri ve politik seviyedeki görevlerin daha somut olarak (NATO'nun Hedef Düzeyi-Level of Ambitions, Görev İfadesi-Mission Statement uygulaması benzeri) tanımlanması, TSK ihtiyaçlarının silah/platform/sistem yerine, müşterek harekât odaklı ve yetenek esaslı olarak belirlenmesinin uygun olacağı kıymetlendirilmektedir.

Müttefik ülkelerde genelkurmay başkanlıkları savunma bakanlıklarının içindedir. Bu uygulama, Türkiye'nin üyesi olduğu NATO, AGİT ve Avrupa Konseyi tarafından da benimsenen bir kural haline gelmiştir. Türkiye bir istisna teşkil etmektedir. Bu konu Türkiye'de, yüzeysel de olsa tartışılmış ve tartışılmaya devam etmektedir.

Muhtemel üyeliğimizle ilgili AB Komisyonu İlerleme Raporları'nda da Türkiye'nin bu durumu eleştirel bir yaklaşımla yer almaktadır. Ancak, tartışmalarda ve AB raporlarında bu konu genellikle

## **TASNİF DIŞI**

sadece demokratikleŐme ve Milli Savunma Bakanlığı'na bağlanma açısından ele alınmakta, meseleye savunma yönetimi ve askeri yapının bütünlüğü kavramı iŐıđında bakılmamaktadır. Milli savunma yönetiminin bütünlüğü ve karar verme süreçlerinde sivil-asker işbirliği konusu tamamen ihmal edilmektedir. lkenin savunma politikası kararlarının uygulanabilirliği, etkinliği ve verimliliği hususlarına ilgi gösterilmemektedir. Bu raporda esas itibariyle, meselenin bu boyutları üzerinde durulmuŐtur. Zira, "savunma yönetiminin bütünlüğü" kavramı tüm bu hususlarla ilgilidir.

Başta NATO lkeleri olmak üzere, gelişmiş ülkelerde savunma yönetiminin birinci derecede sorumlusu savunma bakanlıklarıdır. Bu bakımdan, öncelikle Türkiye'de savunma yönetiminin, geleceği de dikkate alarak, değerlendirilmesinde fayda mülahaza edilmektedir.

Genelkurmay Başkanlığı-MSB iliŐkisinin yeniden yapılandırılması, Anayasa değerikliğini gerektiren en hassas ve tartıŐmalı reform konularından biri olarak öne çıkmaktadır. Bu nedenle, konuyu azami dikkat ve ihtiyatla ele almakta ve bazı koŐulların gerçekleŐmesiyle (sivil kapasitesinin geliştirilmesi gibi) irtibatlandırmakta yarar grlmektedir.

TSK'nın daha etkin bir askeri güç olarak yapılandırılabilmesi için tamamen muharip görevlere odaklanması, operatif ve taktik düzeylerin dışındaki stratejik karar alma süreçlerinin alt kademelerden itibaren sivil-asker işbirliğine dayanması ve Türkiye'ye özgü Őartlar sebebiyle geçmişte üstlenmiş olduğu muhariplik dışında kalan görevlerini MSB'ye bırakması gerektiği değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, siyasi otoritenin silahlı kuvvetleri yönetmesi ve siyasi-stratejik amaçlar açısından yönlendirmesi, en etkili ve en verimli Şekilde savunma bakanlıkları bünyesinde sivil ve askerlerin işbirliğini teşvik eden bir teŐkilatlanmayla gerçekleŐtirilebilir. Savunma yönetiminin bütünlüğü, sadece demokratik denetimle ilgili değeril, aynı zamanda silahlı kuvvetlerin etkinliği ve verimliliği ile ilgili bir husustur. En doğru ve tutarlı stratejileri geliştirmek, asker ve sivil uzmanların yakın işbirliği ile savunma bakanlıkları bünyesinde mümkündür. Zamanımızdaki askeri görevlerin nitelikleri ve özellikleri dikkate alındığında savunma yönetiminin bütünleŐtirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Savunma yönetiminin bütünleŐtirilmesi ve güçlü bir savunma yönetim yapısı oluşturulması maksadıyla, geleceğin ihtiyaçlarını da göz önüne alarak, yeni bir savunma yönetim sistemi ve teşkilatının öngörülmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir. Sivil ve asker işbirliğini esas alan

## TASNİF DIŞI

bir felsefe ile “bütün muharip görevlerin Genelkurmay Başkanlığı ve Kuvvetler Komutanlıkları bünyesinde”, “savunma yönetimi ile ilgili muharip olmayan görevlerin ise, yeniden yapılandırılacak bir savunma bakanlığı bünyesinde” toplanacağı bir savunma teşkilatının hedeflenmesinde fayda mülahaza edilmektedir.

Bu çerçevede hedeflenen savunma bakanlığı, mevcut görevlerine ilaveten, savunma yönetimine ilişkin muharip olmayan aşağıdaki görevleri yerine getirecek bir teşkilat yapısına sahip olmalıdır:

- Asker ve sivil bütün paydaşların katkıları alınarak MGSB ve milli savunma stratejisinin hazırlanması,
- Türkiye'nin savunma ve güvenlik stratejisi ile politikalarının kamuoyu ile paylaşılacağı bir dokümanın (Beyaz Kitap gibi) belli aralıklarla hazırlanması,
- En üst düzeyde siyasi otoritenin görev ifadesi ile başlatılması gereken Milli Savunma Planlama Faaliyetleri'nin (MSPF) ve bu faaliyetler içinde yer alan Planlama, Programlama ve Bütçeleme Sistemi (PPBS) kaynak yönetimi faaliyetlerinin yürütülmesi, On Yıllık Tedarik Programı'nın (OYTEP) karşılıklı bilgi alışverişi ve koordinasyon içinde hazırlanması ve uygulanmasının sağlanması,
- TSK sağlık hizmetlerinin sivil unsurlarla bütünlük içinde yürütülmesi.

Savunma Bakanlığı, Türkiye'nin savunma politikalarının belirlenmesini ve uygulanmasını sağlayan, sivil-asker işbirliğini düzenleyen, geliştiren ve yöneten, TSK'nın askeri teçhizat, modernizasyon ve lojistik destek ihtiyaçlarını karşılayan bir teşkilat yapısına sahip olmalıdır.

Taktik ve operatif düzeylerle ilgili hususlar, askeri eğitim ve öğretim işleri, Genelkurmay Başkanlığı'nın ve Kuvvet Komutanlıkları'nın yetki alanına giren faaliyetler olarak kalmalıdır.

Savunma Bakanlığı bürokrasisinin, yönetimde sürekliliği sağlayacak şekilde iktisat, uluslararası ilişkiler, uluslararası güvenlik, askeri-politik, savunma teknolojileri, planlama, programlama, bütçeleme, maliye ve sağlık gibi konularda uzman siviller ile uzman askerlerden oluşturulması önem arz etmektedir.

Savunma yönetiminin bütünlüğü kapsamında ilgili bütün kurumları (MSB, Genelkurmay Başkanlığı, Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Deniz Kuvvetleri Komutanlığı, Hava Kuvvetleri Komutanlığı) aynı kampüs içinde toplayacak ABD'de veya Fransa'dakine benzer bir fiziksel

## TASNİF DIŞI

mekân oluŐturulması üzerinde de dűŐünölmelidir.

Diğer taraftan, sağlıklı iŐleyen bir sivil-asker işbirliğinin tesisi için savunma yönetim teşkilatı içindeki sivil ve asker yöneticiler arasında hiyerarŐik muadelet sistemi kurulmalıdır. Bu yapıda görev alacak yetenekli sivillerin liyakat ve kariyer memuriyeti (DıŐiŐleri Bakanlığı'ndaki meslek memurları gibi) esasına göre istihdam edilmesi gerekmektedir.

Askeri teşkilat bağlamında aşağıdaki hususlar da önem arz etmektedir:

- Konsept oluşturma, deneme, analiz etme, doktrin oluşturma, eğitim, tatbikat ve alınan dersler süreçlerinin ilgili tüm paydaşların katılımıyla bilimsel temele dayalı olarak, müştereklik bakış açısıyla ele alınması ve süreç iyileştirme çalışmaları yapılması,
- TSK'nın dengeli güç olarak yeniden yapılanması kapsamında Deniz ve Hava Kuvvetleri'nin kapasitelerinin artırılmasına yönelik bir politikanın benimsenmesi, bu bağlamda Genelkurmay Başkanı'nın da kuvvetler arasında dönüŐümlü olarak atanmasının dűŐünölmesi,
- Genelkurmay Başkanlığı ve Milli Savunma Bakanlığı'nın görev tanımlarının yeniden yapılması.

