



15 Temmuz'a Giden Süreçte Türk Demokrasisinde Sivil Asker İlişkileri

ÖNDER A. AFŞAR*
oaytacafsar@yahoo.com
ORCID ID: 0000-0003-1394-3975

Öz: Türkiye'de demokrasinin kurumsallaşmasına engel olan temel sorun, askerin siyasal sistemde sahip olduğu imtiyazlarıdır. Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK), rejimi koruma misyonuna sahip olduğu düşüncesiyle birçok kere sivil siyasete müdahale etmiş ve her müdahaleden sonra iktidarı sivillere devrederken demokrasiye geçiş koşullarını da kendisi belirlemiştir. Darbeler sonrasında elde ettiği imtiyazlarla asker, siyasal sistem içinde güçlenmiştir. Yapılan kanuni düzenlemelerle, TSK, siyasal gücünü hukuki zemine oturtarak meşrulaştırmıştır. Belirli aralıklarla gerçekleşen askeri müdahaleler, her müdahaleyle askerin artan siyasal özerkliği, silahlı kuvvetleri ve faaliyetlerini demokratik sivil denetimin noktasından uzaklaştırmıştır. AB sürecinde önemli reformlar yapılmasına rağmen, yaşanan 15 Temmuz hadisesi Türkiye'de sivil asker ilişkileri konusunun önemini koruduğunu ve askeri darbelerin ülke için hala tehdit oluşturduğunu göstermiştir. Silahlı kuvvetlerin seçilmiş sivil otoriteye bağlanması ve sivil denetime tabi olması demokrasi açısından önemlidir. Mesele bu açıdan dikkat çekicidir. Çalışma esasen askeri imtiyazlar ve sivil asker gerilimi kavramlarıyla Türkiye'deki sivil asker ilişkilerinin yapısını inceler.

Anahtar kelimeler: Demokrasi, Sivil-asker ilişkileri, Sivil-asker gerilimi, Askeri imtiyaz, Sivil denetim.

Giriş

Birçok toplumda çeşitli biçimlerde ve farklı boyutlarda ortaya çıkan sivil asker sorunu, demokratik sivil denetimin tesis edilmesi ve askerin, ülkeyi savunma gücünü kaybetmeden sivil otoriteye bağlanması açısından önem arz etmektedir. Avrupa Birliği (AB) sürecinde Türkiye'de sivil asker ilişkilerinde sivil denetimi sağlama doğrultusunda ilerlemeler sağlansa da, 15 Temmuz askeri darbe girişiminin meydana gelmesiyle sivil asker ilişkilerinin sorunlu doğası bir kez daha ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda ordu üzerinde demokratik sivil denetimin tam anlamıyla tesis etmenin

* Dr. Öğr. Üyesi, Necmettin Erbakan Üniversitesi, UBF, Uluslararası Ticaret Bölümü.

biraz daha zaman alacağı düşüncesini akıllara getirmiştir. Türkiye örneğinde dikkat çeken nokta, her askeri darbeden sonra, askeri yönetim daha fazla siyasal güce elde etmiştir. Böylece sistem içindeki politik gücünü bir önceki darbeye göre daha da artırarak bunu anayasal/yasal düzenlemelerle kurumsallaştırma yoluna gitmiştir. Kısaca Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK), her darbeden siyasal anlamda güçlenerek çıkmıştır. Son dönemde AB sürecinde anayasal/yasal bazı düzenlemeler yapılsa da, 15 Temmuz darbe girişimi tecrübesini yaşamış Türkiye’de, imtiyazlı bir konum elde etmiş asker üzerinde demokratik sivil denetim tesis etmenin pek kolay olmadığı görülmüştür. Türkiye’de demokrasinin kurumsallaşmasına engel olan temel sorunun, silahlı kuvvetlerin ve faaliyetlerinin demokratik sivil denetiminin yapılamamasından kaynaklandığı söylenebilir. Meselenin daha iyi anlaşılabilmesi için, askerin siyasal olarak neden güçlü olduğunun, bu gücünü hangi kaynaktan aldığı ve nasıl genişlettiğinin bilinmesine gerek vardır. Bu nokta, sivil denetime bağlı, sağlıklı bir sivil asker ilişkileri tesis etmek için önem arz etmektedir. Zira askerin siyasal sistemde ileri seviyede ayrıcalık sahibi olduğu toplumlarda sivil asker çatışmasının görülme olasılığı yüksektir.¹ Askeri yönetimden demokrasiye geçmekle iş bitmemektedir. Dahası bu aşama demokrasi mücadelesinin yeni başladığı aşamadır. Demokrasi bir topluma basitçe kurumsallaşmış yarışmacı seçimlerle yerleşmemektedir. Daha geniş manada demokratik süreç ve normların siyasal, sosyal, ekonomik, kültürel ve yasal alanlarda hem seçkinler düzeyinde hem de kitle düzeyinde sağlanmasını, kurumsallaşmasını, kabullenilmesini, yerleşmesini, özümsemesini, meşrulaşmasını gerektirir.² Bu bağlamda, öncelikle sivil asker ilişkilerinde askeri imtiyazların demokratik yöntemlerle ortadan kaldırılmasıyla görülen demokratik dönüşüm, ülkede demokrasinin yerleşmesine ve niteliğin artmasına sebep olacaktır. Ülkeyi dış tehditlere karşı korumakla görevli ordunun seçilmiş sivil otoriteye bağlı olması ve demokrasinin yerleşip kalıcı hale gelmesi, ülkedeki sivil asker ilişkilerinin yapısı ile doğrudan ilgilidir. Demokrasinin yerleşmesi, ülkede birden fazla alanda birbiriyle koordineli olarak yapılacak reformlarla sağlanacaksa, bu dönüşüm programının en önemli boyutunu sivil asker ilişkileri oluşturur. Bu bakımdan demokrasinin yerleşmesinde sivil asker ilişkilerinin demokratik bir çerçeveye oturtulması önemli bir yer tutar.³ Sivil asker ilişkilerinde demokratikleşme ölçütlerine göre silahlı kuvvetler tam olarak sivil denetime tabi olana kadar ve anayasal demokratik düzeni kabullenene kadar demokrasi yerleşmiş sayılmaz.⁴

Demokratik rejim için en büyük tehlike, elde ettiği siyasal gücü ve sahip olduğu ayrıcalıkları bırakmak istemeyen silahlı kuvvetlerin demokratik dönüşümden memnuniyetsizliği ve geriye dönüş için istekli halidir. Türk siyasal hayatında son elli yılda

1 Stepan Alfred, *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*, New Jersey: Princeton University Press, 1988, s.112.

2 Hyug Baeg Im, “South Korean Democratic Consolidation in Comparative Perspective”, *Consolidation of Democracy in South Korea*, ed., Larry Diamond ve Byung-Kook Kim, Boulder: L. Rienner, 2000, s.23.

3Aurel Croissant vd., “Beyond the Fallacy of Coup-ism: Conceptualizing Civilian Control of the Military in Emerging Democracies”, *Democratization*, 17/5 (2010), s.950-975.

4Larry Diamond, “Introduction: In Search of Consolidation”, *Consolidating The Third Wave Democracies*, ed., Larry Diamond, Marc Plattner, Yun-han Chu ve Hung-mao Tien, Baltimore ve London: The John Hopkins University Press, 1997, s.11-16.

sivil asker ilişkilerinde benzer durumlar yaşanmıştır. Dünyada birçok ülkeden önce demokrasiye geçmiş bir ülke olmakla birlikte⁵ Türkiye, ileri demokrasiye sahip ülkeler arasında sayılmamaktadır. Zira demokrasi Türkiye’de birçok kez askeri darbelerle kesintiye uğramıştır. İlk olarak 1960 darbesiyle başlayan askeri müdahaleler Türkiye’de sivil asker ilişkilerinin günümüze uzanan (sorunlu) yapısını şekillendirmiştir. Türkiye’de rejim, belli aralıklarla askeri müdahalelerle kesintiye uğramakla birlikte, sonrasında siyasal iktidarı belirlemek için seçimler yapılmış, demokrasi şekli anlamda işlemiştir. Darbelerle otoriter rejime dönüş görülmesi de, ülkede demokrasi tam olarak kurumsallaşmış yerleşebilmiş değildir. Bu bakımdan uzunca bir süredir darbelerle demokrasi arasında gidip gelen Türkiye’de güçlü devlet geleneği ve sahip olduğu tarihsel mirası ile birlikte siyasette ordunun güçlü etkisi vardır.⁶ Bu gibi nedenlerle devletin koruyucusu ve rejimin bekçisi olma görevini kendisinde görerek fiili müdahaleleri sebebiyle, siyasal bir aktör gibi davranan silahlı kuvvetler ve buna bağlı gelişen sivil asker ilişkilerinin sorunlu yapısı Türkiye’de demokrasinin kökleşmemesinde en büyük etkidir. Prosedürel olarak demokratik rejime sahip olan Türkiye’de, demokratik sorunların başında gelen siyasal sistemi içindeki sivil asker ilişkilerinin yapısını incelemek, demokrasinin sağlamlaşmasını engelleyen sebeplerini anlayabilmek için gereklidir. Askeri müdahaleler, her müdahaleyle birlikte askerin artan siyasal özerkliği ve sonrasında askeri güç sahiplerinin denetimi altında demokrasiye geçiş süreci sivil siyasetçilerin faaliyet göstereceği siyasal alanı daraltmıştır. Sivil yöneticiler halkın talepleri doğrultusunda özgürce değil de, kendilerine tanınan, sınırları belirli iktidar alanı içinde ‘asker ne der’ endişesiyle siyaset yapabilmişlerdir. AB sürecinde üyelik müzakereleri yürüten Türkiye’de sivil asker ilişkilerinin durumu, demokrasinin olgunlaşmasını engelleyen önemli bir faktör olmuştur.⁷ Özellikle 15 Temmuz darbe teşebbüsü Türk siyasetinde askerin rolü ve sivil asker ilişkilerinin yapısını tekrar gündeme getirmiştir.

Bu çalışmanın temel amacı, nispeten uzunca bir demokrasi tecrübesine sahip Türkiye’de, neden tekrarlanan şekilde, yaklaşık her on yılda bir askeri darbe veya darbe benzeri müdahalelerle demokrasi kesintiye uğramaktadır, sorusuna cevap aramaktır. Zira yarım asırdan fazla bir süredir ülke demokrasi rejimi ile yönetilmektedir. Ancak demokrasi idaresiyle bağdaşmayacak şekilde, ülke askeri darbe tehlikesinden uzaklaşabilmiş değildir. Bu anlamda, dünyadaki bir çok ülkeye nazaran daha uzun süre demokrasi ile yönetilmesine rağmen niçin Türkiye’de demokrasinin konsolide olamadığı, darbe tehditlerine maruz kalındığı sorusu dikkat çekicidir. Demokrasiyi tehlikeye sokacak şekilde, siyasal sistemde askerin neden ve nasıl imtiyazlı bir konuma sahip olduğunun anlaşılması, bu konudaki eksikliklerin görülmesini sağlayacak, dolayısıyla bu alanda yapılacak düzenlemelere ışık tutabilecektir.

5 Huntington, ülkeleri tarihsel olarak demokrasiye geçiş dönemlerine göre sınıflandırmıştır. Bu tasnife göre, Türkiye 1945’lerden itibaren ‘ikinci dalga’da demokrasiye geçen ülkeler arasında sayılmıştır. Ayrıntı için bkz: Samuel Huntington, *Üçüncü Dalga: Geç Yirminci Yüzyılda Demokratikleşme*, çev., Ergun Özbudun, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, 1991.

6 Metin Heper, “The Strong State as a Problem for the Consolidation of Democracy”, *Comparative Political Studies*, 25/2 (1992), s.169-194.

7 Ergun Özbudun, *Çağdaş Türk Politikası: Demokratik Pekişmenin Önündeki Engeller*, İstanbul: Doğan Kitap, 2003, s.16.

Çalışmada, sivil asker gerilimi ve sonucunda rejim içinde askere ayrıcalıklı statü kazandıran 27 Mayıs, 12 Mart, 12 Eylül, 28 Şubat, 27 Nisan ve 15 Temmuz askeri müdahale süreçleri, demokrasiye etkisi yönüyle sivil asker ilişkileri bağlamında ele alınmıştır. Bunlardan 27 Nisan ile 15 Temmuz müdahalelerinin demokratikleşme sürecinde gerçekleştiği ve sivil direniş ile karşılaştığı için ayrıca dikkate değerdir. Böylece Türkiye’de demokratik rejim ne tür bir sivil asker ilişkileri problemiyle karşı karşıya kalmıştır, sivil ve askeri kesim arasındaki nasıl bir güç ilişkisi vardır ve bu alanda ne gibi düzenlemeler yapılmıştır gibi sorulara cevap bulunmaya çalışılacaktır. Demokratik sivil asker ilişkilerini tesis etmede yol göstermesi açısından bu sorular anlamlı görünmektedir. Zira Avrupa Birliği sürecinde üyelik kriterleri gereğince birtakım hukuki değişiklikler yapılmasına rağmen, son yaşanan 15 Temmuz hadisesinden sonra, Türkiye’de askerin hala darbe yapma düşüncesinde olduğunu görmek, üzerinde çokça düşünülmesi gereken bir konu olarak ciddiyetini korumaktadır. Açık ki, demokrasinin tam anlamıyla yerleşebilmesi için belirli periyotlarla tekrarlanan askeri darbeler döneminin sona ermesi gerekir. Bir ülkede demokratik yöntemle seçilmiş sivil hükümetin darbe tehdidinden ve askeri vesayetten uzak siyasal kararlar alabildiği koşullarda, demokrasi geriye gitme riskinden uzak olarak yaşayabilecektir.

