

Yetenek Temelli Stratejik Yönetim Anlayışının ABD Silahlı Kuvvetlerinin Teşkilat Yapısına Etkisi

Effect of Competency Based Strategic Management
Approach on Organizational Structure of US Military

Serdar GENÇ*

Özet

ABD Silahlı Kuvvetleri, Soğuk Savaş sonrasında değişen ihtiyaçlar doğrultusunda, “Tehdit Temelli Stratejik Yönetim” yaklaşımının yerine “Yetenek Temelli Stratejik Yönetim” yaklaşımını uygulamaya başlamıştır. Çalışmanın maksadı, çevresel değişimlere bağlı olarak amaç ve stratejideki bu değişimin ABD teşkilat yapısına olan etkisini değerlendirmektir. Çalışmanın kapsamı, değişimin yalnızca teşkilatlanma ve insan gücü ihtiyaçlarına yönelik yaptığı etkinin değerlendirilmesi ile sınırlandırılmıştır. Çevresel değişimin teşkilat yapısına etkisinin değerlendirilmesinde, koşul bağımlılık kuramından istifade edilmiştir. Her iki stratejik yönetim yaklaşımının etkin olduğu dönem içerisinde yaşanan siyasi değişimler çevresel değişimin belirlenmesinde kullanılan analiz birimidir. Belirsizlik ortamının arttığı yakın dönemde tehdit çeşitliliğinde de benzer oranda bir artış olduğu görülmektedir. Bu duruma bağlı olarak, teşkilat yapısına ilişkin üç gözlenen değişimden bahsetmek mümkündür. İlk olarak, ABD Silahlı Kuvvetleri, teknik yetenek olarak hız ve çeviklik özelliklerini ve modüler kapasiteyi (muharip tugay timlerinin oluşturulması) ön plana çıkartmış ve teşkilatlanmasını bu yeni yeteneğe dayandırmıştır. İkinci olarak, belirsizliğe karşı ABD'nin yeni

185

Güvenlik
Stratejileri

Yıl: 11

Sayı: 21

* İ. Bnb., Kara Harp Okulu Savunma Yönetimi Doktora Öğrencisi,
e-posta: sgenc99@hotmail.com.

müttefikler kazanmaya çalışması ve mevcut müttefikleri ile ilişkilerini geliştirerek küresel tehdide ilişkin sorumlulukların paylaşılması talebi, “Güvenlik İşbirliği” kavramının kullanımını artırmış ve bu sebeple ABD mevcut konuş durumunda değişikliklere gitmiş ve garnizon sayısını azaltmıştır. Son olarak, muharip tugay timi teşkilat yapısı ve garnizon sayısındaki azalmaya bağlı olarak insan gücünde önemli oranlarda azaltmalara gitmiştir.

Anahtar Kelimeler: *Stratejik yönetim, stratejik savunma yönetimi, insan gücü politikaları, örgüt yapısı, koşul bağımlılık kuramı, yetenek temelli stratejik yönetim, silahlı kuvvetler.*

Abstract

Due to continuous environmental changes following Cold War, the US Military has left “Threat Based Strategic Approach” and started to implement “Competency Based Strategic Approach” as its main military planning and policy. Purpose of this study is to evaluate the effect of this change on the US Military structure. However, scope is limited only to evaluate manpower and structural effect. Contingency approach is used to conduct this evaluation. Units of analysis of this study are the political changes, which have been effective in both periods. Though there has been an increase in complexity and uncertainty in political environment, a parallel increase has been observed in diversity of threats. Depending on this condition, it is possible to mention three types of change in organizational structure and related manpower requirements. First of all, changes in environment has resulted with a simultaneous increase in speed and agility of troops, thus caused the US Military to depend more on combat brigade team structure rather than the previous battalion concept. Secondly, the US has started to rely more on regional cooperation in security and implemented an active strategy to acquire number of allied countries. It also has followed a similar strategy on developing its relationship with current alliances. As a result of increase in alliances, the US have decreased number of military stations and posts in all over the world. This also affected to

decrease manpower requirements on abroad.

Key Words: *Strategic management, strategic defense management, manpower policies, organizational structure, contingency theory, competency based strategic approach, armed forces*

1. Giriş

ABD gibi gelişmiş toplumlarda, Soğuk Savaş'ın sona ermesi kitle ordularının da sonunu getirmiştir. Doğu Avrupa Bloku'nda komünist rejimlerin ve bilhassa SSCB'nin çökmesi, ABD ve Batı Avrupa ordularının stratejik planlama anlayışında da değişime sebep olmuştur. Batı orduları ve ABD artık bilinen bir muhasıma karşı savaşmamakta; diğer küresel aktörlerle birlikte çıkarlarının tehlikeye girdiği bölgelerde kuvvet bulundurarak bölgesel çatışmalara katılmakta; küresel terörizme ve belirledikleri diğer tehdit türlerine karşı mücadele etmektedir.

Bu kapsamda, Soğuk Savaş dönemi boyunca kullanılan “Tehdit Temelli Stratejik Yaklaşım”, Soğuk Savaş sonrasında değişen çevre koşullarıyla yerini “Yetenek Temelli Yaklaşım”a bırakmıştır. Bugüne değin, yetenek temelli yaklaşımın esasları ve yönetimi konusunda, çok sayıda çalışma yapılmış olmasına rağmen, sebep ve sonuçlarının koşul bağımlılık kapsamında değerlendirilmesi yönünde çalışma yazınında yer alan bir çalışmaya rastlanmamıştır. Bu ihtiyaçtan hareketle, çalışmada, çevresel değişimlere bağlı olarak askerî stratejik yönetim anlayışında yakın zamanda meydana gelen değişikliğin ABD askeri teşkilat yapısına etkisinin değerlendirilmesi hedeflenmiştir. Çalışmada, teşkilat yapısını oluşturan tüm unsurlar değerlendirilmemiş, çalışma yalnızca değişimin teşkilatlanma ve insangücü niceliğine yaptığı etkinin değerlendirilmesi ile sınırlandırılmıştır.

Çalışmada, yapısal değişikliğe gidişte etken olan değişkenler ile değişime sebep olan uluslararası stratejik durumun (**çevrenin**) ayrı ayrı değerlendirmesinin yapılması planlanmıştır. Örgütün, yaşadığı çevresel değişimin, örgüt yapısına etkisinin değerlendirilmesinde, koşul bağımlılık yaklaşımından istifade edilmiştir.

Bu kapsamda takip eden bölüm, çalışmanın kuramsal altyapısına yönelik incelemeleri içermektedir. Bu bölümde, koşul bağımlılık kuramına ilişkin bilgi verilmiş ve belirsizlik temelli çevresel faktörlerin örgüt yapısında meydana getirdiği değişiklikler değerlendirilmiştir. Üçüncü bölüm Soğuk Savaş dönemine, dördüncü bölüm ise Soğuk Savaş sonrası döneme ilişkin çevresel belirsizliklerin ve bu belirsizliklerin stratejik planlama yaklaşımına etkisinin incelendiği bölümdür. Beşinci bölümde, çalışmanın ana sorunsalına yönelik, değişen çevresel koşullar ve stratejik planlama yaklaşımının ABD Silahlı Kuvvetleri'nin teşkilat yapısına ve insan gücüne olan etkisi tartışılmıştır. Son bölümde, tartışma konusuna bağlı değerlendirmelere, çalışmanın kısıtlarına ve müteakip çalışmalar için önerilere yer verilmiştir.

2. Koşul Bağımlılık Kuramı ve Çevresel Faktörlerin Örgüt Yapısına Etkisi

Sosyal bilimler alanında sistem kuramının gelişimi ile örgütler de biyolojik sistemlere benzer bir bakış açısı ortaya çıkmıştır (Scott, 1961).¹ Genel olarak girdi, süreç, çıktı yaklaşımını esas alan sistem kuramı, sosyal bilimlerde iki farklı kuramın daha doğmasına imkân tanımıştır. Bunlar koşul bağımlılık kuramı ve kaynak bağımlılık kuramlarıdır. Bunlardan koşul bağımlılık kuramı, çevre değişikliklerine uyum sağlayarak yapısını kolay değiştirebilen örgütlerin hayatta kalabileceğini ve diğerlerinin ortadan kalkacağını varsaymaktadır. Bu sebeple kuram kendinden önceki yaklaşımlardan amacı itibarı ile ayrılmaktadır (Pennings, 1975²; Donaldson, 1995³, 2001⁴). Kurama göre, dirayetli örgütler değişen çevre koşullarına kolaylıkla adapte

¹ William G. Scott, *Organization Theory: An Overview and an Appraisal*. Academy of Management Journal, Vol.4 (1), pp. (7-26). 1961.

² Johannes M. Pennings. *The Relevance of the Structural Contingency Model of Organizational Effectiveness*. Administrative Science Quarterly, Vol. 20, pp. (393-410) 1975.

³ Lex Donaldson, *American Anti-management Theories of Management*. Cambridge, England: Cambridge University Press. 1995.

⁴ Lex Donaldson, *The Contingency Theory of Organizations*, Sage, Thousand Oaks. 2001, p.43.

olabilen ve uyum sağlayabilen örgütlerdir. Kuram, başarıya ulaşmak ve hayatta kalabilmek için en iyi örgüt yapısı ve yönetim modelinin ancak örgütün karşı karşıya kaldığı koşullar çerçevesinde belirlenebileceğini savunmaktadır.

Bu kapsamda koşul bağımlılık, “en iyi örgütlenme şekli yoktur” görüşünden hareketle ortaya atılmış ve birden fazla yaklaşımın bir araya gelmesiyle oluşmuş örgüt kuramı olarak ifade edilebilir.⁵ Kuramın temel sorunsalı, bağlamsal değişkenler olarak adlandırılan **çevre, amaç ve stratejiler, teknoloji, büyüklük ve kültürde** meydana gelen değişimlerin örgütün yapısal değişkenlerine etki edip etmeyeceğini ve bu etkinin ne şekilde meydana gelebileceğini araştırmak üzerinedir.⁶ Burada, değişime maruz kalacak yapısal değişkenler, **biçimselleşme, uzmanlaşma, otorite hiyerarşisi, merkezileşme ve personel oranlarını** içermektedir.⁷ Bu faktörler de meydana gelebilecek değişimlerin örgüt yapısını da değiştireceği ve bu değişime uyum sağlayan örgütlerin hayatta kalabileceği, diğerlerinin ise sonlanacağı varsayılmaktadır (Thompson, 1967).⁸

Kuramın esas aldığı ve üzerinde en fazla durduğu bağlamsal değişken **çevredir**. Çevrede yaşanan ani ya da düzenli değişimler örgütün yapısının da değiştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Yazında koşul bağımlılık kuramının temellerini oluşturan ve çevre ile etkileşimine vurgu yapan beş temel araştırma yer almaktadır. Bunlar; Thompson (1967), Burns ve Stalker (1961)⁹ ve Tavistock Enstitüsü (Emery ve Trist, 1965)¹⁰, Scott ve Meyer (1983)¹¹ ve Donaldson (2001)’in araştırmalarıdır.

⁵ Mert Aktaş ve İrge Şener, **Koşul bağımlılık Kuramı**, İçinde Cenk Sözen ve Nejat Basım, Örgüt Kuramları, Beta Basım Yayım, İstanbul, s. 112. 2012.

⁶ Lex Donaldson, **The Contingency Theory of Organizations**, Sage, Thousand Oaks. 2001, p. 43.

⁷ Mert Aktaş ve İrge Şener, **Koşul bağımlılık Kuramı**, İçinde Cenk Sözen ve Nejat Basım, Örgüt Kuramları, Beta Basım Yayım, İstanbul, s. 112. 2012.

⁸ James Thompson, **Organizations in Action**. McGraw Hill. 1967.

⁹ Tom Burns ve George Stalker, **The Management of Innovation**. London: Tavistock. 1961.

¹⁰ Fred Edmund Emery ve Eric Trist, **The Causal Texture of Organizational Environments**, Human Relations, Vol.18, pp. (21-31), 1965.