### **Diğer bir görüşe göre de;**

Anayasa'nın 117. maddesi "Genelkurmay Başkanı görev ve yetkilerinden dolayı BaŐbakana karşı sorumludur." hükmünü amirdir. 1324 sayılı Genelkurmay Başkanının Görev ve Yetkilerine Ait Kanun'a göre Genelkurmay Başkanı, hizmetlerin yürütölmesinde MSB ile işbirliği yapmakla mükellef kılınmıŐtır. Genelkurmay Başkanlığı-MSB ilişkileri mevzuat çerçevesinde yürütölmektedir. Savunma planlama faaliyetlerine, ilgili bütün sivil makamlar/kurumlar müdahildir. Kuvvet, harekât ve kaynak planlamasında sivil-asker işbirliği mevcuttur; her kademedede koordinasyon yapılmaktadır. Hâlihazırda; MGSB ve TÜMAS, siyasi otoritenin direktifleri çerçevesinde Őekillenmektedir. Siyasi otorite de, askerlerin tavsiyelerini dikkate almaktadır. Bu açıdan bakıldığında; siyasi otoritenin belirleyici rolü açıktır. Hâlihazırda MSB'nin kanundaki yetkileri oldukça kapsamlıdır. Bununla birlikte, savunma planlama ve yönetiminin etkinliği için bazı düzenlemelere de ihtiyaç olabilir. Ancak, TSK, her türlü siyasi mülahazanın dışında, tarafsız

## TASNİF DIŞI

ve sadece milletin bekasını düşünen konumunu muhafaza etmelidir. Bu konum siyasi mülahazalarla, “Batılı demokrasilerdeki uygulamalar” ve AB müktesebatı örnek gösterilerek aşındırılmamalıdır.

Bu gerekçelerle; özellikle Türkiye’yi doğrudan ilgilendiren mevcut bölgesel güvenlik ortamındaki belirsizlikler, risk ve tehditlerin ciddiyeti çerçevesinde, MSB-Genelkurmay Başkanlığı ilişkisinde kısa vadede radikal bir değişikliğe gitmenin uygun olmayacağı düşünülmektedir.

Meseleye savunma planlama ve yönetiminin etkinliği ve askeri yapının bütünlüğü kavramı ışığında bakılmalıdır. Savunma planlama ve yönetiminin bütünlüğünü, etkinliğini ve verimliliğini sağlayacak, karar verme süreçlerinde sivil-asker işbirliğini artıracak bir mekanizma düşünülmelidir. Bu mekanizmanın oluşturulması için öncelikle sivil kapasite geliştirilmelidir. Savunma politikalarının belirlenmesinde kariyer uzmanlarının katkısı artırılmalıdır. Ancak; MSB’de sivil uzmanların sayı ve yetkilerinin “gereğinden fazla” artırılmasının “politizasyona” yol açabileceği de unutulmamalıdır. Ayrıca, karar mekanizmasında kademelerin artması etkinlik prensibine aykırıdır. Bu düşüncelerle, bu safhada, savunma planlama ve yönetimi ile sivil-asker işbirliğini daha da etkinleştirmeye yönelik bir istikamet önerilmesinin yeterli olduğu düşünülmektedir. Bu çerçevede;

- Silahlı kuvvetlerin savaşa hazırlanmasında, diğer bir ifadeyle kuvvetin oluşturulmasında; personel, harekât, teşkilat, eğitim, öğretim ve lojistik hizmetlere ait ilke ve öncelikler ile ana programların tespiti ve barışta ve savaşta TSK’nın sevk ve idaresinin, Kuvvet Komutanlıkları vasıtasıyla Genelkurmay Başkanlığı’nca,
- Kuvvetin desteklenmesini sağlayan; tedarik (işletme-bakım-idame haricinde), askere alma, sağlık, bütçe, inşaat vb. faaliyetlerin MSB tarafından,
- Kuvvetlerin harbe hazırlanması fonksiyonunun ise Kuvvet Komutanlıkları’nca yürütülmesinin,
- Kuvvet yapısının geliştirilmesi kapsamında;
  - Kara Kuvvetleri’nin etkinleştirilmesinin ve yeteneklerinin artırılmasının,
  - Deniz ve Hava Kuvvetleri’nin büyütülmesinin,
  - Özel Kuvvetler’in kapasitesi ve yeteneklerinin geliştirilmesinin,
  - Jandarmanın, Kara Kuvvetleri; Sahil Güvenliğin ise Deniz Kuvvetleri’nin ayrılmaz

## TASNİF DIŞI

parçası oldukları, barış doneminden itibaren ortak eğitim ve tatbikatlara devam etmeleri ve birbirlerini çok iyi tanımalarının gerekli olduğu; karşılıklı çalıőabilirlięin devamının nem arz ettiği dőuncesiyle, mevcut statulerinin muhafazasının ve yeteneklerinin geliştirilmesinin,

- Genelkurmay karargahının;
  - Barış doneminde Kuvvetleri destekleyebilecek Şekilde “ilke ve ncelikler ile ana programları” tespit eden stratejik planlama makamı olmasının,
  - Kriz ve harp doneminde merkezi komuta-kontrol gorevini deruhte edebilecek imkan kabiliyete sahip olacak Şekilde yapılandırılmasının ve
  - Bu erevede, TSK-2033 çalıőmasının surdurulmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

### **Savunma Sistem Tedariki ve Lojistiği**

#### **Tedarik-Lojistik Sistemi ve Kurumları**

TSK, “sistemler sistemi” olarak tanımlayabileceğimiz buyuk bir organizasyondur. Birbiriyle etkileŐim içerisinde bulunan birçok alt sistem ve yapıdan oluŐmaktadır. Bu nedenle; bir alanda (alt sistemde) yapılacak bir problem analizinin/ozum nerisinin başarısı için, sistemin butunu içerisindeki durumu ile birlikte değerlendirilmesi nem taŐımaktadır. Dolayısıyla, savunma planlama ve yonetimi ile tedarik ve lojistiğe ilişkin sureler birbirini tamamlayan ve birbirinden ayrılmaması gereken unsurlar olarak değerlendirilmelidir.

PPBS'nin ABD'den ithal bir sure olması, lke gerçekleri ile rtuŐme konusunda eksik kalması, Soğuk Savaş donemi gerçeklerine gore geliőtirilmiş olması, çok boyutlu tehdit ortamının ihtiyaçlarına cevap verme konusunda yetersiz ve reaktif kalması, belirlenen miatlarda dokuman retilmemesi ve bute yonetiminde etkin olarak kullanılmasında zorluklarla karŐılaŐılması nedenleriyle PPBS surelerinin sadeleştirilmesi, etkinleŐtirilmesi maksadıyla kapsamlı bir çalışma yapılmasına ihtiyaç bulunduğu değerlendirilmektedir.

Savunma sanayiinin geliştirilmesi yonnde sorumluluk stlenmiŐ makamların çalışmaları esnasında, daha çok uygulama farklılıkları ve etkin koordinasyon sağlanamamasına dayalı olarak



## **TASNİF DIŞI**

ortaya çıkan sorunlar, belirlenen hedeflere ulaşılması yönünde sınırlayıcı etkilere neden olmaktadır. PPBS'nin her safhasında taraflar/paydaşlar arasında yakın işbirliğine ihtiyaç vardır. Sürecin daha esnek ve sağlıklı yürümesi açısından, ihtiyaç belirleme makamı, tedarik makamları, AR-GE kuruluşları, üniversiteler ve firmalar arasında ortak bir çalışma platformu oluşturularak etkin işbirliği ve koordinasyon sağlanması önem arz etmektedir.

İhtiyaç olarak belirlenen bir silah sistemindeki isterlerin, daha önce olmayan ve ilk defa TSK için üretilecek, yurtiçinden karşılanamayacak bir sistem olması durumunda, AR-GE faaliyetlerini de içerecek şekilde zorunlu olarak yurtdışı tek kaynak tedarikine gidilebildiği, bu nedenle de sıkıntılar yaşandığı tecrübe edildiğinden, ihtiyaç belirlenirken, gizlilik hususu da göz önüne alınarak, paydaşlarla birlikte çalışılmasının ve isterlerin belirlenmesinde optimizasyona gidilmesinin gerekebileceği düşünülmektedir.