Çalışmada esas olarak, Türkiye’de sivil asker ilişkilerinin yapısı ve gelişimi, TSK’nın askeri müdahalelerle genişleyen siyasal gücü ile ilişkisi bağlamında değerlendirilmektedir. Zira bu siyasal güç, tekrar bir müdahale için zemin teşkil etmiştir. Bu bağlamda demokrasiye kesintiye uğratarak kurumsallaşmasını engelleyen, ülke yönetiminde TSK’nın imtiyazlar elde etmesine sebep olan ve tekrarlanan darbeler, sivil asker ilişkileri temelinde, ordunun siyasete müdahalesi çerçevesinde incelenmektedir. Şüphesiz ilişkilerdeki bu yapıyı şekillendiren, ülkeye özgü tarihi, kültürel, sosyolojik faktörlerin de etkili olduğunu belirtmek gerekir. Bu anlamda, Türkiye’de askeri darbelerin, siyasal, sosyal, iktisadi sebepleri de vardır. Bu gibi iç faktörlerin yanında, ABD’nin rolü gibi dış faktörlerinde de darbelerde etkili olduğu söylenebilir. Dolayısıyla darbeler tek bir faktörle açıklanamaz.⁸ Bütün bu iç ve dış faktörlerle beraber, Türkiye’deki askeri darbelerin sebeplerini ve sonuçlarını ayrıntılı olarak incelemek ayrıca bir çalışmanın konusu olup, bu makalenin sınırları dışındadır. Bu anlamda çalışma, darbeleri, toplumsal sebep ve sonuçlarını inceleme amacıyla değildir. Çalışma esasen sivil asker ilişkileri penceresinden, TSK’nın sivil siyasal alana müdahalesini inceler. Bu doğrultuda, darbelerle askerin elde ettiği siyasal gücün, sivil asker ilişkilerini şekillendirmesi bağlamında, çalışmanın ilk bölümünde, Türkiye’de sivil asker ilişkilerinin yapısını belirleyen temel özellikleri incelenmiştir. Sonraki bölümde, Stepan’ın sivil denetimin seviyesini göstermek üzere, silahlı kuvvetlerin demok-

8 Bu konuda daha farklı bir görüş ileri süren Savran’a göre; Türkiye’deki askeri darbelerin sebepleri konusunda dış faktör olarak ABD’nin rolü yanında, Türkiye’nin tarihsel sürecini ve iç dinamiklerini ihmal etmek, yaklaşımın eksik kalmasına sebep olmaktadır. Bunlara ilave olarak askeri müdahaleleri iktisadi veya siyasal faktörlerle açıklama gayreti de tek başına anlamlı netice vermez. 1960’tan başlayarak Türkiye’ye damgasını vuran ve iç ve dış birçok etkene bağlanabilen bu askeri müdahaleleri tam manasıyla ve doğru bir biçimde anlayabilmek için ekonomik bağlamda sermaye birikiminin sonuçları olarak, devlet-sınıf ilişkileri ve sınıf mücadeleleri çerçevesinde ele almak gerekir. Ayrıntı için bk. Sungur Savran, “1960, 1971, 1980: Toplumsal Mücadeleler, Askeri Müdahaleler”, *11. Tez Kitap Dizisi:6*, İstanbul: Uluslararası Yayıncılık, 1987, s.132-133. Ayrıca, askerlerin sivil siyasal sürece neden müdahale ettiği sorusuna cevap arayan bir çalışma için; Birsen Örs, *Türkiye’de Askeri Müdahaleler: Bir Açıklama Modeli*, İstanbul: Der Yayınevi, 1996.

ratik rejimlerde elde ettiği imtiyazlarının boyutlarını açıklayan kuramsal modeline yer verilmiştir. Bu model yardımı ile Türkiye’de sivil asker ilişkilerinin seyri, yapısı, askerin siyasal güç kazandığı süreç ve sivil denetim imkânı açıklanacaktır. 27 Mayıs’tan 15 Temmuz’a kadar olan süreçte sivil asker ilişkilerinin incelendiği bölümün ardından, son bölümde Avrupa Birliği adaylık sürecinde sivil asker ilişkileri alanında yapılan reformlara yer verilecektir. Böylece silahlı kuvvetleri sivil denetime bağlı kılmak amacıyla AB sürecinde gerçekleştirilen demokratik reformların sivil asker ilişkilerine etkisi ve bu konuda gelinen nokta değerlendirilmiş olacaktır.

Türkiye’de Sivil Asker İlişkilerinin Yapısını Belirleyen Temel Özellikler

Çok partili siyasi hayata geçildikten sonra sivil asker ilişkilerinin inişli çıkışlı bir seyir izlediği Türkiye’de, demokratikleşme bağlamında üzerinde en çok durulan konuların başında, askerin siyasi yapı içindeki konumu gelmektedir. Sivil asker ilişkileri konusu, demokratik ölçütlerde olmadığı eleştirisiyle AB İlerleme Raporlarında en çok yer alan konulardandır. AB üyelik süreci, Türkiye’de sivil asker ilişkilerinde de bir dönüm noktası olmuştur.⁹ Zira öteden beri Atatürk’ün koyduğu hedef doğrultusunda Türkiye’nin ileri medeniyetler seviyesine ulaşması için AB üyeliğini savunan, Cumhuriyetin kuruluş ilkelerinden ödün verilememesi gerektiğini savunan kesimler, AB ile müzakerelerin başlamasıyla birlikte üyelik için AB koşullarının TSK’yı zayıflatabileceğini ve Türkiye’nin güvenliğine zarar verebileceğini dile getirmeye başlamışlardır. Buna karşın daha önce AB’ye sıcak bakmayan muhafazakâr kesim ise, AB üyeliğini ve sivil asker ilişkilerinde öngördüğü düzenlemeleri benimsemişlerdi. Türkiye’deki sivil asker ilişkilerinin tarihsel seyrine bakıldığında, Cumhuriyeti kuran kadronun Kurtuluş Savaşını yürüten asker kökenli lider kişilerden oluşmasından ve bu kadronun oluşturduğu partinin (Halk Fırkası) yönetimde olmasından dolayı çok partili siyasi hayata kadar sivil asker ilişkileri konusu, Türkiye’nin önünde bir sorun olarak durmamaktaydı.¹⁰ Türkiye Cumhuriyeti’nin kurucusu ve sonrasında kendilerini rejimin koruyucusu olarak gören ordu mensupları ilk dönemlerde ülke yönetimi ve siyasi karar alma mekanizması üzerinde herhangi bir baskı oluşturmamıştır. Ancak Cumhuriyetin ilk dönemlerinde sivil idarecilerin siyasal kontrolü ellerinde tutmaları, tamamen bir sivil denetim şeklinde kabul edilmemelidir. Zira Cumhuriyeti kurduktan sonra, sivil siyasetçi olarak ülkeyi yönetmeye devam eden başta Atatürk ve İnönü gibi liderler, eski askeri komutanlardı.¹¹ Atatürk, Cumhuriyeti askeri elitle birlikte kurarken, silahlı kuvvetlerin siyasete müdahil olmasını istememiştir.¹² 1923-1938 arası sivil asker ilişkileri böyle iken, Atatürk’ün ölümüyle Türkiye’de Ordu kendisini sadece devleti korumakla vazifeli görmemiş, aynı zamanda cumhuriyetin ve milliyetçilik, laiklik gibi Atatürk ilkelerinin koruyucusu ve kollayıcısı olarak konumlandırmıştır ki bu durum da ileriki dönemlerde askerin siyasete müdahale

9 AB üyeliği askeri kışlasında tutmaya katkı sağlayan önemli bir faktör olarak görülmüştür. Tanel Demirel, “The Turkish Military’s Decision to Intervene: 12 September 1980”, *Armed Forces and Society*, 29/2, (2003), s.275.

10 Zeki Sarıgil, “The Turkish Military: Principal or Agent?”, *Armed Forces and Society*, 40/1, (2012), s.174-177.

11 Müge Aknur, “Civil Military Relations During the AK Party Era: Major Developments and Challenges”, *Insight Turkey*, 15/4 (2013), s.134.

12 Şükrü Hanioglu, *Ataturk: An Intellectual Biography*, New Jersey: Princeton University Press, 2011, s.47

etmesinin gerekçesini oluşturmuştur.¹³ Perlmutter'e göre, 'Praetoryan' ordu olarak tanımlanan TSK, Kemalist mirası devam ettiren, anayasanın muhafızlığı yapan bir misyon ile hareket etmekteydi.¹⁴ Ordu bu misyon ile hareket ettiğini ileri sürerek, sonraki dönemlerde siyasete müdahalesini meşrulaştırmış, bu düşünce askeri müdahalelere meşruiyet zemini teşkil etmiştir. Atatürk ilke ve inkılaplarına bağlılık, TSK için temel referans noktası olmuştur. Bu meşruiyete zarar vermemek için TSK, Latin Amerika örneklerinden farklı olarak, darbelerden sonra kısa süre içinde kendini güvenceye alacak birtakım imtiyazlar elde ederek, yönetimi sivillere devretmiştir.¹⁵ Atatürk, daha 1923'lerin başında cumhuriyet idaresinin ve askerinin sivil denetiminin Batılı uluslar gibi olmanın bir ön şartı olduğuna inanıyordu.¹⁶ Aslında o dönemde ordunun sadakati, sivil yönetime bağlılık anlayışından daha çok Atatürk'ün kişiliğiydi.¹⁷ Başka bir görüşe göre ise, siyaset yapacak olan askerlerin uniformalarını çıkarmasını öngören düzenlemeyle¹⁸, ordunun siyasetin dışında tutulmasının sebebi sivil denetimi sağlamaktan daha ziyade bu askerlerin, Cumhuriyeti kuran yeni yönetici sınıfa rakip olmasını engellemektir.¹⁹ Benzer bir görüş olarak Şen; Kazım Karabekir, Ali Fuat Cebesoy, Refet Bele gibi Atatürk'e muhalefet edebilecek komutanların bu şekilde tasfiyesini, ordunun Mustafa Kemal taraftarlarınınca denetim altına alınması olarak görür. Böylece ordu, iktidar denetiminde bir araç haline gelmişti.²⁰ Türkiye'de Atatürk ve İnönü dönemlerinden sonra, ordunun, ülkenin kurucu gücü olarak kendini devlet ile özdeş görme eğilimi Türk siyasal yaşamında belirgin olarak hissedilmeye başlanmıştır. Ancak ilk olarak 1960 yılında, serbest seçimlerle Cumhuriyet Halk Partisi'nden (CHP) yönetimi devralan Demokrat Parti (DP) iktidarına karşı gerçekleştirilen askeri darbeye, sivil asker ilişkilerinde doğrudan askeri müdahaleler devri başlamıştır.²¹ Bu yeni dönemle birlikte asker, gerekli gördüğünde siyasal sistemi yeniden yapılandırmak için müdahale etmekten çekinmemiş,²² sonucunda ülke, askeri yönetim ile demokrasi arasında gidip gelmiştir. İlk askeri darbe olan 27 Mayıs darbesi, Türk siyasal hayatında derin izler bırakmış, demokrasinin gelişme seyrini olumsuz yönde etkilemiştir. Ordunun demokrasiyi kesintiye uğratabilecek şekilde yönetime el koyması, seçilmiş bir başbakanın idam edilmesi sonrasında Milli Güvenlik Kurulu gibi organlarla yönetime ağırlığını koyması, her an bir askeri darbeye muhatap olma korkusu sivillerin asker karşısında çekingen ve ürkek davranmasına yol açmıştır. Bu düşünceyle ülkenin idare edilmesi, siyasal hayatın asker etkisiyle

13 Nilüfer Narlı, "Civil-Military Relations in Turkey", *Turkish Studies*, 1/1 (2000), s.108.

14 Amos Perlmutter, *The Military and Politics in Modern Times: on Professionals, Praetorians, and Revolutionary Soldiers*, New Haven: Yale University Press, 1977.

15 Türkiye'de askerinin Latin Amerika ve diğer Ortadoğu ordularından farklı olarak elde ettiği siyasal özerkliği koruyabilme yeteneği için bk. Ümit Cizre, "The Anatomy of the Turkish Military's Political Autonomy", *Comparative Politics*, 29/ 2, (1997), s.151-166.

16 Perlmutter, *The Military and Politics in Modern Times*, s.163.

17 Dankwart A. Rustow, "The Army and the Founding of the Turkish Republic", *World Politics*, 11/4, (1959), s.547.

18 Söz konusu düzenleme, 19 Aralık 1923 tarih ve 385 sayılı yasa ile TBMM'ye seçilen rütbeli askerlerin on gün içinde ordudan ayrılmalarını öngörüyordu.

19 William Hale, *Türkiye'de Ordu ve Siyaset*, çev., Ahmet Fethi, İstanbul: Hil Yayınları, 1996, s.76.

20 Serdar Şen, *Cumhuriyet Kültürünün Oluşum Sürecinde Bir İdeolojik Aygıt Olarak Silahlı Kuvvetler ve Modernizm*, İstanbul: Sarmal Yayınevi, 1996, s. 18-19.

21 Sarigil, "The Turkish Military: Principal or Agent?", s.176.

22 Metin Heper, "Civil Military Relations in Turkey: Toward a Liberal Model", *Turkish Studies*, 12/2, (2011), s.241-252.

şekillenmesine sebep olmuştur.

Sivil asker ilişkileri sorunu evrensel bir sorun olarak kabul edilse de, Türkiye’de sivil asker ilişkilerinin diğerlerinden ayrılan kendine özgü niteliklerinin olduğu söylenebilir. Bu sorunun Türkiye’ye özgü taraflarından ilki, yapısal unsur olarak da isimlendirilebilecek olan Türkiye Cumhuriyetinin kuruluş felsefesine ait boyuttur. Diğeri ise her darbe sonrasında sivil siyaset üzerinde etkisini genişletecek şekilde askerin siyasal ve kurumsal özerkliğinin²³ artırması durumudur. Türk siyasal hayatında askerin kendi asli görev alanı olan ülke savunması dışında sivil siyasette etkin ve tayin edici olmasının ana sebebi olarak bu iki faktör gösterilebilir. Türkiye’de askeri bürokrasi kendisini siyaset üstü, ulusal bütünlüğün ve milli menfaatlerin bekçisi olarak görmüştür. Asker kökenli kadrolarca kurulan yeni ulus devletin modern, laik, Batılı olarak Atatürk ilke ve inkılaplarında ifadesini bulan değerler üzerine inşa edilmesi, silahlı kuvvetlerin rejimi ve bu değerleri koruma misyonu ile hareket etmesine sebep olmuştur. Nitekim Atatürk, ordu-rejim ilişkisini açıklarken, “Ordumuz, Türk topraklarının ve Türkiye idealini tahakkuk ettirmek için sarf etmekte olduğumuz sistemli çalışmaların, yenilmesi imkânsız teminatıdır”²⁴ diyerek, Orduya yüklediği bu misyonu vurgulamıştır. Yeni devletin inşasında ana hedefler olarak Batılı, çağdaş, ilerlemeci bir anlayışın hâkim olması ve devlete yön veren bu ilkelerin korunması misyonunu askeri bürokrasi üstlenmiştir.²⁵ Bu noktada sivil asker ilişkilerinde ulaşılmaması gereken hedef, demokrasinin gereği olarak sivil denetimi sağlama düşüncesinden daha farklıydı. Türkiye’de askere biçilen rol, Cumhuriyetin dayandığı temel ilkelerin ve bunun üzerinde şekillenen ulus devletin koruyucusu olma göreviydi. Osmanlı devletinden alınan yönetim geleneğiyle askeri bürokratların devletin ve toplumun yenilik hareketlerine öncülük etmesi, topluma yön veren sınıf olması Cumhuriyet döneminde de kendini göstermişti.²⁶ TSK bu anlamda Türkiye’de devletin kurucusu, resmi ideolojinin ana taşıyıcısı olarak kabul görmüştür. Rejimin ve devletin temel niteliklerinin irtica, bölücülük, iç tehditler gibi sebeplerle tehlikeye girdiğini düşündüğü durumlarda TSK, rejimin koruyucusu rolüyle sivil siyasete müdahale etmekten çekinmemiştir. Her müdahaleden sonra demokrasiye geçiş şartlarını da kendisi belirleyerek elde ettiği imtiyazlarla sonraki sivil yönetimin geleceğinde söz sahibi olmuştur.²⁷ Bu bakımdan, TSK’nın rejimi koruma ve kollama misyona sahip olduğunu düşünmesi müdahaleler için bir meşruiyet çerçevesi oluşturmuştur. Darbelerden sonra iktidarı sivillere devrederek demokrasiye geçişe imkân tanısa da, TSK askeri müdahaleler sonrasında yapılan kanuni düzenlemelerle, imtiyazlarını sivil siyasette etkili ve belir-

23 David Pion-Berlin, “Military Autonomy and Emerging Democracies in South America”, *Comparative Politics* 25, (1992) s.83-103. Berlin, askeri özerklik kavramını “profesyonel özerklik” ve “siyasal özerklik” olarak ikiye ayırır. Askerin özerkliği siyasal, siyasete müdahale edici (offensive) olduğu zaman sivil - asker ilişkileri gergin ve krize açık olup, askerin uzmanlık alanı dışındaki politik konulara müdahalesini ifade eder ki bu demokrasi açısından sakıncalıdır. Profesyonel özerklik ise askerin mesleğini en iyi şekilde yapabilmesi için uzmanlık alanına çekilmesidir.

24 *Atatürk’ün Söylev ve Demeçleri 1*, Ankara: Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Yayınları, 1961, s.403.

25 Ümit Cizre, “Egemen İdeoloji ve Türk Silahlı Kuvvetleri: Kavramsal ve İlişkisel Bir Analiz”, *Bir Zümre, Bir Parti Türkiye’de Ordu*, der., Ahmet İnsel ve Ali Bayramoğlu, İstanbul: Birikim Yayınları, 2004, s.135-161.