¹¹ John W. Meyer ve W. Richard Scott, **Centralization and the legitimacy problems of**

Thompson (1967) örgütlerin ulaşmak istedikleri hedefe ilerlerken çevresel belirsizliğe bağlı birtakım engellerle karşılaşacağını savunmakta ve belirsizliğe sebep olan engelleri üç boyutta tanımlamaktadır. Örgütsel alan olarak adlandırılan ilk boyut; örgütün müşterilerini, ürettiği ürünleri ve hizmetlerini kapsamaktadır. Örgütün görev çevresi olarak adlandırılan ikinci boyut; diğer örgütleri, örgütün kullandığı kaynakları (emek, sermaye, hammadde gibi), sendikaları, devlet kurumlarını ve meslek odalarını kapsamaktadır. Son boyut ise her iki boyuttan kaynaklanan güç ve bağımlılık ilişkileridir.

Thompson (1967), örgütlerin, çevre ve çevresel değişimlerle başa çıkabilmesinin uyum ile mümkün olabileceğini savunmakta; çevreye uyumun ancak iç ve dış çevrede yapılacak düzenlemeler ile mümkün olabileceğini ifade etmektedir. Bu kapsamda iç çevre dahilinde yapılabilecek düzenlemeleri dört ayrı başlık altında incelemektedir. Örgütlerin çekirdek yapılarını korumak üzere uyguladıkları içsel uyumlar arasında tampon oluşturma, öngörme, dış çevredeki değişimleri azaltma ve kemer sıkma yer almaktadır.

Uyum modeli dahilinde Thompson'ın (1967) önerdiği "*İçsel yöntemler*" temelde iki tepkiyi içinde barındırmaktadır. Bunlardan ilki değişime karşı önlem alma ve diğeri ise önlem geliştirilemediği durumda küçülmedir. Öte yandan, diğer bir yöntem olan "*Dış çevredeki etkileri azaltma yöntemi*" ile esas amaç, örgütün esas faaliyetlerini yürüten çekirdeği, her tür dönemsel dalgalanmalardan korumaktır. Örgütün kaynakları arasında yer alan hammadde ve işgücü dönemsel dalgalanmalardan en fazla etkilenenler arasındadır. Bu sebeple, ani değişim ve dalgalanma durumunda, örgüt ilkin mevcut hammadde ve işgücü miktarında değişim yapabilecek esnekliği sürekli elinde bulundurmalıdır. Esnekliğin kazanılması ve sürekli halde bulundurulması dalgalanma hareketi ile mümkün olduğunca eş zamanlı olarak hammadde ve işgücü değişimlerini yürütmek ile mümkündür. Bu da

ancak bir önceki uyum yöntemi olan örgütün öngörme yetkinliğindeki başarısına bağlıdır. Son yöntem olarak kemer sıkma, örgütün harcamalarında azaltmaya gitmesidir. Genelde son çare olarak düşünülen bu yöntem, örgütün varlığını devam ettirebilmesi için bazı durumlarda kaçınılmaz hale gelmektedir.

Çevrenin örgüt yapısı üzerine etkisine vurgu yapan diğer bir önemli çalışma Burns ve Stalker'ın (1961) araştırmasıdır. Araştırma, makine ve elektronik sanayinde faaliyette bulunan 20 işletme üzerinde 1955-1961 yılları arasında gerçekleştirilmiştir. Araştırmanın hedefi, işletmelerin faaliyet gösterdikleri çevre ile örgüt yapıları arasındaki ilişkiyi incelemektir. Araştırmanın önemli sonuçlarından biri, çevrenin örgüt üzerinde değişime yönelik önemli bir baskısının olduğu yönündedir.

Koşul bağımlılık kuramına ilişkin çevre temelli yapılan diğer bir çalışma, Scott ve Meyer'a (1983) aittir. Scott ve Meyer çevreyi kurumsal ve teknik çevre olarak sınıflandırmaktadır. Kurumsal çevre, çevrenin öngördüğü kural, norm ya da inançları ifade ederken; teknik çevre ise örgütlerin ilişkili oldukları diğer örgütlerle olan bağımlılıklarıdır.

Donaldson (2001), çevreyi, üç boyutlu olarak tanımlamaktadır. Donaldson tanımladığı her bir boyutun belirsizlik düzeyi ile ilişkisini de farklı görmektedir. Dinamizm adını verdiği ilk boyut, değişim ile ilişkilidir ve örgüt için belirsizliği artırır. Örgütün dinamizmi ne denli yüksek ise, örgüt için belirsizlik o denli yüksek olacaktır. Kaynak bolluğu adını verdiği ikinci boyut, örgütün kullandığı ya da ihtiyaç duyduğu kaynaklarla ilişkilidir ve kaynaklara bağımlılıkta artışın örgütün belirsizliğini artıracığını savunmaktadır. Karmaşıklık adını verdiği son boyut ise, örgütün görev yaptığı alandaki karmaşa ile ilişkilidir ve bundaki artış belirsizliğin daha çok artmasına sebep olacaktır.

Çevre ve çevresel değişim konusunda yapılmış en önemli çalışmanın Tavistock Enstitüsü çalışması olduğu söylenebilir. Çalışmanın Burns ve Stalker (1961) araştırmasından farklılaşan bölümü, değişim hızının da dikkate alınmış olmasıdır. Çalışma sonunda Emery ve Trist (1965), değişimin hızını ve örgüt ile çevre unsurların karşılıklı ilişkilerini esas alan bir tipoloji geliştirmişlerdir. Emery ve Trist, çalışmalarında dört tür çevre tanımlamakta ve bu tipler ile değişim hızı arasındaki ilişkilere

değmektedir. Belirtilen dört tip çevre; durağan ve dağınık çevre, durağan ve kümelenmiş çevre, dengesiz ve tepkisel çevre, çalkantılı çevredir. Durağan ve dağınık çevrede çevre, çok az ve genelde yavaş değişmektedir. Bu sebeple örgütün karar vermesinde çok fazla etken değildir. Durağan ve kümelenmiş çevrede değişim hızı yine yavaş olmakla birlikte çevresel tehditler kümelenmiş olarak bulunmaktadır. Bu çevrede faaliyet gösteren örgütler, farklı yetenekler geliştirebilmeli ve merkezileşmeye dayalı kontrol ve koordinasyona önem vermelidir. Üçüncü tip çevre olan dağınık ve tepkisel çevreler, diğer ikisinden daha karmaşık bir yapıya sahiptir. Bu tipte, diğer örgütler üzerinde etkin olabilecek büyük örgütler bulunmaktadır. Büyük örgütlerin varlığı ve sahip olduğu güç diğer örgütler için yönetsel karar almayı zorlaştırmaktadır. Dördüncü tip olan çalkantılı çevre, belirsizliğin diğer tiplere göre yüksek olduğu çevredir. Çalkantılı çevrede belirsizlik hem diğer örgütlerden, hem de örgütün kendi içinden kaynaklanmaktadır. Emery ve Trist, çevreyi tanımlarken bilhassa örgütün dışında kalan örgütler üzerine odaklanmaktadır. Diğer bir deyişle, çevre esas anlamı ile diğer örgütlerin oluşturduğu çevredir. Araştırmanın sonucu, örgütün içinde bulunduğu çevrenin örgüt üzerindeki baskısının değişim hızına bağlı olarak farklılaşabileceği üzerinedir. Bu sebeple, çalkantılı çevrede yer alan bir örgüt ile durağan ve kümelenmiş bir çevrede yer alan örgüt ani ya da düzenli değişimlere farklı tepkiler gösterebilecektir.

Lawrence ve Lorch (1967) çalışmalarında, çevre faktöründeki değişimin, örgütün farklılaşma ve entegrasyonuna etki ettiğini, belirsizlik arttıkça örgütün belirsizliği azaltma yönünde Ar-Ge gibi ilave yapılanmalara gidebildiğini, bir yanda mekanik yapıya sahip üretim bölümü ile organik yapıya sahip Ar-Ge bölümü arasında koordinasyonun güçleştiğini ifade etmiştir.¹² İki bölüm arasında ortaya çıkan entegrasyon sorunlarının çözümü için daha fazla sayıda personelin çalışmasının gündeme geldiği, çalışmada belirtilen bir başka husustur.

¹² P. Williams Lawrence ve Jay Lorsch, *Organization and Environment: Managing Differentiation and Integration*. Boston: Harvard University, Graduate School of Business Administration, Division of Research, p. 6-40, 1967.

Bu temel araştırmaların yanında, son dönemde yapılan bazı araştırmalarda da örgüt yapılarına etki eden faktörler araştırılmıştır. Bu çalışmalardan birinde, Manigart (2006)¹³ askerî teşkilat yapılarına etki eden çevresel değişkenleri beş grupta toplamaktadır. Bunlardan dördünü dışsal (ekonomik çevre, teknolojik çevre, sosyo-politik çevre ve jeopolitik çevre), birini de (örgüt misyonu) içsel çevre olarak belirtmektedir. Batılı orduların birbirinden etnik, kültürel ve dil bakımından ayrılmış dünyanın değişik bölgelerinde operasyonlara katılmasını, sivil örgütlerdeki küreselleşmenin bir benzeri olarak ifade etmektedir. Modern orduların karmaşık teknolojik sistemler kullanmak zorunda kalması teknolojik çevreyle bağdaşmaktadır. Bu kapsamda, teknolojik çevredeki değişim daha yüksek eğitilmiş personele duyulan ihtiyacı artırmış ve bu durum da ilave uzman personel maliyetlerini ortaya çıkarmıştır. Inglehart (1997),¹⁴ çalışmasında sosyo-kültürel çevrenin askerlik mesleğinin doğasını değiştirdiğini savunmaktadır. Ona göre, askerlik bir yaşam tarzından ziyade, para kazanılacak bir iş olarak görülmektedir. Kültürel bağlamdaki bu değişimin sonuçlarından biri, bireylerin kendi çıkarlarını her şeyin üstünde tutma yönünde eğilim göstermelerindeki artış olarak görülmektedir. Karsh ve Freedman (1991)¹⁵ ise çalışmasında jeopolitik çevrenin askerî teşkilat yapısına etkisini tartışmıştır. Ona göre, Soğuk Savaş sonrası yeni jeopolitik çevre, çift kutuplu dünya düzenindeki dönemlerle mukayese edildiğinde, fazlaca karmaşık ve belirsizlikler içermektedir.

Yakın zamanda yapılan bir başka araştırma, değişen çevrenin ABD Silahlı Kuvvetleri teşkilat yapısına etkilerini tartışmaktadır. Brimley ve Scharre (2014)¹⁶ konvansiyonel savaşların sona ermesinin,

¹³ Philippe Manigart, *Restructuring of the armed forces*. İçinde: Handbook of the Sociology of the Military. Springer US, p. (323-343), 2006.

¹⁴ Ronald Inglehart, *Modernization and postmodernization: Cultural, economic, and political change in 43 societies*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1997.

¹⁵ Efraim Karsh ve Lawrence Freedman. *The Gulf Conflict 1990–1991. Diplomacy and War in the New World Order*, p. (40-41), 1993.

¹⁶ Foreign Policy dergisi web sayfası. <http://foreignpolicy.com/2014/05/13/ctrl-alt-delete/>. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

bütçe kaynaklarının azalmasının ve yeni küresel tehditlerin ortaya çıkmasının ABD Silahlı Kuvvetleri'nde reform yapılmasını gerektirdiğini belirtmektedir. Buna göre, yeni dönemde ABD Silahlı Kuvvetleri'nin üç misyonu vardır. Bunlar; ana karanın savunulması, muhtemel tehditlerin bertaraf edilmesi ve bölgesel istikrara yönelik varlık bulundurmaktır. Çalışmada, söz konusu misyonun ABD Silahlı Kuvvetleri'nin temin, sözleşme, kariyer planlaması ve terfi gibi insan kaynakları politikalarında değişikliğe gidilmesini gerektirdiği vurgulanmaktadır. Ayrıca, misyona bağlı olarak teşkilat yapısında stratejik düzeyli değişikliğe gidilmesi önerilmektedir.

Özetle koşul bağımlılık alanında çalışmalar, her örgüt için standart olarak tanımlanabilecek bir örgüt yapısının bulunmadığını ve çevre etkisi ile örgüt yapılanmalarının değişebileceğini vurgulamaktadır. Kuramda, bilhassa bağlamsal değişkenlerin en önemlisi olarak görülen “*çevrede*” yaşanan değişimlerin örgütün yapısında köklü değişimleri de beraberinde getirebileceği değişik araştırmacılar tarafından ifade edilmektedir.