Geçmişte teknolojinin gelişimi günümüzdeki kadar hızlı olmadığından uzun vadeli öngörülerin isabet oranı daha yüksek olabilmekteydi. Ancak, günümüzde teknolojiye hızlı değişim, güvenlik ortamındaki belirsizlikler ve asimetrik tehditlerin artması nedeniyle, planlama dönemlerinin kapsadığı sürelerin yeniden değerlendirilmesi uygun olacaktır.

İhtiyaçların müşterek olarak değerlendirilmesi sürecinde; müşterek hareket ihtiyaçlarını daha etkin olarak tanımlayabilecek değerlendirme kriterleri üzerinde çalışılması maliyet etkinlik yönüyle faydalı olacaktır.

Mevcut PPBS süreci barış şartlarında ihtiyaçların tespit ve temin/tedarikini içermektedir. Muhtemel bir kriz döneminde uygulanacak ihtiyaç belirleme ve temin/tedarik faaliyetlerinin, bürokrasiden uzak bir mevzuat ile hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesine gerek duyulmaktadır.

PPBS sürecinde, birden fazla geri bildirim mekanizması olmakla birlikte, tedarik ile idame ve işletme safhalarında öğrenilen derslerin PPBS sürecine tam olarak aktarılmasını sağlayacak şekilde değerlendirme mekanizmasının daha kapsamlı olarak oluşturulmasına ihtiyaç vardır.

Savunma sistem ve askeri teçhizat tedariki ile ilgili bazı alanlarda MSB Müsteşarlığı ve SSM arasında mükerrerlik vardır. Bu mükerrerlik aynı bakanlığa bağlı iki birimin proje yönetim usul ve esasları bakımından da geçerlidir. Bugünkü savunma teşkilat yapısı içinde askeri teçhizat tedariki, teknoloji ve AR-GE faaliyetleri, lojistik destek hizmetlerinin yürütülmesinde çok sayıda birim görev yapmaktadır. Bunlar arasında, MSB bünyesindeki Tedarik, Teknoloji ve Koordinasyon

## **TASNİF DIŞI**

Müsteşar Yardımcılıklarına bağlı Teknik Hizmetler, AR-GE, Savunma Sanayii Dış İlişkiler, Kalite, Modernizasyon Mal ve Hizmet Tedarik Daire Başkanlıkları ile SSM bünyesindeki Sanayi Hizmetleri, Platform ve Sistem Projeleri Müsteşar Yardımcılıklarına bağlı daireleri saymak mümkündür. Tedarik konusunun bir uzmanlık olduğu ve tecrübe gerektirdiği düşünülürse, her iki birimin zaman içerisinde oluŐturduėu kendine özgü tedarik kültürlerinin olumlu yanlarını muhafaza ederek, olumsuz yanlarını giderecek, mükerrerlikleri ortadan kaldıracak bütüncül bir mekanizmanın kurulması konusu değerlendirilmelidir.

Ön yapılabirlik etütleri ve yapılabirlik etütlerinin tedarik makamları arasındaki mükerrerliğe düşmeden ele alınmasının, proje modeli belirlenmesinde bütünlük sağlayacağı ve tedarik zamanını kısaltacağı değerlendirilmektedir.

Savunma teknolojileri geliştirme faaliyetleri kapsamında, AR-GE çalışmalarının aynı Bakanlığa bağlı iki farklı birim (MSB AR-GE ve Teknoloji Daire Başkanlığı ve SSM AR-GE ve Teknoloji Yönetimi Daire Başkanlığı) tarafından yürütülmesinin, aynı şekilde mükerrerliğe neden olduğu görülmektedir. Ayrıca, her iki birimde de yürütölen AR-GE faaliyetlerinde bazı durumlarda takvime uyulmasında, sonuçlarının paylaşılmasında ve projelere aktarılmasında sorunlar yaşanmaktadır. Mükerrerlikleri ortadan kaldıracak bütüncül yaklaşım çerçevesinde, AR-GE faaliyetlerinde gayret birliğinin sağlanması ve ortak bir teknoloji yol haritasının geliştirilmesi uygun olacaktır. Kuvvet Komutanlıkları tarafından yürütölen AR-GE faaliyetlerinin ise, sözkonusu yol haritası kapsamında, kullanıcı seviyesi ihtiyaçlar gözetilerek sürdürölmesinde fayda görölmektedir.

AR-GE faaliyetlerindeki gayret birliği kapsamında, ana projelerin ihtiyaçlarından kaynaklanan alt sistem/bileŐen geliştirme ihtiyaçları ile uzun vadeli ileri teknoloji kazanımı çalışmalarında uygun bir denge kurulması ve AR-GE faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan prototipin nihai üründe doğrudan kullanılması ve sanayileŐmesi önem arz etmektedir.

Yurt içinde geliştirilmesi istenilen sistemlerin kazanılmasında belirli firma ve kuruluşların öne çıkması, özellikle yan sanayide yeterli seviyede rekabet ortamı olmaması sebebiyle, yan sanayide rekabet ortamının geliştirilmesi ve savunma sanayii faaliyetlerinde yurtiçi katkı payının kritik teknoloji derinliğinin artırılması gerekli görölmektedir. Gerek ilk idame yedeklerinin temininde, gerekse garanti süresinde firma ile ilişkiler tedarik makamı tarafından yapılan sözleşme kapsamında yürütölmekle birlikte, garanti süresi sonundan itibaren yüklenici ile sistem arasındaki bağlantının

## **TASNİF DIŞI**

kopması durumu/riski bulunmakta ve lojistik destekte sorunlar yaşanabilmektedir. İhtiyaçların belirlenmesinden envanterden çıkarılmasına kadar geçen tedarik ve lojistik süreçlerini bütüncül olarak yönetecek kapsamlı bir yapılanmaya gidilmesi ve bu bağlamda “Ömür Devri Yönetimi” yaklaşımının tam olarak uygulanması ve sistemlerin ömür devri boyunca desteklenebilirliğinin yönetilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Türkiye'nin üyesi veya işbirliği içinde olduğu NATO/Milli Silahlanma Direktörleri Konferansı (CNAD) ile Ortak Silahlanma İşbirliği Örgütü (OCCAR) ve AB gibi uluslararası kuruluşlarda temsil kapsamında, sözkonusu platformlarda yürütülen ortak projelerden elde edinilen tecrübenin milli sanayiye uygun olarak yansıtılması, alınan kararlarda ülkemizin istediği etkinin ve katkının oluşturulması, daha fazla katkı payı alınması ve NATO'nun yeni teşkil ettiği savunma sanayii ve tedarikle ilgili birimler veya politikalar üzerinde Türkiye'nin etkili olmasının sağlanması amacıyla, yetkili ve ilgili birimlerle denklik esasına göre işbirliği yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

İngiltere, Fransa ve Almanya gibi gelişmiş müttefik ülkelerin silahlı kuvvetlerinin askeri teçhizat tedarik faaliyetleri Savunma Bakanlığı'na bağlı ayrı bir kurum tarafından tek elden yürütülmektedir. Türkiye'de de savunma sistem tedarik ve lojistik faaliyetlerindeki mevcut dağılık yapının giderilerek, bunların tek bir çatı yönetimi altında yürütülmesi şeklinde de görüşler bulunmaktadır. Bu çerçevede, halen SSM ile MSB Teknoloji ve Koordinasyon Müsteşar Yardımcılığı bünyesinde yürütülen görevleri yerine getirmek üzere, İngiltere'de DE&S, Fransa'da DGA, Almanya'da BAAINBw benzeri bir yapılanmaya gidilmesinin idari, hukuki ve teknik veçheleri ile birlikte incelenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Savunma sanayii ürünlerinin ihracatını artırmaya yönelik teşviklerin artırılması, devletten devlete satış kapsamında ABD Yabancı Askeri Satışları (FMS) benzeri bir yapılanmanın oluşturulması, Kuvvet Komutanlıkları bünyesindeki bakım onarım tesislerinin özellikle yabancı ülkelerdeki ihalelere katılarak atıl kapasitelerinin değerlendirilmesi hususları da ayrıca incelenmelidir.