26 Kemal H. Karpat, *Osmanlıdan Günümüze Asker ve Siyaset*, İstanbul: Timaş Yayınları, 2010, s.311-317 ve Hale, *Türkiye’de Ordu ve Siyaset*.

27 Cizre, “Egemen İdeoloji ve Türk Silahlı Kuvvetleri: Kavramsal ve İlişkisel Bir Analiz”, s.135-137.

leyici olmasını sağlayacak şekilde artmıştır. Böylece, siyasetteki ağırlığını hukuki zemine oturarak meşrulaştırmıştır. Sonucunda çoğu kere açıkça müdahale etmesine gerek kalmaksızın görünmeden ülke yönetimine ortak olma imkânı bulmuştur. Bir bakıma iktidarda bulunmak zorunda olmadan yönetimde söz sahibi olmuşlardır. Bu bakımdan TSK, demokratik kurumların arkasında, ön plana çıkmadan ve aktif siyasete girmeden siyaseti ve siyasal süreçleri etkileyebilecek önemli bir pozisyona sahiptir.²⁸ Bu şekilde doğrudan sorumluluk almadan ülkedeki gündelik siyasal sorunların yıpratıcı etkisinden korunmayı başararak yönetimde etkili olmuştur. Ülkedeki siyasi krizlerin, siyaset ve siyasetçilerin kötü yönetimlerinden kaynaklandığına dair düşünceyle kendisini siyaset üstü konumda ve milli menfaatlerin bekçisi olarak görmesi, TSK'nın toplumu yönlendirme gücüne katkı sağlamıştır.²⁹ Kısaca Ordu Türkiye'de siyasete müdahale etmek için her zaman gerekçeler bulmuş, her darbe askerin siyasal özerkliğini genişletmiştir. Elde ettiği bu yetkiler ile TSK açıkça bir askeri müdahaleye gerek kalmadan siyasal sistemde söz sahibi olmuş bir başka ifadeyle yönetimde veto gücüne ulaşmıştır.³⁰

TSK'nın siyasal özerkliğini veya gücünü oluşturan kaynaklar; hukuki kaynaklar, tarihi kaynaklar, sosyal ve kültürel kaynaklar olarak üç temel başlık altında toplanabilir. Askeri darbeler sonrasında askerin siyasal süreçler içindeki rolüne hukuki altyapı hazırlayan anayasal/yasal düzenlemeler, TSK'nın siyasal gücünün maddi kaynaklarını teşkil etmiştir. Ekonomik imtiyazları ve yargı sistemi içindeki imtiyazları da gücünün maddi kaynakları olarak sayılabilir. Son dönemde AB sürecinde hukuki düzenlemelerle, bu imtiyazların demokratik yönetim standartlarına çekildiği söylenebilir. TSK için, ekonomik alandaki Ordu yardımlaşma Kurumu (OYAK) gibi kurumlarla sahip olduğu imtiyazlar, güvenlik ve savunma konularında bütçeden aldığı pay, yasal mevzuatta iç ve dış güvenlik tehditlerinin belirlenmesinde ve bunlara karşı alınacak tedbirlerde MGK gibi organlar vasıtasıyla temel belirleyici olması, önemli siyasal güç kaynağıydı.³¹ TSK'nın siyasal gücünün tarihsel kaynaklarının olduğunu da belirtmek gerekir. Osmanlı Devletinde askeri yöneticilerin devlet yöneticileri de olmaları, Genç Osmanlıların 1876'da ilk anayasanın ilanında etkili olması sonrasında İttihat ve Terakki Cemiyetinin ülke yönetiminde etkinliği ve görüşlerinin ordu içinde taraftar bulması, önemli bir husustur. Yine Kurtuluş savaşını yürüten kadroların askeri yöneticiler olması ve yeni devletin kurucu gücünün askeriye olması siyasal gücünün tarihsel kaynakları olarak sayılabilir.³² Bunlardan başka, askerin siyasal gücünü oluşturan sosyal ve kültürel kaynaklarının olduğunu da belirtmek gerekir. Asker millet

28 George Harris, "The Role of the Military in Turkey in the 1980's", *State, Democracy and the Military in Turkey in the 1980s*, ed., Metin Heper ve Ahmet Evin, Walter de Gruyter, Berlin ve New York:1988, s.177-200; Stevan Cook, *Yönetmeden Hükmeden Ordular: Türkiye Mısır Cezayir*, çev., Bahar Şahin, İstanbul: Hayykitap, 2007, s.241-253.

29 Cizre, "Egemen İdeoloji ve Türk Silahlı Kuvvetleri: Kavramsal ve İlişkisel Bir Analiz", s.150-152; Özbudun, *Çağdaş Türk Politikası*.

30 Ümit Cizre, *Muktedirlerin Siyaseti: Merkez-Sağ-Ordu-İslamcılık*, çev., Cahide Ekiz, İstanbul: İletişim Yayınları, 1999, s.62.

31 Metin Heper ve Aylın Güney, "The Military and the Consolidation of Democracy: The Recent Turkish Experience", *Armed Forces and Society*, 26/4 (2000), s.637.

32 Harris, "The Role of the Military in Turkey in the 1980's"; Karpat, *Osmanlıdan Günümüze Asker ve Siyaset*, s.42-66.

anlayışı, askeri kültürün TSK tarafından askerlik hizmeti yoluyla yeniden üretilip yayılması ve bunun toplum tarafından benimsenmiş olması, askerliğin kutsal sayılması, medya vb. araçlarla sivil toplumda askeri kültürü, değerleri benimsetme, toplumu yönlendirme gücü bunlara örnektir.³³

Sivil Asker İlişkilerinin Dört Kategorisi

Latin Amerika askeri rejimleri üzerinde çalışan ve bu rejimlerin askerin sivil yönetime tabi olduğu tam demokratik rejimlere nasıl dönüştürülebileceğini araştıran Alfred Stepan, seçimle işbaşına gelmiş sivil hükümetlerle asker arasındaki güç ilişkilerini incelemiştir. Geliştirdiği sivil asker gerilimi (*military contestation*) ve askeri imtiyazlar (*military prerogatives*) kavramlarıyla sivil - asker ilişkilerini iki temel boyutta ele alıp, kuramsal bir çerçeveye yerleştirerek, Latin Amerika'da askerin siyasal güç sahibi olma sürecini açıklamıştı. Böylece bir ülkede var olan sivil asker ilişkilerinin yapısını belirlemek üzere askeri imtiyazlar ve sivil asker gerilimi kavramlarını kullanarak, sivil denetimin iki boyutu olarak isimlendirdiği bir model geliştirmiştir. Bunun demokratik sivil asker ilişkilerini tesis etmek üzere bir ülkedeki sivil asker ilişkilerinin mevcut yapısını belirlemeyi ve ona uygun olarak yapılacak düzenlemelerin yol haritasını çıkarmada yardımcı olacağını söyler.³⁴

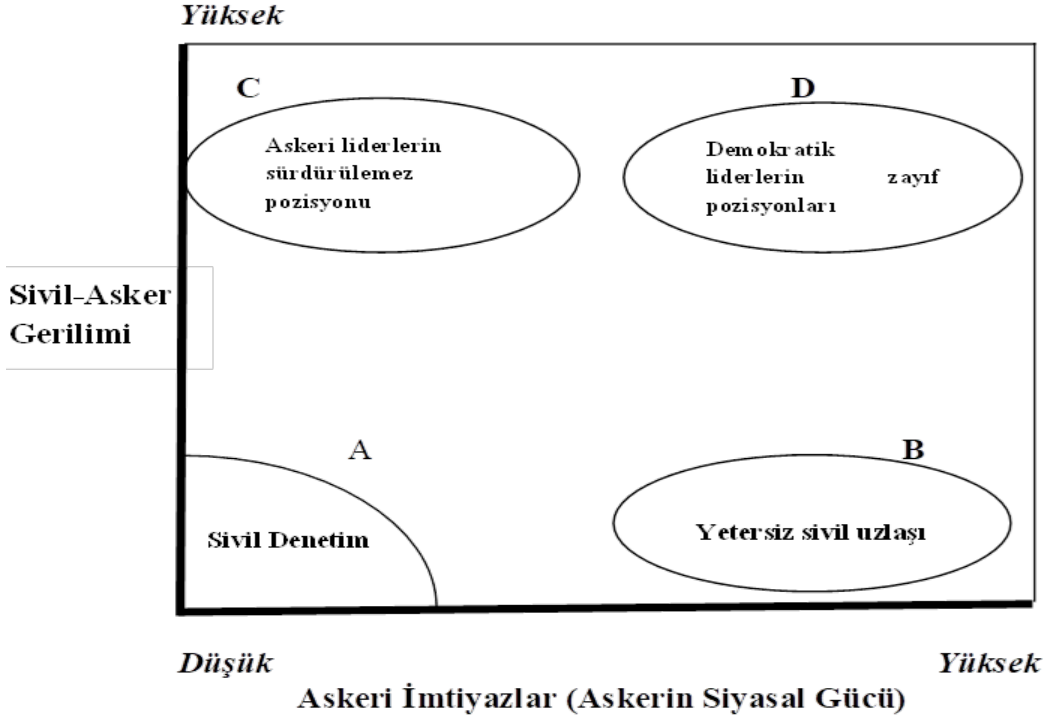
Sivil asker ilişkileri bağlamında Türkiye'de, 27 Mayıs, 12 Mart, 12 Eylül, 28 Şubat 1997, 27 Nisan (e-muhtıra) askeri müdahalelerinden sonra en son 15 Temmuzda açıkça hükümet darbesine teşebbüs eden askeri yapı, Türk siyasal yaşamında belirleyici konumunu nasıl elde etmiştir, demokratik bir yönetim için sorun teşkil eden siyasi gücünü nasıl artırmıştır, siyasal gücünün kaynakları nelerdir, siyasal sistem içindeki konumu hangi boyutlardadır gibi sorular ön plandadır. Bu tür sorulara cevap verebilmek için, çok partili siyasal hayata geçildikten sonra Türkiye'de var olan sivil asker ilişkilerinin yapısının ve bu yapının demokratik sivil asker ilişkileri içinde nereye oturduğunun açıklanması bakımından, Stepan'ın bu modelinin açıklayıcı bir kuramsal çerçeve sunduğu görülmektedir. Sivil asker gerilimi ve askeri imtiyazlarla ortaya çıkan askeri siyasal güç kavramları, Türkiye'de silahlı kuvvetlerin güçlenme sürecinin ve siyasi gücünün açıklanmasında önemli kavramlar olarak durmaktadır. Zira Türkiye'de darbe ve benzeri müdahalelerle elde ettiği imtiyazlar, askere siyasal güç vermekte ve sonrasında tekrar siyasete müdahale etmesi için imkân sağlamaktadır. Bu yaklaşım, Türkiye'de böyle bir etkileşimle şekillenen sivil asker ilişkilerindeki değişimi, bu değişimin nedenlerini açıklamak için faydalı görünmektedir. Aynı zamanda sivil asker ilişkilerinde demokrasinin korunması için zorunlu bir süreç olan sivil denetimin seviyesini göstermek için de kullanılabilir. Böylece Türkiye'de, askeri müdahaleler, sivil asker ilişkilerinin geçmişteki ve mevcut durumu ve ilişkilerdeki değişimin nedenleri açıklanabilir.

Sivil asker gerilimi kavramı, askerler ve siyasetçiler arasında açıkça ifade edilsin veya

33 Ayşegül Altınay, "Askerlik Vazifesinden Milli Güvenlik Bilgisine: Askerlik ve Eğitim", *Birikim*, 125/126, (1999), s.200-208.

34 Alfred Stepan, *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*, New Jersey: Princeton University Press, 1988, s.97-101.

edilmesin ana konulardaki görüş ayrılığı veya anlaşmazlık durumunu ifade eder. Askeri imtiyazlar ise, askere siyasal güç sağlayan ayrıcalıklar olarak açıklanabilir. Bunlar askerin bir kurum olarak resmi, gayri resmi kazanılmış devredilemez, kendine özgü, özel hak ve imtiyazlı olduğu alanlardır. Bu hak ve imtiyazlar askerin devlet sivil toplum ve siyasal toplum arasındaki ilişkilerde veya devlet aygıtı içinde askeri olmayan alanlarda belirgin rol oynamasını veya ülke yönetiminde etkin konuma sahip olmasını sağlar. Aşağıda Şekil 1'de bu durumu gösterilmektedir.



Şekil 1. Sivil Asker Gerilimi ve Askerin İmtiyazlar Arasındaki İlişki

Sivil asker gerilimi ve askeri imtiyazlar olarak adlandırılan bağımsız değişkenlerden oluşan eksenler, demokratik sivil denetimin dört farklı değerini göstermektedir. Burada askeri imtiyazların ve sivil asker geriliminin düşük olduğu A bölgesi ile gösterilen alan, ideal sivil asker ilişkileri durumunu gösterir. Burada asker, seçilmiş sivil yöneticilerin denetimi altında olup, siyasi ve askeri konularda karar vermede sivilin tercihleri ön plandadır ve belirleyicidir. B noktasında ise, asker sahip olduğu ayrıcalıklarla güçlü bir noktada olup, siviller burada asker karşısında daha zayıf pozisyonundadır. Askeri kesimin sahip olduğu hâkim konum, sivillerin bu güç ilişkilerini sorgulamasına ve anlaşmazlık konusu yapmasına imkân vermeyecek bir konumdur. Demokratik liderler, darbeden korunmak için bu konuma itiraz edemezler. Bu nokta 'beyaz darbe' olarak da nitelendirilebilir.³⁵ Eğer demokratik seçilmiş sivil hükümet mevcut durumu değiştirmek ve askerin sahip olduğu bu imtiyazları azaltmak ve kaldırmak isterse, askeri kesim buna direnecek ve devamında sivil ve asker arasında

35 Stepan, *Rethinking Military Politics*, s.101.

gerilim artacağından ilişki durumu D noktasına kayacaktır. Bu nokta sivil asker geriliminin fazla olduğu ve askerinin imtiyazlarla güçlü olduğu bir noktadır. C noktası ise, askerinin imtiyazlarını kaybetmeye başladığı, siyasi gücünün azalmaya başladığı ancak bunu henüz kabullenemediği, bir bakıma direndiği noktadır. Demokratik reformlarla birlikte, burada askerinin sahip olduğu siyasi güç de azalmıştır. Eski Doğu Bloku ülkelerinde bu noktadakinine benzer sivil asker ilişkileri görülmekteydi. Askerinin siyasal güce rakip olmasını engellemek anlamında zayıflatılarak, sivil denetime bağlanması gibi bir durum söz konusu olup, bu durum subjektif sivil denetimi andırır. Bu modelin de gösterdiği gibi, sivil asker ilişkileri yapısı, demokrasiyi güçlendirme mücahedelesinde zamana ve koşullara göre değiştiğinden durağan değil, değişkendir. Sivil asker arasındaki mevcut ilişkiyi açıklamak üzere geliştirilmiş bir kuramsal yaklaşım olarak bu model, siyasal rejimin ne tür bir sivil asker sorunu ile karşı karşıya olduğunu göstermede ve demokratik sivil asker ilişkileri için strateji belirlemede yardımcı olur.³⁶ Aşağıda, bu kuramsal yaklaşımla Türkiye’de sivil asker ilişkileri, 1960-1997 ve 2007-2016 arası dönemlere ayrılarak incelenmektedir.