Çevresel değişimlerin yalnızca kâr amacı güden ticari örgütlerde değil, aynı zamanda askerî teşkilatlar üzerinde de meydana gelebileceğini söylemek mümkündür. Bilhassa, ulusal ve uluslararası arenadaki değişimler (ki bunlar jeopolitik çevre kapsamında değerlendirilebilir), beraberinde farklı savunma planlama yaklaşımlarını da gündeme getirmekte; bu da askerî teşkilat yapılarını doğrudan etkileyebilmektedir. Bu duruma Soğuk Savaş sonrası ABD Silahlı Kuvvetleri'nin stratejik savunma yönetimi anlayışında yaptığı değişiklik örnek olarak gösterilebilir. Burada çevre faktörlerindeki değişim, stratejide değişimi tetiklemiş ve bu da teşkilat yapısının yeni düzene uygun şekilde gelişmesine sebep olmuştur. Buradan hareketle, müteakip bölüm, ABD ulusal güvenlik çevresinde ve savunma stratejisinde yaşanan değişimlere değinmektedir.

3. Soğuk Savaş Döneminde ABD Ulusal Güvenlik Çevresindeki Değişimler ve Uygulanan Savunma Planlama Yaklaşımı

İkinci Dünya Savaşı'nın hemen sonrasında, başlangıçta siyasi, sonrasında ekonomik, sosyal ve politik karşıtlık, çift kutuplu dünya düzeninin oluşmasında temel etken olmuştur. SSCB, ABD'nin tehdit

tanımının tüm özelliklerine uymaktadır.¹⁷ Bir yanda savunduğu sosyalist sistem ile bireysel özgürlük kavramını, diğer yanda ekonomik uygulamaları ile ekonomik zenginliği engelleyici bir yapıdadır. Buna ilave olarak, siyasi fikir ve görüşlerini tüm dünyaya yayıcı faaliyetleri, ABD'nin bağımsızlık algısı için de tehdit oluşturmaktadır. Tüm bu özellikleri ile İkinci Dünya Savaşı sonrası ABD için tanımlanabilen tek tehdit SSCB olarak ortaya çıkmaktadır. Bu tehdit, 1950'li yılların başı ile başlamakta ve 1990'lı yıllara kadar sürmektedir. Bu kapsamda, ABD ulusal güvenlik çevresinde 1950-1990 yaşanan değişimler kronolojik olarak müteakip kısımlarda incelenmiştir.

3.1. 1950-1960 Arası Dönemde Çevresel Değişimler

Bu dönem İkinci Dünya Savaşı'nın yeni sona erdiği ve Soğuk Savaş'ın başladığı yılları kapsamaktadır. Soğuk Savaş'ın ilk harbi olarak görülebilecek Kore Savaşı bu dönemde gerçekleşmiştir. Kore Savaşı'nda Çin ve SSCB'nin birlikte hareket ederek Kuzey Kore yanında yer alması, savaş sonrası ayakta kalan tek gücün ABD olmadığını göstermiştir.¹⁸ Özellikle SSCB'nin 1945 sonrasındaki komünist politikası, ABD ve müttefiklerinin tek tehdidinin SSCB ve bağlı devletleri olduğunu ispat eder niteliktedir.

Bu dönemde askerî stratejiye temel olacak belirsizlik düzeyi düşüktür, çünkü aynı dönemde tehdidin içeriği ve imkân ve kabiliyetleri konusunda istihbarat teşkilatlanmalarından istifade edilmektedir. Var olan belirsizliğin ise, ayrıntılı planlama ve düşmana nazaran daha kısa zamanda tepki verebilen, daha etkin ve caydırıcılık gücü yüksek silah sistemleri (bilhassa Kitle İmha Silahları) ile azaltılabileceği düşünülmektedir.¹⁹

¹⁷ Kenneth N. Waltz, *Structural realism after the Cold War*. International Security, 25 (1), pp. (5-41), 2000.

¹⁸ Henry Kissinger ve Vera Wellings, *American foreign policy*. Royal Victorian Institute for the Blind Tertiary Resource Service., pp. (117-18), 1969.

¹⁹ John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of American National Security Policy during the Cold War*, Oxford University Press, pp. 70-146. 2005.

3.2. 1960-1970 Arası Dönemde Çevresel Değişimler

1950-1960 döneminde yaşanan Kore Savaşı'nın ardından ABD, SSCB ve Çin ile bu defa Vietnam'da (1963-1973) karşı karşıya gelmiştir. Kore Savaşının ardından yaşanan Vietnam Savaşı, ABD için muhtemel savaşların *kim* ile olabileceğine ilişkin bilgi verse de, *nerede, nasıl ve ne zaman* olabileceğini kestirememe durumu yaratmıştır. Bu durum, az belirsiz bir ortamdaki kısmi belirsiz bir ortama doğru kayma yaratmıştır. 1962 yılında gelişen Küba Krizi de yukarıda belirtilen savaşın yerini kestirememe durumunu güçlendirmiştir.²⁰ Belirsizliğin bir miktar artması, her iki cephede, kendini güvence altına alma ihtiyacını artırmış ve bu da KİS'lerin (Kitle İmha Silahları) artışına yol açmıştır.

Askerî alanda cephe sayılarındaki ve KİS'lerdeki artış, *belirsizlik* durumunu ve bununla paralel olarak planlamaya duyulan ihtiyacı bir önceki döneme oranla artırmıştır. Bu sebeple, askerî alandaki planlamalar alternatif senaryolarla geliştirilmiştir. Bu kapsamda senaryo planlamalarının hem zamanca (daha ileriye kapsayacak şekilde), hem de mekanca (daha fazla alternatif duruma çözüm olacak şekilde) değiştiğini söylemek mümkündür. Burada alternatif senaryolardan kastedilen "senaryo uzayı" değildir. Zira o kadar çok senaryo ya da durum yoktur. Öte yandan, belirsizlik ortamında görülen artış askerî alanda düşmandan önce hareket (proaktif tutum) geliştirmeyi ön plana çıkarmaktadır.

Alternatif durum yaratma yaklaşımına en güzel örnek, ABD Savunma Bakanı McNamara'nın 1961 yılında tanımladığı 16 çatışma (ki bunların 11'inde ABD'nin fiilî iştiraki söz konusudur) stratejisidir. ABD bu dönemde, tanımlanan bu 16 alternatif bölge için nasıl yeterli kuvvet yapısı oluşturabileceğini tartışmıştır. 1950'lerde yalnızca merkezi Avrupa olarak değerlendirilen savaş bölgesi, bu dönemde oluşturulan 2,5 savaş bölgesi stratejisi ile genişlemiştir. Planlamada birden fazla bölge ve durumu ele alan bu yaklaşımlar, planlamada çok alternatifliğe geçişi göstermektedir.

²⁰ Stuart H. Altman ve Robert J. Barro, *Officer supply: the impact of pay, the draft, and the Vietnam War*, The American Economic Review, pp. (649-664), 1971.

**Şekil-1 Tehdit Temelli Planlamada
Takip Edilen Askeri Stratejiler²¹**

Yıllar	1950-1960	1960-1970	1970-1980
Çatışma ve Savaş Planlamaları	Tek savaş (Merkezi Avrupa'da)	2 ½ savaş stratejisi	1 ½ savaş stratejisi
Hâkim Olan Askerî Stratejik Yönetim Anlayışı	Tehdit Temelli Planlama		

3.3. 1970-1980 Arası Dönemde Çevresel Değişimler

Bu dönemde Vietnam Savaşı sona ermiş olmasına rağmen, ABD-SSCB mücadelesi devam etmektedir ve dolaylı mücadelenin adresi Afganistan'dır. Afgan-Sovyet Savaşı dönemin sonuna doğru görülen siyasi gelişmeler içerisinde yer almaktadır.²²

Siyasi mücadeleler devam ediyor olsa da, iki ülke arasında bu dönemde kıtalararası balistik füzelerin sınırlandırılmasına yönelik SALT-I ve SALT-II anlaşmaları imzalanmıştır.²³ Bu anlaşma, Soğuk Savaş'ın her iki gücünün, silahlanma ile sonuç alınamayacağı sonucuna doğru yaklaştıklarını göstermektedir. Tehdit temelli yaklaşımın geleneğinde bulunan, "sende var ise, ben de en az o kadar olacak" durumu, bu anlaşma ile ilk defa yıkılmış ve yeni dönemde her iki ülkeyi "her ikimizde de olmasın" anlayışına doğru yönleltmiştir.

ABD Savunma Bakanı Melvin Laird, 1973 yılında ABD Silahlı

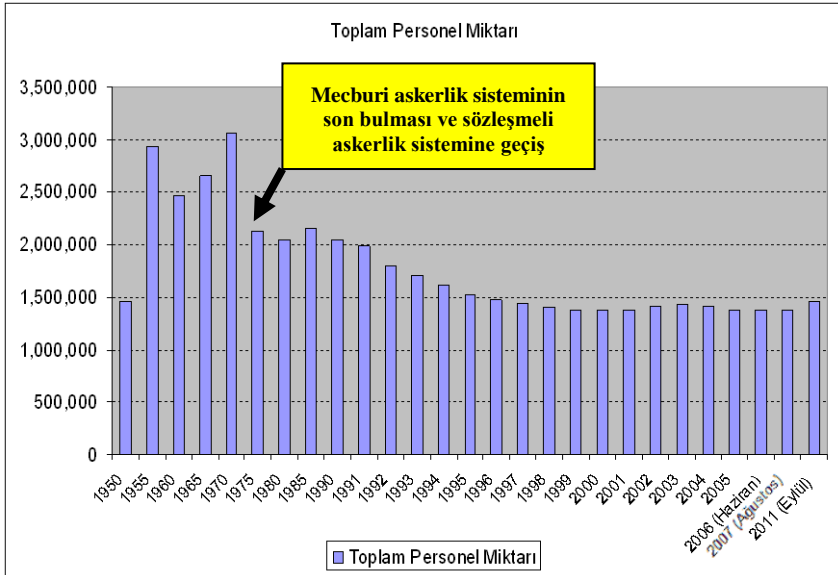
²¹ Paul Davis, *New Challenges for Defense Planning, Rethinking How Much is Enough*, RAND National Defense Research Institute, http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR400.html, pp. (75-212), 1994.

²² Marek Sliwinski, *Afghanistan 1978-87: War, Demography and Society*. Society for Central Asian Studies, Vol.10 (3), pp. 101-126, 1991.

²³ Mason Wilrich ve John B. Rhineland, *SALT: The Moscow agreements and beyond*. Free Press: New York, pp. (26-74), 1974.

Kuvvetleri'ndeki mecburi askerlik uygulamasına son verildiğini açıklamıştır.²⁴ Bu şekilde ABD Silahlı Kuvvetleri personel mevcutlarında önemli bir azaltmaya gidilmiştir.

Şekil-2 ABD Silahlı Kuvvetleri Muvazzaf Personel Mevcutları (1950-2011)²⁵

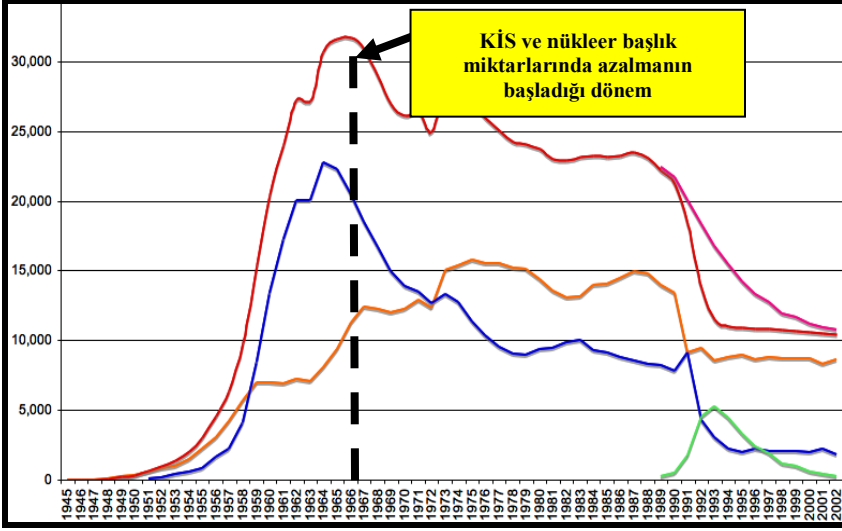


KİS ve nükleer başlık miktarlarındaki azalmanın, aynı dönemde personel sayısı ile paralellik göstermesi, yeni döneme doğru gidişin diğer bir işaretidir.