### **Savunma Sanayii Kuruluşları**

Türk Silahlı Kuvvetleri Güçlendirme Vakfı'nın (TSKGV) misyonunun günümüz şartlarına göre gözden geçirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

## TASNİF DIŞI

Benzer alanlarda görev yapan Vakıf iŐtiraki savunma sanayii Őirketlerinin birleŐtirilerek daha g¼c¼l¼ mali yapı ve teknik imkânlarla sahip, rekabet g¼c¼ daha y¼ksek Őirketler oluşturulması ve bu Őirketlerin “stratejik değeri olan” iŐlere yoęunlaŐmaları, savunma sekt¼r¼ dışında da nitelikli iÇ yapmalarını sağlayacak bir politika benimsemeleri, daha fazla KOBİ ve yan sanayii kullanmaları, hisselerinin halka arz edilmesi/arz oranının artırılması, en az %51 oranında arzın amaçlanması, d¼nyanın en b¼y¼k ilk 50 savunma sanayii Őirketi arasına girmelerinin hedeflenmesi istikametinde çalıŐılmasında fayda g¼r¼lmektedir.

T¼rkiye'nin en eski ve k¼kl¼ savunma sanayii kuruluŐlarından biri olan Makine Kimya End¼strisi Kurumu'nun (MKEK) kapsamlı bir d¼n¼Ő¼me ihtiyaçı olduğu y¼n¼nde g¼r¼Ő birliği bulunmaktadır. Bu çerçevede, bir yasal d¼zenlemeyle MKEK'nin;

- KİT stat¼s¼nden Anonim Őirket (A.Ő.) stat¼s¼ne d¼n¼Őt¼r¼lmesinin,
- Savunma Sanayini Destekleme Fonu'na (SSDF) devredilmesinin ve bu sayede Kurum ile ilgili olarak yapılacak b¼t¼n d¼zenlemelerde (reorganizasyon, iyileŐtirilme, rehabilitasyon, malvarlığı alım satımı, borsaya açılma) Başbakan, Genelkurmay Başkanı ve Milli Savunma Bakanı'ndan oluŐan Savunma Sanayii İcra Kurulu'nun (SSİK) yetkili olmasının temin edilmesinin uygun olacağı d¼Ő¼n¼lmektedir.

Savunma sanayimizizin bug¼n geldiği nokta ve özel sekt¼r¼n kabiliyetleri dikkate alınarak, askeri bakım, ikmal merkezleri ve tersanelerin savunma ekonomisine daha çok katkı yapacak Şekilde maliyet-etkin ç¼z¼mlerle iŐletilmesine y¼nelik tedbirler alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

Yurtiçi firma ve kuruluşlar tarafından ¼retilen askeri teçhizatın lojistik destek hizmetlerinin de ¼retici firma ve kuruluşlar tarafından sağlanması, bu amaçla, ¼m¼r devri y¼netimi anlayışına uygun yeni bir lojistik politikası geliştirilmesinin uygun olacağı d¼Ő¼n¼lmektedir. Bu politika TSK'nın “s¼rat” özelliğine uygun bir tedarik yapılanmasını da ¼ng¼rmelidir. Zamanında karŐılanmayan bir ihtiyaçın TSK'ya maliyeti ihtiyaçın kendi maliyetinden çok daha pahalı olabilir. Bu konudaki en b¼y¼k zorluk savunma sanayii firmalarıyla kapsamlı lojistik destek s¼zleŐmeleri yapılabilmesi ve bunların y¼r¼t¼lebilmesinden kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda, lojistik s¼zleŐmeleri konusundaki uzmanlık kapasitesinin artırılmasında fayda g¼r¼lmektedir.

Harbe hazırlık seviyesinin etkinlikle s¼rd¼r¼lebilmesi ve geliŐtirilebilmesi için hâlihazırda Kuvvet Komutanlıkları'nca y¼r¼t¼len idame, işletme ve bakıma y¼nelik faaliyetler bağlamında;

## TASNİF DIŞI

- İdame-işletme (ve cari alımlar) yönetim sorumluluğunun Kuvvet Komutanlıkları'nda devam etmesi, ancak cari tedarik sorumluluğunun Kuvvet Komutanlıkları'nın ihtiyaçı çerçevesinde ayrı ayrı değerlendirilmesi,
- Bakım-onarım konusunda kritik kabiliyetlerin Kuvvet Komutanlıkları'nca muhafazası,
- Kuvvet lojistik komutanlıkları/başkanlıkları muhafaza edilirken, ana bakım merkezleri, ikmal-bakım merkezleri, tersaneler vb. tesislerin iŐletilmesinde yurtiçi firmalardan giderek artan oranda istifade edilmesi.

Bu çerçevede;

- Ömür devri yönetimine ağrılık verilmesinin,
- Bu tesislerin kapasitelerinin sanayii ile birlikte daha etkin iŐletilmesi için Devlet Tesislerinde zel Firma Yönetimi Sistemi (Government Owned Contractor Operated-GOCO) benzeri yöntemler geliŐtirilerek yurtiçi ve yurtdıŐi ihalelere katılabilme imknının sağlanması üzerinde çalışılmasının uygun olacağı dŐnlmektedir.

Ömür devri yönetimi kapsamında, yurtiçi firmalar tarafından üstlenilecek işletme, idame ve bakım faaliyetleriyle elde edilecek "kullanım dönemi ürün bilgilerinin" gelecekte kullanıcı ihtiyaçlarına daha uygun ürünler geliştirilmesi için önemli bir "veri tabanı" oluŐturacaĐı değerlendirilmektedir. Bu veri tabanının muhafazası ve paylaŐılması konusunda tedbir alınmasında fayda grlmektedir.

Özel sektörün savunma sanayiine katılımı ve katkısının arttırılması, bu maksatla özel sektör tarafından yapılabilecek iŐlerin belirlenmesi, özel sektör tarafından alınması çok zor veya mümkün olmayan risklerin devlet tarafından paylaşılacağı tedarik modelleri geliştirilmesi, bazı özel sektör kuruluŐlarının da dünyanın en büyük 100 savunma sanayii firması arasına girmesi hedeflenmelidir.

### **Zorunlu ve Profesyonel Askerlik**

Günümüz Şartlarına ve ihtiyaçlarına cevap vermekte zorlanan zorunlu askerlik hizmeti uygulamasında deĐiŐiklik yapılması gerekli grlmektedir. Bu çerçevede, ülkemizin insan kaynağı ve ekonomik imknlarının elverdiği oranda azami ölçüde profesyonel askerliğe geçmek bir hedef olarak belirlenmelidir. Diğer taraftan, TSK'nın kanunlarla belirlenmiŐ sorumluluklarını yerine getirmesi için gerekli olan insan gücü ihtiyaçı çerçevesinde, zorunlu askerlik sisteminin belli ölçüde

## TASNİF DIŞI

bir süre daha devam edeceği düşüncesiyle, ilk aşamada aşğıdaki tedbirlerin alınmasında fayda mütalaa edilmektedir:

- TSK'nın muharip güç oranını artırmak ve zorunlu askerlik sistemine olan ihtiyacı azaltmak maksadıyla;
  - Hali hazırda belirli ölçüde uygulanan dış kaynaklardan hizmet alımı usulünün kapsamının genişletilmesi,
  - Kışla idari/lojistik faaliyetlerinin yürütülmesinde dış kaynaktan azami oranda yararlanılması için gerekli hukuki, mali ve idari düzenlemelerin yapılması,
  - Dış kaynaktan yararlanma sürecinin profesyonelce yönetilmesi ve karşılaşılabilecek zorluklarla askeri yöneticilerin asgari düzeyde meşgul edilmesi maksadıyla, MSB'ye bağlı ve merkezden kontrol edilen, nitelikli, sık yer değiştirmeyen personelden oluşturulacak yeni bir yapının (Kışla Yönetim Teşkilatı gibi) kurulması,
  - Askeri mülahazalar, idari hizmetlerin verimliliği ve sosyal ihtiyaçlar arasında optimizasyon sağlanarak, kışlaların mümkün mertebe büyükşehirlere yakın inşa edilecek büyük askeri üslere toplanması ve bu sayede kaynak tasarrufu sağlanması,
  - Tedarikçi firmaların hizmet götüremeyeceği mekânlarda ve zor arazilerde yürütülen faaliyetler, eğitimler ve tatbikatlar ile özellikle gerçek muharebe şartlarında kesintisiz ihtiyaç duyulacak muhariplik dışı hizmetlerin, gerektiğinde silahlı kuvvetler personeli tarafından bizzat yürütülebilmesi için temel yeteneklerin korunması,
  - Aktif olarak kullanılmayan erbaş ve er kadrolarının söndürülmesi,
  - Ceza İnfaz Kurumlarının dış güvenliğinin Jandarma Genel Komutanlığı'ndan, Adalet Bakanlığı'na devredilmesi,
  - Kara sınırları güvenliğinin sorumluluğunun İçişleri Bakanlığı'na devredilmesi.
- Profesyonel orduya geçişi hızlandırmak üzere sözleşmeli erbaş/erlerin temininin artırılması maksadıyla,
  - Özlük haklarının iyileştirilmesi,