Türkiye’de 1960-1997 arası Sivil Asker İlişkileri

Bu model çerçevesinde Türkiye’de sivil asker ilişkileri değerlendirilecek olursa, ilk olarak 27 Mayıs 1960 darbesini ele almak gerekir. Türkiye’de çok partili siyasal hayata geçildikten sonra iktidarın el değiştirmesiyle sivil asker ilişkileri konusu, demokrasinin yerleşmesine engel olan bir sorun olarak belirmeye başlamıştır. Yapılan serbest seçimlerle CHP’den sonra iktidara gelen DP yönetimiyle birlikte, sivil asker ilişkileri alanında bir takım sorunlar baş göstermeye başlamıştır. Cumhuriyeti kuran kadrolar ve askerler geleneksel olarak CHP çizgisine yakın duruyor ve DP’nin, CHP’nin temsil ettiği devleti kuran ideolojik misyonu terk ettiğini düşünüyorlardı. DP ise buna düşünce zemininde etkili bir cevap geliştirememişti. Türk siyasi hayatında ana kırılma noktalarından birisi, 27 Mayıs askeri darbesi ile gerçekleşmiştir. Bu dönemden itibaren Türk Silahlı Kuvvetleri ülke yönetimine etki eden belirleyici bir aktör olarak yer almaya başlamıştır. Askeri darbe geleneğini başlatan bu müdahale Türkiye’de sivil asker ilişkilerinin demokratik yönde gelişmesine zarar vermiştir.³⁷

II. Dünya Savaşından ABD önderliğindeki Batı bloğunun temsil ettiği demokrasi cephesinin galip çıkmasıyla, bir tercihle karşı karşıya kalan Türkiye’nin yönünü Batıya çevirme kararı alması, demokratikleşme açılımlarını da beraberinde getirmiştir. Batı bloğunun içinde yer almayı isteyen Türkiye’de öncelikle tek partili siyasal yapıdan, çok partili yapıya geçişe karar verildi.³⁸ Batı dünyası ile iyi ilişkiler isteyen İnönü, demokrasi konusunda önemli bir eksikliği gidermek üzere çok partili siya-

36 Stepan, *Rethinking Military Politics*, s.102.

37 Karpat, *Osmanlıdan Günümüze Asker ve Siyaset*; Hale, *Türkiye’de Ordu ve Siyaset*; Hasan Bülent Kahraman, *Türk Siyasetinin Yapısal Analizi-1 Kavramlar, Kuramlar Kurumlar*; İstanbul: Agora Kitaplığı, 2010; Tanel Demirel, *Türkiye’nin Uzun On Yılı: Demokrat Parti iktidarı ve 27 Mayıs Darbesi*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2011; Frank Tachau ve Metin Heper, “The State, Politics, and the Military in Turkey”, *Comparative Politics*, 16/1 (1983), s.17-33.

38Ali Gevgilili, *Yükseliş ve Düşüş*, İstanbul: Bağlam Yayınları, 1987, s. 32-34. Bu eserinde Gevgilili, 1945’ten itibaren Türk siyasal hayatında benzerleri tekrarlanarak yaşanan önemli olayları tahlil ederek, hangi şartlar altında kısır döngüler bu şekilde tekrarlanıp durmaktadırlar, sorusuna cevap aramaktadır.

sal hayata geçerek muhalefet partisinin kurulmasına onay verdi. Menderes öncülüğünde kurulan DP'nin büyük oy farkıyla seçimi kazanarak iktidara gelmesiyle, bir anlamda kendini devletle özdeş gören CHP, iktidarını kaybetmiştir. DP iktidarında ülke yeni dönemin şartlarına uyum sağlamada birtakım sorunlarla karşılaşmaya başlamıştır. Benzer dünya görüşüne sahip, Atatürk devrim ve ilkelerine bağlı Ordu ile CHP hükümeti arasında sivil asker ilişkileri konusunda sorun yaşanmamıştı. DP ise İnönü'ye yakın olduğu için orduya çok fazla güvenmiyordu. Menderes hükümetince Genelkurmay Başkanlığının Milli Savunma Bakanlığına bağlanmasını, üst kademedeki komutanların emekli edilmesini ve askeri terfi sisteminin değiştirilmesini, TSK içişlerine siyasi müdahale olarak görerek bu durumdan rahatsız olmuştu.³⁹ Ayrıca Ordu, laikliğe aykırı olduğunu düşüncesiyle DP'nin dini faaliyetlere karşı tavizkar davranmasından rahatsızdı.⁴⁰ Bu gelişmelerle DP iktidarı ile birlikte asker ve sivil arasındaki iyi ilişkilerin olduğu bir dönem son bulmaktaydı. Ordu, Atatürk ilke ve inkılaplarına bağlılığından şüphe ettiği DP hükümetine karşı demokrasiyi koruma gerekçesiyle askeri müdahalenin meşru olduğuna inanmaya başladı. Bu ise 1923'ten beri Türkiye'de var olan sivil asker ilişkileri modelinin sona ermesi anlamına gelmekteydi.⁴¹ Kendini CHP'den ayırıştıran DP ile devleti ve rejimi korumakla görevli olarak Atatürk ilkelerine sıkı sıkıya bağlı ve CHP'ye yakın hisseden Ordu arasında sivil asker gerilimi yaşanmaya başlamıştı.⁴² DP iktidarı boyunca Atatürk reformlarından uzaklaşıldığı, DP'ye yakın subayların terfi ettirildiği, Ordunun itibarsızlaştırıldığı, özlük haklarının kötüye gittiği, ülkenin iyi yönetilemediği ve otoriter bir yönetim anlayışının geliştiği gerekçeleriyle Ordu içinde sivil yönetime karşı artan huzursuzluk, askeri darbeye zemin hazırlamıştır.⁴³ Sonuçta 27 Mayıs'ta Ordu bir darbe ile yönetime el koydu. 27 Mayıs darbesi, Ordu içindeki hiyerarşi dışında yapılan, bir grup orta seviyede askerin giriştiği, sonradan üst düzey askerlerin darbeye lider olarak davet edildiği bir müdahaledir.⁴⁴ Bu darbe, TSK'da şartlar olgunlaşınca siyasete müdahil olmanın gerekli olduğu düşüncesinin gelişmesine yol açmıştır. Böylece Türkiye'de sivil yönetimden memnun olunmadığı durumlarda askeri darbelerle iktidarın devrilebileceği fikri gelişmiş ve sivil asker ilişkilerinde darbeler geleneği başlamış oldu.

27 Mayıs darbesi sonrasında, darbeyi gerçekleştiren 38 subaydan oluşan askeri yönetim Milli Birlik Komitesi (MBK) adıyla 17 ay ülkeyi yönetmiştir. Bu süre boyunca 1924 Anayasasının yerine yeni bir anayasa yapma çalışmalarını yönetmiştir. Ülkeyi ve demokrasiyi koruma adına DP'ye ve yöneticilerine siyasi yasaklar getirilmiş, Başbakan ve iki bakanı idam edilmişti. Yeni anayasayla, TSK'nın siyasete müdahil olması yasal hale getirilmiş, askerler siyasete müdahale etmek için önemli güç elde etmişlerdi.⁴⁵ Ayrıca TSK mensuplarının özlük hakları iyileştirildi. 1961 Anayasasıyla daha önce Milli Savunma Bakanına bağlı olan Genelkurmay Başkanı, Başbaka-

39 Hale, *Türkiye'de Ordu ve Siyaset*, s.89.

40 Özbudun, *Çağdaş Türk Politikası*, s.37.

41 Karpat, *Osmanlıdan Günümüze Asker ve Siyaset*, s.281-286.

42 Özbudun, *Çağdaş Türk Politikası*, s.21-37; Karpat, *Osmanlıdan Günümüze Asker ve Siyaset*, s.282-286.

43 Hale, *Türkiye'de Ordu ve Siyaset*, s.95-104.

44 Feroz Ahmad, *Bir Kimlik Peşinde Türkiye*, çev., Sedat Cem Karadeli, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2008, s.147-153; Karpat, *Osmanlıdan Günümüze Asker ve Siyaset*, s.286.

45 Hale, *Türkiye'de Ordu ve Siyaset*, s.124.

na bağlandı. Bu durum, Genelkurmay Başkanının gücünü ve yetkisi önemli ölçüde artırmıştır. 1961 Anayasası MBK üyelerine yargı dokunulmazlığı getirmiş, darbe ve sonrasındaki eylem ve işlemlerinde onları af yasalarıyla koruma altına almıştır. Yeni anayasa, silahlı kuvvetlere ülke yönetiminde etkili olmalarını sağlayacak geniş imtiyazlar tanımıştır. Asker demokrasiye geçiş karşılığında, çıkış güvenceleri elde ederek imtiyazlarını kalıcı hale getiriyordu.⁴⁶ Ayrıca anayasal bir organ olarak Milli Güvenlik Kurulu (MGK) oluşturuldu. Asker ve sivil üyelerden oluşan MGK'nin milli güvenliği ilgilendiren tavsiye kararları Bakanlar Kurulu tarafından ülke yönetiminde dikkate alınması gereken kararlar haline geldi. Milli güvenliğe yönelik tehdidin tanımlanması ve ona verilecek cevap anlamında politikaların belirlenmesinde MGK belirleyici olmuştu. Bu kurul, halkın seçtiği mecliste, milli güvenliğe dair meselelerde askerin görüşlerini dile getireceği bir platform görevi görmekteydi.⁴⁷ Böylelikle, gelişmiş Batılı demokrasilerden farklı olarak, sivil asker ilişkilerinde askere parlamento denetiminin dışında hareket alanı sağlanmış oluyordu. TSK'ya ülke içi tehditlerde operasyon yapmak üzere yetki veren İç Hizmet Kanunu (özellikle 35. Madde) yasalaştırıldı. TSK'ya ekonomik imtiyazlar sağlayan OYAK kuruldu. Görüldüğü üzere askeri kanat ile siviller arasında gerilim sonucu, ülkenin ve demokrasinin korunması, Atatürk ilkelerine ve laikliğe bağlılık gerekçeleriyle TSK siyasi alana müdahale etmiş, demokratik yollarla seçilmiş hükümeti güç kullanarak devirmişti. 27 Mayıs darbesi sonucunda elde ettikleri imtiyazlarla TSK, seçilmiş sivil yöneticiler karşısında güç kazanmış, bununla sivil otoritenin karar verme sürecine katılarak sivil siyaset alanında da yetkilerini artırmıştır.⁴⁸ Sivillerle birlikte yeni düzenin koruyucu ortakları statüsünü elde etmişlerdir.⁴⁹

12 Mart'a giden süreçte siyasi atmosfer, "liberal ve gelenekçi kesimler güçlenirken, bütün merkez dışı kalmış çevre de politik yelpaze içinde kendisine bir yer açmaya yöneliyordu"⁵⁰ şeklinde özetlenebilir. Bu ortamda, Türkiye'de Ordu, ülke yönetiminde etkili, siyasi hayatta belirleyici olduğunu ikinci kez, dönemin Adalet Partisi hükümetine bir muhtıra vererek hatırlatmıştır. 12 Mart müdahalesi, Ordu içindeki bir grubun girişiminin büyük bir askeri darbeye yol açmadan, son anda askeri muhtıra şekline çevrilmesiyle gerçekleşmiş bir müdahaledir. Planlanan askeri darbe, Ordu'nun lider kadrosunca ve emir komuta zinciri içinde muhtıraya dönüştürülmüştür.⁵¹ Özdemir'e göre, TSK'nın yönetici kadrosunun müdahalesi ile ülke, sol eğilimli bir askeri diktatörlüğün eşliğinden dönmüştür.⁵² Anlaşıldığı üzere seçilmiş sivil hükümete ve siyasi hayata güç kullanarak müdahale etme alışkanlığı kazanmış bir askeri anlayış söz konusudur. 1961 Anayasasından sonra ülke içinde sağ ve sol fraksiyonlar arasında çatışmalar görülmeye başlamış, yönetimde istikrarsızlıklar ortaya çıkmıştı. İşçi partisinin kurulması, komünizmle mücadele düşüncesinin Ordu

46 Özbudun, *Çağdaş Türk Politikası*, s.97-107.

47 Cizre, *Muktedirlerin Siyaseti*, s.99.

48 Cizre, *Muktedirlerin Siyaseti*, s.99-100.

49 Ahmad, *Bir Kimlik Peşinde Türkiye*, s.152.

50 Gevgilili, *Yükseliş ve Düşüş*, s.293.

51 Özbudun, *Çağdaş Türk Politikası*, s.38.

52 Darbeye teşebbüs eden askerler derhal emekli edilmiştir. Hikmet Özdemir, *Türkiye Cumhuriyeti*, İstanbul: İz Yayıncılık, 1995, s.344-345.

içinde yaygınlaşması gibi gelişmeler ve hükümetin istikrarı sağlamada başarısızlığı gibi gerekçelerle yarı askeri darbe niteliğinde 12 Mart muhtırası yaşanmıştır. TSK, Hükümetin Atatürk ilkelerine bağlı olmayı sürdürmezse ve düzeni sağlayamazsa yönetimi devralacağını ifade ederek hükümete muhtıra vermiştir. Demirel hükümeti bu gelişmelerle istifa etmiştir. 12 Mart 1971 Askeri Muhtırası ile MGK'nın anayasadaki rolü artmış, görüşleri, Bakanlar Kuruluna doğrudan tavsiye haline gelmişti. Ayrıca bu dönemde yargı içinde ikiliğe yol açacak şekilde askeri otoritelere yargı yetkisi tanıyan yüksek askeri idare mahkemeleri ve Devlet Güvenlik Mahkemeleri (DGM) kurulmuştur. Görüldüğü gibi, sivil asker gerilimi sonucu 12 Mart muhtırası sonrası yaşanan gelişmelerle, askerin rejim içindeki imtiyazları biraz daha artmıştır. Sonuç olarak, sivil asker ilişkileri, Türkiye'de demokratik sivil denetim noktasından biraz daha uzaklaşmıştır.