²⁴ Richard Cooper, *The All-volunteer Force: The Emerging National Debate*. Rand Corporation, pp. 21-74, 1977.

²⁵ Center for Naval Analyses web sayfası, <http://www.cna.org/pop-rep>. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

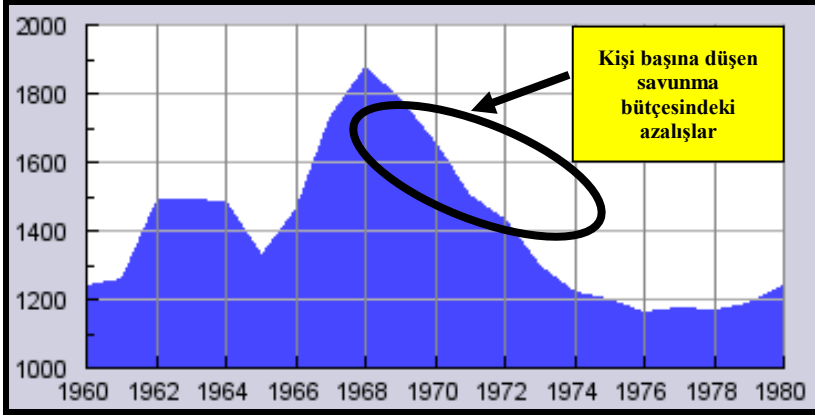
Şekil-3 ABD Nükleer Başlık Miktarları (1945-2002)²⁶



KİS'lerdeki ve insan gücündeki azalışların, beraberinde savunma harcamalarında da gözle görülür bir düşüşe sebep olduğu değerlendirilmektedir. Aşağıdaki Şekil-4, 1960 ile 1980 arasında kişi başına düşen ABD askerî savunma bütçesi miktarını göstermektedir.

²⁶ Natural Resources Defense Council web sayfası, <http://www.nrdc.org>. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

**Şekil-4: ABD Askeri Savunma Harcamaları
(Kişi Başına Düşen Savunma Harcaması)²⁷**



Bu yeni dönemde ABD, düşmanı ile aynı olmayı değil, ondan farklı olmayı tercih etmiş ve bu kapsamda ordu içinde teknoloji odaklı değişikliklere gitmiştir. Bilhassa bu dönemde, ABD Silahlı Kuvvetleri'nde, muhabere, komuta-kontrol, istihbarat ve konvansiyonel harp araçlarına ilişkin sıra dışı teknolojiler geliştirilmiş ve bu gelişme ile askerî alanda teknolojik uzmanlıklar yaratılmıştır. İlave olarak, bu dönemde, askerî gücün kullanılmasında alternatif senaryo sayıları artırılmıştır. Artık bir nevi senaryo havuzuna dönüşen bu durumsal yaklaşım, ABD'ye rakibi karşısında yeni durumlara hazırlık yeteneği kazandırmıştır.

3.4. 1980-1990 Arası Dönemde Çevresel Değişimler

Glastnost (açıklık, şeffaflık) ve Perestroika (yeniden yapılanma) programlarının uygulanmaya başlamasıyla SSCB bu dönemde dağılma sürecine girmiştir. Öte yandan İran ve Irak arasında Şattularap bölgesindeki petrol haklarından doğan kriz sekiz yıl süren bir savaşa dönüşmüş ve bu savaş hem Orta Doğu'nun bundan sonraki kaderini,

²⁷ <http://www.usgovernmentspending.com> web sayfası. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

hem de tüm dünyayı etkilemiştir.²⁸ İlave olarak, bu dönem ABD'ye yönelik terörist saldırıların ve tüm dünyada ABD karşıtlığının giderek arttığı yıllardır. SSCB'nin dağılma sürecine girmesi, petrol savaşları, ABD'ye yönelik terörist aktivitelerdeki artış, giderek artan ABD düşmanlığı, önceki dönemlerde görülen belirsizlik durumunu daha da içinden çıkılmaz bir hale koymuştur.

3.5. Soğuk Savaş Döneminde Uygulanan Savunma Planlama Yaklaşımı

Diğer tüm müttefik uluslar gibi, ABD de, Soğuk Savaş döneminde askerî ve siyasi tüm stratejik planlarını karşı karşıya olduğu tek tehdit üzerine yapmıştır. Soğuk Savaş'ın ilk tohumlarının atıldığı Berlin Hattı ve sonrasında Berlin Duvarı, müteakip dönem için de muhtemel savaş alanı olarak görülmüş ve tüm planlamalar Merkezi Avrupa'nın savunulması doğrultusunda hazırlanmıştır.²⁹ Dolayısıyla muhtemel savaşın muhatapları ABD ve SSCB iken, yeri Merkezi Avrupa'ydı (bilhassa Almanya'ydı). Ancak sonraki dönemlerde yaşananlar, ABD için tehdidin **kim** olduğunu teyit etse de, **yeri ve şekli** konusunda yanılısama yaşandığını göstermiştir.

Tehdit Temelli Stratejik Planlama, işte bu dönemde ortaya çıkmış bir stratejik planlama yaklaşımıdır. Yaklaşımın ana felsefesi, mevcut tehditin sahip olduğu askerî güce eşit ya da ona kısa zamanda reaksiyon gösterebilecek yakın oranda bir güce sahip olmaktır.³⁰ Dönemler içerisinde değişen çevre koşullarına bağlı olarak birtakım değişiklikler görülse de, bu planlama yaklaşımında, temelde tehdidin **kim olduğu yeri ve kısmen de şekli** (gücün tipi) tanımlanmıştır. Planlamanın esasını, yapılan bu tespit doğrultusunda değerlendirilen ihtiyaçlar ve bunların

²⁸ Efraim Karsh, *The Iran-Iraq war: impact and implications*. Macmillan in association with the Jaffee Center for Strategic Studies, Tel-Aviv University, p. 103-200, 1989.

²⁹ Paul Davis, *New Challenges for Defense Planning, Rethinking How Much is Enough*, RAND National Defense Research Institute, http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR400.html, pp. 75-212, 1994

³⁰ Taner Altunok ve Haluk Kormazyürek, *Stratejik Savunma Yönetimi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, s. 12-42, 2010.

tedariği oluşturmaktadır.³¹ Bu ihtiyaçlar kısmen kuvvetlerin görevlerini, teçhizatlarını ve eğitimlerini ama büyük oranda teşkilat yapılarını içermektedir.³² 1950'lerde başlayan bu stratejik planlama yaklaşımı, zaman içerisinde birtakım ufak değişikliklere uğrasa da, 1990'ların ilk dönemine kadar devam etmiş ve 1990'lardan sonra yerini Yetenek Temelli Planlama anlayışına bırakmıştır.

Tehdit Temelli Planlama yaklaşımında, yukarıda özetle belirtilen senaryoların kullanılması, artan belirsizlik ihtiyaçlarını karşılamamakta ve buna yönelik geliştirilecek kuvvet miktarlarının tespitini zorlaştırmaktadır.³³ Bu durum da, teşkilat yapısının ne şekilde olacağını doğru olarak tespitini engelleyici bir unsurdur. Her defasında, farklı senaryoların oluşturulan havuza dahil olması, kuvvetlerin stratejik planlaması için ya ilave kuvvetler ya da ilave teknolojilerin geliştirilmesi anlamına gelmektedir. Bu değişikliklerin hangi oranda yapılması gerektiği de belirsizliğini korumaktadır; çünkü tanımlanan tehdit, teknoloji ve insangücü miktarı açısından bir değişiklik yaptığında, benzer bir değişiklik ABD için de geçerli olmaktadır. Dolayısıyla, bilhassa ilk Körfez Harbi dönemine kadar, yaklaşık 40 yıl süre ile bağlı kalınan bu stratejik yaklaşım, ABD için sürekli ve kontrolsüz bir şekilde büyüyen bir kuvvet oluşumu anlamına gelmiştir denilebilir. Şekil-2'de gösterilen personel mevcutlarındaki artışlar bu durumun insangücü açısından; Şekil-3'de gösterilen ABD KİS miktarlarındaki artışlar bu durumun teknoloji açısından; benzer şekilde Şekil-4'de görülen savunma harcamalarındaki artışlar bu durumun bütçe açısından göstergeleridir.

³¹ John Gargan, *To Defend A Nation: An Overview of Downsizing and the US Military*, Management, Vol.2, No:3, pp. 221-232, 1999.

³² Beth Asch ve James R., *What Does Transformation Mean for Military Manpower and Personnel Policy?*, RAND Publications, 2004, http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2005/RAND_OP108.pdf. Son erişim tarihi:27.01.2015.

³³ Paul Davis, Jimmie McEver ve Barry Wilson, *Measuring Interdiction Capabilities In the Presence of Anti-Access Strategies: Exporatory Analysis to Inform Adaptive Strategy for The Persian Gulf*. RAND Publications, 2002, http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1471.html, pp. (18-76).

Sürekli artan insangücü miktarı ve buna bağlı olarak büyüyen teşkilat yapısı, ABD Silahlı Kuvvetleri'ne mekanik yapılaşmadan organik yapılaşmaya götürmüştür denilebilir. Bu dönemde, Burns ve Stalker'ın (1961) değindiği gibi, organik yapılanma artan çevresel belirsizlik seviyesinin bir sonucu durumunda ortaya çıkmıştır.³⁴ Her ne kadar, AVP'ye (Sözleşmeli Askerlik Sistemi) geçiş bunun önlenmesine yönelik bir tedbir olarak düşünülse de, tehdit seviyesinde ve çevresel belirsizlikteki artış bunun arzu edildiği şekilde uygulanmasına izin vermemiştir. Şekil-2 ve Şekil-4 birlikte değerlendirildiğine, AVP'ye geçişin ABD Silahlı Kuvvetleri'ne sağladığı en büyük avantajın, kişi başına düşen savunma harcamalarında hissedilir bir düşüşe imkân vermesidir denilebilir.

Öte yandan, bu dönemde (bilhassa 1950-1980 arasında) beklenen tehdidin konumunda da bir değişim yaşandığı söylenebilir. Tüm planlama faktörlerinde, başlangıçtan itibaren Merkezi Avrupa olarak öngörülen tehdit konumu, yaşanan iki gelişmede de (Kore ve Vietnam Savaşları) bunun neredeyse tam tersini göstermiştir. Belirsizliğe bağlı olarak değişen tehdit konumu, ABD Silahlı Kuvvetleri'nin teşkilatlanmasında tereddütlere yol açmıştır. Artan senaryo havuzunda öngörülen tehdit adreslerinin de artması, bu tereddüdün gittikçe arttığını göstermektedir. Tehdidin konumu değiştikçe ilave tehdit adreslerine yönelik yeni teşkilat yapılarının oluşturulması, birlikler ve üniteler arasında koordinasyon ihtiyacını da artırmıştır. Artan koordinasyon ihtiyaçları ise, koordinasyon görevini yürütecek bölgesel komutanlıkların oluşturulmasını gündeme getirmiş ve hiyerarşik dikey yapının gittikçe yatay hale gelmesine sebep olmuştur.

Soğuk Savaş dönemindeki çevresel unsurlarda dikkat çekici iki unsurdan bahsetmek mümkündür. Bunlardan ilki, çevresel belirsizlik ve değişim oranındaki sürekli artışa; diğeri ise çevresel tehdidin konum ve şekline ilişkindir. Emery ve Trist (1965) çalışmasında bu iki hususa

³⁴ Tom Burns ve George Stalker, *The Management of Innovation*, London: Tavistock, p. (143-186), 1961.

yer vermiş ve değişim ile tehdit unsurlarına bağlı olarak çevreyi dört farklı boyutta tanımlamıştır. Bu dört unsurdan ilki durağan ve dağınık çevredir -ki bu çevre tanımı İkinci Dünya Savaşı'nın hemen sonrasındaki dönem ile uyum göstermektedir. Bu türde değişim hızı yavaş ve çevresel tehditler az olarak belirtilmektedir. Soğuk Savaş'ın başladığı yıllarda çevre, durağan ve kümelenmiş tanımlamasına daha fazla uymaktadır. Çift kutuplu düzen içinde ABD veya NATO'nun karşısında Doğu Bloku ve SSCB yer almaktadır. Emery ve Trist (1965) bu türdeki çevrede örgütlerin merkezileşmeye doğru yöneldiğini savunmakta ve artan koordinasyon ihtiyacına vurgu yapmaktadır. Emery ve Trist'in (1965) öngördüğü merkezileşme ve koordinasyon ihtiyacı, ABD Silahlı Kuvvetleri'nde de bu dönem de gözlemlenen bir husustur. Ayrıca, artan insangücü miktarı ve tehdit şekil ve konumundaki değişikliklerin Burns ve Stalker'ın (1961) bahsettiği yatay yapılanmayı ABD Silahlı Kuvvetleri'nde zorunlu kıldığını söylemek mümkündür.