## **TASNİF DIŞI**

- Başvuruda sözleşmeli erbaş/er alımlarında askerlik hizmeti yapmıŐ olma Őartının kaldırılması,
- Başvuru yaŐının 20'ye indirilmesi, sözleşmeli hizmet sũresinin ũçte birinin askerlik hizmet sũresinden sayılması,
- Uzman erbaŐlıŐa geçiŐte ũst yaŐ sınırının 25'den 29'a yükseltilmesi, rotasyona tabi tutulması ve yedi yıl görev yapanların diŐer kamu kurum ve kuruluşlarına atanmalarının saŐlanması.
- Vatan hizmetini TSK'da fiilen askerlik yapmak suretiyle icra eden yükũmlũlere saŐlanan hak ve imkânların geliştirilmesi ile askerlik hizmetini teşvik edecek tedbirlerin alınması, bu kapsamda;
  - Erbaş ve erlere silâh altında buldukları süre için ödenen ücretlerin iyileştirilmesi, sosyal güvenlik primlerinin ödenmesi,
  - Erbaş ve erlerin silâh altında buldukları süre için bakmakla yükũmlũ oldukları aile fertlerine tanınan ekonomik imkânların genişletilmesi,
  - Erbaş ve erlere silâh altında buldukları süre sonrasında iÇe alınmada belirli oranda öncelik veya ek puan, iÇ kurmada düşük faizli kredi vb. haklar tanınması.
- Anayasal bir hak ve ödev olan askerlik hizmet sürelerinin; asker kaynaŐının eŐitim seviyesinin giderek yükselmesi ve 2030'larda askere alınacak yükũmlũlerin yarısının üniversite mezunlarından oluşacak olması göz önünde bulundurularak yeniden deŐerlendirilmesi,
- Erbaş/er eŐitim birliklerinin ve eŐitim sürelerinin yeniden düzenlenmesi,
- Asker kaynaŐını olumsuz etkileyen ve eŐitim sistemine belirgin bir faydası olmayan Milli EŐitim BakanlıŐı emrinde askerlik hizmeti uygulamasına son verilmesi; bununla birlikte kamu, kurum ve kuruluşlarında askerlik yapmakla ilgili kanuni düzenlemenin ihtiyaç duyulduŐunda kullanılmak üzere askıda bekletilmesi,
- Yurt dışında çalışan vatandaşlarımızın yabancı ũlkelerdeki hak ve kazanımlarının korunmasını amaçlayan dövizli askerlik uygulamasına devam edilmesi, bununla birlikte bedelli askerlik uygulamasına son verilmesi,

## TASNİF DIŞI

- Uzun süreli hapis yatan (adam öldürme, gasp vb. nedenlerle) yükümlülerin silâhına alınmaması,
- Sağlık açısından askerliğe uygun olmayan, özellikle madde bağımlısı veya psikolojik sorunlu olan yükümlülerin silahına alınmasına engel olacak şekilde gerekli düzenlemelerin yapılması; bu çerçevede, suiistimallerin önlenmesi ve güvenilir bir sağlık taraması için aile hekimliği sisteminden istifade edilmesi.

### **Askeri Okullarda Eğitim ve Öğretim**

TSK'nın sahip olması gereken “yeteneklerin” içinde belki de en önemli ve öncelikli olanın “nitelikli insan gücü” olduğu düşünülmektedir. Ancak, nitelikli insan gücü oluşturulması en uzun zaman alan ve bu nedenle de en önce başlatılması gereken yetenek oluşturma/geliştirme faaliyetidir.

Bu çerçevede, mevcut ve gelecekteki güvenlik ortamına ilişkin gelişmeler ile bu gelişmelere uyum adına dünya ordularının personel temin ve yetiştirme sistemindeki düzenlemeler sürekli olarak takip edilmeli; mevcut ve gelecekteki barış ve savaş dönemi görevleri çerçevesinde rekabet edebilmek için personelin sahip olması gereken “genel yetenek” ve “mesleki bilgi/beceri” düzeyinin ne olması gerektiği bugünden belirlenmeli ve eğitim-öğretim sistemi buna göre şekillendirilerek geliştirilmelidir. Bu bağlamda, aşağıdaki önerilerin incelenmesinde fayda mülâhaza edilmektedir. Bu önerilerin belirlenmesinde, ülkemizin yükseköğretim sistemini geliştirmeye yönelik çalışmalar kapsamında üzerinde durulan “büyüme”, “niteliği artırma” ve “daha çok uluslararası olma” ilkeleri de göz önünde bulundurulmuştur.

Barış ve muharebe görevlerinin çeşitlenmesi, daha karmaşık hale gelmesi ve bu bağlamda daha çok alanda uzmanlaşmaya ihtiyaç duyulmasına paralel olarak, askeri eğitim-öğretim kurumlarının program, eğitici/öğretim elemanı ve öğrenci sayılarının artırılması gerektiği, bu artışı destekleyecek şekilde TSK eğitim-öğretim kurumlarının kapasitelerinin ve fiziksel alt yapısının da geliştirilmesinin önem arz ettiği düşünülmektedir.

Program sayıları bağlamında; hem askeri liderlik, taktik, savunma, taarruz, özel hareket, savunma planlaması, istihbarat, lojistik ve harp tarihi/askeri tarih gibi alanlarda, hem de elektronik harp, silah sistemleri, balistik, coğrafi bilgi sistemleri, bilişim güvenliği, uzay, siber savaş, askeri hukuk, askeri



## TASNİF DIŞI

sosyoloji, savunma yönetimi ve sivil-asker ilişkileri gibi alanlarda uzmanlaşma ihtiyacı olduğu düşünölmektedir.

Sivil-asker ilişkileri ve işbirliği, askeri sosyolojinin ve siyaset biliminin önemli bir alanı haline gelmiştir. Özellikle ABD’de ve Avrupa’da bu konularda 1950’lerden itibaren bir akademik yayın zenginliği oluşmuştur. Askeri öğrencilerin bu bilimsel alana da aşına olmaları, demokratik süreçlerin işleyişı kapsamında sivil-asker ilişkilerinin ve işbirliğinin önemini ve kendi toplumunun özelliklerini en iyi şekilde kavramalarına katkıda bulunacaktır. Nitekim, sosyolojinin ve siyaset biliminin belli ölçüde TSK bünyesindeki okulların müfredatına yansıtıldığı görölmektedir. Ancak, bu derslerin içeriği ve veriliş şekli de önemlidir. Bu konuların çok boyutlu tartışmaya ve araştırmaya açık, yeni bilimsel gelişmeleri yansıtan biçimde verilmeleri gerekir. Ayrıca, analitik ve sentetik düşünme yeteneğini artıran en önemli disiplin olarak felsefe dersinin askeri okul müfredatında muhafaza edilmesinde büyük fayda mütalaa edilmektedir. Askeri eğitim reformunun amacı salt eğitim ve öğretimin yanında, yeni bir askeri kültürün, profesyonelleşmenin, dayanışmanın ve sivil-asker işbirliğinin entellektüel zeminini hazırlayarak, zamanın ruhuna uygun bir “takım ruhu (esprit de corps)” geliştirmek olmalıdır.

TSK bünyesindeki mevcut yüksek lisans programları desteklenirken, bir taraftan da köklü üniversitelerde, savunma bilimleri alanında yüksek lisans-doktora programları oluşturulmasında, savunmayla ilişkili konularda burslu olarak yurt dışındaki muteber yükseköğretim kurumlarına yüksek lisans-doktora öğrencileri (sivil-asker) gönderilmesinde fayda görölmektedir.

Halihazırda subaylık eğitimi lisans, assubaylık eğitimi ise ön lisans temeli üzerine bina edilmektedir. Uzun vadede, kuvvet komutanlıklarının ihtiyaçları dikkate alınarak, Almanya ve Fransa’da olduğu gibi, subaylık için yüksek lisans, astsubaylık için ise lisans seviyesinde temel eğitimin hedeflenmesi düşünölmelidir.