Sivil asker ilişkilerinde önemli bir gelişme ise, 12 Eylül 1980 askeri darbesi ile yaşanmıştır. 12 Eylül'e giden süreçte Türkiye'de ekonomik ve siyasal düzen bozulmuş, siyasal görüş ayrılıkları çatışmaya dönüşmüş, ülke içinde şiddet olayları artmıştır. TBMM, görev süresi dolan Cumhurbaşkanı'nın yerine yeni bir Cumhurbaşkanı seçememişti. CHP ve AP arasındaki çatlak büyümüş, İslami değerleri ön plana çıkaran Milli Selamet Partisi (MSP) yükselişe geçmişti. CHP'nin sola kayması, Kürtlere ve komünistler müsamahalı yaklaşıyorlar eleştirilerine yol açarken MSP'nin dini temalı siyasi programı TSK'da kaygı uyandırmaktaydı.⁵³ Özellikle 27 Mayıs darbesi ve yeni anayasa ile birlikte CHP ile görüş birliği içinde olan Ordu, Kemalizm'den uzaklaştığı düşüncesiyle 1971 sonrası Ecevit yönetimindeki CHP'den soğumaya başlamıştır. Karpat'a göre, Ordu ile parti arasındaki sosyal sınıflar, Atatürk inkılapları, laiklik, milliyetçilik hakkında fikir ayrılıklarını ortaya çıkaran bu durum Türk demokrasisine zarar vermiştir.⁵⁴ Orduya göre laiklik Atatürkçülüğün ayrılmaz bir parçasıydı.⁵⁵ Bu koşullarda sivil siyasetçilerle görüş ayrılığına düşen Ordu, TSK'ya Türkiye Cumhuriyetini koruma ve kollama görevi veren İç Hizmet Kanununun 35. Maddesini gerekçe göstererek müdahale etmiştir. Bu darbe askeri hiyerarşi içinde ve emir komuta zincirinde gerçekleşmiş bir askeri darbe olarak tarihe geçmiştir. Milli Güvenlik Konseyi aracılığıyla askeri yönetim ülkeyi 3 yıl idare etmiştir. Askeri darbeden sonra, 1961'de olduğu gibi anayasa yapacak bir kurul oluşturulmuştur. Müdahaleyi yapan askerlerden oluşan Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi tarafından 1982 Anayasası yapılmıştır. Bu Anayasa ile, devleti temsil eden Cumhurbaşkanlığı makamı güçlendirilmiş, MGK'nın yapısı aynen korunmuş, ancak sivil hükümetler üzerindeki yaptırım gücü artırılmıştır. Ulusal güvenlik tehditlerini tanımlamak ve alınacak önlemlere dair kararlar, askerin belirleyici olduğu MGK'da alınacaktı. Milli güvenlik ve savunma konularında MGK, hâkim karar verici haline gelmişti. Görüldüğü üzere askerin vesayet yetkileri biraz daha genişlemiştir. Ordu yeni bir anayasa ile iktidarı sivillere devrederek demokrasiye geçişe imkân verse de, bu geçiş demokrasiyi güçlendirmekten daha ziyade, asker gözetiminde yaşamak zorunda olan bir demokrasi

53 Hale, *Türkiye'de Ordu ve Siyaset*, s.200-206; Özbudun, *Çağdaş Türk Politikası*, s.40-45.

54 Karpat, *Osmanlıdan Günümüze Asker ve Siyaset*, s.297.

55 Karpat, *Osmanlıdan Günümüze Asker ve Siyaset*, s.302.

haline getirmiştir.⁵⁶

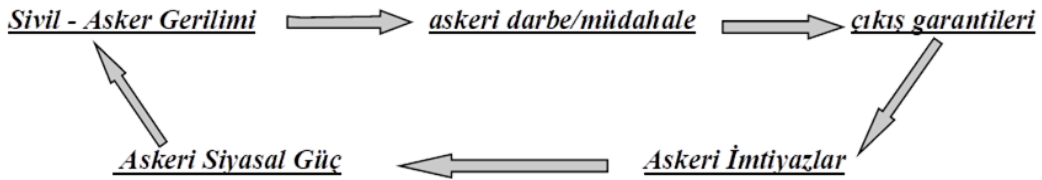
Türkiye’de Ordunun siyasete müdahale etme geleneği, 28 Şubat postmodern darbesi olarak da adlandırılan süreçte devam etmiştir. 1990’lar boyunca sivil asker ilişkileri geriliminin en önemli kaynaklarında biri, askeri kanadın laikliği tehlikeye düşürdüğünü düşündüğü Milli Görüş geleneğinden gelen ve İslami referansları olan Refah Partisi’nin yükselişe geçmesiydi. Diğeri ise ülkenin bütünlüğünü tehdit eden PKK terörünün artmasıyla Güneydoğu Sorunu veya Kürt meselesinin ortaya çıkmasıdır. Siyasal İslamcılık ve Kürt sorunu olarak da isimlendirilen bu gelişmeleri, TSK ülke bütünlüğü ve Atatürk inkılaplarına doğrudan tehdit olarak görmüştür. 1990’lı yıllarda TSK’nın bu tehdit algısı, sivil asker ilişkilerindeki gerilimin temel kaynağı olmuştur. Darbe sonrasında yapılan anayasalarla birlikte sivil siyasette MGK’nın gücünün artmasıyla, askerin ülke yönetiminde etkinliği de artmıştır. 1997’de PKK’nın artan oranda bölücü faaliyetlerinden dolayı askeri operasyonlar yoğunlaşmıştı. Ayrıca İslami referanslarla Erbakan liderliğindeki Refah Partisi’nin Doğruyol Partisi ile 1996’da hükümet kurmuştu. Bu durum TSK’nın devletin birliği, ülke bütünlüğü ve laikliğin zarar görmekte olduğu endişesiyle hükümetle arasında görüş ayrılığına ve gerginliğe neden olmuş, sivil siyasete müdahale etmesi için gerekçe teşkil etmiştir. Generallere göre, bu tür irticai faaliyetler laiklik karşıtı hareketler olup tedbir alınmalıydı. Bu gelişmelerle, TSK ilk defa açıkça bir güç kullanmadan müdahalede bulunma yöntemini tercih etmişti. Askeri kanadın etkili olduğu en uzun süreli toplantı olarak tarihe geçen 28 Şubat 1997 tarihli MGK toplantısıyla Erbakan hükümeti laiklik karşıtı eylemlere karşı uyarılmış ve Kuran kursları, kesintisiz eğitim, imam hatip liseleri gibi konularda karar alarak irticai faaliyetlere karşı alınacak tedbirleri içeren MGK bildirisi yayınlanmıştır. Bu dönemde birçok konu sivillerle asker arasında gerilim nedeni olmuştur. 27 Mayıs darbesiyle oluşturulan askerin siyasal alanı denetleme gayesini meşrulaştıran bir araç olarak nitelendirilebilecek MGK, 28 Şubat sürecin sivil asker gerginliğinin ve askeri vesayetinin bariz şekilde hissedildiği kurumsal yapıydı. Varlığı ve yasallığı tartışılrsa da, MGK kararlarının uygulanıp uygulanmadığının denetimi amacıyla askeriye içinde Batı Çalışma Grubu kurulmuş ve Hükümet üzerinde etkili olmaktadır. Sonuçta gerilime ve askeri baskılara daha fazla dayanamayan Refahyol Hükümeti 18 Haziran 1997’de iktidardan düştü. Devletin ve kurumlarının fiilen silahlı kuvvetler tarafından ele geçirildiği, anayasanın askıya alındığı, Meclisin feshedildiği 27 Mayıs ve 12 Eylül askeri müdahalelerden farklı olarak 28 Şubat darbesi, bu yöntemlere başvurmadan gerçekleştirildiğinden Postmodern darbe olarak tanımlanmıştır. Ancak sonuçları bakımından fiili darbelerde olduğu gibi siyasette aynı neticeyi doğurmuştur.⁵⁷ Bu askeri müdahaleden sonra bir taraftan da devam etmekte olan AB tam üyelik mücadelesi neticesi Türkiye 1999 yılında AB’ye aday ülke olarak ilan edilmiştir. Sonrasında AB üyelik kriterleri gereğince özellikle 2002 sonrası sivil siyasette askerin rolünü sınırlandırmak, asker üzerinde demokratik sivil denetimi sağlamak üzere birtakım reformlar yapılmış, Türkiye’de sivil asker ilişkilerinin yapısı

56 Gareth Jenkins, *Context and Circumstances: The Turkish Military and Politics*, Oxford: Oxford University Press, 2001, s.46.

57 “Postmodern Darbe: 28 Şubat”, <http://darbeler.com/2015/05/18/postmodern-darbe-28-subat/>, (erişim 11 Mayıs, 2019).

değişmeye başlamıştır.⁵⁸ Ancak yine de sivil asker ilişkilerini demokratik standartlara getirmek üzere AB sürecinde yapılan reformlara rağmen, askerin sivil hükümete karşı verdiği 27 Nisan 2007 e-muhtırası olayı yaşanmış, 15 Temmuz 2016'da bir darbe girişimi yaşanması engellenememiştir.

Türkiye'deki askeri müdahalelere bakıldığında hepsinde ortak özellik olarak sivillerle yaşanan gerginlik söz konusudur. Bir başka ifadeyle, sivil asker gerilimi sonrasında devletin birliğini, ülkenin bütünlüğünü ve milli menfaatleri korumak gerekçesiyle TSK'nın siyasete açıkça güç kullanarak veya örtülü şekilde müdahale ettiği görülür. Gerilimin kaynağına bakıldığında Atatürk inkılaplarından uzaklaşma ve laikliğin tehdit altına girmesi ve Kürt sorunu gibi konular en başta gelmektedir. Müdahale sonrasında TSK, sivil siyaseti kontrol edebileceği imtiyazlar elde etmiş, bu bir sonraki müdahale için askere güç ve yetki sağlamıştır. Ülkenin seçilmiş Başbakanını idama götüren 27 Mayıs darbesiyle başlayan askeri müdahaleler Türkiye'de siviller üzerinde bir bakıma travma etkisi oluşturmuştur. Demokratik olarak seçilmiş hükümetler siyaset yaparken çoğunlukla askeri etkiden bağımsız hareket edememişlerdir. Türkiye'de ilk 27 Mayıs ile başlayan darbeler silsilesi 15 Temmuz 2016'ya kadar uzanmıştır. Böylece TSK, Türkiye'de siyasal hayatının temel aktörlerinden biri olarak konumunu belirlemiştir. Sivil asker ilişkileri tarihine bakılacak olursa, TSK darbelerle ilk başta doğrudan yönetimi devralmış, sonrasında bazı teminatlar elde ederek iktidarı sivillere devretmiştir. Türkiye'de asker, iktidarı sivillere devretse dahi, müdahalelerle elde ettiği resmi veya gayri resmi mekanizmalar yoluyla siyasete etkin olmaya devam etmiştir. Askeri rejimden demokratik düzene güvenli bir şekilde geçmek için sivil siyasal liderlerin askere ödediği bir bedel olarak da açıklanabilecek çıkış güvenceleri kapsamındaki hukuki düzenlemelerle rejim içinde imtiyazları artan Ordu, siviller karşısında güçlenmiştir. Bu durum sivillerle gerilimin sebebi olmuş, sivil asker çekişmesinin ve dolayısıyla bir sonraki askeri müdahalenin zeminini hazırlamıştır. Askeri müdahale üreten bu süreçte Türkiye'de demokratik sivil denetim tam olarak tesis edilememiştir. Türkiye'nin demokrasi mücadelesinde aslında sivil asker ilişkilerinin durumu belirleyici olmuştur. Türk siyasi hayatının şekillenmesinde askerin ana aktör olarak yer aldığı ve siyasal güç elde ettiği 2007 e-muhtırasına kadar olan süreç aşağıdaki gibi bir şema ile gösterilebilir.

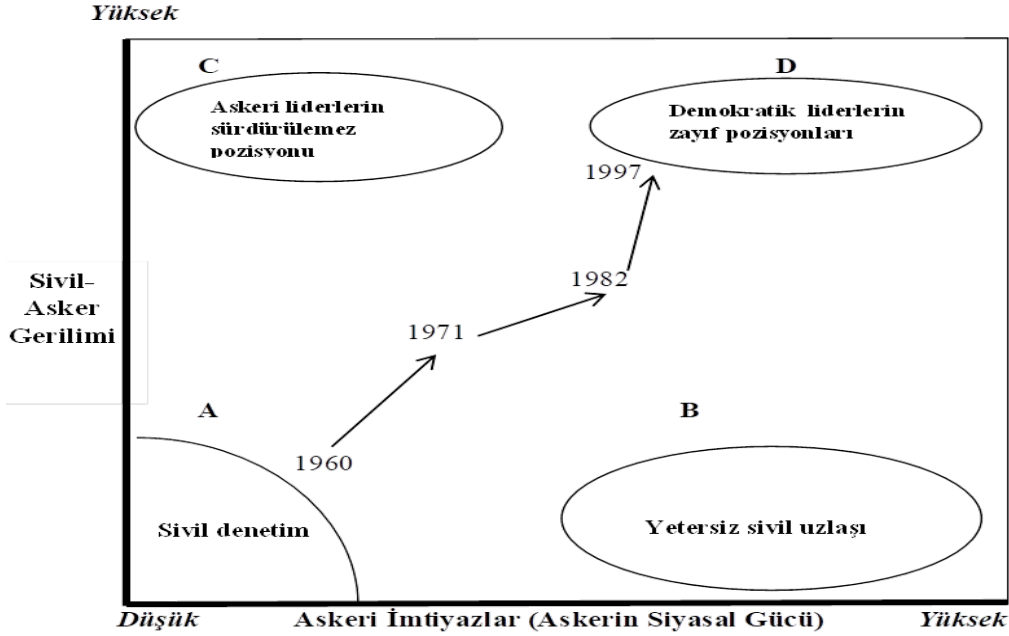


Şema 1. TSK'nın darbelerle imtiyazlar elde edip, siyaset üzerinde siyasal güç kazanması süreci

Bu döngü, uzunca bir demokrasi tecrübesine sahip olan Türkiye'de demokrasinin konsolide olmasını engelleyen bir süreç olarak kabul edilmektedir. Türk siyasi haya-

58 Aylin Güney ve Petek Karatekioglu, "Turkey's EU Candidacy and Civil - Military Relations: Challenges and Prospects", *Armed Forces and Society*, 31/3, (2005), s.441-443.

tında görülen askeri müdahalelerle demokrasi birçok kez kesintiye uğradığı için demokrasi ve demokrasi kültürü tam olarak yerleşip kurumsallaşamamıştır. Türkiye’de 28 Şubat sürecine kadar olan dönemde sivil asker ilişkilerinde yaşanan gelişmeler sonucunda şekillenen sivil asker ilişkileri durumunu Stepan’ın modelinde yerine koyarsak, aşağıdaki gibi bir tablo ortaya çıkar.



Şekil 2. 1960-1997 arası Türkiye’de sivil asker ilişkileri

Bu tablo, Türkiye’de sivil asker ilişkilerinin 1960 askeri müdahalesinden sonra sivil denetim noktasından ne kadar uzaklaştığını göstermektedir. Aynı zamanda, askeri müdahaleler sonrası sivil asker gerilimi ve askerin siyasal güç kazanması arasındaki ilişkiyi açıklar. Darbe tarihleri arasındaki okların yönü sivil asker arasındaki gerilimin ve askerin siyasal gücünün zamanla giderek artmasına işaret etmektedir. Her askeri darbe bir sonrakine zemin oluşturmuş, adeta gerçekleşmesinin koşullarını hazırlamıştır. 1999’a kadar TSK, darbelerle güç kazanmaya devam etmiş, Türkiye’de sivil asker ilişkilerinde döngü bu şekilde işlemiştir. 1999’da AB’ye aday ülke kabul edilmiş, sonrasında üyelik koşullarını sağlamak için yapılan reformlarla, sivil asker ilişkileri nispeten demokratik ölçütlere uygun hale getirilmeye çalışılmıştır.⁵⁹ Böylelikle, TSK 27 Nisan e-muhtırasına giden süreçte şüphesiz imtiyazlarının önemli bir kısmını kaybetmiştir. Ancak, siyasette söz sahibi olma ve belirleyici olma girişimlerine devam etmiş, hukuki anlamda eski gücünde olmasa da, 27 Nisan’da bir kez daha muhtıra vererek siyasal alana müdahale etmeyi denemiştir. Bu durumda asker, hukuki düzen içinde resmi olarak sahip olduğu siyasal gücünün maddi kaynaklarının yanında gayri resmi olan tarihsel, sosyal ve kültürel kaynaklardan gelen siyasal gücü vasıtasıyla müdahaleye teşebbüs edebilmiştir.

59 Yaprak Gürsoy, “The Impact of EU-Driven Reforms on the Political Autonomy of the Turkish Military”, *South European Society and Politics*, 16/2 (2011), s.293-308.