4. Soğuk Savaş Sonrasında ABD Ulusal Güvenlik Çevresindeki Değişimler ve Savunma Planlamasında Değişim

4.1. Soğuk Savaş Sonrası Çevresel Değişimler

SSCB'nin yıkılmasını takip eden 10-15 yılda gerçekleşen üç önemli olay, beraberinde yeni tehdit durum ve alanları doğurmuştur. Bu olaylardan ilki, Irak'ın Kuveyt'i işgalidir. 1990 sonunda Irak'ın Kuveyt'i işgali bir önceki dönemde ortaya çıkan enerji mücadelesinin devamı niteliğindedir. Savaş, ABD'nin Soğuk Savaş'ın son dönemlerinde kazandığı askerî teknolojik yeteneklerin muharebe sahasında denemesine fırsat vermiştir. Bilhassa, hava ve hava savunma teknolojisinde görülen gelişmeler, konvansiyonel savaşların beklenenden kısa sürede sonuçlanacağı yeni bir dönemin işaretçileridir. Irak'a müdahalede planlama ve uygulama süresinin eldeki teknolojik imkânlarla asgari düzeye indirilmesi, çatışmalarda zaman boyutunun önemini artırmıştır.

Irak'ı takiben, dünya siyasetinde görülen diğer önemli gelişme Yugoslavya'nın dağılması ve buna bağlı olarak Balkanlar'da yeni çatışma alanlarının oluşmasıdır. Sırbistan'ın ülkenin dağılma sürecini engelleme adına Hırvatistan, Bosna-Hersek ve Karadağ ile çatışması o güne kadar karşılaşılmamış yeni bir senaryonun ortaya çıkışına

imkân vermiştir. Yaşanan süreç, ABD'nin senaryo havuzuna yenilerinin dahil olmasına neden olmuş ve farklı yetenekler üzerine odaklanma ihtiyacını doğurmuştur. Lojistik ve sivil-asker iş birliği yetenekleri, bu dönemde ön plana çıkan yeteneklerdendir.

Bu dönemde yaşanan son ve en önemli gelişme ise Dünya Ticaret Merkezi'ne yapılan terörist saldırıdır. Bir önceki dönemde belirginleşen ABD karşıtlığı, küresel terörizm oluşumlarına imkân vermiş ve söz konusu olayın da sebebi olmuştur. Belli bir silah sistemi ya da üniformadan bağımsız büyüyen terörist örgütler, dünyanın karşılaştığı en belirsiz tehdittir. Oluşan yeni tehdit karşısında ilk müdahale Afganistan'a yapılmış ve bunu Irak izlemiştir. Bu tehdit, ABD ulusal güvenlik ve savunma stratejilerinde, hâlâ en önemli tehdit olarak tanımlanmaktadır.

Yukarıda özetle belirtilen, yeni tehdit ortamının 1990 öncesine nazaran oldukça farklılık arz etmesi, ABD Savunma Bakanlığı'nı, stratejik savunma planlamasında değişim yapmaya yönlendirmiştir. Bu kapsamda, 1994'te RAND bünyesinde başlayan çalışmalar, Soğuk Savaş sonrası dönemde artan belirsizlikle paralel olarak ortaya çıkan yeni tehditlere karşı, geniş bir yelpazede yetenek geliştirme imkânı üzerine odaklanan ve bu yeteneklerin geliştirilmesinde bütçe tahditlerini de dikkate alan yeni bir savunma planlama yaklaşımından bahsetmektedir.³⁵ Yetenek temelli planlama olarak adlandırılan bu yaklaşımda, belirsiz tehdiye karşı, her durum ve yerde tedbir getirebilecek yeteneklerin oluşturulması esastır.

Mütaekip kısımda, bu planlama yaklaşımının ABD Silahlı Kuvvetleri'nde yerleşmesine sebep olan tehdit faktörleri üzerinde bilgi verilmekte ve bahse konu tehdit çeşitlerinin "Yetenek Temelli Planlama" ortaya çıkışında ne şekilde etkili olduğu değerlendirilmektedir.

³⁵ Paul Davis, *Portfolio Analysis Methods for Assessing Capability Options*. RAND National Defense Research Institute, 2009, http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2008/RAND_MG662.pdf, pp. 23-32.

4.2. Savunma Planlamasında Yetenek Temelli Yaklaşımın Geçiş

21. yüzyılda güvenlik ortamındaki değişiklikler hem ABD, hem de tüm dünya için tarihin en belirsiz ortamını yaratmıştır. Bu belirsizlik, ABD'nin küresel savunma rolünde de birtakım değişikliklere sebep olmuş ve ABD Savunma Bakanlığı'nı önceki döneme nazaran farklı tedbirler geliştirmeye yöneltmiştir. Geleneksel anlamda ülke bazlı tehditler yerini korurken; 11 Eylül saldırıları sonrasında buna KİS'lerin üretiminin yaygınlaşması ve uluslararası terörizm de ilave olmuştur. İş dünyasında yaklaşık 20 yıllık bir geçmişe sahip küreselleşme kavramı, dünya üzerinde devlet otoritesinin bulunmadığı alanlar yaratmış ve bu durum uluslararası terörizmin oluşmasına ve gelişmesine imkân vermiştir. Güvenlik ortamındaki belirsizliğe yönelik yapılacak stratejik savunma yönetimi ihtiyaçları değerlendirmesi, 2005 yılında ABD Başkanlık Ofisi tarafından hazırlanan "Ulusal Güvenlik Strateji"sinde, **geleneksel, düzensiz, yok edici ve bozucu** olarak adlandırılan dört tehdit çeşidi ile tanımlanmaktadır.³⁶

Geleneksel tehdit ile, bilinen şekil ve yapılarda çatışma ve muharebe yeteneğine sahip ülke orduları kastedilmektedir. Bu türü aslen konvansiyonel tehdit olarak nitelendirmek de yanlış olmayacaktır. ABD için, 2005 yılı verileriyle Rusya, sahip olduğu silah sistemleri ve askerî gücü ile konvansiyonel tehdit özelliğini hâlen korumaktadır. Özelliklerinden de anlaşılacağı üzere, bu tür tehdit, ABD için tanımlanabilir ve tedbir getirilebilir niteliktedir. Tanımlanabilir yapısı, tehdidin **kim** olabileceğiyle ilgili iken; tehdidin **nerede** ve **nasıl** belirebileceği, ancak sahip olunan istihbarat kaynaklarının etkin çalışmasına bağlıdır.

Düzensiz tehdit, devlet otoritesi altında bulunmayan aktörlerin yukarıda bahsedilen konvansiyonel dış yöntemleri kullanarak oluşturduğu tehdit çeşididir. Bu tür tehditler arasında, herhangi bir bölge ya da ülkede görülen isyan, hem ulusal, hem de uluslararası nitelik taşıyan

³⁶ Department of Defense internet sayfası, *2006 US National Security Strategy*, <http://www.comw.org/qdr/fulltext/nss2006.pdf>. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

terörizm örnek olarak verilebilir.³⁷ Tehdidin, konvansiyonel yapıda olmaması, bir yanda kim oluşunu tespit etmeyi zorlaştırmakta; öbür yanda yeri ve şeklini tamamen belirsiz kılmaktadır.

Yok edici olarak adlandırılan tehdit, hem kıta Amerikası, hem de ABD müttefikleri için anlık tehditler oluşturan KİS'lerin, terörizme destek olan ya da ABD karşıtlığı ile tanınan ülkeler tarafından kullanılabilmesidir.³⁸

Bozucu tehdit ile, teknolojiyi etkin olarak kullanan devletlerin, ABD'nin hem sivil, hem de askerî yönetim sistemleri üzerinde yapacağı bozucu etkiler tanımlanmaktadır. Son yıllarda, bu alanda yaşanan sıradışı gelişmeler, bu yeteneğin yalnızca devlet tarafından değil; aynı zamanda terör örgütü ve hatta bireyler tarafından da kullanılmasına imkân vermiştir. Siber dünya, bu tür tehdidin yaygın olarak gerçekleştiği alan olmakla birlikte, ülke bazında uzay teknolojilerinde görülen rekabetler, sahip olunan yönlendirilmiş enerji ve biyolojik silah yetenekleri, bu türün uygulamasında görülen diğer araçlardır.

Özetle, Soğuk Savaş sonrası tehdit şeklindeki değişim, stratejik planlama yaklaşımını değiştirmiştir denilebilir. Donaldson'ın (2001) karmaşık, Emery ve Trist'in (1965) dağınık ve tepkisel olarak sınıflandırdığı çevre, bu dönem ile uyum göstermektedir. Küresel terörizmdeki artış çevresel tehdidin dağınıklığına ve tepkiselliğine güzel bir örnek teşkil etmektedir. Bugün gelinen noktada, ABD ya da Batılı ülkelere yönelik giderek artan tepki farklı terör olayları ile kendini göstermektedir. ABD Silahlı Kuvvetleri'nin yeni dönemde, dağınık hale gelen çevreye yönelik daha âdemi merkezîyetçi bir yapıya doğru yöneldiği görülmektedir.

³⁷ Garry Hart ve Warren Rudman, *Road Map for National Security: Imperative for Change*. The Phase III Report of the U.S. Commission on National Security/21st Century, 2001, <http://govinfo.library.unt.edu/nssg/PhaseIIIFR.pdf>. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

³⁸ Ashton Carter ve John P. White, *Keeping the Edge: Managing Defense for Future*. Cambridge, MIT Press, pp. (143-189), 2001.

5. Soğuk Savaş Sonrasındaki Değişimin ABD Silahlı Kuvvetlerinin Teşkilat Yapısına ve İnsan Gücüne Etkisi

5.1. Teşkilat Yapısına Etkisi

Güvenlik ortamına ilişkin yukarıda belirtilen değişiklikler, ABD'yi küresel alanda uygulayabileceği yeni bir güvenlik arayışına itmiştir.³⁹ Güvenlik ortamındaki değişikliklerin stratejik, teknik, politik ve ekonomik sonuçları, yeni strateji arayışının da temel gerekçelerini oluşturmaktadır. ABD'nin Soğuk Savaş sonrasında küresel anlamda tek lider olduğunu ispat ve 90'lardan itibaren beliren yeni tehditleri doğru analiz etme ihtiyacı, sıra dışı teknolojileri savaş ortamına taşıma ve kullanma isteği ile ordunun modernizasyonu için gerekli kaynak arayışı, stratejik savunma yönetiminde değişim ve dönüşüme gidişin esas nedenleri olarak değerlendirilmektedir.⁴⁰ 2001 yılında ABD Savunma Bakanı olarak göreve başlayan Donald Rumsfeld, bu değişim arayışını "ABD'nin Küresel Savunma Duruşunda Dönüşüm" projesi ile gerçekleştirmeyi hedeflemiştir.⁴¹ Söz konusu projede tanımlanan dört tür tehdide karşı yeni stratejik savunma yönetimi esasları şu şekilde belirlenmektedir:

* Her geçen gün artan belirsizliğe karşı stratejik savunma planlamasında esneklik önem kazanmaktadır. Planlamalar, değişen koşullara en kısa sürede uyuma imkân verebilecek özellikler taşınmalıdır.