Gerek sivil katmanlarda (kamu, özel sektör, akademik çevre vb.) gerekse TSK’da savunma yönetimi ile ilgili personelin yetkinliğini artıracak akademik eğitim kurumlarına ihtiyaç bulunmaktadır. Savunma yönetiminin yeterli bilgi ve beceriye sahip savunma uzmanları tarafından yürütölmesi maksadıyla savunma ve güvenlik konularında uzman personel eksikliğini gidermek üzere, sivil ve asker kişilerin savunma planlaması ve yönetimi, milli güvenlik, askeri strateji, savunma teknolojileri, planlama, programlama, bütçeleme sistemi, ihtiyaç belirleme, proje yönetimi, tedarik, idame-işletme gibi konularda yetiştirilmesi için “lisansüstü eğitim-öğretim” veren TSK

## **TASNİF DIŞI**

bünyesindeki mevcut enstitülerin desteklenmesi, gelecekte ABD'deki Ulusal Savunma Üniversitesi (National Defense University-NDU) benzeri yeni bir yükseköğretim kurumunun ihdas edilmesi uygun olacaktır.

Askeri ve sivil araştırmacıların ve öğretim üyelerinin askeri konularda çalışmasını teşvik etmek amacıyla; TÜBİTAK bünyesinde "savunma konularında araştırma projesi" başlığı altında yeni bir destek programının oluşturulması ve TSK bünyesinde görev yapan araştırmacıların nitelik ve sayısını artırmak üzere TÜBİTAK tarafından sağlanan mevcut burs kalemlerine "askeri araştırmacılar destek bursunun" ilave edilmesinin uygun olacağı düşünölmektedir. Yine bu çerçevede; diğer üniversiteleri ve kamu kurumlarını destekleyen Kalkınma Bakanlığının, TSK eğitim-öğretim kurumlarına da destek vermesinin; ayrıca, SSM ve TSKGV tarafından da bu maksatla kaynak tahsis edilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Tahsis edilen kaynakların süratli ve etkin bir şekilde eğitim, öğretim ve araştırma faaliyetleri için kullanılabilmesi maksadıyla, diğer yükseköğretim kurumlarında olduğu gibi, TSK yükseköğretim kurumlarına da "tüzel kişilik" verilmesinin gerekli mali, idari ve akademik esnekliği sağlayacağı düşünölmektedir.

Doğrudan muharip unsurların eğitimi ile ilgili olmayan Gülhane Askeri Tıp Akademisi (GATA) ve bağlı okulları ile sağlık hizmetlerinin Milli Savunma Bakanlığı sorumluluğuna verilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

TSK'nın bölgesel ve küresel ölçekte savunma alanında işbirliğini geliştirmek için askeri okullarda bir taraftan uygun seviyede uluslararası ilişkilerin temel esasları/teorileri verilirken, diğer taraftan da başta İngilizce olmak üzere, yaygın dilleri kullanma yeteneğinin artırılmasının uygun olacağı düşünölmektedir. Yabancı dil eğitiminin sadece derslerle sınırlı kalması yeterli olmamaktadır. Bu kapsamda, dil eğitimini pekiştirmek ve yerel tarih, kültür, günlük yaşam ve siyasi-askeri ilişkiler hakkında yerinde eğitim almak üzere, öğrencilik yıllarından itibaren TSK personelinin yeterli sürelerle (öğrenciler için tatil dönemlerinde 1-3 ay, görevdeki personel için 6-12 ay gibi) ilgili ölkelere gönderilmesinde; bu maksatla halen yürütölen benzeri faaliyetlerin çerçevesinin genişletilmesinde fayda mütalaa edilmektedir.

Halihazırda çeşitli ölkelerle belli sayıda askeri öğrenci/personel değişimi yapılmaktadır. Bu

## TASNİF DIŞI

faaliyetin ülkelerin askeri kurumları arasındaki iletişimi artırdığı, savunma konularında birbirini anlamaya ve optimal çözümler üretmeye önemli katkıda bulunduğu düşünülmektedir. Uluslararası askeri işbirliği faaliyetleri kapsamında TSK okulları “eğitim ihraç eden” kurumlar haline getirilmelidir. Bu kapsamda;

- TSK eğitim-öğretim kurumlarının ilgili ülkeler nezdindeki cazibesinin artırılması için müfredat, eğitici-öğretim elemanı sayısı ve niteliği ile okulların fiziksel altyapısını geliştirmek üzere ilave çalışma/yatırım yapılması,
- Askeri okullardaki yabancı uyruklu öğrenci/personel sayısının ve ülke çeşitliliğinin artırılması; benzer şekilde Türkiye’den yurtdışına gönderilen askeri öğrenci/personel sayısının ve ülke çeşitliliğinin artırılması,
- Somali’deki uygulamaya benzer şekilde, istekli ve ihtiyacı olan ülkelerde askeri lise, harp okulu, enstitü ve akademiler kurulması, mevcutların geliştirilmesi ve Türkiye’deki muadilleri ile teşkilat bağlantılı eğitim-öğretim yapılmasının hedeflenmesi,
- Askeri eğitim-öğretim alanında uluslararası işbirliği projelerinin desteklenmesi için ABD’nin IMET (International Military Education and Training-Uluslararası Askeri Eğitim ve Öğretim) programına benzer idari, mali ve hukuki düzenlemelerin yapılması hususunun incelenmesi uygun olacaktır.

Yukarıda sıralanan önerilerin TSK eğitim-öğretim sisteminin gelişimine ve nitelikli insan gücü yetiştirilmesine önemli ölçüde katkıda bulunacağı düşünülmektedir. Bununla birlikte, TSK’nın insan gücü kaynağının milli eğitim-öğretim sisteminde yetiştiği de unutulmamalıdır. Orta ve yükseköğretim sisteminde yetişerek askeri okullara gelen öğrencilerin temel bilgi, beceri ve genel kültür seviyesi, askeri okullardaki mesleğe yönelik eğitim-öğretimin alt yapısını oluşturmaktadır. Milli eğitim-öğretim sisteminin gelişmesine paralel olarak, TSK askeri okullarındaki eğitim-öğretim sistemi daha verimli çalışacak, yapılan iyileştirmelerin sonuçları daha büyük olacaktır.

### **Savunma Harcamalarına Kaynak Tahsisi**

- Savunma sanayii alanında dünya genelindeki teknolojik yenilik ve gelişmeler ile millî imkânlarla ülke içinde kazanılan yetenekler ve araştırma-geliştirme programları için kaynak

## TASNİF DIŞI

ihtiyaçları dikkate alındığında, TSK'nın özellikle mali boyutu yüksek olan modernizasyon projelerinin, zamanında gerçekleştirilebilmesi ve diğer ihtiyaçlarının gerektiği gibi karşılanabilmesi için "ilave kaynağa" ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, "savunma harcamalarının Gayri Safi Yurt İçi Hasılaya (GSYİH) oranının" en az dünya ortalaması olan %2,5 seviyesinde tutulmasında fayda görölmektedir.

- Yüksek Planlama Kurulu kararı ile yayımlanan ve bütçe büyüklüklerini içeren Orta Vadeli Mali Plan, Maliye ve Kalkınma Bakanlıkları ile Hazine Müsteşarlığı'nın çalışmaları sonucunda oluşturulmaktadır. MSB bütçe büyüklüğünün tespit edilmesi kapsamında; ilgili Bakanlıklarda oluşturulan alt çalışma grupları tarafından yapılan faaliyetlerin her safhasına MSB temsilcisi/temsilcilerinin katılımının sağlanmasının, bütçe teklifine ait gerekçelerin daha etkin savunulmasına ve kaynak tahsisinde olumlu etkilerin oluşturulmasına imkân vereceği düşünölmektedir.
- Savunma alanında herhangi bir zafiyet yaşamadan, özellikle mali boyutu yüksek projelerin zamanında gerçekleştirilebilmesi maksadıyla ilave kaynak ihtiyacının karşılanabilmesi için, önümüzdeki dönemde Gelir ve Kurumlar Vergisi üzerinden SSDF'ye aktarılan % 3,5'lik payın artırılmasının gerekli olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca, TSK'nın modernizasyonu için kalıcı ve esnek bir finansman kaynağı olması öngörölen SSDF'nin sadece TSK'nın modernizasyon ihtiyaçları için kullanılması uygun olacaktır.
- SSDF gelir kalemlerinin sadeleştirilmesi önem arz etmektedir. Bu maksatla, en büyük gelir kalemi olan Gelir ve Kurumlar Vergisi payı yüzdesi, tüm savunma sanayii tedarik ve lojistik ihtiyacını karşılayacak şekilde, Bakanlar Kurulu Kararı ile artırılabilir veya her yıl MSB bütçesine SSDF için bir harcama kalemi konulabilir.
- Bu bağlamda, MSB bütçesi içinde yer alacak bu harcama kaleminin Bütçe Kanunu ile yasalaştıktan sonra yıl içinde SSDF'ye aktarılmasının ve tedarik makamlarınca esnek bir şekilde kullanılmasının incelenmesinde fayda görölmektedir. Bu şekilde, SSDF'nin yeni bir felsefe ile planlanmasının giderleri disipline edeceği, gelirlerin aktarılmasında yaşanan sıkıntıları da gidereceği değerlendirilmektedir.
- Hâlihazırda, Müşterek Taarruz Uçağı (JSF), Uzun Menzil Bölge Hava ve Füze Savunma Sistemi, Millî Muharip Uçak, Türk Fırkateyni TF-2000 gibi mali boyutu yüksek, ancak ülke savunması açısından son derece önemli projelerin finansmanının dış kredi/ticari krediler ile

## TASNİF DIŞI

sağlanması öngör÷lmektedir. Projenin maliyetine bağlı olarak, kredi anlaşmasının imzalanması ve finansmanın sağlanması süreci ortalama iki yıl sürmektedir.