27 Nisan 2007 E-Muhtırası ve 15 Temmuz 2016 Darbe Teşebbüsü

2007 yılında Cumhurbaşkanlığı seçimi yapılacak olması sivillerle asker arasında gerilimi artıran önemli bir konu olmuştur. Türk siyasi hayatında öteden beri sorunlu geçen Cumhurbaşkanlığı seçimleri, 12 Eylül askeri darbesinin de önemli sebeplerinden biriydi. 2007'ye gelindiğinde tekrar aynı sorunla karşı karşıya kalındı. Özellikle 1982 Anayasası ile Cumhurbaşkanlığı, devletin en üst organı olarak, seçilmiş sivil iktidarlar karşısında devleti temsil eden bir makam olarak kurgulanmıştı. Bu sebeple yapılacak olan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde TSK, devleti temsil makamına oturacak olan Cumhurbaşkanının devletin/rejimin niteliklerine uygun bir profile sahip olmasını istemiştir. Bu anlamda İslami gelenekten gelen ve 2002'den beri iktidarda olan AK Partili bir ismin Cumhurbaşkanlığı koltuğuna oturmasını tercih etmiyordu. Şüphesiz böyle bir partinin tek başına iktidarda olmasından ve icraatlarından memnun olmayan bir askeri kesim vardı. AK Parti'nin iktidar yıllarının başlangıcındaki laiklik tartışmaları ve daha sonra kamuoyuna yansıyan Deniz Kuvvetleri eski Komutanı Özden Örnek'in günlükleriyle ortaya çıkan darbe teşebbüsleri bunun göstergesiydi. 27 Nisan e-muhtırasından kısa bir süre önce 10 Nisan'da toplanan MGK'da irticai faaliyetlerin arttığıyla ilgili tartışmalar gündeme gelmişti. Bu dönemde sivil asker gerilimin ana kaynağını irtica-laiklik-türban tartışmaları oluşturmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı seçimi AK Parti'ye karşı muhalefetin yoğunlaştığı, Ergenekon davalarının görüldüğü, sivil asker geriliminin arttığı bir ortamda yapılmaya çalışılmıştır. Böyle bir siyasal ortamda TSK, Cumhuriyetin bekçisi olarak laikliğin tehlikede olduğu iddiasıyla, CHP'nin TBMM'deki Cumhurbaşkanlığı seçimlerini Anayasa Mahkemesine götürdüğü günde, 27 Nisanda internet sitesinde yayınladığı e-muhtıra olarak tanımlanan bir bildiri ile postmodern bir vesayet örneği sergilemiştir.⁶⁰ Genelkurmay Başkanlığının internet sitesinde yayınlanan açıklamada, laiklik karşıtı eylemlerle devlete açıkça meydan okunduğu ve TSK'nın laikliğin savunucusu olduğu belirtilmiş, bu vazifenin kararlılıkla sürdürüleceği ve gerektiğinde bu görevin eksiksiz yerine getirileceği sert bir üslupla ifade edilmiştir. Sonuçta TSK öncülüğünde laik çevre, devletin üst makamlarının İslami kesimin eline geçtiği düşüncesiyle, Cumhurbaşkanlığı makamına da bu kesimin belirleyeceği kişilerin oturmasını istemiştir.⁶¹ Böylece Türk siyasi hayatında, 28 Şubat postmodern darbesinden sonra postmodern bir muhtıra da yaşanmış oldu. Bu gelişmelere bakıldığında, AB üyelik müzakerelerinin devam ettiği 2007 yılında yine sivil asker gerilimi tırmanmış, askeri müdahale söylentileri konuşulmaya başlanmıştır. Ancak daha önceki darbe ve müdahalelerden farklı olarak, ilk defa, iktidarda olan hükümet basın sözcüsü aracılığıyla demokratik bir devlette bu bildirin kabul edilemez olduğunu savunarak bu e-muhtıra şeklindeki askeri müdahaleye karşı çıkmıştır. Genelkurmay Başkanlığının Başbakanlığa bağlı olduğunu, böyle bir açıklama yapmaya yetkisinin olmadığını ifade ederek hükümetin bu vesayet girişimine boyun eğmeme kararlılığında olduğunu açıklamıştır. AK Partinin gösterdiği bu kararlı duruş kendisine yönelmiş bir girişimi

60 Genelkurmay Başkanlığının internet sitesindeki bu e-muhtıra metni Ağustos 2011'e kadar kaldırılamamıştır.

61 Bülent Aras, "15 Temmuz Sonrası Türkiye'de Devlet Kurumlar ve Reform", 2017, İstanbul Politikalar Merkezi, http://ipc.sabanciuniv.edu/wpcontent/uploads/2017/03/15-Temmuz-sonras%C4%B1-Turkiyede-devletkurumlar-ve-reform_Bulent-Aras.pdf (erişim 03.05.2017), s.8.

ve ülkeye yönelmiş vesayet girişimini ortadan kaldırmıştır. Bu olay sonrasında AK Parti hükümeti erken seçim kararı almış,22 Temmuz 2007 seçimlerinde halkın desteğiyle iktidar yaklaşık 47 oy oranıyla tekrar tek başına iktidar olmayı başarmıştır. Burada sivil asker gerilimi sonrası e-muhtıradan sonra, siyasetin kilidi açan olayın hükümetin askeri baskıya boyun eğmeyerek direnmesi, seçime gidilmesi ve büyük çoğunlukla halkın AK partiye oy vererek desteklemesi olmuştur. Bu olayla, siyasetin olağan akışının dışında darbe yapmayı ülke yönetiminde gerektiğinde başvurulabilecek bir araç olarak görme düşüncesinin tam olarak değişmediği bir kez daha ortaya çıktı. Özellikle AB sürecinde yapılan reformlarla, sivil asker ilişkilerinin demokratik bir yapıya doğru dönüşmesinin beklendiği dönemde bile, Türkiye’de askeri darbelerin ve teşebbüslerinin yaşanması düşündürücü olmuştur.

27 Mayıs askeri darbesinden sonrada devlet otoritesini ele geçirmek üzere darbeye başvurma anlayışı Türk siyasetinin sorunlu bir geleneği olarak süregelmiştir. 15 Temmuz darbe girişimi de devleti ele geçirme düşüncesinin bir ürünüdür. Devleti ele geçirsek kendi dünya görüşümüze uygun olarak ülkeyi ve halkı yönetiriz, anlayışı bu darbe girişiminin temel saiki olmuştur.⁶² Bu düşüncedeki Güleciler olarak adlandırılan FETÖ mensubu kişiler bürokraside önemli konumları ele geçirdikleri gibi, TSK içinde de örgütlenerek üst komuta kademelerine kadar yükselebilmişlerdir. Örgüt, Ergenekon ve Balyoz gibi davaları da kullanarak tasfiyeler gerçekleştirmiş, ordunun üst kademesindeki mevkilere kendi görüşlerinden kişilerin gelmesini sağlamıştır. Zira bu davalarla üst düzey rütbeli muvazzaf veya emekli askerlerin tutuklanması sonucu, askeri kadrolarda boşluklar doğmuş, TSK’da terfi silsilesi bir bakıma zarar görmüştü.⁶³ AK Parti iktidarıyla sorun yaşamaya başlayan bu yapılanmaya bağlı TSK içindeki askerler, en nihai aşamada Ağustos ayında gerçekleştirilecek Yüksek Askeri Şura toplantısında ordudan ihraç edileceklerini fark ederek bir askeri darbeye teşebbüs etmişlerdir. Aslında 15 Temmuz askeri darbe teşebbüsü iktidarın otoritesini ortadan kaldırmayı amaçlayan FETÖ’nün, askeri ve sivil bürokraside kendilerine karşı sürmekte olan tasfiyeleri durdurmak üzere yaptığı son girişimdir.⁶⁴ Görüldüğü üzere ülke siyasetini şekillendirmek üzere, her ne amaç doğrultusunda olursa olsun bir yöntem olarak askeri güce başvurma anlayışı 15 Temmuz olayıyla bir kere daha ortaya çıkmıştır. Darbecilerin hedefindeki Cumhurbaşkanı Erdoğan’ın çağrısı ve Türk halkının direnmesiyle 15 Temmuz 2016 askeri darbe girişimi sonuçsuz kalmıştır. Sonrasında, sivil siyasi iktidar, 20 Temmuz’da olağanüstü hal ilan etmiş, sivil asker ilişkilerini düzenleyen ve sivil denetimi güçlendirmeye yönelik birtakım hukuki düzenlemeler gerçekleştirmiştir. Aynı günlerde, sivil-asker ilişkilerinde önemli reformlar öngören669 sayılı Kanun Hükmünde Kararname çıkartılmıştır.⁶⁵

Türk siyasal hayatında hemen her on yılda bir görülen askeri darbeler genel itibariyle

62 Aras, “15 Temmuz Sonrası Türkiye’de Devlet Kurumlar ve Reform”, s.4.

63 “Ahmet Zeki Üçok: TSK içerisinde halen en güçlü grup FETÖ’dür”, *Cumhuriyet* (17.08.2017), erişim 05 Haziran 2019, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/800780/Ahmet_Zeki_Ucok__TSK_icerisinde_halen_en_guclu_grup_FETO_dur.html.

64 Aras, “15 Temmuz Sonrası Türkiye’de Devlet Kurumlar ve Reform”, s.8

65 *Resmî Gazete*, “Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması ve Milli Savunma Üniversitesi Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname: KHK 669”, 31 Temmuz 2016, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/07/20160731-5.htm>, erişim 11 Mayıs 2019.

değerlendirildiğinde, sivil asker geriliminin en başta gelen sebepleri olarak irtica, Kürt sorunu, laikliğin korunması, siyasal istikrasızlık gibi gerekçelerle, askerin siyasette etkili olmaya devam ettiği görülür. Belirtmek gerekir ki, askeri müdahalelerde darbeci askerlerin kamuoyunu yönlendirme, kamuoyu oluşturma ve kitle iletişim araçlarını etkin kullanarak kamuoyunu yönlendirme becerileri, geniş kitlelerin desteğini alabilmelerini sağlamıştır.⁶⁶ Ancak 27 Nisan e-muhtırası ve sonraki 15 Temmuz teşebbüsünde diğer darbe veya askeri müdahalelerde görülmediği şekilde, hükümetin geri adım atmayıp müdahaleye direnmesi sivil otorite üzerinde askeri vesayetın artmasına engel olmuştur. 12 Mart muhtırası ve 28 Şubat postmodern darbe sürecinde, asker fiili olarak güç kullanmasa bile sistem içinde sahip olduğu siyasal özerklikle bir askeri darbe ile elde edebileceği sonuçları, darbeye gerek kalmadan, demokratik anlayışa aykırı şekilde, sivil hükümete baskı kurarak elde etmiştir. 12 Eylül, 28 Şubat, 27 Nisan 2007 askeri müdahalelerinden farklı olarak 15 Temmuz darbesi ordunun tamamını kapsayan emir komuta zinciri içinde yapılan bir darbe değildir. Özellikle başarısız olan 15 Temmuz darbe teşebbüsü, Türkiye’de askeri darbe geleneğindeki önemli bir kırılmanın miladı olarak da kabul edilebilir. Bununla birlikte, hükümetin daha önceki örneklerde olduğu gibi askeri otorite karşısında durumu kabullenmeyip, demokrasi ve sivil üstünlük vurgusuyla dik durarak darbe teşebbüslerine karşı çıkması bakımından sonuçları itibarıyla 27 Nisan e-muhtırası ve 15 Temmuz darbesi benzerlik göstermektedir. 27 Nisan ve 15 Temmuz askeri müdahaleleri, AB’ye aday ülke olarak, Türkiye’nin demokratikleşme adımları attığı, daha özeldede sivil asker ilişkilerinde, sivil üstünlüğü artırmaya yönelik reformların olduğu bir dönemde yaşanması dikkate değerdir. Sivil asker ilişkilerini demokratik standartlara getirmek üzere yapılan reformlara sıcak bakmayan ancak AB sürecinde demokratikleşme programının bir gereği olduğundan dolayı açıkça direnemeyen bir askeri anlayış söz konusudur. Ayrıca daha önceki sivil iktidarlardan farklı olarak yüzde 50’ye yaklaşan halk desteği ile tek başına iktidara gelen hükümetlerin işbaşında olması, reform sürecinin tüm zorluklara rağmen yürütülmesini sağlamıştır. Daha önceki askeri müdahalelerden farklı olarak, halk desteğini arkasına alan sivil iktidarların darbeler karşısında dik durması, darbe planlarının sonuca ulaşmasına engel olmuştur. Çalışmada ortaya konulduğu üzere, sivil asker gerilimi askeri müdahaleye zemin hazırlamış, askeri müdahaleler sonucunda TSK birtakım siyasi imtiyazlar elde ederek, siviller üzerinde vesayet yetkilerini artırmıştır. Her askeri müdahale, bir sonrakine yol açacak şekilde, askere siyasal özerklik kazandırmıştır. Türk siyasal hayatında sivil asker ilişkilerinin yapısını belirleyen döngü, bu şekilde tekrarlanarak devam edegelmiştir. Ancak 27 Nisan 2007 ve 15 Temmuz 2016 askeri müdahaleleri karşısında sivil kanadın dik durması darbeci anlayışın meşruiyet zeminlerinin sorgulanmasına sebep olmuştur. Son iki darbe örneğinden yola çıkarak, başarısız olan darbe teşebbüslerinin asker karşısında sivil otoriteyi güçlendirdiği sonucu çıkarılabilir. Askeri yönetimlerden başarılı şekilde demokrasiye geçen Güneydoğu Avrupa örneklerinde de, başarısız darbe girişimlerinin demokrasinin yerleşmesini kolaylaştırdığı görülmüştür. Zira başarısız darbe girişimleri sonrası gerçekleştirilen yasal düzenlemeler, asker üzerinde sivil denetimin artmasına yardımcı olmakta ve kamuoyunda ve askeri yapı içinde

66 Cizre, “Egemen İdeoloji ve Türk Silahlı Kuvvetleri”, s.151.

demokrasiye destekleri de hızlandırmaktadır. Sonuçta, başarısız darbeler demokratik sivil asker ilişkilerine kapı açtığı görülmektedir.⁶⁷

AB Sürecinde Türkiye’de Sivil Asker ilişkilerinde Yapılan Reformlar

1999’da aday ülke olarak kabul edildikten sonra Türkiye, AB sürecinde her alanda hızlı bir reform programı uygulamaya başlamıştır. Kopenhag Siyasi Kriterleri gereğince, Katılım Ortaklığı Belgesindeki hedefler ve AB İlerleme Raporlarında belirtilen hususlarda önemli adımlar atmıştır. AB resmi belgelerinde ifadesini bulan demokratikleşme beklentileri doğrultusunda Türkiye’de, sivil asker ilişkileri alanında kayda değer adımlar atılmıştır. Askerin sivil denetime tabi olmasını sağlamaya yönelik MGK’nın yapısı ve çalışma şekli yeniden düzenlenmiş, demokratik yönetime uygun olmayan birtakım anayasal ve yasal hükümler değiştirilmiş, TSK’yı sivil idare üzerinde etkili kılan kurum ve kurallar gözden geçirilmiştir.⁶⁸ Zira 28 Şubat’ın askeri baskısı ve antidemokratik uygulamaları, Türkiye’de toplumun geniş kesimlerince yoğun bir şekilde hissedilmişti. AB’ye aday ülke olarak kabul edilmenin heyecanı ile her alanda olduğu gibi, sivil asker ilişkileri alanında da 1999 sonrasında, özellikle AK Parti iktidarıyla reformlar hız kazanmıştır.