* İkinci Dünya Savaşı sonrasında, küresel güç odağı olan ABD'nin rolü yeni dönemde değişmelidir. Artık ABD'nin tehditle tek başına mücadelesi yerine, diğer müttefikler ile ortak hareket etmesi, hem muhtemel müdahalelerin meşruluğunu artıracak, hem de ABD'nin

208

Security
Strategies

Year: 11

Issue: 21

³⁹ Paul Davis, *Military Transformation? Which Transformation, and What Lies Ahead?* RAND National Defense Research Institute, 2010, <http://www.rand.org/pubs/reprints/RP1413.html>, pp.(34-38). Son erişim tarihi: 27.01.2015.

⁴⁰ Zalmay Khalilzad and David Oachmanek, D., *Strategy and Defense Planning for the 21st Century*. RAND National Defense Research Institute, 1997, http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR826.html, pp.32-54. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

⁴¹ Douglas Feith, *Transforming the United States Global Defense Posture*. The DIASM Journal, pp. (33-37), Winter 2003-3004.

savunma harcamalarında tasarruf yapmasına imkân sağlayacaktır.

* Hem tek bölge ya da ülke içinde, hem de ülke/bölgeler arası hızlı hareket yeteneğinin önemi artmıştır. ABD yeni dönemde muhtemel tehditlere hızla müdahale edebilmeli ve müdahaleyi sonuçlandırmayı müteakip kısa zamanda geri dönebilmelidir.

* ABD Silahlı Kuvvetleri personel, birlik ve teçhizat yeteneklerinden daha ziyade etkin askerî yeteneklere odaklanmalıdır.

* Artan hız, muharebede lojistik intikal ve ulaştırmanın da hızlı hale gelmesini zorunlu kılmaktadır. Bu kapsamda, hızlı intikal ve yerleşme yetenekleri geliştirilmelidir.⁴²

Stratejik savunma belgelerinde, belirtilen esasların uygulanmasında sahip olunması gereken araçlar ise şu şekilde ifade edilmektedir:⁴³

* ABD karşıtlığını önlemeye yönelik, meşru devlet otoritesine sahip ve terörizm karşıtı ülkeler ile ilişkilerin geliştirilmesi.

* Deniz aşırı uygulamaların artarak devam ettirilmesi ve ABD çıkar bölgelerinde muhtemel tehditlere hızlı ve çevik müdahale imkânı yaratmak maksadıyla, mümkün olduğunca deniz hakimiyetinin tesis edilmesi.

* Kuvvetlerin kapasite etkinliğinin artırılması.

* Tehdide yakın bölgelere lojistik kabiliyetlerin önceden yerleştirilme imkânlarının geliştirilmesi.

* Küresel anlamda, müttefik ülkeler ile yakın ilişkilere devam edilmesi ve etkin kuvvet yönetimi.

Yukarıda belirtilen araçların bilhassa 2005 yılı sonrasında ABD'nin stratejik savunma belgelerinde sıklıkla tekrar edildiği görülmektedir. Aynı dönemde geleceğe ilişkin yapılan değerlendirmeler, belirtilen

⁴² Department of Defense. Web sayfası, 2006 Quadrenial Defense Review <http://www.defense.gov/qdr/report/report20060203.pdf>, pp.(3-8). Son erişim tarihi: 27.01.2015.

⁴³ Institute for Foreign policy analysis web sayfası, *U.S. National Security Strategy and the New Strategic Triad report., 2012*, <http://www.ifpa.org/pdf/IWGconfApr2012.pdf>. pp.(8-18). Son erişim tarihi: 27.01.2015.

araçların stratejik savunma yönetimi içerisinde kullanılmasının, askerî yetenek ölçümlerinde ve verimlilik/etkinlik hesaplamalarında değişikliklere gidileceğine, ABD'nin uluslararası güvenlikte eskisinden daha fazla iş birliği arayışları içinde bulunacağına işaret etmektedir. Bu kapsamda, “ABD Küresel Savunma Duruşunda Yeni Stratejik Yaklaşım” askerî yetenek ölçümünde, asker sayısı ve silah platform sayısından ziyade hız, görünmezlik teknolojisi, bilgi, uygun zamanlama ve imha konuları ön plana çıkmaktadır.⁴⁴ Bununla birlikte, tehdit üzerinde arzu edilen askerî etkinin istenilen zamanda sağlanabilmesi müştereklik kavramının da (tüm kuvvetlerin müşterek çalışması ya da ortak harekât icra yeteneği) geliştirilmesi gerektiğini göstermiştir.

Yeni dönemde, ABD'nin yeni müttefikler kazanmaya çalışması ve mevcut müttefikleri ile ilişkilerini geliştirerek küresel tehdide ilişkin sorumlulukların paylaşılması talebi, “Güvenlik İşbirliği” kavramını da gerekli kılmıştır. ABD'nin İkinci Dünya Savaşı ve sonrasında izlediği askerî siyaset, “askerî desteği ihtiyaç duyulan ülke, nokta ya da bölgede konuşlandırmak ve cephe hattına mümkün olduğunca yakın bulunmak” üzerine kuruludur. Bu anlayış, bilhassa Soğuk Savaş'ın etkisinin hissedildiği ilk yıllarda, ihtiyaç duyulan yerlerde doğrudan askerî üslerin tesisi olarak belirmiş, zamanla bu üslerin sayısı ve personel mevcutları kıta Amerikasındaki personel sayısının da üzerine çıkmıştır. ABD'nin 1980'lerin sonunda yalnızca Avrupa'da 350 binin ve Doğu Asya'da 150 binin üzerinde askerî personeli bulunması bu duruma örnek olarak gösterilebilir.

Tehdidin giderek küresel hale gelmesi, mevcut üslerin varlığının ve devamlılığının da sorgulanmasına yol açmış ve Soğuk Savaş sonrası yapılan yeniden düzenleme çalışmaları ile Asya, Avrupa ve Pasifik bölgesinden 350 bini aşkın personel yeniden kıta Amerikasında görevlendirilmek üzere geriye çekilmiştir. Ancak SSCB'nin dağılması, konvansiyonel tehdidi azaltsa da yukarıda belirtildiği şekilde üç yeni

⁴⁴ Douglas Feith, *Transforming the United States Global Defense Posture*. The DIASM Journal, Winter 2003-2004. pp. 33-37.

tehdit türünün doğmasına yol açmış ve yeni tehdit türlerine müdahale edebilecek kuvvetlerin varlığına ihtiyaç bir kez daha gündeme gelmiştir. Bu sebeple, ABD bu dönemde, diğer müttefik ülkelerin de yeni tehditlere karşı desteğini sağlayabilmek amacıyla “Güvenlik İşbirliği” kavramını ortaya koymuştur. Nasıl ki “Yetenek Temelli Planlama” ABD’yi yeni tehdit türlerine ve belirsiz çevre koşullarına daha iyi hazırlamak için ortaya konulmuşsa, “Güvenlik İşbirliği” kavramı da yeni planlama anlayışının altyapısının oluşturulmasında ilave bir destek elemanıdır. Özetle, önceki dönemlerde takip edilen “Fiilî askerî güç bulundurma” durumu bu dönemde yerini “Güvenlik İşbirliği” oluşturmaya devretmiştir.

Yukarıdaki bilgiler ışığında, ABD Ordusu teşkilat yapısındaki değişiklikleri üç başlıkta özetlemek mümkündür. İlk önceki planlama yaklaşımından farklı olarak birlik yapılarının modüler hale getirilmesi, ikinci olarak birliklerde hız ve çevikliği artırıcı yönde muharip tugay timlerinin oluşturulması ve üçüncü olarak daha çok iş hayatında kendini gösteren temel yönetim unsurlarının askerî teşkilatlar için uygulanması ilk bakışta görülen değişiklikler arasındadır.⁴⁵ ABD, gelecekte, kuvvet yapısını modüler birlikler üzerine kurmak istegindedir. Bu durum, yakın dönemdeki tüm NMS (National Military Strategy-Millî Askerî Strateji) dokümanlarında yer alan ortak bir husustur. Birbirinden farklı garnizonlarda yerleşmiş birliklerin, kısa reaksiyon süreleri sonunda, tehdidin olduğu noktada toplanıp muharip yeteneği oluşturabilmesi, modüler özellik olarak tanımlanmaktadır.⁴⁶ Bu yeteneğin yarattığı

⁴⁵ Andrew Feickert, *The Army’s Future Combat System: Background and Issues for Congress*. Congressional Research Service. 2005. http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CBsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.dtic.mil%2Fcgi-bin%2FGetTRDoc%3FAD%3DADA511412&ei=IVk5VJnsCdXxaNuygOgI&usq=AFQjCNGC0vtkaZ0wNxdw32Ph_y5sgaPnWw&bvm=bv.77161500,d.bGQ. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

⁴⁶ Alan Vick, David Orletsky, Bruce Pirnie ve Seth Jones, *The Stryker Brigade Combat Team: Rethinking Strategic Responsibilities and Assessing Deployment Options*. RAND National Defense Research Institute, http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1606.html, pp. 8-43. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

temel avantaj, aynı birliğin birden fazla maksatla kullanılabilmesi ve arzu edilen etki seviyesinin istenildiği şekilde ayarlanabilmesidir. Özetle, modüler yetenek her tehdit durumuna karşı farklı yapıda birlik oluşturulabilmesine imkân sağlayan bir yetenektir ve bu özelliği ile planlamada esnekliği artırıcı bir özellik taşımaktadır.

Tehdit yelpazesinin genişlemesi, modüler yeteneği ön plana çıkarırken; tehditte belirsizliğin artması da, birlik yapısında hız ve çeviklik özelliklerine duyulan ihtiyacı artırmıştır. Taktik seviyede, böyle bir yeteneğin kazanılması, planlama ve uygulamanın her ikisinde de süreyi kısaltmaya bağlıdır. Planlamada hız, yetenekli askerlerin yanı sıra gelişmiş bilgi teknolojilerinin kullanıldığı karar destek sistemlerine bağlı iken; uygulamada hareket kabiliyeti geniş ve yüksek teknoloji harp silah ve araçlarına sahip küçük birlikleri gerektirmektedir. Hız ve çevikliğe ilişkin yetenek, ABD Silahlı Kuvvetleri'nde yakın zamanda (2002 yılında) kazandırılan ve “Stryker” adı verilen araçlardan oluşan “Tugay Muharebe Timleri”nin oluşturulmasını gündeme getirmiştir. Teşkilat yapısında yapılan bu değişiklik, planlamada birimler arasındaki koordinasyonu kolaylaştırmakta, bu sayede birliğin tepki süresini kısaltmakta, uygulamada ise birliğe daha fazla hız kazandırmaktadır.

2001 ile 2008 yılları arasında gözlemlenen yönetim alanındaki değişikliklerin temeli ise “Konsept Gelişim Süreci” yaklaşımına dayanmaktadır. Süreç, ABD Silahlı Kuvvetleri'nin, özellikle, tedarik ve lojistik konularında, karar vericilerine daha az sürede iş yapma imkânı vermektedir.

İlave olarak garnizon konuşlanmalarındaki değişime değinmenin de faydalı olacağı değerlendirilmektedir. Soğuk Savaş öncesi dönemdeki tehdit anlayışında, garnizonları mümkün olduğunca beklenen tehdiye yakın seçme anlayışı mevcut idi.⁴⁷ Böyle bir seçim yapılmasının temel sebebi, muhtemel bir çatışmada müdahale hızını artırmak olarak

⁴⁷ Paul Davis, *New Challenges for Defense Planning, Rethinking How Much is Enough*, RAND National Defense Research Institute, 1994, http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR400.html, pp. (75-212). Son erişim tarihi: 27.01.2015.

değerlendirilebilir. Ancak yeni dönemde bazı garnizonlar kapatılmış ve belirsizleşen tehdit sebebiyle bazı garnizonların konumu daha geriye taşınmıştır. Bu değişiklik ile geride hızlı, çevik ve küçük birliklerin oluşturulmasına yönelik yeni bir konsept oluşturulduğu söylenebilir. Bu sayede, küçülen ve hızlanan birlikler ile ikaz süresine bağlı olarak birliklerin tehdit noktasına konuş değişikliği kolaylaştırılmıştır. Bu değişiklik, teşkilat yapısında basitten karmaşık bir yapıya geçişi de zorunlu kılmaktadır. Öncesinde standart doktrinler çerçevesinde oluşturulan askerî birlikler, bu dönemde ihtiyaç bazında farklı fonksiyonları içinde barındırabilecek şekilde karmaşık hale gelmiştir.