- Bununla birlikte, kredi maliyetleri finansman ihtiyacının artmasına neden olmaktadır. Projelerin mali boyutu ve finansman ihtiyacının karşılanması için daha uzun bir süreç gerekeceği dikkate alındığında, projelerin planlandığı şekilde yürütülebilmesi için finansman ihtiyacına yönelik gerekli tedbirin zamanında alınmasının ve bu tür modern silah sistemlerinin tedariki için yeni finansman yöntemlerinin tesis edilmesinin gerekli olduğu mütalaa edilmektedir.
- TSK'nın mevcut ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için alınacak yukarıdaki tedbirlerin yanısıra, öngör÷len reformun hayata geçirilebilmesi için başlangıçta ilave kaynağa ihtiyaç duyulacağı, bununla birlikte reformdan beklenen "etkinlik ve verimliliğin" getirisinin uzun vadede daha fazla olacağı değerlendirilmektedir.

### **Savunma Harcamalarının Denetimi**

- Savunma harcamaları iç ve dış denetim unsurları tarafından herhangi bir muafiyet sözkonusu olmaksızın ilgili mevzuat çerçevesinde denetime tabi tutulmaktadır. Buna rağmen, kamuda savunma harcamalarının denetlenmediğine ilişkin bir algı bulunmaktadır. Savunma harcamalarının hiçbir muafiyet ve ayrıcalık olmaksızın gerçekleştirilmekte olduğunun Sayıştay Başkanlığı tarafından uygun platformlarda ve bu denetimlere ilişkin olarak hazırlanan raporlarda ifade edilmesinin sözkonusu algıyı ortadan kaldıracığı değerlendirilmektedir.
- Diğer bir sorun, Sayıştay denetim raporlarının, TBMM'de uzman bir komisyon tarafından incelenememesidir. Sözkonusu raporlar TBMM'de Plan ve Bütçe Komisyonu'nda gör÷÷lmektedir. Denetim raporlarının ihtisas komisyonları tarafından incelenmesi uygun olacaktır.
- Sayıştay'da da özellikle savunma harcamaları konusunda uzman kadrolar geliştirilmelidir.
- Millî savunma politikasının yerine getirilebilmesi ve sürekli değişen güvenlik ortamına uyum sağlanabilmesi maksadıyla, başta modernizasyon ihtiyaçları olmak üzere, TSK'nın ihtiyaç duyduğu bütçenin tahsis edilmesinin öncelikle değerlendirilmesi gereken kritik bir husus olduğu kıymetlendirilmektedir.

## TASNİF DIŞI

- “Gizlilik” kavramının, uluslararası ölçüler dikkate alınarak, kanun ve yönetmeliklerle yeniden düzenlenmesine ihtiyaç vardır.
- Siyasi hedeflerin yerindeliği, etkililik, verimlilik ve tutumluluk gibi hususlar TBMM’de ve ilgili komisyonlarında görüőülmeli ve sorgulanabilmelidir. TBMM’nin bu görevi layıkıyla yerine getirebilmesi için önündeki engeller kaldırılmalı, bilgi ve uzmanlık kapasitesi artırılmalı ve gerekli Şeffaflık sağlanmalıdır. Ancak, güvenlik ve savunma sözkonusu olduğunda, TSK’nın verilen görevleri en etkili Şekilde yerine getirmek üzere hazırlanması gereği, zaman zaman ve ister istemez verimlilik ve tutumluluk ilkelerinin önüne geçebilmelidir. TSK bir Őirket gibi düşünülemez. Bu kaygı, Türkiye’ye özgü değildir; her toplumda ve devlette var olan güvenlik ihtiyacından kaynaklanmaktadır.
- Savunma harcamaları denetlenirken bu hususun dikkate alınması ve neyin israf olup olmadığı konusunun iyi araŐtırılması ve “etkinlik” (TSK’nın verilen görevleri en iyi Şekilde yerine getirmek üzere hazırlanması) ölçüsünün öne çıkarılması gerekmektedir. Böyle bir değerlendirmenin en iyi Şekilde yapılabilmesi, asker ve sivil güvenlik ve savunma uzmanlarının işbirliği içinde birlikte çalışmalarına bağlıdır.
- TBMM’de güvenlik ve savunma ile ilgili komisyonlar iyi eğitim görmüŐ sivil uzmanlarla takviye edilmelidir. Türkiye’deki uzman eksikliği, üniversitelerde savunma ve stratejik araŐtırmalar alanında yüksek lisans ve doktora programları ihdas edilerek, burs programları baŐlatılarak ve yabancı ölkelere burslu öğrenci gönderilerek kısa sürede kapatılmalıdır.

## **SONUÇ VE UYGULAMA ESASLARI**

Türkiye'nin savunma alanında hızla değişen Őartlara kendini uyarlaması zorunludur. Savunma yönetiminde sivil-asker işbirliğinin işlevselliğinin sağlanması, savunma reformunun önemli boyutlarından biri olarak kabul edilmeli; bu amaçla düşünce, eğitim, planlama ve kurumsallaşma temelinde çalışmalar gecikmeden başlatılmalıdır.

Silahlı kuvvetlerin, kendisi için belirlenen rol ve görevleri "etkinlik ve verimlilikle" yerine getirebilmesine yönelik doğru stratejilerin geliştirilmesi, siyasi otoritenin yönlendirmesine, askeri makamların tavsiyelerine ve her iki tarafın karar sürecinin başından itibaren, yakın işbirliği içinde çalışmalarına bağlıdır.

Karar süreçlerinde etkin bir sivil-asker işbirliği önemli bir hedeftir. Ancak, bunun şartlarının (sivil kapasitenin geliştirilmesi, reformun sahiplenilmesi, finansmanı ve mevzuat gibi konularda gerekli adımların atılması) olgunlaşmasına ihtiyaç olduğu düşünülmektedir. Bu nedenle raporda önerilen hususlar bir istikamet ifadesi olarak kabul edilmeli ve sivil kapasitenin geliştirilmesi gibi ihtiyaçlara öncelik verilerek harekete geçilmelidir.

Öte yandan, savunma reformunun başarıya ulaşabilmesi için bütünsel yaklaşım önemli bir ilke olarak öne çıkmaktadır. Problemlerin ve ihtiyaçların birbiriyle yakından ilgili olması ve birbirini etkilemesi, bunların çözümlerinin de bir bütün olarak düşünülmesini gerektirmektedir. Etkinlik/verimlilik gibi bazı beklentilerin en uygun çözümlere ihtiyaç gösterdiği de unutulmamalıdır. Uygulamada seçicilik, yani bazı tedbirlerin uygulanmaması reformun başarısını engelleyebilir. Ayrıca, devletin ilgili diğer birimlerinde de savunma alanındakilerle uyumlu reformların gerekli olduğu göz önünde bulundurulmalıdır.

Sonuç olarak;

- Savunma reformunun çok kapsamlı bir faaliyet olduğu açıktır.
- Her konuda kesin bir çözüm önermek mümkün olamamaktadır.
- Uygulayıcılara alternatif hal tarzları önermenin daha uygun olacağı ve reformun sahiplenilmesini kolaylaştırabileceği değerlendirilmiştir.