Türkiye’de, sivil asker ilişkileri alanında gerçekleştiren reformlar ana hatlarıyla üç dönemde incelenebilir. Bunlardan ilki, AB süreciyle birlikte 2002-2005 arası dönemdir. Bu dönemde, AB üyelik hedefiyle fayda-maliyet temelinde rasyonel kurumsalcılık mantığıyla, uyum yasaları çıkarılarak kapsamlı ve hızlı reformlar gerçekleştirilmiştir.⁶⁹ AB sürecinin etkisindeki ilk dönemde reformların hızlı ve kapsamlı gerçekleştirilmesinde, devletin modernleşme ve Batılılaşma hedefiyle ters düşmemek için, TSK’nın doğrudan karşı çıkmamasını etkili olduğu belirtilmelidir.⁷⁰ Bu manada, Türkiye’de askerin birçok imtiyaza sahip olduğu yönetim sisteminin demokratik yönde değişmesi için AB itici bir etken olmuştur.⁷¹

İlk dönemde en belirgin reformlar olarak Ağustos 2003’te 7.Uyum paketi çıkartılmış, MGK’nın yapısı ve yetkilerinde siviller lehine değişikliğe gidilmiş, DGM’ler kaldırılmış, askeri mahkemelerin sivilleri yargılaması ile ilgili yetkisi kısıtlanmıştır. Sivil asker ilişkileri alanında ilk önemli düzenleme, 2001 yılında Anayasanın 118. Maddesinin değiştirilmesi ile gerçekleştirilmiş, MGK kararlarının tavsiye niteliği taşıdığı hükme bağlanmıştı. Daha sonra 2004 yılında Anayasa’nın Sayıştay ile ilgili 160’ıncı maddesi mali denetim ve şeffaflığı temin için kaldırılmış, TSK’nın mali yönden denetlenmesinin yolu açılmıştır. MGK’nın iki ayda bir toplanacağı hükme bağlanmış, MGK Genel Sekreterliği Kanununun 19.Maddesi de Anayasa’da öngörülen özel hayatın gizliliği ilkesi uyarınca kaldırılmıştır. 2004 Temmuz ayında kabul edilen 8.Uyum

67 Yaprak Gürsoy, “The Changing Role of the Military in Turkish Politics: Democratization through Coup Plots?”, *Democratization*, 19/4, (2012), s.748.

68 Güney ve Karatekioglu, “Turkey’s EU Candidacy and Civil - Military Relations”.

69 Önder A. Afşar, “Rasyonel Kurumsalcılık Ve Sosyolojik Kurumsalcılık Açısından Avrupalılaşıma Yaklaşımı”, *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 30. Yıl Özel Sayısı, (2017), s.65-80.

70 Ersel Aydın, Ali Nihat Özcan ve Doğan Akyaz, “The Turkish Military’s March Toward Europe”, *Foreign Affairs*, 85/1, (2006), s.77-90.

71 Gürsoy, “The Impact of EU-Driven Reforms.”

paketi ile YÖK ve TRT üyeliğine asker kökenli kişilerin atanması uygulaması kaldırılmıştır. Sivil asker ilişkilerinde ilk dönemde atılan bu adımlar yeterli olmasa da çok değerliydi. Zira üzerinde konuşmanın bile zor olduğu konularda, siviller lehine askeri vesayeti sınırlamayı amaçlayan düzenlemeler yapıyordu.

Sivil asker ilişkilerinde ikinci reform dönemi, 2007 sonrası dönemdir. Sivil asker ilişkilerinde krize neden olan 2007 e-muhtırasının etkisiyle, askeri vesayet azaltılması ve sivil denetimi sağlamaya yönelik ikinci dalga reformlar yoğun olarak 2009-2013 arası dönemde yapılmıştır. Ancak bu kez reformların AB etkisinden daha çok iç dinamiklerle gerçekleştirildiği söylenebilir.⁷² Sivil asker ilişkileri alanında yapılan en önemli reformlardan biri Şubat 2010'da Emniyet Asayiş Yardımlaşma Protokolü'nün (EMASYA) yürürlükten kaldırılmasıyla gerçekleşmiştir.⁷³ Böylece askere, ülke içi güvenlik olaylarında şehirlerde operasyon yetkisi veren ve askeri müdahalelere zemin hazırlayan düzenleme ortadan kaldırılmış oldu. 2010 yılında, savaş dönemi dışında askeri mahkemelerin sivilleri yargılama yetkisi kaldırılmış, ulusal güvenlik tanımını ve sınırlarını belirleyen Milli Güvenlik Siyaseti Belgesi'nin hazırlanmasında, sivil siyasi iktidarın belirleyici olması sağlanmıştır. Ayrıca 2010'da, askerlerin tayin ve terfi işlerine bakan Yüksek Askeri Şura kararları yargı denetimine açılmıştır. 2011'de Sayıştay'a, önceden izin almaksızın askeri harcamaları denetleme yetkisi verilmiştir. 2012 yılında Milli Güvenlik dersleri Milli Eğitim Bakanlığı müfredatından çıkarılmıştır. 2013 Temmuzunda yapılan önemli bir düzenleme ile askeri müdahalelere gerekçe olarak gösterilen TSK İç Hizmet Kanununun 35.Maddesi, yurtdışı tehditleri esas alacak şekilde değiştirildi. Bu değişiklik ile askeri darbelerle dayanak teşkil ettiği ileri sürülen TSK'nın Cumhuriyeti koruma ve kollama görevi kaldırılmış oldu.⁷⁴

Sivil asker ilişkilerinde yapılan onca düzenlemeye rağmen 15 Temmuz darbe teşebbüsünün yaşanması akıllara bu konuda nerelerde eksiklik var sorusunu getirmiştir. Sivil asker ilişkilerinin demokratikleşmesi doğrultusunda ilk iki dönemde yapılan reformlar incelendiğinde, bunların daha çok TSK'nın sistem içindeki siyasal özerkliğini azaltmayı amaçlayan düzenlemeler olduğu görülür. Bunlar, askerin darbelerle elde ettiği siyasal gücünü hukuk sistemi içinde meşrulaştıran anayasal ve yasal düzenlemeleri ortadan kaldıran, siyasete müdahalesini engellemeye yönelik düzenlemelerdi. Bir başka ifade ile hükümetin yetki alanı içindeki siyasal karar alma gücüne askerin müdahil olmasını engellemek üzere birtakım düzenlemeler yapılmıştı. 2016 yılına kadar gerçekleştirilen reformlar askerin siyasal sistem üzerindeki ayrıcalıklarını kaldırmayı amaçlarken, TSK'nın profesyonellik anlayışına uygun şekilde mesleki kurumsal dönüşümünü sağlayacak düzenlemeler yapılamamıştır. Başarılı bir demokratik dönüşüm süreci için askeri imtiyazları azaltmanın yanında, ordunun profesyonel mesleki dönüşümünün sağlanması da gerekmektedir. Ordunun aşırı kurumsal nitelikleriyle kendisini devletle diyalog halinde gören bir konumdan, devlet içinde, devletle bütünleşmiş, devletin diğer birçok organından biri konumuna gelmesi ge-

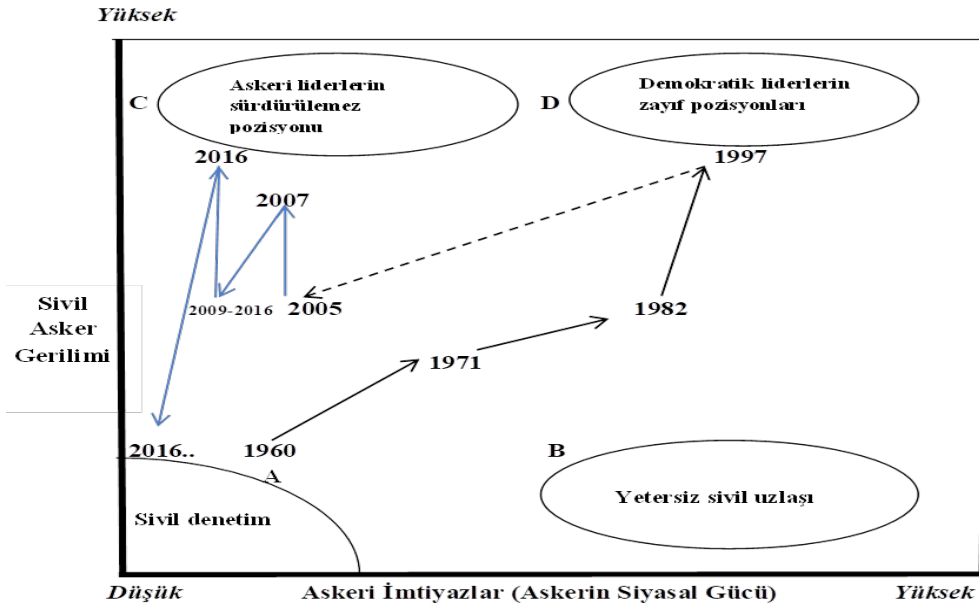
72 Gürsoy, "The Changing Role of the Military in Turkish Politics", s.745-748.

73 EMASYA Protokolü İçişleri Bakanlığı ile Genelkurmay Başkanlığı arasında 07.07.1997'da imzalandı. Polisin yeterli olmadığı hallerde toplumsal olaylara müdahale için askere yetki veriyordu.

74 Hale Akay, "Demokratik Gözetim: Kurumsal Değerlendirme", *Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim*, der., Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnsel, İstanbul: TESEV Yayınları, 2009, s.117-134.

rekir. Bu, profesyonellik ekseninde silahlı kuvvetlerin doğasının tekrar tanımlanmasıyla mümkün olabilir. Demokratik sivil denetim için önem arz eden bu hedef, bir 'kurum' olarak ordudan, bir 'meslek' olarak orduya dönüşüm ile sağlanabilir.⁷⁵

Türkiye'de sivil asker ilişkilerinde ilk dönemlerde yapılan reformların yanında, ordu yapılanmasına ve mesleki dönüşümüne dair adımların atılmasının önemi 15 Temmuz darbe teşebbüsünde en açık şekilde anlaşılmıştır. Bu olaydan hemen sonra, Hükûmet ilk olarak sivil-asker ilişkilerinde önemli reformlar getiren 669 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyi çıkartmıştır. Darbe girişimi sonrası TSK yapılanmasında köklü değişiklikler yapılarak, sivil asker ilişkilerinde üçüncü reform dönemi başlamış oldu. Sivil asker ilişkilerinde önemli bir dönüm noktası oluşturan ve daha çok TSK yapısında değişiklikler getiren düzenlemeler ana hatlarıyla şöyle özetlenebilir: Genelkurmay Başkanı ile kuvvet komutanları Milli Savunma Bakanı'na ayrı ayrı bağlanmış ve sorumlu olmuşlardır. Jandarma Genel Komutanlığı ile Sahil Güvenlik Komutanlığı İçişleri Bakanlığı kapsamına alınmıştır. Yüksek Askeri Şura'nın sivil üye sayısı artırılmıştır. Cumhurbaşkanı ve Başbakan'ın kuvvet komutanlıklarına doğrudan emir vermeleri sağlanmış, emrin hiçbir makamın onayına bağlı kalmadan yerine getirilmesi koşulu getirilmiştir. Askeri liseler ve Harp Akademileri kapatılmış, Milli Savunma Üniversitesi kurularak, Harp Akademisi eğitimlerinin burada verilmesi karara bağlanmıştır. Bu yenilik askeri zihniyetin demokratik dönüşümünü sağlama doğrultusunda önemli bir adımdır. Subay ve astsubayları atama yetkisi Milli Savunma Bakanının onayına bağlanmıştır.



Şekil 3. 1960-2016 arası Türkiye'de sivil asker ilişkileri

Büyük şehirlerin içerisinde yerleşik askeri kışlalar şehir dışına çıkartılmıştır. Anlaşıldığı üzere, yapılan bu düzenlemeler daha çok TSK'nın kurumsal yapısıyla ilgili

75 Narcis Serra, *Demokratikleşme Sürecinde Ordu, Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Reformu Üzerine Düşünceler*, çev., Şahika Tokel, İstanbul: İletişim Yayınları, 2011, s.78.

reformlardır. Avrupa Birliği sürecinde gerçekleştirilen demokratik reformlar ve bu dönemde yaşanan 27 Nisan e-muhtıra krizi ile 15 Temmuz darbesi, Stepan'ın modelinde yerine koyulduğunda, ortaya Şekil 3'teki durum çıkmaktadır.

AB sürecinde, AK Parti'nin değişiklik yapmayı gerekli gördüğü konuların başında, sivil asker ilişkileri konusu gelmekteydi. Türk siyasal hayatında önemli bir yeri olan sivil asker ilişkileri alanında yapılan reformlar değerlendirildiğinde, bu reformların AK Parti Hükümetlerinin en çok istediği ve en çok zorlandığı düzenlemeler olduğu söylenebilir. Zira devlet içinde askeri kanat ile siviller arasında 2002'den bu yana darbe boyutuna da ulaşan birçok sürtüşme yaşanmıştır. FETÖ'nün de kendisine iktidar alanı açmak üzere bu alana açıktan müdahil olmasıyla, sivil asker ilişkilerinde demokratik bir yapının oluşmasının ne kadar gerekli olduğu ortaya çıkmıştır. Osmanlı mirasından Cumhuriyet dönemine yansıyan, yasal/anayasal güvencelerle kurumsallaşmış ve kendisini devletin koruyucusu olarak gören köklü bir askeri bürokrasi söz konusudur. Nitekim AB reform sürecinde Türk demokrasi tarihine iz bırakan 27 Nisan e-muhtıra girişimi yaşanmıştır. Bu zor alanda yapılan demokratik düzenlemelerin, bir bakıma Avrupa Birliği'nin sağladığı meşruiyet çerçevesinde gerçekleştiği ileri sürülebilir. Bununla birlikte, üyelik umudunun belirsizliğe girmesiyle AB etkisinin azaldığı 2005 sonrası dönemde yapılan reformların, daha çok iç dinamiklerin etkisiyle gerçekleştiği görülür. Ülke içi sorunların ortaya çıkardığı ihtiyaçlarla, sivil asker ilişkilerinde düzenleme yapma gereği ortaya çıkmıştır. Bunun en bariz göstergesi, askerin sivillerle yeni bir gerginliği göze alarak, siyaset üzerinde vesayetini devam ettirme düşüncesiyle 27 Nisan muhtırasını vermiş olmasıdır. İlk iki dönemde, askerin rejim içindeki imtiyazlarının azalmasını sağlayan düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Demokratik sivil denetimi tesis etmede önemli bir dönemeç olarak, TSK'nın yapısında profesyonel mesleki dönüşümü amaçlayan reformlar ise, başarısız darbe girişimi olan 15 Temmuz koşullarının sivil yönetime verdiği meşruiyet çerçevesinde gerçekleşebilmiştir. Aynı kapsam ve büyüklükte bir reformun normal koşullarda yapılabilme ihtimalinin ne olduğu sorusuna rahatlıkla olumlu cevap verebilmek pek mümkün görünmemektedir.

Sonuç

Bu çalışmada incelendiği şekliyle, sivil asker ilişkileri literatürüne göre, hükümet darbesinden sonra silahlı kuvvetler yönetimden çekilip iktidarı sivillere devrederken, bu geçişin koşullarını kendisi belirlemektedir. Bu şekilde iktidardan, çıkış güvenceleri almakta ve demokrasilerde sivillerin etkin ve belirleyici olması gereken bazı siyasal alanlarda, ulusun yüksek çıkarlarının koruyucusu sıfatıyla ayrıcalıklı konum elde etmektedirler. Sivil iktidarla yaşadığı gerilimler sonunda asker, darbelerle elde ettiği siyasal gücü ve ayrıcalıkları, demokrasiye geçiş aşamasında anayasa ve yasalara yerleştirerek hukuki hale getirmektedir. Böylelikle bu imtiyazlarının kalıcı olmasını sağlamaktadır. Bu şekilde sivil siyaset aleyhine genişleyen askeri özerklik bir sonraki darbe için zemin oluşturmaktadır. Sağlam bir demokrasi inşa etmenin önünde engel olan çıkış güvenceleri bir anlamda askeri rejimden demokratik rejime güvenli şekil-

de geçmek için sivil siyasal liderlerin askere ödediği bir bedeldir.⁷⁶ Türkiye örneğinde Ordu, benzer şekilde askeri müdahalelerden sonra kısa süre içinde iktidarı sivil yönetime devretmesine rağmen, bu tür imtiyazlarla siyasetteki etkinliğini artırmıştır. Bu durumda, yapılacak düzenlemelerle askerin esas görevi olan ülke savunmasını en iyi yapacak şekilde asli görevine yönlendirilmesi gerekir. AB sürecinde Türkiye'de hızlı bir reform süreciyle sivil asker ilişkilerini düzenleyen bu tür düzenlemeler yapılabilmektedir.