Birbirlerinden konumca uzak birliklerin teşkili, bu birlikler arasında koordinasyon ve yönetimi sağlayıcı yeni ünitelerin kurulmasını da gerekli kılmıştır. Ayrıca bu dönemde küresel anlamda komuta ve kontrolü güçlendirici ilave komutanlıklar oluşturulmuştur. Bu durum, daha âdemi merkezîyetçi bir yönetimi mecburi kıldığı gibi, ordunun iletişim ve koordinasyon yeteneklerini de güçlendirmiştir.

5.2. İnsan Gücüne Etkisi

ABD, Soğuk Savaş'ın bitimiyle Avrupa, Pasifik ve Asya'daki bazı üslerini kapatmış ve bu kapsamda 350 bini geçkin personelini ABD'ye geri çekmiştir. Bu durum kıta Amerikasında ihtiyaç fazlası personele sebep olmuş ve 1992 yılında ABD Silahlı Kuvvetleri genelinde **downsizing (küçülme)** uygulamasına gidişi başlatmıştır.⁴⁸ Bu bakımdan, üslerin kapanması, bilhassa Irak harekâtını takip eden dönemde genel asker sayısını azaltıcı yönde bir etki yapmıştır denilebilir.

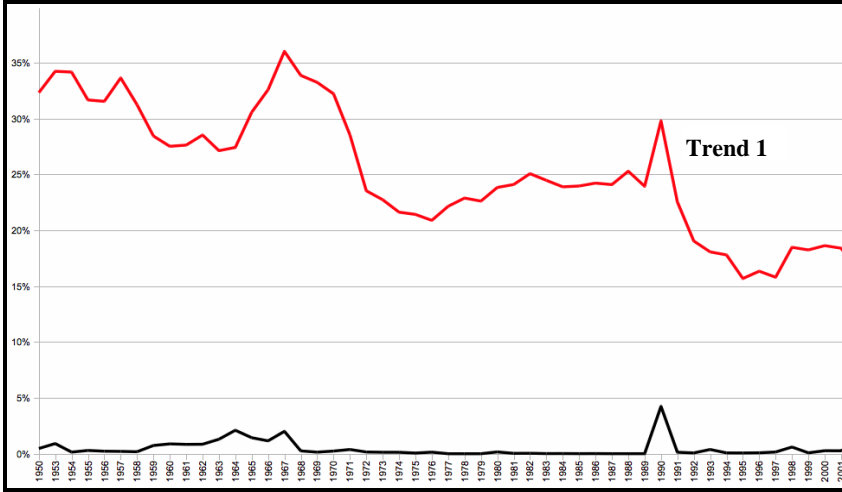
ABD, Soğuk Savaş döneminde takip ettiği, “Avrupa, Asya ve Pasifik'te askerî güç bulundurma” yaklaşımını, “Güvenlik İşbirliği”ne dönüştürmüştür.⁴⁹ Aslında bu girişim operasyonel yükü ortaklar arasında

⁴⁸ Beth Asch ve James R., *What Does Transformation Mean for Military Manpower and Personnel Policy?*, RAND Publications, 2004, http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2005/RAND_OP108.pdf, pp.10-13. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

⁴⁹ Douglas Feith, *Transforming the United States Global Defense Posture*. The DIASM Journal, pp. (33-37), Winter 2003-2004.

dağıtma girişimi şeklinde de adlandırılabilir. Güvenlik işbirliği ile küresel barış, diğer ülkelerin askerî katılımlarını zorunlu kıldığından ABD bu dönemde eski askerî görev yüklerinden kısmen sıyrılmayı başarmıştır denilebilir. Bu durumunda ihtiyaç duyulan asker sayısı için negatif bir etkisinin olduğu söylenebilir.

Şekil-5: ABD Silahlı Kuvvetleri'nin Yıllar İtibarıyla Yurt Dışında Görevli Personel Oranları⁵⁰



214
Security
Strategies
Year: 11
Issue: 21

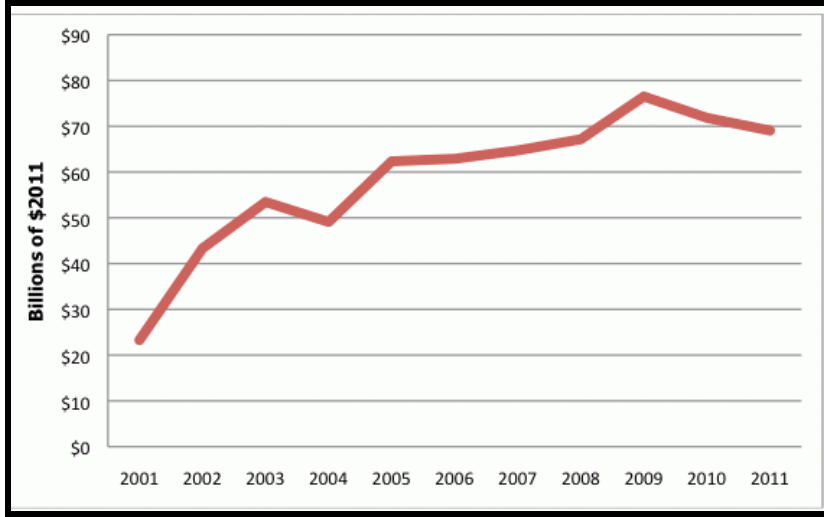
Yukarıdaki şekilde yer alan üstteki çizgi (Trend 1), ABD ulusal sınırları dışında bulunan asker sayısının toplam personel sayısına yıllar itibarıyla oranını göstermektedir. 1990 Irak Harekâtı dönemi hariç olmak üzere, genel eğilimin 2001 yılına kadar yurt dışındaki personel miktarını azaltma yönünde olduğu görülmektedir. Toplam personel sayısının aynı dönemde azalma trendi içine girdiği göz önüne

⁵⁰ Army military records web sayfası, <http://www.history.army.mil/reference/records.htm>. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

alındığında (Şekil-2), personel miktarlarındaki azalışta yurt dışı görev miktarlarındaki azalışın da etkisinin olabileceği değerlendirilmektedir.

Öte yandan, eskiden var olan tek tehdit türü (konvansiyonel), Soğuk Savaş sonrası gelişen yeni tehdit türleri ile dörde çıkmıştır. Tehdit sayısındaki bu artışın, asker sayısında doğrudan bir artışa sebep olmasa da, ABD içinde ülke güvenliğini sağlayıcı yeni yapılanmaların ortaya çıkmasına ya da bazı organların personel mevcutlarının artışına sebep olmuş olabileceği değerlendirilmektedir. Bu sebeple, dört tehdit türünün varlığı ile belirsizliğe bağlı kısmî bir personel artışı olduğunu söylemek mümkündür (Şekil-6). Ancak, bu artış ordunun görev sayısı ve niteliğinin azalmasından daha çok ordu dışında yeni kurulan güvenlik birimlerinde görülmektedir. ABD’de 11 Eylül saldırıları sonrasında 2003 yılında kurulan İç Güvenlik Bakanlığı (The Department of Homeland Security), ordu dışında kurulan savunma amaçlı teşkilatlanmaların en büyüğünü teşkil etmektedir. Bu döneme kadar yalnızca, ABD Silahlı Kuvvetleri bütçesi içerisinde bulunan ulusal savunma harcamaları, bu tarihten itibaren yeni kurulan bakanlığı da kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bu sebeple, savunma harcamalarının yeni dönemde yalnızca ABD ordusu kaynaklı olmadığını söylemek mümkündür. Şekil-6, ABD’nin ulusal güvenlik maksatlı olarak son on yılda yaptığı harcamaları göstermektedir. Bu kapsamda, ulusal güvenlik harcamalarının artış eğilimi gösterdiği 2003 yılı, İç Güvenlik Bakanlığı’nın kurulduğu döneme rastlamaktadır ve harcama eğilimi o günden itibaren artarak devam etmektedir.

Şekil-6: ABD İç Güvenlik Bakanlığı Bütçesi⁵¹



216

Security
Strategies
Year: 11
Issue: 21

ABD'nin, ülke dışında askerî varlık bulundurma stratejisi eski özelliğini yitirse de kısa süreli görevler için hâlen devam etmektedir. Eskiden iki veya üç yıl için gidilen görevler, Afganistan ve Irak Savaşlarında görev yapılan bölgenin sosyal özellikleri nedeniyle 15 aya kadar düşürülmüştür. Rotasyon hızının artması ve görev ortamlarındaki kötü koşullar sebebiyle artan memnuniyetsizlik, yeni dönemde personel temin ve yetiştirme politikalarını zorlaştırmıştır.⁵² Bu durum, eskisine nazaran savunma bütçesinden, temin faaliyetleri için daha fazla kaynak ayrılmasını gerektirmiştir.

⁵¹ ABD İç Güvenlik Bakanlığı web sayfası, <http://www.dhs.gov>. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

⁵² Paul Davis, *Military Transformation? Which Transformation, and What Lies Ahead?* RAND National Defense Research Institute, 2010, <http://www.rand.org/pubs/reprints/RP1413.html>, pp. (34-38). Son erişim tarihi: 27.01.2015.

6. Sonuç

Koşul bağımlılık alanında yapılan çalışmalar, çevre etkisi altında örgüt yapılanmalarının değişebileceği ve bu sebeple her örgüt için standart olarak tanımlanabilecek bir örgüt yapısının bulunmadığı üzerinedir. Kuramda, bilhassa bağlamsal değişkenlerde yaşanan değişimlerin örgütün yapısında köklü değişimleri de beraberinde getirebileceği değişik araştırmacılar tarafından ifade edilmiştir (Thompson, 1967; Emery ve Trist, 1965; Donaldson, 2001).

Yapısal değişimlerin bağlamsal değişkenler üzerinde yarattığı etkinin bir örneğinin ABD Silahlı Kuvvetleri'nde son 20 yıllık süre içerisinde gözlemlendiği söylenebilir. Bilhassa ulusal ve uluslararası arenadaki değişimler, beraberinde farklı savunma politikalarını da gündeme getirmiş ve bu da ABD stratejik savunma yönetimini ve askerî teşkilat yapısını doğrudan etkilemiştir. 1950'li yıllardan itibaren çevresel koşullarda yaşanan değişimlerin öncelikle planlama yaklaşımlarına etki ettiği görülmektedir. Tek tehdide yönelik olarak geliştirilen "Tehdit Temelli Planlama Yaklaşımı", tehdit sayısının artması ile ilave yeteneklere duyulan ihtiyacı artırmış ve "Yetenek Temelli Planlama Yaklaşımı"na geçişe sebep olmuştur.

Yeni planlama yaklaşımının teşkilat yapısında da değişikliklere neden olduğu görülmektedir. Birlik yapılarının modüler hale getirilmesi, birliklerde hız ve çevikliği artırıcı yönde muharip tugay timlerinin oluşturulması ve üçüncü olarak daha çok ticari hayatta görülen yönetim uygulamalarının askerî teşkilatlarda da uygulanması gözlemlenen değişimlerden bazılarıdır.

Thompson (1967) uyum modelinde, değişime karşı önlem almayı ve önlem geliştirilemediği durumlarda küçülmeyi önermektedir. Savunma politikasında bu yönde değişime maruz kalan ABD Silahlı Kuvvetleri'nin Soğuk Savaş sonrasındaki ilk tepkisi küçülme yönünde olmuştur. İnsangücü yapısı kapsamındaki değişiklikler genelde bu dönemdeki küçülme eğilimine işaret etmektedir. Bilhassa azalan garnizon sayısına bağlı olarak Kıta Amerikasına geri dönen birliklere ihtiyaç kalmamış ve 90'ların başından itibaren sayıca azaltmalara gidilmiştir. Ancak küçülmeyi sadece personel ihtiyacına bağlamak yanlış

olabilecektir. Zira bu çalışmada üzerinde durulmayan bir diğer bağlamsal değişken olan teknoloji de organizasyonel küçülmede bir etkidir.