## TASNİF DIŞI

- Reformun başarısı için; siyasi otorite, silahlı kuvvetler ve toplum tarafından sahiplenilmesi elzem görülmektedir.
- Bazı beklentilerin gerçekleşmesi zaman alabilir.
- Reformun hayata geçirilebilmesi için başlangıçta ilave kaynağa ihtiyaç duyulacaktır. Bununla birlikte reformdan beklenen “etkinlik ve verimliliğin” getirisinin uzun vadede daha fazla olacağı değerlendirilmektedir.
- Reformda, ülke gerçekleri ile çağdaş ülkelerin standartları birlikte dikkate alınmalıdır.
- Reform evrimsel bir süreç olarak düşünölmelidir.
- Reforma konu olan alanların birbiriyle yakın ilişkisi nedeniyle, alınacak tedbirlerin uygulanmasında bütüncül yaklaşım önem arz etmektedir.
- Etkinlik ve verimliliğin devamı için reformun sürekliliği ve kurumsallaşması esastır.

TSK'nın sürdürülebilir bir “etkinlik ve verimlilikle” görevlerini yapabilmesini teminen gerekli düzenlemelere ilişkin bir yol haritası sunmayı amaçlayan bu raporda esasları belirlenen önerilerin hayata geçirilebilmesi için öncelikle “sahiplenilmesi”, bir “uygulama planı” yapılması ve “reformun sürekliliğini” sağlayacak tedbirlerin alınması uygun olacaktır.

### **Sahiplenme**

Savunma reformunun başarısı, her şeyden önce siyasi otoritenin ve silahlı kuvvetlerin reformu sahiplenmesine bağlıdır. Siyasi otorite, sürekli ve sağlam bir irade göstermeli ve reformun finansmanını sağlamalıdır. Bu yöndeki çalışmaların başarılı olması için şeffaflık ve açık tartışma önemlidir. Reforma ilişkin önerilerin çeşitli tartışmalara, tereddütlere veya itirazlara yol açması beklenmelidir. Sahiplenmenin gerçekleşmesi için reform önerilerinin ayrıntıları üzerinde çalışılması ve ana ilkeler üzerinde görüş birliğinin sağlanması gerekecektir.



### **Uygulama Planı**

Raporda, savunma reformu kapsamında; “ne” yapılması gerektiğine ilişkin öneriler ortaya konmaya çalışılmıştır. Reformun “nasıl” gerçekleştirileceğine ilişkin siyasi kararların alınabilmesi ve yasal düzenlemelerin yapılabilmesi amacıyla “yüksek düzeyli bir yürütme kurulu” ve aşağıdaki “çalışma gruplarının” oluşturulması önerilmektedir:

- Askeri Yetenekler ve Kuvvet Yapısı Çalışma Grubu,
- Savunma Yönetimi Çalışma Grubu,
- Savunma Sistem Tedarik ve Lojistik Çalışma Grubu,
- Askere Alma Sistemi Çalışma Grubu,
- Askeri Okullarda Eğitim-Öğretim Çalışma Grubu,
- Kaynak Tahsisi ve Denetimi Çalışma Grubu.

### **Reformun Sürekliliği**

Yaklaşım farklılıkları olsa da, Soğuk Savaş sonrasında müttefik ülkelerin silahlı kuvvetlerinin; kırılma noktaları olarak görülen SSCB’nin yıkılması, 11 Eylül saldırıları, Irak, Afganistan, Libya ve Gürcistan deneyimleri sonrasında kavram ve doktrinlerden başlayarak, yetenekler, kuvvet yapısı ve komuta yapısını kapsayan bir bütünlük içinde savunma reformları gerçekleştirdikleri ve reformların sürekliliğini ifade için “dönüşüm (transformasyon)” tabirini kullandıkları görülmektedir.

Dönüşüm, “değişime ayak uydurma” ihtiyacından kaynaklanan, çok boyutlu ve dinamik bir yapı arz eden, “sistemik faaliyetler bütünü” olarak tanımlanabilir.

Askeri etkinlik ve iktisadi verimlilik ilkeleri çerçevesinde stratejik hedeflerin elde edilmesini sağlamak amacıyla, ABD ve NATO ülkelerinin birçoğu, Soğuk Savaş sonrasında silahlı kuvvetlerin dönüşüm (transformasyon) çalışmalarını “kurumsal” olarak yürütmeye başlamışlar ve halen devam etmektedirler.

NATO örneği incelendiğinde, NATO’nun Soğuk Savaş döneminin bitişi ile beraber görevini ve teşkilatını sürekli sorgulayarak günümüzdeki yapısına ulaştığı görülmektedir. NATO, komuta yapısını oluşturan iki stratejik komutanlığından birini Müttefik Dönüşüm Komutanlığı (Allied

## TASNİF DIŞI

Command Transformation-ACT) olarak yapılandırmıŐ, dönüşüm konusunu 2003 yılından itibaren kurumsallaŐtırmıŐtır.

Bu bağlamda TSK’da da benzer düzenlemeler yapılagelmiŐ, en son 2012 yılında Genelkurmay ve Kuvvet karargâhlarında dönüşüm/yeniden yapılanma konularında çalışmak üzere daire başkanlığı/Őube müdürlükleri teşkil edilmiş, konusunda uzman personel bu birimlere atanmış ve geleceğe yönelik bir plan/vizyon çalışması niteliğindeki “TSK-2033 Yeniden Yapılanma Projesi” başlatılmıŐtır.

İlave olarak; dönüşüm anlayışı çerçevesinde, bu raporda öngörülen savunma reformunun sürekliliğinin sağlanması amacıyla, yukarıda bahsedilen “yüksek düzeyli yürütme kurulu” ve “çalışma gruplarının” kalıcı bir mekanizmaya dönüŐtürölmesi de faydalı olacaktır.

Cumhuriyet tarihinde ilk defa sivil ve asker uzmanların ortak çalışmalarıyla TSK ile ilgili analitik ve eleştirel bir inceleme yapılması ve çözüm önerileri sunulması bu raporun en önemli özelliğini teşkil etmektedir. Çalışma Grubu üyeleri bir yıl boyunca biraraya gelerek sayısız toplantılar yapmıŐlar, raporun kapsadığı konular üzerinde otuz kadar kişisel çalışma kağıdı hazırlamıŐlar ve bunlar üzerinden tartışmalar yürütmüŐlerdir. Konularla ilgili askeri birimler, TSK-2033 brifingi dahil, dokuz farklı sunum yapmıŐlardır. Bu sunumlar sayesinde, Çalışma Grubu üyeleri mevcut durum ve sürdürölen projeler hakkında bilgilendirilmıŐlerdir. Raporun kapsamlı ve katılımcı bir yöntemle hazırlanmasını sağlamak amacıyla ilgili birimlerle görüşmelere özen gösterilmiŐtir. Grubun çalışmaları Sayın Cumhurbaşkanımız tarafından çok yakından izlenmiŐtir.

Çalışma Grubu ele aldığı konularda büyük ölçüde mutabakat sağlamıŐ, ancak bazı konularda görüş birliğı temin etmek mümkün olamamıŐtır. Bununla birlikte, farklı görüşler en ayrıntılı şekilde tartışılmış ve değerlendirilmiştir. Çalışma Grubu istıŐari bir çalışma yapmıŐ bulunmaktadır. Rapor da, istıŐari bir belgedir. Sunulan önerilerin nasıl ve ne ölçüde uygulanıp uygulanmayacağı siyasi iradeye bağılıdır. Çalışma Grubu, reformun değerışim ve dönüşümü izlemesi gerektiğinin, bu anlamda evrimsel bir süreç olduğunun ve ilgili taraflarca sahiplenilmesinin öneminin idraki içindedir. Ancak, diğer müttefik ölkelerle karşılaştırıldığında Türkiye, savunma reformu alanında oldukça gecikmiŐ bir ölkeler olarak öne çıkmaktadır. Bu itibarla, reform çalışmalarının ivme kaybetmeden uygulama safhasına geçmesinde fayda mülahaza edilmektedir.

## **TASNİF DIŞI**

Bu çerçevede, Raporda önerilen çalışma grupları gecikmeden kurularak çalışmaya başlamalı ve ilk tekliflerini hazırlamalldırlar. Öncelikle savunma konularında sivil kariyer uzmanı kapasitesinin artırılmasına yoğunlaşılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Reform sürecinin hedefi, askeri etkinliği ve iktisadi verimliliği artırmak, gelişmiş demokratik ülkelerdekine benzer bir yönetim ve denetim yapısını inşa etmek olarak belirlenmiştir. Bu hedefe en kısa sürede ulaşılması Çalışma Grubunun samimi temennisidir.