Türkiye'de Cumhuriyetin kuruluşundan sonra ilk dönemde Kurtuluş savaşını yönetmiş askeri kadrolar, daha sonra ülke yönetiminde yer aldığı için sivil asker ilişkileri sivil yönetim için sorun teşkil etmemiştir. 1950'lere kadar CHP ile benzer dünya görüşüne sahip, Atatürk devrim ve ilkelerine bağlı Ordu ile hükümet arasında sorun yaşanmamıştır. Ancak sonrasında, Atatürk devrimlerine bağlılığından şüphe ettiği DP iktidarı ile asker arasında birtakım sorunlar yaşanmıştır. Devleti kuran ideolojik misyonu terk ettiği düşüncesiyle DP hükümetine karşı, rejimi/demokrasiyi koruma gerekçesiyle, TSK 27 Mayıs'ta ilk darbeyi gerçekleştirmiştir. Böylece Türkiye'de sivil asker ilişkileri biçimini belirleyecek olan askeri darbeler geleneği başlamış oldu. Sonunda TSK'da, sivil yönetimden memnun olunmadığı durumlarda siyasete müdahale edilebileceği anlayışı ve gerektiğinde askeri darbelerle iktidarın değiştirilmesinin meşru olduğu düşüncesi gelişti. Bu düşünce Türk siyasal hayatı ve demokratik yaşamında önemli oranda belirleyici olmuştur. 27 Mayıs askeri darbesini daha sonra, 12 Mart, 12 Eylül, 28 Şubat, 27 Nisan, 15 Temmuz müdahaleleri izlemiştir. Demokrasi kuramına aykırı şekilde, gerektiğinde darbelerin meşru olduğuna dair gelişen inanç, demokratik yollarla seçilmiş sivil hükümetler üzerinde baskı unsuru olmuştur. Halktan aldıkları ülkeyi yönetme yetkisini kullanırken hükümetler, kendisini devletin ve rejimin koruyucusu olarak gören askeri otoritenin belirlediği geniş milli güvenlik anlayışının sınırları dışına çıkmaya cesaret edememişlerdir. Ülke sorunlarının çözümü noktasında siyaset üretmesi gereken hükümetler, darbe veya askeri müdahale endişesiyle iktidar yetkilerini tam manasıyla kullanamamışlardır. Ülkeyi dış tehditler karşı savunmak için yeterince güçlü olması gereken silahlı kuvvetler, sahip olduğu gücü ülke içi siyaseti şekillendirmek üzere kullanmaya başladığında demokrasi zarar görmeye başlamıştır.

Türkiye örneğinde Ordu sivillerle belirli konularda gerilim içinde olmuştur. Sivil asker gerginliğinin kaynağı olarak laiklik, siyasal İslam, Kürt sorunu gibi konular bunların en başta gelenleridir. Gerilim kaynağı bu konular askere sivil siyasete müdahale için gerekçe teşkil etmiştir. Her askeri müdahale askerin rejim içinde imtiyazlarını ve siyasal gücünü artırmasıyla sonuçlanmıştır. Siyasal özerkliği artan asker, siyasete daha çok müdahil olma gücünü elde etmiş, bu döngü sivil asker ilişkilerinde demokratik sivil denetimi imkânsız hale getirmiştir. Ancak AB sürecinde yapılan demokratik reformlarla, TSK'nın siyasal imtiyazları azalmaya, sivil denetim imkânı belirmeye başlamıştır. Bu süreçte yaşanan 27 Nisan e-muhtırası ve 15 Temmuz darbe teşebbü-

76 Özbudun, *Çağdaş Türk Politikası*, s.98-112; Ayrıca konuyla ilgili şu esere de bakılabilir: Ergun Özbudun ve Serap Yazıcı, "Military Regimes' Extrication From Politics: Exit Guarantees", *Nation, Power, Society*, ed., Alexandra Jasinski Konia ve Jacek Raciborski, Warszawa: Scholar, 1996, s. 325-340.

sü, daha önceki askeri müdahalelerden farklı olarak başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Hükümetin demokratik ilkeleri hatırlatarak kararlı tutumu ve sivil halkın desteği ile bu darbe teşebbüsleri başarılı olamamıştır. Güçlü sivil hükümetler ve geniş halk desteği, askeri müdahaleleri başarısız kılarken sivil denetim imkânını artırmıştır. Buradan çıkan sonuç, askeri müdahaleler askerin siyasi gücünü artırırken, başarısız darbe girişimleri asker karşısında sivil otoriteyi güçlendirmektedir. Sonrasında gerçekleştirilen yasal düzenlemeler, asker üzerinde sivil denetimin artmasına yardımcı olmaktadır. Yapılan onlarca reforma rağmen silahlı kuvvetlerin 15 Temmuzda olduğu gibi darbeye teşebbüs edebilmesi, askerin siyasi gücünü oluşturan imtiyazlarını hukuk düzeni içinde ortadan kaldırmanın yeterli olmadığını göstermiştir. Bunun yanında silahlı kuvvetlerin demokratik ölçütlerde kurumsal yapısını da dönüştürmek gerektiği anlaşılmıştır. Demokratik sivil denetim hedefi doğrultusunda profesyonellik ekseninde, silahlı kuvvetlerin yapısının ve görevlerinin yeniden tanımlanması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bunun için sivil asker ilişkileri reformunun ikinci ayağı olarak, 15 Temmuz sonrasında silahlı kuvvetlerin yapısında değişikliğe giden birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Neticede askerin demokratik sivil otoriteye bağlılığının sağlanması, demokrasinin ülkede yerleşmesi yolunda önemli bir eşittir.

Kaynakça

- Afşar, Önder A. “Rasyonel Kurumsalcılık ve Sosyolojik Kurumsalcılık Açısından Avrupalılaşıma Yaklaşımı”, *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 30. Yıl Özel Sayısı (2017): 65-80.
- Ahmad, Feroz. *Bir Kimlik Peşinde Türkiye*. Çev., Sedat Cem Karadeli. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2008.
- “Ahmet Zeki Üçok: TSK içerisinde halen en güçlü grup FETÖ’dür”, *Cumhuriyet*. (17.08.2017).erişim 05 Haziran, 2019, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/800780/Ahmet_Zeki_Ucok__TSK_icerisinde_halen_en_guclu_grup_FETO_dur.html.
- Akay, Hale. “Demokratik Gözetim: Kurumsal Değerlendirme”.*Almanak Türkiye 2006-2008 Güvenlik Sektörü ve Demokratik Gözetim*. Der., Ali Bayramoğlu ve Ahmet İnel. İstanbul: TESEV Yayınları, 2009.
- Aknur, Müge. “Civil Military Relations During the AK Party Era: Major Developments and Challenges”. *Insight Turkey*. 15/4 (2013):131-150.
- Alfred, Stepan. *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*. New Jersey: Princeton University Press, 1988.
- Altınay, Ayşegül. “Askerlik Vazifesinden Milli Güvenlik Bilgisine: Askerlik ve Eğitim”. *Birikim*. 125/126 (1999): 200-208.
- Aras, Bülent. “15 Temmuz Sonrası Türkiye’de Devlet Kurumlar ve Reform”. http://ipc.sabanciuniv.edu/wpcontent/uploads/2017/03/15-Temmuz-sonras%C4%B1-Turkiyede-devletkurumlar-ve-reform_Bulent-Aras.pdf (erişim 03.05.2017)

- Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri 1*. Ankara: Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Yayınları, 1961.
- Aydınlı, Ersel, Ali Nihat Özcan and Doğan Akyaz. "The Turkish Military's March Toward Europe". *Foreign Affairs*. 85/1 (2006): 77-90.
- Cizre, Ümit. "The Anatomy of the Turkish Military's Political Autonomy". *Comparative Politics*. 29/2 (1997): 151-166.
- Cizre, Ümit. "Egemen İdeoloji ve Türk Silahlı Kuvvetleri: Kavramsal ve İlişkisel Bir Analiz". *Bir Zümre, Bir Parti Türkiye'de Ordu*. Der., Ahmet İnel ve Ali Bayramoğlu. İstanbul: Birikim Yayınları, 2004.
- Cizre, Ümit. *Muktedirlerin Siyaseti: Merkez-Sağ-Ordu-İslamcılık*. Çev., Cahide Ekiz. İstanbul: İletişim Yayınları, 1999.
- Cook, Stevan. *Yönetmeden Hükmeden Ordular: Türkiye Mısır Cezayir*. Çev., Bahar Şahin. İstanbul: Hayykitap, 2007.
- Croissant, Aurel, David Kuehn, Paul Chambers ve Siegfried O. Wolf. "Beyond the Fallacy of Coup-ism: Conceptualizing Civilian Control of the Military in Emerging Democracies". *Democratization*. 17/5 (2010): 950-975.
- Darbeler.com. "Postmodern Darbe: 28 Şubat". Son güncelleme 11 Mayıs 2018.<http://darbeler.com/2015/05/18/postmodern-darbe-28-subat/>.
- Demirel, Tanel. "The Turkish Military's Decision to Intervene: 12 September 1980". *Armed Forces and Society*. 29/2 (2003): 253-280.
- Demirel, Tanel. *Türkiye'nin Uzun On Yılı: Demokrat Parti İktidarı ve 27 Mayıs Darbesi*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2011.
- Diamond, Larry. "Introduction: In Search of Consolidation", *Consolidating The Third Wave Democracies*. Ed., Larry Diamond, Marc Plattner, Yun-han Chu ve Hung-maoTien. Baltimore ve London: The John Hopkins University Press, 1997.
- Gevgilili, Ali. *Yükseliş ve Düşüş*. İstanbul: Bağlam Yayınları, 1987.
- Güney, Aylin ve Petek Karatekelioğlu. "Turkey's EU Candidacy and Civil-Military Relations: Challenges and Prospects". *Armed Forces and Society*. 31/3 (2005): 441-443.
- Gürsoy, Yaprak. "The Changing Role of the Military in Turkish Politics: Democratization through Coup Plots?". *Democratization*. 19/4 (2012): 735-760.
- Gürsoy, Yaprak. "The Impact of EU-Driven Reforms on the Political Autonomy of the Turkish Military". *South European Society and Politics*. 16/2 (2011): 293-308.
- Hale, William. *Türkiye'de Ordu ve Siyaset*. Çev., Ahmet Fethi. İstanbul: Hil Yayınları, 1996.
- Hanioglu, Şükrü. *Ataturk: An Intellectual Biography*. New Jersey: Princeton University Press, 2011.
- Harris, George. "The Role of the Military in Turkey in the 1980's". *State, Democracy and the Military in Turkey in the 1980s*. Ed., Metin Heper ve Ahmet Evin. Berlin ve New York: Walter de Gruyter, 1988.

- Heper, Metin. "Civil Military Relations in Turkey: Toward a Liberal Model", *Turkish Studies*. 12/2 (2011): 241-252.
- Heper, Metin ve Aylin Guney. "The Military and The Consolidation of Democracy: The Recent Turkish Experience". *Armed Forces and Society*. 26/4 (2000): 635-657.
- Heper, Metin. "The Strong State as a Problem for the Consolidation of Democracy". *Comparative Political Studies*. 25/2 (1992): 169-194.
- Huntington, Samuel. *Üçüncü Dalga: Geç Yirminci Yüzyılda Demokratikleşme*. Çev., Ergun Özbudun. Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, 1991.
- Im, Hyug Baeg. "South Korean Democratic Consolidation in Comparative Perspective". *Consolidation of Democracy in South Korea*. Ed., Larry Diamond ve Byung-Kook Kim. Boulder: L. Rienner, 2000.
- Jenkins, Gareth. *Context and Circumstances: The Turkish Military and Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Kahraman, Hasan Bülent. *Türk Siyasetinin Yapısal Analizi-1 Kavramlar, Kuramlar Kurumlar*. İstanbul: Agora Kitaplığı, 2010.
- Karpat, Kemal H. *Osmanlıdan Günümüze Asker ve Siyaset*. İstanbul: Timaş Yayınları, 2010.
- Narlı, Nilüfer. "Civil-Military Relations in Turkey". *Turkish Studies*. 1/1 (2000): 107-127.
- Örs, Birsen. *Türkiye'de Askeri Müdahaleler: Bir Açıklama Modeli*. İstanbul: Der Yayınevi, 1996.
- Özbudun, Ergun ve Serap Yazıcı. "Military Regimes' Extrinsication From Politics: Exit Guarantees". *Nation Power Society*. Ed., Alexandra Jasinski Konia ve Jacek Raciborski. Warszawa: Scholar, 1996.
- Özbudun, Ergun. *Çağdaş Türk Politikası: Demokratik Pekişmenin Önündeki Engeller*. İstanbul: Doğan Kitap, 2003.
- Özdemir, Hikmet. *Türkiye Cumhuriyeti*. İstanbul: İz Yayıncılık, 1995.
- Perlmutter, Amos. *The Military and Politics in Modern Times: On Professionals, Praetorians, and Revolutionary Soldiers*. New Haven: Yale University Press, 1977.
- Pion-Berlin, David. "Military Autonomy and Emerging Democracies in South America". *Comparative Politics*. 25/1 (1992): 83-103.
- Resmî Gazete, "Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması ve Milli Savunma Üniversitesi Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname: KHK 669" 31 Temmuz 2016. Erişim 11 Mayıs 2019. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/07/20160731-5.htm>.
- Rustow, A. Dankwart. "The Army and the Founding of the Turkish Republic", *World Politics*. 11/4 (1959): 513-552.
- Sarıgil, Zeki. "The Turkish Military: Principal or Agent?" *Armed Forces and Society*. 40/1 (2012): 168-190.
- Savran, Sungur. "1960, 1971, 1980: Toplumsal Mücadeleler, Askeri Müdahaleler". *11. Tez Kitap Dizisi*: 6. İstanbul: Uluslararası Yayıncılık, 1987.

- Serra, Narcis. *Demokratikleşme Sürecinde Ordu, Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Reformu Üzerine Düşünceler*. Çev., Şahika Tokel. İstanbul: İletişim Yayınları, 2011.
- Şen, Serdar. *Cumhuriyet Kültürünün Oluşum Sürecinde Bir İdeolojik Aygıt Olarak Silahlı Kuvvetler ve Modernizm*. İstanbul: Sarmal Yayınevi, 1996.
- Tachau, Frank ve Metin Heper. "The State, Politics, and the Military in Turkey". *Comparative Politics*. 16/1 (1983): 17-33.

Civil-Military Relations in Turkish Democracy in the Period leading to the July 15th

ÖNDER A. AFŞAR

Abstract: *Preventing the institutionalization of democracy in Turkey, the main problem is the privilege of the military in the political system. Turkish Armed Forces (TAF) has intervened in civilian politics many times with the idea that it has a mission to protect the regime, and after each intervention, it has determined the conditions for transition to democracy while transferring power to civilians. After the coups, with the privileges obtained the military strengthened in the political system. With the legal arrangements, TAF has legitimized its political power by placing it on the legal ground. Periodic military interventions and the increased political autonomy of the military with each intervention have taken armed forces and their activities away from the point of democratic civilian control. Although significant reforms have been made in the EU process, the July 15 incident has shown that the issue of civilian military relations is still important in Turkey and military coups still threaten the country. It is important for the democracy that the armed forces depend on the elected civil authority and are subject to civilian oversight. The issue is remarkable in this respect. This study mainly examines the structure of civil-military relations in Turkey with the concepts of civil-military contestation and military prerogatives.*

Keywords: *Civil-military relations, Civil-military contestation, Military prerogatives, Civilian control.*