Özetle artan tehdit türleri ve çevredeki belirsizliğe bağlı olarak tehdit temelli planlama anlayışından yetenek temelliye geçiş ile ABD Silahlı Kuvvetleri yeni bir döneme girmiştir (Brimley ve Scharre, 2014). Bu dönemde “ABD Küresel Savunma Duruşunda Yeni Stratejik Yaklaşım” ile ABD Silahlı Kuvvetleri teşkilat yapısı içerisinde;

- Askerî yetenek ölçümünde yeni araçlar kullanılmaya başlanmış,
- Kuvvetler arası müşterek operasyonlar yaygınlaşmış ve bu da daha hızlı ve çevik birliklerin oluşmasına yol açmış,
- Yönetim uygulamalarında yeni süreçlere girilmiş,
- Modüler birliklere duyulan ihtiyaç artmış,
- “Güvenlik İşbirliği” ile bilhassa ABD’nin kıta dışındaki asker sayısında azalmalar olmuştur denilebilir.

Bu çalışmada, koşul bağımlılık kuramı içerisindeki bağlamsal değişkenlerden yalnızca “çevre” incelenmiş ve bunun askerî bir örneklem dahilinde değerlendirmesi yapılmıştır. Çalışmanın sonuçları, çevrenin başlı başına bir etkisi olsa da, Thompson’ın (1967) belirttiği “amaç ve stratejiler”in de çevresel değişimden etkilendiği ve bir nevi yapısal değişkenler üzerinde bir aracılık etkisi oluşturduğu görülmektedir. Diğer deyişle, çevre ABD Silahlı Kuvvetleri’nin amaç ve stratejilerini değiştirmiş; bu değişim de teşkilat yapısına etki etmiştir. Bu açıdan, her iki değişkenin yapı üzerindeki ortak etkisini görebilmek açısından, çalışma sonuçlarının faydalı olduğu değerlendirilmektedir.

ABD, Emery ve Trist’in (1965) bakış açısıyla, Soğuk Savaş döneminde durağan ve kümelenmiş bir güç ile mücadele ederken, Soğuk Savaş sonrası dağınık ve tepkisel çevre ile mücadele etmek zorunda kalmıştır. Çevresel koşullardaki bu değişim, stratejik planlama anlayışında yetenek temelli geçişin de gerekçesini oluşturmuştur. Bu açıdan yapılan araştırma, bilhassa yetenek temelli stratejik planlama anlayışına neden ihtiyaç duyulduğunun değerlendirilebilmesi açısından önemlidir.

Ancak diğer bağlamsal değişkenler bağlamında yapılacak inceleme ve değerlendirmelere yeterince yer verilmemiş olması çalışmanın

temel kısıtını oluşturmaktadır. Müteakip dönemde, farklı değişkenler kullanılarak yapılacak inceleme ve değerlendirmeler bu yöndeki analizlere ve geleceğe ışık tutması açısından faydalı olabilecektir.

Summary

Threat Based Strategic Approach, which was commonly used by military policy makers in Cold War era, has been recently replaced with Competency Based Approach. Until now, there have been many studies on conceptual framework and basics of competency-based approach, yet limited number of studies was observed on environmental effect from more organizational theory point of view. Based on this need, in this study, the main object is to examine the effect of recent environmental changes on US Military organizational and manpower structure. Since organizational structure consist many sub-topics, this study is limited with only structural and manpower related issues.

In this study first identifies international arena and, within this area, evaluates factors effecting the structural change. To evaluate environmental change on structure, this study uses contingency approach, which has been one of popular topics in organizational theory for long.

Studies conducted on contingency approach argue that structural changes are situational and, many times, these changes depend on environmental changes. Thus, theory proponents suggest that there is no common organizational structure for every organization. Specifically, changes in contextual parameters are believed to affect essential changes in organizational structure.

Main philosophy under threat-based approach is to hold military power, which is at least equivalent or more than rival. In this planning approach, threat is almost clear while location and strength is almost predictable. Basics of planning in this approach depend on assessment of required type and strength of military power based on this concept.

Since threat environment has changed dramatically since the beginning of 1990s, the US Department of Defense lead to make fundamental changes in its defense planning process. Studies started by RAND cooperation within this context has resulted with a new planning

approach (Competency Based Approach), which focuses on different type of threats occurring right after Cold War era. New threats have caused many policy makers to consider variety of competencies at the same time in planning processes.

Implementation of new planning approach has resulted with many changes in both organizational structure and manpower of the US Military. What the study discusses in organizational side can be expressed under three headings. First of all, changes in environment has resulted with a simultaneous increase in speed and agility of troops, thus caused the US Military to depend more on combat brigade team structure rather than previous battalion concept. Secondly, the US has started to rely more on regional cooperation in security and implemented an active strategy to increase number of allied countries. It also has followed a similar strategy on developing its relationship with current alliances. As a result of the increase in alliances, the US has decreased number of military stations and posts in all over the world.

Considering the effects on manpower, the study discusses two topics as result of these structural changes. Following Cold War, the US have closed many garrisons and posts in Asia, Pacific and Europe, and took many of its troops back to CONUS. This caused the US Military policy makers to reconsider their manpower requirements. In a two or three year period, a substantial number of personnel were downsized, reaching 350.000 in total. While “garrison strategy” lost its previous importance, which does not necessarily mean that no US troops were and would not be on abroad. Afghanistan and Iraq missions have always been as alternative for this strategy and forced troops to make many recurrent deployments. Increase in rotation speed and dissatisfaction of military personnel has also complicated personnel procurement and retention policies. For almost 10-15 years, US DoD has spent more money on these policies compared to previous periods.

KAYNAKLAR

Kitaplar

Ashton Carter and John P. White, *Keeping the Edge: Managing Defense for Future*, Cambridge, MIT Press, 2001.

Alfred, D. Chandler, *Strategy and Structure. Chapters in the History of the American Industrial Enterprise*, Cambridge, MIT Press., Ch. 1-3, 1962.

Efraim Karsh ve Lawrence Freedman. *The Gulf Conflict 1990–1991. Diplomacy and War in the New World Order*, p.(40-41), 1993.

Efraim Karsh, *The Iran-Iraq war: impact and implications*, Macmillan in association with the Jaffee Center for Strategic Studies, Tel-Aviv University, p.103-200, 1989.

Henry Kissinger ve Vera Wellings, *American foreign policy*. Royal Victorian Institute for the Blind Tertiary Resource Service, pp.(117-18), 1969.

James D. Thompson, *Organizations in Action*, McGraw Hill, 1967.

John Woodward, *Industrial Organization: Theory and Practice*, New York: Oxford University Press, 1965.

John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of American National Security Policy during the Cold War*, Oxford University Press, pp.(70-146), 2005.

John W. Meyer ve W. Richard Scott, *Centralization and the legitimacy problems of local government*. Organizational environments: Ritual and rationality. pp.(199-215), 1983.

Lex Donaldson, *The Contingency Theory of Organizations*, Sage, Thousand Oaks, 2001.

Lex Donaldson, *American Anti-management Theories of Management*, Cambridge, England: Cambridge University Press. 1995.

Mason Wilrich ve John B. Rhineland, *SALT: The Moscow agreements and beyond*. Free Press: New York, pp.26-74, 1974.

Mert Aktaş ve İrge Şener, *Koşul bağımlılık Kuramı*, İçinde: Cenk Sözen ve Nejat Basım, Örgüt Kuramları, Beta Basım Yayım, İstanbul, s.112., 2012.

Philippe Manigart, *Restructuring of the armed forces*. İçinde: Handbook of the Sociology of the Military. Springer US, p.(323-343), 2006.

P.Williams Lawrence ve Jay Lorsch, *Organization and Environment: Managing Differentiation and Integration*. Boston: Harvard University, Graduate School of Business Administration, Division of Research, p.6-40, 1967.

Richard Cooper, *The All-volunteer Force: The Emerging National Debate*, Rand Corporation, pp.(21-74), 1977.

Ronald Inglehart, *Modernization and postmodernization: Cultural, economic, and political change in 43 societies*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1997.

Taner Altunok ve Haluk Korkmazyürek, *Stratejik Savunma Yönetimi*, Seçkin Yayıncılık: Ankara, 2010.

Tom Burns ve George M. Stalker, *The Management of Innovation*, London: Tavistock, 1961.

Makaleler

Douglas Feith, *Transforming the United States Global Defense Posture*. The DIASM Journal, Winter 2003-2004.

Fred Edmund Emery ve Eric Trist, *The Causal Texture of Organizational Environments*, Human Relations, Vol.18, pp.(21-31), 1965.

Johannes M. Pennings, *The Relevance of the Structural Contingency Model of Organizational Effectiveness*. Administrative Science Quarterly, Vol. 20, pp. (393-410), 1975.

John Gargan, *To Defend A Nation: An Overview of Downsizing and the US Military*, Management, Vol.2, No(3), 1999.

Kenneth N Waltz. *Structural realism after the Cold War*. International security, 25(1), pp.: 5-41, 2000.

Marek Sliwinski, *Afghanistan 1978-87: War, Demography and Society*. Society for Central Asian Studies, Vol.10 (3), pp.(101-126), 1991.

Stuart H. Altman ve Robert J. Barro. *Officer supply: the impact of pay, the draft, and the Vietnam War*. The American Economic Review, pp.(649-664), 1971.

William Scott, *Organization Theory: An Overview and an Appraisal*. Academy of Management Journal, Vol.4 (1), pp. (7-26).1961.

Raporlar

Alan Vick, David Orletsky, Bruce Pirnie ve Seth Jones, *The Stryker Brigade Combat Team: Rethinking Strategic Responsibilities and Assessing Deployment Options*. RAND National Defense Research Institute, http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1606.html, pp.(8-43). Son erişim tarihi: 27.01.2015.

Andrew Feickert, *The Army's Future Combat System: Background and Issues for Congress*. Congressional Research Service, 2005. http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CBsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.dtic.mil%2Fcgibin%2FGetTRDoc%3FAD%3DADA511412&ei=IVk5VJnsCdXxaNuygOgI&usq=AFQjCNGC0vtkaZ0wNxdw32Ph_y5sgaPnWw&bvm=bv.77161500,d.bGQ.

Beth Asch ve James R., *What Does Transformation Mean for Military Manpower and Personnel Policy?*, RAND Publications, 2004, http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2005/RAND_OP108.pdf.

Department of Defense internet sayfası, *2006 US National Security Strategy*, <http://www.comw.org/qdr/fulltext/nss2006.pdf>.

Garry Hart and Warren Rudman, *Road Map for National Security: Imperative for Change. The Phase III Report of the U.S. Commission on National Security/21st Century, 2001*, <http://govinfo.library.unt.edu/nssg/PhaseIIIFR.pdf>.

Institute for Foreign policy analysis web sayfası, *U.S. National Security Strategy and the New Strategic Triad report., 2012*, <http://www.ifpa.org/pdf/IWGconfApr2012.pdf>. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

Paul Davis, *New Challenges for Defense Planning, Rethinking How Much is Enough*, RAND National Defense Research Institute, 1994, http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR400.html.

Paul Davis, Jimmie McEver and Barry Wilson, *Measuring Interdiction Capabilities In the Presence of Anti-Acess Strategies: Exporatory Analysis to Inform Adaptive Strategy for The Persian Gulf*. RAND Publications., 2002, http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1471.html.

Paul Davis, *Military Transformation? Which Transformation, and What Lies Ahead?*. RAND National Defense Research Institute, 2010, <http://www.rand.org/pubs/reprints/RP1413.html>.

Paul Davis, *Portfolio Analysis Methods for Assessing Capability Options*. RAND National Defense Research Institute, 2009, http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2008/RAND_MG662.pdf., pp.23-32.

Zalmay Khalilzad and David Oachmanek,D., *Strategy and Defense Planning for the 21st Century*. RAND National Defense Research Institute, 1997, http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR826.html.

İnternet sayfaları

ABD İç Güvenlik Bakanlığı web sayfası, <http://www.dhs.gov>. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

Army military records web sayfası, <http://www.history.army.mil/reference/records.htm>. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

Center for Naval Analyses web sayfası, <http://www.cna.org/pop-rep>. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

Department of Defense internet sayfası, *2006 US National Security Strategy*, <http://www.comw.org/qdr/fulltext/nss2006.pdf>. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

Foreign Policy dergisi web sayfası, <http://foreignpolicy.com/2014/05/13/ctrl-alt-delete/> Son erişim tarihi: 27.01.2015.

Natural Resources Defense Council web sayfası, <http://www.nrdc.org>. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

<http://www.usgovernmentspending.com> web sayfası. Son erişim tarihi: 27.01.2015.

225

Güvenlik
Stratejileri

Yıl: 11

Sayı: 21